

平成18年度
包括外部監査の結果報告書

< 第1テーマ >

公の施設での指定管理者制度運用について

< 第2テーマ >

外郭団体における指定管理者制度への対応について

平成19年3月

仙台市包括外部監査人

公認会計士 那 須 和 良

目 次

< 第1テーマ > 公の施設での指定管理者制度運用について

第1 . 外部監査の概要	1
1 . 外部監査の種類	1
2 . 選定した特定の事件	1
3 . 特定の事件を選定した理由	1
4 . 外部監査の方法	2
(1) 監査の着眼点と主な監査手続	2
(2) 監査対象年度	2
5 . 外部監査の実施期間	2
6 . 外部監査の実施者	2
第2 . 外部監査の対象の概要	3
1 . 指定管理者制度の概要	3
(1) 指定管理者制度導入の経緯	3
(2) 公の施設の管理	4
(3) 指定管理者制度の目指すもの	4
(4) 指定管理者制度の仕組み	6
(5) 管理委託制度と指定管理者制度との違い	7
(6) 地方公共団体と指定管理者の役割分担	8
2 . 仙台市における指定管理者制度導入の状況	9
(1) 指定管理者制度導入方針の決定	9
(2) 関連条例、施行規則、要綱の制定	10
(3) 公の施設への導入経過	11
3 . 指定管理者制度運用における準拠法令等	14
4 . 検討の方針	15
第3 . 利害関係	16
第4 . 外部監査の結果及びこれに添えて提出する意見	17
1 . 指定管理者の指定手続の現況について	17
< 仙台市戦災復興記念館 >	17
< 仙台市民会館 >	22
< 仙台市泉文化創造センター〔イズミティ21〕 >	29
< 仙台市富沢遺跡保存館 >	33
< 仙台市青年文化センター >	38
< 仙台文学館 >	42

＜仙台スタジアム＞	47
＜せんだいメディアテーク＞	51
＜仙台国際センター＞	57
＜仙台市市民センター＞	62
＜仙台市農業園芸センター＞	67
＜児童館・児童センター＞	72
＜仙台市が設置するスポーツ施設＞	78
2. 総括意見	87
（1）指定管理者制度採用による指定管理料の推移	88
（2）委託契約書、指定管理協定書比較による問題提起	90
（3）指定管理料精算手続の見直しについて	95
（4）指定管理者制度の下での外郭団体への対応について	97
（5）制度の趣旨にのった指定管理者制度の定着へ	100

<第2テーマ> 外郭団体における指定管理者制度への対応について

第1. 外部監査の概要	103
1. 外部監査の種類	103
2. 選定した特定の事件	103
3. 特定の事件を選定した理由	103
4. 外部監査の方法	104
(1) 監査の着眼点と主な監査手続	104
(2) 監査対象年度	104
5. 外部監査の実施期間	104
6. 外部監査の実施者	104
第2. 外部監査の対象の概要	105
1. 指定管理者制度の概要	105
2. 市の外郭団体が指定管理者として運営する公の施設の状況	106
3. 指定管理者制度運用における準拠法令等	108
4. 検討の方針	108
第3. 利害関係	109
第4. 外部監査の結果及びこれに添えて提出する意見	111
1. 外郭団体の人員構成について	111
(1) 人員構成の推移	111
(2) 公募に向けた人員の見直し	111
2. ハード事業とソフト事業の分離対応の検討	113
(1) 指定管理業務(ハード事業)と住民サービス事業(ソフト事業)の実施の現状	113
(2) 住民サービス事業分離の検討	114
3. 外郭団体における再委託手続の検討	116
(1) 再委託に係る規定化の現状	116
(2) 再委託に係る契約方式への準拠について	117
(3) 入札方式の採用とレベルの統一	119
4. 注目される指定管理者制度	122

包括外部監査の結果報告書 <第1テーマ>

「公の施設での指定管理者制度運用について」

包括外部監査人 公認会計士 那 須 和 良

第1. 外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の27第2項に定める仙台市との包括外部監査契約に基づく監査。

2. 選定した特定の事件

公の施設での指定管理者制度運用について

3. 特定の事件を選定した理由

平成15年6月に地方自治法(以下、法という)第244条の2が改正され、公の施設の管理に指定管理者制度が導入された。この制度への全面移行は平成18年9月からとなっており、それまでは移行への経過期間となっていたが、仙台市では平成15年12月、指定管理者の指定手続に関する条例を制定し、それまでは公共的団体等に委託していた公の施設のうち指定管理者の対象としないものを除く全ての施設について、平成16年度当初より指定管理者制度を導入した。

法改正を受けて総務省より出された通知には「今般の改正は住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減を図ることを目的とする。」と示されている。よって指定管理者制度の適正な運営は仙台市における財政運営により良い効果をもたらすことが期待できる。

以上より、いち早く指定管理者制度を導入した中で、指定管理者選定手続の妥当性、この制度の趣旨実現のための対応等、仙台市における指定管理者制度運用の状況を点検することは意義のあることと判断した。

4. 外部監査の方法

(1) 監査の着眼点と主な監査手続

< 着眼点 >

- 指定管理者制度の設定は法令に基づいており、指定手続は条例、規則等に合致しているか。
- 公募を原則とする中で、非公募とする合理的理由は存在するか。
- 指定管理料は適切に定められているか。
- 外郭団体を指定管理者とする手続は、指定管理者制度の趣旨に則り合理的か。
- 指定管理者の事業報告に対して適切な評価が行われ、又事業運営に対して適切な指導監督が行なわれているか。

< 監査手続 >

- 対象部局の担当者から制度の内容、事業遂行状況について聴取
- 主な公の施設について、施設の状況、指定管理者の状況、指定手続、市の指導監督の状況について資料閲覧、担当者質問
- 指定管理者制度の趣旨に照らして、仙台市での運営状況の問題点を抽出

(2) 監査対象年度

平成 16 年度、平成 17 年度に係る指定管理者制度の運営状況とするが、必要に応じ過年度および平成 18 年度の一部についても監査対象とする。

5. 外部監査の実施期間

平成 18 年 5 月 18 日から平成 19 年 3 月 14 日まで

6. 外部監査の実施者

包括外部監査人	公認会計士	那 須 和 良
同 補助者	公認会計士	渡 邊 雅 章
同 補助者	公認会計士	菅 原 文 憲
同 補助者	公認会計士	須 藤 裕 州

第2. 外部監査の対象の概要

1. 指定管理者制度の概要

(1) 指定管理者制度導入の経緯

地方自治法の改正

法第 244 条で「普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設を設けるものとする。」と定め、これを「公の施設」という、としている。

この規定を受けて法第 244 条の 2 では公の施設の設置、管理及び廃止について詳細な規定を設けている。平成 15 年 6 月この内の第 3 項が次のように改正され指定管理者制度が盛り込まれた。

法第 244 条の 2 第 3 項・・・「普通地方公共団体は、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は、条例の定めるところにより、法人その他の団体であって当該普通地方公共団体が指定するもの(指定管理者)に、当該公の施設の管理を行わせることができる。」

この法改正により公の施設の管理に指定管理者制度が導入されたこととなる。

法改正に至る経緯

➤ 昭和 38 年の法改正

このとき、初めて地方自治法に「公の施設」の概念が創設されたとされている。公の施設とは前述のとおり、住民の福祉を増進する目的を持ってその利用に供するために自治体が設置する施設である。公の施設は個別条例に基づく設置管理を原則とすることとされ、また管理委託制度による運営を可能にした点が大きな特徴として上げられる。

公の施設の管理は、一般的には委託に適していないということが前提とされていたが、設置目的を一層効果的に達成することができる場合には、法律の授權があること、また条例の定めがある場合には管理の委託を行うことが可能とされたわけである。ただし、この場合の委託先は、「公共団体又は公共的団体」に限定されていた。

➤ 平成 3 年の法改正

このときの改正において、公の施設の管理委託先は「普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるもの又は公共団体もしくは公共的団体」と拡大された。すなわちこの改正により、自治体が整備した公の施設の管理主体として、管理公社など 100%自治体出資による財団法人形態に加え、政令の定める要件、たとえば自治体出資が2分の1を超える自治体出資法人という規定等を満たせば、株式会社形態の第

3 セクターについても公の施設の受託者となることが可能となった。

このことにより、公の施設の設置と相前後して、その管理の受け皿としての自治体出資の財団法人等が数多く設立され、いわゆる外郭団体を形作ってきたものといえる。

▶ 平成 15 年の法改正

この改正ではすでに紹介したように、法第 244 条の 2 第 3 項に公の施設の管理主体をあらかじめ法律上制限することなく、自治体が「指定」するものに管理権限を委任するという指定管理者制度が導入された。また法では、指定管理者に管理を行わせるにあたり、必要な手続や自治体の権限を定め、自治体は条例により、指定の手続、管理の基準、業務の範囲を具体的に定めるものとしている。

(2) 公の施設の管理

指定管理者制度が適用されるのは「公の施設」である。公の施設は法第 244 条において「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設」と定義され、「正当な理由がない限り、住民の利用を拒んではならず」、「住民が利用することについて不当な差別的取り扱いをしてはならない」と定めている。このように公の施設は文字通り公共的な存在であり、そのためその運営管理は自治体の直営か、「公共団体又は公共的団体」への委託に限定されていたが、平成 3 年の法改正で、「自治体出資が 2 分の 1 を超える自治体出資法人など」まで委託先が拡大してきた。

さらに平成 15 年の法改正で、民間を含めて広く自治体が「指定」するものに管理権限を委任するという指定管理者制度の導入に踏み切ったことは、公の施設の運営についての大きな方向転換と捉えることができる。

(3) 指定管理者制度の目指すもの

平成 15 年の法改正を受けて、総務省より各都道府県宛に通知(総行行第 87 号平成 15 年 7 月 17 日 以下総務省通知という)が発せられ、そこでは指定管理者制度導入における留意点について次のように指示している。

「公の施設の管理について指定管理者制度を導入し、その適正かつ効率的な運営を図ることを目的としたものです。」

「公の施設の管理状況全般について点検し、指定管理者制度を積極的に活用されるようお願いします。」

「今般の改正は、多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の活力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ることを目的とするものであり、…」

「指定管理者として指定する対象に民間事業者等が幅広く含まれる…」

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

ア 住民の平等利用が確保されること。

イ 事業計画の内容が、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。

ウ 事業計画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。」

以上のような総務省通知が示す内容から、指定管理者制度の目指す方向として、次の3点を上げることができる。

民間活力を活用した効果的、効率的な施設の運営

これは地方公共団体の行財政運営の構造改革あるいは規制緩和の観点を背景にした方向性と考えられ、総務省通知では「指定する対象は民間事業者等が幅広く含まれる」と明示している。公の施設の管理に民間参入を促すことが、指定管理者制度の趣旨、目的を達成するための避けることのできない前提になっていると考えることができる。

住民サービスの向上と管理経費の削減

近年、市場で提供される財、サービスの価値は、それらを受け入れる顧客の満足度により評価されるという考え方が主流になりつつあるといわれる。自治体行政サービスの対象は市民であり、住民であることから、彼らが自治体にとっての顧客という事になる。よって公の施設の管理においても、顧客である市民、住民の満足度を上げるためのサービスのあり方を常に研究、実践していかなければならない。また、これらサービスの提供はほとんどが税金により賄われる。税金は有限であるから、当然サービスの提供コストの削減が求められる。指定管理者制度ではサービス向上とコスト削減を共に目指すものであり、これも民間参入により実現を図ろうとしていると考えられる。

自治体出資法人の経営健全化と整理、統廃合

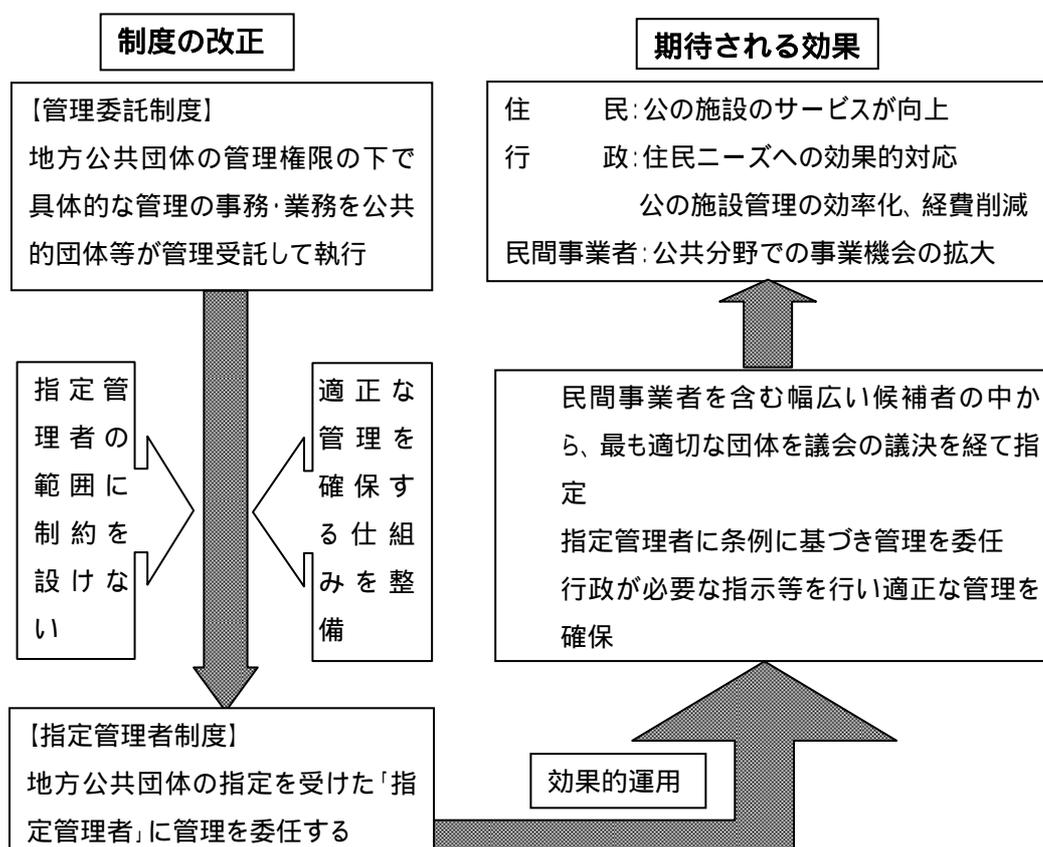
近年、地方公共団体の出資法人である公社、第3セクター等が、事業計画や事業実施のまずさから、経営危機や経営破綻に直面するケースが増えているといわれる。また、公の施設の設置に合わせて管理財団等を設立し、いわゆる外郭団体を形作っている。その中には、自治体退職者の受け皿として位置づけられ、その運営がマンネリで改革性がなく、非効率であるとされる財団法人等の存在も指摘される。

これらの公社、3セク、財団法人等の多くが公の施設の管理を担っていることから、指定管理者制度の下では当然のことながら住民サービスの向上と管理経費の削減が

求められる。総務省通知には「指定の申請にあたっては、複数の申請者に事業計画書を提出させること…が望ましい」とあることから、競争の下で、かつ民間も含めた中で管理の指定を競うことになり、公社、3セク、財団等は施設のより効果的、効率的運営と共に当該組織自体の経営の健全化を迫られることは必至となる。よって自治体として外郭団体といわれる関連団体の整理、統廃合も視野に入れ、民間との競合に堪えるこれら団体の体制の見直し、健全化へ向けた取り組みを、指定管理者制度は目指していると認識することができる。

(4) 指定管理者制度の仕組み

指定管理者制度の枠組み



公の施設の適正な管理を確保するための仕組み

公共の利益のために多数の住民に対して均一にサービスを提供することを目的とする公の施設として、その適正な管理を確保するため、法律上次のような仕組みが整備されている。

公の施設の適正な管理を確保するための仕組み	
平等利用の確保	指定管理者には、住民の平等利用の確保、不当な差別的取り扱いの禁止が法律上直接義務付けられている。
条例の制定	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あらかじめ条例で定める。
指定の決議	個々の指定管理者を議会の議決を経て期間を定めて指定する。
事業報告	指定管理者は、毎年度終了後、地方公共団体に事業報告書を提出し、地方公共団体は指定管理者による管理の状況をチェックする。
指定の取消し等	地方公共団体は、指定管理者に対し適正な管理を行うために必要な調査や指示を行い、指示に従わない場合には、指定の取消しや業務の停止を命ずることができる。
権限の範囲	指定管理者は、条例の定めにより施設の使用許可を行うことが可能となっているが、使用料の強制徴収や不服申立の決定などの行政処分を代行することはできない。

従来管理委託制度との関係

指定管理者制度と従来管理委託制度との関係	
制度の一本化	従来管理委託制度は指定管理者制度に改められ、地方公共団体が直接管理する場合を除くほか、指定管理者に管理を委任する方法だけが可能となった。
経過措置	従来管理委託制度に基づき、現に管理を委託している公の施設については、改正法の施行後3年間の経過措置期間内(平成18年9月1日まで)に、指定管理者制度に移行することが必要となる。
業務委託	施設の維持補修等のメンテナンス、警備、清掃などの業務の委託は、指定管理者制度とは別個のものであり、従来どおり民間との委託契約により委託が可能。

(5) 管理委託制度と指定管理者制度との違い

項目	管理委託制度(従前)	指定管理者制度(法改正後)
----	------------	---------------

1. 管理運営主体 (市が管理を委ねる相手方)	<ul style="list-style-type: none"> ・自治体等の公共団体 ・公共的団体(農協、商工会等) ・自治体出捐、出資が2分の1以上の法人など ・相手方は条例等で規定する 	<ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者の対象となる団体、法人等は民間事業者を含む幅広い団体(個人は除く) ・特別な制約は設けず、具体的な管理者を議会の議決を経て指定する。
2. 権限と業務の範囲	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の設置者である自治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。 ・施設の管理権限及び責任は、施設の設置者である自治体が引き続き有し、施設の使用許可権限は委託できない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の管理に関する権限を指定管理者に委任して行わせるものであり、施設の使用許可も行うことができる。 ・設置者である自治体は、管理権限の行使は行わずに、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。
3. 条例で規定する内容	<ul style="list-style-type: none"> ・委託の条件、相手方等を規定する。 ・管理者等を規定する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者の指定の手續 ・指定管理者が行う管理の基準及び業務の具体的な範囲を規定する。
4. 利用承認等の処分	<ul style="list-style-type: none"> ・管理受託団体に、施設の使用許可を行なう権限はない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者が個々の使用許可を行うことができる。
5. 契約形態(市と管理者との関係)	<ul style="list-style-type: none"> ・委託契約 	<ul style="list-style-type: none"> ・指定(協定) ・指定管理者の指定は、地方自治法上の「契約」には該当しないため、同法で規定する「入札」の対象とはならない。

(6) 地方公共団体と指定管理者の役割分担

地方公共団体は公の施設運営の全体の枠組み(仕様)を定め、その内容に沿って管理運営できる法人その他の団体を指定管理者に指定する。また、指定管理者による運営が始まった後も、適正な運営がなされているか、随時に監視をし定期的に評価することとなる。

これに対して指定管理者になった団体は、仕様に沿って管理運営を行うほか、創意工夫を活かした自主事業や効率的運営に努めることが求められる。

管理運営に必要な経費は原則として指定管理料として、地方公共団体から支払われる。「仕様」で定められる事項は、おおよそ次のとおりである。

- ・開館時間、休館日(設置条例事項)
- ・使用料又は使用料の上限(設置条例事項)
- ・職員の配置基準
- ・施設、設備の点検業務などに関すること
- ・サービス内容や自主事業に関すること等

2. 仙台市における指定管理者制度導入の状況

(1) 指定管理者制度導入方針の決定

市は平成15年6月の法第244条の2の改正、及び平成15年7月の総務省通知を受けて、平成15年12月指定管理者の指定手続に関する条例(以下手続条例という)を制定した。これを受けて各局・各区宛に総務局長より指定管理者制度導入にあたっての実施方針が出されている。そこでは「現在、公共的団体等に管理を委託している公の施設のうち、指定管理者制度の対象としないものを除く全ての施設について、平成16年度当初から指定管理者制度を導入すること」、「指定管理者は、公募によって選定することを原則とするが、手続条例第2条但し書きにより他の方法も可能とし、当面は現在受託している団体を指定管理者として指定することを基本とする」ことなどが通知された。

このように仙台市では、平成18年9月までに同制度を導入するという経過期間があったものの、全ての公の施設について、平成16年度より指定管理者制度全面導入の方針を採用したこととなる。

この方針をさらに具体化し、関係方面へ周知するため、平成16年2月「公の施設への指定管理者制度の導入方針(以下導入方針という)」を公表した。以下でその全文を掲載する。

公の施設への指定管理者制度の導入方針

平成16年2月

現在、公共的団体等に管理を委託している本市の公の施設のうち、指定管理者制度の対象としないものを除く全ての施設について、平成16年4月から同制度を導入する。

管理者は、当初においては、現在受託している団体を指定することを基本とし、制度創設の趣

旨である市民サービスの向上や行政運営の効率化を図り得る受け皿の存在を確認しながら、順次、公募による管理者の指定を推進していく。

なお、当初の指定の期間は、公募の可能性を考慮し、1年間又は3年間とする。

【施設の性格に基づく類型化】

行政処分としての使用許可を行い、施設そのものを市民の利用に供することが中心の施設（市民会館、戦災復興記念館、温水プール・グラウンド等地域スポーツ施設、キャンプ場、仙台スタジアム等）

施設運営を包括的に委ね、施設の機能を活用してソフト事業又は特定者に対するサービスの提供を行う施設で、的確な民間事業者による代替の可能性を見極める必要があるもの（青年文化センター、市民センター、区拠点体育館、福祉プラザ、シルバーセンター、障害者施設、児童館・児童センター等）

施設運営を包括的に委ね、施設の機能を活用して政策的、専門的なソフト事業を行う施設で、現時点で的確な民間事業者による代替が困難と考えられるもの（エル・ソーラ、急患センター、情報・産業プラザ、農業園芸センター、文学館等）

* 当初の指定期間は、外郭団体を指定管理者として指定する場合は、原則として上記の施設については1年間、及びの施設については3年間とし、外郭団体以外の団体を指定する場合は、3年間とする。

【公募による指定管理者への切替】

- (1) 指定期間を1年間とする施設については、可能な限り早期に公募を行い、概ね3年以内に切り替える
- (2) 指定期間を3年とする施設については、施設で実施する事業の性格、適切なサービスの提供が可能な受け皿の有無、部分委託の可能性、受託団体の状況等を勘案しながら、前記施設類型の施設を優先させ、順次公募の実施について検討する。
- (3) 今後の新規の施設については、可能な限り公募により指定管理者を選定する。

【直営施設の取扱】

制度創設の趣旨等を踏まえ、指定管理者制度の導入について検討を進める。

以上のように、公の施設を3つの類型に分け、それぞれの性格に応じて、指定の期間、公募指定への切替の時期などに対する方針を明らかにしている。

(2) 関連条例、施行規則、要綱の制定

指定管理者制度導入に伴い、以下のように関連する条例等が制定されている。

➤ 「仙台市公の施設に係る指定管理者の指定手続に関する条例」

(平成15年12月17日)

手続条例第2条では公募について次のように規定している。

「市長は、指定管理者に公の施設の管理を行わせようとするときは、当該公の施設に係る指定管理者の指定を受けようとする団体を公募しなければならない。ただし、公募の手続きを取る暇がないとき、当該施設の適正な運営を確保するため必要と認められるときその他市長が特に必要と認めるときは、この限りではない。」

- 「仙台市公の施設に係る指定管理者の指定手続に関する条例施行規則」
(平成15年12月24日)

この施行規則では主に、公募の方法、協定の締結などについて規定する。

- 「仙台市局指定管理者選定委員会の設置及び運営に関する要綱」
(平成15年12月24日)

この要綱では指定管理者選定委員会の設置と運営について規定する。

- 「指定管理者の指定に関する事務の手引き」

(3) 公の施設への導入経過

平成16年度より、全ての公の施設(指定管理者制度の対象としない施設を除く)について、同制度を導入するという方針に基づいた、16年度よりの公募、非公募による指定状況は次のとおりとなっている。

施設名	年度						18年度の指定管理者
	16	17	18	19	20	21	
【当初指定期間を1年とした施設】							
仙台市民会館	■	■	■	■			民間企業体
仙台市根白石温水プール	■	■	■	■			民間企業体
仙台市今泉運動場	■	■	■	■			民間企業体
仙台市若林日辺グラウンド	■	■	■	■			民間企業体
仙台市川内庭球場	■	■	■	■			(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市亀岡老人福祉センター	■	■	■	■			社会福祉法人
仙台市大野田老人福祉センター	■	■	■	■			(社福)仙台市社会福祉協議会
仙台市小鶴老人福祉センター	■	■	■	■			社会福祉法人
仙台市泉中央老人福祉センター	■	■	■	■			生活協同組合
仙台市小松島児童館(新設)	△	■	■	■			NPO
仙台市鹿野児童館(新設)	△	■	■	■			NPO
仙台市東四郎丸児童館(新設)	△	■	■	■			NPO
仙台市市名坂児童館(新設)	△	■	■	■			NPO
西公園水泳プール	■	■	■	■	(廃止)		民間
長町公園水泳プール	■	■	■	■	(廃止)		民間
水の森公園キャンプ場	■	■	■	■			(財)仙台市公園緑地協会
海岸公園冒険広場(新設)	△	■	■	■			NPO民間企業体
海岸公園キャンプ場(新設)	△	■	■	■			NPO民間企業体
仙台市戦災復興記念館	■	■	■	■			外郭民間連合体
仙台市秋保体育館	■	■	■	■			(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市長袋グラウンド	■	■	■	■			(財)仙台市スポーツ振興事業団

施設名	年度						18年度の指定管理者
	16	17	18	19	20	21	
仙台市馬場グラウンド							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市中田温水プール							民間企業体
仙台市鉤取球場							民間企業体
仙台市子育てふれあいプラザ(新設)							NPO
仙台市岩切児童館(新設)							NPO
仙台市燕沢児童館(新設)							(財)仙台ひと・まち交流財団
仙台市上野山児童館(新設)							(財)仙台ひと・まち交流財団
都市公園(青葉区7公園・9施設)							(財)仙台市公園緑地協会
都市公園(宮城野区4公園・6施設)							(財)仙台市公園緑地協会
都市公園(若林区4公園・5施設)							民間
都市公園(太白区6公園・8施設)							(財)仙台市スポーツ振興事業団
都市公園(泉区9公園・15施設)							民間
仙台市宮城広瀬総合運動場							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市泉海洋センター							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市・岡温水プール							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市高砂庭球場							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市鶴ヶ谷温水プール							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市水の森温水プール							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市屋内グラウンド							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市北中山コミュニティグラウン							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市秋保二口キャンプ場							(財)仙台観光コンベンション協会
仙台市秋保ビジターセンター							(財)仙台観光コンベンション協会
せんだい秋保文化の里センター							(財)仙台観光コンベンション協会
仙台市泉ヶ岳キャンプ場							(財)仙台市勤労者福祉協会
仙台市泉ヶ岳野外活動センター							(財)仙台市勤労者福祉協会
仙台スタジアム							(財)仙台市公園緑地協会
七北田公園体育館							(財)仙台市公園緑地協会
【当初指定期間を3年とした施設】							
仙台国際センター							(財)仙台国際交流協会
仙台市市民活動サポートセンター							せんだい・みやぎNPOセンタ
仙台市若林区文化センター							(財)仙台ひと・まち交流財団
仙台市太白区文化センター							(財)仙台ひと・まち交流財団
仙台市泉文化創造センター							(財)仙台市市民文化事業団
仙台市広瀬文化センター							(財)仙台ひと・まち交流財団
仙台市勤労者保養所茂庭荘				(廃止)			(財)仙台市勤労者福祉協会
エル・パーク仙台							(財)せんだい男女共同参画財団
エル・ソーラ仙台							(財)せんだい男女共同参画財団
仙台市体育館							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市勤労者体育館							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市青葉体育館							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市武道館							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台市泉総合運動場							(財)仙台市スポーツ振興事業団
仙台文学館							(財)仙台市市民文化事業団

施設名	年度						18年度の指定管理者
	16	17	18	19	20	21	
仙台市青年文化センター							(財)仙台市市民文化事業団
仙台市福祉プラザ							(財)仙台市健康福祉事業団
仙台市宮城社会福祉センター							(社福)仙台市社会福祉協議会
仙台市泉社会福祉センター							(社福)仙台市社会福祉協議会
障害者福祉センター(宮城野,太白)							(財)仙台市身体障害者福祉協会
泉障害者福祉センター							(財)仙台市身体障害者福祉協会
仙台市障害者就労支援センター							(社福)千代福祉会
仙台市泉ふれあいの家							(社福)仙台市社会福祉協議会
たんぼぼホーム(5施設)							(社福)仙台はげみの会
仙台市なのはなホーム							(社福)なのはな会
仙台市泉ひまわりの家							(社福)仙台市社会福祉協議会
ウインディ広瀬川							(社福)緑仙会
パル三居沢							(社福)緑仙会
パルいずみ							(社福)緑仙会
仙台市シルバーセンター							(財)仙台市健康福祉事業団
仙台市介護研修センター				(廃止)			(財)仙台市健康福祉事業団
老人福祉センター(台原,高砂,郡山)							(社福)仙台市社会福祉協議会
沖野老人福祉センター							(社福)仙台市社会事業協会
泉中央デイサービスセンター							(社福)愛泉会
デイサービスセンター(台原,高砂,郡山)							(社福)仙台市社会福祉協議会
根白石デイサービスセンター							(社福)泉和会
沖野デイサービスセンター							(社福)仙台市社会事業協会
仙台市母子生活支援施設むつみ荘							(社福)仙台市社会事業協会
児童館・児童センター(75施設)							(財)仙台ひと・まち交流財団
仙台市健康増進センター							(財)仙台市健康福祉事業団
仙台市急患センター							(財)仙台市救急医療事業団
仙台市北部急患診療所							(財)仙台市救急医療事業団
仙台市葛岡斎場							(財)仙台市公園緑地協会
仙台市情報・産業プラザ							(財)仙台市産業振興事業団
仙台市農業園芸センター							(財)仙台市農業園芸振興協会
市営住宅(32施設 H18.6~30施設)							(財)仙台市建設公社
海岸公園馬術場							(株)乗馬クラブクレイン
市民センター(59施設)							(財)仙台ひと・まち交流財団
せんだいメディアテーク							(財)仙台ひと・まち交流財団
仙台市歴史民俗資料館							(財)仙台市市民文化事業団
仙台市富沢遺跡保存館							(財)仙台市市民文化事業団

-  非公募指定の期間を示す
 公募指定の期間を示す
(新設) 新設時より公募としたもの

以上より、仙台市の管理運営する公の施設は、施設数で平成18年4月現在309施設(うち新設10施設)となっているが、平成16年2月公表の「導入方針」に基づき「当初1年間指定」、「当初3年間指定」に区分し、さらに公募指定、非公募指定の区分を加えると、16年度当初の既存施設の状況は次のようになっている。

区分		H18年度	H19年度	左の公募割合
当初指定期間 1年の施設(注1)	公募	61	69	93.2%
	非公募	15	5	
当初指定期間 3年の施設(注2)	公募	0	4	1.8%
	非公募	223	215	
合計	公募	61	73	24.9%
	非公募	238	220	

(注1)18年度、19年度公募には当初より公募の新施設10は含まれていない
19年度公募からは廃止施設2を除いてある

(注2)19年度非公募からは廃止施設4を除いてある

当初指定期間1年の施設は、「導入方針」では行政処分としての使用許可を行い、施設そのものを市民の利用に供することが中心の施設と位置付け、可能な限り早期に公募を行い概ね3年以内で公募指定に切り替えるとしていたが、制度導入4年目のH19年度でH16年度当初既存施設の公募指定割合が90%台に乗ることとなり、方針達成まで今一步となっている。

これに対して、当初指定期間3年の施設は、「導入方針」では施設機能の活用の仕方により、民間業者への代替の可能性を見極める必要がある施設と、代替が困難と考えられる施設とが含まれるとしており、制度導入当初、全ての施設がそれまで運営管理を委託してきた外郭団体を非公募により指定管理者としH18年度まで運営が行われてきた。次の指定期間3年が始まるH19年度以降においては、上で示したようにH16年度当初既存施設のうち4施設のみが公募指定される予定であり、残りの施設は依然として従来どおりの外郭団体を非公募により指定管理者にすることとなり従来の運営体制に変化が見られない。施設の性格から運営適格団体を公募により選定することに不安があるのか、指定期間が2順目に入っても公募指定の割合が未だ1%台の状況となっている。

3. 指定管理者制度運用における準拠法令等

< 法律 >

➤ 地方自治法第244条及び第244条の2

< 総務省通知 >

- 地方自治法の一部を改正する法律の公布について(通知)
(総行行第 87 号平成 15 年 7 月 17 日)

< 条例、規則 >

- 仙台市公の施設に係る指定管理者の指定手続に関する条例
- 各公の施設ごとの設置条例
- 仙台市公の施設に係る指定管理者の指定手続に関する条例施行規則

< 要綱等 >

- 仙台市局指定管理者選定委員会の設置及び運営に関する要綱
- 指定管理者の指定に関する事務手続き
- 公の施設への指定管理者制度の導入方針(平成16年2月)

4. 検討の方針

これまで地方公共団体の運営する公の施設への指定管理者制度の導入の経緯、及び指定管理者制度はどういう方向を目指しているかについて見てきた。またこれに対する仙台市での同制度の導入状況を検証してきた。これらのことを踏まえ、仙台市における具体的な公の施設への導入手続、指定管理者による運営状況を検討することにより、すでに示した指定管理者制度の目指す方向性 民間活力の活用、住民サービスの向上と管理経費の削減、自治体出資法人の経営健全化と整理統廃合の実現に向けた取り組み状況を点検、検討することとした。

第3. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、私は地方自治法第252条の29の規定により記載すべき利害関係はない。

第4. 外部監査の結果及びこれに添えて提出する意見

1. 指定管理者の指定手続の現況について

以下において、仙台市の主なる公の施設における指定管理者の導入手続、運用状況の現況について検討を加えることとする。

< 仙台市戦災復興記念館 >

(1) 施設の状況

項目	内容
設置の目的	仙台市の戦災復興の資料及び記録を総合的に展示し、市民の戦災復興への努力と成果を記念するとともに、市民に文化活動の場を提供し市民文化の向上に資するため設置する。
開設時期	昭和 56 年 4 月 1 日
利用時間等	午前 9 時～午後 9 時 30 分 12 月 29 日～翌年 1 月 3 日休館
業務内容	ホール等の貸出 記念ホール1、展示ホール1、会議室6、研修室1、和室3
利用状況	利用人員 15 年度 142,485 人、16 年度 142,373 人、17 年度 160,122 人

(2) 指定管理者の状況

指定状況

年度	公募、非公募の別	指定管理者
16 年度	非公募(1 年間指定)	(財)仙台ひと・まち交流財団
17 年度	非公募(1 年間指定)	(財)仙台ひと・まち交流財団
18 年度	公募(3 年間指定)	仙台ひとまち交流財団・東北共立グループ

指定管理者(構成団体を含む)の概要

指定管理者	概要
(財)仙台ひと・まち交流財団	平成 3 年 1 月仙台市の 100% 出資で設立された外郭団体。コミュニティ活動に関する調査研究、生涯学習支援に関する事業、児童健全育成支援事業などを実

	施する他、仙台市が設置する施設である戦災復興記念館、広瀬文化センター、若林区文化センター、太白区文化センター、せんだいメディアテーク、市民センター、児童館及び児童センター等の管理運営を行う。
(株)東北共立	本社仙台市、資本金 15 百万円、舞台、ホール、テレビスタジオ、ホテル宴会場及びライブハウス等の照明、音響・映像に関するコンサルタント等を事業とする株式会社。
仙台ひとまち交流財団・東北共立グループ	上記 2 社の連合体

(3) 指定手続

平成 18 年度の公募指定に関わる手続につき検証する。

設置条例の制定、改正

仙台市戦災復興記念館条例第 11 条に「市長は、記念館の管理運営上必要と認めるときは、地方自治法第 244 条の 2 第 3 項に規定する指定管理者に記念館の管理を行わせることができる。」との規定が盛り込まれた。

債務負担行為の議決

公募による協定締結に基づく 3 年間の指定管理料の支払いに対して、平成 17 年第 1 回定例会(市議会)において平成 18 年度から平成 20 年度まで 391,000 千円の債務負担行為限度額設定議決を行った。

選定委員会の開催 募集要項の作成

- 17 年 8 月 5 日指定管理者選定委員会(戦災復興記念館専門部会)にて指定管理者募集に関する事項が審議された。議事録には公募に至る審議の記載がなく、17 年 8 月 12 日付「戦災復興記念館の指定管理者の公募について」の起案、決裁書では、公募は選定委員会の審議結果に基づく、とのみの記載となっている。
- 選定委員は 6 名 (内訳:民間委員 3 名 市職員委員 3 名)
- 17 年 8 月から 9 月において、募集要項の配布、応募者説明会を実施

申請書の提出

2 団体が応募、申請書を提出

選定委員会による選定

応募団体に対する面接と、選定委員それぞれによる「指定管理者評価シート」を使った評点により実施。

「指定管理者評価シート」では、1. 運営管理に当たっての総合的な取り組み方針
2. 安定した運営管理を行う能力 3. 施設の運営管理に関する提案 4. 運営管理に関する収支計画の4項目につき評点を与え合計得点にて選定を行った。

議会の議決

平成17年第4回定例会(市議会)で次を議決。

(施設の名称) 戦災復興記念館

(指定する団体) 仙台ひとまち交流財団・東北共立グループ

(指定の期間) 平成18年4月1日から平成21年3月31日まで

協定書の締結

平成18年3月28日付にて協定書を締結する。指定管理料は次のとおり。

平成18年度 114,998,000円

平成19年度 115,398,000円

平成20年度 115,655,000円

(4) 市(担当課)の指導、監督状況

平成16年度、17年度非公募指定の状況について検証する。

事業報告書(法第244条の2第7項による)の收受状況

平成17年5月30日 平成16年度実施報告書收受

平成18年5月30日 平成17年度実施報告書收受

実施報告を基にした施設運営の評価(利用状況良否への対応、管理経費削減への対応、その他問題点の把握と対応等)は特別実施されていないが、年度中において施設運営に関する疑義や問題点等が生じた場合、その都度、現地調査及び指示により改善、解決への検討が行なわれている。

実地の調査、指示(法第244条の2第10項による)の状況

平成16年度、17年度共に法に基づく現地調査、指示の実績はない。

ただし、業務上の問題点の改善に向けて、適宜、担当課との打合せが行われている。

(5) 指定管理料(委託料)の推移

H15 年度委託料、H16 年度以降の指定管理料の推移

(千円)

項目	15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額
	管理委託	非公募指定	非公募指定	公募指定
人件費	42,021	41,277	40,465	45,900
物件費				
水道光熱費	20,234	20,470	22,922	
委託料	61,858	59,383	56,267	
その他	8,943	7,252	7,445	
物件費計	91,035	87,105	86,634	69,098
委託料/指定管理料計	133,056	128,382	127,099	114,998
仙台市返還金	4,561	6,394	3,402	
従事人員	8人	8人	8人	10人
1人当人件費	5,252	5,159	5,058	4,590

* 15、16、17 年度人件費には退職手当引当金繰入(引当預金積立)を含む

* 仙台市返還金は契約委託料、指定管理料を実績が下回ったことによる返還額

(6) 非公募から公募に向けた対応

非公募指定とした理由

指定管理者選定委員会への審議依頼として「平成 16 年度公募に向けて関係各課と整理を進めてきたが、戦災復興展、展示室等の運営内容についてさらなる調整が必要になったことから、平成 16 年度の公募を見送る」としている。

公募指定に向けた対応

指定管理者選定委員会への審議依頼として「平成 17 年度に公募を行い、平成 18 年度 4 月から公募による指定管理者による管理を行う」としている。これにつき公募となった理由の開示はなされていない。

(7) 結果及び意見

指摘事項

(ア) 非公募とした理由の開示

手続条例によれば、公募によらない指定は例外的措置となっている。よって具体的理由の開示が必要と認められ、さらに踏み込んだ説明が求められてしかるべきと判断

される。詳しくは仙台市民会館の項を参照されたい。

意見

意見については総括意見の項を参照されたい。

< 仙台市民会館 >

(1) 施設の状況

項目	内容
設置の目的	市民福祉の増進を図るとともに、文化の向上に寄与するため設置する
開設時期	昭和 48 年 11 月 3 日
利用時間等	午前 9 時～午後 9 時 30 分 12 月 29 日～翌年 1 月 3 日休館
業務内容	ホール等の貸出 大ホール1、小ホール1、会議室8、和室2他
利用状況	利用人員 15 年度 364,929 人、16 年度 340,922 人、17 年度 346,400 人
運営上の改善点	利用率の低い貸部屋の利用向上に向けて、団体に呼びかけたり自主事業を行って集客することで、利用率の改善を図る。

(2) 指定管理者の状況

指定状況

年度	公募、非公募の別	指定管理者
16 年度	非公募(1 年間指定)	(財)仙台ひと・まち交流財団
17 年度	公募(3 年間指定)	東北共立・陽光ビル企業体
18 年度		
19 年度		

指定管理者(構成団体を含む)の概要

指定管理者	概要
(財)仙台ひと・まち交流財団	仙台市戦災復興記念館の項での記載を参照
(株)東北共立	同上
陽光ビルサービス(株)	本社仙台市、資本金4千万円、ビル管理、マンション管理、警備事業を主たる事業とする。
東北共立・陽光ビル企業体	上記2社の連合体

(3) 指定手続

平成17年度の公募指定に関わる手続につき検証する。

設置条例の制定、改正

仙台市民会館条例第 11 条に「市長は、市民会館の管理運営上必要と認めるときは、地方自治法第 244 条の 2 第 3 項に規定する指定管理者に市民会館の管理を行わせることができる。」との規定が盛り込まれた。

債務負担行為の議決

公募による協定締結に基づく 3 年間の指定管理料の支払いに対して、平成 16 年第 3 回定例会(市議会)において平成 17 年度から平成 19 年度まで 732,000 千円の債務負担行為限度額設定議決を行った。

選定委員会の開催 募集要項の作成

- 16 年 10 月 7 日指定管理者選定委員会(市民会館専門部会)にて指定管理者募集に関する事項が審議された。議事録には公募に至る審議の記載がなく、なぜ 17 年度より公募することとしたのかの理由が不明。
- 選定委員は 6 名(内訳:民間委員 3 名 市職員委員 3 名)
- 16 年 10 月から 11 月において、募集要項の配布、応募者説明会を実施

申請書の提出

8 団体が応募、申請書を提出

選定委員会による選定

応募団体に対する面接と、選定委員それぞれによる「指定管理者評価シート」を使った評点により実施。

「指定管理者評価シート」では、1. 運営管理に当たっての総合的な取り組み方針
2. 安定した運営管理を行う能力 3. 施設の運営管理に関する提案 4. 運営管理に関する収支計画の 4 項目につき評点を与え合計得点にて選定を行った。

議会の議決

平成 17 年第 1 回定例会(市議会)で次を議決。

(施設の名称) 仙台市民会館

(指定する団体) 東北共立・陽光ビル企業体

(指定の期間) 平成 17 年 4 月 1 日から平成 20 年 3 月 31 日まで

協定書の締結

平成 17 年 3 月 10 日付にて協定書を締結する。指定管理料は次のとおり。

平成 17 年度 222,267,000 円

平成 18 年度 221,567,000 円

平成 19 年度 221,767,000 円

(4)市(担当課)の指導、監督状況

事業報告書の収受状況

平成17年5月30日 平成16年度実施報告書を非公募指定管理者((財)仙台ひとまち交流財団)より収受

平成18年5月31日 平成17年度実施報告書を公募指定管理者(東北共立・陽光ビル企業体)より収受

実施報告を基にした施設運営の評価(利用状況良否への対応、管理経費削減への対応、その他問題点の把握と対応等)に代るものとしては「指定管理者評価シート」による評価が行なわれており、また、年度中において施設運営に関する疑義や問題点等が生じた場合、その都度、現地調査及び指示により改善、解決への検討が行なわれている。

実地の調査、指示の状況

平成16年度非公募指定管理者においては、法に基づく現地調査、指示の実績はない。ただし、業務上の問題点の改善に向けて、適宜、担当課との打合せが行われている。

平成17年度の公募指定管理者においては、年度中、月1回程度のペースで市担当課と指定管理者との間で打合せが行われ(市民会館との打合せ記録による)、施設運営の改善、問題点の解決への検討が行われている。

(5) 指定管理料(委託料)の推移

H15年度委託料、H16年度以降の指定管理料の推移

(千円)

項目	15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額
	管理委託	非公募指定	公募指定	公募指定
人件費	54,141	54,303	* 136,551	49,267
物件費				
水道光熱費	44,763	48,492	45,122	
委託料	116,633	112,398	15,991	
その他	17,150	17,451	24,603	
物件費計	178,546	178,341	85,716	172,300
委託料/指定管理料計	232,687	232,644	222,267	221,567
仙台市返還金	22,272	8,442		
従事人員	12人	11人		
1人当人件費	4,511	4,936		

* 17年度人件費のほとんどが指定された企業体の直営業務としており、前年度までの人件費 + 委託費に相当するものと思われる。企業体構成会社の直接実施部分。

* 15、16年度人件費には退職手当引当金繰入 (= 引当預金積立額) を含む

* 仙台市返還金は契約委託料、指定管理料を実績が下回ったことによる返還額

(6) 非公募から公募に向けた対応

非公募指定とした理由

指定管理者選定委員会への審議依頼の中で、公募しない場合の理由として「平成15年12月18日付け〈総総行第90号 指定管理者制度導入にあたっての実施方針について〉により、当面は現在受託している団体を指定管理者として指定することを基本とすることが本市の実施方針として示されているため」としている。

公募指定に向けた対応

平成16年度非公募指定管理者選定では、「現に仙台市民会館の管理業務を受託しており、業務内容に精通しているため」としていたが、平成17年度指定管理者選定において、業務精通者を差置いて、何ゆえ公募指定としたかの理由の開示が無い。

(7) 結果及び意見

指摘事項

(ア) 非公募とした理由の開示

仙台市民会館の平成16年度非公募指定とした理由は、平成15年12月18日付け〈総総行第90号 指定管理者制度導入にあたっての実施方針について(以下実施方針という)〉の「2. 指定する団体」では次のように規定していることを理由としてい

る。

「指定管理者については、公募によって選定することを原則とするが、手続条例第2条但し書きにより他の方法も可能とし、当面は現在受託している団体を指定管理者として指定することを基本とする。」

手続条例第2条において次のように規定している。

「市長は、指定管理者に公の施設の管理を行わせようとするときは、当該公の施設に係る指定管理者の指定を受けようとする団体を公募しなければならない。ただし、公募の手続を取る暇がないとき、当該施設の適正な運営を確保するため必要と認められるとき、その他市長が特に必要と認めるときは、この限りではない。」

以上より、実施方針で「当面は現在受託している団体を指定管理者として指定することを基本とする。」とあるのは、手続条例第2条の但し書の状況にある場合のことであり、手続条例とは別の取扱いとして当面の措置を定めているわけではない。実施方針及び手続条例で言うとおり、指定管理者は公募によって選定することを原則とすることには変わりはない。公募によらない場合は但し書きの状況、すなわち公募の手続を取る暇がないとき、当該施設の適正な運営を確保するため必要と認められるとき、その他市長が特に必要と認めるときにいずれかに該当する場合であり、その具体的内容は何かを開示、説明した上で選定委員会へ諮る必要があったこととなる。

指定管理者制度の概要の項でふれたとおり、指定管理者制度は、公の施設の管理に民間の参入を促し、公募による競い合いの中で住民サービスの向上、管理経費の削減を目指す制度である。よって、民間の参入や、公募による競い合いを当面見送ることについての合理的理由の開示は、市民、住民に対する説明責任を果たす上で重要なものと判断されることとなる。

これに関連して、平成15年第4回定例会(平成15年12月9日)で、指定管理者につき、現行の委託団体の指定と公募との関係、指定管理者を指定する際の基準についての質問に対して、総務局長答弁では次のように述べている。

「当面は、本市が設立した団体による運営の実績等を考慮いたしまして、基本的には現在の委託団体を管理者にしつつ、さらに、今後条件の整う施設から順次公募による選定という事を行ってまいりたい。」

このことから当初の非公募指定の理由は、施設全体に対する仙台市としての取り扱いがそうであるからと言うことになり、さらに、今後は条件の整う施設から順次公募することも表明している。すなわち今は公募指定の条件が整っていないので従来どおりの団体を非公募で指定することを表明したわけである。

このことは公募を原則とした指定管理者制度の導入については、その条件がまだ整っていなかったことを意味することとなり、仙台市におけるこの制度の導入は時期尚早であったことを言っていることになるのではないだろうか。導入にあたって、制度の趣旨

と現状とのすり合わせ、条件整備の見通しなどの検討が充分だったかどうか疑問とするところである。

地方自治法では、指定管理者制度の導入を平成18年9月まで猶予するという経過措置を定めている。この間、制度の趣旨を実現しうる環境、条件の調査及び整備を行なった後に指定管理者制度を導入し、その効果を十分に発揮することを期待していたものと考えられる。

仙台市の導入方針は“オートクチュールのスリムな服を取り揃えたものの、中身のダイエットはこれから”と言うに似ている。

ちなみに宮城県における指定管理者制度導入状況を見ると、平成17年度から段階的に導入するとする条例をスタートさせ、公の施設333施設の内、平成17年度に6施設に全て公募により同制度を導入し、残り327施設については、導入猶予期限を迎える平成18年度に、282施設について公募により、45施設について非公募により同制度を導入している。公募割合は、導入当初で86%余りと高くなっている。また、非公募施設を見ると障害者福祉施設等特殊な施設が多く見られ、個別事情により当面非公募としたものと推定される。

いずれにしても、仙台市では平成15年12月に「仙台市の公の施設に係る指定管理者の指定手続に関する条例」を制定し、平成16年4月より、指定管理者制度の対象としないものを除く全ての施設において同制度を導入した。導入した上は、条例の取り扱いが基本となる。この条例では公募指定を原則とし、公募によらない場合も例外として認めている。よって平成16年度の仙台市民会館のような、公募によらない非公募の場合は、例外なるが故にその理由は当然に求められ、具体的内容は何かを開示、説明した上で選定委員会へ諮る必要があったこととなる。

その理由が、「公募の条件が整わないため、従来の管理団体を非公募により選定することを市の導入当初の方針としているため」であるとしているわけだが、それは公の施設全般についての状況を言っていることであり、個別施設については、どのような条件整備が必要とされているから現状非公募としなければならないかの具体的事由があるはずであり、そのことを開示、説明しなければならない事となる。全般的事由のみを“水戸黄門の印籠”のごとき根拠とすることなく、個別施設ごとの公募に向けた条件整備の進行状況を開示、説明して、指定管理者制度への積極的取組みを示していくことが、いち早くこの制度を取り入れた仙台市としての行政裁量の方向性であると思われる。

以上は、仙台市民会館の平成16年度非公募指定による手続きについての考察であるが、今後の非公募による指定手続きにおいては、上記考察における指摘の趣旨を生かしていくことに留意する必要がある。

意見

意見については総括意見の項を参照されたい。

< 仙台市泉文化創造センター(イズミティ21) >

(1) 施設の状況

項目	内容
設置の目的	市民の自主的な文化活動を促進し、もって市民文化の振興を図るため設置する。施設愛称は「イズミティ21」。
開設時期	昭和 62 年 11 月 1 日
利用時間等	午前 9 時～午後 10 時 12 月 29 日～翌年 1 月 3 日休館
業務内容	ホール等の貸出 大ホール1、小ホール1、会議室 1、和室2、展示室他
利用状況	利用人員 15 年度 323,113 人、16 年度 314,119 人、17 年度 298,267 人

(2) 指定管理者の状況

指定状況

年度	公募、非公募の別	指定管理者
16 年度	非公募(3 年間指定)	(財)仙台市市民文化事業団
17 年度		
18 年度		

指定管理者の概要

指定管理者	概要
(財)仙台市市民文化事業団	1986 年 10 月仙台市の 100% 出資で設立された外郭団体。芸術文化の振興、歴史文化に関する調査研究、資料収集、展示活動等を行う。また指定管理者として、青年文化センター、泉文化創造センター、歴史民俗資料館、富沢遺跡保存館、仙台文学館等の運営を行う。

(3) 指定手続

設置条例の制定、改正

仙台市泉文化創造センター条例第 12 条に「市長は、センターの管理運営上必要と認めるときは、地方自治法第 244 条の 2 第 3 項に規定する指定管理者にセンターの管

理を行わせることができる。」との規定が盛り込まれた。

債務負担行為の議決

平成 16 年第 1 回定例会(市議会)において平成 17 年度から平成 18 年度まで 641,000 千円の債務負担行為限度額設定議決を行った。

選定委員会の開催 募集要項の作成
非公募につき募集要項等の作成はない。

申請書の提出

16 年 1 月(財)仙台市市民文化事業団より、指定管理者の指定を受けたい旨の申請書を受領する。

選定委員会による選定

指定管理者選定委員会への審議依頼の中で、公募しない場合の理由として「平成 15 年 12 月 18 日付け<総総行第 90 号 指定管理者制度導入にあたっての実施方針について>により、当面は現在受託している団体を指定管理者として指定することを基本とすることが本市の実施方針として示されているため」としている。

議会の議決

平成 16 年第 1 回定例会(市議会)で次を議決。

(施設の名称) 仙台市泉文化創造センター

(指定する団体) (財)仙台市市民文化事業団

(指定の期間) 平成 16 年 4 月 1 日から平成 19 年 3 月 31 日まで

協定書の締結

平成 16 年 4 月 1 日付にて協定書を締結する。指定管理料は次のとおりとしている。

対象年度	指定管理料
平成 16 年度	263,606,000 円
平成 17 年度	各年度 320,500,000 円を限度として対象年度の開始
平成 18 年度	前に仙台市と協議した額 *

* 平成 17 年度:平成 17 年 4 月 1 日付確認書 264,202 千円とする。

* 平成 18 年度:平成 18 年 4 月 1 日付確認書 241,825 千円とする。

(4) 市(担当課)の指導、監督状況

事業報告書の收受状況

平成17年3月31日 平成16年度事業報告書を指定管理者(財)仙台市市民文化事業団より收受

平成18年3月31日 平成17年度事業報告書を指定管理者(財)仙台市市民文化事業団より收受

事業報告を基にした施設運営の評価(利用状況良否への対応、管理経費削減への対応、その他問題点の把握と対応等)は特別実施されていないが、年度中において施設運営に関する疑義や問題点等が生じた場合、その都度、実地調査及び指示により改善、解決への検討が行なわれている。

実地の調査、指示の状況

平成16年度非公募指定管理者においては、法に基づく実地調査、指示の実績はない。ただし、業務上の問題点の改善に向けて、適宜、担当課との打合せが行われている。

(5) 指定管理料(委託料)の推移

H15年度委託料、H16年度以降の指定管理料の推移

(千円)

項目	15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額
	管理委託	非公募指定	非公募指定	非公募指定
人件費	72,181	76,848	88,614	
物件費				
水道光熱費	44,595	47,522	45,488	
委託料	108,116	107,895	98,507	
その他	24,684	19,417	18,751	
物件費計	177,395	174,834	162,746	
委託料/指定管理料計	249,576	251,682	251,360	241,825
仙台市返還金	22,552	11,923	12,842	
従事人員	14人	14人	14人	
1人当人件費	5,155	5,489	6,329	

* 仙台市返還金は契約委託料、指定管理料を実績が下回ったことによる返還額

(6) 結果及び意見

指摘事項

(ア) 非公募とした理由の開示について

手続条例によれば、公募によらない指定は例外的措置となっている。よって具体的理由の開示が必要と認められ、さらに踏み込んだ説明が求められてしかるべきと判断される。詳しくは仙台市民会館の項を参照されたい。

(イ) 協定書における指定管理料について

(財)仙台市市民文化事業団は仙台市泉文化創造センターの管理の指定を受けるにあたり、申請書を市宛に提出し、事業計画実施に要する費用として16年度、17年度、18年度の計画額を明らかにしている。

事業計画実施に要する費用	16年度	263,606千円
	17年度	263,606千円
	18年度	263,606千円

しかしながら協定書における指定管理料は、16年度は263,606千円で申請どおりの額となっているが、17、18年度は320,500千円となっており、限度額の定めではあるものの申請額を上回ったものとなり、申請者の事業計画との整合性が取れていない額で協定されている。又17、18年度については仙台市と協議した額として改めて定める額としており、17年度については264,202千円、18年度については241,825千円と決定されているが、その金額とも整合していない。要するに当初事業計画額は十分な検討により算出されたものではないと考えざるを得ない。非公募指定であっても指定管理者制度の趣旨は公募と変わらないはずであり、申請者自身が施設管理の当事者であり契約者であることを充分認識し、精度の高い見通しのもと申請計画額を算出し、協定額との整合をとる必要があったこととなる。公募であれ非公募であれ、協定額の基礎となる事業費の精度を上げた算出に留意する必要がある。

意見

意見については総括意見の項を参照されたい。

< 仙台市富沢遺跡保存館 >

(1) 施設の状況

項目	内容
設置の目的	富沢遺跡を保存し、かつ、公開するとともに、旧石器時代に関する資料を収集し、保管し、及び展示することにより、郷土の歴史及び文化に関する教養の向上並びに旧石器時代に関する調査研究に資することを目的とする
開設時期	平成8年11月2日
利用時間等	午前9時～午後4時45分 月曜日(祝日の場合は除く)、祝日の翌日、1月から11月までの毎月第4木曜日、12月28日～翌年1月4日休館
業務内容	旧石器時代の環境及び生活を伝える富沢遺跡の保存及び公開 旧石器時代の復元林の維持、管理及び公開 旧石器時代に関する資料の収集、保管及び展示 旧石器に関する調査研究 旧石器に関する知識の普及啓発 等
利用状況	入場者数 15年度37,613人、16年度35,644人、17年度44,272人

(2) 指定管理者の状況

指定状況

年度	公募、非公募の別	指定管理者
16年度	非公募(3年間指定)	(財)仙台市市民文化事業団
17年度		
18年度		

指定管理者の概要

指定管理者	概要
(財)仙台市市民文化事業団	仙台市民の芸術文化の振興に資する事業を行い、もって豊かな市民文化の創造に寄与するために、昭和61年に設立された。市民の芸術文化振興に資する事業、仙台市の芸術文化事業の受託、仙台市の文化施設の管理運営の受託等の事業をおこなっている。仙

	<p>台市の指定管理者として、青年文化センター、泉文化創造センター、歴史民俗資料館、富沢遺跡保存館、縄文の森広場、仙台文学館の管理運営を行っている</p>
--	---

(3) 指定手続

設置条例の制定、改正

仙台市富沢遺跡保存館条例第 7 条に「教育委員会は、保存館の管理運営上必要と認めるときは、地方自治法第 244 条の 2 第 3 項に規定する指定管理者に保存館の管理を行わせることができる。」との規定が盛り込まれた。

債務負担行為の議決

平成 16 年度第 1 回定例会(市議会)において平成 17 年度から平成 18 年度まで 336,000 千円の債務負担行為限度額設定議決を行った。

選定委員会の開催 募集要項の作成

非公募につき募集要項等の作成はない。

申請書の提出

16年1月(財)仙台市市民文化事業団より、指定管理者の指定を受けたい旨の申請書を受領する。

選定委員会による選定

教育局指定管理者選定委員会への審議依頼票には選定の具体的な理由は記載されていないが、「指定管理者の指定に関する議案等の提出について(伺) 教生文第349号」において、公募しない場合の理由として「平成15年12月18日付け<教総第240号 教育局における指定管理者制度導入にあたっての実施方針について>に基づき、さらに、当該施設での事業を実施するために必要な調査研究等の実績を勘案し、(従前の管理業務を行っていた歴史文化事業団の事業を引き継いだ)(財)仙台市市民文化事業団を選定した 旨記載されている。また、指定期間を3年とする理由については、指定管理者制度導入時点において適切なサービスの提供が可能な受け皿が存在することが不明であることから、当該施設の適切かつ継続的な運営を確保することと、この期間において、公募の実施方法等を精査するため」としている

議会の議決

平成16年第1回定例会(市議会)で次を議決。

(施設の名称) 仙台市富沢遺跡保存館
(指定する団体) (財)仙台市市民文化事業団
(指定の期間) 平成16年4月1日から平成19年3月31日まで

協定書の締結

平成16年4月1日付にて協定書を締結する。指定管理料は次のとおり。

平成16年度 147,057,000円

平成17年度 168,000,000円

平成18年度 168,000,000円

なお、17年度、18年度は 上記を限度として、対象年度の開始前に市と協議して定めた額である。

(4) 市(担当課)の指導、監督状況

事業報告書の収受状況

平成17年5月31日 平成16年度実施報告書を指定管理者((財)仙台市市民文化事業団)より収受

平成18年5月31日 平成17年度実施報告書を指定管理者((財)仙台市市民文化事業団)より収受

実施報告に基づく施設運営の評価(利用状況良否への対応、管理経費削減への対応、その他問題点の把握と対応等)は特別実施されていない。市としては、魅力的な特別展等の企画設定により入場者数の増加を図ること、経費削減については今後も毎年のシーリング枠内に収めることを指導する方針とのこと。

実地の調査、指示の状況

事業実施内容については、その都度連絡調整を行っている。また、特別展などは実際に出向いて実施状況を確認している。

(5) 指定管理料(委託料)の推移

H15 年度委託料、H16 年度以降の指定管理料の推移

(千円)

項目	15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額
	管理委託	非公募指定	非公募指定	非公募指定
人件費	41,212	47,260	46,119	45,467
物件費				
水道光熱費	12,900	12,836	12,277	14,240
委託料	72,347	69,823	62,107	58,416
その他	10,692	11,934	12,599	11,150
物件費計	95,939	94,593	86,983	83,806
委託料/指定管理料計	137,151	141,853	133,102	129,273
仙台市返還金	3,132	5,203	4,026	
従事人員	8人	8人	8人	8人
1人当人件費	5,152	5,908	5,765	5,683

* 仙台市返還金は契約委託料、指定管理料を実績が下回ったことによる返還額

(6) 非公募から公募に向けた対応

非公募指定とした理由

「(3) 指定手続 選定委員会による選定」を参照のこと

公募指定に向けた対応

今後とも非公募による指定管理を予定している。

(7) 結果及び意見

指摘事項

(ア) 非公募とした理由の開示

手続条例によれば、公募によらない指定は例外的措置となっている。よって具体的理由の開示が必要と認められ、さらに踏み込んだ説明が求められてしかるべきと判断される。詳しくは仙台市民会館の項を参照されたい。

(イ) 公募の必要性

市が仙台市富沢遺跡保存館(以下で 保存館 という)の指定管理者について公募を行わないとする理由は、(財)仙台市市民文化事業団(以下で 事業団 という)が保存館の管理・運営に習熟しており、指定管理者を公募しないことの原因である「当該施設の適正な運営を確保するため必要と認められるとき」に該当する、という判断による

ものと考えられる。しかし、保存館の管理・運営を行う意欲があり、その能力のある者が唯一当該事業団のみであるものではない。日本国内には、保存館に類似した施設は数多くあり、これらの施設の管理運営主体は当然 そのノウハウは有している。また、管理・運営に意欲のある者が、これらの施設の管理経験者を雇用する等の方法によっても保存館の管理・運営を行うことは十分に可能である。

公の施設の指定管理者を選定するにあたっては、住民サービスの充実と管理経費の削減を目指すことが重要とされる。公募はそれを達成するためにこの制度が用意した重要な道具立てであって、市は住民サービス拡充のための選択肢を狭めるべきではなからう。

特定の目的のために建設された施設であるが故に、従来からの管理者が指定管理者として最適であり、唯一のものであるという考えは当たらない。受け皿がないから公募を行わないというのではなく、公募を行い意欲のある者にはチャンスを与えることによって受け皿を創出すべきであろう。民間はチャンスがなければ動かないが、チャンスがあれば色々な方策を自らの努力によって生み出してくるものであり、このような民間の活力を導入することが指定管理者制度の目指すところである。チャンスを与えれば、必ずや応じる市民は生まれてくるであろう。市は百万都市仙台の市民力を信じるべきである。

また、公募を行うことは、事業団が保存館の指定管理者となることを制限するものではない。公募を行うことにすれば、結果として事業団が指定管理者に選定された場合でも 事業団に緊張が生まれ、さらなる努力を誘引し住民サービス拡充が期待できる。制度が導入され3年目となっており、事業団も公募が原則であることは認識しているはずであり公募に向けた対応の準備を行なっていなければならない。

市は、保存館の指定管理者を公募によって選定すべきである。

意見

意見については総括意見の項を参照されたい。

< 仙台市青年文化センター >

(1) 施設の状況

項目	内容
設置の目的	1985年国際青年年を記念して、「青年の新しい文化創造の場」「青年の発表の場」「交流の場」「広い地域の仲間が集う場」「地域文化の交流の場」「文化伝播の場」として機能を有する文化施設として設置された
開設時期	平成2年3月
利用時間等	午前9時～午後10時 12月28日～翌年1月4日、その他保守点検日休館
業務内容	コンサートホール 802席、シアターホール 584席 の他 交流ホール、エッグホール、スタジオ、練習室、研修室等の賃貸
利用状況	利用者数 15年度 332,109人、16年度 309,562人、17年度 317,024人

(2) 指定管理者の状況

指定状況

年度	公募、非公募の別	指定管理者
16年度	非公募(3年間指定)	(財)仙台市市民文化事業団
17年度		
18年度		

指定管理者の概要

指定管理者	概要
(財)仙台市市民文化事業団	仙台市富沢遺跡保存館 参照

(3) 指定手続

設置条例の制定、改正

仙台市青年文化センター条例第10条に「市長は、センターの管理運営上必要と認めるときは、地方自治法第244条の2第3項に規定する指定管理者にセンターの管理を行わせることができる。」との規定が盛り込まれた。

債務負担行為の議決

平成 16 年度第 1 回定例会(市議会)において平成 17 年度から平成 18 年度まで 918,000 千円の債務負担行為限度額設定議決を行った。

選定委員会の開催 募集要項の作成
非公募につき募集要項等の作成はない。

申請書の提出

16年1月(財)仙台市市民文化事業団より、指定管理者の指定を受けたい旨の申請書を受領する。

選定委員会による選定

市民局指定管理者選定委員会への審議依頼票の中で、公募しない場合の理由として「平成15年12月18日付け<総総行第90号 指定管理者制度導入にあたっての実施方針について>により、当面は現在受託している団体を指定管理者として指定することを基本とすることが本市の実施方針として示されているため」とされている。また、現に仙台市青年文化センターの管理業務を受託しており、業務に精通していることから、(財)仙台市市民文化事業団 が選定されている。

議会の議決

平成16年第1回定例会(市議会)で次を議決。
(施設の名称) 仙台市青年文化センター
(指定する団体) (財)仙台市市民文化事業団
(指定の期間) 平成16年4月1日から平成19年3月31日まで

協定書の締結

平成16年4月1日付にて協定書を締結する。指定管理料は次のとおり。

平成16年度 374,541,000円

平成17年度 459,000,000円

平成18年度 459,000,000円

なお、17年度、18年度は 上記を限度として、対象年度の開始前に市と協議して定めた額である。

(4) 市(担当課)の指導、監督状況

事業報告書の収受状況

平成17年5月30日 平成16年度実施報告書を指定管理者((財)仙台市市民文化事業団)より收受

平成18年5月31日 平成17年度実施報告書を指定管理者((財)仙台市市民文化事業団)より收受

実施報告に基づく施設運営の評価(利用状況良否への対応、管理経費削減への対応、その他問題点の把握と対応等)は特別実施されていない。これに代えて利用状況の確認や管理経費の削減の検討が行なわれているとしているが、これらに関する検討記録は作成されていない。今後、立入調査や各種報告書の徴収、満足度調査の実施などからなるモニタリングの仕組みを年度内に検討・試行する予定である。

実地の調査、指示の状況

基本的に年間を通じて様々な場面で現場の状況確認や協議を行いながら業務実施の把握を行っている。また、(財)仙台市市民文化事業団の理事会・評議員会等において事業内容を確認している。徴収事務の検査を、平成18年8月に行っている。

(5) 指定管理料(委託料)の推移

H15年度委託料、H16年度以降の指定管理料の推移

(千円)

項目	15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額
	管理委託	非公募指定	非公募指定	非公募指定
人件費	69,872	71,426	76,342	86,036
物件費				
水道光熱費	66,171	67,294	66,474	69,071
委託料	199,923	177,297	176,256	174,336
その他	31,725	26,758	22,980	23,111
物件費計	297,819	271,349	265,710	266,518
委託料/指定管理料計	367,691	342,776	342,054	352,554
仙台市返還金	31,346	31,764	10,591	-
従事人員	14人	14人	14人	14人
1人当人件費	4,991	5,102	5,453	6,145

従事人員には館長(財団事務局長等による兼務であり、指定管理料の対象外)は含まれていない

* 仙台市返還金は契約委託料、指定管理料を実績が下回ったことによる返還額

(6) 非公募から公募に向けた対応

非公募指定とした理由

指定管理者選定委員会への審議依頼の中で、公募しない場合の理由として「平成

15年12月18日付け〈総総行第90号 指定管理者制度導入にあたっての実施方針について〉により、当面は現在受託している団体を指定管理者として指定することを基本とすることが本市の実施方針として示されているため」としている。

公募指定に向けた対応

類似施設の状況から、当面民間事業者による代替が困難であると見込まれ、市の施策推進上、当面、外郭団体等による施設運営を継続することが望ましいと認められるため、公募を行う予定はない。

(7) 結果及び意見

指摘事項

(ア) 非公募とした理由の開示

手続条例によれば、公募によらない指定は例外的措置となっている。よって具体的理由の開示が必要と認められ、さらに踏み込んだ説明が求められてしかるべきと判断される。詳しくは仙台市民会館の項を参照されたい。

(イ) 公募の必要性

仙台市青年文化センター(以下 センター という)について、非公募で(財)仙台市市民文化事業団(以下 事業団 という)を指定管理者としている理由は、類似施設の状況から、当面民間事業者による代替が困難であると見込まれ、市の施策推進上、当面、外郭団体等による施設運営を継続することが望ましいと認められることとしている。具体的には、センターを利用するにあたり便宜がはかれる(利用時間、利用時期等迅速、かつ流動的な対応が行いうる)ことを理由としているが、民間業者であってもその旨契約を締結すれば十分に可能であろう。

また、施設メンテナンス、ホール等設備操作業務等専門性の高い業務も、事業団自らが行っているものではなく、外部委託により実施しており、唯一事業団のみがセンターの管理を行い得るという理由は説得力を欠く。

このようにセンターを公募の対象からはずす積極的な理由は見当たらず、公募の対象とすべきである。

(なお、公募の必要性については〈仙台市富沢遺跡保存館〉の項を参照されたい)。

意見

意見については総括意見の項を参照されたい。

< 仙台文学館 >

(1) 施設の状況

項目	内容
設置の目的	郷土にゆかりのある文学資料を収集・保存・展示し、一般の利用に供して、郷土の文学的風土と伝統を継承する。同時に、郷土の文学者等の活動や作品の発掘、再評価を行い、文学活動の育成と振興を図ることにより、郷土の芸術文化の創造と発展に寄与する
開設時期	平成 11 年 3 月 28 日
利用時間等	午前 9 時～午後 5 時 月曜日(休日を除く)、休日の翌日、1月～11月の第4木曜日、12月28日～翌年1月4日休館
業務内容	常設展示、企画展示、資料収集等の運営管理を通して、近代文学の普及啓発に取り組んでいる。
利用状況	入館者数 15年度 43,336 人、16年度 48,342 人、17年度 42,023 人

(2) 指定管理者の状況

指定状況

年度	公募、非公募の別	指定管理者
16年度	非公募(3年間指定)	(財)仙台市市民文化事業団
17年度		
18年度		

指定管理者の概要

指定管理者	概要
(財)仙台市市民文化事業団	仙台市富沢遺跡保存館 参照

(3) 指定手続

設置条例の制定、改正

仙台文学館条例第 11 条に「市長は、文学館の管理運営上必要と認める時は、地方自治法第 244 条の 2 第 3 項に規定する指定管理者に文学館の管理を行わせることができる。」との規定が盛り込まれた。

債務負担行為の議決

平成16年度第1回定例会(市議会)において平成17年度から平成18年度まで548,000千円の債務負担行為限度額設定議決を行った。

選定委員会の開催 募集要項の作成

非公募につき募集要項等の作成はない。

申請書の提出

16年2月(財)仙台市市民文化事業団より、指定管理者の指定を受けたい旨の申請書を受領する。

選定委員会による選定

市民局指定管理者選定委員会への審議依頼票の中で、公募しない場合の理由として「平成15年12月18日付け<総総行第90号 指定管理者制度導入にあたっての実施方針について>により、当面は現在受託している団体を指定管理者として指定することを基本とすることが本市の実施方針として示されているため」とされている。また、平成15年度まで管理業務を委託していた仙台市歴史文化事業団と、平成16年4月1日に統合することになっていることから、(財)仙台市市民文化事業団が選定されている。

議会の議決

平成16年第1回定例会(市議会)で次を議決。

(施設の名称) 仙台文学館

(指定する団体) (財)仙台市市民文化事業団

(指定の期間) 平成16年4月1日から平成19年3月31日まで

協定書の締結

平成16年4月1日付にて協定書を締結する。指定管理料は次のとおり。

平成16年度 227,987,000円

平成17年度 274,000,000円

平成18年度 274,000,000円

なお、17年度、18年度は 上記を限度として、対象年度の開始前に市と協議して定めた額である。

(4) 市(担当課)の指導、監督状況

事業報告書の収受状況

平成17年5月30日 平成16年度実施報告書を指定管理者((財)仙台市市民文化事業団)より収受

平成18年5月31日 平成17年度実施報告書を指定管理者((財)仙台市市民文化事業団)より収受

実施報告に基づく施設運営の評価(利用状況良否への対応、管理経費削減への対応、その他問題点の把握と対応等)は特別実施されていない。ただし、利用状況については、定期的な報告により状況を確認しており、管理経費削減については、主に予算要求時期に協議しながら予算削減に向けた支出項目の見直しなどを行っている。また、財務内容の精査については、主に決算確定時における諸資料の調製において精査しているほか、(財)仙台市市民文化事業団の理事会や監査における確認を行っている。なお、これら調査について特に網羅した記録は作成していない。

今後、立入調査や各種報告書の徴収、満足度調査の実施などからなるモニタリングの仕組みを年度内に検討・試行する予定である。

実地の調査、指示の状況

基本的に年間を通じて各業務に係る月報や報告書等の提示を受けて、指定管理業務の実施状況を確認している他、(財)仙台市市民文化事業団の理事会・評議員会等において事業内容を確認している。なお、徴収事務の検査は、平成16年9月に実施している。

(5) 指定管理料(委託料)の推移

H15年度委託料、H16年度以降の指定管理料の推移

(千円)

項目	15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額
	管理委託	非公募指定	非公募指定	非公募指定
人件費	85,949	86,289	78,782	88,046
物件費				
水道光熱費	19,096	19,275	17,351	19,327
委託料	86,119	82,360	79,540	63,411
その他	34,996	32,333	30,685	45,040
物件費計	140,212	133,971	127,577	127,778
委託料/指定管理料計	226,161	220,260	206,359	215,824
仙台市返還金	8,448	7,726	8,077	-
従事人員	15人	15人	14人	14人
1人当人件費	5,730	5,753	5,627	6,289

* 仙台市返還金は契約委託料、指定管理料を実績が下回ったことによる返還額

(6) 非公募から公募に向けた対応

非公募指定とした理由

「(3) 指定手続 選定委員会による選定」を参照のこと

公募指定に向けた対応

類似施設の状況から、当面民間事業者による代替が困難であると見込まれ、市の施策推進上、当面、外郭団体等による施設運営を継続することが望ましいと認められるため、公募を行う予定はない。

(7) 結果及び意見

指摘事項

(ア) 非公募とした理由の開示

手続条例によれば、公募によらない指定は例外的措置となっている。よって具体的理由の開示が必要と認められ、さらに踏み込んだ説明が求められてしかるべきと判断される。詳しくは仙台市民会館の項を参照されたい。

(イ) 公募の必要性

市が仙台文学館(以下で 文学館 という)の指定管理者について公募を行わず、(財)仙台市市民文化事業団(以下 事業団 という)を指定する理由は、類似施設の状況から、当面民間事業者による代替が困難であると見込まれ、市の施策推進上、当面、外郭団体等による施設運営を継続することが望ましいと認められるためである。しかし、文学館の管理・運営を行う意欲があり、その能力のある団体が唯一当該事業団のみであるものではない。

文学館は 現在 常設展示の他特別展をほぼ通年開催する他、種々のイベントを企画、開催し利用者の増を図っている。市はこれらを開催するにあたり、文学館職員(事業団職員)が作家等との人的なつながりや信頼関係を築きながら、展示等の協力を得ていることを勘案すると、指定管理者が替わることには大きな問題を抱えることになるということも非公募とする理由にしているが、事業団の職員のみが唯一文学館の設置目的にかなう作家等と信頼関係が築けるとは言い切れないであろう。公募時に指定管理期間内に実施する企画案を提出せしめ、指定管理者選定の審査対象とする等の方策をとれば、事業団よりもより充実した住民サービスの提供が可能な者を指定

管理者として選定することも可能である。

公募は、事業団が指定管理者になることを妨げるものではない。事業団がより充実した住民サービスの提供が可能であれば、指定管理者に選定されることになる。市は、住民サービスの充実・拡大を模索するために、公募という有力な手段を自ら封印するのではなく、積極的に活用すべきである。

(なお、公募の必要性については< 仙台市富沢遺跡保存館 >の項を参照されたい)

意見

意見については総括意見の項を参照されたい。

< 仙台スタジアム >

(1) 施設の状況

項目	内容
設置の目的	仙台市の公園緑地行政の一環としてサッカー、ラグビー、アメリカンフットボールの公式競技場として開設した
開設時期	平成9年6月
利用時間等	午前9時～午後9時
業務内容	サッカー、ラグビー、アメリカンフットボール専用公式球技場
利用状況	総入場者数 15年度 375,147人、16年度 453,194人、17年度 427,829人

(2) 指定管理者の状況

指定状況

年度	公募、非公募の別	指定管理者
16年度	非公募(1年間指定)	(財)仙台市公園緑地協会
17年度	非公募(1年間指定)	(財)仙台市公園緑地協会
18年度	非公募(1年間指定)	(財)仙台市公園緑地協会

指定管理者の概要

指定管理者	概要
(財)仙台市公園緑地協会	仙台市の公園緑地事業の発展、振興、啓蒙宣伝並びに施設の充実を図るとともに、進んで仙台市の公園行政に協力し、健全にして明るい公園の発展に寄与するため、昭和42年に公益の実施機関として設立された団体。

(3) 指定手続

設置条例の制定、改正

仙台市都市公園条例第22条に「市長は、都市公園の管理運営上必要と認めるときは、地方自治法第244条の2第3項に規定する指定管理者に都市公園の管理を行わせることができる。」との規定が盛り込まれた。

債務負担行為の議決

単年度の契約であり、債務負担行為にかかる議決はない。

選定委員会の開催 募集要項の作成

平成 17 年 1 月 14 日指定管理者選定委員会にて指定管理者募集に関する事項が審議された。議案は、(財)仙台市公園緑地協会を特命で指定管理者とすることを議題とするもの(18年度から公募とするにつき検討中である旨の記載あり。平成19年から公募することとなった)。なお、平成 18 年度まで非公募につき募集要項等の作成はない。

選定委員は 6 名 (内訳:市職員委員 6 名)

選定委員会による選定

建設局指定管理者選定委員会への審議依頼の中で、公募しない場合の理由として「平成 15 年 12 月 18 日付け<総総行第 90 号 指定管理者制度導入にあたっての実施方針について>により、(財)仙台市公園緑地協会が現に都市公園管理運営等業務を受託しており、業務に精通していること、さらに、当面は現在受託している団体を指定管理者として指定することを基本とすることが本市の実施方針として示されているため」としている。

議会の議決

平成 17 年第 1 回定例会(市議会)で次を議決。

(施設の名称) 仙台スタジアム

(指定する団体) (財)仙台市公園緑地協会

(指定の期間) 平成 17 年 4 月 1 日から平成 18 年 3 月 31 日まで

協定書の締結

平成 17 年 4 月 1 日付にて協定書を締結する。指定管理料は次のとおり。

平成 17 年度 181,446,000 円

なお、各年度は 上記を限度として、対象年度の開始前に市と協議して定めた額である。

(4) 市(担当課)の指導、監督状況

事業報告書の収受状況

平成 17 年 5 月 平成 16 年度実施報告書を非公募指定管理者((財)仙台市公園緑地協会)より収受(収受は 同協会の理事会終了後 即時受領している。受領日の記

録はない)

平成 18 年 5 月 平成 17 年度実施報告書を非公募指定管理者((財)仙台市公園緑地協会)より収受(収受は 同協会の理事会終了後 即時受領している。受領日の記録はない)

実施報告に基づく施設運営の評価(利用状況良否への対応、管理経費削減への対応、その他問題点の把握と対応等)は特別実施されていない。ただし、利用状況については、年間利用調整会議により把握しており、管理経費削減については毎年財政課予算査定に合わせ 支出については競争入札の徹底等を指導し、出きるだけ削減するように求めている。随時連絡調整を行っており、不明な点や故障等の把握には努めている。

実地の調査、指示の状況

法に基づく実地調査、指示の実績はないが、必要に応じて現場確認を行っている。

(5) 指定管理料(委託料)の推移

H15 年度委託料、H16 年度以降の指定管理料の推移

(千円)

項目	15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額
	管理委託	非公募指定	非公募指定	非公募指定
人件費	34,042	32,950	32,862	26,307
物件費				
水道光熱費	18,485	19,226	19,561	20,000
委託料	87,480	83,869	77,457	78,771
その他	15,912	12,649	13,256	5,645
物件費計	121,877	115,744	110,274	104,416
委託料/指定管理料計	155,919	148,694	143,136	130,723
仙台市返還金	2,273	2,025	3,797	
従事人員	7人	7人	7人	6人
1人当人件費	4,863	4,707	4,695	4,385

* 仙台市返還金は契約委託料、指定管理料を実績が下回ったことによる返還額

(6) 非公募から公募に向けた対応

非公募指定とした理由

「3. 指定手続(5)選定委員会による選定」を参照のこと

公募指定に向けた対応

平成19年度から公募とすることに決している。なお、公募については、平成15年11月12日の「公の施設の管理運営における指定管理者制度の導入について」の中で公募予定施設として、指定期間を1年間として指定管理者制度を導入し、17年度以降準備出来次第、順次公募としており、平成19年度公募開始に当っては特に建設局指定管理者選定委員会での公募の決定は行っていない。

(7) 結果及び意見

指摘事項

(ア) 事業報告書の受領記録について

現在、(財)仙台市公園緑地協会(以下この項で協会という)から、事業報告書を収受した記録(送り状等)が残されていない。入手し保管しておく必要がある。

(イ) 非公募とした理由の開示

手続条例によれば、公募によらない指定は例外的措置となっている。よって具体的理由の開示が必要と認められ、さらに踏み込んだ説明が求められてしかるべきと判断される。詳しくは仙台市民会館の項を参照されたい。

意見

意見については総括意見の項を参照されたい。

<せんだいメディアテーク>

(1) 施設の状況

項目	内容
設置の目的	様々な記録媒体による情報を収集し、保管し、及び提供して、市民の自主的な情報の検索、閲覧、記録、発信等の活動を支援するとともに、美術・映像文化の創造又は普及の場を提供し、もって市民の生涯学習の振興に資するため
開設時期	平成 13 年 1 月 26 日
利用時間等	午前 9 時～午後 10 時(ただし、市民図書館を除く) 毎月第 4 木曜日(休日、12 月を除く)及び 12 月 29 日～翌年 1 月 3 日休館(ただし、市民図書館を除く)
業務内容	メディアを活用した生涯学習活動及び文化活動にかかる情報・資料の収集、調査研究及び普及啓発 美術・映像に係わる以下の事業 ・ 収集及び提供 ・ 展覧会、講習会その他の催し ・ 作品の展示又は上映のための施設の提供 ・ 視聴覚障害の情報活動支援 ギャラリー(2フロア)、オープンスクエア、スタジオシアター、会議室(3室)他
利用状況	利用件数(15 年度、16 年度、17 年度) ・ ギャラリー(149 件、151 件、174 件) ・ オープンスクエア(207 件、238 件、266 件) ・ スタジオシアター(209 件、254 件、243 件) ・ 会議室(1,401 件、1,556 件、1724 件)

(2) 指定管理者の状況

指定状況

年度	公募、非公募の別	指定管理者
16 年度	非公募(3 年間指定)	(財)仙台ひと・まち交流財団
17 年度		
18 年度		

指定管理者の概要

指定管理者	概 要
(財)仙台ひと・まち交流財団	仙台市戦災復興記念館の項での記載を参照

(3) 指定手続

設置条例の制定、改正

仙台市メディアテーク条例第 11 条に「教育委員会は、メディアテークの管理運営上必要と認めるときは、地方自治法第 244 条の 2 第 3 項に規定する指定管理者にメディアテークの管理を行わせることができる。」との規定が盛り込まれた。

債務負担行為の議決

平成 16 年度第 1 回定例会(市議会)において平成 17 年度から平成 18 年度まで 1,745,000 千円の債務負担行為限度額設定議決を行った。

選定委員会の開催 募集要項の作成

非公募につき募集要項等の作成はない。

申請書の提出

16 年 1 月(財)仙台ひと・まち交流財団より、指定管理者の指定を受けたい旨の申請書を受領する。

選定委員会による選定

教育局指定管理者選定委員会への審議依頼の中で、申請資格の有無、事業計画の実施に要する費用の適切性、事業計画の実施による効果の期待度合い、事業計画に沿って施設を管理する能力の有無が検討されており、総合評価として 指定管理者として適当であるという結論に至っている。非公募に決定してはいるが、その理由について検討された形跡はない(議事録にも理由の記載はない)。

議会の議決

平成 16 年第 1 回定例会(市議会)で次を議決。

(施設の名称) せんだいメディアテーク

(指定する団体) (財)仙台ひと・まち交流財団

(指定の期間) 平成 16 年 4 月 1 日から平成 19 年 3 月 31 日まで

協定書の締結

平成 16 年 4 月 1 日付にて協定書を締結する。指定管理料は次のとおり。

平成 16 年度 717,123,000 円

平成 17 年度 872,500,000 円

平成 18 年度 872,500,000 円

なお、17 年度、18 年度は 上記を限度として、対象年度の開始前に市と協議して
定めた額である。

(4) 市(担当課)の指導、監督状況

事業報告書の収受状況

平成 17 年 5 月 31 日 平成 16 年度事業報告書を指定管理者((財)仙台ひと・まち交流
財団)より収受

平成 18 年 5 月 31 日 平成 17 年度事業報告書を指定管理者((財)仙台ひと・まち交
流財団)より収受

実施報告に基づく施設運営の評価(利用状況良否への対応、管理経費削減への
対応、その他問題点の把握と対応等)は特別実施されていないが、平成 18 年度にお
いては 所管課による実施調査を含むモニタリング調査を試行しており、平成 19 年度
からの本格実施に向け、指定管理者と検討を行なっている。

また、指定管理者としてメディアテークの管理運営のあり方について有識者から意
見を聞くための「メディアテーク運営協議会」を開催する他、来館者の推移、行事等を
調査するための「来館者調査」の実施などにより、事業改善や施設管理の状況の把握
に努めている。この他にも、平成 18 年度よりギャラリー利用者アンケート調査及び「窓
口サービスアンケート」に施設の特色を反映した質問項目を追加して実施させる等、
意見の把握に努めている。

実地の調査、指示の状況

平成 16 年度非公募指定管理者においては、法に基づく実地調査、指示の実績は
ない。しかし、指定管理者には担当課より管理職員等を派遣しており日常的に連絡調
整しているほか、概ね 2 ヶ月毎に定例の打ち合わせを行っている。また、 に記載した
モニタリング調査に関連し、平成 18 年 11 月に所管課による現地調査を実施している。

(5) 指定管理料(委託料)の推移

H15 年度委託料、H16 年度以降の指定管理料の推移

(千円)

項目	15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額
	管理委託	非公募指定	非公募指定	非公募指定
人件費	178,925	175,198	179,158	200,688
物件費				
水道光熱費	109,640	107,886	101,349	107,450
委託料	208,718	207,477	189,444	184,625
賃貸料	118,627	125,965	125,138	118,985
その他	55,295	48,257	35,632	36,749
物件費計	492,280	489,585	451,563	447,809
委託料/指定管理料計	671,205	664,783	630,721	648,497
仙台市返還金	94,187	52,339	51,507	-
従事人員	36人	36人	36人	36人
1人当人件費	4,970	4,867	4,977	5,575

* 仙台市返還金は契約委託料、指定管理料を実績が下回ったことによる返還額

(6) 非公募から公募に向けた対応

非公募指定とした理由

平成15年度第1回 指定管理者選定委員会の議事録では、公募を行わないことが審議されたという記載はあるが、その理由についての記載がない。

公募指定に向けた対応

現時点で公募による選定の実施時期は決定していない

(7) 結果及び意見

指摘事項

(ア) 公募の必要性

メディアテークについて、非公募で(財)仙台ひと・まち交流財団(以下この項で 財団 という)を指定管理者としている具体的な理由は不明である。非公募にする特段の理由はないが、「平成15年12月18日<総総行第90号>指定管理者制度導入にあたっての実施方針について」により、非公募とする場合には、当面現在受託している団体を指定管理者として指定することを基本とする扱いにより、財団を指定しているに過ぎない。

この件について市は、「指定管理者制度導入にあたっての実施方針について(平成15年12月18日付け総総行第90号)」4(2)において「民間企業等による管理の代行

(公募制)への切替時期については、事業等の性格、適切なサービスの提供が可能な受け皿の有無、部分委託の可能性、受託団体の職員の処遇等を勘案しながら、順次公募の実施について検討する」とされていることを非公募とする理由としているが、この実施方針の存在は非公募を当然とする理由にはならない。

市は原則公募の方針をとっており、この実施方針は、公募を原則とする上は、諸般の事情によりすぐには公募に切り替えられない場合でも、公募の実施にむけて検討していくということを意味するものである。市は公募の早期実現に向けて問題解消に努めることとなり、その結果未だ条件整備が整わないのであれば、その具体的理由を選定委員会において開示、説明することとなる。選定委員会議事録にはその理由を具体的に明記しておくべきこととなる。

指定管理者である財団との協定書によれば、財団が指定管理者として行う業務は以下のとおりである。

- メディアテークの各施設の使用許可に関する業務
- 事業の企画及び実施に関する業務
- メディアテークの維持管理に関する業務

このうち、は仙台市が進めている生涯学習事業に関するものであり、市はこの他、財団がメディアテークで独自に行っている生涯学習事業に対し 39,466 千円(平成17年度)の補助金を交付している。

上記の業務は、の公の施設の管理業務と 公の施設で行う事業に区分することが出来る。仙台市メディアテーク条例によれば、メディアテークは主として を行うために建設された施設であるが、生涯学習事業自体特別な仕様の施設が必要なものではなく、メディアテークもホールや会議室を有する他のビルと大きく変わるものではない。生涯学習事業を行っている団体しか管理できない施設ではなく、の事業を行う団体だから当然施設の管理も当該団体でなければならないという考えには必ずしもならない。確かに事業を行う団体がその施設も管理するほうが融通は利くかもしれないが、施設(建物)の管理とそこで行う事業を行う団体が異なるのは多くあることであり、建物の管理に精通した団体に設備の管理を行わせるほうが、管理のレベルが上がる可能性が高い。また、施設の利用の融通性については、契約によって解決することが可能である。事実、施設の管理業務のうち、メンテナンス、ホール等設備操作業務等の殆どは専門業者に再委託されており、財団がこのまま、の業務をしつづけなければならない必然性は少ない。、の業務と の業務を分離して、、の業務についてのみ公募の対象とする方法も検討すべきであろう。

これについて仙台市は、メディアテーク自体が実験的かつ複合的な専門機能を持つ施設であり、かつ、これまでそこで行われてきた事業によるノウハウの蓄積や、外

部関係者との間で築いてきた良好な信頼関係があり、公募により運営団体が変わるとそれらが大きく損なわれることから、公募による選定は適切ではないとの考えを持っている。

仮にメディアテークが他にない特殊な施設であり、施設管理運営には特段のノウハウと配慮を要するとしても、財団に当初この施設の運営を委託した時点から この特段のノウハウがあったわけではないであろう。基本的にはこの施設の運営は市の指示する仕様書によって行われることになるので、管理運営の方法を仕様書に細部まで明記すれば、当該業務を行う能力のある団体が公募に応じ、審査により現在の運営状況の維持が可能と判断されれば、指定管理者が変わっても管理運営上の支障が発生することを考える必要はない。

生涯学習事業を行っているのは仙台市のみではなく、他の地方公共団体でも行っており、その中で既にこの種の事業を経験している団体は財団の他にもあると考えられ、そのための同種の施設管理の経験ある団体も存在するであろう事を考えると、の業務を分離せず一括して公募することも選択肢として取りうる方法である。

また、財団の管理運営状況が、多方面にわたってしっかりとしたノウハウに基づいているのであれば、大いに評価すべきものであり、財団には十分な競争力があるということになる。よって公募を行った場合でも競り勝つ可能性は高く、競い合いの中での刺激によって、さらによい管理運営も期待できることになる。

このように考えれば、むしろ積極的に公募を実施すべきであろう。公募は、財団がメディアテークの指定管理者となることを妨げるものではない。公募によって他に指定管理者を受け入れる団体の応募がなければ、財団が引き続き指定管理者となり、他の団体が公募に応じても財団が優れていることが選定委員会で評価されれば、財団が選定されることになる。これにより財団選定の透明性が確保される。市は、メディアテークの指定管理者を公募によって選定すべきである。

意見

意見については総括意見の項を参照されたい。

< 仙台国際センター >

(1) 施設の状況

項目	内容
設置の目的	国際的な文化交流及び市民交流を促進することにより、市民の文化の向上及び国際友好親善に資することを目的とする
開設時期	平成3年9月21日
利用時間等	午前9時～午後9時30分 12月29日～翌年1月3日休館
業務内容	交流コーナーにおける相談受付、図書貸出、ビデオ視聴、掲示板等による外国籍市民に対する様々な情報、あるいは留学、旅行等日本人市民に対する様々な情報提供。大ホール、会議室、付帯設備、駐車場の貸出
利用状況	利用件数 15年度 693件、16年度 887件、17年度 1,035件

(2) 指定管理者の状況

指定状況

年度	公募、非公募の別	指定管理者
16年度	非公募(3年間指定)	(財)仙台国際交流協会
17年度		
18年度		

指定管理者の概要

指定管理者	概要
(財)仙台国際交流協会	平成2年10月仙台市の100%出資で設立された外郭団体。国際交流に関する各種行事、研修及び人物交流、国際交流に関する調査、研究及び広報、市民の国際交流に関する活動の振興、仙台市の国際交流に関する事業の受託、仙台市の仙台国際センターの管理運営の受託の推進を目的とした事業を実施している。仙台国際センターの管理運営を行う。

(3) 指定手続

設置条例の制定、改正

仙台市国際文化交流会館条例第 10 条に「市長は、会館の管理運営上必要と認めるときは、地方自治法第 244 条の 2 第 3 項に規定する指定管理者に会館の管理を行わせることができる。」との規定が盛り込まれた。

債務負担行為の議決

平成 16 年度第 1 回定例会(市議会)において平成 17 年度から平成 18 年度まで 1,119,000 千円の債務負担行為限度額設定議決を行った。

選定委員会の開催 募集要項の作成

非公募につき募集要項等の作成はない。

申請書の提出

16 年 1 月(財)仙台国際交流協会より、指定管理者の指定を受けたい旨の申請書を受領する。

選定委員会による選定

「平成 15 年度第 1 回企画局指定管理者選定委員会の審議結果について(伺い)」の中で、公募しない場合の理由として「施設(交流コーナー)における情報サービス・相談事業やボランティアを活用した市民協働による外国籍市民支援事業等を含め、施設運営を包括的に委ねる施設であり、現時点で民間が代替することが困難と考えられる事業を行う施設であるため、今回は募集を行わず、当面 3 年間は事業等の性格、適切なサービスの提供が可能な受け皿の有無等を勘案しながら、公募について検討するとしており、今回は見送っている

議会の議決

平成 16 年第 1 回定例会(市議会)で次を議決。

(施設の名称) 仙台国際交流センター

(指定する団体) (財)仙台国際交流協会

(指定の期間) 平成 16 年 4 月 1 日から平成 19 年 3 月 31 日まで

協定書の締結

平成 16 年 4 月 1 日付にて協定書を締結する。指定管理料は次のとおり。

平成 16 年度 465,936,000 円

平成 17 年度 456,936,000 円

平成 18 年度 456,936,000 円

なお、17 年度、18 年度は 上記を限度として、対象年度の開始前に市と協議して
定めた額である。

(4) 市(担当課)の指導、監督状況

事業報告書の収受状況

平成17年 5 月 30 日 平成16年度実施報告書を指定管理者((財)仙台国際交流協
会)より収受

平成 18 年 5 月 31 日 平成 17 年度実施報告書を指定管理者((財)仙台国際交流協
会)より収受

平成 18 年 11 月 22 日に施設の実施調査を行い、その結果と(財)仙台国際交流協
会独自のアンケートを取りまとめ、施設運営の評価(利用状況良否への対応、管理経
費削減への対応、その他問題点の把握と対応等)を実施している。また、利用状況に
ついては毎月報告を入手しており、ここ数年利用率が上昇していることを確認し、その
評価を行っている。その他問題点については、(財)仙台国際交流協会独自の利用者
アンケート、窓口アンケートの結果等利用者からの意見集約により把握し、発生する都
度適宜情報交換を行いながら対応している。管理経費削減への対応・支出内容の合
理性については、予算編成時、総会(決算時)、法人の経営状況報告書の作成時等
の機会にも精査している。

実地の調査、指示の状況

業務の状況について、定例的に協会の理事会・評議員会での報告内容を確認して
いる。指示の必要がある案件については、発生する都度適宜情報交換しながら行って
いるが、記録は残していない。

(5) 指定管理料(委託料)の推移

H15 年度委託料、H16 年度以降の指定管理料の推移

(千円)

項目	15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額
	管理委託	非公募指定	非公募指定	非公募指定
人件費	114,161	101,164	105,372	90,862
物件費				
水道光熱費	67,831	68,011	65,180	79,713
委託料	228,942	215,882	211,336	210,976
その他	42,022	51,668	48,032	54,561
物件費計	338,795	335,561	324,548	345,250
委託料/指定管理料計	450,068	436,725	413,111	436,112
仙台市返還金	35,225	29,211	51,552	
従事人員	19人	18人	18人	16人
1人当人件費	6,008	5,620	5,854	5,679

仙台市返還金は契約委託料、指定管理料を実績が下回ったことによる返還額

(6) 非公募から公募に向けた対応

非公募指定とした理由

「3. 指定手続(5)選定委員会による選定」を参照のこと

公募指定に向けた対応

公募の予定はない

(7) 結果及び意見

指摘事項

(ア) 公募の必要性

仙台国際センター(以下この項で センター という)について、非公募で(財)仙台国際交流協会(以下この項で 財団 という)を指定管理者としている具体的な理由は、施設(交流コーナー)における情報サービス・相談事業やボランティアを活用した市民協働による外国籍市民支援事業等を含め、施設運営を包括的に委ねる施設であり、現時点で民間が代替することが困難と考えられる事業を行う施設であるため、としている。

ここで、指定管理者である財団との協定書によれば、財団が指定管理者として行う業務は以下のとおりである。

センターの使用許可に関する業務
センターの維持管理に関する業務
センターの事業として市が定める業務
その他前号に付随する業務

上記の業務は、 、 の公の施設の管理業務と の公の施設で行う事業に区分することが出来る。仙台市国際文化交流会館条例によれば、センターは国際的な文化交流及び市民交流(以下この項で国際交流事業という)を促進することにより、市民の文化の向上及び国際友好親善に資するために建設された施設であり、この目的のために国際交流事業も行うものであるが、この事業自体、特別な仕様の施設が必要なものではなく、センターもホールや会議室を有する他のビルと大きく変わるものではない。従って、センターは国際交流事業を行っている団体しか管理できない施設ではなく、

の事業を行う団体だから当然施設の管理も当該団体でなければならないという考えには必ずしもならない。よってこの事業を行なっていることが、公募の対象とならない積極性はなく、公募の対象とすべきこととなる。

(なお、公募の必要性については、<せんだいメディアテーク>の項を参照されたい)

意見

意見については総括意見の項を参照されたい。

< 仙台市市民センター >

(1) 施設の状況

項目	内容
設置の目的	市民相互の交流と地域活動の振興に資するとともに、市民の文化の向上及び福祉の増進に寄与するため設置する
開設時期	昭和 24 年 8 月より開設が始まり平成 18 年度末現在 59 施設
利用時間等	午前 9 時～午後 9 時 月曜日、休日の翌日、12 月 29 日～翌年 1 月 4 日休館
業務内容	施設の貸出 59 施設
利用状況	利用人数 15 年度 3,528,847 人、16 年度 3,511,143 人、17 年度 3,249,660 人

(2) 指定管理者の状況

指定状況

年度	公募、非公募の別	指定管理者
16 年度	非公募(3 年間指定)	(財)仙台ひと・まち交流財団
17 年度		
18 年度		

指定管理者の概要

指定管理者	概要
(財)仙台ひと・まち交流財団	仙台市戦災復興記念館の項での記載を参照

(3) 指定手続

設置条例の制定、改正

仙台市市民センター条例第 10 条に「教育委員会は、センターの管理運営上必要と認めるときは、地方自治法第 244 条の 2 第 3 項に規定する指定管理者にセンターの管理を行わせることができる。」との規定が盛り込まれた。

債務負担行為の議決

平成 16 年度第 1 回定例会(市議会)において平成 17 年度から平成 18 年度まで

4,542,000 千円の債務負担行為限度額設定議決を行った。

選定委員会の開催 募集要項の作成
非公募につき募集要項等の作成はない。

申請書の提出

16年1月(財)仙台ひと・まち交流財団より、指定管理者の指定を受けたい旨の申請書を受領する。

選定委員会による選定

教育局指定管理者選定委員会への審議依頼の中で、公募しない理由として、現時点で適切なサービス提供が可能な受け皿が存在するか不明であることなどの理由から、当該施設の適正かつ継続的な運営を確保するため、公募によらずに現在受託している(財)仙台ひと・まち交流財団を指定管理者として指名するとしている。

議会の議決

平成16年第1回定例会(市議会)で次を議決。

(施設の名称) 仙台市市民センター

(指定する団体) (財)仙台ひと・まち交流財団

(指定の期間) 平成16年4月1日から平成19年3月31日まで

協定書の締結

平成16年4月1日付にて協定書を締結する。指定管理料は次のとおり。

平成16年度 1,879,979,000円(生涯学習事業経費 555,997,000円含む)

平成17年度 同上

平成18年度 同上

なお、各年度は 上記を限度として、対象年度の開始前に市と協議して定めた額である。

(4) 市(担当課)の指導、監督状況

事業報告書の収受状況

平成17年5月30日 平成16年度実施報告書を指定管理者((財)仙台ひと・まち交流財団)より収受

平成18年5月31日 平成17年度実施報告書を指定管理者((財)仙台ひと・まち交流財団)より収受

実施報告に基づく施設運営の評価(利用状況良否への対応、管理経費削減への対応、その他問題点の把握と対応等)は特別実施されていない。

実地の調査、指示の状況

法に基づく実地調査、指示の実績はない。なお、市と事業団は随時打ち合わせを行い、運営上の問題点等を協議し、解決にあたっている。

(5) 指定管理料(委託料)の推移

H15年度委託料、H16年度以降の指定管理料の推移

(千円)

項目	15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額
	管理委託	非公募指定	非公募指定	非公募指定
人件費	1,168,740	1,194,625	1,219,282	1,268,034
物件費				
水道光熱費	167,511	168,290	171,500	178,452
委託料	218,333	227,925	204,135	201,137
その他	217,970	214,798	190,571	186,669
物件費計	603,814	611,013	566,206	566,258
委託料/指定管理料計	1,772,555	1,805,638	1,785,489	1,834,292
仙台市返還金	47,705	74,340	56,002	
従事人員	340人	360人	362人	355人
1人当人件費	3,437	3,318	3,368	3,572

* 上記は、管理事業と生涯学習事業の合計である

* 仙台市返還金は契約委託料、指定管理料を実績が下回ったことによる返還額

(6) 非公募から公募に向けた対応

非公募指定とした理由

「3. 指定手続(5)選定委員会による選定」を参照のこと

公募指定に向けた対応

現在、企画市民局でコミュニティビジョンを作成中(外部委員8名から構成されるコミュニティビジョン検討委員会により、仙台市のこれからのコミュニティ施策をどうするかが検討されている)。その中で 市民センターの役割、位置づけを検討中である。平成19年12月に本報告書が提出される予定である。方針が打ち出されるまで、現在の契約期間満了後(平成19年3月)も継続(2年間)する方針である。

(7) 指摘事項及び意見

指摘事項

(ア) 非公募とした理由の開示

手続条例によれば、公募によらない指定は例外的措置となっている。よって具体的理由の開示が必要と認められ、さらに踏み込んだ説明が求められてしかるべきと判断される。詳しくは仙台市民会館の項を参照されたい。

(イ) 公募の必要性

センターについて、非公募で財団を指定管理者としている理由について、現時点で適切なサービス提供が可能な受け皿が存在するか不明であることなどの理由から、当該施設の適正かつ継続的な運営を確保するためとしている。

ここで、指定管理者である財団との協定書によれば、財団が指定管理者として行う業務は以下のとおりである。

- センターの使用許可に関する業務
- センターの維持管理に関する業務
- 地域活性化推進事業
- 民間指導者育成事業
- 学習情報提供・学習相談事業
- 現代的課題対応事業

上記の業務は、 、 の公の施設の管理業務と から までの公の施設で行ういわゆる生涯学習事業に区分することが出来る(協定書上指定管理料は区分されており、財団の決算書上も区分されている)。仙台市市民センター条例によれば、センターは市民相互の交流と地域活動の振興に資するとともに、市民の文化の向上及び福祉の増進に寄与するために建設された施設であり、この目的のために生涯学習事業も行うものであるが、生涯学習事業を行うためには特別な仕様の施設が必要なものではなく、事実、財団は、センターの建物以外の場所で事業を実施している場合もあり、その数、参加人数も少なくない。

また、センターの建物もホールや会議室を有する通常の建物と大きく変わるものではない。センターは生涯学習事業を行っている団体しか管理できない施設ではなく、生涯学習事業を行う団体だから当然施設の管理も当該団体でなければならない、という考えには必ずしもならない。よってこの事業を行なっていることが、公募の対象とならない積極性はなく、公募の対象とすべきこととなる。

(公募の必要性については、<せんだいメディアテーク>の項を参照されたい)

意見

(ア)センターの事業の見直しについて

条例施行当時は、建物の中で行う生花、書道等のカルチャースクールが生涯学習事業の代表であったと思われるが、現在では 指摘事項(イ)の例にも見るように、生涯学習事業等は特定の建物の中でのみ行われるものではなくっており、管理業務と区分して考えたほうが、生涯学習事業の自由度が増し、市民の福祉の向上により資するものと考えられる。

センターには児童館等の他の指定管理者制度対象の施設が付随している場合があるが、物理的に付随した施設なのであれば、これを一つの施設として管理業務について指定管理者を公募することも検討すべきであろう。また、規模の小さいセンターについては、複数のセンターをまとめて指定管理者を公募する等の方法も検討する必要がある。

生涯学習事業について、財団は単なるカルチャースクールの枠にとらわれず、センターを飛び出して事業を実施する方向にある。これは、条例制定時には想定していなかったものであり、環境の変化、住民の要望の変化に対応するものであり、市民の福祉向上の視点からは、センターの建物に籠もって事業を実施するより前進したものと評価することが出来る。条例の文言に従ったものであれば、施設の管理と生涯学習事業はセットにして考える必要があるが、条例制定時と環境が異なってきていることを考えるならば、全体コストの変化を見ながらこれらの分離を検討し、生涯学習事業については、指定管理者制度の対象から外すことも考慮すべきことと思われる。

その他の意見については総括意見の項を参照されたい。

< 仙台市農業園芸センター >

(2) 施設の状況

項目	内容
設置の目的	農業及び園芸の試験、研究及び指導を行うことにより、農業の振興を図るとともに、市民の園芸に対する意識の高揚に資することを目的とする。
開設時期	平成元年 4 月 1 日
利用時間等	農業園芸センター 午前 9 時～午後 4 時 45 分 大温室 午前 9 時～午後 4 時 30 分 市民農園(4 月～9 月) 午前 6 時～午後 6 時 (10 月～2 月) 午前 7 時～午後 5 時 毎週月曜日、休日の翌日及び 12 月 29 日～翌年 1 月 3 日は休園
業務内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農業の振興に資するための各種情報発信 ・ 園芸講座、講習会等の開催による市民園芸の啓発・普及 ・ 仙台市農業園芸センターの施設管理運営 ・ 使用料徴収事務受託 ・ 売店、軽食堂の運営
利用状況	利用人員 (農業園芸センター) 15 年度 579,942 人、16 年度 581,811 人、17 年度 635,638 人 (大温室) 15 年度 32,434 人、16 年度 32,553 人、17 年度 40,051 人 利用区画 (市民農園) 15 年度 326 区画、16 年度 325 区画、17 年度 326 区画

(2) 指定管理者の状況

指定状況

年度	公募、非公募の別	指定管理者
16 年度	非公募(3 年間指定)	(財)仙台市農業園芸振興協会
17 年度		
18 年度		

指定管理者の概要

指定管理者	概要
(財)仙台市農業園芸振興協会	平成元年仙台市の100%出資で設立された外郭団体。仙台市における農業の現状と展望をふまえ、市域農業の振興並びに市民園芸の普及向上及び啓発等に係る各種の事業を行うとともに、仙台市が都市型農業の確立をめざし、その拠点施設として設置した農業園芸センターの管理・運營業務等の受託事業を行う。また、上記の付随事業として、園内売店における園芸資材等の販売及び休憩棟内で軽食堂を運営し、入園者への利便に供する業務を行う。

(3) 指定手続

設置条例の改正

仙台市農業園芸センター条例第14条に「市長は、農業園芸センターの管理運営上必要と認めるときは、地方自治法第244条の2第3項に規定する指定管理者に農業園芸センターの管理を行わせることができる。」との規定が盛り込まれた。

債務負担行為の議決

平成16年第1回定例会(市議会)において平成17年度から平成18年度まで549,000千円の債務負担行為限度額設定議決を行った。

選定委員会の開催 募集要項の作成

非公募につき募集要項等の作成はない。

申請書の提出

平成16年1月(財)仙台市農業園芸振興協会より、指定管理者の指定を受けたい旨の申請書を受領する。

選定委員会による選定

指定管理者選定委員会への審議依頼の中で、指定の理由として、「本業務は、仙台市農業園芸センターの維持管理だけでなく、同センターを利用して行う各種講座の開催や試験研究の実施等のソフト事業を含め、施設運営を包括的に委ねるものであり、その遂行には専門的な知見や技術が要求される。当該団体は、設立以来本業務を受託し、業務内容に精通している。」ためとしている。

議会の議決

平成 16 年第 1 回定例会(市議会)で次を議決。

(施設の名称) 仙台市農業園芸センター

(指定する団体)(財) 仙台市農業園芸振興協会

(指定の期間) 平成 16 年 4 月 1 日から平成 19 年 3 月 31 日まで

協定書の締結

平成 16 年 4 月 1 日付にて協定書を締結する。指定管理料は次のとおり。

対象年度	指定管理料
平成 16 年度	236,192,000 円
平成 17 年度 平成 18 年度	2 年間の総額が 549,000,000 円を超えない範囲で、 対象年度の開始前に仙台市と協議した額

(4) 市(担当課)の指導、監督状況

事業報告書(法第244条の2第7項による)の收受状況

平成 17 年 5 月中旬 平成 16 年度事業報告書を指定管理者(財)仙台市農業園芸振興協会より收受

平成 18 年 5 月中旬 平成 17 年度事業報告書を指定管理者(財)仙台市農業園芸振興協会より收受

事業報告に基づく施設運営の評価(利用状況良否への対応、管理経費削減への対応、その他問題点の把握と対応等)は特別実施されていない。

実地の調査、指示(法第244条の2第10項による)の状況

平成 16 年度、17 年度共に法に基づく実地調査、指示の実績はない。

(5) 指定管理料(委託料)の推移

H15 年度委託料、H16 年度以降の指定管理料の推移

(千円)

項目	15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額
	管理委託	非公募指定	非公募指定	非公募指定
人件費	116,803	117,528	126,712	126,095
物件費				
水道光熱費	8,948	16,043	19,064	17,862
委託料	54,503	75,554	55,850	67,367
その他	44,064	19,224	17,393	16,280
物件費計	107,515	110,821	92,307	101,509
委託料/指定管理料計	224,318	228,349	219,019	227,604
仙台市返還金	7,795	7,843	16,176	
事務局職員数(人)	17	17	17	16
1人当り給料	5,733	5,949	6,495	6,781
臨時雇用職員数(人)	23	20	20	20
1人当り賃金	827	806	799	862

* 仙台市返還金は契約委託料、指定管理料を実績が下回ったことによる返還額

(6) 結果及び意見

指摘事項

(ア) 非公募とした理由の開示

手続条例によれば、公募によらない指定は例外的措置となっている。よって具体的理由の開示が必要と認められ、さらに踏み込んだ説明が求められてしかるべきと判断される。詳しくは仙台市民会館の項を参照されたい。

(イ) 指定管理料の決定について

非公募で指定管理者を選定するに当たっては、指定を予定する団体から、申請書、事業計画書等の申請書類を徴収することになっている。

仙台市農業園芸センターの管理の指定を受けるに当たり、(財)仙台市農業園芸振興協会から提出された事業計画書添付の収支予算書によれば、事業計画実施に要する費用は次のとおりとなっている。

事業計画実施に要する費用	16年度	228,476千円
	17年度	228,476千円
	18年度	228,476千円

これに対し、平成16年4月1日付協定書における指定管理料及びその後決定された17年度、18年度の指定管理料は次のとおりとなっている。

(単位:千円)

	事業計画書	協定書	決定額	増減額 -	(参考)返還 金
16年度	228,476	236,192	236,192	7,716	7,843
17年度	228,476	549,000	235,196	6,720	16,176
18年度	228,476		227,604	872	

平成 16 年度及び平成 17 年度において、指定管理料が事業計画書上の予算額を上回る金額で決定された理由は、平成 16 年度に 1 名、平成 17 年度に 1 名それぞれ嘱託職員を市からの派遣職員に変更したことによる人件費の増額によるものとなっている。

農業園芸センターには平成 15 年度まで市からの派遣職員はいなかった(ただし、平成 14 年度までは、農業園芸センター内に市の農政部の 1 部署が同居していた)が、財団職員全体のスキルアップにより、農業園芸センターの機能向上を図るため、平成 16 年度から市職員の派遣を行ったとのことである。

市が農業園芸センターに職員の派遣を始めた平成 16 年度より、指定管理者制度が導入されており、民間の活力を活用しつつ、住民サービスの向上と運営経費の削減を図るといふこの制度の趣旨に基づき、市では公募に向けた対応を図っていく状況にある。このような対応の中には、例えばフェアな公募を実施するため、市と財団の関係を特別なものとはせず、また、人件費の軽減と人の流動化のため、派遣職員の引き揚げなどの動きもあってよいものと考えられる。

このような状況にも拘わらず、市が財団職員の指導を目的に、人件費のより高い市職員を財団に派遣し、これにより指定管理料の増嵩を招くことは、指定管理者制度の趣旨に反することになる。

市では、指定管理者となりうる外郭団体への、新たな職員の派遣は控えるべきであろう。

また、指定管理料の協定額については、平成 17 年度、平成 18 年度は 2 年間の総額で 549,000 千円となっており、限度額の定めではあるものの申請額を上回ったものとなり、申請者の事業計画との整合性が取れていない額で協定されている。非公募指定であっても指定管理者制度の趣旨は公募と変わらないはずであり、申請者自身が施設管理の当事者であり契約者であることを充分認識し、精度の高い見通しのもと申請計画額を算出し、協定額との整合をとる必要があったこととなる。公募であれ非公募であれ、協定額の基礎となる事業費の精度を上げた算出に留意する必要がある。

意見

意見については総括意見の項を参照されたい。

< 児童館・児童センター >

(1) 施設の状況

項目	内容
設置の目的	健全な遊びをとおして子どもの健康を増進し、情操を豊にすることを目的とした児童福祉施設。
開設時期	昭和 44 年 4 月 1 日 (黒松児童館)
利用時間等	午前 9 時～午後 6 時(ただし、土曜日は午後 5 時まで) 日曜、祝日及び 12 月 29 日から翌年の 1 月 3 日までは休館
業務内容	児童への遊び場の提供及び遊びの指導のほか、子育て家庭の支援、児童の健全育成を図る団体の育成支援、また、昼間保護者が家庭にいない児童に、放課後遊びや生活の場を提供することにより、その健全育成を図る等の業務を行っている。
利用状況	利用人員 15 年度 1,396,319 人、16 年度 1,522,996 人、17 年度 1,581,185 人 児童館数 15 年度 72 館、16 年度 75 館、17 年度 79 館、18 年度 82 館

(2) 指定管理者の状況

指定状況

年度	公募、非公募の別	指定管理者
16 年度	既存 75 館 非公募(3 年間指定)	(財)仙台ひと・まち交流財団
17 年度	既存 75 館 非公募(3 年間指定)	(財)仙台ひと・まち交流財団
	新設 4 館 公募	NPO(4 館)
18 年度	既存 75 館 非公募(3 年間指定)	(財)仙台ひと・まち交流財団
	新設 3 館 公募	(財)仙台ひと・まち交流財団(2 館) NPO(1 館)

指定管理者の概要

指定管理者	概要
(財)仙台ひと・まち交流財団	仙台市戦災復興記念館の項での記載を参照
NPO	省略

(3) 指定手続

18年度当初の既存75館の非公募指定に関わる手続について検討する。

設置条例の制定、改正

仙台市児童福祉施設条例第4条に「市長は、母子生活支援施設及び児童厚生施設の管理運営上必要と認めるときは、地方自治法第244条の2第3項に規定する指定管理者に母子生活支援施設等の管理を行わせることができる。」との規定が盛り込まれた。

債務負担行為の議決

平成16年第1回定例会(市議会)において平成17年度から平成18年度まで3,319,000千円の債務負担行為限度額設定議決を行った。

選定委員会の開催 募集要項の作成

非公募につき募集要項等の作成はない。

申請書の提出

平成16年1月(財)仙台ひと・まち交流財団より、指定管理者の指定を受けたい旨の申請書を受領する。

選定委員会による選定

平成16年1月23日健康福祉局指定管理者選定委員会が開催され、申請団体を指定管理者として選定することが決定された。

< 選定経緯と理由 >

対象施設については、的確な施設の管理又は事業の実施が可能な民間事業者の確保や、施設の管理を委ねるために設立し、現に管理を行っている現管理受託団体の職員の処遇等の問題があることから、新設予定の3児童館を含め、「当面は現在受託している団体を指定管理者として指定する」取扱いを基本とした。対象施設について、現受託管理団体から申請書の提出を受け、申請内容の確認を行った結果、申請団体について、本市の企図する管理業務の的確な実施と十分な効果が期待できることが確認でき、また、これまでの実績に照らし、施設管理能力に十分な信頼がおけると評価されることから、申請団体を施設の指定管理者として選定することとした。

議会の議決

平成16年第1回定例会(市議会)で次を議決。

(施設の名称) 児童館・児童センター75 施設
(指定する団体) (財)仙台ひと・まち交流財団
(指定の期間) 平成 16 年 4 月 1 日から平成 19 年 3 月 31 日まで

協定書の締結

平成 16 年 4 月 1 日付にて協定書を締結する。指定管理料は次のとおり。

対象年度	指定管理料
平成 16 年度	1,373,414,000 円
平成 17 年度	各年度 1,659,500,000 円を限度として対象年度の開始前に仙台市と協議した額
平成 18 年度	

(4) 市(担当課)の指導、監督状況

月報の入手

毎月管理業務の実施状況(児童クラブ等登録状況、児童館利用状況、事故報告書及び事故集計表)を指定管理者より收受

事業報告書の收受状況

平成 17 年 5 月 31 日 平成 16 年度実施報告書を非公募指定管理者((財)仙台ひと・まち交流財団)より收受

平成 18 年 5 月 31 日 平成 17 年度実施報告書を非公募指定管理者((財)仙台ひと・まち交流財団)より收受

実施報告に基づく施設運営の評価(利用状況良否への対応、管理経費削減への対応、その他問題点の把握と対応等)は特別実施されていない。

実地の調査、指示の状況

平成 16 年度、17 年度非公募指定管理者においては、法に基づく実地調査、指示の実績はない。

(5) 指定管理料(委託料)の推移

H15 年度委託料、H16 年度以降の指定管理料の推移

(千円)

項目	15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額
	管理委託	非公募指定	非公募指定	非公募指定
人件費				
人件費 * 2	1,089,536	1,138,378	1,142,664	1,176,003
賃金	28,443	36,350	29,340	33,000
報償費	3,265	3,087	2,420	2,948
人件費計	1,121,244	1,177,815	1,174,424	1,211,951
物件費				
水道光熱費	20,373	23,013	24,543	23,723
委託料	47,623	51,389	52,613	54,617
その他	119,138	65,066	62,437	60,774
物件費計	187,134	139,468	139,593	139,114
委託料/指定管理料計	1,308,378	1,317,283	1,314,017	1,351,065
仙台市返還金 * 1	107,325	132,585	35,458	
従事人員	395	410	399	
1人当り人件費	2,838	2,872	2,943	

* 1 仙台市返還金は契約委託料、指定管理料を実績が下回ったことによる返還額

* 2 15年度及び16年度の人件費及び従事人員は、当該業務対象外のマイスクールにかかる部分を含んでいる。

(6) 非公募から公募に向けた対応

非公募指定とした理由

指定管理者の選定に当たっては、これまで各施設において実施してきた事業の安定的な継続など、従来から施設利用者に提供してきたサービス水準の維持を図る上で、的確な施設の管理並びに事業の実施が可能な民間事業者の確保や、これらの施設の管理を委ねるために設立し、現に管理を行っている現管理受託団体の職員の処遇等の問題があることから、仙台市公の施設に係る指定管理者の指定手続に関する条例第2条ただし書きの「当該施設の適正な運営を確保するために必要と認められるときその他市長が特に必要と認めるとき」に当たるものとして、公募によらず、「当面は現在受託している団体を指定管理者として指定することを基本とする」本市の方針どおりの取扱をする。

公募指定に向けた対応

平成17年度より新たに開設される児童館については公募としている。

(7) 結果及び意見

指摘事項

(ア) 非公募とした理由の開示

手続条例によれば、公募によらない指定は例外的措置となっている。よって具体的理由の開示が必要と認められ、さらに踏み込んだ説明が求められてしかるべきと判断される。詳しくは仙台市民会館の項を参照されたい。

(イ) 指定管理料の決定方法について

児童館・児童センターの管理に関する指定管理料は、財団から当該管理業務に係る予算書の提出を受け、担当課の内容精査の後、毎年度の予算編成を通じて決定されている。

指定管理料が決定されると、指定管理者は予算にもとづいて業務を執行し、年度終了後、指定管理料に残余額が発生した場合は市に返還している。

児童館・児童センターの指定管理業務については、上表のとおり毎年多額の返還金が生じており、平成 15 年度及び平成 16 年度の返還額は 1 億円を超えるものとなっている。

各年度における経費の実績額が指定管理料を下回った主な理由は、次のとおりであるとされている。

年度	余剰金発生理由
15 年度	<ul style="list-style-type: none">・ 仙台市人事委員会の勧告に合わせて、財団の職員給料表をマイナス改定したことによる人件費の減少・ 産休・育児休暇取得に伴う給料等の減少・ 超過勤務手当の支給減少
16 年度	<ul style="list-style-type: none">・ 事業職員 5 名欠員による人件費の減少・ 産休・育児休暇取得に伴う給料等の減少・ 超過勤務手当の支給減少
17 年度	<ul style="list-style-type: none">・ 事業職員 7 名欠員による人件費の減少・ 産休・育児休暇取得に伴う給料等の減少・ 超過勤務手当の支給減少

平成 16 年度から指定管理者制度が導入された理由のひとつに、民間活力の導入を図り、運営経費の削減を図ることがあげられる。したがって、施設の専門性等の理由から早期の公募が実施できない場合でも、この趣旨を十分に尊重し、従来にもまして運営経費の削減を図るよう努めることが必要であることは当然といえる。

経費の実績額が指定管理料を下回った場合には、余剰金は市側に返還されるのだから、市が不利益を被ることは無いとしても、結果的に必要とされる経費の実績額を

1 億円も超えるような資金が手元にあった場合、財団で積極的な経費削減意識が働くか疑問といわざるを得ない。また、この余剰金は財団で1年間死蔵されたこととなり、財団に支出されることがなかったら、市で有効に活用されていたはずである。

平成17年度においては余剰金は減少しているが、これまでの市での予算額の査定方法は不適切といわざるを得ず、今後は別項の意見の項で述べるように指定管理料は事業計画に基づき積算された契約確定額とし、定められた指定管理料の中で自らの責任のもとで施設の運営を図る必要がある。

(ウ) 市による業務実施状況の確認について

仙台市では適正な児童館・児童センターの運営を図るため、「児童館職員配置基準」を定めており、財団も事業計画書の中でこの設置基準にしたがって業務を運営することとしている。

上述した経費の実績額が指定管理料を下回った理由として、事業職員の欠員、産休・育児休暇取得に伴う給料等の減少及び超過勤務手当の支給減少があげられている。このような人員の減少に対して、財団では、事業職員の配置替え、非常勤職員・アルバイトの採用等で対応しているとのことであるが、市として具体的な対応状況の確認は行っていない。

人件費の実績額が、市での査定額を大幅に下回っている状況があることから、市では財団において仕様書どおりの必要十分な業務が実施されたかどうかを、職員・アルバイト等の人員の推移を月次で報告を求めることなどにより、確認すべきである。

意見

意見については総括意見の項を参照されたい。

< 仙台市が設置するスポーツ施設 >

(1) 施設の状況

仙台市スポーツ施設条例により、平成 18 年度末において、公の施設として市が市民に提供するスポーツ施設は次の 22 施設である。

	施設名	開設年月	利用者数(人)	
			16年度	17年度
1	仙台市体育館	昭和 59 年 9 月	456,019	513,933
2	仙台市勤労者体育館	昭和 56 年 8 月	93,782	84,517
3	仙台市青葉体育館	平成 10 年 6 月	122,477	121,265
4	仙台市武道館	昭和 49 年 6 月	88,800	89,979
5	仙台市泉総合運動場	昭和 53 年 4 月	303,972	325,258
6	仙台市宮城広瀬総合運動場	昭和 52 年 6 月	105,210	114,556
7	仙台市泉海洋センター	昭和 58 年 7 月	41,560	39,552
8	仙台市鶴ヶ谷温水プール	平成 2 年 6 月	28,280	29,232
9	仙台市高砂庭球場	平成 9 年 4 月	1,545	2,177
10	仙台市・岡温水プール	平成 7 年 9 月	83,919	91,787
11	仙台市水の森温水プール	平成 2 年 9 月	49,309	23,680
12	仙台市北中山コミュニティグラウンド	平成 16 年 6 月	10,363	9,358
13	仙台市屋内グラウンド	平成 12 年 7 月	159,340	152,122
14	仙台市秋保体育館	昭和 49 年 3 月	15,132	17,131
15	仙台市長袋グラウンド	昭和 54 年 12 月	6,198	20,860
16	仙台市馬場グラウンド	昭和 52 年 10 月	1,979	2,280
17	仙台市中田温水プール	平成 8 年 11 月	71,631	70,900
18	仙台市鉤取球場	昭和 63 年 6 月	12,697	9,610
19	仙台市根白石温水プール	平成 3 年 4 月	40,410	25,366
20	仙台市今泉運動場	昭和 62 年 4 月	74,624	75,315
21	仙台市若林日辺グラウンド	平成 11 年 6 月	14,156	16,591
22	仙台市川内庭球場	平成 12 年 7 月	79,439	100,396

(2) 指定管理者の状況

指定状況

22のスポーツ施設の指定管理者の状況、指定に係る公募、非公募の別は次のとおりである。

施設名		公募、非公募の別・指定管理者				
		16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
1	仙台市体育館	非公募(3年間指定) スポーツ事業団			非公募(3年間指定) スポーツ事業団	
2	仙台市勤労者体育館					
3	仙台市青葉体育館					
4	仙台市武道館					
5	仙台市泉総合運動場					
6	仙台市宮城広瀬総合運動場	非公募 (1年間指 定) スポーツ 事業団	非公募 (1年間指 定) スポーツ 事業団	同下		
7	仙台市泉海洋センター			公募(3年間指定) スポーツ事業団		
8	仙台市鶴ヶ谷温水プール			同上		
9	仙台市高砂庭球場			同上		
10	仙台市・岡温水プール			同上		
11	仙台市水の森温水プール			同上		
12	仙台市北中山コミュニティグラウンド			同上		
13	仙台市屋内グラウンド			同上		
14	仙台市秋保体育館			公募(3年間指定) スポーツ事業団		
15	仙台市長袋グラウンド			公募(3年間指定) 民間共同企業体		
16	仙台市馬場グラウンド			公募(3年間指定)民間共同企業体		
17	仙台市中田温水プール			公募(3年間指定)民間共同企業体		
18	仙台市鉤取球場			公募(3年間指定)民間共同企業体		
19	仙台市根白石温水プール			公募(3年間指定)民間共同企業体		
20	仙台市今泉運動場	公募(3年間指定)民間共同企業体				
21	仙台市若林日辺グラウンド	公募(3年間指定)民間共同企業体				
22	仙台市川内庭球場	公募(3年間指定)民間共同企業体				

(注) 1. 角形で囲まれた部分が一つの契約(協定)に基づく指定を示す。(但し、未定・公募予定は除く)

2. 「スポーツ事業団」は「(財)仙台市スポーツ振興事業団」を示す。

指定管理者の概要

指定管理者	概要
(財)仙台市スポーツ振興事業団	平成3年3月、宮城県教育委員会の設立許可を受けて仙台市の100%出資で設立された外郭団体であり、各種スポーツ・レクリエーションに関する普及振興事業の実施、スポーツ・レクリエーションの情報提供、調査研究、選手・指導者の育成強化及び仙台市が設置するスポーツ施設の管理運営を行っている。

民間共同企業体	内容略
---------	-----

(3) 指定手続

以下において(財)仙台市スポーツ振興事業団(以下スポーツ事業団という)の指定に関わる手続について検証する。

設置条例の制定、改正

平成16年3月、仙台市スポーツ施設条例第12条に「市長は、スポーツ施設の管理運営上必要と認めるときは、地方自治法第244条の2第3項に規定する指定管理者にスポーツ施設の管理を行わせることができる。」との規定が盛り込まれた。

債務負担行為の議決

単年度(1年)協定契約のものは、当該年度の予算に組み込まれているため債務負担行為の議決の必要はないが、協定締結に基づく3年間の指定管理料の支払いに対しては、次の通り債務負担行為限度額設定議決が行われている。

対象施設		対象年度	設定議会	設定額
1	仙台市体育館	16年度～18年度	16年第1回	1,723,000千円
2	仙台市勤労者体育館			
3	仙台市青葉体育館			
4	仙台市武道館			
5	仙台市泉総合運動場			
20	仙台市今泉運動場	17年度～19年度	16年第3回	457,000千円
21	仙台市若林日辺グラウンド			
19	仙台市根白石温水プール			
22	仙台市川内庭球場			
14	仙台市秋保体育館	18年度～20年度	17年第1回	300,000千円
15	仙台市長袋グラウンド			
16	仙台市馬場グラウンド			
17	仙台市中田温水プール			
18	仙台市鉤取球場			

(4) 非公募手続について

非公募による指定の経過

スポーツ事業団との間でこれまで3度にわたって非公募による指定協定が結ばれて

いる。その内容は次のとおりである。

契約日	指定対象・期間
平成 16 年 4 月 1 日	22 施設を一括指定にて契約 仙台市体育館を含む 5 施設は 3 年間指定 仙台市宮城広瀬総合運動場を含む 16 施設は 1 年間指定 仙台市北中山コミュニティグラウンドの指定期間は H16・6・1 から H17・3・31 までの期間
平成 17 年 4 月 1 日	上記の 1 年間指定施設のうち、仙台市宮城広瀬総合運動場を含む 13 施設を、さらに 1 年間指定として一括契約
平成 18 年 4 月 1 日	上記の 1 年間指定施設のうち、仙台市宮城広瀬総合運動場を含む 8 施設を、さらに 1 年間指定として一括契約

選定委員会の開催 募集要項の作成
非公募につき募集要項の作成はない。

申請書の提出

非公募のため申請団体は(財)仙台市スポーツ振興事業団のみである。また、申請書の提出は非公募の各施設について行っている(16年度、17年度及び18年度とも同様である)。

選定委員会による選定

- 選定委員は 5 名(市職員委員のみ)
- 非公募のため面接の実施、予備審査、本審査等の手続の実施はなく、対象施設及び指定期間の議決をおこなったのみである(16年度、17年度及び18年度とも同様である)。

議会の議決

対象となる協定書契約日	議決の時期・内容
平成 16 年 4 月 1 日	平成 16 年第 1 回定例会(市議会)において、22 施設について議決(第 75 号議案) 指定する団体:(財)仙台市スポーツ振興事業団
平成 17 年 4 月 1 日	平成 17 年第 1 回定例会(市議会)において、13 施設について議決(第 64 号議案) 指定する団体:(財)仙台市スポーツ振興事業団
平成 18 年 4 月 1 日	平成 18 年第 1 回定例会(市議会)において、8 施設について議決(第 71 号議案)

	指定する団体:(財)仙台市スポーツ振興事業団
--	------------------------

協定書の締結

契約日	指定管理料	
平成 16 年 4 月 1 日	H16年度	1,428,268 千円(22 施設分)
	H17年度	各年度 861,500 千円を限度として対象年度の開始前に仙台市と協議した額(22施設の内3年間指定の5施設分)*
	H18年度	
平成 17 年 4 月 1 日	H17年度	531,351 千円(1年間指定の13施設分)
平成 18 年 4 月 1 日	H18年度	416,354 千円(1年間指定の8施設分)

*平成17年度協議額:652,378千円 平成18年度協議額:671,334千円

市(担当課)の指導監督状況

(ア) 事業報告書の收受状況

平成16年度及び平成17年度の非公募によりスポーツ事業団を指定管理者とする協定書には、いずれの協定書にもその第12条に地方自治法第244条の2第7項に基づき年度事業報告書の提出を求めており、事業報告書には次の記載が求められている。

- (1) 管理業務の実施状況
- (2) 管理業務の処理に係る収支の状況
- (3) 事業報告に係る対象年度の乙(スポーツ事業団)の経営の状況
- (4) その他甲(仙台市)が必要と認める事項

平成16年度については、「スポーツ施設等の管理に関する協定書に基づく年度報告書について」(平成17年3月31日付けの收受印が押印されている)と表示されている報告書1葉(表紙あるいは目次と思しきもの)の提出はあるが、これとともにファイルに種々の資料が挟み込まれている状態で、上記項目ごとの状況把握は難しい。言ってみれば、一式としての報告書の体裁を為しておらず、報告を受ける側の利用価値は乏しい状況にある。

平成17年度についても同様の状況にあり、かつ、平成16年度の「スポーツ施設等の管理に関する協定書に基づく年度報告書について」と表示されている報告書(表紙あるいは目次と思しきもの)の提出さえも見当たらない状況となっている。

(イ) 実地調査、指示の状況

平成16年度及び平成17年度の非公募指定管理者については、協定書に基づく業務調査の実績はない。

(5) 公募手続きについて

スポーツ事業団が公募により指定管理者となった「仙台市川内庭球場」(17.3.31 契約)について以下検証する。

選定委員会の開催 募集要項の作成

- 16年10月7日市民局指定管理者選定委員会(スポーツ施設専門部会)にて指定管理者の募集の方法・選定の基準及び募集・選定のスケジュールに関する事項が審議された。但し、議事録には公募に至る審議の記載はなく、17年度より公募することとしたのかの理由は不明である。
- 選定委員は6名(内訳:民間委員3名 市職員委員3名)
- 16年10月から11月において、募集要項の配布、応募者説明会を実施

申請書の提出

8団体が応募、申請書を提出した。

選定委員会による選定

応募団体に対する面接と、選定委員それぞれによる「予備審査採点シート」及び「本審査採点シート」を使った評点により実施している。

「予備審査採点シート」では、大きく1.施設の管理業務等を安定的に継続して行うために必要な経験 2.施設の管理業務等を安定的に継続して行うために必要な経営安定性の2項目に分けて評点を与え合計得点にて選定を行った。

「本審査採点シート」では、大きく1.公の施設に求められることの認識 2.施設の効用の発揮 3.施設運営経費の3項目に分けて評点を与え、予備審査の採点を加味した合計得点にて選定を行った。

議会の議決

平成17年第1回定例会(市議会)で次を議決。

(施設の名称) 仙台市川内庭球場

(指定する団体) 財団法人仙台市スポーツ振興事業団

(指定の期間) 平成17年4月1日から平成20年3月31日まで

協定書の締結

平成17年3月31日付にて基本協定書を締結する。指定管理料に関する協定は次のとおりである。

指定期間中の指定管理料は、52,645,965円を上限とし、年度毎に協議した額
17年度の指定管理料に関する協議協定額 17,548,795円

18年度の指定管理料に関する協議協定額 17,548,585 円

市(担当課)の指導監督状況

(ア) 事業報告書の收受状況

平成17年度については、平成18年3月31日 平成17年度仙台市川内庭球場事業報告書を收受(平成18年3月31日付の受付印が押印されている。)し、実施報告に基づく施設運営の評価(1. 管理運営の状況、2. 提案内容の達成状況、3. 評価)が行われている。

(イ) 実地調査、指示の状況

平成17年度については、年度中4回立入調査を行い、市担当課と指定管理者との間で打合せが行われて、会計帳簿その他の事務執行が適切か、協定書・仕様書に従った管理がおこなわれているか、事故・苦情の内容とその対応の検討が行われている。

(6) 指定管理料(委託料)の推移

H15年度委託料、H16年度以降の指定管理料の推移

(千円)

年度	15年度実績	16年度実績	17年度実績	
施設数	21施設	22施設	22施設	
内訳	管理委託21	非公募指定22	非公募指定18	公募指定4
委託料/指定管理料				
人件費	425,981	420,993	366,351	
物件費				
水道光熱費	269,025	271,921	244,768	
委託料	524,797	485,665	388,628	
その他	173,949	170,057	132,210	
物件費計	967,772	927,644	765,607	
委託料/指定管理料計	1,393,753	1,348,638	1,131,959	114,711
仙台市返還金	72,944	79,629	51,769	7,865
総括業務委託料	(注1)	12,530	21,718	
仙台市返還金		1,216	3,956	

(注1)平成15年度の総括業務委託料は管理委託料に含む契約

(注2)平成15年度管理委託21施設、16年度非公募指定22施設、17年度非公募指定18施設はスポーツ事業団と一括契約によるもの

(注3)仙台市返還金は契約委託料、指定管理料を実績が下回ったことによる返還額

(注4)平成17年度公募指定4施設の仙台市返還金は根白石温水プールに係る光熱水費の概算払額の精算による返還金である。当該施設は、契約対象外の施設(保健センター及び老人憩の家)を併設しているために光熱水費が併設分も含めて支払の対象としている。

(7) 非公募から公募に向けた対応

非公募指定とした理由

スポーツ事業団を非公募で指定管理者に指定したことについては、指定管理者選定委員会への審議依頼の中で、公募しない場合の理由として「平成 15 年 12 月 18 日付け<総総行第 90 号 指定管理者制度導入にあたっての実施方針について>により、当面は現在受託している団体を指定管理者として指定することを基本とすることが本市の実施方針として示されているため」としている。

公募指定に向けた対応

平成 16 年度は全 22 施設について非公募指定管理者とした選定を行ったのであるが、平成 17 年度から公募指定管理を増やしている状況にある。このような中、当初 3 年間指定とした「仙台市体育館」「仙台市勤労者体育館」「仙台市青葉体育館」「仙台市武道館」「仙台市泉総合運動場」の 5 施設については、18 年度末で 1 順目の指定期日を迎え 2 順目に入ることになるが、これまでどおりスポーツ事業団が非公募で指定管理者に指定されることとなっている。

(8) 結果及び意見

指摘事項

(ア) 非公募とした理由の開示

手続条例によれば、公募によらない指定は例外的措置となっている。よって具体的理由の開示が必要と認められ、さらに踏み込んだ説明が求められてしかるべきと判断される。詳しくは仙台市民会館の項を参照されたい。

(イ) 指定期間を 3 年とする非公募施設の対応について

当初、非公募によってスポーツ事業団を指定管理者としてきた 3 年間指定の 5 つの施設(仙台市体育館、仙台市勤労者体育館、仙台市青葉体育館、仙台市武道館及び仙台市泉総合運動場)については、平成 15 年 12 月 18 日付け<総総行第 90 号 指定管理者制度導入にあたっての実施方針について>の「4 民間企業等による管理の代行(公募制)への切替時期」(2)では、「指定期間を 3 年とする施設は、事業等の性格、適切なサービスの提供が可能な受け皿の有無、部分委託の可能性、受託団体の職員の処遇等を勘案しながら、順次公募の実施について検討する。」としていることから、指定管理者制度が実施されて 1 順目の 3 年を経過しようとしており、かつ、スポーツ施設の公募による指定の実績も増えてきていることから、公募によることへの支障はないと判断される。指定管理者制度の趣旨に則り公募に向けた対応を取るべきであ

る。

(ウ) 非公募に係る施設の事業報告書の入手

平成16年度は22施設、平成17年度は13施設を非公募によりスポーツ事業団を指定管理者とする協定書には、いずれもその第12条に地方自治法第244条の2第7項に基づき年度事業報告書の提出を求めているのであるが、事業報告書の収受については、3月31日の収受となっており、事業年度の末日において、その年度の事業報告書を収受したとすることは現実的ではなく、実際に収受した日付によって収受処理をすべきであったと思われる。(下記(エ)参照)

また、事業報告書としては、協定書に盛り込まれた項目を網羅した内容の、一式のものとして徴求しなければならない。協定に基づく徴求書類を適切に入手することはもちろんであり、十分な内容を整えたものであるかを確認し、管理の道具とする必要がある。

(エ) 事業報告書の収受について

平成17年度スポーツ事業団を指定管理者とした仙台川内庭球場の事業報告書には平成18年3月31日の収受年月日を押印してあるが、当該年月日は、指定期間の末日であり、実際、当該日で報告書を作成することは無理であることは自明である。実際の収受が同日付であれば内容に問題無しとは言えなくなる。実際に収受した年月日の問題であれば無理に3月31日に合わせるものが問題となる。事実の記録に留意する必要がある。

意見

意見については総括意見の項を参照されたい。

2. 総括意見

これまで仙台市の主なる公の施設につき、指定管理者制度の導入と運用の現状について検討を加え、公の施設ごとの主に個別の問題点について指摘事項あるいは意見として取上げてきた。その中で仙台市における指定管理者制度の運用に関して、特に外郭団体を指定管理者とする運用について、各施設に共通する検討課題が存在する。

これらについて以下において検討し意見として提言する。

(1) 指定管理者制度採用による指定管理料の推移

管理経費の削減状況

指定管理者制度の基では、民間の参入を促して住民サービスの向上と管理経費の削減を図っていくことが、大きな柱となっていることはすでに見たところである。特に管理経費の削減については、結果が数字として把握できることからその効果が測定しやすい。

仙台市では平成16年度より指定管理者制度を導入し、それまでの管理委託先を非公募指定することから順次公募による管理者指定に移行しているが、その結果指定管理料がどのような動きを示したか以下で検証することとする。

平成17年度より公募指定の施設

(千円)

施設名	区分	管理委託	非公募指定	公募指定(3年指定)		
		15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額	19年度協定額
仙台市民会館	当初契約額	254,960	241,087	222,267	221,567	221,767
	返還額	22,272	8,442	0	0	0
	決算額	232,688	232,645	222,267	221,567	221,767
	前年比		100.0%	95.5%	99.7%	100.1%
仙台市根白石温水プール	当初契約額	67,203	67,959	58,239	58,239	58,239
	返還額	595	5,442	13,428	0	0
	決算額	66,608	73,401	44,811	58,239	58,239
	前年比		110.2%	61.0%	130.0%	100.0%
仙台市今泉運動場・若林日辺グラウンド	当初契約額	71,664	71,245	49,642	49,041	48,431
	返還額	2,623	4,360	2,710	0	0
	決算額	69,041	66,885	52,352	49,041	48,431
	前年比		96.9%	78.3%	93.7%	98.8%
仙台市川内庭球場	当初契約額	17,664	16,057	17,549	17,548	17,548
	返還額	968	142	0	0	0
	決算額	16,696	15,915	17,549	17,548	17,548
	前年比		95.3%	110.3%	100.0%	100.0%
仙台市老人福祉センター (亀岡・大野田・小鶴・泉中央)	当初契約額	121,986	120,034	107,216	108,652	110,005
	返還額	3,170	7,392	0	0	0
	決算額	118,816	112,642	107,216	108,652	110,005
	前年比		94.8%	95.2%	101.3%	101.2%
西公園・長町公園 水泳プール	当初契約額	46,358	41,690	33,969	33,963	/
	返還額	8,887	665	3,996	0	
	決算額	37,470	41,024	29,972	33,963	
	前年比		109.5%	73.1%	113.3%	
水の森公園 キャンプ場	当初契約額	11,363	16,410	16,958	16,958	16,958
	返還額	2,081	437	352	0	0
	決算額	9,281	15,972	16,605	16,958	16,958
	前年比		172%	104%	102%	100%

平成18年度より公募指定の施設

(千円)

施設名	区分	管理委託	非公募指定			公募指定(3年指定)		
		15年度実績	16年度実績	17年度実績	18年度協定額	19年度協定額	20年度協定額	
仙台市戦災復興記念館	当初契約額	137,621	134,777	130,502	114,998	115,398	115,655	
	返還額	4,564	6,394	3,402	0	0	0	
	決算額	133,057	128,383	127,100	114,998	115,398	115,655	
	前年比		96.5%	99.0%	90.5%	100.3%	100.2%	
仙台市秋保体育館	当初契約額	24,383	21,291	20,046	/	/	/	
	返還額	2,234	1,949	754				
	決算額	22,149	19,342	20,800				
	前年比		87.3%	107.5%				
仙台市長袋グラウンド	当初契約額	342	521	623	/	/	/	
	返還額	200	281	34				
	決算額	542	240	589				
	前年比		44.3%	245.4%				
仙台市馬場グラウンド	当初契約額	336	200	303	/	/	/	
	返還額	137	6	127				
	決算額	199	206	176				
	前年比		103.5%	85.4%				
秋保、長袋、馬場 合計一括公募	決算額	22,890	19,788	21,565	18,511	18,488	18,488	
	前年比		86.4%	109.0%	85.8%	99.9%	100.0%	
仙台市中田温水プール	当初契約額	81,807	80,931	77,391	/	/	/	
	返還額	960	4,805	2,011				
	決算額	80,847	76,126	79,402				
	前年比		94.2%	104.3%				
仙台市鉤取球場	当初契約額	1,750	1,879	1,614	/	/	/	
	返還額	2	482	231				
	決算額	1,748	1,397	1,383				
	前年比		79.9%	99.0%				
中田、鉤取 合計一括公募	決算額	82,595	77,523	80,785	69,517	64,544	64,544	
	前年比		93.9%	104.2%	86.1%	92.8%	100.0%	

公募指定による確実な管理経費の削減について

仙台市における公の施設への指定管理者制度の導入経過の項で見たように、平成16年度に指定管理者制度を導入したものの、また、公募による指定管理者の選定は平成17年度指定から本格化したものの、平成18年度指定も含めて公募指定業者は少数に留まっている。

その中で、平成17年度、平成18年度の公募指定における管理料の前年までの非公募指定における管理料と比較すると、上の表で見るとおり、非公募指定管理料の70%台、80%台、90%台まで圧縮が図られているケースの多いことが示されている(表の太枠の率)。このように民間を含めた競い合いの中での指定管理者公募においては、多くの場合で管理料の削減に結びついていることが実証されている。

このことから早期に公募による指定管理者選定に移行することが望まれる。

(2) 委託契約書、指定管理協定書比較による問題提起

契約書、協定書条文比較

公の施設の運営に関して、指定管理者制度導入に先立つ管理委託契約、指定管理者制度導入に基づく非公募による、あるいは公募による協定書の締結、これらそれぞれの契約条項について、相違する部分を中心に条文で規定する趣旨を比較すると以下の状況となっている。

< 仙台市市民会館のケース >

H15年度管理委託契約	H16年度非公募指定管理	H17年度公募指定管理
(財)仙台ひと・まち交流財団	(財)仙台ひと・まち交流財団	民間企業体
管理、使用料徴収委託契約書	協定書	協定書
<p>(委託業務)</p> <p>第1条 条例、自治法施行令に基づき、市民会館の管理、使用料の徴収を委託する。</p> <p>(管理委託業務の範囲)</p> <p>第5条 管理委託業務の範囲は次のとおり。</p> <p>(1) 施設、付帯設備、備品等の維持管理</p> <p>(2) 公衆電話料金の集金等</p> <p>(委託料の支払)</p> <p>第12条 委託した業務に対し年額 円の委託料を支払う。</p> <p>(精算書の提出)</p>	<p>(管理等の基準)</p> <p>第7条 管理は条例、規則、関連規定に従って行う。</p> <p>(管理等業務の範囲)</p> <p>第8条 次の各号に定める業務を行う。</p> <p>(1) 施設の使用許可</p> <p>(2) 維持管理</p> <p>(3) 公衆電話料金の集金等</p> <p>(事業報告)</p> <p>第10条 毎年度終了後事業報告書を5月末までに提出。</p> <p>(指定管理料の額)</p> <p>第12条 指定管理料の額は円とする。</p> <p>(精算書の提出)</p>	<p>(管理等の基準)</p> <p>第7条 管理は条例、規則、関連規定に従って行う。</p> <p>(管理等業務の範囲)</p> <p>第8条 次の各号に定める業務を行う。</p> <p>(1) 施設の使用許可</p> <p>(2) 維持管理</p> <p>(3) 公衆電話料金の集金等(事業計画書等)</p> <p>第10条 毎年度開始前に翌年度の事業計画書を提出し承認を得る。</p> <p>(事業報告)</p> <p>第11条 毎年度終了後事業報告書を5月末までに提出。</p> <p>(指定管理料の額)</p> <p>第13条 指定管理料の額は次のとおりとする。</p> <p>平成17年度 円</p> <p>平成18年度 円</p> <p>平成19年度 円</p>

<p>第13条 契約期間終了後速やかに精算書を提出し承認を受ける。</p> <p>(委託料の返還)</p> <p>第14条 契約期間終了時に委託料の余剰が生じた場合は速やかに返還する。</p>	<p>第14条 年度終了後速やかに精算書を提出し承認を受ける。</p> <p>(指定管理料の返還)</p> <p>第15条 年度終了時に指定管理料の余剰が生じた場合は速やかに返還する。</p> <p>(市民会館の維持補修)</p> <p>第16条 1件50万円以上のもものは仙台市が行い、50万円に満たないものは管理料で行う。</p> <p>(一部業務の委託)</p> <p>第17条 業務協力者に一部業務を委託することができる。委託する場合あらかじめ仙台市の承認を得る。</p> <p>(損害賠償)</p> <p>第26条 指定管理者は故意又は過失により仙台市又は市民会館の利用者若しくは第三者に損害を与えた場合はこれを賠償しなければならない。</p> <p>(業務日誌の作成)</p> <p>第43条 毎日業務日誌を作成</p>	<p>(経理状況報告書の提出)</p> <p>第15条 四半期毎に経理状況報告書を提出する。</p> <p>(市民会館の維持修繕)</p> <p>第16条 年額600万円を上限として管理者が負担する。1件100万円を超える修繕は協議する。</p> <p>毎月末維持修繕報告書を提出する。</p> <p>(一部業務の委託)</p> <p>第17条 業務協力者に一部業務を委託することができる。委託する場合あらかじめ仙台市の承認を得る。</p> <p>(リスク負担)</p> <p>第19条 指定期間内におけるリスクについては、別表1に掲げる負担区分を基本とし、別表1以外のリスクに関する対応は、別途協議する。</p> <p>(損害賠償)</p> <p>第41条 指定管理者は故意又は過失により仙台市又は市民会館の利用者若しくは第三者に損害を与えた場合はこれを賠償しなければならない。</p> <p>(業務日誌の作成)</p> <p>第43条 毎日業務日誌を作成</p>
--	--	---

	し業務遂行状況の把握に努める。	し業務遂行状況の把握に努める。 業務日誌を仙台市に提出する。
--	-----------------	-----------------------------------

仙台市市民会館について管理委託契約、非公募指定管理の協定書、公募指定管理の協定書それぞれとの比較を行ったが、比較項目についての傾向は、平成18年度より公募指定となった仙台市戦災復興記念館についても同じであり、また多くの非公募指定管理扱いとなっている施設における協定書も、上記非公募の場合とほとんど同じ内容であることが認められた。

条文比較による問題提起

以上の契約態様の相違から、非公募指定管理の実態について次の点が指摘できる。

(ア) 委託管理契約時と変わらない指定管理料の精算の取扱

上記の契約態様比較で明らかなように、管理委託契約では委託料の精算と余剰金の返還条項が取り入れられており、実態としては委託者側(仙台市)での運営費の満額負担措置となって現れていた。非公募指定管理協定においても協定書に同様の条項が盛り込まれ、実態は運営費の満額負担となって現れ、その取り扱いは管理委託契約となら変わるところはない。この状況は個別施設の検討のところで、仙台市への返還金として年度毎の金額を明らかにしてきた。それは委託契約でも非公募協定となっても、検証した全ての施設において毎年度必ず生じていることを確認した。

しかし公募による指定管理協定においてはこの条項はなく、指定管理料は協定額として確定額が取り決められ、指定管理者はこの協定額の範囲内で施設運営を担わなければならないこととなっている。

上記の契約態様比較から、非公募指定においては、それまでの管理委託先である外郭団体が、制度導入当初の市の方針に基づき、そのまま管理者として指定されている状況にあり、この結果、指定管理者制度の趣旨を活かすための運営の方向転換等を特に検討することなく、これまでの運営形態をそのまま踏襲していたことが実態として浮かび上がってくる。公募においては民間業者も参加し、競い合いの中で指定が決まることとなるので、足りなければ追加を求め、余れば返す、あるいは精算額の大きさから当初から潤沢な予算措置ではなかったかと思われる、というような運営費の使用方針では当然競い合いの俎上へも上れないことは明らかである。

指定管理者制度を取り入れたからには、指定管理者制度による施設運営によって、住民サービスの向上と管理経費の削減を目指すために、非公募指定においても、公

募指定と同じ方針で契約上の協定額の取決めを行うべきである。

なお、平成17年度、平成18年度に公募により外郭団体が指定管理者となった以下のケースでは、民間業者指定の場合と同じように指定管理料は一部例外を除いて確定額として協定書で取り決められており、余剰についての返還条項はない。当然といえば当然で、公募という民間参入の競合のもとで初めて外郭団体が当事者の役割と責任を認識し、指定管理者制度の趣旨実現に踏み出したことを示すものといえる。非公募指定においても、外郭団体においては同様の対応が求められて然るべきと考えられる。

年度	施設名	公募による指定先 (外郭団体)	指定管理料の定め
十七年度	仙台市川内庭球場	(財)仙台市スポーツ振興事業団	3年間の上限を定め、年度毎に協定額を決める
	水の森公園キャンプ場	(財)仙台市公園緑地協会	3年間各年定額とし内光熱水費は概算とし精算する
十八年度	秋保体育館、長袋、馬場グラウンド	(財)仙台市スポーツ振興事業団	3年間の上限を定め、年度毎に協定額を決める
	都市公園(青葉区)	(財)仙台市公園緑地協会	3年間各年毎確定額を定める
	都市公園(宮城野区)	(財)仙台市公園緑地協会	3年間各年毎確定額を定める
	都市公園(太白区)	(財)仙台市スポーツ振興事業団	3年間各年毎確定額を定める

(イ) 公募指定協定より緩い非公募指定管理者に対する管理監督若しくは負担
公募指定と非公募指定の契約態様比較において、公募指定協定においては次の点で非公募指定には無い指定管理者に対する管理監督条項等を盛り込んでいる。

- 毎年度開始前に翌年度の事業計画書を提出する。
- 四半期毎に経理状況報告書を提出する。
- 業務日誌を提出する。
- 特定のリスクに対する負担を明確にしている。

これらのことは指定管理者制度を規定した地方自治法第244条の2第10項で言う「指定管理者の管理の適正を期すための措置」と思われるが、非公募指定の協定書

には盛り込まれていない。

公募指定では民間を含めた指定業者が、それまでの運営方法とは異なる創意工夫のもとで施設運営に当たることになり、市としては住民へのサービス提供レベル維持向上に問題ないかを常にウオッチする必要性に迫られることによる措置と思われる。

非公募指定協定書にこれらの措置が盛り込まれないのは、従来どおりの外郭団体等が指定業者となり、特別の運営方法の見直しなどは行わずこれまでと変わらぬ運営が継続されていることによるものと思われる。

非公募においても従来の運営の担い手に施設運営の創意工夫を求め、協定書に公募と同じ管理監督条項を盛り込んで、共に指定管理者制度の趣旨実現を図っていく必要があると認められる。

委託、非公募、公募それぞれの契約協定条項比較により、「指定管理料の精算」と「管理監督」条項について問題提起を行った。同じ指定管理者制度実施の下で、非公募指定と公募指定とで協定書契約条項に生じている齟齬を早急に解消する必要があると認められるが、そうでなければ何ゆえこれら齟齬が生じているかについて合理的理由による説明責任を求められて然るべきと考えられる。

(3) 指定管理料精算手続の見直しについて

委託者側の運営費満額負担措置

これまで仙台市民会館をはじめとして、いくつかの公の施設への指定管理者導入の手続を個別に検討してきた。この中で次のような状況を確認した。

平成 15 年度までの管理委託契約の基では、管理運営費の実績が委託契約額を下回った場合精算額を返還することとなっていた。管理委託ではこの取り扱いによる精算返還がどの施設でも毎年度恒常的に生じてきた経緯がある。平成 16 年度からの指定管理者制度導入後においても、従来の外郭団体への非公募指定である限り、やはりどの施設でも協定書にはこの精算条項が取り入れられており(委託契約書、指定管理協定書比較による問題提起の項参照)、管理委託の時と同じように管理料の精算返還が行われてきている。

委託契約の下で毎年度恒常的に精算返還が生じてきたということは、当初から必要十分な委託額を設定し、委託者側(仙台市)の運営費満額負担措置のもとで余剰が出れば返金するという方式が長年取られてきたことを示すものと考えざるを得ない。すなわち委託契約の実態は、受託者側が、指示された業務を粛々と実行し、運営費の費消においては余れば返すという成行きの運営が行われてきたことが窺われ、契約受託者という一方の契約当事者としての主体性が積極的に発揮されてこなかった状況を示すものと言える。

平成 16 年度からの指定管理者移行後においても、非公募指定においては依然として指定管理料の余剰返還が行われており、それは委託契約の状況に変わりはなく、指定管理者制度の下でも運営費に関する成行きの対応が継続していたことを示すものと言える。

これに対して公募指定された施設管理においては、運営費は協定において確定額として取り決められ、指定管理者は効率的、経済的運営により、余剰は自らのインセンティブと捉えて運営にあたる。

指定管理者制度に移行はしたものの、非公募指定ではこのような指定管理運営の本来の趣旨の実現が図られない運営が行われてきたこととなる。

行政と経営の財務運営の相違

行政の財務運営の考え方は、「出るをもって、入りを制する」といわれる。すなわち、住民等からの政策への要望、需要を与件として、まず歳出を組み立て、それを満たす財源を積上げて、不足するならば必要財源を賄い歳入を確保する。これはいわゆる「執行賄い」の考え方に基づいている。

これに対して、経営における財務運営の考え方は、「入りををもって、出るを制する」といわれる。経営においては必要な資金がいつでも集まるという発想は持てないので、

常に最少の費用で最大の効果を上げる営みが行なわれる。そこでは組織運営上定められた経営マインド(理念)に基づいて経営システム(体系)を構築し、自らの経営ノウハウ(技術)を駆使して組織の目的を最大にする行動がくり広げられる。

指定管理者制度での公の施設の運営は、指定管理者制度が住民サービスの向上や管理経費の削減を目指し、かつ、競い合いの中での管理者指定を基本としていることから、上で示した経営における財務運営の考え方にに基づき執行されなければならないことは明らかである。この点を正しく認識せずに、従来の管理委託あるいは非公募による管理指定においては、行政の財務運営の考え方に基づいた「執行賄い方式」を取っているがゆえに恒常的な運営費の精算返還処理が行われてきたといえる。

両者の違いを正しく認識し、次の問題提起も踏まえて公の施設の運営にあたる必要がある。

指定管理者に求められる組織運営

経営マインド(理念)に基づいて経営システム(体系)を構築し、効率性、経済性を求める組織運営を行うには、「PLAN」、「DO」、「SEE」、「CHECK」、「ACTION」の5つのステップが常に循環している状況を作り出すことが効果的な方法であるといわれる。

「PLAN」は事業の計画であり、実現を目指す事業内容とともにそれに伴う収支の金額も見積もられることとなる。

「DO」は計画された事業の実施である。

「SEE」は事業実行による実績の確認で、収支実績金額の把握も含まれる。

「CHECK」は計画と実績の比較検討

「ACTION」は計画に対する実績の実現状況を踏まえた次の事業実施への行動であり、次の「PLAN」に生かされる。

指定管理料の精算を前提とした現在の施設運営では、上記の「DO」と「SEE」が実施されている程度で他のステップは、特段考慮されていない。「PLAN」として毎年度「予算」が設定されているように見えるが、毎年毎年余剰を生じる予算は、事業実施を統制する性格はなく、「CHECK」の役割を果たす出番はあまりないと思われる。そうでないとするなら、早速にも、当初計画に基づいた指定管理料を確定額とする指定協定に変更し、指定管理者は上記の5つのステップを循環させて効率的、経済的に施設運営目的の実現を図るべきであろう。

非公募であっても指定管理者制度に基づく運営であることには変わらない。より一層の管理経費の節減を図ることがその目的の一つである指定管理者制度の位置付けを十分に認識し、年度を通した施設運営方針に基づき見積もられた管理経費の下、前例踏襲から脱却した発想により、施設の効用を出し切る対応が望まれる。。

(4) 指定管理者制度の下での外郭団体への対応について

非公募指定における精算処理の実態

仙台市の規模の大きい公の施設、又は数多くの公の施設の運営管理を担う主な外郭団体として、以下の団体を上げることができる。これら団体が管理する主な施設、及び年度の管理収入とその精算状況を示せば次のとおりである。なお、以下の指定管理料及び精算状況は、全て非公募指定に係るものである。

団体名	管理施設	指定管理料(千円)			
		年度	協定額	決算額	精算返金額
(財)仙台ひと・まち交流財団	戦災復興記念館 仙台市民会館 仙台メディアテーク 文化センター	H16	4,426,335	4,416,335	10,000
	市民センター 児童センター 等	H17	4,102,128	4,096,470	5,658
(財)仙台国際交流協会	仙台国際センター	H16	465,936	436,724	29,211
		H17	464,663	413,110	51,552
(財)せんだい男女共同参画財団	エル・パーク仙台	H16	452,245	416,411	35,833
	エル・ソーラ仙台	H17	435,145	406,204	28,940
(財)仙台市スポーツ振興事業団	仙台市体育館 仙台市勤労者体育館 仙台市青葉体育館 仙台市武道館	H16	1,428,268	1,350,433	77,834
	などスポーツ施設 22箇所、36施設	H17	1,183,729	1,141,610	42,118
(財)仙台市市民文化事業団	青年文化センター イズミティ21	H16	1,083,455	1,026,032	57,423
	歴史民俗資料館 仙台文学館 ほか	H17	1,055,634	1,009,655	45,979
(財)仙台市健康福祉事業団	シルバーセンター 福祉プラザ	H16	919,771	860,918	58,852
	健康増進センター	H17	868,487	821,830	46,656

財務的直営

以上見るとおり、非公募の基で各団体で受託した協定に係る指定管理料は、全て

余剰が生じ仙台市へ返金処理されている。これは協定に基づく精算条項によることは言うまでもない。

このように指定管理の事業を行った結果、精算差額を全て市側に帰属させるということは、その事業は仙台市の直営で実施されたのと同じ内容を持つことになる。すなわち施設運営に関する個々具体的な経費が、請求の都度あるいは必要の都度、市の一般会計より支出されたのと同じ結果を持つこととなり、その結果事業遂行に伴う財務リスクは全て仙台市の一般会計に吸収され、各団体は財務リスクを負うことなく、年度毎に事は完結する。この状況は主だった外郭団体(財団法人)の貸借対照表正味財産の部を見ると、基本金以外の剰余金の蓄積がほとんどないことから理解することができる。すなわち公の施設の管理受託も含めて市からの受託事業はほとんど精算返金処理され、団体の収支が毎年度ゼロで決算されてきたことを示している。

ここで財務リスクとは収支差額がマイナスとなるリスク、それに伴う資金手当てを必要とするリスクをいう。既に指定管理者制度の概要の項で、地方公共団体と指定管理者の役割分担について検討した。すなわち地方公共団体は施設運営の仕様を定め、その内容に沿って指定管理者を選定し、以後適正な運営がなされているか監督指導する。一方指定管理者は協定された指定管理料を原資として、仕様に沿った施設運営を行い、創意工夫を活かした効率的運営に努めることが求められる。その結果、指定管理者制度が目指す住民へのサービス向上と共に、管理経費の節減を果たすことが可能となる。当然そこでは指定管理者側に、一定の財源の下で事業を遂行しなければならないという財務リスクが生じるが、それは、そのリスクを避けるためにも創意工夫をし効率化を図るための推進力となる。又逆に財務余剰を発生させ指定管理者側のインセンティブとすることも可能となる。

現在の非公募指定における外郭団体との協定においては、これまで見たように全て精算条項があり、財務リスクは市の一般会計に吸収されていることから、非公募指定による外郭団体指定管理者の下では、財務リスクによる運営改善推進力は働かず、当然インセンティブ獲得の吸引力も無い。このような下では、外郭団体自体の存続、発展への意識が薄くなり、組織活動への革新性が失われる。指定管理者制度は民間の参加を促し、競い合いの環境の中で制度の趣旨実現を目指していることからすると、このような組織ではいずれ淘汰されるか、規模縮小を余儀なくされることが窺える。

平成16年2月市が公表した「公の施設への指定管理者制度の導入方針」では、直営施設の取り扱いについて「制度創設の趣旨等を踏まえ、指定管理者制度の導入について検討を進める。」とし、直営施設についても、この制度の採用により更なる住民サービスの向上と管理経費の削減を図る方針を表明しているが、既存の施設における指定管理者制度運営の財務的直営状態から脱皮することが先決であることを認識する必要がある。

指定管理者制度の趣旨を生かすため、仙台市と指定管理者たる外郭団体がそれ

それぞれの役割分担を十分に認識し、外郭団体においては当事者としての立場を理解して、非公募指定における施設運営に当たることが必要と判断される。

(5) 制度の趣旨にのっとった指定管理者制度の定着へ

仙台市における公の施設の現況

地方公共団体としての市や町においては、都道府県よりは、より住民と直接接する行政サービスを提供する位置付けにあるため、住民ニーズに対応した、あるいは住民ニーズを喚起する公の施設の設置と運営が多い。仙台市においても百万市民のニーズに対応するため、各地区に設置の市民センター、児童館、文化センター、展示施設、スポーツ施設など数多くの公の施設を設置運営し、その数は指定管理者制度の対象となるもので300施設を超える状況にある。

すでに見たように、指定管理者制度は公の施設の管理全般について点検し、住民サービスの向上を図り、施設運営経費の節減を図ることを目的とすると総務省通知では指示している。このことから仙台市においては、多くの公の施設を設置運営しているからこそ、この指定管理者制度の趣旨をしっかりと実現していくことが住民から喜ばれ、かつ施設運営のための財政負担を軽減することに通じることは明らかであろう。

指定管理者制度への取組み

仙台市では平成15年6月の地方自治法の改正を受けて、平成15年12月に指定管理者制度導入に関する条例を制定し、翌平成16年2月に「公の施設への指定管理者制度の導入方針」を策定した。その中で平成16年4月より指定管理者制度を導入するとして、経過期間を待たずにいち早く同制度の導入に踏み切った。導入にあたって当初は現在受託している外郭団体を指定するが、市の公の施設を 使用許可を行い施設そのものを市民の利用に供することが中心の施設、 民間事業者への代替を見極める必要ある施設、 民間事業者への代替困難施設の3類型に分類し、類型ごとに公募への切替方針、指定期間を定めている。このことから当初の同制度に対する市の取り組み方針については、一部を除いて当面公募は見合わせることにについての説明責任を果たしていると見ることもできる。

しかし公の施設の多くを占める 及び の3年指定の施設については、指定の2順目に入る19年度からの対応を見ると、4施設で公募選定が予定されているのみで、他は従来どおりの非公募選定団体が指定管理者となることとなっている。民間との競い合いの中で指定管理者制度の趣旨実現を図ることはすでに幾度となく述べてきたが、その状況を留保し続けることについての合理的説明は、当初の説明ではすでに色あせてきたといえる。

又、 の施設のように民間事業者への代替が困難な施設で当面従来からの外郭団体へ運営を任せざるを得ない施設であっても、名称は指定管理に係る協定書となっても、その内容は、協定額の精算条項があったり、管理監督条項が不十分であったり、かつての委託管理契約の内容を引きずったままとなっている。これについてはこ

れまでの総括意見の項で検証したとおりである。

法改正を受けて、仙台市では平成16年度より他の自治体より先駆けて指定管理者制度を導入したことについては、一部評価する向きもあるが、非公募指定の中身についてはそれまでの委託管理契約とほとんど変わるところがなく、経過期間を待たずに同制度の早期全面導入はパフォーマンスの域を出るものではなかったのかと思わずにはいられない。非公募指定においても民間との競争を想定した上で、民間と同内容の協定契約を取結び、選定手続においては選定委員会を中心に事業計画について十分な審議と指導を行い、施設運営を担う団体に対して指定管理者制度の趣旨実現の行動を促すべきものと思われる。

外郭団体への対応

仙台市では平成15年3月「仙台市行財政改革プラン2003」を策定し、行財政運営の一層の効率化、適正化を図る施策を打ち出している。施策の一つとして「外郭団体の効率化、活性化の推進」を取上げ、外郭団体の統廃合等、事業運営の見直し、組織の活性化についての各種施策を取上げている。

又、平成18年4月には「仙台市行財政集中改革計画」を策定し、ここでも「外郭団体の見直し」が施策の一つとして取上げられ、内容として外郭団体の統廃合等、事業運営の見直し、組織の活性化と前回の改革プランと同様の施策が取上げられている。このように外郭団体改革は、仙台市の行財政改革にとっては常に対象として取上げられる重点項目であり、改革の手綱を緩めることなく推進する対象であることが理解できる。

指定管理者制度の概要説明の項で、指定管理者制度の目指すものの一つとして、同制度の担い手である外郭団体等の経営健全化と整理統廃合があることを述べた。指定管理者制度に関する総務省通知には「指定の申請に当たっては、複数の申請者に事業計画書を提出させること」とあることから、競争の下で、かつ民間も含めた中で管理の指定を競うことが予定されている。よって外郭団体等は受託施設のより効果的、効率的運営と共に当該組織自体の経営の健全化を迫られることは必至となる。

仙台市では平成16年度より指定管理者制度導入となるが、法的には18年度が本格導入初年度となる。このため、しばらくは「非公募による外郭団体指定」の存在が許容されても、いずれは公募指定が一般化されていき、公募への対応は待った無しの状況となろう。

このように考えれば、行財政改革プランにおいて毎回登場する外郭団体改革を、制度の趣旨にのっとった指定管理者制度の定着により推し進めることが何よりも重要なことと理解できよう。このため、外郭団体側での指定管理者としての当事者意識に基づく改革と、市側によるそれを促す環境整備が不可欠といえる。これに関する詳細検討は、第2テーマ「外郭団体における指定管理者制度への対応について」に譲る。

包括外部監査の結果報告書 < 第2テーマ >

「外郭団体における指定管理者制度への対応について」

包括外部監査人 公認会計士 那 須 和良

第1. 外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の27第2項に定める仙台市との包括外部監査契約に基づく監査。

2. 選定した特定の事件

外郭団体における指定管理者制度への対応について

3. 特定の事件を選定した理由

平成15年6月に地方自治法(以下、法という)第244条の2が改正され、公の施設の管理に指定管理者制度が導入された。この制度への全面移行は平成18年9月からとなっており、それまでは移行への経過期間となっていたが、仙台市では平成15年12月、指定管理者制度導入に関する条例を制定し、指定管理者制度の対象としないものを除く全ての公の施設について、平成16年度当初より指定管理者制度を導入した。

平成18年度包括外部監査第1テーマでは「公の施設での指定管理者制度運用について」と題して、主に仙台市側における指定管理者制度導入と運用状況を対象として、この制度が目指すとされる住民サービスの向上と行政コストの縮減への対応を検討した。この中で、指定管理者制度の運用を担うこととなる外郭団体側のこの制度に対する対応状況が、この制度の趣旨実現に大きく係っていることを理解した。そこで第2テーマにおいては、指定管理者制度の運用を担う外郭団体での公の施設の運営管理の状況を点検し、新しい制度に対応する問題点を抽出、検討することは、指定管理者制度導入による趣旨実現に資するものと判断した。

4. 外部監査の方法

(1) 監査の着眼点と主な監査手続

< 着眼点 >

- 仙台市の外郭団体が運営管理を担う公の施設の状況はどのようなものか。
- 外郭団体の人的構成は指定管理者制度の趣旨実現に対応できるか。
- 外郭団体による施設の運営管理手法は、指定管理者制度の趣旨実現に合致しているか。
- 外郭団体による施設の運営管理手法には、指定管理者制度の趣旨実現のための方策が取り入れられているか。

< 監査手続 >

- 対象部局の担当者から制度の内容、事業遂行状況について聴取
- 主な外郭団体が運営を担う公の施設の現況を把握する。
- 主な外郭団体が運営を担う公の施設に往査し管理業務の現況を把握する。
- 指定管理者制度の趣旨に照らして、外郭団体による運営状況の問題点を抽出する。

(2) 監査対象年度

平成 16 年度、平成 17 年度に係る指定管理者制度の運営状況とするが、必要に応じ過年度および平成 18 年度の一部についても監査対象とする。

5. 外部監査の実施期間

平成 18 年 11 月 1 日から平成 19 年 3 月 14 日まで

6. 外部監査の実施者

包括外部監査人	公認会計士	那 須 和 良
同 補助者	公認会計士	渡 邊 雅 章
同 補助者	公認会計士	菅 原 文 憲
同 補助者	公認会計士	須 藤 裕 州

第2. 外部監査の対象の概要

1. 指定管理者制度の概要

指定管理者制度の概要については、すでに第1テーマ「公の施設での指定管理者制度運用について」の冒頭で触れているので、そこを参照されたい。

なお、平成15年の指定管理者制度導入の法改正を受けて、総務省より各都道府県宛に「総行第87号＝総務省通知」が発せられ、そこでは指定管理者制度導入における留意点が種々指示されている。その内容を基に第1テーマの報告において、「指定管理者制度の目指すもの」としてまとめているが、この第2のテーマの趣旨を明確にするため、この点について再度以下で触れることとする。

総務省通知の内容から、指定管理者制度の目指す方向性として、次の3点にまとめることができる。

民間活力を活用した効果的、効率的な施設の運営

これは地方公共団体の行財政運営の構造改革あるいは規制緩和の観点を背景にした方向性と考えられ、総務省通知では「指定する対象には民間事業者等が幅広く含まれる」と明示している。公の施設の管理に民間参入を促すことが、指定管理者制度の趣旨、目的を達成するための避けることのできない前提になっていると考えることができる。

住民サービスの向上と管理経費の削減

近年、市場で提供される財、サービスの価値は、それらを受け入れる顧客の満足度により評価されるという考え方が主流になりつつあるといわれる。自治体行政サービスの対象は市民であり、住民であることから、彼らが自治体にとっての顧客という事になる。よって公の施設の管理においても、顧客である市民、住民の満足度を上げるためのサービスのあり方を常に研究、実践していかなければならない。また、これらサービスの提供はほとんどが税金により賄われる。税金は有限であるから、当然サービスの提供コストの削減が求められる。指定管理者制度ではサービス向上とコスト削減を共に目指すものであり、これも民間参入により実現を図ろうとしていると考えられる。

自治体出資法人の経営健全化と整理、統廃合

近年、地方公共団体の出資法人である公社、第3セクター等が、事業計画や事業実施のまずさから、経営危機や経営破綻に直面するケースが増えているといわれる。また、公の施設の委託物件拡大から施設設置と共にその管理財団等を設立し、いわゆる外郭団体を形作っている。その中には、自治体退職者の受け皿として位置づけら

れ、その運営がマンネリで改革性がなく、非効率であるとされる財団法人等の存在も指摘される。

これらの公社、3セク、財団法人等の多くが公の施設の管理を担っていることから、指定管理者制度の下では当然のことながら住民サービスの向上と管理経費の削減が求められる。総務省通知には「指定の申請に当たっては、複数の申請者に事業計画書を提出させること」とあることから、競争の基で、かつ民間も含めた中で管理の指定を競うことになり、公社、3セク、財団等は施設のより効果的、効率的運営と共に当該組織自体の経営の健全化を迫られることは必至となる。よって自治体として外郭団体といわれる関連団体の整理、統廃合も視野に入れ、民間との競合に堪えるこれら団体の体制の見直し、健全化へ向けた取り組みを、指定管理者制度は目指していると認識することができる。

2. 市の外郭団体が指定管理者として運営する公の施設の状況

平成18年度において仙台市の主な外郭団体が指定管理者として管理運営を担う公の施設は以下のようになっている。

団体名	施設名	公募非公募の別
(財)仙台ひと・まち交流財団	せんだいメディアテーク	非公募
	仙台市若林区文化センター	非公募
	仙台市太白区文化センター	非公募
	仙台市広瀬文化センター	非公募
	市民センター(59施設)	非公募
	児童館・児童センター(75施設)	非公募
	仙台市燕沢児童館(新設)	公募
	仙台市上野山児童館(新設)	公募
	仙台市戦災復興記念館(民間と連合)	公募
(財)仙台市スポーツ振興事業団	仙台市川内庭球場	公募
	仙台市秋保体育館	公募
	仙台市長袋グラウンド	公募
	仙台市馬場グラウンド	公募
	都市公園(太白区6公園・8施設)	公募
	仙台市宮城広瀬総合運動場	非公募 *
	仙台市泉海洋センター	非公募 *
	仙台市・岡温水プール	非公募 *
	仙台市高砂庭球場	非公募 *
	仙台市鶴ヶ谷温水プール	非公募 *

	仙台市水の森温水プール	非公募 *
	仙台市屋内グラウンド	非公募 *
	仙台市北中山コミュニティグラウンド	非公募 *
	仙台市体育館	非公募
	仙台市勤労者体育館	非公募
	仙台市青葉体育館	非公募
	仙台市武道館	非公募
	仙台市泉総合運動場	非公募
(財)仙台市市民文化事業団	仙台市泉文化創造センター	非公募 *
	仙台文学館	非公募
	仙台市青年文化センター	非公募
	仙台市歴史民俗資料館	非公募
	仙台市富沢遺跡保存館	非公募
	仙台市縄文の森広場	非公募
(財)仙台市公園緑地協会	水の森公園キャンプ場	公募
	都市公園(青葉区7公園・9施設)	公募
	都市公園(宮城野区4公園・6施設)	公募
	仙台スタジアム	非公募 *
	七北田公園体育館	非公募 *
	仙台市・岡斎場	非公募
(財)せんだい男女共同参画財団	エル・パーク仙台	非公募
	エル・ソーラ仙台	非公募
(財)仙台市健康福祉事業団	仙台市福祉プラザ	非公募
	仙台市シルバーセンター	非公募
	仙台市介護研修センター	非公募
	仙台市健康増進センター	非公募
(財)仙台観光コンベンション協会	仙台市秋保二口キャンプ場	非公募
	仙台市秋保ビジターセンター	非公募
	せんだい秋保文化の里センター	非公募
(財)仙台市勤労者福祉協会	仙台市泉ヶ岳キャンプ場	非公募
	仙台市泉ヶ岳野外活動センター	非公募
	仙台市勤労者保養所茂庭荘	非公募
(財)仙台国際交流協会	仙台国際センター	非公募
(財)仙台市農業園芸振興協会	仙台市農業園芸センター	非公募
(財)仙台市産業振興事業団	仙台市情報・産業プラザ	非公募
(財)仙台市建設公社	市営住宅(32施設)	非公募

(注) *は、平成19年度からの管理に向けて、平成18年度に公募を実施した施設である。

3. 指定管理者制度運用における準拠法令等

< 法律 >

- 地方自治法第244条及び第244条の2

< 総務省通知 >

- 地方自治法の一部を改正する法律の公布について(通知)
(総行行第87号平成15年7月17日)

< 条例、規則 >

- 仙台市公の施設に係る指定管理者の指定手続に関する条例
- 各公の施設ごとの設置条例
- 仙台市公の施設に係る指定管理者の指定手続に関する条例施行規則

< 要綱等 >

- 仙台市局指定管理者選定委員会の設置及び運営に関する要綱
- 指定管理者の指定に関する事務手続き
- 公の施設への指定管理者制度の導入方針(平成16年2月)

4. 検討の方針

大規模な公の施設、あるいは多数の公の施設の運営管理を担う代表的な外郭団体について、その管理運営状況を検討し、すでに示した指定管理者制度の目指す方向性に基づいて、民間との競い合いへの対応、住民サービスの向上と管理経費の削減への対応、さらに団体自体の経営健全化と継続的な事業運営実現に向けた取り組み状況を点検、検討することとした。

第3. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、私は地方自治法第252条の29の規定により記載すべき利害関係はない。

第4. 外部監査の結果及びこれに添えて提出する意見

第2 テーマについては、外部監査の結果としての指摘事項はない。以下の項目は意見としての提言である。

1. 外郭団体の人員構成について

(1) 人員構成の推移

指定管理者制度が導入された平成16年度以降の人員構成の推移を、下記の外郭団体について見てみると次のようになっている。

団体名	年度	市派遣	市OB	職員	嘱託	嘱託 (非常勤)	臨時	合計(人)
(財)仙台ひと・まち 交流財団	16年度	14	116	484	37	233		884
	17年度	15	96	484	49	243		887
	18年度	14	78	483	66	257		898

団体名	年度	市派遣	市OB	職員	嘱託	嘱託 (非常勤)	臨時	合計(人)
(財)仙台市スポーツ 振興事業団	16年度	6	21	31	37	51	1	147
	17年度	6	17	30	39	47	0	139
	18年度	8	9	29	40	48	7	141

団体名	年度	市派遣	市OB	職員	嘱託	嘱託 (非常勤)	臨時	合計(人)
(財)仙台市市民 文化事業団	16年度	10	9	59	3	5	17	103
	17年度	7	10	53	2	3	16	91
	18年度	13	5	54	3	3	25	103

(注) 仙台市関係団体職員名簿より作成

(2) 公募に向けた人員の見直し

上記で見た各団体の人員総数には、平成16年度の指定管理者制度導入以降あまり大きな変化は現れておらず、他の外郭団体も同じような傾向にあるのではないかと推定される。指定管理者制度が導入されても徐々に公募が進んでいるとは言え、従来の管理委託契約先が指定管理者になっているケースが依然として多いことから当然の状

況ということもでき、次で見るような近い将来生じる人材の投入が不安定となる現実への対応が未だ見られない。

それでも年々、公募の拡大により担当管理施設が民間に移ることによる人員減に対しては、退職者不補充や、市OBの採用抑制で対応しているとの状況説明を得ており、上記で見た中で市OBの年度経過ごとの減少や、それに代る臨時職員の増加が上記の説明を裏付けていると思われる。

現在仙台市の指定管理者としての指定期間は、原則として最長3年として運用されており、公募、非公募を問わず、3年後に再指定となる確約はなく、公の施設の管理を主な業務とする市外郭団体にとっては、長期的な人材の投入については不安定な状況を受け入れなければならない現実に迫られている。具体的には指定管理者制度の下では人件費コストを圧縮しながら、かつ指定期間限りの人員調達を原則としながら団体運営を行わなければならないこととなる。これに対応するため次のようなことも検討対象になると思われる。

- 人件費の高い市からの派遣職員を極力減らす。市との意思疎通は市担当課との連絡を密にすることにより確保する。
- 職員の中にコアとなる人材を育成し、長期確保人材と短期流動人材とでメリハリをつける。
- 外郭団体間での人員異動が、今以上にスムーズに可能となるような制度を取り決めて、仙台市全体の外郭団体の中での人員の流動化を可能にする。
- 以下で検討するように、指定管理業務から分離できる住民サービス事業(ソフト事業)をすくい上げ、指定期間のない事業として、そこに人員を貼り付ける。

以上のような諸点を検討対象としながら、これまでの人員構成、人材調達ルートを早速にも見直し、指定管理業務についてみれば人件費コストが圧縮でき、かつ指定期間限りの人員調達が可能とする、フレキシブルな人事対応が取れる組織作りを行なう必要がある。

このことは理想論であり実現は難しいとの見方もあると思われるが、1回限りの指定を常に覚悟して公募に応じる民間はそのような対応を可能として応じてきているはずである。

外郭団体側としては、理想論に向けて少しでも創意工夫を重ね続けていくことが、指定管理者制度の下での外郭団体改革そのものであることを忘れてはいけないと思われる。

2. ハード事業とソフト事業の分離対応の検討

(1) 指定管理業務(ハード事業)と住民サービス事業(ソフト事業)の実施の現状

いくつかの外郭団体について、標記事業の17年度における実施状況を、内訳科目別対比により見てみると次のようになっている。

(財)仙台市スポーツ振興事業団

(千円)

17年度	ハード事業	ソフト事業		
科目	施設管理 運営事業	スポーツ教 室事業	大会等運営 事業費	情報収集 提供事業
人件費	329,678			
消耗品費	18,015	898	430	
修繕費	33,565		200	
光熱水費	249,316		21	
賃借料	40,301		234	126
委託料	388,631		4,530	
諸謝金		14,703	4,699	70
その他	82,255	1,431	14,640	3,468
合計	1,141,761	17,032	24,754	3,664

(財)仙台市市民文化事業団

(千円)

17年度	ハード事業					
科目	青年文化 センター 管理事業	泉文化創造 センター 管理事業	歴史民俗 資料館 管理事業	富沢遺跡 管理事業	文学館 管理事業	計
人件費	66,367	73,397	39,501	43,922	72,554	295,741
光熱水費	66,474	45,488	4,900	12,235	17,351	146,448
委託費	176,256	98,506	12,522	62,107	79,540	428,931
その他	30,183	24,670	15,879	14,837	34,794	120,363
合計	339,280	242,061	72,802	133,101	204,239	991,483
17年度	ソフト事業					
科目	文学普及 啓発事業					
人件費						
光熱水費						
委託費						
その他	3,426					
合計	3,426					

(財)仙台ひと・まち交流財団 (千円)

17年度	ハード事業	ソフト事業
科目	メディアテーク 管理事業	メディアテーク 事業費
人件費	175,303	3,399
光熱水費	101,349	
委託費	189,444	15,971
その他	160,772	33,156
合計	626,868	52,526

(2) 住民サービス事業分離の検討

大方の外郭団体は公の施設の指定管理者として施設管理に当る外、当該団体設立の固有の目的を果たすため、寄付行為に規定する事業を実施している。これがいわゆるソフト事業といわれる住民へのサービス事業で、ハード事業といわれる公の施設の管理と対をなしている。

ソフト事業の実施コストの負担は一般的には、市からの委託費支出あるいは補助金、さらに入場料収入などで賄われており、上記で見た団体の現状もそのようになっている。

これに対する事業実施費用の内訳は上で示したとおりで、ここで見た中では当該イベントに臨時に雇い入れた臨時人件費の計上はあるが、当該外郭団体所属で当該イベントに直接関わった人員の人件費は計上されていない。この種の人件費はそのソフト事業を実施する施設の指定管理料の中に含まれており、指定管理事業遂行のコストとして全て処理されていると見られる。この状況は上記のハード事業、ソフト事業の科目別内訳の対比分析表から読み取ることができる。

この結果次の問題点が指摘できる。

- ソフト事業とハード事業実施の費用内訳より、ハード事業計上の人件費でソフト事業をもこなしている事が窺え、指定管理協定に規定する管理業務の範囲を超えて指定管理料が使われている。この実態を見ることが出来るのかどうか。
- ソフト事業とハード事業に関わる正しい事業費の把握が人件費について不明確になっており、ソフト事業に関わる正しい委託費支出の算出、ハード事業に関わる正しい指定管理料の算出に影響を与えていることになる。
- 指定管理の指定が、原則として最長3年で継続が不安定な業務のため、この業務に携わる人員を出来るだけ流動化する必要があるとすれば、実態としてソフト事業に関わる人員をソフト事業に貼り付け、指定期間の縛りのない雇用が継続できる体制をとり、指定管理業務に関わる人員を絞り込むことによって継続不安定業務へ対応しやすくすることを検討する必要がある。
- 指定管理業務(ハード事業)の中にも、協定契約の仕様においてソフト事業といわれるものが含まれている場合もあると思われる。この場合、全体コストの変化を見ながら、当該ソフト事業を指定管理業務から分離することを検討し、それにより指定管理業務の公募に向けた対応を取りやすくする必要もあると思われる。

上記のような分析結果と問題点が、上記分析対象とした外郭団体以外でも生じている可能性は充分ある。現場の状況に合致した負担、契約となるよう留意する必要がある。

なお、上記のようなハード事業とソフト事業の分離に関連して東京都では次のような

取り扱いを示している。

「補助事業、自主事業との区分

現行の公の施設の管理運営においては、管理委託を行っている監理団体等に施設管理のほか、当該施設を活用した様々な事業を行わせている場合が多い。

これらには、管理委託に含めて行なわせているもの、都が補助金を支出して行わせているもの、及び監理団体等が利用料・参加料を徴収するか又は自己財源により自主事業として行なうものがある。

指定管理者制度では、公の施設のサービスとして必須の事業、管理者の創意工夫に委ねる事業、都の施策として積極的に奨励する事業、を明確に区分するとともに、その上で、(a)指定管理者に管理の代行の一部として行わせる事業と(b)それ以外の事業に整理する。

(a)指定管理者に管理の代行の一部として行わせる事業とした場合は、当該事業の実施に必要な費用を委託料(利用料金制を取る場合は、利用料金又は差額の委託料)で措置することとなる。そのため、都の補助対象事業とは明確に区分して経理しなければならない。」

指定管理者制度に関する東京都指針その2(平成17年2月東京都総務局行政改革推進室)

このように東京都では指定管理者制度導入にあたり、指定する業務を整理し、経理上も明確に区分することを指示している。この取り扱いにより、東京都では指定管理業務をハード事業に限っているかどうかは明確ではないが、ソフト事業としての補助事業を区分しようとする方針は示されている。

仙台市においても、指定管理者制度のもとで行なう業務をハード事業とソフト事業に整理し、分離することについて検討し、柔軟な人員配置ができる環境整備をはかるなど、指定管理業務のスムーズな公募への移行を目指す必要がある。指定業務の範囲の特定、あるいは指定業務から分離するソフト事業との連携などについては、協定により、あるいは指示する仕様により充分対応可能なものと思われる。

3. 外郭団体における再委託手続の検討

(1) 再委託に係る規定化の現状

第1テーマで取上げた非公募指定に係る多くの公の施設での運営費の内訳を見ると、人件費とともに委託費が大きな割合を占めている(第1テーマでの各施設の指定管理料の推移の表参照)。この委託費は指定管理の協定書において「一部業務の委託」(以下再委託という)とされるもので、市の承認を得て再委託されるものである。

上記第1テーマで示した指定管理料の推移の表によれば、人件費を除く物件費に占める再委託費の割合は60%台から70%台と高い割合になっているケースが多く見られ、このことから指定管理者は、現場の様々な管理業務をそれぞれの民間専門業者に再委託し、再委託先を全体的に管理コントロールすることにより施設運営にあたっている実態が見える。

以上の実態から、再委託業務に求めるその施設に必要なにして十分なサービスレベルとその対価を合理的に統制することが施設管理の効率性、経済性を求める上で必要不可欠となる。

そこで主な外郭団体において再委託に係る契約がどのように取扱われているかについて、随意契約によることができる場合をポイントに見てみると、次のような取扱いになっている。

団体名	規程等	随意契約によることができる場合の例
(財)仙台ひと・まち交流財団	指名競争入札実施要領	随意契約についての規定はないが、予定価格が1,000万円以上の清掃業務及び警備業務は指名競争入札としている
(財)仙台市スポーツ振興事業団	会計規程	予定価格が次の金額を超えないもの 工事又は製造の請負 250万円, 財産の買入れ 160万円, 物件の借入れ 80万円, 財産の売払い 50万円, 物件の貸付け 30万円, その他 100万円
(財)仙台市市民文化事業団	会計規程	定めなし(指名競争入札、随意契約等、契約形態の定めはある)
(財)仙台市公園緑地協会	指名業者審査委員会設置要綱	定めなし(売買, 貸借, 請負その他の契約で 300万円以上のものにかかる業者の指名等に関する事項は, 指名業者審査委員会が審査するとの定めがある)
(財)せんだい男女共同参画財団	会計規程	定めなし(契約形態の定めはある。実務では10万円以上の契約につき, 原則として複数業者から見積りを徴している。)

(財) 仙台市健康福祉事業団	契約事務等の取扱いに関する要綱	予定価格が 500 万円以上で、契約事務審査委員会で承認を得た場合、又は予定価格が 500 万円未満で、指名競争入札によりがたい場合。500 万円以上は原則指名競争入札
(財) 仙台観光コンベンション協会	会計の手引	定めなし(原則として 3 社以上の業者から見積書を徴する手続を定めている)
(財) 仙台市勤労者福祉協会	会計規程	予定価格が次の金額を超えないもの 工事又は製造の請負 250 万円, 財産の買入れ 160 万円, 物件の借入れ 80 万円, 財産の売払い 50 万円, 物件の貸付け 30 万円, その他 100 万円
(財) 仙台市国際交流協会	会計事務の手引	定めなし(原則として 3 社以上の業者から見積書を徴する手続を定めている)
(財) 仙台市農業園芸振興協会	委託契約事務実施細則	地方自治法及び仙台市契約規則に準じる (参考) 仙台市契約規則第 16 条の 2 予定価格が次の金額を超えないもの 工事又は製造の請負 250 万円, 財産の買入れ 160 万円, 物件の借入れ 80 万円, 財産の売払い 50 万円, 物件の貸付け 30 万円, その他 100 万円
(財) 仙台市産業振興事業団	契約事務取扱要綱	予定価格が次の金額を超えないもの 工事又は製造の請負 250 万円, 財産の買入れ 160 万円, 物件の借入れ 80 万円, 財産の売払い 50 万円, 物件の貸付け 30 万円, その他 100 万円
(財) 仙台市建設公社	契約事務取扱要綱	予定価格が次の金額を超えないもの 工事又は製造の請負 250 万円, 財産の買入れ 160 万円, 物件の借入れ 80 万円, 財産の売払い 50 万円, 物件の貸付け 30 万円, その他 100 万円

上記において、(財) 仙台市農業園芸振興協会での取り扱いは、仙台市契約規則に準じることとしており、随意契約について規定している、「仙台市契約規則第 16 条の 2」に準じている。上記で取上げた団体のうち、実質同様の取り扱いは、この外 4 団体が採用している。

仙台市規則に準じるとする取扱いの外、各団体様々な取扱いが見られ、随意契約、入札契約についての金額基準を定めていないケースも見られる。

(2) 再委託に係る契約方式への準拠について

仙台市契約規則と同様の随意契約基準を定めている次の3団体について、実際の契約状況を随意契約について見てみると以下のようなケースが見られた。

(いずれも17年度契約)

団体名	施設名	業務名	金額(千円)	随意契約の事由
(財)仙台市建設 公社	市営住宅	エレベータ保守点検 業務	9,570	設備設置業者に 継続して委託
		給水施設維持管理 業務	17,955	設備設置業者に 継続して委託
		時間外緊急事故受 付業務	2,567	業務精通者に継 続委託
		テレビ電波障害対策 施設保守業務	1,050	設備設置業者に 継続して委託
(財)仙台市産業 振興事業団	情報・産業 プラザ	清掃業務	18,036	アエル建物管理 者((株)クロップ ス)に継続委託
		多目的ホール設備操 作等	19,005	限られた業務精 通者として継続 委託
		施設貸出、インター ネットコーナー運営	53,373	従来より(株)仙台 ソフトウェアセン ターに継続委託
(財)仙台市農業 振興園芸協会	農業園芸 センター	花壇植栽	3,577 (2件計)	花卉生産農家育 成のため生産者 団体に継続委託

上記3団体の随意契約できる場合の金額基準は、上記の通り仙台市契約規則に準じ、「その他100万円を超えないもの」となっている。上のケースは全て100万円を越えており、その限りでは随意契約によることの出来ないケースとなるが、記載の事由により随意契約により行なっている。

市が職員向けに作成した「仙台市契約関係規程集」には随意契約における留意事項として次の点を記載している。

- ・ 地方自治法施行令第167条の2(随意契約)第1項各号の規定の適用に当たっては、拡大解釈することなく適用に疑義のある場合には競争入札とすること。
- ・ 地方自治法施行令第167条の2(随意契約)第1項各号の規定は、随意契約ができる場合の要件を定めたものであって、この場合であっても競争入札が可能と認められるときは競争入札をすること。

・ 起案する際に、随意契約とする理由及び令の該当項目を明確にすること。

これら留意事項は、随意契約は相手方の資力、信用、技術等を熟知して選定できる反面、運用を誤ると相手方が固定化し、情実に左右される弊害が生じることを回避しようとしていること示している。

このような考え方に基づけば、上のケースについても指定管理者制度移行とともに、金額基準に基づき、入札方式による委託先選定を検討すべきであったと考えられる。特に情報・産業プラザにおける清掃業務は同プラザが入居するアエルの管理会社の(株)クロップスに継続委託しているが、(株)クロップスは複数の清掃専門業者にさらに再委託している。であれば直接アエルに係る清掃専門業者に入札方式により委託することは可能となる。

その外のケースにおいても、従来よりの随意契約事由をそのまま前例として踏襲することなく、入札方式導入の可能性を常に検討すべきものと思われる。それでも随意契約とならざるを得ない場合は、「仙台市契約関係規程集」の留意事項にあるように、契約の都度、起案において、個別具体的自由を開示し承認を求める必要がある。

なお、(財)仙台市産業振興事業団における「契約事務取扱要綱」第11条(随意契約の範囲)では、金額基準のみで随意契約の範囲を定めている。このため通常の手続き業務は100万円を超えるものは随意契約ができないこととなるが、情報産業プラザに係る再委託契約は全て随意契約で行なわれているので100万円を超える契約はこの要綱に違反する状況が続いている。早期にこの状況を改善する必要がある。

(3) 入札方式の採用とレベルの統一

地方自治法及び仙台市契約規則によれば契約の締結は一般競争入札によることが原則とされ、契約対象の性質、契約の目的あるいは契約金額の水準などにより指名競争入札さらには随意契約によることも可能とする取り扱いとなっている。

仙台市契約規則による随意契約の金額基準の範囲は、上記の(財)仙台市農業園芸振興協会外4団体で採用している内容と同一となっているが、前項で示したように仙台市では随意契約における留意事項もその弊害を示しながら職員向けにアナウンスしている。

そのような仙台市における契約締結の考え方を参考に、上の契約方式リストで取上げた各団体の再委託契約への方針を検討すれば次のような問題点及び改善点が指摘できる。

➤ 契約方式リストで取上げた団体の中には、随意契約にするか入札方式によるか明確な規程をおいていない団体がある。その場合複数社から見積りを徴求する、いわゆる見積合わせ方式によることとしているが、この場合、見積り依頼先の選定や、最終金額確定までの手続などが、団体あるいは担当により任意に行なわれる傾向が

あるため客観性に欠けることとなる。やはり契約に関する具体的基準を明確に規定化し、その中に入札方式を原則とすることを定め、再委託契約の適正化を図る必要がある。

- 契約に関する具体的基準を規定化している団体においても、随意契約か入札方式かの金額基準を見ると、(財)仙台ひと・まち交流財団は1000万円の金額を定め、仙台市の契約規則に準じる5団体では、再委託はほとんど請負契約となるので100万円が基準値となる。また500万円を基準値と扱っている団体もある。このように随意契約か入札方式かの金額基準については各団体様々でありその開きも大きい。仙台市の公の施設の管理業務について言えば、現場業務に大きく変わるところは少ないと思われるので、再委託に関する随意契約許容基準、あるいは入札方式採用基準を各外郭団体間で、できるだけ統一することが必要と認められる。
- 第1テーマにおいて各施設の管理体制を点検した中で、次の再委託契約が随意契約で行なわれている状況が認められた。(いずれも17年度契約)

団体名	施設名	業務名	金額(千円)
(財)仙台市市民文化事業団	仙台市青年文化センター	電気機械設備総合保守点検業務	33,495
		ホール等設備操作業務	43,050
	仙台文学館	電気機械設備保守業務	10,698
(財)仙台ひと・まち交流財団	せんだいメディアテーク	電気機械設備業務	27,626
		映像音響等設備業務	26,775

(財)仙台市市民文化事業団は会計規程で、指名競争入札、随意契約等、契約形態の定めはあるが、具体的な金額基準の定めはない。このため仙台市の契約規則の随意契約許容基準をはるかに超えるものであっても、手続が簡便な随意契約に流れたものと推定される。またホール等設備操作業務は当該受注業者しか対応業者がないことを随意契約の理由としている。

また(財)仙台ひと・まち交流財団は清掃業務、警備業務について1000万円以上を入札方式に付すことと定めているため、上記業務は金額が1000万円を上回っても随意契約となっている。

公の施設管理における再委託業務は清掃業務、警備業務、機器保守業務等が大きな部分を占め、またそれら業務は一定の経験、業務規模を持つ業者であれば、同一品質のサービス提供が可能な業務といえる。よって特命により随意契約する必要性は薄く、かえって入札方式による選定になじむ業務といえる。またホール等設備操作業務あるいは映像音響等設備業務は特定業者しかいないとする前例を再検討し、選定地域、対象業者の範囲を広げるなど入札方式採用をにらんだ積極的対応を取るこ

とを検討する必要がある。

外郭団体における指定管理者制度の運用は、施設管理の現場で必要とされる様々な業務を民間の専門業者に再委託し、再委託先を全体的に管理コントロールすることにより施設運営にあたっているのがその実態である。そのことからすれば再委託費の経済性を上げるため、発注者側に最も有利な条件を提供する者と契約を締結する入札方式により再委託先を決めることは至極当然のこととなる。

上記で見た随意契約の実例は極一部であり、他の団体でも指定管理者制度に移行した現在でも従来どおりの随意契約に傾斜した契約締結が多く行われているものと推定される。

外郭団体においては再委託に係る契約規程を早急に見直し、指定管理者制度の趣旨実現のため、入札方式を原則とした取扱を採用し、早速にも運用を開始する必要がある。

4. 注目される指定管理者制度

この1年ほどの間に新聞誌上で取上げられた指定管理者に関する記事の見出しを取上げてみると、以下のような論調が並んでいる。

「公共を競う～民の挑戦」
「ハコモリ」を救え
集客に知恵、息吹き込む (日本経済新聞 平成18年5月26日)

「生活コミュニティ」
「指定管理者」効果じわり
アイデアで魅力アップ
「告知不十分」戸惑う利用者も (日本経済新聞 平成18年7月27日)

「公立図書館の今～東北に見る動きと課題」
指定管理者の導入
専門的調査に課題 (河北新報 平成18年10月24日)

「仙台市広瀬図書館」
指定管理者制導入へ
08年度から 経費削減目指す (河北新報 平成18年11月7日)

「文化～ミュージアム拓く」
民間に委託 指定管理者制度
「学芸」の質 維持手探り
悩む自治体、独自工夫も
企業、参入に慎重 (日本経済新聞 平成18年12月9日)

「文化」
指定管理者制度、劇場・ホールで本格化
創意探る民間、予算減の試練
優秀な人材確保も難しく (日本経済新聞 平成19年1月13日)

このような新聞の論調を見ると、指定管理者制度は社会的に認知され、また期待されていることがわかる。一方人材の面などでの問題点の指摘も見え始めている。

これまで仙台市における指定管理者制度の導入について、第1テーマでは、主に市側での制度導入状況について、また第2テーマでは、公の施設の管理を受ける外郭団体側での対応をポイントとして検討を加えてきた。

様々な点について検討を加えてきたが、ほとんどの検討課題は、公の施設の管理を受託する外郭団体の指定管理者としての当事者意識の醸成に行き着くと考えられる。

公の施設の管理を行う外郭団体は、ほとんどが財団法人で、理事会等意思決定機関を持つ独立した組織体である。理事長は非常勤となっているケースも多いが、その場合、専務理事、常務理事等の役職者が常勤となって組織の統制を行なう形態が見られる。しかし、やはりしっかりとした常勤の理事長を置き、経営トップとして理事会の活動も活性化させ、あるいは理事会を活性化できるメンバーをその構成員として、組織運営に責任を持つ体質を作り上げることが、当事者意識の醸成のためには、まず必要と考えられる。

また市としても、施設ごとの管理仕様やそのための予算は策定するものの、管理を実行に移すための予算(実行予算)作り、その執行、さらに人員の手当等は外郭団体の責任のもとで行うなど、当事者意識の醸成を促す環境、仕組みの整備に一層取り組む必要があるものと認められる。

行政の構造改革が言われ続けているが、その一つの流れが行政の「民間化」であるといわれる。具体的には公共分野への市場原理の導入である。市場化テスト(官民競争入札)、指定管理者制度、PFI(民間資金を活用した社会資本の整備)などが実行に移されてきている。

指定管理者制度は、まさに公募という形での公共分野への市場原理の導入であり、構造改革の流れの中でこれから大いに注目を浴び続けていく制度と思われる。この流れの本流から外れることなく、仙台市における指定管理者制度が、今後益々その存在を確立していくことを期待したい。

以上