

道内自治体における公の施設の指定管理者制度の運用 状況について―総務省二〇一五年調査の結果に基づき

正 木 浩 司

はじめに

「公の施設の指定管理者制度」（以下、指定管理者制度）は、全国の大方の自治体では二〇〇六年度より本格的に運用がスタートし、二〇一六年度をもって一〇年が経過した。

この一〇年の間、全国の自治体における同制度の運用状況については、総務省がアンケート調査を三年おきに四回実施し、その結果を同省ウェブサイトに掲載している¹。調査の結果の公表については、当初から本体と概要版を掲載しているが、二〇一二年調査からは、都道府県別、指定都市別、指定都市以外の市区町村別に、指定管理者制度導入施設の個票も掲載するようになっており、全国のすべての同制度導入施設が明らかにされている。ところで、総務省調査の結果は、少なくとも同省ウェブサイトに掲載されている結果をみる限り、都道府県および指定都市については一自治体ごと

に集計・分析され、各自治体の運用状況が細かに見て取れるようになっていた一方、指定都市以外の市区町村については都道府県単位で一括集計されている。そのため、一市区町村ごとの運用状況を知ろうとするならば、あらためて集計と分析の作業を要する。

このような事情を踏まえ、筆者は、総務省二〇一五年調査の結果（二〇一六年三月二五日公表）をもとに、道庁および道内一七九市町村ごとに集計し直した。本稿は、そこで得られた分析結果から、道内自治体における指定管理者制度の運用状況の特徴などについて明らかにすることを主な目的としている。

1. 制度の概要と導入の意義

(1) 制度の概要、導入までの経緯

指定管理者制度とは、総務省発出の「地方自治

法の一部を改正する法律の公布について（通知）」（二〇〇三年七月七日総行第八七号）によると、「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を図るとともに、経費の節減等を図ること」を主な目的とする。公の施設の運用において、「住民サービスの向上」と「経費の節減」という決して両立が容易ではない複数の目的を、民間事業者の能力などのより積極的な活用によって達成しようとする制度であるといえる。

指定管理者制度の導入に向けた構想は、総合規制改革会議「中間とりまとめ」（二〇〇二年七月二三日）での「公の施設の受託管理者の拡大」の提言に端を発し、地方分権改革推進会議「事務・事業の在り方に関する意見」（二〇〇二年一〇月三十一日）における「地方自治法第二四四条の二に基づく公の施設の管理受託者の範囲の拡大」の提言、総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第二次答申」（二〇〇二年一二月一二日）におけ

る「公の施設管理の民間開放」の提言を受けて具
体化され、二〇〇三年六月六日、「地方自治法の
一部を改正する法律」（平成一五年法律第八一号）
の成立をもって制度化された。

同改正法は二〇〇三年九月二日に施行されたが、
同制度の導入に伴って既存の「公の施設の管理委
託制度」が廃止されたことなどもあって、転換に
三年という経過措置期間が設けられた。これによ
り、全国の自治体における指定管理者制度の本格
導入は、冒頭でも触れたとおり、二〇〇六年度当
初に集中することになった。

この制度が導入されたことの意義は、第一に、
従前、自治体出資法人、公共団体、公共的団体に
限定されていた公の施設の管理の委託先につい
て、団体の種別による制限が払拭され、株式会社、
NPO法人、地縁団体など、広く開放されたこと
である。第二に、権限付与の範囲が拡大され、指
定管理者は行政処分に該当する施設の使用許可の
権限も行使できるようになった。

(2) 法の通則と自治体の裁量の広さ

指定管理者制度については、「地方自治法」（昭
和二二年四月一七日法律第六七号）第二四四条の
二第三項から第一一項に、以下の通則が規定され
ている。

- ・ 指定管理者の指定は条例によること
- ・ 条例には、指定の手続き、管理基準、業務

範囲、その他必要事項を定めること

- ・ 指定期間を設定すること
- ・ 指定管理者の指定は議会での議決を要する
こと

指定管理者は毎年度事業報告書を自治体に
提出すること

- ・ 利用料金制が導入可能であること
- ・ 利用料金の設定は自治体の承認を経て指定
管理者が定めること

自治体は、指定管理者に対し、管理業務・
経理に関する報告の要求、実地調査、必要な
指示の発出が可能であること

- ・ 自治体は、管理継続が適当でないと判断さ
れる指定管理者に対し、指定の取り消し、期
間を定めた管理業務（一部または全部）の停
止が可能であること

制度運用は自治体の裁量に委ねられるところが
大きい。例えば、制度適用施設の選定（自治体直
営を維持するか、指定管理者制度を適用するか）、
指定管理者の選定方法（公募とするか非公募とす
るか、選定基準において何を重視するか、など）、
選定委員会のつくり方（委員を自治体職員に限る
か、民間にも広げるか、など）、指定管理者の募
集における施設の区分（一施設とするか、関係す
る複数の施設を一括するか、など）、指定期間の
長さの設定、評価・モニタリングの方法など、運
用上の細かな規定の設計は各自自治体の判断による
ものとされている。

2. 道内自治体における運用状況とその特徴

冒頭でも述べたとおり、総務省ウェブサイトに
掲載されている調査の結果は、指定都市以外の市
区町村については都道府県単位で一括集計されて
いるため、一市区町村ごとの運用状況を知るには、
個票をもとにあらためて集計を行う必要がある。
筆者は本稿の執筆にあたり、総務省二〇一五年調
査の結果に基づき、札幌市を除く道内一七八市町
村ごとに、個票のデータを集計し直した。

以下、この集計作業から得られた、道内自治体
における指定管理者制度の導入状況、導入施設の
種類、指定管理団体の種別、選定方法、指定期間、
指定の取消し等について、特徴などを説明する。

(1) 導入施設数の推移

これまでに四回実施されている総務省の全国調
査の結果に基づいて、指定管理者制度導入施設数
の推移を都道府県別にまとめたのが図表1である。
導入施設数の全国計は、二〇〇六年六万一千五
五施設、二〇〇九年七万二千二施設、二〇一二年
七万三千四七六施設、二〇一五年七万六七八施設
と、この一〇年間は一貫して増加が続いている。

道内一八〇自治体（道庁十一七九市町村）の導入
施設数をみた場合、道庁および札幌市は全国計と同
じく増加が続く一方、札幌市以外の一七八市町村の
合計は、二〇〇九年調査時の五〇七一施設をピーク

＜図表2＞ 指定管理者制度導入施設数における道内市町村の分布状況

導入施設数	市	町村	市町村計
なし	0	12	12
1以上 10未満	3	82	85
10以上 20未満	1	29	30
20以上 30未満	9	8	17
30以上 40未満	5	7	12
40以上 50未満	3	2	5
50以上 60未満	1	2	3
60以上 70未満	2	2	4
70以上 80未満	1	0	1
80以上 90未満	0	0	0
90以上 100未満	1	0	1
100以上 200未満	3	0	3
200以上 300未満	2	0	2
300以上	4	0	4
計	35	144	179

※ 総務省2015年調査の結果に基づく。

中札内村、広尾町、本別町、陸別町）ある。
 第二に、町村部では、導入施設数「二以上二〇未満」が最も多く、八二団体が該当し、五六・九％を占める。次いで、「二〇以上二〇未満」が二九団体（二〇・一％）となっている。したがって、導入施設数が一〜一九の町村は一〇一団体となり、これが道内町村全体の七七・二％を占める。
 第三に、市部の分布状況については顕著な特徴を指摘し難いが、「二以上二〇未満」から「三〇〇以上」まで、分布が広いということが指摘できる。また、強いて言えば、「二〇以上三〇未満」が九団体と最も多い。
 第四に、「二〇〇以上」は、町村では一つもないが、道庁と九市がこれに該当する。その内訳は、五〇〇以上が三市、四〇〇台が一市、二〇〇台が

＜図表3＞ 道内自治体別の指定管理者制度導入施設数上位10団体況

順位	自治体名	導入施設数	施設数の種別の内訳				
			レクリエーション・スポーツ施設	産業振興施設	基盤施設	文教施設	社会福祉施設
1	旭川市	562	10	5	486	18	43
2	函館市	553	25	2	448	68	10
3	釧路市	513	57	6	374	57	19
4	札幌市	420	39	5	171	64	141
5	北海道	273	2	5	248	18	0
6	石狩市	257	11	0	182	53	11
7	恵庭市	210	33	1	155	13	8
8	北見市	135	23	10	11	43	48
9	岩見沢市	126	27	11	35	43	10
10	帯広市	124	22	7	55	2	38

※ 総務省2015年調査の結果に基づく。

道庁および二市、一〇〇台が三市である。なお、町村では六七施設の中標津町が最多で、五〇施設以上は四団体である。
 道内で指定管理者制度が導入されている五六六〇施設について、道庁・市部・町村部の区分で見ると、道庁二七三施設（四・八％）、市部三八二五施設（六七・六％）、町村部一五六二施設（二七・

六％）となり、全体の約三分の二を市部で占めていることがわかる。また、指定都市一市（札幌市）と中核市二市（旭川市、函館市）の三市だけで計一五三五施設（二七・一％）に上る。導入施設数の平均値は、市部で二〇九・三、町村部で二〇・八になる。図表3にあるとおり、導入施設数の上位は、上から、①旭川市、②函館市、③釧路市、④札幌市の順になる。

(3) 導入施設の種別

総務省調査では、指定管理者制度導入施設の種別について、以下の五つの区分で問われている。

- | | | | |
|---|--|---|--|
| <p>④ 文庫施設
図書館、博物館（美術館、科学館、歴史館、動物園、児童館）等</p> | <p>③ 基盤施設
公園、公営住宅、駐車場・駐輪場、水道施設、下水道終末処理場、港湾施設（漁港、コンテナ、旅客船ターミナル等）、霊園、斎場等</p> | <p>② 産業振興施設
産業情報提供施設、展示場施設、見本市施設、開放型研究施設等</p> | <p>① レクリエーション・スポーツ施設
体育館、武道場等、競技場（野球場、テニスコート等）、プール、海水浴場、宿泊休養施設（ホテル、国民宿舎等）、休養施設（公衆浴場、海山の家等）、キャンプ場、学校施設（照明管理、一部開放等）等</p> |
|---|--|---|--|

- ⑤ 社会福祉施設
 物園等）、公民館・市民会館、文化会館、合宿所、
 研修所（青少年の家を含む）等
 病院、診療所、特別養護老人ホーム、介護支援
 センター、福祉・保健センター、児童クラブ、
 学童館等、保育園等

総務省のまとめた全国の分析結果によると、導入施設（複数回答可、総数七万七三四二施設）の内訳は、①「レクリエーション・スポーツ施設」一万五二七八（一九・六％）、②「産業振興施設」六六五八（八・六％）、③「基盤施設」二万五九一四（三三・五％）、④「文教施設」一万五九一〇（二〇・六％）、⑤「社会福祉施設」一万三六八五（一七・七％）である。

道内五六〇施設（複数回答なし）の内訳は、**図表4**のとおり、①「レクリエーション・スポーツ施設」九九〇（一七・五％）、②「産業振興施設」三七八（六・七％）、③「基盤施設」二五二六（四・六％）、④「文教施設」一〇二七（一八・一％）、⑤「社会福祉施設」七三九（一三・一％）となった。道内の特徴として、「基盤施設」が四四・六％と半数近くを占めることが挙げられる。その要因は、**図表3**に示す導入施設数の上位七団体（旭川市、函館市、釧路市、札幌市、道庁、石狩市、恵庭市）の状況から見て取れる。総務省調査の個票で確認すると、これら上位七団体で導入施設数を押し上げていているのは、共通して、いずれも「基盤施設」に分類される「公園」もしくは「公営住宅」、あ

るいはその両方に指定管理者制度が導入されているからである。この特徴は、道庁および市部に限

<図表4> 道内の指定管理者制度導入施設の種別内訳

	導入施設数	施設の種別									
		レクリエーション・スポーツ施設		産業振興施設		基盤施設		文教施設		社会福祉施設	
道庁	273	2	0.73	5	1.83	248	90.84	18	6.59	0	0.00
指定都市 札幌市	420	39	9.29	5	1.19	171	40.71	64	15.24	141	33.57
指定都市を除く市町村計	4,967	949	19.11	368	7.41	2,107	42.42	945	19.03	598	12.04
34市計	3,405	493	14.48	115	3.38	1,894	55.62	497	14.60	406	11.92
中核市計	1,115	35	3.14	7	0.63	934	83.77	86	7.71	53	4.75
函館市	553	25	4.52	2	0.36	448	81.01	68	12.30	10	1.81
旭川市	562	10	1.78	5	0.89	486	86.48	18	3.20	43	7.65
32市計	2,290	458	20.00	108	4.72	960	41.92	411	17.95	353	15.41
144町村計	1,562	456	29.19	253	16.20	213	13.64	448	28.68	192	12.29
市部(35市)計	3,825	532	13.91	120	3.14	2,065	53.99	561	14.67	547	14.30
町村部(144町村)計	1,562	456	29.19	253	16.20	213	13.64	448	28.68	192	12.29
179市町村計	5,387	988	18.34	373	6.92	2,278	42.29	1,009	18.73	739	13.72
全道計	5,660	990	17.49	378	6.68	2,526	44.63	1,027	18.14	739	13.06

※ 総務省2015年調査の結果に基づく。

るといつそう顕著になり（道庁九〇・八％、市部五四・〇％）、町村部に限ると特徴とは言えなくなる（一三・六％）。いずれにせよ、導入施設数上位七団体における施設の種別が強く影響し、道庁および市部では「基盤施設」への導入が突出して高い。また、導入施設数において市部が全体の三分の二以上を占める状況下、全道の導入施設数の総計にもこの特徴が表出する結果になっている。

一方、「レクリエーション・スポーツ施設」、「産業振興施設」、「文教施設」、「社会福祉施設」については、右記の全体に占める割合からは顕著な特徴を指摘し難い。しかし、市部（三八二五施設）と町村部（二五六二施設）を分けてそれぞれに導入割合をみると、「社会福祉施設」はほぼ同じ値（市部一四・三％、町村部一三・三％）となるものの、「レクリエーション・スポーツ施設」、「産業振興施設」、「文教施設」ではすべて、市部に比べて町村部の方が一三〜一六割高い値が出る。町村部では、市部のように「公営住宅」ないし「公園」への制度導入が突出して進んでいる自治体がなく、より平均的に他の種別の施設にも導入が進んでいると言える。

(4) 指定管理者の種別

総務省調査では、指定管理者に選定されている団体（以下、指定管理団体）の種別について、以下の七つの区分で問うている。

総務省のまとめた全国の実績結果によると、指定管理団体（複数回答可、延べ七万七三四二団体）の内訳は、①「株式会社等」一万四九八八（一九・四％）、②「公益法人等」一万九六八〇（二五・四％）、③「地方公共団体」二二九九（〇・三％）、④「公共的団体」一万二五六四（一六・二％）、⑤「地縁団体」一万五八五五（二〇・五％）、⑥「NPO法人」三五二五（四・六％）、⑦「①～⑥以外の団体」（以下、「その他の団体」）一万四八一（一三・六％）である。

道内五六六〇施設の指定管理団体の内訳は、図表5のとおり、「株式会社等」が一〇五三施設（一八・六％）、「公益法人等」が一六二六施設（二八・七％）、「地方公共団体」が二七施設（〇・五％）、「公共的団体」が六六〇施設（一一・七％）、「地縁団体」が

- ① 株式会社（特例有限会社を含む）
- ② 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（住宅供給公社、道路公社、土地開発公社）
- ③ 地方公共団体（二部事務組合等を含む）
- ④ 公共的団体
例：農業協同組合、社会福祉法人、森林組合、赤十字社等
- ⑤ 地縁による団体
例：自治会、町内会等
- ⑥ 特定非営利活動法人（NPO法人）
- ⑦ ①～⑥以外の団体
例：学校法人、医療法人、共同企業体等

九七四施設（一二・二％）、「NPO法人」が二七九施設（四・九％）、「その他の団体」が一〇四一施設（一八・四％）となった。これも全国の傾向とほぼ合致する結果である。

このうち最も多数を占めたのが「公益法人等」である。指定管理者制度導入前の管理委託制度の時代に受託していた公益法人（旧公益法人制度下の社団・財団法人の法人格を持つ自治体出資団体）などが指定管理者制度導入後も継続して施設の管理・運営に当たっているケースが現在も一定程度存続しているとみられる。

ただし、「公益法人等」を指定管理者に選定している施設は、道庁（四六・九％）および市部（三六・四％）で最多であり、道内計一六二六施設のうち九割以上（一五二二施設、九三・五％）を道庁と市部の施設が占める。これに対し町村部では六・七％（一〇五施設）にすぎない。

一方、町村部で高い割合を占めたのは、「地縁団体」（二九・三％）と「株式会社等」（二六・〇％）である。地縁団体は、公民館やコミュニティセンターの指定管理者に自治会・町内会を選定する例が多くみられる。株式会社は、市部での選定例がさほど多くないこと（一五・五％）との対照で、町村部における指定管理者の受け手の状況を表しているといえる。

「NPO法人」は、指定管理者制度の導入によって初めて公の施設の管理・運営に参入することが可能になった団体の種類の一つだが、当初から、市民の視線に立ったサービス提供を実践する主要

＜図表5＞ 道内自治体における指定管理団体の種別の選定状況

	導入施設数	指定管理者の種別													
		株式会社等		公益法人等		地方公共団体		公共的団体		地縁団体		NPO法人		その他	
道庁	273	53	19.41	128	46.89	26	9.52	1	0.37	0	0.00	2	0.73	63	23.08
指定都市 札幌市	420	89	21.19	219	52.14	0	0.00	48	11.43	0	0.00	10	2.38	54	12.86
指定都市を除く市町村計	4,967	913	18.38	1,280	25.77	1	0.02	611	12.30	983	19.79	269	5.42	922	18.56
34市計	3,405	505	14.83	1,174	34.48	1	0.03	332	9.75	517	15.18	159	4.67	717	21.06
中核市計	1,115	48	4.30	534	47.89	0	0.00	21	1.88	50	4.48	10	0.90	452	40.54
函館市	553	27	4.88	451	81.56	0	0.00	14	2.53	33	5.97	6	1.08	22	3.98
旭川市	562	21	3.74	83	14.77	0	0.00	7	1.25	17	3.02	4	0.71	430	76.51
32市計	2,290	457	19.96	640	27.95	1	0.04	311	13.58	467	20.39	149	6.51	265	11.57
町村計	1,562	406	25.99	105	6.72	0	0.00	279	17.86	457	29.26	108	6.91	207	13.25
市部(35市)計	3,825	594	15.53	1,393	36.42	1	0.03	380	9.93	517	13.52	169	4.42	771	20.16
町村部(144町村)計	1,562	406	25.99	105	6.72	0	0.00	279	17.86	457	29.26	108	6.91	207	13.25
179市町村計	5,387	1,000	18.56	1,498	27.81	1	0.02	659	12.23	974	18.08	277	5.14	978	18.15
全道計	5,660	1,053	18.60	1,626	28.73	27	0.48	660	11.66	974	17.21	279	4.93	1,041	18.39

※ 総務省2015年調査の結果に基づくが、本文注3に記した調整を行っている。

な担い手として期待されている。しかし、現実にはNPO法人の選定例はこの間大きく増えないまま推移してきており、二〇一五年調査の結果でも、同じ境遇の株式会社が全国で一九・四％（二万四九八八施設）を占めるに至っているのに対し、NPO法人は同四・六％（三五二五施設）という水準にとどまっている。道内に限っても四・九％（二四〇施設）と、全国とほぼ同じ水準である。ただ、道内の特徴として、NPO法人が指定管理者に選定されている割合において、一般にNPO法人が集中するとされる市部（四・四％）よりも町村部（六・九％）の方が高いことが指摘できる。

「その他の団体」として回答されている指定管理者が管理・運営を行っているのは、道内では一〇四一施設である。個票から読み取る限り、総務省の調査票に例示されている学校法人、医療法人、共同事業体のほか、職業訓練法人、有限会社、合同会社、管理組合、協会、同好会など多種多様な種類が読み取れ、このうちの約三分の二を共同事業体が占めているものと思われる。共同事業体による公の施設の管理・運営も、指定管理者制度の導入をもって可能になったものであり、その積極的な活用状況がうかがえる。

(5) 選定方法

総務省調査では、指定管理者の選定方法について、以下の五つの区分で問うている。

- ① 公募により候補者を募集、職員以外を中心とした合議体により選定
- ② 公募により候補者を募集、職員を中心とした合議体により選定
- ③ 公募により候補者を募集（右記①・②以外）
- ④ 従前の管理受託者・指定管理者を公募の方法によることなく選定
- ⑤ ①～④以外の方法により選定

選定方法に関する全国七万六七八八施設の分析結果によると、①～③を合算した「公募」による選定は三万五三七一（四六・五％）、④「従前の管理受託者・指定管理者を公募の方法によることなく選定」三万七二六三（四八・五％）、⑤「①～④以外の方法により選定」三七九四（四・九％）となっている。①～③を「公募」、④と⑤を「非公募」として括ると、ほぼ半々という結果である。同省によれば、「公募」の四六・五％は前回調査（四三・三％）比で二・七ポイント上昇という。

道内五六〇施設の状態をみると、①～③を合算した「公募」が三二〇四施設（五六・六％）、④と⑤を合算した「非公募」が二四五六施設（四三・四％）となっており、全国に比べ、公募の占める割合が一〇ポイントほど高い。道庁は九割以上が「公募」である。

ただし、この項目は市部と町村部で数値的にも正反対の結果が出ており、市部が「公募」六一・五％、「非公募」が三八・五％となったのに対し、町

村部は「公募」三八・七％、「非公募」六一・三％となった。町村部における「公募」の低さは、①「公

<図表6> 道内の指定管理者制度導入施設の選定方法の内訳

	導入施設数	選定方法									
		公募、職員以外を中心選定		公募、職員を中心選定		公募、左記以外		従前の指定管理者等を公募以外		その他	
道庁	273	247	90.48	0	0.00	0	0.00	2	0.73	24	8.79
指定都市 札幌市	420	233	55.48	0	0.00	0	0.00	186	44.29	1	0.24
指定都市を除く市町村計	4,967	985	19.83	1,303	26.23	436	8.78	2,084	41.96	159	3.20
34市計	3,405	900	26.43	859	25.23	360	10.57	1,210	35.54	76	2.23
中核市計	1,115	570	51.12	0	0.00	0	0.00	542	48.61	3	0.27
函館市	553	66	11.93	0	0.00	0	0.00	486	87.88	1	0.18
旭川市	562	504	89.68	0	0.00	0	0.00	56	9.96	2	0.36
32市計	2,290	330	14.41	859	37.51	360	15.72	668	29.17	73	3.19
144町村計	1,562	85	5.44	444	28.43	76	4.87	874	55.95	83	5.31
市部(35市)計	3,825	1,133	29.62	859	22.46	360	9.41	1,396	36.50	77	2.01
町村部(144町村)計	1,562	85	5.44	444	28.43	76	4.87	874	55.95	83	5.31
179市町村計	5,387	1,218	22.61	1,303	24.19	436	8.09	2,270	42.14	160	2.97
全道計	5,660	1,465	25.88	1,303	23.02	436	7.70	2,272	40.14	184	3.25

※ 総務省2015年調査の結果に基づく。

募により候補者を募集、職員以外を中心とした合議体により「選定」の回答の極端な少なさ(五・四%)の反映でもある。

(6) 指定期間

総務省調査では、指定期間について、「二年」～「九年」および「一〇年以上」という一〇の区分で問うている。

全国の分析結果として、総務省は、▽「三年」(一七・八%)と「四年」(七・七%)と「五年」(六五・三%)の合計で九割以上(九〇・九%)を占めること、▽「五年」が前回二〇一二年調査比で九・三^{ポイント}増加し、指定期間の長期化の傾向が読み取れること、などを指摘している。また、「四年」に次いで多いのが「一〇年以上」で、全国では四三七八施設(五・七%)に上る。

道内の五六〇施設の指定期間をみると、「五年」がほぼ半数(四九・四%)を占め、以下、「三年」二四・〇%、「四年」一二・六%、「一〇年以上」二・三%と続く。全国の傾向と同じく、「三年」と「四年」と「五年」の合計で九割以上(九五・五%)を占めている。

市部と町村部を分けてみると、いずれも最多は「五年」で五割前後(市部五三・六%、町村部四七・九%)に上るが、市部では「三年」と「四年」がいずれも約二二%であるのに対し、町村部では「三年」が約三三%、「四年」が約一一%と開きがある。また、市部と町村部の最も顕著な違いとしては

<図表7> 道内の指定管理者制度導入施設の指定期間の内訳

	導入施設数	指定期間																			
		1年	2年	3年	4年	5年	6年	7年	8年	9年	10年以上										
道庁	273	0	0.00	5	1.83	0	0.00	267	97.80	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.37	0	0.00	0	0.00
指定都市 札幌市	420	0	0.00	1	0.24	2	0.48	417	99.29	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
指定都市を除く市町村計	4,967	28	0.56	32	0.64	1,357	27.32	595	11.98	2,798	56.33	9	0.18	4	0.08	11	0.22	1	0.02	132	2.66
34市計	3,405	18	0.53	18	0.53	859	25.23	429	12.60	2,050	60.21	1	0.03	0	0.00	11	0.32	1	0.03	18	0.53
中核市計	1,115	2	0.18	1	0.09	407	36.50	81	7.26	624	55.96	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
函館市	553	2	0.36	1	0.18	407	73.60	81	14.65	62	11.21	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
旭川市	562	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	562	100.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
32市計	2,290	16	0.70	17	0.74	452	19.74	348	15.20	1,426	62.27	1	0.04	0	0.00	11	0.48	1	0.04	18	0.79
144町村計	1,562	10	0.64	14	0.90	498	31.88	166	10.63	748	47.89	8	0.51	4	0.26	0	0.00	0	0.00	114	7.30
市部(35市)計	3,825	18	0.47	19	0.50	861	22.51	846	22.12	2,050	53.59	1	0.03	0	0.00	11	0.29	1	0.03	18	0.47
町村部(144町村)計	1,562	10	0.64	14	0.90	498	31.88	166	10.63	748	47.89	8	0.51	4	0.26	0	0.00	0	0.00	114	7.30
179市町村計	5,387	28	0.52	33	0.61	1,359	25.23	1,012	18.79	2,798	51.94	9	0.17	4	0.07	11	0.20	1	0.02	132	2.45
全道計	5,660	28	0.49	38	0.67	1,359	24.01	1,279	22.60	2,798	49.43	9	0.16	4	0.07	12	0.21	1	0.02	132	2.33

※ 総務省2015年調査の結果に基づく。

「一〇年以上」とされた施設の数に差があることを指摘できる。「一〇年以上」は道内計一三二施設だが、市部はわずか〇・五% (一八施設)にとどまるのに対し、町村部では七・三% (一一四施設)に上る。町村部の「一〇年以上」の施設としては、個票によれば、地区会館、農作物等の貯蔵施設、診療所などが一定数を占めていることがうかがえる。

(7) 指定の取消し等

本節(1)で、指定管理者制度の導入施設数は全国的には増加傾向が続いているなかで、二〇一二年調査と二〇一五年調査を比較したとき、道内の指定管理者制度導入施設の数には札幌市以外の市町村を中心に減少していると指摘した。

総務省二〇一五年調査では、二〇一二年四月二日～二〇一五年四月一日の期間における「指定の取消し等の事例」についても調査されており、「取消し等の事例の内容」、「取消しの理由」、「指定取消し後の管理」などについて整理している。結果の概要によると、右記期間における全国の指定取消し等の事例は、計二三〇八施設(前回比一〇七減)に上り、その内訳は、「指定の取消し」六九六施設(三〇・二%)、「業務の停止」四七施設(二・〇%)、「指定管理の取りやめ」一五六五施設(六七・八%)となっている。

道内で同期間において指定の取消し等になった施設は、道庁一〇施設、市町村一一七施設(札幌

市五施設、その他市部九五施設、町村部一七施設、計一二七施設である。その内訳は、「指定の取消し」三七施設（二九・一％）、「業務の停止」三施設（二・四％）、「指定管理の取りやめ」八七施設（六八・五％）となっている。また、取消しの理由としては、「費用対効果・サービス水準の検証の結果」、「施設の休止・廃止」、「指定管理者の経営困難等による撤退（指定返上）」、「施設の民間等への譲渡」が、取消し後の管理については、「直営（業務委託を含む）」、「統合・廃止（民間等への譲渡・貸与を含む）」が目立った。

4. 結びに代えて―継続的な指定管理者制度の検証にむけて

以上、総務省二〇一五年調査の結果をもとに、道内の指定管理者制度の運用状況をみてきた。個票をもとに道内の運用状況を集計してみると、全体では全国状況とさほど大差のない傾向が出る場合が多かったが、市部と町村部とで分けて分析した場合には、それぞれに違った特徴が浮かび上がってくるのが度々あった。

あらためて今回の分析によって明らかになった道内の運用状況の主な特徴を整理すると、以下のとおりになる。

- ・ 道内の指定管理者制度導入施設は、市部が総数の約三分の二を占め、わけでも中核市二市と指定都市での導入が顕著である。
- ・ 指定管理者制度の導入施設は、総体では「公

園」および「公営住宅」を内実として「基盤施設」が半数近くを占めるが、これは市部（特に上位六団体）と道庁での導入状況が影響している。

- ・ 指定管理団体は、市部では「公益法人等」が指定を受けるケースが多いが、町村部では「株式会社等」や「地縁団体」の方が多。
- ・ 市部でも町村部でも「NPO法人」の選定例が増えず、「共同事業体」の選定はより積極的に進んでいる。

- ・ 指定管理者の選定方法は、「公募」と「非公募」で概ね半々という状況である。「公募」は市部でより積極的に進められる一方、町村部では「非公募」が根強いほか、「公募」の場合でも民間委員を合議体に加える例が極端に少ない。

- ・ 指定期間は、道内も全国同様に「五年」が最も多く、「三年」と「四年」と「五年」の合計で全体の九割以上を占める。「二〇年以上」はほとんどが町村部で見られる。

- ・ 道内の指定管理者制度導入施設は、市町村を中心に減少が続いている。指定の取消しの理由としては、「費用対効果・サービス水準の検証の結果」、「施設の休止・廃止」、「指定管理者の経営困難等による撤退（指定返上）」、「施設の民間等への譲渡」などがある。

最後に、指定管理者制度に関する情報公開の状況について一言触れたい。

本稿のもとになった集計の作業は、総務省二〇一五年調査の結果に付随して出された個票が、比較的容易に加工できる表計算ソフトのファイルで公表されたことで可能になったものである⁵⁾。このような情報公開のしかたが今後の同様の調査結果の公表においても継続されていくことを期待したい。

一方、各自治体の指定管理者制度に関する情報公開の現状についていえば、依然として自らの運用状況をウェブサイトなどで公表していないところが町村を中心に多数見受けられる。また、同制度の「現状」についての基本的な情報を公開している自治体であっても、毎年度もしくは指定管理者の一斉更新期ごとに「現状」が変わり、これに伴って公開情報の内容が刷新されると、更新前の情報が閲覧できなくなることが多い。これでは、たとえ「現状」がわかっても、「現状」に至る個々の施設ごとの経過などは隠されてしまう。

指定管理者制度は本格施行から一〇年を経過したが、各自治体においては、依然としてその適正な運用に向けて試行錯誤が続いている。各自治体における情報共有と過去の実践に関する分析が重要であるところ、同制度の情報公開のあり方については今後もいつそうの工夫と充実化を図っていくことが求められよう。

【注】

(1) 本稿執筆時点(二〇一六年九月)までに実施されている総務省の調査は四回で、調査の基準日と

同省ウェブサイトにおける調査結果の公表日は以下のとおりである。

- ① 基準日二〇〇六年九月一日、公表日二〇〇七年一月三十一日
- ② 基準日二〇〇九年四月一日、公表日二〇〇九年一月三十一日
- ③ 基準日二〇一二年四月一日、公表日二〇一二年一月六日
- ④ 基準日二〇一五年四月一日、公表日二〇一六年三月二十五日

(2) 「地方自治法」は制定当初、「公の施設」の概念はなく、「營造物」の設置・管理について自治体の直営を想定し、委託は消極的な扱いであった。

同法の一九六三年改正により、「公の施設」の概念が導入され、その設置を自治体の責務とするとともに、「公の施設の管理委託制度」を導入した。委託先は、一部事務組合などの公共団体、社会福祉協議会などの公共的団体とされていた。

同法の一九九一年改正により、利用料金制度が導入されたほか、管理の委託先が拡大され、新たに「地方公共団体が出資している法人で政令で定めるもの」が追加された。該当法人の要件は、政省令により、「普通地方公共団体が資本金、基本金その他これに準ずるものの二分の一以上を出資している法人」（地方自治法施行令）第一七三条の三第一号、「普通地方公共団体が資本金、基本金その他これに準ずるものの四分の一以上を出資している法人で当該公の施設の管理に類する業務を行っているものうち、当該地方公共団体が役員等の二分の一以上を派遣している法人又は職員等の派遣状況等から公の施設の管理を受託することが適当であると認められる法人として自治大臣が

指定する法人」（地方自治法施行規則）第一七条とされていた。

(3) 本調査項目は複数回答が可能とされている。個票によると、道内では三市一町の一二施設の指定管理者七団体で複数回答が行われている。このため、本稿のもとになった道内分の集計に当たっては、導入施設数と指定管理団体の数を合わせるため、一定の調整を行った。当該指定管理団体の本稿での扱いは以下のとおりとしたので、了承されたい。

○ 夕張市
・ 医療法人財団夕張希望の杜（二施設） 回答②⑦↓「医療法人」としてカウントし、本稿での扱いは⑦とした。

○ 伊達市
・ 特定非営利活動法人伊達市体育協会・株式会社苫小牧スキー共同事業体（二施設） 回答①⑥↓「共同事業体」としてカウントし、本稿での扱いは⑦とした。

○ 北広島市
・ 大曲会館運営委員会（二施設） 回答⑤⑦↓「共同事業体」としてカウントし、本稿での扱いは⑦とした。

○ 西の里会館運営委員会（二施設） 同右
・ 農民研修センター運営委員会（二施設） 同右
・ 北広島市自然の森キャンプ場運営委員会（二施設） 同右

○ 新ひだか町
・ 社会福祉法人新ひだか町社会福祉協議会（二施設） 回答④⑤↓「社会福祉法人」としてカウントし、本稿での扱いは④とした。

(4) ただし、個票の記載内容（団体名）だけでは実

態を見極めることが困難な団体もあり、より正確な情報の取得には各自自治体の担当課などに対して個別に確認する必要がある。「その他の団体」に関する詳細な分析は別の機会に譲りたい。

(5) 個票は二〇一二年調査の結果の公表から付随するようになったが、このときはPDFファイルで掲載されていた。

【参考文献・資料】

- ・ 総務省自治行政局行政課「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」二〇〇七年一月
- ・ 同「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」二〇〇九年一月
- ・ 総務省自治行政局行政経営支援室「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」二〇一二年一月
- ・ 同「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」二〇一六年三月
- ・ 辻山幸宣監修・正木浩司編著『改革渦中の自治体公益法人』公人社、二〇一二年
- ・ 三野靖『指定管理者制度―自治体施設を条例で変える』公人社、二〇〇五年
- ・ 三野靖「公の施設における指定管理者制度と公共性確保ルール」（自治総研）第四四〇号所収（一六三頁）公益財団法人地方自治総合研究所、二〇一五年六月

へまひだか ころじ・公益社団法人北海道地方自治研究所研究員