

指定管理者制度の課題

明石市職員労働組合

指定管理者制度の導入に向けて明石市は、「公の施設の指定管理者制度に関する指針」を明らかにし、取り組みをすすめている。この6月議会で「手続条例」と施設ごとの「設置条例」の制定をめざし、早い施設では2006年4月に指定管理者制度に移行するとしている。

指定管理者制度は、制度設計の多くを自治体の条例にゆだねているため、自治体は試行錯誤で走り初めているのが現状である。どのような制度設計をして「住民の福祉」を実現するのか、制度に対する自治体のスタンスと法的センスが問われている。行政としての責任はむしろ増大するため、制度を単なる行政の減量化を目的としたアウトソーシングのための手法として使うのであれば、それは市民や職員にとって大きなマイナスとなるのではないか。この制度の問題点について述べてみる。

指定管理者制度導入の目的

利用者により多様で満足の高いサービスを提供すること。

多様化する住民ニーズに効果的、効率的に対応するため民間事業者のノウハウを活用すること。

自治体の財政負担（管理経費の縮減）を軽減すること。

指定管理者制度のポイント

自治体と団体等との関係 - 委託契約 指定行為（行政処分）

管理を行うもの - 出資法人、公共団体、公共的団体 法人その他の団体

管理業務 - 事実上の業務、定型的行為 使用許可権限の行使

指定管理者制度の問題点

1、指定管理者の指定

- ・ 民法上の業務委託と異なり、契約行為でないため地方自治法上の契約条項の規定が適用されない。最低制限価格制度の対象外ともなるため、ダンピングなどで適正な業務執行が行われない恐れがある。
- ・ 使用許可権限の付与や利用料金制が採用できるなど、指定管理者にとってかなりメリットのある受益的な行政処分である一方、取消権がかなり制限されている。（取消訴訟や損害賠償の対象となる）
- ・ 指定期間に制限がない。短期であれば安定的な管理運営に支障がでる。長期になれば民間活用という趣旨が形骸化される。（明石市は原則3年を予定）

2、指定管理者の権限

- ・ 使用許可、許可取消など権限が付与されると団体の恣意的行使（一部の者に有利な取扱い）や乱用の可能性もある。
- ・ 災害時等の自治体の権限行使（避難所など）、指定者の協力義務、指定取消による損害賠償の問題。（明石市は条例化を予定）
- ・ 財産の目的外使用、公物管理権のあいまいさ、指定管理者の業務責任（国家賠償責任は自治体が負う）、など多くの問題点がある。

3、自治体のコントロール

- ・ 年1回の事業報告書の提出のみで、自治体は指定団体の経営状況等を把握できるのか。指定管理者の経営状況悪化のリスクを伴う。
- ・ 自治体としての責任は残るため、組織として指定管理者を指導・監視する体制が必要。
- ・ 情報公開については、条例案で指定管理者は「情報公開条例の趣旨にのっとり、情報を適正に管理しなければならない」としているが、民間事業者を規制することはできないため、努力義務に止めざるを得ない。
- ・ 個人情報保護については、条例案で規定しているが、個人情報保護条例に規定する実施機関としていない。

4、自治体の社会的責任

- ・ 地域経済、社会福祉、民間労働者の雇用関係に及ぼす影響を考慮しなければならない。不安定雇用労働者の創出に対する規制、公正労働、障害者雇用など社会的責任を果たす必要がある。
- ・ 社会教育施設における必置規制、例えば図書館法による必置規制（館長）があるが、全面的な指定管理者の導入はできるのか。

明石市の指定管理者制度導入の考え方（案）

1、現委託施設（40施設）

（ア）公募により指定管理者を選定する施設

施設名	現在の委託先
明石駅前立体駐車場	(財)明石市都市施設公社
明石駅自転車駐車場	(財)明石市都市施設公社
西明石駅自転車駐車場	(財)明石市都市施設公社
大蔵海岸施設（公園、駐車場、海峡広場）	(財)明石市緑化公園協会
石ヶ谷公園（明石中央体育会館含む）	(財)明石市緑化公園協会
明石海浜公園（プール等有料公園施設含む）	(財)明石市緑化公園協会

魚住北公園(テニスコート等有料公園施設 含む)	(財)明石市緑化公園協会
------------------------------	--------------

(イ) 市の外郭団体等を引き続き指定管理者として選定する施設

施設名	現在の委託先	指定管理者
休日歯科急病センター兼障害者 等歯科診療所	(社)明石市歯科医師会	同左
夜間休日急病センター	(社)明石市医師会	同左
高齢者ワークセンター	(社)明石市シルバー人材セ ンター	同左
産業交流センター	(財)明石市産業振興財団	同左
中高年齢労働者福祉センター	(財)明石市都市施設公社	(財)明石市産業振興財団

(ウ) 市の直営に戻す施設

施設名	現在の委託先
地区公園、近隣公園等(26公園)	(財)明石市緑化公園協会

2、直営施設(441施設)

(ア) 指定管理者制度の導入を検討する施設

【平成18年度の導入を計画しているもの】

市民会館・中崎公会堂・市民ホール・西部市民会館、図書館・西部図書館

【平成18年度の導入を計画しているもので、特定の団体を選定するもの】

施設名	現在の管理区分	指定管理者
勤労福祉会館	直営	(財)明石市産業振興財団

【平成19年度以降の導入を検討するもの】

高齢者ふれあいの里、あかし男女共同参画センター、生涯学習センター、少年自然の家、文化博物館、木の根学園、和坂斎場、保育所(一部)、さざなみ園、農業センター、天文科学館、石ヶ谷墓園

(イ) 今後も引き続き直営で管理運営する施設

厚生館、総合福祉センター、ゆりかご園、卸売市場、海浜利便施設、無料自転車駐車場、市営住宅、街区公園等、市民病院、青少年育成センター、コミュニティ・センター、高齢者大学校あかねが丘学園、防災センター
--

指定管理者制度に対する要求

指定管理者制度の導入に当たって、前記の問題点に対して組合として、次の要求について交渉をすすめる。

- 1、指定管理者制度の導入にあたっては、自治体の社会的責任を踏まえ、地域経済や社会福祉、民間労働者の雇用環境などに及ぼす影響も十分検討すること。また、多面的な社会的価値（公正労働、男女共同参画、障害者雇用、環境配慮など）をその施設や業務内容に応じて指定管理者の選定要件として盛り込むこと。
- 2、指定管理者に対する自治体の窓口を明確にし、管理・指導する責任のある体制をつくること。
- 2、現委託施設については、現団体が有するノウハウを活用する意味で引き続き指定するとともに、職員の身分を引き継ぐこと。
- 3、現団体が引き続き指定できない場合でも、現団体が指定管理者に応募できるようにすること。
- 4、設置自治体として、団体の解散・廃止の場合は団体職員の雇用継続または雇用保障を行うこと。
- 5、直営施設に指定管理者制度を導入する場合は、労働条件の変更及び職員の雇用問題について誠意ある交渉を行うこと。

本件についてご質問・ご意見のある方は、市職労までメール（kumiai@ddknetne.jp）にてお願いします。