

## 第2部 指定管理者制度の概要

# 第1章 指定管理者制度の導入経過と制度の概要

## 第1 地方自治法による指定管理者制度の導入

1 指定管理者制度は、「公の施設」についての従前の管理委託制度に代わるものとして平成15年6月地方自治法改正により導入され、同年9月2日、改正法が施行された。また、法改正に伴い、管理委託制度については上記改正法施行後3年の経過措置を経て廃止されることとなり、地方自治体は管理委託制度に基づく委託を行っていた公の施設について、経過措置期間終了までに指定管理者制度の導入に必要な条例等の整備を経た上で指定管理者を選定するか、直営とするかの選択を迫られることとなった。

2 公の施設の管理については、昭和38年地方自治法改正により、「公共団体又は公共的団体に委託することができる」とされた。「公共団体」とは、法令の規定により、国によってその存立の目的を与えられた団体であり、地方公共団体、公共組合、営造物法人がこれに当たる。「公共的団体」とは、公共団体よりも広く、農業協同組合等の協同組合、商工会議所等の産業経済団体、青年団、婦人会、町内会、自治会、社会福祉法人等がこれに含まれるとされている。

その後、平成3年地方自治法改正により、管理受託者が「普通地方公共団体が資本金、基本金その他これらに準ずるものの二分の一以上を出資している法人」、「当該法人の業務の態様及び当該地方公共団体の出資の状況、職員の派遣の状況等の当該普通地方公共団体との関係から見て当該公の施設の適正な管理の確保に支障がないものとして自治省令で定めるもの」といった、いわゆる外郭団体や第三セクターまで拡大され、そして、平成15年地方自治法改正の指定管理者制度導入により、民間企業を含む「法人その他の団体」にまで管理受託者の範囲が拡大された。

このように、指定管理者制度導入以前は、公共団体及び公共的団体といった公共性の高い団体に対してのみ、公の施設の管理を委託することが可能とされ、地方自治体の強いコントロールの下に公の施設の管理委託がされていたのに対し、指定管理者制度においては、民間企業等有するノウハウを効率的に活用し、住民サービスの向上を図るといった目的の下、広く民間団体を管理者として指定し、管理を委任することが可能となった。

## 第2 指定管理者制度の概要

### 1 制度の趣旨・目的

指定管理者制度は、地方公共団体が指定する法人その他の団体に「公の施設」の管理を行わせようとする制度であるが、その趣旨・目的は、「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、経費の節減等を図る」<sup>1</sup>ことにある。

### 2 制度の骨子

#### (1) 公の施設の設置及び管理

公の施設とは、「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」（法第244条第1項）である。

公の施設の設置及びその管理に関する事項は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあ

---

<sup>1</sup> 「地方自治法の一部を改正する法律の公布について（通知）」総行第87号平成15年7月17日総務省自治行政局長通知

る場合を除き、条例で定めることとされており（法第244条の2第1項）、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られる場合において、条例において指定管理者に公の施設の管理を行わせることができる旨を規定することにより、指定管理者制度を導入することができる（法第244条の2第3項）。

「公の施設の設置の目的を効果的に達成する」とは、「公の施設の管理を指定管理者に行わせることにより、地方公共団体が自ら管理するよりも一層向上したサービスを住民が享受することとなり、ひいては住民の福祉がさらに増進されることとなる場合」をいうものと解されている<sup>2</sup>。

## (2) 条例で規定すべき事項

指定管理者制度を導入する場合、条例において、指定管理者の指定の手続、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定めることが必要である（法第244条の2第4項）。

この点につき、「地方自治法の一部を改正する法律の公布について（通知）」平成15年7月17日総行第87号総務省自治行政局長通知では、条例に規定すべき事項として、以下の内容が示唆されている。

### ア 指定の手続

申請の方法や選定基準等を定める。また、指定の申請に当たっては、複数の申請者に事業計画書を提出させることとし、選定する際の基準としては例えば次のような事項を定めておく方法が望ましい。

- ・住民の平等利用が確保されること
- ・事業計画書の内容が、施設の効用を最大限に発揮するとともに管理経費の縮減が図られるものであること
- ・事業計画書に沿った管理を安定して行う物的能力、人的能力を有していること

### イ 管理の基準

住民が当該公の施設を利用するに当たっての基本的な条件（休館日、開館時間、使用制限の要件等）のほか、管理を通じて取得した個人に関する情報の取扱いなど当該公の施設の適正な管理の観点から必要不可欠である業務運営の基本的事項を定める。

### ウ 業務の範囲

指定管理者が行う管理の業務について、その具体的範囲を規定するものであり、使用の許可まで含めるかどうかを含め、施設の維持管理等の範囲を各施設の目的や態様等に応じて設定する。

### エ その他必要な事項

利用料金制（公の施設の利用に係る料金を指定管理者の収入として収受させる制度）を採用する場合には、条例の定めるところにより、指定管理者が定めるものとされ、指定管理者はあらかじめ当該利用料金について地方公共団体の承認を受ける必要がある（法第244条の2第8項及び第9項）。通常は条例において一定の範囲を規定し、その範囲内において指定管理者が地方公共団体の承認を得て決定している。

なお、指定管理者に対して支払われる委託費（指定管理料）の額及び支払方法、事業報告

<sup>2</sup> 逐条・1107頁

書（法第244条第7項）に記載すべき内容及び提出期限など、管理業務を実施するに当たって必要となる細目的事項については、自治体と指定管理者との間の協議により定めることとし、条例の定めとは別に、両者の間で協定等を締結することが適当であるとされる。

### (3) 指定期間

指定管理者を指定する場合は、期間を定めて行う必要がある（法第244条の2第5項）。

指定期間が定められるのは、「指定管理者による管理が適切に行われているかどうかを定期的に見直す機会を設ける」ためであり、施設の設置目的や実情等を踏まえて期間を定めることとされている<sup>3</sup>。もっとも、上記の趣旨からすると、指定管理者に高額投資が求められる施設の場合において投資回収のために長期間を要する等の特段の事情なく長期間の指定を行うことは避けるべきである。

総務省による「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」（令和元年5月17日公表）によれば、平成30年4月1日時点において、全国の指定管理者導入施設の内、7割を超える施設において指定期間が5年とされているのが現状であり、特段の事情がない場合における指定期間は、5年程度が適切であるとの認識が全国的に共有されているものと推測される。

### (4) 議会の議決

普通地方公共団体は、指定管理者の指定をしようとするときは、あらかじめ、当該普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない（法第244条の2第6項）。

指定に当たって議会で議決すべき事項は、指定管理者に管理を行わせようとする公の施設の名称、指定管理者となる団体の名称、指定期間等である。

### (5) 適正な管理の確保

広く民間団体等を指定管理者に指定できることになったとはいえ、公の施設に相応しい管理の公共性・適正性が維持されるべきことは当然の前提である。

#### ア 住民の平等利用の確保及び差別的取扱いの禁止

法は、指定管理者に対して、住民の平等利用の確保及び差別的取扱いの禁止を義務付けている（法第244条第2項及び同第3項）。

#### イ 事業報告書の作成及び提出

指定管理者は、毎年度終了後に管理業務に関する事業報告書の作成及び提出を義務付けられている（法第244条の2第7項）。

前掲平成15年7月17日総行第87号総務省自治行政局長通知では、事業報告書に記載されるべき事項として、「管理業務の実施状況や利用状況、料金収入の実績や管理経費等の収支状況等、指定管理者による管理の実態を把握するために必要な事項」が挙げられている。

#### ウ 第三者委託

第三者委託に関しては、「清掃、警備といった個々の具体的業務を指定管理者から第三者へ委託することは差し支えないが、…管理に係る業務を一括してさらに第三者へ委託することはできない」とされる（前掲平成15年7月17日総務省自治行政局長通知）。

#### エ 情報管理体制

情報管理体制については、「指定管理者が管理を通じて取得した個人情報については、その取扱いについて十分留意し、『管理の基準』として必要な事項を定めるほか、個人情報保護条

<sup>3</sup> 「指定管理者制度の運用について」（平成22年12月28日総行第38号総務省自治行政局長通知）

例において個人情報の保護に関して必要な事項を指定管理者との間で締結する協定に盛り込むことを規定する等、必要な措置を講ずべきものであること。また、指定管理者の選定の際に情報管理体制のチェックを行うこと等により、個人情報適切に保護されるよう配慮されたいこと。」とされ、さらに、「その際、『地方公共団体における個人情報保護対策について』（平成15年6月16日付け総行第91号総務省政策統括官通知）の内容を十分に踏まえて対応されたいこと」とされている（前掲平成15年7月17日総務省自治行政局長通知）。

なお、個人情報が適切に保護されるよう配慮すべきことについては、「指定管理者制度の運用について」（平成22年12月28日総行第38号総務省自治行政局長通知）においても再度確認された。

#### オ 指定管理者に対する監督

普通地方公共団体の長又は委員会は、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、指定管理者に対して当該管理の業務又は経理の状況に際し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる（法第244条の2第10項）。

普通地方公共団体は、指定管理者が指示に従わないときその他当該指定管理者による管理を継続することが適当でないとき、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ことができる（法第244条の2第11項）。

#### (6) 利用料金制

普通地方公共団体は、適当と認めるときは、指定管理者のその管理する公の施設の利用に係る料金を当該指定管理者の収入として収受させることができる（法第244条の2第8項）。

利用料金は、公益上必要があると認める場合<sup>4</sup>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され、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（法第244条の2第9項）。

利用料金制の趣旨は、公の施設の管理に関する指定管理者の経営努力に向けたインセンティブを与え、また、会計事務を効率化する点にあると解されている。すなわち、利用料金は指定管理者の収入となることから、指定管理者の経営努力により利用者数が増加すれば、指定管理者の収入が増加して利潤を得られることとなり、また、地方自治体が利用者から使用料収入を得て、あらかじめ指定管理料として指定管理者に交付するのではなく、指定管理者に利用者から直接利用料金を収受させることにより、会計事務が効率化されるということである。

もっとも、公の施設の利用料金である以上、指定管理者が自由に利用料金を決定するのではなく、条例で定められた基本的枠組み（使用料の金額、算定方法等）の範囲において、あらかじめ地方公共団体の承認を得ることとすることで、公の施設の公共性を維持することとしているのである。そのような観点から、利用料金の減免基準についても、指定管理者が自由に決定するのではなく、あらかじめ地方公共団体の承認を得させるようにすべきであり、公益的な減免については、条例において規定するのが望ましい。

#### (7) 運用上の留意事項

「平成20年度地方財政の運営について」（平成20年6月6日総財第33号総務省事務次官通知）では、指定管理者制度の運用について、以下の事項に留意し、その在り方について検

---

<sup>4</sup> 「公益上必要があると認める場合」とは、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、政策的な配慮等から指定管理者の主体性を認めないこととすることが適当な場合である（逐条・1109頁）。

証及び見直しを行うよう通知された。

- ・指定管理者の選定の際の基準設定に当たっては、公共サービスの水準の確保という観点が重要であること
- ・指定管理者の適切な評価を行うに当たっては、当該施設の態様に応じ、公共サービスについて専門的知見を有する外部有識者等の視点を導入することが重要であること。
- ・指定管理者との協定等には、施設の種別に応じた必要な体制に関する事項、リスク分担に関する事項、損害賠償責任保険等の加入に関する事項等の具体的事項をあらかじめ盛り込むことが望ましいこと。また、委託料については、適切な積算に基づくものであること。

また、同日公表された「指定管理者制度の運用上の留意事項」（平成20年6月6日総務省自治行政局行政課）では、以下の点が挙げられている。

○指定管理者の選定過程に関する留意事項

- ・指定管理者を選定する際の基準設定に当たって、事業計画書に沿った管理を安定して行うことが可能な人的能力・物的能力を具体的に反映させているか
- ・複数の申請者に事業計画書を提出させることなく、特定の事業者を指定する際には、当該事業者の選定理由について十分に説明責任を果たしているか
- ・選定委員会のあり方（選定の基準等）について説明責任を果たしているか
- ・選定委員には施設の行政サービス等に応じた専門家等が確保されているか
- ・情報公開等を十分行い、住民から見ても透明性が確保されているか

○指定管理者に対する評価に関する留意事項

- ・評価項目、配点等について客観性・透明性が確保されているか
- ・モニタリングの数値、方法等について客観性・透明性が確保されているか
- ・モニタリングに当たり、当該行政サービス等に応じた専門家等の意見を聴取しているか
- ・評価する施設の態様に応じた適切な評価を実施しているか
- ・評価結果についての必要な情報公開がされているか

○指定管理者との協定に関する留意事項

- ・施設の種別に応じた必要な体制（物的・人的）に関する事項を定めているか
- ・損害賠償責任の履行の確保に関する事項（保険加入等）を定めているか
- ・指定管理者変更に伴う事業の引継ぎに関する事項が定められているか
- ・修繕費等の支出について、指定管理者と適切な役割分担の定めがあるか
- ・自主事業と委託事業について明確な区分が定められているか

○委託料等の支出に関する留意事項

- ・指定管理者に利益が出た場合の利益配分のあり方等を公募の際の条件として可能な範囲で明示しているか
- ・地方公共団体側の事情で予算（委託料等）が削減された場合等を想定し、指定管理者側と協議の場を設ける等適切な定めが協定等にあるか
- ・委託料の支出にあたり選定の基準（人的・物的能力等）等に応じた適切な積算がなされているか
- ・利用料金の設定に当たっては、住民に対するサービス提供のあり方を勘案し適正な料金設定となるよう留意しているか

### 3 旧管理委託制度との相違

旧管理委託制度と指定管理者制度との大きな相違点は以下の2点である。

#### (1) 受任者・受託者

従来の管理委託制度においては、管理受託者となれる者が地方公共団体の出資法人等に限定されていたのに対し、指定管理者制度においては、広く民間団体等を管理者として指定することができることとなった。

#### (2) 使用許可権限

従来の管理委託制度においては、管理受託者は清掃や警備等の事実行為としての管理のみについて委託が認められていたのに対し、指定管理者制度においては、使用許可権限を含めた一定の権力的行為を含む管理権限の行使を委託することができることとなった。

### 4 制度の導入に関する状況

総務省による「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」（令和元年5月17日公表）によれば、平成30年4月1日時点において、全国で7万6268施設に指定管理者制度が導入されており、そのうち約4割の施設で民間企業等が指定管理者に指定されている。

## 第2章 岡山市における指定管理者制度運用の概要

### 第1 岡山市における指定管理者制度の導入

- 1 岡山市においては、平成16年11月、「指定管理者制度運用方針」、「指定管理者制度の運用に関する要綱」が策定され、さらに平成17年5月、「指定管理者制度導入に係る事務処理について」が策定されて、公の施設の管理・運営について指定管理者制度が導入され、平成18年4月、指定管理者による公の施設の管理・運営が開始された。
- 2 平成19年9月、「岡山市公の施設の管理等に関する規則」が制定され、公の施設の指定管理候補者については、岡山市の職員のみによって構成される「公の施設の管理等に関する検討委員会」（庁内組織）において選定することとされた。
- 3 平成25年4月、「岡山市公の施設の指定管理候補者選定委員会設置条例」が制定され、公募施設については、外部の有識者を構成員とする「岡山市公の施設の指定管理候補者選定委員会」が指定管理候補者を選定することとされた。
- 4 平成26年7月、「岡山市公共施設等マネジメント推進本部及び公共施設等マネジメント推進委員会設置規程」が制定され、同日付で岡山市管理規則も改正され、各局室に設置される「公共施設等マネジメント推進委員会」（庁内組織）が、公募・非公募の別を決定し、非公募施設の指定管理候補者を選定することとされた。この際、「岡山市公の施設の管理等に関する検討委員会設置規程」は廃止された。
- 5 したがって、現在では、指定管理候補者の選定方式（公募か非公募か）及び非公募施設の指定管理候補者は、推進委員会において審議され、公募施設の指定管理候補者は選定委員会に諮問されその答申に基づき、それぞれ市が決定している。

### 第2 岡山市における指定管理者制度の運用状況

#### 1 指定管理者制度運用マニュアルの策定

平成25年8月、財産活用マネジメント推進課によって指定管理者制度運用マニュアル（非公開）が策定され、以後、岡山市の指定管理者制度は基本的には同マニュアルに基づいて運用されている。もっとも、財産活用マネジメント推進課からのヒアリングによると、マニュアルに記載された雛形については、当該施設の状況に応じて適宜個別の検討により修正して利用することが想定されており、施設所管課の事務に対して一律の規制を及ぼすものではないとのことである。

#### 2 岡山市における運用状況の概要

##### (1) 事務分掌

岡山市における指定管理者制度についての制度所管課は、財政局財務部財産活用マネジメント推進課である。同課からのヒアリングによると、同課は、岡山市管理規則の制定、岡山市マニュアルの整備を行い、制度運用について統一的な基準を定めるほか、各施設所管課が実施している施設管理をサポートする部署とのことである。また、法第150条第1項に基づく「岡山市内部統制実施規則」（令和2年4月1日施行）及び「岡山市内部統事務処理要領」（同日施行）では、指定管理者制度等の全庁的な共通業務を所管する課として位置付けられており、施設所管課の不適切な取扱いについては、適宜指導改善を行うこととされているとのことである。

他方、各施設への指定管理者制度の導入、指定管理候補者の選定、指定管理者に対するモニタリング等、指定管理者制度の実際の運営の大部分は施設所管課が担当している。



(2) 指定管理者制度導入における基本的な事務の流れ

岡山市の指定管理者制度導入における基本的な事務の流れは、以下の表（岡山市マニュアル・12頁より抜粋）に記載されているとおりである（各手続の詳細は、第3部「総論」の各章において詳述する。）。

主な手続	施設所管課の具体的な手続	
① 公の施設の点検	<input type="checkbox"/> 公の施設の点検を実施（施設の必要性、指定管理の直営か、公募か非公募か、指定期間、管理施設の組合せ、非公募における指定管理候補予定者等の管理運営方針を検討） <input type="checkbox"/> 点検結果を <u>推進委員会</u> に報告 [⇒ <u>推進委員会</u> で検討 ⇒承認] <span style="float: right;"><b>★公の施設の管理運営方針決定</b></span> <input type="checkbox"/> 点検結果を <u>市議会(常任委員会)</u> へ報告	
② 設置条例の議決	※公の施設の設置条例の改正等が必要となる場合 <input type="checkbox"/> 設置条例（一部改正）を <u>市議会</u> へ上程 [⇒議決]	
③ 募集要項の作成	<b>【公募】</b>	<b>【非公募】</b>
	<input type="checkbox"/> 募集要項、業務仕様書、選定基準等の原案作成 <input type="checkbox"/> 指定管理料上限額について財政課と協議  <input type="checkbox"/> <u>選定委員会</u> において審議 ⇒答申 <small>(※諮問は現財活用マネジメント推進課)</small> <input type="checkbox"/> 答申に基づき募集要項等を決定 <input type="checkbox"/> 公募の概要を <u>市議会(常任委員会)</u> へ報告	<input type="checkbox"/> 申請要項、業務仕様書、選定基準等の原案作成 <input type="checkbox"/> 指定管理料上限額について財政課と協議  ※候補者の採点を行う場合 <input type="checkbox"/> 申請要項等を <u>推進委員会</u> に付議 [⇒ <u>推進委員会</u> で審議 ⇒承認]  <input type="checkbox"/> 申請要項等を決定
④ 指定申請	<input type="checkbox"/> 公募による申請手続を実施 <input type="checkbox"/> 応募者説明・現地見学会開催 <input type="checkbox"/> 質問への回答 <input type="checkbox"/> 申請書類受理（資格確認）	
⑤ 選定	<input type="checkbox"/> <u>選定委員会</u> において審議 ⇒答申 <small>(※諮問は現財活用マネジメント推進課)</small> <input type="checkbox"/> 答申に基づき指定管理者を決定	

⑥	指定の議決 (債務負担 行為設定)	<input type="checkbox"/> 指定管理料上限額の債務負担行為を設定 <input type="checkbox"/> 指定管理者の指定議案を市議会へ上程 [⇒議決]
⑦	指定処分と 協定締結	<input type="checkbox"/> 指定の通知 <input type="checkbox"/> 告示 (指定及び使用料徴収事務者) <input type="checkbox"/> 協定の締結 <input type="checkbox"/> 事務引継ぎ
⑧	適正な管理 運営の確保	<input type="checkbox"/> 事業報告書の確認 <input type="checkbox"/> 調査、監督、指導等モニタリング

概要は以下のとおりである。

**① 公の施設の点検**

岡山市では、全ての公の施設について、原則として5年ごとに（施設又はその管理等に変更があったときはその都度、指定管理者の指定期間中であるときはその最終年度までに）、公の施設の点検をすることとされている（岡山市管理規則第3条）が、その際、当該公の施設の管理・運営を直営とするか指定管理とするかについての検討が行われている。

指定管理とする場合は、さらに指定管理候補者を公募するか非公募とするかが検討され、その方針が推進委員会に報告され、承認される。



**② 設置条例の議決（設置条例の改正等が必要となる場合）**

新たに公の施設を設置し、あるいは新たに指定管理者制度を導入する場合など、施設設置条例の制定または改正が必要な場合は、設置条例（改正）案が市議会に上程される。



**③ 募集要項（非公募の場合は申請要項）の作成**

施設所管課において募集要項（非公募の場合は申請要項）、業務仕様書、選定基準等の原案が作成される。公募の場合は選定委員会で審議されるが、非公募の場合は「候補者の採点を行う場合」を除き、推進委員会に付議されることなく、原案どおりに申請要項等が決定されることとなっている（ただし、担当部局の判断により、個別に推進委員会に付議される例はあるとのことである）。



**④ 指定申請**

応募者から申請書類が提出される。



**⑤ 指定管理候補者を選定**

公募の場合は選定委員会において、非公募の場合は推進委員会において指定管理候補者に関する審議が行われ、指定管理候補者が決定される。



**⑥ 指定の議決及び債務負担行為設定**

決定された指定管理候補者の指定議案が市議会に上程される。同時に、指定管理料上限

額の債務負担行為の設定がなされる。



⑦ 指定処分と協定締結

市議会で議決された指定管理候補者を指定管理者として指定し、市と指定管理者との間で協定が締結される。



⑧ モニタリング

法令、条例、規則、協定、業務仕様書等の定めに従って、指定管理者の管理運営に関する調査、監督、指導等のモニタリングが実施される。

### 3 PFI法に基づく特定事業と指定管理者制度の併用

いくつかの公の施設については、PFI法に基づく特定事業として運営・維持管理事業に係る事業契約が締結され、それと指定管理者制度が併用されている。

第4部（各論）でも述べるとおり、PFI法に基づく特定事業について指定管理者制度を併用する場合の問題点が十分に整理できておらず、特定事業契約に基づく施設の運営・維持管理業務と指定管理業務との関係、特定事業契約書・要求水準書と協定書・管理業務仕様書との関係などにおいて問題が生じていると考えられるため、まずはPFI事業に基づく特定事業において指定管理者制度を併用する場合の問題点を整理し、岡山市における両者の運用について整合させる必要がある。

また、両制度を併用する場合の注意点については、岡山市マニュアルに記載すべきである。

例えば、令和2年4月静岡市指定管理者制度の手引【本編】では、「指定管理者制度とPFI制度」という一節が設けられており、選定方法、協定の締結、評価のそれぞれについて注意点が整理されている。参考とされたい。

#### ★★意見1

PFI法に基づく特定事業について指定管理者制度を併用する場合の問題点を整理し、岡山市における両者の運用が整合するよう検討した上、岡山市マニュアルに記載されたい。

### 第3 制度所管課に関する問題点

#### 1 施設所管課に対する指導監督体制の整備

(1) 岡山市において指定管理者制度を所管しているのは、前述のとおり財産活用マネジメント推進課であるが、その役割は、岡山市マニュアル上は、各局による公の施設の点検結果の取り纏めや指定管理候補者選定委員会の運営業務等に止まっており、制度の運用全般を統括するような役割は課せられていない。

特に、財産活用マネジメント推進課は、指定管理者制度の運用に当たって重要な役割を果たすべき各局室公共施設等マネジメント推進委員会に関与する体制にはなっておらず、その結果、非公募方式による指定管理候補者の選定について、財産活用マネジメント推進課は一切関与していない。

そして、指定管理候補者が選定されて以降、指定管理者制度の適正な運用のために不可欠な指定管理者に対するモニタリングに至るまで、財産活用マネジメント推進課の関与は、施設所

管課から具体的な問い合わせがあった場合への対応等基本的には受動的なものに止まっている。

以上のとおり、指定管理者制度の運用の重要部分に関する実際の運用は、財産活用マネジメント推進課ではなく、各施設の所管課が担っている。

- (2) 前述のとおり、岡山市マニュアルに記載された雛形については、当該施設の状況に応じて適宜個別の検討により修正して利用することが想定されており、施設所管課の事務に対して一律の規制を及ぼすものではないとのことであったが、本報告書の各論部分において具体的に述べるとおり、実際には、各施設所管課においても施設の特性を十分に考慮できていないまま岡山市マニュアルに掲載されている協定書モデルやリスク分担表がそのまま用いられているケースは非常に多く、実際の運用との齟齬が生じている。

また、各論において詳述するとおり、同一の事柄について所管課ごとに取扱いが異なっている点があるなど、他の施設所管課がどのような運用をしているかについて情報共有が不十分な状況となっており、いわゆる「縦割り」の弊害も見受けられた。

そこで、指定管理候補者の選定（非公募方式による場合を含む）から指定管理者に対するモニタリングに至るまで、財産活用マネジメント推進課が、制度所管課として、指定管理者制度の運用全般に関する統括部署として主体的に関与できる体制を整備すべきである。

もっとも、制度運用の「統括」といっても、必ずしも財産活用マネジメント推進課が全ての事務に関与する必要はないと考える。施設所管課の事務に対して適宜監督機能を果たし、また、施設所管課の指定管理者に対する指導監督が不十分なものであるときには、その指導監督を補完することのできる体制の整備が必要という趣旨である。

前述のとおり、令和2年4月1日施行に係る「岡山市内部統制実施規則」及び「岡山市内部統制事務処理要領」によれば、財産活用マネジメント推進課は、指定管理者制度等の全庁的な共通業務を所管する課として位置付けられており、施設所管課の不適切な取扱いについては、適宜改善指導を行うこととされているのであるから、今後、財産活用マネジメント推進課は、上記規則及び事務処理要領に対応し、施設所管課に対して能動的に指導監督機能を果たすことができるような体制（例えば、不適切な取扱い例を速やかにスクリーニングできるようにするための仕組みなど）の整備を進めていくことが望まれる。

- (3) なお、この点に関する財産活用マネジメント推進課の見解は、現在の岡山市の組織体系は、各施設所管課にある程度の裁量を与え、柔軟な対応を行うことで、多岐に渡る公の施設の個別状況に応じた効果的、効率的な制度運用が可能になるという考え方によるものであり、同課が統括部署として主体的に関与する体制は実務上困難であるばかりか、場合によっては市民サービスの低下につながるおそれがある、とのことであった。

しかし、財産活用マネジメント推進課が制度運営を統括するということは、施設所管課の裁量を失わせることを意味しない。制度所管課としての財産活用マネジメント推進課に期待されている役割は、現状どおり施設所管課にある程度の裁量を与え、柔軟な対応を行わせることを前提としつつ、施設所管課が法令等及びマニュアルで定められた取扱いに違反したり、法的観点から見て不適切な取扱いを行わないよう監督し（例えば、使用料徴収委託に関する公告に漏れが無いよう監督したり、不適切な内容の協定書が作成されることのないよう監督するなど）、あるいは、施設所管課による指定管理者に対する監督を補完する機能（例えば、不十分な内容の事業報告書について施設所管課が適切な指導を行っていない場合にこれを指摘するなど）である。

## ★★意見2

財産活用マネジメント推進課は、令和2年4月1日施行に係る「岡山市内部統制実施規則」及び「岡山市内部統制事務処理要領」により、指定管理者制度等の全庁的な共通業務を所管する課として位置付けられており、施設所管課の不適切な取扱いについては、適宜指導改善を行うこととされているのであるから、施設所管課に対して適宜必要な指導監督を行い、また、必要に応じて施設所管課の指定管理者に対する指導監督を補完するための体制を整備されたい。

## 2 関連文書の制度所管課への引継ぎ

制度所管課である財産活用マネジメント推進課に対して、前掲「指定管理者制度運用方針」、「指定管理者制度の運用に関する要綱」及び「指定管理者制度導入に係る事務処理について」の文書提出を求めたところ、当初、これらの運用方針等は「所管前に既に廃止され、引継文書は無い」旨の回答であり、提出を受けることができなかった（その後の検索により発見されたデータについては提出を受けることができた）。

しかし、後述するとおり、岡山市が設置する公の施設の一部は、上記の運用方針等の下で指定管理が開始され、現在も指定期間途中であり、仮に上記の運用方針等が現在は効力を失っているのとしても、その内容の参照が後日必要となることは十分に想定されるのであるから、制度所管課は、いつでもこれらの文書を確認できるようにしておく必要がある。