

指定管理者制度とどうたたかうか

—再指定にむけたとりくみを中心に—

指定管理者制度がスタートして4年が経過しました。今日では6万箇所をこえる「公の施設」に導入され、数十万人の労働者が、指定管理者の下で働いています。このうち6割の施設が2009年3月末までに最初の指定期間を終え、公募という「競争入札」によって、雇用の打ち切りか、さらなる労働条件の改悪かという選択を迫られようとしています。「公の施設」に企業の経営を導入することによる問題は続出し、日本学術会議が強い懸念を表明するなど、社会的批判も広がっています。

労働者が「いつクビになるかわからない」不安な状態で働かされるのではなく、安心して生き生きと住民のために働き続けられるよう、労働組合の取り組み強化が求められています。

..... もくじ

[方針]

あらたな段階における指定管理者制度に対する取り組み.....	2
自治体当局宛要求書（雛形）	8
外郭・関連法人当局宛要求書（雛形）	9
（資料1） 指定管理者制度の実態調査結果から.....	10
（資料2） 指定管理者を取り消した事例.....	12
（資料3） 全国のたたかひの事例－事業及び雇用の継続を中心に.....	15
（資料4） 指定管理者制度と公契約運動.....	17
（資料5） 指定管理者制度に対して広がる批判.....	19
新聞切り抜き.....	21

2007年8月



日本自治体労働組合総連合（自治労連）

[方針]

あらたな段階における 指定管理者制度に対する取り組み

1. はじめに

政府・財界の構造改革路線による規制緩和・民営化の流れは、国民の安全・安心を危険にさらし、「格差と貧困の拡大」をもたらしています。指定管理者制度は、自治体の施設の管理運営を民間に開放する主要な手法として導入されました。しかし後に詳しく指摘するように、「公の施設」の公的責任による公平性・専門性・継続性・安定性が損なわれ、その社会的役割と機能を失わせてきているとともに、自治体が不安定で低賃金の非正規労働者を大量に生み出していることが明らかになってきています。日本学術会議や日本図書館協会は、博物館や図書館に指定管理者制度を導入することに重大な危惧を表明しています。

地方自治法の改悪にともない指定管理者制度が03年9月より施行され、現在、同制度を適用した「公の施設」は6万施設を越えています。これまで管理委託していた施設の多くは、06年4月より指定管理者制度に切り替え、指定期間を「3年」（指定施設の47.3%）と定めていることから、多くの施設が09年4月に更新時期を迎えることになり、来年度から、再指定に向けた選考作業が行われます。全国で6万施設・数十万人の労働者が雇用と賃金・労働条件の不安に直面することになります。

そこで、自治労連は、指定管理者制度に対するこれまでの取り組みや、06年10月から12月にかけて行った「指定管理者制度の実態調査結果」及び総務省の「指定管理者制度導入状況調査報告」（07年1月発表）などを踏まえて、以下の再指定に向けた課題を中心に、新たな段階における指定管理者制度に対する方針を確立し、取り組みを進めます。

2. 指定管理者制度の実施状況

①民間営利企業等は18%にとどまる

総務省は、管理委託されていた「公の施設」に対する経過措置期間が終了した06年9月1日段階で実施した「指定管理者制度の実施状況調査」の結果を07年1月31日に発表しました。

それによると、全国で61,595施設が指定管理者制度に移行し、株式会社・有限会社には6,762施設（11.0%）、それを含む民間企業等（NPO法人・企業体・学校法人・医療法人などを含む）に11,252施設（18.3%）の管理・運営が委ねられています。

また、直営から指定管理者になった施設は6,753施設で、指定管理者導入施設の11.0%となっています。

②公募によらず従前の管理委託者への指定は61%に

選定手続きでは、「公募を原則に」との攻撃が強まるなかで、公募は都道府県・指定都市で約5割、市区町村は約2割と全体で29.1%にとどまっています。

従前の管理受託者が引き続き指定管理者となった施設は指定管理者制度導入施設の78.0%、うち公募によらないで引き継いだ施設は61.6%を占めています。

③指定期間は5年以下が93.4%、うち3年以下は55.3%

指定管理者制度導入施設の指定期間は、3年が最も多く47.3%、次に多いのが5年で28.9%となっています。5年以下が93.4%、3年以下が55.3%となっており、全体として短期の指定であることが特徴です。

3. 指定管理者制度の問題が噴出

指定管理者制度が03年9月に導入（施行）されて4年近くが経過しましたが、施設職員の雇用、賃金・労働条件の改悪に加えて、この制度そのものが「公の施設」の公的責任による公平性、専門性、継続性、安定性を確保できず、その社会的役割と機能を低下させるものであることが、利用者・住民の前に明らかになってきています。

問題の顕在化や矛盾、混乱の広がりの中で、いま、利用者や世論の風向きが変わってきています。引き続き、指定管理者制度のもたらしている事実を徹底して住民に知らせ、共同の運動を発展させていくことが必要です。

①指定管理者(企業)の撤退、経営破綻、指定取り消し

総務省調査によると、指定管理者に移行した施設が「指定取り消し」となった施設数は34施設、そのうち5割（17施設）を営利企業が占めています。

特徴的な事例として、i. 指定を受けた民間会社が契約期間中に系列の別会社に管理運営業務を一括譲渡し指定取り消しになった（長岡京市中央生涯学習センター）、ii. 指定管理者になったが赤字で民間事業者がわずか10ヶ月、2年で一方的に撤退した（奈良県野迫川村の村営ホテル、佐賀県玄海町の玄海海上温泉パレア）、iii. 職員への給料遅配・業者への物品購入代金支払いなどで市が調査・改善指導、結局、事業者は指定管理者辞退の文書を提出、市は指定を取り消し市直営に切り替えた（帯広市の児童保育センター）、iv. 指定管理者となった事業者が照明や空調、清掃などを専門業者に任せましたが未払いが発覚、社長は「金の工面ができない」と市に申告、市は指定を取り消し、翌日直営に戻した（蒲郡市の市民会館）などの事例があります。

②コスト削減を競わせ、委託費の減額、人員削減、派遣・非正規労働者の増大

指定管理者の選定にあたって公募にしたところだけでなく、公募によらないところも「引き続き指定を受けるために」という攻撃で、コスト削減を迫られ、委託費（指定管理料）の削減

が徹底されています。委託費の削減は、結果的に人員配置、雇用形態、賃金・労働条件の改悪に連動し、軒並み人員削減、派遣労働者や非常勤、パートの増大、不安定・低賃金構造が持ち込まれています。現場からは「委託費がどこまで減らされるのか、下限がなく問題だ」という切実な声が上がっています。特に公的責任の受け皿として設置された社会福祉事業団等では、公共的団体としての位置づけが剥奪され、大幅な賃金削減や退職金改悪だけでなく民間譲渡も検討され、法人それ自体が存亡の危機に立たされており、専門職のモチベーションの低下、将来展望の喪失、退職などが表面化し、「公の施設」としての役割の発揮が危惧されています。

③安定的な人材確保、継続性、安定性が困難に

約半数の施設が、指定期間が3年であり、期間満了前に公募という競争が行われるため、更なる経費の削減が意図され、押し付けられます。そのため民間事業者は、受託できない場合のことも想定し、1年間の契約社員や非常勤職員、3年有期雇用職員を増やしています。そのために、職員の退職が相次ぎ、頻繁に職員が入れ替わることにより、職員集団としてのチームワークがとれない、事故が増えているなどの事態も生じており、当該の自治体から改善勧告を受けた事業者もあります。これでは「公の施設」の管理・運営に不可欠な公平性、専門性、継続性、安定性の確保ができないとの指摘がされています。

日本学術会議が07年5月24日に発表した「(声明)博物館の危機をのりこえるために」では、「指定管理者制度への短期間の業務委託は、博物館の基盤業務である長期的展望にもとづく資料の収集、保管、調査をおろそかにする傾向を招き、その基盤業務を担う学芸員の確保と人材育成が危ぶまれる状況を招いている」と警告しています。

④「公の施設」の運営が営利化

指定管理者となった民間事業者は、そのことを契機にビジネスチャンスを広げるため、当該施設を活用したオプション事業の実施要求などが強まっており、「公の施設」が企業の利潤追求の草刈場になりかねない状況が広がっていま

す。現場からは「指定管理者制度になって営利を意識して仕事をするが増えた」、「過剰な成果を求め、それで給料の査定をしようとする傾向が強まった」との指摘があり、「公の施設」の変質が進んでいるといえます。

4. 自治労連の取り組みの到達点

①利用者・住民との共同の闘いで 貴重な到達点を築く

自治労連は、地方自治法が改定され、指定管理者制度が導入がされると、いち早く指定管理者制度の内容と問題点を明らかにしたパンフレットやリーフを作成し、各地方組織・単組で学習しつつ、「公の施設」を管理受託している外郭・関連法人の理事者や職員との懇談、利用者・住民に内容を広く宣伝する取り組みを進めました。

自治労連は、直営施設を守るとともに、公共（的）団体が運営している施設については「公の施設の公務公共性を守るため、営利企業の参入を防ぎ、公共（的）団体で継続させる」、「指定管理者制度への移行に際しては職員の雇用と労働条件を守る」との方針にもとづく、利用者・住民との共同した闘いと運動により、民間企業等への移行を18%にとどめ、78.0%の施設を従前の管理委託者に引継がせるという貴重な到達点を築きました。

千葉県の障害児者施設「千葉リハビリテーションセンター」の闘いでは、「利用者・支援者の会」が結成され、当該事業団組合と連携して、会が県当局と交渉し、県議会への働きかけをおこなうなど、県民世論を高めるなかで、事業団運営の継続と賃金削減の先送りを勝ち取りました。また滋賀県の「栗東芸術文化会館さきら」の指定管理者制度でJRの子会社を指定する動きに、当該労働組合・職員と地域の文化団体や自治体の代表などが集まりシンポジウムが開催され、「さきら」のあり方について市民レベルでの議論を高めるなかで、事業団職員を出向というかたちで「さきら」の業務に従事させることによって、雇用と「さきら」の質を守るなど、各地で利用者・住民との共同の闘いを大きく前進させました。

②外郭・関連法人職員の雇用確保では 一定の成果、しかし賃金・労働条件は 大幅に悪化

指定管理者制度の導入にあたって、自治労連は外郭・関連法人職員の雇用と労働条件を守るために奮闘しました。広島自治労連は、広島市の当該外郭・関連労働組合の代表を加えた闘争本部を設置し、全ての外郭団体との訪問・懇談と職員への組合加入の訴え、利用者・住民へのビラ配布、市議会と議員への要請など旺盛な取り組みを展開しました。こうした取り組みのなかで、広島市当局との統一交渉を勝ち取り、外郭団体職員全員の雇用を確保し、組織拡大でも成果をあげました。

また、直営施設の指定管理者への移行にともなって、京都・精華町の国保病院では正規職員の分限免職が提案されましたが、組合の闘いで分限免職の提案を撤回させるとともに、退職金の上積みによる希望退職とさせ、希望する職員を指定管理者に雇用継続させる措置を取らせました。このほか自治労連の組織があるところでは、指定先が変更になった場合でも新たな指定先に雇用を継続させるなどして、雇用確保の闘いでは貴重な成果を挙げています。しかし、自治労連の組織がないところや手が届かないところでは、非正規職員の雇い止めとともに正規職員の分限免職もおきています。

一方、賃金・労働条件については、外郭・関連法人で施設の指定継続をさせたところでも、自治体準拠の賃金・労働条件を崩され、自治労連の調査でも、賃金では6%から25%の削減がなされています。さらに、高齢者施設や障害者施設では、指定管理者制度とともに介護保険・障害者自立支援法の影響を受け、より深刻な状態になっています。

③組織化と組織拡大では一定の前進 はあるものの、外郭・関連法人職員 の多くは未組織

指定管理者制度との闘いのなかで、外郭・関連法人職員の組織化と組織拡大を重要な課題として位置づけ、リーフを持って外郭・関連法人を訪問し、職員との懇談を行う取り組みを強めました。広島市関連で2つの支部の結成、京都市芸術センター、和歌山県有田川町立特養ホー

ム「しみず園」、吹田市の児童館などでは、組織拡大で一定の前進はあったものの、外郭、関連法人職員の多くは未組織のまま放置されている状況といえます。

5. 今日の段階における指定管理者制度に対する方針

1) 基本的立場

指定管理者制度が、「公の施設」の社会的役割と機能を低下させるものであること、また、自治体の仕事を通して雇用問題やワーキングプア、非正規労働者を作り出していることを具体的事例にもとづき明らかにし、指定管理者制度の抜本的見直しを求め、「公契約」運動と結合して「公の施設」の管理・運営の内容と質、そこで働く労働者の雇用や賃金・労働条件の確保について公的責任を発揮させていくことを取り組みの基本とします。

- ① 指定管理者制度の廃止を含む抜本的見直しを要求します。
- ② 指定管理者に移行している「公の施設」については、あらためて「直営」に戻すことを基本的立場として要求します。
- ③ 引き続き指定管理者制度で再指定する場合には、適切に運営している団体については非公募をすることを求め、公募するにあっても「公の施設」の管理・運営の内容と質、その施設で働く労働者の雇用保障と賃金・労働条件の適正な確保について公募の条件とすることを要求します。

2) 当面する取り組みの方向

①直営施設への適用拡大をさせない取り組み

- i) 指定管理者制度が、「公の施設」の役割・機能に大きな問題を生じさせている実態を明らかにして、これまでの先進的教訓を生かし、直営施設の指定管理者制度による民営化に反対し、利用者・住民との共同による運動を強化します。

この取り組みにおいて、指定管理者制度を認めた地方自治法244条の2第3項「普

通公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認められるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であって当該普通地方公共団体が指定するものに、当該公の施設の管理を行なわせることができる。」という条文においても、直営原則は変わっておらず、指定管理者制度が認められるのは、「公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要がある」場合であることを積極的に活用していきます。

- ii) 直営施設については、多くのところで政策評価や行政内外の検討委員会、最近は「事業仕分け」などの手法で検討されており、その段階からの取り組みが必要です。

この間、図書館や博物館などで指定管理者制度にはなじまない、適当でないとの結論を出した先進的な事例もあり、積極的に活用していきます。

②すでに指定管理者に移行している施設の再指定に向けた基本要

- i) 当該施設の設置主旨と目的に沿って適切に運営している団体の場合は、公募とせず、当該の団体を継続指定すること。指定期間をできるだけ長期に設定すること。この場合、一定期間（5年など）ごとの業績審査を行い、継続か否かの判断するシステムを作ること。
- ii) 施設の管理・運営上適切な団体がない場合、あるいは指定取り消しになった施設の場合は、直営に戻すこと。
- iii) 公募する場合であっても、
 - イ) 再指定にあたっては、職員配置基準を示し、正規職員を基本とし、賃金・労働条件は公務員準拠とすること。非常勤職員の場合は均等処遇とし、これらの基本的事項は募集要項に明記すること。当該施設職員の雇用継続を指定条件とすること。
 - ロ) 業務の安定性、継続性、質の担保がはかれる指定管理料に改善すること。
 - ハ) 指定管理者の選考にあたっては、公正な委員任命、選考委員会の傍聴を認め、議事録は公開とし、コスト優先の選考は行わないこと。

- 二) 応募できる範囲は、当該施設の設置趣旨や性格、地域への定着性などを踏まえ、条例や応募要綱で、例えば社会福祉施設は社会福祉法人に限定する、県内に事務所をもつ法人等に限定するなどの要件を明示すること。政府や営利企業等の指導や要求をふまえた条例や規則、要項などの条件緩和、改悪は行わないこと。
- ホ) 指定管理者に当該施設の運営に係る人員配置、経験年数、正規・非正規の内訳、賃金・労働条件などの報告を義務づけること。なお、過度な事務を押し付けないこと。

3) 具体的取り組み

指定管理者制度の実施状況について、政府・財界は民間企業等への開放率が2割以下ときわめて低いことを指摘し、次の再指定の時期に照準をあわせて行政への圧力を強め、民間企業等の参入を加速させることは明らかです。また多くの自治体当局も、初回は非公募で指定した施設も再指定では公募で行うと明言しています。数十万人の施設職員が働く約3万の「公の施設」が再指定の時期となる09年4月を照準に、本部・地方組織・単組が本格的な体制を作り、自治体当局の動きを的確に把握し、敏速に対応していくことが重要となっています。

また、指定管理者制度との闘いでは、当該施設に労働組合（組合員）が存在することが重要な鍵となります。再指定の取り組みのなかで、自治体・公務公共一般労働組合への組織化など創意工夫による当該施設労働者の組織化を最重点に取り組みます。

①本部の取り組み

- i) 国に、指定管理者制度の廃止を含む抜本の見直しを求めて、総務省をはじめ関係機関との交渉をおこないます。
- ii) 再指定に向けた地方組織・単組・職場・地域での学習と取り組みのために、先進的な取り組み事例などを紹介するパンフレットを07年8月の定期大会までに作成し、活用します。同時に指定取り消しや一方的な撤退、不祥事、行政・議員などとの癒着など、指定管理者制度の黒書づくりも並行して行い、住民、利用者、議員、自治体当局

などに周知していきます。

- iii) 当該施設の管理者や労働者、住民・利用者向けの宣伝ビラを作成します。特に08年度以降は数十万人の労働者が再指定選考のなかで雇用や賃金・労働条件変更の不安に直面することから、当該施設労働者の組織化を最重点課題として位置づけ、そのためのビラを独自に作成します。
- iv) 各地方組織と連携して取り組みを強化するため本部における闘争体制を強化します。また、取り組み推進の意思統一のための地方組織担当者会議を開催します。

②地方組織・単組の取り組み

- i) 07年度中に各地方組織が対策委員会を設置するなど、調査、相談、支援体制を確立します。

当面、各地方組織は、単組と協力し県下すべての自治体から06年9月に総務省が行った指定管理者制度導入状況調査結果資料を収集し、07年4月段階で移行した施設も追加して、どこの施設が、どの団体に、何年の期間指定されているのか、実態を把握します。

- ii) 調査結果を踏まえて、地方組織と単組は当該施設の職場訪問、懇談を計画的にすすめる、運営、指定管理料、雇用、賃金・労働条件、職員配置などにかかわる問題点や課題、要求を把握し、組織化を含む再指定に向けた対策を具体化していきます。
- iii) すべての単組が、前記「すでに指定管理者に移行している施設の再指定に向けた基本要求」と別添「要求書（雛形）」を参考に、自治体当局に要求書を提出し、取り組みをすすめます。
- iv) 地方・地域の労働組合・民主団体、利用者・住民との協力・共同を重視し、「公契約」運動の取り組みとも結合して運動を進展させます。
- v) 08年度には対外的な相談窓口を開設し、指定管理者110番などの活動を具体化していきます。

③当該外郭・関連労働組合（組合員）の取り組み

- i) 外郭・関連労働組合（組合員）は、再指

定に向けて、すべての組合員が闘いに確信を持って取り組む体制を作るために 地方組織・公務員単組の協力を得て、組合未加入者・施設利用者を含む学習活動を重視します。

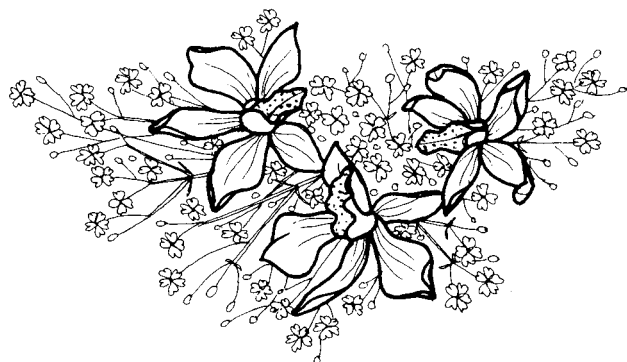
- ii) 利用者・住民とともに、施設の本来の目的に沿ったサービス提供ができているか、どう改善向上させていくかの自治研活動を強化します。
- iii) 外郭・関連法人当局に、別添「要求書（雛形）」にもとづき要求書を提出し、交渉を進めるとともに、利用者・住民とともに「公の施設」の内容と質の確保のために公的責任を果たすことを求める対自治体交渉を強化します。
- iv) 「再指定を受けるためには、人件費コストを下げる必要がある」との、理事者からの賃金・労働条件改悪攻撃に対応するためには、当該労働組合が民間労働組合であることを活用し、再指定の動向に関係なく「当該理事者は非正規職員を含む当該労働

者の雇用到最后まで責任をはたす」との「雇用保障」の「確認書」等を当該理事者と締結することを最優先課題として取り組みます。

- v) 理事者に対し、「公の施設」の質を担保するためには職員の賃金・労働条件の自治体職員準拠を基本に適正な処遇が必要であることを要求していくとともに、自治体当局に対して、それを可能とする指定管理料に改善させる取り組みを進めます。
- vi) 再指定の動向と結合して、08年12月に施行が予定されている「新たな公益法人制度」を口実とした外郭・関連法人の統廃合とリストラ攻撃も予想されます。「公益法人改革」については、理事者に早急に申し入れを行いその対応については、必ず労働組合と協議のうえですすめることを確認させます。

(2007年7月9日

自治労連第23回中央執行委員会決定)



〇〇〇〇（市区町村名）
市区町村長 〇〇〇〇様

2007年〇〇月〇〇日

〇〇市区町村職員労働組合
委員長 〇〇〇〇
〇〇〇〇労働組合（関連）
委員長 〇〇〇〇

「公の施設」の直営堅持及び指定管理者の再指定に関する要求書

日頃の住民福祉の増進に向けたご奮闘に敬意を表します。

さて、指定管理者制度が設けられて4年が経過し、導入した施設では、順次、指定期間の終了を迎えます。また直営施設についても、民間委託を推進する国の方針のもとで、指定管理者制度の導入の可能性が検討されています。施設で働く労働者は、たえず雇用・賃金・労働条件の不安に脅かされています。

そこで、指定管理者制度の導入及び再指定に向けて、以下の要求書を提出しますので、〇月〇日までに回答を求めます。

記

1. 指定管理者制度によって「公の施設」の役割・機能に大きな問題を生じさせている各地の実態をふまえ、直接、管理運営している「公の施設」については、直営を堅持すること。指定管理者制度を適用している施設で、問題が発生している場合は、積極的に直営に戻し、運営の改善を図ること。
2. 現に指定管理者制度を導入している施設にあつては、施設の設置者として、直接の雇用関係の有無にかかわらず、当該施設で働く労働者（非正規職員を含む）の雇用の継続に責任を持つことを明確に表明すること。
3. 指定管理者が、当該施設で働く労働者の賃金・労働条件を、市（区町村）職員に準拠した処遇をおこなえるように、契約及び指定管理料の改善をおこなうこと。
4. 指定管理者制度の再指定にあつては、いたずらに当該施設労働者や利用者の不安をあおらないこと。
 - 1) 適切に運営されている施設については、「公募」によらず「非公募」で引き続き指定すること。
 - 2) 指定期間はできるだけ長期にすること。この場合、一定期間（5年など）ごとの業績審査を行い、継続か否かの判断するシステムを作ること。
5. 仮に「公募」する場合であっても、「コスト優先」の選考ではなく、当該施設の運営実態にもとづき、「職員の配置基準、賃金・労働条件の公務員準拠など」を公募条件にするなど、業務の安定性、継続性、質が担保される選考基準と指定管理料に改善すること。指定管理者を変更するときは、当該施設労働者の雇用承継を指定条件とすること。

以上

要求書〔雛形〕 外郭・関連法人当局 宛

〇〇〇〇（法人名）
理事長 〇〇〇〇様

2007年〇〇月〇〇日

〇〇〇〇労働組合
委員長 〇〇〇〇

指定管理者の再指定に向けた要求書

日頃の住民福祉の増進に向けたご奮闘に敬意を表します。

さて、〇〇〇（法人名）が指定管理者となって〇年が経過し、〇〇年3月末で指定期間が終了となります。したがって、〇〇年〇〇月頃より再指定に向けての手続きが始まると考えられ、私たち施設で働く労働者は、再び雇用・賃金労働条件の不安に直面します。

そこで再指定に向けて、以下の要求書を提出しますので、〇月〇日までに回答を求めます。

記

1. 雇用責任者として、再指定の動向にかかわらず、当該施設で働く労働者（非正規職員を含む）の雇用に責任を持つとの態度を明確に表明すること。
2. 当該施設で働く労働者の賃金・労働条件は、公務員準拠とすること。そのことを踏まえて、賃金・労働条件の改善に努力するとともに、自治体当局にそれが保障できる指定管理料への改善を求めること。
3. 当該施設はこれまでの指定期間の間、適切に運営してきていることから、いたずらに当該施設労働者や利用者の不安をあおることがないように、「公募」によらず「非公募」で引き続き指定するよう、また指定期間はできるだけ長期にするよう、自治体当局に申し入れること。
4. 自治体当局が、どうしても「公募」する場合、「コスト優先」の選考ではなく、これまでの当該施設の運営実態にもとづき、「職員の配置基準、賃金・労働条件の公務員準拠など」を公募条件にするなど、業務の安定性、継続性、質が担保される選考基準と、指定管理料に改善することを求めること。
指定管理者が変更になるときは、当該施設労働者の雇用承継を指定条件とすることを求めること。
5. 08年12月に施行が予定されている「新たな公益法人制度」に対し、当法人がどのように対応するかは、当法人労働者の雇用と労働条件に重大な影響を与えるものであるから、その対応方針の検討にあたっては、労働組合と充分協議すること。

以上

資料 1

指定管理者制度の実態調査結果から

地方自治法改定（指定管理者制度）が施行された後、3年間の経過措置期間が06年9月1日に終了し、全面実施されたことにもなって、総務省及び自治労連が実態調査を実施しました。それぞれの調査結果の概要と特徴を紹介します。

1 総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」の概要

総務省は、06年9月2日現在の「指定管理者制度の導入状況調査」を実施し、07年1月31日に調査結果を発表しました（詳細は総務省ホームページ参照）。

概要は次の通りです。

(1) 自治体規模別の指定管理者制度導入施設数

	都道府県	指定都市	市区町村	合計
施設数	7,083	5,540	48,942	61,565
割合	(11.5%)	(9.0%)	(79.5%)	(100%)

(2) 指定管理者の種別導入数

株式会社等	財団・社団法人	公共団体	公共的団体	NPO法人	その他	合計
6,762	22,264	331	27,718	1,043	3,447	61,565
(11.0%)	(36.2%)	(0.5%)	(45.0%)	(1.7%)	(5.6%)	(100%)

(3) 指定管理者制度導入施設の従前の管理状況

区分	都道府県	指定都市	市区町村	合計
管理委託制度による管理	6,769	5,033	41,619	53,421(86.8%)
直営	250	321	6,182	6,753(11.0%)
施設の新設	64	186	1,141	1,391(2.2%)
合計	7,083	5,540	48,942	61,565(100%)

(4) 指定管理者の選定手続別状況

公募により候補者を募集	従前の管理受託者を公募によらず選定	その他	合計
17,913	37,909	7,909	61,565
(29.1%)	(61.6%)	(9.3%)	(100%)

(5) 指定管理者制度導入施設の指定期間別状況

指定期間	1年	2年	3年	4年	5年	6年以上
施設数	2,217	2,698	29,139	5,681	17,813	4,017
割合	(3.6%)	(4.4%)	(47.3%)	(9.2%)	(28.9%)	(6.5%)

(6) 指定管理者の選定基準事前公表

公表している	32,481 (52.8%)	公表していない	29,084 (47.2%)	合計	61,565 (100%)

(7) 指定管理者の選定手続の事前公表

公表している	28,595 (46.4%)	公表していない	32,970 (53.6%)	合計	61,565 (100%)

(8) 指定管理者の選定理由の公表状況

公表している	27,982 (45.5%)	公表していない	33,583 (54.5%)	合計	61,565 (100%)

2 自治労連「指定管理者制度の実態調査」からみえる特徴

自治労連は、06年10月、総務省調査と連動して、指定管理者制度への移行に伴う「公の施設」の管理・運営状況や労働者の雇用、賃金、労働条件等について、実態や問題点、課題を把握し、今後の運動に生かすことを目的に、「指定管理者制度の実実施状況に関する実態調査」を実施しました。事例数は60数件と少なかったものの、貴重な結果が得られました。その特徴は次の通りです。

(1) 調査結果から明らかになったこと

- ① 指定管理者制度への移行に伴い多くの施設で委託費（指定管理料）は減額されており、それは賃金・労働条件、正規職員の削減、非常勤・パートへの置き換えなどに如実に現れている。
- ② 「賃金は変わらず」という施設もあるが、多くのところで削減され、削減額は基本給で6%から手当全廃等も含め25%位になっているところもある。
- ③ 雇用の問題では、非常勤職員の雇い止めだけでなく正規職員の解雇も発生している。また、一端解雇し、新たな雇用形態、例えば3年有期の特定職員制度を創設し賃金を大幅に

削減して再雇用することも行われており、再雇用に応じない場合は解雇され裁判になった事例もある。

- ④ 職員は多くの施設で減らされ、正規で補充されず、非常勤、パート、契約社員が増えてきている。正規職員の割合はどこも低くなっており、高いところでも73%、低いところでは10%以下になっている施設もある。
- ⑤ 財団や事業団等では、公的責任の受け皿としての位置づけが剥奪され、ほとんどの施設で行政からの支援策や優遇策が改悪され、賃金や労働条件などが大幅に切り下げられている。また、最近では「行革」の重点課題として、解散や統廃合等が提起され、存亡の危機に立たされている団体もある。
- ⑥ 初回、非公募・単独指名の施設でも、再指定では公募に変わる傾向が多く見られる。
- ⑦ 現場では、再指定の際に雇用や賃金・労働条件などがどうなるのか不安や危惧が強くなっている。

(2) 現場から出された切実な声や意見、要求

- 理事長から再指定で施設管理が取れなかった時は人員整理をしなければならないと言われている。
- 文化・福祉事業では、積み上げたものが3年や5年ごとに変更を強いられては、職員も利用者、住民にとってもマイナスだ。指定管理者制度には専門性を育てる安定性と継続性が欠落している。指定期間を短くし、そのたびに公募という形でその蓄積や担う人材を断ち切っていくのはおかしい。
- 次の指定へ向けて現場は頑張っているが、所長は止めている。公益法人の見直しも提起されている。
- 職員には雇用の不安がある。再指定はどのように行われ、雇用や賃金、労働条件はどうか。当局の説明責任や責任をはっきりさせてほしい。
- 仕事量が増えたのに人が減り、労働時間が増えた。仕事の内容も変えられた。臨時職員が大幅に増え、賃金格差を大きくなったため職場はギクシャクしている。
- 賃金体系が都庁準拠から切り離され、成績評価制が導入された。収益性のある事業に偏

重してきている。最初は公募でなかったが今度は公募、8施設を分離委託することが検討され、職場が民間企業にバラバラに指定される懸念がある。専門職のモチベーションが低下し、退職者の続出が心配されている。

- 現在、常勤職員を減らして契約社員の導入や給与等の見直しが提案されている。職員が将来に不安を感じている。指定管理者制度は経費がどこまで減らされるのか、下限がなく問題だ。
- 過剰な成果を求め、上の都合で給料の査定をする傾向がある。営利を意識して仕事をすることが増えた。成果を上げても5年後の継続は不透明なので職員もやりがいや方向性が見つけられない。

(3) 組合に何を期待しているのか

- ① 再指定に向けて何よりも自治体当局に説明責任と「公の施設」の管理・運営の内容と質、そこで働く労働者の雇用や賃金・労働条件の確保について公的責任を発揮させること。
- ② 指定管理料は上記のことを基礎的、具体的に担保するものであり、適切な基準を設け、それにふさわしい額を確保させること。
- ③ その組織に専門性やノウハウ、住民・利用者との信頼関係などが的確に蓄積され、安定的、継続的に運営されること。

資料2

指定管理者を取り消した事例

指定管理者制度の発足後、4年が経過しましたが、指定管理者の経営破綻や不祥事などによって、指定を取り消した事例が相次いでいます。

総務省は「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」で、指定の取り消しについても調査項目にあげ、実態を把握していながら、07年1月の発表では、それらの情報を明らかにしませんでした。自治労連や日本共産党国会議員等が情報提供を強く要求した結果、07年7月ようやく明らかにしましたが、ここでも「指定取り消しの理由」や「新たな指定管理者を指定するまでの間の管理体制」を省いていたため、情報公開請求に踏み切り、全容を明らかにさせました。

この「指定取り消しの状況」を見ると、改め

て指定管理者制度の本質的な問題点が浮かび上がっています。とりわけ指定管理者を民間企業に指定したところに問題が色濃く表れていません。総務省調査によると、指定管理者制度に移行した約6万件以上の施設のうち、指定管理者が民間企業である割合は11%ですが、指定取り消し事例に占める民間企業の割合は50%と極めて高いこと、取り消した理由も詐欺行為の発覚、経営破綻・解散、一方的な撤退など企業の社会的な責任が厳しく問われるものであること、かつ取り消しが指定後1年以内の事例が多いことです。これらのことは、民間企業が参入する場合の規制（条件）を設けるなど、自治体の選定方法を含め重大な問題を提起しています。

1 「指定取り消しの状況」(総務省提供)

都道府県	市町村名	施設名	指定管理者	指定取消日	取消理由・暫定運営
北海道	小樽市	観光物産プラザ	社団法人小樽観光協会	18年8月1日	不正事件判明・市直営
//	石狩市	保養センター	(株)石狩振興公社	18年7月7日	施設売却
宮城県	石巻市	牡鹿地区水産物処理センター	有限会社おしか水産公社	18年4月23日	会社解散・業務休止
//	気仙沼市	漁火パーク	有限会社漁夫の宿ちば海産	18年2月28日	辞退申出・空白なし
福島県	猪苗代町	索道事業施設ロマンズリフト	(財)猪苗代町振興公社	18年6月30日	指定換え・空白なし
//	猪苗代町	索道事業施設ウッドリフト	(財)猪苗代町振興公社	18年6月30日	// //
//	猪苗代町	索道事業施設第1駐車場	(財)猪苗代町振興公社	18年6月30日	// //
//	猪苗代町	索道事業施設第2駐車場	(財)猪苗代町振興公社	18年6月30日	// //
//	猪苗代町	索道事業施設町営食堂	(財)猪苗代町振興公社	18年6月30日	// //
//	三島町	交流センター	旭屋企画(有)	17年7月19日	辞退申出・町直営
//	三島町	農林産物加工品等展示販売施設	(有)みしま農産	18年6月9日	辞退申出・町直営(休館)
千葉県	浦安市	障害者等一時ケアセンター	特定非営利法人パーソナルアシスタンスとも	18年3月15日	社会福祉法人格取得
//	南房総市	富山コミュニティセンター	富山町社会福祉協議会	18年3月19日	合併による移転・直営
新潟県	新潟市	いこいの家月寿荘	セコム上信越株式会社	18年8月11日	辞退申出・市直営
//	新潟市	いこいの家得雲荘	セコム上信越株式会社	18年8月11日	// //
//	上越市	光ヶ原わさび田の森	(株)新井リゾートマネジメント	18年7月10日	解散決定・市直営
//	上越市	光ヶ原みずばしょうの森	(株)新井リゾートマネジメント	18年7月10日	// //
//	上越市	光ヶ原高原観光総合施設	(株)新井リゾートマネジメント	18年7月10日	// //
山梨県	山梨市	オーチャードヴィレッジ・フフ	牧丘芸術の丘	18年3月31日	辞退申出・市直営(休止)
長野県	阿南町	多面的交流促進施設	農事組合法人 蔵	18年5月16日	法人解散・(株)蔵と契約
//	売木村	地域農産物活用型総合交流促進施設	企業組合うるぎ	18年5月22日	組合解散・村直営
愛知県	田原市	赤羽根文化広場	田原市市営施設管理協会	18年3月31日	協会解散・市直営
//	田原市	赤羽根文化会館	田原市市営施設管理協会	18年3月31日	// //
兵庫県	神戸市	自然休養村管理センター	成和工業株式会社	18年3月31日	辞退申出・市直営
奈良県	奈良市	二名公民館西登美ヶ丘分館	西登美ヶ丘8丁目第2自治会	18年7月31日	運営委員会設置
//	生駒市	RAKU—RAKUはうす	生駒都市開発株式会社	18年7月13日	破産手定尾・空白なし
//	野迫川村	野迫川温泉ホテルのせ川	(株)大新東	18年1月31日	辞退申出・委託管理
//	野迫川村	ふるさと山の交流館	(株)大新東	18年1月31日	// //
//	野迫川村	宮の向いキャンプ場	(株)大新東	18年1月31日	// //
島根県	安来市	比田温泉湯田山荘	安来市開発公社	18年3月31日	公社解散・空白なし
岡山県	西栗倉村	森林浴公園	野鳥苑やすら木組合	18年11月10日	給料未払い・休館
大分県	中津市	森林活用環境施設	相の原森林環境活用協議会	18年3月31日	体制困難・休業
宮崎県	都城市	高城地域交流センター	株式会社福森バン研究所	18年2月28日	経営悪化撤退・直営(休止)
鹿児島県	南大隅町	さたでいランド	三州土木株式会社	18年6月7日	倒産・直営

(注) この表は、自治労連が総務省に要求して取得した資料(情報公開を含む)から自治労連が作成したものです。(報道機関には未公表)

2 「取り消し事例」(自治労連の独自調査)

指定管理者制度の失敗事例から教訓を導き、制度面、運用面での見直しをはかることは、たいへん重要です。しかし総務省の調査では、問題点が明らかにならないこと、調査対象も限られていることから、自治労連が独自に補充調査をおこないました。この独自調査で明らかになった事例を紹介します。

事例1 管理会社が20億円の負債で倒産、市直営へ

—新潟県上越市・光ヶ丘高原観光総合施設など

上越市の光ヶ丘高原観光総合施設などの指定管理者になっていた新井リゾートマネジメントは、本業のスキー場やホテルなどが05年～06年のシーズンで、豪雪の影響で利用者が伸びず売り上げが低迷、買掛金の支払いができず06年7月10日に営業を停止、解散しました。負債は約20億円、同社の社員、パートに解雇が通告されました。市は同日に指定を取り消し、当面、当該施設を市直営にする方針を示しました。現在も直営で管理運営しています。市議会では、3ヶ月で指定取り消しになったこと、指定管理者選定委員会でも財務状況に問題があることが指摘されていただけに、管理者の選定方法や不測の事態にかかわる管理運営のあり方について意見が集中しました。理事者側は「施設サービスの低下を招かない手法を検討していく」と答弁しました。(上越タイムス 06年7月11日、8月11日、朝日新聞 06年8月4日)

事例2 セコムが公営駐車場の料金徴収で詐欺行為を働き、指定取り消し

—新潟県新潟市

新潟市の「いこいの家」などの指定管理者になっていたセコム上信越株式会社の連結子会社が、新潟市土地開発公社より新潟駅南口に駐車場用の土地を借り、駐車場運營業務を行っていましたが、売上金を6年余にわたって過少報告し、市に約7億3千万円の損害を与えた詐欺行為が発覚。新潟市が告訴、賠償を求める事態となり、06年8月11日に指定が取り消されまし

た。市は指定取り消し後、一旦直営に戻しましたが、すぐに再公募を行い07年1月から(株)NK Sコーポレーションに管理を委ねました。(06年9月議会一般質問)

事例3 大新東がホテルを管理代行し客ばなれ、10ヶ月で撤退

—奈良県野迫川村

野迫川村では、05年4月にホテルなどの指定管理者になった(株)大新東が、3年の指定期間であるのに06年1月に撤退しました。大新東は、管理運営を受託してから薬膳料理を目玉にし、従業員を11名から5名に減らすなどのコスト削減策を実施しましたが、馴染み客が薬膳料理を敬遠し、年間5000人余りだった宿泊客は半分以上に落ち込み、日帰り客も減少、わずか10ヶ月で撤退しました。2月からは村の観光開発公社が管理を引き継いでいます。(朝日新聞 06年2月22日)

事例4 給料の遅配等で指定取り消し、市直営へ

—北海道帯広市・児童保育センター(学童保育)

帯広市では、05年4月から市内4ヶ所の児童保育センター(学童保育)の指定管理者になっていた「こぼと託児所」で、職員への給料の遅配、複数の業者への物品購入代金の未払いなどが発覚し、市が調査、改善指導を行っていたことが明らかになりました。事業者は、正職員9人を含む20数人の職員への5月分給料約180万円の支払いが遅れたことを認め、保護者から「事業主と職員の不和が親にも伝わっており、子どもにも悪影響を及ぼす」などと懸念の声が出されました。結局、事業者は12月8日に指定管理者辞退の文書を提出、市は指定を取り消し、新たな管理者の指定にも着手、当面、07年1月以降は市直営に切り替えることになりました。(十勝毎日新聞 06年12月8日)

事例5 議長が理事長の学校法人が 経営破たん、保育所を直営に —宮城県多賀城市・あかね保育所

多賀城市は、05年4月1日から、あかね保育所を民間委託しましたが、指定管理者である学校法人高橋学園が破産状態に陥り、06年10月1日から当分の間、市直営で運営することになりました。学園によると、負債は5億円前後で、新築移転した幼稚園の建設費2億8千万円の借入れが経営を圧迫したといっていますが、理事長らオーナー一族の個人負債を含めると借金は10億円に上るとみられ、「幼稚園業務だけで、これだけ負債を抱えるのは不自然」「もっと早く再生手続きに踏み切るべきだった」などと疑問の声も上がっています。同法人の理事長は市議会の議長であり、かつ保育実績がまっくなくなかったため、議会でも問題にされましたが、前市長が「違法ではない」と押し切ったもの。当時、あかね保育所には100人、学園が経営するせいがん幼稚園には183人の児童・園児が通っており、子どもたちの保育と教育が継続されるために、行政を含めた関係者の責任は重

いと指摘されています。(河北新報 06年10月9日、多賀城民報 07年2月9日)

事例6 下請け業者への未払いで直営 に、委託費は回収できず —愛知県蒲郡市・市民会館

蒲郡市では、06年4月から市民会館の管理運営を舞台装置管理会社イマジンに委ね、例年1億2千万円前後だった運営費を1億9百万円に抑えました。事業者はそこから照明や空調、清掃などを専門業者に任せていましたが、9月に未払いが発覚し、社長は11月に「金の工面ができない」と市に申告。市は同月で指定を取り消し、翌日に会館を直営に戻しました。利用者に支障は出ていないといいますが、先払いした委託金のうち業務が行われない12月分など1600万円の回収の見込みは立っておらず、債権者や市民からの問い合わせで混乱、下請け業者が教育委員会に「市に責任はないのか」と詰め寄る事態になりました。「なぜ、ちゃんとした業者を選べなかったのか」と市の責任を問う声は市民や市議の間でくすぶっています。(中日新聞 06年12月7日)

3 指定管理者の経営破綻・混迷の行方

直営又は出資団体が管理運営していた施設を、いったん民間法人の管理に移行させると、自治体のなかに施設を管理運営する職員がいなくなり、出資法人が解散するため、指定管理者に重大な問題があっても元に戻すことが極めて困難になります。一方、民間企業の場合、「儲け」がないのに継続的・安定的な経営はおこなえません。その結果、多くの場合、経営破たんのリスクは、住民の犠牲(事業の廃止・中断、財政負担)と労働者の解雇等に転嫁されています。

事例1 ふたたび直営に戻した保育所 や学童保育など

前項で紹介したように、北海道帯広市の児童保育センター(学童保育)、宮城県多賀城市の保育所では、指定管理者の経営破綻、不祥事による指定取り消し後、直営に戻されていることが、自治労連調査によって明らかになりました。

た。総務省の調査でも、千葉県南房総市のコミュニティセンター、新潟県上越市の3箇所のスポーツ・レクリエーション施設、長野県売木村の農産物加工直売施設、愛知県田原市の文化会館、鹿児島県南大隈町のバンガロー休養施設などがいったん直営に戻して運営されています。

事例2 施設の閉鎖や事業の廃止・ 縮小に追い込まれる

総務省の調査でも、宮城県石巻市の水産物処理センター、福島県三島町の農林産物加工品等展示販売施設、山梨県山梨市の観光宿泊施設、岡山県西粟倉村の森林浴公園、大分県中津市の森林活用環境施設、宮崎県都城市の体験学習施設などで、指定管理者が経営破たん、事業撤退した場合の代替措置をとれず、業務停止や閉館に追い込まれています。

事例3 事業者の言いなりに、助成金を投入

松本市の温泉利用施設「ウエルネスうつくし」を05年4月から指定管理者として運営してきた市内の民間企業が、1年も経過しないうちに「利用料収入だけでは(年間)1千万円の赤字になる」と、指定返上をちらつかせて市に対策を申し入れ、協定(契約)では赤字が発生しても

請求しないことが明記されているにもかかわらず、市は06年度に1068万円の補正予算を組み、委託料として支払われました。民間企業は、赤字の理由として、市が75歳以上の入浴助成の回数を減らしたこと、燃料費が高騰したことをあげ、市は「市民の利益を第一に」という理由で助成しました。「これでは際限なく市が負担させられるのでは」という批判があがっています。(信濃毎日新聞 06年2月24日、同9月15日)

資料3 全国各地のたたかいの事例 —事業及び雇用の継続を中心に

自治労連は、指定管理者制度の導入にあたって、「公の施設」の役割を守るために、直営を原則としつつも、現に管理委託されている施設については、営利企業の参入を規制し、公共(的)団体が継続して施設管理に当たること、指定管理者制度への移行に際しては職員の雇用と労働条件を守ること、を方針に掲げて取り組んできました。

全国各地では、住民・利用者との共同を広げながら、「公の施設」の設置者である自治体の責任を明らかにし、施設の公務・公共性を守ることと、労働者の雇用と労働条件を守れることを統一的にとらえて、さまざまな運動が取り組まれてきました。

そのなかから事業及び雇用の継続に焦点を当てた事例を紹介します。

1 非公募等によって継続的な管理・運営

事例1 利用者・家族・支援者とともに運動し、事業団が継続—千葉県

千葉県身体障害者福祉事業団労働組合は、障害者福祉やリハビリ医療の中核である福祉施設を、「採算性・効率性」優先の運営では専門性の高いケアを安心してできない、と対県、対事業団交渉を進めるとともに、県民世論をたかめる署名宣伝行動や利用者・家族との懇談・学習を重ねました。こうしたなかで、「利用者・支援者の会」が発足し、独自に対県・対事業団への要請をおこなうなどして、運動はいっきに広がりマスコミにも取り上げられ、6万筆に及ぶ要望署名など県民世論の高まりのなかで、賃金削減等を先送りさせ、事業団運営の継続を勝ち取りました。

事例2 「公募によらず指定管理者を指定する施設及び理由」を明らかに—盛岡市

盛岡市が「公募によらず指定管理者を指定する施設及び理由」を策定し、公表しました(同市ホームページ)。それによると①地域密着型の施設・地区振興センターなど、②福祉サービスの利用者の利益の保護が特に優先される施設・知的障害者施設など、③その他・市の政策遂行上又は施設の管理運営上、指定管理者を特定することが特に必要と認められるもの、と類型化されています。たとえば、動物公園は「その他」に含まれ、「指定管理者に応募する可能性があると考えられる経営団体が極めて少なく、競争原理が働く情勢にないと考えられる。仮に(財)盛岡市動物公園公社以外の団体が指定管理者となり、同公社が解散した後に撤退した場合、動物公園の存続ができなくなる可能性が極めて高い」としています。

2 管理団体が変わっても雇用を確保

事例1 広島市外郭団体施設職員全員の雇用を確保

広島市関連労組連絡会は広島市職労・広島自治労連とともに、施設訪問・市民署名・議員要請や議員宅周辺への10万枚のビラ配布など利用者・住民への理解を広げる運動を展開し、05年9月の市議会で「すべての公の施設は公募を原則とする」との市の方針の再検討を求める「特別決議」を勝ち取りました。この決議を踏まえ、さらに05年12月議会に向けて11万枚の大量宣伝を行うなかで、広島市当局との統一交渉を勝ち取り、「公募」施設を縮小させるとともに、指定を取れなかった施設のすべての労働者の雇用を確保し、一人の「首切り」もださませんでした。

これらの取り組みのなかで、広島市文化財団労組の結成をはじめ組織拡大も前進しています。

事例2 事業団職員として雇用を守り、出向という形態で事業にも責任を持たせる

滋賀・栗東市文化体育振興事業団が管理運営していた「栗東芸術文化会館さきら」では、06年4月より指定管理者制度でJRの子会社を指定する動きに対して、当該労働組合・職員と地域の文化団体や自治体の代表などが集まりシンポジウムを開催し、「さきら」のあり方について市民レベルでの議論を高めるなかで、事業団職員を出向というかたちで「さきら」の業務に従事させ、雇用と「さきら」の事業にも責任を持つ体制にさせました。

この問題で、市の団交拒否を「不当労働行為」として県労働委員会に申し立て、06年10月31日、県労働委員会が「市は事業団に対して、人事面、財政および業務面において大きな影響力を及ぼしている」「事業団の存続と事業団職員の雇用に重大な影響を及ぼす問題」であるとして、本件についての「団交応諾義務」を認め、市の「不当労働行為」を認定する命令を出しました。外郭団体職員の雇用にかかわる事案

について、自治体当局の「団交応諾義務」を認定した画期的な労働委員会命令です。しかし、栗東市は中央労働委員会に再審査の申し立てをおこない、中労委段階の闘いになっています。

事例3 非正規職員の雇用を指定管理先に継承させる

東京都板橋区のプラネタリウムや科学教育普及の専門施設である区立教育科学館が、07年4月より指定管理者制度により「学研」に事実上選定されることになった段階で、東京公共一般は、科学館に働く非常勤職員（科学指導員など）の雇用問題について交渉と運動をすすめました。板橋区当局は「学研への雇用継続希望者全員の保障」を言明し、賃金・労働条件についても現行水準を下回らないよう「学研」側と折衝することを確約し、最終的には、現行を上回る内容で希望者全員の雇用継承を勝ち取りました。

同じく、東京公共一般は、江東区立保育園の指定管理者制度による移行にあたって、公共一般、区職労、父母の会の共同の運動で、非常勤保育士など希望する非正規職員全員の雇用を継承させ、賃金もアップさせました。

事例4 「再選定の結果にかかわらず雇用責任は果たす」と文書確認

障害者施設を東京都内外に有する東京都社会福祉事業団は、「東京都行財政実行プログラム」で、事業団をバラバラにして民間に指定管理委託する方向を打ち出しています。職場に不安が広がる中で、東京公共一般が、雇用問題でねばり強く交渉を重ねた結果、「事業団は、職員の雇用について最後まで責任がある」ことを文書確認しました。現在は事業団が指定管理者ですが、2年後どうなるかにかかわらず、雇用の責任を果たすことを確認したものです。これを歯止め、今後安易な民間委託をさせないための闘いを安心して取り組める、と職場では確信が広がっています。

3 高い水準の実施態勢を確保

公立保育所の民営化・民間委託をめぐる各地の取り組みでは、民間移管、民間委託（指定管理者制度、業務委託）のいずれの場合であっても、民間企業を排除・社会福祉法人に限定、保育士等の職員配置基準の維持、経験ある職員の一定水準の配置、などを実施させている事例が

各地にみられます。これらの共通点は、民営化・民間委託に反対する運動が取り組まれていること、民営化・民間委託を強行する場合でも最低限守るべき水準として保護者・住民も要求していること、があげられます。その結果、民間事業者が参入を断念する事例もみられます。

資料4 指定管理者制度と公契約運動

指定管理者制度など自治体のアウトソーシングの現場では、雇用不安、低い賃金・労働条件、業務の質の低下など深刻な問題が数多く出てきています。こうした問題の解決のために、ILO94号条約批准、「公契約法・条例」の制定

をめざしながらも、当面、現行制度を活用して「指定先が変わっても雇用を守る」「賃金・労働条件を後退させない」様々な取り組み＝公契約運動が注目され、広がりを見せています。ここでは、自治体現場での取り組みを紹介します。

ILO(国際労働機関)94号(公契約における労働条項に関する)条約

国や自治体などの公的な機関が発注する事業について、社会的に適正・公正な水準の賃金・労働条件を確保することを契約に明記するよう義務付けている条約で、その水準も同一の産業や業種で確立している労働協約など、法令で定められた最低水準に比べて有利なものにすることを求めている。伊・仏等の「先進国」を含め世界59カ国が批准しているが、日本は未批准。

1 雇用責任を果たす

東京公務公共一般・多摩都税分会は、2年連続となる委託先変更で雇用継続を勝ち取る中、今後の委託替えに際しては都として雇用継続に配慮する旨を、都労委が間に入って認めさせるという貴重な成果を得ました。

兵庫県芦屋市は、市立文化施設の指定管理者の選定にあたって、これまで施設で働いていた従業員の雇用継続を条件とし、雇用が引き継がれています。

2 「公正な労働基準」を条件に

大阪府では価格だけで落札者を決めない「総合評価型入札制度」を導入し、「障害者雇用の方針・考え」を評価基準に加え、その結果、障害者を雇用する業者が落札しています。

「総合評価型入札制度」は、評価基準の中に事業に従事する労働者の「標準賃金」を盛り込むなど、労働者の適正な賃金・労働条件を保障する「公正な労働基準」を定めることができます。指定管理者制度にも、選定の基準に同様な項目を入れることは可能です。

大阪府の清掃業務を活用した総合評価一般競争入札制度の実施について

平成17年大阪府

(制度改善の概要)

公共性評価項目（福祉への配慮）の充実と評価点数の拡大

※価格評価の比重を100点満点中70点から50点に下げる。

技術・公共性評価の比重を30点から50点に拡大。

	価格評価	技術・公共性評価	(うち福祉への配慮点)
平成15年度	70点	30点	13点
平成16年度	62点	38点	16点
平成17年度	50点	50点	30点

3 賃金単価基準の設定

滋賀県や熊本市・和歌山市などでは、指定管理者の公募要件のひとつとして、労働者の賃金単価基準を設定・公表しています。熊本市では、市の一般職職員給料表等を参考に人件費単

価表を作成（週あたり40時間勤務を基準に）しています。

公共工事については、落札業者に対し、工事費用積算のために定められた「2省（国土交通省・農林水産省）協定単価」に基づく賃金支払いを文書で求める自治体もあります。

指定管理に係る管理運営経費の「積算総額」の算定（熊本市／平成18年度改訂版）

第2積算方法

積算総額は、以下の1～3の和に消費税相当額（1.05）を乗じた額とすることを基本に、個々の施設の実情に応じ、施設所管課が適宜、算定を行う。1 人件費（嘱託、臨時職員含む）

原則として、現員（現に施設管理に従事する職員数）×別表「公募施設のランク別人件費単価表」の額とする。

ただし、施設の態様等実情に応じて人数やランクの変更を行うことは可能。

2 物件費

3 一般管理費

※公募施設のランク別人件費単価表（平成18年7月改正）による単価の一覧

①正職員

区分 施設の長～一般職Cまでの5ランク 年総額 6,813,000～3,810,000円

②常用的パート（嘱託）職員 ※週30時間基準

区分 A B Cの3ランク 年総額 1,770,000～1,558,000円

③臨時職員 ※1カ月以上4ヶ月未満の雇用期間

A 事務補助日額5,750円（8時間／日、21日／12ヶ月）1,633,000

B 技術補助日額6,160円（8時間／日、21日／12ヶ月）1,749,000

C 労務補助日額7,780円（8時間／日、21日／12ヶ月）2,210,000

4 調査・改善の指導

自治体が「その賃金だけでは生活できない」労働者を作り出さないために、現場の実態を知

り、適切な指導をすることが求められています。

兵庫県芦屋市では、市長が労働組合に「委託労働者の賃金・労働条件が適正に確保されるよう調査と指導を行う」と文書で約束しています。

兵庫自治労連執行委員長殿
芦屋市嘱託職員労働組合執行委員長殿

平成18年2月22日
芦屋市長

市立芦屋病院看護捕縄業務に関する確認について

記

標記の件につきまして、芦屋市は関係法令及び平成16年12月芦屋市議会において採択された「公共事業における建設労働者の適正な労働条件の確保を求める意見書」の趣旨に基づき、市立芦屋病院看護捕縄業務の受託者に対し、契約内容が適切に履行され、かつ契約に関し提示された賃金等労働条件が遵守されているかの調査と指導を行なうことを確認します。また、当該受託者の労使間における諸問題が生じた場合は、業務の公共性等を鑑み芦屋市として関係法令を遵守するよう指導してまいります。

以上

資料5

指定管理者制度に対して広がる批判

日本学術会議は06年11月に「博物館が危ない！美術館が危ない！」と題した公開講演会を開催し、07年2月の機関誌で特集を組んで警鐘乱打してきましたが、5月24日には声明を発表し「指定管理者への短期間の業務委託は、博物館の基盤業務である長期的展望に基づく資料の収集、保管、調査をおろそかにする傾向を招き、その基盤業務を担う学芸員の確保と人材育成が危ぶまれる状況を招いている」と警告しました。

日本図書館協会は、すでに05年8月4日に、「公立図書館への指定管理者制度の適用について、公立図書館の目的達成に有効とは言えず、

基本的になじまないものとする」という見解を表明しています。

国史学者の最大の学会である日本史研究会なども、公立の博物館や資料館に指定管理者制度を導入することについて「経済効率のみを優先させ、その基準で民間事業者を管理者に指定したら、地域の文化活動を支え、文化財を後世に伝えるという長期的な視野に立った運営に支障をきたす危険性がある」と指摘し、05年4月に総務大臣らに要望書を提出しています。

日本学術会議の声明と社団法人日本図書館協会の見解を紹介します。

1 「経済効率優先のため社会的役割と機能を発揮できない可能性に憂慮」 声明「博物館の危機をのりこえるために」

日本学術会議（07年5月24日）

国及び地方自治体の財政赤字拡大に端を発する一連の改革（指定管理者制度や公共サービス改革法……引用者注）には、経費節減の方針とサービス向上にむけた民間活力の導入が企図されている。

日本学術会議は、博物館（美術館、科学館等を含む、以下同）をとりまくこうした状況において、学術・芸術・文化の蓄積・普及装置としての国公立の博物館が、その機能充実を目的とした改革ではなく、財政および経済効率を優先する改革に影響されて、社会的役割と機能を十分に発揮できない状況に陥る可能性があることを憂慮するものである。本会議は、国公立の博物館が社会の制度的変化に臨んで、これに自律的・建設的に対応することが不可欠であると判断し、そのために有効な提言を行い、かつより充実した博物館活動を実現するための試案を示す必要があると認識する。（略）

指定管理者による運営において、地域社会や市民への開放、運営の効率化、収蔵作品等の有効利用などの点で一部に改善が認められ、短期的な効果の上まっている組織のあることは確かである。しかし、一方で以下に示すような深刻

な事態も招いている。

その1. 指定管理者への期間を限った業務委託は、博物館の運営に不可欠な長期的展望の構築を困難にし、その基礎的役割を担う学芸員の確保と人材育成が危ぶまれる状況を招いている。また経済効率を優先するあまり来館者数や利用料金収入が過度に重視され、博物館本来の基盤業務である資料の収集、保管、調査に支障の及ぶ状況が生まれている。

その2. 博物館サービスの基本は、実物資料の保存、継承と公開にあり、そのために長期を見据えた質の高い作業が要求される。こうした作業においても経済効率が追求されることはいうまでもなく、質の保持と経済性の間には一定のバランスが保たれている。経済的な効率へのさらなる圧力は、このバランスを脅かす危険性を含んでいる。

日本学術会議は、学術・芸術・文化の蓄積・普及装置としての国公立の博物館が、その機能充実を目的とした改革ではなく、財政および経済効率を優先する改革に影響されて、社会的役割と機能を十分に発揮できない状況に陥る可能性があることを憂慮するものである。

2 「公立図書館に適用することは制度的矛盾」 社団法人日本図書館協会が見解（05年8月4日）

公の施設の管理に対して指定管理者制度を適用するかどうかは、その施設の目的を効果的に達成するために必要か、また住民サービスの向上に資するかどうかをまず検討されなければならない。（略）住民の視点で考えると、図書館事業の有効な達成にとって、事業の継続性と発展性を確保することがとりわけ重要である。資料の収集ひとつをとっても、それは不断の継続と蓄積を不可欠とし、うまくいかなかったからといって、やり直しのきくことではない。図書館活動を発展的に重ねるノウハウを、サービスの現場で働く人、管理運営の組織の内に蓄積できることが重要であり、しかも無料原則を図書

館サービス充実の原理と考えれば、いわゆる『民間の活力』を経済的収益に活かすにも自ずと限度がある。この制度導入のメリットは乏しく、むしろ事業の効果を損なう面が強いというほかない。（略）指定管理者制度の創設には、収益を目的とする民間企業体にも公共サービスを開放することを目的として挙げられている。しかし、図書館サービスは無料の原則があることもあり、収益をうむ公共サービスからは遠い。このことから、公立図書館に指定管理者制度を適用することには制度的な矛盾があると考えられる。

06年12月7日付 中日新聞▶

蒲郡市が指定管理者制度により市民会館の管理運営を任せていた業者が、資金繰りの悪化から破たんし、市は指定を取り消した。県内では初のケースとなった。しかし、指定取り消しは群馬県や新潟県で相次いでおり、選定の在り方の問題点が浮かび上がる。(原誠司)

県内初 蒲郡市、管理者指定取り消し

十一月二十七日朝、蒲郡市民会館事務等に怒声が出た。市教育委員会の職員に「市に責任はないのか」と詰め寄る下請け業者。居場所が分からない指定管理者の会社社長への怒りが、積極的として同じ立場の市に向けられた。市は四月から市民会館の管理運営を、市内にある舞台芸術管理会社イマジンに委託。例年一億二千万前後だった運営費が一億九百万円に抑えら

れた。同社はそこから市の責任を問う事は、市の場合、五業者が応募、や概算計算書など財務諸明や実績、清償などを専門民や市議の場で、受託見積額でイマジンに三割目だったが、一九九四年期で二百万円の黒字を計上していた。今回の事態に陥った理由を、同業者や市は「個人的な値入り入れなど財務諸表にな

業者選定に再考必要



管理指定が取り消される県内で初めての事例が起きた蒲郡市民会館＝蒲郡市栄町で

日付で指定を取り消した。未払い金は、千万円を越えるという。市は翌日、会館を直営としたため利用支障は出ていないが、先払いした委託金のうち、業務が行われない十一月分など千六百万円の取戻の見込みも立っている。債権者や市民からの問い合わせで一時混乱し、運営を直営にするが条例の「改正も追いついていない。」「ちゃんと業者をなぜ選ばなかったのか。」

「財務諸表では見抜けぬ」指摘も

「原因があったのか」とある。市は「財主など財務の専門家を選定に加えた」と再発防止策を示している。しかし、専門家からは「財務諸表のチェックだけでは、今回のような問題は防げない」との指摘もある。財務内容の詳しい会社は、税金を払つてもある。黒字の決算書を出して信用を高め、実入りの大きい、公共事業の受注を考える例も多いからだ。公認会計士の大塚啓さん(蒲郡市中央町)



は「選定時に提出する財務諸表の正確性を高めるため、税理士の一筆を追加させるような厳格なチェックを考えるほうが効果がある」と提案する。群馬県では、十一月十九日に群馬ヘリポート(前橋市)の管理運営を任せていた航空会社が、経営不振による業務縮小で指定が取り消された。担当士を入れたら、それ以上の手当てを考えるれない」と指摘する。業者選定に不信、新制度の取り消しは、新制度のスキームや山崎の保険施設などを記して、業者の選定方法の検討が求められている。

指定管理体制に不信、辞職

副館長が表明 導入で学芸員減

本年度から指定管理者の制度導入の際、バテと体制の立て直しを迫る。代表館長(南区)が、学芸員、学芸トップの削減と学芸員の人材難に悩んでいる。長(33)が本年夏限りでの

ため、美術館については「作品収集方針や調査研究の継続性を保たない」と運用に慎重な自治体もある。無根拠な美術展や、運営の効率化と学芸員向上を目指す。数年間に運営主体を異にする例に増した。

辞職を表明。後任探しに悩むという。同様の指定管理者は学芸員を含む業務全般が公募で選定にかけられた。財団は「学芸員は四月から副館長とし、指導力の発揮を期待していた。今やめられるのは痛し」と苦悶を隠さない。公募も視野に、後任探しを急ぐ。蒲郡市の竹本勇市民局長は「今の件は財団がフォローしてくれると信じており、市の協議を密にしてほしい。制度導入の是非を問うのは早すぎる」と語っている。(蒲郡市報)

◀06年12月23日付 中国新聞

memo