

平成27年7月22日

研修報告書

松戸市議会議員
大塚 健児

研修：指定管理者制度の活用

主催：東洋大学客員教授

日時：平成27年7月22日（水） 10時～12時半

場所：アットビジネスセンター東京駅八重洲通り

次第：1. 指定管理者制度の活用

【研修報告】



※講義開始前の様子

●「行政改革」の本丸、制度改革

★介護保険制度 措置行政から契約制へ移行

厚生労働省は財政が破たんするのはわかっていた。

2025年問題で一斉に75歳をむかえる。

転倒して骨折したらそれ以降は寝たきりになる状況。

介護度は専門家が認定し、介護度によって上限額が決まる。

そこから先が契約制。

介護サービスが基本的に民間サービスになった。

ケアマネジャーという国家資格を設け、介護プランをつくる。

現実のサービスをやるのは民間と契約。

★指定管理者制度 目標・期間設定・評価

指定管理はワーキングプワーを生み出しやすい。

安い契約をしている行政側。

指定管理をやってられないという団体が多い。

例) 徳島市

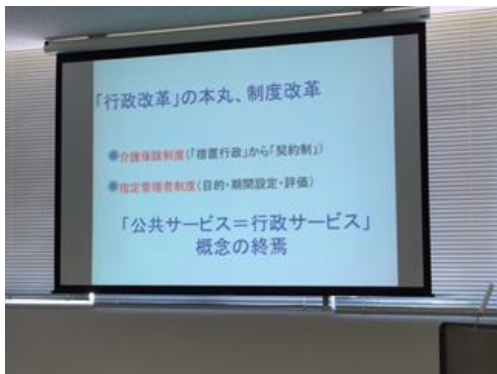
3, 000万円指定管理料を上げて、職員の待遇につかってくれとやった。

その指定管理者は全国展開しているので、徳島市だけ人件費の優遇をするわけにはいかない。

そこで、様々な工夫をしたとのこと。

しかし、まだ金額を下げるということが一般的である。

期間を定めることはできる。単年度ならばまともな仕事ができるわけがない。1年で施設運営できない。



※平成の大改革を説明する。

公民館について指定管理者制度の3つの選択肢がある。

- ① そのままつかおう自動更新
- ② どうしようもないなあ 新しい事業者
- ③ まあまあいいけど、もっといい業者がいるかも。公募はするけど、10点加算。

必ず評価をしなければならない。感情論では駄目。

指定管理者制度はもう12年が経過しようとしているが、理解している職員はごくわずか。

研究者がほとんどいない。

例) 横浜市

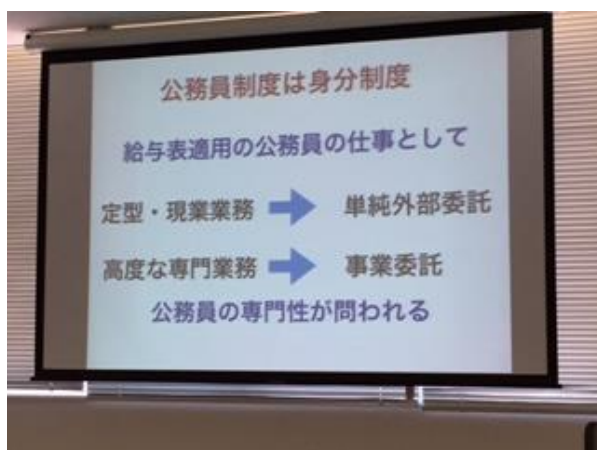
港の近くに船員のために公安病院をつくった。半分は海に面している。

施設老朽化のため、改築が決まってしまった。

400床から600床のデラックス病院が建設される。

国立競技場の誰も責任をとらないという全く同じ問題である。
その後、首長が変わった。その途端この病院どうする？
違約金は払えないし・・・。
病院を直営でやるわけにはいかない。どこも買い取らない。
じゃあ指定管理者制度をつかおう。
プロの医療法人をもってきて、金額をどうするかが判断基準。
財務内容を片っ端から見た。
600億の減価償却を見たら運営できない。
減価償却を150億にする。
利益が出たら1/10だけ横浜市に返してね。という協定にした。
企業会計に一度入れて、指定管理料を払う。

●公務員は身分制度



言われたことだけしかやらないということは絶対にやってはいけない。
公務員は全体の奉仕者である。
公務員の専門性を問われたら、地域のコーディネーターであるべき。
地域にとって最適な税金の使い方をする。
まだまだ削減する余地はある。

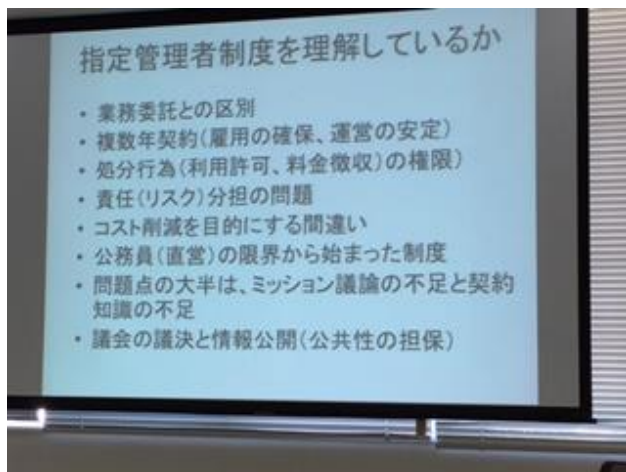
例) 県警

車の駐車違反を民間委託した。
そもそももっとも検挙率が低いのが駐車違反だった。
車の所有者の証拠集め業務とし、車の管理責任にした。デジカメで車のナンバーを撮る。
それで、駐車違反も考え方を变えるだけで民間委託できる。

公務員の給料は上げるべきで、もっと研修を充実させるべき。

公務員には限られたコーディネートを任せるだけで、それ以外は民間に任せたらどうか。
施設の管理を公務員がする必要はない。

●指定管理者制度を理解しているか。



昔は、余裕のある時代で、施設管理よりも運営が大事であった。

平成3年に制度改正をし、公務員法に縛られないようになり、出資団体、財団等による単年度契約がスタートをした。

役所の管理下で、入札などもない状況で、これでは改革にならないということで、民間のノウハウを活かそうよというのが指定管理者制度。

行政処分として行為・・・行政側の一方的 リスクがある。

指定管理者制度は契約ではない。

民間側にリスクを負わせた。

仕様書の中身・・・注意義務が書いていなければ、管理責任者の業務上過失致死。

業務委託は事故が起きたときは行政。

指定管理者はリスク分担表をつくること。自治体or管理者or両方

何かあれば指定管理者にも責任がいく。

しかし、大切な仕様書のリスク分担表がA4 1枚に形骸化している・・・。

例) 補修業務

50万円以上は市役所が

50万円以下は管理者が

はよくある。しかし、指定管理者がちょっとしたミスで70万円かかるとしたら、市役所が払うのか？金額で区分することは法律がわかっていないのと一緒に。

もっとマンションの管理規約を見て勉強するべきである。細かい点まで記載してあるはず。

※以下は具体的にリスク分担表です。

●指定管理者制度と管理委託制度の比較

| | 指定管理者制度【指定制】 | 管理委託制度【委任制】 |
|------------------------------|--|--|
| 管理委託主体 及び委託の相手先 となる事業者 | 任意事業者を指定し競争入札 方式により選定 競争入札を原則とする | 自治体、自治体の外、中小企業 等に選定 競争入札を原則とする |
| 競争入札の要件 | 競争入札の要件は競争入札の 実施に必要と認められる場合、 競争入札の要件とする。競争 入札の要件は競争入札の 実施に必要と認められる場合、 競争入札の要件とする。 | 競争入札の要件は競争入札の 実施に必要と認められる場合、 競争入札の要件とする。競争 入札の要件は競争入札の 実施に必要と認められる場合、 競争入札の要件とする。 |
| 競争入札の要件 | 競争入札の要件は競争入札の 実施に必要と認められる場合、 競争入札の要件とする。競争 入札の要件は競争入札の 実施に必要と認められる場合、 競争入札の要件とする。 | 競争入札の要件は競争入札の 実施に必要と認められる場合、 競争入札の要件とする。競争 入札の要件は競争入札の 実施に必要と認められる場合、 競争入札の要件とする。 |
| 競争入札の要件 | 競争入札の要件は競争入札の 実施に必要と認められる場合、 競争入札の要件とする。競争 入札の要件は競争入札の 実施に必要と認められる場合、 競争入札の要件とする。 | 競争入札の要件は競争入札の 実施に必要と認められる場合、 競争入札の要件とする。競争 入札の要件は競争入札の 実施に必要と認められる場合、 競争入札の要件とする。 |

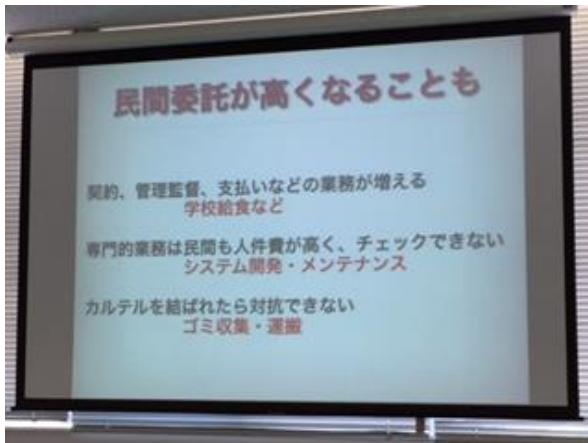
※わかりやすく説明

●直営と指定管理者制度の比較



※リスク分担を責任分担

●民間委託が高くなることも



※具体的事例をもとに説明

●図書館は指定管理になじまない？

かつて公共施設は直営原則だった。

徐々に平成15年から指定管理者制度を導入する自治体が増えてきた。

図書館に対する固定観念があり、固定観念には専門性と長期雇用という雰囲気。

その現状を踏まえて、図書館のコスト試算を行った。

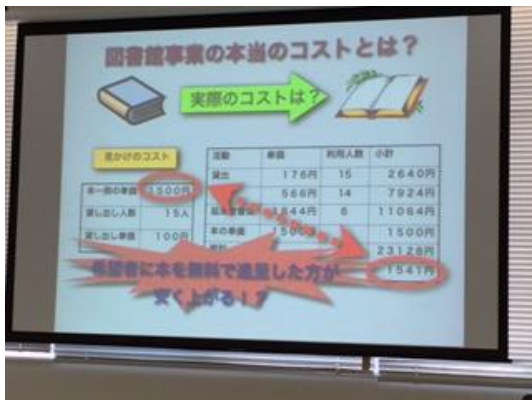
| 項目 | 単価 |
|---------------|----------|
| +入館 図書(児童学童) | 277円/人 |
| +貸し出し(返本後の整理) | 176円/冊 |
| +予約受付 | 566円/冊 |
| +返本管理 | 1844円/冊 |
| +レファレンス(書籍) | 913円/件 |
| +レファレンス(雑誌) | 5319円/件 |
| +企画(お話し会等) | 14912円/人 |

一人当たり14,912円/人。

柏市の例を出すと、ヘビーユーザーが全体の0.1%。

大体図書館は貸出数で指標されるが、本来登録者数で考えていかなければならない。

ほとんど使っていない市民がいるなかで、14,912円/人は高すぎないか？



※図書館事業の本当のコスト

実は希望者に本を無料で進呈した方が安く上がるという結果も出ている。

●指定管理者制度が理解できない背景

- ①地方自治法244条の2のみで規定
- ②公共施設数は約45万（消防庁調査2005）
- ③自治法を所管する総務省関連施設は少数
- ④文科省、厚労省所管施設が圧倒的

教育系施設・・・小中学校、高校、図書館、公民館、博物館、スポーツ施設

福祉系施設・・・保育所、児童館、デイケア施設、敬老会館

住宅系施設・・・病院、診療所

行政系施設・・・庁舎、行政センター

インフラ系施設・・・道路・橋梁、公園、廃棄物処理・リサイクル施設、上下水道

●民間の発想を取り入れる

キャピタルコスト（施設を整備する資本支出）がゼロ（自治体が資金負担）であれば、公共施設であっても、最大限に有効活用して、「市民財産」として公共目的を達成しつつ、さらに収益を生み出すというのが「民間の常識」。

例）大阪城

大阪市博物館協会は、年間150万人の動員実績から1億円大阪市に納入していた。

しかし、お城ブームにのっかり、大阪城を指定管理者制度の公募をした。

博物館機能は直営で維持。

ただし、大阪市は指定管理料を払いません。

自由に収益事業をして、魅力ある施設として提案してください。

その結果、電通やダイワハウス等関係5社とオリックス等の手が挙がった。

結果前者となるが、大阪城が指定管理料をマイナスにしても収益を生む見込みがある証。

例) 掛川城

掛川城の天守閣の総工費の約40%が市民募金であった。

新幹線の掛川駅も市民募金で作ってしまった。

そんな掛川城を指定管理者制度の公募をした。

すると、地元ホテルチェーン店が早速手を挙げる。

企業にしてみると歴史的文化施設がタダで入る。

滞在時間を延ばす工夫をし、茶室を見るだけで、お茶が飲めるなど、様々な企画の組み合わせで、ツアーにしてしまう。ホテルパッケージツアーにしてしまう。

公共施設＝お金を稼ぐこと

例) 神奈川県茅ヶ崎市

総合運動公園建設 年間稼働率10%でどうする？

目を付けたのが隣の平塚市。湘南ベルマーレはスポーツクラブ収入をもとにスポーツクラブを運営している。そもそも欧米は学校のクラブチームがない。

Jリーグ100年構想 川淵チェアマンはそこに目を付けた。

AMはそれぞれのスポーツで汗を流して、昼はランチして家に帰る。

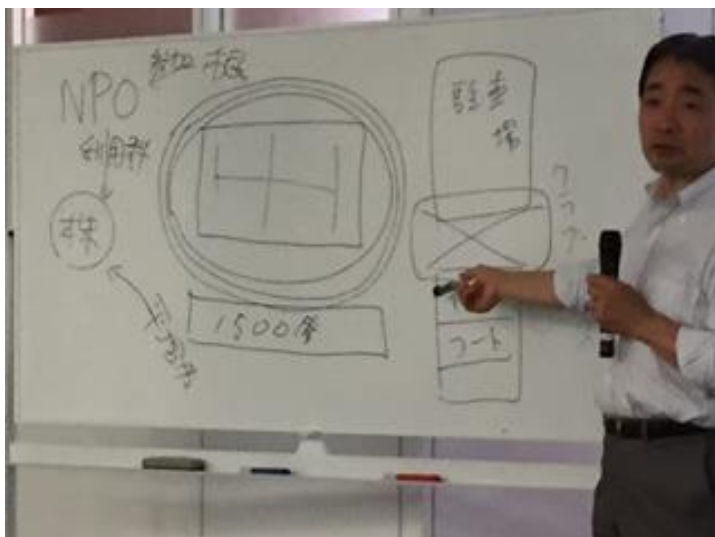
指定管理者に湘南ベルマーレはどうか？

そこで、運動公園の指定管理者制度を公募した。

結果、湘南ベルマーレとミズノスポーツが手を挙げた。

プレゼンテーションを聞いてどう考えてもミズノの方がうまかった。

しかし、地元企業に指定管理者になって、様々な地域貢献をして欲しいという選考委員が多数であったため、湘南ベルマーレになった。



公共施設の目的は何かを考える必要がある。

●目的は何か？

競争条件があるかどうか、コストチェックをすること。

本当のコストがわかったら、業務内容が変わるのではないか？

例) 東京都杉並区

振込手数料が安いからATMを使う傾向があることを見抜き、住民票の窓口業務も、ATM機を設け、手数料を安くした。すると、ATM機の住民票発行率が全体の7割になった。

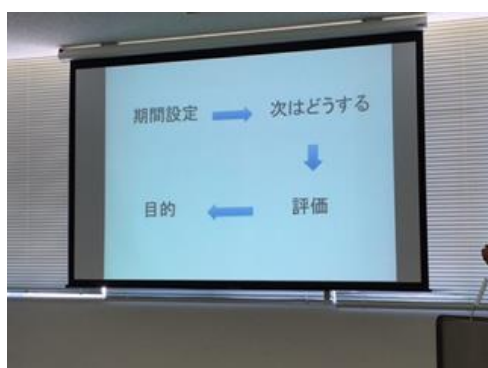
指定管理者制度は協議書を結ぶ。責任分担＝リスク分担。

まあまあ話し合えばわかるよねという日本社会。

その一方で、アメリカはもともとインディアンから多民族社会。基本的に、他の国の人を信用しないという文化がある。だから、リスク分担も契約もかなり細かく書いてある。

さて、どの程度を『経年劣化』というのか？

評価 → 目的 の目的が大事



※目的が何かによって経年劣化をはかる

例えば民間では10～20%の利益を出さなければ経営者失格。

利益を想定していないことを平気でやっているのが市。

役所の仕事は利益を出さなければならない。

(まとめ)

指定管理者制度がそもそも契約ではなく、協定であったことは知らなかった。

しかも、それがリスク分担で行政と管理者の責任が分かれていることも。かつ、行政はそのリスク分担が曖昧であり、マンションやアメリカを例にしたしっかりとした分担表をつくっていないこともわかった。まずはリスク分担表の見直しをするべきである。

次に、指定管理者制度は民間の発想を取り入れるということだ。キャピタルコストがゼロであっても、最大限活用して利益を生むことが民間の常識である。

私も元市の職員であったため、よくわかるが、その感覚は皆無と言って間違いない。

これからは『運営』、『管理』から『経営』にシフトをしていくべきである。
しかし、民間をつかうとかえって高いコストとなることもあるので、しっかりと財源確保
と公共施設の目的を整理してから指定管理者制度を導入するべきである。
というか、導入しなければならない。