△北山敬太議員の一般質問

○坂野議長 次に移ります。

12番、北山議員。

◆12番北山議員 無所属の北山敬太です。

通告に従い、質問をさせていただきます。

大項目1、公の施設の管理委託（委任）について、中項目1、管理委託制度と指定管理者制度の選択と整合性。

私は、8年前の一般質問で、内部委員が過半数を占めている指定管理者選定委員会の人選について疑問を呈して以来、公の施設の管理に関する指定管理者制度の運用上の問題点並びに公平性と透明性の担保について、これまで幾度となくこの議会で質疑をさせていただきました。

その根底には、広く一般市民の利用に影響されるべき公の施設の外部委託、あるいは、委任先が利用者である市民の要望や利便性よりも、OBのいる外郭団体や行政側の管理上の都合を第一義として優先されるよう制度設計がなされているのではないかという素朴な疑問がありました。

これまでの度重なる指摘が功を奏したかどうかは分かりませんが、その後、指定管理者の候補者選定に関するルールが少しずつ見直され、改善の兆しが見えてきたことは素直に評価をいたしますし、これまでの間、私の主張に耳を傾け、真意を察して改善に汗を流していただいた総務部局の担当者各位には、この場をお借りして感謝を申し上げたいと思います。

しかし、その一方で、さきの予算特別委員会の質疑において御指摘をしたとおり、昨年、受託者を選定した市の児童館、学童クラブの管理委託に関する契約において、その選定プロセスが一切開示されず、行政内部で秘密に変更手続が終わっていたことが発覚いたしました。

その際の経過については、さきの質疑で詳しくお尋ねをしましたので、重ねては触れませんが、市民が広く利用する公の施設であり、同じプロポーザル方式で応募者を募りながら選定委員会は内部委員が半数を占め、外部委員も担当部局からの依頼で一本釣りされている。さらに、モニタリング等による評価も行われていないという条例で定められた指定管理者制度とは異なる手続がなされていたことについては、根底から矛盾を感じざるを得ません。

市では、プロポーザル方式の実施に関するガイドラインを定めておりますが、管理委託制度と指定管理者制度ではどのような手続上の違いがあるのか、これまでの経過も含め、大局的な観点から再度整理をさせていただきたく思いますので、簡潔明瞭な御答弁をいただければ幸いです。

それでは、質問に入ります。

1点目。

さきの質疑で、公募型プロポーザル方式によって管理委託契約を結んでいる公の施設は、児童館、学童クラブのみであると伺っておりますが、公の施設のうち民間事業者等に管理委託もしくは委任をかけようとする施設の選定は、そもそもどのような手順で抜粋されてきたのか、まず、そのプロセスを御教示願います。

２点目。
今お伺いしたプロセスを経た後、アウトソーシングを決めた公の施設の管理を委託契約とするか、指定管理者方式により委任するかの選択については、どのような権限と定義に基づき、また、どのような内部協議、決裁を経て決定されてきたのか、これまでの経過を御教示ください。
３点目。
３月の予算特別委員会で質疑を行った児童館、学童クラブの管理運営委託業務のように、同じ公募型プロポーザル方式を採用しながら指定管理者の候補者選定とは異なる手順で行われている選定手続に甚だ違和感と矛盾を覚えるわけですが、今後、これらの公の施設の管理運営に関する事業者選定について、市はどのように整合を図っていく所存か、お伺いいたします。
４点目。
選定委員会については、これまでも主張しているように、専門家や公募市民など多様な外部委員を加えた委員会を施設の特性や利用目的に合わせて個別に設置することが望ましいと考えますが、公募型プロポーザル方式を採用していく上で、今後も管理委託制度と指定管理者制度で異なる手続及び委員の構成のまま進めていくのか、また、随意契約とする場合においては従前どおり、外部委員は市が決め打ちした人材を選定して依頼する予定なのか、見解を伺います。
中項目２、制度の見直しと周知について。
昨年、道の駅サーモンパーク千歳の指定管理者変更に際して、既存テナントへの退去通知が遅れたことからトラブルとなった際には、マスコミでも大々的に報道がなされ、市民からも多くの苦言が私たち議員にも寄せられました。
大多数の市民は、それぞれの公の施設の管理を市が直営で行っているのか、管理を外部に委託、委任しているのかも把握していないでしょうし、契約による管理委託制度と行政処分となる指定管理者制度の違いについては、なおさら十分に理解されていないものと思います。ですから、このようなトラブルが生じたときには、短絡的に施設所有者である市の責任を問われることになるのだろうと感じますし、以前から申し上げているように、公の施設の管理者選定や事業評価に普段から市民が積極的に関わっていれば、反応も少しは違ったのではないかと推察します。
さきの一件から教訓を得るとすれば、市が委任をかけた管理者の選択がベストであり、どのようなサービスが従前とは異なっていて、より利用者の利便につながるのかを利用者に説明して、できれば市民に直接意見を聞いて、行政の意図をしっかり認識していただくことが重要であると思います。
冒頭、地道に指定管理者制度の見直しに取り組んでくださった担当部局の努力に敬意を述べましたが、一方、これだけ議場において繰り返し議論を重ねながら、なお真意が伝わらず、こうして内部の恣意で事業者選定を行おうとする部局がいまだにあること、また、そのようなダブルスタンダードがまかり通る余地を制度上残している点については、やはり、まだまだ改善の余地ありと申し上げざるを得ません。
義務を遂行する上で、これまでのやり方やルールを変えないというのは一番楽な道筋です。課題をしっかりと直視しさらに高みを目指していくということは、大変な熱意とエネルギーを要すること

です。しかし、現実には、社会も市民生活も日々目まぐるしく変化をしているわけで、その流れに追従する意欲を失っては、市民に理解され満足されるもまちづくりがいつまでも実現しないことは言うまでもありません。

気にかける公の施設の管理実態と事業成果については、また次の決算特別委員会において質疑の機会をいただければと思いますが、まずは、公募型プロポーザル方式を用いた公の施設の管理者選定に関する制度の見直しに関して幾つかお尋ねをいたします。

１点目。

指定管理者の選定手続並びに公募プロポーザルの運用方法について、導入以降、これまでどのような意図を持って、いついかなるタイミングで見直しを図ってきたのか、いま一度その経過と遍歴を伺います。

２点目。

さきの児童館、学童クラブの事業者選定における質疑で露呈したように、管理委託を選択していながら市が運営状況をほぼ把握しておらず受託者に依存している、要するに、指定管理者制度で問題ないのではないかと思われるケース、逆に、以前も指摘をしましたが、サービスの継続性や安定性確保の観点から管理委託契約が適当ではないかと思われる在宅福祉総合センター、あるいは、そもそも公の施設とは認めがたい市営牧場など、指定管理者制度による事業者選定にはそぐわない施設などについて、この機会に施設の利用実態やサービス内容に照らし、有識者の意見を交えながら、公の施設の管理運営方法を再整理すべきではないかと思料いたしますが、改めて市長の御見解をお伺いします。

３点目。

現状、管理委託制度により運営されている公の施設については、指定管理施設のようなモニタリング評価も公表も行われておりませんが、少なくとも、同じ公募型プロポーザル方式により事業者選定を行っている施設については、同様に、市と受託者によるモニタリング評価と市民への公表が行われなければおかしいものと感じます。この点についても、今後、整合を取って見直しを図る考えはあるのでしょうか。

あわせて、今後、公募型プロポーザル方式で随意契約を行う場面を想定した場合、事業成果の指標化と市民への公表の在り方は現状どのように思案されているのか、お伺いします。

４点目。

予算特別委員会の質疑において、児童館、学童クラブの受託事業者選定においては、正当性を示す根拠資料が応募者の利益保護を理由に一切開示されませんでした。これは情報公開の原則に反し、市民の知る権利を阻害するものとして早急な改善を求めたところですが、契約という行政行為の正当性を市として今後どのような手順で市民や議会に示し、理解を得ていくおつもりなのか、現時点で考えがまとまっている部分について御教示ください。

せっかく、これまで多くの議論を重ねて管理運営の改善を図ってきた公の施設を、これまで以上に充実した環境で市民に利用していただくためにも、庁内における意識の統一と分かりやすく利用実態に即した制度の体系化を進めること、また、市民の意見や要望を重視した参加型の市政運

営を大前提に、なお一層、開かれた千歳市の実現に努めていただきますよう、改めてお願いを申し上げて、私の壇上からの質問を終わります。
ありがとうございました。
○坂野議長　10分間休憩いたします。
（午後3時13分休憩）

（午後3時22分再開）
○坂野議長　再開いたします。
◎横田市長　無所属、北山議員の一般質問にお答えをいたします。
公の施設の管理委託について、管理委託制度と指定管理者制度の選択と整合性についてであります。
初めに、公の施設のうち管理委託もしくは指定管理とするかの選定については、平成15年の地方自治法の改正により公の施設の管理を一括しての委託はできなくなり、従前の管理委託とするか指定管理者制度を導入するかのいずれかを選択しなければならないこととなっております。
公の施設の管理運営方法を選択するに当たっての判断基準でありますが、指定管理者制度につきましては、法律等により民間事業者等が行うことに明確な制約がないこと、民間事業者等が行うことにより市民ニーズに合ったサービスの充実やノウハウの活用が期待できること、民間事業者等が行うことにより行政コストの削減が期待できること、利用料金制を導入することにより収益が期待できる施設であることなどの条件を総合的に勘案して導入を判断することとなり、これに当たらない施設については管理委託を選択することになります。
次に、管理委託と指定管理者制度の選択における内部協議等でありますが、それぞれの制度のメリットとして、管理委託制度につきましては、事業者に対して市の意向を的確に施設の運営に反映し得るのに対し、指定管理者制度につきましては、一括して施設の管理運営を委任することで経費の削減が図られること、民間ノウハウを活用した質の高いサービスの提供により施設の利便性の向上が期待できることなどのメリットが挙げられます。
管理委託制度と指定管理者制度の選択においては、両制度のメリットとともに、各施設の設置目的に照らし合わせ、その方法が効率的かつ効果的な管理運営につながるかについて、施設を所管する部の検討を踏まえた上で、最終的に判断をしております。
次に、プロポーザル方式による業者選定と指定管理者選定の手順の整合性についてであります。
指定管理者制度は、地方自治法第244条の2に基づき、指定した法人等と協定を締結することにより、当該施設の管理を委任するものであるのに対し、プロポーザル方式は、受注者の専門性、企画力、創造性などにより履行内容に差異が現れる業務で、価格のみによる競争に適さない行政計画の立案や記念品のデザイン、催事企画、公共施設の管理委託など委託業務全般に活用しており、それぞれ異なる手続により契約を行っておりますが、公共施設の管理委託に関しましては、指定管理者制度と類似した業務内容でありますことから、公共施設の管理委託を行う場合の

手続については、指定管理者候補者の選定手続を参考に、プロポーザルガイドラインの見直しを検討してまいります。

次に、両制度の選定審査委員会の委員構成でありますが、指定管理者の候補者選定につきましては、指定管理者として適した団体を見極めるため、応募団体の業務遂行能力、提案事業の実現可能性、収支計画の積算根拠の妥当性、適切な労働者の人員配置等の視点から評価を行うこととしており、選定委員につきましては、大学教授、司法書士、公認会計士、社会保険労務士、金融機関関係者の5名の外部委員に委嘱をし、内部委員については、施設の所管部長を含む3名、合わせて8名の委員構成としております。

また、プロポーザル方式による場合は、それぞれの業務内容の特性に応じ、選定過程等の公正性、透明性及び客観性を確保するため、各所管部でプロポーザル審査委員会を設置することとしており、プロポーザルガイドラインにおいて、当該審査委員会の委員は、委員長を含み、原則として5人以上で構成をすること、審査の客観性を確保するよう努めること、必要に応じて学識経験者や市民等の第三者を選任することなどの要件を定めているところであります。外部委員の選任につきましては、適した団体からの推薦や公募等によるものとするなど、より適切に委員選定が行われるよう、見直しを検討してまいります。

次に、制度の見直しの周知についてであります。

まず、指定管理選定手続並びにプロポーザル方式の運用方法に関する見直し経過であります。

プロポーザルガイドラインにつきましては、平成29年度の制定以降、見直しは行っておりませんが、指定管理者選定手続につきましては、平成18年度の制度導入以降、運用に関する不断の見直しを行っているところであります。

主な内容といたしましては、応募事業者を増やす取組として、応募期間の延長や周知方法の拡充、効率的かつ公正な制度運用に向けては、モニタリング指針の作成、外部委員の導入、指定管理期間の延長、申請団体のプレゼンテーションの導入、選定評価におけるサービス向上及び地域貢献を重視した点数配分の見直しなどを行ってきたところであります。

また、選定委員会委員の構成についてでありますが、令和5年度には、内部委員を1名減員し、外部委員5名、内部委員3名とするとともに、委員長は互選とするなど、選定過程の客観性を高めているほか、令和6年度からは、選定方法自体の見直しを行い、従前の委員8名の合計点数での選定から多数決方式に見直しを行っております。

このほか、公表資料として主な議事概要の開示、応募団体の提案概要を比較できるよう記載方法の統一、委員公表を総論的記載から評価基準ごとに詳細の内容を記載するなど、選定経過の透明性の向上を図ってきているところであります。

次に、管理運営方法の見直しであります。

管理委託を選択している児童館、学童クラブにつきましては、今後、受託者が提案内容に基づき適正な業務運営が図られているかを市が適切に把握し、毎年度、所管委員会に運営状況の報告をしてまいりますが、現状の管理委託方式につきましては、令和9年度までに改めて検証してまいります。

また、現在、指定管理者制度を導入している在宅福祉総合センターと市営牧場の言及がありましたが、在宅福祉総合センターにつきましては、施設管理業務のほか、介護保険事業、障がい福祉サービス事業、受託事業、自主事業を実施する内容となっており、介護保険事業におきましては、介護保険法等に定められた内容で事業を実施することが基本となっております。通所介護においては、事業者ごとに工夫したリクリエーション等を実施すること、また、介護保険事業の利益を財源とする自主事業におきましては、指定管理者が創意工夫により高齢者福祉などに必要なサービスを新たに創出するなど、民間事業者のノウハウを生かしたサービスの拡充等がなされているところであります。

また、市営牧場につきましては、牛の飼養管理、採草地、飼料畑の生産管理、施設や機械等の維持管理などが当該施設の業務となりますが、指定管理者による管理運営により業務が効率化をされ利用者サービスの向上充実が図られており、酪農業の振興につながっているものと認識をしております。

これらの2つの施設につきましては、こうしたことから適切な管理運営がなされているものと認識をしておりますが、これまでも更新の時期に合わせまして、都度、検証を行ってきておりますが、今後の更新の時期を捉えて、改めて内容について検証してまいりたいと考えております。

次に、モニタリング及び公表についてでありますが、指定管理施設につきましては、指定管理者による公の施設の管理に関しまして、条例及び協定等に従い、適切かつ確実なサービスの提供が確保されているかを確認する手段として実施をしているものであります。複数年の施設の運営業務委託においてプロポーザル方式により営業者選定を行った場合につきましても、その運営状況等を確認し、市民に公開していく必要があると認識をしており、今後は、年度ごとの運営状況を公表するとともに、利用者アンケートの結果を踏まえ、改善意見等については受託者に改善指示を行うなど、よりよい施設運営が図られるよう努めてまいります。

次に、プロポーザル方式による業者選定の選定過程の情報公開についてであります。

プロポーザル方式は、競争入札の方法によらず、任意に特定の相手方を選択して契約を締結する手法でありますことから、より一層、契約手続の透明性、公正性を確保することが重要であります。企画提案書の内容やプロポーザル審査委員会における議事概要、業者の選定理由等については、議会や市民への説明責任があるもの、このように認識をしております。

プロポーザルガイドラインにおきましても、企画提案書等の取扱いについては、千歳市情報公開条例の規定により個人情報、法人情報等で非公開とされる情報を除き、情報公開の対象となることと定めており、何を秘匿情報とするかはその業務の特殊性などに応じて判断をするということになりますが、プロポーザル方式により業者選定を行う場合の情報公開の在り方については、指定管理者選定手続における情報公開を通じて、ガイドラインの見直しを検討してまいります。

また、議会への報告や市民への公表をなどの在り方についても反映させていきたいと考えております。

私からは、以上であります。

◆12番北山議員　1点確認をお願いいたします。

先ほど、管理委託制度によって運営される場合もモニタリング評価の在り方について、私は、御答弁のほうの本旨を把握しかねましたので、再度、そこだけ確認させてください。

要するに、指定管理者方式でプロポーザルを行った場合については、選定を行った事業者については、毎年モニタリングというのが義務化されていて、市と指定管理者の両方が市民アンケートを取って毎年度公表するという形を一応取っているわけなのですけども、管理委託で行う場合についても、これに準じた形で、モニタリングに即した評価を受託者と市の両方で行うという方向に見直しをされるというふうに受け止めてよろしかったですか。

◎佐藤総務部長　お答えをいたします。

先ほど、議員からは指標という言葉もありましたけれども、この公共施設の管理委託についても、施設の利用目的、仕様書に照らし合わせてどう適切に運営されているのか、それから利用者にとってよりよい施設になるのかどうか、そこが非常に重要なものというふうに考えておりますので、そのことはどのように公募のガイドラインの中に組み入れていったらよいのかについては、今後も引き続き考えていきたいというふうに思っております。

以上であります。

◆１２番北山議員　全般に改善を図っていただくということなのでその経過を基本的に見守りたいと思いますけれども、先ほども言いましたように、やっぱり市民の方がどういう経過で管理者が選ばれて外部委託されているのか、委任されているのかということをきちっと分かるような仕組みづくりをしていただきたいと。それで、単純にそういうようなモニタリングで評価することに適さないというか、市があまりポジティブにやりたくないというようなところを管理委託にしますみたいな形で決まることのないような透明性をやっぱりちゃんと決めていただきたいというのが私の今回の質問の意図でありますので、そのところをしっかりやっていただきたいというふうに思います。

経過を見守らせていただきますので、また改めて伺いたいと思います。

以上で終わります。

○坂野議長　これで、北山議員の一般質問を終わります。