

佐倉市指定管理者制度導入基本方針（第2版）(素案)

平成 年 月 日策定

方針の背景、基本姿勢

1 方針の背景

指定管理者制度は、多様化する住民ニーズに対し、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、住民サービスの向上と管理経費の節減等を図ることを目的とした制度です。佐倉市においては、平成18年4月からこの制度を順次導入し、一部の施設で指定管理者による管理運営を実施してきました。

指定管理者制度では、国（法律）から具体的な実施手法が示されなかったため、全国の自治体において、少なからず試行錯誤しながら独自の仕組み作りに苦心してきました。当市においては、特に透明で公正な公募・選定を心がけ、また管理運営の面では、民間の創意工夫により施設を活性化させる方法を模索してきました。

平成20年度には、多くの施設において最初の指定期間の終わりを迎え、次の期間における新たな指定管理者の公募・選定を行うこととなります。この「指定管理者制度導入基本方針（第2版）」では、これまで約2年の管理運営と4度の公募・選定の経験を踏まえ、より市民に満足していただける施設サービスと、望ましい公共施設のあり方を実現するための指定管理者制度への取り組みについて、あらためて検討することとします。

2 基本姿勢

佐倉市では、指定管理者制度導入の当初において、民間事業者やNPOの持つノウハウや創意工夫を活かして、既存施設を徹底的に活用し、価値を創出することを第一の目標としました。

今後はさらに公の施設としての基本に立ちかえり「**設置目的に基づく安定的かつ質の高いサービス提供**」を目標として、指定管理者制度の活用を図ります。

そのほか、以下の事項に留意することとします。

サービス水準・安定性・効率性のバランス

より良いサービスを追い求めると同時に、安定的なサービス提供も重要な課題です。その意味で、安易なコスト削減はサービス低下のみならず、

サービス提供の継続すら危険にさらすこととなり、特に注意が必要と考えます。指定管理者の経営基盤等に留意するとともに、費用対効果の面から望ましいサービスの水準を検討し、指定管理者の選定や事業実施に反映することにより、効率的で安定した管理運営の実現に努めます。

指定管理者と市とのパートナーシップ

指定管理者と市は、施設の設置目的の達成や施設利用者のニーズを的確に反映した質の高いサービスの提供という、同じ目的を共有するパートナーであることを自覚し、相互に必要な連携を図ります。

そのためには、民間企業や NPO 等が創意工夫を発揮しやすいように、適切な業務範囲の設定や業務基準・仕様のあり方に引き続き留意します。また指定管理者の募集の際には、施設の目指す姿や市が指定管理者に求めることを明確にするとともに、施設の現状等について正確な情報提供を行います。

公正・透明な仕組み

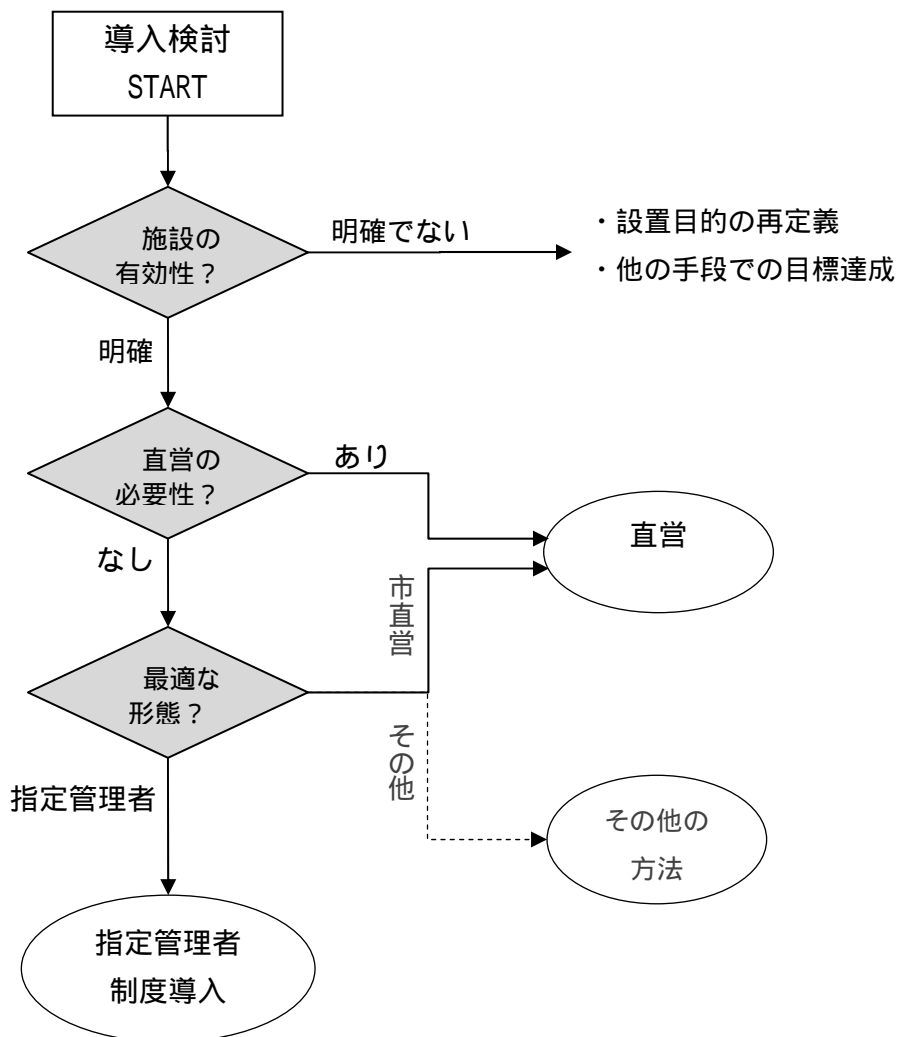
佐倉市においては制度導入当初より、公募の原則、市長及び議員等の兼業禁止、外部委員による審査、審査・選定結果の公表等、他市に先駆けて透明性の高い仕組みの構築を心がけてきたところです。今後も引き続き公正・透明な手続きによる指定管理者の選定や、指定管理者制度が導入されてからはその管理運営状況の適切な公表等に努めます。

導入施設等の検討

1 導入対象施設の検討

指定管理者制度の導入の検討は、以下の3つの段階を踏み施設ごとに検討した結果を踏まえたうえで、市全体としての視点から調整し、バランスを取りながら進めるものとします。また、常に最適な管理運営形態となるよう、定期的に全ての施設を対象に見直していきます。

【導入対象施設の検討フロー】



施設の有効性の確認

指定管理者制度を導入するにあたっては、その施設を設置し運営することにより、政策や施策の目標が達成可能であることが大前提となります。

まず「第3次佐倉市総合計画・後期基本計画」等に基づき、施策の目標を意識し、施設の設置がその達成手段として妥当かを点検するとともに、施設の使命や設置目的、目標とする状態を明確にします。また、利用率の増減、他の施設や民間での類似サービスの動向など、設置当初からの社会状況の変化を捉え、現在における施設の有効性を確認します。

併せて、有効性が確認された施設については、受益と負担のあり方（利用者が受けるサービスに対する適正な利用料金の金額）について再検討を行います。

施策の達成手段としての有効性が明確でない施設については、情勢を見極めながら、施設の目的の再定義や、他の手段での施策目標達成を検討します。

【利用料金の金額について】

施設利用の対価としての利用料金の金額については、条例の定めるところにより指定管理者が市に承認を求めて定めるものとされています。佐倉市では、公益的な観点からの妥当性を確保するため、条例では料金の上限額を定めるものとします。

なお「佐倉市公の施設の貸室等に係る使用料等の適正化への取組指針」(平成20年3月決定)において、市施設全体の貸室等の料金の見直しが検討されていますので、対象となる施設についてはその趣旨に沿って利用料金の上限額を決定します。

ただし、指定期間中における利用料金の上限額改定は、指定管理者の事業計画に影響する可能性があるため行わないこととし、次の指定期間からの改定を検討することとします。

直営管理の必要性の検討

施策の達成手段としての妥当性、有効性が確認された場合は、その施設を直営により管理運営する必要があるか検討します。

【直営で管理運営する必要があると判断される例】

- ・個別法の規定により管理主体が市に限られる。
- ・その業務に関して、市内部での経験・ノウハウの蓄積が不可欠である。(外部から調達することは不可能である。)
- ・国、県その他の公共団体や、市の他の部門との密接な連携が必要である。
- ・運営に必要な市内部の条件や制度が、整備されていない。

【直営で管理運営する必要が乏しいと判断される例】

- ・業務内容が定型化されている。
- ・民間において管理手法が確立し、受け手となる事業者が多数存在する。

最適な管理運営形態の検討(直営と指定管理者制度との比較)

上記において直営で管理運営する必要性が乏しいと判断された施設について、市が直接管理運営した場合と民間事業者等が管理運営した場合で、どちらがより良いサービスを提供できるか、管理運営コスト、サービスの質、事業やイベントのメニュー等、さまざまな面から具体的かつ総合的に比較して、最適な管理運営形態を検討します。

より具体的には、業務の質の維持向上及び経費の削減を図るうえで、民間事業者等の創意工夫を適切に反映させる必要性が高いものであるか否かが論点となります。また、指定管理者に申請する側にとって魅力的な事業となりうるかという点も、より優れた提案を得るという意味で、目標とされる成果を達成するうえで重要なポイントとなります。

指定管理者制度導入済み施設における検討

すでに指定管理者制度を導入した施設においても、指定管理者による管理運営の成果等を問うと同時に、施策の目標達成度についても絶えず検証を行う必要があります。

そのため、これらの施設についても上記と同様の視点から、施設の使命や提供されるサービスについて再度検討し、現在の指定期間の終了後における管理運営形態を決定することとします。

2 導入施設の単位

1) 複合施設の取り扱い

複合施設については、管理の効率性や市民から見た管理形態のわかりやすさや、安全管理及び情報管理等の面に鑑み、一つの指定管理者が一括して管理運営を行う方向で検討するものとし、それが不可能な場合には、最適な切り分けについて施設全体の視点から検討し対応するものとします。

ただし、異なる目的・機能を持つ施設を一括することによって、応募可能な団体が著しく限定されることのないよう注意するほか、共同事業体による応募の活用などにも留意することとします。

また、指定管理者制度を導入する施設と市直営施設が混在する複合施設においては、施設全体の維持管理を指定管理者が行うことも含め検討するものとします。

2) 複数施設の一括選定

地理的に隣接する施設、性質及び利用者層が類似する施設など、複数の施設を一体的に管理運営することにより効率や効果の面でメリットが認められる場合は、一括して指定管理者を選定するものとします。

ただし、複数の施設を一括することによって、応募可能な団体が著しく限定されることのないよう注意するほか、共同事業体による応募の活用などにも留意することとします。

3 導入時期

現在直営で管理している施設のうち、指定管理者制度の導入が適当と判断されたものについては、施設固有の問題点への対応、受け手となる事業者や NPO などの成熟度等も勘案し、順次、指定管理者制度を導入していくこととします。

その際、「佐倉市集中改革プラン」(計画年度：平成17年度～平成21年度)における指定管理者制度導入の検討時期や、複合施設又は複数施設における時期調整等にも留意することとします。

制度の内容

1 公募の原則

指定管理者制度の趣旨を踏まえ、指定管理者の選定は公募を経て行うことを原則とし、多種多様なノウハウやアイデアを持つ事業者から最も優良な管理を行いうる者を指定管理者として選定します。

2 公募による選定の特例

指定管理者を公募を行わずに指定することができるのは、以下に掲げる場合のみとします。候補者の選定に当たっては公募を行った場合と同様の審査を行う(緊急の場合を除く。)など、事業効果や公募を行わない理由について十分な説明に努めることとします。

【公募を行わず指定管理者を指定できる場合】

地域の運営によってより事業効果が期待できると認められる施設候補者の選定ができない状態において、直ちに指定管理者を指定しなければ著しく公益が損なわれるおそれがあると認めるとき

同一の指定管理者に併せて管理を行わせようとする施設の指定期間の終期をそろえるため、3年未満の期間 かつ1回に限り現指定管理者を引き続き指定するとき

() 3年以上となる場合は、原則として公募するものとします。

3 公募の方法及び期間

1) 公募の方法

指定管理者の公募は、必要事項を定めた募集要項を配付することにより行います。公募の情報は、ホームページ及び市広報紙に掲載し、広く周知します。

2) 募集要項等の作成

募集要項は、求められるサービスの質等、指定管理者となった者が遵守すべき重要事項を定めるものであるとともに、民間事業者等により良質な提案を促すために事前に公表する事業情報の説明書でもあります。この内容は、サービスを市民のためにどのように提供することが適切か、施設サービスのあり方を示すものです。

募集要項においては、従来の管理運営の状況（経費、人員配置、施設及び設備の状況、目的達成の程度等）及び、施設サービスのあり方、確保すべきサービスの質、望ましい費用対効果等について明らかにすることとします。

なお、具体的な業務の実施手順等の仕様は、必ず守らなければならない最低限かつ最小限の仕様と、現状における参考例としての仕様に分けて示すこととします。

3) 公募の期間

公募情報の周知期間及び申請団体の申請準備期間として、公募期間は施設の規模等に応じ2～3か月間を目安とします。ただし、これにより難い場合は別途検討できるものとします。

4 申請資格

全ての施設の指定管理者に適用される欠格事項のほか、必要に応じて申請団体の資格要件を設定できるものとします。ただし、施設の適正かつ確実な管理運営を確保するために必要かつ最小限の要件とします。

5 指定管理者の業務の内容

1) 業務の内容

指定管理者が独自の創意工夫を発揮しやすいよう、また管理運営の効率化のため、施設の日常的な管理運営について、包括的に指定管理者に任せることを基本とします。

ただし、これにより難い理由がある場合は、適宜検討するものとします。

【指定管理者に任せる業務の例】

清掃（日常・定期）、警備、設備点検、施設の使用許可、料金徴収、光熱水費等の支払い、施設の日常的な修繕（ただし一定規模を超えるものは市が実施）、消耗品等の補充・購入

2) 独自事業の扱い

指定管理者は、施設の設置目的を達成するため、管理業務の遂行を妨げない範囲において、募集要項等で市が要求する業務以外に「独自事業」を行うことができるものとします。独自事業は、事前に市の承認を受けたうえで、指定管理者が自己の責任と費用負担により企画実施するものとします。

6 指定期間

指定管理者が、施設の効用をより高いレベルで発揮できるようになるまでには、ある程度の期間が必要と考えられます。しかし、指定期間があまり長期に渡っては、市場の競争原理が働かなくなり、公平性や透明性に問題が生じたり、サービスの質の低下を招いたりする恐れがあります。

佐倉市においては、制度導入当初、指定期間は3年から5年と設定しましたが、事業の安定性や事業成果を評価するための期間、また公募・選定の効率化等も考慮して、指定期間は5年を基本とします。

ただし、特殊な資格・経験を持つ人材の確保が不可欠であるなどの特別な理由から、長期的な視野に立った経営を行うべき施設については、例外的に最長10年を指定期間とすることも可能とします。

以上を原則としますが、必要と認められる場合はこの限りでないものとします。ただし、指定期間が3年未満にはならないようにします。

【指定期間について柔軟な対応が必要と認められる例】

当該施設において、初めて指定管理者制度を導入する場合
同一の指定管理者に併せて管理を行わせようとする施設の指定期間の終期をそろえる場合
5年の間に管理運営の前提条件に重大な影響を与える法制度の改正等が予想される場合

7 指定期間終了後の取り扱い

指定期間が終了した場合は、競争環境の確保のため、再度公募により指定管理者を選定することとします。

8 管理経費に関する事項

1) 利用料金制の活用

施設で提供するサービスの価値を高めるためには、指定管理者の持つノウハウ、アイデアを最大限に引き出すことが必要であり、そのために事業者のインセンティブとして、経営努力による成果を指定管理者の収益として保

障ることが適当と考えられます。利用者から料金を徴収する施設に関しては、原則として利用料金制を活用し、徴収した利用料金は、全額を指定管理者の収入とします。

2) 委託料

利用料金等の収入と管理運営に要する費用との差額を、市から指定管理者へ委託料として支払います。市は、公募の時点において委託料の「予算上限想定額」を提示し、申請団体はこれを参考として収支計画を立案し、必要な委託料の金額を提案することとします。

委託料の金額は、指定期間開始前に確定することとし、指定管理者の管理責任において不足が生じた場合の補てんは行わないと同時に、指定管理者の経営努力により剰余金が発生した場合も清算は行わず、指定管理者のインセンティブとします。

委託料の支払の回数については施設ごとに検討できるものとしませんが、支払の時期は、原則として当該支払に係る業務の完了後とします。ただし、特別な理由がある場合は、検討できるものとしします。

審査及び選定

1 審査組織

市の全ての公の施設に係る指定管理者候補者の選定に関し、市長等に意見を述べる機関として、学識経験者及び市民からなる第三者機関を設置し、多様な立場からの多様な視点での選定を行ってきました。

これについては、外部の人材により客観的かつ公正な審査が行われた半面、委員会では政策的な側面の評価をし難い点、委員会の事務負担が過大である点などが、問題点として挙げられました。

これに対応するため、指定管理者審査委員会（旧「指定管理者選定委員会」）に諮問するにあたっては、指定管理者制度導入施設の所管部局において、基本事項等に関する確認等を行い、その結果を委員会へ報告することとし、委員会は、所管部局からの報告を踏まえたうえで、審査を行うものとしします。

なお、施設の性格等によっては、必要に応じて、別途その分野の専門的知識を有する者や利用団体等に意見を求め、その意見も踏まえることとします。

2 審査基準

審査基準は、全ての施設に共通の標準的な基準に加え、個別の施設の性格を

踏まえて設けることができるものとしします。審査基準は事前に公表しますが、審査委員会は審査上の必要に応じて、この審査基準に補正を加えることができるものとしします。

3 審査及び選定の方法

審査は、申請書類及び申請団体へのヒアリングにより行います。加えて必要な場合は、申請書類の説明の場としてプレゼンテーションの機会等を設けることとしします。

ヒアリングは、提案内容や申請団体の財務状況等も含めて申請書類上の不明点等確認すべき事項について確認する場とし、団体ごとに必要な内容、時間を以て行います。

市は審査委員会からの答申をもとに総合的に判断し、指定管理者候補者を選定するものとしします。

4 審査における透明性の確保

審査における透明性の確保のため、以下のとおり取り組むものとしします。

- ・ 審査の経過について、ホームページ等で逐次お知らせ
- ・ 審査結果及び会議記録は、個人情報や団体の経営状況に関するものを除き、透明性を高めるため原則公開
- ・ 審査委員会の会議は、佐倉市におけるすべての会議を原則公開とするとの基本方針に立って、情報公開条例の規定等に厳に照らし、可能な限り公開

【指定管理者の選定手順】

指定管理者の公募

- ・選定（審査）基準の公表
- ・募集条件等公表
- ・現在の実施状況の公表

各部局における確認等

- ・基本事項の確認
- ・提案内容の整理

審査委員会による審査

- ・審査基準の補正 必要な場合のみ
- ・審査
書類審査、プレゼンテーション、ヒアリングにより審査し、結果を市長に報告
プレゼンテーションは必要な場合のみ

その他専門家等の
意見の聴取
必要な場合のみ

市による指定管理者候補者の選定

市議会へ指定議案を上程

指定管理者の指定

管理運営の実施等

1 協定の締結等

管理運営に当たって、市と指定管理者は、十分な時間をかけ、募集要項及び申請書類の内容を適切に反映させ、協定を締結するものとします。

2 緊急の場合の管理運営体制

指定期間の中途において指定の取消し等が行われた場合等、指定管理者による管理運営ができないときは、施設サービスの低下等を避けるため、必要な期間に限り市直営で管理できることとし、そのために必要な例規の整備等を行います。

3 モニタリング（監視・測定・評価）

安定的な管理運営と更なるサービス向上のため、市は、指定管理者により提供されるサービスが、施設の設置管理条例及び管理運営規則、自ら提案した事業計画、業務基準書において市が示したサービス水準、市と取り交わす協定書等に基づき、適正かつ確実に履行されているかモニタリング（監視・測定・評価）を行います。

また、指定管理者及び市は、モニタリングにより把握された課題・問題点について改善に努めるとともに、第三者評価の研究も含め次年度の事業計画等に反映させるよう検討するものとします。

モニタリングの実施方法の詳細については、別途示すものとします。

4 指定管理者制度導入の成果等の還元及び公表

指定管理者制度の導入による成果は、直接的なサービスの向上や施設の改善のほか、削減された経費や人員を他の行政需要へ充当するという間接的な形も考えられます。制度への取り組みの成果をきちんと利用者や市民へ還元することを念頭に置きながら、成果を市民にわかりやすくお知らせするよう努めます。

本方針の見直し

本方針のもとで行う公募・選定、管理運営の結果等を踏まえ、施設の設置目的や施設利用者のニーズを的確に反映した質の高いサービスの提供が達成できるよう、指定管理者制度の導入及び運用過程について随時見直しを図ります。

[参考]初めて指定管理者制度を導入する施設の標準的な事務フロー

