



調査研修 期 間	平成30年 7月31日	参 加 議員名	大庭通嘉
-------------	-------------	------------	------

調査研修結果及び所見（参加議員それぞれ記入してください。）

## 研修内容

講師) 宮脇 淳氏(参議院事務局 経済企画庁 日本総研研究員を経て  
北海道大学 大学院法学研究科 ・公共政策大学院教授、など)

### ■民間政策のこれからを考える

PM13:30～PM16:30

1. 民間化の経緯
2. 指定管理政策の課題
3. 民間化と内部統制

感想>指定管理制度についてですが、自治法の244条の公施設の管理について、地方自治法の一部を改正する法律により、2003年9月(H15)に導入された。

そもそもこの指定管理の目的は、多様化する住民ニーズにより、効果的・効率的に対応するため公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上と経費の節減を図ることである。としている。

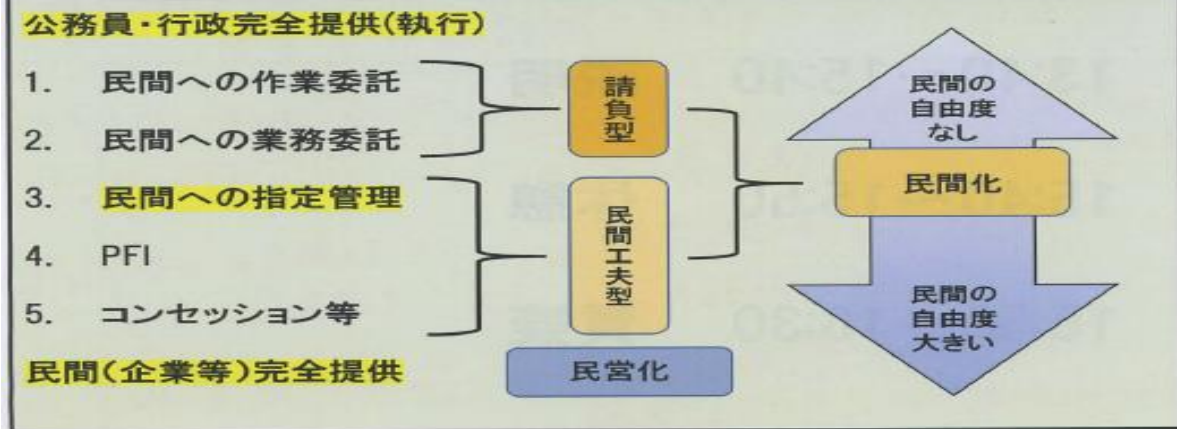


本市においてもこれまで積極的に指定管理を導入してきたが、これまでの請負型と異なり、民間の創意工夫を取り入れながら、民間の良さを導入することに、当該制度導入の意義がある。しかし、最近の袋井の指定管理をみると、白雲荘をシニアに委託する、しかも、40%も費用を節減する。あるいは、スポーツ協会に公園管理を3,000万円近い金額で指定管理を受託させようと水面下で進めるなど、本来の原理原則とは異なり、議会としても看過できないものがある。そこで改めて、指定管理とは、の基本を学び今後の袋井市の適正な事業推進のあり方を専門講師から受講させていただいた。

結論的には袋井のように一方的に受託者を決め、価格を下げるやり方は、問題であり、しっかりしたモニタリング、選考の公平性、透明性、指定管理メリットの明確性、事業者の専門応力の把握、リスク・コストの明確化、など、基本に立ち返った制度推進の必要性を改めて学ぶことが出来た。今後、今回学んだ指定管理の基本的考え方と、市民目線にたった本来指定管理のあるべき姿を、今後もしっかり提案していきたい。

### ■日本の民間化政策の構図

## 日本の民間化政策の構図



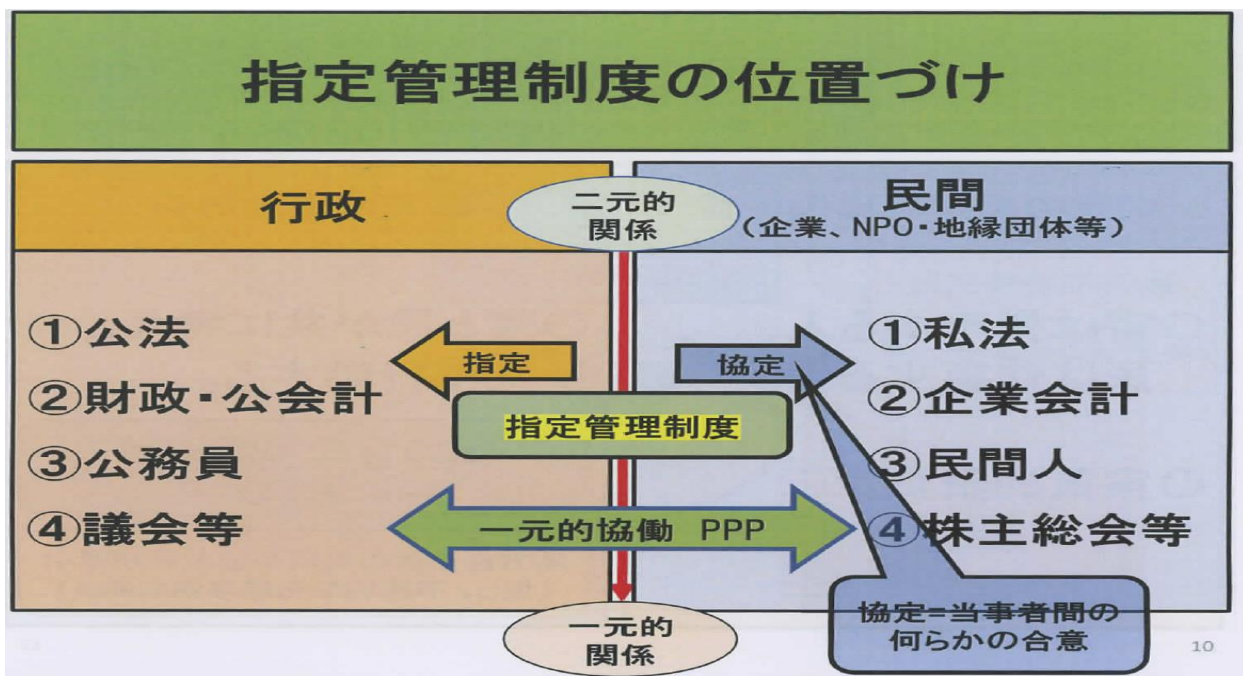
- ・ 指定管理とは何なのか・・・共有化されているようでされていない。
- ・ 図の1は全て公共・・・これに対して5は全て民間、指定管理は3、この中間である。
- ・ ‘90年代までは請負型、全て公共が責任を持ってやると言う考えだった。
- ・ 行政が指示した通りやるところ（請負型）から2000年代は民間化が推進された。
- ・ 2000年代に入ってPFI事業が入ってきた。
- ・ 施設は公務員が作って管理する形から、民間が作って民間が管理すると言うように変わってきた。・・・理由は財政が厳しく、人が減ってききた事による。
- ・ その後PFIから指定管理（公の施設を民間が管理する）に変わってきた。
- ・ 請負型←（指定管理）→民間工夫型→民営化のように中間に位置している。
- ・ 指定管理の法的根拠は自治法である。PFIはPFI法である。
- ・ 民営化（民間が勝手にやる）と民間化（最終的には公共が責任を負う）とは違う。
- ・ 指定管理の最終責任は公共である。

### ■ 民営化・民間化の政策の流れ

- ・ 1980年代 低成長時代到来と経済団体中心の民営化。 中曽根内閣。
- ・ 1990年代 財政危機 金融改革 民営化＝PFI法 小泉内閣 規制改革
- ・ 2000年代 パートナーシップによる民間化の推進が導入された。指定管理の導入となった。指定管理の国の導入理由は・公益法人改革がきっかけで民間化が推進された。
- ・ 指定管理の転換点 コンセッション（譲渡）の導入されるようになった。
- ・ 行政が言ったとおりにやるとコスト高になり指定管理やる組織がなくなってきた。

- ・10年先には、指定管理制度が今のままでは出来なくなるところと、出来るところが2極化してくる可能性がある。（従って、指定管理の質を良くしておく必要がある）
- ・最近では指定管理（民間の工夫を入れる）で文句言われるなら、請負型の方が良いという業者が出てきている。
- ・行政コストの70%程度（シーリング方式）で民間に出すのはそもそも無理がある。
- ・行政リスクを民間に添加する指定管理では、今後民間は受けてくれなくなる。
- ・指定管理でとにかく価格（価格重視の発注）優先の自治体がある。これは結果として質が悪くなるのは、本来の指定管理ではない。
- ・指定管理をするときの地域の雇用はとの質問があるが、施設の運営等、プロジェクトである。雇用は地域政策である。地域政策と施設運用等プロジェクトは分けるべき。
- ・行政のモニタリングが必要。施設の料金収入だけで指定管理できる施設はない。税金が入っているので評価する仕組み（アンケート・モニタリング）が必要となる。
- ・指定管理施設では不満があればこれまでの政治家を通して行政に言うということから民間に直接に発言する。これまでは、行政への意見は政治に言う、というところから民間化により民間に直接いう。あるいは監査請求という形に変わってきている。

#### ■ 指定管理の課題



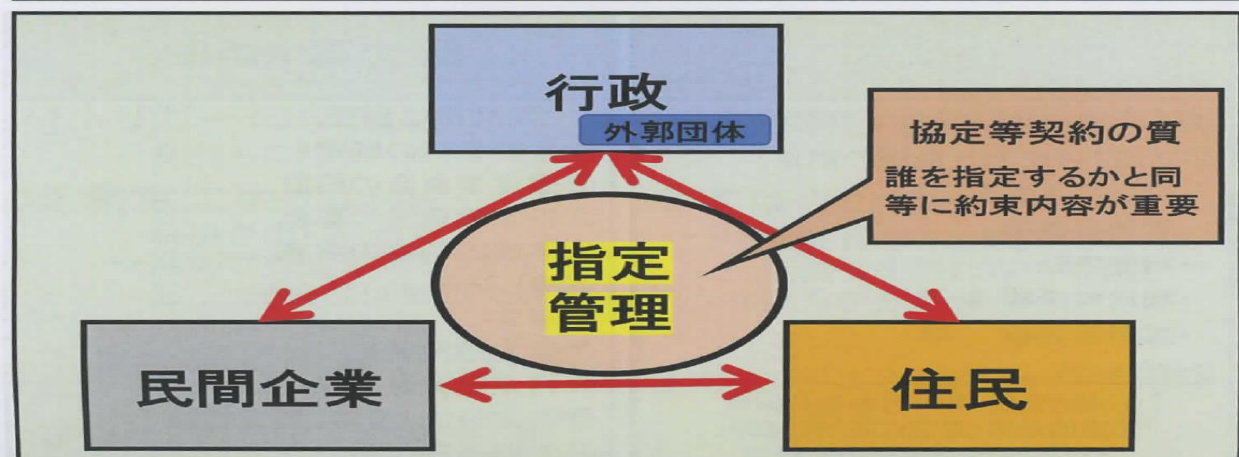
- ・図のように議会が民間を指定する。議決行為。その延長線上で貴社に任せるというの

は処分行為。どのように管理するか、工夫するか、契約するものである。当事者間（公と民）の合意。処分行為ではない。こうした図のような側面を持っている。

- ・そもそも指定行為は行政行為。
- ・指定管理というのは企業に一定期間、独占を与える行為である。これは、民間は競争しなくても良いことになる。
- ・指定は行政処分（行政権限）であっても、それに基づく協定の内容等は民間事業者の自由な意志を前提とする官民の実質契約の性格である。
- ・指定管理にあたって、この事業者が最適、だから議決をといるが、議会に対し細かい内容の説明がないのは問題。
- ・従来の委託は官は指示する人、民は作業をする人。→新たな協働の考え方は、官と民が共に考え行動することである。
- ・官は後で条件を出すケースがある。後出しじゃんけんタイプが見受けられる。
- ・指定管理の先進市という中でコンプライアンス違反が見受けられる。
- ・民間に指定管理に出すのに民間の創意工夫があると言うが、民間にインセンティブが無いと智恵が出てこない。民間が工夫するときには利益が出る時、コストが下がる時だけ。創意工夫は自動的に出てこない。
- ・従って、民間にインセンティブを出させるには、経済合理性、選考投資型、独占確保の予見、将来の事業発展性等があるときでないと無理である。

## 指定管理のパートナーシップの理念

なぜ委託から指定管理に移行したか



- ・指定管理のパートナーシップは三者の連携が必要。



- ・前頁の図の赤い矢印（どのような契約をしているか）が大事になる。
- ・ c o m p l i a n c e の語源 c o m 共に p l i a n c e 満たすの意味
- ・ 地方自治法 2 4 4 条が指定管理の法的根拠。 法的←→政策的 両面で考える。

#### ■ 指定管理の課題①

- ・ 市場調査・・・選考プロセス
- ・ 選定が明確化しないと出来レースと指摘される。
- ・ 指定管理発注する際 幕の内弁当型になる。あれもこれもは良くない。また、審査項目を絞ればモニタリングもしやすい。
- ・ 特に指定管理で良くして欲しいものを絞り込むことが大事である。

#### ■ 指定管理の課題②

- ・ 選定基準の設定・・・選定結果の透明性
- ・ プロセスを通じた見える化が大事。

#### ■ 指定管理の課題③

- ・ 公の施設・・・行政事務執行施設
- ・ 公の施設とは図書館・病院・福祉施設・市民会館・体育館・保育所・児童館（総務省通知による）等である。
- ・ 指定管理を公益法人の代表者が受けるのは問題。行政は住民の利益を、公益法人は公益法人の利益をとった二律背反する。

#### ■ 協定によるガバナンス課題例

- ・ 施設の修繕負担・・・寄付行為
- ・ 年度毎の委託料見直し・・・利益配分
- ・ 債務負担行為はとらなければいけない。
- ・ 住民対応←→地域政策 指定管理の賛否に住民の声をいれる。

#### ■ 議会審議との関係

- ・ モニタリング機能の明確化、担保。
- ・ 選考の公平性と透明性の確保。
- ・ 独占期間中の契約内容の透明性。
- ・ 法令遵守・情報管理と伝達・リスク評価と対応・業務の効率制
- ・ リスク管理が不十分ではないか。

## ■ 質疑

問：公募をせず5年を3年にする行為は。

答：透明性を担保した方が良い。公開すると民間ノウハウをとられるという問題がある。  
どこが良いか、悪いか、選考委員会で明確にしていく。

問：指定管理での内部留保は。

答：持っていることはある。違法ではない。指定管理は総務省と内閣府。してはいけないという内容が曖昧になっている。指定管理での内部留保を条例で定めればよい。

問：指定管理で行政能力が低下するのではないか。

答：既に自治体で職員の二極分化が進行している。能力あるグループと無いグループが顕著。行政志望の若い人が少なくなっている。研修をやっている時間がないなどの問題がある。行政は今までの先輩の様にやっていると間に合わない。中野区では今年昇格した管理職の6割が民間出身。民間やコンサルが入らないと行政（企画）も廻らなくなってきた。

問：男女参画の指定管理でうまくいっていない。

答：目的を明確にすべきではないか。施設管理（ハード）なのか、運営（ソフト）なのか、目的をはっきりすべきである。民間の何の力を借りるのかははっきりすべき。

問：図書館の指定管理は。

答：そもそも図書館を指定管理にすべきか。それ以前に、市民にとって、あるいは行政に図書館がどのように必要なのか議論すべき。

## 路程・運賃明細書

H30

月・日	区 間	路程(km) 換算キロ	運 賃	新幹線 特急料金	車 賃	日 当	宿 泊 料	参加費	計
7月31日	袋井 ~ 掛川	8.8	(238.1km)			1,500			1,500
	掛川 ~ 東京	229.3	4,000	3,860					7,860
	(研修)							5,000	5,000
	東京 ~ 掛川	229.3	(238.1km)						0
	掛川 ~ 袋井	8.8	4,000	3,860					7,860
	計	476.2	8,000	7,720	0	1,500	0	5,000	22,220