

明治大学

2008 年度卒業論文

『指定管理者制度とNPOの関わりについて』

学籍番号 1730051522

経営学部 公共経営学科 4年20組19番

清水つぶら

「指定管理者制度とNPOの関わりについて」

はじめに、調査動機、研究のねらい

第1章、 指定管理者制度とは
導入前、導入後の変化

第2章、 NPOと指定管理者制度
事例
NPOが指定管理者になっているところを時系列でおう

第3章、 スポーツ施設の指定管理者のNPOの現状、課題、成果
おわりに

序章 課題 研究方法 構成

最近、スポーツ施設の指定管理者制度の導入が多く見られている。最近、財政状況悪化のニュースが多く、NPOとの関わりが注目される社会となっていると考える。NPOのなかでも学術・文化・芸術またはスポーツの振興を図る活動をしているNPOは11917法人あり、増加している。(注1) 指定管理者が導入されている指定管理者制度により、さまざまな面で効率化された。従来の管理委託という業務には、施設の使用許可は得ることができず、そのたびに地方自治体からの許可が必要になっていた。指定管理者はこの許可をとらずスムーズに運営することができるようになった。指定管理者制度でコスト削減ができ、公共サービスが得られるのかを調査していく。指定管理者制度で特に「スポーツ施設」の委託が多い。スポーツ施設は管理・運営の面で行政からも指定管理者制度に期待しているといえる。スポーツ施設の管理運営事業を含め指定管理者制度が導入された公の施設は下記のものがある。NPOに焦点を当て、指定管理者との関係を調べていく。

スポーツ関連

体育館、プール、キャンプ場等

公園関連

一般の公園、霊園、植物園、動物園、水族館、児童公園等

文化関連

図書館、郷土資料館、博物館、美術館、ホール等

医療関係

公立病院、診療所等

福祉関係

高齢者施設、障害者施設、保育園、保養所、福祉作業所

生活関連

下水道、斎場、駐車場、駐輪場

教育関連

児童館、林間学校、生涯学習センター等

公の施設の維持・管理・運営は民間企業、NPO法人、財団法人、ボランティア団体など多くが指定管理者の公募を希望している。また公共の施設を利用する人にとって、指定管理者制度は今後さらなる期待がもたれている。

このことから、指定管理者制度の「スポーツ施設」の維持・管理・運営について、NPO法人、自治体に属する法人（体育協会）に焦点を絞って調査していく。NPO法人では、『特定非営利法人ポラーノ』に調査をし、公益法人では、『神奈川県体育協会』の調査をした。両者はスポーツ施設の管理・運営をしている。両者がスポーツ施設の委託を行うと、維持・管理・運営の面でさまざまなメリット・デメリットが出てくると考える。ここで、スポーツ施設の指定管理者であるNPO法人と自治体が運営している指定管理者について詳しく調査をしていく。指定管理者制度でスポーツ施設をどのように運営しているのか、さらに導入後の現状はどのような内容なのかについて書いていく。

第1章 指定管理者制度について

指定管理者導制度入

指定管理者制度とは、公の施設の管理運営を地方自治体から民間の営利または非営利の団体に委託することをいう。指定管理者制度は、「小さな政府」の流れの中でできた制度である。指定管理者制度が導入されることになる地方自治法が改正されたのは、2003年6月のことである。2002年11月「公の施設」に関する制度の見直しのため検討作業を行った。もう一つは、2001年4月、経済社会上の構造改革を進める観点から、必要な規制のあり方に関する基本的事項を総合的に調査審議していくために、内閣府に設置された機関である。規制改革の推進に関するテーマとして「公共サービス分野における民間参入の具体的な施策」として、公の施設の管理を取り入れた。

指定管理者制度導入にあたり、総務省は2003年7月、都道府県知事に対して、通知を行った。この通知のなかで総務省は、制度導入の目的について、住民サービス向上と行政コストの削減をテーマとした。前者は、公の施設を民間が管理運営することで、利用者のニーズによりよい運用が期待できるということだ。後者では、指定管理者が選定できるということ、施設管理コストなどの経費削減を目指すことが期待できる。

公の施設における民間委託が進んだ現状は、2003年4月に総務省が実施した「地方公共団体における外部委託の実施状況の調査」によると、全国地区町村において、公の施設の運営事務の委託が進んでいることが明らかになった。施設の種類や全部委託が一部委託かによって多少の差はあるが委託事業が増えている。

施設の運営事務を外部委託したことによって多少の差はあるが、いずれも人件費の削減と経費の効率化ができる。体育館では、73パーセント、陸上競技場では71パーセント、公民館では69パーセント、公会堂では69パーセントが人件費の削減と経費削減ができています。しかし、専門的なサービスを提供できたかについては、体育館では27パーセント、陸上競技場では、25パーセント、公民館では30パーセント、公会堂では43パーセントと低い数字の評価である。

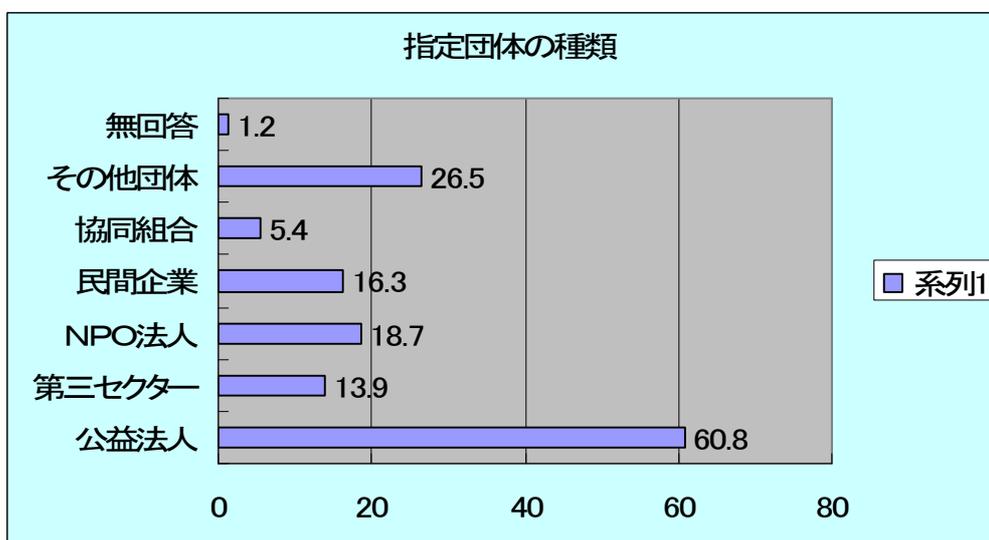
指定管理者が導入されている6万の施設のうち株式会社・有限会社などの民間企業が指定管理者となったのは約2割であり、今現在でも公益法人がそのまま指定管理者となる場合が多い。都道府県での導入を見ると、「レクリエーション・スポーツ施設」は86.9パーセントであり「公の施設」の中では最も高い。民間企業が指定管理者になった割合では、全国の導入施設全体で25.3パーセント。これも他施設と比べると高い。文化施設で見ると、民間の割合は、4.3パーセントと少ない。このことから「スポーツ施設」というのは、指定管理者に受託できるノウハウを

もっている事業者が他の施設に比べて多いといえる。今後、指定管理者の期待が高まっていくにつれて、民間企業やNPOなどが指定管理者となるチャンスが増えていくと考える（注2）

公益法人が60.8パーセント、民間企業は16.3パーセントであり、従来管理委託してきた、公益法人等につき、指定管理者として指定してきたケースが多いとして推察する。そこで、制度導入済みの自治体に、これまで管理委託を行ってきた団体を引き続き指定管理者として指定した有無について「ある」と回答した自治体は、38.6パーセント「ない」と回答した自治体は58.3パーセントとなった。この結果、これまで管理委託を行っていた団体を引き続き指定管理者として指定したケースは少ないという結果となっている。

そして、これまで管理委託を行っていた団体を引き続き指定管理者として指定したケースの有無別に指定団体を見ると、両ケースともに公益法人を指定している割合が高いものの、これまで管理委託を行っていた団体を引き続き指定管理者として指定したケースが「ある」と回答した自治体では、公益法人の割合が高く、民間企業やNPOの割合は低くなっている。（注3）

また、自治体が指定管理者として指定した団体をみると下記のようになっている。



単位 (%)

指定管理者制度の導入は下記の事を目的としている。

- ① 利用者により多様な満足できるニーズを提供すること。
 - ② 多様化する住民ニーズを効果的、効率的に対応する為に民間事業のノウハウを活用すること
 - ③ 自治体の財政負担を軽減すること。
- があげられる。

指定管理者制度は条例に基づいて、公の施設の管理を任されている。このため、対象となる施設の管理権限は指定により成り立っているので問題はない。しかし、地方公共団体が、指定管理者に支払う委託費の金額などの具体的な内容は、地方公共団体と指定管理者との間で協議され、協定を結び決定される。(注4)
通常、地方公共団体と指定管理者との間で協議される協定には、下記の内容が盛り込まれている。

- ① 指定管理者が行う業務の内容
- ② 指定管理者に地方公共団体が支払う管理運営費の額と支払い方法
- ③ 公の施設の利用料金に関する取り扱い方法
- ④ 公の施設の利用者の情報保護
- ⑤ 事業報告書の作成と提出期限
- ⑥ 公の施設の維持補修の方法
- ⑦ 事故などによる損害賠償請求への対応方法
- ⑧ 施設で使用される物品の帰属工の施設の管理運営のための職員の配慮
- ⑨ 指定の取り扱いに関する規定

指定管理者制度のポイント

- ① 自治体と団体との関係
 - ② 管理を行うもの
 - ③ 管理業務
- があげられる。

- ① 民法上の業務委託とは異なり、契約行為ではないために、地方自治法上の契約条項の規定が適用されない。このことから、適正な業務執行が行われない恐れがある。また、使用許可権限の付与や利用料金制が採用できるなど、指定管理者にとってかなりのメリットがある受益的な行政処分である一方、取消権がかなり制限されている。
- ② 使用許可、許可取り消しなど権限が付与されると団体の恣意的行為（一部のものに有利な取り扱い）や乱用の可能性もある。財産の目的使用、公物管理権のあいまいさ、指定管理者の業務責任（国家賠償責任は自治体が負う）などの問題点。
- ③ 年一回の事業報告提出のみで、自治体は指定団体の経営状況を把握できるのか。指定管理者の経営状況悪化のリスクを伴う。また、自治体としての責任は残る為、組織としての指定管理者の指導・監視する体制が必要。（注5）

指定管理者制度の指定のプロセス

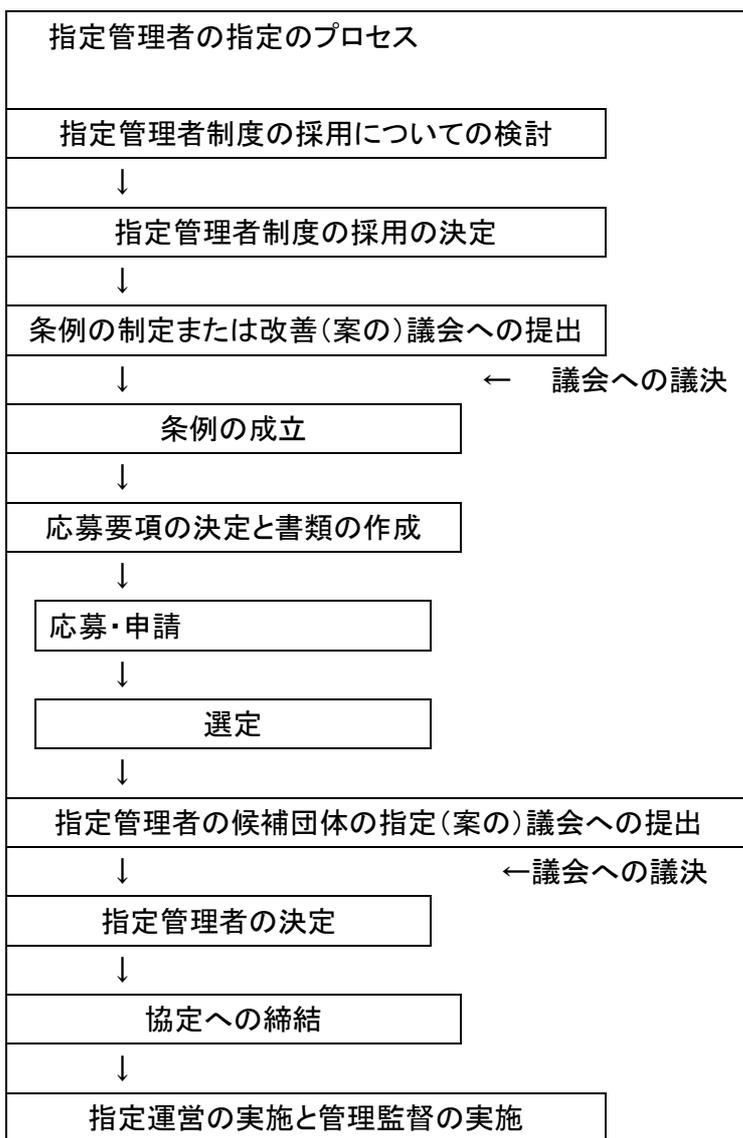
地方公共団体が指定管理者を決めるには、大別して3つのプロセスからなっている。第一では、指定管理者制度を採用するかどうか決定する段階である。制度の採用が決まったうえで、第二段階に進む。指定管理者を決めるための条例または訂正が指定管理者の候補団体を選定し、選ばれた団体に対する指定を議決することになる。

第一段階として、地方公共団体は、それぞれの公の施設に対して、地方公共団体が直営で管理運営を行うかどうか、指定管理者制度を採用するかどうか、きめることになる。この際、地方公共団体は、それぞれの施設に対して、指定管理者制度の趣旨、管理運営の効率性、事業実施の状況、市民サービスの状況などを検討したうえで、直営か指定管理者の導入かを判断することになる。

第二の段階では、指定管理者制度を採用することを決めた公の施設に関しては、条例の制定または改定を行うことだ。条例の制定または改定の案は、それぞれの公の施設を所管する部局などが中心となって作成する。条例には、指定管理者の指定の手続き、管理の基準、業務の範囲という3つの内容が盛り込まれていなければならない。指定の手続きとは、申請手続き、選定基準などを言う。業務の基準とは、休館日や開館時間、利用制限などのことだ。業務の範囲は、指定管理者が行う業務の詳細である。条例案は、議会に提出され、議決をへて正式な条例となる。

条例が成立されると、指定管理者の指定するプロセスの最後として、指定管理者の予定候補を特定し、選ばれた団体に対する指定を議会で決議する段階になる。

総務省によれば、指定管理者の選定は、原則として複数の設置目的に照らして、指定管理者の予定候補を特定することが必要などと判断した場合は、公募せずに選定することができる。実際公募せず、従来の管理委託制度のもとで委託していた団体を指定管理者に選定した例がかない多い。だが、住民サービスの向上と経費削減という目的を達成するには、これらを実現するうえでもっとも適切な団体を選ぶ必要がある。したがって、公募を行うべきであろう。



(注6)

第2章 NPOと指定管理者制度

特定非営利活動促進法、いわゆるNPO法が成立されたのは、1998年。その背景には、阪神・淡路大震災で顕著に現れた、公共的なことを行政がすべて行うというシステムが破壊したことがある。公のことをすべて自力で担えないことを表明した行政は、NPOと協働を打ち出すようになった。これが、行政とNPOのパートナーシップ、あるいはコラボレーションの主要な背景の一つとなった。

内閣府の「特定非営利活動促進法に基づく申請受理数および認証数、不認証数」によると、

	受理 (累計)	承認数 (累計)	不承認数 (累計)	解散数 (累計)	承認取り消し数 (累計)
都道府県 計	27,862	26,461	183	834	59
内閣府	2,576	2,316	96	69	7
全国計	30,438	28,777	279	903	66

このような結果になる。注4

今までの公共施設の多くは、直営か、自治体との関連を持つ公益法人などが管理・委託をしていた。指定管理者制度でNPOからすると大きなチャンスが期待される。NPO法人が普通に「スポーツ施設」を運営したい場合、土地や施設、管理運営費などの投資をまずしなければなりません。NPO法人にとって、法人の多くは寄付金でまかなっています。NPOの場合、これらの寄付金は、「スポーツ施設」の土地や施設の出資ではなく、NPO法人を頼る民間の為に出資したいと考えている。NPO法人が「スポーツ施設」に出資し、NPO法人を必要としている民間の人が利用することなく、経営に失敗することはできません。NPOが指定管理者となった場合、土地や施設は既存の公共施設を利用し、管理運営費は自治体から入り、収益に関しては自分の利益になります。ビジネスを進めていくためにNPO法人は絶好のチャンスになります。

指定管理者制度は、さまざまな活動分野のNPOが活用できるシステムといえる。NPOが指定管理者に幅広い活動分野で展開されている実態の中で、情報化社会の発展・科学技術の振興・経済活動の活性化をはかる活動・就職能力をはかる活動・職業能力の発展または雇用機会をはかる活動・消費者の保護をはかる活

動は、2003年5月に加えられた新しい分野の一つである。一般的に言って、設立間もないし団体では、指定管理者になるのは難しい。どのようなNPOがどのような公の施設の指定管理者になっているのか、さまざまな活動分野に対して存在している。反面、災害救援、地域安産、人権の擁護または平和の推進などを掲げる団体で指定管理者になっているところは、ほとんど見られない。注6

指定管理者になれば、毎年数千万円から数億円もの予算を組み、職員を雇い、事業を実施するだけでなく、施設の管理を行わなければならない。このため、公の施設に指定管理者制度を導入しようとする地方公共団体の大半は、指定管理者に応募する団体の財政状況や事業実施能力を判断している。応募にあたって提供する、企画書に盛り込まれる事業計画と予算を通してだけではない。応募時点の財政能力や過去の実績を判断材料に用いるのである。

通常、経営体の事業は段階的に発展する。指定管理者になるためには、それに見合った財政能力や人的資源、事業の企画・実施の能力などを備えているべきである。では、どの程度の財政能力や人的資源、事業の企画・実施の能力があれば、見合っているといえるのか。

NPOのマネジメントの観点から言えば、団体の財政規模によるが、予算の4分の1ないし3分の1以上の規模の新しい資金が入る場合は、慎重に検討を要する。なぜなら、資金は、マンパワーと事業の配分を変え、ミッションの実現に向けた団体のあり方にも大きな影響を与えているからである。この考えに立てば、3000万円の委託費を受ける指定管理者になる場合、年間予算が1億円前後なければならないことになる。ただし、委託費の多くは、清掃や保守点検などの業務として外注され、消えていく。例えば、委託費が3000万円であっても、こうした外注によるコストが1500万円かかるならば、実際には、1500万円の委託費が入ったとみなすべきだろう。また、ボランティアの労力も収入の中に組み込んで考えておく必要がある。指定管理者になり、委託費が入れば、従来ボランティアでやっていた作業が有給職員によって行われるようになる可能性が高いからだ。内閣国民生活局が2006年5月に発表した「平成17年度市民活動団体基本調査報告書」によると、NPO法人の平均収入は、2147万円。3000万円以上の団体も12.3パーセントにのぼる。ただし、1000万円未満の団体は6割に達し、年間収入の中央値は365万円と小規模な団体が圧倒的であることがわかる。また、職員数でも、5人未満が48.7パーセントを占めている上に、一人も職員がいない団体19.5パーセントとほぼ二割になる。1団体あたりの平均でみると、有給が5人（常勤1.8人、非常勤3.2人）、無給が1.6人（常勤0.4人、非常勤1.2人）である。予算の四分の一ないし、三分の一以内の委託料を受ける指定管理者を想定した場合、外注によるコストなどを除いた実質の委託料が1000万円程度であれ

ば、無給の職員の存在も含め、年間収入が 3000 万円規模の N P O でも十分対応可能であろう。通常こうした N P O は、かなりの事業実施能力をもっている。とすれば、小さい、小さいといわれがちな N P O ではあるが、指定管理者になる能力のある団体も少なくないを考える。(注 7)

第三章 スポーツ施設の指定管理者のNPOの現状、成果、課題

スポーツ施設の指定管理者において、NPO法人と体育協会という二つの異なった団体を調査した。

『特定非営利法人ポラーノ』は、いくつかの体育施設の指定管理者になっている。広島県の佐伯総合スポーツ公園、庄原市上野総合公園、三原運動公園、びんご運動公園、東広島運動公園の指定管理者になっている。スポーツ施設の指定管理者になってのメリットを聞いたところ、地域の人たちと一緒に運動公園を育てていると聞いた。指定管理者になって、人件費といったコスト削減は余儀なくされた。ポラーノ全体で勤めているスタッフ全員と協力して、利用者も協働して運営している。例えば、スポーツ施設の草取りなどの掃除を利用者と一緒になって掃除していくということ。また、地域のコミュニティーの代表者がポラーノの委員になっているので、利用者からのクレームはなく、利用者が満足した施設を提供することができている。

また、ポラーノが指定管理者としてのメリットは、スポーツ施設を365日運営している（年末年始は休み）。行政の考えではメンテナンスなどの問題もあり、週に1度休みという考えだが、ポラーノは365日運営していることで、利用者がいつでも来ることができる。

指定管理者の問題として、自治体の選定委員会によって指定管理者を選んでいる場合もあるので、第三者機関が選定すると良い今後良い指定管理者が育っていくと考えている。

ポラーノからの指定管理者制度の問題点として、指定管理者の選定時に適正に監査をされていないという。

今後の指定管理者になる為には、組織がしっかりしていなければいけないという課題がある。

次に「県立スポーツ会館」の指定管理者である『神奈川県体育協会』の調査をした。

指定管理者の選定時に神奈川県体育協会のほかビルメンテナンス企業も応募をしていたが、管理における継続性や、安定性という面でこれまでの実績からも高く評価された。（注8）スポーツ施設の指定管理者の課題として、サービスを維持する面で厳しいとっている。価格競争が起こり、派遣労働者やアルバイトといった非正規労働者のコスト削減をおこなっている。「人は財産」というように、神奈川県体育協会の場合もNPO法人ポラーノと同様、365日年中無休で運営することで、利用者満足を得ている。また、アンケートなどを通して、利用者の声聞き、答えられるように努力している。

ここで、指定管理者になっている公益法人やNPO法人は指定管理者になり、地域のニーズやコスト削減などさまざまな面で地域社会に貢献をしている。スポーツ施設を運営していくにあたり、公共サービスを提供できている。

指定管理者制度は、民間企業のノウハウを活用して公の施設の効率的・効果的な運営を行うことで、住民サービスの向上および財政負担の軽減を促進することを目的としている。しかし、今現在の状況からでは、指定管理者として主に公益法人を指定している状況が多く自治体で見られている。

そこで、指定管理者制度導入済みの自治体に、これまでの管理委託を行っていた団体を引き続き指定管理者として指定したケースの有無について聞いてみると、「ある」と答えた自治体は、38.6パーセント「ない」と答えた自治体では58.3パーセントであった。

そこでさらに、これまで委託事業を行っていた団体を引き続き指定管理者として選定したケースの有無について調査していくと、両ケースとも公益法人を指定している割合が高く、これまで管理委託をおこなっていた団体に引き続き指定管理者として指定したケースが「ある」と答えた自治体では、公益法人の割合が高く、企業やNPOの割合は低くなっている。

しかし、民間企業の指定管理者制度は徐々に増えつつありNPOの指定管理者制度は住民の理解を獲得し、よい方向に動いていると考える。また、特に「スポーツ施設」はNPOにとって得意な管理・運営ができる。「スポーツ施設」の指定管理者をNPOがすることで、NPO法人にとっても今後大きな課題や目的意識が高まると考える。

このように、これまで管理委託を行っていた団体を引き続き指定管理者として指定したことが「ある」とした自治体では、企業やNPOの指定管理者というのが進んでいないという現状であった。また、これまでに管理委託を行っていた団体を指定管理者として引き続き指定したことが「ない」とした自治体でも、公益法人に委託する割合が高いという結果になった。地域内に企業やNPOなど指定管理者の受け手がないという事情がある場合もあるが、その一方で公の施設の管理運営は公共的団体に委ねるという考えも依然として強いのではないかと思われる。なお、既存施設のみに制度を導入した自治体について指定先団体を見ると、公益法人を指定管理者に指定する割合が高くなっている。これは、業務の連続性や、これまで管理運営を行っていた公益法人等の職員の雇用問題など配慮したものと考えられる。

公の施設の維持能力

公の施設の維持能力について問われて、余裕のある回答ができるNPOはほとんどない。そもそも公の施設の維持能力とはどのような業務であるのか。具体的

にイメージできるNPOの関係者は少ない。そこで、以下では、神奈川県立柳島少年キャンプ場を指定管理者の募集要項を具体例とする。神奈川県立柳島少年キャンプ場は、社団法人神奈川県青年協会が指定管理者を獲得できた。ここでは、指定管理者として募集した、神奈川県立柳島キャンプ場の指定管理者の募集にあたって、維持管理業務への能力を判断する方法を考えていく。

指定管理者の募集要項を見てみると、通常、最初に対象となる施設の概要が書かれている。施設がどのようなものであるかについては、公の施設である以上、開館時間であれば立ち入りは可能であるから、実際に訪れてみることはできる。また、地方公共団体では、指定管理者の募集にあたり、対象となる施設の見学会を行うことが多い。この施設の概要に続いて、比較的早い段階ででてくるのが、指定管理者が行う業務である。神奈川県立柳島青年キャンプ場では、施設の概要の次に指定管理者が行う業務が書かれている。この指定管理者が行う業務は、施設の維持管理に関する業務と施設の運営に関する業務にわかれており、それぞれの数項目にわたり具体的な記述がある。施設の維持管理については、下記のとおりである。

- ① 会計経理、予算決算の調整および監査の受検等の業務
- ② 清掃、保全、保守、塵芥処理および消毒その他日常の維持管理
- ③ 電力、冷暖房、高熱、給排水、防水、保守、点検等
- ④ 防災、防犯、総合案内等
- ⑤ 小規模な修理、修繕
- ⑥ 消耗品等の調達、補充

一見して明らかなように、きわめて簡単な記述である。これだけでは、なにをどの程度やればよいか判断できないと思われる。このため、業務の基準という書類が別に作成される。したがって、施設の維持管理に関する具体的な内容は、業務の基準を見る必要がある。また、施設の運営についても同様で、募集要項では、箇条書き程度でしか示していない。しかし、業務の基準において詳しく述べられている。したがって、実際に指定管理者として応募しようとするならば、業務の基準に精読する必要がある。(注9)

・課題

最近、行政やNPOの世界では、評価を重視する考えが広がっている。指定管理者制度においても例外ではない。募集要項や業務の基準のなかで、大半の地方公共団体は、指定管理者に対して、何らかの形で実施した事業を中心に、管理運営の結果を評価し、報告するように求めている。評価を行うには、時間も労力もかかる。しかし、地方公共団体からの要請があるなしにかかわらず、指定管理者は、管理運営を行う以上、その実情を把握し、改善すべき点を改善していくためにも、評価は不可欠である。評価を重視する考えが広まってきたとはいえ、指定管理者制度において、地方公共団体が指定管理者に求める評価は、あまり明確ではない。神奈川県立柳島青年キャンプ場の場合は、業務基準の中で、指定管理者による自己評価の実施を規定している。ただし、どの内容は、業務の質とサービスの向上をはかることを目的に、利用者などから施設運営に関する意見を聴取し、定期的な自己評価を実施するとしたうえで、これにより得られた評価を事業報告書に記載し、次年度の業務実施において反映するという一般論の域をでない。

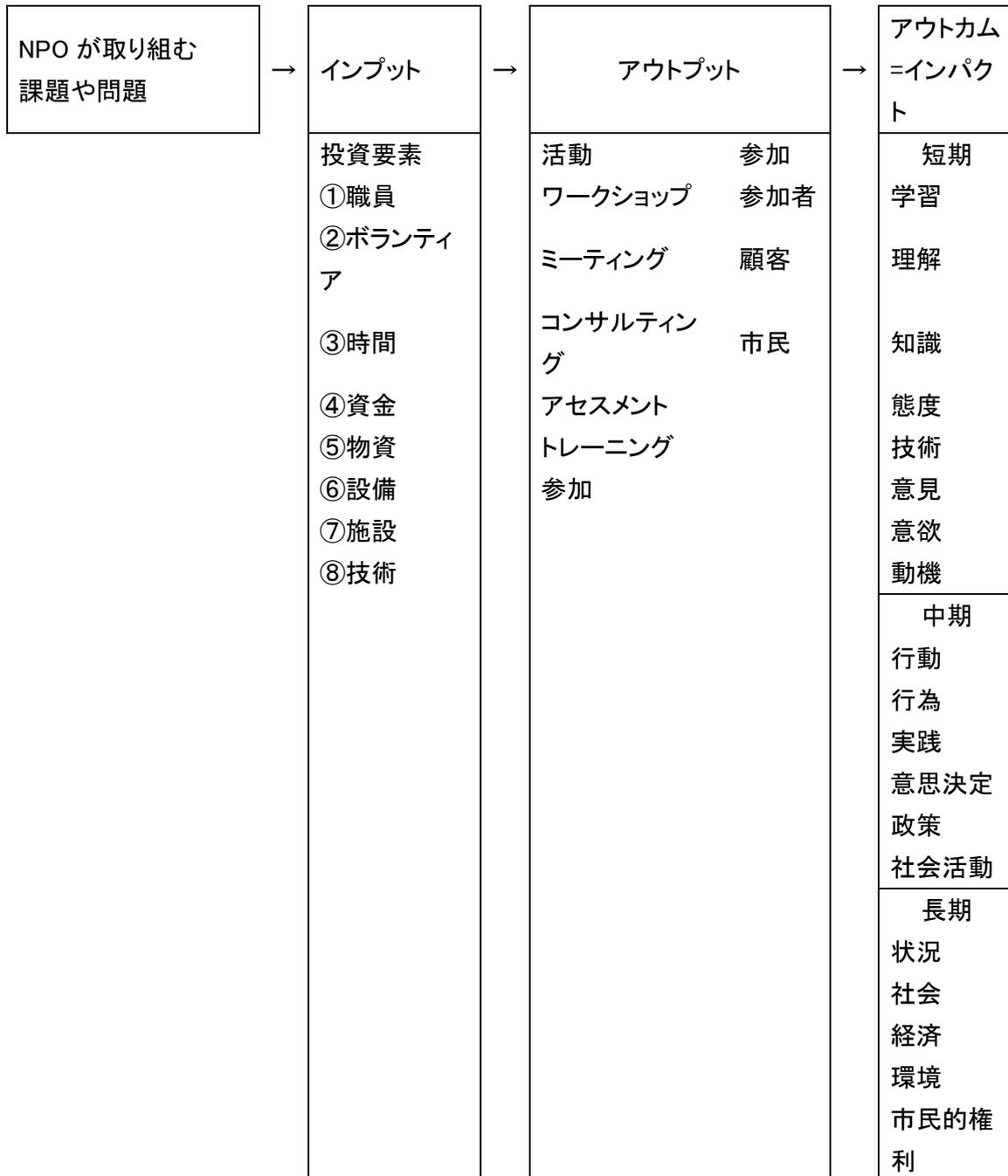
行政やNPOにおける評価は、手法的にも発展途上であり、指定管理者制度において要求されるものは比較的簡単なレベルのものにとどまると考える。具体的に言えば、利用者数のような量的な評価と、アンケートなどを通して利用者の感想を聞く質的なものが大半だろう。利用者が増え、利用者の満足度が高まったことが示されれば、地方公共団体からの評価も当然ある。のみならず、次回の審査において、他の応募団体に高い利用者数や満足度を超える企画を提出する圧力となって働き、指定管理者の業務の継続につながっていく。

このような意味から、最近、NPOの世界でも注目されている成果主義の考えがある。課題に対して、必要な投資を行った場合、アウトプット（結果）だけしか注目しない傾向が高い中で、アウトカム（成果）についても考えていくべきだという考えである。アウトカムはインパクト（効果）と言い換えることもできる。例えば、神奈川県立柳島少年キャンプ場の場合、青少年の健全育成に向けた野外活動への参加の促進の必要性という課題があるとする。これに対して、地方公共団体は、指定管理者を指定し、委託費を支払い、指定管理者は職員やボランティアを通して事業を実施する。これらの投資に対して、キャンピングなどの活動と青少年の参加というアウトプットである。このアウトプットが大きくなっていくことが、利用者の増加という目標になる。成果主義では、往々にしてアウトプットの増大によって、よしとされてきた評価に対して、アウトカムの重要性を指摘する。アウトカムは、短期的、中期的、長期的なものにわけて考えられている。短期的には学習効果、中期的には行動の変容、長期的には状況の変化が期待される。例えば、第一段階で、キャンピングを通して青少年に自然への理解や認識が深まるといった学習効果がでてくる。第二段階では、青少年が日常生活におけるリサイクル

の取り組みなどといった自然を守る意識が行動に変わり、さらに自然保護の活動に参加するなどの影響がでてくる。最後の段階では、持続可能な社会の実現などが考えられる。

こうした経過主義にもとづく評価は、指定管理者制度の中で大きく求められることは当面ないであろう。しかし、公の施設をNPOが管理運営していくことは、NPOにとって仕事をえるための手段ではなく、ミッションを実現していくためであればならない。ミッションときわめて近い意味合いをもつ長期的なアウトカムを見据えた、成果主義の発想に基づく評価を基礎に据えて事業を行っていくことの重要性が理解できるだろう。これにより、NPOによる指定管理者の質が向上し、指定の持続の可能性を高めていくとともに、公の施設の社会意義も引き上げていくことができる。

この意味で、成果主義にもと基づく評価の実践は、指定管理者制度におけるNPOの役割を最大限に発揮させていくひとつの重要な手法になるといえる。(注10)



指定管理者の課題

「公共スポーツ施設」の本来の目的は、地域住民のための公共施設でなければなりません。また、今では使用料も安く、地域住民ならだれでも使えるといったメリットがある。今度、指定管理者が「公共スポーツ施設」の運営をしていく中で、このことは変わることはない。

今後、「公共スポーツ施設」の管理・運営をまかされたNPO法人にとってだれでも平等であるサービスが提供できるか問われている。公共サービスはだれでも平等であるからこそ、自治体の役目として行ってきた。公共サービスをNPOに管理代行させることで利用者にとって、良いものであるのか問われてきた。

期待する効果として、近年の財政状況の悪化によって、財政負担の軽減を期待する。

指定管理者に管理を行わせることによって、「公の施設」のもつ「公共性」を維持できるのか考えてみる。

地方自治法 244 条で、「公の施設」とは、住民の福祉を増進する目的をもってその利用を供するために、地方団体が設置する施設と規定している。そのことは、スポーツ施設や文化施設が、スポーツ・文化の振興を供することという目的・理念が掲げられている。

おわりに

NPOにとって指定管理者制度は大きなビジネスチャンスとして注目されている。ここで、調査を行った、「特定非営利法人ポラーノ」と「神奈川県体育協会」はスポーツ施設の指定管理者として、コスト削減やだれでも利用できるといった公共サービスを十分提供していると考える。指定管理者制度が導入されて、さまざまな団体がスポーツ施設の指定管理者に名乗りを上げているので、指定管理者に選ばれるのは狭き門であると考えられる。

NPOが指定管理者としてやっていくためには、指定管理者選定の時、民間企業、既存団体よりもNPOが指定管理者にふさわしいことを表現するアピールが必要である。「スポーツ施設」の指定管理者はNPOだけでなく、大手スポーツ関連会社や全国的に施設管理を事業としている企業などが指定管理者に参加するため、必要な知識を獲得し、自治体にアピールする能力が必要とされる。

スポーツ施設の管理運営には、グラウンドや体育館の施設の管理、器具・用具の管理、警備、受付業務、予約業務等々、さまざまな業務があるといえるのでNPOにとって指定管理者をし、自治体との協働で地域社会に活躍できる第一歩であ

ると考える。

参考文献

- 注1、<http://www.npo-homepage.go.jp/> 2009年1月11日20時アクセス
- 注2、柏木宏 2007年 『指定管理者制度とNPO』明石書店
- 注3、<http://www.shiteikanri.jp/kako/07-78.pdf> 14時33分注3図を引用
- 注4、<http://www.ddknet.ne.jp/~kumiai/siteikanrisya.pdf#search=指定管理者制度> 問題点 2009年1月11日21時アクセス
- 注5、柏木宏 182ページ
- 注6、柏木宏 160ページ」
- 注7、<http://www.mizuho-ir.co.jp/> 2009年1月11日21時57分
- 注8、<http://www.pref.kanagawa.jp/>
- 注9、柏木宏 228ページ
- 注10、柏木宏 284ページ
- 文化政策提言ネットワーク 2004年 『指定管理者で何が変わるのか』株式会社水曜社
- 出井信夫 2006年 『指定管理者制度の現場』学陽書