

平成 24 年度提言

2012 年 9 月



一般社団法人 指定管理者協会

指定管理者制度実務上の課題への提言

目 次

1. はじめに	
(1) 一般社団法人指定管理者協会について.....	1
(2) 本提言の目的.....	2
(3) 本提言の構成.....	3
2. 提言	
(1) 収支計画.....	4
(2) 収支報告と精算.....	6
(3) 指定管理料・利用料金.....	7
(4) 税務・保険.....	8
(5) 備品・消耗品.....	9
3. 提言のまとめ.....	11
4. 提言のサポート資料.....	12

1. はじめに

(1) 一般社団法人指定管理者協会について

私ども一般社団法人指定管理者協会は、指定管理者制度に則り、実際に公の施設の運営に携わる団体や企業が集まり、公の施設の運営に関して「サービスの質の向上」と「コストの削減」の双方を求める指定管理者制度が、更に適正に運用できる環境を整備していくことを目的として活動を続けております。

当協会は任意団体であった前身の指定管理者協議会（平成20年11月設立）当時から活動を引き継ぎ、平成23年2月1日には一般社団法人として登記し、更にその活動内容を充実させるべく協会会員共々、日々、運営者の立場としての課題や、制度運用上の問題などに関して、意見交換や情報交換を実施しております。今回の第四回研究報告会で報告される「提言」も日々の意見交換の中から出てきた課題を整理し、あるべき姿を広く「提言」として発表するというものであります。

これまで過去3回の「提言」も、その協会活動の中で論議された内容をまとめ上げたものとなっていますが、特に今年度は管理運営の実務に近い内容についての「提言」になっています。加えて、自治体の方も、指定管理者の立場でもすぐに活用できるような事例も取り入れ、多くの自治体や指定管理者が、この制度をスムーズに運用できるように、あるべき姿を示しました。

官民協働ビジネスの1つとしてみなされる指定管理者制度においても、それに関わる「官」と「民」の立場は違います。その異なる立場同士の「官と民」が、指定管理者制度を通じて良い成果を得るには、互いの立場や考え方を理解し、活用し、良い結果を生み出す環境を作らなければなりません。今回の「提言」は実務に近い内容ではありますが、結局はこの指定管理者制度によって、公の施設の更なる活性化と効率化の達成に近づくことが目指すべき地点であることには変わりがないと考えております。

現在、当協会の会員は指定管理者として、公の施設を運営している民間事業者が大半を占めていますが、当協会の趣旨にご賛同いただけるのであれば、民間事業者に拘らず、広く指定管理者制度に関わる全ての団体を対象に考えておりますので、ご検討いただけますようお願いする次第です。

また、運営者だけでなくこの制度を導入される側の地方自治体の皆様にも、是非、関心を持っていただき、ともに更に適正な運用を期待できる指定管理者制度を取り巻く環境整備にご参加頂きたいものです。

最後になりましたが、協会としてはこの「提言」を毎年発信し続けていくことで、官民の対話をさらに促進させ、連携と協働の絆を強めていきたいと思っております。

(2) 本提言の目的

近年、地方公共団体によるサービス提供における公民連携（Public Private Partnerships, PPP）の重要性はますます高まっている。この傾向は全国に広まっており、平成 23 年 3 月に発生した東日本大震災で被災された地域においても、公民連携を活用した早期の復旧・復興が重要なテーマの一つとされている。そうした中でも、民間団体が公の施設の管理運営を行う指定管理者制度は、ほとんどの地方公共団体で導入され、代表的な公民連携の形として社会的認知を得ているといっても過言ではない。一方で、その運用についての具体的な指針は国から示されることなく、多くの部分が地方公共団体の自主性に委ねられている。

そうした中で、指定管理者制度を導入している多くの地方公共団体は、独自に検討を行い、或いは、多くの試行錯誤を経て、同制度の運用に当たっているというのが実態である。そして、その運用の現場においては、いかに地方公共団体と指定管理者が良好な関係を保ち、適切なコミュニケーションを維持していくかが、質の良いサービスを提供していく上で重要なポイントとなっている。地方公共団体と指定管理者が相互の立場や環境の違いを認識し合う努力を行い、限られた予算の中でいかに質の高いサービスを提供できるか、或いは、それらを維持継続させる仕組みをいかに構築していくかが、同制度に関わる多くの関係者の課題となっている。

一方、指定管理者として施設を管理運営する団体は、質の高いサービスを提供しつつも、組織としての収支バランスを保つことや、施設で管理運営業務に従事する職員の雇用環境の維持なども並行して求められる。指定管理者の多くは、民間事業者や、財団法人、社団法人、NPO 法人、市民団体などである。それらの団体は法的な位置づけにかかわらず、指定管理事業収支の健全なバランスが求められる。どの団体であろうと支出超過の赤字運営の状態が続くようでは、団体自体の経営安定性を欠くことになり、その業務を適切に全うすることが難しくなる可能性もある。すなわち、健全な収支バランスを実現することは、施設の管理を継続的にやり、良質なサービスを提供していく上で不可欠な要素なのである。

しかし、実際には、健全な収支バランスを保つことを困難とする要素がしばしば発生することも事実である。例えば不測の事態により、想定されていなかった費用負担の発生や、或いは、何らかの理由による地方公共団体側からの指定管理料の減額要請、利用料金収入の減少等があげられる。また、税務や保険に関しても、事前に地方公共団体の考えやこれまでの運用が十分に把握できない場合があり、運用開始後に追加的な費用の発生を伴う場合がある。健全な収支バランスを保つことは第一義的には指定管理者の責務ではある。しかし一方で、地方公共団体においても、指定管理者の財務面の重要性を認識し、ある程度その財務・会計面の理解・知識を深めた上で、適切な対応をとっていく必要があると思われる。

このような認識に基づき、このたび、当協会では、指定管理者の収支計画、収支報告などの財務・会計に着目し、その課題やあるべき姿について検討を行った。具体的には、「収支計画」、「収支報告・精算」、「指定管理料・利用料金」、「税務・保険」、及び「備品・消耗品」の 5 点に着目して、問題点や課題について現状把握を行うとともに、指定管理

者がより効率的かつ安定的にサービスを提供できるような指針及び事例を示すことを試みた。

本提言が、多くの方々の目に触れ、指定管理者制度の更なる発展につながれば幸甚である。

(3) 本提言の構成

本提言は、大きく2部より構成される。

第1部では、「収支計画」、「収支報告・精算」、「指定管理料・利用料金」、「税務・保険」、及び「備品・消耗品」の5項目につき、問題点・課題とあるべき姿を示す。

また、第2部では、第1部で示した提言内容のサポート資料として、提言内容について参考となる事例（募集要項や協定書等の規定例）を示す。

2. 提言

(1) 収支計画

1-a. 既存情報の適切な開示

指定管理者には、安定的かつ確実にその業務を遂行するために、応募の段階から精度の高い収支計画を策定することが求められる。それを可能にするためには、指定管理者の公募段階において、施設運営にかかる既存の費用、収入、管理の状況、業務の履歴等について適切な情報開示がなされることが重要である。具体的には、以下のような情報の開示が求められる。

- ・対象となる施設の施設利用料等の収入と運営に掛かる経費支出の複数年実績明細
- ・対象となる施設の修繕履歴
- ・対象となる施設に存在する財産（設備や備品など）の管理資料
- ・対象となる施設が必ず提供しなければならないサービス（設置目的を達成するために実施すべきと定められている事業）の内容

これらのうち、収支状況の情報は、特に利用料金制を導入している施設の場合は重要であり、その利用者数や状況・属性等を把握するのに役立つ。また、施設の修繕履歴は、今後発生する可能性のある修繕の内容を想定するのに役立つ。当該施設の財産については、施設に付帯する設備や備品に加え、指定管理者が追加すべきものや、新たなサービスの提供を行うために必要な備品等の購入計画を考えることに役立つ。

地方公共団体においては、これらの資料・情報について、公募時に応募団体が閲覧できるように配慮・準備が求められる。

1-b. 収支計画における予算費目の適切な設定

収支計画については、公募時に地方公共団体から記入様式が示されることが一般的である。収支計画に関する様式については、必要最小限の費目を定める一方で、提案者に費目の追加を認めることも大切である。具体的には、提案書の収支計画の適切な把握と評価のために最低限必要な予算費目（例えば、人件費、事業費、修繕費、備品費、水光熱費、間接経費などの大項目）については、ある程度統一されることが望ましい。

一方で、記入様式・費目が固定的すぎると、施設の特性や、特殊な事情により発生した収入や支出の項目を適正に明示できなくなり、最終的な収支報告においてもそれらの把握と評価がしづらくなる可能性がある。例えば、収入面では指定管理料と利用料金のみしか予算科目として設定されていない場合がある。しかし、実際は、指定管理者の収入は、指定管理料と利用料金に限られない。例えば、自主事業による収入や、イベントによる収入、自販機などの設置や補助金・協賛金による雑収入などがある。これらは、本来は利用料金ではない収入ではあるが、項目の変更が認められないと、利用料収入として計上するようなことも発生する。利用料金とその他の収入の区別がしづらくなり適正な評価ができなくなる。また、ある程度自由度が担保されることにより、応募者独自のアイデアやノウハウを反映しやすく、選定する立場からも分かりやすくなることも大きな利点である。

したがって、地方公共団体には、応募者間の適切な比較を可能とすべく大きな費目につ

いては共通化を図る一方で、詳細については応募者独自の費目を認めるような様式を策定されることが求められる。参考として、収支計画における予算費目に関する例を、「第2部：提言のサポート」の1に示す。

1-c. 間接経費に対する理解の促進

前項目で予算費目について述べたが、指定管理者にとっていわゆる「間接経費」は、収支計画の中でも重要な予算費目の一つである。ここでいう間接経費とは、民間事業者における会計用語として「販売費及び一般管理費」と称されるものである。販売費とは、販売に関する経費であり、また、一般管理費とは、人事や総務、経理機能などその事業者自体の経営を維持拡大していくために最低限必要な諸費用を示している。これは株式会社などの企業だけに特有の経費ではなく、財団法人、社団法人、NPO法人等の事業会計上も一般的に計上される経費費目である。

指定管理者の事業の実施に際しても、直接的ではないがこの間接経費が実際に発生していることを理解する必要がある。つまり、指定管理者が指定管理業務を行うに当たって直接的にかかる費用（支出）である人件費、事業費、修繕費、備品費、水光熱費等のほか、直接に当該業務には関わっていないがその事業や組織を維持していくために間接的に必要な費用（例えば上述の総務、経理、営業の組織・活動を維持するのに必要な費用）の一部も実際には発生している。仮にこれが指定管理者の収支計画上で明示されていなくとも、組織の会計上必ず発生するものである。したがって、これが様式で明示されないと、事業を営むにあたり必要である費用のすべてが明確には把握されていないということ招くことになる。こうしたことを回避するため、間接経費を適切に理解していただき、予め収支計画記入様式の一つの予算費目として明確に位置づけることが必要である。

1-d. 指定管理料等に係る消費税の扱いに関する誤った理解の払拭

指定管理者業務の実施において、地方公共団体から、「指定管理料に含まれる人件費には、消費税はかからないのではないか。したがって、指定管理者に支払われる消費税相当額は、指定管理料の総額にかかるものではなく、指定管理料から人件費相当を控除した部分にかかるものであるべきではないか」という趣旨の意見が指定管理者に寄せられることがあるが、これは誤解である。この点に関しては、消費税法第2条第1項第8号に示される消費税の課税対象は、「事業として対価を得て行われる資産の譲渡及び貸し付け並びに役務の提供」などの行為と規定されている。指定管理者の業務はまさにこの文中の「役務の提供」にほかならず、原則として、指定管理料の全額が消費税の課税対象となることは明らかである。

また、これに関連し、「人件費について、個人には消費税を含めた支払いがなされていないのではないか」との指摘を受けることがあるが、これを適正に理解するには、実際の消費税の納税の仕組みを理解する必要がある。消費税は事業全体にかかる「仮受消費税」と、仕入先や委託先などから請求され支払う「仮払消費税」との差額を、事業者が管轄の税務署に納税することで成り立っている。このように消費税の対応が議論される予算費目に「人件費」（賃金、社会保険、労働保険、法定福利費など）だけでなく「租税公課」、更

には間接経費などの項目もあるということについても同様であることをご理解いただきたい（「第2部：提言のサポート」の5を参照のこと）。

なお、例外的に消費税及び地方消費税が委託料の全額に課されない、特殊な例（例えばPFI事業の事例）もあるので、これについて、「第2部：提言のサポート 5」に示しておく。

（2）収支報告と精算

2-a. 適切な収支報告及び精算期間について

指定管理者は、毎年度の事業終了後に収支報告を含む事業報告書を作成し提出しなければならない。指定管理者は年度末の業務終了後も、施設の管理運営に従事する職員の給与計算や、多くの取引先からの請求書の到着などを待って月次の収支を確定させる。その確定作業に、通常は2～3週間を要する。また、地方公共団体への収支報告書はその後に策定されるので、正確な収支報告書を策定するためには1ヶ月近くの期間が必要となってくる。したがって、収支報告の期限は、一般的には業務終了後1ヶ月以内とすることが望ましい。さらに、収支の報告だけでなく、事業実施による成果なども含めた年度報告書の提出ということになれば、少なくとも業務終了後1ヶ月以上、できれば5月末を期限に設定されることが望ましい。実際に、施設の規模や事業の複雑さによっては、2ヶ月の期間を認められているものも多くある。

2-b. 費目間の流用の承認

地方公共団体は、指定管理者業務の精算において、指定管理者に対して、一定の予算費目間の流用を認めることが望ましい。

指定管理者が応募の際に積算した収支計画と、実際に執行した経費実績が必ずしも一致するとは限らない。また、不測の事態への対応や、サービス向上の観点から、費目間の流用を行うことが利用者のためになることも考えられる。例えば、「施設の大規模な補修が必要だと思っていたが、指定管理者の創意工夫によりその補修業務の費用を節約することができた。一方で、一過性のブームのために利用者が急激に増加し、それに対応するために人員を増強し、結果的に人件費が増加した。」ということも実際には発生しうる。ここで、補修費の節約によって生じた予算を、人件費の増加に充当することは、サービスの向上の観点から認められることが望ましい。

しかし、実際はこうした経費の流用（特に、いわゆる「大項目」間の流用）が認められないことが多い。もしこうしたことが認められなかったがために、対象となる費目において「指定管理者の持ち出し」ということになり、指定管理者の健全な収支のバランスを悪化させる。費目間の流用が認められなければ、利用者のニーズに柔軟に応えることができず「本来実施すべきサービスが提供できなかった」ということも発生しうる。このように、民間団体の創意工夫など民間活力を積極的に引き出すことで、「サービスの質の向上」と「経費の削減」という2つの目的を達成することを考えるならば、可能な限りの柔軟な予算費目の流用を認めるべきである。

2-c. 精算時の提出書類の最小化

毎年度の業務が終了した際に予め定められた費目に対しての精算行為が求められている場合に、必要以上の報告書の作成や書類の提出を求められることも多い。例えば、水光熱などの供給事業者からの請求書に加え、使用量の一覧や前年度の比較など、精算するという会計業務と直接的に関連のない業務を要求されることがある。また、修繕費などに関しても一定の修繕報告に加え、別途資料を求められることも多いと聞く。

過度の書類の作成・準備、提出を求めることは、それに対応する指定管理者側の労力もさることながら、その提出を受けて、確認・監査を行う地方公共団体においても、それに費やす時間、労力、エネルギーは大変なものであり、膨大な行政コストをかけていることを理解しておく必要がある。そのことを踏まえ、指定管理者に提出を求める書類は、指定管理者による適正な支出を確認するのに最小限の種類・量に留めるべきである。これは、行政のペーパーレス化・文書保管スペースの節約という面でも意味のあることと考えられる。

(3) 指定管理料・利用料金

3-a. 指定管理料や協定の行き過ぎた見直しの回避

指定管理者制度では年度単位での予め定められた費目に対する精算行為もあるが、複数年ある指定管理期間の中でも前年度の実績見込み等を踏まえて、翌年の指定管理料や年度協定の内容の見直しがなされることもある。こうした行為自体は、地方公共団体と指定管理者の間で協議がなされ合意されるという手続きが守られているのであれば、基本的に問題はないと考えられる。しかし、単年度の突発的な現象や結果のみを捉えて、過度とも思われる対応、すなわち指定管理料の減額要求や、地方公共団体への返還金の要求がなされることも散見される。多くの突発的な収入や支出の変動は、実際には次のような特殊な事情により発生した可能性もあることに留意する必要がある。

- ・一時的な利用の増加や、様々な風評被害により収支状況が改善または悪化した
- ・合理的な理由により当初予定していた業務（例：改修等）を次年度に持ち越した
- ・今年度はたまたま協賛金や補助金への申請が通り、計画以上の収入があった

また、これらの突発的な事象だけでなく、

- ・指定管理者独自の努力や創意工夫によってコストの縮減や収入の増加を実現することができた。

などの結果として反映されているものもある。

こうした事情がある場合は、それらを十分に考慮せずに条件変更すると、次年度の収支を悪化させたり、或いは指定管理者のインセンティブを損なうような結果になりかねないので、慎重に検討・協議する必要がある。

3-b. 予見不可能な事態の発生による指定管理料の見直し等

指定管理の業務を実施する中で、予見不可能な事態が発生したために、当初予定していなかった支出を求められることがある。平成23年度においては東日本大震災による、施設運営への影響や、避難者への対応のための経費支出がその典型例である。また、このような特殊な事例でなくても、当初、地方公共団体及び指定管理者の双方の想定になかった支出が発生することは意外と多く発生する。例えば、台風による施設の損壊、市場の急激な変動による水光熱費の大幅な値上げなどもその一例である。これらの費用が一定以上変動すると、指定管理者自らの自助努力では適切な事業運営を維持することが難しくなり、追加された費用負担がその施設の収支状況に重く影響してくる可能性がある。

したがって、こうした地方公共団体及び指定管理者の双方が想定しにくく、管理できる範疇にない事態が発生した場合においては、地方公共団体と指定管理者が相互の立場を理解しつつ協議を進め、指定管理料の増額や支出費用の補てんなどの実施を行うといったことも検討の対象にすべきである。

3-c. 公用利用に関する適切な運用ルールの設定

地方公共団体自身が施設を利用する公用利用についても、利用料金制を導入している施設については課題となる場合がある。例えば、地方公共団体が所有する施設を利用する場合、無料で施設を利用することができる（公用利用による全額減免）。これらの公用利用が一定限度を超えて増え続けると、指定管理者の事業収入を圧迫していくことになる。

また、全額減免の公用利用の場合には、万一、当日に使わなくなってもキャンセル料は発生しない。このような運用が改善されなければ指定管理者の収入は計画を達することができず、ひいては健全な収支バランスを悪化させる一つの要素となりうる。またこれが、指定管理者の収入に影響するだけでなく、本来利用できたはずの利用者が利用できないことによる住民サービスの低下につながっているということを理解する必要がある。

このようなことより、施設によっては、公用利用については予め一定の上限を設定することが必要である。また、同様の効果を得る方法として、指定管理者に対してある一定以上の公用利用があった分については地方公共団体が補償を行う、或いは公用利用でも一定の料金を課すことも有効である。いずれにしても、近年は公用利用としての優先予約の優遇は残すものの、減免は一切排除していく事例も増えてきており、全体的に公用利用の減免制度を縮小または制限していく方向に移行しつつある。

(4) 税務・保険

4-a. 税務に関する方針の明示

指定管理者は、適切な税務処理をするのは当然のことであるが、だからこそ想定される納税額は予め収支計画で適切に見込んでおく必要がある。しかし、これらの課税の条件や考え方は地方公共団体や施設によって異なり、公募の段階でその条件のすべてが明示されていない場合も多い。仮に、当初は課税の必要性が認識されていない場合であっても、業務開始後に当初想定していない課税があれば想定外の支出となる。規模が大きな施設にな

るとその影響も大きく、指定管理者業務の健全な収支バランスを含めた事業経営に、大きな影響をきたす可能性もある。こうした事態を回避するため、可能であれば、各地方公共団体から指定管理者業務に関する税務全般に関する統一した指針を示されることが望ましい。もし、全体を統一することが難しい場合でも、公募時にまた案件毎に、これらに関する税務の取り扱いを公募要項等に示すといったことが望ましい。

なお、政府は消費税率の変更を決定したが、これに関しては特に利用料金の面で前項の検討・対応が求められる。具体的には、公の施設の利用料金は条例などで上限額が決められており、その料金は内税として設定されている。こうした状況では消費税の増税分を利用料などに転嫁することは難しく、利用料金の増額がされなければ、指定管理者の収入が実質的に減少することになる。これは、ひいては施設におけるサービスの低下につながりうる。こうしたことを回避するためにも、消費税率の改定がなされる場合は、利用料金あるいは指定管理料についても適宜、見直しを行う必要がある。

4-b. 保険に関する情報開示と要求条件の明示

指定管理者が応募時に適切な保険の付保計画を立てられるよう、地方公共団体は、当該施設に対して付保している保険の種類・内容の提示、及び指定管理者に付保を求める保険の種類・内容を明示することが望ましい。これにより、応募者としては地方公共団体側で既に付保している保険との重複を避け効果的な保険を計画できるとともに、地方公共団体が希望する以上の保険条件を検討・提案することができるようになる。「第2部：提言のサポート資料 6」に、そうした条件等が示されている事例を示す。なお、場合によっては、指定管理者側で、地方公共団体が求める以上の保険提案を行うこともある。

一部の地方公共団体では指定管理者が契約する保険に関する保険料について、「指定管理者が別途負担すべきものである」と指摘される場合があると聞く。そもそも公募要項の仕様書に明記され業務の一環としての保険であり、かつ、業務の安定性・継続性を高め、ひいては利用者に対するサービスや利便を維持向上させるためのことでもあり、指定管理業務の経費として当然に認められるべきものとする。

(5) 備品・消耗品

5-a. 所有権の明確化と台帳の適切な更新

指定管理者は業務実施時及び運営中に様々な備品や消耗品等の購入を行うが、その所有権については、地方公共団体と指定管理者の間で明確にしておく必要がある。この確認を怠ると、指定管理業務終了時に問題が発生するだけでなく、事業運営中でも様々な不都合が発生する。特に破損や欠品が出た場合の補てんの責任がいずれにあるのかや、機材の劣化による損害が発生した場合の責任の所在など、運営上様々な問題が発生する可能性がある。こうした問題発生を回避するためにも、地方公共団体の所有物となるものと、指定管理者の所有物となるものをできるだけ明確にしておくことが大切である。これは、指定管理者の税務・会計面（固定資産税）の観点からも非常に重要な点である。

なお、所有権が地方公共団体と指定管理者のどちらにも帰属しないという場合も、実際

の事業運営上にはありうる。たとえば、コピー機等については、指定管理者がリースにて調達する場合も多い。この場合は、所有権はリース会社が有することになる。必要に応じて、指定管理者の契約形態についても確認或いは条件設定をしておく必要がある。また、前施設管理者が原状復旧を怠り、また、地方公共団体もその運用を見逃した場合には、使われずに放置状態となる備品などが撤去されないこととなり、かつ、所有者がそこに実在しないということが稀に発生する。特に電気機器などの場合には、経年劣化とともに漏電事故などにもつながる可能性も出てくるため、備品台帳等の管理に関しては徹底し、追加や廃棄、更新について適切に反映・更新させておくことが重要である。

3. 提言のまとめ

(1) 収支計画

- ・ 安定的かつ確実にその業務を遂行するための既存情報の適切な開示
- ・ 収支計画の適切な把握と評価のための最低限必要な予算費目の統一
- ・ 事業者自体の経営を維持していくために必要の間接経費に対する理解の促進
- ・ 消費税の適正な理解

(2) 収支報告と精算

- ・ 収支報告及び精算を適正に行うための必要期間
- ・ 不測の事態への対応やサービス向上の観点からも有効な費目間の流用
- ・ 精算業務に必要な提出書類の最小化

(3) 指定管理料・利用料金

- ・ 単年度の突発的な現象や結果のみを捉えての指定管理料や協定の見直しの回避
- ・ 予見不可能な事態の発生による指定管理料の見直し
- ・ 公用利用に関する適切な運用ルールの設定

(4) 税務・保険

- ・ 指定管理者業務に関する税務に関する統一した指針の明示
- ・ 当該施設に対して付保している保険に関する情報開示と要求条件の明示

(5) 備品・消耗品

- ・ 備品の所有権の明確化と台帳の適切な更新

(以上)

4. 提言のサポート資料

1. 様式及び費目（一般管理費等）に関する規定例

収支計画や精算における収支費目については、ある程度の共通化が必要な一方で、施設毎に一定の柔軟性を認める必要がある。また、特に費目としては、特に一般管理費については、明示的に認める必要がある。

事例1：一般管理費の計上が認められている例

「施設の運営に関する本部事務経費を計上する場合は、労務、経理、契約等の事務に要する経費を、人件費、事務費、管理費の総額との割合より勘案し、算出すること。」

※一般管理費の表現については地方公共団体や部局によって異なることが多く、一般管理費を始め、間接経費、本社事務費、本社経費、本部経費、本部事務経費の他にも多くの表現方法が用いられている。また、上記事例のように比率や割合での算出を求める場合もあれば、比率ではなく必要額での提示も認めている場合もある。

事例2：一般管理費の計上が様式に明示されている例

2 支出

(単位：円)

項目	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
人件費					
総合運動場 市民プール					
管理費					
修繕料 委託料 リース料 その他					
光熱水費					
自主事業費					
スポーツ教室等 物品販売等 その他					
事務費（一般管理費）					
支出合計（2）					

また、収支計画について、次のように細かく業務毎に経費を求められるものがある。多くが地方公共団体の外郭団体による運営の施設となるが、人件費を事業ごとに振り分け事業報告を行っていた形跡があり、そのような管理手法を用いていたと推し量れるような記入様式となっている。ただ、実際はスタッフが複数の業務を担当しただけのことであり、こうした様式での収支計画の策定には悩まされる場合が多い。

事例3：作成が難しい様式の例

(単位：千円)

業務名	経費					計
	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	
1 維持管理業務	0	0	0	0	0	0
(1) 建物管理業務	0	0	0	0	0	0
ア 建築物・建築設備管理						0
イ 外構・植栽管理						0
ウ 物品管理						0
エ 環境衛生管理業務						0
(2) 公園施設管理業務						0
(3) 植栽等管理業務						0
(4) 清掃業務						0
(5) 警備業務						0
2 運営業務	0	0	0	0	0	0
(1) 施設利用に関する業務	0	0	0	0	0	0
ア 受付案内等						0
イ 展示監視						0
ウ 施設等の貸出						0
(2) 観覧料の収納等に関する業務	0	0	0	0	0	0
ア 観覧料・入園料の収納等						0
イ 入館・入園に関する権限についての運用						0
ウ 発券システム等の運用						0
(3) 広報・利用促進に関する業務	0	0	0	0	0	0
ア ●●の一体的な広報・情報発信						0
イ ●●における広報・情報発信						0
ウ 利用促進を図るための企画イベント等の実施						0
エ 企画展内覧会レセプション業務						0
(4) 協働に関する業務	0	0	0	0	0	0
ア ボランティア拠点の運営に関する業務						0
イ マネジメント会議の運営に関する業務						0
ウ 植生管理協議会の事務局に関する業務						0
エ 協働事業に関する業務						0
(5) ●●に関する業務						0
(6) 駐車場運営業務						0
(7) 物品販売業務						0
(8) 統計・調査等業務						0
3 その他業務	0	0	0	0	0	0
(1) 事業計画書、事業報告書、モニタリング等に関する業務						0
(2) 非常時・災害時対応等業務						0
(3) 指定期間終了時の引継ぎ業務						0
4 その他事項（上記以外）※自主事業は含みません。	0	0	0	0	0	0
合計	0	0	0	0	0	0

2. 精算に関する規定例

精算報告書の提出については、それを作成するのに十分な期間（最低1ヵ月、可能であれば2ヶ月）を募集要項・協定等で定める必要がある。

事例1：事業報告書等の提出期限を事業終了後2ヶ月以内としている例

「(1)事業計画書の策定

指定管理者は、毎年度当初に事業計画書及び収支予算書を作成し、区に提出すること。また、前年度の1月末日までに次年度事業計画書及び次年度趣旨予算書(案)を作成し、区に提出すること。作成に当たっては、区と調整すること。

(2)事業報告書等の作成

指定管理者は、毎年度終了後2ヶ月以内に事業報告書を提出し、区の確認を得なければならない。また、区が指定する期日までに収支決算書を提出し、区の確認を得なければならない。」

事例2：経費の流用が認められている例①

「年間の運営は予算の各費目の金額以内で執行すること。ただし、県との協議のうえ流用することができるものとする。」

事例3：経費の流用が認められている例②

「なお、この協定に係わる経費のうち「維持・修繕関係経費」に分類した「入居募集対策修繕費」、「住替え修繕費」、「一般修繕費」、「環境整備費」「計画修繕費」「維持・点検費」に関する経費は、これらの範囲内で相互に流用できることとします。同様に、「管理関係経費」に分類した「人件費」、「一般管理費」、「事務費」についても、これらの経費の範囲内で相互に流用できることとします。ただし、各経費を流用するときは、予め県に協議しなければなりません。」

3. 公用利用に関する規定例

公用利用については、一定の制限を設ける或いは必要な補填を行う旨を募集要項等で示しておく必要がある。

事例1：公用利用による補填が認められている例

「指定管理者は、市長の承認を得て定めた基準により、利用料金の全額あるいは一部を免除することができます。この減免額は市が補填することし、利用料金の減額免除相当額を市に請求するときは、減額の減免内容を明らかにできるよう、下記に例示するような書類を提示していただきます。

- ・利用者名・利用団体名
- ・減免申請書の写し

- ・減免等の根拠規定の明示
- ・その他、必要書類

事例2：公用利用や自主事業の実施に一定の上限が課されている例①

「(指定管理業務以外の業務で指定管理業務の実施を妨げない範囲において指定管理者が自己の責任と費用により実施する事業)を計画するにあたっては、市民の施設利用に配慮してください。特に指定管理者の自主事業及び独自事業と市が主催する催し物をあわせた各月あたりの日数については、各月の土曜日、日曜日及び祝日の合計の半数以下となるような施設利用を行ってください。」

事例3：公用利用や自主事業の実施に一定の上限が課されている例②

「指定管理者は、市が主催する催し物で市より利用申請があった場合、一般の受付時期より前であっても利用を受け付けるものとします。この場合、市民の施設利用に配慮して、市と指定管理者が連絡調整会議等を行い、特に指定管理者の自主事業及び独自事業と市が主催する催し物をあわせた各月あたりの日数は、各月の土曜日、日曜日及び祝日の合計の半数以下となるように調整を行うものとします。」

4. 地方公共団体への還元金に関する規定例

利用料金収入がある施設における地方公共団体への還元金の算出根拠や支払い方法については、応募団体からの提案内容を採用することなども含め、事前に募集要項等で示しておく必要がある。

事例1：地方公共団体への還元金の計算式の例

「乙は、収入金について、次に掲げる式により算定された額を甲に還元するものとする。
 還元金＝固定還元額（毎年度固定金額〇万円）＋変動還元額（収入から固定還元額及び維持管理運営費（人件費、保守管理経費、事務経費及び本部経費（毎年度固定額〇万円）を合算した額をいう。）を減じて得た額）×0.8
 この場合において、乙は人件費、保守管理経費、事務経費の適切な削減に取り組むことにより、区への還元額の増額に努めるものとする。」

5. 消費税・事業所税等の課税に関する規定例

課税の扱いについては、課税の条件や問い合わせ先について募集要項等で示しておく必要がある。

事例1：消費税が指定管理料の全額にかかる旨を明示している例

「消費税法は、第2条第1項第8号において、課税対象とされる「資産の譲渡等」について、「事業として対価を得て行われる資産の譲渡及び貸し付け並びに役務の提供をいう」

と規定していることから、指定管理料は、原則として、その全額が消費税及び地方消費税の課税対象となるものである。」

事例2：PFI事業で地方公共団体の委託額全額には消費税がかからない旨を示している事例

「事業者が、法人税法第63条第1項（長期割賦販売等に係る収益及び費用の帰属事業年度）に規定する長期割賦販売等に該当する資産の譲渡等（以下「長期割賦販売等」といいます。）を行った場合において、当該事業者が同項の規定の適用を受けるため当該長期割賦販売等に係る対価の額につき同項に規定する延払基準の方法により経理することとしているときは、当該事業者が当該長期割賦販売等に係る賦払金の支払の期日の属する各課税期間においてそれぞれ当該賦払金に係る部分の資産の譲渡等を行ったものとしてすることができます（消費税法16①②）。したがって、民間事業者Aが、PFI事業について法人税法第63条第1項の適用を受ける一定の延払基準の方法により経理したときは、消費税についても、消費税法第16条第1項又は第2項（長期割賦販売等に係る資産の譲渡等の時期の特例）により各課税期間において当該賦払金に係る部分のみの金額を課税売上げとすることができます。」

事例3：課税体系に関する考えを明示している例

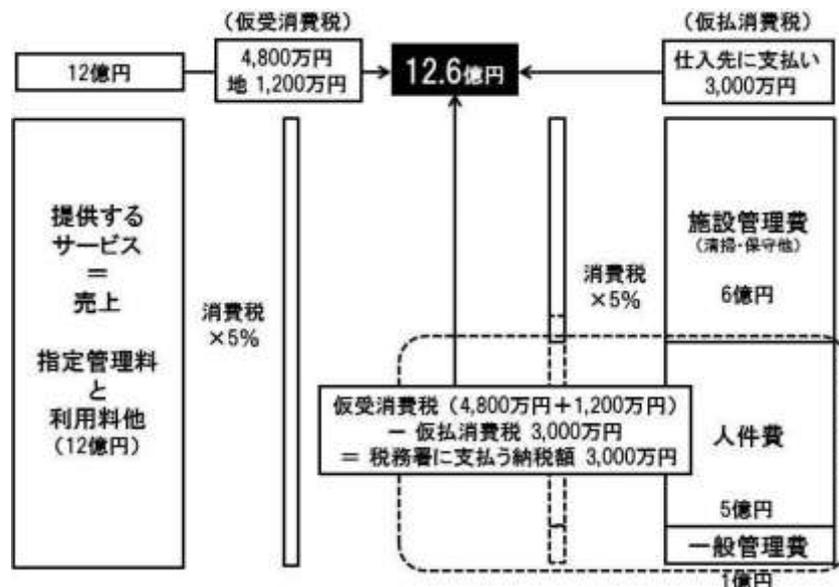
①消費税

指定管理料の全額が消費税の課税対象となります。

②事業所税

利用料金制を適用している公の施設の事業については、指定管理者（管理受託者）に事業所税（資産割・従業者割）が課税される場合があります。本市の場合、事業所税の資産割合については、市内の全事業所の合計床面積が800㎡を超えると申告義務が生じ、1,000㎡を超えると課税対象となります。また、従業者割については、市内の全事業所の従業者数が80人を超えると申告義務が生じ、100人を超えると課税対象となります。」

参考として、以下に、「借受消費税、仮払い消費税と税務署への納税額の関係」を示す。



事例 4：協定書に印紙の貼付が不要であることを明示している例

「・・・総務省の見解にもあるとおり、
ア 協定は契約ではなく、「指定」という行政処分の附款であると考えられていること
イ 指定管理の法的性質は、「仕事の完成」を約する「請負」ではないこと
などの理由から、協定書は「請負に関する契約書」に該当するものではなく、印紙の貼付は不要と解釈して差し支えない（ただし、PFI 事業の場合を除く）。」

事例 5：法人市民税・法人県民税の取り扱いに関する規定例

「指定管理者として公の施設の管理運営を行う際、株式会社、財団法人等だけでなく、特定非営利活動法人、法第 260 条の 2 第 1 項の認可を受けた地縁による団体並びに法人でない社団または財団で代表者又は管理人の定めがあるもの場合は、「法人」として、法人市民税・法人県民税（法人税割・均等割）が原則として課税されるが、総務局法人税務課等に確認することが必要である。」

事例 6：事業所税の取り扱いに関する規定例①

「総務省市町村税課長の通知（平成 17 年 11 月 14 日総税市第 59 号）に基づき、利用料金制を適用している公の施設の管理運営事業は、事業所税の課税上は収益事業として扱われ、公益法人が指定管理者である場合も含めて事業所税の課税対象となる可能性がある。・・・なお、各施設・各指定管理者の具体的な判定については、各指定管理者が総務局法人税務課に確認することが必要である。」

事例 7：事業所税の取り扱いに関する規定例②

「指定管理者制度により市及び委員会の施設を運営する場合であっても、会社等の法人にかかる市民税、事業者が行う事業にかかる事業所税等について、課税の対象となる場合があります。詳しくは、財政か税務部市民税管理課へお問い合わせ下さい。」

6. 保険に関する規定例

保険については、現在、地方公共団体が加入している保険と、制度導入後に指定管理者に求める保険の条件について、募集要項等で示しておく必要がある。

事例 1：保険に関する規定例①

「市は現在、管理運営に当たり、利用者の自己や、公演の中止等を保険の対象とした公立文化施設損害賠償保険等に加入していますが、指定管理者は継続して加入することも可能です。この保険によらない場合は、加入予定保険は、当該保険以上の補償が付保されているものとします。」

事例 2 : 保険に関する規定例②

「施設に対する火災共済保険は県の責任で付保しますが、施設損害賠償責任保険等については、指定管理者が加入することとします。

①加入する施設賠償責任保険

県と指定管理者双方が被保険者となる施設賠償責任保険とします。

②保険内容

ア 対人賠償	1人につき	100,000千円以上
	1事故につき	1,000,000千円以上
イ 対物賠償	1事故につき	20,000千円以上

7. 修繕費等に関する規定例

施設・設備の点検及び修繕の範囲によって、指定管理料が変動するため、その負担区分について明確に規定する必要がある。具体的には、「小破修繕」として指定管理者の負担により修繕させる要件を設けるか否か、また、設ける場合には「小破修繕」の定義、金額により「小破」とする場合、1件当たりか一定期間（月または年等）か、といった点を示しておくことが必要である。

事例 1：修繕費の負担に関する規定例

【実施区分】

区分	項目	内容	実施区分		実施区分の考え方
			甲	乙	
土木工事	土地の形状の変更				基本的には形状変更は考えていないが、変更する場合は甲乙で協議する
	資本的支出及び見積額 15 万円以上の修繕		○	○	小破修繕で 15 万円超えた場合は、必要に応じ 15 万円までは、指定管理者の負担とする。
	見積額 15 万円未満の修繕			○	本来の効用持続年数を維持するための業務として乙が実施する。
建物	改築又は大規模修繕 資本的支出	躯体、基礎 軸組、鉄骨 部分、小屋 組等の取替	○		建築基準法施行令第 1 条に規定する「構造耐力上主要な部分」については、所有者である甲が管理すべきものであるため、必要に応じて甲が行う。
	見積額 20 万円以上の修繕		○	○	小破修繕で 20 万円超えた場合は、必要に応じ 20 万円までは、指定管理者の負担とする。
	見積額 20 万円未満の修繕			○	本来の効用持続年数を維持するための業務として乙が実施する。
構築物等	新設等				基本的に構築物での新設等は考えていないが、必要に応じ甲乙で協議する。
	資本的支出及び見積額 20 万円以上の修繕		○	○	小破修繕で 20 万円超えた場合は、必要に応じ 20 万円までは、指定管理者の負担とする。
	見積額 20 万円未満の修繕			○	本来の効用持続年数を維持するための業務として乙が実施する。
設備等	新設等				基本的に構築物での新設等は考えていないが、必要に応じ甲乙で協議する。
	資本的支出及び見積額 20 万円以上の修繕		○	○	小破修繕で 20 万円超えた場合は、必要に応じ 20 万円までは、指定管理者の負担とする。
	見積額 20 万円未満の修繕			○	本来の効用持続年数を維持するための業務として乙が実施する。
工具器具備品	購入			○	基本的に乙が購入し、甲に帰属するが、公の施設として必要と認められる備品、並びに経年劣化等により必要と認められる備品は必要に応じ甲乙で協議する。
				○	故意、又は過失による毀損滅失の場合は、乙が購入する。
	資本的支出及び見積額 10 万円以上の修繕		○	○	小破修繕で 10 万円超えた場合は、必要に応じ 10 万円までは、指定管理者の負担とする。
	見積額 10 万円未満の修繕			○	本来の効用持続年数を維持するための業務として乙が実施する。
	上記以外の建物、構築物、機械装置、工具器具備品の改築・改造等	いわゆる「模様替え」等		○	乙が委託料以外の費用により、サービスの向上や効率的な管理運営のため、改築等した部分についての権利を将来にわたって主張しないことが条件

事例 2：小破修繕及び長期保全計画に関する規定例

「1 件あたり 30 万円未満（消費税含む）の小破修繕は指定管理者が行うものとする。小破修繕の範囲を超える場合（30 万円以上）は、区の負担とする。なお、次年度以降に、小破修繕の範囲を超える施設の更新・修繕等の必要性が認められる場合は、あらかじめ長期保全更新計画書を作成し、区に提出する。」

事例 3：修繕費の計上に関する規定例①

「提案では、修繕費は 2,000 千円を計上してください。市と協議し修繕費が 2,000 千円を超える費用は、市が指定管理料として負担します。予期せぬ特別な大規模修繕などが見込まれる場合は、必要に応じて市と協議してください。」

事例 4：小破修繕費の計上に関する規定例②

「提出時の収支予算書では、小破修繕費として 500 万円/年間を固定額としてください。実際の小破修繕については、年度協定締結時に一年度間の小破修繕計画を市と指定管理者が協議し、実施内容・金額等を決定します。」

事例 5：修繕費の税務上の扱いに関する規定例

「修繕費の範囲は、国税庁基本通達・法人税法第 8 節「資本的支出と修繕費」に留意するとともに、指定管理者がその管理期間満了時に資産を保有しないよう、寄附等の手続きにより適切に処理しなければならない。」

8. 備品の所有権に関する規定例

備品については、その定義を明確にするとともに、その所有権帰属先について、募集要項等で示しておく必要がある。

事例 1：備品の購入及び所有権に関する規定例①

「(1) 指定管理者は、本業務実施の用に供するため、別添「備品台帳」に示す施設の備品を管理する。
(2) 指定管理者が本業務会計において備品を購入した場合、備品は区に帰属するものとし、本業務会計によらず、指定管理者が自己の負担により任意に購入した備品については、指定管理者に帰属するものとする。」

事例 2：備品の購入及び所有権に関する規定例②

「ア 備品の管理

指定管理者は、利用者の施設における活動に支障をきたさないよう、本施設に備付けの備品の管理を行う。また、その他、本業務において必要とされる備品の調達、更新や不具合の生じた備品の更新については、原則的に本業務会計において購入するものとする。

なお、利用者が備品を破損した場合は、故意又は重大な過失によるものでなければ原則として利用者に弁償させていない。

イ 備品台帳

備品の管理に当たっては、本市の基準に準じて指定管理者は備品台帳を作成し、確実にを行うこと（廃棄の場合も同じ）。備品台帳に記載する事項は、品名、規格、金額（単価）、数量、購入年月日等を必ず含むこと。なお、備品とは、比較的長期にわたって、その性質、形状等を変えることなく使用に耐えるもので、定価 15,000 円以上（消費税別、定価のないものは購入価格）の物品をいう。指定管理者に属する備品（指定管理者が自己負担により任意に購入・調達した備品）は、本備品台帳とは別に管理すること。

ウ 指定期間終了時の扱い

指定期間の終了に際し、区に属する備品については、区又は区が指定するものに対して引き継がなければならない。また、指定管理者に属する備品については、原則として指定管理者が自己の責任と費用で撤去、撤収するものとする。ただし、区と指定管理者が協議の上合意した場合、区又は区が指定するものに対して引き継ぐことができるものとする。」

(以上)

今回の提言作成のために開催した分科会

第1回 分科会	平成24年6月 6日	参加12団体（15名）
第2回 分科会	平成24年6月20日	参加 8団体（13名）
第3回 分科会	平成24年7月 4日	参加10団体（15名）
第4回 分科会	平成24年7月26日	参加11団体（18名）

一般社団法人指定管理者協会会員一覧

【 正会員 】 27 団体

アクティオ株式会社	株式会社サンワックス
株式会社アスウェル	株式会社 J P ホールディングス
穴吹エンタープライズ株式会社	株式会社シミズオクト
株式会社ヴィアックス	シンコースポーツ株式会社
株式会社NHKアート	株式会社第一ビルサービス
大阪ガス株式会社	中部互光株式会社
奥アンツーカ株式会社	株式会社トラステック
株式会社オリエンタルコンサルタンツ	日本管財株式会社
鹿島建物総合管理株式会社	野里電気工業株式会社
株式会社キャリアライズ	株式会社ピーアンドピー
株式会社協栄	株式会社日比谷花壇
御殿場総合サービス株式会社	Fun Space 株式会社
西部ガス株式会社	株式会社フードサービスシンワ
サントリーパブリシティサービス株式会社	

【 準会員 】 4 団体

伊藤忠アーバンコミュニティ株式会社	株式会社第一ビルメンテナンス
三洋装備株式会社	パシフィックエンジニアリング株式会社

【 賛助会員 】 14 団体

株式会社アート&コミュニティ	株式会社東京舞台照明
大林不動産株式会社	株式会社東進ビルシステム
株式会社共立	株式会社トーエネック
シンコーファシリティーズ株式会社	トーシンファシリティーズ株式会社
特定非営利活動法人周防大島自然体感クラブ	株式会社特別警備保障
大成有楽不動産株式会社	三菱地所コミュニティ株式会社
東京互光株式会社	和光産業株式会社

【 事務局 業務支援 】 株式会社三菱総合研究所

[問い合わせ先]

■事務局 「一般社団法人指定管理者協会」

〒153-0064

東京都目黒区下目黒一丁目1番11号 目黒東洋ビル4階

電話：(03) 5745-0941

ファックス：(03) 5745-0942

ホームページ：<http://www.shiteikanri.org/>