

下関市指定管理者制度 ガイドライン (本編)

平成 22 年 8 月

(令和 6 年 1 月改訂版)

下 関 市

改訂履歴

- 平成 22 年 8 月 Ver. 1. 20 として「公の施設への指定管理者制度導入要領」を全面的に改正（平成 22 年 7 月 1 日から遡及適用）。モニタリング部分は、平成 22 年度は試行導入とし、平成 23 年度から本格実施。P D C A マネジメントサイクルは、平成 23 年度から段階的に実施する。
- 平成 30 年 2 月 Ver. 1. 30 に改訂。Ver. 1. 20 制定以後に総務課から発出された通知文書等の内容を反映、関係課からの意見の反映、モニタリング等に係る内容を分冊化するとともに、その他所要の修正を行った。Ver. 1. 30 の適用期日を平成 30 年 2 月 1 日とする。
- 令和 2 年 12 月 Ver. 1. 40 に改訂。Ver. 1. 30 制定以後に総務課から発出された通知文書等の内容及び関係課からの意見の反映のほか、監査における意見等を踏まえ、所要の修正を行った。Ver. 1. 40 は、令和 2 年度に締結する基本協定に係る事務から適用する。
- 令和 5 年 6 月 Ver. 1. 50 に改訂。指定管理者の指定に係る決裁を市長決裁から部長等専決事項とした。インボイス制度への対応について記載するとともに、その他所要の修正を行った。Ver. 1. 50 の適用期日を令和 5 年 6 月 7 日とする。
- 令和 6 年 1 月 Ver. 1. 60 に改訂。協定（標準年度協定を使用する場合に限る。）の締結に関する回議書及びモニタリングレポートの公表に関する回議書については、総務部長又は総務課長の合議を不要とするとともに、その他所要の修正を行った。Ver. 1. 60 の適用期日を令和 6 年 1 月 19 日とする。

目 次

はじめに

1	これまでの取組み	1
2	NPMによる改革の流れ	1
3	新しい公共を共につくる動き	2
4	指定管理者制度とPDCAマネジメントサイクル	2
5	担当者のあなたが今からすべきこと	2
6	ガイドラインの策定目的	2

第1章 指定管理者制度の概要

1	指定管理者制度の導入経緯	3
2	指定管理者制度とは	4
3	指定管理者制度と業務委託との使い分け	4
4	公の施設	6
	(1) 公の施設とは	6
	(2) 「公の施設」の必要性の検討と見直し	6
5	指定管理者制度の適用の検討	7
	(1) 指定管理者制度の適用の目的	7
	(2) 指定管理者制度の適用の基本的な判断基準	7
	(3) 指定管理者制度の適用・非適用の視点・判断基準	8
	(4) 制度導入の対象施設及びその時期	10
	(5) 指定管理者制度の適用・非適用を決定する際の留意点	10
	(6) 指定管理者制度の適用に当たり必要な条例及び規則	10
	(7) 債務負担行為	11
	(8) 指定管理者の「指定」の法的な性格、議会の議決	11
6	標準的なスケジュール例	12
	(1) 初めての指定で12月議会に指定議案を提出する場合	12
	(2) 再指定で12月議会に指定議案を提出する場合	14
	(3) スケジュールリングの注意事項	15
7	指定手続条例のフロー図、回議書の合議	16
8	指定管理者の権限・義務等	20
	(1) 指定による権限の委任	20
	(2) 指定管理者に委任することができない事務	20
	(3) 指定管理者による公金の取扱い	21
	(4) 公の施設における収入の帰属	22
	(5) 指定管理料（委託料）と精算（返還）義務	22

(6) 使用許可等の法的位置付け	23
(7) 目的外使用許可	24
(8) 指定の取消し及び管理運営業務の停止	24
(9) 指定の取消し等の手続	25
(10) 監査委員等による監査	26
(11) インボイス制度への対応	27

第2章 本市における指定管理者制度の理念とその運用

1 本市における指定管理者制度の基本理念	29
(1) 指定管理施設のマネジメントシステムの確立	29
(2) パートナースhipに基づく「協働」の実現	29
2 指定管理施設のマネジメントシステム	30
(1) 目標に基づくマネジメント	30
(2) 指標の設定	32
(3) 協定に基づく管理運営及びモニタリング・評価	33
(4) P D C Aサイクルと継続的な改善	34
(5) 「協働の視点」の導入	34

第3章 制度運用全般に関する検討事項（制度適用時を含む。）

1 運用に関する基本的事項	36
(1) 指定期間の設定	36
(2) 施設の設置目的・ビジョンの明示	37
(3) 債務負担行為と協定との関係	37
(4) 情報公開の実施	37
(5) 個人情報の保護	37
2 リスクの管理	38
(1) リスク管理とリスク分担	38
(2) リスク分担の原則	38
(3) リスク分担の標準例	38
(4) 利用者等に対する損害賠償責任と施設賠償責任保険への加入	39
(5) 履行保証保険への加入の考え方	43
3 利用者等の安全の確保	43
(1) 施設の定期的な点検の実施	43
(2) 災害等発生時の対応	45
4 適切な指定管理料の額の設定	46
5 適切なインセンティブの設定	46

(1) インセンティブの役割	46
(2) インセンティブの種類	47
(3) 本市のインセンティブについて	47
6 利用料金制	48
7 備品の取扱い	49

第4章 運用手続 指定管理候補者の公募及び選定

1 公募手続	50
(1) 公募・非公募の決定	50
(2) 公募・非公募の決定方法	51
(3) 選定単位の設定	52
(4) 指定管理者制度導入の方針伺	53
(5) 方針決定内容の議会への報告	55
(6) 公募方法	56
2 募集要項の記載項目	59
(1) 申込資格	59
(2) 選定の基準、審査	60
(3) 施設の概要等	61
(4) 管理運営の基準及び業務の範囲	61
(5) 点検・修繕費等の負担	62
(6) 指定管理料の上限額	64
(7) 各種税の取扱い	65
(8) 選定委員との接触禁止	65
(9) 旧指定管理者の職員の雇用の維持	66
(10) その他管理運営に関わる項目	66
3 選定に関する手続	66
(1) 指定管理候補者選定委員会による審議・意見の提出	66
(2) 指定管理候補者の選定時における評価の方法	69
(3) 1団体のみが応募した場合の取扱い	71
(4) 公募の結果、指定管理候補者に選定されなかった団体への対応	72
(5) 指定管理候補者選定委員会における審議結果の公表等	72
(6) 指定管理候補者の選定及び選定結果の公表	73
(7) 選定結果の通知	77
(8) 指定議案の提出	78
(9) 指定議案に係る議案資料の取扱い	78
(10) 議決後の事務	78

(11) 指定議案が議決されないときの対応	79
(12) 法人格等変更時の再指定	79

第5章 運用手続 協定の締結及び管理運営の実施

1 協定の位置付け	80
2 基本協定の記載項目	80
(1) インセンティブの付与とペナルティの賦課	80
(2) モニタリングに係る基本的事項	82
(3) 次期指定管理者への引継ぎの実施等	82
(4) 基本協定に盛り込むべきその他の主な項目	83
(5) 指定管理者標準協定書	85
引用・参考文献	86

1 これまでの取組み

下関市は、平成18年度に本格的に指定管理者制度を導入し、平成22年3月には、「下関市公の施設における指定管理者の指定手続等に関する条例」の一部改正を行い、一連の指定手続等について数々の改正が行われたところです。

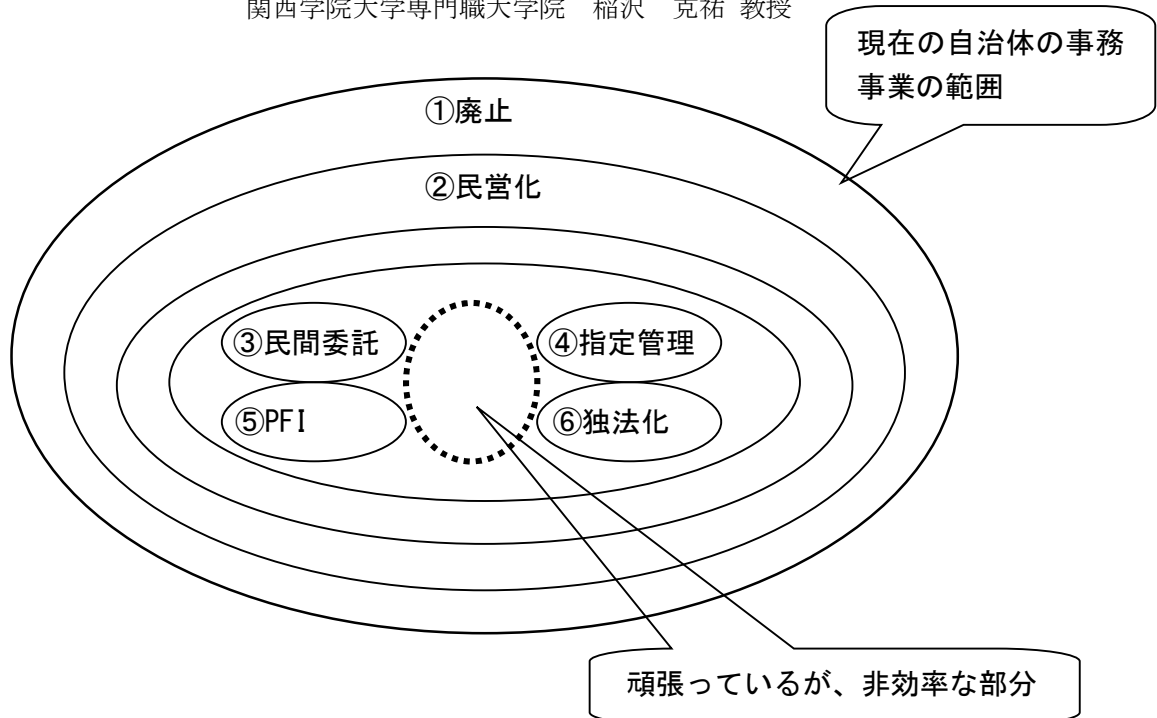
2 NPMによる改革の流れ

近年、公共サービスに対する市民のニーズが多様化・高度化する一方、地方公共団体の財政状況（歳入・歳出のフロー）や「人・モノ・カネ」のストックサイクルは一段と厳しさを増し続けており、NPM（New Public Management＝新しい公共経営）による改革が求められています。

「NPMによる改革」とは、予算編成改革や事務事業改革などの地方公共団体内部の「経営改革」の部分と、「行政サービスの市場化（外部化）」があります。「行政サービスの市場化（外部化）」とは、指定管理者制度だけでなくPFIや市場化テスト等、公共サービスや施設整備に当たって、行政と民間事業者がそれぞれの持つ経営資源やノウハウ・アイデアを活かした公民連携手法を導入することです。

新しい公共経営（NPM）のアプローチ

関西学院大学専門職大学院 稲沢 克祐 教授



3 新しい公共を共につくる動き

しかしながら、従来のように「公（行政）が発注し、民（民間事業者）がその仕様に沿ってサービスを提供する」というような行政側の一方的な条件提示にとどまることなく、民間事業者の能力や創意工夫を最大限に引き出し、行政と民間事業者が双方向のコミュニケーションを通じて、それぞれのノウハウや経営資源を最適な形で組み合わせることにより、市民サービス向上と地域活性化を図り、「新しい公共を共につくる」ことを目指す動きも出ています。

4 指定管理者制度とPDCAマネジメントサイクル

このような状況の中、指定管理者制度ができる限り有効に機能するよう、透明性の高い制度運用を行い、競争性や公正性・公平性を高めるとともに、「PDCA（計画・選定・管理運営・モニタリング・評価・見直し（改善）」のマネジメントサイクルを実現する取組が必要となっています。

5 担当者のあなたが今からすべきこと

個別の公の施設の設置目的やビジョン（今日的な施策目的、現代的な必要性）、指定管理者制度の趣旨を再確認し、指定管理者制度の導入を契機とした自治体経営の改革や公共施設マネジメントにも十分に意を用いながら、本市の実情に応じた制度の活用を図ることが、担当者となったあなたが今からすべきことです。そのことが、住民本意の質の高いサービス提供につながり、公の施設の設置目的である「住民福祉の増進」の一層の向上を実現することになると考えます。

6 ガイドラインの策定目的

よって、指定管理者制度の円滑な導入・運用に資するとともに、指定管理者制度の継続的な改善を通じて、住民福祉及び市民サービスの一層の向上、各施設の設置目的や現代的な必要性をより効果的かつ効率的に達成し、施設の有効活用を進めていくための指針となる「下関市指定管理者制度ガイドライン」を策定したものです。

なお、本ガイドラインは、指定管理者制度が導入される全ての公の施設に対する「制度運用の原則・指針」を定めるものであり、実施に当たっての細目等については、各施設の主管課室所が施設ごとに個別に決定します。したがって、各施設の特性に応じてガイドラインとは異なる取扱いを行うことも可能ですが、その場合は、各施設の主管課室所は、手続過程等における決裁を経た上で、市民・利用者等に対して説明責任を果たす必要があります。

※下関市教育委員会の所管する公の施設への指定管理者制度の適用に当たっては、下関市公の施設における指定管理者の指定手続等に関する条例第17条に係るもの等について、適宜、本ガイドライン中の「市長」を「教育委員会」に読み替えて本ガイドラインを適用することとします。

第1章 指定管理者制度の概要

1 指定管理者制度の導入経緯

公の施設は、住民福祉の増進を向上する目的をもって、住民の利用に供する（役務（サービス）の提供を含む。）ために普通地方公共団体が設置する施設（地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条）であり、その適正な管理運営を確保することが必要です。

(1) 平成15年の地方自治法の一部改正前

公の施設の受託主体の公共性に着目し、公共団体、公共的団体及び政令で定める出資法人（以下「公共団体等」という。）にその委託先を限定する「管理委託制度」が採られてきました。

(2) 平成15年の地方自治法の一部改正以後

しかし、次のような背景の中で、平成15年6月13日に地方自治法の一部を改正する法律が公布（平成15年9月2日施行）され、公の施設の管理運営方法については、従来の「管理委託制度」は廃止され、新たに「指定管理者制度」が創設されました。地方公共団体は、公の施設を管理運営する場合は、自ら管理運営を行う「直営方式」か、指定管理者制度による管理運営のいずれかを選択することになりました。

指定管理者制度の創設された背景には、次の三つが考えられます。

①時代の要請

- イ 国や自治体における税収は落ち込み、新たな福祉需要が増大する中での財政赤字の解消
- ロ 国や地方公共団体における地域経済の活性化、地域の雇用創出、民間部門での新たな経済活動の創造

②行政サービス分野への民間参入の議論

「民間にできることは、できるだけ民間に委ねる」という、いわゆる構造改革の基本方針を背景に、経済財政諮問会議や総合規制改革会議などにおいて、行政サービス分野への民間参入が議論されました。

③NPM・PPP・「官民協働」の広がり

- イ 行政サービス分野への民間参入の議論は、いわゆるNPM(New Public Management)、PPP(Public Private Partnership)あるいは官民協働という言葉で急速に広がりました。
- ロ これらの考え方が広がった背景には、次の視点があげられます。
 - a 「官から民へ」という行政の構造改革と規制緩和が必要になったという視点
 - b 住民ニーズが多様化する中で、「公共サービスの質の向上とコスト削減」が求められたという視点

2 指定管理者制度とは

指定管理者制度とは、地方公共団体が設置する「公の施設」の管理運営について、法人その他の団体（民間事業者・NPO等を含む団体）に委ねることを可能とする地方自治法上の制度です（地方自治法第244条の2第3項）。

つまり、指定管理者制度とは、公の施設の管理運営を通じて政策目的を達成するための手法の一つと位置付けられ、その目的は「多様化する市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、市民サービスの向上と経費の節減等を図ること」であるとされています（平成15年7月17日 総行行第87号 総務省自治行政局長通知）。

指定管理者制度は、平成15年6月の地方自治法の一部改正により創設された制度ですが、従来は行政処分として地方公共団体が行っていた使用許可権限等、施設に関する管理権限を指定管理者に委任できることになったほか、主に次ページの表に示される点が従来の「管理委託制度」から変更となりました。

3 指定管理者制度と業務委託との使い分け

指定管理者制度の趣旨を踏まえ、使用許可以外の業務であっても、業務委託方式によって、一つの団体に業務を包括的に委託することは適当ではなく、そのような場合には指定管理者制度によらなければなりません。

同様の理由から、清掃、警備といった個々の事実上の行為又は業務を指定管理者が第三者へ委託することは差し支えありませんが、指定管理者の業務の全部を一括して委託し、又は主たる業務を第三者へ委託すること（いわゆる「丸投げ」）はできません。

【指定管理者制度・業務委託・管理委託の比較】

	指定管理者制度	業務委託	管理委託制度 (現在は廃止)
1 受託主体	法人その他の団体 民間事業者でもNPO法人でも、団体であれば可能(法人格は必ずしも必要ではない。)	限定なし ※議員、長については兼職禁止規定あり(地方自治法第92条の2、第142条)	<ul style="list-style-type: none"> 地方公共団体の出資法人(1/2以上出資等の一定条件) 公共団体(土地改良区等) 公共的団体(農協、漁協等)
2 法的性格	『管理代行』『管理委任』 指定(行政処分的一种)により、公の施設の管理権限を指定	『私法上の契約関係』 契約に基づく個別の事務又は業務の執行の委託	『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又は業務の執行の委託
3 公の施設の管理権限	指定管理者が有する。※「管理の基準」及び「業務の範囲」は、条例で定めることが必要	設置者たる地方公共団体が有する。	
ア 施設の使用許可	条例の定めるところにより指定管理者が行うことができる。	受託者はできない。	
イ 基本的な利用条件の設定	「管理の基準」として条例に定めることを要し、指定管理者はできない。	受託者はできない。	
ウ 行政不服審査法による審査請求に対する決定、行政財産の目的外使用の許可等	指定管理者はできない。	受託者はできない。	
4 公の施設の設置者としての責任	地方公共団体		
利用者に損害を与えた場合(管理運営上)	地方公共団体にも責任が生じる。		
5 利用料金制度	採用可	採用不可	採用可

4 公の施設

(1) 公の施設とは

公の施設とは、地方自治法第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」と規定されており、普通地方公共団体が条例に基づき設置し、住民のために様々なサービスを提供する施設です。

公の施設に該当するか否か不明確なものについては、設置の目的及び住民の利用関係を考慮して、その実態に応じて適宜判断することになります。

なお、道路法、学校教育法等の個別の法律において、公の施設の管理主体が限定されている場合は、当該個別の法律が特別法として地方自治法に優先するため、指定管理者制度を導入することはできません（平成15年7月17日付け総務省自治行政局長通知）。ただし、個別の法律による管理主体の権限の執行に影響のないように、清掃、料金の徴収等個別の業務を指定管理者の業務として指定を行うことは可能です（下関市指定管理者制度ガイドライン（法令・通知編）P42～54における各省庁等からの通知を参考にしてください。）。

公の施設の要件

	要件	説明
1 設置主体	市が設けるものであること。	下関市以外の公共団体が設置するものは、下関市の公の施設ではない。
2 目的	住民の福祉を増進すること。	財政上の必要で設けられている収益施設等（ボートレース場、留置場等）は、公の施設ではない。
	住民の利用に供すること。	本来の機能が、住民の利用を予定しない施設（庁舎、調理場、研究施設等）は、公の施設ではない。
3 利用主体	住民が利用すること。	本市に住所を有する者を主たる利用対象としないもの（観光案内所等）は、公の施設ではない。
4 外形	施設であること。	公の施設とは、物的施設を中心とする概念である。

公の施設は、次のような要件を満たさない場合には、下関市が所有し、又は設置する施設であっても、下関市の公の施設とは位置付けられないことになります。

- ①住民の利用に供する施設であること
- ②下関市民が主たる利用者であること
- ③住民の福祉を直接的に増進することを目的とすること

したがって、これらの要件を満たさない市役所本庁舎、総合支所庁舎、試験研究所、ボートレース場等は、公の施設ではないとされています。

(2) 「公の施設」の必要性の検討と見直し

ある公の施設について、管理運営を本市が直営で行う場合又は指定管理者制度の新たな

適用や複数回目の指定（以下「再指定」という。）を行う場合には、当該公の施設を設置する必要性や意義が十分に認められていることが大前提となります。

したがって、必要性の検討や見直しを定期的に必ず行う必要があります、その検討や見直しに当たっては、例えば

- ① 社会経済情勢の変化などにより、設置目的やビジョン（今日的な施策目的）に照らして、提供するサービスの需要や効果が乖離していないか。（→役割を終えたものは、施設を廃止すべきです。）
- ② 同種の施設サービスが民間事業者等により十分に提供されているなど、行政が競合して実施していないか。（→民間にできることは、民間に委ねるべきです。）
- ③ 公共施設マネジメントの基本方針や具体的な取組みとの関係はどうか。

等の観点から、当該公の施設の評価を実施するなど、公的サービスとして実施する意義も含め、各施設の主管課室所が個々の施設を定期的（少なくとも年1回）に見直し、検証することが必要です。公の施設の管理運営には税金が投入されていることを肝に銘じなければなりません。

なお、公の施設の整備の計画時における必要性の検討の結果、整備の必要性が認められる場合には、「下関市PPP/PFI手法の導入における優先的な検討に関する指針」に基づき、優先的な検討の対象となるものについて、公の施設の建設、管理運営等に多様なPPP/PFI手法を導入することを検討する必要があります。

5 指定管理者制度の適用の検討

(1) 指定管理者制度の適用の目的

「多様化する住民ニーズに対し、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することで、住民サービスの質の向上を図るとともに、経費の節減等を図ること」が、指定管理者制度の適用の目的となります。

(2) 指定管理者制度の適用の基本的な判断基準（指定管理者制度か直営か）

地方自治法上、公の施設の管理運営は、本市による直営（一部事務の民間事業者等への業務委託を含む。）か、あるいは指定管理者制度かの選択を行う必要があります。

その際、「どちらの管理形態が、より効果的かつ効率的に施設の設置目的やビジョン（今日的な施策目的）を達成できると考えられるか」を基本的な判断基準とするべきであり、単に施設の性質論（例えば、「〇〇施設は公共性が高いから直営であるべき」）によって決定されるべきものではありません。

公の施設のうち、道路法や学校教育法等の個別法により、公の施設に係る業務を行う主体が地方公共団体等に限定されており、指定管理者制度の導入が不可能なもののほか、現段階においては、本市に管理権限を留保する必要性が高い施設、あるいは指定管理者制度を導入する必然性の低い施設と考えられる施設は、概ね次のような公の施設が想定されます。

- ① 指定管理者制度の導入により、経費の上昇又はサービスの低下が想定される公の施設
- ② 施設のあり方・運営形態の変更を実施中又は検討中の公の施設
- ③ 指定管理者として適切な団体が存在しないことが明らかであると、本市が判断した場合

合

④ 公平性や公益性が極めて高い等の理由や、行政の施策上の観点から、本市が直接に業務を行うことが望ましいと判断する場合

これは、あくまでも考え方を例示したものですので、実際の検討においては、具体的に個々の公の施設ごとに、市民に対する地方公共団体としての説明責任を十分に果たせるように、詳細かつ客観的な検討を行った上で判断することが必要です。

特に、③と④については客観性が乏しいとの指摘を受けやすいため、慎重を期す必要があります。

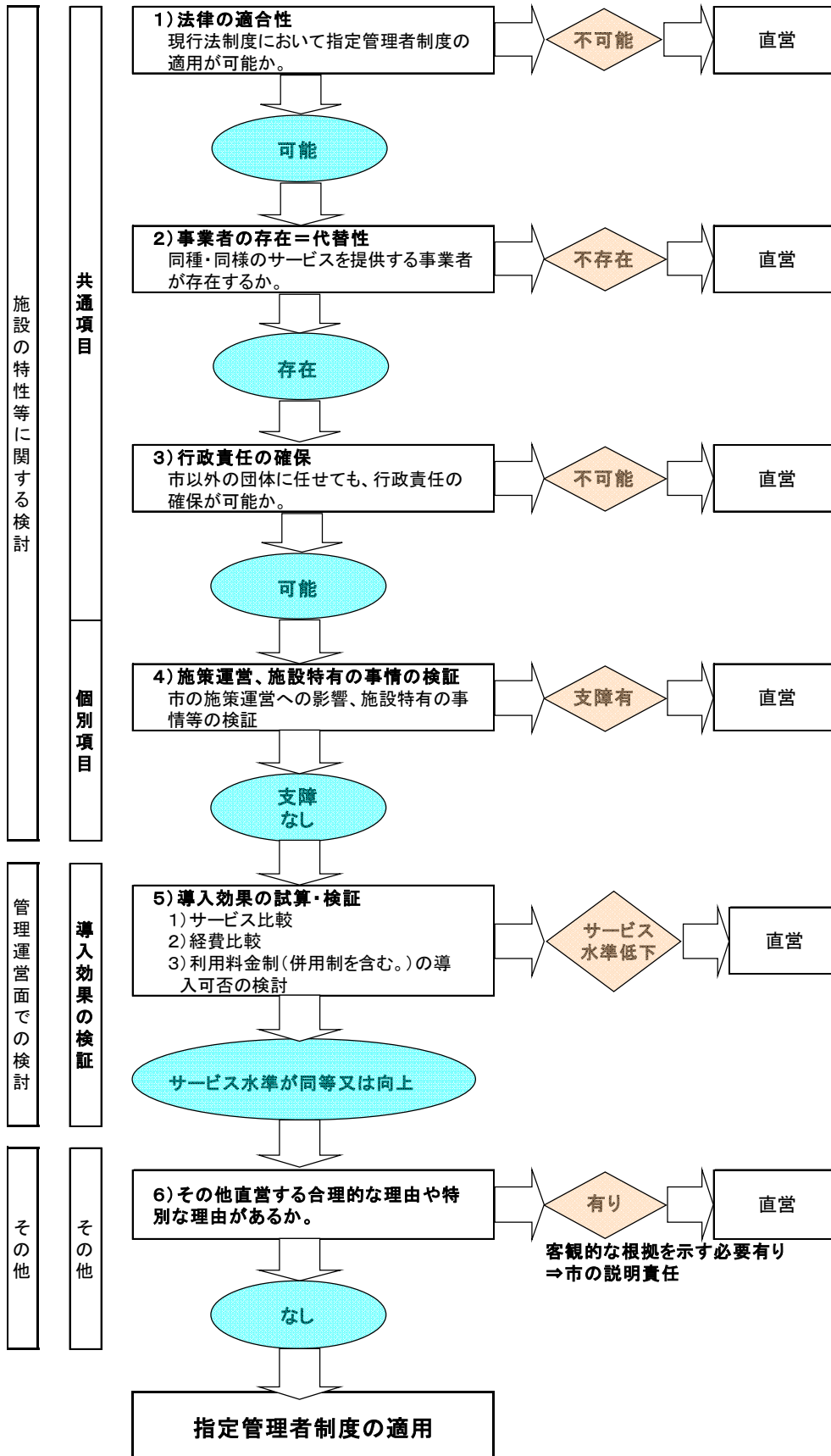
(3) 指定管理者制度の適用・非適用の視点・判断基準

適用の検討に当たっては、全ての公の施設（個別法により指定管理者制度の適用が認められない施設又は業務を除く。）について、「民間に任せることが妥当なものは民間へ」の基本理念のもと次の視点に基づき総合的に検討します。

① サービスの拡充 民間事業者に任せることで、利用ニーズにあった開館日、開館時間の拡大等、サービス内容の充実や民間事業者のノウハウの活用が期待できるか。
② 経費の縮減 民間事業者に任せることでコスト削減が図れる可能性があるか。
③ サービスの特殊性・専門性、民間事業者の存在＝代替性 施設が提供するサービスの特殊性、専門性、施設の規模等を勘案して、民間事業者等による運営が可能か。 同種・同様のサービスを提供する民間事業者が存在するか。
④ 利用の平等性、公平性の確保、行政責任の確保 利用の平等性、公平性（守秘義務の確保を含む。）、政策の遂行について、行政でなければ確保できない明確な理由があるか。下関市以外の団体に任せても、行政責任が確保できるか。
⑤ 現行法制度において指定管理者制度の適用が可能か。 学校教育法、道路法、河川法等の個別の法律で施設の管理・運営についての法的規制がある場合には、当該個別の法律が特別法として地方自治法に優先するので指定管理者制度を適用することはできない。
⑥ 施設のあり方の検討中であるなど、暫定的に指定管理者制度の適用を見送る理由があるか。
⑦ 他の制度（例：公営住宅法における管理代行制度）との比較から、指定管理者制度の導入が適切と考えられるか。
⑧ その他本市が自ら管理を行う合理性や特別な理由があるか。

上記の視点・判断基準をもとに、指定管理者制度の適用・非適用の検討フローを示します。

指定管理者制度の適用・非適用の検討フロー



(4) 制度導入の対象施設及びその時期

- ① 公の施設について、直営とする施設又は新築及び改築の施設以外は、年度当初から指定管理者制度を導入することが一般的と考えられます。
- ② 現在、直営で管理運営している公の施設については、指定管理者制度の適用・非適用の視点・判断基準に基づき、適用の適否を随時検証し、制度導入可能なものについては、順次移行することが重要です。

(5) 指定管理者制度の適用・非適用を決定する際の留意点

- ① 指定管理者制度の非導入を決定する場合には、できるだけ客観的な根拠を示す必要があります。
- ② 特に、サービスの質に関連する検討を行う場合には、施設の設置目的や、施設を利用する市民等の視点に立って検討を行うことが重要です。
- ③ 保育所など施設によっては、施設の主管課室所の独断と指摘されないように、必要に応じて、検討過程において、第三者委員会等において、制度適用の決定をチェックすることも有効です。
- ④ 利用料金制（併用制を含む。）導入により、指定管理者へのインセンティブの付与や施設利用者数の拡大が見込まれる場合もありますので、積極的に検討する必要があります。

(6) 指定管理者制度の適用に当たり必要な条例及び規則

地方自治法第244条の2第1項において、「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。」と規定されています。

ここに規定されている「条例」とは、本市では「設置条例」、一般には「設置管理条例」といわれるものです。ある施設が公の施設となるためには、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き、公の施設の要件を満たし、かつ、この設置条例において、名称、位置をはじめとする公の施設の設置及び管理に関する基本事項を定める必要があります。

また、地方自治法第244条の2第3項においては、「公の施設の設置目的を効果的に達成する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って当該普通地方公共団体が指定するもの（＝指定管理者）に、当該公の施設の管理を行わせることができる。」と規定されており、指定管理者制度を導入する場合は、「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」を設置条例に規定する必要があります。既存の公の施設の設置条例については、指定管理者制度を適用するための規定が存在するかどうかを確認し、規定がなければ条例の一部改正が必要です。また、必要に応じて規則等を改正することも忘れずに行ってください。

なお、このことについては、PFI事業者を指定管理者に指定して公の施設の管理運営を行わせようとする場合において特に注意が必要です。地方自治法第244条の2第4項に基づき、公の施設の設置条例に規定することとなる「管理の基準」及び「業務の範囲」と、指定管理者としてPFI事業者が行う特定事業の内容の関係性を十分確認しておく必要があります。

その他、利用料金制の導入を想定している公の施設の設置条例には、利用料金に関する事項も規定する必要があります。想定される具体的な事項としては、利用料金の額、市長による利用料金の額の承認手続、利用料金の減免・還付などがあげられます。利用料金制の詳細については後述しますが、利用料金制を採用した場合、公の施設の使用料は、指定管理者の収入となり、市が公益上の必要があると認める場合を除くほか、当該公の施設の設置条例の定めるところにより、利用料金の額は指定管理者が定めることとなります。また、利用料金の減免や還付についても指定管理者の権限において行うこととなります。利用料金収入は指定管理者に帰属し、その債権の性格も私法上の債権であると解されているところですが、利用料金は、公の施設の使用料に見合うものであり、減免等の処理に当たっては、公平性の確保が求められるものです。したがって、設置条例等において、指定管理者の行う利用料金の減免等の基本的な考え方を定めておくことが望ましいと考えられます。

地方自治法第244条の2第4項に規定する「指定管理者の指定の手続」については、個別の設置条例に規定する必要はありません。本市の場合、指定管理者の指定の手続は、「下関市公の施設における指定管理者の指定手続等に関する条例（以下「指定手続条例」という。）」に一括して定めているところです。

(7) 債務負担行為

債務負担行為とは、歳出予算の金額、継続費の総額又は繰越明許費の金額に含まれているものを除き、将来にわたって債務を負担する行為を指します（地方自治法第214条）。

指定期間が複数年度にわたり、かつ、地方公共団体から指定管理者に対して指定管理料を支出することが確実に見込まれる場合には、債務負担行為を設定する必要があります（平成22年12月28日付け総務省自治行政局長通知）。

(8) 指定管理者の「指定」の法的な性格、議会の議決

指定管理者の「指定」の法的性格は、「行政処分的一种」であり、契約による委託ではないとの理解が、現在では通説的な解釈となっています。よって、地方自治法第234条の契約に関する規定の適用はなく、「入札」等の対象とはなりません。また、地方公共団体と指定管理者の関係は取引関係には当たらず、地方自治法の兼業の禁止の規定は適用されません。

指定管理者による公の施設の管理運営は、「公の施設の設置目的を効果的に達成するため」のものであるため、指定管理者は、当該公の施設の適正かつ効率的な管理運営を行うことができる者でなくてはなりません。そのため、指定の手続は条例で定めなければならないことに加え、指定管理者の指定をしようとするときは、あらかじめ議会の議決を経なければなりません（地方自治法第244条の2第6項）。

また、指定管理候補者は、議会の議決により指定管理者になるものではありません。市長は、指定の議決があったときには、部長等専決（総務部長合議不要）により、指定管理候補者を指定管理者に指定し、その旨を指定管理者に通知します（指定手続条例第8条1項）。

なお、市長は、指定管理者の指定を行ったときは、その旨を告示しなければなりません（指定手続条例第8条第3項）。

6 標準的なスケジュール例

(1) 初めての指定で12月議会に指定議案を提出する場合

年度	月	主な手続	具体的な手続	主な関係頁
N-2		設置条例 制定・改正	<ul style="list-style-type: none"> ・公の施設の必要性の検証と見直し ・指定管理者制度の適用の検討 ・指定管理者制度を適用できるように、設置条例の制定・改正について議案を市議会に提出し、議決を得る。 ・指定管理者制度を適用できるように、必要に応じて設置条例施行規則も制定・改正する。 	6～11
N-1	4 5	募集準備	<ul style="list-style-type: none"> ・方針（制度適用、公募・非公募の選択、選定方法・選定の基準、指定期間、スケジュール等）の決定〔市長決裁〕 ・募集要項（仕様書）の決定〔市長決裁〕（非公募の申込要項にあっては、常任委員会報告後） 【指定管理候補者選定委員会】 ・評価項目や審査基準の決定（評価項目や審査基準の決定に当たっては、指定管理候補者選定委員会における審議を経ることが望ましい。） 	49～64
	6		<ul style="list-style-type: none"> ・方針について議会（常任委員会）へ報告 	54
	7 8	公募	<ul style="list-style-type: none"> ・主管課室所において、市ウェブサイト等による周知 ・募集要項の配布、見学会・説明会、質疑応答 ・提案（事業計画書等の申込書等）受付開始 	55～64
	9 10	選定	<ul style="list-style-type: none"> 【指定管理候補者選定委員会】 ・書類審査 ・応募団体のプレゼンテーション ・応募団体へのヒアリング ・選定の基準、合議に基づき、最も適する指定管理候補者についての意見を市長に提出 【市長】 ・委員会の意見及び選定の基準により、指定管理候補者を選定〔市長決裁〕 	64～76
		債務負担行為	<ul style="list-style-type: none"> ・債務負担行為の12月補正予算要求 	11
	11	議案準備	<ul style="list-style-type: none"> ・指定議案の作成（11月上旬）〔市長決裁〕 	76
	12	指定の議決	<ul style="list-style-type: none"> ・指定の議案を市議会に提出し、議決を得る。 	76, 77
		債務負担行為	<ul style="list-style-type: none"> ・債務負担行為が予算の議決 	11
	1 2 3	指定	<ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者の指定（指定の通知及び告示を含む。）〔部長決裁〕 ・指定の告示のみ〔課長決裁〕 	76, 77

年度	月	主な手続	具体的な手続	主な関係頁
		協定の締結	・指定管理者と協議の上で、基本協定を締結〔市長決裁〕	78～83
		業務開始準備	・(使用料等の私人への徴収委託等の準備) ・N年度の事業計画書の受理	22
N	4	協定の締結	・指定管理者と協議の上で、年度協定を締結(支出負担行為を伴わないものはN-1年度での締結可)	78～83
N+1	4 5 6	適正な管理 運営の確保	・N年度終了後の事業報告書の受理 ・N年度について「評価」作業 ・N年度について必要に応じて指導等の実施	別冊
定期		モニタリング	・一定期間ごとに、「モニタリング」を実施 ・利用者アンケートなど管理の実態の把握 ・モニタリングレポートは、記載内容が毎年度同じものとならないよう工夫して記載 ・モニタリングレポートの公表は、総務課が一括して行うため、部長決裁後、モニタリングレポートをPDF化し、総務課まで電子メールで提出	別冊

(2) 再指定で12月議会に指定議案を提出する場合

年度	月	主な手続	具体的な手続	主な関係頁
N-2		設置条例 制定・改正	<ul style="list-style-type: none"> 公の施設の必要性の検証と見直し 指定管理者制度の適用の検討 必要に応じて設置条例、設置条例施行規則を改正する。 	6～11
N-1	4 5	募集準備	<ul style="list-style-type: none"> 方針（制度適用、公募・非公募の選択、選定方法・選定の基準、指定期間、スケジュール等）の決定〔市長決裁〕 募集要項（仕様書）の決定〔市長決裁〕（非公募の申込要項にあつては、常任委員会報告後） 【指定管理候補者選定委員会】 評価項目や審査基準の決定（評価項目や審査基準の決定に当たっては、指定管理候補者選定委員会における審議を経ることが望ましい。） 	49～64
	6		<ul style="list-style-type: none"> 方針について議会（常任委員会）へ報告 	54
	7 8	公募	<ul style="list-style-type: none"> 主管課室所において、市ウェブサイト等による周知 募集要項の配布、見学会・説明会、質疑応答 提案（事業計画書等の申込書等）受付開始 	55～64
	9 10	選定	<ul style="list-style-type: none"> 【指定管理候補者選定委員会】 書類審査 応募団体のプレゼンテーション 応募団体へのヒアリング 選定の基準、合議に基づき、最も適する指定管理候補者についての意見を市長に提出 【市長】 委員会の意見及び選定の基準により、指定管理候補者を選定〔市長決裁〕 	64～76
		債務負担行為	<ul style="list-style-type: none"> 債務負担行為の12月補正予算要求 	11
	11	議案準備	<ul style="list-style-type: none"> 指定議案の作成（11月上旬）〔市長決裁〕 	76
	12	指定の議決	<ul style="list-style-type: none"> 指定の議案を市議会に提出し、議決を得る。 	76, 77
		債務負担行為	<ul style="list-style-type: none"> 債務負担行為予算の議決 	11
	1 2 3	指定	<ul style="list-style-type: none"> 指定管理者の指定（指定の通知及び告示を含む。）〔部長決裁〕 指定の告示のみ〔課長決裁〕 	76, 77
		協定の締結	<ul style="list-style-type: none"> 指定管理者と協議の上で、基本協定を締結〔市長決裁〕 	78～83
業務開始準備		<ul style="list-style-type: none"> （使用料等の私人への徴収委託等の準備） N年度の事業計画書の受理 	22	

年度	月	主な手続	具体的な手続	主な関係頁
N	4 5 6	適正な管理 運営の確保	<ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者と協議の上で、年度協定を締結（支出負担行為を伴わないものはN-1年度での締結可） ・N-1年度終了後の事業報告書の受理 ・N-1年度について「評価」作業 ・N-1年度について必要に応じて指導等の実施 	78～83 別冊
定期		モニタリング	<ul style="list-style-type: none"> ・一定期間ごとに、「モニタリング」を実施 ・利用者アンケートなど管理の実態の把握 ・モニタリングレポートは、記載内容が毎年度同じものにならないよう工夫して記載 ・モニタリングレポートの公表は、総務課が一括して行うため、部長決裁後、モニタリングレポートをPDF化し、総務課まで電子メールで提出 	別冊

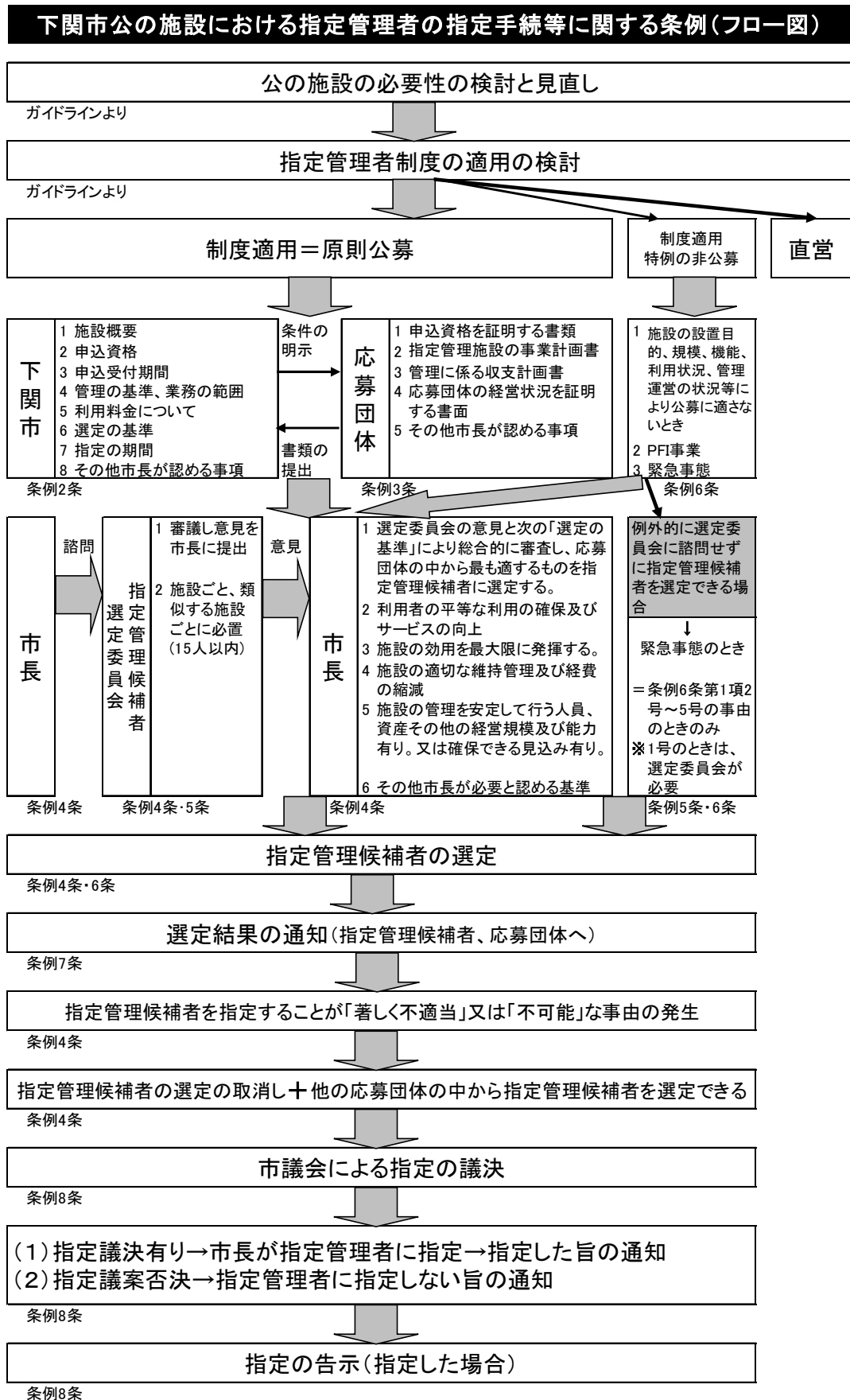
(3) スケジュールリングの注意事項

指定管理候補者の選定手続については、公募期間又は非公募による申込期間を適切に確保する必要があります。また、指定管理料の債務負担行為については、基本協定を締結する年度に設定することから、標準的スケジュール例においては、12月議会における補正予算要求が必要です。

については、次の事項に留意して指定管理候補者の選定スケジュールを設定することとします。

- ① 指定管理者の選定は、指定手続条例第2条の規定により原則公募であることから、指定管理者を公募する要項に係る回議書は、方針決裁が完了した後、6月議会常任委員会での方針報告前であっても起案することが可能です。総務部長合議に係る同回議書の総務課への持込みは、7月10日（公募を開始する日の3週間前の日）までとし、この日までに総務課に持込みが不可能な場合は、あらかじめ、総務課へ相談してください。
- ② 指定管理者の非公募による申込要項に係る回議書は、6月議会常任委員会での報告の日以後に起案することとします。総務部長合議に係る同回議書の総務課への持込みを7月30日（特定の団体に申込みを受け付ける通知を行う日の3週間前の日）までとします。

7 指定手続条例のフロー図、回議書の合議



指定手続条例のフロー図中のそれぞれの意思決定のタイミングで起案する回議書のうち、総務部長（若しくは総務課長）又は財政部長（若しくは財政課長）への合議を要するものは次のとおりです。

○下関市文書取扱規程（平成17年訓令第4号）抜粋

（総務部長、総務課長への合議）

第22条 次に掲げる回議書は、総務課長を経由の上、総務部長に合議しなければならない。

(6) 決裁区分が、甲、乙又は丙に属する指定管理者に係る回議書で総務部長が必要と認めるもの

(7) その他総務部長に合議することが適当と認められる回議書

2 次に掲げる回議書は、総務課長に合議しなければならない。

(2) 決裁区分が、丁又は丁2に属する指定管理者に係る回議書で総務課長が必要と認めるもの

(3) その他総務課長に合議することが適当と認められる回議書

3 総務部長又は総務課長は、前2項の場合において必要があると認めるときは、関係課長又は関係係長を経由させることができる。

（財政部長、財政課長への合議）

第22条の4 次に掲げる回議書で、決裁区分が甲又は乙に属するものについては、財政課長を経由の上、財政部長に合議しなければならない。

(1) 予算の執行伺

2 次に掲げる回議書で、決裁区分が甲、乙又は丙に属するものについては財政課長を経由して財政部長に、決裁区分が丁又は丁2に属するものについては財政課長に合議しなければならない。

(5) 債務負担行為及び権利放棄に関する伺

(10) 下関市公の施設における指定管理者の指定手続等に関する条例（平成17年条例第26号）第2条の規定に基づき指定管理者の指定を受けようとする団体を公募する伺及び同条例第6条第1項の規定に基づき特定の団体を指定管理候補者として選定する伺

3 略

○下関市文書取扱規程第22条に規定する指定管理者に係る回議書で総務部長又は総務課長に合議を要するものについて（通知）（令和5年●●月●●日付け下総第●●●●号）

回議書の種別	
1	公の施設に指定管理者制度を適用する方針を決定する回議書【制度適用伺】又は指定管理施設に指定管理者制度を適用しない方針を決定する回議書【制度非適用伺】
	説明 方針伺に相当する回議書であって、制度適用伺の場合には、公募又は非公募の方針の決定を含む。
	決裁区分 市長
	合議(順) ①総務部長（総務課長経由） ②財政部長（財政課長経由）

2	回議書の種別	
	指定管理者を公募する要項に係る回議書【募集要項】又は非公募により指定管理者の申込みを受け付ける要項に係る回議書【申込要項】	
	説明	いずれの要項も仕様書を含みます。
	決裁区分	市長
	合議(順)	① 総務部長（総務課長経由） ② 財政部長（財政課長経由）

3 ・ 4	回議書の種別	
	3 指定管理候補者選定委員会の委員の推薦及び就任の依頼に関する回議書【委員依頼伺】	
	4 指定管理候補者選定委員会における指定管理候補者として最も適する団体を選定する基準及びその配点並びに順位の設定方法の案を決定する回議書【選定基準伺】	
	説明	委員の依頼文書には、選定基準その他の委員の職務を説明する資料を添付する必要があるため、委員依頼伺及び選定基準伺は、原則、同一の原議にて回議することとしますが、職務の内容を別に説明する場合は、これらを別々に回議することも可能です。
	決裁区分	3 市長 4 部長（選定基準伺のみの場合に限る。）
	合議	3 総務部長（総務課長・職員課長経由） 4 総務部長（総務課長経由）

※ 委員の承諾後に起案する委嘱に関する回議書は、市長決裁で、総務部長の合議は不要です。ただし、市民部長（人権・男女共同参画課長経由）の合議が必要です。詳細は、「審議会等における女性委員の登用を促進するための留意すべき事項」を確認してください。

5	回議書の種別	
	市長による指定管理候補者の選定に関する回議書【候補者選定伺】及び指定管理候補者の選定結果の公表に関する回議書【選定結果公表伺】	
	説明	原則、候補者選定伺（選定の通知を含む。）と選定結果公表伺に係る回議書は、同一の回議書によることとします。選定結果公表伺を別途起案する場合であっても、候補者選定伺には選定の通知案は必ず含むこととし、採点表及び議事録（公表版）を添付してください。
	決裁区分	市長 部長（選定結果公表伺のみの場合に限る。）
	合議	総務部長（総務課長経由）

回議書の種別	
協定の締結に関する回議書【基本協定伺、年度協定伺】	
説明	基本協定及び年度協定の締結並びにこれらを変更する協定の締結に係る回議書が対象です。
決裁区分	基本協定 市長 年度協定 市長、副市長、部長又は課長（職員課作成の「下関市事務決裁規程について 質疑応答集」により、決裁区分を決定してください。）
合議	基本協定 総務部長（総務課長経由） 年度協定（総務課が示す標準年度協定と異なる年度協定及び変更年度協定に限る。ただし、過去に総務部長（総務課長経由）又は総務課長の合議を受けているものは除く。） 総務部長（総務課長経由）又は総務課長 ※文書取扱規程第22条の4第1項第1号の規定により、市長又は副市長の決裁に係る年度協定の回議書は、財政部長の合議（財政課長経由）も必要です。

回議書の種別	
7 指定管理者の指定の取消しに関する回議書【指定取消伺】又は指定管理者の業務の全部若しくは一部の停止に関する回議書【業務停止伺】	
決裁区分	市長
合議	総務部長（総務課長経由）

回議書の種別	
8 管理の指標及び目標値の簡略化又は省略に関する回議書【指標等簡略化伺】	
説明	一部の例外を除き、指標及び目標値の設定は必須です。特殊な事情等により簡略化し、又は省略しようとする場合は、募集要項又は申込要項を決定する回議書に理由を付して回議してください。
決裁区分	部長
合議	総務部長（総務課長経由）

回議書の種別	
9 モニタリングに係る業務報告書、利用者アンケート又はチェックシートの簡略化又は省略に関する回議書【モニタリング簡略化伺】	
説明	いずれのものも簡略化し、又は省略しようとする場合は、理由を付したモニタリング簡略化伺を単独で起案の上、回議してください。
決裁区分	部長
合議	総務部長（総務課長経由）

		回議書の種別	
		モニタリングによる改善指示に関する回議書【改善指示伺】	
10	説明	管理の基準（仕様）、実際の管理の状況及びモニタリングの結果に基づき、改善指示事項（通知を含む。）を起案してください。	
	決裁区分	部長	
	合議	総務部長（総務課長経由）	

8 指定管理者の権限・義務等

指定管理者は、公の施設の管理権限を有し、自らの判断で主体的に管理運営業務を行うこととなりますが、地方公共団体から完全に独立した地位に立つわけではありません。

(1) 指定による権限の委任

指定により権限の委任の効果が発生しますので、公の施設の管理権限※は本市（市長又は教育委員会）から指定管理者へ移ります。つまり、指定管理者は公の施設の管理について「事務の主体」ではなく「権限の主体」として管理運営業務を行うものであり、指定管理者が本市に代わって当該公の施設の事務を行う公共団体になるわけではありません。

指定管理者は、あくまで、市長や教育委員会（機関）に代わって本市の事務である公の施設の管理を行う「機関」として、管理権限を行使します。

指定管理者制度を導入しても

- 公の施設の所有者（あるいは借主）は本市であること
 - 公の施設の管理運営は本市の事務であること
- に変わりはありません。

一方、本市は、指定管理者に委任した権限を行使できず、施設の設置者及び事務の主体としての責任を果たす立場から指定管理者に対して、必要に応じ、モニタリングを通じて監督・指示等を行うとともに、評価を行います。

※「管理権限」とは

施設の管理運営に関する事項を自らの判断で決定し、それを自らの名で意思表示できる権限。個別の管理法における「管理者」の概念とは必ずしも一致せず、また、使用許可の権限を伴わない場合もあります（例：都市公園法上の公園管理者≠指定管理者）。

(2) 指定管理者に委任することができない事務

指定管理者制度により、従来は行政処分として市が行っていた使用許可権限等の施設の管理権限を指定管理者に委任できますが、法令により市長又は地方公共団体が専属で行うこととされている次の行政処分の権限については、指定管理者に委ねることは認められていません（平成15年7月17日総行第87号 総務省自治行政局長通知）。

- ① 過料の賦課徴収（地方自治法第14条第3項、第15条第2項、第231条の3）
- ② 使用料の強制徴収（地方自治法第231条の3）

- ③ 使用料の減免（地方自治法第228条）
- ④ 公の施設を使用する権利に関する処分についての審査請求に対する決定（地方自治法第244条の4）
- ⑤ 行政財産の目的外使用許可（地方自治法第238条の4）
- ⑥ 不正使用者を強制排除する公物警察権

総務省の通知（平成15年7月）では、「道路法、河川法、学校教育法等個別の法律において公の施設の管理主体が限定される場合には、指定管理者制度を採ることができない」とされていますが、以下のとおり管理主体の対象拡大措置が「通知」によって図られているものもあります。

① 道路

道路法により、公の施設の管理者は長となっています。指定管理者に行わせることができる管理行為の例としては、清掃、除草、単なる料金の徴収業務で定型的な行為に該当するもの等があります。

② 河川

河川法により、公の施設の管理者は長となっています。指定管理者に行わせることができる管理行為の例としては、河川の清掃、河川の除草、軽微な補修（階段、手摺り、スロープ等河川の利用に資するものに限る。）、ダム史料館等の管理・運営等があります。

③ 学校

学校教育法により、公の施設の管理者は長となっています。指定管理者に行わせることができる管理行為の例としては、学校施設の警備、清掃、プールや体育館等の保守、給食の調理などの業務や、学校施設の時間外一般開放の管理等があります。

④ 病院

医療法人については指定管理者とすることが可能となりましたが、医療法の趣旨に照らし、営利を目的とする者については指定管理者とすることができません。

個別法に制限のある場合（例：市営住宅）等を除き、実際にどのような権限を与えるかについては、各施設の特性を考慮した上で、各施設の設置条例において規定することとされています。

同種の施設が複数存在する場合（例：老人憩の家）、平等利用など公平性の観点から、主管課室所は、使用許可等の取扱いに関する統一基準を定めておくことが望ましいといえます。

(3) **指定管理者による公金の取扱い**

本市に帰属すべき金銭（公金）を指定管理者に収納させる場合には、指定管理者の指定とは別に私人への徴収委託（地方自治法第243条）の手続が必要となります。

なお、指定管理者に徴収を委託できる公金は限定されている（地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第158条）ため、公の施設ごとの使用料、手数料等を規定する条例について、使用料、手数料等の徴収委託が可能な公金と実費弁償金等の徴収委託ができない公金の範囲を確認し、必要に応じて適宜、条例を改正する検討もしなければなりません。

ん。

① 指定管理者に収納を委託できる公金

使用料（目的外使用許可にかかるものを含む。）、物品（グッズ、農産物、食料品等）の代金、普通財産の賃貸料、手数料、保育費用等

② 指定管理者に収納を委託できない公金

目的外使用に伴う光熱水費、講座の受講料、料理提供の対価や設置条例において公の施設の使用料として規定されていない光熱水費等の実費弁償金

(4) 公の施設における収入の帰属

指定管理者は管理運營業務上の利用者との関係においては、あくまで本市の「機関」であると解釈され、権利義務の主体（契約の当事者）ではありません。

したがって、指定管理者が「指定管理者として実施すべき業務」の実施において得た収入は利用料金を除けば、全て本市に帰属します（イベント、物販等の業務が「指定管理者が実施すべき業務」として基本協定に記載されている（イベント、物販等の実施に係る経費が指定管理料に含まれている）場合においても同様）。

一方、指定管理者が施設の使用許可又は目的外使用許可を受け、指定管理者ではない一団体として行った行為による収入については、指定管理者に帰属します。

(5) 指定管理料（委託料）と精算（返還）義務

指定管理料（委託料）の収受における指定管理者の立場は、利用者との関係とは異なる業務委託契約と同様の権利義務の主体となります。

したがって、指定管理者に対する指定管理料（委託料）の支出は、行政内部の予算の配分ではなく、業務の対価の支払であり、指定管理者にある程度の利益が生じても、経営努力による利益は原則として指定管理者に帰属することが指定管理者の経営努力へのインセンティブになり、かつ、指定管理者制度の趣旨にも合致しますので、基本的には精算（返還）の義務はありません。逆に、利用料金収入などが減少した場合でも、指定管理料による補填は行わないこととなります。

しかし、指定管理者が得る利益が指定管理者の管理運營業務と経理の状況から客観的に見てあまりに過大と認められるような場合には、利用料金の額や指定管理料の見直し、市への納付を含め適切な対応を取ることが必要です。なお、指定管理者との協議により、基本協定の中で精算を行う旨を取り決めておくことについては法的には差し支えありません。

指定管理者の経営努力が顕著であると認められないのに利益が過大となったときは、指定管理料の積算又は管理運営の人員配置（人件費）等に問題があることがあります。

適正な指定管理料を積算するためには、リスク分担や日常業務等をベースにした詳細な仕様書に基づき、適正な単価又は過去の実績等によって積算を行う必要があります。下関市文書取扱規程の規定により、募集要項又は申込要項については、財政課長に合議が必要です。財政課において指定管理料の積算等についてチェックを受けてください。

また、仕様書・事業計画書に示された有資格者などが適正に配置されているか、管理運營業務が適正に実施されているかをモニタリングによって監視・チェックする必要があります。

ます。

(6) 使用許可等の法的位置付け

指定管理者に対して使用許可等の権限を与える場合、あくまでも指定管理者は「本市の機関」として権限を行使することになりますので、下関市行政手続条例（平成17年条例第24号。以下「行政手続条例」という。）の規定が適用されます。指定管理者は、行政手続条例第2条第3号に規定する「これらの機関から処分権限の委任を受けた機関」に該当し、同号の「市長等」に該当します。よって、行政手続条例で市長等の規定が適用されることとなります。

そのため、指定管理者は、許可基準を当該施設の事務所に備え付けるとともに、受付場所に掲示するなどして公にする必要があること、不許可とする場合にはその理由を示す必要があること等を、基本協定において確認的に規定してください。

また、使用許可申請に対する許可の判断に際して疑義が生じた場合には、施設の主管課室所と協議した上で決定することとする旨を基本協定で規定します。

更に、指定管理者が行った不利益処分（不許可処分等）に対して、申請者は、市長に対して審査請求を行う権利を有しており（地方自治法第244条の4）、当該不利益処分を口頭とする場合を除き、指定管理者はそれを申請者に対して文書で教示する義務を負います（行政不服審査法（平成26年法律第68号）第82条第1項）。

以上について、基本協定に明記してください。

もし、教示をしなかったり、誤った教示を行うと、裁判では市又は指定管理者が敗訴する可能性が高くなります。施設の主管課室所は、指定管理者に対して、指定管理者が行った不利益処分（不許可処分等）の教示文の雛形を示しておくことが必要となります。

○教示文の例（平成28年2月8日付け（下）総第301号「行政不服審査法に係る教示文の例の修正について」を参照してください。）

- 1 この処分について不服がある場合は、この処分があったことを知った日の翌日から起算して3か月以内に、〔下関市長〕に対して審査請求をすることができます。
- 2 この処分については、上記1の審査請求のほか、この処分があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、下関市を被告として（訴訟において下関市を代表する者は〔下関市長〕となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。なお、上記1の審査請求をした場合には、処分の取消しの訴えは、その審査請求に対する裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に提起することができます。
- 3 ただし、上記の期間が経過する前に、この処分（審査請求をした場合には、その審査請求に対する裁決）があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、審査請求をすることや処分の取消しの訴えを提起することができなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの処分（審査請求をした場合には、その審査請求に対する裁決）があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても審査請求をすることや処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があ

ります。

(7) 目的外使用許可

使用許可等の権限については指定管理者に付与することが可能ですが、目的外使用の許可権限については、地方自治法上、市が引き続き有することとされているため、指定管理者が権限を行使できません（平成15年7月17日総行第87号総務省自治行政局長通知）。

例えば、指定管理者に管理運営を任せている施設において、一般的には、屋外広告物や飲料水等の自動販売機の設置等は、「行政財産の目的外使用許可」として本市が行政処分を行うこととなります。何が目的内なのか、目的外なのかは、設置条例から判断することになりますが、設置条例の目的が抽象的な記述になっていることが多いため、実務上、目的内と目的外の判別が困難な場合もあります。このため、施設の主管課室所は関係課と協議の上、基本協定の締結前に、施設ごとにあらかじめ目的内使用と目的外使用の基準を定めておくことが望ましいといえます（特に、集客施設、利用料金制を採用している施設及び指定管理者の費用で備品を設置することが可能としている施設）。

なお、目的外使用許可に際しての具体的な許可基準（又は過去の事例）を募集の際に示しておくことが望ましいと考えます。

また、指定管理者の「指定」という行政処分と、「行政財産の目的外使用許可」という行政処分は、地方自治法上の根拠等が異なる処分であることから、施設の管理者であるからという理由で、指定管理者に対し、当然に「行政財産の目的外使用許可」を与えるものでないことについても留意をしてください。

(8) 指定の取消し及び管理運営業務の停止

地方自治法上、市は、指定管理者が市長又は教育委員会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運営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業務の全部又は一部の停止を命ずることができることとされています（地方自治法第244条の2第11項）。

また、本市の指定手続条例第12条において、指定の取消し等について定めています。第1項において、第1号から第4号までのいずれかに該当するときは、市長は、指定管理者の指定を取り消し、又は期間を定めてその管理業務の全部又は一部の停止を命ずることができることを規定するもので、いわゆる「できる規定」であって義務ではありません。

取消し等の理由として、指定管理者に問題がある場合をより具体的に示すとともに、指定管理者の責めに帰することができないものを列挙しています。

- ① 指定期間の初日までに協定を締結しないとき。
- ② 指定管理者の区分経理違反（第10条）又は正当な理由なく第11条の報告・調査を拒んだとき、若しくは指示に従わないとき。
- ③ 災害その他指定管理者の責めに帰することができない事由により管理業務を継続できないとき。

（例）災害その他による施設の滅失又は使用不能、施設の大改修に伴う使用中止、施設の長期不使用など

- ④ その他市長が管理業務を継続することが適当でないと認めるとき。

指定管理者の指定を継続することが、「著しく不適當又は不可能と認められる事由」

が生じたときを想定している。

(例) 著しく不適當

…指定管理者である団体の脱税、社会的に強く非難される行為など

(例) 不可能

…連鎖倒産による団体の黒字倒産、NPO法人のリーダー急死等による突然の解散など

第2項においては、第1項の指定の取消しを行ったとき、又は管理業務の一部又は全部の停止を命じたときは、第8条第3項に規定する「指定管理者の指定を行った旨」の告示をしなければならないことを準用して、告示することを定めています。

標準協定（基本協定）では、当該条項の内容について確認的に規定した上で、指定取消し等の事由を例示列举します。

第50条第1項

- ① 指定管理者が手続条例第10条の規定に違反し、又は正当な理由がなく手続条例第11条の報告及び調査を拒み、若しくは指示に従わないとき。
- ② 災害その他指定管理者の責めに帰すことができない事由により指定管理者がその管理運営業務を継続することができないとき。
- ③ その他市長が指定管理者による管理運営業務を継続することが適当でないとき。

第50条第2項

- ① 指定管理者が手続条例第11条の報告及び調査に対して、虚偽の報告を行い、又は調査を妨げたとき。
- ② 指定管理者が設置条例、手続条例その他関係法令の規定に違反したとき。
- ③ 指定管理者が本協定及び年度協定の内容を実施しないとき、又はこれらの協定に違反したとき。
- ④ 指定管理者が募集要項（又は申込要項）に定める指定管理者としての資格要件を失ったとき。
- ⑤ 指定管理者が申込みの際に提出した書類の内容に虚偽があることが判明したとき。
- ⑥ 指定管理者の経営状況の悪化等により、管理運営業務を継続することが不可能又は著しく困難になったと判断されるとき。
- ⑦ 指定管理者の管理運営業務に直接関わらない法令違反等により、指定管理者に当該管理運営業務を継続させることが社会通念上著しく不適當と判断されるとき。
- ⑧ 指定管理者の責めに帰すべき事由により指定管理者が実施すべき管理運営業務を実施することができないとき。
- ⑨ 指定管理者から指定の取消し又は管理運営業務の全部若しくは一部の停止を求める申出があったとき。
- ⑩ 甲及び指定管理者の責めに帰すことができない事由（不可抗力による場合を除く。）により指定管理者による管理運営業務の継続が著しく困難になったと判断されるとき。
- ⑪ 前各号に掲げるもののほか、指定管理者がその管理運営業務を継続することが適当でないとき。

(9) 指定の取消し等の手続

指定の取消し等の実施に当たっては、取消し等の事由に該当し得る事案が発生した場合に、事案の重大性、原因（帰責性）、市民・利用者への影響、処分実施後の当該施設の管理運営方法を考慮した上で、処分の内容・実施時期等を決定します。

処分の実施に当たっては、行政手続条例に基づき、理由の提示や聴聞等の手続を行うことが必要です。

また、指定取消し等の処分を行った場合には、必要に応じて、市が既に支払った指定管理料の返還、収受した利用料金の全部又は一部の市への納付、市に損害が発生した場合には損害賠償の支払等を指定管理者に求めることができる旨、基本協定等に規定します。

【公の施設の廃止に伴う指定期間の終了】

今後、本市における公共施設マネジメントの一層の進展に伴い、指定期間中において公の施設を廃止しなければならない事態が生じることも考えられます。

指定管理者制度は、公の施設の設置が前提の制度です。このため、指定管理者の指定の根拠となる公の施設自体が廃止され、指定管理者による管理運営の対象となる公の施設が存在しなくなることにより、当該公の施設の廃止の日をもって指定管理者の指定期間が終了することとなります。

この場合においては、指定管理者の指定の取消しの手続を行う必要はありません。また、当該公の施設の設置条例の廃止に係る議会の議決後に、改めて指定期間の変更等に係る議会の議決を経る必要もないと解されています。

ただし、このように解したとしても、実質的には、指定管理者である団体にとって不利益な扱いとなることも考えられるため、指定管理者である団体の地位にも十分留意しつつ、指定管理者である団体の理解を得ながら事務を進める必要があります。

(10) 監査委員等による監査

指定管理者による公の施設の管理について、管理運営業務全般が監査対象となるものではありませんが、管理運営に係る出納その他事務の執行に関して、モニタリング・評価とは異なる視点から、次のとおり監査委員等による監査の対象となる場合があります。

また、指定管理料や財産管理について違法又は不当であると認められるときは、住民監査請求（地方自治法第242条）・住民訴訟（地方自治法第242条の2）の対象となります。

① 監査委員による監査

イ 監査委員が必要があると認めるとき、又は市長の要求があるとき（地方自治法第199条第7項）。

ロ 監査のため必要があると認めるとき、関係人の出頭・調査、帳簿・書類等の提出、学識経験者等からの意見聴取ができる（地方自治法第199条第8項）。

② 包括外部監査契約に基づく監査

下関市外部監査契約に基づく監査に関する条例（平成17年条例第369号）第2条の規定により、包括外部監査人が必要があると認めるとき（地方自治法第252条の37）。

③ 個別外部監査契約に基づく監査

下関市外部監査契約に基づく監査に関する条例第3条の規定により、市長等が要求す

るとき（地方自治法第252条の42）。

(11) インボイス制度への対応

市が売手となり、事業者に対して消費税課税取引を行う場合は、市が適格請求書（以下「インボイス」という。）を交付しなければ、事業者は消費税の仕入税額控除を受けることができないことから、市直営の施設と同様に、指定管理者制度を導入している公の施設についてもインボイスを交付する必要があります。そのため、次の区分に応じ、指定管理者は消費税の適格請求書等保存方式（以下「インボイス制度」という。）への対応が必要となります。また、市と指定管理者とが取り交わす基本協定の仕様書において、インボイス制度への対応を行う旨を規定します（指定管理業務の一部として）。

① 利用料金制を導入している施設でインボイス制度への対応が必要な施設

➡指定管理者が利用料金を収受する場合は、指定管理者と事業者との消費税課税取引となることから、指定管理者がインボイスを交付する必要があります。

※現在の免税事業者（共同事業体の構成員を含む。）がインボイスを交付するためには、インボイス発行事業者の登録を受け、課税事業者となった上でインボイス制度への対応が必要となります。

② 使用料等の徴収事務委託を導入している施設でインボイス制度への対応が必要な施設

➡手法 A 媒介者交付特例（注1）によりインボイスを交付

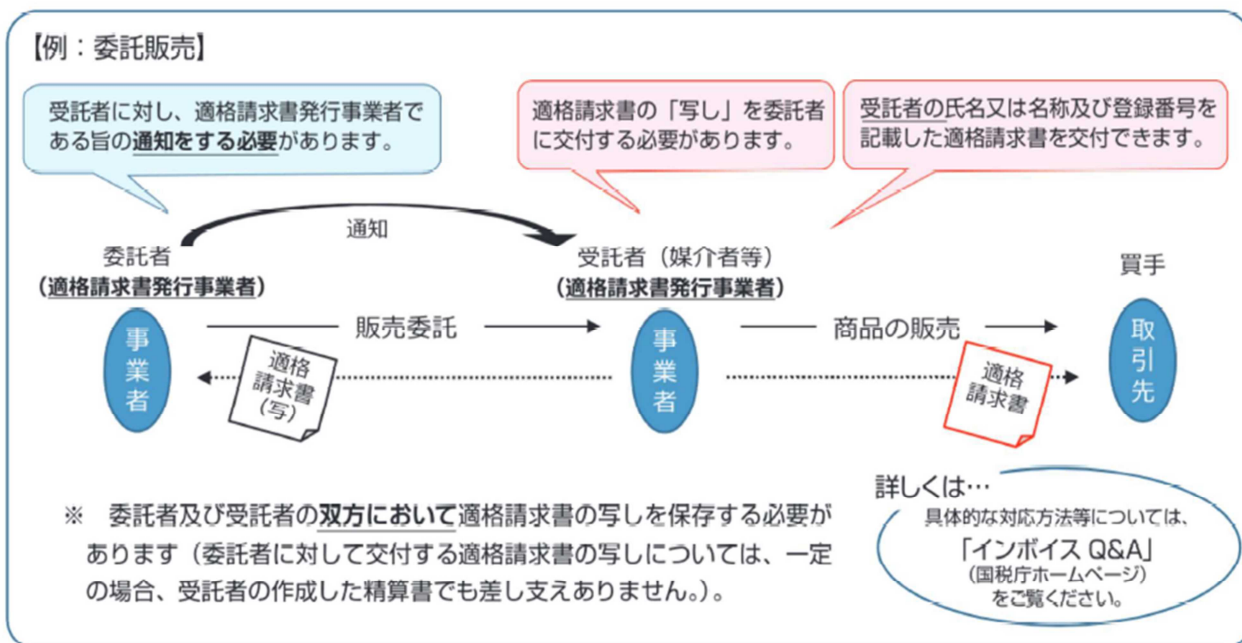
業務を委託する市（委託者）が媒介又は取次ぎに係る業務を行う指定管理者（受託者）を介して行う課税資産の譲渡等について、市（委託者）及び指定管理者（受託者）の双方がインボイス発行事業者である場合には、一定の要件の下、指定管理者（受託者）が、自己の氏名又は名称及び登録番号を記載したインボイスを市（委託者）に代わって交付することができます。

（注1）媒介者交付特例

次のア及びイの要件を満たすことにより、媒介又は取次ぎを行う者である指定管理者（受託者）が市（委託者）の課税資産の譲渡等について、自己の氏名又は名称及び登録番号を記載したインボイス又はインボイスに係る電磁的記録を、市（委託者）に代わって、施設の利用者（購入者）に交付し、又は提供することができることを媒介者交付特例といいます。

ア 市（委託者）及び指定管理者（受託者）がインボイス発行事業者であること。

イ 市（委託者）が指定管理者（受託者）に、自己がインボイス発行事業者の登録を受けている旨を取引前までに通知していること。



➡手法 B 代理交付 (注2) によりインボイスを交付

指定管理者が市の名称と登録番号を記載したインボイスを交付することができます (指定管理者がインボイス発行事業者に限りません。)。代理交付によりインボイスを交付するか、手法①で示した媒介者交付特例により、インボイスを交付するかは、指定管理者と調整してください。

(注2) 代理交付

インボイス発行事業者には、課税資産の譲渡等を行った場合、課税事業者からの求めに応じてインボイスの交付義務が課されています。委託販売の場合、施設の利用者 (購入者) に対して課税資産の譲渡等を行っているのは、市 (委託者) であり、本来、市 (委託者) が施設の利用者 (購入者) に対してインボイスを交付しなければなりません。このような場合、指定管理者 (受託者) が市 (委託者) を代理して、市 (委託者) の登録番号等を記載した市 (委託者) のインボイスを相手方に交付することも認められることを代理交付といいます。

※参考 インボイスを発行する必要がない場合は、次のとおりです。

- (1) 課税資産の譲渡等がなく、使用料等の規定がない。
- (2) 指定管理者と施設利用者との間の自主事業における取引が課税取引に該当しない。
- (3) 施設の特性上、施設の利用者がインボイスを必要としない消費者や免税事業者、簡易課税制度適用事業者のみに限られることが明確な場合

第2章 本市における指定管理者制度の理念とその運用

1 本市における指定管理者制度の基本理念

(1) 指定管理施設のマネジメントシステムの確立

地方自治法第244条の2第3項は、「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」には、指定管理者制度を適用することができる旨規定しており、指定管理者制度適用の目的は、公の施設の管理に民間の能力を活用することにより、「住民サービスの向上」及び「経費の節減」を図ることが主たるものとされています。

しかし、公の施設は、設置目的だけでなく、設置時における「施策目的の達成」のために設置され、今日的な施策目的を達成するために管理運営されるものであり、その管理運営が向上したと言えるためには、直接的な利用者に対する「サービスの向上」や「経費の節減」のみでは必ずしも十分とは言えません。

そこで、本市における指定管理者制度の運用に当たっては、まず、各施設の設置目的やビジョン（今日的な施策目的）を明確化した上で、その効果的かつ効率的な達成を目指すことを目的に、PDCAサイクルによるマネジメントを行うこととします。本市における指定管理者制度の運用に際しては、単に「（建物としての）施設の管理を行う」ということではなく、明確化された目的・目標・事業計画の達成を目指すための手法として指定管理者制度を位置付け、運用していくことを基本とします。

(2) パートナーシップに基づく「協働」の実現

指定管理者制度を、単なる「施設の管理運営業務のアウトソーシングの一つ」と捉えることはやめましょう。

市と指定管理者との関係は、法的には「委任者」と「受任者」の関係として捉えられますが、本市ではより積極的に、お互いの持つ強みに基づき適切に分担された役割を果たすことによって、市民のニーズに沿った管理運営を行い、新たな価値の創出という共通の目的の達成を目指す「パートナーシップ」として位置付けます。

本市における指定管理者とのパートナーシップを構築する際の原則は、次のとおりです。

- ① 対等・対話の原則
- ② 目標共有の原則
- ③ アイデア保護と透明性確保の原則
- ④ 役割分担と責任明確化の原則

これらの原則に基づき、次の点に留意して、市と指定管理者との良好な関係を築くこととします。

- ① 対等なパートナーとして認めあい、コミュニケーションを重視します。
- ② 施設の設置目的の効果的・効率的な達成を共に目指し、基本協定により合意した目標や事業計画を共有します。
- ③ 制度運用において、透明性を保ち、民間事業者のアイデアを適切に保護します。

④ 互いの役割分担とそれに伴う事前の責任明確化を図ります。

このように、価値観の異なる市と指定管理者との間での「パートナーシップ」を実現していくためには、目的・目標・事業計画の明確化及び共有が不可欠であることから、明確化された目的・目標・事業計画に基づくマネジメントシステムの確立は、指定管理者制度の運用における実効性ある「協働」の基盤としても必要となります。

2 指定管理施設のマネジメントシステム

(1) 目標に基づくマネジメント

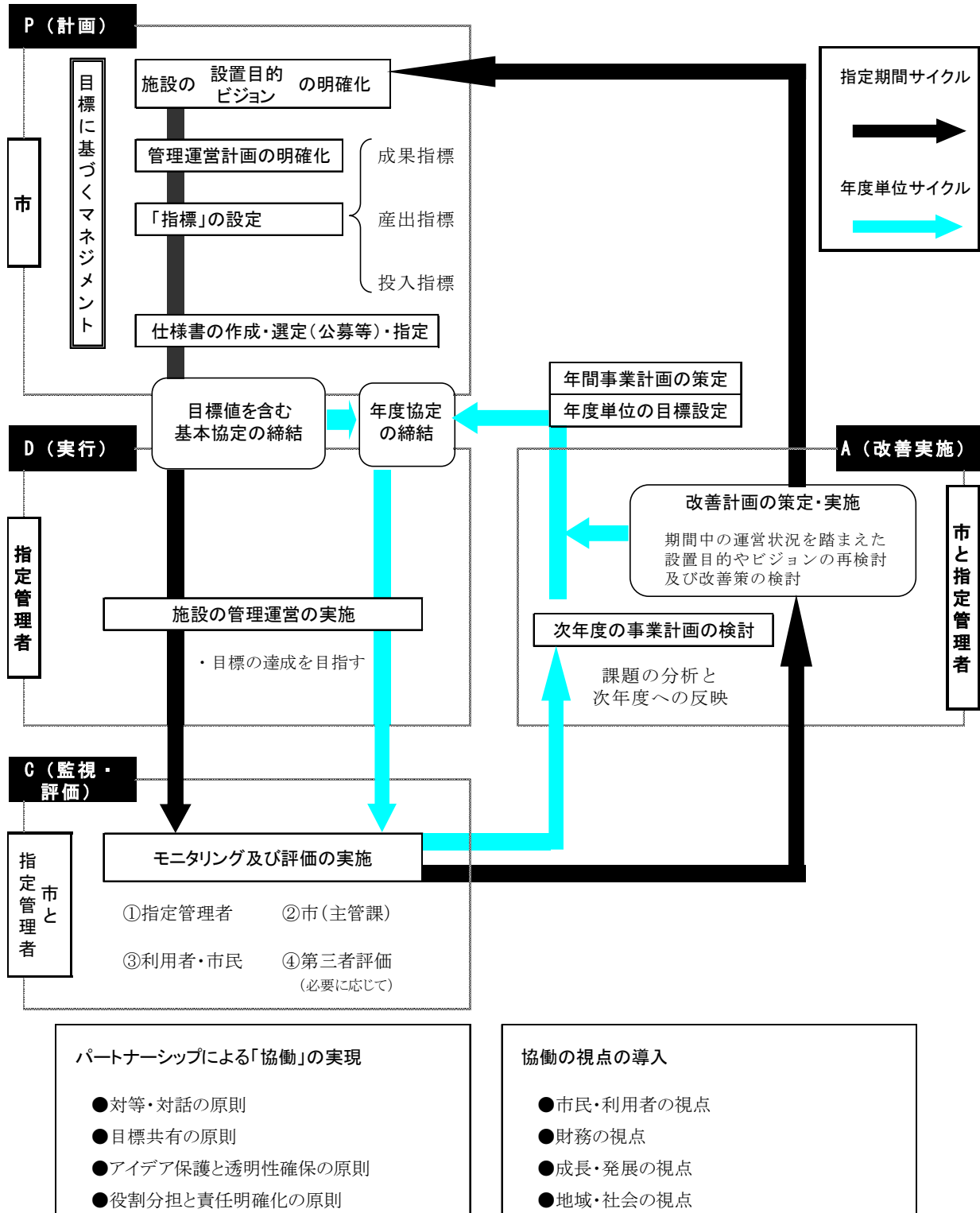
指定管理者制度により公の施設の設置目的やビジョン（今日的な施策目的）を効果的に達成するためには、「施設の設置目的やビジョンを明確化した上で、それらを達成するために組織を運営すること」が必要であり、具体的には、「指定管理者の全活動をその目的達成のために方向付けること」が求められます。

しかしながら、各施設の「設置目的」は、多くの場合極めて抽象的なものであることから、指定管理者の全活動をその目的達成に方向付けていくためには、より具体化・細分化された「指標」に落とし込んだ上で、その指標に対する「目標（値）」を設定し、それに基づいた施設のマネジメントを行うことが必要です。

この「目標に基づくマネジメント」を、本市の指定管理者制度の運用におけるマネジメントシステムの基本とします。全体像としては、30ページ（横浜市の例を参考に作成）のとおりです。

指定管理施設のマネジメントシステム（PDCAサイクル）

「指定期間」と「年度単位」の二つの期間のPDCAサイクルによって、各施設の管理運営の継続的な改善を目指します（下図は横浜市の例を参考に作成）。



(2) 指標の設定

① 指標の設定の重要性

「目標に基づくマネジメント」を実施する上では、組織全体としての目的達成の状況の認識・評価や日々の活動の有効性や効率性等を測定できる「指標」の設定が重要となります。

指定管理者制度の運用における目標に基づくマネジメントの成否は、抽象的な施設の設置目的やビジョン（今日的な施策目的）を、施設の特性や機能を考慮した上で、どれだけ具体的な「指標」として適切に落とし込めるかにかかっています。客観的な目標設定及びそれに対する評価を行うために、可能な限り、数値化した指標を設定することが望ましいといえます。

② 成果指標最優先の原則

指標には、次の3類型があり、それぞれの関係は下図のとおりです。

イ 成果（アウトカム）指標：活動により創出された成果・価値を示す

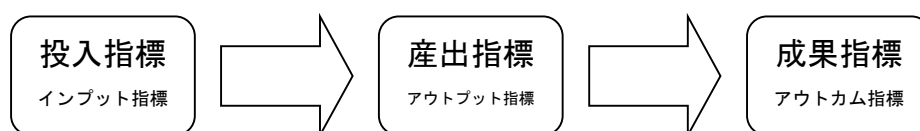
例）〇〇文化の普及率（市民の〇%）

ロ 産出（アウトプット）指標：活動の実施状況を示す

例）イベント実施回数（年間〇回）、来館者数（〇人）等

ハ 投入（インプット）指標：投入された資源の量を示す

例）職員数（〇人）、イベント費用（〇円）等



【指標例】

- | | | |
|--------------|------------|-----------|
| ・職員数 | ・イベントの実施回数 | ・〇〇文化の普及率 |
| ・イベントに支出した金額 | ・来館者数 | |

【メリット】

- | | | |
|------------|-------------------|--------------------|
| ・測定が最も容易 | ・測定が容易 | ・目的に対する成果が直接的に測定可能 |
| ・低コストで測定可能 | ・比較的 low コストで測定可能 | |

【デメリット】

- | | | |
|----------------|--------------|-----------------------|
| ・成果との関連性が最も小さい | ・成果との関連性が小さい | ・測定が困難 |
| | | ・測定に大きなコストがかかる可能性 |
| | | ・実施から成果発生まで長時間を要する可能性 |

成果指標は直接的に活動の成果自体を示すものであることから、指定管理者制度における目標に基づくマネジメントの実施に当たっては、原則として「成果指標」を適用することが望ましいといえます。

【成果指標づくりの5原則】

- (1) 今あるデータ、資料で分かる範囲ではじめる。
現状のデータを加工、分析することからスタートします。データの見方は難しいですが、他のデータとの因果関係、分布などちょっと視点を変えれば何かが見えてくるものと考えます。
- (2) 詳しく説明しなければわからない指標は不適である。
市民にとって、行政は「分かりにくいことが悪」です。
- (3) 指標づくりにコストをかけない。
支出を増やすのでは意味がありません。本末転倒になってしまいます。日頃から様々なデータを取っていると思いますが、指標を意識しながら進めることが大切です。
- (4) 上位の成果指標をアウトプットで補強する。
因果関係が直接証明できない場合でも、上位の成果指標を使い、アウトプットなど補強する方法があります。
- (5) 成果指標が難しければ、CSFのアウトプットを代用する。
ベンチマーキングに、CSF（クリティカル・サクセス・ファクター）という概念があります。適切な訳はなく、「中心になる成功要因」と訳している場合もあります。成果指標についても、成果の中心になるアウトプットを代用することも可能です。

しかし、成果指標には、測定の困難性、費用、活動の実施から成果の創出までのタイムラグ等の課題が存在するため、必要に応じて、産出指標を用いることも可能とし、また、投入指標についても、産出指標の利用も不可能な場合には用いることができることとします。

目標によるマネジメントを行う上で、指標自体が自己目的化し、本来の目的が損なわれ、ノルマ管理に陥らないように十分留意しなければなりません。また、利用者が地域的に限定される小規模施設においては、総務部総務課と協議の上、指標の設定を簡略化又は省略できることとします。

(3) 協定に基づく管理運営及びモニタリング・評価

公の施設の設置目的及びビジョン（今日的な施策目的）に基づいて設定した指標に対して、指定管理者が達成すべき「目標値」の設定を行います。目標値は、本来、公の施設の設置者である市があらかじめ定めておくべきものですが、実際の目標値の設定に当たっては、公の施設の現状や指定管理者とされた団体の特性等を前提として、市と指定管理者が協議を行い明確かつ具体的に設定することが必要です。

設定した目標値については、原則として、基本協定又は年度協定において明記します。

指定管理者による日々の施設の管理運営は、この基本協定又は年度協定、仕様書、事業計画書等に則って行うとともに、市はモニタリングにより途中経過をチェックし、また、指定管理者は毎年度の事業報告書においても目標の達成状況を市に報告し、市はそれに基づき管理運営状況の評価を行います。

(4) PDCAサイクルと継続的な改善

指定管理者による公の施設の管理運営に当たっては、単年度の状況を評価するだけでなく、その評価を指定期間内における管理運営の改善につなげていくこと、すなわち「継続的な改善」の仕組みを確立することが、施設の管理運営状況を中長期的に向上させていくためにも必要です。

そのために、公の施設の管理運営について、P (Plan: 計画)、D (Do: 実行)、C (Check: 監視・評価)、A (Act: 改善実施) の4段階を事業の1サイクルとする「PDCAサイクル」を確立します。

指定管理者制度の運用に具体的にあてはめれば、以下のとおりとなります。

P (計画) :	① 設置目的及びビジョン (今日的な施策目的) の明確化及び具体的な指標の設定
	② 指標に対する目標値を含む協定の締結
D (実行) :	③ 基本協定、仕様書、事業計画書等に則った管理運営
C (監視・評価) :	④ 管理運営状況のモニタリング・評価
A (改善実施) :	⑤ 評価に基づく改善計画の策定・実施

また、PDCAサイクルを有効に活用するためには、指定管理者に対して、継続的な改善のための適切な「動機付け」を行うことが重要です。そのため、求められる水準に達しなかった場合に指定取消や事業の一時停止等を行うという「ペナルティ」の側面を強調した地方自治法の規定のみを用いるのではなく、「インセンティブ」の付与等もあわせて活用することを検討する必要があります。

(5) 「協働の視点」の導入

公の施設のマネジメントを行うに当たっては、限定された領域のみにおける目標達成を目指すのではなく、より幅広い視点から施設の目的を捉えて、日々の活動に落とし込むことが必要です。

具体的には、「民間と行政が共有する四つの視点」として、次の4項目を踏まえて、各施設のマネジメントを行うことが必要になります。

① 市民・利用者の視点

- イ 市民、利用者にとっての価値の向上が図られているか
- ロ 良質なサービスが継続的に提供されているか

【例】

- a 民間事業者の有するノウハウを生かした管理運営が実施され、サービスの向上が

図られているか

- b 適切なモニタリングの実施等により、基本協定で定めた管理運営水準が確保されるとともに、継続的な改善が進められているか

②財務の視点

- イ VFM (Value for Money : 支出額に対して最も価値の高いサービスを提供するという考え方。) の最大化、ライフサイクルコスト (Life cycle cost : 構造物などについて、調達・製造～使用～廃棄の各段階の費用をトータルで考えたもの。生涯費用ともいう。) の最小化が図られているか
- ロ リスクコストが勘案されているか

【例】

- a 指定管理者制度の適用により、VFMが向上しているか(サービスが一定の場合、経費が低下しているか。経費が一定の場合、サービスが向上しているか)
- b 市と指定管理者の間で、リスクが適切に分担されているか

③成長・発展の視点

- イ 民間事業者の成長促進につながっているか
- ロ 行政組織の能力向上に寄与しているか

【例】

- a 民間事業者が事業を継続するため、環境変化等に対応し、自らのPDCAサイクルをまわして経営改善を行い、必要な利潤を確保できているか
- b 市職員が、施設のモニタリング等に関する知識・経験を蓄積できているか

④地域・社会の視点

- イ 地域貢献・環境・雇用確保など地域との調和が図られているか
- ロ 地域経済の活性化に寄与しているか

【例】

- a 指定管理者の職員が、適法な労働条件のもとで雇用されているか
- b 民間企業やNPO等の団体が、応募しやすい条件となっているか
- c 施設の特性に合わせて、市内で活動している団体の参入機会が確保されているか

第3章 制度運用全般に関する検討事項（制度適用時を含む。）

指定管理者制度の運用に当たっては、前章のマネジメントシステムにのっとり施設の管理運営を行います。マネジメントシステムの原則及び留意点等については、本章においてマネジメントシステム全般に共通する事項を規定し、第4章から第5章までにおいて個別事項を規定します。

1 運用に関する基本的事項

(1) 指定期間の設定

① 指定期間については、次の理由から、5年を標準とします。

- イ 指定管理者が施設の管理運営に習熟し成果を発揮するためには、PDCAサイクルの活用も含めて、一定の期間を要すること。
- ロ 一方で、あまりに長い期間とすることは、市が指定管理者による管理運営の状況を見直す機会を減少させるとともに、競争の導入による指定管理者に対する規律の付与が困難になること。
- ハ 全国的にも指定期間の標準を5年としているケースが多いこと。

② 新たに公の施設を設置し指定管理者制度を導入する施設で、経過観察が必要な場合等においては、指定期間は3年を標準とします。

③ 施設の特性等を考慮し、次の基準に基づき、5年より長い期間あるいは短い期間を設定することも可能ですが、5年より長期間とする場合には、各施設の制度・条例等の主管課室所が総務部総務課等と協議し、原則として市長決裁により決定することとします。

- イ 大規模な医療施設については、10年～30年
- ロ PFI方式で管理運営する施設については、PFI事業により管理運営する期間
- ハ 指定管理者の頻繁な変更が、施設の設置目的の達成に重大な影響を与えることが明白である場合等については、最長10年間

【例】

- a 利用者、地域、団体等との関係の維持・構築の重要性が極めて高い施設
- b 職員育成など組織的な専門性の蓄積に長期間が必要となる施設

④ 施設の事情等により短期間とする必要がある場合は、必要な期間

【例】

- a 2年後に施設再整備の予定があるため、2年間とする場合

ただし、③の場合においては、中間評価の実施を必須条件とし、5年目を目処に、外部委員で構成される「評価委員会」により、基本協定等に基づく目標の達成状況等を必ず評価することとします。この「評価委員会」は、地方自治法第138条の4第3項に規定する附属機関となるため、職員課と協議の上、「下関市附属機関設置条例」を改正し「評価委員会」を設置することになります。

評価委員会があらかじめ定める基準に満たない場合には、一定の猶予期間を設けた上で、

指定を取り消し、新たに公募・選定を行います。その旨は、募集要項・基本協定書等に明記しておく必要があります。

(2) 施設の設置目的・ビジョンの明示

指定管理者制度の目的の一つは、施設の設置目的の効果的・効率的な達成であり、目的達成のための事業計画を応募団体が的確に作成するためにも、その明確な記述が必要不可欠です。

そのため、「その施設の設置と管理運営により本市として何を達成したいのか（どういう状態を創り出したいのか）という施設の設置目的やビジョン（今日的な施策目的）を募集要項及び基本協定に明確に規定する必要があります。

設置条例に規定されている設置目的は抽象的であることが一般的であり、施設の設置目的やビジョンを明確に募集要項等に規定するためには、市議会における答弁などの資料を収集するとともに、必要に応じて、市長決裁や市長レクチャーなどの方法により、施設の設置目的やビジョンを明確に意思決定してください。

※ 原則として、制度適用伺の時に設置目的を再確認し、及びビジョン（今日的な施策目的）を定めることとします。

(3) 債務負担行為と協定との関係

債務負担行為に基づく執行力は、当該債務負担行為の設定年度に限られ、当該債務負担行為の設定年度の経過後は、これに基づいて債務を負担することはできないと解されています。これを請負等の契約手続の流れに当てはめると、債務を負担するのは契約の締結によるので、債務負担行為の設定年度において当該請負等の契約を締結する必要があることとなります。

本市においては、指定管理者と締結する協定を契約ではなく、「指定管理者の指定」という一種の行政処分の「附款（行政行為の効果を制限し、又は義務を課すために付加される行政庁の意思表示。）」と解釈していることから、上記の請負等の契約手続の例と同様の考え方は当てはまりません。

一方、指定管理者と締結する協定は、行政契約としての要素をも有するという判断が存在していること、指定期間の開始に先立ち基本協定に基づいて指定管理者に公の施設の管理運営に係る準備行為を行わせる必要があること等の理由から、債務負担行為は、基本協定の締結年度（一般的には指定期間の開始年度の前年度）に設定することとします。

(4) 情報公開の実施

指定管理者制度の運用には高い透明性が求められることから、指定管理者は、公の施設の管理運営業務に関して、保有する情報の公開等に積極的に取り組むことが必要です。

そこで、基本協定において、「下関市情報公開条例（平成17年条例第16号）」の趣旨にのっとり、各指定管理者が、「情報公開規程」を作成し、それに基づき、情報公開の申出等に対して適切に対応しなければならない旨を規定します。

ただし、地域性が強く、利用者も限定される小規模施設（町民館のような施設、老人憩の家など）は、自ら「情報公開規程」を作成することを省略できることとします。

(5) 個人情報の保護

指定管理者は、「個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）」に定める義務規定を遵守しなければなりません。

基本協定においては、個人情報の保護に関する法律を遵守し、個人情報を適正に取り扱わなければならない旨を定めます。

2 リスクの管理

(1) リスク管理とリスク分担

「リスク」という用語は様々な分野で使われており、その定義も一様ではありませんが、ここでは、事前にその影響を正確には想定できない不確実性のある事象が発生し、その結果、被害や損失等が発生することとします。

また、「リスク管理」とは、リスクの顕在化に伴う損失の発生を最小化することを目的として、発生しうるリスクの種類・内容、発生確率、想定される影響の規模等について、事前に可能な限り分析・把握した上で、適切な対応を図ることと定義します。

公の施設のリスク管理に当たっては、リスクの適切な分担を行うことが必要であり、また、分担したリスクについては、市と指定管理者がそれぞれ、何らかのリスクが顕在化した場合（例：利用者等に事故が発生した場合）の対応策や連絡体制等を明確化しておくことが重要です。

具体的には、例えば、次のような項目についてあらかじめ定めておくことが考えられます。

- ① 危機発生時の対応体制（責任者の明確化）
- ② 危機発生時の報告・連絡体制（情報の共有・一元化）
- ③ 被害者が発生した場合の対応策
- ④ 業務継続計画等の策定

危機の発生による業務の中断を最小限にとどめ、施設の管理運営を再開し継続的に実施していくための体制や手順をあらかじめ定めておくものです。

(2) リスク分担の原則

リスク管理を有効に行うためには、想定されるリスクについて当事者（市と指定管理者）間において、適切なリスク分担を事前に行うことが重要ですが、その基本原則となるのは、想定されるリスクを可能な限り明確にした上で、「リスクを最も良く管理することができる者が当該リスクを分担する」ことです。

具体的には、

- ① リスクの顕在化をより小さな費用で防ぎ得る対応能力を有するのは市と指定管理者のいずれか。
 - ② リスクが顕在化するおそれが高い場合に追加的損害を極力小さくし得る対応能力等の点において、市と指定管理者のどちらがより適切に対応可能か。
- これらを判断しながら、その帰責事由の有無等を考慮してリスク分担を行います。

(3) リスク分担の標準例

具体的なリスク分担の方法としては、以下の三つが考えられます。

- ① 市が全てを負担

- ② 指定管理者が全てを負担
- ③ 双方が一定の割合で負担（リスク顕在化後に協議する場合、一定額までは全額を指定管理者が負担し、超過部分は市が負担する場合を含む。）

個々の施設におけるリスク分担については、各施設の特性を踏まえて、基本協定において定めることとします。その際には、40ページからの「リスク分担の標準例」を参考にしてください。

リスクの種類で「施設等の損傷」という項目があります。この部分は、指定管理者が収支計画をたてる際に問題となる部分の一つです。基本協定に定めることが望ましいものですが、本市においては年度協定において定めている例もあります。年度協定で定める場合には、公募であれば、募集要項や説明会等、なるべく早い段階において、応募団体に修繕の実績等を示し、収支計画の策定に支障がないように配慮することが必要となります。

(4) 利用者等に対する損害賠償責任と施設賠償責任保険への加入

指定管理者により公の施設の管理運営が行われている場合において、故意若しくは過失により、又は公の営造物の設置若しくは管理の瑕疵が原因となって利用者等に損害が生じたときは、市又は指定管理者がこれを賠償しなければならない可能性があります。このときの市と指定管理者の責任分担は、「リスク分担の標準例」のとおり、原則、帰責事由を有する者がその損害を賠償する責任を負うこととなります。

ただし、被害者は、国家賠償法（昭和22年法律第125号）第1条（公務員による不法行為による損害の賠償）、同法第2条（公の営造物の設置又は管理の瑕疵による損害の賠償）、民法（明治29年法律第89号）第715条（使用者等の責任）等の規定に基づき、直接、市に対して損害賠償を請求することも考えられます。

これらの規定に基づき、市が損害を賠償した場合において、指定管理者に帰責性があるときは、市は、指定管理者に対して賠償した額を求償することとします。

これらの事由によるほか、次の理由から、指定管理者は、複数の損害保険会社により責任提供されている「施設賠償保険（指定管理者特約条項等の付いたもの）」に加入し、当該保険からの保険金支払によって損害賠償責任に対応することを原則とします。

- ① 指定管理者が、損害賠償請求に対応する支払能力を有しないケースが多く想定されること。
- ② 被害者に対して、迅速な対応を可能とすること。
- ③ 過失責任の割合等に関する、市と指定管理者の間での無用な争訟等の発生を避けること。

当該保険への加入については、指定管理者の費用負担に基づき、指定管理者を記名被保険者、利用者等を保険金請求権者として、指定管理者が加入手続きを行います。

市は、保険の付保範囲、必要な補償内容、既加入の保険の内容等について募集要項又は申込要項に明記します。

なお、本市の公の施設には、建物のみの損害を賠償する「全国市有物件災害共済会建物総合損害共済保険」と、公の施設の瑕疵や業務遂行上の過失に起因して生じた損害を賠償する「全国市長会市民総合賠償補償保険」が付保されており、このうち、「全国市長会市民総合賠償補償保険」は、全ての指定管理者を被保険者とみなす取扱いとなっています（た

だし、指定管理者が独自に行う事業（地方自治法第244条の2第4項に定める業務以外の業務又は事業）については対象外。）。

このため、指定管理者が実施する業務上の過失に起因して、指定管理者が法律上の賠償責任を負担することにより被る損害に対して、制度上は、「全国市長会市民総合賠償補償保険」から保険金を支払うことが可能となりますが、中規模程度以上の施設においては、市民総合賠償保険の支払限度額や保険の対象となる業務が不十分と見込まれるため、指定管理者は、上記のとおり、損害保険会社が提供する施設賠償責任保険に加入することを原則とするものです。

ただし、地域性が強く、利用者も限定される小規模施設（町民館のような施設や老人憩の家など）については、当該指定管理施設の主管課室所において、次の確認事項を全て満たしていることを確認し、当該指定管理施設の特性、利用実態、管理運営の実態及び指定管理者の損害賠償能力等を総合的に勘案し、指定管理者に法律上の賠償責任が発生する可能性が著しく低く、仮に賠償責任が発生したとしても「全国市長会市民総合賠償補償保険」及び指定管理者の損害賠償能力で十分に担保できると判断し、起案により意思決定（起案は、新たに指定管理者を指定するたびごとに行ってください。）した場合に限り、指定管理者は施設賠償責任保険に加入しないことができることとします。

しかしながら、「全国市長会市民総合賠償補償保険」の支払限度額を超える部分並びに自主事業及び使用許可等の行政処分などについては、「全国市長会市民総合賠償補償保険」の対象外であり、指定管理者は、管理運営する業務遂行上の過失による賠償責任を免れないことから、指定管理者は施設賠償責任保険に加入することが望ましいと考えられます。

【確認事項】

1 全国市長会市民総合賠償補償保険

(1) 保険金の支払限度額

※指定管理者が実施する業務上の過失に起因して、指定管理者が法律上の賠償責任を負担することにより被る損害賠償額が支払限度額を超えたときは、支払限度額を超えた部分については、「全国市長会市民総合賠償補償保険」から支払われず、指定管理者が支払うことになることを必ず説明すること。

(2) 保険金の支払いの対象となる損害の範囲と対象とならない損害の範囲

(3) 保険の対象となる施設・業務と対象とならない施設・業務・生産物

(4) 指定管理者の公の施設の管理の特例

※必ず、全国市長会市民総合賠償補償保険ガイドを確認のうえ、不明な点や疑義のある点については、管財課に確認すること。

2 指定管理者への説明

(1) 指定管理施設の主管課室所は、指定管理者に対して、「全国市長会市民総合賠償補償保険ガイド」の原本又は写しを交付し、「全国市長会市民総合賠償補償保険」の内容を十分に説明すること。

(2) なお、(1)の説明後には、「全国市長会市民総合賠償補償保険ガイド」の交付を受けたことと、ガイドに従い「全国市長会市民総合賠償補償保険」の内容説明を受けたことについて、指定管理施設の管理責任者のサイン等を受けることが望ましい。

○リスク分担の標準例

リスクの種類	リスクの内容	負担する者			
		市	指定管理者	分担(協議)	指定管理者(負担限度付)
物価変動	収支計画に多大な影響を与えるもの	○			
	それ以外のもの(人件費・物件費を含む。)		○		
資金調達 金利変動	資金調達不能による管理運営の中断等		○		
	金利上昇等による資金調達費用の増加		○		
法令等の改廃	管理運営に直接影響する法令等の改廃 ^{*1}			○	
税制改正	消費税及び地方消費税の税率等の改正 ^{*2}			○	
	法人税、法人住民税の税率等の改正		○		
	それ以外で管理運営に影響するもの ^{*3}			○	
許認可等の未取得・未更新	市が取得すべきものによるもの	○			
	指定管理者が取得すべきものによるもの		○		
管理運営内容の変更	市の施策による変更	○			
	指定管理者の発案による変更			○	
市議会の議決 ^{*4}	指定の議決が得られないことによる管理運営の開始の延期		○		
需要変動	大規模な外的要因による需要変動			○	
	それ以外のもの		○		
管理運営の中断・中止・臨時休館等	市に帰責事由があるもの(施設、設備、市の備品等の瑕疵、市による施設改修による臨時休館等)	○			
	指定管理者に帰責事由があるもの(指定管理者の管理上の瑕疵による臨時休館等)		○		
	指定管理者の提案による自主事業の運営		○		
	それ以外のもの			○	

資料・展示品の損傷	指定管理者の管理運営上の瑕疵によるもの		○		
	その他第三者の行為から生じたもので相手方が特定できないもの等	○			
施設等の損傷	指定管理者に帰責事由があるもの		○		
	指定管理者が設置した設備、備品等		○		
	施設の設計・構造上の原因によるもの	○			
	その他経年劣化・第三者の行為で相手方が特定できないもの等（上段：1件当たり、下段：年間合計）				〇〇万円
利用者等への損害賠償	市に帰責事由があるもの	○			
	指定管理者に帰責事由があるもの		○		
	市及び指定管理者に帰責事由があるもの 被害者、第三者等に帰責事由があるもの ^{*5}			○	
周辺地域、住民、利用者等への対応	地域との協調		○		
	施設の管理運営、業務内容に対する住民及び利用者等からの要望への対応		○		
	それ以外のもの	○			
セキュリティー	指定管理者の警備不良による情報漏えい、犯罪発生等		○		
募集要項、申込要項の不備	募集要項又は申込要項の不備に基づくもの	○			
事業終了時の原状回復	指定期間の終了、指定の取消し等により指定期間中に指定管理者の業務を行わなくなった場合の原状回復及び撤収費用		○		
不可抗力 ^{*6}	不可抗力による施設、設備、市の備品等の復旧費用	○			
	不可抗力による管理運営の中断			○	
	避難所その他災害拠点等の開	○			

	設				
--	---	--	--	--	--

- ※1 法令等の改廃：法令等には、条例を含む。協議の上、基本的には市の負担とすることが相当だが、指定管理者自身に影響を及ぼす法令等の改廃に係るリスクは、指定管理者が負担する。
- ※2 消費税及び地方消費税の税率等の改正：協議の上、基本的には市の負担とすることが相当
- ※3 それ以外で管理運営に影響するもの：協議の上、基本的には市の負担とすることが相当
- ※4 市議会の議決：このリスクは、指定管理者ではなく、指定管理候補者が負担するため、募集要項又は申込要項には必要だが、基本協定には不要。
- ※5 被害者、第三者等に帰責事由があるもの：被害者、第三者等に帰責事由があるものは、当該被害者、第三者等が損害の負担をすべきものだが、保険会社、顧問弁護士等の判断を参考に市又は指定管理者も負担すべきとするときには、協議を行う。
- ※6 不可抗力：異常な暴風や豪雨、台風、洪水、津波、高潮、地震、地すべり、落盤、火災、落雷、戦乱、内乱、テロ、侵略、暴動、ストライキ、感染症の蔓延等

(5) 履行保証保険への加入の考え方

指定管理者が何らかの事由で施設の管理運営ができなくなった場合等に、市が保険金の受取りを請求できる「履行保証保険」がありますが、以下の理由により、必ずしも加入を要しません。

- ① 管理運営の中断等が発生した場合の金銭補償のみであり、管理運営の継続を直接担保するものではないこと。
- ② 与信の低い小規模事業者（NPO、任意団体等）は加入が認められない可能性が高く、「幅広い団体の参入機会の確保」という指定管理者制度の趣旨から逸脱する可能性が高いこと。
- ③ 新たに発生する保険料負担に見合った便益が見込まれないこと。

3 利用者等の安全の確保

(1) 施設の定期的な点検の実施

利用者等の安全の確保及び施設の長寿命化を図るため、各施設について、昇降機等の設備に対する法定点検を含む定期的な点検を指定管理者が確実に実施することとし、その条件等について募集要項及び基本協定にできるだけ個別にリストアップし規定します。施設の管理運営責任は、指定管理者だけでなく本市にもあります。法定点検を含む定期的な点検はどのようなものがあるか市としても認識する必要があり、報告を受け、モニタリングにおいて確認することになります。

特に、施設の点検・整備等に関しては、利用者に事故が発生した場合等に、その責任の所在について、設置者である市と管理者である指定管理者との間で争いが生じる可能性があるため、責任と役割の分担について、両者で十分に協議した上で、協定等であらかじめ明確にしておく必要があります。

施設の定期的な点検については、基本的には指定管理者の責任で実施し、市は、指定管理者が実施する業務の監督責任を負うとともに、施設の設置者として安全確保を行う義務を負います。

特に、利用者の安全に大きな影響をもたらさうる施設・設備（例：昇降機・プール・浴室等）については、決して事業者（指定管理者又は指定管理者からの受託業者）任せにす

ることなく、安全性の確保に特段の留意が必要です（後掲の「公の施設における最近の主な重大事故」参照）。

本市の場合、包括的な施設の維持管理の手引きや施設の管理者の点検マニュアルはありませんが、指定管理者は、施設・設備の定期的な点検を行い、施設の主管課室所へ報告等を行います。施設の主管課室所は、指定管理者からの報告をもとに、施設の状態を把握し、必要に応じて公共建築課等の関係課室所と協議を行った上で、指定管理者に対して必要な措置の指示を行います。

【参考】

「維持保全の手引」（横浜市保全推進課）

「施設管理者点検マニュアル」（横浜市保全推進課）

また、施設の主管課室所が行うモニタリングにおいても、施設の状態を把握し、必要に応じて公共建築課等の関係課室所と協議を行った上で、指定管理者に対して必要な措置の指示を行うこととなります。

【公の施設における最近の主な重大事故】

1 ふじみ野市大井プール事故（平成 18 年 7 月 31 日）【最高裁で確定】

- (1) 施設の位置付け
公の施設（ふじみ野市直営、一部の管理業務を民間事業者に委託）
- (2) 管理受託者
太陽管財株式会社（市に無断で、株式会社京明プランニングに全面的に再委託）
- (3) 事故の概要
流水プールの吸水口のステンレス製防護柵の固定が不十分であったため、防護柵が脱落し、小学 2 年（当時）の女儿が吸い込まれ、死亡した。
- (4) 損害賠償
市が、女儿の遺族に 6 千万円を支払い。
- (5) 刑事責任
主管課（体育課）の課長（当時：定年退職）が禁固 1 年 6 月（執行猶予 3 年）で確定（地裁）、係長が禁固 1 年（執行猶予 3 年）の判決を受け、控訴・上告したが確定（最高裁）。京明プランニングの元社長及び従業員が略式起訴されている。

【さいたま地裁判決（平成 19 年 11 月 20 日）の概要】

- (1) 課長・係長が職務上必要とされる注意義務を果たさなかったことが、事故の主因。具体的には、

【共通】

- ① プールの維持管理及び補修に関する法令等（厚生労働省の遊泳プール衛生基準、埼玉県プール維持管理指導要綱等）及び基本文書（委託契約書、契約約款、プール管理業務仕様書等）の内容の理解
- ② プールの構造や危険箇所、状態等の把握及び必要な補修の実施
- ③ 受託者に対する、定期的な点検措置の指示及び実施の確認

【課長】

部下に、防護柵を設計どおりに固定させる措置を取らせる義務

【係長】

上司に、措置を取るべきことを具申する義務

- (2) 業者に委託したということは、市自らがその手でプールの安全性を完備するほかに、業者を使ってこれを可能とする手段を得たということであって、市は二重に安全性を完備することができたのであるから、委託業者ら関係者の不手際が本件事故の発生に関わっているということは、被告人兩名が、市自らがその手で行う責任を果たさなかったことに加えて、業者を使つての責任も果たさなかったということ。

2 港区シティハイツ竹芝エレベーター事故（平成 18 年 6 月 3 日）

(1) 施設の位置付け

公の施設（指定管理者：財団法人港区住宅公社）

(2) エレベーター管理受託者

エス・イー・シーエレベーター株式会社（10～16 年度までシンドラーエレベーター社）

(3) 事故の概要

1 2 階エレベーター出入口で、高校 2 年の男子生徒が降りようとしたところ、ドアが開いたままの状態エレベーターが上昇し、天井と床に挟まれ、病院搬送後間もなく死亡した。

(4) 損害賠償

男子生徒の遺族が、シンドラー社等に、2 億 5 千万円の支払いを求め提訴。

(5) 刑事責任

シンドラー社の元保守部長ら 2 人と、エス・イー・シー社の社長ら 4 人の計 6 人が書類送検された。

(2) 災害等発生時の対応

本市における公の施設は、災害発生時において、避難場所、物資集配拠点等として重要な役割を担うことが想定されています。

指定管理施設が下関市地域防災計画上に指定緊急避難場所又は指定避難所その他災害対応に必要な拠点等として位置付けられている場合には、施設の主管課室所は、募集要項及び基本協定に、災害時の使用内容（避難所等）等について明記した上で、別途、「災害時等における施設利用の協力に関する協定」等を締結するとともに、指定管理者に対し、「指定管理者災害対応の手引き（指定管理者制度適用施設避難場所等開設マニュアル）」の作成など、災害時等の体制整備を求めることが望ましいといえます。リスクの分担については、災害等の程度により内容・経費が大きく変化しますので、市と指定管理者が協議して定めることとなります。

現段階では下関市地域防災計画等に位置付けがない施設であっても、今後位置付けられる可能性があります。その場合には、「災害時等における施設利用の協力に関する協定」を締結することや、危機発生時の体制整備を求めること、さらには、下関市地域防災計画

等に位置付けを持たないままの場合であっても、大規模災害など危機発生時の状況によっては、随時、各施設に協力を求める可能性があり、各指定管理者はそれに協力するよう努める義務を負うことを募集要項（申込要項を含む。）及び基本協定で規定します。

この協力義務は、努力義務であり、指定管理者が当然に実施しなければならないということではありませんが、公の施設であることを踏まえれば、特段の支障がない限り応ずべきものと考えられます。

また、避難所等の開設・運営により発生する経費や、見込んでいたが徴収できなかった利用料金収入については、市と指定管理者が協議の上、合理性が認められる範囲内で市が負担します。

一方、実施されなかった公の施設の管理運営業務に係る指定管理料は、減額することとなります。

4 適切な指定管理料の額の設定

指定管理者制度の黎明期においては、全国において、指定管理者制度の導入により公の施設の管理運営経費の縮減が図られる点が大きく着目され、指定管理者制度がコストカットのツールとして用いられてきた傾向がありますが、そもそも指定管理者制度は、公の施設の管理運営を民間に任せ、そのノウハウを公の施設の管理運営に導入し、利用者に提供する公共サービスの質を向上させようとするのが第一のねらいです。

このためには、適切な指定管理料の額を設定することが大前提であり、板橋区や熊本市のように、指定管理料（特に人件費）の算定について基準を設けている事例も見受けられます。

本市においては、指定管理料の額の設定について基準を示すことはしていませんが、こういった他の地方公共団体の事例なども参考に、公の施設の置かれた状況や、取り巻く環境などの実情に応じて、個々に適切な額の指定管理料を設定することが必要です。

特に人件費の算定に当たっては、本市が官製ワーキングプアを生み出すことのないよう特段の配慮が必要です（平成23年1月5日総務大臣閣議後記者会見の概要）。

5 適切なインセンティブの設定

(1) インセンティブの役割

「インセンティブ」とは、人や組織に特定の行動を促す動機付けや誘因のことを言います。指定管理者は、一般的には、それぞれ自己の目的意識やモチベーション（動機付け）を有しており、それを促すインセンティブが与えられれば、サービスの質をさらに高める方向に努力が働きます。逆に、インセンティブの与え方が適切でなければ、サービスの質をさらに高める方向に努力が働かないばかりか、市が意図した方向とは逆の方向にインセンティブが働くこともありえます。

しかし、指定管理者のその団体固有の目的意識やモチベーションが、当該施設の設置目的と方向性が同一であるとは限りません。よって、市が設置目的を一層効果的に達成するためには、指定管理者のモチベーションを誘導する必要があります。これがインセンティブ付与の一つの役割です。

適切なインセンティブを設定するためには、施設の設置目的を明確にする必要があります。しかし、市が設置条例で定めている施設の設置目的は抽象的であり、そのままではモニタリング・評価を行うには不十分です。このような場合は、施設の主管課室所において、

施設の設置目的やビジョン(今日的な施策目的)を具体的かつ明確にする必要があります。

(2) インセンティブの種類

指定管理者制度におけるインセンティブは、「積極的なインセンティブ」と「消極的なインセンティブ」に分類できます。

①積極的なインセンティブ

指定管理者の管理運営の実績が、指定管理者の収入増等の形で直接の見返りとなってくるものです。

【例】

- イ 利用料金制の導入(指定管理料との併用を含む。)
- ロ 業績連動の指定管理料の支払い
- ハ 報奨金制度
- ニ 自主事業の実施条件の緩和(使用料の減免、実施の日時等)
- ホ 指定管理者の継続

②消極的なインセンティブ

指定管理者にとって、収入増等のように金銭的な見返りはないが、間接的な効果として、指定管理者のモチベーションの維持向上に役立つものです。

【例】

- イ 実費増加分の精算払い
- ロ 指定管理者の業績の適切な評価(モニタリングによる。)
- ハ 指定管理者の意見・提案の受入れ

なお、指定管理者制度におけるインセンティブについては、(一財)地域総合整備財団(ふるさと財団)が作成した平成18年度指定管理者事例研究会報告書「指定管理者制度におけるインセンティブのあり方について」が参考になります。

(3) 本市のインセンティブについて

本市が現在行っているインセンティブは、次の四つです。

- ① 利用料金制(指定管理料との併用を含む。)
- ② 自主事業の実施条件の緩和
- ③ 指定管理者の意見・提案の受入れ
- ④ 業績連動の指定管理料の支払

この四つ以外のインセンティブの導入については、例えば、次のようなものが考えられますが、施設の主管課室所においても、他市の事例など含め、今後検討が必要です。

【インセンティブの例と導入に当たっての留意点】

□インセンティブの例

指定管理者が、基本協定・年度協定等に基づいて定めた目標を上回る成果を出した場合、当該成果をあらかじめ基本協定等で定めた方法に従い、指定管理者に還元します。

□具体的な手法

- ・目標を上回る収益からそれに要した費用を差し引いた利益について市と指定管理者とで折半する方式
- ・当該利益について指定管理者において全額積み立てる方式

□留意点

インセンティブ手法の導入に当たっては、指定管理料の支払について、確定払いを原則としつつ、対象となる事務事業の範囲、成果の測定方法及び還元方法、リスクの分担等について、市と指定管理者との間で確定させておくことが不可欠となります。

また、積立方式の場合については、その取崩しの要件をあらかじめ基本協定等で定めるとともに、実際の取崩しに当たっては、事前協議制とし、使途についても人件費、修繕費、備品等購入費、事業拡充に伴う費用等に限定することとします。また、インセンティブの導入については、当該施設の価値の維持・向上が前提となるため、当該施設の性格や現状、今後のあり方などを踏まえ、導入の適否を判断することになります。なお、インセンティブを導入するときは、募集要項や基本協定等に定めておく必要があります。

6 利用料金制

「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（＝利用料金）を当該指定管理者の収入として收受させることができる。（地方自治法第244条の2第8項）」とされ、この利用料金は「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。（地方自治法第244条の2第9項）」と地方自治法に規定されています。

利用料金は、公の施設の「利用の対価」であり、公の施設の「使用料」（地方自治法第225条）に相応するものです。したがって、指定管理者制度が導入された公の施設では、利用者からの利用料を直接指定管理者が指定管理者の収入として收受できる「利用料金制」とするか、使用料として市の歳入とするかは、個々の条例で定めることとなります。利用料金については、使用料について定めた地方自治法第228条、第229条、第231条の2、第231条の3等の規定は適用されません。

「条例で定めるところにより」とは、利用料金制とするときは、個々の設置条例において、利用料金に関し、その基本的枠組みを（利用料金の金額の範囲、算定方法等）を定めることとなります。条例で定めるところにより、あらかじめ当該利用料金について市の承認を受けて指定管理者が定めることとする場合でないときは、条例で具体的に定める必要があります。

利用料金は、条例の定めるところにより、指定管理者が市の承認を受けて定めることを原則としています。これは、公の施設の管理運営について、指定管理者の自主的な経営努力を發揮しやすくするため、施設経営の基本的な要素である利用料金について指定管理者の主体性を認めつつ、公の施設として市民の利用に支障をきたすことがないよう公的なチェック機能を定めたもので、公益事業等における認可料金制度に類するものとしての公の施設に関する承認料金制度を規定しているものです。

「公益上必要があると認める場合」とは、指定管理者が市の承認を受けて定めるという原則の例外であり、指定管理者の自主性を重視しながらも、利用料金の決定については、例え

ば政策的な配慮等から指定管理者の主体性を認めないとするのが適当な場合が考えられます。この場合の利用料金は、条例で具体的に定める必要があります。

「適当と認めるとき」に当たるかどうかは、一般的には施設の性格・設置目的からみて収支採算が相償うような運営をするのに適した施設が考えられますが、具体的には当該施設の性格、その有効な活用及び適正な運営並びに会計事務の効率化等の観点から総合的に判断されるべきです。

利用料金制は、魅力ある施設運営を行うことにより利用者の増加が図られ、管理経費を超える部分は自らの収入とすることができるため、指定管理者の経営努力が直接反映されやすい仕組みです。法令等により制限されている場合を除き、積極的に「利用料金制」の導入を検討することとします。指定管理者が、利用料金収入だけでは公の施設の管理運営を行うことができないと考えられる場合は、利用料金制の導入に併せて指定管理者に指定管理料を支出することも可能です（併用制）。指定管理者の収入する利用料金の多寡にかかわらず、利用料金制の導入は可能ですので、指定管理者へのインセンティブの付与の観点からも、併用制も含めて利用料金の導入を積極的に検討する必要があります。

7 備品の取扱い

下関市会計規則（平成21年規則第32号）の改正（平成29年3月）に伴い、標準協定上における備品の取扱いについては、次のとおりです（平成29年12月13日付け総（下総）第2366号）。

- ① 基本協定に基づく備品の概念は、下関市会計規則の備品の定義と必ずしも同一である必要はないため、市の所有権を確実に担保する必要がある物品については、備品等（I種）として存置させる必要があること。
- ② 下関市会計規則上に規定する消耗品を購入し、これを基本協定に規定する管理物品として指定管理者に貸与する場合は、管理物品の適正な管理の必要性から、これを備品等（I種）として位置付けること。また、当該管理物品に識別符号を記したラベルを貼付するなどにより、市が貸与した物品であることを明示し、かつ、基本協定上の備品等（I種）台帳にも当該識別符号を付すなど、適正な管理に努めること。

第4章 運用手続 指定管理候補者の公募及び選定

1 公募手続

(1) 公募・非公募の決定

指定管理候補者の選定に当たっては、指定管理者制度の趣旨及び次の理由により、原則「公募」とします。

- ① 指定手続条例第2条において、「公の施設の管理を行わせようとするときは、指定管理者の指定を受けようとする団体を公募するものとする」と規定し、非公募とすることができるのは、指定手続条例第6条第1項第1号から第5号までに掲げる場合に限定していること。
- ② 選定過程の透明性や市民への説明責任を果たし、指定管理者制度の運用に対する市民の信頼を高められると考えられること。
- ③ 特定又は極めて限定された数の応募しか見込まれない場合であっても、公募の実施により、次のような効果が期待できること。
 - イ 施設目的の明確化等のマネジメントシステムの基礎となる諸条件を整えることが可能となること。
 - ロ 潜在的な競争性を生み出すことにより、現在の指定管理者に対して、管理運営やサービス水準の維持向上の動機付けにつながること。

指定管理候補者の選定に当たっては、「原則公募」であることを確認した上で、非公募の判断基準の視点（ポイント）として、次の項目を挙げることができます。

指定管理者を非公募とする判断基準の視点（ポイント）

- 業務遂行に当たって、「**特殊なノウハウや専門性**」が必要とされるか。その場合、適切な指定管理候補者が特定の団体に限定されるのか。
- 「**利用者との関係性**」（**保育園の先生と保育園児の関係のように、個人的な人間関係のこと。**）を維持する必要性はあるか。その場合、適切な指定管理候補者が特定の団体に限定されるのか。
- PFI事業**により公の施設の管理運営を行おうとするとき、選定事業及び選定事業者が指定手続条例第4条第1項各号の基準を満たすものであるか。
- 緊急時対応などで迅速かつ的確な対応**が必要とされるか。その場合、適切な指定管理候補者が特定の団体に限定されるのか。
- 緊急に指定管理候補者を選定**しなければ、施設の管理運営上問題が発生することはないか。（公募及び再公募において適当な申請者がいない場合など）

公募によらず指定管理候補者を選定する場合には、その決定に際し、客観的な根拠を示す必要があります。上述の視点（ポイント）の中でも、特に「特殊なノウハウや専門性」、「利用者との関係性」、「緊急時対応などで迅速かつ的確な対応」が本当に特定の団体に限定されるのか、施設の主管課室所は、他都市の事例や民間事業者への聞き取り等の調査を行って、十分に検証する必要があります。

本市において非公募とすることができるのは、指定手続条例第6条第1項第1号から第5号までに掲げる場合に限定しています。

- (1) 指定管理施設の設置目的、規模、機能、利用状況、管理運営の状況等により公募に適さないと認めるとき。
- (2) 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11年法律第117号）第2条第4項に規定する選定事業の対象として、同条第5項に規定する選定事業者^{（注）}に公の施設の管理を行わせようとするとき。
- (3) 第3条の規定による申込書等の提出が、その申込受付期間内になされなかったとき。
- (4) 第4条第2項の規定により選定を取り消した場合又は第12条第1項第1号に規定する事由により指定を取り消した場合で、改めて公募を行う時間的余裕がないとき。
- (5) その他緊急に指定管理者を指定する必要があるとき。

総務省自治行政局長通知（平成15年7月17日付け総行行第87号）では、公募により適切な指定管理者を選定することを趣旨として示していることから、非公募とする場合には非公募にしなければならない理由について十分な検証を行い、その根拠を示す必要があります（市の説明責任を果たすことが求められます）。特に、「コストの妥当性」、「業務の効率性」、「サービスの質」について、非公募とすることによる利点がありうるのか十分な検討をすることが求められています。

【非公募の説明責任】

非公募の場合、指定管理候補者の選定の段階で非公募とする理由を市ウェブサイト等で公表するよう努める必要がありますが、それだけでは、十分に説明責任を果たしたとは言いがたいとされています。略説明責任を果たしたとするためには、事後、実際の管理運営状況について、モニタリングの結果を公表するなどして、「コストの妥当性」、「業務の効率性」、「サービスの質」などの観点を含めて、非公募の理由が妥当であったことを証明する必要があります。

(2) 公募・非公募の決定方法

指定管理者制度の適用・非適用の場合と同様に、公募・非公募の決定に当たっては、一般的に、次の点に留意する必要があります。

①公募・非公募の決定に当たっての留意点

- ・指定管理候補者の選定において、非公募とする場合には、できるだけ客観的な根拠を示す必要があります。
- ・特に、施設の特異性により特定の団体に限定されるかどうかを検討する場合には、客観的な根拠が不可欠です。
- ・客観的な根拠を示すに当たっては、必要に応じて、第三者委員会等による検討過程や審査を経るなどし、その妥当性を判断することも考えられます。この際に市は、施設の役割や実情について、正確に説明することが必要です。

②非公募とすることができる具体例（指定手続条例第6条第1項第1号関係）

次のような施設で、公募とすることのデメリットがメリットを上回る「客観的な根拠」

を示すことができるものは、指定手続条例第6条に規定する範囲内で、非公募とすることができるとします。

イ 地域性の非常に強い小規模施設であって、利用者も限定されるため、地域の住民グループによる管理が効果的であると考えられる施設

【例】利用者が狭い地域に限定される小規模な町民館のような施設、老人憩の家等

ロ 国家資格の必要な専門家が多数必要な施設で、次のいずれかに該当する施設

a 必要な専門家の人材の確保が非常に困難な施設

b 当該施設が過疎地域等（の付近）に存在し、公募するとすれば現行の指定管理者との信頼関係が著しく損なわれる施設

c 国家資格を有する専門家が多数流失するおそれがあり、専門家の補充が困難なため、当該施設の機能・サービスに重大な影響がある施設

ハ 過疎地域等で、医師及び看護師の確保が困難な診療施設

ニ 中規模以上の福祉施設

「福祉は儲かる」といった発想を持つ福祉関連サービス会社が、管理の省力化、利用の弾力化、福祉政策の脱法的な利用等により、想定以上の利益を出せる可能性のある施設

ホ 指定管理施設の中核的な設備を管理運営するためには、ごく少数の者しか有しない特殊な資格、技能若しくはノウハウ又は指定管理者の業務に必須の権利若しくは関係者との利害調整能力が必須であり、将来（指定期間内）にわたり他に担い手が存在しないことが見込まれる施設

(3) 選定単位の設定

指定管理候補者は、必ずしも個々の施設ごとに選定しなければならないものではありません。

類似の機能を持つ施設であれば、課室所だけでなく、部局を超えて指定管理候補者を選定することも法令上は可能です。

また、施設の設置目的や特性・実情等を考慮し、一の団体が複数の施設の指定管理者として管理運営を行うことにより、それぞれの施設の設置目的が効果的に達成されることが考えられる場合は、当該複数の施設の管理運営について「全体最適」を追求するという視点から、複数の施設を一体として選定を行う、いわゆる「バンドリング」についても検討する必要があります。

① 同種施設（設置根拠である条例が同一の施設）

一の条例を設置根拠とする施設が複数存在する場合には、その全部又は一部の施設を一体として管理する指定管理者の公募・選定・指定の手続を行うことが可能です。

スケールメリットの活用とリスクを比較考慮の上、施設の設置目的が効果的に達成されることが考えられる場合には、一体として公募・選定・指定の手続を検討します。

② 複合施設等

本市の個々の公の施設の設置条例では、「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、指定管理者に管理を行わせることができる」と規定しています。

そのため、異なる条例を根拠として設置される複数の公の施設が一の建物に合築されて

いる場合、極めて限定された小地域内又は同一敷地内に存在する場合等において、一体的な管理運営による効率性の向上（又は一体的な管理運営によらない効率性の低下）及びサービス水準の維持・向上（又は一体的な管理運営によらないサービス水準の低下）が具体的に見込まれるときは、それぞれの施設は「類似の機能を持つ施設」ではありませんが、一体として公募・選定・指定の手續の実施を検討する必要があります。

なお、その際には、議会事務局議事課とも協議の上、必要に応じて、事前に常任委員会等における説明を実施することが必要となることがあります。

(4) 指定管理者制度導入の方針伺

(1)から(3)までの内容についての意思決定は、制度適用伺（市長決裁）において行うこととし、この回議書には、その他必要な事項とともに次の事項を記載する必要があります。

①指定管理者制度の導入適否について

次の視点からの総合的な検証を行った結果、指定管理者制度の導入を適当と判断した旨を記載してください。

イ 公の施設の設置の必要性、意義

(イ) 公の施設の設置の必要性や意義が十分に認められているか（特に再指定の場合は、前回の方針伺の時点から数年が経過したことで取り巻く環境に変化が起きていないか。）。

(ロ) 再指定の場合は、前回の指定期間における指定管理者の総合的な評価を行ったか。

(ハ) 「公共施設の適正配置に関する方向性」における機能の方向性「中期～後期」に対する取組み状況からして、今期に指定管理者を指定しようとするのは適切か。

ロ 法律の適合性

現行法制度において制度の適用が可能か。

ハ 代替性（民間事業者の存在、サービスの特殊性・専門性）

民間事業者等による管理運営が可能か。

ニ 行政責任の確保（利用の平等性、公平性の確保）

市以外の団体に管理運営を任せても、行政責任が確保できるか。

ホ 政策・施策の運営、施設特有の事情等

市の政策・施策上、指定管理者による管理運営で問題ないか。

ヘ 導入効果の試算・検証（サービスの拡充）

サービスの充実や民間事業者のノウハウの活用が期待できるか。

ト 導入効果の試算・検証（経費の縮減）

コスト削減が図れる可能性があるか（市直営の経費試算（又は経費実績）と、想定する指定管理者による経費との比較による）。

チ 導入効果の試算・検証（利用料金制の導入の可能性）

利用料金制（併用制を含む。）を導入できないか試算をしたか。

リ その他

施設のあり方の検討中であるなど、暫定的に指定管理者制度の適用を見送る理由がないか。

他の制度（公共施設マネジメントの方針を含む。）との比較から、指定管理者制度の導入（又は再指定）が適当と考えられるか。また、市が自ら管理運営を行う合理性

や特別な理由がないか。

②指定管理候補者の選定について（非公募の場合）

「指定管理者を非公募とする判断基準の視点（ポイント）」（50ページに掲載）を踏まえ、次の2点について具体的な理由を明記してください。

イ 非公募とすること。

ロ 指定管理候補者の選定

【起案本文における文章構成例】

（公の施設の名称）の管理運営に当たり、下記のとおり、指定管理者制度の導入を行うことといたしたい。

記

- 1 指定管理者制度を導入して施設の管理運営を行う期間
年 月 日から 年 月 日まで（年間）
（標準設定期間である5年間以外の期間を設定する場合は、その理由を付記。）
- 2 指定管理者制度を導入して施設の管理運営を行う理由
 - (1) 公の施設の設置の必要性、意義
 - (2) 法律の適合性
 - (3) 代替性（民間事業者の存在、サービスの特殊性・専門性）
 - (4) 行政責任の確保（利用の平等性、公平性の確保）
 - (5) 政策・施策の運営、施設特有の事情等
 - (6) 導入効果の試算・検証（サービスの拡充）
 - (7) 導入効果の試算・検証（経費の縮減）
 - (8) 導入効果の試算・検証（利用料金制の導入の可能性）
 - (9) その他
- 3 指定管理候補者の選定について
下関市公の施設における指定管理者の指定手続等に関する条例（平成17年条例第26号）第6条第1項第1号の規定により公募によらず、（団体名）を指定管理候補者とする。
- 4 指定管理候補者を非公募により（団体名）とする理由
次の視点から、（公の施設の名称）の管理運営を行う指定管理候補者を公募することについての適否を検証した結果、（公の施設の名称）の管理運営を行う指定管理候補者の公募を行うことは不相当であり、現在の指定管理者である（団体名）を指定管理候補者とするのが適当であると判断されるため。
 - (1) 専門性・ノウハウの視点からの検証
 - ①施設の設置目的
 - ②管理運営に求められる専門性について
 - ③管理運営のノウハウ等について
 - (2) 利用者との関係性の視点からの検証
 - (3) 緊急時の対応の視点からの検証
 - (4) サービスの質の視点からの検証
 - (5) 業務の効率性の視点からの検証

(6) コストの妥当性の視点からの検証

5 利用料金制度の採否

6 指定管理候補者選定委員会

7 今後のスケジュール

※ 個々の公の施設の性質に合わせ、見出しは加除してもかまいませんが、指定管理候補者を非公募により選定することの合理性を欠くことのないようご注意ください。

※ 「理由」は、「具体的」かつ「客観的」であることが求められます。具体性や客観性を文章のみで示すことが容易ではないことも考えられますので、数値データや図表、事例などを盛り込んで記述してください。

(5) 方針決定内容の議会への報告

指定管理者の指定に係る議案を市議会第4回定例会（12月議会）に提出することを前提とした場合、標準的なスケジュールからすれば、市議会第2回定例会（6月議会）（遅くとも市議会第3回定例会（9月議会））において、指定管理者制度を導入する（再指定を含む。）公の施設に係る指定管理者の選定方法の報告が必要となります。

① 部局ごと、課室所ごと、指定管理者制度を導入する施設ごとに、公募又は非公募の別を示した報告資料（様式例は後掲）を作成する。

② 報告資料を基に、各部局ごとに該当する常任委員会において、施設ごとに「公募」又は「非公募」を報告し、「非公募」とする方針を決定した施設については、各部局ごとに該当する常任委員会において非公募の理由を報告する。

※1 公募又は非公募の意思決定について

やむを得ない事由により、報告日までに方針伺の決裁を得ることができない場合は、方針についての市長及び副市長レクチャーを完了しておく必要があります。

※2 報告資料への公募又は非公募の掲載について

方針伺が未決で、市長及び副市長レクチャーを完了しているものについては、報告資料において「検討中（公募予定）」又は「検討中（非公募予定）」と表記してください。

また、各部局において、指定管理候補者を公募又は非公募により選定することについての方針が定まってはいるものの、※1を未了の場合は、「検討中」と表記してください。

【報告資料の様式例】

平成30年度に指定管理者を再指定又は新たに指定する施設について

1 平成30年度に指定管理者を再指定又は新たに指定する施設

施設名	指定期間 始期	指定期間 終期	指定期間	公募又は 非公募	公募期間	使用料等及び指定管理者の収入	再指定又は 新たに指定
○○○○○○会館	H31. 4. 1	H36. 3. 31	5年間	公募	H30. 8. 1 ～ H30. 9. 28	(1) ○○料金は利用料金制とし、市長の定める上限額の範囲内であらかじめ市長の承認の受け、指定管理者が利用料金を定め、指定管理者の収入とする。 (2) 指定管理者は、年度協定により定める指定管理料を収入とする。	再指定
□□□□□施設	H31. 4. 1	H34. 3. 31	3年間	非公募	—	(1) ○○料金は市が定め、全額市の歳入とする。 (2) 指定管理者は、年度協定により定める指定管理料を収入とする。	再指定
△△△△センター	H31. 4. 1	H34. 3. 31	3年間	検討中 (公募予定)	—	(1) ○○料金は市が定め、全額市の歳入とする。 (2) 指定管理者は、年度協定により定める指定管理料を収入とする。	新たに指定

2 今後の予定

- | | |
|-----------------|--------------------------------------|
| (1) 選定委員会 | 平成30年7月～11月に、各施設ごとに(類似する施設ごとに)○回開催予定 |
| (2) 指定管理候補者 | 選定委員会の意見及び選定の基準に基づき、市長が決定 |
| (3) 指定管理者の指定の議案 | 平成30年第4回定例会(12月議会)に上程予定 |
| (4) 基本協定の締結 | 指定管理者の指定の議案の議決及び指定後、基本協定を締結し、引継ぎ等を実施 |

(6) 公募方法

①公募の時期

公募の際、次の各期間を確保した上で、実施の時期を検討します。

- イ 適切な周知期間
- ロ 応募期間(書類等の提出期間)
- ハ 準備・引継期間(期間は施設により異なる。)
- ニ 実際の管理運営の開始以前の企画展等開催のための準備期間
- ホ 公募に対して応募がないことが事前に想定される場合には、再公募等の実施に要する期間

※ 新設の公の施設については、当該公の施設の設置条例の施行日以後に公募を開始することが基本ですが、公の施設の管理運営の都合上、どうしても公の施設の供用開始と同時に指定管理者制度を導入する必要があるなど特段の事情がある場合は、事前に総務部総務課と協議の上、公の施設の設置条例が公布されていれば公募を行うことができるものとしします。

また、公募の実施が広く知られるよう、公募開始の前から、公募予定の施設、施設概要、公募予定時期等を本市ウェブサイト(主管課室所及び総務部総務課のコンテンツ)や広報紙等で明らかにするなど、可能な範囲で情報提供を行います。

なお、各課室所のコンテンツに掲載した公募予定や公募の情報等については、総務部総務課のコンテンツからリンクすることとしますので、掲載の都度、総務課に掲載した旨の連絡をお願いします。

他方、非公募により指定管理者を選定する場合においても、説明責任を果たすため、非公募とする理由や選定基準等を掲載した申込要項等を主管課室所のコンテンツにて公表してください。公表した際には、上記公募等の情報の提供の場合と同様に、総務部総務課までご連絡ください。

②募集期間

募集要項等の公表から応募の締切までの期間については、応募を希望する団体が、施設の設置目的を十分に理解し、高い水準の事業計画書等を作成できるよう余裕のある期間を確保する必要がある、最短でも1か月以上（可能であれば2か月～3か月程度が望ましい。）の募集期間を確保するよう努めます。

③公募媒体

公募のための媒体としては、市役所前の掲示場への掲示（下関市公の施設における指定管理者の指定手続等に関する条例施行規則（平成17年規則第358号。以下「指定手続条例施行規則」という。）第2条本文）のほか、同条第1号に規定する市の広報への掲載、同条第2号に規定する市のホームページへの掲載、同条第3号に規定する前2号に掲げるもののほか、市長が適当と認める方法のうち全部又は一部の方法により行うものとします。

また、市の広報紙への掲載（同条第1号）、主管課での募集要項の閲覧、必要に応じて指定管理者制度や施設の該当分野の専門誌等への広告掲載等、可能な限り多くの応募団体の確保に努めることとします。

なお、市役所前の掲示場への掲示は、告示ではありませんので、総務課文書法制係への告示番号の取得の連絡は不要です。また、掲示場への掲示は、スペースや掲示方法の関係から、次の様式例によることとします。

下 ○ 第 ○ ○ ○ 号 元号○年(20○○年)○月○日
下関市○○施設の指定管理者を下関市公の施設における指定管理者の指定手続等に関する条例第2条の規定により下記のとおり公募する。
記
1 施設の名称 下関市○○施設
2 施設の位置 下関市○○町○丁目○番○号
3 指定の期間 元号○年4月1日から元号○年3月31日まで
4 公募の期間 元号○年○月○日から元号○年○月○日まで
5 募集要項等
(1) 下関市ウェブサイト内の「下関市○○施設の指定管理者を募集します」を閲覧してください。
(2) 下関市○○部○○課（下関市役所○棟○階）に備付けの募集要項（閲覧用）を閲覧ください。
6 お問い合わせ
下関市○○部○○課
電話 083-○○○-○○○○

④個別相談への対応等と民間事業者の参入促進

民間事業者の参入を促進するため、一般向けの情報提供等を行うだけでなく、より個々の事業者に対応した形での情報提供として、個別相談への対応等

(例：制度運用や手続に関する質問等への対応)も積極的に実施します。

なお、個別の相談に対する回答内容等については、公平性・透明性確保の観点から、個々の応募団体の具体的な提案内容に関わると考えられるものを除いて、速やかにウェブサイト上で公表するか、全ての応募を検討している団体に電子メールやファクシミリで同時に連絡します。

現実には、ウェブサイトで速やかに公表することは、難点もあります。応募の受付期限が迫るほど質問は集中する傾向にあり、ウェブサイトで公開するには、初めてそれを見る応募を検討している団体が分かるようにしなければならず、表現はそれらを踏まえた注意が必要になります。

このため、募集要項において、募集期間の当初の2～3週間を、質問し回答を受ける団体として登録する期間とし、その期間中に登録した応募を検討している団体に対して、質問の回答を電子メールで回答するよう明記して、応募を検討している民間事業者を把握するとともに、漏れなく応募を検討している民間事業者に質問の回答を送付して、トラブルを未然に防止する方法もあります。なお、質問し回答を受ける団体として登録したからといって、応募する義務はないことも募集要項に明記すれば、民間事業者は安心して登録することができます。

さらに、民間事業者の選定への参入の意向等を事前に把握するとともに、より良い管理運営に対するアイデア等を募集要項に取り入れることを目的として、施設の特性に合わせて、必要に応じて「サウンディング（正式な公募の前に、事業の基本方針等を公表し、意見・提案・質問等を募集すること。）」を実施することも有効であるとされています。

例えば、倉敷市では、原則として全ての施設において「サウンディング」を実施しており、一定の効果を上げているとされています。

⑤見学会・説明会の実施

積極的な情報提供の一環として、募集要項公表後の早い段階で、必要に応じて、施設の現場見学会、市職員による説明会等を実施します。

見学会・説明会を開催する場合は、応募を行おうとする団体は必ずこの見学会・説明会へ出席することを応募資格として募集要項に規定します。見学会・説明会の場で、出席者に対して、募集要項等を補完する追加資料を提供することも可能ですが、応募予定者が事業計画の検討や経費見積りに可能な限り十分な時間を充てることのできるよう、募集要項及びこれに附属する仕様書等に必要な情報を網羅するよう努める必要があります。

また、既に指定管理者制度を導入している施設において、説明会で現指定管理者による公の施設の管理運営の方法について言及する場合は、現指定管理者が独自に保有するノウハウの流出を防ぐ観点から、見学会・説明会で言及する内容について、あらかじめ現指定管理者と協議しておく必要があります。

⑥応募情報に関する一定の保護

市が保有する行政文書について、「下関市情報公開条例（平成17年条例第16号。以下「情報公開条例」という。）」に基づく公開請求を受けた場合は、原則として公開しています。

指定管理者制度の運用に当たっては、高い水準での透明性を確保することが求められていることから、指定管理者の公募等に関する文書についても同様に公開が原則となります。

しかしながら、公募に対する事業者からの提案内容には、事業者のノウハウが含まれているものもあるため、事業者の競争力の保持及び積極的参入の確保という観点から、適切な保護が必要な場合もあります。

情報公開条例では、「公開することにより、当該法人等又は当該個人に不利益を与えることが明らかであると認められる」場合には、該当する公文書を公開しないことができるとしています（第6条第1項第3号）。

実際に公開請求があった場合には、公募に対して提出された内容が、応募団体の競争上の地位その他正当な権利を害する情報か否か（当該団体が独自に保有するノウハウであるか）、不利益を与えることが明らかであると認められるかといった観点から、公開範囲は決められることとなります。

具体的な判断基準としては、選定された事業者（指定管理候補者）及び次点候補者の提案書類については、選考の公正性について説明責任を果たすため、公開することを原則とします。このため、募集要項には、市に提出した提案書類は原則として公開対象となる旨を明示してください。

ただし、公開請求があった段階で、請求の対象となった提案書類に応募者が独自に保有するノウハウに該当するものが含まれている等、非公開とすることに相当の理由がある場合には、その理由について総務部総務課と調整の上、対応（例：提案書の該当部分をマスキングの形で公表）を決定します。

2 募集要項の記載項目

(1) 申込資格

次の視点に立って、施設の特性に応じた個別の申込資格を定めます。

- ① 施設の管理運営を的確かつ継続的に行い得る人的・物的条件の確保
- ② 公共性を有する施設にそぐわない不適切な事業者の排除
- ③ 施設の設置目的等に合わせて地域性の反映等を考慮した上で、競争性を確保できる必要最小限の条件設定

なお、次の項目については、申込資格として必ず規定します。

- ① 法人税、法人市・県民税、事業税、消費税、地方消費税その他の租税及び労働保険料を滞納していないこと。
- ② 民事再生法（平成11年法律第225号）による再生手続又は会社更生法（平成14年法律第154号）による更生手続中でないこと。
- ③ 指定管理者の責めに帰すべき事由により、過去2年以内に指定管理者の指定の取消しを受けていないこと。
- ④ 地方自治法施行令第167条の4の規定により、本市における入札参加を制限されていないこと。
- ⑤ 暴力団（暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）第2条第2号に規定する暴力団をいう。）又はその構成員の統制下にある団体でないこと。（参考：公益財団法人山口県暴力追放運動推進センター（TEL083-223-8930 下関警察

署6階)への照会により調査可能)

⑥ 過去2年以内に労働基準監督署から是正勧告を受けていないこと、又は是正勧告を受けたことがある場合にあっては、応募時において当該是正勧告に対する必要な措置の実施について労働基準監督署に報告済みであること。

⑦ 公の施設の管理運営に不可欠な資格等がある場合にあっては、当該資格等を有する従事者の配置等を要する旨

【例】消防法(昭和23年法律第186号)に定める甲種防火管理者の資格を有する者を1人配置することができること。

⑧ 共同事業体の場合にあっては、構成する全ての団体が①から⑥までに掲げる資格を満たしているとともに、次に掲げる条件を満たすこと。

イ 応募時に、構成する全ての団体による「共同事業体協定書」を提出すること。

ロ 指定管理候補者に選定されたときは、市と指定管理施設の管理運営に関する協定を締結する時まで、代表団体及び全ての構成団体の責任分担を明確に定めた組合契約を締結し、その組合契約書の写しを市に提出すること。

⑨ 見学会・説明会を開催する場合にあっては、見学会・説明会に参加する必要がある旨

【例】見学会・説明会に参加すること。

⑩-1 利用料金の場合

インボイス制度における適格請求書発行事業者として登録を受けていること。ただし、当該施設の業務が消費税課税取引に該当しない場合又は当該施設の特性上、利用者がインボイスを必要としない消費者や免税事業者、簡易課税制度適用事業者のみに限られることが明確な場合は、この限りでない。

⑩-2 使用料等の徴収事務委託を導入する場合

インボイスの交付にあたりインボイス制度における媒介者交付特例を行うことができること(適格請求書発行事業者として登録を受けていること)又はインボイスの交付にあたり代理交付を行うことができること。ただし、当該施設の業務が消費税課税取引に該当しない場合又は当該施設の特性上、利用者がインボイスを必要としない消費者や免税事業者、簡易課税制度適用事業者のみに限られることが明確な場合は、この限りでない。

(2) 選定の基準、審査

選定の公平性・透明性を確保するとともに、応募団体に対して市が指定管理者に何を求めているかを具体的かつ明確に示すことを目的として、あらかじめ指定管理候補者選定委員会の審議を経た上で、評価項目・配点等の選定の基準(審査基準)を募集要項上で明示します。配点を公表すれば、応募を検討している団体は、より選定の基準において何が重要か理解できます。

しかし、特定の項目(特に指定管理料)の配点が高く、それ以外の項目で差が生じにくいと、配点が高い項目で高得点が獲得できるよう無理な事業計画が作成される可能性がないとはいえません。

このため、配点を公表する場合は、主管課室所において、的確なシミュレーションを行ってから選定基準伺を起案してください。

あらかじめ指定管理候補者選定委員会の審議を経ない手法による場合においても、募集要項上で評価項目による選定の基準(審査基準)を明示することとしますが、この場合に

においては、配点を明示しません。明示するのは、指定管理候補者選定委員定会の事務局（主管課室所）による「案」であり、選定の基準は、指定管理候補者選定委員会において決定するものであって、修正する可能性があることを募集要項に明示します。

(3) 施設の概要等

公の施設の概要（名称、所在地、設置目的、施設の現況等）及び利用状況（利用者数の実績、光熱水費等）を明示します。

また、指定管理者が見積もる修繕費等の積算の基礎となり、指定管理料の算定にも影響するため、施設の修繕履歴等についても可能な限り整理し、公表します。

公募期間の早い段階で見学会・説明会を開催する場合には、この時に施設の現況の詳細、利用状況、修繕履歴その他の管理に関する資料を配付することも可能です。この場合においては、見学会・説明会でこれらの資料を配付する旨を必ず募集要項に明示します。

(4) 管理運営の基準及び業務の範囲（内容）

指定管理者に求められる管理運営の最低基準（例：休館日、開館時間、使用の制限等）のほか、指定管理者の業務とする範囲（内容）を明示します。

なお、業務の範囲の考え方等については、次のとおりです。

①指定管理者の業務の範囲について

指定管理者制度は、基本的には、対象となる公の施設の管理運営を包括的（行政財産の目的外使用許可その他法令上市長に専属的に権限が付与されたものを除く。以下同じ。）に指定管理者に行わせることを想定しています。

地方自治法第244条の2第4項に規定する「業務の範囲」は、指定管理者が行う管理運営の業務について、条例でその具体的な範囲を規定するものであるため、指定管理者が行う管理運営の業務の範囲は、地方公共団体の裁量で定めることができると解されているところです。

ただし、条例で定める指定管理者の業務の範囲については、その細目までを条例で定めることは現実的でないため、包括的な管理が可能となるよう、区分を大きく（例：運営・維持管理・使用許可）定めることとし、業務の細目については、基本協定（仕様書）に定めることとします。

一方、例外的にはあるものの、施設の特性や地方公共団体の諸事情等を踏まえ、指定管理者が行う業務の範囲を限定的に条例に定めることも可能とされています。

指定管理者の業務の範囲を限定的に条例に定めたときは、その業務の細目を基本協定（仕様書）に定めることにより指定管理者が当該業務を実施し、当該業務の範囲を除く業務を市が直営（委託を含む。以下同じ。）により実施することとなります。

なお、基本協定（仕様書）において指定管理者が行うこととしている業務については、市が実施し、又は経費を支出することがないよう、十分注意してください。

②指定管理施設の維持管理業務及び必要な資格について

公の施設の保守点検等の維持管理業務の形態については、実施主体の観点から見れば、おおむね次の四つに分類できます。

イ 指定管理者を指定せず、市が直営で行う。

- ロ 指定管理者を指定して、指定管理者が包括的に行う。
 - ハ 公の施設を物理的に明確に区分できる空間又は機能に分け、一方の空間又は機能にあつてはその維持管理業務を指定管理者が行い、もう一方の空間又は機能にあつてはその維持管理業務を市が直営で行う（例外的事例）。
 - ニ 公の施設を物理的に明確に区分せず、維持管理業務を指定管理者と市が分担して行う（例外的事例）。
- ※「市が直営で行う」「市が行う」… 市が委託する場合を含む。
 ※「指定管理者が行う」… 指定管理者が外注する場合を含む。

上記のとおり、公の施設の維持管理業務に四つの形態がある一方で、指定管理施設の保守点検等の維持管理業務については、個別の法令により、その実施主体が指定管理者とされる場合と、市とされる場合があります。

このため、施設を所管する課室所では、個別の維持管理業務又は業務に必要な資格等を定める根拠法令の有無を確認し、根拠法令がある場合は、個別の維持管理業務の実施主体又は業務に必要な資格等を取得すべき者を確認することにより、個々の維持管理業務の実施主体、予算措置又は予算執行等の事務に遺漏が生じないように留意することが必要です。

また、指定管理者が維持管理業務を民間事業者等に外注する場合、基本協定等において、指定管理者が事前に市へ届け出ること又は市が事前に承認等（文書による届出や承認等が必要であると規定しているときは、必ず文書で行うこと。）を行うことを定めているときは、所定の方法で届出や承認等が必要になり、また、基本協定（仕様書）等において指定管理者が行うとしている維持管理業務について、市が実施し、又は経費を支出することがないよう、十分注意してください。

(5) 点検・修繕費等の負担

施設・設備の点検及び修繕の範囲によって、指定管理料の額に差が生じるため、市と指定管理者の負担区分について、具体的かつ明確に定める必要があります。

具体的には、「小破修繕」として指定管理者の負担により修繕させる要件を設けるか否か、設ける場合には「小破修繕」の定義、金額により「小破」とする場合1件当たりか一定期間（月、年等）かといった点等を示しておくことが必要です。

特に、昇降機（エレベーター・エスカレーター）等の設備の保守点検は、不具合による事故の発生を未然に防ぐことが、利用者の安全性を確保するために重要であり、その費用は、施設・設備の維持コストの中で大きな割合を占めることもあります。保守点検の方式（後掲）については、施設の老朽度、過去の修繕の実績、保守点検のメニュー等から施設の主管課室所が判断します。例えば、当該設備に関する技術的ノウハウを有するメーカー系保守点検事業者と契約することを規定するなど、施設の主管課室所があらかじめ指定しておく必要があります。

●昇降機の保守点検の主な方式

- ① **メーカー系フルメンテナンス**：当該昇降機のメーカー系保守点検事業者と、定期的な点検整備と予防的な保全（経年劣化した部品の交換や修理）を一括で含む

契約を行うものです。設置当初から継続して契約する必要があり、また、金額は固定であって、経年劣化した部品の交換や修理等の追加支出は不要です。

② **メーカー系POG（パーツ・オイル・グリース）**：当該昇降機のメーカー系保守点検事業者と、定期的な機器・装置の点検及び必要に応じた消耗部品の交換と調整・給油・清掃のみを費用に含む契約を行うものです。経年劣化した部品の交換や修理等が発生した場合には、費用を別途に支払う必要があります。保守点検事業者がメーカー系なので、当該昇降機を熟知しており、純正部品の確保等が容易です。

③ **第三者POG（パーツ・オイル・グリース）**：当該昇降機のメーカー系でない保守点検事業者と、定期的な機器・装置の点検及び必要に応じた消耗部品の交換と調整・給油・清掃のみを費用に含む契約を行うものです。経年劣化した部品の交換や修理等が発生した場合には、費用を別途に支払う必要があります。

なお、平成29年1月12日付け（下）管第1671号総務部長通知「エレベーター保守点検手法について」に示される「エレベーター保守点検手法の選択における指針」においては、保守点検の方式は、POG契約で足り、フルメンテナンス契約よりもPOG契約の方が価格も安価となるため、原則としてPOG契約を採用することとされています。

ただし、同指針では、使用年数や設置施設の特徴によってはこの限りではなく、

- ① 設置開始から10年以上経過しているエレベーター
- ② 4階以上の建物で、エレベーターが1基のみ、かつ、1日の施設利用者数が100人以上の施設
- ③ エレベーターが1基のみ、かつ、比較的高齢者や身体障害者の利用が多い施設
- ④ その他「POG契約」を採用することが適していないと施設管理者が判断した施設については、POG契約を採用するものから除外できるとしています。

また、現状においてフルメンテナンス契約を行っているものをPOG契約へ変更する場合は、次の点に注意することが必要です。

【POG契約採用に際しての注意事項】

(1) フルメンテナンス契約からPOG契約へ移行を検討するとき。

- ① 現行の点検業者に部品交換について助言を求めること。
例：各部品の一般的な交換時期（メーカーが推奨する時期など）を可能な限り確認する。
- ② ①により、将来にわたる部品交換の時期や費用をある程度把握すること。
- ③ ①により、次年度に部品交換、修理又は機能更新が発生する場合は、予算措置をした上で変更すること。

(2) 契約締結の際、点検業者が次の事項に責任を有することを明確にすること。

点検業者は、点検の結果、保守点検契約外の部品の交換、修理又は機能更新が必要と判断したときは、所有者（下関市）に対して口頭及び文書で知らせ、エレベーターが正常な状態で使用できるよう助言すること。

※各所管課の担当者は、点検業者から報告や助言を受けた際、不明な点があれば点検業者に説明を求め、知識を蓄えるよう努めることが必要。

(3) (2)により点検業者から助言があったときは、部品交換等のための予算措置や事務手続に遺漏のないようにすること（故障した後に修理をするときは、エレベーターを停止せざるを得ない。）。

(6) 指定管理料の上限額

応募団体から、市が支出可能な指定管理料の予算額を超えた提案がなされ、結果としてこの団体が指定管理者として選定されたものの、協定締結時に指定管理料の額について市と指定管理者の間での折り合いがつかないような事態が生じることがないように、また、応募団体が提案書を作成する際に、事業規模の目安の参考となるよう、募集要項で指定管理料の上限額を示してください。

また、上限額を超えての提案がなされている申込書を受理するのか否かを事前に決め、受理しない場合はその旨を募集要項に明記することが必要です。

なお、上限額を超えた提案を受理する場合は、債務負担行為の限度額を超える指定管理料を支出することができないことに特別な注意が必要です。

募集要項における記載例を次のとおり示すので、参考の上、施設の特性、市の施策等を考慮して起案してください。

【例】

下関市〇〇施設の管理運営の対価として、市は、指定管理者に指定管理料を支払うこととします。指定管理料の提案額は、1会計年度（指定期間における毎年4月1日から翌年3月31日までの期間をいう。以下同じ。）につき金〇〇,〇〇〇,〇〇〇円（消費税及び地方消費税相当額を含む。）を上限とします。この上限額を超える提案額での応募は、受理しませんのでご注意ください。

指定管理料の額は、毎年度、市と指定管理者とが締結する年度協定において定めることとします。指定管理料の額の決定についての考え方は、次のとおりです。

指定管理料は、管理運営の対価であり、原則、精算（指定管理者の業務実績に応じた増額又は指定管理者のノウハウによって業務を適正に実施した上での減額）を行いません。ただし、上限額を下回った提案額であった場合であっても、次のことを考慮して指定管理者と協議の上、指定管理料の額を決定することとします。

- ① 市からの依頼に係る業務量の増又は業務の質の向上による指定管理料の増額
- ② 事業計画又はモニタリングにおける業務の質、量等の精査により、管理の基準（仕様）を下回った場合の指定管理料の減額

なお、指定管理料は、原則精算を行いませんが、指定管理料のうち指定管理者の負担とする施設等の修繕料は、指定管理者が実際に負担した修繕料が市の定める修繕料の上限額を下回った場合に限り、実費精算を行います。

具体的には、指定管理者の負担とする施設等の修繕は、1件当たり金〇〇〇,〇〇〇円（消費税及び地方消費税相当額を含む。）以下の修繕（以下「負担付修繕」という。）とし、1会計年度における負担付修繕に係る上限額（以下「負担付修繕年間上限額」という。）は、金〇〇〇,〇〇〇円（消費税及び地方消費税相当額を含む。）とします。負担付修繕の額又は負担付修繕年間上限額を超えることとなる修

繕は、市の負担により実施することとします。

修繕料の実費精算の原則に基づき、市が負担付修繕年間上限額の範囲内で概算払により修繕料を指定管理者に支払っている場合において、指定管理者が実際に要した1会計年度における修繕料の額が、市が既に支払った修繕料の額に満たないときは、指定管理者は、その満たない額を市の指示に従って市に返還することとします。

(7) 各種税の取扱い

①消費税・地方消費税

消費税法（昭和63年法律第108号）では、第2条第1項第8号において、課税対象となる「資産の譲渡等」を「事業として対価を得て行われる資産の譲渡及び貸付け並びに役務の提供（中略）をいう。」と規定していることから、指定管理料は、原則として、その全額が消費税及び地方消費税の課税対象となります。

②印紙税

印紙税法（昭和42年法律第23号）では、第2条において、「別表第1の課税物件の欄に掲げる文書には、この法律により、印紙税を課する。」と規定していることから、公の施設の管理運営に関する協定書を「請負に関する契約書」とみなして収入印紙の貼付を行っているケースも見受けられます。

しかしながら、総務省は、次のような見解を示しています。

イ 指定管理者との協定は、契約ではなく、「指定」という行政処分の附款であると考えられること。

ロ 指定管理者の指定の法的性質は、「仕事の完成」を約する「請負」ではないことなどの理由から、協定書は、「請負に関する契約書」に該当するものではなく、印紙の貼付は不要との解釈もあること。

ハ 印紙の貼付の要・不要は、税務署が協定書の内容を確認した上で最終的に判断するものであること。

これらの理由により、本市の場合、下関税務署が協定書の内容を確認した上で最終的に判断することとなるため、疑義がある場合は、従来どおり下関税務署と協議を行ってください。

③法人市民税・法人県民税

指定管理者として公の施設の管理運営を行う際、株式会社等だけでなく、特定非営利活動法人、地方自治法第260条の2第1項の認可を受けた地縁による団体及び法人でない社団又は財団で代表者又は管理人の定めがあるもの場合には、「法人」として法人市民税・法人県民税（法人税割・均等割）が原則として課税されますが、当該施設の管理運営が収益事業に当たるか否か、市民税課等に確認することが必要です。

④利用料金の税の取扱い

利用料金は、設置条例の定めるところにより、指定管理者が市の承認を受けて定めることを原則としています。市は、指定管理者から承認申請のあった利用料金の額を承認するときは、内税として当該額を承認することを指定管理者に対して明示し、説明するものとします。

(8) 選定委員との接触禁止

指定管理候補者の選定の公平性及び当該選定の過程について透明性を確保するため、公

募に応募した団体又は応募しようとする団体は、指定管理候補者選定委員会における答申が市長に提出されるまでの間、当該選定に関して、指定管理候補者選定委員会委員と接触することを本ガイドラインにより禁止します。

(9) 旧指定管理者の職員の雇用の維持

公の施設の設置者として、新旧指定管理者の業務をスムーズに引き継がせ、管理運営業務を切れ目なく円滑に継続する必要があること並びに求職と求人のミスマッチを解消し、就業支援策を強化し、及び雇用を維持する観点から、旧指定管理者の職員のうち希望する者を、新指定管理者の下で雇用することを募集要項において要請してください。

これはあくまで「要請」であり、新指定管理者の義務とすることはできません。旧指定管理者の職員のうち引き続き雇用を希望する者の雇用関係は、一般的には、旧指定管理者の団体を退職して、新指定管理者の団体の雇用条件で新たに雇用されることとなります。

(10) その他管理運営に関わる項目

① 募集要項においては、基本協定（又は基本協定案）に盛り込むことになる項目など、当該施設の管理運営の実施に際して必要と考えられる項目については、可能な限り記載することが望ましいといえます。そのため、総務部総務課において作成している指定管理者標準協定書の最新版の内容を事前に確認し、その内容を可能な限り募集要項に盛り込むことを検討します。

② また、指定管理者標準協定書の特記仕様書についても、管理運営業務の仕様書として添付します。

3 選定に関する手続

(1) 指定管理候補者選定委員会による審議・意見の提出（答申）

指定管理候補者の選定は、市の責任により実施するものですが、公平性・透明性を確保する観点から、外部委員（外部委員と市職員と）によって構成することを原則とする指定管理候補者選定委員会において審議し、指定管理候補者選定委員会は、意見を市長に提出します（答申）。

指定管理候補者選定委員会の委員の任期の終期は、指定管理者の指定議案の議決日以後で、委嘱（任命）から1年以内の日（補欠の委員にあつては、前任者の任期満了の日）までとします。

委員については、次の者等（指定手続条例施行規則第6条）から選任することを基本として、施設の特性に合わせて施設の主管課室所が個別に判断しますが、委員の選任に係る承諾依頼又は推薦依頼に当たっては、総務課の合議を要します。

なお、応募団体の財務状況の審査については、委員に公認会計士等を選任する以外の方法（事務局の詳細な審査又は公認会計士等や専門コンサルタントへの経営・財務分析の委託等）とすることも可能ですが、確実に実施する必要があります。

①学識経験者

【例】大学教員、行政運営等のコンサルタント等

※学識経験者…学問等の研鑽を通じて、行政運営等に関して高い識見を有する者

②経営又は財務に関する有識者

【例】公認会計士、税理士、経営コンサルタント、中小企業診断士、企業経営者等

※経営又は財務に関する有識者…応募団体の財務状況の審査が可能な者

③当該指定管理施設又はそれに類似する施設の管理運営又は利用に関する有識者

【例】施設が属する政策分野の専門家（例：スポーツの専門家等）、当該施設等の管理運営の専門家、当該施設の利用者代表等

指定管理候補者選定委員会は、市長の諮問に応じ、申込書等の資料とヒアリング等により応募団体について審議し、最も適する応募団体を指定管理候補者とする意見を市長に提出することを所掌するため、地方自治法第138条の4第3項に規定する附属機関に該当します。なお、指定管理候補者選定委員会に市職員以外の委員（＝外部委員）が1人でも構成メンバーとなっているときは、同項に規定する附属機関となりますが、市職員のみが構成メンバーとなっているときは単なる庁内組織であり、附属機関ではありません（行政実例（昭和28年1月16日自自行発13号 群馬県総務部長宛 行政課長回答））。

「新版 逐条地方自治法 第8次改訂版」（松本英昭著／学陽書房／平成27年7月15日発行）に掲げる附属機関の要件は次のとおりです。

- ① 執行機関が行政の執行権を有するのに対して、執行機関の行政執行のため、又は行政執行に伴い必要な調停、審査、審議、又は調査等を行うことを職務とする機関であり、執行権を有しないもの。
- ② 法律又は条例の定めるところにより設置されるものであること。
- ③ 法令審査委員会のように、長の補助機関である職員その他の執行機関の補助職員のみから構成されるようなものでないこと。

指定手続条例では、「地方自治法第138条の4第3項の規定に基づく下関市指定管理候補者選定委員会」と規定していませんが、指定管理候補者選定委員会は、市長の諮問に応じ審議する「諮問機関」であり、市職員のみを構成メンバーとせず、附属機関として設置すべきものです（次頁①も参照。）。

指定管理候補者選定委員会は、常時存在する附属機関ではありません。公の施設の主管課室所は、指定管理候補者選定委員会を立ち上げる際は、下関市行政組織規則（平成17年規則第2号。以下「行政組織規則」という。）に各課室所が所管する指定管理候補者選定委員会を規定するために、職員課に対し行政組織規則の改正依頼を行うことが必要です。

また、指定管理候補者の選定を終え、議会での指定管理者の指定の議決後、時機をみて行政組織規則からの当該指定管理候補者選定委員会の設置規定を削除する改正が必要です。時期及び内容については、職員課と別途協議してください（公の施設が新設の場合は、当該公の施設の主管課の分掌事務に、「〇〇施設の管理運営に関すること」等の分掌事務の追加が必要となることにも留意が必要です。）。

なお、指定管理候補者選定委員会の設置及び運営に当たり、他に留意すべき事項は次のとおりです。

- ① 平成22年3月31日付け行第139号総務部長通知にて示された「附属機関及び要綱等により設置される懇談会等の設置及び運営に関する指針」にあるように、特別な事情がある場合を除き、市職員を附属機関の委員に選任しないものとし、やむを得ず市職

員を委員に選任しなければならない場合においては、その必要性について慎重に検討を行い、必要最低限度の人数とすることが必要です。市職員を指定管理候補者選定委員会の委員に選任する場合は、その必要性を説明できる範囲において、最大でも委員総数の半数未満かつ2人以内の人数とすることとします。

- ② 選任した委員が、応募団体の役員等に就任していることが判明したなどといったことのないよう、委員の選任に当たっては、応募団体と委員の利害関係が生じる可能性のない人選を行うよう留意してください。

また、公募に応募した者又は応募しようとする者と同様に、指定管理候補者選定委員会からの答申が市長にあるまでの間、指定管理候補者の選定に関して選任した委員も公募に応募した者又は応募しようとする者と接触することを禁止します。

- ③ 指定管理候補者選定委員会の外部委員は、非常勤の職員であり、報酬と旅費（費用弁償）を支給します。報酬に替えて報償費から謝金を支払うことや、旅費を普通旅費又は管内旅費として支払うことはできません。

指定管理候補者選定委員会の委員の報酬額については、専門委員及び附属機関を組織する委員等の報酬額に関する規則（平成17年規則第30号）に日額6,600円で規定しています。

公の施設の主管課室所が設置する指定管理候補者選定委員会において、委員の報酬額を6,600円以上にする「特別の理由」があるときは、職員課と協議する必要があります。しかし、「特別の理由」が認定されるためには、他市の状況や業務内容・業務の質はもちろん、それ以外の「特別な理由」も必要であり、実際のところは、認定は極めて困難です。専門的な分析等が必要な場合は、専門家に分析等を委託する方法も考えられます。

- ④ 指定管理候補者選定委員会の会議は公開を原則としますが、円滑な進行及び実質的な審理を確保するために必要な場合については、非公開とすることができるものとします。

- ⑤ 「下関市指定管理候補者選定委員会委員長」の公印を、総務部総務課で管理しています。指定管理候補者選定委員会の会議の開催通知文書を作成する際や、答申書の作成に使用する際など、総務課で公印使用の管守を受けて使用してください。

- ⑥ 平成29年9月の指定手続条例の改正により、公の施設の管理運営をPFI事業者に行わせようとするときは、当該PFI事業者を非公募により指定管理候補者選定委員会に諮問することなく、指定管理候補者として選定することができることとしました（指定手続条例第6条第1項第2号及び第2項ただし書）。

この方法により指定管理候補者を選定する場合の留意点を次のとおり示します。

イ 次の(2)の②「評価項目及び選定の基準」に示すように、指定管理候補者選定委員会における審議は、「市として指定管理者に求めること（指定手続条例第4条第1項の各号の選定の基準）」に基づいて行われることが求められます。指定手続条例第6条第1項第2号及び第2項を適用して、指定管理候補者選定委員会への諮問を行うことなく、PFI事業者を指定管理候補者に選定しようとするときは、このプロセスが省略されることから、「市として指定管理者に求めること」を指定管理候補者が備え

ているか否かの検証・評価について、十分な公平性・透明性が確保されないケースが生じることも考えられます。

ロ このため、市がPFI事業を実施する民間事業者を選定するために設置する下関市PFI事業審査委員会においては、後述する「指定管理候補者選定（審査）の基準・着眼点（モデル案）」に示す評価基準の視点を十分に反映させた事業者選定基準を用いて審査を行うなど、下関市PFI事業審査委員会において「市として指定管理者に求めること（指定手続条例第4条第1項の各号の選定の基準）」の視点からの評価を必ず行うようにしてください。

ハ もちろん、下関市PFI事業審査委員会において「市として指定管理者に求めること（指定手続条例第4条第1項の各号の選定の基準）」の視点からの評価が行われない場合は、下関市PFI事業審査委員会とは別に指定管理候補者選定委員会を設置し、ここにおいてPFI事業者である指定管理候補者について上記の視点からの評価が行われる必要があります。

(2) 指定管理候補者の選定時における評価の方法

①二段階選定

選定に当たり、専門性が高い施設の場合や応募団体の数が多数である場合等には、第一段階で、団体の財務状況やその他の特性等に基づいて指定管理者としての一般的な適性を審査し、第二段階で、具体的な提案内容等に基づき、当該施設の指定管理者としての審査を実施するなど、二段階での選定を実施することも、選定の実効性を高める手法としては有効であると考えられます。

②評価項目及び選定の基準

評価項目及び選定の基準の設定に当たっては、これらの項目が「市として、どのような管理運営を求めているのか」を指定管理者に対して最も強く伝えるべき情報であることを踏まえ、施設の設置目的、ビジョン（今日的な施策目的）及び達成すべき目標等を適切に反映する必要があります。

また、団体から目標値や事業量等の具体的な数字が提示されることも念頭に、これらの数字を担保する具体的な方策や手段の妥当性について評価することが必要であることも十分留意する必要があります。

選定は、サービス、技術、経費等について総合的な視点からの評価に基づいて行います。なお、評価項目の大枠としては、次のようなものが考えられます。具体的な評価項目・選定の基準については、施設の特性や設置目的を踏まえ、個々の施設ごとに設定します。

【評価項目の大枠の例】

イ サービス	目標水準・サービス向上の取組等
ロ 経費	指定管理料、経費節減の取組等
ハ 応募団体	実績、経営方針、組織運営等
ニ その他	地域特性の反映、環境、福祉、人権等

※指定管理候補者選定（審査）の基準・着眼点（モデル案）を総務部総務課が別途作成していますので、施設の主管課室所において、施設の目的・性格・地域特性等に応じて加除訂正の上で使用してください。なお、総務部総務課が作成するモデル案は、応募を検討している団体が誤解しないようにするため、公表しないでください。

なお、指定手続条例第4条第1項の第1号から第5号までに規定する事項について、市長は選定の基準としますが、指定管理候補者選定委員会の審議においても、指定手続条例第4条第1項の各号の選定の基準から自由ではありえず、少なくともこれらを指定管理候補者選定委員会における選定の基準の一部として審議することが望ましいといえます。

③施設の設置目的・地域特性等を反映した評価項目の設定

特に地域に密着した施設については、当該施設の置かれた地域の特性や施設の設置目的を反映したサービスの提供を促進することが必要です。

施設の管理運営への施設の設置目的・地域特性の反映の有無を評価項目に盛り込み、各応募団体が提案した管理運営計画や自主事業の内容等に基づいて、施設の地域特性の考慮度合いや地域活性化への貢献等の評価を検討します。

④本市の施策課題への対応状況による評価

本市における指定管理者制度の運用は、「サービス向上」、「経費節減」にとどまらず、公共性に基づく価値の創出を目的としていることを踏まえ、本市の施策課題への対応状況を評価し、一定の割合で選定時の評価に反映する項目を設けることとします。

具体例として、環境政策、障害者福祉政策（例：障害者の法定雇用率）、その他政策（例：女性管理職の登用率）等が考えられますが、具体的には、その時々の施策課題や施設の特性等を考慮した上で、施設ごとに、募集要項に明記することとします。

⑤実績評価の次期選定への反映

より良い管理運営を促すため、次期選定に際して現指定管理者が公募に応募した場合、現指定管理者について、これまでの管理運営の実績を加減点評価として選定評価に反映できることとします。

ただし、実績評価の反映は、引き続き管理運営できることとなった民間事業者にはインセンティブとなる反面、他の民間事業者の参入意欲を減退させ、競争性を阻害する可能性があることにも十分な留意が必要です。

そのため、以下の三つの原則を遵守することが必要です。

- | | |
|---|---|
| イ | 実績評価の選定に占める割合は最大でも10%以下 とすること（競争性の阻害を最小限とするため。） |
| ロ | 加点だけではなく、要求水準を下回った場合には減点 を行うこと（他の候補者との公平性の確保のため。） |
| ハ | 最低限の要求水準（協定の下限）を満たすだけでは加点しない こと（協定の下限遵守は当然であり、加点には値しないため。） |

【実績評価の反映例】

○評価は4段階

S：極めて優秀（基本協定を大きく上回る）

A：優秀（基本協定を上回る）

B：良好（基本協定の下限を保持）

C：不良（基本協定の下限を満たさない）

○実績反映ポイント：10点（全評点100点満点の場合）

評価「S」の場合、+10点

評価「A」の場合、+5点

評価「B」の場合、±0点

評価「C」の場合、-5点

加点を行う場合、選考の基準の配点は、100点満点とするか110点満点とするかは、施設の主管課室所で判断します。

⑥ 評価の決定

各委員の採点結果をどのようにとりまとめ、どのように評価するかという点については、次の方法等が考えられます。

イ 方法1 得点の合計点（平均点）で評価する方法

ロ 方法2 最高得点と最低得点を除き、合計点（平均点）で評価する方法

ハ 方法3 得点による順位で評価する方法

それぞれの評価方法には一長一短があり、いずれの方法で評価を行うかということは、最終的には指定管理候補者選定委員会で決定すべきこととなりますが、指定管理候補者選定委員会から市に事務局としての案を提示することを求められた場合は、次の理由により、「方法1 得点の合計点（平均点）で評価する方法」を提案してください。

○「方法1 得点の合計点（平均点）で評価する方法」を推奨する理由

a 方法2は、偏った採点を排除することにより、平均評価と個々の委員の評価の乖離幅をより小さいものとする事ができるメリットがありますが、指定管理候補者選定委員会の委員は、それぞれの専門分野を有しているため、それぞれの立場からの評価を否定することにもつながりかねないこと、また、一定規模の委員数を要すること。

b 方法3は、個々の委員の採点基準の統一が図られていない場合の評価をより適切なものとする事ができるメリットがありますが、個々の委員の採点基準の統一が図られている場合は、順位付けという相対的な評価に留まり、委員が評価項目ごとに綿密に審査の上で付与した点数の積み上げが直接的に評価に反映されにくいこと。

(3) 1団体のみが応募した場合の取扱い

現在の指定管理者など、1団体のみが応募した場合でも、公募の有効性には問題ありませんが、当該指定管理者に対する実績評価が相当程度低い場合や、選定時の事業計画書等に基づく評価が低い（100点満点で60点未満又は50点未満）場合には、必ずしも適切な選定とは言えないケースも想定されます。

したがって、募集要項に「他の応募団体がいない場合でも、最低基準に満たない場合は

選定されず、不備な点を指摘して再度提案を受け最低基準を満たした場合は選定し、再度の提案においても最低基準を満たさないときは再度公募を行う」旨を記載し、指定管理候補者選定委員会で内規等によりあらかじめ最低基準を設けることとします。

(4) 公募の結果、指定管理候補者に選定されなかった団体への対応

公募の結果、指定管理候補者に選定されなかった者を「指定管理者に指定しない」という行為には処分性が認められないと解されており、行政不服審査法に規定する「行政庁の処分」には当たらないと考えられます。このことから、「指定しない」という行為については、行政不服審査法における審査請求を行うことはできないと考えられます。

しかしながら、近年において、裁判所（高裁）の判断（判決でない）の中には、概略的にいえば「指定管理者に指定しないことについては、地方公共団体の条例における申請によるものの結果であるから、申請に対して指定しないという行為には処分性がある」旨の判断がなされている例があります。

本市の指定手続条例における手続は、公募への応募又は申込という手続であって、「申請」でないことから、現時点においては、従前どおり審査請求を行うことはできないと解していますが、新たに裁判所の判断が「応募又は申込であっても処分性がある」という判決（判断を含む。）を出し、詳細が確認された場合は、本ガイドライン等を改訂し、各課室所がこれに対応することとします。

(5) 指定管理候補者選定委員会における審議結果の公表等

指定管理候補者選定委員会における審議過程を記録した議事録は、議事録確定後速やかに公開することとし、委員会が非公開で行われた場合には、市長による指定管理候補者決定後、速やかに公開することとします。

なお、議事録の作成要領及び作成に当たっての注意点は次のとおりです。

【議事録の作成要領及び作成に当たっての留意点】

1 議事録（詳細版）の作成について

指定管理候補者選定委員会事務局（指定管理施設の主管課室所）が録音を聞いて、議事の一言一句までを記載した詳細な議事録を作成することは、非常に時間を要します。録音を聞いて、各委員の意見を簡潔に整理した議事録を作成することも十分です。ただし、次の事項について十分に留意してください。

- (1) 委員の発言内容を誤解したり、要点を間違えたり、曲解することがないように、議事録の決裁時等において、複数の者により十分にチェックしてください。委員の発言内容を意図的に変更することはもちろんできません。
- (2) 議事録（詳細版）は記録用とし非公開としますので、発言者の実名を記載してください。
- (3) 会話独特の表現は省略しても構いません。（例）「あの一」「えーと」
- (4) 委員や事務局の発言を簡潔に整理することは構いませんが、発言の重要部分や発言自体の省略はしないでください。
- (5) 発言の内容を簡潔に箇条書きしても構いませんが、順番を変えると発言の意図が変わる場合もありますので、発言の順番どおりに箇条書きにしてください。
- (6) 審議内容を文書にするときには、表現しにくいものがあります。これらについて

ては、事務局が追記したことを明記して分かりやすいものにしてください。

〈例〉

(委員長) それでは、意見も出尽くしたようですが、本選定委員会でX社を指定管理候補者として市長に意見を提出することによってよろしいでしょうか。

(各委員) 各委員より、「異議なし」「結構です」と発言又は大きく頷き了解した(事務局追記)。

- (7) 議事録(詳細版)の決裁後は、必ずしも録音記録を長期間保存する必要はありません。選定結果の公表後、概ね3か月後には当該録音記録を消去しても結構です。

2 議事録(要点)の作成について

指定管理候補者選定委員会事務局(指定管理施設の主管課室所)が、議事録(詳細版)を基に作成し、公開します(候補者選定伺や選定結果公表伺に議事録を添付するときは、この議事録(要点)を添付してください)。審議過程の透明性が確保できているか、説明責任を果たしているかといった観点はもちろん、次の点に十分に留意してください。

- (1) 発言者の実名は記載せず、例えばA委員、B委員のように表記してください。
- (2) 議事録(詳細版)から更に要点を簡潔に記載することは可能ですが、市民や応募団体が議事録(要点)を読んでも、指定管理候補者選定委員会の議論の流れが十分に分かるものとし、議論が飛躍し、又は断絶したものにならないようにしてください。

3 議事録の決裁方法について

議事録の決裁方法については、指定管理候補者選定委員会に諮ることが望ましいといえます。事務スケジュールなどを勘案して、次に示す例のいずれかを採用することについて、指定管理候補者選定委員会において決定してください。

(1) 事務局一任

特に事務スケジュールの都合上、時間がない場合又は審議内容が非常に簡潔であった場合に限ってください。

(2) 委員長一任(事務局も決裁に加わります。)

委員長だけが議事録を確認し、決裁する場合と、各委員も議事録を確認し、その内容に意見した上で、委員長が決裁する場合があります。

(3) 委員長、各委員全員が決裁に加わる(事務局も決裁に加わります。)

委員長はもとより、各委員も議事録を確認し、その内容に意見した上で、委員長を含めた委員全員が決裁します。これは議事録の決裁として最良の方法になりますが、多くの時間を要します。

(6) 指定管理候補者の選定及び選定結果の公表

指定管理施設の主管課室所は、指定管理候補者選定委員会から提出された答申の内容と、選定の基準(指定手続条例第4条)に基づき、総合的に審査を行った上で、応募団体のうちから最も適当と認められるものを指定管理候補者として選定します。指定管理候補者の選定は、市長決裁により行います。

指定管理候補者の選定の結果については、少なくとも指定管理候補者と次点の候補者は公表し、併せて指定管理候補者の提案書、評価の考え方、基準、結果等についても公表します。指定管理候補者の提案書の公表については、アイデアや著作権等の保護のため、事前に指定管理候補者と協議の上、了解を得てから公表するものとし、公表は、下関市ウェブサイト等において行うものとし、

公表は、指定管理候補者の選定について市長決裁を得た後、速やかに行うものとし、（候補者選定伺と選定結果公表伺は、原則、1の回議書で回付します。）が、どんなに遅くとも、指定議案について審議が行われる市議会常任委員会の開催までには必ず行うこととしてください。

指定管理候補者の選定の結果の公表は、指定管理候補者の選定過程の透明性や、本市の説明責任の観点から行うものであり、指定管理施設の主管課室所が選定基準に基づき適切な選定を行ったことが明確に示される必要があります。

なお、指定管理候補者の選定過程の透明性及び本市の説明責任並びに指定管理候補者選定委員会委員の自由な意見交換の確保及びトラブル防止の観点から、指定管理候補者選定委員会の構成員としての委員の実名と肩書きは公表しますが、公表する全ての資料について、各委員の採点及び意見（発言）の部分については、指定管理候補者選定委員会委員の実名は掲載しません。例えば、A委員、B委員とします。全ての資料の該当する部分について、実名が掲載されていないか、公表前に課室所内の複数の者で確認をしてください。また、ウェブサイトに登録する際には、「指定管理者」のジャンルにも登録し、登録した旨を総務部総務課に連絡してください（総務課において管理している「下関市の指定管理者制度」のコンテンツからのリンクを設定します。）。

【指定管理候補者の選定結果の公表内容の例】

〇〇年〇〇月〇〇日 〇〇〇〇部〇〇〇課
〇〇〇〇施設に係る指定管理候補者の選定結果について
下記のとおり、〇〇〇〇施設に係る指定管理候補者を選定しましたので、選定結果を公表します。指定管理者の指定については、地方自治法第244条の2第6項の規定により下関市議会の議決を得る必要があります、下関市議会〇年第〇回定例会における議決を経た後に、下関市長が指定管理者を指定します。
記
1 選定の概要 (1) 施設の概要 ①名称 ②所在地

③施設内容

(2) 指定期間

〇〇年〇〇月〇〇日～〇〇年〇〇月〇〇日

(3) 指定管理候補者の概要

①名称

②所在地

③主な業務内容

2 選定までの経緯

〇〇年〇〇月〇〇日 公募により応募団体を募集・受付開始（非公募により申込書の受付開始）

〇〇年〇〇月〇〇日 説明会の実施

〇〇年〇〇月〇〇日 募集・受付の終了

〇〇年〇〇月〇〇日 下関市指定管理候補者選定委員会（〇〇〇〇）から下関市長が意見書を受理

〇〇年〇〇月〇〇日 下関市が指定管理候補者を選定

(1) 応募資格

(2) 応募状況

説明会参加団体数〇〇団体

申込書提出団体数〇〇団体（〇〇（株）、（財）〇〇、NPO 法人〇〇）

（※団体名を公表することを申込書提出団体が拒んだときは、応募団体自身は自らの団体はどれかわかるように、団体名を伏せ住所の一部を掲載するなどします。）

〈例〉

応募団体A（山口県下関市〇〇町〇丁目）

応募団体B（山口県下関市〇〇町）

応募団体C（山口県下関市〇〇町）

3 選定方法

指定管理候補者の選定については、学識経験者や経営又は財務に関する有識者等から構成される下関市指定管理候補者選定委員会（〇〇〇〇）が開催され、ここにおいて、応募者から提出された事業計画書、収支計画書、応募団体の経営状況を説明する資料等及び応募団体のプレゼンテーション等により総合的に審議された結果、応募団体についての意見が下関市長に提出されました。

下関市は、その意見及び選定の基準を総合的に審査し、応募団体のうちから最も適当と認めるものを指定管理候補者として選定しました。

4 下関市指定管理候補者選定委員会（〇〇〇〇〇〇）の委員（〇人）

【学識経験者】 〇〇〇〇（〇〇大学〇〇学科教授）委員長

【経営に関する有識者】 〇〇〇〇（中小企業診断士）

【財務に関する有識者】 〇〇〇〇（税理士）

【管理運営に関する有識者】 〇〇〇〇（〇〇部〇〇部次長）

【利用に関する有識者】 〇〇〇〇（NPO 法人〇〇会長）

※委員長は、委員の互選により決定

5 選定基準

(公募時又は非公募時に公表した選定基準を掲載します。公募、非公募いずれの場合も、配点は非公表とします。)

6 指定管理候補者選定委員会の審査結果

- (1) 次点の団体（応募団体が団体名の公表を拒んだ場合は、例えば、応募団体Aとします。）まで、得点を委員ごと（実名ではなく、例えば、A、B、C、Dのように表記します。）に一覧表形式で掲載してください。
- (2) 指定管理候補者選定委員会での主な意見
- (3) 議事録（要点）※PDFファイルでダウンロードできるようにしてください。

7 選定結果

下関市は、指定管理候補者選定委員会の意見及び選定の基準に基づき総合的に審査し、〇〇〇〇を指定管理候補者に選定しました。

(1) 選定された団体の（主な）提案内容

2通りの方法が考えられます。

ア) 指定管理候補者選定委員会の選定基準の評価項目ごとに提案概要を作成し、別紙「提案概要のとおり」とする。（「提案概要」の例は後掲）

※年度ごとの提案金額も記載してください。

イ) 事業計画書等をPDFファイルにして、ダウンロードできるようにする。

※指定管理候補者や次点の応募団体の提案書の公表については、アイデアや著作権等（人件費の内訳を含む）の保護のため、事前に指定管理候補者と協議のうえ、了解を得てから公表するものとします。アイデアや著作権等の保護に該当する部分をマスキングするなどの方法も可能です。

(2) 選定の主な理由

8 提案額

○年間の平均額〇〇〇〇〇〇〇〇円

○年間の合計額〇〇〇〇〇〇〇〇円

提案概要の例

評価項目		指定管理候補者	次点の応募団体名 (次点の応募団体A)	
基本的な 考え方	施設の性格や 目的等に合致 した方針			
	市民の平等な 利用の確保			
	施設の効用の 最大限の発揮			
団体の経営状態の健全性				
事業計画	施設管理運営 の実施方針(合 目的性)			
	事業への具体 的な取り組み 方(機能性、独 創性)			
	施設の運営体 制や組織(責任 制、実効性)			
	適正な管理や 経理(明瞭性、 規律性)			
	安全管理、緊急 時の対応(安全 性)			
	環境、障害者等 への配慮(社会 性)			
	過去の実績等			
経済性		H○年度 〇〇〇千円 H○年度 〇〇〇千円 H○年度 〇〇〇千円 H○年度 〇〇〇千円 H○年度 〇〇〇千円	H○年度 〇〇〇千円 H○年度 〇〇〇千円 H○年度 〇〇〇千円 H○年度 〇〇〇千円 H○年度 〇〇〇千円	

(7) 選定結果の通知

指定管理候補者選定委員会からの答申を受けて、市長決裁により指定管理候補者を選定したときは、その選定結果の公表とともに、指定手続条例第7条の規定に基づき、速やかにその結果を応募団体又は指定管理候補者に通知します。指定管理候補者を選定するのは市長であり、指定管理候補者選定委員会ではありません。指定管理候補者選定委員会からの答申があった段階で、指定管理候補者選定委員会の意見を応募団体又は指定管理候補者

に通知しないように留意してください。

選定結果の通知は、指定手続条例施行規則に規定する様式第4号により行います。様式第4号には、「条例第〇条に基づき」という部分がありますので、公募により選定したときは「条例第4条に基づき」、非公募により選定したときは「条例第6条に基づき」として、通知を行ってください。「条例第7条に基づき」ではありませんので、ご注意ください。

なお、市長が行う指定管理候補者の選定は行政処分ではないとの解釈が通説的であり、有力学説が支持しています。よって、行政不服審査法に基づく審査請求や、行政事件訴訟法に基づく訴えの提起を教示する教示文を様式第4号に追記し、又は別添資料として添付する必要はありません。

(8) 指定議案の提出

指定管理候補者の選定についての回議書は市長決裁を要します。指定管理者の指定議案の提出についての回議書も当然に市長決裁を要しますが、これらを同時に回議することは認められません。指定管理候補者の選定について市長決裁を受けた上で指定議案の提出についての起案を行ってください。厳しい事務スケジュールになることも考えられますが、計画的な事務執行により遺漏なく手続を進めることが必要です。

(9) 指定議案に係る議案資料の取扱い

指定議案に係る各常任委員会での議案説明資料の取扱いについては、令和元年12月20日付け総（下総）第2101号による総務課長通知に指定管理者の指定についての議案説明資料の例を参考にしてください。

なお、例は、標準的なものですから、特記的な説明又は補足が必要な事項については、適宜、各課室所において加筆してください。

(10) 議決後の事務

指定管理者の指定に関する議案の議決があった後の事務については、指定手続条例第8条及び指定手続条例施行規則第5条に定めがあります。これに基づき、次のとおり事務を進めてください。

- ① 指定管理候補者を指定管理者に指定し（指定管理者の指定に係る通知（指定手続条例施行規則様式第6号）を含む。）、当該指定管理候補者を指定管理者に指定した旨の告示（指定手続条例施行規則様式第7号）について、部長の決裁を受ける。
- ② 部長決裁を受けた後、指定管理候補者にその旨を通知し、告示を行う。
- ③ 総務部総務課に指定管理者を指定した旨の連絡を行う。（市ウェブサイト中の、総務課の管理する「下関市の指定管理者制度」のコンテンツの更新を要するため。）

※指定管理者の指定についての通知は、行政処分に係る通知になりますので、通知文書は、指令文書とすることに注意が必要です（総務課の合議は不要です。）。

※指定管理者に指定した旨の告示のみに限定した回議書であれば、課長専決事項として処理することができます。

※告示について決裁後、総務部総務課文書法制係に連絡し、使用する告示番号を採番のうえ、告示を依頼してください。

(11) 指定議案が議決されないときの対応

指定管理候補者選定委員会で指定管理候補者として選定された団体が、市議会での審議の結果、指定管理者として議決されないことも想定されます。

その場合、指定管理者として指定しない旨の通知を行った上で、次点候補者がいる場合にはその応募団体を候補者として議会に諮るのか、又は再度公募・選定手続きを行うのか、手順を事前に定めておく必要があります。

なお、この場合の指定しない旨の通知は、行政不服審査法第7条第1項第3号に規定する議会の議決を経て行われるべきものとされている処分に該当するため、行政不服審査法に基づく審査請求の対象とはなりません。このことから、指定しない旨の通知は、指令文書でなく一般文書として通知し、行政不服審査法上の不服に関する教示を行わないこととします。

当該指定管理候補者を指定管理者に指定しないことについての意思決定、意思決定を受けた上での当該指定管理候補者へのその旨の通知、総務部総務課への当該指定管理候補者を指定管理者に指定しなかった旨の連絡については、(10)①から③までに準じて行ってください。

(12) 法人格等変更時の再指定

指定管理者として指定したのちに、団体の合併やNPO等の法人格取得又は公益法人改革関連3法[※]への対応等によって、団体の法人格に変更が加えられた場合には、原則として指定管理者を再度指定することが必要となり、議会での議決を要します。

しかし、法人の名称のみが変更された場合や、旧民法第34条に基づく社団法人又は財団法人が、「一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成18年法律第50号）第44条及び第45条」に基づき公益法人となった際に、法人としての「同一性」が保持されている場合には、再度の指定は不要であると考えられますが、該当する事例が発生したときは、総務部総務課にご相談ください。

【公益法人改革関連3法】

- ①一般社団法人及び一般財団法人に関する法律
- ②公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律
- ③一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律

第5章 運用手続 協定の締結及び管理運営の実施

1 協定の位置付け

市が指定管理者との間で締結する「協定」は、本市では「基本協定」と「年度協定」に区別しています。基本協定は、法的には「指定」という行政処分の「附款（行政処分の効果を制限し、又は義務を課すために付加される行政庁の意思表示）」と本市では解釈しています。

しかしながら、指定管理者制度の実際の運用に際しては、基本協定こそが市と指定管理者の間のパートナーシップの基盤となるものであり、協働の原則（対等・対話、目標共有、アイデア保護と透明性確保、役割分担と責任明確化）を具体化するものです。基本協定の締結・解釈・運用に当たっては、これを常に念頭に置くことが求められます。

※「契約」と解する説も存在しますが、指定管理者の指定に伴う法律効果は、あくまでも「指定」という市の行政処分によって発生するため、協定の締結だけでは法律効果を発生させようとする「効果意思」を欠くことになり、独立した私法上の行為である「契約」と解することは困難であると考えられます。

2 基本協定の記載項目

(1) インセンティブの付与とペナルティの賦課

指定管理者となった民間事業者が、その有するノウハウを有効に発揮し、また、創意工夫に基づく管理運営を行い、継続的な改善を進めることを促すためには、強い動機付けが必要です。

そのためには、優れた実績等に対するインセンティブの付与を行うとともに、モニタリングを実施し、サービス等が規定の水準に達しなかった場合には、管理運営の中止・指定取消等のペナルティの賦課を必要に応じて行うことが重要であり、インセンティブの付与とモニタリングの導入を図っていきます。

インセンティブは、施設の特性等を考慮しながら、適切に選択し組み合わせて活用を図るなどの工夫が必要です。例えば、集客性の高い施設においては、利用料金制を積極的に活用し、増収時に指定管理者の収入が増加することを協定で明確に規定することが有効であると考えられます。一方で、一般的に増収等が見込み難い施設（利用者が限定される小規模施設、福祉施設等）においては、サービスの質的向上等に着眼してインセンティブの付与等を行うことが有効であると考えられます。具体的な手法を次に例示します。

①利用料金制の導入

管理受託者のインセンティブを高めることを目的に、利用者からの利用料を管理受託者の収入とすることができる仕組みとして、平成3年4月の地方自治法改正により導入された制度ですが、平成15年の地方自治法改正においても、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ることになりました（地方自治法第244条の2第3項及び第8項）。

指定管理者が収受した使用料等を一旦市の収入とした上で、指定管理料等として改めて支出する場合と比較して、会計処理の簡便性・迅速性の向上、指定管理者に対するインセンティブ付与の可能性等の面で優れていると考えられます。

利用料金の額は、設置条例で規定される使用料の額を超えない範囲で指定管理者が定めることが可能ですが、現状から変更する場合（特に増額する場合）には、その合理性・必要性、利用者との合意形成など一定の責任を指定管理者が有するものであり、施設の主管課室所とも十分な協議の上、安易に利用料金を上げることがないよう慎重に対応する必要があります。

その際には、応募団体が予測可能性を確保できることが重要であることから、利用料金の変更（特に増額）を行う際の基準や手続等については、あらかじめ募集要項・基本協定等で規定しておくことが必要です。

利用料金収入が変動する場合の取扱いについては、前掲のリスク分担表のとおり、大規模な外的要因に伴う需要変動によるものでない限り、想定より減少した場合であっても指定管理者の負担とすることが原則です。これは、利用料金収入が想定を超過した場合であっても同様ですが、想定を超過した場合の配分ルールは、募集要項で方針を定めた上で、詳細については双方の協議に基づき、協定に盛り込んでおくことが望ましいといえます。

指定管理者が変更となる場合の利用料金収入の帰属については、原則としては発生主義を採用し、実際に収納された時点ではなく、支払の原因が発生した時点で指定管理者であった団体に帰属することとします。

また、回数券・ポイントカード等を活用している施設については、市と指定管理者、また新旧指定管理者間だけではなく、利用者等の権利関係に影響があるため、返金・換金や交換・継続使用の可否などを明確に定めるとともに、利用者等への事前の周知徹底に努めることが必要です。

②指定管理料等への反映

インセンティブ付与の手法として、優れたサービスや先進的な取組を行っている指定管理者に対して実績を評価した上で、指定管理料に上乗せして予算措置する仕組みの創設が考えられます。

また、他都市の取組事例として、北九州市では「指定管理者アイデア活用制度」として、指定管理者からアイデアを募り、それに対して指定管理料を追加で支払うことにより、施設の魅力アップと住民サービスの向上を図っています。

ペナルティを課する手法としては、地方自治法が定める指定の取消し及び管理業務の停止のほか、協定に定める管理運営水準（サービス水準）等を満たさない事業者に対して、例えば、ポイント制等を用いて指定管理料の減額を実施すること等が考えられ、具体的には基本協定で規定する必要があります。

年度協定書により金額が決定された指定管理料については、協定で定められた基準や手続に基づくペナルティによる場合を除き、指定管理者が受け取る権利を有すると考えることが妥当です。

したがって、予定されていた事業の中止等による場合を除き、余剰が発生した場合には、指定管理者による経費節減等の成果であると考え、指定管理料の全体について、「精

算」等の手続は原則として行うべきではありません。「精算」等の手続を実施することは、結果として指定管理者の経費節減に対する動機を失わせるとともに、良好な管理運営に対するモチベーションを低下させるものであることを認識する必要があります。

ただし、リスク負担により指定管理者が行う修繕等、指定管理料の一部の項目については、「指定管理者が分担する修繕をしない方が利益があがる」という方向に流れないように、指定管理者と協議して精算等を行うことは可能です。

また、指定期間中に年度ごとの年度協定で規定する指定管理料について、選定時の提案書で示された金額から減額する場合には、管理運営や事業内容等（開館日・開館時間の変更等を含む）に関して市と指定管理者の間で協議を行うこととし、その内容について、基本協定で規定するものとします。

(2) モニタリングに係る基本的事項

モニタリングを実施する際に活用する基本的事項として、以下の項目を必ず基本協定に規定します。

- ① 毎年度の事業計画書の提出（指標に対する目標値を含む。）
- ② 毎年度の事業報告書の提出（必要記載事項等）
- ③ 市による管理運営状況の把握（報告、実地調査等）
- ④ 市による指示・指導の実施
- ⑤ 指示・指導に従わない場合の措置（指定取消し・業務の全部（一部）停止等）
- ⑥ 利用者満足度の把握（アンケート、会議、モニター調査等）

(3) 次期指定管理者への引継ぎの実施等

指定管理者が変更となる場合、各施設のサービスの継続性の確保については、最終的な責任は市が負いますが、管理運営の細部等については、指定管理者の協力が不可欠です。その際、引継ぎの確実な実施を担保するため、施設の特性・状況等に応じて、次のような適切な方法を検討します。

- ① 新指定管理者（又は指定管理候補者）が決まった段階で、現指定管理者、新指定管理者（又は指定管理候補者）及び市が引継計画や引継事項のチェックリスト等を作成し、引継事項や引継書類等を明確化します。現指定管理者、新指定管理者（又は指定管理候補者）及び市の三者が立ち会い、引継ぎを確認し、引継書に署名押印をすることをもって引継完了とします。
- ② 指定管理料が分割による支払の場合、最終期の支払は、指定期間内に引継ぎを完了し、引継完了の確認後とします。
- ③ 旧指定管理者の引継ぎへの協力及び新指定管理者の引継費用（人件費等）の事前積算が行われるよう、基本協定において引継期間を明確化します。
- ④ 施設・設備については、「原状回復」を原則としますが、現実的に困難又は不適当な場合は、市との間で合意することを条件に、現在の状況をもって明け渡すことも可能とします。

備品については、指定期間の当初から存在した備品（市又は以前の指定管理者から引き継いだもの）と、期間中に購入等を行った備品を区分して管理します。後者については、市の負担で購入等を行った備品と、指定管理者の負担において購入等を行った備品を明確に区別して管理します。その上で、当初から存在した備品及び市の負担で購入等を行った備品については、確実に次期の指定管理者に引継ぐこととし、指定管理者の負担において購入等を行った備品については、指定管理者の所有となりますので、当該備品の取扱いについては、市と旧指定管理者の間の協議により定めることとします。協議が整えば、市と指定管理者がそれぞれ所定の手続を行って市に所有権を移転することになります。

また、指定管理施設の管理運営業務の実施に必要な文書については、指定期間終了後、旧指定管理者が市に対して確実に引渡しを行うことを規定します。

(4) 基本協定に盛り込むべきその他の主な項目

次に掲げる項目についても基本協定において記載します。

①業務の範囲

当該施設の管理運営に関する業務について、仕様書や維持管理業務の一覧表等などにより、具体的に規定します。

②第三者への委託等

指定管理者が行うべき業務について、その一部を第三者（当該業務を専門とする事業者等）に委託することが可能であることを規定します。ただし、第三者への委託を実施する際、とりわけ「安全性」の確保が求められる施設については、請け負う事業者や指定管理者に任せきりになることなく、施設の主管課室所がその実態を必ず把握し、個別に状況を確認することが必要です。

また、指定管理者が行うべき業務の一部を第三者に委託した場合は、指定管理者と当該第三者との間に結ばれた契約書等の写しを市に提出するように求めることとします。

③法令の遵守

法令の遵守は当然のことですが、確認的に基本協定に定めを置きます。その際、直接的に関係する法令を具体的に列挙します。さらに、指定管理者による適法かつ社会的要請に応えた管理運営を確保する観点から、労働関係法規（労働基準法、労働組合法、労働安全衛生法、最低賃金法、労働者派遣法等）については、強く遵守を求めることが必要です。

④口座管理

指定手続条例第10条では、「指定管理者は、指定管理施設の管理業務に係る経理とその他の業務に係る経理を明確に区分しなければならない。」と定められています。

「管理業務に係る経理」とは、基本協定（仕様書）に定める管理運営業務に係る経理をいい、「その他の業務に係る経理」とは、管理業務に係る経理以外の経理（自主事業に係る経理を含む。）をいいます。

本市の指定管理者制度の運用に当たっては、指定管理者の会計処理の透明性確保の観

点から、指定管理者が指定管理施設の管理運営のために使用する預金口座については、1施設当たり1口座を原則とします。ただし、管理運営上必要な場合には、施設の主管課室所との協議の上、複数の口座を使用することを認めることとします。

また、複数の施設を一体的に指定して管理している場合において、管理業務を効果的かつ効率的に実施するためには、複数の施設の収入を1口座に集約化して管理したいと考える指定管理者があることが考えられます。このようなときは、例えば、管理業務に係る経理とその他の業務に係る経理を明確に区分した上で、施設ごとの帳簿を備えて管理運営業務に係る収入と支出を明確にし、施設所管課が口座と帳簿を突合することによって整合性を確認することができるなどし、会計処理の透明性を確保できる場合は、複数の施設の収入を集約化して1口座で管理することも可能とします。ただし、こういった例は、あらかじめ、指定管理者と①管理業務に係る経理とその他の業務に係る経理を明確に区分すること、②施設ごとの帳簿を備えて管理運営業務に係る収入と支出を明確にし、施設所管課が口座と帳簿を突合することによって整合性を確認することができること等を協議して確認しておくことが必要です。

⑤指定管理料の支払方法の原則

指定管理料については、指定管理者の資金繰り（支払等の資金需要の発生）の円滑化に対する配慮（早期の支払、月払の実施等）が必要な場合も含め、支払のルールを市と指定管理者が協議の上、規定します。なお、指定管理（候補）者が同意すれば、年度協定において支払のルールを規定しても構いません。

⑥光熱水費の支払方法の原則

光熱水費については、支払のルールを市と指定管理者が協議の上、規定します。他市において具体的には、複合施設において、利用者数等の利用状況に大きな相違がある中で面積按分としているケースや、指定管理者が変更となった場合の支払の分担方法が不明確な取扱いとなっている事例等が指摘されています。前者については可能な限りメーターの設置による従量制や利用者数による按分への変更、後者については基本協定で確認するなどの対応が望ましいといえます。

⑦債権債務の譲渡等の禁止

施設の管理運営に関する法的関係の複雑化・不安定化を防止するため、指定管理者の市に対する債権債務については、第三者に対する譲渡・継承、担保提供、引受け等ができないことを明記します。

⑧展示施設における企画展等の引継ぎに関するルールの設定

展示施設における企画展等は、当初の構想から完了まで通常数年間を要するものもあり、その間、指定管理者が変更になった場合を想定して、事前に引継ぎのルールを明確に定めておくことが必要です。具体的には、企画の継続の有無、費用の負担、企画展完了後の利用料金収入の帰属等について規定することが考えられます。

⑨共同事業体内部での責任の明確化

2以上の事業者が共同して指定管理者となる共同事業体形式を取る場合には、共同事

業体内部での責任を明確に規定します。そのための具体的な手法として、応募時に「共同事業体協定書」及び代表団体への委任状を提出させるとともに、選定後、協定締結時までに、代表団体及び責任分担を明確に定めた組合契約を締結し、「組合契約書」の提出を要件とすること等が考えられます。

⑩指定管理者と市との定期的連絡調整

施設・指定管理者・市が抱える課題を共有し、解決を促進するためのプロセスとして、指定管理者と市との間で、定期的に連絡調整、コミュニケーションの場（例：連絡調整会議）を設けます。その際、指定管理者側の責任者を明確に定め、責任者変更時の届出手続等についても規定することとします。

(5) 指定管理者標準協定書

総務部総務課において、指定管理者標準協定書を作成しています。

これは、指定管理者制度に関して、本市と指定管理者との間で、あるべき役割分担等のひとつの形を示すことにより、適正かつ円滑な公の施設の管理運営に資することを目的に作成したものです。

指定管理者と締結する協定は、その管理運営の対象となる公の施設の特性や、管理運営の内容に応じて、適切な内容とする必要がありますが、指定管理者標準協定書は、中規模の公の施設を想定した協定書の標準として作成したものです。

そのため、本標準協定書を基準に、その内容を必要に応じて改変の上で、協定書を作成する必要があります。

標準協定書は、逐次改訂を行っていますので、協定の締結の時点で最新のものを参照するようにしてください。

なお、協定の締結に当たっては、市と指定管理者の間で、その内容を十分協議し、両者で合意することが必要となります。

【引用・参考文献】

- 「横浜市指定管理制度運用ガイドライン（第2版 平成22年4月）」（横浜市）
- 「指定管理者制度の運用に関する指針（平成21年3月）」（名古屋市）
- 「北九州市指定管理制度ガイドライン（平成21年11月改定）」（北九州市）
- 「指定管理者候補選定マニュアル（平成21年11月改定）」（北九州市）
- 「指定管理者評価マニュアル（平成21年4月改定）」（北九州市）
- 「四日市市モニタリングマニュアル（平成19年3月）」（四日市市）
- 「四日市市指定管理者実施手順書（平成22年4月）」（四日市市）
- 「平成18年度指定管理者事例研究会 指定管理者制度における適切なインセンティブのあり方について 報告書（平成19年3月）」（(財)地域総合整備財団）
- 「平成21年度指定管理者実務研究会報告書 指定管理者制度における募集手続のあり方（平成22年3月）」（(財)地域総合整備財団）
- 「指定管理者制度のすべて 制度の詳解と実務の手引【改訂版】」（成田頼明監修／第一法規 平成21年8月30日改訂版第1刷）
- 「新版 逐条地方自治法＜第8次改訂版＞」（松本英昭著／学陽書房）