

指定管理者制度 解説と運用の指針
(令和7年度改定版)

令和8年3月
西 東 京 市

目次

はじめに.....	6
I 指定管理者制度の概要.....	6
1 制度概要.....	6
2 目的と効果.....	6
3 指定管理者制度と業務委託との比較.....	7
II 公の施設と指定管理者制度の導入の判断基準.....	8
1 公の施設とは.....	8
2 指定管理者制度導入の判断基準.....	9
3 個別の公物管理法による制限.....	10
4 指定期間.....	10
III 指定管理者の指定の手続.....	12
1 指定手続の概要.....	12
2 条例の整備.....	12
(1) 条例改正.....	12
(2) 規定事項.....	13
(3) 条例の上程時期.....	15
3 公募.....	15
(1) 公募原則.....	15
(2) 公募対象団体.....	16
(3) 事業者等の応募形態.....	16
(4) 募集情報の提供.....	16
(5) 説明会・現地説明会.....	16
(6) 募集(申込み)期間.....	17
(7) 募集要項.....	17
(8) 仕様書.....	18
(9) その他公募時点で公表しておくべき資料.....	19
(10) 欠格条項.....	20
(11) 応募者からの質疑.....	20
4 選定.....	20
(1) 選定委員会の設置.....	20
(2) 選定委員会の組織.....	20
(3) 選定委員会の所掌事項.....	21
(4) 選定に当たっての留意事項.....	21
(5) 選定基準.....	21
(6) 過去の事件・事故の反映.....	23

(7) 選定結果の公表.....	23
5 仮協定.....	23
6 指定議決.....	25
7 指定処分及び指定告示.....	25
8 協定.....	25
(1) 協定の性格.....	25
(2) 基本協定と年度協定.....	26
(3) 協定事項.....	26
(4) 協定の履行の確保.....	27
(5) 協定変更.....	27
IV 指定管理者制度導入に向けた予算措置.....	28
1 債務負担行為.....	28
(1) 債務負担行為の設定.....	28
(2) 指定管理料変更と債務負担行為.....	28
2 各年度予算措置.....	28
3 指定管理者の公募と予算関係調整.....	28
4 導入準備経費.....	29
5 その他の留意点.....	29
V 指定管理者の業務執行.....	30
1 事業計画書.....	30
2 事業報告書.....	30
(1) 年次事業報告.....	30
(2) 月次事業報告.....	30
3 モニタリング結果等の報告.....	30
4 指定管理者による優先利用のための施設利用制限とその手続.....	30
5 指定管理業務の一部を業務委託する場合の手続.....	30
6 使用許可事務.....	31
7 指定管理者に行わせることができない業務.....	31
8 公金取扱いの禁止.....	31
9 光熱水費の支払い.....	31
10 防火管理.....	32
11 保険.....	32
12 軽微な補修.....	32
13 関係機関との連絡調整.....	32
14 苦情対策.....	33
15 近隣対策.....	33
16 次期指定管理者への引継ぎ手続.....	33

17 魅力ある指定管理者制度とするための工夫	33
VI リスク分担	35
1 指定管理者制度とリスク管理	35
2 リスク分担の基本的考え方	35
3 リスク分担表	36
VII 損害賠償責任	38
1 不法行為等と損害賠償責任	38
2 公の施設で発生した事故に対する損害賠償責任	38
(1) 公の施設自体の瑕疵により損害が発生した場合	38
(2) 公の施設の管理運営に過失があり損害が発生した場合	39
(3) 求償	39
VIII 指定管理者のサービス品質の評価	40
1 サービス品質の評価の必要性	40
2 利用者モニタリング	40
3 改善指示と指定の取消し等	41
4 その他のモニタリング手法	41
IX 指定管理者の指定の取消し等	43
1 指定の取消し及び管理業務の一時停止	43
2 指定の取消し等の判断基準	43
3 指定管理者たる事業者の経営悪化時の対応	43
4 指定の取消し等と損害賠償	44
5 指定の取消しを行った場合の新たな指定管理者の指定等	44
X 指定管理者制度と利用料金制	46
1 利用料金制の活用	46
2 利用料金制とは	46
3 利用料金制の導入の判断基準	47
4 利用料金と指定管理料の関係	47
5 利用料金制と減免	48
6 利用料金制導入に至る意思決定	48
7 その他の留意点	48
XI 指定管理者制度と個人情報保護制度	50
1 個人情報保護法制度の状況	50
2 指定管理者と個人情報保護に係る義務等	50
3 個人情報保護法に基づく義務と罰則	50
4 個人情報の保護に関して個別の公の施設条例で規定すべき事項	52
5 個人情報の保護に関して協定書で規定すべき事項	52
6 指定管理者が取り扱う個人情報の開示、訂正、削除、利用中止等の手続	53

7 指定管理者への個人情報の引継ぎ	53
XII 指定管理者制度と諸制度	54
1 指定管理者と情報公開制度	54
(1) 情報公開条例上の指定管理者の位置付け	54
(2) 指定管理業務に関する情報公開	54
2 指定管理者と行政手続条例	54
(1) 行政手続条例上の指定管理者の位置付け	54
(2) 行政庁たる指定管理者の主な義務	55
(3) その他の留意点	56
3 指定管理者と行政不服審査法	56
(1) 行政不服審査法に基づく不服申立て	56
(2) 公の施設を利用する権利に関する処分に対する不服申立て	57
(3) 審査請求があった場合の指定管理者(処分庁)の役割	57
4 監査・監査請求	57
(1) 指定管理者に対する監査	58
(2) 指定管理者に対する監査に必要な調査権の行使	58
(3) 指定管理者と外部監査	58
(4) 指定管理者と事務監査請求	58
(5) 指定管理者と住民監査請求	58
5 指定管理者と行政事件訴訟法	59
(1) 行政事件訴訟	59
(2) 取消訴訟	59
(3) 住民訴訟	60
(4) 行政事件訴訟における指定管理者の役割	60

はじめに

本指針は、西東京市(以下「本市」という。)が地方自治法(以下「法」という。)第 244 条の2に基づき、公の施設の効果的・効率的で透明性の高い管理運営の実現に向け、指定管理者制度を運用する際の基本的な考え方及び標準的な取扱いを示すものとして策定する。

令和8年3月の改定において、本指針と、「指定管理者制度の導入等に関するガイドライン(平成28年4月)」を統合した。

本指針は令和8年4月1日から適用とするが、経過措置として、適用日以降に新たに基本協定を締結するまでは、なお従前の例によることができるものとする。

I 指定管理者制度の概要

1 制度概要

平成15年の法改正により、公の施設の管理委託制度が廃止され、新たに指定管理者制度が設けられた(法第244条の2ほかの改正)。

従来の管理委託制度では委託先が市の出資団体や公共的団体などに限定されていたが、この改正により管理者の対象が法人その他の団体(以下「事業者等」という。)に拡大され、民間事業者等に門戸が開かれた。

また、従来の管理委託制度が「管理の委託」であったのに対し、指定管理者制度は「管理の代行」である点が大きな特徴である。

2 目的と効果

指定管理者制度は、公の施設に係る管理主体の範囲を事業者等まで広げることにより、住民サービスの向上と行政コストの縮減等を図る目的で創設されたものであり、地方公共団体、事業者等及び公の施設を利用する市民の3者にとって、次のような利点がある。

- ① 地方自治体は、複数候補の中から選択が可能となることから、質の高いサービス提供や経費縮減が期待でき、地域の活性化や行財政改革の推進につながる。
- ② 事業者等は、新たな市場が生まれることで事業拡大の機会となる。
- ③ 市民は、多様なニーズに対応した良質なサービスを享受することができる。

3 指定管理者制度と業務委託との比較

平成 15 年の法改正により公の施設の管理委託制度が廃止されて以降、事業者等により公の施設の管理を行う手法は、おおむね、業務委託による手法と指定管理者制度による手法となった。それぞれの相違点は以下のとおりである。

《制度の相違点》

	指定管理者制度	業務委託
法的性格	管理の代行 公の施設の管理権限を、指定（行政処分）を受けた者に委任するもの	私法上の契約関係 契約に基づき、個別の事務又は業務の執行の委託するもの
受託主体	法人その他の団体 ※個人は不可、法人格は不問	限定なし ※議員、長についての制限あり（法第 92 条の 2、第 142 条）
公の施設の管理権限	指定管理者が有する	市が有する
①施設の使用許可	可	不可
②基本的な利用条件の設定	可	不可
③不服申し立てに対する決定、行政財産の目的外使用許可	不可	不可
期間	原則として複数年度	単年度
利用料金制度	採用可能	採用不可

指定管理者制度は、公の施設の管理業務として物的施設の管理、使用許可事務、各施設で行う事業の企画・実施など多様な業務を包括的に委任できる制度である。指定管理者制度の特徴の1つは、使用許可を業務範囲に含めることができることであり、業務委託では含めることができない。ただし、単なる事実上の行為（清掃業務、警備業務その他の施設の物的管理や各種事業の企画・実施）のアウトソーシングであれば、業務委託は可能である。

また、業務委託は 1 年ごとの契約であるのに対し、指定管理者制度は複数年の指定期間が保証されていることから、長期的な視野に立ってサービス向上とコスト削減に取り組むことが可能である。

Ⅱ 公の施設と指定管理者制度の導入の判断基準

1 公の施設とは

指定管理者制度は、公の施設の管理運営を委任する制度であり、公の施設以外の施設又は公の施設としての条例上の位置付けがなされていないものは、指定管理者制度の対象とはならない。

公の施設とは、「住民の福祉を増進する目的をもって住民の利用に供するために普通地方公共団体が設ける施設」(法第244条第1項)であって、次のように整理することができる。

- ① 住民の利用を前提にしていることから、庁舎、出張所、試験・研究所等は含まれない。
- ② 住民の福祉の増進を前提にしていることから、競馬場(財政上の必要のため)、留置場(社会公共秩序の維持のため)等は含まれない。
- ③ 公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例で定めなければならない(法第244条の2第1項)。
- ④ 所有権は必須でなく一定期間(5年程度)の賃借権、使用貸借権等の権限により設置された施設も含まれる。
- ⑤ 公の施設は、行政財産(法第238条第4項)のうちの公共用財産である。
- ⑥ 設置、管理及び廃止は普通地方公共団体の長の担当事務である(法第149条第7号)。

【本市における公の施設】(「施設カルテ2025」より引用)

種別	施設
文化施設	保谷こもれびホール、コール田無、アスタ市民ホール、西東京市民文化プラザ
市民交流施設	コミュニティセンター、市民集会所
社会教育施設	図書館、公民館
保健福祉施設	保谷保健福祉総合センター、田無総合福祉センター
高齢者福祉施設	福社会館、老人福祉センター、高齢者センターきらら、東町ゲートボール場、老人憩いの家「おあしす」
障害者福祉施設	保谷障害者福祉センター、障害者総合支援センター「フレンドリー」
環境施設	エコプラザ西東京
子ども総合支援施設	のどか広場、ピッコロ広場、児童発達支援センターひいらぎ
スポーツ施設	スポーツセンター、総合体育館、南町スポーツ・文化交流センター「きらっと」、武道場、向台運動場、市民公園グラウンド、芝久保運動場、ひばりが丘総合運動場「ひばりアム」

その他施設	小学校・中学校、児童館、学童クラブ、保育園、消費者センター分館、市営住宅等、駐車施設(アスタ市営駐車場、自転車駐車場等)、公園・緑地 など
-------	---

※アスタ市民ホールは日本中央競馬会(JRA)から無償借用

※本市では、文化施設、市民交流施設、障害者福祉施設、スポーツ施設、公園の分野において指定管理者制度を導入(令和8年2月現在)

2 指定管理者制度導入の判断基準

指定管理者制度は、住民サービス向上のための手段であって目的ではない。

よって、指定管理者制度を活用して施設運営をするか否かについては、各施設の実態、導入効果及び課題を総合的に判断すべきものである。数値的な客観的基準を示すことは困難であるが、基本的に以下の2つの視点に基づき検討し、指定管理者制度の導入について、総合的に判断するものとする。

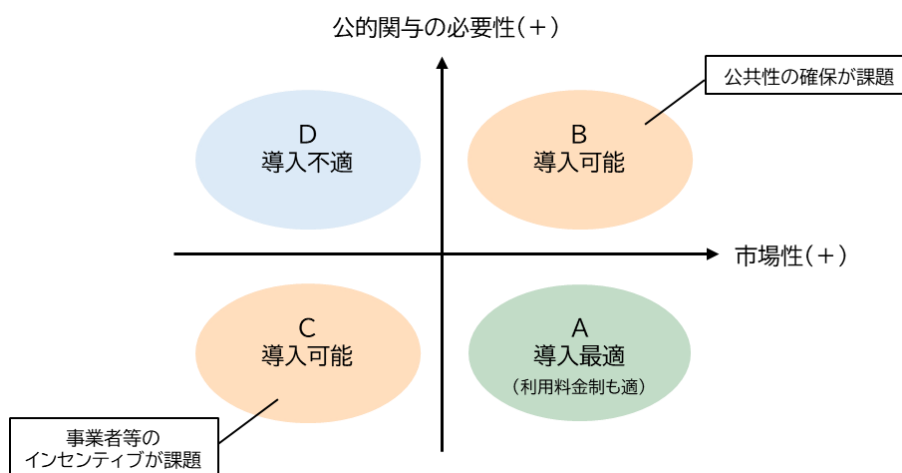
視点1 公的関与の必要性

- ① 利用の平等性、公平性について、行政の関与が必要か
- ② 市の施策や計画策定と密接な関係があるなど、高度な行政判断が必要か
- ③ 公共秩序の安定や利害対立の調整のために行政の関与が必要か
- ④ 市民の生命、財産を保護する上で行政の関与が必要か

視点2 市場性

- ① 同種・類似のサービスを提供する事業者等が安定的に存在するか
 - ア 事業者等のノウハウの活用でサービス内容の向上が可能か
 - イ 事業者等の努力によりコスト削減が可能か
- ② 使用料、利用料金その他のサービスの対価を徴収する収益的施設であるか

《指定管理者制度の導入の判断基準の模式図》



また、指定管理者制度の導入に当たっては、対象施設の管理運営について、次の項目に留意する。該当項目が多いほど、事業者等による管理運営の領域と考えられる。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 事業者等に委託することで、利用者ニーズに合った開館日、開館時間の拡大などサービス内容の充実や事業者等のノウハウの活用が期待できること。 ② 事業者等に委託することで、コスト削減の可能性があること。 ③ 利用の平等性、公平性について、行政でなければ確保できない明確な理由がないこと。 ④ 同種・類似サービスを提供する事業者等が存在すること。 ⑤ 施設が提供するサービスの専門性、特殊性、施設の規模等を勘案して、事業者等の運営が可能であること。 ⑥ 市の一般財源ではなく使用料・利用料金により運営を行う収益的施設であること。 |
|---|

3 個別の公物管理法による制限

公的関与の必要性その他の理由により、公の施設に関する個別の公物管理法(学校教育法、道路法、河川法等)において指定管理者による管理について制限規定が置かれている。これらの制限がある場合は、当該制限の範囲内でのみ指定管理が可能である。

施設	個別法で定められている管理者	指定管理者が行うことができる管理行為の範囲
市立小・中学校	学校の設置者	整備、清掃、保守点検、施設開放など
道路	道路管理者	清掃、除草など
河川	河川管理者	

4 指定期間

指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとされている(法第 244 条の2第5項)。指定期間は、議会の同意を求める際の議決事項であることから、施設の運営形態、業務範囲を勘案して条例で定めることとする。指定期間の長短にはそれぞれメリット・デメリットがあるが、5年を基本として、施設ごとの特性や諸事情を総合的に勘案して定めるものとする。

指定期間の長短によるメリット・デメリットとして次のように整理できるので参考とされたい。

≪指定期間の長短とメリット・デメリット≫

	短期	長期
主なメリット	<p>【市】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・実際の運営状況を検証しながら効果的な指定管理者制度の活用方策を検討することが可能（指定管理者制度が定着するまでの間） 	<p>【市】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人的要素の重要な施設（福祉施設、子育て施設）では、指定管理者交代によるリスクを軽減できる。 <p>【指定管理者】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・中長期の経営計画に基づいた管理運営が可能
主なデメリット	<p>【市】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・頻繁な指定手続、引継ぎ業務が必要 ・利用者、住民の混乱 <p>【指定管理者】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者が中長期の経営計画に基づいた管理運営ができない ・実際の運営で得られたノウハウを改善に生かすことが困難 	<p>【市】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者を見直す機会が減少 <p>【指定管理者】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・集客施設などの場合、需要予測が困難であり、条件設定によっては事業者等のリスクが増大する。

Ⅲ 指定管理者の指定の手続

1 指定手続の概要

指定管理者の指定手続は、おおむね次のような流れとなる。

《指定手続》

制度導入の決定	…判断基準等に照らし制度導入を決定する。
管理の基準の再検証	…休館日、開館時間等の当該公の施設の管理の基準について、サービス向上の観点から再検証する。
条例の整備	…当該公の施設の条例の規定(指定の手続、管理の基準、業務の範囲等の事項)を整備する。
指定管理者の公募	…指定期間、業務の範囲、具体的内容、提出書類等を示し、候補事業者等の募集を行う。
申込の受付	…事業者等から申込書、事業計画書、事業者等の概要書等の提出を受ける。
指定管理者候補事業者等の選定	…選定委員会を設け、施設ごとに定めた選定基準に基づき指定管理者の候補事業者等の優先交渉順位を決定する。
議会の同意議決	…「施設の名称」、「指定管理者候補事業者等の名称」、「指定期間」等について、指定処分の事前手続として議決をとる。
指定処分・告示・協定の締結	…市長又は行政委員会が当該事業者等を指定管理者に指定し、告示する。業務内容・条件、指定管理業務に係る費用(以下「指定管理料」という。)等の細かな事項について指定管理者との間で協定を締結する(ともに指定管理業務開始日付けで実施)。
指定管理者による管理の実施	…協定に基づき管理運営業務を実施する。

2 条例の整備

(1) 条例改正

指定管理者により公の施設の管理を行うには、条例によらなければならない(法第244条の2第3項)、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ものとされている(法同条第4項)。

なお、条例規定方式として、指定の手続等の共通事項を通則条例で制定し、管理の

基準、業務範囲等は個別の施設条例で規定する方式と、通則条例を制定せず、指定手続以下の必要な事項すべてを個別の施設条例で規定する方式がある。

本市においては、当該施設の設置から管理運営までの全体像を把握できることや施設ごとの個別事情(例:指定の手続、指定の基準等)を反映しやすいという点から、通則条例を制定せず、指定の手続以下の必要な事項すべてを個別の施設条例で規定するものとする。

(2) 規定事項

法第 244 条の2第4項の規定により、条例に規定すべき事項はおおむね次のとおりである(以下は、使用許可事務を行う場合)。

① 指定管理者制度の導入に関する事項

ア 指定管理者による管理

法第 244 条の2第3項に規定する指定管理者が管理を行うことを明示する。

イ 指定期間

法では議会の同意議決を定めているのみで、指定管理者が当該公の施設の管理を行う期間(指定期間)について、条例で規定することを予定していないが、本市においては、個々の公の施設条例において、あらかじめ指定期間を規定するものとする。

② 指定の手続に関する事項

ア 選定手続

公募・選定の方法や選定基準(骨子)等を定めておく。

なお、選定基準(骨子)として、次のような事項を定めておくものとする。

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

イ 指定

法第 244 条の2第6項の議決を経た後、行政処分として指定管理者を指定することを明記する。

ウ 指定の取消し等

取消し処分の基準を示して、指定の取消しを行うことができる旨を規定しておく。

なお、処分基準は法第 244 条の2第 11 項よりも具体的に規定することが望ましい。

③ 管理の基準に関する事項

ア 開館時間・休館日

開館時間及び休館日については、条例で規定しておく。

なお、開館時間等について「〇〇が必要と認めた場合は、延長することができる。」など、管理基準にあいまいさを含む規定がある場合には、指定管理者と十分な協議の上、運用を明確にしておく必要がある。

また、公の施設を最大限に活用して市民サービスを向上させるという観点から、現行の開館時間及び休館日の設定が適当であるか、改めて検証する必要がある。

イ 使用手続

公の施設の使用関係を許可制としているのであれば、申請から許可までの手続規定が必要となる。

また、使用料又は利用料金の金額やその減免基準については、公募に先立ち検証し、必要に応じて改正を行っておくことが望ましい(指定管理者の収支に影響するため、変更があれば事前に明らかにしておくべきである。)

なお、指定管理期間中に、やむを得ず使用料又は利用料金の金額を改定した場合、協定書の変更により指定管理料の変更がありうる。

ウ 許可基準

公の施設の使用許可に当たっての許可基準は、基本的に従来の規定でよい。

ただし、「特に〇〇が必要と認めた場合」などの但し書きが含まれている場合は、西東京市行政手続条例(以下「行政手続条例」という。)第5条に定める「申請に対する処分審査基準」において明確化し、実務に支障がないように努める必要がある。

エ 個人情報の取扱い

公の施設の管理において知り得た個人情報の取扱いに関して、協定に基づき必要な措置を講ずるべきことを明確化しておく。

また、当該業務に関し、知り得た個人情報をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に使用することを禁止するとともに、指定管理者でなくなった後も、同様の義務を負うことを明確化しておく。

④ 業務の範囲その他必要な事項

ア 指定管理者が行う業務

条例において指定管理者が行う業務については、次の例のように限定列挙し、明確に規定しておくものとする。

- (例) ・〇〇の事業に関する業務
・〇〇の使用許可に関する業務
・施設の維持及び修繕に関する業務

イ 事業報告書の作成及び提出

法第244条の2第7項に規定する事業報告書の作成及び提出義務について、期日を定めて明確化しておく。

ウ 管理運営報告の聴取等

公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対し、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、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旨を規定する。

(3) 条例の上程時期

指定管理者導入に当たっては、条例改正(新規設置施設の場合は条例制定)と指定管理者の同意について議会が関与することとなる。この間に公募選定の手続を進めることとなるが、応募者に配慮し、募集期間を十分にとる必要があるため、条例改正は、指定議決議案を上程する議会時期からさかのぼって、少なくとも2回前の議会に上程することが望ましい。

また、議会の同意が得られなかった場合の対応や、指定管理業務開始までに十分な準備期間が必要であることを考慮し、指定管理業務開始の6ヶ月前までには議会の同意議決を得ることが望ましい。

3 公募

法は、指定管理者たる相手方の範囲を大幅に拡大しているが、指定管理者の指定の方法について特段の規定を設けていないことから、複数の者による競争により指定管理者を選定することが原則となる。

(1) 公募原則

事業者等のノウハウにより、サービス向上とコスト削減を目指すという指定管理者制度の趣旨に鑑み、指定管理者の募集は、原則的に公募・プロポーザル方式(サービス内容とコストを総合的に勘案して選定するもので、最低コストを提示する応募者が必ずしも選定されるわけではない。)により行うものとする。

ただし、特別の事由があるものとして、次に掲げる場合は、公募によらないことができる。

- ① 公募に対し応募者がなかった場合又は応募者に指定管理者としての最低基準を満たす候補者がいなかった場合に、一時的措置として従来の管理運営委託者・指定管理者を短期間指定する場合
- ② 指定管理者の指定を取り消した場合に、施設運営の空白を短期間で回復するため、一時的措置として適当な団体を短期間指定する場合
- ③ 当該公の施設の設置目的等に照らし、特定の団体を指定管理者に指定することに政策的に意義があると認められる場合で、公募によらないことができる旨を条例で規定した場合

*公募によらず、従来管理運営をしていた団体を指名する場合、当該団体の設立目的、今日的意義などから見て施設管理を担うことが適当か検討し、当該業務を担える事業者等が存在しないなど、当該団体を指定する明確な理由がなければならない。

④ PFI 事業において契約の相手方である民間事業者を指定管理者に指定する場合

(2) 公募対象団体

公募に当たっては、合理的理由がある場合を除き、法人別や地域性その他の事由（例：「社会福祉法人に限る。」「市内に本拠を有する団体に限る。」）により対象団体を限定することなく、広く募集することとする。

(3) 事業者等の応募形態

指定管理業務は、公の施設の管理運営という包括的な業務であるため、複数の事業者等が関与することが通例である。

この場合において、応募形態ごとの留意事項を次のとおり整理する。

応募形態	態 様	応募条件	指定管理者名義
単独事業者等	主たる単独事業者等の下に業務請負契約等により結びついた事業者等のグループ		主たる単独事業者等
コンソーシアム	複数の事業者等が出資・損益分担及び業務責任分担を明記した協定等で対等に結びついた事業者等のグループ	応募時におけるコンソーシアム協定書の提出	コンソーシアム

(4) 募集情報の提供

公募に当たっては、募集要項を作成し、市ホームページでの情報提供、報道機関への情報提供等、広く全国的に周知できる手段により、多くの事業者等が応募できるよう積極的な情報提供に努める必要がある（告示手続は行わない。）。事業者等は、全国的規模で指定管理者公募に係る情報を収集しており、募集情報の公表は、このような動きに対応したものでなければならない。全国規模で指定管理者募集情報をホームページ上で公開している第三者機関もあり、このような団体の活用なども有効な方法である。

(5) 説明会・現地説明会

公募開始後、応募締切までの間の適当な時期に、仕様書をはじめとする指定管理業務の内容等について、事業者等に対し説明と質疑の機会を設けるべきである。

また、当該公の施設を内覧させる機会を設け、支障のない範囲で開館中の状況を内覧させることも必要である。

(6) 募集(申込み)期間

優良な事業者等を指定管理者に指定するためには、多くの事業者等の応募が不可欠となってくる。事業者等には、仕様書等の検討や市場調査をした上で事業計画書の作成やコストの見積りなど、応募に向けた準備作業が必要なことから、公募開始から応募締切までの期間を十分にとる必要がある。ただし、施設により状況が異なることから、募集期間は60日程度を確保することを目標としつつ、施設規模や事業内容等の実態に即して適宜設定することとする。

(7) 募集要項

公募に関する必要事項をまとめた文書が募集要項であり、次表に掲げる事項等(担当課において施設の特性に応じ必要な調整を行うものとする。)を記載する。

《募集要項の記載事項の例》

項目	説明又は具体例
対象となる公の施設	管理運営方針、施設名称、所在地、開設年月日、開館時間、休館日、建物の概要など
業務内容	条例規定した業務を列挙の上、詳細は別添仕様書で明示
指定期間	令和〇年〇月〇日～令和〇年〇月〇日
指定管理料	上限額(税込)【参考額】 ・指定管理料については市の債務負担行為の範囲内で、かつ、年度ごとに市の予算の範囲内で指定管理者と協議し、協定を締結
利用料金制の採否	承認制の採否など
応募資格	欠格条項、資格要件など
提出書類	①指定管理者の指定申請書(指定様式)②登記簿謄本③印鑑証明書④定款又は寄附行為、規約又はこれらに類する書類⑤企業又は団体等の概要(法人の組織、代表者の履歴書、役員名簿、運営事項、活動実績、会社案内等)⑥直近3年間の決算報告書又は決算見込みを説明する書類(営業(事業)報告書、貸借対照表、損益計算書等)⑦事業計画書(指定管理業務の実施計画、具体的管理内容・方法(人員配置、勤務体制等))⑧収支計画提案書及び事業提案書⑨納税証明書(市税並びに法人税及び消費税)⑩資格証明書(指定管理者又は従業者に資格要件を求めた場合)⑪重大な事故又は不祥事に関する報告書※など
提出期限・提出先	提出締切日、提出方法、担当部署
選定スケジュール	プロポーザルの実施日程等

選定方法	選定体制(選定委員会の組織等)、審査方式(書類審査、面接審査、多段階選定方式の採用等)
選定基準	4(5)で後述
選定結果の通知	通知の方法・時期
その他	遵守すべき法令 利用料金収入の取扱 応募に要する経費及び業務準備経費の応募者負担 応募に係る提出書類の不返還 現従業員の雇用努力 現地見学会・説明会の開催 指定管理者候補に選定された時から、本協定の締結までの間において発生した重大な事故又は不祥事についての報告義務 など

※「重大な事故又は不祥事」は、応募事業者において生じた以下の事項と定義する。

- (1) 自らの責めにより、公衆に死者を出し、又は広範囲にわたる公衆に被害を与え、社会的及び経済的に大きな損失を与えた事項
- (2) 自らの責めにより、公衆に傷害を与え、又は事故周辺の公衆に被害を与えた事項
- (3) 自らの責めにより、従業員その他の関係者に死傷者を出した事項
- (4) (1)~(3)のほか、過失の有無を問わず、施設を設置する地方公共団体等に報告した事故又は不祥事があった場合

※報告の対象期間は、直近 10 年間を基準とし、各指定管理業務の内容・性質等に応じ、各募集要項で定める。

(8) 仕様書

指定管理業務の詳細については、仕様書をもって示すものとする。

仕様書作成に当たっての留意事項は、以下のとおりである。

- ① 業務の内容については、できる限り定量的に規定し、当該業務の水準を明示しておくこと。
- ② 指定管理業務の業務量に影響を与え、これにより指定管理者が措置すべき人員、機材など必要経費を左右する事項については、業務内容・実施方法等を詳細に規定しておくこと。
- ③ 施設設備の点検、各種検査業務などについて、法定基準があれば、これを遵守する旨を明示すること。
- ④ 業務の内容に関し、定められた手続がある場合は、その手続の詳細を明示しておくこと。
- ⑤ 指定管理業務の範囲を明確に規定すること。

- ⑥ 指定管理者として事業者等が参入するインセンティブを高めるため、事業者等からの自由な提案を受け入れる余地を設けるよう努めること。

(9) その他公募時点で公表しておくべき資料

募集が開始されると、応募者から様々な質問が寄せられるため、協定書(原案)及びこれに付随する管理すべき財産台帳・物品台帳、リスク分担表、その他個人情報の取扱い等の特記事項文書などは、公募開始時点までに用意しておくべきものと考えらる。特に次の資料については留意が必要となる。

① 選定基準

市がどのような判断基準で選定に当たるか(反対に応募者は、何に焦点を当ててアピールするか)を事前に明示し、選定作業を効率的かつ的確なものとするとともに、市民に対して選定過程の公正性と透明性を明らかにする必要がある。

② 協定書(原案)

協定書は、市と指定管理者の関係・役割分担や公の施設の管理に関して、問題が生じた場合の責任の所在等を明らかにするもので、仕様書と一体不可分の関係にある文書である。協定書は当事者間の取り決めであり、選定後に指定管理者の優先交渉順位が第1位である者(内定者)と市とが協議して作成していくものであるが、公募の段階で市が協定書の原案を示すことで、事業者等が指定管理業務の全体像を把握し、実際に事業内容について協議する段階になって、双方の理解に隔たりがあったなどという事態を未然に防止することができる。

③ 運営に関する実績又は目安

応募者が必要経費を算定するための参考資料として、従前の利用者数、利用率等の利用状況に関する指標、また、利用料金制を採用する施設にあっては、従前の使用料収入額、減免件数・額等の収入状況に関する指標(直近3年度分程度)を公表する。資料については、応募者が当該施設の経営改善の視点をもってプロポーザルに臨めるよう、詳細なものが望ましい。

また、施設における事業の実施が業務範囲に含まれる場合には、従前の実施事業一覧等も、事業提案の参考資料となる。

④ 大規模修繕の履歴・計画(予定)

指定管理者が施設の管理運営を行う上で、一定の施設修繕業務を委任する場合は、当該施設の大規模な修繕の履歴を公表しておくものとする。

また、中長期的な施設改修計画(予定)があれば、これについても公表する。

⑤ その他

当該施設の特性に応じて、応募者から問合せが想定される情報はあらかじめ公表しておくことが望ましい。特に、当該施設を取り巻く行政環境(諮問機関としての審議会、各種関係機関・外郭団体の存在など、間接的に影響があるものも含めて、応募者が認知しにくい行政運営上の環境)については、事前に周知しておくことで、

将来的なトラブルの発生を防止できる。

(10) 欠格条項

指定管理者の資格要件として、次に掲げる者は、指定管理者としての応募資格を有しない。

また、応募者と選定委員が接触することにより、選考に影響をきたすことがないよう接触を禁止し、接触が判明した場合は失格とする旨を募集要項に明記する。

- ① 法施行令(昭和 22 年政令第 16 号)第 167 条の 4 第 1 項の規定により市の一般競争入札に参加させることができないとされている事業者等及び同条第 2 項の規定により市から一般競争入札に参加させないこととされた事業者等
- ② 市から指名競争入札における指名停止措置を受けている事業者等
- ③ 市税、法人税、消費税等を滞納している事業者等
- ④ 会社更生法、民事再生法等により更生又は再生手続を開始している事業者等
- ⑤ 公の施設の管理が法第 92 条の 2、第 142 条(第 166 条第 2 項で準用される場合を含む)及び第 180 条の 5 第 6 項の規定における「請負」に含まれるとした場合に、その規定に抵触することとなる事業者等
- ⑥ 西東京市暴力団排除条例(平成 24 年条例第 20 号)第 2 条に規定する暴力団、暴力団員又は暴力団関係者の統制下にある事業者等

(11) 応募者からの質疑

少なくとも約 1 週間を設けて、電子メール等により募集要項に関する質問の受付を行う。他の応募者との公平性を保つため、質問に対する回答は、期日を定め、一括して公表する。

4 選定

(1) 選定委員会の設置

指定管理者候補を公正かつ適正に選考するため、所管課において施設ごとに選定委員会要綱を作成し、これに基づき設置する選定委員会が選定作業を行う。選定委員会などの選定体制については、公募段階で公表しておくこととする。

(2) 選定委員会の組織

選定委員会は、次の者をもって基幹委員とし、必要に応じこれに専門的識見を有する者や利用者の代表者を参加させることができるものとする。委員には、公正な選定とともに専門的な審査を行えるよう、必要に応じ、公認会計士、税理士等の財務の専門家を含める。ただし、利用者の代表者の選定に当たっては、その代表性について、十分留意する必要がある。

- ① 委員長 副市長(教育委員会にあっては教育長)

- ② 委員 施設所管部長、施設所管課長、企画政策課長、財政課長
 その他選定委員会の運営については、施設所管課において処理する。

(3) 選定委員会の所掌事項

選定委員会は、次の事項を所掌する。

- ① 選定基準の決定
- ② 応募資格審査
- ③ 選定基準等に基づく優先交渉順位の決定
- ④ 協定内容の審査

(4) 選定に当たっての留意事項

- ① 選定に当たっては、明確な選定基準を作成し、評価項目ごとに数値化するなど、公平性及び客観性の確保に努めること。
 また、選定基準の適用方法などについても不明な点は解消しておくこと。
- ② 応募資格審査及び優先交渉順位の決定など、中立性や企業情報の保護に配慮する必要がある過程は、選定委員会を非公開とすること。
- ③ 選定方法や審査方法などは、事前に選定委員会で決定し、公募の段階で公表しておくこと。

(5) 選定基準

公の施設は、施設の設置目的により選定基準における評価項目が異なるものとなるが、総務省は選定基準として次のような事項を例示している。

- ① 住民の平等利用が図られること。
- ② 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。
- ③ 事業計画書に沿った管理を安定して行える財政的能力、人的能力を有していること。

上記3点を全施設に共通する基幹的選定項目として、さらに詳細な審査項目を設定することとする。

《選定基準の項目例》

選定項目	審査項目	細目
事業計画書の内容が、住民の平等な施設利用を確保することができるものであるか	施設の設置目的及び市の方針	施設の設置目的を理解しているか
		市が示した方針と事業者等が提案した方針とが合致するか
		団体の経営モラル、コンプライアンスは適切か

	平等な利用を図るための具体的手法及び期待される効果	事業等の内容に偏りがないか
		生活弱者等への配慮がされているか
事業計画書の内容が、当該公の施設の効用を最大限に発揮させるものであるか	利用者の増加を図るための具体的手法及び期待される効果	適切かつ十分な広報活動ができるか
		利用拡大の取組内容は適切か
		地域、関係機関、ボランティア等との連携が図られているか
	サービスの向上を図るための具体的手法及び期待される効果	サービスの向上のための取組内容は適切か
		募集要項に示した内容の提案は適切か
		自主事業の提案は、市が意図した企画となっているか
		全体的に施設の設備、機能を活用した内容となっているか
	施設の維持管理の内容、的確性及び実現の可能性	求めている内容が事業計画書で提案されているか
		施設管理、安全管理及び危機管理を適切にできるか
		維持管理は効率的か
事業計画書の内容が、管理に係る経費の縮減が図られるものであるか	施設の管理運営に係る経費の内容	積算根拠は適切か
		提案価格は適切か
事業計画書に沿った管理を安定して行うために必要な人員及び財政的基盤を有しているか	収支計画の内容、的確性及び実現の可能性	収入、支出の積算と事業計画の整合性は図られているか
		収支計画の実現可能性はあるか
	安定的な運営が可能となる人的能力	人員体制は十分か
		人員採用、確保の方策は適切か
		人員の指導育成・研修体制は十分か
	安定的な運営が可能となる経営的基盤	団体の財務状況は健全か
		金融機関、出資者等の支援体制は十分か
	類似施設の運営実績	類似施設を良好に運営した実績はあるか

その他当該公の施設の設置目的を達成するために必要と認める事項	人的継続性の確保	従来、当該公の施設で勤務していた職員を雇用して人的継続性を絶やさないことが可能か
	過去の重大な事故又は不祥事への対応	事故等の帰責性、再発防止策、改善状況等は、施設の管理者として適切か

(6) 過去の事件・事故の反映

事件や事故等の影響を最も受けるのは市民であり、より優良な事業者を選定する必要があるため、過去の事故等についても、影響度、再発防止策、改善状況等を踏まえ、選定の材料に加えることとする。再発防止策、改善状況、事故を踏まえての管理方針の内容によっては、評価項目に照らし好評価となる場合もある。

(7) 選定結果の公表

事業者等の選定を終えた場合は、次の事項を市ホームページ、情報公開コーナーで公表する。

- ① 選定の概要(選定主体、欠格、選定基準、審査経過)
- ② 選定結果集計表
- ③ 優先交渉順位(1位の事業者)

選定結果の公表に当たっては、選定結果集計表の応募者名は、1位の者を除き、匿名として取り扱うものとする。

また、公募に当たり、応募者が提出した事業計画書その他の資料は、企業情報の保護に配慮し、一切公表・開示しない。

ただし、次項の仮協定締結後の指定管理者の内定者の事業計画書は、当該公の施設の事業計画書となるため、開示請求があった場合は、開示の対象となる。

5 仮協定

指定管理者の内定者と管理業務に関する協議を進め、合意に達した場合には、指定の同意議決議案を上程する議会開催までに仮協定を締結する(収支計画を含む事業計画書についても合わせて調整のこと。)。これにより市、内定者ともに指定管理に向けた準備行為の実施が可能となる。仮の協定であるのは、内定者について、議会の同意議決を経て指定処分を受けるまでは指定管理者となる予定者に過ぎず(債権者不確定)、指定管理に係る予算が成立するまでは金銭的に協定を担保するものがない(債務不確定)ためである。そのため、仮協定書には、指定処分及び指定管理料に係る予算が成立したときに協定が成立する旨を記載する。

なお、仮協定の内容は、上記のような条件が付くものの、基本的には本協定の内容と同じものである。議会への議案送付までに仮協定が締結できない場合は、指定管理者

に同意書を提出させて、指定を受ける意思があることを確認する。

仮協定期間中における内定者の準備行為に係る経費は、当該内定者の負担とする。

6 指定議決

指定管理者の指定処分を行うに当たっては、あらかじめ議会の議決を経なければならない(法第 244 条の2第6項)。

議決すべき内容は、①公の施設の名称、②指定管理者の候補者たる事業者等の名称、③指定期間の3点である。(複数の施設を同一の事業者等に一括委任する場合は、1つの議案として上程する。)

指定議決は、あくまで指定処分の事前手続であって、議決をもって指定管理者が決定するものではないことに留意しなければならない。

なお、この段階での予算措置(債務負担行為)は不要である。

議会に提出する資料としては、次のものを原則とする。

① 議案関係資料(本会議資料)

ア 仕様書

イ 仮基本協定書

ウ 基本事業計画書(収支計画を含む。)

エ 選定結果集計表(公表時のものに同じ。)

② 委員会資料

ア 選定対象事業者の提案内容の比較一覧表

イ その他(事案ごとに所管課判断による。)

7 指定処分及び指定告示

指定管理者の指定を行うには、事前手続として、議会による指定議決と債務負担行為の設定(債務負担行為を規定する予算の議決)が前提となる。指定管理者の指定処分は、指定管理業務の開始日をもって行うものとし、併せて同日付けで告示を行う。

また、指定管理者を指定した場合は、市報等により市民周知に努めるものとする。

なお、次に掲げるように、指定管理者を指定した後、当該指定管理者たる団体の性質が変化し、団体の同一性が認められなくなる場合は、議会の同意議決を取り直した後、旧指定の取消しと新たな指定処分と協定締結を行わなければならない。この場合においては、公募手続を行うことなく当該指定管理者を当初の指定期間の残余期間をもって特命で指定するものとする。

① 法人が合併する場合(法人名称の変更の有無や合併形式は問わない。)

② 法人格のない任意団体が NPO 法人、中間法人等の法人格を新たに取得する場合

③ コンソーシアムを構成する法人に変更がある場合、又は構成する法人が合併する場合

8 協定

(1) 協定の性格

指定管理業務に関する細目事項については、指定管理者との間で協定を締結する。

協定書は、地方公共団体と指定管理者の関係・役割分担を決める文書であり、公の施設の管理に関して問題が生じた場合、その責任の所在等を判断する文書となる。指定管理者の指定は契約ではなく、公の施設を管理する権限自体は、指定という行政行為によって生じる(指定取消しがあった場合、協定の効力も消滅する。)ため、協定は、契約行為としてではなく、指定処分の附款として、法的効力をもって官民の権利義務を定めるものである。

(2) 基本協定と年度協定

協定は、全指定期間にわたる総括的又は基本的な事項について「基本協定」を締結するとともに、毎年度「年度協定」を個別に締結するものとする。基本協定については指定管理業務を開始する日をもって、年度協定については毎年度初日をもって締結する(総務省の見解では、指定管理料に係る予算成立後であれば可)。

年度協定では、原則として①各年度の業務内容と、②各年度の指定管理料を定め、その他の事項は、基本協定において定めるものとする。

(3) 協定事項

協定書に盛り込むべき主な事項は次のとおりであるが、施設ごとの特別な事情を加味して協定書案を作成するものとする。

《協定事項の例》

基本協定	
総則	①基本協定の目的 ②指定管理者の指定の意義 ③公共性及び民間事業の趣旨の尊重 ④信義誠実の原則 ⑤用語の定義 ⑤管理物件 ⑥指定期間
業務範囲と実施条件	①業務の範囲 ②市が行う業務の範囲 ③業務実施条件 ④業務範囲及び業務実施条件の変更
業務の実施	①業務の実施 ②開業準備 ③第三者による実施 ④管理施設の修繕等 ⑤事件・事故の対応等 ⑥災害時の対応等 ⑦情報管理(個人情報保護・情報公開) ⑧近隣対策
備品等の取扱い	①市による備品等の貸与 ②指定管理者による備品等の購入等
実施業務に係る市の確認事項	①事業計画書 ②事業報告書 ③業務実施状況の確認と改善勧告 ④監査
指定管理料及び利用料金	①全指定期間にわたる指定管理料の総額 ②指定管理料の支払方法 ③指定管理料の変更 ④利用料金収入の取扱い ⑤利用料金の決定
利益還元	①利益還元額

リスク分担、損害賠償及び不可抗力	①リスク分担 ②損害賠償等 ③第三者への賠償 ④保険 ⑤不可抗力発生時の対応 ⑥不可抗力によって発生した 費用等の負担 ⑦不可抗力による一部の業務実施の免除
指定期間の満了	①業務の引継ぎ等 ②原状回復義務 ③備品等の扱い
指定の取消し	①市による指定の取消し ②指定管理者による指定取消し の申出 ③不可抗力による指定の取消し ④指定期間終了 時の取扱い
その他	①反社会的勢力 ②権利・義務の譲渡の禁止 ③連絡調 整会議等の設置 ④履行の確保 ⑤業務の範囲外の業務 ⑥請求、通知等の様式その他 ⑦協定の変更 ⑧指定管理 者たる法人の組織変更、合併、会社分割等の通告 ⑨管轄 裁判所 ⑩解釈 ⑪疑義についての協議
特記事項	個人情報保護に関する特記事項
年度協定	
	①年度協定の目的 ②令和○年度の業務内容 ③令和○ 年度の指定管理料 ④疑義等の決定

(4) 協定の履行の確保

協定の履行を確保(将来的な損害賠償への備え)するため、指定管理者は、市を被保険者とする履行保証保険(定額てん補特約付き)契約を保険会社と締結し、当該保険証券を市に提出しなければならない。この履行保証保険は年度ごとに締結し、毎年度当初に保険証券を市に提出するものとする。この保証に係る保険金額は、指定管理料額の100分の10以上としなければならない。

(5) 協定変更

何らかの事由により、協定変更又は追加協定を締結する必要が生じた場合、指定管理料又は債務負担行為等の予算措置の変更をはじめ、影響が広範囲に及ぶことが想定されるため、これらの協議の申出は、急を要する場合を除き市及び指定管理者双方ともに変更予定日の6ヶ月前までに行わなければならないこととする。

IV 指定管理者制度導入に向けた予算措置

1 債務負担行為

(1) 債務負担行為の設定

指定管理者の指定は、原則として複数年にわたるものである。このため、各年度における指定管理料の予算措置のほか、初年度の予算に次年度以降を対象とする債務負担行為の設定が必要となる。債務負担行為は、指定管理業務を開始する日の属する年度の当初予算において設定することから、市と候補者との協定書作成の協議において、全指定期間の指定管理業務の内容とこれに対応する指定管理料について合意しておく必要がある。

(2) 指定管理料変更と債務負担行為

基本的に指定管理者制度の運用の安定性、市及び指定管理者との信頼関係の保持の観点から管理業務の内容及び指定管理料について、当初の合意内容を変更することは望ましいことではない。

ただし、諸般の事情により、やむを得ず管理業務の内容変更が発生し、これに伴う指定管理料の変更が生じる場合には、債務負担行為に影響が生じる場合がある。

① 指定管理料増額の場合

当初の債務負担行為の限度額及び期間を変更することはできないため、別途債務負担行為を設定する必要がある。

② 指定管理料減額の場合

債務負担行為は、債務を負うことが目的であり、当初設定した限度額以下に減額する場合には特段の変更措置は不要である。この場合、債務履行を担保する当該年度予算における指定管理料を減額することになる。

2 各年度予算措置

指定管理料は、年度協定において定めることから、各年度の予算に当該年度の管理業務に係る指定管理料を措置する。各年度の予算措置は、債務負担行為の限度額の範囲内に収まるよう留意する必要がある。

3 指定管理者の公募と予算関係調整

指定管理者を公募する場合、通常、管理開始年度の前年度に公募・選定作業を行うが、この段階においては指定管理料について予算の裏付けがない。指定管理者の選定手続や指定についての議会の議決は、指定を行うための準備段階と考えられ、この段階での予算措置(債務負担行為)は不要である。指定管理者の公募に当たっては、応募者が人員配置、収支計画などを検討するため、市として予定する指定管理料を説明しておく必

要がある。このため、公募時点までに財政課と協議の上、指定管理料予定額を暫定的に決定しておく必要がある。ただし、これはあくまで予算の裏付けのない予定額であって、予算が議会の議決を得るまでは確定したものではない旨を応募者に理解してもらう必要がある。

また、選定作業後、内定者と事業内容の詳細及び指定管理料等について協議することとなるが、市の財政状況によっては予算編成過程で当初予定していた指定管理料を減額する可能性もある。このような場合には、内定者との協議により公募時に提案を受けた事業内容及び指定管理料について見直しを行う必要がある。

4 導入準備経費

指定管理者制度の導入に当たり、指定期間前に次のような経費が必要となることがあるので、留意する必要がある。

なお、指定前に事業を組む必要がある場合、その経費は指定後の指定管理料に含めるものとする。

- ① 選定委員会開催に伴う費用
- ② 施設の電気、ガス、水道、電話等の別系統化又はメーター設置費用
- ③ 人的要素の大きな施設(福祉関連、子育て関連施設など)において、指定管理者制度に移行するに当たって、人的な激変を緩和するための経過的措置に要する費用
- ④ その他必要な経費

5 その他の留意点

指定管理者が営利目的でない住民団体等である場合は、指定開始時に施設を運営するための経費として、指定管理料を先に支払い、年度ごとに精算することも可能である。

V 指定管理者の業務執行

1 事業計画書

指定管理者には、毎年度 12 月末日までに翌年度の管理運営業務に関する事業計画書を作成させ、市に提出させるものとする。事業計画書の作成に当たっては、事前に市と指定管理者との間で調整を図ることとする。

2 事業報告書

(1) 年次事業報告

指定管理者には、毎年度終了後 60 日以内に事業報告書を提出させることとする。

事業報告書の提出は、法定事項である(法第 244 条の2第7項)。事業報告書の基本的な内容は以下のとおりであるが、施設ごとに検討すべき事項である。

- ① 管理業務の実施状況(施設設備維持管理状況等)
- ② 施設の利用状況(利用者数、利用率、使用不許可処分の件数・理由等)
- ③ 事業の実施状況(実施した事業の状況及び課題分析等)
- ④ 利用料金収入の実績
- ⑤ 管理経費等の収支状況
- ⑥ その他

(2) 月次事業報告

必要があると認めるときは、協定により、指定管理者に月次報告書を作成させ、翌月の適当な時期までに市に報告させることもできる。

3 モニタリング結果等の報告

指定管理者には、Ⅷ章で詳述するモニタリングの集計結果及びこれに対する自己評価書を適宜提出させるものとする。モニタリングの結果は市においても検証し、翌年度の事業計画書に反映させなければならない。

4 指定管理者による優先利用のための施設利用制限とその手続

指定管理者が当該施設を利用し、指定管理業務として各種事業を実施する場合には、指定管理者に優先的な利用権を与え、一般利用者の利用申請に先立って必要な利用日・時間帯を確保することを認めるものとする。この場合においては、適当な時期までに翌年度の利用計画について、市と協議して決定することとする。

5 指定管理業務の一部を業務委託する場合の手続

指定管理者は、指定管理業務のすべてを一括して第三者に委託することはできない

が、清掃、警備など個別業務を部分的に委託することは認められている。第三者に一部業務を委託する場合には、市と協議の上、その承認を得なければならない。ただし、施設の使用許可に係る事務については、法の趣旨から第三者に委託することはできないと解される。その他、個人情報の収集・管理等、指定管理者の業務のうち、第三者に委託すべきでない主要業務については、協定書において明示しておく必要がある。

6 使用許可事務

公の施設の使用許可業務とは、使用の許可・不許可処分、許可の取消し、使用中止命令などの一連の行政行為を指す。使用許可業務を指定管理者が行う場合は、指定管理者は自己の名義で許可決定等を発出する。

また、使用許可業務の実施に当たっては、当該公の施設条例及び行政手続条例の規定を遵守させなければならない。

なお、使用許可は、条例に定める許可基準に基づき、行政庁たる指定管理者が判断するものであるが、不許可処分、許可の取消し(利用者の申出によるものを除く。)及び使用中止命令を行ったときは、その理由を付記して市に報告させるものとする。

7 指定管理者に行わせることができない業務

法令により地方公共団体の長のみが行うことができると規定された以下の業務については、指定管理者に代行させることができない。

- ① 公金の徴収若しくは収納又は支出(法第 243 条)
※例外等は「8 公金取扱いの禁止」に記載
- ② 使用料等の強制徴収(法第 231 条の3第3項)
- ③ 不服申立てに対する決定(法第 244 条の4第2項)
- ④ 行政財産の目的外使用許可(法第 238 条の4第7項)
- ⑤ 過料の賦課徴収(法第 14 条第3項)
- ⑥ その他法令上地方自治体又は長に専属的に付与された行政処分の権限

8 公金取扱いの禁止

使用料や指定事業による収入等、市に帰属する金銭については「公金」となり、原則指定管理者を含む私人は収納業務を行うことはできない(法第 243 条)。ただし、指定公金事務取扱者制度を採用し、公金収納業務委託等を締結することで、指定管理者が例外的に公金を収納することができる(法第 243 条の2)。指定公金事務取扱者制度により、指定管理者に公金を取り扱うことを委託する場合は、別途、西東京市会計事務規則(平成 13 年西東京市規則第 52 号)に基づく手続きを行う必要がある。

9 光熱水費の支払

公の施設の電気・ガス・水道・電話料金等の支払を指定管理者の業務範囲とする場合

は、指定管理業務開始時に各サービス供給会社との契約名義を市から指定管理者に切り替えることにより、料金は指定管理者の債務となるため法第 243 条に抵触することはない(市の契約名義のままでの委任は違法)。

10 防火管理

指定管理者には、消防法第8条の規定により、当該公の施設(同条の防火対象物である場合に限る。)の管理について、権限を有する者として防火管理者を定め、次に掲げる業務を行わせなければならない。ただし、当該公の施設が他の公の施設との複合施設となっている場合であって、防火管理者が別に定められているときは、この限りでない。消防庁では、防火管理業務について協定書で定めるよう求めている。

- ① 消防計画の作成
- ② 消火、通報及び避難の訓練の実施
- ③ 消防の用に供する設備、消防用水又は消火活動上必要な設備の点検及び整備
- ④ 火気の使用又は取扱いに関する監督
- ⑤ 避難又は防火上必要な構造及び設備の維持管理
- ⑥ 収容人員の管理
- ⑦ その他防火管理上必要な業務

11 保険

仕様書又は協定書に定める指定管理者のリスクに関しては、適切な範囲で指定管理者が自らの判断により保険に加入するなどのリスク回避・軽減措置を図るものとする。

なお、重複防止のため、市が加入する保険については、協定書で明示しておくものとする。

12 軽微な補修

大規模な改修・修繕は、基本的に市が担任するものとし、指定管理者の業務範囲に含めないものとする。軽微な補修については、即応性や効率性の観点から基本的に指定管理者が担任するものとし、指定管理者が担任する補修の費用については、原則として指定管理料のうち一定額を限度として、年度ごとに精算方式を採る。補修費精算の詳細については協定で定めるものとする。

13 関係機関との連絡調整

公の施設の管理運営に関し、必要な関係機関との連絡調整は指定管理者が対応するものとする。管理運営業務の遂行に関し、連絡調整行為が必須となる関係機関については、仕様書で明示しておく必要がある。

また、利用者の声を施設の運営に反映させるため、市、指定管理者、利用者代表等による協議会又は懇談会などを設置・開催する場合も同様とする。

14 苦情対策

公の施設の管理運営に関し、利用者又は利用者以外の者から寄せられる苦情等の対応は、管理者たる指定管理者が処理するものとする。

また、当該施設の管理運営業務に関する苦情であれば、必要な対応策を講じ、これを市に報告するものとする。

なお、当該施設の管理運営に関わらない苦情については、市に通報し、対応を要請するものとする。

15 近隣対策

施設の運営に伴い、近隣住民との間に問題が発生した場合は、管理者たる指定管理者において解決に向けた対応を図る旨を指定管理者の責務として協定書に明記しておく。

なお、個々の対応に当たり、事前事後の報告を義務付けるものとする。

16 次期指定管理者への引継ぎ手続

指定管理者が交代する場合には、引継ぎ書を作成の上、新旧指定管理者で取り交わすこととし、あらかじめ協定書でその旨を明記しておく。

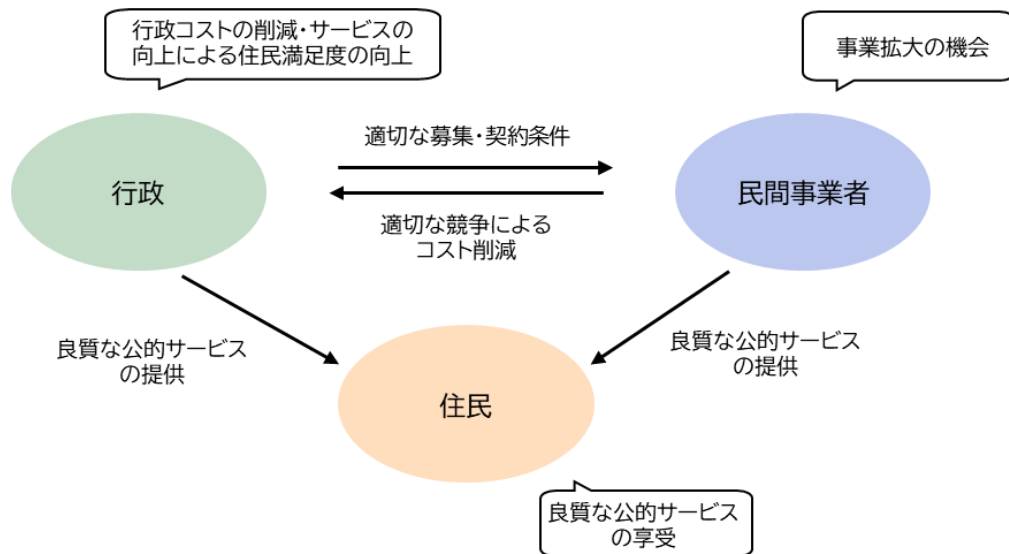
なお、引継ぎ事務については、市として特段の金銭的補償は行わない。

17 魅力ある指定管理者制度とするための工夫

指定管理者制度は、公の施設の設置者たる地方公共団体、利用者たる住民、そして管理者たる指定管理者の3者それぞれが利益を分かち合えるトリプルウィンの関係を築かなければ、長期にわたって良好な施設運営を達成することはできない。指定管理者制度は、市が事業者等を選定するものであるが、事業者等にとって魅力の乏しい仕様の場合、意欲ある優良な事業者等の確保は困難である。実際、全国的に数万箇所の施設で指定管理者の公募がなされる状況下では、より魅力的な仕様や条件の施設を求めて、むしろ事業者が施設を選別するものとなっている。利用者たる住民が高品質なサービスを享受できることが指定管理者制度導入の目的とするところであり、この目的や住民の平等利用の確保等、公の施設としての前提を損なわない程度に、事業者等に魅力的と映る仕様や条件を提示することが重要である。

なお、協定により施設を活用しての指定管理業務以外の一定の企業活動等(指定管理業務への付加価値の付与)を認めるなど、指定管理業務以外に付加価値業務を認める場合には、別途協定等を作成する必要がある。

《トリプルウィンの実現》



《付加価値付与の基準》

- ① 住民の平等利用について一定の確保が保証されていること
- ② 付加価値業務が公の施設の目的・価値を損なうものでないこと
- ③ 付加価値業務が公序良俗に反するものでないこと
- ④ 付加価値業務が新たな市の負担を必要とするものでないこと

《指定管理業務への付加価値の例》

- 条例上の休館日、開館時間以外の時間帯の指定管理者への開放(条例規定を超える提案は、条例否決の場合、市のリスクとなるので受け付けない。)
- 施設内での物品販売の許可
- 指定管理者独自の施設ホームページの開設とこれに伴う広告収益の許容
- 自動販売機の設置の許可

VI リスク分担

1 指定管理者制度とリスク管理

協定締結時には指定期間中に発生する可能性のある事故、需要の変動、天災、物価上昇等の経済状況の変化等、一切の事由を予測することは困難であり、これらの事由が顕在化した場合、指定管理者制度による公の施設の管理運営事業(以下この章において「事業」という。)に要する支出又は事業から得られる収入に影響を受けることがある。

このように、協定の締結時ではその影響を正確には想定できない不確実性のある事由によって、損失が発生する可能性をリスクという。リスク回避はもとより、損害発生に伴う担保確保を含めた総合的なリスクマネジメントを確立している民間事業者と役割分担していく上で、市としても従前以上のリスクマネジメント能力が求められる。指定管理者の指名過程、管理代行に関する協議事項、実施後の課題等に関し、適切なリスク管理を行わないと、市と指定管理者との間で思わぬトラブルが発生するおそれがある。

2 リスク分担の基本的考え方

リスク分担については、事業期間が数十年にわたるため、極めて詳細なリスク分担が求められる PFI 事業を参考に、基本的な考え方や留意点について以下のとおりまとめた。

なお、リスク分担の詳細については、PFI 事業向けに平成 13 年1月に内閣府が示した指針「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」(令和3年6月改正)に詳しく記載されているので参考とされたい。

① リスクとその原因の把握

事業の実施に係るリスクとその原因をできる限り把握する。

② リスクの評価

ア 抽出したリスクが顕在化した場合の必要と見込まれる追加的支出のおおよその定量化が望ましい。

イ 定量化が困難な場合には定性的に事業への影響の大きさの評価を行うことが望ましい。

ウ 経済的に合理的な手段*で軽減又は除去できるリスクの有無の確認、当該軽減又は除去に係る費用を見積もることが望ましい。 (*保険等を指す。)

③ リスクを分担する者

リスクを回避するためには、当該リスクを最も適切に管理できる者が管理し、また、当該リスクを負担するのが基本的な考え方である。

個々のリスクについて、当該リスクを分担する者を具体的に検討するには、以下の事項が主な判断基準となる。

ア 市と指定管理者のどちらが次の能力を有しているか。

- i リスクの顕在化をより小さな費用で防ぎ得る対応能力
 - ii リスクが顕在化するおそれが高い場合に、追加的支出を極力小さくし得る対応能力
- イ リスクが顕在化する場合、その責めに帰すべき事由が市と指定管理者のどちらにあるか。

④ リスクの分担方法

リスクの分担方法としては、次のような方法が考えられる。検討に当たっては、リスクが顕在化した場合に負担し得る追加的支出の負担能力も考慮する必要がある。

ア 市又は指定管理者のいずれかがすべてを負担

イ 双方が一定の分担割合を負担(段階的に分担割合を変更することもある。)

ウ 一定額まで一方が負担し、当該一定額を超えた場合、①又は②の方法で分担

エ 一定額まで双方が一定の分担割合で負担し、当該一定額を超えた場合、①の方法で分担

3 リスク分担表

リスク分担の概要は、リスク分担表としてまとめ、協定書に掲載する。

リスクは事業ごとに異なるものであり、個々の事業に即してその内容を評価し、検討することとなる。公の施設の指定管理に係る標準的なリスク分担表の例を以下に示すが、実務的には協定書締結に向けた協議等において両方で検証し、詳細で実用的なものとする必要がある。リスク分担表の作成に当たっては、施設の特性並びに指定管理者の業務の範囲及び仕様書、協定書等の内容並びに指定管理による事業の経過、その他社会情勢により、リスクも変わるため、施設ごとにリスク項目を把握し、実態に即したものとなるようにリスク項目を追加・調整する必要がある。

また、指定管理者の業務の範囲及び仕様書、協定書等の内容により、リスク負担者も変わるため、個々の施設の状況に即して精査した上で、2に示した基本的な考え方も踏まえ、リスク負担を区分しなければならない。

「リスク分担表に挙げる基本的な項目」

	リスクの種類	
(共通)	事業計画変更リスク	
	募集要項リスク	
	仕様書等リスク	
	制度関連リスク	法令の変更リスク
		許認可リスク
		税制度リスク
	社会リスク	住民対応リスク
		環境問題リスク
		第三者賠償リスク
	債務不履行リスク	
	不可抗力リスク	
	物価リスク	
	指定取消しリスク	
(協定締結前段階)	応募リスク	
	協定締結リスク	
	指定処分リスク	
(維持管理・運営段階)	維持管理・運営開始の遅延リスク	
	要求性能リスク	
	施設瑕疵リスク	
	施設損傷リスク	施設劣化リスク
		施設損傷リスク
	備品リスク	
	需要リスク	
	利用料金リスク	
	付帯施設リスク	
	公共施設予約管理システムリスク	
	(事業終了段階)	終了手続リスク

Ⅶ 損害賠償責任

1 不法行為等と損害賠償責任

不法行為とは、不法に他人の権利又は利益を侵害し、これによって生命・身体、財産、自由・名誉等に損害を与えることをいい、国や公共団体が、公権力の行使に当たる公務員の不法行為や公の営造物の設置管理の瑕疵に基づいて損害を与えた場合の損害賠償については、国家賠償法に定めがある。不法行為又は債務不履行による市と指定管理者との間での損害賠償責任については、当該不法行為又は債務不履行を行った者とそれにより損害を受けた者の関係及び損害額が明確にできれば2者間で解決することが可能である。

問題となるのは、指定管理者が管理運営する公の施設において何らかの不法行為があり、その結果として利用者に対して損害賠償責任が発生する場合の対応であって、国家賠償法及び民法の規定に則して次項で整理する。

《参考 国家賠償法》

第1条 国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によつて違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。

2 前項の場合において、公務員に故意又は重大な過失があつたときは、国又は公共団体は、その公務員に対して求償権を有する。

第2条 道路、河川その他の公の営造物の設置又は管理に瑕疵があつたために他人に損害を生じたときは、国又は公共団体は、これを賠償する責に任ずる。

2 前項の場合において、他に損害の原因について責に任ずべき者があるときは、国又は公共団体は、これに対して求償権を有する。

《参考 民法関係条項》

第 709 条 故意又は過失によつて他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これによつて生じた損害を賠償する責任を負う。

2 公の施設で発生した事故に対する損害賠償責任

(1) 公の施設自体の瑕疵により損害が発生した場合

国家賠償法でいう「公の営造物の設置管理の瑕疵」とは、「営造物が通常有すべき安全性を欠いていること」(最高裁昭和 45 年8月 20 日判決)をいうが、通常有すべき安全性とは、「当該営造物の構造、用法、場所的環境及び利用状況等諸般の事情を考慮して具体的個別的に判断すべきもの」(最高裁昭和 53 年7月4日判決・最高裁昭和 55 年7月 17 日判決)とされている。

公の施設の設置管理に瑕疵があり、それが通常備えるべき安全性が欠如していると認められるときは、国家賠償法第2条により施設の設置者である市が責任を負うこととなる。ただし、維持補修等が指定管理業務範囲にある場合で、その維持補修等に原因がある場合は、民法第 709 条により指定管理者にも損害賠償義務が生じる可能性もある。

なお、通説・判例では、施設のみならず施設に付随する一部の動産も施設と同様にみなされる。

(2) 公の施設の管理運営に過失があり損害が発生した場合

指定管理者の管理運営に過失があった場合、指定管理者には民法第 709 条により損害賠償責任が生じる。この場合において当該指定管理者に施設の管理運営を委任した市にも国家賠償法第1条又は民法第 715 条(使用者等の責任)により損害賠償責任を問われる可能性がある。

(3) 求償

上記のように不法行為に対する損害賠償では、不法行為の内容、状況によって市又は指定管理者の一方又は双方に損害賠償責任が発生する可能性がある。損害を被った者の請求により、どちらかが損害賠償した場合は、市と指定管理者の責任の割合に応じて、相手方に対して求償することができる。ただし、国家賠償法の適用だけでは、市の求償に対し抗弁されることが予想され、解決までに相当の時間を要することが懸念される。したがって、瑕疵担保責任については、リスク分担において、できる限り詳細に協定書に記載しておくべきである。

なお、事情によりこの求償権を放棄する必要がある場合には、法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除き、議会の議決が必要となる(法第 96 条第1項第 10 号)。

Ⅷ 指定管理者のサービス品質の評価

1 サービス品質の評価の必要性

指定管理者制度の導入目的は、サービス向上とコスト削減であり、制度導入後、これらが実現されているかをチェックすることが重要である。コストについては、客観的・定量的に把握することが可能であるが、サービス内容が向上したのか否か、あるいはどの程度向上したのかを把握するには、工夫が必要である。サービスの内容が利用者数に反映すると思われる施設では、利用者数の増減によってある程度の傾向は把握できるが、サービス内容の良し悪しは、利用者の満足度に直結するものであり、利用者満足度調査等のモニタリングが重要となる。

2 利用者モニタリング

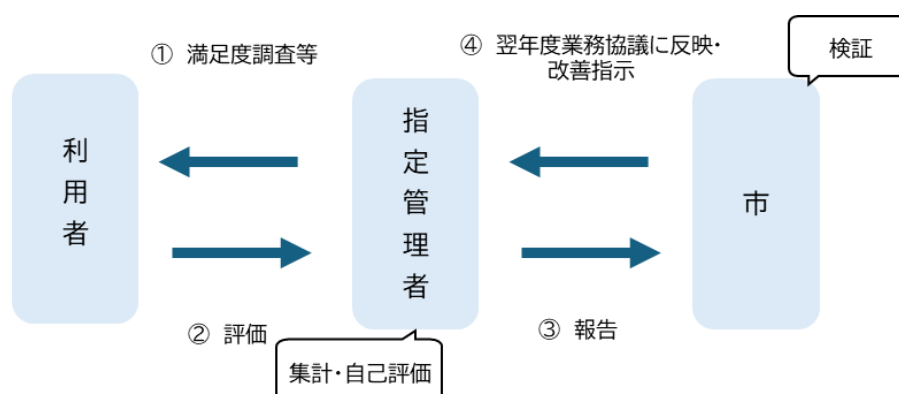
指定管理業務の仕様に利用者満足度調査等のモニタリングを盛り込み、サービス品質のチェックの1次資料とする。利用者モニタリングは、指定管理者において実施・集計し指定管理者自身による自己評価を行った上で、市に報告することとする。

モニタリングの概要(調査の規模・回数・方法等)については、仕様書で明確にしておく必要があるが、調査項目などの詳細については市と指定管理者との協議により定めるものとする。市は報告を受け、その内容を検証し、改善の必要が認められた場合は、必要に応じて速やかに改善指示を出すか翌年度以降の管理運営業務の細目協議に活かすなど、サービスの向上に向けた体制を整えなければならない。

また、指定管理業務開始前の満足度に関するデータがあれば、モニタリング結果と比較し、指定管理者制度導入の効果を検証することができる。

なお、福祉分野など外部評価制度を従前から実施している場合は、評価の仕組み自体が錯綜しないよう当該評価制度をもってモニタリングに代えても差し支えない。

《利用者モニタリング模式図》



3 改善指示と指定の取消し等

利用者モニタリングの結果を受けての改善指示は、法第 244 条の2第 10 項に規定する必要な指示に当たるが、指定管理者がこ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、同条第 11 項によりその指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務又は一部の停止を命ずることができる。

「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」とは、法第 244 条の規定に違反した場合や指定管理者の経営状況が著しく悪化している場合など、公の施設の適正な管理に重大な支障が生じ、又は生じる恐れがある場合である。したがって、指定を取り消すことができるのは、指定管理者の責に帰すべき事由がある場合に限られる。

4 その他のモニタリング手法

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関し報告を求め、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)。

また、所管課は、常日頃から指定管理者の業務について確認を行い、適切な指導に努める必要がある。

(その他のモニタリングの例)

- ① 指定管理者によるセルフモニタリング
- ② 市による随時調査
- ③ 利用者アンケート
- ④ 意見・苦情の受付
- ⑤ 住民モニター

(協定事項に関し、市が指定管理者に対して実施するモニタリングの項目例)

モニタリング項目	モニタリングの視点
個人情報保護・法令順守	関係法令や条例は順守されているか。
	個人情報とは適正に管理されているか。
	法令順守又は個人情報保護のためのマニュアル等は整備されているか。
	法令順守又は個人情報保護のための職員研修は計画的に実施されているか。
安全管理	安全管理のためのマニュアル等は整備され、マニュアルに従った活動が行われているか。
	マニュアルの周知や安全管理技術向上のための職員研修は計画的に実施されているか。
	施設、設備、備品等の保守点検業務は確実かつ適正に実施されているか。
	防災訓練等は計画的に実施されているか。
	緊急時の連絡、初動体制が整備されているか。
	防犯、防災上、不適切な管理が行われていないか。
	警察、消防等その他の関係機関との連携は十分に行われているか。
	警備業務は確実かつ適正に実施されているか。
衛生管理	衛生管理に向けた行動指針や計画が策定されているか。
	衛生管理に関する具体的なマニュアルが作成され、必要なときに閲覧できるよう備置されているか。
	衛生管理についてのマニュアルが順守されているか。
	衛生管理の責任者が明確であり、衛生管理のための内部チェック体制が構築されているか。
	衛生管理に必要な人員、有資格者などが適正に配置されているか。
	衛生確保のための職員研修が計画的に実施されているか。
再委託先管理	再委託のための手順は順守されているか。
	再委託先の選定、指導・監督などに対するルールは整備されているか。
	再委託先との連絡調整は図られているか。
仕様の遵守	仕様に定められた業務は適正な水準で確実に実施されているか。
	仕様に定められた人員・有資格者は適正に配置されているか。
	その他仕様に規定された事項は順守されているか。

IX 指定管理者の指定の取消し等

1 指定の取消し及び管理業務の一時停止

市は、指定管理者が管理の業務又は経理の状況に関する市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10項・第11項)。指定の取消し処分については、指定管理者からの指定の取消しの申出があった場合などを除き、処分に先立って行政手続条例に基づく聴聞手続が必要となるため、指定の取消しまでに一定の時間的余裕を見ておかなければならない。

なお、管理の業務の全部又は一部の停止処分については、行政手続条例第2章及び第3章の適用を除外するため、事前手続を行う必要はない。

2 指定の取消し等の判断基準

指定の取消し及び管理の業務の全部又は一部の停止(以下「指定の取消し等」という。)の基準としては、次に掲げるものを基本とする。

- ① 指定管理者が管理の業務又は経理の状況に関する市の指示に従わないとき
- ② 指定管理者に管理運営を継続させることが適当でないとき
- ③ 指定管理者が不正な手段により指定を受けたとき

なお、②の指定管理者に管理運営を継続させることが適当でない事由とは、指定管理者たる事業者自体の経営状況が著しく悪化し、指定管理業務の遂行に支障が出る場合を含む。指定管理者による管理運営が上記基準に抵触する場合で、指定管理者が何らかの改善措置を講ずることで不都合な事態が解消される見込みがある場合は、指定の取消しではなく指定管理業務の全部又は一部を停止することで対応するものとする。公の施設を安定的・継続的に運営し、市民がいつでも利用可能な状況を維持することを最優先とし、指定の取消し等については、あくまで最終的手段として慎重な判断が求められる。


3 指定管理者たる事業者の経営悪化時の対応

指定管理者たる事業者自体の経営状態が悪化した場合、指定管理業務に支障が出る前に指定の取消し等について検討する必要がある。ただし、事業者自体の経営状態が悪化した旨の情報を得て、直ちに指定の取消しを行うことは、公の施設の管理運営に支障をきたすこととなる。公の施設のサービスの継続性の観点から、新たな指定管理者の指定及び円滑な業務引継ぎなどの手続を経てから指定を取り消すことが望ましく、指定管理業務に支障が出ない限りは一定の期間、状況を見守るなど、指定の取消しの処分には慎重さが求められる。

事業者の経営状態が深刻な場合、事業者が以下の対応をとることが予想されるが、これも指定の取消しのタイミングを計る材料となる。事業者が何らかの方法で存続を目指すのであれば、一定期間の指定管理業務の継続は可能であるが、清算を目指すのであれば、指定取消しを含めてあらゆる手続を早急に進める必要がある。

- ① 事業者独自の経営改善による事業存続
- ② 法的整理による事業存続
- ③ 法的手続による事業の廃止

《事業者の経営状態と指定取消しのタイミングのイメージ》

存 続	経営改善	自力再建	社内の経営改革による再建を目指す。	見守り・監視 
	私 的 整 理		債権者との協議により、債務減免などの協力を得て再建を目指す。	
	特 定 調 停		調停の一環として債権者との合意により経済的再生を図る。	
	法的整理 (存続)	会社更生法 民事再生法	裁判所の判断で、法的強制力を持った整理を行い、事業を継続する。	
廃 止	法的整理 (清算)	破産	裁判所の判断で、法的強制力を持った整理を行い、事業を清算する。	至急取消し
		特別清算		

4 指定の取消し等と損害賠償

指定管理者の責めに帰すべき事由により指定の取消し等の処分をした場合、これにより市に生じた損害は、指定管理者が賠償しなければならない。

また、指定管理者の責めに帰すべき事由がなく、市の都合により指定の取消し等をした場合は、これにより指定管理者に発生した損害は、市が賠償しなければならない。

なお、不可抗力による事由(例:天災等により公の施設自体が滅失等し、指定管理業務の前提が消滅するケース)によって指定を取り消す場合は、その損害の負担を両方で協議することとなる。

5 指定の取消しを行った場合の新たな指定管理者の指定等

指定の取消しを行った場合に、新たな指定管理者を速やかに指定する必要性が生じる。指定の取消しを十分な時間的余裕をもって行える場合は、改めて公募手続を行うことが原則となるが、公募手続を行う時間的余裕がない場合は、以下のような対応をとり、公の施設を利用できない状態に陥ることを回避するものとする。

- ① 当初の公募選定手続の過程で、優先交渉順位が2位以下であった事業者等と協議し、特命により指定する(緊急対応であることを考慮し、必要最低限の期間であることが望ましい)。

- ② 従前、管理運営受託者であった事業者等、指定管理者であった事業者等など、当該公の施設の管理運営に経験のあるものの中から特命により指定する(緊急対応であることを考慮し、必要最低限の期間であることが望ましい。)
- ③ 市職員等により直接執行(直営)する。

*公の施設条例において、指定管理者による管理を規定する条項では、上記のような施設の管理について直接執行する可能性を踏まえ、「行わせることができる」といった表現にしておくことが望ましい。

X 指定管理者制度と利用料金制

1 利用料金制の活用

利用料金制は、施設の使用料を市の歳入とせず、指定管理者の利益として認める制度であり、事業者等の創意工夫による施設利用者の増加が期待されるため、効率的な管理運営に資するところがあれば、利用料金制を積極的に導入していく。

2 利用料金制とは

利用料金制とは、法第 244 条の2第8項及び第9項に基づく制度である。

① 公の施設の利用に係る料金(施設使用の対価であって使用料に相当するもの)を当該指定管理者の収入として収納させる。これに伴い、市が指定管理者に施設管理の必要経費として支払う指定管理料を引き下げる(指定管理者は指定管理料の減額分を利用料金収入で充当する。)

② 原則として条例で定める利用料金額の範囲内*で、指定管理者が市の承認を受けて利用料金額を定める。

*利用料金の上限額は条例で定めるが、その額は、利用料金制を採らない場合の使用料と同額である。本市の利用料金制の運用の方針は、市民に広く平等に利用してもらうという公の施設の趣旨を重視し、指定管理者に値下げ余地は認めても、値上げによるサービス向上を期待しないものである。

*条例で定める利用料金の上限額は、消費税を含んでいる額(内税)として取り扱うものとする。

③ 公益上必要があると認める場合には、指定管理者に利用料金を定めさせず、条例で利用料金を具体的に定めることができる。

また、指定管理者制度下での使用料と利用料金との相違点は次のとおりとなる。

《使用料と利用料金の相違点》

比較項目	使用料	利用料金
地方自治法上の根拠	法第 225 条	法第 244 条の2第8項及び第9項
法的性格	公法上の債権	私法上の債権
料金設定	地方公共団体	指定管理者 ただし、 ①条例で上限設定 ②市の承認が必要
料金徴収	地方公共団体(徴収・収納委託により指定管理者も可)	指定管理者

料金の収納先	地方公共団体	指定管理者
インセンティブ	努力しても指定管理者の収入は増えない。	努力により指定管理者の収入が増える。

3 利用料金制の導入の判断基準

使用料を徴収している公の施設については、利用料金制を採ることができるが、利用料金制導入の判断基準は以下のとおりである。

- ① 現に公の施設の使用の対価として法第 225 条の使用料を徴収している施設であること。
- ② 民間ノウハウの活用でサービス内容の向上が可能であり、これにより利用者数の増加が見込める施設であること。
- ③ 総コストに対する利用料金総額の比率が極度に低率でなく、指定管理者のインセンティブとなりうる施設であること。
- ④ 使用料収入が総コストを上回る施設で、利用料金制を採用することにより本来得られる収益を損なうおそれのある施設でないこと。
- ⑤ 公益上の必要性から、行政に使用料設定・減免権限を留保したい施設でないこと。

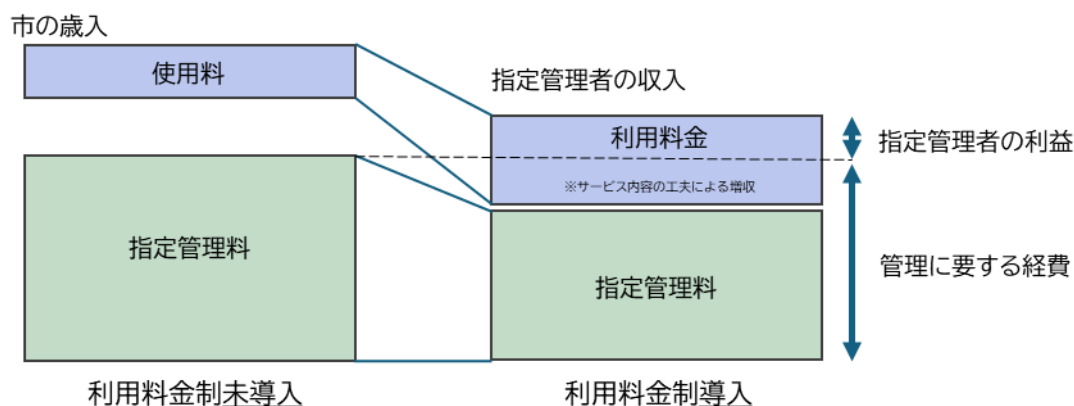
4 利用料金と指定管理料の関係

公の施設の使用の対価を使用料として徴収する場合、当該使用料収入は市の歳入となるが、管理業務の必要経費は全額市が負担する。

これに対し利用料金制を採る場合は、当該利用料金収入は指定管理者の収入であって当該管理業務の必要経費の一部に充てられる。当該管理業務の必要経費については、市は協定に基づく所定の指定管理料を支払うが、指定管理者が利用料金収入を得ているため、市は少なくとも従前の使用料収入程度の減額が見込まれる。

利用料金収入の増減リスクは、指定管理者が負うべきものであり、増収であれば指定管理者の利益となり、減収となった場合にも市が補てんすることはない。指定管理者たる事業者にとっては、様々なサービス内容の工夫によって施設利用者数を増加させることで利用料金収入増につながり、インセンティブとなる。

また、市にとっては、サービス向上により利用者が増加することで、当該公の施設の目的を達成するとともに、公共サービスの価値を高めることになる。



5 利用料金制と減免

利用料金制下では、私法上の債権としての利用料金の徴収自体が私法行為と解されることから、減免についても私法行為の範疇において指定管理者の判断により行う行為となる。しかしながら、公の施設を住民の利用に供する上で、公益的な判断からの減免行為は重要な事項であることから、条例、規則において減免規定(いわゆる「できる規定」)及び減免基準に係る規定を置く。ただし、公法的にこれを義務付けられないことから、別途協定書において条例、規則上の減免規定を遵守する旨を明記し、私法的に担保するものとする。

なお、利用料金制導入施設において、市が使用する場合の減免規定については削除する。市が使用する場合も有料となるため、使用予定のある課はあらかじめ予算化する必要がある(利用料金制を導入する施設所管課から庁内に通知のこと。)

また、必要に応じて市の施設使用に関する覚書を別途締結する必要がある。

6 利用料金制導入に至る意思決定

利用料金制導入の是非については、各担当課の政策を審議する審議会への諮問・答申を経て市長、行政委員会で判断することとする(政策の問題であって料金水準の問題ではないので、使用料等審議会への諮問は行わない。ただし、利用料金上限額については、使用料と同様に使用料等審議会の審議事項とする。)。諮問すべき適当な審議会が存在しない場合は、直接、市長や行政委員会の判断となる。

7 その他の留意点

- ① 利用料金は、使用料とは性格を異にする私法上の債権であることから、法施行令第158条(私人への徴収委託)の適用はなく、同条第2項による告示及び公表の必要はない。
- ② 利用料金の市民周知は指定管理者の責任において行うものとする。ただし、協定により施設設置者として、市が、市報や市ホームページなどを利用して周知に協力することは可能である。
- ③ 利用料金については、使用料について定めた法第228条(徴収逃れに対する過料)、

法第 229 条(徴収処分に対する不服申立て)、法第 231 条の3(滞納処分)等の規定の適用はない。仮に指定管理者が強制的に徴収する場合には、通常の私債権に係る民事訴訟上の手続によることになる。

④ 利用料金は、市の承認を受けて指定管理者が料金を定めることが基本であるが、公益上必要があると認める場合は、市が条例で定めることができる(法第 244 条の2 第9項)。

⑤ 黒字施設で利用料金制を導入した場合、委託料が無料となる。協定を契約と同様な私法関係と捉えれば、片務契約となり、民法上双務契約には認められている同時履行の抗弁権(民法第 533 条)及び危険負担(民法第 534～536 条)の規定がなく、協定事項の不履行があった場合に、市が不利な立場に立たされる可能性がある。

また、利益の一部を市に還元する場合、寄附のような指定管理者の任意行為以外の確実な還元方法を設定できない限り、市の損失が大きいことから、黒字施設で指定管理者制度と利用料金制を併せて導入する際には注意を要する。

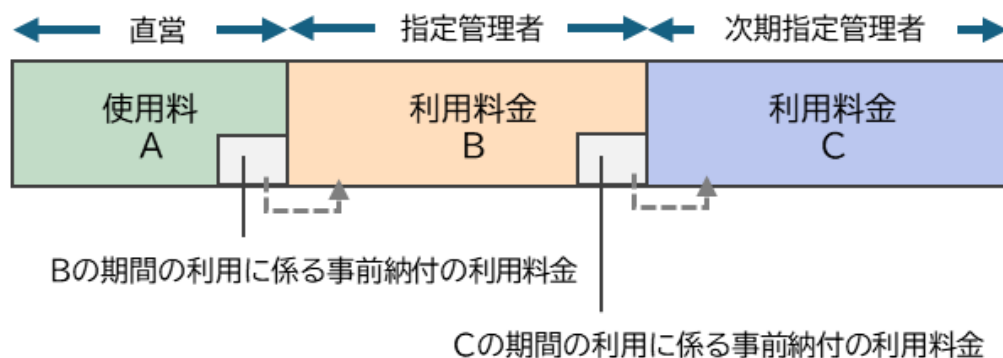
なお、黒字施設で指定管理者制度を導入し、使用料を徴収させ、一定水準を超えた場合に、その一部を市が指定管理者に還元することでインセンティブをつけることは可能である。

⑥ 指定期間前に納付された利用料金の帰属及びその処理については、以下のとおりとする。

指定管理者がその収入として収納すべき利用料金は、指定期間中の公の施設の利用に係るものであって、指定期間前に事前に納付された利用料金も当該指定管理者に帰属する。しかし、指定期間前(指定管理者の指定前)には、債権者たる指定管理者自体が存在せず、事前に納付される「利用料金」は、市が収納し、指定管理者に別途支払うこととなるため、詳細を協議した上、協定書で定めておく必要がある。

また、指定管理者と次期指定管理者との間でも同様の問題が発生するので、協定書において、次期指定管理者の債権に係る利用料金の受渡しについて義務付けておかなければならない。

≪利用料金の帰属≫



XI 指定管理者制度と個人情報保護制度

1 個人情報保護法制度の状況

「個人情報の保護に関する法律(以下「個人情報保護法」という。)」の改正等、個人情報保護法制度の変化を踏まえ、指定管理者は個人情報の保護についてどのような対処が求められているのか、また、市は指定管理者に対しどのようなことを遵守させるべきかについて、以下において基本的な考えを示すものとする。

2 指定管理者と個人情報保護に係る義務等

個人情報保護法

指定管理者が公の施設の管理の業務を行う場合における個人情報の取扱いについて、行政機関等と同様の安全管理措置義務を負うことについて定める。

また、個人情報取扱事業者(個人情報データベース等を事業の用に供している者)が負うべき義務を定めるとともに、個人情報の提供や不当目的利用について制約を設けている。指定管理者が個人情報取扱事業者に該当する場合は、上述の安全管理措置義務に加え、個人情報取扱事業者としての義務も負い、これに違反した場合には罰則の適用がある。

個別の公の施設条例と協定

個々の施設条例において、指定管理者が実施すべき個人情報の適切な管理のための措置義務、正当な理由なき提供や不当な目的の利用の禁止規定を定める。

また、個人情報の適切な管理のための措置を講ずることを定めた施設条例の規定を受けて、協定において指定管理者が実施すべき具体的な措置について取り決める。

3 個人情報保護法に基づく義務と罰則

個人情報保護法に基づき、個人情報取扱事業者及び指定管理者が負うべき義務及びこれに違反した場合の罰則について、主なものを整理すると以下のとおりとなる。

≪個人情報保護法と主な義務・罰則規定≫

対象＝個人情報取扱事業者

条	義務規定の概要	罰則
17	個人情報の利用目的をできる限り特定する義務	なし
18	本人同意なしで、特定された利用目的の範囲を超えて個人情報を取り扱うことの制限	1年以下の拘禁刑又は100万円以下の罰金 *左の義務に違反し個人情報保護委員会の命令に違反した場合に限る。
19	違法又は不当な行為を助長し、又は誘発するおそれがある方法による個人情報の利用の禁止	
20	偽りその他不正手段による個人情報の取得の禁止	
21	個人情報を取得した場合に、その利用目的の本人通知又は公表の義務(あらかじめ利用目的を公表している場合を除く。)	
21	利用目的を変更した場合に、変更した目的の本人通知又は公表の義務	
23	個人データの安全管理措置を講じる義務	
24	従業者の監督義務	
25	個人データの取扱いを委託する場合の当該委託先の監督義務	
27	本人の同意を得ない個人情報の第三者提供の制限	
32	保有個人データに関する事項の公表義務	
33	本人の求めに応じての保有個人データの開示義務	
34	本人の求めに応じての保有個人データの訂正等の義務	
35	本人の求めに応じての保有個人データの利用停止義務(利用目的規定・適正取得規定に違反した場合に限る。)	

対象＝指定管理者

条	義務規定の概要	罰則
66	指定管理者が公の施設の管理を行う場合における個人情報の取扱いについては、行政機関等と同様の安全管理措置義務を負う。	指定管理業務に従事している者若しくは従事していた者が、正当な理由がなく、個人の秘密に属する事項が記録された個人情報ファイルを提供した場合：2年以下の拘禁刑又は100万円以下の罰金

4 個人情報の保護に関して個別の公の施設条例で規定すべき事項

個々の施設条例において必要な措置を講ずべく、次に列挙する個人情報の取扱いに関する規定を盛り込むこととする。

《個々の施設条例に盛り込むべき項目》

- 個人情報の適切な管理のため、協定に基づき必要な措置を講ずること
- 指定管理者及び施設の管理業務に従事している者(従事していた者を含む。)の、個人情報の漏洩、目的外利用の禁止

5 個人情報の保護に関して協定書で規定すべき事項

上記のように、個々の公の施設条例の規定において、漏えい、滅失、き損の防止、その他個人情報の適切な管理のために必要な措置を協定に基づいて講じることを定めたい。その具体的措置については、協定書において定めるものとする。

また、以下のように、個人情報の取扱いに関して規定しておくべき事項を協定書に附属させる特記事項書として協定するものとする。

《個人情報の取扱いに係る特記事項書に記載する項目》

- 個人情報の保護に関する法律(平成 15 年第 57 号)を遵守すること。
- 目的外使用の禁止
- 盗用の禁止
- 第三者への提供の禁止
- 無断改変の禁止
- 無断での持ち出しの禁止
- 業務実施に当たり貸与された個人情報の返還・廃棄
- 事故の報告
- 協定内容の順守状況についての定期的な報告
- 監査の申出があった場合の応諾義務
- 義務違反の場合の対応
- 秘密の保持

なお、協定に定めのない事項について指定管理者と協議する場合、又は協定に基づき、市が指定管理者に指示を出す場合において、当該指定管理者が個人情報保護法に定める個人情報取扱事業者であるときは、同法の規定によるものであるが、個人情報取扱事業者に該当しない場合においても同法の規定に準じた対応を求めるものとする。

6 指定管理者が取り扱う個人情報の開示、訂正、削除、利用中止等の手続

何人も市が行政運営を執行するに当たり、取り扱っている個人情報については、個人情報保護法に基づき、市の機関(市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会)に対し、保有個人情報の開示、訂正、削除、利用中止の請求(以下「開示等の請求」という。)をすることができる。

これに対し、指定管理業務に関し、個人情報を指定管理者が取り扱っている場合において、保有個人情報の開示等の請求の手続については、指定管理者が個人情報取扱事業者であるか否かによって請求根拠に相違が生じるが、いずれも本人から直接指定管理者に請求することとなる。

7 指定管理者への個人情報の引継ぎ

市や前指定管理者が保有していた個人情報は、基本的に次期指定管理者には引き継がないが、施設予約等の関係で必要な個人情報については引き継ぐものとする。

なお、友の会など施設利用とは直接関係のない個人情報については、書面等により会員本人の同意を得れば、次期指定管理者への引継ぎは可能である。

XII 指定管理者制度と諸制度

1 指定管理者と情報公開制度

(1) 情報公開条例上の指定管理者の位置付け

西東京市情報公開条例では、公文書*の開示等の責務を負う実施機関は、市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会及び議会であると明示しており、指定管理者が直接この条例の適用を受けることはない。

また、指定管理業務に係る文書であっても指定管理者が作成・取得し、保有している文書等は公文書ではない。

*公文書とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。)であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。

(2) 指定管理業務に関する情報公開

指定管理者は実施機関ではなく、保有文書も公文書でないことから、指定管理者に対して開示請求をすることはできない。しかし、事業計画書、事業報告書をはじめ利用状況、収入状況など施設の管理運営に関する事項については、公の施設の設置者である市に対し逐一報告されることとなる。これらの報告書は、各実施機関が取得した公文書に当たるため、指定管理者ではなく市の実施機関(市長、教育委員会等)に対し開示請求をすることで、必要な情報を取得することができる。ただし、指定管理者が当該公の施設の管理運営に関して保有する情報の公開(開示ではない)については、指定管理者が必要な措置を講じるよう協定で定めるものとする。

2 指定管理者と行政手続条例

(1) 行政手続条例上の指定管理者の位置付け

公の施設の管理運営を行うに当たって、西東京市行政手続条例の適用を受ける場合がある。

行政手続条例は、処分、行政指導及び届出に関する手続について、共通する事項を定めることにより、行政運営における公正の確保と透明性(行政上の意思決定について、その内容及び過程が市民にとって明らかであることをいう。)の向上を図り、もって市民の権利利益の保護に資することを目的としている。

指定管理者に委任された業務内容によるが、業務内容に当該公の施設条例の規定に基づく行政処分又は届出の受付が含まれる場合には、指定管理者は行政手続条例の適用を受けることとなる。

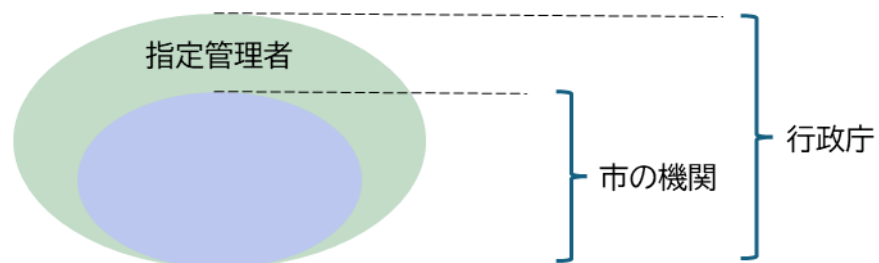
この場合、指定管理者は許可処分等の行政処分を行う「行政庁」に該当し、行政手

続条例の規定により「行政庁」がなさなければならない事項については、指定管理者がその義務を負うこととなる。ただし、自治法その他の法令に特別の規定があるときは、その規定による。

なお、行政手続条例では、「行政庁」のうち「市の機関」が行う処分等以外の指導、勧告、助言などを「行政指導」と規定し、これについて一定の規定を設けている。しかし、指定管理者は「市の機関」に該当しないことから、指定管理者が指導を行うことがあっても、その指導は行政手続条例第4章(行政指導)の規定の適用を受けない。

市の機関の概念は行政庁よりも狭く、行政処分を行う指定管理者は行政庁ではあるが市の機関ではない(下図で、大円と小円の間の着色部分に位置)。

《行政庁と市の機関の関係》



(2) 行政庁たる指定管理者の主な義務

- ① 審査基準(申請により求められた許認可等をするかどうかをその条例等の定めに従って判断するために必要とされる基準)の設定と公表(行政手続条例第5条)
- ② 標準処理期間(申請がその事務所に到達してから当該申請に対する処分をするまでに通常要すべき標準的な期間)の設定と公表(同第6条)
- ③ 処分基準(不利益処分*をするかどうか又はどのような不利益処分とするかについてその条例等の定めに従って判断するために必要とされる基準)の設定と公表(同第12条) (*使用許可を取り消す処分などのこと。)
- ④ 不利益処分をする場合に、その事前手続として行う聴聞手続又は弁明の機会の付与手続の実施(同第13条)

行政手続条例では、審査基準及び処分基準の設定を「行政庁」に義務付けているが、指定管理者が行う管理業務の「管理の基準」については、条例規定事項となっている(法第244条の2第4項)。この「管理の基準」には、審査基準及び処分基準が含まれることから、「行政庁」である指定管理者が新たにこれらを設定する必要はないといえる。

ただし、条例に規定された審査基準や処分基準の中に「その他指定管理者が必要と認める場合」などの但し書きが含まれている場合は、指定管理者において行政手続条例で窓口設置が義務付けられている審査基準票や処分基準票において、できる限り明文化して公表するものとする。

(3) その他の留意点

指定管理者制度の導入に当たっては、市直営施設と同様の公正性・透明性が確保されるよう留意するとともに、行政手続条例の趣旨及び指定管理者が負うべき義務等について指定管理者に周知徹底し、市民サービスの提供に支障のないように配慮しなければならない。特に、次の事項については、指定管理者と十分協議して必要な措置を講ずるものとする。

① 不利益処分

指定管理者が使用許可の取消し処分などの不利益処分を行う場合には、事前に市と協議するなど慎重な判断が求められる。そのため、不利益処分に至るまでの業務フローを指定管理者と市で事前に協議しておく必要がある。

② 聴聞手続

指定管理者が不利益処分を行う場合には、行政手続条例に基づき聴聞手続をとることになる。市から許可事務を含む業務を指定管理者に委任するに当たっては、協定において「西東京市聴聞及び弁明の機会の付与に関する規則」に準じた聴聞手続の規定を定めておくことが必要となる。

なお、聴聞手続に関しては、「当該事案についてした調査の結果に係る調書その他の当該不利益処分の原因となる事実を証する資料」の閲覧に応じる場合も生じる(行政手続条例第18条)ことを指定管理者に周知しておかなければならない。

③ 行政指導

指定管理者がその業務を執行するに当たり、何らかの指導を伴うことも想定されるが、指定管理者は、行政手続条例の行政指導に関する諸規定(行政手続条例第4章)の適用がない。よって、指定管理者が公の施設の管理を行うに当たって、一定のルールの下で指導が行われるよう、協定において行政手続条例と同等な指導に関するルールを定め、その遵守を求める必要がある。

3 指定管理者と行政不服審査法

(1) 行政不服審査法に基づく不服申立て

平成28年4月1日より新たな行政不服審査法が施行された。

行政不服審査法は、行政庁の違法不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、行政庁に対する不服申立ての道を開き、簡易迅速な手続による国民の権利利益の救済と、行政の適正運営の確保を目的としている。

不服申立ての対象は、「処分」及び「不作為」(行政庁が法令に基づく申請に対し、相当の期間内に何らかの処分その他公権力の行使に当たる行為をすべきにもかかわらず、これをしないことをいう。)であり、行政庁が行った処分又は不作為に不服があれば、審査請求により、処分の取消しなどを求めるものである。

なお、行政不服審査法は、行政不服申立て制度に関する一般法であって、他の法律に不服申立てに関する特別の規定がある場合は、当該規定が優先されることとなっ

ている(特別法優先の原則)。

(2) 公の施設を利用する権利に関する処分に対する不服申立て

公の施設の管理業務を行う指定管理者が行う行政処分は施設使用許可などの「公の施設を利用する権利に関する処分」に限られる。公の施設を利用する権利に関する処分について不服がある場合は、行政不服審査法の定めるところにより審査請求することができるが、法第 244 条の4に特例規定が定められている。

《参考 法第 244 条の4》

普通地方公共団体の長以外の機関(指定管理者を含む。)がした公の施設を利用する権利に関する処分についての審査請求は、普通地方公共団体の長が当該機関の最上級行政庁でない場合においても、当該普通地方公共団体の長に対してするものとする。

法文からも明確なように、指定管理者がした公の施設を利用する権利に関する処分についての審査請求は、すべて市長に対して行うことになる。

市長は、この審査請求があったときは、議会に諮問して裁決しなければならない(法第 244 条の4第2項)。

(3) 審査請求があった場合の指定管理者(処分庁)の役割

審査請求があった場合においては(公の施設を利用する権利に関する処分の場合)、市長が審査庁として審査を進め裁決するため、指定管理者が主体的な役割を担うことはないが、以下のような役割がある。

① 審査請求書の受付

審査請求書(正副2通)は、審査庁に提出するのが原則であるが、審査請求人の判断により処分庁(指定管理者)を経由して提出することができる(行政不服審査法第 21 条)ため、受付事務が生じることがある。この場合、正本は審査庁に送付し、副本は処分庁において保管する。

② 審査庁に対して弁明書の提出

審査庁は、審査請求書を受付したときは、通常、処分庁に対し相当の期間を定めて弁明書の提出を求めため、これを受けて弁明書を作成し提出しなければならない(行政不服審査法第 29 条)。弁明書は、審査請求人の主張に対して、処分庁が当該処分の原因、内容等を明らかにし、事実上及び法律上の主張を述べ、当該処分の正当性を弁明するものである。

4 監査・監査請求

法上、指定管理者制度導入に伴って監査関係の規定も改正されている。指定管理者制度とこれに対する監査がどのようになるのか、以下に整理する。

(1) 指定管理者に対する監査

法第 199 条第7項の規定により、監査委員が必要と認めるとき、又は市長の要求があるときに、指定管理者が行う公の施設の管理業務に係る出納関連の事務について監査を行うことが可能となっている。同項においては、「出納その他の事務の執行で当該財政的援助に係るものを監査することができる。」とあり、監査対象は基本的に
出納事務であって、出納以外の事務について監査することはできないものと解される。

(2) 指定管理者に対する監査に必要な調査権の行使

設置者たる地方公共団体の事務を監査するため必要があれば、監査委員は、指定管理者に対して、出頭を求め、調査し、又は帳簿書類その他の記録の提出を求めることができる(法第 199 条第 8 項)。

なお、法第 98 条の規定により、議会から監査委員又は個別外部監査人に対し、地方公共団体の事務に関する監査請求があった場合においても同様である。

(3) 指定管理者と外部監査

条例に包括外部監査の定めをおいている場合には、法第 252 条の 37 の規定により、包括外部監査人が必要と認めるときに、指定管理者が行う公の施設の管理業務に係る出納関連の事務について監査を行うことが可能である。

また、条例に個別外部監査の定めをおいている場合には、法第 252 条の 42 の規定により、市長からの要求に応じて、指定管理者が行う公の施設の管理業務に係る出納関連の事務について監査を行うことが可能である。

(4) 指定管理者と事務監査請求

事務監査請求(法第 75 条)は、選挙権を有する者の総数の 50 分の1以上の連署をもって、その代表者が当該地方公共団体の事務の執行に関してする監査請求である。事務監査請求は、普通地方公共団体の事務の執行に関するものと明確に規定されていることから、指定管理者は事務監査請求の対象とはならない。

(5) 指定管理者と住民監査請求

住民監査請求(法第 242 条)は、普通地方公共団体の機関又は職員の財務会計上の行為又は怠る事実が違法又は不当であるときに、当該地方公共団体の住民が監査委員に対し防止、是正、補てん等の措置を求める制度である。法第 242 条第1項では、住民監査請求は、普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員に関するものと明確に規定していることから、指定管理者は住民監査請求の対象とはならない。

5 指定管理者と行政事件訴訟法

(1) 行政事件訴訟

行政事件訴訟とは、行政事件(行政上の法律関係に関する訴訟事件)に関する訴訟手続である。行政事件訴訟は、裁判によって違法な行政作用を是正し、違法な行政作用により権利利益を侵害された国民の救済を図るものである。行政不服申立てなどの行政過程での紛争処理手続とは異なり、裁判所が判決や決定を下す司法過程における救済手続である。

行政事件訴訟には、抗告訴訟、当事者訴訟、民衆訴訟及び機関訴訟の4つの訴訟類型がある。指定管理者が行う行政処分は、おおむね公の施設の使用許可に限定されることに鑑み、抗告訴訟(特にそのうちの取消訴訟)及び民衆訴訟(特にそのうちの住民訴訟)について、公の施設の使用許可処分に焦点を絞って、指定管理者制度との関係を整理する。

(2) 取消訴訟

抗告訴訟は、①処分の取消しの訴え、②裁決の取消しの訴え、③無効等確認の訴え、④不作為の違法確認の訴え、⑤義務づけの訴え、⑥差止めの訴えの6つの類型を法定する(行政事件訴訟法第3条第2項～第7項)。このうち、①と②が取消訴訟と呼ばれるものであるが、指定管理者は公の施設の使用に関する権利に関する処分についての審査請求に対して裁決又は決定をする立場にはおかないため、事実上①の処分の取消しの訴えに係る取消訴訟が問題となる。

取消訴訟の主な訴訟要件は、①処分性、②原告適格、③狭義の訴えの利益、④被告適格、⑤管轄裁判所、⑥不服申立て前置の有無、⑦出訴期間である。これらすべてを満たさなければ、訴えは不適法となり却下される。

《取消訴訟の訴訟要件(公の施設に係る許可処分の場合)》

訴訟要件	内 容
処分性	「公権力の主体たる国または公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成したまたはその範囲を確定することが法律上認められているもの」(最高裁昭和30年2月24日判決)であること。
原告適格	取消しを求めるにつき法律上の利益を有しているものであること。
狭義の訴えの利益	取消訴訟により具体的・客観的に回復可能な利益があること。
被告適格	処分をした行政庁が国又は公共団体に所属していない場合には、取消訴訟は、当該行政庁を被告として提起(行政事件訴訟法第11条第2項)しなければならないこと。

管轄裁判所	地方裁判所
不服申立て前置の有無	公の施設使用許可処分に係る行政事件訴訟について、地方自治法に不服申立て前置規定はない。
出訴期間	処分があったことを知った日から6ヶ月

上表訴訟要件の中で、原告又は提訴のあり方に係る要件を除けば、「処分性」及び「被告適格」について検討が必要である。

被告適格については、平成16年の行政事件訴訟法改正で組織帰属基準を採用し、国・公共団体といった行政主体が原則(行政事件訴訟法第11条第1項)となる中で、処分をした行政庁が国又は公共団体に所属していない場合には、当該行政庁を被告とする規定があり(同条第2項)、指定管理者にはこの規定が適用される。

処分性については、「国または公共団体が行う行為……」との最高裁判例(昭和30年2月24日)があり、字義どおりに解すれば指定管理者が行う行為が該当しないようにも思われるが、被告適格条項が「公共団体に所属しない行政庁」について規定していることなど指定管理者制度も踏まえた上で今般の行政事件訴訟法が改正されていることから判断して、指定管理者の許可処分について訴訟要件としての処分性があると判断されるものと解するべきである。このようなことから、他の訴訟要件が満たされれば、指定管理者を被告とする取消訴訟が成立することに留意する必要がある。

(3) 住民訴訟

住民訴訟とは、民衆訴訟の1形態であるが、「民衆訴訟及び機関訴訟は、法律に定める場合において法律に定める者に限り、提起することができる」(行政事件訴訟法第42条)こととされており、住民訴訟は、法第242条の2の規定に基づき、普通地方公共団体の住民が、地方公共団体の財務行政の適正な運営を確保するため、その機関又は職員による違法な財務会計上の行為又は怠る事実について、これを防止し、是正し又は損害を回復するために提起する訴訟である。

また、住民訴訟は、住民監査請求を経たものについて、住民監査請求に続く一連の手続として進められるもので、住民監査請求によって防止、是正又は回復することができない場合に司法判断を仰ぐためのものである。その訴訟形態にはいわゆる1号請求から4号請求まで、大きく分けて4種類ある。住民訴訟は、法第242条の住民監査請求(指定管理者は対象外)を前提としていること、及び普通地方公共団体の機関又は職員の行為等を対象にすることを明確に規定していることから、指定管理者に対して提起されることはない。

(4) 行政事件訴訟における指定管理者の役割

指定管理者が行った公の施設に係る許可処分に関して取消訴訟等が提起された場合に、指定管理者は被告としてこれに応訴することとなる。裁判においては、市と協

議しつつ抗弁書、準備書面、証拠提出等の訴訟事務を指定管理者の責任・費用負担において進めるものとする。第1審結審後、原告側が控訴・上告した場合も同様である。被告たる指定管理者が控訴・上告するに当たっては、市と協議の上行うものとする。

指定管理者制度 解説と運用の指針
(令和7年度改定版)

令和8年 3 月

発行：西東京市企画部企画政策課
〒188-8666
東京都西東京市南町五丁目6番 13 号
Tel : 042-460-9800
Mail : kikaku@city.nishitokyo.lg.jp