適正な指定管理者制度を実現するための提言案

―ポイント―

適正な指定管理者制度を考える研究会

１．指定管理者制度の調査を開始

指定管理者制度とは？

2003 年 9 月に地方自治法の一部改正によって導入された制度。それまで、公の施設の管理運営を外部に委ねる場合、公共団体や公共的団体など限定されていたが、この制度によって、株式会社やＮＰＯ法人などにも任せることができるようになった。

私たちの身近で増える指定管理者制度による公の施設

全国の指定管理者制度の導入施設数は 76,788 施設、2012 年から 3,312 施設増加。静岡県内の導入施設数は 1,571 施設、2006 年から 484 施設増加。スポーツ施設、都市公園、文化施設、社会福祉施設など、私たちの身近で指定管理者による公の施設が増えている。

指定管理者制度の矛盾が顕在化

地方自治体は指定管理者制度をコストカットの手段として利用してきたきらいがあり、財政難による経営破綻や官製ワーキングプアなどが顕在化する。また県内では、2009 年草薙総合運動体育館のバスケットゴール下降による死亡事故、2010 年浜名湖「三ケ日青年の家」のボート転覆による死亡事故が起きる。

「適正な指定管理者制度を考える会」発足

指定管理者制度の問題点を調査するため、2015 年 6 月、静岡自治労連傘下の組合代表者と大学研究者からなる「適正な指定管理者制度を考える研究会」を発足。

取り組み

○指定管理者アンケートの実施
- **「事業主アンケート」**
- **「労働者アンケート」**

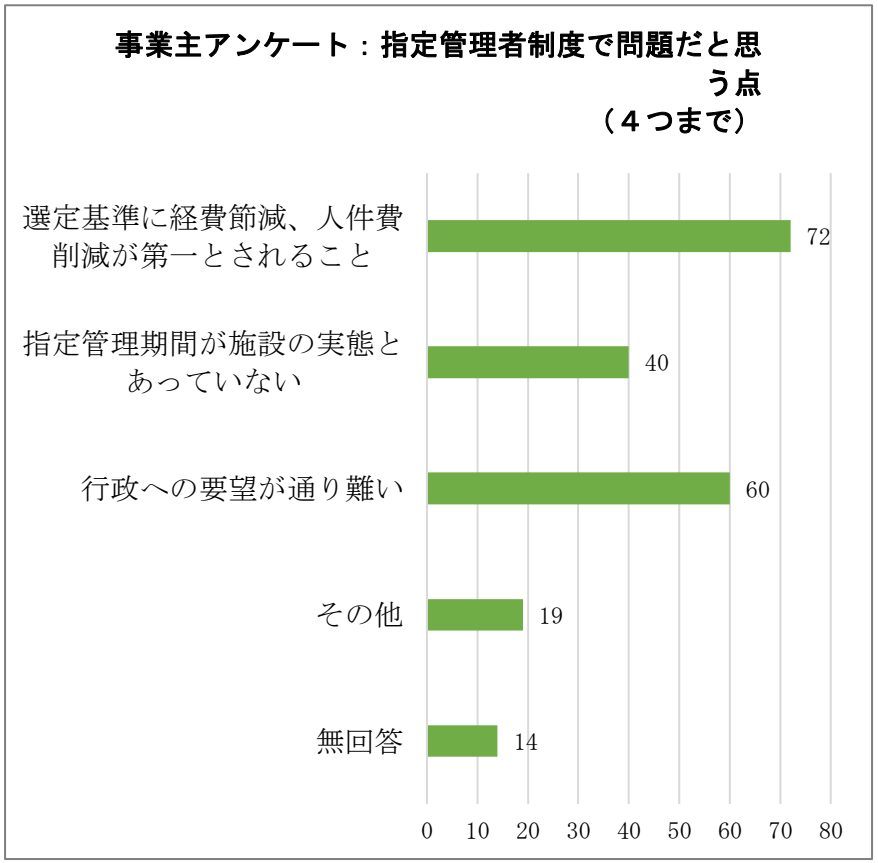
○指定管理者施設との懇談、施設視察

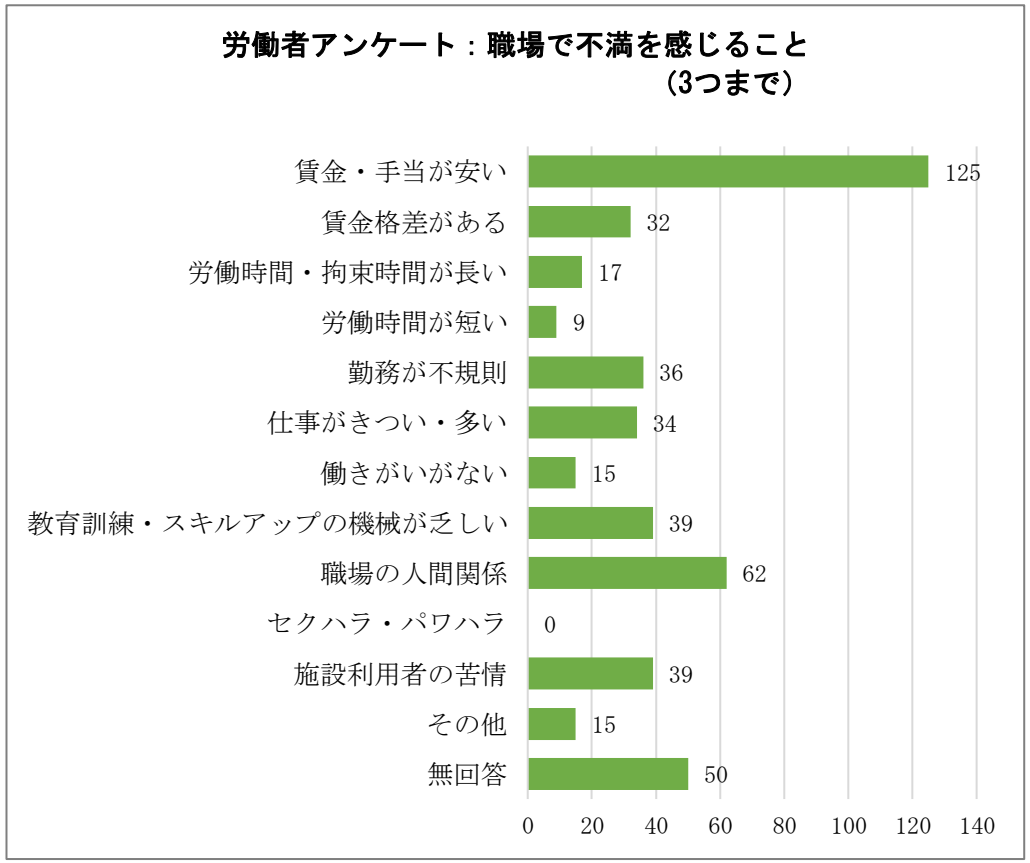
○「適正な指定管理者制度を実現するための提言案」作成

２. 指定管理者アンケートで明らかになった制度の問題点

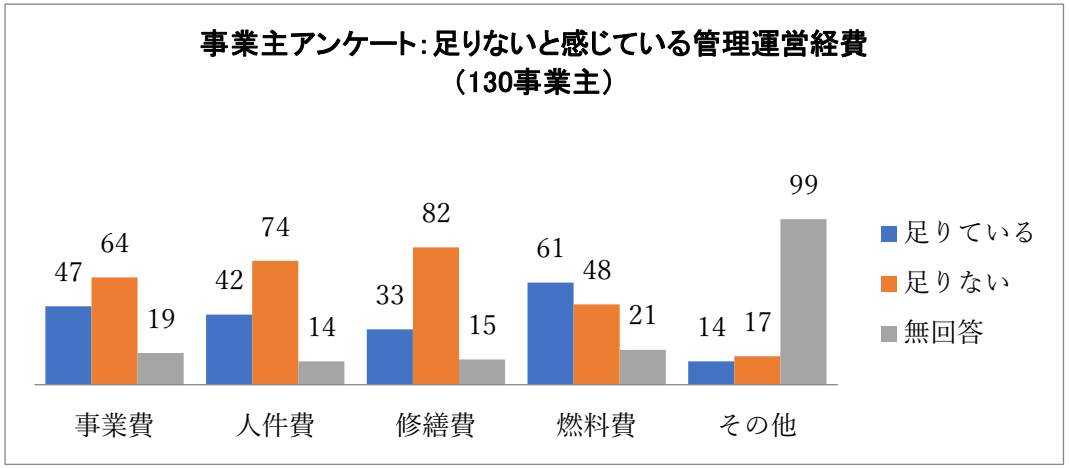
指定管理者制度の実態を把握するため、2015 年 8 月「事業主アンケート」、2016 年 3 月「労働者アンケート」を実施。「事業主アンケート」は、県内 347 事業主へアンケートを配布し 130 事業主が回答（回収率 37.5%）。「労働者アンケート」は、約 2,500 人の労働者へ配布し 267 人が回答（回答率約 10%）。

結果、（１）選定基準は経費節減が第一、（２）実態とあっていない指定管理料、（３）労働者の低賃金、指定管理期間による不安定雇用が明らかになる。

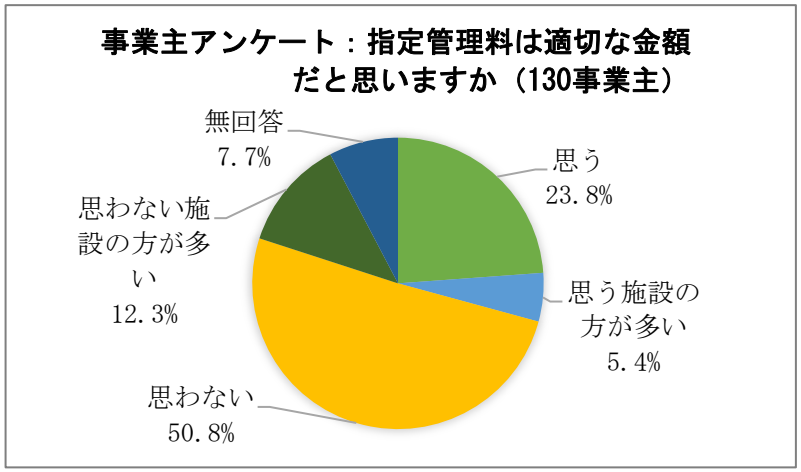




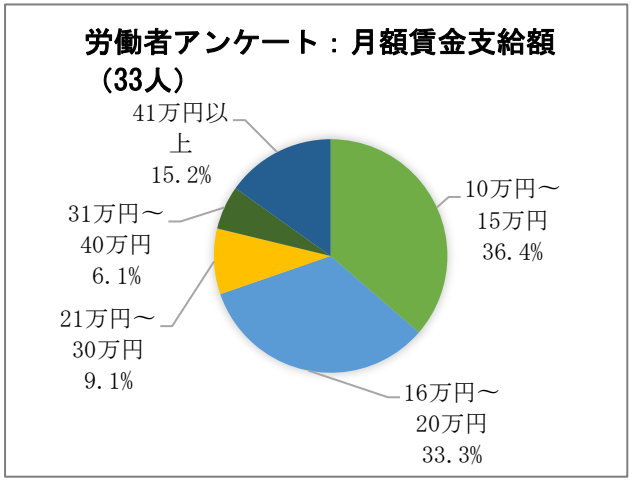
（１）人件費や修繕費が足りない



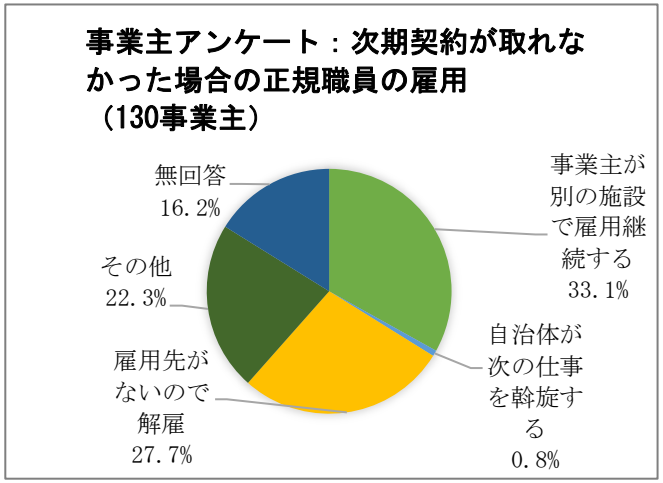
（２）適切でない指定管理料

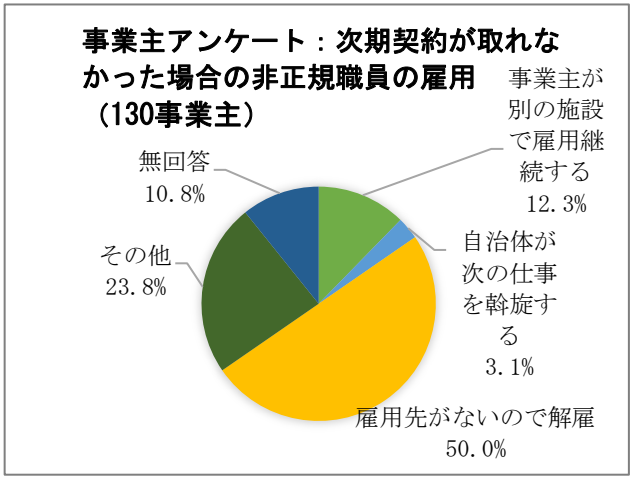


（３）職員の低賃金



（４）指定管理期間（３年、５年など）による不安定雇用





３. 指定管理者との懇談・施設視察で明らかになった問題点

2016 年 9 月～2017 年 7 月の訪問先

指定管理者	株式会社 栄協
施　　設	あずさ山の家（宿泊・食事・陶芸体験）
指定管理者	浜松市社会福祉協議会
施　　設	老人福祉センター江ノ島荘など
指定管理者	静岡市しみず社会福祉事業団
施　　設	みなとふれあいセンター （身体障がい者福祉センター）など
指定管理者	NPO 法人掛川市体育協会
施　　設	総合体育館「さんりーな」など
指定管理者	社会福祉法人静岡市厚生事業協会
施　　設	静岡老人ホーム　救護所　わらしな学園
指定管理者	一般社団法人 伊東観光協会
施　　設	観光・文化施設 東海館
指定管理者	社会福祉法人　希望会
施　　設	沼津市立あしたか学園（障害児入所施設）
指定管理者	高根管理運営委員会
施　　設	御殿場市 高根ふれあい広場・中郷館
指定管理者	裾野市社会福祉協議会
施　　設	デイサービスセンターいきいきホームなど
指定管理者	静岡市文化振興財団
施　　設	科学館るくる　静岡市民文化会館 各生涯学習センターなど
指定管理者	株式会社 丸紅
施　　設	金谷宿お休み処
指定管理者	NPO 法人なのはな
施　　設	静岡市城東子育て支援センター
指定管理者	株式会社 富士山静岡空港
施　　設	富士山静岡空港

意見・要望

- ○ 指定管理者制度になじまない施設は直営に
- ○ 公募・非公募の基準を明確に
- ○ 自治体による管理運営経費の積算が不透明
- ○ 人件費は、低く抑えざるを得ない
- ○ 修繕費は、指定管理者の持ち出しが多い
- ○ 指定管理期間は実態にあった期間設定を

４. 指定管理者制度を改善するための具体案

＜選定基準＞

指定管理者を選定する際の評価基準は、「管理経費の節減」に重点を置くのでなく、「管理を安定して行う物的能力、人的能力を有している」ことを最優先とする。

総行行第 87 号
平成 15 年 7 月 17 日
「地方自治法の一部を改正する法律の公布について（通知）」
＜第 2-2-① 条例で規定すべき事項＞
ア 住民の平等利用が確保されること。
イ 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れるものであること。
ウ 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。

＜積算・基準価格＞

当該施設の設置主体である自治体職員の平均給与を基準とした人件費を積算し、その上で管理運営経費の総額、収入総額、指定管理料を積算し、基準価格を設定する。

人件費の積算による基準価格（「平成 28 年 職員の給与等に関する報告及び勧告」参考）

区分	役職	給料表	級	平均給与月額（A）	期末勤勉手当月数+12 月（B）	1 人あたりの人件費年総額 A×B＝（C）	必要人員（D）	役職あたりの人件費年総額C×D
一般職	施設長（管理職）	行政職	5	569,499	16.2	9,225,884		
	課長	行政職	4	468,483	16.2	7,589,425		
	課長代理係長	行政職	3	413,084	16.2	6,691,961		
	主任	行政職	2	312,359	16.2	5,060,216		
	係員	行政職	1	216,091	16.2	3,500,674		
職員の賃金積算総額								

＜収入の取り扱い＞

経営努力による経費節減、事業計画を上回る収入は、指定管理者の収入とする。

＜収支計画＞

実管理運営経費	実収入
人件費	指定管理料
事業費	
管理費	利用料
経営努力による経費縮減	事業収益
	計画を上回る収入
精算の対象としない	指定管理者のマージン

＜公募・非公募＞

公募によらず特定の団体を選定する非公募の基準を定める。

非公募の基準例

① 地域密着型の施設で当該地域の住民で組織された団体に管理を行わせることが適当である場合
＜滞在型農林業体験実習施設、地区センター、集会所など＞

② 社会福祉施設で利用者に対して特に配慮が必要とされ、指定管理者の変更が利用者に大きく影響を及ぼすおそれがある場合
＜障がい者福祉施設、老人ホーム、児童養護施設、救護所など ＞

③ 専門知識や経験のある職員により継続・安定的なサービスを提供する必要がある場合　＜博物館、郷土資料館など＞

＜選定委員会＞

労働組合関係者を選定委員に組み入れる。

選定委員の構成

① 住民・利用者団体の代表
② 学識経験者
③ 財務会計の専門家
④ 労働組合関係者
⑤ 当該施設に関係して知識や運営経験のある者
⑥ その他

＜協定書締結＞

当該施設の設置主体である自治体職員の初任給を基準とした「賃金下限設定」、職員の安定した雇用を確保する「雇用継承」を協定書に明記する。

静岡市の初任給を基準とした賃金下限設定（例）

職種	月額	日額	時給
一般職	143,000 円	6,810 円	878 円
看護師	200,300 円	9,530 円	1,229 円
保育教諭	161,300 円	7,780 円	1,003 円
調理師	148,100 円	7,050 円	909 円

雇用継承の基準

選定の状況	雇用継承内容
① 現在の指定管理者が継続して施設を管理運営する場合	現在の職員は雇用継続
② 指定管理者が変更になった場合	新しい指定管理者によって雇用継続
③ 新しい指定管理者への雇用を職員が希望しない場合	現在の事業主が雇用継続
④ 上記②、③で対応できなかった場合	自治体が雇用先を確保

＜モニタリング＞

適正な賃金、諸手当、労働環境が確保されているかを調査票で確認していく。

モニタリング・労働関係チェックリスト（抜粋）

評価項目		配点基準	配点
賃金・労働条件	下限賃金の支払い	人件費基準以上支給 3 点、下限賃金以上支給 2 点、表明なし 0 点	
	人件費の積算基準を根拠にした賃金の支払い	積算額以上 3 点、95%以上 2 点、95%未満～90%以上 1 店、表明なし 0 点	
	時間外、休日労働の際の手当て	2 割 5 分、3 割 5 分超え 3 点、2 割 5 分、3 割５分 2 点、払ってない０点	
	従事する者の年次有給休暇	20 日以上 3 点、20 日未満 10 日以上 1 点、表明なし 0 点	
	週所定の勤務時間	所定の時間未満３点、所定の時間と同じ 1 点、所定の時間を越える 0 点	
	労基法上の休日、休憩	労基法以上 3 点、労基法と同じ 1 点、与えていない 0 点	
合　計			

５．自治体へ「提言案」の提出と公契約条例制定の要請

適正な指定管理者制度を考える会は、「提言案」を県内すべての自治体へ提出し、指定管理者制度の改善を求めるとともに、公契約条例制定も要請していきます。

公契約条例を制定している自治体　※全建総連 HP 抜粋

（A）条例型（賃金条項あり）	
1	野田市公契約条例（2010 年 2 月施行）
2	川崎市契約条例（改正）（2011 年 4 月施行）
3	多摩市公契約条例（2012 年 4 月施行）
4	相模原市公契約条例（2012 年 4 月施行）
5	国分寺市公共調達条例（2012 年 12 月施行）
6	渋谷区公契約条例（2013 年 1 月施行）
7	厚木市公契約条例（2013 年 4 月施行）
8	足立区公契約条例(2014 年 4 月施行)
9	直方市公契約条例(2014 年 4 月施行)
10	千代田区公契約条例(2014 年 10 月施行)
11	三木市公契約条例(2014 年 7 月施行
12	我孫子市公契約条例(2015 年 4 月施行)
13	加西市公契約条例(2015 年 9 月施行)
14	加東市工事等の契約に係る労働環境の適正化に関する条例(2015 年 10 月施行)
15	高知市公共調達基本条例(2015 年 9 月改正、2015 年 10 月施行)
16	豊橋市公契約条例(2016 年 4 月 1 日施行)
（B）要綱型	
1	新宿区（2010 年 7 月実施、賃金条項あり）
2	佐賀市（2013 年 4 月実施、賃金条項あり）
3	流山市（2013 年 10 月実施、賃金条項なし）
4	富士見市（2014 年 2 月実施、賃金条項なし）
（C）理念型（賃金条項なし）	
1	山形県公共調達基本条例（2009 年 4 月施行）
2	江戸川区公共調達基本条例（2010 年 4 月施行）
3	前橋市公契約基本条例（2013 年 10 月施行）
4	秋田市公契約基本条例（2014 年 4 月施行）
5	長野県の契約に関する条例（2014 年 4 月施行）
6	四日市市公契約条例（2015 年 4 月施行）
7	奈良県公契約条例（2015 年 4 月施行）
8	世田谷区公契約条例（2015 年 4 月施行）
9	公契約の適切な発注等のために制定する条例（岐阜県）（2015 年 4 月施行）
10	岩手県の契約に関する条例（2016 年 4 月施行予定）
（D）理念条例+要綱型（公契約条例と同等）	
1	群馬県　前橋市（2013 年 10 月施行）
2	秋田県　秋田市（2014 年 4 月施行）