

## 平成26年第4回定例会（12月）一般質問

### (3) 指定管理者制度における指定管理料について

○ 議員 宮下 裕美子 3点目の質問に入ります。指定管理者制度における指定管理料について、午前中の話を端的にまとめると、指定管理者制度には随意契約上の上限金額のような国のルールがない。よって強いて際限ない金額で誰とでも協定を結ぶことができる制度設計になっています。そのため透明性が必要で、指定管理者選定の際、公募することは公平性、公正性を保つ一つの方法です。公募によらないとなれば公募以上に透明性つまり情報公開を求められていて、議会、町民への説明責任もあるかたちで指定管理者制度を位置付けてきました。次は指定管理者制度によるお金のことになるわけですが、指定管理者制度は公共調達の一つのかたちと言えます。指定管理料金は公共調達の一つですから価格の正当性、税金の明瞭な支出が伴ってくる可以说えます。午前中の話で、非公募にした理由として非公募であっても公共の利益に当たるから非公募にするということでしたが、それは、地方自治法第2条第14項にある「自治体運営の基本原則とする住民福祉の増進に努めるとともに、」というところに関しては適っていると思いますが、その後の「最小の経費で最大の効果を上げるようにしなければならない。」という点は、非公募で競争がないことによってこの部分をどのようにうまく表現できるのか。この考え方が基本的に「原則公募」となるのですが、非公募のときには、「最小の経費で最大の効果を上げる。」ことにどのように果たして行くのかということが問題になると思います。そこで質問ですが、公募によらず指定管理者を選定したとき、指定管理料が発生する施設での指定管理料の設定はどのように進められているのか。また、金額の妥当性はどのように諮られているのか。さらに、手続き過程の透明性はどのように担保されているのか。お伺いします。

○ 議長 笹木 英二 町長

○ 町長 櫻庭 誠二 まず、設定の流れについてですが、指定管理者の候補者は町施設管理仕様書に基づき作成した業務計画書及び収支予算書を町に提出します。町担当課は、業務計画書と収支予算書の内容を、次の点で審査を行っています。1つには、数量的視点で収入では利用料金とこれまでの実績を中心に、支出では必要とする人員、事業費や委託費等の物件費におけるそれぞれ

れの収料が妥当かどうか、これまでの実績とこれからの計画等を勘案して審査しているところです。また、単価的視点においては、必要とする人員や物件費の単価が妥当かどうか、添付の見積書や町の予算単価表に照らし合わせることに加え、向う5年間の物価上昇等も勘案して審査を行っているところです。以上の審査後、指定管理者の候補者から事業計画内容及び収支予算書の内容をヒヤリングするとともに、町の審査結果を指摘し、収支予算書の再提出を依頼しております。指定管理者の候補者は、審査結果に基づき収支予算書を町に再提出しているところです。指定管理料については、収支予算書の再提出後に月形町指定管理者選定委員会において審議を行い、最終決定を町議会で指定管理者について議決されている状況であります。指定管理者の選定を指名する場合の流れとしては、月形町公の施設に係る指定管理者の指定の手續等に関する条例、月形町公の施設に係る指定管理者の指定の手續等に関する条例施行規則及び月形町の公の施設に係る指定管理候補者選定委員会設置要領と、それぞれの規定に基づき手續を行っているものです。選定委員会の審査は、副町長を委員長として総務課、住民課、産業課、保健福祉課の各課長、教育委員会次長、その都度、町長が指名する者を委員とする他、施設担当、財政担当職員も出席して、審査会を開催するもので、指定期間、業務内容、指定管理費、募集方法、応募資格などを記載した選定依頼書類を元に審査を行い、審査内容の妥当性について判断するものであります。以上のことから交流センターの指定管理料の選定は、当時の福祉センター既存施設管理経費の実績を参考にして積算されている他、指定管理者となる月形町社会福祉協議会から見積内容を参考にして、受付業務、清掃業務に係る人件費、燃料光熱水料費、点検委託料、使用料等の建物管理費の上乗せにより、管理料を積算し設定していくものです。これは花の里保育園の指定管理料についても同じく開設当時からの実績により積算して現在に至っているものです。なお、例年、指定管理については、定例監査、行政監査、財政支援団体等に関する監査対象として詳しく監査を受けているものです。

○ 議長 笹木 英二 宮下裕美子君

○ 議員 宮下 裕美子 今、町長から指定管理者の指定管理料決定までの流れをお伺いしましたが、いくつか分からないところがあったので、質問させていただきます。まず、最初の段階で町の仕様書に従って業者に収支予算書を提出させるということでしたが、私の使っている言葉と町長の使っている言葉が同じかどうか分からないですが、指定管理者のガイドラインなどを公開

している自治体のものを見ると、最初に要求水準書を作ります。これは、この施設を使って町としてどんなことをさせたいかというスタートの段階になるわけです。要求水準書があって、町としてイメージしている施設運営のものが最初にあり、それを基に公募に掛けて、その内容を見た事業者が自分たちは水準をどのようにして満たせるかという提案書を提出してきます。それを選定する中ですり合わせを行って、最終的に協定書あるいは仕様書を作るという流れになっているのですが、町長が言われた最初の仕様書は、私が言っている要求水準書に合致するのか。あるいは、最終的な協定書側に近い実際の内容に関係しているのか、お伺いします。それから、先ほど既存の施設の今までの指定管理料の計算のことを言われていましたが、ほとんどの場合が既存の管理料、それまでの実績を参考にするということでしたが、指定管理者の主な目的は町が求める基準となるサービスに加えて、民間がより工夫した上でサービスの向上あるいは経費節減をしていくのが本来の目的ですから、既存のものを参考にするのは構わないですが、そのあたりの新たな取り組み部分は、どのように算定しながら指定管理料を決定して行くのか、2点についてお伺いしたいと思います。

○ 議長 笹木 英二 町長

○ 町長 櫻庭 誠二 1点目の他町村の事例として上げられていたことについては、公募におけるということでしたから、この質問においては非公募ですから、非公募についての説明をさせていただきました。わが町で公募した温泉施設のオオタについては、管理料は発生していませんので対象としては違うと思っておりますが、詳しい説明については、担当課長より答弁させます。

○ 議長 笹木 英二 総務課長

○ 総務課長 久慈 富貴 指定管理の選定に当たりましては、当該施設の所管課が指定管理予定候補者選定依頼書を提出しますが、これは規則に基づく仕様書で、中身については、指定期間、業務管理の内容、指定管理上の予算額など概要的なものを書いてあります。加えて、先ほど申し上げました積算については、町長が説明したとおり非公募のため引き続き行うというかたちの指定管理ですので、当然、今までの流れの積算書が存在しますので、その中でそれぞれの項目についての設計書は、町で要求する側としての項目をいただきたいという要求もあり、そのための仕様書ということです。ですから、この中身をもって指定管理者との協議に入ってヒヤリングなどを行いより良

い指定管理に高められるよう努力しているということで、このような手続きで進めているところでございます。

○ 議長 笹木 英二 宮下裕美子君

○ 議員 宮下 裕美子 答弁もれがあります。もう一点、指定管理者側が今までの積算だけでなく、新たに工夫などしながらやったりする場合、どのように指定管理料を判断するのか。基本的な枠組みがあって、ただそれをやるだけだったら委託と一緒にすけれども、そうではなく指定管理側は最低限の枠組みをより良いサービスをするために様々な提案を含めて指定管理をしてくると思うのですが、そこはどのように指定管理料に盛り込まれてくるのか、その答弁がなかったのでお願いします。

○ 議長 笹木 英二 総務課長

○ 総務課長 久慈 富貴 これも先ほどの説明の中に含まれていると思いますが、当然、仕様書を作る中で受ける側の提案は、ヒヤリングの項目で発生してくると思いますし、それに見合う分の金銭的なものが含まれるのであれば、単価的な妥当性、道の単価表などを照らし合わせながら、金額を審査していくということです。

○ 議長 笹木 英二 宮下裕美子君

○ 議員 宮下 裕美子 今、驚いたことは、最初の答弁は、非公募によるものだから非公募の流れを説明したまでであるということだったのですが、公募、非公募にするかは、まず、指定管理は原則公募ですし、この施設に対して公募、非公募の前に、町はどのような運営をするというのは、最初に基本的にこの施設を使って町民のためにどのようなサービスを提供するのか。あるいは、金額的に支払える場合は概率的なものが普通できているはずですが。それは指定管理者制度と言いながら基本的なところ実際は入札と同じようなかたちでそのようなことをする場合には、工事概要は工事を発注する側が持っているわけで、その上で概算等ある程度の上限金額を設定して業者と話し合いをするというかたちにしないと、先ほど言った公共調達で言えば、「最小の経費で最大の効果を上げる。」というのは、かなり難しくなると思います。先ほど課長から説明があった業者側の工夫については、仕様書に加味しながら単価表などを合わせてその分の経費を提供するということでしたが、指定管理者制度そのものはその枠内で自由度を業者側に与えて、業者が自分達のサービスの一環で様々な展開をしていくことがあるわけです。ベースの町がどのようなことをやりたいかということがあって、その中さらに加えたところ

ろをより提供することができる事業者を私たちは公募で選ぶ、だけど非公募だからそれは業者の言いなりにそこを一緒にやっていくということにはならないと思います。そもそも仕組みの組み立てとしては、最初に町側が要求水準書、言い方は色々あると思いますが、それを持った上で、業者側ときちんと検討を重ねていくことになるはずですが、先ほどの説明ですと、業者が提案したらそれを単価表と見合っている程度資金を提供してとやっていったとすれば、直営でやっているのと金銭的にはあまり変わらないと思います。サービスなどのアイデアは業者から得られるかもしれないけれど、指定管理料の最小の経費で言うると全くできていないのではないかと思います。それが原則公募であるものを非公募にしてその流れになっていないなら、ちょっと問題があるのではないかと感じたのですが、今の指摘に対していかがでしょうか。

○ 議長 笹木 英二 総務課長

○ 総務課長 久慈 富貴 現在、わが町の指定管理者制度については、管理設置条例等に基づいて行っていますので、それぞれ目的はそこに記載していることを基本として業者にもこの目標達成のために指定管理を行っていただくということで、その中で指定管理を受ける側としての提案、ただ、単価だけの設定を審査するのではなく、その内容についても管理設置条例のその施設の目的に沿っているかどうか我々は審査して内容を決めていくというかたちで進められていますので、何ら問題はないと思います。

○ 議長 笹木 英二 宮下裕美子君

○ 議員 宮下 裕美子 答弁もれがあります。「最小の経費で最大の効果を上げる。」ことについては、どのように考えているのか。

○ 議長 笹木 英二 総務課長

○ 総務課長 久慈 富貴 最大の効果を上げることについては、内容が最もその施設が住民に対してサービスの向上になるなら、大変よろしいことですし、その部分で経費が下がらなかったというのは、下げられないということは現実にあり得ると思います。そのサービスがどうしても必要であるなら、経費が掛かってしまうということもあると思います。ですから、下げるばかりが然りではなく、サービス内容を判断して適正な価格が妥当であると思っていますので、そのような考えで進めております。

○ 議長 笹木 英二 宮下裕美子君

○ 議員 宮下 裕美子 今、課長から説明があった選定委員会で過去の実績とその場の提案を加味して適当であればそれでサービスが向上すれば経費が下げられなくても仕方ないということでしたが、非応募で行う場合に類似の自治体施設たくさんありますので、それが実際にどのような経費で行われているのかという調査などもできるので、それらの比較は可能であると思います。うちの町だけで過去のものと同様に積算して、なおかつ、役場職員だけの選定委員会ということで、別に信じていないわけではないですが、それだけしかないとうとうしても透明性が果たせないと思うのです。最初の質問でも言いましたけれども、指定管理者制度は、国のルールがあるわけでもないから基本的に条例と規則でやっていく以上、様々なことをオープンにしなければ疑義が生じやすくなるわけです。また、公募することで2つの業者を競り合わせることで、単価の正当性などが把握できるわけですが、非公募を前提として物事が進んでいく、はっきり言って最初から答弁に対して非公募における説明をしたということで、うちの町の指定管理者は最初から非公募しかあり得ないように物事が進んでいくとすれば、なおさら他の町の類似の物を調査する。この選定過程を公開する。最初に要求水準書を要求するための上限の指定管理料の公開などをされる所もありますが、それを行うことによって、この指定管理料が妥当であるということを担保することができると思います。先ほどの説明だと自分達は納得して問題ないと言うけれど、第三者的にそれをどのように評価しているか、そこがどうしても分からないのです。最初に要求水準書があれば、それを基にチェックすることもできると思いますが、それもなくして仕様書の中で既存のところをやりながらずっと積算していくところになるところが問題あると思うのですが、他の自治体との比較なども含めて透明性を高めるためにどのように他に方法があるか、あるいは、取り組んでいただけるのか、お伺いしたいと思います。

○ 議長 笹木 英二 総務課長

○ 総務課長 久慈 富貴 類似施設と言いますが、全く同じ内容の類似施設となったとき、果たしてどうなのかという疑問があります。うちの施設の指定管理に当たり、どの部分を指しているのか意図が理解できませんが、類似施設を参考にするといいながら施設の規模、人口規模、地域性、環境の違いもありますので、安易に類似施設と比較することは、現実性が我が町の規模ではないということはあると思います。たとえあったとしても非公募の施設、公募の施設ではやはり競争原理も働く中で公募施設については、当然、価格

的な管理料が多少抑えられることも考えられますが、今、うちで指定管理をしている施設は、誰が考えても公募すべき建物なのか、非公募すべき建物なのかということは、ある程度、判断できるのではないかという考えもあります。従って公募をしない制度を用いて、その施設の目的が効率的、効果的、さらには、住民サービスの提供が向上する目的で、今のかたちで進められていると考えております。

○ 議長 笹木 英二 宮下裕美子君

○ 議員 宮下 裕美子 今、類似施設がほとんどなくて現実性がないということでしたが、全く同じ施設があるとは到底思いませんが、普通の建設工事をする場合、午前中にもありましたが、道単価を使う云々ということや、施設運営などすれば、面積当たりこの施設はどのぐらい掛かってという色々なパターンがあるわけです。それらをうちと同じだからではなく、色々な事例もあるということで、町側として情報を公開していくことが重要ではないでしょうか。今の自治体運営は基本的に住民が主権を持っていて、住民が納得するように町がより物事を明らかにして情報提供することにより、できるだけ疑義が生じない、あるいは町民が納得できるかたちで物事を進めるためには、情報公開する。先ほど言ったように要求水準書や公募の上限、ガイドラインなども含めてホームページで公開することにより、最終的には非公募で決めたとしても、皆さんがそれらをチェックする場が与えられるわけです。今の説明だったら、最初に非公募ありき、誰が考えても非公募は判断できると思いますが、認定こども園などに関して公募でやっている所はたくさんありますし、別にそれだけではないですが、交流センターのような公共施設に関しても公募でやっている自治体もあります。それは色々なやり方があって誰が考えても非公募が当然ではなくて、うちの場合は非公募だけど、その理由を説明しているし、指定管理の中身を説明して指定管理料がこれぐらい発生しているという情報提供をして、自ら理解を得るような行政運営が必要ではないかと思いますが、それをこれから取り組んでいただけるのか、今まで通り非公募だから当たり前であるという感じの物事の進め方でこれからも行くのか、お伺いします。

○ 議長 笹木 英二 町長

○ 町長 櫻庭 誠二 情報公開、透明性については、指定管理料のうちの仕様書に基づく人件費がいくらということが、本当に公表できるのか、公表の値があるのか、即答はできませんので、今後、検討させていただきます。

○ 議長 笹木 英二 宮下裕美子君

○ 議員 宮下 裕美子 答弁もれがあります。仕様書の問題ではなく、その他も含めてこれから公開を検討するというので、理解していいですか。

○ 議長 笹木 英二 町長

○ 町長 櫻庭 誠二 先ほども言いましたけれども、基本的には指定管理者の管理料を含めてそこは議会の議決案件ですから、それはちゃんとやっているわけですから、それ以上の具体的な細かなところ全てを情報公開ということですから、今まで私たちの町でやっていませんので、それについては検討させていただきますということで、今の段階では答えられません。

○ 議長 笹木 英二 宮下裕美子君

○ 議員 宮下 裕美子 私が公開すべきであると言っているのは、指定管理者との協定書、仕様書ではなく、本来、その施設をどのように管理していくかという最初の要求水準書的なものです。それは金額そのものが出ているだけでなく、苫小牧市、札幌市、美唄市が公開している最初に施設の使い方について公募するに当たっての基本的要項作られて、それは公募、非公募に係わらず基本的に公の施設をどのように使うか町が元々考えているプランですから、あって当然のものなので、非公募だから作らないではなく、そのことをオープンにした上で物事を進めていく必要があって、それがなければきちんと作るべきですし、それを公開している自治体はすでにたくさんありますので、そのかたちでしていただけるのかと質問したのです。最終的な協定書、仕様書を公開しなさいと言っているわけではないのです。

○ 議長 笹木 英二 町長

○ 町長 櫻庭 誠二 私の聞き違いなのかよく分かりませんが、最初は仕様書を含めて詳細まで情報公開してほしいと聞こえたので、先ほどの答弁をしましたが、今の質問は指定管理を任せるとき町として目指すべき方向性をきちんと明示しなさいということですから、それらは情報としてしっかり出せるものです。