

コロナ禍の指定管理

コロナ禍において危機時の指定管理者制度のあり方、地方自治体と民間との協定を通じたコンプライアンスのあり方が再度問われている。千葉県船橋市の指定管理者制度に基づく障害者福祉施設である北総育成園での新型コロナウイルス感染拡大は、記憶に新しいところであり、千葉県香取郡東庄町という船橋市の行政区域外での設置であることから保健所管轄等も異なり、一層重要な課題を提示するに至っている。感染後の対処、感染予防への取れ組み、そして指定管理者との新たな関係の構築等学ぶべき点は多い。

指定管理者制度は、周知のように地方自治法上で自治事務として位置づけられている。制度上、条例を基本規範に、具体化は各地方公共団体の判断に委ねられている。この制度設計について総務省は、「指定管理者制度については、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る時に活用する制度であり、個々の施設に対し、指定管理者制度を導入するかしないかを含め、幅広く地方公共団体の自主性に委ねる制度になっている」としている。公の施設は管理運営の実態が地域あるいは施設等によって異なり、それに適した内容で地方自治の本旨の下で指定管理者制度の活用を進めていく位置づけにあることを意味しており、画一的に規定することには限界がある点を示している。

地方自治の観点から、地方公共団体ごとに協定等が異なる内容になる部分があるのは当然である。しかし、地域が異なっても法秩序・法体系の面で確保すべきコンプライアンスの共通構図がある。この点への認識が不足すると、地方公共団体と指定管理者間で法的認識が大きく異なり、協定等の内容も混沌状態となることが様々なジレンマを生み出す要因となっている。コンプライアンスの最終的な目的は、民間・公的組織を問わず、法令や倫理等に基づく活動を定着させ、社会的な信頼性を組織や制度として確保し向上させることにある。この意味から、指定管理者制度において積極的に官民の連携価値と信頼を高めていく姿勢が求められる。指定管理者制度は、官と民の中間領域で協働展開することを意図している。旧管理委託の縦型の関係から、横型の関係をより重視する構図への転換である。2003年改正地方自治法施行に伴う総務省自治行政局長通知では、指定管理者制度に関して、①多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を目的としている。それに続き指定管理者に関する事項として、②地方公共団体が指定する法人その他の団体に公の施設の管理を行わせる制度であり、その対象は民間企業等を幅広く含むこと、③条例の定めるところにより地方公共団体の長は指定管理者に「使用許可」を行わせることが可能であること、そして④指定に当たって議会が議決すべき事項として、指定管理者に管理を行わせようとする施設名称、指定管理者となる団体名称、指定期間等を提示することが示されている。

コンプライアンスの核となるのは、法令に基づく指定管理者制度の展開である。国・地方公共団体を問わず公務員、そして組織活動の基本原則のひとつが法令に基づく職務の展開であり、地方公共団体の職員自身が組織的に法令の基本的知識を十分に理解し実践する力を備えることが前提となる。とくに指定管理者制度の場合、地方公共団体を律する法令だけでなく、民間企業等の活動を律する私法関係も含め両者の新たな関係を形成する視点も求められる。すなわち、①行政活動の中核を形成する公法分野のみならず、民法・商法等私法分野の知識も公務員に不可欠と認識すること。②法令の根底にある倫理や社会的規範などを意識すること。③不正・不祥事の防止であること。防止には、内部統制が重要な意味をもつ。内部統制とは、単に監査やモニタリングを行うことではなく、自発的に組織の協働体制を形成することであり、具体的目的は、業務の有効性・効率性の確保、業務情報の信頼性の確保、業務活動に関する法令遵守の確保等が挙げられる。内部統制を機能させる要素としては、統制環境の把握、リスク認識と対応、統制活動、モニタリング機能等の充実がある。