

適正な指定管理者制度を実現するための提言（案）



はじめに

この「適正な指定管理者制度を実現する提言（案）」は、静岡県内の公の施設に導入されている指定管理者制度の改善を目的としている。

指定管理者制度は、2003 年地方自治法の一部改正により施行され、小泉構造改革によって全国の地方自治体へ急速に進行した。現在も安倍政権に引き継がれ、アベノミクスの「成長戦略」と連動して導入を加速させている。

指定管理者制度の創設当事の財界や業界紙は、「官業開放！40 兆円のビジネスチャンス」（週間東洋経済 2005 年 8 月 20 日）、「指定管理者制度～“オイシイ施設”が選べるかが鍵」（日経 BP 社 2005 年 3 月）と、住民の税金で建設したスポーツ施設、文化施設、都市公園、社会福祉施設などを企業のビジネスチャンスとして捉えた。このことが、「住民の福祉の増進」を目的とした公の施設と、企業の利潤追求を目的とした民間との乖離を生み、さまざまな矛盾や問題を起こしてきた。また、国による行政改革が推し進めるなか、地方自治体は指定管理者制度をコストカットの手段として利用し、公の施設の統廃合や官製ワーキングプアを生みだしてきた。

静岡県内では、2009 年の草薙総合運動体育館のバスケットゴール下降による死亡事故、2010 年の浜名湖「三ヶ日青年の家」のボート転覆による死亡事故など、あってはならない事故が起きている。また、指定管理施設の労働組合からは、過重労働や不払い残業、賃金削減や年俸制の導入など労働環境の劣悪な状態が報告されている。

こうしたなか、2007 年、2010 年と総務省は 2 度に渡る通知文で「制度の適切な運用に努められるよう助言します」とし、2011 年、当時の片山総務大臣は記者会見で「官製ワーキングプアを大量につくってしまった」と指定管理者制度に警鐘を促した。

静岡自治労連は、指定管理制度による問題を改善するため、2015 年 6 月、職員組合の代表者と大学研究者からなる「適正な指定管理者制度を考える研究会」（以下「研究会」）を発足した。「研究会」では、指定管理者制度の実態を把握するため「指定管理者制度アンケート」を実施し、指定管理者との懇談・施設訪問を行い、これらの調査をもとに「適正な指定管理者制度を実現するための提言（案）」（以下「提言案」）を作成した。

この「提言案」が、静岡県内全ての地方自治体で取り上げられ、指定管理施設で働く職員の処遇・労働環境改善、市民サービス向上につながることを期待する。



指定管理施設訪問で説明を受ける研究会メンバー

目 次

I 指定管理者制度とは何か・・・・・・・・・・・・・・・・	1
1. 指定管理者制度導入の目的	
2. 指定管理期間の設定	
3. 指定管理者の選定方法	
4. 管理運営経費と積算	
5. 指定管理者制度導入、更新のスケジュール	
II 指定管理者制度の導入状況・・・・・・・・・・・・	3
1. 全国の導入状況	
2. 静岡県の導入状況	
3. 「指定取り消し」の状況	
III アンケートから見える指定管理者制度の問題点・・・・・・・・	4
1. 指定管理者制度による低賃金、官製ワーキングプア	
2. 足りない指定管理料	
3. 指定管理期間による雇用不安	
4. 問題点のまとめ	
IV 指定管理者との懇談・施設視察で明らかになった問題点・・・・	8
1. 指定管理者との懇談・施設視察の経過	
2. 指定管理者から出された意見	
V 適正な指定管理者制度を実現するための改善策・・・・・・・・	10
1. 改善ポイント	
2. 具体的な改善案	
(1) 選定基準	
(2) 積算・基準価格	
(3) 収入の取り扱い	
(4) 公募・非公募	
(5) 選定委員会	
(6) 協定書の締結	
(7) モニタリング	
3. 静岡県に公契約条例を！・・・・・・・・・・・・	15
資料・・・・・・・・・・・・・・・・	16
積算方法（例）	
モニタリング調査表（例）	

I. 指定管理者制度とは何か

1. 指定管理者制度導入の目的

指定管理者制度は、地方自治体が設置した公の施設を、民間会社を含めあらゆる団体へ管理運営を委ねることのできる制度である。

国は、2003年9月に地方自治法の一部改正によって施行され、導入の目的は「民間のノウハウを活用しながら、市民サービスの向上と経費の節減を図る」こととした。それまで、公の施設の管理運営を外部に委ねる場合、公共団体や公共的団体など自治体が50%以上出資している法人に限定されていたが、この制度によって、株式会社やNPO法人などにも公の施設の管理運営を任せられることができるようになった。

ただし、公の施設とは、「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」（地方自治法244条）であることから、公の施設の管理を他の団体に委ねられる場合は、「公の施設の設置の目的を効果的に達成する」（地方自治法224条の2第3項）場合に限定している。地方自治体の経費節減など自らの便宜のみで導入することは本旨ではない。

地方自治法の一部改正 244条の2第3項

改定前	改定後
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、 <u>その管理を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若しくは公共的団体に委託することができる。</u>	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、 <u>法人その他の団体が指定するもの（以下「指定管理者」という）に、当該公の施設の管理を行わせることができる。</u>

2. 指定管理期間の設定

指定管理者を指定するにあたっては、あらかじめ指定管理期間を設定し、期間終了後は再指定を行う。施行当初、指定管理期間は、2年から3年が原則であったが、施設の実態からすれば「職員が育たない」、「経験や技術が蓄積されない」「専門性が確保されない」などが現れ、現在は5年原則の地方自治体が増えており長期化の傾向にある。

3. 指定管理者の選定方法

指定の選定方法については、公募という形を取ることが多いが、大都市以外の地方自治体では、競争する団体がなく、地域密着型の施設が多いことから非公募としているところが多い。また、学校教育法、道路法、河川法など個別の法律で管理主体が限定されている施設は指定管理者制度を採ることはできない。

また、指定管理者制度に馴染まない施設、例えば、保育所や障害福祉施設などは、直営で行うべきだが、多くの地方自治体が、馴染む、馴染まないに関係なく導入したため、経営困難などにより「指定取り消し」となる施設も増えている。

4. 管理運営経費と積算

施設の管理運営経費については、利用料、事業収入、指定管理料で賄われている。しかし、自治体財政の縮減が叫ばれるなか、指定管理者制度が自治体のコストカットの手段とされ、指定管理料の削減などで経営難に陥っている施設が多い。

管理運営経費の積算は、指定管理者制度導入以前の当該施設の収支実績が基となっている。人件費の積算は、基準となるものがなく地方自治体の裁量に委ねられている。

5. 指定管理者制度導入、更新のスケジュール

指定管理者制度の導入までには、公の施設の設置条例制定、指定管理者の公募・非公募、応募者による事業報告書の提出、選定委員会による指定管理者の評価・決定、協定書の締結の流れとなる。導入後は、モニタリングなどで管理運営の評価を行い、指定期間終了後には実績の検証を行う。

指定管理者制度導入・更新の流れ

年月	新規導入	更新
前々年度	指定管理者制度導入の検討、決定	実績の検証、内容の見直し
前年度	設置条例の検討	指定管理者から事業報告書の提出
	選定基準の策定	選定委員会の開催
	施設の管理運営費、指定管理料の積算	選定基準、モニタリングによる評価
	公募・非公募の決定	選定結果の報告
6月議会	議会で設置条例制定、債務負担行為の設定	議会で設置条例改正、債務負担行為の設定
7月～11月	公募	
	事業報告書の提出（応募者）	
	選定委員会の開催	
	選定基準による評価	
	指定管理者の決定	
11月議会	議会で指定管理者の指定	
1月～3月	詳細事項について協議	
	協定書の締結	
4月	指定管理者による管理運営	

II. 指定管理者制度の導入状況

1. 全国の導入状況

総務省の「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」（2015年4月1日現在）によると、全国の指定管理者制度の導入施設数は76,788にも及び、前回2012年調査から3,312施設増えている。指定された管理者は、公共的団体が28,419団体（37%）と最も多く、国が奨励している民間団体等（株式会社、NPO、学校法人、医療法人等）の割合は調査毎に増え、株式会社は14,998社（19%）前回比2%増、NPO法人は3,525団体（5%）前回比1%増となっている。

2. 静岡県の導入状況

静岡県内の導入施設数は、1,571施設（県43、政令市490、市町1,038）に及び、調査をはじめた2006年と比べ484施設の増加となっている。特に増加が顕著なのは、政令市の311施設増である。

施設数に占める民間企業の割合は、株式会社344施設（21.9%）前回比4%増、NPO法人79団体（5%）前回比1.3%減となっており、株式会社の割合では、全国を上回っている。

2015年「指定管理者制度の導入状況調査結果」（総務省調査抜粋）

区域	株式会社	特例民法法人、一般社団・財団法人、公益社団・財団法人、地方三公社	地方公共団体	公共的団体	地縁による団体	特定非営利活動法人	その他の団体	合計
県	10	6	0	10	0	1	16	43
	23.3%	14.0%	0.0%	23.3%	0.0%	2.3%	37.2%	
政令市	125	129	0	63	9	20	144	490
	25.5%	26.3%	0.0%	12.9%	1.8%	4.1%	29.4%	
市町	209	195	0	133	187	58	256	1038
	20.1%	18.8%	0.0%	12.8%	18.0%	5.6%	24.7%	
合計	344	330	0	206	196	79	416	1,571
	21.9%	21.0%	0.0%	13.1%	12.5%	5.0%	26.5%	

3. 「指定取り消し」の状況

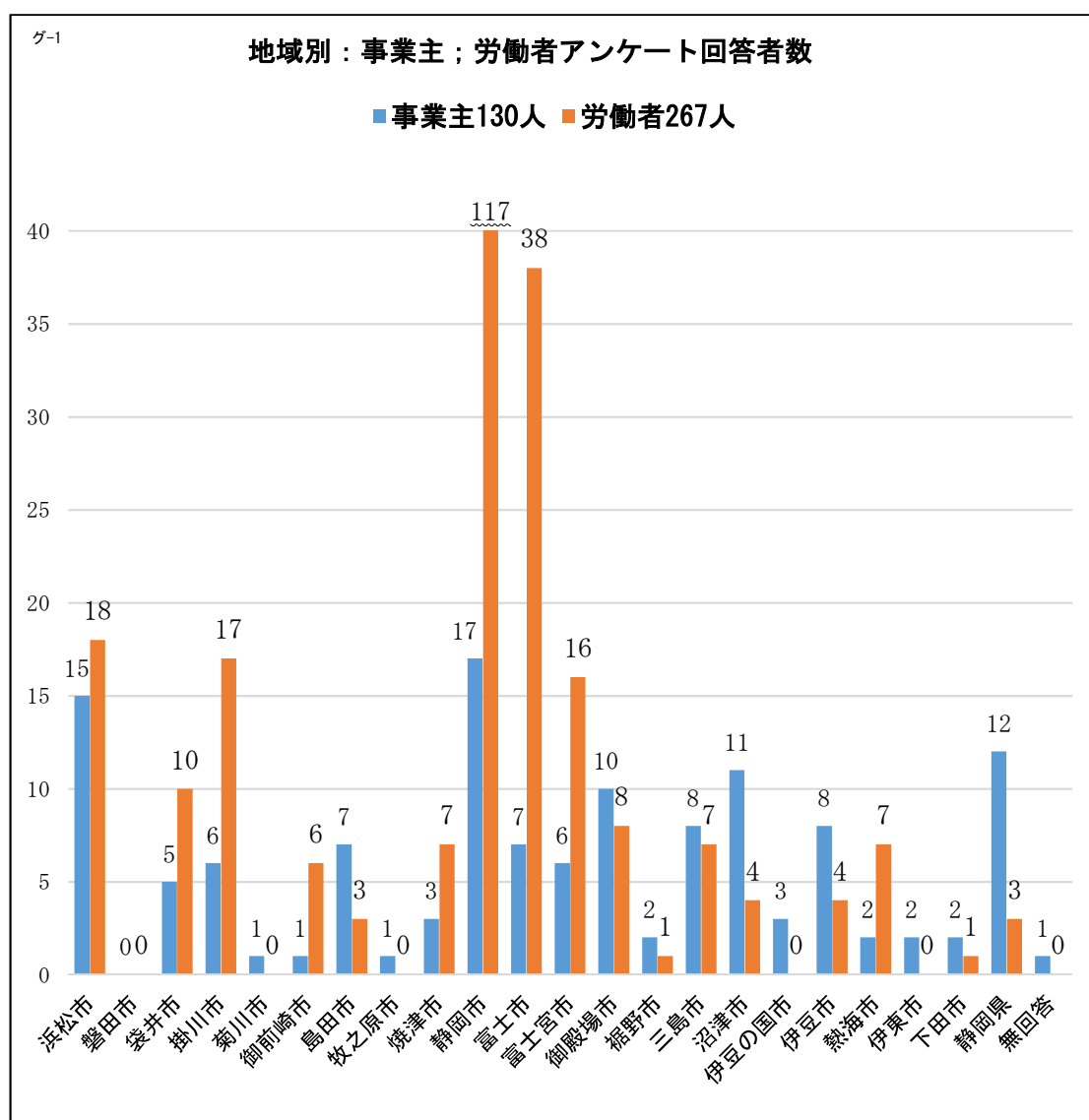
指定管理者制度による公の施設が増える一方、経営難や評価基準に合わないなどの理由で「指定取り消し」となった施設も全国では2,308件、静岡県では58件（前回調査より14件増）に及ぶ。「指定取り消し」の理由は、全国、県内ともに「費用対効果・サービス水準の検証の結果」が最も多く、取り消し後は、自治体直営、統廃合、休止などとなっている。こうした事例は全国的に増えている。

III. アンケートから見える指定管理者制度の問題点

「研究会」は、指定管理者制度の実態を把握するため指定管理者に指定された事業主へ「事業主アンケート」を2015年8月に実施、指定管理施設で働く職員へ「労働者アンケート」を2016年3月に実施した。

「事業主アンケート」は、県内 347 事業主へアンケートを配布し、130 事業主から回答（回収率 37.5%）が寄せられた。「労働者アンケート」は、約 2,500 人の労働者へ配布し、267 人から回答（回答率約 10%）⁷⁻¹が寄せられた。

アンケート集約の結果、制度上の矛盾や管理運営上の困難、不安定な雇用状況、不十分な賃金・労働条件など、さまざまな実態が明らかになった。ここでは、特徴的な問題として表れた＜賃金＞、＜指定管理料＞、＜雇用＞について見ていく。



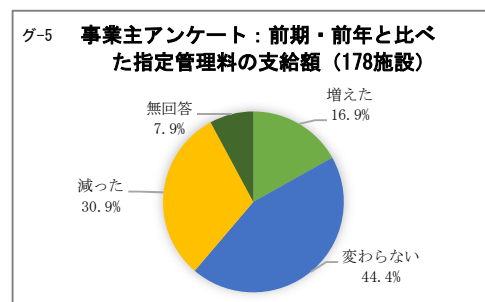
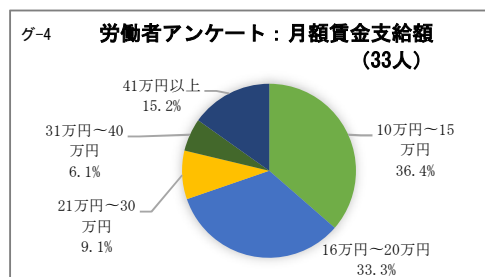
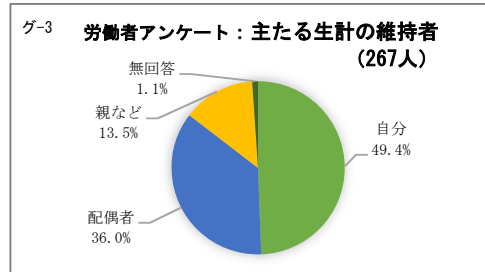
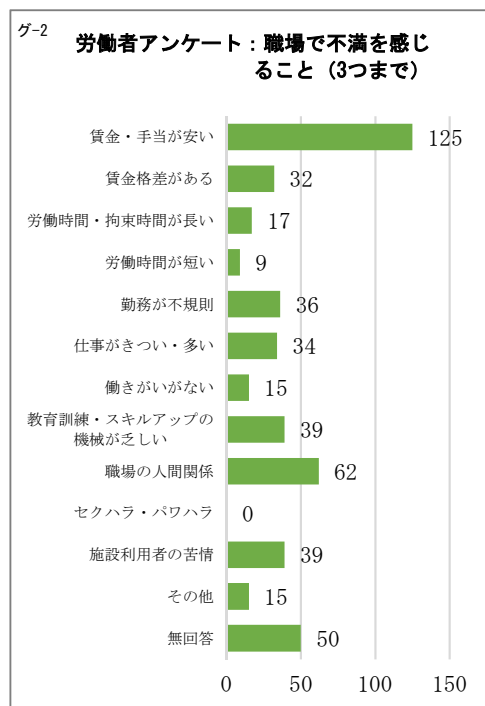
1. 指定管理者制度による低賃金、官製ワーキングプアの実態

指定管理者制度による官製ワーキングプアが社会的な問題となっているなか、このアンケートでもそれを裏付ける結果が出た。

「労働者アンケート」の『職場で不満を感じることは？』の問いに、『賃金・手当が安い』（125人）^{グ-2}が最も多かった。

アンケートに回答した労働者のうち『主たる生計の維持者』は132人（49.4%）^{グ-3}と半数近くおり、回答者数は少ないが、月額賃金の支給額は『10万円～15万円』（12人 36.4%）、『16万円～20万円』（11人 33.3%）^{グ-4}、月額支給者の平均月額が214,140円と官製ワーキングプアと変わらない賃金支給となっている。

主たる生計の維持者が多いにも関わらず、家族を養うだけのまともな賃金が支給されない状態にある。



2. 足りない指定管理料

指定管理者制度のもとで労働者の低賃金や官製ワーキングプアが生まれる最大の要因は、地方自治体から支給される指定管理料にある。

「事業主アンケート」の『前期・前年と比べた指定管理料・委託料について』の問いでは、『増えた』（30人 16.9%）、『変わらない』（79人 44.4%）、『減った』（55人 30.9%）^{グ-5}となっており、多くの施設で指定管理料が前年と同額か、削減されていることが分かる。また、管理運営経費で足りないと感じている支出科目の内、『人件費』については、『足りている』（47人 36.2%）、『足りない』（64人 49.2%）^{グ-6}となっており、

人件費が足りなく賃金に影響していることが分かる。

こうしたなか、『指定管理料は適切な金額だと思いますか』の問いに、『思わない』(66人 50.8%)、『思わない施設の方が多い』(16人 12.3%) ^{グ-7}が6割以上で、現在の指定管理料に不満を抱いている事業主が多いことが分かる。

『指定管理料についてどう思いますか』の問いにも『職員の定期昇給や処遇改善が難しい』(72人) ^{グ-8}となっている。自由記載では、「貸館等で収益が上がった場合でも、指定管理料が減らされる」(公共的団体)、「指定管理料が定員数から在籍数に応じた金額へ変更となり、経営的にも大変厳しい」(公共的団体)、「指定管理料は期毎に下がっている。元々低い積算で、働きたい人が少ない上、職員の賃上げは全くできない」(公共的団体)など、厳しい実態の声が上がっている。

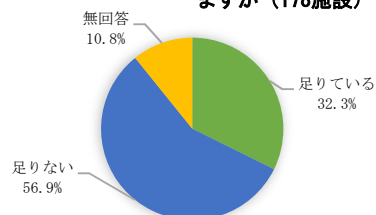
3. 指定管理期間による雇用不安

指定管理期間の設定(アンケートでは5年120施設が最も多い)は、不安定雇用につながっている。

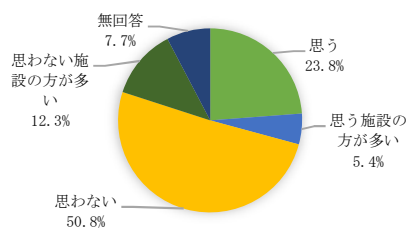
「労働者アンケート」の『あなたは現在の職場で、将来の雇用に対する不安はありますか』の問いに、『非常に不安』(43人 16.1%)、『不安』(82人 30.7%) ^{グ-9}と、多くの労働者が雇用不安を抱えていることが分かる。

「事業主アンケート」では、『次の契約が取れなかった場合の職員の雇用について』で、正規職員は『事業主が別の施設で雇用継続する』(43人 33.1%)が最も多いが、『雇用先がないので解雇』(36人 27.7%)

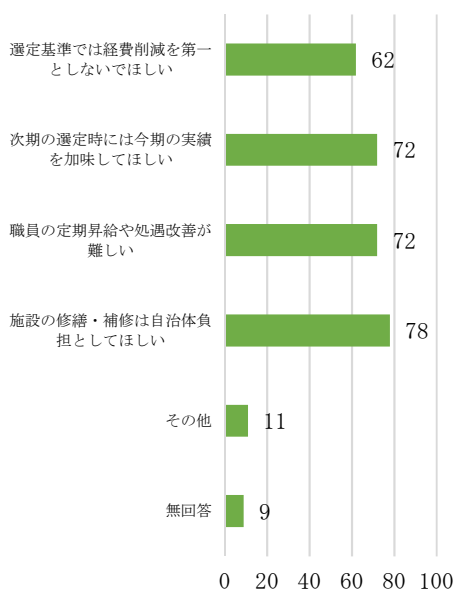
グ-6 事業主アンケート：人件費は足りていますか (178施設)



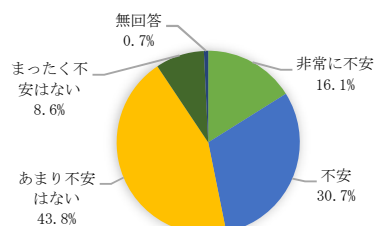
グ-7 事業主アンケート：指定管理料は適切な金額だと思いますか (130事業主)



グ-8 事業主アンケート：指定管理料についてどう思いますか (5つまで)



グ-9 労働者アンケート：将来の雇用に対する不安はありますか (267人)



グ-10 も多くある。非正規職員については、『雇用先がないので解雇』（65 人 50.0%）グ-11 が最も多くなっている。

また、『指定管理者制度で問題だと思う点は』で、『指定管理期間が施設の実態とあっていない』（40 人）グ-12 と、少なくない事業主が指定管理期間に問題意識を持っていることが分かる。

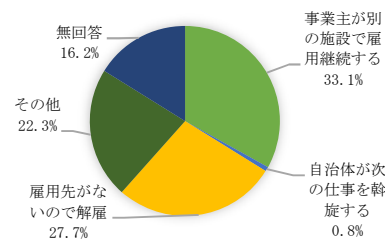
4. 問題点のまとめ

「研究会」では、指定管理者制度アンケート結果で分析した問題点を以下のようにまとめた。

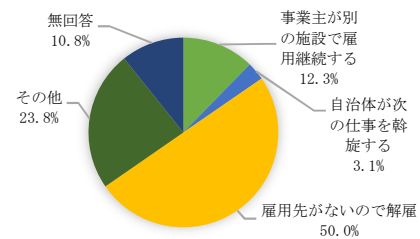
- (1) 指定管理者を選ぶ際の選定基準は、管理運営経費縮減やコストカット優先で、公募のたびに業務の質を落とさざるを得ない。
- (2) 指定管理料の削減、指定管理期間の設定は、労働者の賃金引き下げ、不安定雇用を招き、官製ワーキングプアを生み出している。
- (3) 専門職として働く労働者は、働く意欲を無くし、職場の専門性や経験が蓄積されない。
- (4) 経費節減の結果、非常勤・臨時・パート、派遣の増加につながっている。

この問題点をもとに、適正な指定管理者制度を実現するための具体的な改善策を提言していく必要がある。

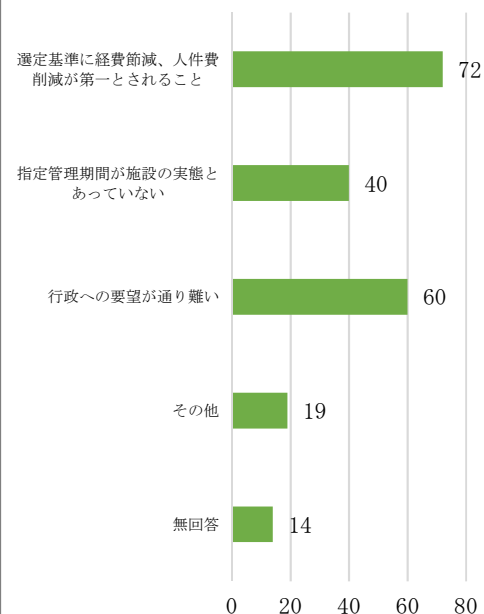
グ-10 事業主アンケート：次期契約が取れなかった場合の正規職員の雇用（130事業主）



グ-11 事業主アンケート：次期契約が取れなかった場合の非正規職員の雇用（130事業主）



事業主アンケート：指定管理者制度で問題だと思う点（4つまで）



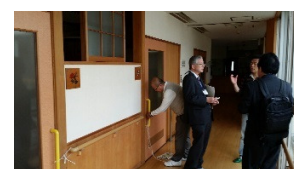
IV. 指定管理者との懇談・施設視察で明らかになった問題点

「研究会」は、指定管理者制度アンケートの結果を現場で確認するため、2016年9月からアンケートに回答した指定管理者との懇談・施設視察を実施した。(2017年7月現在継続中)

懇談・視察では、アンケート結果で出された問題点を裏付けるものとなった。

1. 指定管理者との懇談・施設視察の経過

日	時	2016年9月1日
指定管理者		株式会社 栄協
施設		あずさ山の家（宿泊・食事・陶芸体験）
懇談者		高橋知己 常務取締役
日	時	2016年9月14日
指定管理者		浜松市社会福祉協議会
施設		老人福祉センター江ノ島荘など
懇談者		小出祐市 事務局長 小栗康義 常務理事 鈴木とみこ 総務課長
日	時	2016年12月9日
指定管理者		静岡市しみず社会福祉事業団
施設		みなとふれあいセンター (身体障がい者福祉センター) など
懇談者		藤岡進 理事長 大塚康夫 常務理事 笠巻義信 事務局主幹
日	時	2016年12月15日
指定管理者		NPO 法人掛川市体育協会
施設		総合体育館「さんりーな」など
懇談者		太田朋典 総務課長 竹下綾一 係長
日	時	2017年4月15日
指定管理者		社会福祉法人静岡市厚生事業協会
施設		静岡老人ホーム、救護所、わらしな学園
懇談者		村岡弘康 常務理事兼事務局長 村松正美 ケアハウス白寿荘荘長
日	時	2017年6月14日
指定管理者		一般社団法人 伊東観光協会
施設		観光・文化施設 東海館
懇談者		村田充康 専務理事 山下弘之 東海館館長
日	時	2017年6月19日
指定管理者		社会福祉法人 希望会
施設		沼津市立あしたか学園（障害児入所施設）
懇談者		後藤豊 園長 勝俣未央 課長
日	時	2017年6月21日
指定管理者		高根管理運営委員会
施設		御殿場市 高根ふれあい広場・中郷館
懇談者		北田光治 館長
日	時	2017年6月23日
指定管理者		裾野市社会福祉協議会
施設		デイサービスセンターいきいきホームなど
懇談者		高村寿彦 事務局長 佐藤篤史



日 時	2017 年 6 月 26 日
指定管理者	静岡市文化振興財団
施 設	科学館るくる 静岡市民文化会館 各生涯学習センターなど
懇 談 者	瀧浪陽子 係長
日 時	2017 年 6 月 27 日
指定管理者	株式会社 丸紅
施 設	金谷宿お休み処
懇 談 者	大石富佐子 専務取締役経理本部長
日 時	2017 年 7 月 3 日
指定管理者	NPO 法人なのはな
施 設	静岡市城東子育て支援センター
懇 談 者	岡村由紀子 理事長
日 時	2017 年 7 月 5 日
指定管理者	株式会社 富士山静岡空港
施 設	富士山静岡空港
懇 談 者	野村浩 取締役 福島繁明 空港運用係総括マネージャー



2. 指定管理者から出された意見

(1) 指定管理者制度になじまない施設は直営に

「社会福祉施設や専門的な知識が必要とさる施設は、公共性が高く、指定管理者制度になじまない」

(2) 公募・非公募の基準を明確に

「地域に密着している団体や、利用者との関係で職員が入れ替わっては支障きたす施設などは、非公募の基準をつくってほしい」

(3) 自治体による管理運営経費の積算が不透明

「積算の内容は納得できない。どうやったらこんな積算になるのか自治体担当者に聞いてもいっさい答えてくれない」

(4) 人件費は、低く抑えざるを得ない

「自治体担当者に、『この賃金ではやっていけないぞ』と言われ、仕方なく給与カットした。ベテランの職員が辞め、職場が非正規化していった」

(5) 修繕費は、指定管理者の持ち出しが多い

「修繕は。50万円以上が自治体負担という基準はあるが、分割して50万円未満とされ、ほとんど私たちの持ち出しとなる」

(6) 指定管理期間は実態にあった期間設定を

「3年、5年では、事業の結果がでない。10年以上はみてほしい」「職員は、いつも雇用不安を抱えている」

V. 適正な指定管理者制度を実現するための提言案

指定管理者制度の問題に歯止めをかけていくには、制度の廃止を含めた地方自治法の再改正、制度に馴染まない公の施設を直営に戻すことが根本的な解決方法である。

しかし、それには指定管理者制度の実態を広く世論に知らせ、公の施設を直営に戻す運動が必要である。今すでに困難な状況を抱えている施設がある中、それには多くの時間がかかり過ぎる。

こうした現実を踏まえ、現在導入されている指定管理者制度を、適正な制度へ改善していくための具体策を地方自治体へ提案していくことを基本とする。

1. 改善ポイント

改善のポイントは、指定管理者制度の導入過程における＜選定基準＞、＜積算・基準価格＞、＜収入の取り扱い＞、＜公募・非公募＞、＜選定委員会＞、＜協定書の締結＞とし、導入後においては＜モニタリング＞とする。

＜選定基準＞ 指定管理者を選定する際の評価基準は、「管理経費の節減」に重点を置くのではなく、「管理を安定して行う物的能力、人的能力を有している」ことを最優先とする。

＜積算・基準価格＞ 当該施設の設置主体である自治体職員の平均給与を基準とした人件費を積算し、その上で管理運営経費の総額、収入総額、指定管理料を積算し、基準価格を設定する。

＜収入の取り扱い＞ 経営努力による経費節減、事業計画を上回る収入は、指定管理者の収入とする。

＜公募・非公募＞ 公募によらず特定の団体を選定する非公募の基準を定める。

＜選定委員会＞ 労働組合関係者を選定委員に組み入れる

＜協定書締結＞ 当該施設の設置主体である自治体職員の初任給を基準とした「賃金下限設定」、職員の安定した雇用を確保する「雇用継承」を協定書に明記する。

＜モニタリング＞ 適正な賃金、諸手当、労働環境が確保されているかを調査票で確認していく。

2. 具体的な改善案

(1) 選定基準

選定基準で最大の問題となっているのは「管理経費の縮減」である。

2003 年、総務省の「地方自治法の一部を改正する法律の公布について（通知）」では、公の施設の設置条例に明記する選定基準は「ア 住民の平等利用」「イ 管理経費の縮減」「ウ 理を安定して行う物的能力、人的能力」を定めることが望ましいとした。結果、「管理経費の縮減」ばかりに重点を置く地方自治体が増え、指定管理者への負担が増えてきた。

その後、総務省は指定管理者制度について「単なる価格競争による入札と異なるものである」（「指定管理者制度の運用について」2010 年 12 月 28 日）とし、片山元総務大臣も「指定管理になじまないような施設にまで指定管理の波が押し寄せている」（片山総務大臣（当時）記者会見 2011 年 1 月 5 日）と注意を促した。

そこで、条例に規定する選定基準は、「管理経費の縮減」を削減するか、総務省が示している「ウ 事業計画書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」を最優先の評価とさせる。

総行第 87 号
平成 15 年 7 月 17 日

「地方自治法の一部を改正する法律の公布について（通知）」

＜第 2-2-① 条例で規定すべき事項＞

ア 住民の平等利用が確保されること。

イ 事業計画書の内容が、施設の効用を最大限に発揮するとともに管理経費の縮減が図れるものであること。

ウ 事業計画書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。

(2) 積算・基準価格

公の施設を安定して運営していくためには、その施設の実態にあった管理運営経費の積算が必要である。特に職員賃金については、直営から指定管理者制度へ移行したからといって、自治体職員よりも低く抑えられる理由はどこにもない。

そこで、公の施設の積算については、人件費、管理運営経費、収入、指定管理料の基準をつくり、その総額を基準価格として設定する。この積算内容と基準価格は公表し、施設の事業規模をあらかじめ明らかにして安定した運営を実施できる指定管理者を選定していく。

① 積算 ※ 具体的な積算方法は P 13 資料参照

A 人件費の積算による基準価格

当該施設の設置主体である自治体職員の平均給与を専門性や責任も加味した基準によって積算し総額を出す。

B 管理運営経費の積算による基準価格

事業運営費、施設維持管理費などを過去の増減額の分析によって算出し、人件費の積算も含めて総額を出す。

C 収入総額の積算による基準価格

利用料や事業収入を算出して総額を出す。

D 指定管理料の積算による基準価格

管理運営経費の総額と収入総額の差額とする。

② 基準価格の設定

算出した積算総額を基準価格として設定する。

③ 債務負担行為の設定

議会において基準価格に合わせた債務負担行為の設定を行う。

④ 基準価格の公表

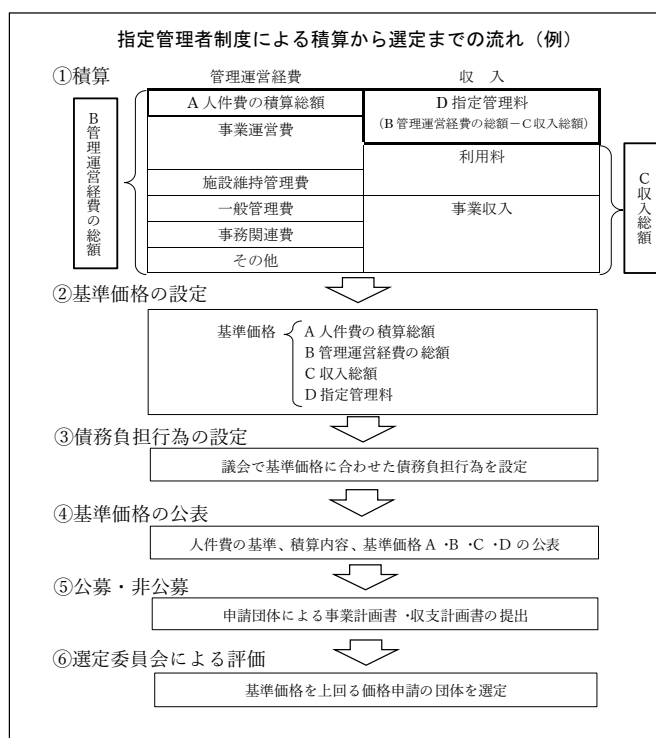
公募・非公募により指定管理者を募集する際、人件費の基準、積算内容、基準価格を公表する。

⑤ 公募・非公募

申請団体に、公表した人件費の基準、積算内容、基準価格を参考に事業報告書・収支報告書の提出を求める。

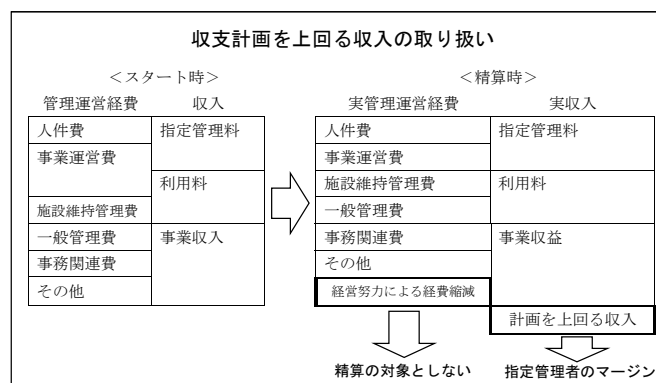
⑥ 選定委員会による評価

指定管理者を決める選定委員会は、価格評価の際、基準価格を上回る団体を選定の対象とする。



(3) 収入の取り扱い

精算時において、指定管理者の経営努力の結果、事業計画・収支計画を上回る収入や経費節減による支出削減については、指定管理者に対するインセンティブとして自治体に還元しないことを原則とする。なお、計画を大幅に上回る収入がある場合は、自治体と協議を行い、一定額を超えた場合は還元させるなどの協定を結ぶ。



(4) 公募・非公募

指定管理者の募集にあたっては、公募か非公募を決定していくが、特定の団体に継続して管理運営を任せの方が行政サービスの質を維持できる場合は非公募にする必要がある。

そこで、当該施設の設置目的に応じ継続した管理運営を行うことが適切な施設に関しては、公募によらず特定の団体を非公募で選定する基準を設定する。

非公募の基準例

- ① 地域密着型の施設で当該地域の住民で組織された団体に管理を行わせることが適当である場合
＜滞在型農林業体験実習施設、地区センター、集会所など＞
- ② 社会福祉施設で利用者に対して特に配慮が必要とされ、指定管理者の変更が利用者に大きく影響を及ぼすおそれがある場合
＜障がい者福祉施設、老人ホーム、児童養護施設、救護所など＞
- ③ 専門知識や経験のある職員により継続・安定的なサービスを提供する必要がある場合 ＜博物館、郷土資料館など＞

(5) 選定委員会

応募者の審査を行う場合、選定委員会を設置して審査する委員には、当該施設に関する知識や運営経験がある者や学識経験者で構成されていることが多いが、近年は、労働法遵守を徹底するために社労士を任命する自治体も増えている。しかし、問題となっている職員の働く環境や賃金・労働条件について審査する者が入っていない。

そこで、労働環境改善のために労働組合関係者を選定委員に組み入れる。

選定委員の構成

- ① 住民・利用者団体の代表
- ② 学識経験者
- ③ 財務会計の専門家
- ④ **労働組合関係者**
- ⑤ 当該施設に関係して知識や運営経験のある者
- ⑥ その他

(6) 協定書の締結

指定管理者が決定され管理運営経費に即した予算が組まれても、施設に働く職員に適正な賃金が支給されているかは不透明である。また、指定管理期間による職員の雇用不安は、職員の働く意欲、サービス向上を低下される。

そこで、指定管理者と協定書を締結する際、最低限守るべきものとして「賃金下限設定」、「雇用継承」を明記する。

＜賃金下限設定＞

当該自治体の初任給を基準に「賃金下限設定」とする。専門職は、類似の初任給基準に専門性に応じた率を加算する。

静岡市の初任給を基準とした賃金下限設定（例）

職種	月額	日額	時給
一般職	143,000 円	6,810 円	878 円
看護師	200,300 円	9,530 円	1,229 円
保育教諭	161,300 円	7,780 円	1,003 円
調理師	148,100 円	7,050 円	909 円

※一般職の初任給基準は行政職給料表 1-29、看護師は医療職給料表 2-9、
保育教諭は保育教諭給料表 1-13、調理師は行政職給料表 1-13

<雇用継承>

指定管理期間による雇い止めは、職員の生活に関わる重大な問題である。指定管理者の選定がどのような状況となっても、職員の安定した雇用継続を保障する「雇用継承」を設定する。

雇用継承の基準

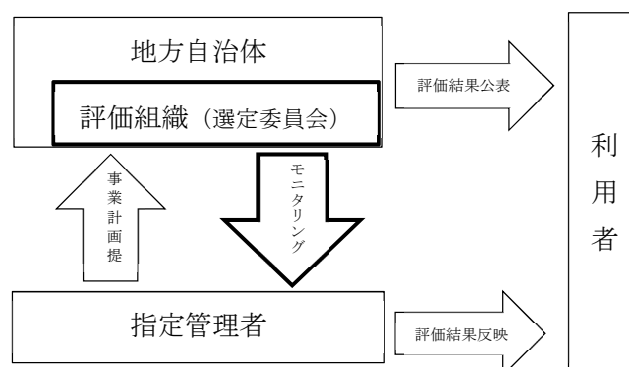
選定の状況	雇用継承内容
① 現在の指定管理者が継続して施設を管理運営する場合	現在の職員は雇用継続
② 指定管理者が変更になった場合	新しい指定管理者によって雇用継続
③ 新しい指定管理者への雇用を職員が希望しない場合	現在の事業主が雇用継続
④ 上記②、③で対応できなかった場合	自治体が雇用先を確保

(7) モニタリング

※モニタリング調査表はP13 参照

指定管理者制度による施設の運営実施後、事業報告書と実際の管理運営とに乖離が生じ、事業計画書どおりの管理運営が確保できないことがある。

そこで、事業報告に基づいた管理運営を確認していくためモニタリングを行う必要がある。具体的には、選定委員会の構成メンバーによる評価組織を設置し、現地の立入りなどを含めた調査を行い、「チェックリスト」は、雇用、賃金・労働条件、社会保障、労働法制遵守に重点をおいたものとし、評価の高い指定管理者に対しては加点していく。



3. 静岡県に公契約条例を！

公契約条例とは、国や地方自治体の事業を受託した業者に対し、そこで雇用される労働者の賃金を条例で定めた額で支払いを確保させるものである。指定される賃金は、最低賃金よりも高く設定され、ワーキングプアに配慮したものとなっている。

この公契約条例は、2009年9月に千葉県野田市で初めて制定され、2010年2月に施行された。2010年12月に政令指定都市としては神奈川県川崎市で初めて制定され、2014年7月に都道府県としては奈良県で初めて制定された。その後、岐阜県、豊橋市など静岡県周辺でも制定が進んでいる。現在、30ある条例制定自治体の内、賃金条項が明記されているのは15自治体ある。

静岡県は、2014年の静岡県国民大運動実行委員会との交渉のなかで、県が「公契約条例について検討していく」と回答。2015年の県知事交渉では「つくるならいいものをつくっていききたい」と知事自らが公契約条例について言及した。これを受け、静岡県の関係部局では、公契約条例の必要性を検討する学習会が開かれ、県と契約している業者へ賃金実態調査が行われた。

2016年9月25日、静岡県評・生活関連公共事業推進連絡会議・静岡県弁護士会の主催で「静岡県に公契約条例を！シンポジウム」が開催され、講演に、日本で最初に公契約条例を制定した野田元市長・根元氏が招かれ、静岡県の公契約条例制定の動きに期待を寄せた。

「研究会」では、適正な指定管理者制度の実現を求めていくとともに、この公契約条例についても、県内の労働者の適正な賃金確保の観点から、県をはじめとした地方自治体での公契約条例制定も訴えていく。

公契約条例を制定している自治体 ※全建総連HP抜粋

(A) 条例型（賃金条項あり）	
1	野田市公契約条例（2010年2月施行）
2	川崎市契約条例（改正）（2011年4月施行）
3	多摩市公契約条例（2012年4月施行）
4	相模原市公契約条例（2012年4月施行）
5	国分寺市公共調達条例（2012年12月施行）
6	渋谷区公契約条例（2013年1月施行）
7	厚木市公契約条例（2013年4月施行）
8	足立区公契約条例（2014年4月施行）
9	直方市公契約条例（2014年4月施行）
10	千代田区公契約条例（2014年10月施行）
11	三木市公契約条例（2014年7月施行）
12	我孫子市公契約条例（2015年4月施行）
13	加西市公契約条例（2015年9月施行）
14	加東市工事等の契約に係る労働環境の適正化に関する条例（2015年10月施行）
15	高知市公共調達基本条例（2015年9月改正、2015年10月施行）
16	豊橋市公契約条例（2016年4月1日施行）
(B) 要綱型	
1	新宿区（2010年7月実施、賃金条項あり）
2	佐賀市（2013年4月実施、賃金条項あり）
3	流山市（2013年10月実施、賃金条項なし）
4	富士見市（2014年2月実施、賃金条項なし）
(C) 理念型（賃金条項なし）	
1	山形県公共調達基本条例（2009年4月施行）
2	江戸川区公共調達基本条例（2010年4月施行）
3	前橋市公契約基本条例（2013年10月施行）
4	秋田市公契約基本条例（2014年4月施行）
5	長野県の契約に関する条例（2014年4月施行）
6	四日市市公契約条例（2015年4月施行）
7	奈良県公契約条例（2015年4月施行）
8	世田谷区公契約条例（2015年4月施行）
9	公契約の適切な発注等のために制定する条例（岐阜県）（2015年4月施行）
10	岩手県の契約に関する条例（2016年4月施行予定）
(D) 理念条例+要綱型（公契約条例と同等）	
1	群馬県 前橋市（2013年10月施行）
2	秋田県 秋田市（2014年4月施行）

資料

設置主体が静岡市の場合の積算方法（例）

A 人件費の積算による基準価格

① 正規職員、再任用職員（「平成 28 年 職員の給与等に関する報告及び勧告」参考）

区分	役職	給料表	級	平均給与月額 (A)	期末勤 勉手当 月数 +12 月 (B)	1人あたりの人件費 年総額 A × B = (C)	必要 人員 (D)	役職あたりの人件 費年総額 C × D
一般職	施設長（管理職）	行政職	5	569,499	16.2	9,225,884		
	課長	行政職	4	468,483	16.2	7,589,425		
	課長代理 係長	行政職	3	413,084	16.2	6,691,961		
	主任	行政職	2	312,359	16.2	5,060,216		
	係員	行政職	1	216,091	16.2	3,500,674		
専門職	看護師長（管理職）	医療職 3	4	487,130	16.2	7,891,506		
	主任看護師	医療職 3	3	387,944	16.2	6,284,693		
	副主任看護師	医療職 3	2	282,354	16.2	4,574,135		
	園長（管理職）	保育教諭	5	531,716	16.2	8,613,799		
	副園長	保育教諭	4	444,178	16.2	7,195,684		
	主任保育教諭	保育教諭	3	416,946	16.2	6,754,525		
	副主任保育教諭	保育教諭	2	326,258	16.2	5,285,380		
	保育教諭	保育教諭	1	230,713	16.2	3,737,551		
再任用	一般職	行政職	3	283,568	14.25	3,737,551		
	一般職短時間	行政職	3	228,956	14.25	4,040,844		
正規職員、再任用職員の賃金積算総額								

- ※ 平均給与月額は、給料、扶養手当、地域手当、住居手当、通勤手当、管理職については管理職手当を含む。再任用職員は地域手当、通勤手当を含む。
- ※ 上記以外の専門職は、職務の特殊性や専門性にに応じて、一般職の類似の役職の平均給与月額に 5 % ～ 10 % を加算する。
- ※ 勤務時間は、週 38.75 時間を基本とし、再任用短時間は、31 時間を基本とする。
- ※ 必要人員は、1 日 8 時間労働を基本に、公的基準（国や自治体等の目安）があればその定数を参考にする。
- ※ それぞれの項目、数字については、人事院勧告、人事委員会勧告の「公民比較における役職の対応関係」、「給料表別、級別平均給与月額等」及び、例規の「級別職務分類表」、「等級別基準職務表」を参考にする。

② 非常勤職員（「平成 28 年 職員の給与等に関する報告及び勧告」参考）

職種	平均給与月額 (A)	勤務時間	期末勤勉手当月数+12月 (B)	1 人あたりの人件費年総額 $A \times B = (C)$	必要人員 (D)	役職あたりの人件費年総額 $C \times D$
一般事務	152,280	38.45	16.2	2,466,936		
	121,964	31	16.2	1,975,817		
保育教諭	173,904	38.45	16.2	2,817,245		
看護師	216,834	38.45	16.2	3,512,710		
調理員	157,686	38.45	16.2	2,554,513		
非常勤職員の賃金積算総額						

- ※ 平均給与月額は、給料、地域手当、通勤手当を含む。
 ※ パートタイマーなど短時間職員については、月額賃金を時間按分して通勤手当を加えてたものを平均給与月額とする。
 ※ 上記以外の専門職は、職務の特殊性や専門性に応じて、一般職の平均給与月額に 5 % ～ 1 0 % を加算する。
 ※ 必要人員は、1 日 8 時間労働を基本に、公的基準（国や自治体等の目安）があればその定数を参考にする。

③ 臨時職員（「平成 28 年 職員の給与等に関する報告及び勧告」参考）

職種	平均給与月額 (A)	勤務時間	12 月 (B)	1 人あたりの人件費年総額 $A \times B = (C)$	必要人員 (D)	役職あたりの人件費年総額 $C \times D$
一般事務	143,700	38.45	12	1,724,400		
保育教諭	164,100	38.45	12	1,969,200		
看護師	204,600	38.45	12	2,455,200		
調理員	148,800	38.45	12	1,785,600		
非常勤職員の賃金積算総額						

- ※ 平均給与月額は、日額賃金に 21 日を掛けて通勤手当を含む。
 ※ パートタイマーなど短時間職員については、時給×勤務時間×21 日に通勤手当を加えたものを平均給与月額とする。
 ※ 上記以外の専門職は、職務の特殊性や専門性に応じて、一般職の平均給与月額に 5 % ～ 1 0 % を加算する。
 ※ 必要人員は、1 日 8 時間労働を基本に、公的基準（国や自治体等の目安）があればその定数を参考にする。

④ 社会保険料の率（2016 年度）

内 容	率
労災保険料（一般拠出金含め）	0.302%
雇用保険	0.85%
厚生年金	9.091%
児童手当拠出金	0.2%
健康保険（40 歳以上の介護保険も含め）	5.73%
社会保険料・福利厚生費の積算率	16.173%

※ 率は一般職を例にした数字

※ 労使折半のものは、保険料率に 2 を割っている。

※ 介護保険料については、健康保険 9.89%に介護保険 1.58%を加えて 2 で割ったもの。

⑤ 人件費の積算総額

積算	金額
①正規職員、再任用職員の賃金積算総額×④社会保険料・福利厚生費の積算率	
②非常勤職員の賃金積算総額×④社会保険料・福利厚生費の積算率	
③臨時職員の賃金積算総額×④社会保険料・福利厚生費の積算率	
人件費の基準価格	

B 管理運営経費の積算による基準価格

経費	細目	積算方法	積算額
人件費	人件費の積算総額	下記＜人件費の積算総額の積算＞によって算出	
	共済掛金	事業規模から退職共済掛金などを積算	
事業運営費		施設の過去の業績を踏まえて積算	
施設維持管理費	維持管理費	過去 5 年間の増減傾向を分析して積算	
	施設修繕費	過去 5 年間の増減傾向を分析して積算	
一般管理費	光熱水費	過去 5 年間の平均使用量を分析して、最新の基本料金及び単価で積算	
	業務委託量	清掃、警備などの際委託料	
	施設賠償責任保険等	保険料を積算	
	租税公課	管理運営上係る租税公課の積算	
事務関連費	消耗品費	年度内に必要なる消耗品費の積算	
	印刷費	必要となる用紙代、印刷代の積算	
	通信運搬費	電話代、ネット代、郵便料金などを積算	
	事務機器リース料	業務に必要となる事務機器リース代を積算	
	備品修繕費	自治体貸与の備品修繕費を積算	
その他	雑費	指定管理業務に付随して、どの業務にも属さない臨時的な経費の積算	
	旅費	指定管理業務を実施する上で必要となる旅費、研修に係る旅費の積算	
	負担金	指定管理業務を実施するにあたり、必要となる負担金、会費などを積算	
管理運営経費の基準価格			

C 収入総額の積算による基準価格

収入項目	積算方法	積算額
利用料金収入	過去 5 年間の増減傾向から見込み額を積算	
事業収入	事業の参加費など過去 5 年間の増減傾向から見込み額を積算	
その他の収入	福祉施設における給付費など過去 5 年間の増減傾向から見込み額を積算	
収入の基準価格		

D 指定管理料の積算による基準価格

管理運営経費の総額	収入の総額	指定管理料の基準価格
	－	=

モニタリング調査表（例）

労働関係チェックリスト

評価項目	配点基準	配点
雇用		
従事する者の継続雇用	全員保障 3 点、原則雇用 2 点、雇用提供 1 点、表明なし 0 点	
積算を根拠とした人員配置	積算人員以上 3 点、積算と同じ 2 点、積算以下 1 点	
正規雇用者の比率	正規 80%3 点、80%未満 50%以上 2 点、50%未満 1 点、0%0 点	
非正規の雇用契約期間	3 年以上の雇用契約 50%3 点、50%未満 1 点	
賃金・労働条件		
下限賃金の支払い	人件費基準以上支給 3 点、下限賃金以上支給 2 点、表明なし 0 点	
人件費の積算基準を根拠にした賃金の支払い	積算額以上 3 点、95%以上 2 点、95%未満～90%以上 1 点、表明なし 0 点	
時間外、休日労働の際の手当て	2 割 5 分、3 割 5 分超え 3 点、2 割 5 分、3 割 5 分 2 点、払ってない 0 点	
従事する者の年次有給休暇	20 日以上 3 点、20 日未満 10 日以上 1 点、表明なし 0 点	
週所定の勤務時間	所定の時間未満 3 点、所定の時間と同じ 1 点、所定の時間を越える 0 点	
労基法上の休日、休憩	労基法以上 3 点、労基法と同じ 1 点、与えていない 0 点	
社会保障		
対象となる労働者の社会保険、雇用保険	全員加入 3 点、一部加入 2 点、加入していない 0 点	
全ての労働者の労災保険加入	全員加入 3 点、一部加入 2 点、加入していない 0 点	
健康診断	年 1 回以上 3 点、年 1 回 2 点、なし 0 点	
労働法制遵守		
労働基準法	全て適用 3 点、不適用あり 0 点	
労働組合法	全て適用 3 点、不適用あり 0 点	
労働安全衛生法	全て適用 3 点、不適用あり 0 点	
社会保険、雇用保険	全て適用 3 点、不適用あり 0 点	
従事する者の苦情・不利益取り扱い体制	体制あり 3 点、体制なし 0 点	
セクハラ、パワハラの相談体制	体制あり 3 点、体制なし 0 点	
合 計		

適正な指定管理者制度を考える研究会

〒422-8062

静岡市駿河区稲川 2 丁目 2-1

セキスイハイムビルディング 7 階 静岡自治労連内

Tel 054(282)4060 Fax 054 (282) 4057

HP <http://shizu-shiteikanri.or.jp/>