

一般質問通告書

令和 7年 6月 2日

高島市議会議長 河越 安実治 様

高島市議会議員 15 番 廣部 真造

次の事項について質問いたしたいので通告します。

※質問項目（番号）が2以上ある場合は、次のどちらかに○をつけてください。

- ・質問番号1の用紙にだけご記入ください。
- ・質問が一つだけの場合は必然的に1となりますので、記入は不要です。

初問は { 1. 全項目一括質問一括答弁
2. 項目ごとに一括質問一括答弁

(質問番号1)	指定管理者制度の課題について
発言事項	
要旨	(項目だけでなく、質問の趣旨が理解できるように記入してください。)
	<p>本市が指定管理者制度を導入して20年が経過しました。今回は、指定管理者制度の下で運営されている施設の課題などについて質問させていただきます。</p> <p>全国でもこの制度の運用において、様々な課題が指摘されております。そもそも指定管理者制度とは何を指して設けられた制度であるのか、今一度認識すべきであると考えます。公が所有し公共福祉の為に運営設置していた施設を、民間事業者等に運営を任せる。そのことにより経費の削減と民間のノウハウを生かして、より良いサービスの提供を目的とする。自治体としては、運営経費の支出削減と住民福祉の向上を同時に実現できる方法であると考えられ導入されました。</p> <p>本市の様々な用途の施設を指定管理者制度にて運用されている現実があります。所管する部署も複数の部署が所管しています。それぞれの施設は、新設当時に市民福祉の向上のために設置されている筈であります。施設によっては、利益を期待できるものと利益を求めないものがあります。利益を求めない施設であっても、運営経費の削減と収入の増加を期待するものであります。つまり、直営よりも民間のノウハウと工夫を生かして収入の増加を期待すること。</p>

直営よりも民間のノウハウと工夫を生かして経費の削減を期待すること。加えて、施設の設置目的をより充実させ市民福祉の向上を期待するものであります。

高島市における指定管理者制度の現状を確認しながら、以下の課題について質問を致します。

1点目には、標準的収支の積算について

2点目には、施設の所有者として、市が実施する施設の維持管理について

3点目には、非公募で指定管理者としている外郭団体の在り方についてであります。

○1点目の標準的収支の積算についてです。

指定管理者とは複数年にわたる契約であります。標準的収支の積算は、過去3年間の実績に基づき指定管理者との聞き取り等、現場の状況を把握したうえで積算されています。契約期間が複数年で、契約時の標準的収支で示された指定管理料が確定されます。収入に関しては、指定管理者が自主事業等を実施することにより、増収を図るインセンティブが働きます。支出に関しては、標準的な支出の削減を図るインセンティブが働きます。すなわち、本来の指定管理者制度の目的とする、それぞれのインセンティブが働きます。

現在、国を挙げて国民の所得を増やす動きがあります。この事については、皆さんも十分ご存じの事であると思います。ここ数年の所得増を目的とする動きは、非常に積極的なものであると感じております。地方公務員についても、人事院勧告により所得が増加してきております。過去のものと比較すると、大変大きな変化であると言っても過言ではないと考えます。この事を鑑みると、指定管理者制度の標準的収支の積算においても人件費や管理費の増加を想定する必要があると考えます。収入増と経費削減は指定管理者の努力をもってしても限界があります。昨今の急激な物価・資材の高騰や、人材不足と最低賃金に見られるような賃金の急激な上昇。契約時において取り交わしたものの、人件費などの経費や指定管理料は契約締結後にも柔軟に見直しをする必要があると考えます。

いたずらに高待遇で勤務をしていただく事を述べているのではありません。所得の増加を国が主導して働きかけている現状を鑑みると、指定管理者制度の人件費の

積算方法の見直しが必要であると考えます。加えて、複数年の契約による一律の指定管理料の取り決めにも柔軟性を持たせる必要があると考えます。

令和6年に総務省自治行政局行政経営支援室が指定管理者制度について公表した内容には以下の事が示されています。

(1) 「原材料価格、エネルギーコスト等の上昇に係る指定管理者制度の運用の留意点について」(通知)発出(令和4年10月)

○原材料価格、エネルギーコストの上昇等といったリスク分担について、協定書等に従い、適切に協議することを助言。

(2) 「資材価格の高騰、賃金上昇等に係る民間委託等の運用の留意点について」(通知)発出(令和5年11月)

○地方公共団体等による物品調達やサービスについて、資材価格の高騰、賃金上昇等の転嫁を進めること、「重点支援地方交付金」を活用して適切に対応することを助言。

(3) 「指定管理者制度等の運用の留意事項について」(令和6年4月)

○課題(コスト等の上昇等)への対応の事例や過去に発出した助言通知を改めて整理し情報提供。

また、具体的な事例も紹介されています。

(事例1) 実施協定書を毎年度締結し、指定管理料を変更している事例

指定管理料については、事業者の提案した金額を基に、毎年度、施設所管課と指定管理者が協議を行う。特に、人件費については、指定管理者の継続的な人材確保などを通じて施設運営の安定を図るため、賃金水準の変動等を踏まえ適正に積算し、指定管理料に反映する必要がある

(事例2) 「指定管理者制度における賃金スライド制度」

○指定期間2年目以降の指定管理料について、雇用形態別の賃金水準をはかる指標を基に算出した変動率を用いて年度ごとの見直し額を算出し、翌年度の指定管理料に反映

○社会一般の雇用労働環境の目安である賃金水準の変動に応じて、2年目以降の指定管理費用を変更する仕組み

このように、指定管理者制度の課題に対して具体的に新たな取り組みが紹介されています。とりわけ、指定管理料の積算と人件費を含む管理経費の積算についてであります。本市においても前述の事例のように、基本協定書とは別に実施協定書を毎年度締結してはどうでしょうか。現在の社会情勢には、資材やエネルギーコストの急激な上昇があります。国を挙げて所得の増加に取り組んでいます。現行の制度を見直し、収入と支出の適切な積算を行うことが重要であると考えます。毎年度、指定管理者と協議し適切な標準的収支の積算を見直す仕組みに変更をすべきではないでしょうか。これにより、外的要因による影響を軽減し安定的な施設管理運営が可能となると考えますが、市の見解を伺うものであります。

○2点目には、各施設の所有者として、市が実施する施設の維持管理について

昨年度に高島B&Gでの設備不良が発生しました。これにより施設の利用者や管理者に大変なご迷惑をお掛けしてしまいました。また、別途に財政支出が発生しました。この事案を教訓とし、新たに何か取り組まれていると考えます。事案発生後、具体的にどのような取り組みをして来られたのかを伺います。

現在、指定管理者制度により運営されている施設の多くが経年劣化などにより修繕や改修が必要な状況であると考えます。

平成26年12月の財政的援助団体等の監査結果に関する報告書があります。そこには、中長期的な修繕計画の策定について【指導事項】として明記されています。

その内容は、各所管課としては、各施設における修繕等の必要性および具体的な修繕箇所等の把握は行われているが、中長期計画は策定されていない。また、建設から20年以上経過している施設もあり、今後、施設・設備の老朽化に伴う多額の維持修繕および更新費用が発生することが予測される。

この監査報告での施設だけではなく、多くの施設が老朽化していると考えます。いずれの施設においても、中長期的な修繕等の計画が策定されているのか伺います。加えて、その際のリスク分担はどのように判断されているのかを伺います。

また、今津総合運動公園内のほとんどの施設を教育委員会が所管していますが、『体験交流センターゆめの・および加工実習館手ほどき工房センバイ』のみを農林水産部が所管しています。同じ指定管理者に非公募で運営をしていただいているの

であれば、担当部を一つにまとめる方が業務効率の向上になると考えますが、見解を伺います。

○3点目には、非公募で且つ黒字化が厳しい施設の標準的収支の積算について

今津総合運動公園等を管理している公益財団法人や安曇川総合体育館等を管理している一般社団法人におかれましては、事業収支を黒字化することが非常に困難であります。もとより、事業利益を求めている施設であると認識しております。

しかしながら、指定管理者としては、自主事業等による収入増の努力をされています。その中で政策的減免を受けられる団体の利用によるジレンマを抱えておられます。いずれもスポーツを主とした施設であることから、繁忙期と閑散期があります。自主事業の企画をしても、減免団体の予約利用を優先することで適切な時期の開催が出来ない。相当程度将来の予約とキャンセルにより、一般利用者の予約を受けることが出来ない。十分な照度のある時間帯でも照明灯を点火され電気代が発生し、管理者の経費増となる。このような収入増を目指すことの困難さを話されています。私は、指定管理者の収入機会の逸失が発生していると考えます。この事が、運営者のモチベーションを下げることになっているのではと懸念しております。運営者の納得感が失われているのだと感じております。ひとつの解決方法として、減免団体には利用券を事前に配布しておき、利用時に管理者へ渡す。管理者は回収した利用券を市に提出し、利用料を市から受け取る。この方法により、指定管理料に予め算入されているとする減免団体の利用料金に対して双方が納得できると考えます。更に、予約とキャンセルについての取り扱いについても、管理者と協議し適切な利用に繋がるように改善策を講じる必要があると考えます。

このような減免団体の利用に関する課題について市の見解を伺うものであります。

また、1点目でも質問したように人件費の積算についても課題があると考えます。経営努力により人件費や経費の削減に取り組んでおられます。ところが、実績から人件費も積算される。その結果、プロパー職員の今後の人件費上昇に対応できない程度の標準的収支が積算されてしまう。非公募で指定管理者として取り組んでいただいている団体の標準的収支の積算に課題があると考えます。いずれの施設におい

ても、必要かつ適切な人員による運営が大前提であると考えます。指定管理者制度の本来の目的を振り返り、本来必要な人員計画を再確認する必要があると考えます。それぞれの特殊な事情を鑑みて、より丁寧な積算が必要であると考えます。とりわけ、黒字化が期待しにくい指定管理施設の標準的収支の積算には配慮が必要であると考えます。近い将来に民間企業等に譲渡や売却をする計画があれば別です。今後とも長期間にわたって指定管理者として運営を予定しているのであれば、安定的な運営のためにも雇用の安定を図る必要があります。雇用の安定が職員のモチベーション向上に繋がり、施設の安定運営が可能となると考えます。

一般社団法人・指定管理者協会の令和5年度提言に次の事が公表されています。公益社団法人 全国公立文化施設協会が、劇場・音楽堂等の指定管理制度で運営されている施設を調査し、提言されました。

総括として「導入目的である『住民サービスの向上』については、一定程度の成果は認められる。一方、多くの施設で『経費の縮減』が主目的となり、短期的なコストダウンの過剰な追求に陥っている。結果として、経年劣化が見過ごされて安全管理が疎かになる、中長期的な事業計画や公益的な事業展開が阻害される、次期の継続保証がないことから非正規雇用が増加し官製ワーキングプアを生み出す等の弊害が生じ、逆に本来の設置目的が果たせない状況が発生している。」と現状分析しています。

国への提言では、平成 22 年 12 月 28 日の通知で自治体に留意するよう「単なる価格競争ではないこと、労働条件への配慮等を行うこと」を求めていましたが、10 年以上経過したにもかかわらず、結果的には、より効率化と節減を重視した競争原理に傾注し、留意すべき課題の蓄積化が進んでいるとして、改めて自治体が課題解決に向き合うよう国に助言を通知するよう求めています。

本市においても前述の類似傾向が見られるのではないかと懸念しておりますが、市の見解を伺うものであります。