

# 横浜市指定管理者制度 運用ガイドライン（素案）

横浜市

平成21年4月

## 目次

はじめに .....	1
<b>第1章 指定管理者制度の概要 .....</b>	<b>2</b>
1 指定管理者制度とは.....	2
2 本市における指定管理者制度の運用状況.....	3
(1) サービスの向上.....	3
(2) 経費の節減.....	3
3 公の施設 .....	5
(1) 「公の施設」とは.....	5
(2) 「公の施設」の必要性の検討.....	5
(3) 指定管理者制度の適用の検討.....	6
4 指定管理者制度運用の基本的な流れ.....	7
5 指定管理者の権限・義務等.....	7
(1) 利用者に対する利用許可等の権限.....	7
(2) 利用許可等の法的位置付け.....	8
(3) 目的外使用許可.....	8
(4) 指定取消及び管理業務の停止.....	9
(5) 指定取消等の手続.....	10
(6) 監査委員等による監査.....	10
<b>第2章 本市における指定管理者制度運用の理念.....</b>	<b>11</b>
1 本市における指定管理者制度の基本理念.....	11
(1) 指定管理者制度適用施設のマネジメントシステムの確立.....	11
(2) パートナースhipに基づく「共創」の実現.....	11
2 指定管理者制度適用施設のマネジメントシステム.....	13
(1) 目標に基づくマネジメント.....	13
(2) 指標の設定.....	13
① 指標設定の重要性.....	13
② 成果指標最優先の原則.....	15
(3) 協定に基づく管理運営及び評価.....	16
(4) PDCAサイクルと持続的改善.....	16
(5) 「共創の視点」の導入.....	17
<b>第3章 制度運用全般に関する事項.....</b>	<b>19</b>
1 運用に関する基本的事項.....	19
(1) 指定期間の設定.....	19
(2) 施設の目的・ビジョンの明示.....	20

(3) 情報公開の実施 .....	20
(4) 個人情報の保護 .....	20
<b>2 リスクの管理 .....</b>	<b>21</b>
(1) リスク管理とリスク分担 .....	21
(2) リスク分担の原則 .....	21
(3) リスク分担の標準例 .....	22
(4) 利用者等に対する損害賠償責任と施設賠償責任保険への加入 .....	22
(5) 履行保証保険への加入の考え方 .....	24
<b>3 その他 .....</b>	<b>24</b>
(1) 施設の定期的点検の実施 .....	24
(2) 災害等発生時の対応 .....	24
<b>第4章 運用手続《1》 指定管理者の公募及び選定 .....</b>	<b>26</b>
<b>1 公募手続 .....</b>	<b>26</b>
(1) 公募・非公募の決定 .....	26
(2) 選定単位の設定 .....	27
① 同種施設（設置の根拠となる条例が同一である場合） .....	27
② 複合施設 .....	27
(3) 公募方法 .....	28
① 公募の時期 .....	28
② 募集期間 .....	28
③ 公募媒体 .....	28
④ 民間事業者の参入促進 .....	28
⑤ 見学会・説明会の実施 .....	29
⑥ 応募情報に関する一定の保護 .....	29
<b>2 公募要項の記載項目 .....</b>	<b>30</b>
(1) 資格要件 .....	30
(2) 選定基準 .....	30
(3) 施設の概要等 .....	31
(4) 管理業務の範囲 .....	31
(5) 修繕費等の負担 .....	31
(6) 各種税の取扱い .....	32
① 消費税・地方消費税 .....	32
② 印紙税 .....	32
③ 事業所税 .....	32
④ 法人市民税・法人県民税 .....	33
(7) 選定委員との接触禁止 .....	33
(8) その他、管理運営に関わる項目 .....	33

3	選定に関する手続	34
(1)	選定委員会による選定	34
(2)	選定時における評価の考え方	34
①	二段階選定の導入	34
②	評価項目及び選定基準	34
③	地域特性を反映した管理運営に対する評価項目の設定	35
④	本市重要政策への対応状況による評価	35
⑤	実績評価の次期選定への反映	35
(3)	現在の指定管理者のみが応募した場合の取扱い	36
(4)	議決による不指定への対応	36
(5)	法人格等変更時の再指定	37
第5章 運用手続《2》協定の締結及び管理運営の実施		38
1	協定の位置付け	38
2	協定書の記載項目	38
(1)	インセンティブの付与とペナルティの賦課	38
(2)	利用料金制度	40
(3)	モニタリングに係る基本的事項	41
(4)	次期選定者への引継ぎの実施等	41
(5)	協定書に盛り込むべきその他の主な項目	42
①	業務の範囲	42
②	第三者への委託など	42
③	法令の遵守	42
④	口座管理	42
⑤	指定管理料支払い方法の原則	42
⑥	光熱水費支払い方法の原則	43
⑦	債権債務の譲渡等の禁止	43
⑧	展示施設における企画展等の引継ぎに関するルールの設定	43
⑨	共同事業体内部での責任の明確化	43
⑩	指定管理者と市との定期的連絡調整	43
第6章 運用手続《3》モニタリング及び評価		44
(1)	モニタリング及び評価の概要	44
(2)	指定管理者によるセルフ・モニタリング	44
(3)	市（施設所管課）によるモニタリング・評価	44
(4)	第三者評価機関・委員会による評価	45
(5)	利用者等によるモニタリング	46
(6)	結果の反映・フィードバック	47

第7章 関係各部署の役割.....	48
(1) 各施設の所管課.....	48
(2) 各施設に関する条例・予算・制度等の所管課.....	48
(3) 共創推進事業本部.....	48
(4) アセットマネジメント所管部署.....	48
第8章 ガイドラインの適用.....	49

## はじめに

平成 15 年 6 月の地方自治法改正により指定管理者制度が導入され、それまで公共的団体等に限られていた「公の施設」の管理運営に関して、企業・NPO 等を含む団体（以下「民間事業者」という。）に委ねることが可能となった。

本市では既に 900 を超える施設について当制度が導入され、平成 22 年度中には 500 以上の施設が 2 期目の公募・選定過程を迎えることが予定されている。

近年、公共サービスに対する市民のニーズが多様化・高度化する一方、地方自治体を含む公共部門の財政状況が一段と厳しさを増していく中で、指定管理者制度だけでなく PFI や市場化テストなど、公共サービスや施設整備にあたって、行政と民間事業者がそれぞれの持つ経営資源やノウハウ・アイデアを活かした公民連携手法が導入されてきた。

しかしながら、従来のように「公（行政）が発注し、民（民間事業者）がその仕様に沿ってサービスを提供する」というような行政側の一方的な条件提示にとどまることなく、民間事業者の能力や創意工夫を最大限に引き出し、行政と民間事業者が双方向のコミュニケーションを通じて、それぞれのノウハウや経営資源を最適な形で組み合わせることにより、市民サービス向上と地域活性化を図り、新しい公共を「共に創る（共創）」ことを目指して、本年 3 月に「共創推進の指針」を策定したところである。

本ガイドラインは、「共創推進の指針」を公民連携事業の上位概念に据えながら、これまでの指定管理者制度の運用全般にわたる課題や様々な施設に共通する取扱い等を整理することにより、今後の制度運用の基礎となる、いわば「羅針盤」として策定したものである。本市における指定管理者制度運用の持続的改善を進めることを通じて、各施設の設置目的（施設の設置により達成を目指している政策目的）をより効果的かつ効率的に達成し、住民福祉のより一層の向上に資することを目的としている。

なお、本ガイドラインは、指定管理者制度が導入されるすべての公の施設に対する「制度運用の原則」を定めるものであり、実施にあたっての細目等については、各施設の所管課が施設ごとに個別に決定する。したがって、各施設の特性に応じてガイドラインとは異なる取り扱いを行う場合、各施設の所管課は、市民・利用者等に対して説明責任を果たす必要がある。

## 第1章 指定管理者制度の概要

### 1 指定管理者制度とは

指定管理者制度とは、地方自治体が設置する「公の施設」の管理運営について、民間企業・NPO等を含む団体（以下「民間事業者」という。）に委ねることを可能とする地方自治法上の制度である（地方自治法〔以下「法」という。〕第244条の2）。

つまり、指定管理者制度とは、公の施設の管理運営を通じて政策目的を達成するための手法の一つと位置づけられ、その目的は「多様化する市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、市民サービスの向上と経費の節減等を図ること」であるとされている（平成15年7月17日総行行第87号の総務省通知）。

指定管理者制度は、平成15年6月の法改正により創設されたものであるが、従来は行政処分として地方自治体が行っていた利用許可権限など、施設に関する管理権限を指定管理者に委任できることとなったほか、主に下表に示される点が従来の「管理委託制度」から変更となった。

	管理委託制度《改正前》	指定管理者制度《改正後》
管理運営の主体	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共団体、公共的団体、地方自治体の出資法人等に限定</li> <li>相手方を条例で規定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者を含む幅広い団体（法人格は不要。ただし、個人は除く）</li> <li>議会の議決を経て指定</li> </ul>
権限と業務の範囲	<ul style="list-style-type: none"> <li>施設の設置者である地方公共団体との契約に基づき、具体的な管理の事務又は業務の執行を行う</li> <li>施設の管理権限及び責任は、地方自治体が引き続き有する（使用許可権限も付与できない）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>施設の管理権限を指定管理者に委任（使用許可権限を含む）</li> <li>地方自治体は、管理権限は行使せず、設置者としての責任を果たす立場から必要に応じて指示等を行う</li> </ul>
条例で規定する内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>委託の条件、相手方等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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</li> </ul>
法的性質	<ul style="list-style-type: none"> <li>委託（契約）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>指定（行政処分）</li> <li>管理運営の細目等については、協定（行政処分の附款）により規定</li> </ul>

## 2 本市における指定管理者制度の運用状況

横浜市では、平成 21 年 4 月末現在、市営住宅、地域ケアプラザ、地区センターなどの 913 施設において、各施設の設置条例に基づき、指定管理者の指定がなされている。913 施設の内訳については、次ページの表のとおりである。

指定管理者が指定された施設のうち、新たに設置された施設を除く約 4 割の施設において、管理運営主体が変更となった。

指定管理者の選定にあたっては、民間企業等を含む幅広い団体の参入を促すために原則として公募を行い、また、公正性・公平性・透明性の確保を確保するために、施設情報の提供、選定結果や議事録の公開等に積極的に取り組んできたところである。

### (1) サービスの向上

制度導入により、下表のようなサービスの向上が図られている。

項目	具体的な施設の例、内容、効果等
開館時間の延長	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 11 スポーツセンター：一部曜日に、1 時間 30 分から 2 時間の延長</li> <li>・ 横浜国際プール：一部曜日における、深夜・早朝開館の実施</li> </ul>
自主事業の充実	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 踊場地区センター：親子英語教室の実施</li> <li>・ 上郷地区センター：地裁職員を講師とした裁判員制度講座の開催</li> </ul>
土日電話相談の実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 消費生活総合センター：土・日の電話消費生活相談（9：30～16：00）の開始（勤務体制の工夫により経費増を伴わずに実施）</li> </ul>
託児サービスの実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 栄スポーツセンター：地域の NPO と連携し、託児サービスを開始 その結果、子育て世代の利用者数が増加</li> </ul>

### (2) 経費の節減

また、経費面でも、下表のとおり一定の節減効果が得られている。

【経費の節減効果（18 年度までに制度を導入した 609 施設を対象）】

年度	市の財政負担 ※	節減額
平成 17 年	158 億 821 万円	—
平成 18 年	141 億 8,751 万円	△16 億 2,070 万円

※ 平成 17 年度は委託料。18 年度は指定管理料。

○ 指定管理者が指定された施設の一覧

平成 21 年 4 月現在

大分類	中分類	小分類	施設数	内訳
区民利用施設 (307)	地区センター等 (110)	地区センター	80	鶴見(6)、神奈川(5)、西(2)、中(3)、南(4)、港南(5)、保土ヶ谷(4)、旭(6)、磯子(4)、金沢(5)、港北(6)、緑(4)、青葉(6)、都筑(4)、戸塚(6)、栄(3)、泉(4)、瀬谷(3)
		コミュニティハウス	24	鶴見(2)、神奈川(1)、西(2)、中(1)、南(4)、港南(1)、保土ヶ谷(2)、旭(2)、磯子(1)、金沢(1)、港北(2)、緑(1)、青葉(1)、戸塚(1)、栄(1)、泉(1)
		集会所	6	鶴見(1)、神奈川(2)、西(1)、中(1)、泉(1)
	スポーツ施設 (29)	スポーツ会館	11	神奈川(1)、南(1)、港南(1)、保土ヶ谷(1)、旭(1)、金沢(1)、港北(1)、緑(1)、青葉(1)、都筑(2)
		スポーツセンター	18	各区に1施設
	福祉施設 (147)	老人福祉センター	18	各区に1施設
		地域ケアプラザ	111	鶴見(7)、神奈川(6)、西(3)、中(6)、南(7)、港南(7)、保土ヶ谷(5)、旭(8)、磯子(6)、金沢(9)、港北(7)、緑(6)、青葉(6)、都筑(4)、戸塚(9)、栄(6)、泉(5)、瀬谷(4)
		福祉保健活動拠点	18	各区に1施設
	その他区民利用施設 (21)	公会堂	3	港北・泉・瀬谷 ※ 他の15区については直営
		子どもログハウス(公園内)	18	各区に1施設
市民利用施設 (大規模・専門施設) (186)	文化施設 (17)	横浜みなとみらいホール	1	
		横浜美術館	1	
		その他文化施設	15	区民文化センター(6施設:神奈川・港南区・旭区・磯子区・栄区・泉区)、市民ギャラリー・市民ギャラリーあざみ野、市民文化会館「関内ホール」、横浜能楽堂、久良岐能舞台、芸能センター「横浜にぎわい座」、大倉山記念館、陶芸センター、長浜ホール
	スポーツ施設 (3)	横浜国際プール	1	
		体育館	2	横浜文化体育館、平沼記念体育館
	福祉施設 (33)	地域療育センター	6	地域療育センター(6施設:東部・中部・西部・南部・北部・戸塚)
		障害者施設	14	障害者スポーツ文化センター横浜ラポール、総合リハビリテーションセンター、福祉機器支援センター(3施設:反町・泥亀・中山)、知的障害者更生施設(2施設:中山みどり園・つたのは学園)、精神障害者生活支援センター(6施設:神奈川区・港南区・栄区・保土ヶ谷区・磯子区・緑区)、障害者研修保養センター横浜あゆみ荘
		高齢者施設	5	高齢者保養研修施設「ふれーゆ」、特別養護老人ホーム等(4施設:養護老人ホーム新橋ホーム・特別養護老人ホーム新橋ホーム・特別養護老人ホーム天神ホーム・特別養護老人ホーム浦舟ホーム)
		その他福祉施設	8	福祉保健研修交流センター「ウィリング横浜」、社会福祉センター、寿生活館、保護施設(2施設:浦舟園・中央浩生館)、ホームレス自立支援施設はまかせ、保育所(2)
	医療施設 (5)	港湾病院 (みなと赤十字病院)	1	
		脳血管医療センターに併設する介護老人保健施設	1	
		その他医療施設	3	スポーツ医科学センター、総合保健医療センター、救急医療センター
	動物園・公園等 (82)	動物園	3	動物園(3施設:よこはま・金沢・野毛山)
		公園等	79	公園(78施設:新横浜公園・俣野公園・長浜公園・長坂谷公園 等)、メモリアルグリーン(新墓園)
	その他市民利用施設 (46)	博物館等	5	横浜市三殿台考古館、横浜市歴史博物館、横浜都市発展記念館、横浜ユーラシア文化館、横浜開港資料館
		市民利用港湾施設	17	臨港パーク(2)・大さん橋国際客船ターミナル(2)・みなとみらいさん橋及び同附属旅客施設(5施設)・横浜港シンボルタワー(2)・八景島(4)・国際交流ゾーン・日本丸メモリアルパーク
		海づり施設	3	海づり施設(3施設:本牧・磯子・大黒)
リサイクル施設		4	神奈川リサイクルコミュニティセンター・リサイクルプラザ(3施設:鶴見・港南・青葉)	
青少年施設		10	横浜子ども科学館、野島青少年研修センター、青少年育成センター、青少年交流センター、青少年野外活動センター(4施設:三ツ沢公園・子ども自然公園・くろがね・道志)、少年自然の家(赤城・南伊豆)	
その他施設		7	横浜市消費生活総合センター、技能文化会館、横浜市国際学生会館、男女共同参画センター(3)、横浜社会教育コーナー	
その他施設 (420)	市営住宅	287	鶴見区・神奈川区(54)、西・中・南・保土ヶ谷(84)、港南・戸塚(24)、旭(19)、磯子・金沢・栄(38)、港北・青葉・都筑(27)、緑(15)、泉・瀬谷(26) ※施設数は公募単位を表示	
	港湾物流施設	69	港湾労働者共同住宅(港湾関係厚生施設2施設)、福利厚生施設(大黒ふ頭厚生センターなど5施設)、本牧ふ頭新建材1号岸壁等10施設、瑞穂ふ頭など建材取扱施設4施設、本牧ふ頭A突堤1号上屋等48施設	
	コンテナターミナル 関連施設	64	大黒ふ頭T・9港湾施設用地、本牧ふ頭BC突堤間港湾施設用地、本牧ふ頭D突堤港湾施設用地等	
合 計			913	

### 3 公の施設

#### (1) 「公の施設」とは

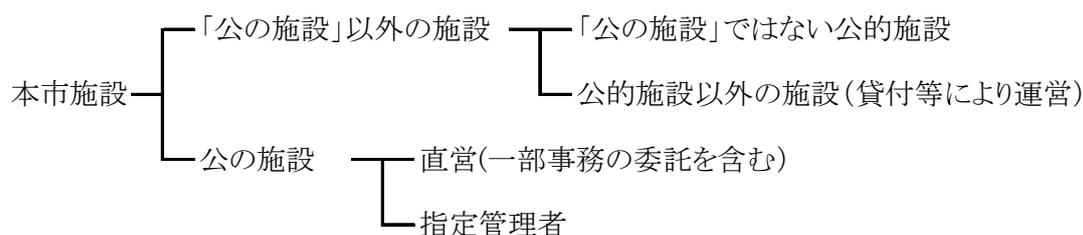
「公の施設」は、「『住民の福祉を増進する目的をもって、その利用に供するため』に地方公共団体が設ける施設」と定義され（法第 244 条第 1 項）、「公の施設」の設置及び管理に関する事項は条例で定めることとされている（法第 244 条の 2 第 1 項）。

本市では、地区センター、地域ケアプラザ、公園、スポーツセンター等の地域に密着した施設の他、横浜美術館、横浜みなとみらいホール、横浜国際プール、港湾病院（みなと赤十字病院）等の大規模施設が含まれる。

次のような要件を満たさない場合には、市が所有または設置する施設であっても、「公の施設」とは位置付けられないこととなる。

- ① 住民の利用に供する施設であること
- ② 横浜市民が主たる利用者であること
- ③ 住民の福祉を直接的に増進することを目的とすること

したがって、これらの要件を満たさない市区庁舎、事務所、試験研究所、観光ホテル、競輪場などは「公の施設」ではないとされており、以上の関係については、下図のように整理される。



#### (2) 「公の施設」の必要性の検討

ある施設について、指定管理者制度の新たな適用や再度の指定に際し、当該「公の施設」を設置する必要性や意義が十分に認められていることが前提である。

- したがって、必要性の検討にあたっては、
- 社会経済情勢の変化など、所期の設置目的に照らして、サービス需要や効果が乖離していないか
  - 同種の施設サービスが民間事業者等により十分に提供されているなど、行政が競合して実施していないか
- など、都市経営局公共施設政策課が策定した「公共施設の保全・利活用基本方針」に基づいた施設の評価を実施するなど、公的サービスとして実施する意義も含め、各施設所管課が個々の施設を検証することが必要である。

### (3) 指定管理者制度の適用の検討

地方自治法上、「公の施設」の管理運営は、本市による直営（一部事務の民間事業者等への委託を含む）あるいは指定管理者制度かの選択を行う必要がある（個別法により指定管理者制度の適用が認められない施設を除く。）。

その際、「どちらの管理形態が、より効果的かつ効率的に施設の設置目的を達成できると考えられるか」を基本的な判断基準とするべきであり、単純に施設の性質論（例えば、「○○施設は公共性が高いから直営であるべき」）によって決定されるべきものではない。

公の施設のうち、現段階においては、本市に管理権限を留保する必要性が高い施設、あるいは指定管理者制度を導入する必然性の低い施設と考えられる施設は、概ね次のような施設が想定される。

- ① 個別法により指定管理者制度の適用が認められない施設
- ② 指定管理者制度の導入により、経費の上昇またはサービスの低下が想定される施設
- ③ 運営形態の変更を実施中または検討中の施設
- ④ その他、指定管理者として適切な民間事業者が存在しないことが明らかな場合など、市の直接的関与が必要であると判断される施設

なお、これは、あくまでも基本的な考え方を例示したものであり、具体的には個々の施設ごとに詳細に検討する必要がある。

#### 4 指定管理者制度運用の基本的な流れ

主な手続	具体的な手続
条例改正 ↓	・ 設置条例の制定・改正について市会への付議
公 募 ↓	・ 公募要項の作成 ・ 十分な周知期間を設けてホームページ等で広く公募
選 定 ↓	・ 応募者へのヒアリングの実施 ・ 選定委員会で客観的な選定基準に基づき選定
指定の議決 ↓	・ 指定管理者、指定期間等について市会への付議
協定締結 ↓	・ 指定の通知 ・ 告示 ・ 協定の締結
適正な管理 運営の確保	・ 毎年度終了後、事業報告書及び翌年度の事業計画書の提出 ・ 利用者の声の聴取など管理の実態把握 ・ 必要に応じて指導等の実施

#### 5 指定管理者の権限・義務等

##### (1) 利用者に対する利用許可等の権限

指定管理者制度により、従来は行政処分として市が行っていた利用許可権限など、施設の管理権限を指定管理者に委任できるが、法令により市長のみが行うこととされている次の事項等の権限については、指定管理者に行わせることは認められていない（平成 15 年 7 月 17 日総行行第 87 号の総務省通知）。

- ① 使用料の強制徴収（法第 231 条の 3）
- ② 行政財産の目的外使用許可（法第 238 条の 4）
- ③ 不服申立てに対する決定（法第 244 条の 4）

また、個別法に制限のある場合（例：市営住宅）等を除き、実際にどのような権限を与えるかについては、各施設の特性を考慮した上で、各施設の設置条例において規定することとされている。

同種の施設が複数存在する場合（例：地区センター）、平等利用など公平性の観点から、各所管課は、利用許可等の取り扱いに関する統一基準を策定しておくことが望ましい。

## (2) 利用許可等の法的位置付け

指定管理者に対して利用許可等の権限を与える場合、あくまでも指定管理者は「本市の機関」として権限を行使するものであることから、「横浜市行政手続条例（平成 7 年 3 月条例第 15 号）」（以下、「行政手続条例」という。）の規定が適用される。そのため、許可基準を受付場所に掲示するなどにより公にする必要があること、不許可とする場合にはその理由を示す必要があること等を、協定書において確認的に規定する。

また、申請に対する判断に際して、疑義が生じた場合には、施設所管課と協議した上で決定することとする旨を、協定で規定する。

さらに、指定管理者が行った不利益処分（不許可処分等）に対して、申請者は、行政不服審査法に基づき、市に対して審査請求を行う権利を有し、また指定管理者はそれを申請者に対して教示する義務を負う。以上について、協定に明記する（法第 244 条の 4 第 3 項）。

## (3) 目的外使用許可

利用許可等の権限については指定管理者に付与することが可能であるが、目的外使用の許可権限については、地方自治法上、市が引き続き有することとされているため、指定管理者が権限を行使できるものではない（平成 15 年 7 月 17 日総行行第 87 号の総務省通知）。

例えば、指定管理者に管理運営を任せている施設において、屋外広告物や飲料水等の自動販売機の設置などは、「行政財産の目的外使用許可」として本市が行政処分を行うこととなる。

また、指定管理者へ「指定を行う行政処分」と、「行政財産の目的外使用許可」という行政処分は、地方自治法上の根拠等が異なる処分であることから、施設の管理者である指定管理者に対して、当然に、「行政財産の目的外使用許可」を与えるものでないことについても留意されたい。

#### (4) 指定取消及び管理業務の停止

地方自治法上、市は、指定管理者が市長等の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業務の全部又は一部の停止を命ずることができることとされている（法第 244 条の 2 第 11 項）。

協定では、当該条項の内容について確認的に規定した上で、指定取消等の事由を例示列挙する。

- ① 当該施設の設置条例又は協定の規定に違反したとき
- ② 法第 244 条の 2 第 10 項の規定に基づく報告の要求又は調査に対して、これに応じず又は虚偽の報告を行い、若しくは調査を妨げたとき
- ③ 法第 244 条の 2 第 10 項の規定に基づく指示に従わないとき
- ④ 当該施設の指定管理者公募要項に定める資格要件を失ったとき
- ⑤ 申込みの際に提出した書類の内容に虚偽があることが判明したとき
- ⑥ 指定管理者の経営状況の悪化等により管理業務を継続することが不可能又は著しく困難になったと判断されるとき
- ⑦ 指定管理者の、指定管理業務に直接関わらない法令違反等により、当該団体に管理業務を継続させることが、社会通念上著しく不相当と判断されるとき
- ⑧ 指定管理者の責に帰すべき事由により管理業務が行われないうとき
- ⑨ 不可抗力（暴風、豪雨、洪水、高潮、地震、地すべり、落盤、火災、戦乱、内乱、テロ、侵略、暴動、ストライキなどの市又は指定管理者の責に帰することのできない自然的又は人為的な現象を言う）により管理業務の継続が著しく困難になったと判断されるとき
- ⑩ 指定管理者から、指定の取消又は管理業務の全部又は一部の停止を求める書面による申し出があったとき
- ⑪ その他、市が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

## (5) 指定取消等の手続

指定取消等の実施にあたっては、取消等の事由に該当し得る事象が発生した場合に、事象の重大性、原因（帰責性）、市民・利用者への影響、処分実施後の当該施設の管理運営方法等を考慮した上で、処分の内容・実施時期等を決定する。

処分の実施にあたっては、本市の行政手続条例に基づき、理由の提示や聴聞等の手続が必要である。

また、指定取消等の処分を行った場合には、必要に応じて、市が既に支払った指定管理料の返還、收受した利用料金の全部又は一部の市への納付、市に損害が発生した場合には損害賠償の支払いなどを指定管理者に求めることができる旨、協定等に規定する。

## (6) 監査委員等による監査

指定管理者による公の施設の管理についても、管理業務全般が監査対象となるものではないが、管理運営に係る出納その他事務の執行に関して、評価・モニタリングとは異なる視点から、次のとおり監査委員等による監査の対象となる場合がある。

また、指定管理料や財産管理について違法または不当であると認められるときは、住民監査請求・住民訴訟の対象となる。

### ○監査委員による監査

監査委員が必要と認めるとき、または市長の要求があるとき（法第199条第7項）。

監査のため必要があると認めるとき、関係人の出頭・調査、帳簿・書類等の提出、学識経験等からの意見聴取ができる（法第199条第8項）。

### ○包括外部監査契約に基づく監査

「横浜市外部監査契約に基づく監査に関する条例」第2条の規定により、包括外部監査人が必要と認めるとき（法第252条の37）。

### ○個別外部監査契約に基づく監査

「横浜市外部監査契約に基づく監査に関する条例」第3条の規定により、市長等が要求するとき（法第252条の42）。

## 第2章 本市における指定管理者制度運用の理念

### 1 本市における指定管理者制度の基本理念

#### (1) 指定管理者制度適用施設のマネジメントシステムの確立

法第244条の2第3項は、「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るとき」には、指定管理者制度を適用することができる旨規定しており、指定管理者制度導入の目的は、公の施設の管理に民間の能力を活用することにより、「住民サービスの向上」及び「経費の節減」を図ることが主たるものとされている。

しかし、公の施設は、既述のとおり「政策目的の達成」のために設置されるものであり、その管理運営が向上したと言えるためには、直接的な利用者に対する「サービスの向上」や「経費の節減」のみでは必ずしも十分とは言えない。

そこで、本市における指定管理者制度の運用にあたって、まず各施設に固有の設置目的（ミッション：mission）を明確化した上で、その効果的かつ効率的な達成を目指すことをマネジメントとして確立する。

本市においては、指定管理者制度の運用に際しては、単に「（建物としての）施設の管理を行う」ということではなく、明確化された目的の達成を目指すための手法として指定管理者制度を位置づけ、運用していくことを基本姿勢とする。

#### (2) パートナーシップに基づく「共創」の実現

指定管理者制度は、単なる「施設管理運営業務のアウトソーシングの延長」ではない。

市と指定管理者との関係は、法的には「委任者」と「受任者」の関係として捉えられるが、本市ではより積極的に、お互いの持つ強みに基づき適切に分担された役割を果たすことによって、新たな価値の創出という共通の目的の達成を目指す「パートナーシップ」として位置づける。

本ガイドラインの上位規範にあたる「共創推進の指針」に掲げられた理念である「異なる価値観の積極的相互作用を通じて新たな価値を創出し、行政と民間で『公』を共に創っていくこと（共創）」を、「公の施設の管理運営」という過程を通じて具体化していく取組として捉えるものである。

「共創推進の指針」では、本市における共創事業として民間事業者等とパートナーシップを構築する際の基本的姿勢として、以下の4つの原則を掲げている。

- (1) 対等・対話の原則
- (2) 目標共有の原則
- (3) アイデア保護と透明性確保の原則
- (4) 役割分担と責任明確化の原則

これらの原則に基づき、以下の点に留意して、市と指定管理者との良好な関係を構築する。

- ① 対等なパートナーとして認めあい、コミュニケーションを重視
- ② 施設目的の効果的・効率的な達成を共に目指し、協定により合意した目標を共有
- ③ 制度運用の高い透明性の保持と、事業者のアイデアを適切に保護
- ④ 互いの役割分担とそれに伴う事前の責任明確化

このような、本来異なる価値観を有する市と指定管理者との間での「パートナーシップ」を実現していくためには、目的・目標の明確化及び共有が不可欠であることから、明確化された目的・目標に基づくマネジメントシステムの確立は、指定管理者制度の運用における実効性ある「共創」の基盤としても、必要となるものである。

## 2 指定管理者制度適用施設のマネジメントシステム

### (1) 目標に基づくマネジメント

指定管理者制度により公の施設の目的を効果的に達成するためには、「目的（ミッション）を明確化した上で、その目的達成のために組織を運営すること」が必要であり、より具体的には、「指定管理者の全活動を、その目的達成のために方向付けること」が求められる。

しかしながら、各施設の「目的」は、多くの場合極めて抽象的なものであることから、すべての活動をその目的達成に方向づけていくためには、より具体化・細分化された「指標」に落とし込んだ上で、その指標に対する「目標（値）」を設定し、それに基づいた施設のマネジメントを行うことが必要である。

この「目標に基づくマネジメント」を、本市の指定管理者制度の運用におけるマネジメントシステムの基本とする。全体像としては次ページのとおりである。

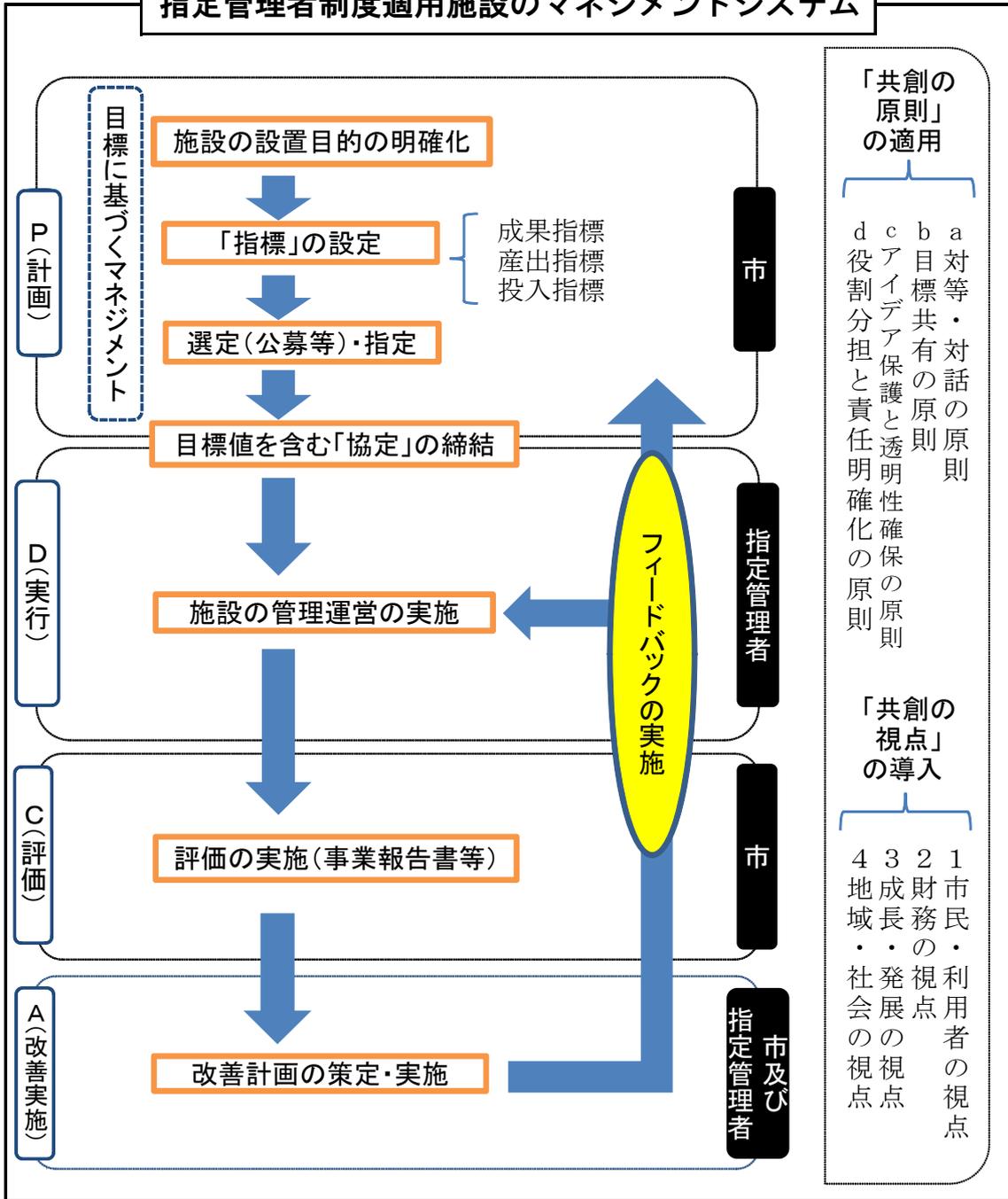
### (2) 指標の設定

#### ① 指標設定の重要性

「目標に基づくマネジメント」を実施する上で、組織全体としての目的達成の状況の認識・評価や日々の活動の有効性や効率性などを測定できる「指標」設定が重要となる。

指定管理者制度の運用における目標に基づくマネジメントの成否は、抽象的な施設の目的（ミッション）を、施設の特性や機能を考慮した上で、どれだけ具体的な「指標」として適切に落とし込めるかにかかっている。客観的な目標設定及びそれに対する評価を行うために、可能な限り、数値化した指標を設定することが望ましい。

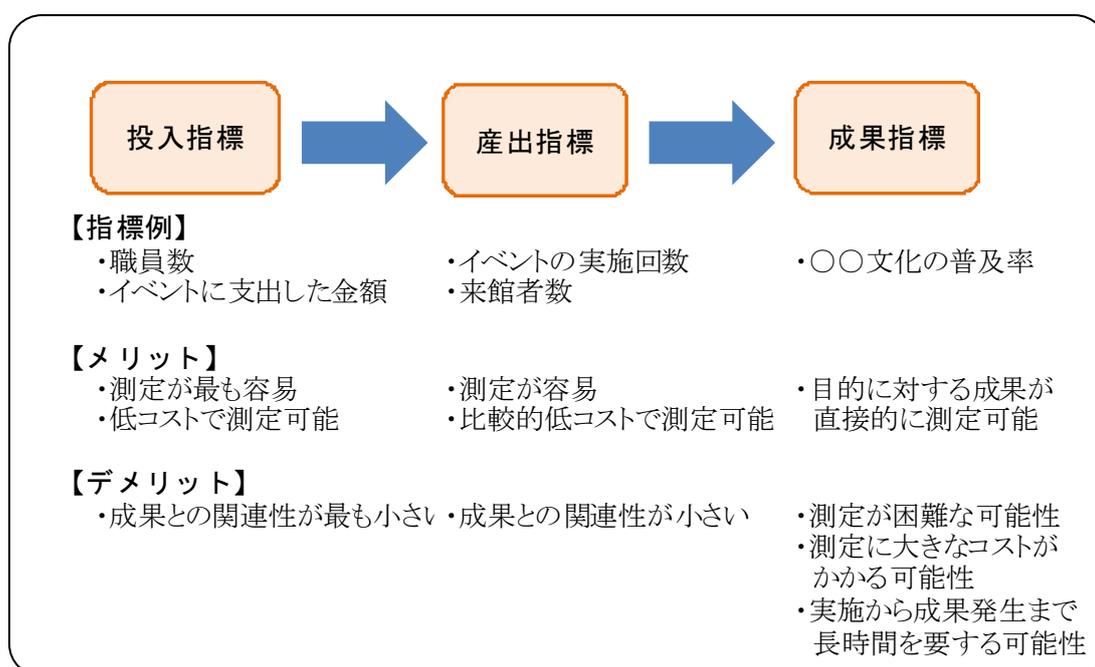
# 指定管理者制度適用施設のマネジメントシステム



## ② 成果指標最優先の原則

指標には、次の3類型があり、それぞれの関係は下図のとおりとなる。

- a. **成果（アウトカム）指標**：活動により創出された成果・価値を示す  
例） ○○文化の普及率（市民の○%）
- b. **産出（アウトプット）指標**：活動の実施状況を示す  
例） イベント実施回数（年間○回）、来館者数（○人）等
- c. **投入（インプット）指標**：投入された資源の量を示す  
例） 職員数（○人）、イベント費用（○円）等



成果指標は直接的に活動の成果自体を示すものであることから、指定管理者制度における目標に基づくマネジメントの実施にあたって、**原則として「成果指標」を適用**することが望ましい。

しかし、成果指標には、測定の困難性、費用、活動の実施から成果の創出までのタイムラグ等の課題が存在するため、必要に応じて、産出指標を用いることも可能とし、また投入指標についても、産出指標の利用も不可能な場合には用いることができることとする。

### (3) 協定に基づく管理運営及び評価

施設の目的に基づいて設定した指標に対して、指定管理者が達成すべき目標値の設定を行う。

目標値は、本来、施設の設置者である市が予め定めておくべきものだが、実際の目標設定にあたっては、施設の現状や指定管理者とされた事業者の特性等を前提として、市と指定管理者が協議を行い明確かつ具体的に設定することが必要である。

設定した目標については、原則として、協定において明記（必要に応じて別紙等を作成）する。

日々の施設の管理運営は、この協定等に則って行うとともに、毎年度の事業報告書においても目標の達成状況を市に報告し、市はそれに基づき管理運営状況の評価を行う。

### (4) PDCAサイクルと持続的改善

指定管理者による公の施設の管理運営にあたっては、単年度の状況の評価するだけではなく、その評価を指定期間内における管理運営の改善につなげていくこと、すなわち「持続的改善」の仕組みを確立することが、施設の管理運営状況を中長期的に向上させていくためにも必要である。

そのために、公の施設の管理運営について、P（Plan：計画）、D（Do：実行）、C（Check：評価）、A（Act：改善実施）の4段階を事業の1サイクルとする「PDCAサイクル」を確立する。

指定管理者制度の運用に具体的にあてはめれば、以下のとおりとなる。

- P（計画）：① 目的の明確化及び具体的指標の設定  
② 指標に対する目標値を含む協定の締結
- D（実行）：③ 協定に則った管理運営
- C（評価）：④ 管理運営状況の評価
- A（改善）：⑤ 評価に基づく改善計画の策定・実施

また、PDCAサイクルを有効に活用するためには、指定管理者に対して、「持続的改善のための適切な「動機付け」を行うことが重要である。

そのため、求められる水準に達しなかった場合に指定取消や事業の一時停止等を行うという「ペナルティ」の側面を強調した法の規定のみを用いるのではなく、「インセンティブ」の付与等もあわせて活用することを検討する。

## (5) 「共創の視点」の導入

公の施設のマネジメントを行うにあたっては、限定された領域のみにおける目標達成を目指すのではなく、より幅広い視点から施設の目的を捉えて、日々の活動に落とし込むことが必要である。

具体的には、「民間と行政が共有する4つの視点」として「共創推進の指針」に掲げられた次の4項目を踏まえて、各施設のマネジメントを行うことが必要である。

### ① 市民・利用者の視点

- ・ 市民・利用者にとっての価値の向上が図られているか
- ・ 良質なサービスが継続的に提供されているか

<例>

- ・ 民間事業者の有するノウハウを生かした管理運営が実施され、サービスの向上が図られているか
- ・ 適切なモニタリングの実施等により、協定で定めた管理運営水準が確保されるとともに、持続的な改善が進められているか

### ② 財務の視点

- ・ VFM (Value for Money) の最大化、ライフサイクルコストの最小化が図られているか
- ・ リスクコストが勘案されているか

<例>

- ・ 指定管理者制度の適用により、VFM が向上しているか（サービスが一定の場合、経費が低下しているか。経費が一定の場合、サービスが向上しているか）
- ・ 市と指定管理者の間で、リスクが適切に分担されているか

### ③ 成長・発展の視点

- ・ 事業者の成長促進につながっているか
- ・ 行政組織の能力向上に寄与しているか

<例>

- ・ 民間事業者が事業を継続するのに必要な利潤を確保できているか
- ・ 市職員が、施設のモニタリング等に関する知識・経験を蓄積できているか

### ④ 地域社会の視点

- ・ 地域貢献・環境・雇用確保など地域との調和が図られているか
- ・ 地域経済の活性化に寄与しているか

<例>

- ・ 指定管理者の職員が、適法な労働条件のもとで雇用されているか
- ・ 特に、民間企業やNPOなどの団体が、積極的に応募できる環境が整えられているか

## 第3章 制度運用全般に関する事項

公募 → 選定 → 協定 → 管理 → モデル化

指定管理者制度の運用にあたっては、前章のマネジメントシステムにのっとり施設の管理運営を行うが、マネジメントシステムの原則及び留意点等については、本章においてマネジメントシステム全般に共通する事項を規定し、第4章から第6章までにおいてステージごとの個別事項を規定する。

### 1 運用に関する基本的事項

#### (1) 指定期間の設定

指定期間については、以下の理由から、**5年を標準**とする。

- ・ 指定管理者が施設の管理運営に習熟し成果を発揮するためには、PDCAサイクルの活用も含めて、一定の期間を要すること
- ・ 一方で、あまりに長い期間とすることは、市が指定管理者による管理運営の状況を見直す機会を減少させるとともに、競争の導入による指定管理者に対する規律の付与が困難になること
- ・ 機器等のリース期間が5年とされているものが多いこと

施設の特性等を考慮し、以下の基準に基づき、5年より長い期間あるいは短い期間を設定することも可能であるが、長期間とする場合には、各施設の制度・条例等の所管課が共創推進事業本部等と協議の上、都市経営戦略会議・都市経営執行会議等（以下、「戦略会議等」という。）で必ず意思決定を経ることとする。

- ① 大規模な医療施設については、**10年～30年**
- ② PFI方式で整備運営する施設については、**PFI事業の期間**
- ③ 指定管理者の変更等の頻繁な実施が、施設の設置目的の達成に重大な影響を与えることが明白である場合等については、**最長10年間**  
例) 利用者や団体等との関係の維持・構築の重要性が極めて高い施設  
職員育成など組織的な専門性の蓄積に長期間が必要となる施設
- ④ 施設の事情等により短期間とする必要がある場合は、必要な期間  
例) 2年後に施設再整備の予定があるため、2年間とする場合

ただし、③の場合においては、中間評価の実施を必須条件とし、5年目を目途に、協定等に基づく目標の達成状況等を外部委員による評価委員会によって必ず評価を実施する。

その際、評価委員会の予め定める基準に満たない場合には、一定の猶予期間を設けた上で、指定を取り消し、新たに公募・選定を行う。その旨を、公募要項・協定書等に明記する。

## (2) 施設の目的・ビジョンの明示

指定管理者制度運用の目的は、施設の設置目的の効果的・効率的な達成であり、目的達成のための事業計画を応募者が的確に作成するためにも、その明確な記述が必要不可欠である。

そのため、「その施設の設置と管理運営により本市として何を達成したいのか（どういう状態を創り出したいのか）」施設の設置目的やビジョンを公募要項及び協定に明確に規定する必要がある。

## (3) 情報公開の実施

指定管理者制度の運用には高い透明性が求められることから、指定管理者は、公の施設の管理運営業務に関して保有する情報の公開等に積極的に取り組むことが必要である。

そこで、協定において、「横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第2号）」の趣旨にのっとり、各指定管理者が、「情報公開規程」を作成し、それに基づき、情報開示請求等に対して適切に対応しなければならない旨を規定する。

## (4) 個人情報の保護

指定管理者が、5,000件を超える個人データを事業の用に供する事業者の場合、「個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）」に規定される「個人情報取扱事業者」として、同法の定める義務規定を遵守しなければならない。

また、指定管理業務を行うにあたって、個人情報を取り扱う場合は、「横浜市個人情報の保護に関する条例」（平成17年2月横浜市条例第6号）の関係規定が適用される。

協定においては、これら個人情報の保護に関する法令等を遵守し、個人情報を適正に取り扱わなければならない旨を定める。

## 2 リスクの管理

### (1) リスク管理とリスク分担

「リスク」という用語は様々な領域で使われており、その定義も一様ではないが、ここでは、「事前にその影響を正確には想定できない不確実性のある事象が発生し、その結果、経済的な損失などが発生すること」と定義する。

また、リスク管理とは、「リスクの顕在化に伴う損失の発生を最小化することを目的として、発生しうるリスクの種類・内容、発生確率、想定される影響の規模等について、事前に可能な限り分析・把握した上で、適切な対応を図ること」と定義することが可能である。

公の施設のリスク管理にあたっては、リスクの適切な分担を行うことが必要であり、また、分担したリスクについては、市と指定管理者がそれぞれ、何らかのリスクが顕在化した場合（「危機管理」が必要となった場合）の対応策や連絡体制等を検討しておくことが重要である。

具体的には、例えば、次のような項目についてあらかじめ定めておくことが考えられる。

- ① 危機発生時の対応体制（責任者の明確化）
- ② 危機発生時の報告・連絡体制（情報の共有・一元化）
- ③ 被害者が発生した場合の対応策
- ④ 「業務継続計画」の策定  
（危機の発生による業務の中断を最小限にとどめ、施設の管理運営を継続的に実施していくための体制の構築）

### (2) リスク分担の原則

リスク管理を有効に行うためには、想定されるリスクについて当事者（市と指定管理者）間において、適切なリスク分担を事前に行うことが重要であるが、その基本原則となるのは、「想定されるリスクを可能な限り明確にした上で、「リスクを最も良く管理することができる者が当該リスクを分担する」ことである。

具体的には、

- ① リスクの顕在化をより小さな費用で防ぎ得る対応能力
- ② リスクが顕在化する恐れが高い場合に追加的損害を極力小さくし得る対応能力

などの点において、市と指定管理者のどちらが適切かを判断しながら、その帰責事由の有無などのリスク分担を行う。

### (3) リスク分担の標準例

具体的なリスク分担の方法としては、以下の3つが考えられる。

- ① 市がすべてを負担
- ② 指定管理者がすべてを負担
- ③ 双方が一定の割合で負担（リスク顕在化後に協議する場合、一定額までは全額を指定管理者が負担し超過部分は市が負担する場合を含む）

個々の施設におけるリスク分担については、各施設の特性を踏まえて、協定において必ず定めることとするが、その際には、次ページの「標準例」を参考とするものとする。

### (4) 利用者等に対する損害賠償責任と施設賠償責任保険への加入

公の施設の管理運営が行われている際に、故意または過失、施設の瑕疵等が原因となって、利用者等に対して損害賠償を行う必要が生じる可能性がある。この場合の責任分担の原則としては、前項のリスク分担の表のとおり帰責事由を有する者がその損害を賠償する責任を負うこととなる。

しかし、指定管理者によって管理される公の施設においては、どのような場合であっても、国家賠償法第1条（公務員による不法行為による損害の賠償）、同法第2条（公の営造物の瑕疵による損害の賠償）並びに民法第715条（使用者責任）等に基づき、被害者は市に対して損害賠償を請求することができると考えられる。

これらの規定に基づき、市が損害を賠償した場合で、指定管理者に帰責性がある場合には、市が指定管理者に対して求償できる。

そのため、指定管理者は、複数の損害保険会社により提供されている「施設賠償責任保険（指定管理者特約条項付き）」に加入し、当該保険からの保険金支払いによって損害賠償責任に対応することを原則とする。当該保険への加入については、指定管理者の費用負担に基づき、指定管理者を記名被保険者、市を追加被保険者、利用者等を保険金請求権者として、指定管理者が加入手続を行う。

- ① 指定管理者が、損害賠償請求に対する支払い能力を有しないケースが多く想定されること
- ② 被害者に対して、迅速な対応を可能とすること
- ③ 過失責任の割合等に関する、市と指定管理者の間での無用な争訟等の発生を避けること

○ リスク分担の標準例

リスクの種類	リスクの内容	負担者			
		市	指定管理者	分担(協議)	指定管理者(負担限度付)
物価変動	収支計画に多大な影響を与えるもの	○			
	それ以外のもの		○		
資金調達	資金調達不能による管理運営の中断等		○		
	金利上昇等による資金調達費用の増加		○		
法令等変更	管理運営に直接影響する法令等の変更			○	
税制変更	消費税(地方消費税を含む)率の変更			○	
	法人税・法人住民税率の変更		○		
	事業所税率の変更			○	
	それ以外で管理運営に影響するもの			○	
許認可等	市が取得すべき許認可等が取得・更新されないことによるもの	○			
	指定管理者が取得すべき許認可等が取得・更新されないことによるもの		○		
管理運営内容の変更	市の政策による期間中の変更	○			
	指定管理者の発案による期間中の変更			○	
市会議決	指定の議決が得られないことによる管理運営開始の延期		○		
需要変動	大規模な外的要因による需要変動			○	
	それ以外のもの		○		
管理運営の中断・中止	市に帰責事由があるもの	○			
	指定管理者に帰責事由があるもの		○		
	それ以外のもの			○	
施設等の損傷	指定管理者に帰責事由があるもの		○		
	指定管理者が設置した設備・備品		○		
	それ以外のもの (上段：一件当たり、下段：年間合計)				〇〇万円 〇〇万円
利用者等への損害賠償	市に帰責事由があるもの	○			
	指定管理者に帰責事由があるもの		○		
	市と指定管理者の両者、または被害者・他の第三者等に帰責事由があるもの			○	
公募要項等	公募要項等の瑕疵・不備に基づくもの	○			
不可抗力※	不可抗力による施設・設備の復旧費用	○			
	不可抗力による管理運営の中断			○	

※ 不可抗力：暴風、豪雨、洪水、高潮、地震、地すべり、落盤、火災、戦乱、内乱、テロ、侵略、暴動、ストライキなど

## (5) 履行保証保険への加入の考え方

指定管理者が何らかの事由で施設の管理運営ができなくなった場合等に、市が保険金の受取りを請求できる「履行保証保険」があるが、以下の理由により、必ずしも加入を要しない。

- ① 管理運営の中断等が発生した場合の金銭補償のみであり、管理運営の継続を直接担保するものではないこと
- ② 与信の低い小規模事業者（NPO、任意団体等）は加入が認められない可能性が高く、「幅広い団体の参入機会の確保」という指定管理者制度の趣旨から逸脱する可能性が高いこと
- ③ 新たに発生する保険料負担に見合った便益が見込まれないこと

## 3 その他

### (1) 施設の定期的点検の実施

利用者等の安全の確保及び施設の長寿命化を図るため、各施設について、昇降機等の設備に対する法定点検を含む定期的な点検を確実に実施することとし、その条件等について公募要項及び協定に規定する。

他都市では、公の施設における事故に関して、事業者責任とともに施設を所管するセクションの職員個人の刑事責任が問われるケースもある。

特に、利用者の安全確保が特に大きな重要性を有する施設（例：プールや浴室を有する施設等）については、決して事業者任せにすることなく、安全性の確保に特段の留意が必要である。

また、地区センター等の施設については、まちづくり調整局保全推進課が現在策定中の「施設点検マニュアル（仮称）」に基づき、施設・設備の定期的な簡易点検及び所管区局への報告等を行う。

### (2) 災害等発生時の対応

本市における公の施設は、その他の大規模施設等と同様に、災害発生時において、ボランティア活動拠点、物資集配拠点等として極めて重要な役割を担うことが想定されており、横浜市防災計画「震災対策編」に「災害時施設利用計画」として掲載されている。

協定締結の際、本市防災計画上に当該施設が位置づけられている場合には、災害時の使用内容（避難所等）などについて明記した上で、別途、「災害時における施設利用の協力に関する協定」を締結するとともに、指

定管理者に対し、「指定管理者制度導入施設避難場所等開設マニュアル」に基づく災害時の体制整備を求める。

なお、「災害時における施設利用の協力に関する協定」のひな型及び「指定管理者制度導入施設避難場所等開設マニュアル」については、今後、安全管理局危機管理室が作成する。

現段階では本市防災計画上の位置づけがない施設であっても、今後位置づけられる可能性があり、その場合には協定締結・災害時の体制整備を求めること、さらには防災計画上の位置づけを持たないままの場合であっても、災害等の状況によっては、随時、各施設に協力を求める可能性があり、各指定管理者はそれに協力するよう努める義務を負うことを規定する。

### 1 公募手続

#### (1) 公募・非公募の決定

指定管理者の選定にあたっては、以下の理由により「原則公募」とする。

- ① 選定過程の透明性を高め、指定管理者制度の運用に対する市民の信頼を高められると考えられること
- ② 特定または極めて限定された数の応募しか見込まれない場合であっても、公募の実施により、次のような効果が期待できること
  - ア 施設目的の明確化等のマネジメントシステムの基礎となる条件を整えることが可能となること
  - イ 潜在的な競争性を生み出すことにより、現指定管理者に対して、管理運営水準の維持向上の動機付けにつながること

ただし、以下のような場合には、公募とすることのデメリットがメリットを上回ることも考えられるため、その場合には、各施設設置条例の規定する範囲内で、「非公募」による選定とすることも可能とする。

なお、この場合には、条例のただし書きにおいて明記されているものを除き、共創推進事業本部と協議の上、戦略会議等での意思決定を必ず経ることとする。

- ① 地域の住民グループによる管理が効果的であると考えられる場合
- ② PFIの選定事業者が、管理運営を含めて一体的に事業を行う場合
- ③ 極めて高度の専門性を要すること、または利用者等との関係性の維持が極めて重要であることなどの事由により、将来にわたって他の担い手が存在しないことが見込まれる場合
- ④ 指定管理者の法人格の変更、何らかの緊急性がある場合等、非公募とすることにその他の合理的理由がある場合

## (2) 選定単位の設定

指定管理者は、必ずしも個々の施設ごとに選定しなければならないものではない。

施設の設置目的や特性・実情等を考慮し、一つの指定管理者が管理を行うことによって、それぞれの施設の設置目的が効果的に達成されることが考えられる場合には、複数の施設の管理運営についての「全体最適」を追求するという視点から、複数の施設を一体として選定を行う、いわゆる「バンドリング」についても積極的に検討する。

### ① 同種施設（設置の根拠となる条例が同一である場合）

同一の条例を根拠として設置される施設が多数存在する場合には複数の施設を一体として公募・選定・指定手続きを行うことが可能である。

スケールメリットの活用とリスクを比較考量の上、施設の設置目的が効果的に達成されることが考えられる場合には、一体として公募・選定・指定手続きを検討する。

なお、その際には、事前に常任委員会等における説明を実施することが必要である。

例) 市営住宅、公園プール、地区センター など

### ② 複合施設

本市の公の施設の設置条例の原則として、各条例における施設の設置目的を「最も効果的に達成することができるもの」を指定管理者とすることとなっている。

そのため、異なる条例を根拠として設置される施設が一つの建物に合築されている場合（コミュニティハウスとケアプラザの合築施設など）、条例で例外規定を設けない限りは、それぞれの施設について設置目的を最も効果的に達成することができる事業者を選定することが原則となる。

しかしながら、一体的な管理運営による効率性の向上（または分割による効率性の低下）及びサービス水準の維持・向上（または分割によるサービスの質の低下）が具体的に見込まれる場合には、一体として公募・選定手続きの実施を検討することとする。

### (3) 公募方法

#### ① 公募の時期

公募の際、次の各期間を確保した上で、実施の時期を検討する。

- ア 適切な周知期間
- イ 応募期間（書類等の提出期間）
- ウ 準備・引継ぎ期間（期間は施設により異なる）
- エ 実際の管理運営の開始以前の企画展等開催のための準備期間

また、公募の実施が広く知られるよう、正式な公募の前から、公募予定の施設、施設概要、公募予定時期等を本市ウェブサイト（ホームページ）等で明らかにするなど、可能な範囲で情報提供を行う。

なお、公募予定の情報等については、従来から本市ウェブサイト上の共創推進事業本部のページからリンクすることとしており、今後もその取扱いを継続する。

#### ② 募集期間

公募要項等の公表から応募の締切りまでの期間については、応募を希望する団体が、施設の設置目的を十分に理解し、高い水準の事業計画書等を作成できるよう余裕ある期間を確保する必要がある、**最短でも1か月以上の募集期間を確保**するよう努める。

#### ③ 公募媒体

公募その他の情報提供のための媒体としては、本市ウェブサイトへの掲載は必須とし、市・区の広報紙への掲載や区役所等での資料配布、必要に応じて指定管理者制度や施設の該当分野の専門誌等への広告掲載等、可能な限り多くの応募者の確保に努めることとする。

#### ④ 民間事業者の参入促進

民間事業者の参入を促進するため、一般向けの情報提供等を行うだけでなく、より個々の事業者に対応した形での情報提供として、**個別相談への対応等**（例：制度運用や手続きに関する質問等への対応）も積極的に実施する。

なお、個別の相談に対する回答内容等については、公平性・透明性確保の観点から、速やかにウェブサイト上で公表する。

さらに、民間事業者の選定への参入の意向等を事前に把握するとともに、より良い管理運営に対するアイデア等を公募要項に取り入れること

を目的として、施設の特性に合わせて、必要に応じて「サウンディング（正式な公募の前に、事業の基本方針等を公表し、意見・提案・質問等を募集すること）」を実施する。

たとえば、倉敷市では、原則としてすべての施設において「サウンディング」を実施しており、一定の効果を上げている。

#### ⑤ 見学会・説明会の実施

積極的な情報提供の一環として、公募要項公表後の早い段階で、施設の現場見学会、区局職員による説明会等を実施する。

#### ⑥ 応募情報に関する一定の保護

市が保有する行政文書については、「横浜市の保有する情報の公開に関する条例」（以下「情報公開条例」という。）に基づく開示請求を受けた場合、原則として公開している。

指定管理者制度の運用にあたっては、高い水準での透明性を確保することが求められていることから、指定管理者の公募等に関する文書についても同様に公開が原則である。

しかしながら、公募に対する事業者からの提案内容には、事業者のノウハウが含まれているものもあるため、事業者の競争力の保持及び積極的参入の確保という観点から、適切な保護が必要な場合もある。

本市情報公開条例では、「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」場合には、該当する行政文書を開示しないことができるとしている（同条例第7条第2項第3号）。

実際に開示請求があった場合には、公募に対して提出された内容が、応募団体の競争上の地位その他正当な権利を害する情報か否か（当該団体が独自に保有するノウハウであるか）といった観点から、開示範囲が決められる。

具体的な判断基準としては、選定された事業者（優先交渉権者）及び次点交渉権者の提案書類については、選考の公正性について説明責任を果たす範囲で公開することを原則とする。

ただし、開示請求があった段階で応募者に対して意向の確認を行い、独自に保有するノウハウに該当するため非公開とすることを希望する場合には、市民活力推進局市民情報室等と調整の上、対応を決定する。

## 2 公募要項の記載項目

### (1) 資格要件

以下の視点に立って、施設特性に応じた個別の資格要件を定める。

- 施設の管理運営を的確かつ継続的に行い得る人的・物的条件の確保
- 公共性を有する施設にそぐわない不適切な事業者の排除
- 競争性を確保した必要最小限の条件設定

なお、次の項目については、必ず資格要件として規定する。

- ① 法人税、法人市民税、消費税及び地方消費税等の租税及び労働保険料を滞納していないこと
- ② 会社更生法・民事再生法による更生・再生手続中でないこと
- ③ 指定管理者の責に帰すべき事由により、2年以内に指定の取消を受けたものでないこと
- ④ 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ないこと
- ⑤ 選定委員が、応募しようとする団体の経営または運営に直接関与していないこと
- ⑥ 暴力団（暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）第2条第2号に規定する暴力団をいう。）又はその構成員の統制下にある団体でないこと
- ⑦ 2年以内に労働基準監督署からは是正勧告を受けていないこと（仮に受けている場合には、必要な措置の実施について労働基準監督署に報告済みであること）
- ⑧ 当該施設の管理運営に不可欠な資格等を有していること
- ⑨ 共同事業体の場合には、構成するすべての団体が以上の条件を満たすとともに、応募時に「共同事業体協定書」を提出し、また、選定後協定締結時までには、代表団体及び責任分担を明確に定めた組合契約を締結し、組合契約書の写しの提出が可能であること

### (2) 選定基準

選定の公平性・透明性を確保するとともに、応募者に対して、市が当該施設の管理者に対して何を求めているかを、具体的かつ明確に示すことを目的として、予め選定委員会の審議を経た上で、選定基準（評価項目・配点等）を公募要項上で明示する。

### (3) 施設の概要等

対象となる公の施設の概要（名称、所在地、設置目的、建築物の現況等）及び利用状況（利用者数の実績、光熱水費等）を明示する。また、修繕費等の積算の基礎となり指定管理料の算定にも影響するため、施設の修繕履歴等についても可能な限り整備し、公表する。

### (4) 管理業務の範囲

指定管理者に求められる最低基準（例：業務内容、開館日、開館時間等）を明示するほか、指定管理者が自主事業を行う際の留意点も記載する。

### (5) 修繕費等の負担

施設・設備の点検及び修繕の範囲によって、指定管理料が変動するため、その負担区分について明確に規定する必要がある。

具体的には、「小破修繕」として指定管理者の負担により修繕させる要件を設けるか否か、また、設ける場合には「小破修繕」の定義、金額により「小破」とする場合、1件当たりか一定期間（月または年等）か、といった点を示しておくことが必要である。

特に、昇降機（エレベーター・エスカレーター）の保守点検は、不具合による事故の発生を未然に防ぎ、利用者の安全性を確保するために重要であるとともに、その費用は施設・設備の維持コストの中で大きな割合を占めることから、保守点検の方式<sup>\*</sup>については、所管区局があらかじめ指定しておく必要がある。

#### ※ 昇降機の保守点検の主な方式

① **メーカー系フルメンテナンス**: 当該昇降機のメーカー系保守点検事業者と、定期的な点検整備と予防的な保全（経年劣化した部品の交換や修理）を一括で含む契約を行うもの。設置当初から継続して契約する必要があり、また、金額は固定であって、経年劣化した部品の交換や修理等の追加支出は不要である。

② **メーカー系 POG（パーツ・オイル・グリース）**: 当該昇降機のメーカー系保守点検事業者と、定期的な機器・装置の点検及び必要に応じた消耗部品の交換と調整・給油・清掃のみを費用に含む契約を行うもの。経年劣化した部品の交換や修理等が発生した場合には、費用を別途に支払う必要がある。保守点検事業者がメーカー系なので、当該昇降機を熟知しており、純正部品の確保等が容易である。

③ **第三者 POG（パーツ・オイル・グリース）**: 当該昇降機のメーカー系でない保守点検事業者と、定期的な機器・装置の点検及び必要に応じた消耗部品の交換と調整・給油・清掃のみを費用に含む契約を行うもの。経年劣化した部品の交換や修理等が発生した場合には、費用を別途に支払う必要がある。当該昇降機のメーカーと、日常的な点検整備と不具合・故障等発生時の対応を一括で含む契約を行うもの。設置当初から継続して契約する必要があり、また金額は固定であるため一見高コストに感じられるが、不具合発生時等の追加支出は不要となる。

## (6) 各種税の取扱い

### ① 消費税・地方消費税

消費税法は、第 2 条第 1 項第 8 号において、課税対象となる「資産の譲渡等」について、「事業として対価を得て行われる資産の譲渡及び貸し付け並びに役務の提供をいう」と規定していることから、指定管理料は、その全額が消費税及び地方消費税の課税対象となるものである。

### ② 印紙税

印紙税法第 2 条において「別表第一の課税物件の欄に掲げる文書には、この法律により、印紙税を課する」と規定されており、指定管理に関する協定書を「請負に関する契約書」とみなして収入印紙の貼付を行っているケースも見受けられる。

しかしながら、総務省の見解にもあるとおり、

ア 協定は契約ではなく、「指定」という行政処分の附款であると考えられること

イ 指定管理の法的性質は、「仕事の完成」を約する「請負」ではないこと

などの理由から、協定書は「請負に関する契約書」に該当するものではなく、印紙の貼付は不要と解釈して差し支えない。

### ③ 事業所税

総務省市町村税課長の通知（平成 17 年 11 月 14 日総税市第 59 号）に基づき、利用料金制を適用している公の施設の管理運営事業は、事業所税の課税上は収益事業として扱われ、公益法人が指定管理者である場合も含めて事業所税の課税対象となる可能性がある。

具体的には、指定管理者制度が導入された公の施設における事業所税の事業主体の判定については、収益の帰属に基づいて行われる。

主として利用料金収入により、公の施設の管理運営事業を行うと認められるような場合に限り、当該指定管理者が事業主体とされる。

ただし、市と指定管理者との間で、利益の全てを市に返還し、かつ、損失のすべてを市が補填するような協定が結ばれており、実質的に指定管理者に事業主体性が見込まれない場合は、市が事業主体となる。

なお、各施設・各指定管理者の具体的な判定については、行政運営調整局法人税務課に確認することが必要である。

#### ④ 法人市民税・法人県民税

指定管理者として公の施設の管理運営を行う際、株式会社、財団法人等だけでなく、特定非営利活動法人、法第 260 条の 2 第 1 項の認可を受けた地縁による団体並びに法人でない社団または財団で代表者又は管理人の定めがあるもの場合には、「法人」として、法人市民税・法人県民税（法人税割・均等割）が原則として課税されるが、行政運営調整局法人税務課等に確認することが必要である。

なお、指定管理者に関する法人市民税の取扱いについては、本市財政局主税部税務課長の通知（平成 16 年 12 月 27 日総税市第 227 号）を参照されたい。

#### (7) 選定委員との接触禁止

選定の公平性及び選定過程の透明性を確保するため、公募に応募したもののまたはしようとするものは、選定委員会において選定結果が出されるまでの間、選定委員会委員と接触することを禁止する。

#### (8) その他、管理運営に関わる項目

公募要項においては、協定書に盛り込まれることになる項目（または協定書案）等、当該施設の管理運営の実施に際して必要と考えられる項目については、可能な限り記載することが望ましい。

### 3 選定に関する手続

#### (1) 選定委員会による選定

選定委員会の構成は、公平性・透明性を確保する観点から外部委員によることを原則とし、以下の者等から選任することを基本とし、施設の特性に合わせて施設所管課が個別に判断する。

なお、団体の財務状況の審査については、選定委員に会計士等を選任する以外の方法とすることも可能であるが、確実に実施する必要がある。

- ① 行政運営等に関して知識を有する学識経験者（大学教員等）
- ② 団体の財務状況の審査が可能な者（会計士、税理士等）
- ③ 当該施設が属する政策分野の専門家（例：スポーツの専門家等）
- ④ 当該施設の利用者代表

選定委員会の会議は公開を原則とするが、円滑な進行及び実質的な審理を確保するために必要な場合については、非公開とすることも可能である。その場合においても、議事録は候補者確定後、速やかに公開する。

選定の結果については、少なくとも指定候補者（優先交渉権者）と次点者は公表し、あわせて優先交渉権者の提案書、評価の考え方、基準、結果等についても公表を行う。

なお、公表については、指定の議決後速やかに行うこととする。

#### (2) 選定時における評価の考え方

##### ① 二段階選定の導入

選定にあたり、専門性が高い施設の場合や応募者の数が多数である場合等には、第一段階で、団体の財務状況やその他の特性等に基づいて指定管理者としての一般的な適性を審査し、第二段階で、具体的な提案内容等に基づき、当該施設の指定管理者としての審査を実施するなど、二段階での選定を実施することも、選定の実効性を高める手法としては有効であると考えられる。

##### ② 評価項目及び選定基準

評価項目及び選定基準の設定にあたっては、これらの項目が「市として、どのような管理運営を求めているのか」を指定管理者に対して最も強く伝える情報であることを踏まえ、施設の設置目的・達成すべき目標等を適切に反映する必要がある。

また、選定は、サービス及び経費等についての総合的な視点からの評価に基づいて行う。評価項目の大枠としては次のようなものが考えられるが、具体的な評価項目・選定基準については、施設の特性や設置目的を踏まえ、個々の施設ごとに設定する。

- ア サービス：目標水準・サービス向上の取組等
- イ 経 費：指定管理料、経費節減の取組等
- ウ 応募団体：実績、経営方針、組織運営等
- エ そ の 他：地域特性の反映、環境、福祉、人権等

### ③ 地域特性を反映した管理運営に対する評価項目の設定

特に地域に密着した施設（地区センター等）について、当該施設の置かれた地域の特性を反映したサービスの提供を促進することを目的として、施設の管理運営への地域特性の反映の有無を盛り込み、各応募者が提案した管理運営計画や自主事業の内容等に基づいて、施設の地域特性の考慮度合いを評価する。

### ④ 本市重要政策への対応状況による評価

本市における指定管理者制度の運用は、「サービス向上」「経費節減」ととどまらず、公共性に基づく価値の創出を目的としていることを踏まえ、本市の重要政策課題への対応状況を評価し、一定の割合で選定時の評価に反映する項目を設けることとする。

具体例として、環境政策（例：G30等）、障害者福祉政策（例：障害者の法定雇用率）、その他政策（例：女性管理職の登用率）などが考えられるが、具体的には、その時々々の政策課題や施設の特性等を考慮した上で、施設ごとに、公募要項に明記することとする。

### ⑤ 実績評価の次期選定への反映

より良い管理運営を促すため、次期選定に際して現指定管理者が公募した場合、これまでの管理運営の実績を加減点評価として選定評価に反映できることとする。

ただし、実績評価の反映は、引き続き管理運営できることとなった事業者にはインセンティブとなる反面、他の事業者の参入意欲を減退させ、競争性を阻害する可能性があることにも十分な留意が必要である。

そのため、以下の3つの原則を遵守することが必要である。

- ア 実績評価の選定に占める割合は最大でも10%以下とすること（競争性の阻害を最小限とするため）
- イ 加点だけではなく、要求水準を下回った場合には減点を行うこと

(他の候補者との公平性の確保のため)

- ウ 最低限の要求水準（協定の下限）を満たすだけでは加点しないこと  
(協定の下限遵守は当然であり、加点には値しないため)

**【実績評価の反映例】**

- 評価は 4 段階
  - S：極めて優秀（協定を大きく上回る）
  - A：優秀（協定を上回る）
  - B：良好（協定の下限を保持）
  - C：不良（協定の下限を満たさない）
- 実績反映ポイント：10 点（全評点 100 点満点の場合）
  - 評価「S」の場合、+10 点
  - 評価「A」の場合、+ 5 点
  - 評価「B」の場合、± 0 点
  - 評価「C」の場合、- 5 点

**(3) 現在の指定管理者のみが応募した場合の取扱い**

現在の指定管理者のみが応募した場合でも、基本的には十分な有効性を持つが、当該指定管理者に対する実績評価が相当程度低く、また選定時の事業計画書等に基づく評価も低いような場合には、必ずしも適切な選定とは言えないケースも想定される。

したがって、公募要項に「他の応募者がいない場合でも、最低制限基準に満たない場合は選定されず、再度公募を行う」旨を記載し、選定委員会で予め最低制限基準を設けることとする。

**(4) 議決による不指定への対応**

選定委員会で候補者として選定された団体が、市会での議決の結果、指定管理者として指定されないことも想定される。

その場合、次点候補者がいる場合にはその団体を候補者として議会に諮るのか、または不指定通知を行った上で再度公募・選定手続きを行うのか、手順を事前に定めておく必要がある。

なお、この場合の不指定通知は、一種の行政処分であるが、「議会の議決を経て行われるべきものとされている処分」に該当する（行政不服審査

法第 4 条第 1 項第 3 号) ため、不服申し立て (異議申し立て・審査請求) の対象とはならず、本市は一切の損失の補償等を行う責を負わない。

#### (5) 法人格等変更時の再指定

指定管理者として指定されたのちに、団体の合併や NPO 等の法人格取得または公益法人改革関連 3 法\*への対応等によって、団体の法人格に変更が加えられた場合には、原則として指定管理者を再度指定することが必要となり、議会での議決を要することとなる。

しかし、法人の名称のみが変更された場合や、旧民法第 34 条に基づく社団法人又は財団法人が、「公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律」に基づく公益法人となった際に、法人としての「同一性」が保持されている場合には、再度の指定は不要であると考えられる。

※ 公益法人改革関連 3 法：

- 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律
- 公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律
- 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律

### 1 協定の位置付け

市が指定管理者との間で締結する「協定」は、法的には「指定」という行政行為の「附款」（行政行為の効果を制限し、または義務を課すために付加される行政庁の意思表示）と解釈することが妥当<sup>\*</sup>である。

しかしながら、指定管理者制度の実際の運用に際しては、協定こそが市と指定管理者の間のパートナーシップの基盤となるものであり、「共創推進の指針」に掲げる4つの原則（対等・対話、目標共有、アイデア保護と透明性確保、役割分担と責任明確化）を具体化する鍵となるものである。協定の締結・解釈・運用にあたっては、これを常に念頭に置くことが求められる。

※ 「契約」と解する説も存在するが、指定管理者の指定に伴う法律効果は、あくまでも「指定」という市の行政処分によって発生するため、協定の締結だけでは法律効果を発生させようとする「効果意思」を欠くことになり、独立した私法上の行為である「契約」と解することは困難であると考えられる。

### 2 協定書の記載項目

#### (1) インセンティブの付与とペナルティの賦課

指定管理者となった民間事業者が、その有するノウハウを有効に発揮し、また創意工夫に基づく管理運営を行い、持続的改善を進めることを促すためには、強い動機付けが必要である。

そのためには、優れた実績等に対するインセンティブの付与を行うとともに、サービス等が規定の水準に達しなかった場合には、管理運営の中止・指定取消等のペナルティの賦課を必要に応じて行うことが重要であると考えられ、積極的な導入を図っていく。

具体的な手法を次に例示するが、施設の特性等を考慮しながら、適切に選択し組み合わせて活用を図るなどの工夫が必要である。

例えば、集客性の高い施設においては、利用料金制度を積極的に活用し、増収時に指定管理者の収入が増加することを協定で明確に規定することが有効であると考えられ、一方で、一般的に増収等が見込み難い施設（福祉施設等）においては、サービスの質的向上等に着眼してインセンティブの付与等を行うことが有効であると考えられる。

## ① 利用料金制度の導入（次項にて詳述）

利用料金は、公の施設の「利用の対価」であり、公の施設の「使用料」（法第 225 条）に相応するものである。したがって、指定管理者制度が導入された公の施設では、利用者からの利用料を直接指定管理者に収入できる「利用料金制度」とするか、使用料として市の歳入とするかは、個々の条例で定めることとなる。魅力ある施設運営を行うことで、結果として利用者の増加が図られた分だけ、利用料金を自らの収入とすることができ、指定管理者の経営努力が直接反映されやすい仕組みであるため、法令等により制限されている場合を除き、原則として「利用料金制度」を導入する。

## ② 指定管理料等への反映

インセンティブ付与の手法として、優れたサービスや先進的な取り組みを行っている指定管理者に対して、実績を評価した上で、指定管理料に上乘せして予算措置する仕組みの創設が考えられる。

これまで、本市においても、地域ケアプラザの「地域活動交流事業」では、サービス水準を客観的に評価できる基準を設定し、その実績を評価し、優れた成果を上げている団体に対して、一定額の事業費の予算措置を実施している。

また、他都市の取組事例として、北九州市では「指定管理者アイデア活用制度」として、指定管理者からアイデアを募り、それに対して指定管理料を追加で支払うことにより、施設の魅力アップと住民サービスの向上を図っている。

ペナルティを賦課する手法としては、法が定める指定取消及び管理業務の停止の他、協定に定める管理運営水準等を満たさない事業者に対して、例えば、ポイント制等を用いて指定管理料の減額を実施することなどが考えられ、具体的には協定書で規定する必要がある。

年度協定書により金額が決定された指定管理料については、協定で定められた基準や手続に基づくペナルティによる場合を除き、指定管理者が受け取る権利を有すると考えることが妥当である。

したがって、予定されていた事業の中止等による場合を除き、余剰が発生した場合には、指定管理者による経費節減等の成果であると考え、指定管理料の「精算」等の手続きは原則として行うべきではない。

「精算」等の手続きを実施することは、結果として指定管理者の経費節減に対する動機を失わせるとともに、良好な管理運営に対するモ

チベーションを低下させるものであることを認識する必要がある。

### ③ 実績評価の次回選定への反映

第4章3-(2)-⑤を参照されたい。

## (2) 利用料金制度

管理受託者のインセンティブを高めることを目的に、利用者からの利用料を管理受託者の収入とすることができる仕組みとして、平成3年4月の法改正により導入された制度であるが、平成15年の法改正においても、利用料金を指定管理者の収入として収受させることができることとなったものである（法第244条の2第8項及び第9項）。

指定管理者が収受した使用料等をいったん市の収入とした上で、指定管理料等としてあらためて支出する場合と比較して、会計処理の簡便性・迅速性の向上、指定管理者に対するインセンティブ付与の可能性等の面で優れていると考えられる。

利用料金は、条例で規定される上限を超えない範囲で指定管理者が定めることが可能であるが、現状から変更する場合（特に増額する場合）には、その合理性・必要性、利用者との合意形成など一定の責任を指定管理者が有するものであり、各施設所管課とも十分な協議のうえ、安易に利用料金を上げることがないよう慎重に対応する必要がある。

その際には、民間事業者が予測可能性を確保できることが重要であることから、利用料金の変更（特に増額）を行う際の基準や手続等については、あらかじめ公募要項・協定等で規定しておくことが必要である。

利用料金収入が変動する場合の取扱いについては、前掲のリスク分担表のとおり、大規模な外的要因に伴う需要変動によるものでない限り、想定より減少した場合であっても指定管理者の負担とすることが原則である。これは、利用料金収入が想定を超過した場合であっても同様だが、想定を超過した場合の配分ルールは、公募要項で方針を定めた上で、詳細については双方の協議に基づき、協定に盛り込んでおくことが望ましい。

指定管理者が変更となる場合の利用料金収入の帰属については、原則としては発生主義を採用し、実際に収納された時点ではなく、支払いの原因が発生した時点で指定管理者であった団体に帰属することとする。

また、回数券・ポイントカード等を活用している施設については、市と指定管理者、また新旧指定管理者間だけでなく、利用者等の権利関係に

影響があるため、返換金や交換・継続使用の可否などを明確に定めるとともに、利用者等への事前の周知徹底に努めることが必要である。

### (3) モニタリングに係る基本的事項

モニタリングを実施する際に活用する基本的事項として、以下の項目を必ず協定書に規定する。

- ① 毎年度の事業計画書の提出（指標に対する目標値を含む）
- ② 毎年度の事業報告書の提出（必要記載事項等）
- ③ 市による管理運営状況の把握（報告、実地調査等）
- ④ 市による指示・指導の実施
- ⑤ 指示・指導に従わない場合の措置（指定取消・業務停止等）
- ⑥ 第三者評価の実施
- ⑦ 利用者満足度の把握（アンケート、会議、モニター調査等）
- ⑧ ご意見ダイアルの活用

### (4) 次期選定者への引継ぎの実施等

指定管理者が変更となる場合、各施設のサービスの継続性の確保について最終的な責任は市が負うものであるが、管理運営の細部等については、指定管理者の協力が不可欠である。その際、引継ぎの確実な履行を担保するため、施設の特性・状況等に応じて、次のような適切な方法を検討する。

- ① 市が引継事項のチェックリスト等を作成し、新旧指定管理者及び市の三者が立ち会いサインをすることを以て引継完了とする。
- ② 指定管理料が分割による支払いの場合、最終期の支払いは、指定期間内に引継ぎを完了し、引継完了の確認後とする。
- ③ 旧指定管理者の引継ぎへの協力及び新指定管理者の引継費用（人件費等）の事前積算が行われるよう、協定書において引継期間を明確化する。
- ④ 施設・設備、備品等の明け渡し・引き渡しのルールを明確に規定する。

施設・設備については、「原状回復」を原則とするが、現実的に困難または不適當な場合は、市との間で合意することを条件に、現在の状況をもって明け渡すことも可能とする。

備品については、指定管理期間の当初から存在した備品（市または以前の指定管理者から引き継いだもの）と、期間中に購入等を行った備品を区分して管理し、後者については、市の負担で購入等を行ったものと、指定管理者の負担において購入等を行ったものを明確に区別して管理する。その上で、当初から存在した備品及び市の負担で購入等を行ったも

のについては、確実に次期の指定管理者に引継ぐこととし、指定管理者の負担において購入等を行ったものについては、市と旧指定管理者の間の協議により定めることとする。

## (5) 協定書に盛り込むべきその他の主な項目

次に掲げる項目についても協定書において記載する。

### ① 業務の範囲

当該施設の管理運営に関する業務について、仕様書・維持管理業務一覧表等を併用し、具体的に規定する。

### ② 第三者への委託など

指定管理者が行うべき業務について、その一部を第三者（当該業務を専門とする事業者等）に委託することが可能であることを規定する。

ただし、第三者への委託を実施する際、とりわけ「安全性」の確保が求められる施設については、請け負う事業者や指定管理者にまかせきりになることなく、施設所管課がその実態を必ず把握し、個別に状況を確認することが必要である。

### ③ 法令の遵守

法令の遵守は当然のことであるが、確認的に協定書に定めを置く。その際、直接的に関係する法令を具体的に列挙する。

さらに、指定管理者による適法かつ社会的要請に応えた管理運営を確保する観点から、労働関係法規（労働基準法、労働組合法、労働安全衛生法、最低賃金法、労働者派遣法等）については、特に強く遵守を求めることが必要である。

### ④ 口座管理

会計処理の透明性確保の観点から、指定管理者が当該施設の管理運営のために使用する預金口座については、1施設当たり1口座を原則とするが、管理運営上必要な場合には、施設所管課との協議の上、複数の口座を使用することを認めることとする。

### ⑤ 指定管理料支払い方法の原則

指定管理料については、指定管理者の資金繰り（支払い等の資金需要の発生）の円滑化に対する配慮（早期の支払い、月払いの実施等）が必

要な場合も含め、支払いのルールを市と指定管理者が協議の上規定する。

#### ⑥ 光熱水費支払い方法の原則

光熱水費については、支払いのルールを市と指定管理者が協議の上、規定する。具体的には、複合施設において、利用者数等の利用状況に大きな相違がある中で面積按分としているケースや、指定管理者が変更となった場合の支払いの分担方法が不明確な取扱いとなっている事例等が指摘されている。前者については、可能な限りメーターの設置による従量制や利用者数による按分への変更、後者については、協定書で確認するなどの対応が望ましい。

#### ⑦ 債権債務の譲渡等の禁止

指定管理に関する法的関係の複雑化・不安定化を防止するため、指定管理者の市に対する債権債務については、第三者に対する譲渡・継承、担保提供等ができないことを明記する。

#### ⑧ 展示施設における企画展等の引継ぎに関するルールの設定

展示施設における企画展等は、当初の構想から完了まで通常数年間を要するものであり、その間、指定管理者が変更になった場合を想定して、事前に引継ぎのルールを明確に定めておくことが必要である。具体的には、企画の継続の有無、費用の負担、企画展完了後の利用料金収入の帰属等について規定することが考えられる。

#### ⑨ 共同事業体内部での責任の明確化

2以上の事業者が共同して指定管理者となる共同事業体形式を取る場合には、共同事業体内部での責任を明確化に規定する。そのための具体的な手法として、応募時に「共同事業体協定書」及び代表団体への委任状を提出させるとともに、選定後、協定締結時まで、代表団体及び責任分担を明確に定めた組合契約を締結し、組合契約書の提出を要件とすることなどが考えられる。

#### ⑩ 指定管理者と市との定期的連絡調整

施設・指定管理者が抱える課題を市が共有し、解決を促進するためのプロセスとして、指定管理者と市との間で、定期的に連絡調整、コミュニケーションの場を設ける。その際、指定管理者側の責任者を明確に定め、責任者変更時の届出手続等についても規定することとする。

### (1) モニタリング及び評価の概要

本市の指定管理者制度の運用におけるモニタリング及び評価は、PDCAサイクルに基づくマネジメントシステムの一環である「C（Check：評価）」の役割を担うプロセスに位置づけられる。

ここで、モニタリングとは、「施設の管理運営の水準等について、日常的・継続的に確認を実施すること」とし、評価とは、「施設の管理運営の水準等について、日常のモニタリングプロセスとは別に、一定の方法・様式等を定めて、定期的に、協定に対する達成状況等を測定すること」とする。

モニタリング及び評価の目的は、運営上の課題等を発見し、施設の管理運営にフィードバックし、施設の管理運営状況を向上させることにある。

したがって、評価自体を目的化したり、あるいは、評価結果を指定管理料や次期選定等に反映することを目的化してはならない。

### (2) 指定管理者によるセルフ・モニタリング

施設の管理運営が、当該施設の設置目的や協定書・仕様書等に沿って行われているか、指標に対する目標値の達成状況はどうか、などの点について継続的に自己点検を行う。原則として定期的に（例えば毎年1回等）行い、その結果を事業報告書の一部として提出するよう協定に規定する。

### (3) 市（施設所管課）によるモニタリング・評価

市（施設所管課）による指定管理者の適切なモニタリングは、地方自治法上も義務とされており（第244条の2第7項）、協定書及び毎年作成・提出を行う事業報告書の記載項目に基づく管理運営状況の確認を行う。

事業報告書には、以下の項目を必ず記載することとする。

- ① 管理経費の支出状況
- ② 利用料金の収入状況
- ③ 利用実績（利用者数、自主事業への参加者数等）

- ④ 管理運営の実施状況（自主事業の実施状況、施設の管理状況等）
- ⑤ 指定管理者による自己評価結果（利用者会議・アンケート等含む）
- ⑥ 指標に対する目標値の達成状況

また、日常の管理運営の状況を把握し、持続的改善を促すことを目的として、市（施設所管課）は定期的（毎月または四半期ごと等）に、以下に基づき、モニタリングを実施する。

- ① 関係書類の確認（日報、利用申請、経理関係書類等）
- ② 実地調査の実施
- ③ 適切な指示・指導の実施
- ④ 指示・指導に対する改善状況の確認

さらに、安定的な管理運営を確保することを目的として、年1回を目途として、指定管理者となっている民間事業者の財務状況を把握することが重要であるとかんがえられる。たとえば、貸借対照表や損益計算書等の財務諸表の確認を行う。そのためにも、企業会計等に関する各施設所管課職員等に対する基礎的研修の充実を進める必要がある。

なお、以上の市によるモニタリング・評価の結果については、「事業計画書」「事業報告書」を本市ウェブサイトに掲載するなど、積極的な公表に努める。

#### (4) 第三者評価機関・委員会による評価

本市における第三者評価は、市及び指定管理者とは異なる客観的な視点に立って、管理運営水準の向上を目的に実施している。

実施方法としては、施設の特性によって、**第三者評価機関による評価と評価委員会による評価の2つの方式を導入**している。

- ① 地区センター等の市内に多数設置されている施設（約300施設）  
一定の条件を満たす団体を評価機関として市が認定し、評価を実施
- ② 美術館・市営住宅等の高い専門性を有する施設（約600施設）  
外部委員で構成される「評価委員会」を施設ごとに所管課が設置し、評価を実施

今後指定する指定管理者に対しては、第三者評価を行うことを義務として協定で規定する。実施時期としては、評価目的をより有効に達成するために、指定期間が 5 年の場合、原則として 2～3 年目時に実施し、以降の運営水準の向上に活用することとする。

ただし、PFI 事業である場合には、PFI 事業のモニタリングにより対応することとし、指定管理者独自の第三者評価は求めない。

なお、①に係る実施費用については、市からの補助金により支出してきたところであるが、最も遅い場合でも、平成 23 年 4 月 1 日以降が指定期間の始期となる施設については、各指定管理者の負担とする。

## (5) 利用者等によるモニタリング

利用者等の意見を施設の管理運営に反映することにより、そのさらなる改善を目指すことを目的に、日常的・継続的なレベルで実施されるモニタリング手法として、次のような手法を用いた利用者等によるモニタリングがある。

### ① 利用者会議

利用者会議は、施設の利用者代表により構成され、そこで出された意見については、施設の管理運営の改善に取り入れていく。

### ② 利用者アンケート

利用者アンケートは、施設の利用者に対して、管理運営に対する満足度等を質問するアンケートを実施するものであり、その結果について、今後の改善に役立ていく。

### ③ ご意見ダイヤル

ご意見ダイヤルは、市のコールセンターの一部として設置されるものであり、利用者等からの意見や要望に市または指定管理者が対応するほか、その結果についても公表し、今後の管理運営に反映していく。

なお、利用者等から受けた意見等は、指定管理者が施設ごとに掲示やウェブサイト上等で意見等の内容及び対応状況を公開するとともに、施設所管課はコールセンター応答記録データベースに対応状況を入力する。

(参考) ご意見ダイヤルの連絡先

電 話 : 045-664-1122

F A X : 045-664-2828

## (6) 結果の反映・フィードバック

モニタリング・評価の結果は、各段階において、施設の管理運営の改善のためにフィードバックを行うことが必要である。

具体的には、以下のようなフィードバックが想定される。

- ① 日常的なレベルでのモニタリング結果（自己評価、利用者意見等）  
⇒ 反映可能なものについて、以降の管理運営に反映
- ② 市によるモニタリング（定期・随時の報告等に基づく指示）  
⇒ 指示に基づく改善の準備を行い、可能になった段階で実施
- ③ 市による毎年度の評価（事業報告書に基づく評価）  
⇒ ア 翌年度の管理運営の改善への反映  
イ 指定管理料への反映
- ④ 市による指定期間全体に対する評価（事業報告書等に基づく評価）  
⇒ ア 次期選定への反映  
イ 当該施設の必要性・あり方等の検討のための基礎資料

## 第7章 関係各部署の役割

指定管理者制度の運用に携わる主な市役所内の部署は、①各施設の所管課②各施設に関する条例・予算・制度等の所管課③共創推進事業本部④アセットマネジメント所管部署、の4つに分け、それぞれが果たすべき役割を定める。

### (1) 各施設の所管課

各施設の所管課は、政策目的達成のために施設の「経営」を行う主体であり、指定管理者制度の運用にあたり庁内で中心的な役割を果たしていくことが求められる。具体的には、指定管理者導入の是非の検討から、対象施設の決定、公募、選定、協定締結、管理運営の開始、モニタリング・評価、評価等の結果の反映、までの一連の過程の全てを責任を持って行うこととなる。

### (2) 各施設に関する条例・予算・制度等の所管課

各区が所管する区民利用施設については、当該行政分野を所管する局の関係課が、各施設に関する条例・予算・制度等を所管している。

このような場合であっても、各施設の「経営」主体は各区の関係課となるが、局の条例等所管課は必要に応じて、各所管課の支援・調整等を行う。

具体的には、当該施設の指定管理者制度の運用に関する経験の共有化、公募要項・協定書等の標準化、利用許可基準の統一化等を実施する。

### (3) 共創推進事業本部

共創推進事業本部の主たる役割は、各施設所管課における適切な制度運用の支援であり、具体的には、①本ガイドラインの作成及び各施設所管課での反映状況の確認・検証②制度に関する必要な情報の収集及び提供（各種の研修等を含む）③全市的視点からの調整（各施設の管理運営に対する助言・意見等を含む）、とする。

### (4) アセットマネジメント所管部署

アセットマネジメントを所管する部署（都市経営局公共施設政策課及びまちづくり調整局保全推進課等）は、直接的に指定管理者制度の運用に携わるものではないが、公の施設の管理運営について、「施設の物的側面（施設・設備）に着目し、より良い管理（具体的には、施設の長寿命化等）を行っていくために、特に技術的側面からの支援を行うことを中心的な役割とする。





横濱開港150周年



たねまる

横浜市指定管理者制度運用ガイドライン（素案）

横浜市広報印刷物登録第 210095 号 類別・分類 B-DL010  
横浜市共創推進事業本部共創推進課

〒231-0017 横浜市中区港町 1 - 1  
(電話) 045-671-3320 (FAX) 045-664-3501  
(E メール) [ts-kyoso@city.yokohama.jp](mailto:ts-kyoso@city.yokohama.jp)  
(WEB) <http://www.city.yokohama.jp/me/keiei/kyoso/>



横浜 共創

検索

表紙・本文：紙へリサイクル可