令和 5年 第2回定例会　　千歳市議会会議録（令和5年6月26日）

△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。

大項目の1、市長の政治姿勢について、中項目の1点目、指定管理者制度の在り方。

指定管理者制度の運用について、私は、従前から非常に問題点が多いと感じており、これまでも再三にわたり理事者に改善を求めてまいりました。

昨年の第4回定例会における一般質問でも、指定管理者制度の問題点一本に絞って一般質問を行いました。

その際は、人口近似市など、全国61の自治体に指定管理者制度の運用に関する調査を依頼し、制度運用の違いを比較した上で、当市の運用上の複数の疑問点、問題点を指摘して改善を求めました。

しかしながら、その際の市長答弁でも、行政として制度の運用は適宜見直してきているとして、私が指摘した点に関しては、特段見直しの言及はありませんでした。

折しも、その質問をした直後の今年1月末、くだんの道の駅サーモンパーク千歳におけるテナントの退去問題が浮上しました。連日マスコミで繰り返し報道がなされ、市民にも大きな衝撃と不安を与えました。

これまで繰り返し述べてきた指定管理者制度の問題点について、もう少し理事者が真剣に耳を傾けてくれていたなら、あるいは、私自身がさらに口酸っぱく執拗に追求していたなら、もしかすると防げた問題だったのではないか、じくじたる思いもいたしました。

指定管理者の指定は行政処分であり、公の施設の管理権限が全面的に委任されることから、今般のテナント退去問題が第一義的に従前の指定管理者の責任になることについては当然と理解いたします。

今般の道の駅のトラブルの際、私に寄せられた複数の市民の声、また、ネット上に書き込まれている意見などを見ますと、市の管理責任と当事者意識の欠如をそしるものが多く見受けられました。

ただし、その多くは、指定管理と業務委託の違いを十分に理解しておらず、市が問題の責任を指定管理者側に全面的に押しつけているとの解釈は、法規的な観点から見れば誤解です。このことから、私としては、この時点まで、道の駅問題における市の責任の所存について、議会で触れるつもりはありませんでした。

ところが、全テナントの撤退が、紆余曲折はありながらも、当初の予定どおりの3月末に完了したにもかかわらず、市からは特段の説明もなく、リニューアルオープンは9月上旬にずれ込むことだけが市のホームページの片隅に告知されました。

多くの市民や観光客は、実際に道の駅に足を運んで、初めて長期休業になったことを知るというてんまつであり、議会としても、リニューアルオープンのタイムスケジュールなどは所管委員会でも報告を受けておらず、5か月間もの休業期間が生ずることは、まさに寝耳に水の話でした。

ここまでくると、さすがに私も、この道の駅問題に対する市の当事者意識の希薄さ、休業にがっかりして帰られたお客様をなおざりにして、主体的、具体的にアナウンスを行わない態度に著しい疑問を感じました。法規上の責任はなくても、公の施設の設置者としての道義的責任は市側にあるはずです。

そこで、今回、改めて指定管理者制度の在り方を問うに当たり、まず、道の駅問題について、私なりに総括をさせていただきたいと思います。

先週の丸岡議員の質問に対する答弁で、道の駅を5か月間休業することとなった理由はおおむね理解をいたしましたが、なお不明な点をお伺いします。

先週の答弁では、当初、現指定管理者の株式会社TTCは、既存テナントによる飲食の営業を継続しながら、7月当初より株式会社TTC直営での営業に切り替える予定であったとの説明でした。

この当初案は、従来のテナントに対して、結果的に提案されなかったのでしょうか。利用者の利便を第一に考えれば、休業期間が短いほうが望ましいはずであり、従前のテナントの中にも、少しでも営業期間が延びればありがたいと感じて、応じる事業者はいたのではないかと推察するところです。

この開業準備を見送らざるを得なかった経過について、もう少し詳細に御説明ください。

4月3日付の北海道新聞の記事で、当初は7月上旬にリニューアルオープンをする予定が、テナント退去をめぐる通知や協議が遅れた影響で、9月上旬にずれ込んだことが報じられました。

さきに申し上げたように、この事実は積極的に市民に周知がされなかった上に、議会での報告もなかったため、もともと7月上旬のオープン予定であったということも、私は、この記事で初めて認知したところです。

休業していることを知らずに、がっかりして帰る来訪者も後を絶たなかったようですが、なぜここまで報告が遅れてしまったのか、事情を御教示ください。

休業期間が長引いたことで、今年度は、結果としてゴールデンウイークや夏休み等のハイシーズンを丸々棒に振ることとなってしまったわけですが、飲食や物販を期待してやってくる利用者の利便性を損なわず、休業期間を極力短くするために、市は何かアクションを行ったのでしょうか。あれば、どのような努力をされたのか、お示しください。

また、リニューアルオープンが9月上旬にずれ込んだことは、新しい指定管理者の株式会社TTC側からすれば、完全なもらい事故であり、休業を余儀なくされた期間については、相応の救済を受けてしかるべきものではないかと考えます。

今般の休業期間の延長は、新しい指定管理者である株式会社TTC側が自ら進言したもので、休業期間中の減収もやむを得ないものとして受け止めていると認識してよいのでしょうか、市の見解を伺います。

次に、市は、今回の事態を受けて、協定書の内容を見直す必要性について、どのような見解を持っているでしょうか。協定書の中にある事業収入の2.5%に当たる納入金も、予定どおり受領するお考えなのか、伺います。

そもそも、なぜ今回の道の駅問題が起こったのかという根本原因を追究していくと、公の施設の運用について、市に施設設置者としての責任と主体性の認識が薄かったことに尽きると考えます。

利用者による施設の評価が高かったこともあり、最後になって、市、指定管理者の双方に油断が出たのではないかと推察しますが、この間、次期の選定に漏れた前指定管理者側のモチベーションはどうだったのかという点も大変気がかりです。

いずれにしても、今回の一件を教訓として、二度とこのような事象が起きないように、再発防止を図っていくことが急務であります。今般の道の駅の一件では、テナントに対する退去通知の不履行という問題だけではなく、長く親しんできたお店が全てなくなってしまうことに対する悲観的な利用者の声も多く報道されました。

私が、これまで指定管理者選定委員会の中に市民代表を加えるべきと繰り返し申し上げてきた裏には、行政の都合だけでなく、利用者側の意見も最大限取り入れていただきたいという願いがあります。

道の駅のように観光や商業要素の強い施設には、その中に入っているお店目当てで来るお客様も大勢いらっしゃいます。久しぶりに期待して立ち寄ったものの、既にお店はなかった、そのようにがっかりして帰る利用者の気持ちまで、選定委員の皆さんはおもんぱかってくださっているでしょうか。

私は、公の施設を運営する目的とコンセプトを決定する主体は自治体でなければならず、たとえ指定管理者が変わっても、この原則は不変であるべきと考えております。

昨年の質問で、指定管理者制度の公募の適用になじまない施設を指摘した点にも通じるところですが、いま一度原点に返り、全ての指定管理施設の設置目的と望ましい運用の在り方を再点検して、明確化すべきではないかと感じます。

この点について、長年にわたり選定委員会の委員長を務めてこられた横田市長の御所見を伺います。

道の駅に出店していたテナントの中には、リピーターのいる人気店もありました。このような集客力のある事業者を、みすみす市内から徹底させてしまうことは、当市の産業振興の観点からも大きな損失であります。

道の駅以外でも、利便施設を設置可能な公の施設はたくさんあると思いますが、今般の問題を機に、指定管理施設の公募に際して、産業振興に寄与する事業の企画を募集要件の中に加え、あらかじめ戦略的に集客力の高い商業者等を市内に取り込む意図を組み込んではいかがかと考えます。この点について御所見を伺います。

さきに選定委員会の委員の中に市民代表を加えることを提案した際には、指定管理者として適した団体の業務遂行能力、収支計画の積算根拠の妥当性、適切な人員配置等の観点から、選定委員については専門性が求められるため、市民からの選任は行っていないという趣旨の答弁があ

りました。
今般、まさに行政の内部委員が半数を占める専門性と高い識見を持った委員のみで構成された委員会が選定した道の駅の前指定管理者がトラブルを起こした事実を顧みて、この所見に今も変わりはないのか、改めてお尋ねをいたします。
最後に、今般の事態を受け、再度、指定管理者制度の見直しの必要性と指定管理者の不作為によるトラブルの再発防止について伺います。
私は、昨年12月の一般質問の際、指定管理者制度を適正かつ有効に機能させ、市民や議会が納得できる選定プロセスの見える化を一層図っていただくための施策として4つの改善を提言させていただきました。
1点目として、指定管理者制度によって運営する施設を条例の中に明記すること。
2点目として、選定委員会は、できれば指定管理施設ごと、または、部局単位で設置し、選定委員の中には、当該施設の管理運営について専門知識を有する者及び利用者代表の市民を最低1名ずつ加えること。
3点目として、選定委員会の議事録を情報開示し、適時、所管委員会においても進行状況を報告すること。
4点目として、各選定評価項目あるいは財務諸表などを同じフォーマットで比較検討できるように、議会に提示する応募団体申請概要の様式を改めることであります。
今回は、これらに加え、道の駅問題を受けて、再発防止策として新たに2点の改善要望を付け加えさせていただきます。
5点目として、モニタリングの中に指定管理施設の利用者、あるいは、そこで働く従業員等の直接評価を項目に加え、新たにどの指定管理施設にも公正に適用できるモニタリング評価指針を策定すること。
モニタリング評価の客観性、公平性及び透明性を高めるため、完全な第三者から成る評価委員会を設置し、意見を聴取すること。
これらの改善により、市と指定管理者間のコミュニケーションだけでは分からない施設利用の実態や問題点を、より正確に把握できるようになるものと考えます。
6点目として、条例と要綱のはざまで曖昧になっている指定管理者の選定手続や市と指定管理者間の責任分担の対外的な明示化、指定管理者に対する指導や助言の手順などについて、新たに施行規則を定め、併せて、条例、要綱の整理を行い、シームレスな透明性と一貫性のある運用基準とすること。
これにより、市及び指定管理者の双方において、担当者の配置替えなどがあったとしても、お互いに迷うことなく、また、漏れもなく事務手続を進めることができると考えます。これらも含めて、改めて改善の意志を伺います。
指定管理者制度を導入する意義は、公の施設の効能を最大限に発揮し、行政では手の届かないところを、民間のノウハウで実現していただくことにあります。
行政の仕事をコストカットすればよい、アウトソーシングすればよいという単純な発想ではなく、

公の施設の設置目的である住民の生活と福祉の向上につながることが確実に見込まれる前提でなければいけませんし、利用者の満足度を評価指標としてしっかりモニタリングされることが重要な市の責務だと思います。

今般、横田新市長には、長年培ってこられた行政のプロとしての炯眼から、今、私が申し上げた意義を聡明に理解され、今度こそ順次適切な改善を促していただけるものと改めて強く強く御期待を申し上げ、私の一般質問を終わります。

○坂野議長　10分間休憩いたします。

（午後2時18分休憩）

（午後2時28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します。

指定管理者制度の在り方について、まず、当時のテナントの4月以降の営業期間延長の提案についてであります。

現指定管理者の株式会社TTCは、4月1日以降の事業展開に向けて、本年1月下旬から当時の各テナントとの協議に入り、複数の事業者に対し、4月以降数か月の営業期間の延長を提案していたと株式会社TTCから聞いております。

次に、当時のテナントによる営業延長を見送った理由についてであります。

株式会社TTCは、当時の指定管理者がテナントとの間で締結していた建物賃貸借契約に係る対応の不備があった影響を受け、当時のテナントと協議を続けることが難しくなったことによるものであります。

次に、7月上旬オープン予定の報告についてであります。

このオープン予定については、当時のテナントの営業延長を前提とした株式会社TTCの当初スケジュール案であり、今回の事案を受けて白紙となったものであり、飲食、物販等の施設概要のほか、内装改修や備品の調達、仕入れ先、職員採用等についてのめどが立ったことから、オープン時期が9月上旬となることも併せて、6月13日に開催されました所管委員会に報告をしたところであります。

次に、営業空白期間の短縮に向けた取組についてであります。

市では、3月31日の原状回復に向けた協議等と並行して、4月1日以降の道の駅として必要な機能である駐車場、トイレ及び情報発信ブースの開放に向けた調整に鋭意取り組むとともに、農産物直売所の仕入れ先となる生産者との協議の場を設定するなど、指定管理者の開業準備を支援し、期間短縮に努めてきたところであります。

次に、9月グランドオープンの判断や指定管理者の減収に対する認識、協定書の見直し等についてでありますが、9月上旬予定のグランドオープンの判断は、市と株式会社TTCとの協議によるものであり、株式会社TTCは、飲食や物販による収入が一定期間得られないことは減収につながるリスクと捉えているものの、今後7年間の中で、道の駅を盛り上げながら収支のバランスを図り

たいと前向きに準備を進めていただいており、納入金の減額を含め、協定の変更を求める意向はないと聞いており、市としても、変更の必要性はないものと考えております。

次に、指定管理施設の設置目的と運用の在り方についてであります。

指定管理者制度につきましては、多様化する住民ニーズに効果的、効率的に対応するため、民間ノウハウを活用し、住民サービスの向上と経費の削減等を図ることを目的に導入しているものであり、現在、17施設を指定管理施設としているところであります。

これらの施設におきましては、制度導入により一定の効果が得られていると認識をしておりますが、施設の特性や特徴を踏まえ、管理運営方法等の見直しについて引き続き検討してまいります。

次に、集客力の高い商業者等を取り込む募集要件についてであります。

観光施設などの利便施設におけるにぎわい創出に関しましては、必ずしも施設内に商業者等を取り込むテナント方式のみに頼るものではなく、直営による方式を含め、幅広い提案を期待して募集をしておりますことから、独創的で有為な提案が受けられるよう、募集要項における要件は最小限のものとし、さらなるにぎわい創出や観光振興、施設のよりよい運営が期待できる提案を広く募ってまいりたい、このように考えております。

次に、前指定管理者を選定した所見であります。

前指定管理者につきましては、道の駅のリニューアル当初から魅力的な施設の管理運営に努め、トイレがきれいだと感じた道の駅部門で5年連続の1位、家族で訪れたい道の駅部門でも1位を受賞するなど、指定管理期間を通して施設の利便性の向上に努めており、適切な運営が図られていたものと認識をしております。

施設発足時から本市のにぎわい創出に努めていただいたところではありますが、指定管理者交代に伴う引継ぎにおきまして不備があったことは、残念に思っているところであります。

次に、モニタリングにおける評価項目の追加等であります。

モニタリングにつきましては、指定管理者からの報告や施設所管課による現地調査などのほか、施設利用者の声を客観的に把握するため、指定管理者と市の双方が独自にアンケート調査を行い、管理運営やサービス提供の状況などを評価するとともに、市が必要に応じて指導、助言を行うことにより、よりよい施設運営が図られるよう改善につなげているところであります。

評価項目の追加等につきましては、利用者からのアンケート結果において満足度も高い水準にあることから、現時点においては考えておりません。

今後も、施設の状況を踏まえ、モニタリングの項目や在り方を含め、指定管理者制度のよりよい運用に努めてまいります。

次に、施行規則の制定であります。

指定管理者制度については、地方自治法第244条の2第3項において、地方公共団体は、条例の定めるところにより、法人その他の団体を指定管理者とし、公の施設の管理を行わせることができるとしております。

本市におきましては、指定管理者の指定の手続等に関して必要な事項を、千歳市公の施設に係る指定管理者の指定の手続等に関する条例に定め、その事務処理方法に関しましては、同条例

第9条に基づき、法的な拘束力を持つ必要がない事務処理上の内部規定として、千歳市公の施設に係る指定管理者の候補者の選定に関する要綱を定めているものであり、新たに施行規則を定める考えはありません。

私からは、以上であります。

○坂野議長　再質問はありますか。

◆12番北山議員　2点確認をお願いいたします。

この5か月間の道の駅休業期間について、先ほど、その期間を極力短くするために、市は何かアクションを行いましたかというところの御答弁はあったのですけれども、トイレの利用ですとか農産物の直売に関しては、いろいろそういう配慮をしたと。私が聞いた飲食、物販、こういった部分を期待してやってくる利用者の部分については、特に言及がなかったのですけれども、何かされたことはあったのでしょうか。

◎林観光スポーツ部長　お答えいたします。

その部分につきましては、市長からも答弁を申し上げましたが、現在の指定管理者である株式会社TTCが、非常に前向きに積極的にいろいろ取り組んでいるところでございます。

一方、休業期間というのですか、物販、飲食ブースが閉ざされている部分がどうしても生じてしまいますので、先日の答弁の中でも発言させていただきましたが、例えば施設の外にはなりますが、にぎわいづくりの場面などを現指定管理者の株式会社TTCと市が協議をして、そちらについてもなるべく早めに取り組めるように、鋭意、検討をしているところでございます。

以上であります。

◆12番北山議員　もう一点、その次の部分で、株式会社TTCさんのほうは、7年間という期間の中で、今年のマイナス部分も含めて努力をしていくと。特に、市のほうには、協定書等の内容を見直すということは申し入れていないということだったと思いますが、最後にお尋ねをした事業収入の2.5%に当たる納入金、ここについては答えがなかったと思いますが、受領されるのですね。

◎林観光スポーツ部長　お答えいたします。

そのことにつきましても、現指定管理者の株式会社TTCからは、協定書の変更を求める意向はないというふうに伺っております。

その協定書の中身につきましては、当然、指定管理料や納入金についても規定されております。その内容も含めて、株式会社TTCのほうからは、市に何かを求める意向はないというふうに伺っておりますので、市としても、特に変更は考えておりません。

以上であります。

○坂野議長　これで、北山議員の一般質問を終わります。