

- ◆ 1 指定管理料上減額の積算は慎重に
- ◆ 2 維持管理水準書のススメ

◆ 1 指定管理料上減額の積算は慎重に

最近の都市公園の公募の場合には、インターネットで公表する募集要項に、指定管理料上限額を明記することが普通になっている。平成18年ころの募集では、一般公表を憚って説明会などで公表する例も多くあり、また、遠慮して過去の管理費実績額や利用料金算定の基礎となる入場者実績の数のみを公表する例も多く見られた。最近では、指定管理料（委託料と表示するものも多いが、委託契約であるかの誤解を招いてよくない。あくまでも、指定管理料、管理代行料等と表示すべきである）の上限額を募集要項で規定してしまう例を多く見かける。

たしかに、指定管理料上限額を表示することは、積算に不慣れな地域団体等に応募の道を開くというメリットもあり、また、審査の際の基準の明確化など公平性を保証する一助になるなど、優れた方法には違いない。しかし、この指定管理料上限額を表示することは、一步間違えば、募集する公共団体にとって大きなデメリットを生むことを自覚してかかる必要がある。

平成17～18年度に募集された京都府の「丹後海と星の見える丘公園」（所在地：宮津市、計画面積約142ha、供用面積約141ha、うち開園面積約40ha、新規開園の事例で、過去の管理経費の実績などはない）では、2回募集して、1回目は応募なし、2回目も応募はNPO法人1団体のみであった。この公園の募集要項に掲げられた指定管理料上限額は、公園の面積規模や配置施設の内容からして私には相当に安価に感じられるものであり、その意味で注目していたものである。この案件で応募者が結局、2回の募集でNPO法人1団体のみしか得られなかった原因は、この指定管理料上限額が民間事業者からは不当に安価であると考えられたことにあるのではないかと思えてならない。

これほど極端なものではなくても、従前の委託管理の際の80%とか、既に一次募集で指定管理者制度を経験した二次募集の場合には、一次募集の際の指定管理者から挙がってきた収支報告書の額の90%とかで安易に決める状況も見られる。指定管理料上限額を募集要項に書き込む場合には、その額が民間事業者が積算した額と比較してあまりにも低すぎる場合には応募者を得られないことを覚悟しなければならず、また、高すぎれば、それこそ議会や市民から追求を受ける要因を作ることになる。これらのことを考慮しながら、積み上げ等により、慎重に積算することが望まれる。

◆ 2 維持管理水準書のススメ

指定管理者制度が始まった頃、都市公園の指定管理者制度に関して、あるスポーツ関係者がインターネットで、「指定管理者制度はいい金儲けになる、誰も引き受けないなら、われわれが引き受ける」という趣旨のことを豪語していたことがあった。奇抜な人もいるものだと中身を読んでみると、スポーツ施設の利用調整や利用指導等の運営部分だけを引き受け、維持管理は市町村が行い、それで利用料金を収入とすれば儲けになるとの趣旨のようであった。

今では、そんな大きな勘違いをする事業者はいないし、利用者の増加など運営管理の充実を図るためには、維持管理の充実を図ることが不可欠であることは十分に認識されているであろう。しかし、それでは、何らの基準や指針等もなしで、維持管理業務をどのように実施すればいいのかを、公共団体側の意向（施設の効用の最大限の発揮等）に適合する事業計画書に取りまとめられる事業者はどれほどいるだろうか。

特定募集の場合や形式的には公募の形をとるが、内情は特定募集的な結末で良いと考える場合は別にして、民間事業者の技術力を活かし、より優秀な指定管理者を求めるのなら、維持管理の対象作業ごとの対象区域、必要作業頻度等の基本的事項を示した維持管理水準書の存在は大きいものとなる。

都市公園の場合にも、従前の管理委託時代の管理者が選定されることが多い。都市公園の場合には、管理運営の内容は多岐に渡ることから、管理委託時代に管理の実績を有する者が強いのは当然の帰結かもしれない。しかし、公募をして、従前の管理者にこだわらずに、広く管理者を求めるのであれば、維持管理には管理水準書（維持管理基本水準書）の作成が有効と考えられる。

維持管理水準書は、横浜市、神奈川県、滋賀県等が作成、公表しており、兵庫県、大津市等は作成して募集期間中に希望者に配布している。なお、都市公園ではないが、鳥栖市が体育施設（12 施設の一括募集・一括管理）の募集に際し、一般的な業務仕様書のほかに各施設ごとの特記仕様書を作成、公表しており、この中には維持管理水準書に当たる事項を含んでいる。

これらの案件では、都市公園の設置の意図を生かして一定水準の維持管理を行ったうえで、民間事業者の知識や経験を活かした運営を行うことにより、従来にも増して質の高い管理運営を行うといった、指定管理者制度の趣旨を生かそうとの意図が感じられ、応募しようとする民間事業者の信頼も勝ち取ることとなる。（指定管理者制度は、単に経費を安く上げることのみを意図する制度ではない。経費の縮減を図りつつ、従来にもまして質の高い管理運営を実現することに意義がある。）

なお、維持管理水準書は、民間事業者が応募の際に事業計画書を作成する場合だけでなく、のちに自らの業務を自己評価する際にも有用となるなど、自立的な運用を支える一助ともなる。こういった意味で、都市公園など維持管理分野のウエイトが大きい施設の場合には、可能な限り、募集に際しては、仕様書のみではなく、維持管理水準書を作成することをお勧めする。

- ◆ 1 当初の指定管理期間を全うできなかった事例
- ◆ 2 公募をしたが指定管理者を得られなかった事例 その1

◆ 1 当初の指定管理期間を全うできなかった事例

指定管理者では、指定期間をうまく満了するものばかりではない。都市公園の場合にも、指定期間の短縮、指定期間中に業務停止命令等により、当初の指定期間の業務を完遂できなかった例がある。

① 指定期間の短縮の事例

岩名運動公園ほか3公園（佐倉市）の当初の指定管理期間は、平成18年4月1日～平成21年3月31日であったが、指定管理者である財団法人佐倉市振興協会の解散に伴い、終期を平成19年12月31日に短縮した。佐倉市は、次期の募集を早め、第2次募集の指定管理期間を平成20年1月1日からとすることで対応している。

② 指定期間中に指定管理者が管理業務停止処分を受けた事例

本城運動公園スポーツ施設（北九州市）の指定管理者である奥アンツーカー株式会社北九州営業所（指定期間：平成18年4月1日～平成21年3月31日）は、従業員の不祥事により、平成18年11月29日、市から管理業務停止処分を受けている。市は当面の間、市の直営管理によるものとしている。

③ 指定期間中に指定管理者が事業から撤退した事例

都市公園ではないが、宿泊施設である「野迫川温泉ホテルハイ・タトラ（命洗湯の宿）」（奈良県吉野郡野迫川村）の指定管理者である大新東株式会社（指定期間：平成17年4月1日～平成20年3月31日）が、平成18年1月に赤字が出て今後黒字の見込がないことを理由に撤退。村では、平成18年2月から急遽、指定管理者制度導入前の受託者である財団法人野迫川村観光開発公社に運営業務を委託して同施設の運営を続行した。なお、新聞報道によると、指定管理者の撤退に際しては、協定に違約金条項がなかったことから、村では撤退の違約金はとれず、村財政に大きな打撃となったとされる。

◆ 2 公募をしたが指定管理者を得られなかった事例 その1

公募をしたが指定管理者を得られなかった事例は多い。

まず、公募はしたが応募者が得られなかった事例としては、次のものがある。

- ①平成17年度に公募した京都府の「丹後海と星の見える丘公園」の事例
翌年度早々に再公募し、応募者を得ている。

- ②平成 17 年度公募の栃木県河内郡上三川町の「都市公園・体育施設（都市公園 8 施設と町内の主要な体育施設の一括募集・一括管理）」の事例
平成 18 年度は町の直営とし、翌年度指定管理者を再公募し、応募者を得ている。
- ③平成 17 年度公募の長野県中野市の「市営野球場ほか体育施設（都市公園 1 施設を含む体育施設 9 施設の一括募集・一括管理）」の事例
その後、再募集はなし。
- ④平成 18 年度公募の香川県丸亀市の「富士見坂公園」の事例
その後、再募集はなし。
- ⑤平成 18 年度公募の福岡県大川市の「社会体育施設（4 公園の有料公園施設、筑後川総合運動公園体育センター、同市民プール、市民体育館、弓道場）（一括募集・一括管理）」の事例
翌年度の再公募で指定管理者を得ている。

また、応募者があったが、選定の結果指定管理者候補者の該当なしと判定した事例としては、次のものがある。

- ⑥平成 17 年度公募、岩手県盛岡市の「岩手公園」の事例
当面直営とし、翌年度の再公募で指定管理者を得ている。
- ⑦平成 17 年度公募、長野県下高井郡山ノ内町の「都市公園（主要都市公園 4 箇所の一括募集・一括管理）」の事例
応募者は 1 団体あったものの、経費の節減が図られていないとして指定管理者候補者の該当者なしとし、町の直営とした。その後の再公募はなし。
- ⑧平成 17 年度公募、愛媛県西条市の「体育施設（有料公園施設を有する都市公園 6 施設を含む体育施設 30 施設の一括募集・一括管理）」の事例
応募者は 1 団体あったものの、審査基準を満たす応募者はないものとして指定管理者候補者の該当者なしとし、当面市の直営とした。その後の再公募はなし。
- ⑨平成 17 年度公募、佐賀県多久市の「中央公園（18.3ha）」及び「西溪公園（3.1ha）」の事例
それぞれ応募者は 1 団体あったものの、両施設とも、選定基準の適格者なしと判定し、当面市の直営とした。その後の再公募はなし。
- ⑩平成 18 年度公募、新潟県三条市の「総合運動公園施設（市民球場、多目的広場、運動広場、トリムの森、芝生広場）」の事例
詳細な理由は不詳であるが、指定管理者の候補者はなしとし、翌年再公募して指定管理者を得ている。
- ⑪平成 18 年度公募、愛知県安城市の「堀内公園（5.9ha）」
応募者 3 団体を得たものの、応募団体の管理経費がいずれも市の実績額を上回るため、指定管理者候補者の該当者なしとし、翌年度に再公募を行い、指定管理者を得ている。

◆ 1 公募をしたが指定管理者を得られなかった事例 その2

◆ 2 利用料金制度は条例に規定して明確化を

◆ 1 公募をしたが指定管理者を得られなかった事例 その2

公募をしたが指定管理者を得られなかった事例として、公募の結果応募者を得、選定委員会の審査を経て、その結果を公表した段階で、突然、県が自ら公募を反故にして、特定募集に切り替えた事例がある。

この事例は、平成17年度に新潟県が募集した「鳥屋野潟公園新潟県スポーツ公園（県立新潟スタジアムを含む）・清五郎ワールドカップ広場」で、わが国でも最大規模のスタジアム施設（新潟スタジアムは、大阪市の長居陸上競技場、神戸市の総合運動公園ユニバー記念競技場とともにわが国で3箇所しかない国際陸上競技連盟（IAAF）のクラス1の認証を受けている施設である）とその周辺の公園施設を対象とするもので、県民のみならず、多くの人々の注目を集めていた事例である。

この施設は当初、同時に公募された他の都市公園と同様に指定予定期間平成18年4月1日～平成23年3月31日の5年間として公募された。これに対して、財団法人新潟県都市緑花センターと株式会社アルビレックス新潟の2団体の応募があり、選定委員会は僅差ではあるが財団法人新潟県都市緑花センターを指定管理者の候補者に選定する旨を公表している。この段階で、県は公募を反故にし、当面（平成18年4月1日～平成19年3月31日の1年間）は特定募集として、あろうことか、公募応募者であった財団法人新潟県都市緑花センターを指定管理者の候補者とする決定を下し、議会に諮って正式の指定管理者に指定してしまったのである。

これは、指定管理者制度の中では最大の汚点である。公募は、それが公になった時点で、県民に対する約束事である。それを自ら反故にすることは、指定管理者制度の信頼性を根底からゆるがす事態といわねばならない。しかも、地元メディアの目にも公募を取り消すことの十分に納得のいく説明がなされていないと映ったようで、株式会社アルビレックス新潟は知事の政治的な支持母体で公募で指定管理者になるにはふさわしくないと、財団法人新潟県都市緑花センターは管理委託時代の県事業の落札率が異常に高く、県が指定しにくい事情があったとか、その後の制度運用に悪影響を与えかねない報道までなされているありさまである。この意味では、県の権威も大いに損なわれる事態を招いているというべきである。

この事例、翌年度に再公募を行い（指定予定期間平成19年4月1日～平成22年3月31日）、応募者が前年に応募があった財団法人新潟県都市緑花センターと株式会社アルビレックス新潟の共同企業体以外になく、結局これを指定管理者として決着を見ている。

しかし、この決着にも中途半端の感は否めない。前年度の公募を無効としたのなら、そ

の際に応募のあった2団体（財団法人新潟県都市緑花センターと株式会社アルビレックス新潟）は、翌年度の応募対象からはずすのが筋ではないかと考えるのは私だけであろうか。

◆2 利用料金制度は条例に規定して明確化を

指定管理者制度に伴い、利用料金制の導入が普及している。旧地方自治法の管理委託制度のもとでも利用料金制度は存在したが、あまり活用されていなかった。指定管理者制度の導入に伴い、民間企業の参加を促進しようとの意図もあり、利用料金制度は急速に普及したとの感は否めない。都市公園の指定管理者制度のなかでも、この傾向は強い。

指定管理者にとっては、精度の高い維持管理による施設の魅力のアップや利用者の誘致など、利用者の増加に向けた努力が直接収入増に繋がる利用料金制度は、特に民間事業者の場合には大きな魅力である。民間事業者も対象とする指定管理者制度のもとでは、その普及は当然の事象であると考えられる。

もっとも、利用料金制は、条例に明記するなど明確化されずに、募集要項で個別にその採否が謳われたり、公募説明会に参加した企業に利用料金制を採用する旨の説明をし、協定でその旨を謳ったりと、あまり公にならずに処理される例も散見される。しかし、利用料金制度の適否は、指定管理者制度を運用するに当たっては重要な要素であり、予め都市公園条例などの基本条例でその適否、対象施設等を明確にしておくことが望ましい。

優秀な民間事業者は、募集が予想される施設については、予め条例等を含めた基礎的な事項を調査する傾向もあることから、条例での明確化は全国的により優れた応募者を確保するといった効果も期待できる（もっとも、最近の傾向では、公募の際における公募者の資格要件を、自らの市町村の範囲内やその属する都道府県の範囲内に事業所等を有する団体等に限定してしまい、指定管理者制度の最大の利点である全国的な視野からより優れた事業者を求める道を自ら遮断する例が増えているが……）。

平成20年8月現在で、都市公園に関する条例に利用料金制の採用を明記するものとしては、都道府県では、北海道、青森県、岩手県、宮城県、山形県、福島県、茨城県、栃木県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、石川県、福井県、山梨県、長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、滋賀県、京都府、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県、福岡県、長崎県、熊本県、鹿児島県、沖縄県の39都道県（ただし、埼玉県、愛知県、香川県、高知県、熊本県は「収受させることができる」の表現）で、これに駐車場や飲食施設への利用料金制を謳う大阪府や一部施設に限り利用料金制を謳う三重県を加えると41都道府県で全都道府県の87%を越えることとなる。

また、政令指定都市では、札幌市、さいたま市、川崎市、浜松市、大阪市、堺市、北九州市（ただし、堺市は「収受させることができる」の表現）の7市で、一部施設に限り利用料金制を謳う新潟市、名古屋市を加えると53%に達する。

以上、都道府県と政令指定市の合計では、その78%が利用料金制を基本条例（都市公園条例等）に謳いこんでいることは参考に値する。

◆1 指定管理者：第2次募集における傾向

地方自治法の改正により指定管理者制度が発足してから5年、現在2期目の指定を迎えるところでは、次期指定管理者の募集が行われている。

都市公園の場合にも平成20年度までを指定期間とする例は多く、これらについての第2次募集が始まっている。これらの募集要項等の公表は、9月末までに1つのピークを超えたものと見られる（ただし、公募のみ）。そこで、これらを第1次募集時と比較して、その傾向を拾ってみる。

①指定管理（予定）期間の長期化の傾向

今年度に第2次募集を行うものの大半は、第1次募集の指定管理期間が平成18年4月1日から3年間のものであるが、第2次募集においては、指定管理予定期間を5年と設定するものが目立つ。平成20年9月末までに公表された事例では半数以上がこれに該当し、総体的には指定管理（予定）期間の長期化の傾向が見られる。

これは、第1次募集の体験を経て、優秀な指定管理者に安定して管理の代行を委ねるためには、指定管理期間を長期にするのが得策であり、また、募集を行う際の手間を考えると、3年の期間は短いとの判断が働いたものと考えられる。

②特定募集から公募へ

第1次募集は特定募集で行ったが、第2次募集は公募に切り替えるものも相当数見られる。これは、条例などで、公募を原則とし、特定募集を例外的な措置としている場合が多いことから、当然のなりゆきと見られるものである。

ただし、従前の特定募集の際に指定を受けていた公社や協会などの外廓団体に関する措置（公募に耐えるだけの資質の向上、従業員の処遇も含めた適正な処理等）、公共団体自体の審査能力の向上等、公募に耐え得る環境づくりが進んでいるのかが疑問なケースも散見される。

③業務仕様書の一般公表の増加

第2次募集では、募集（公募）に際して、指定管理者業務仕様書等を一般公表するものが多く、いままでに募集要項を公表したものの大多数を占める。第1次募集の際には、業務仕様書は募集説明会に出席した者や窓口足運んだ者にのみ配付する自治体も多く見られたが、今後は一般公表を行う例が確実に増えている。ただし、維持管理水準書まで公表する例は依然として少ない。

なお、募集要項も来庁した者にのみ交付するとする、時代錯誤的な例も依然見られるが、公募の場合にはこれらは論外である。

④指定管理料上限額の公表の増加

第1次募集の際には指定管理料上限額（基準額等を含む。）を公表する例は半数を少し超える程度であったが、第2次募集に際しては、9割を越える事例で、何らかの形の公表を行っている（ただし、時期的に9月末までに公表された募集案件は公募のケースばかりである。）。また、第1次募集の際に指定管理料上限額を公表したものを今回の公表額と比較すると、かなり今回額が減額されている例も見られる。

指定管理料上限額の公表は、その額が当を得たものであれば、事業計画書の作成などにも大きなヒントを与え、円滑な応募、審査を促進することとなる。しかし、不当に安価な場合には、某自治体労組が指定管理者制度についての指摘に挙げていた「安かろう、悪かろう」管理に堕ちてしまう危険をはらむものであるし、それ以前に、応募者を得られない最悪の結果をも招来しかねない。これらを公表する場合には、自治体の側には、管理のグレードも考慮した適正な積算をお願いしたいし、応募する企業の側には、この指定管理料上限額の妥当性を十分に検証してかかることをお勧めしたい。

⑤応募者の本社所在地等の制限

今次の第2次募集の特徴的な点として、応募資格者を当該自治体の範囲内等に主たる事務所や本社、事務所・事業所等を置くものに限定する事例が、圧倒的な多数（8割以上）を占めることである。第1次募集の際には、この条件は半数程度であったから、相当な増加である（もっとも、第1次募集の際の特定募集から今回募集で公募に回った事案がこの条件を付している傾向はあるが）。

公募により指定管理者を募集するのは、より広範ななかから、より安価で、技術力や資金力等でより優れた管理者を見出すことに大きな意義がある。それを本社の所在地等で制限を加えるのは、指定管理者制度の最大の利点を放棄したものではないかと考えるが、残念ながらこの傾向が増加している。おそらくは、委託契約や請負契約における入札条件との均衡を考慮したのであろうが、指定管理者制度は委託契約や請負契約とは異なるのである。これらの事例についての応募状況や、選定された指定管理者の業務の実施状況には注目したい。

<文責 H・K>