

牧之原市公の施設の指定管理者制度に関するガイドライン

令和6年7月
牧之原市

はじめに

平成 15 年 9 月改正の地方自治法の施行に伴い、公の施設の管理について、民間の能力を活用することで、市民サービスの向上を図るとともに、経費の削減を図ることを目的として指定管理者制度が導入された。

指定管理者制度の円滑な運用を図り、指定管理制度の趣旨を達成させるため、本ガイドラインを定める。

1 指定管理者制度の概要

(1) 概要

指定管理者制度は、多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の削減等を図ることを目的とした制度である。

指定管理者制度では、条例において指定管理者を指定する手続き、指定管理者が行う管理の基準、業務の範囲等の必要事項を規定したうえで、指定管理者を選定し、議会の議決を経た後に行政処分として「指定」する。

(2) 対象となる公共施設等

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）では、地方公共団体の多数の住民が利用し、住民の福祉の向上に欠かせない公共サービスを提供する施設を、「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」すなわち「公の施設」として定義し、その設置、運営に必要な事項を第 244 条から第 244 条の 4 において定めている。

具体的には、公園、運動場、道路、学校、図書館、公民館、文化会館、美術館、病院、公営住宅、保育所などの施設が該当するが、試験研究所、留置場、競輪場、競馬場など、公の目的のために設置された施設であっても、住民の利用に供することを目的としないもの、あるいは利用に供する目的が直接住民の福祉を増進するものでないものは該当しない。

(3) 指定管理者の「指定」の性格

指定管理者の指定は、行政処分的一种であり、「契約」ではないため、地方自治法第 234 条の契約に関する規定の適用はなく、同条に規定する「入札」の対象とはならない。

また、指定管理者による公の施設の管理は、当該地方公共団体に代わって行うものであって、地方公共団体と指定管理者とが取引関係に立つものではないため、いわゆる「請負」には当たらないと解されている。

指定管理者制度の概要

	指定管理者制度	根拠
1 法的根拠	地方自治法	
2 法的性質	行政処分（指定管理者の指定）	第 244 条の 2 第 3 項
3 条例の制定	必要	第 3 項
4 協定・契約等	基本協定、実施協定	※ 1
5 地位の移転	不可（取消しと新規指定）	第 3 項、第 6 項、第 11 項
6 施設の所有権	地方公共団体	※ 2
7 応募資格	法人その他団体（法人格は問わない）	第 3 項
8 選定手続	指定手続等に係る条例制定 指定に係る議会承認	第 3 項、第 4 項、第 6 項
9 業務範囲	事実上の業務、定型的行為、使用料等の収入の徴収、ソフト面の企画 使用許可の権限	※ 3 ※ 4
10 料金の収受	指定管理者の収入とすることができる	第 8 項
11 料金の設定	指定管理者の設定※ 5 地方公共団体の承認	第 9 項
12 費用の徴収	利益の一部を地方公共団体に納付する 例あり	—
13 抵当権の設定	想定していない	—
14 補償	想定していない	—

※ 1 「指定管理者の支出する委託料の額等、細目的事項については、地方公共団体と指定管理者の間の協議によることとし、別途両者の間で協定等を締結することが適当である」（平成 15 年 7 月 17 日総行第 87 号）

※ 2 所有権がなくても、地方公共団体が貸借権等の権原を有していればよい。

※ 3 平成 12 年 3 月 29 日自治第 67 号、平成 17 年 10 月 3 日一部修正

※ 4 平成 15 年 7 月 17 日総行第 87 号

※ 5 利用料金制を採用する場合

2 指定管理者制度への本市の対応

（1）公募・非公募の取扱い

公募にあたっては、牧之原市公の施設に係る指定管理者の指定の手続等に関する条例（平成 17 年条例第 111 号。以下「指定管理条例」という。）第 2 条の規定により、公募することとしているが、第 5 条に規定する公募によらない選定については、下記により判断するものとする。

【公募によらない選定（指定管理条例第 5 条）】

市長は、公の施設の性格、規模、機能等を考慮し、設置目的を効果的かつ効率的に達成するため、地域等の活力を積極的に活用した管理を行うことにより事業効果が相当程度期待できると思慮するときは、第 2 条の規定によらず、本市が出資している法人又は公共団体若しくは公共的団体を指定管理者の候補者として選定することができる。

■非公募にできる場合の判断基準

- ア 地域に密着した施設で、地域の団体による管理が市民サービスの提供に有利である場合
- イ 施設の管理運営にあたり、当該指定管理者の長期継続的な事業運営や人材育成、ノウハウの蓄積等を特に必要とし、指定管理者の変更がなじまない場合
- ウ 緊急に指定管理者を指定する必要がある、公募を行う時間がない場合
- エ 公募による応募がない場合
- オ その他公募によらない合理的な理由がある場合

■候補者の例

ア 本市が出資している法人

金額問わず市が出資している法人

イ 公共団体

法令の規定により、その存立の目的を与えられた法人

ウ 公共的団体

農業協同組合、森林組合、漁業協同組合、生活協同組合、商工会議所等の産業経済団体、社会福祉協議会、社会福祉団体、赤十字等の構成社会事業団体、教育団体、青年団、婦人会、文化団体、スポーツ団体等、公共的な活動を営むもの

(2) 指定期間

指定期間は、指定管理者による管理運営が適切に行われ、制度の趣旨が実現できているかを定期的に見直すことが適当であるとして設けられているものであり、適切な期間設定が求められる。

短期間では、指定管理者の設備、人材等の投下資本の回収、管理運営の評価を行う上で不十分であり、また長期に指定することは、社会経済情勢の変動に対して持続的な経営が困難な事態も予想されることや、競争原理の回避につながるといった問題もある。

本市における指定管理者制度の実績、他自治体での事例も参考にし、施設の態様等、特別な事情がある場合を除き、指定管理期間を原則として10年と定めるものとする。

(3) 業務範囲

指定管理者が行う業務はおおむね次のとおりとするが、施設の目的や態様に応じて、個別の施設の設置条例において具体的な事項を定める。

ア 施設の運営に関すること（使用許可、料金の収受等）

イ 施設の維持管理に関すること

ウ 施設の設置条例に規定する事業の実施に関すること

なお、指定管理に含めることが効率的でない等の特別の理由がある場合を除き、当該施設で実施する業務、管理運営に関する業務は、原則として包括的に指定管理者に行わせることとする。

(4) 目標管理

指定管理者の適正な選定と、客観的かつ公正な評価を行い、施設に求められるサービス水準を維持向上させるために、目標の設定と評価による目標管理を行う。

ア 市としての運営方針

当該施設をどのように運営していきたいか、具体的な方針を定め、その内容を仕様書に盛り込み、指定管理者（候補者）に提示する。

目標達成の手法は、指定管理者の創意工夫に委ねる「性能発注」とし、指定管理者の経営能力が発揮できるよう、規制はできる限り取り除くものとする。

イ 目標の設定

市は、指定期間終了時に達成度を客観的に確認できるよう、定量的指標を設定するものとする。なお、定量的指標の設定が困難な場合を除き、数値目標の設定を原則とする。

設定した目標については、基本的に当該指定期間内は変更しないものとする。ただし、社会情勢の変化等、事業者の事由によらない場合や、新規施設等で適正な目標値を見込むことが困難であった場合については、選定委員会での審議を経て変更できるものとする。

ウ 指定管理者の目標設定

指定管理者は、市の設定する目標を達成するための事業計画書を策定するとともに、毎年度事業報告書において状況を報告するものとする。

(5) 利用料金制度

利用料金制は、本来市に納付されるべき公の施設の使用料を利用料金として指定管理者が代わって収受し、その施設の運営に要する必要経費に充当させるものであり、利用料金は条例の範囲内で指定管理者が市長の承認を得て定めるものとしている。

利用料金制は指定管理者が経営努力によって収入を上げるためのインセンティブになりうるものであり、経営努力により生じた利益を更なるサービス向上に還元することが期待できるため、積極的に活用を図るものとする。

3 指定管理者制度導入の手続（標準的なスケジュール）

指定管理者制度の導入及び更新（再指定）の標準的な手続は、次の表のとおりとする。ただし、選定や指定管理者の交替による引継ぎに期間を要する場合は、選定の手続、指定の時期（議会議決）の前倒しを行うなど、施設所管課において具体的なスケジュールを検討すること。

時期	手続	内容
N-2 年度	管理形態の検討	・施設の設置目的と現状を確認する。 ・効率的、効果的な管理形態を検討する。
N-2 年度 2月議会	設置条例の制定・改正 (第 244 条の 2 第 3、4、9 項)	・指定管理者の指定の手続 ・指定管理者が行う管理の基準 ・指定管理者が行う業務の範囲 ・その他必要な事項
N-1 年度 6月末	選定の手続	①選定方法、選定基準の決定 ②募集要項等の作成 ③募集の発表、募集要項等の配布 ④募集、現地説明会の開催 ⑤質問の受付・回答 ⑥申請書、事業計画書の受付 ⑦指定管理者選定委員会の開催 ⑧指定管理者候補者の選定
N-1 年度 9月議会	指定、債務負担行為の議決（第 244 条の 2 第 6 項）	・公の施設の名称 ・指定管理者となる団体の名称 ・指定の期間 等
指定後	協定の締結	・指定の通知及び告示 ・協定の締結
議会 (常任委員会協議会)	利用料金の承認 (第 244 条の 2 第 9 項)	・指定管理者による料金設定
N 年 4 月	供用開始	

4 管理形態の検討

指定管理者制度は、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の削減等を図ることを目的とした制度である。

このため、直営の公の施設では、施設の設置目的に立ち返って現在の管理運営状況を点検し、制度導入の可否について検証の上、最も望ましい管理形態を選択するものとする。

一方、制度を導入している公の施設においても、指定の更新にあたっては、指定期間全体に対する評価を通じて制度の導入効果を検証した上で、施設の設置目的に立ち返って管理形態をゼロベースで見直しを行うものとする。

■管理形態の選択にあたっての検討項目

①施設の位置付け

施設の設置目的、政策実現のための施設の役割等

②管理運営の在り方

施設管理の専門性、施設利用の公平性・公益性、個人情報管理、類似施設の現状等

③利用者の満足度

利用者数の状況、利用条件、サービスの提供内容、利用者の意見・要望に対する運営の柔軟性、施設の魅力を引出す企画力等

④運営の効率性

経費の節減、費用対効果、施設機能の活用状況、民間能力の活用状況等

5 設置条例の制定・改正

指定管理者制度の導入に伴い必要となる条例の整備は、それぞれの公の施設の設置管理条例の改正により行うものとし、以下の内容について規定する。

ア 指定管理者に施設の管理を行わせることができる規定

イ 指定管理者の指定手続等の規定

(牧之原市公の施設に係る指定管理者の指定の手続等に関する条例への委任)

ウ 業務の範囲

利用の許可に関する業務、施設の維持管理に関する業務

エ 管理の基準

開館時間、休館日、使用の許可の制限、利用の制限

オ 利用料金に関する事項

利用料金の設定、割引制度、料金の収受

カ その他必要事項

6 選定、指定の手続

(1) 指定管理者の募集方法

① 応募資格

以下の視点を基本として、施設の特性に応じて個別の資格要件を定める。

ア 指定期間中、施設の管理運営を的確かつ継続的に実施できる法人その他の団体（以下「法人等」という。）又は複数の法人等が共同で構成する団体（以下「共同企業体」という。）であること

イ 公の施設を管理するのに不適切な法人等又は共同企業体（以下「団体等」という。）を除くこと

○一般的な欠格事由（例）

a 法人税、法人市民税、消費税及び地方消費税等の租税を滞納している者

b 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る者

c 募集の公告日において本市から指名停止処分を受けている者又は募集の公告日以降に本市から指名停止処分を受けた者

d 会社更生法、民事再生法等の規定による更生、更生手続き中の者

e 暴力団による不当な行為の防止等に関する法律第2条第2号に規定する暴力団又はその利益となる活動を行う者

f 労働基準監督署から是正勧告を受け、2年を経過しない者（是正勧告を受け、必要な措置の実施について、労働基準監督署に報告している者を除く。）

g 地方自治法第244条の2第11項の規定により指定管理者の指定を取り消され、その取り消しの日から2年を経過しない者

h aからgまでに掲げるもののほか、法令違反など社会的信用を損なう行為等により、指定管理者の指定をするのにふさわしくない事由があると市長が認める者

② 募集方法

募集要項を作成し、広報紙への募集概要の掲載やその他の方法により、幅広く募集を周知する。(指定管理条例施行規則第2条)

③ 募集要項等の作成

募集要項の主な提供情報は以下のとおりとする。(指定管理条例第2条)

- ア 施設の概要(施設名称、位置、施設規模、施設構造、施設内容等)
- イ 管理に関する運営方針、目標
- ウ 管理の基準(基本方針、開館日、利用時間等)
- エ 業務の範囲
- オ 指定期間
- カ 申請受付期間(募集期間)、スケジュール
- キ 応募手続(要項の配布、説明会、質問事項、申請書受付等)
- ク 応募資格、申請に必要な様式
- ケ 指定管理費用(指定管理料、利用料金、納入金等)
- コ 選定方法(審査方法、審査基準、選定結果の通知等)
- サ 指定管理者の指定
- シ 協定書、覚書の締結
- ス 指定管理者の指定の取消し
- セ 関係法令

④ 募集期間

募集要項の配布から応募の締め切りまでの募集期間については、応募を希望する団体等の事業計画等の作成に十分な時間を確保するため、最低1か月以上とする。ただし、特別の事情がある場合はこの限りではない。

⑤ 指定の申請

応募者は、原則として以下の書類を提出しなければならない。(指定管理条例第3条、指定管理条例施行規則第3条)

- ア 指定管理者申請書
- イ 管理業務に係る事業計画書及び収支報告書
- ウ 当該団体の経営又は運営の状況を明らかにする書類
- エ 上記に掲げるもののほか、市長が必要と認める書類

(2) 指定管理者の選定

指定管理者の選定については、施設ごとに牧之原市指定管理者選定委員会を設置し、牧之原市指定管理者選定要領により選定する。

指定管理者選定委員会の選定結果を市長に報告し、市長が候補者を決定する。

【指定管理者選定委員会】

牧之原市指定管理者選定委員会設置規則で規定する委員会で、委員12名以内で組織する。

① 委員構成

- ・市内の公共的団体の代表者
- ・学識経験を有する者
- ・市の職員
- ・指定管理者の選定をしようとする当該公の施設と同種の施設の業務、運営又は管理に精通する者

② 所掌事務

- ・指定管理者の選定に関すること
- ・指定管理者の指定の取消し等に関すること

(3) 指定管理者の指定

① 議会の議決

指定管理者の候補者を選定した後に、指定に係る議案を議会へ提出し、議決を得る。

② 議案の提出

指定管理者指定の議案について、市議会が慎重に審議する機会、指定後における協定締結など準備のための期間を確保する必要があることから、その提出時期は、原則として指定期間の初日前に終了する直近の定例市議会の2回前の定例市議会とする。

※4月を指定期間の始期とする場合は、議案の提出は前年の9月定例会となる。

③ 指定及び通知

指定管理者の指定の議決を得たときは、候補者を指定管理者として指定し、指定管理者に通知する。

(4) 協定の締結

指定管理者の指定をしたときは、公の施設の管理に関する協定を締結する。協定で定める事項は次のとおりとする。

① 協定事項

- ア 施設の概要及び管理の基準（名称、規模、開館時間、休館日等）
- イ 業務の範囲
- ウ 指定期間に関する事項
- エ 事業計画に関する事項
- オ 事業報告及び業務報告に関する事項
- カ 市が支払うべき管理費用に関する事項
- キ 指定の取消し及び管理業務の停止に関する事項
- ク 管理業務を行うに当たって保有する個人情報の保護に関する事項
- ケ リスク分担に関する事項（損害賠償、施設の修繕等）
- コ 指定期間の終了に関する事項
- サ 備品等の取扱いに関する事項

② リスク分担

個々の施設におけるリスク分担については、下記事項を参考に協定書に定めることとする。

ア 不可抗力

自然災害、大規模テロの発生等による施設・設備・備品等の損傷、利用者への損害など、指定管理者及び市がともに管理不可能なリスクについては、両者協議の上で対応を決定する。

イ 施設、設備の修繕

施設の使用に伴い発生する修繕費等については、指定管理者に負担を求める「小破修繕」の定義、金額及び範囲（面積、期間等）等を例示し、協定においてあらかじめ規定する。

また、指定管理者がその管理期間満了時に資産を保有しないよう、寄附等の手続きにより適切に処理しなければならない。

なお、市の責任においては、施設の保全計画に基づき、施設存立のための計画的な修繕を行うこととする。

ウ 損害賠償

損害賠償については、基本的にその事由を発生させたものが責任を負うこととなるため、管理上の瑕疵による施設・設備・備品等の不備に起因する事故や火災等に伴う利用者への損害については、指定管理者が責任を負う。

エ 情報管理

情報管理に関するリスクは、基本的に指定管理者が責任を負う。指定管理者が注意すべき情報管理には、業務上知り得た情報に対する「守秘義務」と「個人情報保護」がある。指定管理者は、個人情報保護に関する法律及び牧之原市個人情報の保護に関する法律施行条例等、関係法令を遵守しなければならない。

リスク分担表

リスクの種類	リスクの内容	負担者	
		市	指定管理者
法令変更	施設の指定管理に影響を及ぼす法令等の変更	○	
	指定管理者に影響を及ぼす法令等の変更		○
税制変更	施設管理・運営に影響を及ぼす税制変更	○	
	一般的な税制変更		○
物価・金利変動	物価・金利変動に伴う経費の増 ※変動が著しい場合は、別途協議		○
運営費の膨張	運営費（人件費等）の膨張		○
需要の変動	利用者の減少		○
政治、行政的な理由による事業変更	政治、行政的な理由から、施設の管理運営の継続に支障が生じた場合、または業務内容の変更を余儀なくされた場合の経費及びその後の維持管理経費における当該事情による増加経費負担	○	
不可抗力	自然災害等、市及び指定管理者のいずれにも帰責事由がない不可抗力により経費の増加等	○	
運営リスク	管理上の瑕疵による施設・設備等の利用休止		○
	施設・設備等の瑕疵による利用休止	○	
施設・設備等の修繕	不可抗力に伴うもの	○	
	管理上の瑕疵による施設・設備等の損傷等		○
	第三者の行為によるもので相手が特定できないもの	協議事項※	
	上記以外の事由によるもの	協議事項※	
利用者等への損害賠償	管理上の瑕疵による利用者等への損害賠償		○
	施設・設備等の瑕疵による利用者等への損害賠償	○	
備品、消耗品の損傷	不可抗力に伴うもの	○	
	管理上の瑕疵による損傷等		○
	第三者の行為によるもので相手が特定できないもの	協議事項※	
	上記以外の事由によるもの	協議事項※	
書類の誤り	仕様書等、市が作成する書類の誤りによる損害	○	
	指定管理者が作成する計画書等の書類の誤りによる損害		○
情報管理	個人情報等の情報の漏洩による損害		○
周辺住民・施設利用者への対応	施設の管理運営に対する周辺住民及び施設利用者からの要望、苦情等への対応		○
事業終了時の対応	指定管理期間終了時、又は期間途中での終了時の事業者撤収、原状回復及び引継ぎに係る費用		○

※協議事項については事案ごとの原因より判断するが、第一次責任は指定管理者が有するものとする。

③ 災害時の対応

指定管理者制度を導入している施設の災害時の対応については、施設ごとに内容が異なるため、市と指定管理者で役割等を共通認識しておく必要があることから、市（危機管理課、施設所管課）と指定管理者で協議すること。

7 モニタリングの実施

（１）目 的

指定管理者による管理運営に関して、条例、規則及び協定等に基づき、適切かつ効果的であるかを確認することにより、安定的、継続的に施設管理を実施することが可能であるか、また利用サービスの向上を図ることが可能であるかを監視、評価する。

（２）内 容

モニタリングは、別に定める牧之原市指定管理者モニタリングマニュアルに基づき、指定管理者による事業報告書等の作成や利用者アンケート等の実施、施設所管課と指定管理者選定委員会による評価を行い、その結果を公表するとともに、必要に応じて指定管理者への改善指示等を行うこととする。

8 行政指導及び処分

市は、指定管理者の管理する公の施設の管理の適正を期するため、評価の結果等を踏まえ状況に応じ、指定管理者に対する必要な指示を行うものとする。

この場合において、指定管理者が改善指示書の記載事項に対し、定められた期間内に改善計画書を提出しないとき、若しくは改善指示書に定められた事項を実施しなかったとき、又は管理を継続することが適当でないと認めるときは、その指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部又は一部の停止を命ずるものとする。（地方自治法第 244 条の 2 第 10 項、第 11 項関係）

9 適 用

本「牧之原市公の施設の指定管理者制度に関するガイドライン」は、令和 6 年 7 月 30 日から適用する。