

指定管理者制度の見直しに関する提言

平成23年8月

京都府府民サービス等改革検討委員会

目 次

1	はじめに	1
2	現状と課題	3
3	見直しの方向性	6
4	見直しの具体的な提言	7
5	今後の研究課題	9
6	見直しの実施時期	9
	(参考)	10

1 はじめに

(制度導入の趣旨)

指定管理者制度は、公の施設について、民間事業者等の能力や経験を活用することにより、住民サービスを向上させるとともに、公募による指定管理者の選定など、競争を導入することで、経費の節減を図り、効果的かつ効率的な管理運営を目指すことを目的として、平成15年度の地方自治法改正により導入されたものである。

京都府においては、平成17年1月に「京都府の施設の管理等に関する条例」を制定し、指定管理者の指定の手續等に関する必要な事項を定めた上で、平成18年度から31施設に導入された。

(これまでの改善の取組)

平成21年度に指定管理者の最初の選定替えを迎えるにあたり、制度の趣旨を踏まえ、これまで以上に幅広く民間事業者等の能力を活用することとし、以下のような制度の改善に取り組まれた。

【改善の内容】

- ①公募施設の拡大（平成18年度：15施設 → 平成21年度：22施設）
- ②公募条件の見直し（一部施設：複数施設一括応募のみ受付→単独応募受付可）
- ③採点項目の見直し（類似施設の運営実績、複数施設の一体的管理等の採点項目を見直し）

(制度導入後の状況、成果)

公の施設に指定管理者制度を導入することにより、「府民サービスの向上」や「管理経費の節減」などの成果が期待されるところである。

制度導入前（平成17年度）と直近（平成21年度）の実績を比較したところ、該当の施設利用者数が25.8%の増となる一方、管理運営費（一般財源ベース）は18.6%の減となっており、制度導入による効果が一定認められるところである。

(今回の見直しの必要性)

平成24年度に指定管理者の2度目の選定替えを迎えることとなるが、指定管理者制度の趣旨を踏まえるとともに、「府民満足最大化プラン」（平成21年3月策定）に基づき、府民視点に立ったより効果的かつ効率的な施設の運営が実現できるよう、制度の検証・見直しを図ることが必要である。

こうしたことから、本委員会では、これまで以上に「競争性」、「公平性」、「透明性」を確保する観点から指定管理者制度の見直しについて、平成23年3月から8月にかけて検討を行った。

今般、指定管理者制度の見直しの方向を取りまとめたので、以下のとおり提言する。

(提言について)

京都府においては、本提言の内容を踏まえ、指定管理者制度の改善の取組を着実に進められたい。

また、今後とも、社会経済情勢の変化や公の施設のあり方の見直し等、指定管理者制度を取り巻く環境の変化を踏まえ、必要に応じ制度の検証・見直しに取り組まれるよう望むものである。

2 現状と課題

前回（平成21年度）の指定管理者の選定替えの際に、民間事業者等の一層の参入促進を図るため、一定の制度の改善が図られたところであるが、指定管理者の募集に対し、公募22施設のうち19施設で応募者が1者のみとなっている。

（※ 平成18年度に公募した際は、いわゆる1者応募は15施設中1施設のみ。）

この結果については、現行の指定管理者により効率的・効果的な施設運営が行われ、新規事業者が参入して収益をこれまで以上に得られるような環境にないことの現れであるとも考えられるが、そのような状況の中で、多くの事業者が参入しやすくなり、より高い施設サービスにつながるよう、指定管理者制度の現状が、「競争性」、「公平性」、「透明性」が確保・維持される制度運用となっているか、検証することが重要である。

そのため、現在の指定管理者制度について、これらの観点から検証を行ったところ、以下に掲げる課題が認められた。

（1）指定管理者の募集手続における課題

① 募集実施の広報

【現状】

指定管理者募集の広報については、府ホームページや府公報への掲載、報道機関への資料配付により実施されている。

【課題】

多くの事業者の応募を促すためには、幅広く募集の周知を行うことが必要とされるが、現状では効果的かつ十分な広報が実施できていないと考える。

また、広報の内容についても、単なる効率性だけでなく、安定性、有効性等を含め総合的に評価された上で、指定管理者が選定されることなど、制度のPRが十分にできていないと考える。

② 募集期間

【現状】

募集期間については、府が制度の運用を定めた「制度実施の留意事項」（以下「ガイドライン」という。）では、概ね4週間程度を設定することとされており、平成18年度及び平成21年度の実績としては、いずれも25日間となっている。

【課題】

事業者が募集要項を確認し、応募の検討や事業計画書の作成等、応募に至るまでの期間としては、25日程度では十分ではないと考える。

③ 複数施設の一括募集

【現 状】

指定管理者の募集に当たって、管理運営の一体性等、複数の施設の管理を同一の指定管理者に行わせることが適当と判断できる場合は、一括募集が実施されている。

【課 題】

複数施設の一括募集は、業務規模が大きくなり、運営実績がある事業者に限定されることから、単独施設の応募が可能であっても、運営実績が少ない事業者にとっては、参入が困難となる場合があると考ええる。

(2) 指定管理者の募集要件における課題

○ 指定期間

【現 状】

指定管理者の指定期間については、ガイドラインでは、概ね3年から5年程度の期間とされており、これまでの実績としては、基本3年（福祉関係施設のみ5年）となっている。

【課 題】

指定期間については、①事業者がノウハウを蓄積し、そのノウハウを十分に発揮できること、②中長期的な事業計画の策定により、経営の安定化が図れること、③雇用の安定化が図れるとともに、計画的な人材育成やスキルの向上が可能となること、などの点を考慮して期間を設定すべきであり、より効果的で効率的な施設運営のためには、基本3年では必ずしも十分でない場合があると考ええる。

また、期間の設定に当たっては、全ての施設について一律的に期間を適用するのではなく、施設の状況等に応じた設定が必要と考ええる。

(3) 指定管理者の選定手続における課題

① 選考委員会の構成

【現 状】

指定管理者の選考委員会は、5名の委員（外部有識者3名、府関係部局職員2名）で構成されており、各委員の採点・評価により、指定管理者が選考される仕組みとなっている。

また、外部有識者には、関係団体の役員が就任することが多く、その役員が府OB職員である場合がある。

【課 題】

選考委員会について、審査の公平性・客観性をより確保できる構成にする必要があると考ええる。

② 選考経過の公表

【現 状】

指定管理者の選考経過については、指定管理者選考後に選考結果（点数、理由等）のみが公表されている。

【課 題】

審査の公平性・客観性を担保するためにも、選考過程の透明性を高めていく必要があると考える。

（４）制度の運用状況、施設の運営状況等の公表における課題

○ 公表の状況

【現 状】

制度について、条例、規則は公表されているが、詳細な制度運用の状況や募集要項等のひな型を定めたガイドラインは公表されていない。

施設の運営状況については、公募する際の募集要項において、施設の利用状況や収支の状況は示されているが、指定管理者が行う利用者ニーズ把握の結果や業務に対する自己評価などについては、公表されていない。

【課 題】

施設サービスの向上、多くの事業者の応募を促すためには、制度運用の内容や実施状況等の透明性を高めていく必要があると考える。

3 見直しの方向性

指定管理者制度の現状と課題を踏まえ、府民視点に立ったより効果的かつ効率的な施設の運営につながるよう、次に掲げる「競争性」、「公平性」、「透明性」をより確保する観点から、制度の見直しを図ることが必要である。

(1) 競争性の確保

指定管理者の募集において、多くの事業者が応募し、各事業者からそれぞれの特性・強みやノウハウ、経験を生かした提案がされ、効果的で効率的な施設の運営により府民満足の一層の向上につながるものとなるよう、制度・運用を改善すべきである。

そのため、制度・運用の内容や手続、指定要件等の周知を図るとともに、募集期間や手続、指定期間などについて、事業者の参入の障壁となりうる要素を少なくするよう見直すべきである。

(2) 公平性の確保

指定管理者の選定に当たっては、より効果的で効率的な施設運営が可能となる指定管理者が選定されるよう、これまで以上に公平・公正で客観的な審査の仕組みが担保されていることが重要となる。

そのため、選考に当たっては、外部有識者による専門的な視点を重視するとともに、選考過程の見える化に努めることが重要であり、選考委員会の構成や選考結果の公表のあり方等について見直すべきである。

(3) 透明性の確保

指定管理者制度の運用に当たっては、より多くの事業者が応募し、府民満足の向上につながる施設サービスの充実が図られるよう、「競争性」、「公平性」の確保とともに、制度全体の透明性の向上が重要である。

そのため、制度運用の内容をはじめ、指定管理者制度の募集から選定までの手続、各施設の状況等について、事業者のノウハウなど経営上、取引上の秘密に該当する事項に配慮した上で、可能な限り情報の公表に努めるべきである。

4 見直しの具体的な提言

(1) 募集の手続の見直し

① 募集実施の広報の充実

- 多くの事業者からの応募が得られるよう、募集内容について、府ホームページに加え、広報紙、広報番組など、多様な広報媒体を活用して、より効果的で充実した広報の実施を図るべきである。
- また、広報に当たっては、次に掲げる指定管理者制度のメリットを積極的に発信するなど、工夫に努めるべきである。
 - ① 公平な競争が確保されている制度であること
 - ② 経済性、効率性だけでなく、サービス内容も含めた総合評価により選定される制度であること
 - ③ 公の施設で、民間事業者の創意工夫、ノウハウを発揮できる制度であること

② 募集期間の確保

- 募集期間については、多くの事業者の応募が得られるよう、現状の25日程度の募集期間では十分ではないと考えられることから、手続に要する期間や他の都道府県の状況等との均衡を踏まえ、1箇月半（45日）程度とすべきである。

③ 複数施設の一括募集の見直し

- 複数施設の一括募集の実施については、より競争性を確保するため、合理性があるものを除き、廃止すべきである。

(2) 募集要件の見直し

○ 指定期間の確保

事業者のノウハウの蓄積・発揮、人材の確保、経営の安定化などの観点から、指定期間については、現状の3年では必ずしも十分でない場合があることから、5年を基本とすべきである。

ただし、指定期間については、一律に扱うのではなく、大規模改修の予定、施設見直しの検討などの事情に応じて、個別に設定すべきである。

(3) 選定の手続の見直し

① 選考委員会の公平性の向上

- 選考委員会の構成について、これまで以上に選考の公平性・客観性が担保される構成とするため、委員の総数や構成を見直すことにより、外部有識者の委員に占める割合を高めるべきである。

- 府OB職員が外部有識者として委員に就任していることについては、外形上、公平性・客観性に疑念が生じるおそれがあることから、見直すべきである。

② 選考経過の公表

- 選考過程の見える化を図るためにも、指定管理者の選考について、選考結果（理由、点数）だけではなく、議事要旨についても、事業者のノウハウなど経営上、取引上の秘密に該当する事項に配慮した上で、ホームページ等で公表すべきである。

（４）情報公表のあり方の見直し

ガイドラインについては、多くの事業者の応募を促す観点から、募集に当たって、あらかじめ広くホームページ等で公表すべきである。

また、指定管理者が実施する利用者アンケートや自己評価の概要についても、施設運営の透明性の確保や施設サービスの充実の観点から、事業者のノウハウなど経営上、取引上の秘密に該当する事項に配慮した上で、公表すべきである。

5 今後の研究課題

今回の指定管理者制度の見直し提言は、より一層の「競争性」、「公平性」、「透明性」の確保の観点から行うものであり、次に掲げる事項については、今回の見直しには含めなかったが、施設サービス等のより一層の充実に資する観点から、京都府において今後の課題として引き続き研究を進められることを要望する。

○ 施設運営等の評価の充実

施設運営、施設サービス等の評価について、京都府では、これまでから指定管理者に対し利用者アンケートの実施や業務に対する自己評価の報告を義務づけ、確認を行ってきたが、その内容について検証・分析が十分にはされてこなかったところである。

近年、施設サービスに対する評価の客観性、公平性を高めるため、一部の県において第三者によるモニタリングや評価制度が導入されている事例が見られる。

本委員会としては、施設運営等の評価の充実については、単純に第三者評価を導入するのではなく、まずは指定管理者自身が施設運営・施設サービスに係る取組について自己分析・自己評価を十分に行い、これらを公表・PRするなど、自らの説明責任を果たすことが最も重要であり、その上で、自己評価等の内容について第三者が検証・評価を行う仕組みが必要であると考えます。

このような観点から、施設運営等の評価の充実について、今後研究を進めていくことが望まれる。

6 見直しの実施時期

京都府におかれては、今回の提言の内容を踏まえ、実施に向けた検討を行い、次回の指定管理者に係る選定手続から制度の見直しができるようにされたい。

参 考

《 提言の概要 》

項 目	見直しの提言	現 状
I 募集実施の広報	広報を充実	府HP・公報への掲載 記者発表（資料配付）
II 募集期間	1月半（45日）程度まで拡大	概ね4週間（実績：25日程度）
III 一括募集	合理性のあるものを除き、一括募集は廃止	一部の施設で一括募集を実施
IV 指定期間	5年を基本とする （※ 大規模改修、施設見直し等の事情がある場合は個別に設定）	3～5年 〔 5年：福祉関係施設 〕 〔 3年：その他の施設 〕
V 選考委員会	外部有識者の割合を高める方向で委員構成を見直し ----- 議事要旨を公表	委員構成 ・委員数5名 （外部有識者:3名、府職員:2名） 選考結果（理由、点数）を公表
VI ガイドライン	ガイドライン(制度実施の留意事項)を公表	非公表

《 検討の経過 》

開 催 日	議 事 内 容
3月10日	制度の現状と課題について
5月 9日	見直しの方向性について（1）
6月10日	見直しの方向性について（2）
7月15日	見直しに関する提言（案）について
8月19日	見直しに関する提言について

《 府民サービス等改革検討委員会名簿 》

氏 名	職 業 等
石原 俊彦	関西学院大学専門職大学院経営戦略研究科 教授 ※委員長
島 陽子	税理士
深尾 昌峰	特定非営利活動法人きょうとNPOセンター常務理事
モナト久美子	業態開発研究所 所長

（敬称略、五十音順）