

平成 24 年度 指定管理者実務研究会 報告書

災害に対応したリスクマネジメント

平成 25 年 3 月

財団法人地域総合整備財団<ふるさと財団>



平成 24 年度 指定管理者実務研究会 報告書  
目 次

本編 .....	1
第 1 章 指定管理者実務研究会について .....	3
1. 研究会設置の目的 .....	3
2. 平成 24 年度研究テーマ .....	3
3. 報告書の構成 .....	4
第 2 章 指定管理施設における災害対応の事例調査 .....	5
1. 個別施設の災害対応事例 .....	7
(1) 岩手県 .....	7
(2) 宮城県 .....	15
(3) 福島県 .....	24
(4) 埼玉県 .....	32
(5) 陸前高田市 .....	36
(6) 釜石市 .....	42
(7) 仙台市 .....	46
(8) 名取市 .....	53
(9) 石巻市 .....	65
(10) いわき市 .....	69
(11) 久喜市 .....	76
(12) 浦安市 .....	80
(13) 柏崎市 .....	84
2. 災害対応の再検討を進めている自治体の事例 .....	88
(1) 静岡県 .....	88
(2) 宇都宮市 .....	91
(3) 横浜市 .....	94
(4) 静岡市 .....	97
3. 事例調査結果の概要 .....	101

(1) 災害対応に関する事前の取組状況.....	101
(2) 被害状況.....	102
(3) 災害発生時の状況.....	102
(4) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）.....	103
(5) 今後の災害対応に関する課題・教訓.....	104
第3章 自治体における災害対応のポイント.....	105
1. 災害対応の枠組みと検討事項.....	105
(1) 災害対応に関わる関係主体.....	105
(2) 自治体の検討すべき事項.....	107
2. 指定管理施設における災害対応策の留意点.....	110
3. 指定管理施設におけるリスク分担の留意点.....	114
(1) 避難所等を設置する場合.....	115
(2) 施設の修繕が必要な場合.....	123
(3) 施設の休止等をする場合.....	125
参考資料編.....	129
「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」の結果を受けて.....	131
別紙1 指定管理者実務研究会開催概要.....	150
別紙2 指定管理者実務研究会名簿.....	151

# 本編



## 第1章 指定管理者実務研究会について

### 1. 研究会設置の目的

地方公共団体が指定管理者制度を運用する際の課題・問題の解決のため、(財)地域総合整備財団では平成17年度から有識者による事例研究会を設置するとともに、研究成果を地方公共団体に情報提供するため、セミナー等を開催している。また、平成20年度からは実務研究会を設置し、地方公共団体等の取組事例を参考にしながら協定書の締結のあり方や募集手続きのあり方など、実務の研究を行ってきた。今年度においても当該実務研究会を設置し、地方公共団体等の取組事例を参考にしながら実務の研究を行う。

#### <参考> 過去の研究会のテーマ

- ・平成17年度：指定管理者制度導入施設の評価について
- ・平成18年度：指定管理者制度における適切なインセンティブのあり方について
- ・平成19年度：指定管理者の評価と再指定に向けた取組
- ・平成20年度：指定管理者制度における協定のあり方
- ・平成21年度：指定管理者制度における募集手続きのあり方
- ・平成22年度：先進事例から得られる運用上のポイント
- ・平成23年度：サービスの質と量を維持・向上させるための方策

### 2. 平成24年度研究テーマ

#### 「災害に対応したリスクマネジメント」

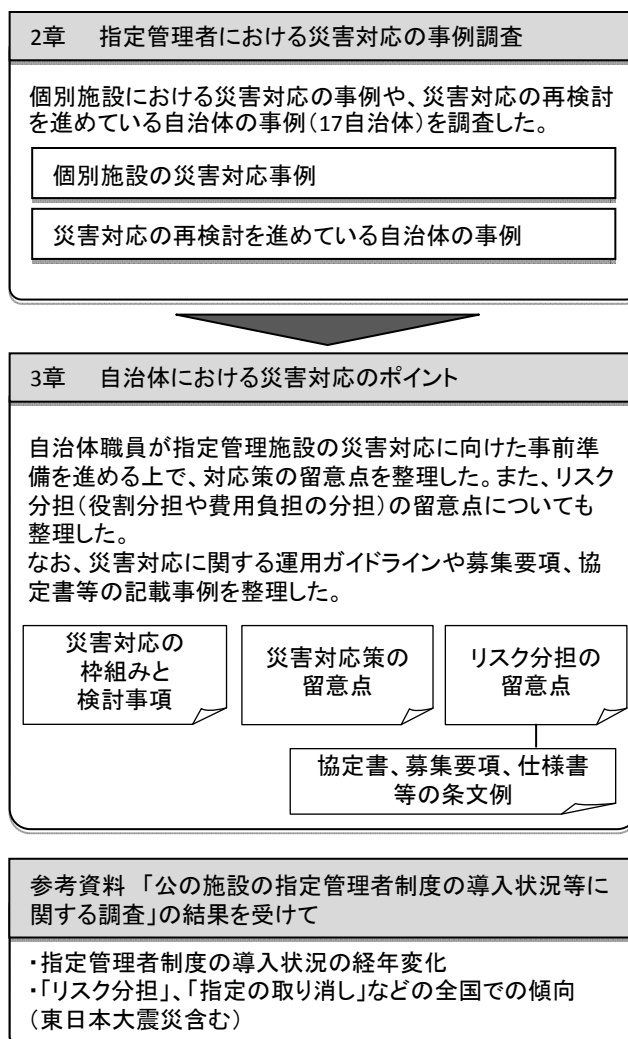
平成23年3月に発生した東日本大震災では、公の施設が被災して休館となった施設や施設の用途を住民の避難所等に変更した施設などがあつた。このうち、指定管理者制度を導入している施設（以下、「指定管理施設」という）では、自治体と指定管理者、住民等が互いに連携し、震災を教訓として災害対応に関する様々な課題を解決しようとしている。今後も大規模な災害が発生する可能性がある中、今回の震災における指定管理施設の対応状況を踏まえ、自治体は災害に対する事前の準備や災害発生時の対応方策について、予め検討しておくことが有効ではないかと考えられる。

上記の問題意識から、今年度の指定管理者実務研究会では、自治体における「災害に対応したリスクマネジメント」について、考え方の参考となるよう、震災における指定管理施設の具体的な対応事例や、自治体の取組事例等を調査し事例集としてまとめた。さらに、収集した事例を基に、今後、災害対応策を検討する上でのポイント等を整理した。

### 3. 報告書の構成

報告書の構成を以下に示す。東日本大震災等の災害時における指定管理施設の対応事例、及び震災を契機として災害対応について再検討を進めている自治体の取組事例の調査をもとに、今後、自治体が指定管理施設における災害対応策を検討する上で参考になるようポイントを整理した。特に、調査において論点として多かった、自治体と指定管理者間のリスク分担（役割分担や費用負担の分担）について、個別に検討を行った。

#### 報告書の構成





## 第2章 指定管理施設における災害対応の事例調査

東日本大震災等の災害時における指定管理施設の対応事例、及び震災を契機として災害対応の再検討を進めている自治体の取組事例をインタビュー調査により収集し、今後、自治体が、災害に対する事前の準備や災害発生時の対応方策を検討する際の基礎資料とする。

インタビュー調査の対象は「個別施設の災害対応事例」、「災害対応の再検討を進めている自治体の事例」とした。「個別施設の災害対応事例」では、平成23年の東日本大震災で被災した東北地方から関東地方の自治体及び平成19年の新潟県中越沖地震で被災した柏崎市における指定管理施設での対応状況等を調査し、「避難所等として開放した施設」、「休館・休業した施設」、「指定を取り消した施設」に分類した。また、「災害対応の再検討を進めている自治体の事例」では、東日本大震災発生以前からの取組状況や、震災を契機として新たに明らかになった検討課題及びその対応状況について調査した。

インタビュー調査対象の分類

分類		説明
個別施設の 災害対応事例	ア) 避難所等として開放した施設	避難所あるいは震災対応本部、救援物資物流拠点等として解放したケース
	イ) 休館・休業した施設	震災により破損した施設の改修工事等のため、休館・休業としたケース
	ウ) 指定を取り消した施設	他の用途に変更、あるいは改修工事等のため、指定を取り消したケース
災害対応の再検討を進めている自治体の事例		東日本大震災発生以前からの取組状況や、震災を契機として新たに明らかになった検討課題及びその対応状況

### 1. 個別施設の災害対応事例

自治体名	施設名	ア)避難所等として開放した施設		イ)休館・休業した施設	ウ)指定を取り消した施設	
		避難所	その他			
(1) 岩手県	P. 7	いわて県民情報交流センター (アイーナ)	○		○	
	P. 11	岩手産業文化センター (アピオ)		○※1	○	
(2) 宮城県	P. 15	慶長使節船ミュージアム	○		○	
	P. 19	阿武隈川下流流域下水道 県南浄化センター	※インフラ施設で災害対応した事例			
(3) 福島県	P. 24	福島県文化センター			○	
	P. 28	福島県産業交流館 (ビッグパレットふくしま)	○	○※2	○	
(4) 埼玉県	P. 32	さいたまスーパーアリーナ	○		○	
(5) (岩手県) 陸前高田市	P. 36	気仙大工左官伝承館ほか	○		○	○
(6) (岩手県) 釜石市	P. 42	釜石物産センター		○※2	○	
	P. 42	釜石市立鉄の歴史館		○※3	○	
(7) (宮城県) 仙台市	P. 46	戦災復興記念館	○		○	
	P. 50	仙台市泉文化創造センター (イズミティ 21)			○	
(8) (宮城県) 名取市	P. 53	名取市文化会館	○		○	
	P. 58	名取市サイクルスポーツセンター			○	
	P. 62	名取駅コミュニティプラザ			○	
(9) (宮城県) 石巻市	P. 65	石ノ森萬画館			○	
(10) (福島県) いわき市	P. 69	いわき市国民宿舎勿来の関荘	○		○	
	P. 72	上荒川公園	○	○※3	○	
(11) (埼玉県) 久喜市	P. 76	久喜市総合体育館	○		○	
(12) (千葉県) 浦安市	P. 80	浦安市文化会館ほか	○	○※2	○	
(13) (新潟県) 柏崎市	P. 84	柏崎市市民館ほか	○	○※4	○	

※1 救援物資の物流拠点として使用した施設

※2 災害対策本部として使用した施設

※3 自衛隊に開放した施設

※4 仮設住宅として使用した施設

### 2. 災害対応の再検討を進めている自治体の事例

自治体名		
(1)	P. 88	静岡県
(2)	P. 91	(栃木県) 宇都宮市
(3)	P. 94	(神奈川県) 横浜市
(4)	P. 97	(静岡県) 静岡市

## 1. 個別施設の災害対応事例

東日本大震災で被災した東北地方及び関東地方の自治体(12 自治体)、また新潟中越沖地震で被災した柏崎市について、個別の指定管理施設の被害状況、災害発生時の状況、発生後の対応状況、今後の課題等をインタビュー調査した。

### (1) 岩手県

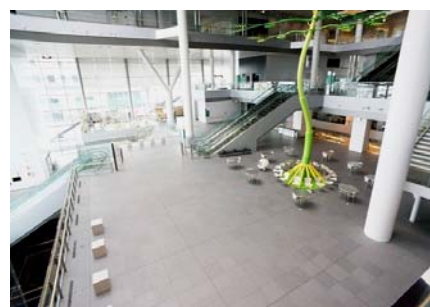
#### ① 「いわて県民情報交流センター（アイーナ）」における震災対応

##### a) 施設の概要

設置者名	岩手県						
対象施設名	いわて県民情報交流センター（アイーナ）【所在地：盛岡市】						
施設概要	盛岡駅前に立地する複合施設であり、県立図書館、県民活動交流センター、ホール、会議室、運転免許センター、パスポートセンター等で構成される。 敷地面積：9,000 m <sup>2</sup> 、延床面積：45,875 m <sup>2</sup> (過去の利用者数)						
		18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度
	利用者数 (人)	1,286,088	1,415,861	1,400,363	1,458,250	1,459,697	1,406,506
指定 管理者名	“結（ゆい）グループ” (株)NTTファシリティーズ（代表）、(株)東北博報堂、(株)図書館流通センター、鹿島建物総合管理(株)、(社)岩手県ビルメンテナンス協会、岩手県ビル管理事業協同組合で組織						
施設設置年	平成 17 年						
指定管理者 の収入	指定管理料 + 利用料金収入						
公募・ 非公募	公募						



アイーナの外観



県民プラザ（その1）



県民プラザ（その2）



世代間交流室

出典：いわて県民情報交流センターHP

## b) 被害状況

- 施設には制震装置が導入されており大規模な損傷はなかったが、フローリングの不具合、移動間仕切の破損、電動観覧席破損、照明制御PCの破損等、金額にして計700万円強の被害があった。
- 非常用自家発電設備の燃料が調達できなかったことと、避難所の開設により平成23年3月末まで休館したが、休館中は、避難所の開設に係る業務や施設維持管理業務の継続が必要であったため、指定の取消しには至らなかった。

## c) 災害発生時の状況

- 震災当日は確定申告最終日のため来館者が特に多かったが、適切に避難誘導を行い、利用者の安全を確保した。
- 震災当日の利用者は、公共交通機関を利用して来館した人が多かったため、帰宅をせずに、施設に留まり宿泊する者が多かった。
- 市内全域が停電となったが、非常用自家発電設備を利用することで、照明設備が機能した（3月12日の13時頃まで非常用自家発電設備を利用できた）。
- 近隣住民に加え、最寄り駅からの帰宅困難者や受験生等の避難者も受け入れた。
- 避難者の数に対応できるほどの十分な備蓄品を用意していなかったため、盛岡市に連絡を取り、毛布、水、食料を手配するとともに、施設内のコンビニエンスストアから食料品を調達し避難者へ配布した。
- 避難者には、ラジオ、テレビなどによる情報提供とともに、インターネットを利用した交通情報の提供も行った。
- 長期間滞在している避難者に対しては、図書を提供サービスも行った。
- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書において以下の規定がある。

### ■指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

#### 【「いわて県民情報交流センター」（アイーナ）指定管理者基本協定書】より抜粋

##### （不可抗力に係る通知の付与及び協議）

第39条 指定管理者は、不可抗力により、本事業関連書類で提示された条件に従って本施設を維持管理、運営できなくなった場合、県に対し、その内容の詳細を直ちに通知しなければならない。この場合において、指定管理者及び県は、当該通知が発せられた日以降、本協定に基づく履行期日における履行義務を免れる。但し、指定管理者及び県は、当該不可抗力の影響を早期に除去すべく、適切と考える対応手順に則り、早急に対応措置をとり、不可抗力により相手方に発生する損害を最小限にするよう努力しなければならない。

##### （不可抗力に至らない事象）

第42条 県及び指定管理者の双方についてその責に帰すべき事由のない事象であって、不可抗力に至らない事象（指定管理者に通常予見可能で、かつ同種の業務を行う事業者通常要求される最高の注意義務に基づき対策をとるべき事象であって、県及び指定管理者に帰責事由のない風水害等の事象を含むがこれに限られない。）により、本施設について、本事業関連書類で提示された条件に従って維持管理・運営業務の遂行ができなくなった場合、指定管理者は、直ちにこれを県に通知する。

2 県は、前項の通知を受けた場合、当該事象による本事業への影響を除去するために必要な猶予期間を指定管理者と協議のうえ、決定する。但し、前項の通知受領後60日以内に指定管理者との協議が整わない場合、県は、合理的な猶予期間を決定して指定管理者に通知する。指定管理者は、かかる決定に従い、猶予期間中に当該事象によって本事業に生じた影響を治癒する。

- 3 前項に基づく治癒義務を除き、当該事象によって本事業関連書類で提示された条件に従って維持管理・運營業務の遂行ができなくなった場合、その業務について、前項に基づき決定された猶予期間中に限り、指定管理者はその履行義務を免れる。但し、前項に基づき指定管理者が行う治癒に要する費用、当該事象によって発生した増加費用又は指定管理者に発生した損害は、全て指定管理者の負担とする。なお、県は、委託料の支払いにおいて、指定管理者が履行義務を免れた業務について、指定管理者が当該免除によって免れた費用を控除し、指定管理者が実際に行ったその他の業務の内容に応じた委託料の支払いをすることができる。
- 4 第2項に基づき決定された猶予期間経過後、指定管理者に、前項に基づき履行義務を免除されていた業務について不履行があった場合、指定管理者は、第1項の通知にかかる事象をもって、自己に帰責性がない旨の抗弁とすることはできない。

#### d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

##### ○ 指定管理料、利用料金収入の取り扱いについて

- 避難所の開設に伴う経費については、指定管理料の増減は実施しないことで県と指定管理者が合意した（平成22年度指定管理者セミナーにおける柏崎市の事例発表の内容を参考にした）。
- 利用料金収入の減少については、基本協定第42条第1項による不可抗力に至らない事象として同条第3項を適用して、当該事象によって発生した増加費用及び損害は全て指定管理者の負担とする内容の通知をした。
- 上記については、当該指定管理者が震災前も順調な利用料金収入があり、一時的な収入の減少があっても、その後の影響が少ないと県が判断したものであり、指定管理者からも通知内容について予め内諾を得ていた。

##### ○ 避難所の開設に伴う経費の申請手続きについて

- 臨時的に避難所を開設したことに伴い、事後に災害救助法の適用を受けたことから、指定管理者が負担した避難者への飲食物の提供に係る費用や、指定管理者のアルバイト料等の費用に関する盛岡市への申請手続きについては、指定管理者が行った。

##### ○ 県と指定管理者の役割分担について

- 災害発生直後は、避難者の対応を指定管理者に委ねていたが、避難者の数が想定を超え、物資も不足したため、県担当職員が盛岡市に対して供給依頼を行った。
- 避難者の数が想定を超え、指定管理者として対応できる人員も不足したことから、指定管理者からの応援要請に対し、県は職員数名を派遣し、指定管理者とともに昼夜3交代制による体制で避難所の対応をした。
- 県庁と指定管理施設との連携を強化するために、県の担当職員（施設の所管担当職員）を昼夜2交代制による体制で防災センターに常時配置した。

#### e) 今後の災害対応に関する課題・教訓について

##### ○ 岩手県の意見

- 災害発生直後は、避難者名簿を作成する余裕がなく十分な対応ができなかった。災害発生から数日経過してからの対応となった。
- 東日本大震災を教訓として、平成25年～27年度の募集要項には、以下の文言を入れ込み、避難所開設時における指定管理者としての対応について提案をしてもらうようにした。

## ■募集要項の内容

【「いわて県民情報交流センター」（アイーナ） 指定管理者 募集要項】より抜粋

### （9）その他

平成23年3月11日に発生した東日本大震災津波直後には、帰宅困難者に対する臨時避難所として対応したことや、今後盛岡市から避難所として指定されることが想定されますので、災害時における避難所としての対応を考えて提案してください。

- 休館が長期間に及んだ場合、指定管理者の利用料金収入が著しく減少することも想定されるため、利用料金収入に係る精算方法などについて予め検討しておく必要がある。
  - 避難所となることを想定し、指揮命令系統や役割分担などを予め確認しておく必要がある（当事者：県・指定管理者・盛岡市）。
  - 東日本大震災では、燃料の調達が課題となったため、災害に備えて燃料等を供給しておくことが有用である（災害発生後は燃料不足のため、行政機関を除き休館とした施設もあった）。
  - 東日本大震災では、災害直後、有線電話が使用可能であったため、県と指定管理者との連絡手段が確保できたが、場合によっては、連絡手段がなくなる可能性も想定されることから、対応を検討しておく必要がある。
  - 避難所として指定されている施設では、避難所の開設を想定した物資を備蓄する必要があるが、東日本大震災において実際に避難所を開設した施設を参考にすることで、より実態に合った物資の備蓄を検討し、準備することも有用である。
- 指定管理者の意見
- 現場の判断で柔軟な対応ができたと考えている。
  - 県は早期の全面開館を望んでいたが、指定管理者としては、現場の状況を判断し安全性が確認できてから再開すべきというスタンスであった。開館時期の決定については、最終的には県の判断によるが、災害等の緊急時には、指定管理者に一定の裁量権を持たせることも有用であると考えている。
  - 避難所として指定されていなくても、災害時には緊急的に避難所となりうることを想定し、備蓄品等事前の準備を検討しておく必要がある。

## ② 「岩手産業文化センター（アピオ）」における震災対応

### a) 施設の概要

設置者名	岩手県				
対象施設名	岩手産業文化センター（アピオ）【所在地：岩手郡滝沢村】				
施設概要	東北自動車道の滝沢 IC の近くに立地する多目的催事施設であり、主に催事場（アリーナ、付属展示場）、会議場（会議室）、駐車場で構成される。 敷地面積：204,929 m <sup>2</sup> 、延床面積：15,867 m <sup>2</sup> (過去の利用者数及び稼働率)				
		18～20 年度平均	21 年度	22 年度	23 年度
	催事場利用者数(人)	272,416	253,456	197,406	18,742
	催事場稼働率	43.6%	42.0%	30.5%	68.4%
	会議場稼働率	75.9%	67.0%	66.6%	53.2%
	※平成 23 年度は、9 ヶ月間の救援物資物流拠点業務及び大規模改修工事による休館があり、営業日が会議棟は 77 日、催事場は 19 日、展示場は 50 日となった。				
指定管理者名	岩手県ビル管理事業協同組合・株式会社 JTB 東北協同事業体				
施設設置年	昭和 60 年（催事場）、平成 4 年（会議場）				
指定管理者の収入	指定管理料 ＋ 利用料金収入				
公募・非公募	公募				



アピオの外観



催事場内観



会議場内観



会議場内観

出典：岩手産業文化センターHP

## b) 被害状況

- 催事施設、会議施設ともに大きな損傷はなく、震災翌日に電気が復旧した後は、施設を再開することができた。

## c) 災害発生時の状況

- 施設には大きな損傷がなく、催事用のアリーナは複数台の 10 t トラックを収容できる耐荷重性を持ち合わせていたことから、3 月 15 日より救援物資の集積拠点になった。
- 震災直後、大量の救援物資の処理に苦慮していたが、県は救援物資に関する各種作業を岩手県トラック協会に委託したため、県とトラック協会が連携し、24 時間体制で災害救援物資の搬出入の支援を行った。
- 上記の震災対応業務のため、震災発生から 11 ヶ月間の休館となった。
- 震災対応業務の間、7 人いる指定管理者側の事務スタッフは、主に建物管理に関する支援と施設利用者への説明等を行った。
- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書において以下の規定がある。

### ■ 指定管理者の緊急時の対応の規定

【岩手産業文化センターの管理運営に関する基本協定書】より抜粋

(不可抗力に係る通知の付与及び協議)

第 44 条 (不可抗力に係る通知の付与及び協議)

- 1 指定管理者は、不可抗力により、本事業関連書類で提示された条件に従って本施設を管理運営できなくなった場合、県に対し、その内容の詳細を直ちに通知しなければならない。この場合において、指定管理者及び県は、当該通知が発せられた日以降、本協定に基づく履行期日における履行義務を免れる。但し、指定管理者及び県は、当該不可抗力の影響を早期に除去すべく、本協定の主旨に則り、双方がその範囲内において可能な限り適切と考える対応手順に則り、早急に対応措置をとり、不可抗力により相手方に発生する損害を最小限にするよう努力しなければならない。



災害物流拠点として利用されたアリーナの様子

出典：岩手県提供資料



d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

○ 指定管理料の取り扱い

- 災害救援物資の集積拠点となった関係で、施設の予約はキャンセルとなり利用料金収入が減少した。継続して通常の施設維持管理業務を行う必要があったため、指定管理料だけでは運営が困難となり、利用料金収入の補償が必要となった。
- 不可抗力による費用負担については、協定書において以下の規定があった。

■ 不可抗力による費用負担について明記している規定

【岩手産業文化センターの管理運営に関する基本協定書】より抜粋

（不可抗力に至らない事象）

第 45 条（不可抗力に至らない事象）

1 県及び指定管理者の双方についてその責に帰すべき事由のない事象であって、不可抗力に至らない事象（指定管理者に通常予見可能で、善良なる管理者の注意をもって対策を取るべき事象）により、本施設について、本事業関連書類で提示された条件に従って管理運営業務の遂行ができなくなった場合、指定管理者は、直ちにこれを県に通知する。

（中略）

3 前項に基づき治癒義務を除き、当該事象によって本事業関連書類で提示された条件に従って管理運営業務の遂行ができなくなった場合、その業務について、前項に基づき決定された猶予期間中に限り、指定管理者はその履行義務を免れる。但し、前項に基づき指定管理者が行う治癒に要する費用、当該事象によって発生した増加費用又は指定管理者に発生した損害は、全て指定管理者の負担とする。なお、県は、指定管理料の支払いにおいて、指定管理者が履行義務を免れた業務について、指定管理者が当該免除によって免れた費用を控除し、指定管理者が実際に行ったその他の業務の内容に応じた指定管理料の支払いをすることができる。

（解釈及び適用）

第 59 条（解釈及び適用）

1 県と指定管理者は、本協定と共に、本事業関連書類に定められた事項が適用されることを確認する。

2 本協定に定めのない事項について定める必要が生じた場合、又は本協定の解釈に関して疑義が生じた場合、県と指定管理者は、その都度、誠意をもって協議し、これを定める。

- 上記の第 59 条第 2 項に基づき、利用料金収入の補償について県と指定管理者で協議した結果、例年の利用料金収入の平均額を休業による補償額として、支払った。

アピオの利用料金収入と指定管理料（単位：千円）

	18～20 年度	21 年度	22 年度	23 年度
利用料金収入	100,788	74,681	63,993	12,093
指定管理料	34,083	40,553	42,308	105,547

※平成 23 年度の指定管理料には災害救助に伴う休業補償（68,123 千円）が含まれる。

e) 今後の災害対応に関する課題・教訓について

○ 岩手県の意見

- 東日本大震災を教訓として、指定管理者には、既存の火災発生時の対応マニュアルだけでなく、地震災害時の対応マニュアルも作成を依頼している。

- 当該施設は、震災前の岩手県地域防災計画では、物資集積拠点として位置づけられていなかったが、震災後の計画の見直しにより、物資集積拠点に位置づけられた。
  - 長期間の休業により顧客離れが起きている。特に会議施設は競合施設も多く、当該施設の広報活動が重要となっている。
- 指定管理者の意見
- 今後災害が発生し、再度物資集積拠点として活用する場合は、24 時間体制となることも想定されるため、指定管理者の役割や業務の進め方などを検討しておく必要がある。

(2) 宮城県

① 「慶長使節船ミュージアム」における震災対応

a) 施設の概要

設置者名	宮城県					
対象施設名	慶長使節船ミュージアム【所在地：石巻市】					
施設概要	慶長遣欧使節船の復元船の展示、慶長遣欧使節に関する資料の収集・保管・展示、慶長遣欧使節及び帆船に関する調査研究と普及活動を行い、郷土の歴史に関する知識と海洋文化の普及に寄与する。 敷地面積：13,575 m <sup>2</sup> 、延床面積：4,477 m <sup>2</sup> (過去の利用者数)					
		18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
	利用者数(人)	84,280	70,748	63,402	63,496	60,579
指定管理者名	公益財団法人慶長遣欧使節船協会					
施設設置年	平成8年					
指定管理者の収入	指定管理料 + 利用料金収入					
公募・非公募	非公募					



サン・ファン・パウティスタ



復元船及びドック棟



帆船技術展示



ワークショップ

出典：宮城県慶長使節船ミュージアム HP

## b) 被害状況

- 当該施設は丘の上の展望棟と丘の下のドック棟に分かれ、ドック棟に係留中の復元船と展示公開施設に、10メートル程の津波が押し寄せ、棟内外施設の大半が破損・流失した。
- 復元船に津波が直撃した影響で外板（がいはん）部等が損壊し、さらに震災翌月に発生した暴風雨の影響で2本のマストが折損した。
- 展望棟も給排水管や天井の一部に破損が見られたが軽微であった。
- 震災の影響により、震災直後から平成24年11月現在まで休館中である。
- 震災後の休館中も、避難所開設や施設維持管理業務の継続が必要であったことから、指定の取消しには至らなかった。



津波襲来時の様子



震災後の船の様子

出典：公益財団法人慶長遣欧使節船協会

## c) 災害発生時の状況

- 災害発生時は、通常通り開館しており、団体客を含め数十名の来館者と事務所職員やアテンダントなどのスタッフ十数人が館内にいた。
- 震災直後は、ラジオや携帯電話のワンセグ放送で大津波警報を知り、職員がドック棟の来館者を避難誘導するとともに、全ての従業員を丘の上のサン・ファン・パークに避難させたため、けが人は発生しなかった。
- 地震の揺れがおさまった後、指定管理者は近隣で指定避難所となっていた洞源院に利用者を避難誘導した。洞源院には約300名が集まっていたが、備蓄が充分でなかったことから、館内の売店から菓子類や毛布、座布団などを避難所に提供した。
- 震災直後から県とは数日間連絡を取ることができず、上記の対応は指定管理者の判断で行った。
- 避難所となっていた洞源院は、避難者が多くなり収容しきれなくなったことから、来館者であった団体客と周辺地区の一部の住民に対し、慶長使節船ミュージアム内のセミナールームと会議室を避難所として開放した。
- 本施設に設置した避難所は、県からの依頼を受けて平成23年8月10日まで開放した。
- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書において以下の規定がある。

## ■指定管理者の緊急時の対応の規定

### 【基本協定書ひな形】より抜粋

#### (緊急時の対応)

第〇条 乙は、指定期間中、本業務の実施に関連して事故や災害等の緊急事態が発生したときは、迅速かつ適切に必要な措置を講じるとともに、甲を含む関係者に対して速やかに通報しなければならない。

2 前項の場合においては、乙は、甲と協力して事故等の原因調査に当たるものとする。



避難所となったセミナールーム

出典：宮城県慶長使節船ミュージアム HP

## d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

### ○ 協定書の変更等

- 震災直後から休館となったことから、利用料金の徴収業務は停止するよう宮城県から通知が出された。
- 東日本大震災の影響による協定書の変更は行っていない。

### ○ 建物の復旧

- 展望棟の給排水の修繕として約 300 万円の費用が発生したが、簡易修繕の年間予算額（500 万円）の範囲内であったことから、県と協議し指定管理料から支払った。
- その他の復旧工事については、県が災害復旧事業費の国庫負担金を申請し対応した。
- 平成 25 年 10 月で慶長使節出帆 400 年を迎え記念事業を開催するため、それまでに復旧工事を完了させる予定である。

### ○ 指定管理料の取り扱い

- 平成 22 年度の指定管理料について、変更等は行っていない。
- 平成 23 年度は、長期の休館が予想されたため、県と指定管理者との協議の上、施設案内のアテンダント（全員）及び事務員 3 名程度を解雇した。これにより平成 23 年度の指定管理料は、人件費や光熱水費などの施設運営経費が大幅に減少したため、平成 22 年度の指定管理料の半額程度となった。
- 当該施設は、利用料金制を導入しているが、全体収入に占める利用料金収入の割合が少なく、減額となった指定管理料のみで休館時の運営が可能であったため、利用料金収入の減少に伴う補償は行わなかった。

- 不可抗力による費用負担については、協定書において以下の規定がある。

■ 不可抗力への対応の規定

【基本協定書ひな形】より抜粋

(不可抗力発生時の費用負担等)

第〇条 不可抗力により、乙が行う本業務の実施に支障が生じたときは、乙は、その影響を早期に除去するため早急に対応措置を講じるものとし、当該不可抗力により発生する損害及び追加費用（以下「損害等」という。）を最小限にするよう努めなければならない。

2 乙は、前項の措置を講じたときは、その内容や程度の詳細を甲に通知しなければならない。

3 甲は、前項の通知を受けたときは、損害等の状況を確認するとともに、甲乙協議の上、費用負担等を決定するものとする。

e) 今後の災害対応に関する課題・教訓について

○ 宮城県の意見

- 当該施設は丘の上にあり、緊急時の避難施設として使用する可能性が高く、その対応策として、避難者の受け入れ等に関するマニュアルの作成や衛星電話の設置、食糧の備蓄などを考える必要はある。
- 当該施設を避難所として指定するかどうかは、基礎自治体である石巻市と協議する必要がある。

○ 指定管理者の意見

- 東日本大震災の教訓として、丘の上の展望棟は、津波の被害を受けないことが分かったため、災害時の津波避難ビルとして位置づけることも検討する必要がある。
- 津波を意識して毎年避難訓練を行っており、冷静に対応することができた。

## ② 「阿武隈川下流域下水道 県南浄化センター」における震災対応

### a) 施設の概要

設置者名	宮城県
対象施設名	阿武隈川下流域下水道 県南浄化センター【所在地：岩沼市】
施設概要	県南浄化センターは5市6町（仙台市，名取市，岩沼市，角田市，白石市，村田町，蔵王町，柴田町，大河原町，亘理町，丸森町）の約28万人分の汚水を処理している。敷地面積：185,000㎡
指定管理者名	水ing（スイング）株式会社東北支店（平成21年度～平成25年度） ※震災の影響で平成23年度までの指定管理期間を2年延長
施設設置年	昭和60年1月1日
指定管理者の収入	指定管理料のみ
公募・非公募	公募



県南浄化センター管理棟



県南浄化センター全景図



脱臭設備



塩素混和池

出典：宮城県HP

### b) 被害状況

- 水処理施設では、地震直後に押し寄せた津波により、建物の破損や機械・電気設備の大半が水没し、全ての機能が停止した。
- 汚泥処理施設でも、津波により汚泥減量化施設及び汚泥燃料化施設が破壊され全ての機能が停止した。
- 管路施設では中継ポンプ場の一部が津波の影響で稼働停止となった。下水管は局所的な破損（部分的な管の沈下、マンホールの浮上等）が多数発生し、一部区間で正常な流下機能が失われた。

- 震災直後から下水処理の応急対応を行い、平成 24 年 7 月末で水処理が復旧し、平成 24 年度内に汚泥処理施設が復旧する予定である。



津波襲来状況（第 1 脱水機棟より）



津波襲来状況（汚泥濃縮設備）



津波襲来状況（ガスタンク転倒）



汚泥燃料化施設損壊

出典：宮城県 HP 県南浄化センター「蘇る水」再生だより

### c) 災害発生時の状況

- 震災直後、地震発生時の対応マニュアルに従い、放流ゲート及び施設の扉を閉め、各施設の破損箇所を確認している中、6メートルの津波が押し寄せてきた。
- 当時当該施設に勤務していた職員と、近隣の住民 2 名の計 45 名が施設管理棟の屋上等に避難したため、幸いにも死亡者はず、負傷者は施設の 1 階で作業中、割れたガラスで腕を負傷した職員のみであった。
- 当該施設は、停電に備え非常用電源が設置されていたが、津波による浸水の影響で機能が停止した。
- 震災直後に県の担当に電話連絡し、施設の屋上に避難している旨を伝えたが、その後連絡は途絶えてしまった。
- 震災当日の夜を迎えると津波で浸水した水が徐々に引き始め、施設から逃げることも可能であったが、依然余震が続いており再び津波が発生する危険性もあったことから、指定管理者の判断でレスキュー隊が来るまでこの施設に留まった。
- 震災翌日の午後にレスキュー隊により救助された。施設に留まっている間は、カーテンを体に巻き付けて暖を取ったり、見学者用及び防災用に備蓄してあった水や食料を皆で分けあい難を乗り切った。
- 3 月 13 日には、県の担当者と指定管理者と一緒に現場の状況を確認し、県と指定管理者とで各種設備の応急対応等の情報共有を行った。



- 当該施設は、重要なインフラ施設であることから、復旧の工事と並行して当該施設を稼働させなければならず、震災後は各設備の運転に際していつも以上の注意を払う必要が発生し、結果平常時と比べ作業量が増大した。
- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書等において以下の規定がある。

■ 指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

【阿武隈川下流流域下水道の管理運営に関する基本協定書】より抜粋

(緊急時の対応)

第 39 条 乙は、指定期間中、本業務の実施に関連して事故や災害等の緊急事態が発生したときは、迅速かつ適切に必要な措置を講じるとともに、甲を含む関係者に対して速やかに通報しなければならない。

2 前項の場合においては、乙は、甲と協力して事故等の原因調査に当たるものとする。

【管理運営業務標準仕様書】より抜粋

11 その他

(3) 異常時の対応

業務の遂行に著しく支障を来すような、次の各号に掲げる事態が発生したとき又はそのおそれがあるときは、速やかに適切な応急措置を講じ、その内容などを甲に報告すること。本復旧は甲と協議の上、適切に実施すること。

ア 流入水及び放流水の水量、水質が通常時と異なる異常事態が発生した場合

イ 施設の故障、異常及び漏水など

ウ 業務中の事故の発生

エ その他の異常事態

(4) 地震、大雨時等の対応

ア 地震による被害が発生し下水処理に支障を来す場合などに、適切に対応できるよう十分な体制を維持すること。特に、流域管内に震度 4 以上の地震が発生した場合、管理運営業務の対象施設について施設の臨時点検を実施し、点検結果を甲に報告(様式 1 2)のこと。

イ 大雨洪水警報が発令されるなどの大雨の場合等は、汚水ポンプの運転、水処理施設の運転管理など適切に対応できるよう十分な体制を整え、管理運営業務を行い、その内容を甲に報告(様式 1 3)すること。

ウ 道路陥没事故や漏水などの災害・事故等の場合には、管理運営業務の対象施設に被害が生じないように必要な措置について甲に助言するとともに必要な体制を整えること。



仮沈殿池への仮設ポンプによる送水



仮沈殿池設置状況

出典：宮城県 HP 県南浄化センター 「蘇る水」再生だより

#### d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

##### ○ 協定書の変更等

- 震災前の指定管理の期間が平成 21～23 年度となっていたが、復旧の進捗に応じた段階的な下水処理運転を行いながら、迅速かつ臨機応変な対応を行う必要があり、新たな公募が困難なことなどから、指定管理期間を 2 年間延長した。

##### ○ 施設の復旧

- 震災に伴う被害額は 177 億円で、県が災害復旧事業の国庫負担金を申請し対応した。
- 災害復旧事業は、施設の原型復旧が原則であるが、震災の被害で増えた汚泥処理費の一部も認められた。
- 災害復旧事業の対象とならない部分については、協定で定める修繕費の範囲内で指定管理者が修繕を行った。

##### ○ 指定管理料の取り扱い

- 指定管理料は年 4 回払いとなっており、震災後に減少した光熱水費や一部必要なくなった施設維持にかかる委託料等については、変更協定を結び指定管理料を減額して支払った。
- 震災後、平常時と比べ業務量は増えたが、従来の従業員で対応できたため、指定管理料の人件費部分の増減は発生していない。
- 不可抗力による費用負担については、協定書において以下の規定がある。

##### ■ 不可抗力による費用負担について明記している規定

###### 【阿武隈川下流流域下水道の管理運営に関する基本協定書】より抜粋

###### （不可抗力発生時の費用負担等）

- 第 40 条 不可抗力により、乙が行う本業務の実施に支障が生じたときは、乙は、その影響を早期に除去するため早急に対応措置を講じるものとし、当該不可抗力により発生する損害及び追加費用（以下「損害等」という。）を最小限にするよう努めなければならない。
- 2 乙は、前項の措置を講じたときは、その内容や程度の詳細を甲に通知しなければならない。
- 3 甲は、前項の通知を受けたときは、損害等の状況を確認するとともに、甲乙協議の上、費用負担等を決定するものとする。

#### e) 今後の災害対応に関する課題・教訓について

##### ○ 宮城県の意見

- 大規模地震発生時における宮城県土木部業務継続計画（BCP）は、平成 22 年 6 月に策定され、下水道施設は、重要なライフラインの一つとして、6 時間以内に下水処理施設の使用状況について情報提供することとなっており、東日本大震災の際には対応することができた。この BCP は道路・ダム・港湾などのインフラ全般の計画となっているが、平成 24 年度現在、下水道独自の BCP の策定を検討中である。

### ○ 指定管理者の意見

- 県の判断が早く、応急対応処理を行ったため、指定管理者は迅速な対応ができた。
- 東日本大震災による津波の高さは6メートルであったため、管理棟の屋上に逃げることができたが、仮に10メートルの高さの津波が押し寄せてきた場合には対応できない。人命を最善に考えた場合、施設を安全に停止した上で避難するというのも選択肢の一つとして考えられる。東日本大震災を教訓として、最悪の場合を想定して県と対策を考える必要がある。

なお、宮城県では「宮城県震災対策推進条例」を制定しており、地震が発生した場合に県内の事業者に対して事業活動を継続するための対策を講ずる責務があることを定めている。

#### ■ 宮城県震災対策推進条例における事業者の責務

##### 【宮城県震災対策推進条例】より抜粋

##### (事業者の責務)

- 第十条 事業者は、その事業活動を通じて社会に貢献することにかんがみ、地震が発生した場合においても、その事業活動を継続するための対策を講ずるよう努めなければならない。
- 2 事業者は、その事業所の所在する地域における震災による被害の最小化を図るため、当該地域の住民と協力して震災対策に関する活動を行うよう努めなければならない。
  - 3 事業者は、震災対策事業及び国等が行う震災対策に関する事業に協力するとともに、その使用する従業員が震災に関する知識を深めることができるよう配慮するよう努めなければならない。
  - 4 事業者は、その使用する従業員を第八条第二項の講習会に参加させる等震災による被害の最小化を図るための体制の整備に努めなければならない。

(3) 福島県

① 「福島県文化センター」における震災対応

a) 施設の概要

設置者名	福島県
対象施設名	福島県文化センター【所在地：福島市】
施設概要	昭和 45 年オープン of 県有施設で、ホール等のある文化会館と歴史資料館からなる複合施設 大ホール：1,752 席、小ホール：379 席
指定管理者名	財団法人福島県文化振興財団
施設設置年	昭和 45 年
指定管理者の収入	指定管理料 + 利用料金収入 ※利用料金収入の割合は 2～3 割程度
公募・非公募	公募



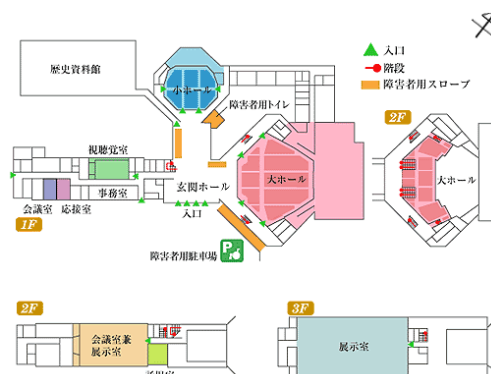
大ホール



小ホール



歴史資料館



## b) 被害状況

- 大ホールの天井崩落や窓ガラスが全面的に破損するなど施設全体に深刻な被害が生じ、その他舞台、音響設備、照明設備等についても多数の損傷、破損や、収蔵歴史資料等の落下・散乱等の被害が発生した。



大ホールの天井崩落



窓ガラスの破損



3階展示室の破損



玄関ホールの被害状況

出典：「福島県文化センター再オープンまでの経緯」（福島県文化振興財団より提供）

## c) 災害発生時の状況

- 災害発生時は大ホールを使用しておらず、翌日の設営準備のスタッフ 40 名程度が勤務していたが、地震発生後、迅速な屋外避難が行われ、けが人等は発生しなかった。
- 震災直後、電話は通じず、また自治体担当者とは震災翌日まで連絡が取れなかった。当該施設は避難所として指定されていたが、施設の損傷が激しく、避難所として使用することは困難であると、指定管理者側で判断し、被害が軽微な施設に泊まり込みで施設警備や訪れる避難者への対応を行った。
- 施設の被害が大きく、避難者の受け入れは行われなかったが、県担当者と指定管理者の協議の結果、震災翌日以降は施設の被害状況調査や 24 時間体制での施設管理（震災後約 1 か月間）、問い合わせ対応などを行うことになった。
- 休館中は、被害が軽微であった楽屋を仮事務所として各種対応を行った。
- 福島県文化会館は平成 23 年 3 月 12 日から 8 月 12 日、及び平成 24 年 1 月 5 日から 9 月 28 日までの期間は、全面的に休館となった。

- 福島県歴史資料館は、平成 23 年 3 月 12 日から 5 月 8 日、及び平成 24 年 2 月 27 日から 9 月 28 日まで休館となった。
- 被害が少なかった施設については、上記休館期間以外の時期に部分的な開館を行い、利用料金収入があった。
- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書において以下の規定がある。

■指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

【福島県文化センターの管理に関する基本協定書】より抜粋

第 30 条 管理物件において、天災地変その他の事故による緊急事態が発生した場合には、乙は、それらの影響を早期に除去すべく早急に対応措置をとり、甲を含む関係者に対して緊急事態発生を旨を通報するとともに、発生する損害・損失及び増加費用を最小限にするよう努力しなければならない。

2 事故等が発生した場合、乙は甲と協力してその原因調査に当たるものとする。



仮事務所として利用した楽屋



当時の仮事務所内の様子

出典：福島県文化センターHP

d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

○ 協定書の変更等

- 震災の影響による用途変更などの協定書の変更等は行わなかった。

○ 建物の復旧

- 震災復旧・耐震改修工事に必要となった費用は、県が支出した。
- 財団法人福島県文化振興財団に寄せられた寄付金を活用し、一部を施設の復旧費用に充当した。

○ 指定管理料の取り扱い

- 平成 22 年度の指定管理料の変更はなく、平成 23 年度の指定管理料についても、光熱水費が減額となったものの、指定管理業務に加えて県の文化振興業務へのサポートなどの震災対応業務を実施したことから、業務量が増加し、結果大きな変更には至らなかった。
- 不可抗力による費用負担については、協定書において以下の規定がある。

■不可抗力による費用負担について明記している規定

【福島県文化センターの管理に関する基本協定書（別記）】より抜粋		
責任の分担		
事由	内容	負担
不可抗力による損害	暴風、豪雨、洪水、地震、落盤、火災、争乱、暴動その他の県又は指定管理者のいずれの責めにも帰すことのできない自然的又は人為的な現象に伴う管理物件の損壊による、修復等費の増加及び事業の履行不能に対応するもの	県

e) 今後の災害対応に関する課題・教訓

○福島県、指定管理者共通の意見

- 県有施設全体について、施設が何らかの理由で廃止や長期休止となった場合の対応に関して、検討を始める必要がある。

○指定管理者の意見

- 東日本大震災では、利用者がいなかったことと、避難が適切に行われたことによつて人的被害が発生しなかったが、多くの利用者がいた場合は少なからず被害は出たものと思われる。特に、音楽ホールなどは、音響効果と建物耐震性がトレードオフの関係にあり、耐震対策を進める上で対応が難しい。
- 震災直後、避難所設置者となる福島市からの事前周知がなく、備蓄品の保管場所が分からず困惑した。県だけでなく、福島市とのコミュニケーションも重要である。
- 避難所となった場合の指定管理者の対応については、公の施設である性質上、避難者を追い返すことはできないため、何らかの方針を取り決めておくことが必要である。
- 指定管理者の収入全体に占める利用料金収入の割合が大きい施設ほど、休館時の施設運営にリスクを負うこととなる。補償は困難であるが、何らかの検討が求められてくるとと思われる。

## ② 「福島県産業交流館（ビッグパレットふくしま）」における震災対応

### a) 施設の概要

設置者名	福島県
対象施設名	福島県産業交流館（ビッグパレットふくしま）【所在地：郡山市】
施設概要	展示会、会議、レセプションなどを行うことのできる大規模コンベンション施設。 4階建ての施設であり、大小様々な会議、イベントスペース、レストラン等も設置されている。 敷地面積：50,000 m <sup>2</sup> 、建築延面積：23,258 m <sup>2</sup>
指定管理者名	公益財団法人福島県産業振興センター
施設設置年	平成10年
指定管理者の収入	指定管理料 + 利用料金収入
公募・非公募	公募



多目的展示ホール



コンベンションホール



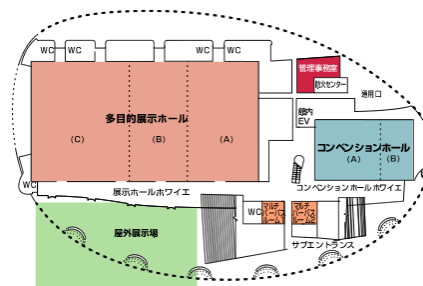
屋外展示場



中会議室



プレゼンテーションルーム



1階フロア図

出典：ビッグパレットふくしま HP



## b) 被害状況

- 天井パネルや照明器具等の落下、壁のひび割れ、ガラスや備品等の損壊が多数あり、特に4階プレゼンテーションルームは鉄骨が曲がるなど被害が大きく、総額約13億円の被害額となった。

## c) 災害発生時の状況

- 災害発生時は、確定申告の受付やイベントの設営等を行っていたが、指定管理者による迅速な避難誘導及び施設利用者の自主避難により、けが人等は発生しなかった。
- 当該施設の一部が損壊したため、震災翌日から当分の間、休館となった。
- 郡山市の地域防災計画で一時避難場所に指定されていたものの、震災当日に避難者は訪れなかった。
- 震災直後に損傷部分の応急措置及び安全確保を行った後、3月14日より近隣住民約200名を受け入れた。
- 3月16日より、原発事故によって避難区域となった富岡町、川内村の住民約2,200名を受け入れ、避難期間は平成23年8月31日まで続いた。
- 富岡町と川内村の行政機能も当該施設へ移動し、屋外展示場に仮設役場庁舎を設置するとともに、合同災害対策本部が置かれることとなった。
- 避難者の支援施設として、行政相談コーナー、おだがいさまセンター（ボランティアセンター）、浴場、洗濯室等が施設内に整備された。
- 避難所の運営（救護、物品管理、給食、相談窓口等）は主に合同災害対策本部が担い、国や県、その他全国の自治体職員から派遣された職員はその支援を行った。
- 指定管理者が行った業務としては、避難所支援業務の他、施設の安全管理、県など関係自治体との連絡調整、避難者のための館内イベントなどであり、夜間体制として指定管理者からも毎日1名程度の人員を配置した（指定管理者以外からも人員が配置され、計8名体制）。
- 県で避難所運営のロードマップを作成し、2次避難所への長期的なスケジュール等が決定された。
- 指定管理者の緊急時の対応については、仕様書において以下の規定がある。

### ■ 指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

#### 【福島県産業交流館指定管理業務仕様書】より抜粋

#### 5 産業交流館の運営に関する業務

指定管理者が指定管理者指定申請書（事業計画書Ⅲの1から8及びⅦ）に記載した内容の他、以下のとおりとする。

#### (1) 管理運営業務

#### ① 防災・安全対策業務

#### ア 緊急時の対応

#### a 災害時の避難場所としての対応

#### b 夜間等の連絡体制の整備、対応

d) 災害後に検討した事項

○ 協定書の変更等

- 震災の影響による協定書等の変更は行わなかった。
- 基本協定書において、当該協定書に定めのない事項について協議を行うことになっている。

○ 建物の復旧

- 施設の復旧工事のための費用は県で負担した。

○ 指定管理料の取り扱い

- 施設の休館により行わなくなった業務と、避難所運営の支援で新たに発生した業務があり、避難所運営の支援業務経費は、県の災害対策本部の予算を充当することになったため、指定管理料と避難所運営経費について額面を調整し、結果的に指定管理料は減額となった。

平成 23 年度予算の変更

	平成 23 年度当初予算 (平成 22 年度ベースで作成)	平成 23 年度変更後予算 (震災後)
利用料金収入見込み	269 百万円	0
指定管理料	78 百万円	46 百万円(9 月以降の経費として)
避難所運営経費収入	-	409 百万円(8 月までの経費として)

※施設の復旧工事が続き開館できなかったため、平成 23 年度中は収入が見込めないことと想定した。

- 休館により指定管理者の利用料金収入はなくなったが、施設閉館に伴い所要経費も減少しているため、避難所運営経費の見合い収入及び指定管理料で運営することができた。

※減少した所要経費の例：機器等の保守点検業務、清掃業務、企画広報費

- 不可抗力による費用負担については、協定書において以下の規定がある。

■ 不可抗力による費用負担について明記している規定

【福島県産業交流館の管理に関する基本協定書第 10 条別記 2 (別記)】より抜粋  
責任の分担

事由	内容	負担
不可抗力による損害	暴風、豪雨、洪水、地震、落盤、火災、争乱、暴動その他の県又は指定管理者のいずれの責めにも帰すことのできない自然的又は人為的な現象に伴う管理物件の損壊による、修復等費用の増加及び事業の履行不能に対応するもの	県

e) 今後の災害対応に関する課題・教訓

○ 福島県、指定管理者共通の意見

- 過去に台風などによる避難所運営は経験し、災害対策マニュアルに則ったオペレーションを行うことができたが、今回は原発事故という極めて特殊な状況での事例であり、これほど大規模かつ長期での避難所運営を想定することはできなかった。

○ 福島県の意見

- 避難所運営も含めた災害時の指定管理者の対応を協定書などの書面にどのように記載をしていくべきかは検討中である。
- 経年劣化により対応すべき施設の修繕については、長期的な計画に則して実施していくが、計画の柔軟な変更も視野に入れ、県の厳しい財政状況を勘案しながら、真に必要なものを順次実施していく考えである。

(4) 埼玉県

① 「さいたまスーパーアリーナ」における震災対応

a) 施設の概要

設置者名	埼玉県
対象施設名	さいたまスーパーアリーナ【所在地：さいたま市】
施設概要	スポーツイベント、コンサート、セミナー、講演会、展示会など、多種多様な用途に幅広く対応した国内屈指の大型集客施設。 最大で 37,000 人の収容が可能。 敷地面積：45,007 m <sup>2</sup> 、延床面積：132,397 m <sup>2</sup>
指定 管理者名	第三セクター 株式会社さいたまアリーナ
施設設置年	平成 12 年
指定管理者 の収入	利用料金収入（独立採算制） ※ただし、施設修繕費のみ県からの委託料として支払われている。
公募・ 非公募	非公募



施設外観



施設外観



スタジアムの使用例



コミュニティアリーナ

出典：さいたまスーパーアリーナ HP

## b) 被害状況

- 可動天井機構の損傷等の被害があった。

## c) 災害発生時の状況

- 震災当日、イベントは開催しておらず、けが人等は発生しなかった。
- 震災直後に施設の被害状況の確認及び緊急点検を行った。
- 県災害対策本部からの指示により、平成 23 年 3 月 11 日から翌日まで、コンコース（2 階、4 階、5 階）に JR 大宮駅等からの帰宅困難者の受け入れを行った（約 5,300 名）。
- 震災直後は、帰宅困難者を受け入れているということが周知されてなかったことから、帰宅困難者を当該施設へ誘導するよう、県からさいたま市へ要請があった。

（提供された物資例）

- 毛布（アリーナ備蓄倉庫に保管してあるものを使用）
- 乾パン及びビスケット（災害対策本部が中央防災基地から搬送）
- 水（民間企業提供）
- 携帯電話充電器（民間企業提供）
- 災害用無料電話（民間企業提供）
- 平成 23 年 3 月 16 日から 3 月 31 日まで、コンコース（2 階、4 階、5 階）に東日本大震災による被災者及び福島原子力発電所の事故に伴う避難者の受け入れを行った（約 2,500 名）。
- 帰宅困難者や被災地からの避難者を受け入れたことから、3 月に予定されていたイベントは全てキャンセルとなった。



2 階北側避難場所状況



2 階対策本部前受付案内所

出典：埼玉県提供資料

- 指定管理者の緊急時の対応については、「さいたまスーパーアリーナ防災活動拠点運営要領」を県、さいたま市、指定管理者の 3 者で作成しており、非常時には指定管理者が「避難所の運営に必要な支援を行う」という記載をしていた。

- 県と指定管理者との間での基本協定書の中でも、指定管理業務の一環として、「防災活動拠点施設維持管理に関する業務」を位置づけていた。

■防災活動拠点の施設維持管理業務について明記している規定

【さいたまスーパーアリーナの管理に関する基本協定書 別紙1】より抜粋

12 防災活動拠点施設維持管理に関する業務

スーパーアリーナは、埼玉県地域防災計画において「防災活動拠点」に位置付けられており、また、さいたま市地域防災計画の中で「緊急指定避難所」として位置付けられている。防災活動拠点としての機能を保全するため、「さいたまスーパーアリーナ防災活動拠点運営要領」に基づく業務を実施する。

d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

○避難所の運営

- 震災直後に寄付やボランティアの申し出が殺到したため、人手が不足指定管理者が対応する状況も発生したが、その後、窓口となるボランティアセンターが設置され、関係団体が主体的に対応した。
- 避難者に対してボランティアによる学習支援、マッサージサービス、風呂の提供などが実施された。
- 避難所の受入期間が終了した後、避難者は県内の旧騎西高校等へ移動した。
- 帰宅困難者の受け入れや避難所運営のための費用負担については、運営要領等において以下の規定がある。

■避難所運営や費用負担について明記している規定

【さいたまスーパーアリーナ防災活動拠点運営要領】より抜粋

(2) 防災活動拠点の運営に要した経費等の負担

防災活動拠点の施設・設備の管理運営に要した費用は、県の委託費によるものとし(株)さいたまアリーナは、後日、県の指示により、災害救助法による費用請求などに必要な事務を行う。

【災害時の『さいたまスーパーアリーナ』の運営（利用）に関する協定書】より抜粋

甲：埼玉県、乙：さいたま市、丙：指定管理者

(経費負担)

施設及び設備の維持管理にかかる経費については、甲が負担するものとし、乙が施設及び設備を使用する場合におけるアリーナの利用料金については、さいたまスーパーアリーナ条例(平成11年埼玉県条例第54号)第16条の規定により免除する。

2 光熱水費、避難者への消耗品等の配布・補給等、避難場所の運営にかかる経費については、乙の負担とする。

3 災害救助法等の規定により、乙の負担とすることが適当でない経費については、前項の規定に関わらず、甲と乙の協議により、甲の負担とすることができる。

○指定管理者と行政の役割分担

- 避難所の運営は原則行政が行うが、当該施設にかかってきた電話の取り次ぎ等を指定管理者が行った。

○予約キャンセルによる利用料金収入の減少について

- 当該施設は、運営実績により、毎年県へ3~4億円程度の納付金を納めており、改めて利用料金収入減少分への補償を行うことはなかった。

## e) 今後の災害対応に関する課題・教訓について

### ○ 埼玉県の見解

- 他の指定管理施設と違い、当該施設は県の防災活動拠点として定められているため、基本協定に防災活動拠点施設の維持管理業務について記載されている。
- 防災無線が設置されていなかったため、震災直後は、指定管理者と行政との間で連絡が不通となった。
- 避難所を開設の際、行政と指定管理者とでどのような役割分担をするのか、予め検討しておく必要がある。
- 他県からの避難者の受け入れに対して、迅速かつ適切に対応できたのは、県の指定出資法人が指定管理者であったこと、平常時から県派遣職員が勤務していることが主な要因と考えられるが、詳細な取り決めについては、今後検討していく必要がある。

(5) 陸前高田市

a) 施設の概要

- 避難所等として住民を受入れた施設

<市民の森（気仙大工左官伝承館）>

設置者名	陸前高田市		
対象施設名	市民の森（気仙大工左官伝承館）		
施設概要	観光展示・木工作体験を行っている施設		
		21年度	23年度
	利用者数(人)	19,181	10,343
指定管理者名	箱根振興会		
施設設置年	昭和62年		
指定管理者の収入	指定管理料のみ		
公募・非公募	非公募		



気仙大工左官伝承館  
出典：岩手観光ポータルサイト HP

- 指定避難所ではないが、避難者の受入を行った。

<黒崎温泉保養センター（黒崎仙峡温泉）>

設置者名	陸前高田市		
対象施設名	黒崎温泉保養センター（黒崎仙峡温泉）		
施設概要	日帰り温泉施設		
		21年度	23年度
	利用者数(人)	59,165	26,352
	※平成23年度利用者数26,352名のうち無料入浴サービス利用者5,143名		
指定管理者名	黒崎温泉企業組合		
施設設置年	平成16年		
指定管理者の収入	利用料金収入		
公募・非公募	非公募		



黒崎温泉保養センター  
出典：黒崎仙峡温泉 HP

- 被災者に対し温浴施設を無料開放した。
- 建物の一部が破損し、源泉ににごりが発生した。



<地域資源活用総合交流促進施設（川の駅よこた）>

設置者名	陸前高田市
対象施設名	地域資源活用総合交流促進施設 (川の駅よこた)
施設概要	川の駅として、食堂・産地直売所などを運営している施設
指定管理者名	川の駅組合
施設設置年	平成 19 年
指定管理者の収入	指定管理料
公募・非公募	非公募



川の駅よこた  
出典：陸前高田市観光物産協会 HP

- 震災時は様々な商品を仕入れて販売した。
- ボランティアセンターや仮設住宅が近くにあったことから震災後に利用者が増え、トイレ浄化槽が通常の容量を超え故障した。

<交流促進センター（ホロタイの郷炭の家）>

設置者名	陸前高田市							
対象施設名	交流促進センター (ホロタイの郷炭の家)							
施設概要	炭焼き体験・研修・宿泊ができる多目的施設							
	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>21 年度</th> <th>22 年度</th> <th>23 年度</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>利用者数 (人)</td> <td>3,383</td> <td>3,791</td> <td>4,483</td> </tr> </tbody> </table>		21 年度	22 年度	23 年度	利用者数 (人)	3,383	3,791
	21 年度	22 年度	23 年度					
利用者数 (人)	3,383	3,791	4,483					
指定管理者名	生田地区コミュニティ推進協議会							
施設設置年	平成 10 年							
指定管理者の収入	指定管理料							
公募・非公募	非公募							



ホロタイの郷炭の家  
出典：岩手観光ポータルサイト HP

- 被災者への無料入浴サービス、福祉避難所として運営し、平成 23 年 6 月まで営業を中止した。

<玉山休養施設（霊泉玉乃湯）>

設置者名	陸前高田市							
対象施設名	玉山休養施設（霊泉玉乃湯）							
施設概要	宿泊・日帰り温泉施設							
	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>21 年度</th> <th>22 年度</th> <th>23 年度</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>利用者数 (人)</td> <td>25,171</td> <td>22 334</td> <td>28,851</td> </tr> </tbody> </table>		21 年度	22 年度	23 年度	利用者数 (人)	25,171	22 334
	21 年度	22 年度	23 年度					
利用者数 (人)	25,171	22 334	28,851					
指定管理者名	竹駒牧野採草地農業協同組合							
施設設置年	平成 11 年							
指定管理者の収入	利用料金収入							
公募・非公募	非公募							



霊泉玉乃湯  
出典：霊泉玉乃湯 HP

- 被災者に対し温浴施設を無料開放した。

○ 津波により全壊（流出）した施設

< 勤労青少年ホーム >

設置者名	陸前高田市
対象施設名	勤労青少年ホーム
施設概要	働く若者のために、各種の相談、指導を行うほか、スポーツ、レクリエーション、文化教養等健全な余暇活動の場を提供する施設
指定管理者名	NPO 法人 IT ネットワーク 陸前高田
施設設置年	昭和 48 年
指定管理者の収入	指定管理料
公募・非公募	非公募

- 指定取消後の指定管理者は、当該施設の運営事業の他にも介護保険関係の事業があり、そちらへ運営をシフトし対応した。

< ふれあいセンター >

設置者名	陸前高田市
対象施設名	ふれあいセンター
施設概要	コミュニティ・集会施設
指定管理者名	市社会福祉協議会
施設設置年	平成 4 年
指定管理者の収入	指定管理料
公募・非公募	非公募

- 指定管理者が市社会福祉協議会であったため、指定取消後も他の事業を実施している。
- 従前の面積分は国から補助金が出る予定で再建が決定している。

< 観光交流センター（キャピタルホテル） >

設置者名	陸前高田市
対象施設名	観光交流センター（キャピタルホテル）
施設概要	宿泊施設（ホテル）
指定管理者名	陸前高田地域振興株式会社
施設設置年	平成 14 年（取得年）、平成元年（建築年）
指定管理者の収入	利用料金収入
公募・非公募	非公募

- 指定管理者の事業は物販と宿泊事業であったが、指定の取消しに伴い、物販事業にシフトし、宿泊事業の従業員は解雇した。

## b) 被害状況

### <共通事項>

- 沿岸部にあった3施設については、津波により全壊したが、その他の指定管理施設は、山側にあったことから、津波の被害を受けることなく、建物被害は軽微で、施設利用者及び運営スタッフの人的被害は発生しなかった。

## c) 災害発生時の状況

### <共通事項>

- 災害対応マニュアルはあったが、避難所の設置や施設の無料開放などの対応については想定されていなかった。
- 震災直後は通信手段が途絶えた(1日～1週間)ため、市との連絡が不可能となり、指定管理者の判断で避難者の受け入れ等を行った。

### <避難所として開放した施設>

- 「気仙大工左官伝承館」は、避難所として指定されていないが、避難者の受け入れ(受け入れ人数は2世帯15名程度)を行い、指定管理者の構成員(施設管理人)も被災者であったため、避難者として24時間施設にいた。
- 「ホロタイの郷炭の家」は、平成23年4月5日～6月15日まで、福祉避難所(宅老所)として運営され、介護が必要となった高齢者等を受け入れ、計967名が利用した。なお、避難所開設に伴う運営費は、市が負担した。

### <無料開放した施設>

- 「黒崎仙峡温泉」では、市が指定管理者に平成23年5月～9月の間無料入浴支援業務を委託し、委託料として600万円を支払った。
- 「ホロタイの郷炭の家」では、平成23年3月から5月末まで無料入浴サービスを行い、1,574名が利用した。無料入浴にかかる費用は、市が負担した。
- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書において以下の規定がある。

#### ■ 指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

##### 【基本協定書ひな形】より抜粋

##### (緊急時の対応)

第〇条 乙は、緊急時における対応マニュアル等を作成し、指定期間中、本業務の実施に関連して事故や災害等の緊急事態が発生した場合、当該マニュアルに基づき速やかに必要な措置を講ずるとともに、甲を含む関係者に対して緊急事態発生の旨を通報しなければならない。

2 事故等が発生した場合、乙は甲と協力して事故等の原因調査に当たるものとする。

## d) 災害後の対応状況(検討及び協議事項)

### ○ 協定書の変更等

- 災害時の対応に関する用途変更などについて、協定書の変更は行わなかった。

## ○ 建物の復旧

- 建物被害があった施設の修繕費用は市が負担した。

## ○ 指定管理料の取り扱い

- 「気仙大工左官伝承館」は、災害に伴う運営条件、指定管理料の変更はなく、指定管理料は規定額（年額 890 万円）を支払った。
- 「黒崎仙峡温泉」では、平成 23 年 10 月以降利用者が減少し、平成 23 年度は 60 万円程度の赤字となったが、減収に対する補償は行っていない。しかし、当面は利用者数の減少傾向が続くことが予想されるため、市が水光熱費や点検費の負担をする方向で検討している。
- 不可抗力による費用負担については、協定書において以下の規定がある。

### ■ 不可抗力による費用負担について明記している規定

#### 【基本協定書ひな形】より抜粋

（不可抗力発生時の対応）

#### 【協定書ひな形】

（不可抗力発生時の対応）

第〇条 不可抗力が発生した場合、乙は、不可抗力の影響を早期に除去すべく早急に対応措置をとり、不可抗力により発生する損害・損失及び増加費用を最小限にするよう努力しなければならない。

#### （不可抗力によって発生した費用等の負担）

第〇条 不可抗力の発生に起因して乙に損害・損失や増加費用が発生した場合、乙は、その内容や程度の詳細を記載した書面をもて甲に通知するものとする。

2 甲は、前項の通気を受け取った場合、損害状況の確認を行った上で甲と乙の協議を行い、不可抗力の判定や費用負担等を決定するものとする。

3 不可抗力の発生に起因して乙に損害・損失や増加費用が発生した場合、当該費用については合理性の認められる範囲で甲が負担するものとする。なお、乙が付保した保険によりてん補された金額相当分については、甲の負担に含まないものとする。

4 不可抗力の発生に起因して甲に損害・損失や増加費用が発生した場合、当該費用については甲が負担するものとする。

#### （不可抗力による一部の業務実施の免除）

第〇条 前条第 2 項に定める協議の結果、不可抗力の発生により本業務の一部の実施ができなくなったと認められる場合、乙は不可抗力により影響を受ける限度において本協定に定める義務を免れるものとする。

2 乙が不可抗力により業務の一部を実施できなかった場合、甲は、乙との協議の上、乙が当該業務を実施できなかったことにより免れた費用分を指定管理料から減額することができるものとする。

## e) 今後の災害対応に関する課題・教訓について

### ○ 陸前高田市の意見

- 指定管理者との間でリスク分担についての取り決めはあったが、被害が甚大となると十分に機能しない。
- 施設の修繕範囲について市と指定管理者で事前の取り決めがあるものの、今回は不可抗力による震災であり、指定管理者が全額負担することは難しいと考えるが、修繕費に関しては、市の単独費となるため財政面での充実がより必要である。

- 震災等による施設の損傷について、修繕負担の範囲を予め取り決めておくことは有用であるが、一方で今回のような大規模な震災の場合、事前の取り決めはあまり機能しない場合もあり、状況に応じて指定管理者との協議も必要である。
- 東日本大震災では、被災者救援が最優先との共通認識があったため、契約内容とは異なる災害時の対応について、指定管理者との間に問題が起こることはなかった。
- 「不可抗力による指定の取消し」の規定を設けており、震災時に合理性が認められれば指定を取り消すことも可能となっている。
- 国の復旧国庫補助金は原状回復のみであり、施設の損傷が激しい場合でないと利用できない場合がある。また国の査定官が査定するまでの間、原則施設を触ることが出来ないため、危険な状態を継続させておくことになり対応が難しくなっている。

(6) 釜石市

① 「釜石物産センター」及び「釜石市立鉄の歴史館」における震災対応

a) 施設の概要

設置者名	釜石市
対象施設名	釜石物産センター
施設概要	釜石駅の隣りに位置し、人と人、人と物の交流・交歓による三陸の情報発信基地として、特産品やおみやげ品の販売、イベント広場、観光案内所や会議室などが設けられている。 延床面積：5,395 m <sup>2</sup> 1階：貸貸フロア（観光案内所、特産品販売コーナー、テナント）等 2階：市民交流フロア、事務室、会議室等
指定管理者名	釜石振興開発株式会社（平成23年度まで） ※平成24年4月から市直営
施設設置年	平成8年
指定管理者の収入	指定管理料 + 利用料金収入
公募・非公募	公募



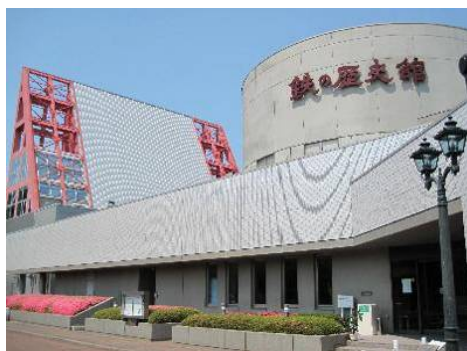
釜石物産センター



センター内の様子

出典：公益財団法人岩手県観光協会 HP

設置者名	釜石市
対象施設名	釜石市立鉄の歴史館
施設概要	釜石市の鉄の歴史や、大島高任をはじめとする先達の業績など永く伝え残し、広く市民や観光客に周知することを目的に設置された施設である。 建築延面積：2,538 m <sup>2</sup> 1階：事務室、総合演出シアター、ホール等 2階：製鉄産業と釜石の紹介コーナー、会議室 3階：アンモナイトレプリカ展示、展望テラス
指定管理者名	釜石振興開発株式会社（平成23年度まで） ※平成24年4月から市直営
施設設置年	昭和60年
指定管理者の収入	指定管理料 + 利用料金収入
公募・非公募	公募



鉄の歴史館



展示スペース

出典：釜石市 HP

## b) 被害状況

### <釜石物産センター>

- 震災による津波が施設地下の駐車場まで浸水し、エレベーターが水没して使用できなくなった。15年前に施工されたもので部品が既になく、修理が遅れ、平成24年12月現在利用を中止している。その他、地震の揺れで屋根の隙間が広がり、雨漏りが悪化した。建物躯体への被害はなかった。
- 震災の影響と災害対策本部の設置により、平成23年6月まで休館した。
- 震災後の休館中も、災害対策本部の設置や施設維持管理業務の継続が必要であったことから、指定の取消しには至らなかった。

### <釜石市立鉄の歴史館>

- 地震により模型シアターが故障した他、地震の揺れで屋根の隙間が広がり、雨漏りが悪化した。その他、壁面に細かなヒビが入ったり、外回りのブロックに段差ができるなどの軽微な被害はあったが、目に見えるような被害は発生しなかった。
- 震災の影響により、平成23年12月まで休館した（8月に臨時開館有り）。
- 震災後の休館中も、自衛隊の通信部隊の基地や施設維持管理業務の継続が必要であったことから、指定の取消しには至らなかった。

## c) 災害発生時の状況

### <釜石物産センター>

- 震災直後は、施設内に利用者はいたが、想定外の地震であったことから、指定管理者が避難誘導する前に、自らの判断で一斉に外に避難した。
- 施設の被害が軽微であったことから、津波が押し寄せた後に周辺住民が緊急避難してきたため、店舗にあった水や食料を提供した。
- 震災直後は、市との連絡がとれず、緊急避難者の対応は指定管理者の判断で行われた。
- 市の庁舎が津波の被害に遭い、災害対策本部の設置が困難な状況であったことから、震災翌日に市と指定管理者とで協議し、3月13日から当面当該施設を災害対策本部として使用することを決めた（設置期間は、平成24年9月まで）。

- 指定管理者は、災害対策本部が設置されている期間中、支援業務は行わず、施設維持管理業務を継続して行った。

#### <釜石市立鉄の歴史館>

- 震災直後は館内に利用者はいたが、けが人はなく自らの判断で避難した。
- 地震の揺れがおさまった後、周辺から 20 人程度の住民が避難し、指定管理者の判断で避難住民を受け入れ、翌朝には皆帰宅した。
- 震災直後に災害対策本部を通じて、歴史館を自衛隊の通信部隊の基地として使用したいという要請が入り、宿営施設として平成 23 年 6 月 20 日まで使用することになった。
- 指定管理者は、自衛隊に対する支援業務は行わず、施設維持管理業務を継続した。
- 自衛隊の撤退後に施設の簡易修繕を行い、平成 23 年 8 月に臨時的に施設を開館したが、通常時の 10 分の 1 程度の来館者数であった。
- 平成 23 年 12 月からは通常営業を再開した。
- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書において以下の規定がある。

#### ■指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

【釜石市立鉄の歴史館及び釜石物産センターの管理運営に関する基本協定書】より抜粋  
(事故の報告)

第 24 条 乙は、施設において事故等が発生した場合には、速やかに、日時、場所、事故内容、対応方法及び対応者を記載した事故報告書を甲に提出しなければならない。

#### d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

##### ○ 協定書の変更等

- 両施設とも大規模修繕が必要な時期で、平成 23 年度で 5 年間の指定管理期間が終了することから、平成 24 年 4 月から大規模な施設改修が必要な期間について市の直営に戻した。
- 3 年間程度を市直営とし、大規模修繕が終了後、再び指定管理者制度に戻す予定である。

##### ○ 建物の復旧

- 観光施設は、災害復旧事業の国庫負担金を利用できず、市の負担で復旧工事を行った。
- 指定管理料の予算の範囲内で修理できるもの（自動ドアの修理など）は、指定管理者が行った。

##### ○ 指定管理料の取り扱い

- 当該施設が休業中に発生しなくなった委託料の減額や追加で発生することになった光熱水費の増加は、年度末に見直し調整を行った。
- 震災後の営業中止期間の利用料金収入減に対する補償は行っていない。



- 不可抗力等により業務継続が困難となった場合の対応については、協定書において以下の規定がある。

■ 不可抗力等により業務継続が困難となった場合の対応について明記している規定

【釜石市立鉄の歴史館及び釜石物産センターの管理運営に関する基本協定書】より抜粋  
(業務の継続が困難となった場合の措置等)

- 第 26 条 乙は、業務の継続が困難となった場合、又はそのおそれが生じた場合は、直ちにその旨を甲に申し出なければならない。
- 2 乙の責めに帰すべき事由により、業務の継続が困難となった場合、又はそのおそれが生じた場合は、甲は、乙に対して改善勧告を行い、期間を定めて、改善計画書の提出及びその実施を求めることができる。
- 3 不可抗力その他甲又は乙の責めに帰することができない事由により業務の継続が困難となった場合は、甲と乙は、業務の継続の可否について協議するものとする。

e) 今後の災害対応に関する課題・教訓

○ 釜石市の意見

- 東日本大震災規模の災害を想定していなかったことから、今後は地震、津波、大雨など災害状況・規模に応じた災害対策マニュアルの整備が必要である。
- 協定書に「災害時の協力」や「緊急避難者対応」を明記したうえで、災害時の詳細な対応は別立ての災害対策マニュアルや別途災害協定などを作成し災害時に備えることが有用である。
- このような大災害が発生した場合は、一旦指定を取り消し直営に戻すべきである。現状としては、指定管理者に災害時の対応や費用も含めて肩代わりさせてしまっており、望ましい状況ではない。
- 指定を取り消す基準としては、国が激甚災害として指定した時点であり、それ以降に発生した費用は市が負担するなど、責任の所在を明確にすることが有用である。指定の取消し後は、被害状況に応じて市と指定管理者が施設再開の有無を協議し、再開が可能な場合は再度契約し直すなどの対応が考えられる。
- 津波災害のように、被害が甚大で指定管理者が不在となる状況となった場合、指定を取り消すことは可能であるが、指定管理者の意思を確認できないため、契約の解除を行うことは不可能となる。このような場合も想定し、指定管理者の運営が困難となった場合の判断基準を設け、運営が困難と判断された場合には、指定管理者との契約を即時解約できるような条項の設置も有用であると考え。例えば、施設運営に必要な最低従業員数を定めておくことで、人員を確保できないような状況になった場合には、運営困難とみなして即時解約できるという考え方もある。

(7) 仙台市

① 「戦災復興記念館」における震災対応

a) 施設の概要

設置者名	仙台市
対象施設名	戦災復興記念館
施設概要	仙台市が設置した公の施設で、仙台空襲と復興事業の記録を保存し、戦災と復興の全容を後世に伝える施設である。同記念館には、常設の資料展示室のほかに、270名収容の記念ホール、大小 11 の会議室等があり、市民の文化・自主活動の場として利用されている。 敷地面積：2,444 m <sup>2</sup> 、延床面積：6,551 m <sup>2</sup>
指定管理者名	仙台ひとまち交流財団・東北共立グループ※ ※公益財団法人仙台ひと・まち交流財団と株式会社東北共立の共同企業体。代表団体は、公益財団法人仙台ひと・まち交流財団（仙台市の外郭団体）。
施設設置年	昭和 56 年
指定管理者の収入	指定管理料のみ
公募・非公募	公募



戦災復興記念館の外観



展示ホール



1 階ロビー



5 階和室

出典：戦災復興記念館 HP

## b) 被害状況

- 当該施設は、地震による建物周辺の地盤沈下により排水柵、配管の被害や外側、内側の壁に多数のひびが入るなどの被害はあったものの、平成 11 年に耐震補強工事を行っていたこともあり建物の倒壊の恐れなどはなく、施設を閉鎖するような大きな被害はなかった。
- 震災の影響と避難所の開設により、平成 23 年 7 月まで休館した。
- 震災後の休館中も、避難所開設や施設維持管理業務の継続が必要であったことから、指定の取消しには至らなかった。

## c) 災害発生時の状況

- 災害発生時は、地下のホールに 40～50 名、4・5 階の会議室にサークルの集まりなどで 70～80 名が館内にいた。職員が避難誘導する前に、館内にいた来館者は自らの判断で外に出た方が多かった。地震の揺れがおさまった後に、職員が施設の安全を確認し、特にけがをされた方はおらず、その後、皆帰宅した。
- 市との情報連絡は、基本的に毎日所管課宛にファックスで情報提供していた。4 月末まで情報共有は、市の災害対策本部と近いこともあり、特に混乱することはなかった。
- 震災直後は電気・ガスが停止した影響で、ガス暖房が止まり、照明は非常用照明が停電後に作動したが 1～2 時間程度で消灯した。
- 施設周辺は断水していたが、高架水槽もあり、トイレ等を使用することが可能であったため、衛生面に問題はなかった。
- 当該施設は、避難所に指定されておらず、事前に災害対応について特別な準備は行っていなかったが、以下のような 3 つのケースで避難所としての役割を果たした。その間、指定管理者は 24 時間体制の変則勤務により対応した。当該施設の職員は館長含め 7 名であったが、別施設に勤務する財団職員が派遣されたことで大きな混乱は生じなかった。
- 震災直後、指定避難所であった最寄りの小学校は、想定を超える避難者の数になっていた影響もあり、地域住民 30 名程度が来館したため、1 階のロビー部分を避難所として開放し、施設の布団やトイレなどを提供した（数日間）。
- 東松島市での津波による被災者が、若林区にある陸上自衛隊霞目駐屯地に救助され、市から指定管理者に対して被災者の受け入れ要請があり、避難所として当該施設の 5 階和室を開放した。（平成 23 年 3 月 31 日まで）
- 震災から数日経過した頃に、各避難所に散らばっている福島原発の避難住民を受け入れてほしいとの要請が市からあり、当該施設地下の展示ホールと 5 階の会議室を避難所として開放し、最大で 130 人程度を受け入れた。（平成 23 年 4 月末まで）

- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書において以下の規定がある。

■ 指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

【仙台市戦災復興記念館管理業務協定書】より抜粋

(事故発生の報告等)

第31条 乙は、管理業務を行うに当たって事故が発生したときは、必要な措置を講ずるとともに、その状況を速やかに甲に報告し、甲の指示を受けなければならない。

2 乙は、利用者等からの苦情等があった場合、適切に処理するとともに、その内容及び処理結果を甲に報告しなければならない。

(緊急時体制)

第32条 乙は、事故、災害、設備異常等の場合の具体的対応計画及び緊急連絡網を整備し、甲に届出なければならない。

d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

○ 協定書の変更等

- 避難所として使用した際には、市と指定管理者で協議を行い、特に用途変更等に伴う、書面による協定や覚書の手続きは行わなかった。

○ 建物の復旧

- 早急な開館を望む地域や施設利用者からの問い合わせが多かったこともあり、被害状況が判明してからの早い時期に、指定管理者自らが復旧及び開催に向けた日程等を検討するとともに、工事に関する準備（工事業者との打ち合わせ等）も進めた。
- 建物修繕に要した費用は約 2,300 万円であり、市が災害復旧国庫申請を予定している（平成 24 年 11 月現在）。

○ 指定管理料の取り扱い

- 平成 23 年度の指定管理料については、震災後の休館に伴い平常時より光熱水費が減少したため、市と指定管理者で協議した結果、過去の使用実績との差額を計算し、過払い分を市に返還した。
- 休館中は避難所として使用された結果、電気設備、清掃業務及び常駐警備などの施設維持管理業務は継続されたため、それに係る経費は通常通り発生した。
- 休館中に実施できなかった定期点検や定期清掃などは、施設再開後に仕様書で定める回数を満たすように実施し、それに係る経費の精算は行っていない。
- 不可抗力による費用負担については、協定書において以下の規定がある。

■ 不可抗力による費用負担について明記している規定

【仙台市戦災復興記念館管理業務協定書第 35 条 別表（リスク分担表）】より抜粋

別表（リスク分担表）			
リスクの種類	内 容	市	指定管理者
不可抗力	自然災害等による業務の変更、中止、延期※1	協議事項	

※1 自然災害（台風・地震等）等、不可抗力への対応

- ① 建物・設備が復旧困難な被害を受けた場合、業務の全部の停止を命じることができる。
- ② 復旧可能な場合、その復旧に要する経費は別途協議する。

## e) 今後の災害対応に関する課題・教訓

### ○ 仙台市の意見

- 地域防災計画の中で、市・区の災害対策本部と指定管理者の連携や地域との連携のあり方を強化することが重要である。
- 災害発生時には、携帯電話や防災無線は使用できない可能性があり、連絡手段の確保について対応策を考える必要がある（実際の現場では車やバイクなどを使用し、直接担当者のもとへ出向くことが多かった）。
- 公務優先の対応が求められる中、職員やまたその家族も被災者となることを念頭におく必要がある。したがって、緊急時の人員配置（交代シフト制など）の体制についても、配慮をもって検討しておくことが必要である。
- 国庫補助の対象となる施設の復旧工事は、原状回復が原則であり、今後同規模の地震が発生した場合、再び同様の被害が発生する危険性があるため、柔軟な運用も必要と考えている。

### ○ 指定管理者の意見

- 地域住民からは、「公園にある備蓄物等を、当該施設の倉庫に集約して置かせて欲しい」、「自由に書くことができる伝言板などの設置して欲しい」などの要望とともに、当該施設と災害協定を締結したいとの申し出もあり、その対応を含め、市と指定管理者との役割分担について改めて整理する必要があると考えている。
- 避難所として開放した際に、避難者のために地域住民が炊き出しを行ってくれるなど、様々な地域住民の協力体制が心強かった。指定管理者として臨機応変に対応したが、地域との繋がりが非常時には必要であり、日常から地域住民との協力体制を構築しておくことは重要である。

## ② 「仙台市泉文化創造センター（イズミティ 21）」における震災対応

### a) 施設の概要

設置者名	仙台市
対象施設名	仙台市泉文化創造センター（イズミティ 21）
施設概要	コンサートやオペラ、バレエなど幅広いジャンルの大型の公演対応の大ホール、発表会やミニコンサートで密な空間を生み出す小ホール、展示会からダンスパーティ、会議まで使える展示室のほか、スタジオや練習室で構成される複合施設である。 大ホール：1,450 席、小ホール：403 席
指定管理者名	仙台市市民文化事業団・東北共立・石井ビル管理グループ※ ※公益財団法人仙台市市民文化事業団，株式会社東北共立，石井ビル管理株式会社の共同企業体
施設設置年	昭和 62 年
指定管理者の収入	指定管理料のみ
公募・非公募	公募



イベントの様子



大ホール



小ホール

出典：イズミティ 21HP

## b) 被害状況

- 大ホールホワイエ（1・2階）、和室、大ホール調整室においてスプリンクラーが漏水して床面が浸水し、大ホールの天井材の一部が客席に落下した他、壁、天井に亀裂が多数生じ、施設の内壁と外壁が一部剥離、落下するなどの被害があった。
- 震災の影響で施設の休館が続いたが、平成23年9月1日に部分的に再開し、平成23年12月10日に大・小ホールを含めた施設全体が再開となった。
- 震災後の休館中も、イベントのキャンセル対応や施設開館のため準備作業、施設維持管理業務の継続が必要であったことから、指定の取消しには至らなかった。



大ホール天井材の一部落下



大ホールホワイエ浸水

出典：イズミティ21 提供資料

## c) 災害発生時の状況

- 震災当日、大ホールは研修で約700人の利用者がおり、その他施設内に約100人の利用者がいた。大ホールの天井の一部が落下した影響で、けが人が2名発生したが、自分で歩いて病院に行ける程度のけがであり、近くの病院を紹介した。なお、天井の落下は、震災直後ではなく、その後の余震によるものであり、人的被害は抑えられた。
- 施設利用者が屋外に避難した後、大ホールに荷物を置いたまま避難した来館者もあり、指定管理者はその荷物を取りに戻る人を制御することの対応に追われた。その後余震等もあり、対応の是非は問われるが、荷物の場所を聞いて職員が代わりに取りに戻り対応した。
- 施設利用者は、揺れがおさまった後に各自に解散した。
- 正面玄関は、損壊した瓦礫が落下し危険な状態であるため、利用者が避難した後に施設を閉鎖した。交通機関が麻痺し、帰宅困難者も発生していたが、施設は安全が確認されていない状況であったため、最寄りの避難所等を案内し、トイレは必要に応じて貸し出した。
- 災害発生時の指定管理者の職員体制は、震度に応じて予め対応が決まっていたが、激震であったため、休暇中の職員も安否の確認をした上で召集した。
- 市との連絡は、回線が復旧した3月14日に行い、避難所として指定されていなかったことから、施設の被害状況の説明を中心に行った。
- 施設利用の予約は、インターネットで行っていたが、震災の影響で予約システムが4月5日まで使用不可能となったため、指定管理者が休館する旨のお知らせを施設に張り出したり、予約者にキャンセルの連絡を行うなどの対応を行った。

- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書において以下の規定がある。

■ 指定管理者の緊急時の対応の規定

【仙台市泉文化創造センター管理業務基本協定書】より抜粋

(事故発生時の報告等)

第31条 乙は、管理業務を行うに当たって事故が発生したときは、必要な措置を講ずるとともに、その状況を速やかに甲に報告し、甲の指示を受けなければならない。

2 乙は、利用者等からの苦情等があった場合、適切に処理するとともに、その内容及び処理結果を甲に報告しなければならない。

(緊急時体制)

第32条 乙は、事故、災害、設備異常等の場合の具体的対応計画及び緊急連絡網を整備し、甲に届出なければならない。

d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

○ 協定書の変更等

- 震災の影響に伴う協定書等の変更は行っていない。

○ 建物の復旧

- 補修工事の費用としては、建設工事が1億9,530万円、舞台音響工事6,405万円のほか、舞台機構工事、舞台照明工事、電気設備工事、給排水工事、空調設備工事、設計費が発生し、総額で3億6,171万となり、市が災害復旧国庫申請を行う予定である（平成24年11月現在）。

○ 指定管理料の取り扱い

- 平成23年度の指定管理料は、休館時における人件費と光熱水費の減少分を市に返還した。
- 休館に伴って発生した予約キャンセル事務に関する費用は、指定管理料の精算時に経費として計上した。

e) 今後の災害対応に関する課題・教訓について

○ 仙台市の意見

- 避難所運営や帰宅困難者対応を行った施設は多くあり、地域防災計画を平成24年度中に見直す方向で動いている。避難所に指定されていない施設についても、施設の開放や避難所運営の支援などを個別協議し、覚書、協定書などに盛り込むことを検討している。

○ 指定管理者の意見

- 災害対策マニュアルは、中規模の地震を想定したものを作成していたが、東日本大震災は想定外の激震では、対応することができなかった。今後は、最大規模の被害を想定してマニュアルを作成する必要がある。



(8) 名取市

① 「名取市文化会館」における震災対応

a) 施設の概要

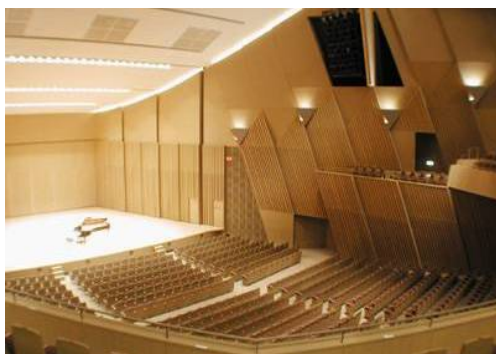
設置者名	名取市
対象施設名	名取市文化会館
施設概要	大・中・小三つのホールと各種用途に応じた様々な会議室を設置。市民の文化創造、活性化のための拠点施設である。 敷地面積：27,399 m <sup>2</sup> 、延床面積：13,887 m <sup>2</sup> 大ホール：1,350 席、中ホール：450 席、小ホール：200 名定員
指定管理者名	財団法人名取市文化振興財団
施設設置年	平成 9 年
指定管理者の収入	指定管理料
公募・非公募	非公募



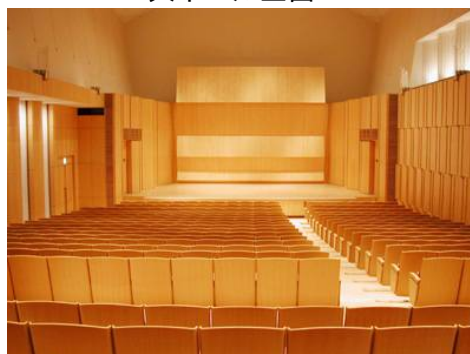
文化会館全景



大ホール正面



大ホール横から

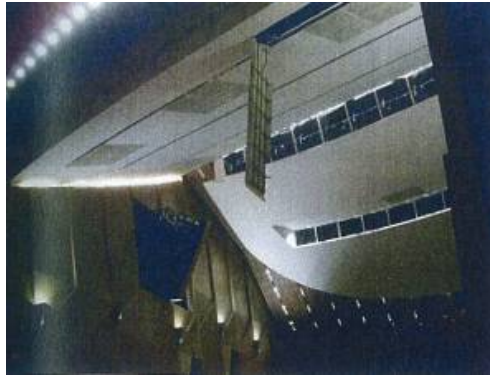


中ホール

出典：名取市文化会館 HP

## b) 震災による影響

- 施設の躯体には被害がなかったが、大ホール舞台のプロセニウムライト、可動天井の一部が外れた他、中ホールの内壁が崩れた影響で一部の座席が破損した。
- 震災の影響により、平成 23 年 7 月まで休館した（大ホール・中ホールは平成 24 年 3 月 10 日までサービス停止）。
- 震災後の休館中も、避難所開設や施設維持管理業務の継続が必要であったことから、指定の取消しには至らなかった。



大ホールプロセニウムライト可動天井剥離



メインエントランス横ガラス破損



中ホール内壁上部の落下



中ホールの壊れた座席

出典：名取市提供資料

## c) 災害発生時の状況

- 震災当日は、講義室の他、小ホールにおいて翌日イベント準備で利用者と職員が作業しており、合計で 20 名程度がいた。
- 震災直後、小ホールにいた職員が落下物の危険があると判断し、回廊へ避難誘導し、講義室の利用者は事務室から職員が行き避難誘導した。ともに揺れが収まった後は、館外へ避難誘導を行った。
- 施設の安全確認は指定管理者が行い、同時に施設の委託管理業者が地震で閉まった防火扉をリセットし、設備機械等の点検を行った。
- 市との連絡は、当該施設が市の庁舎と近かったため、直接出向き状況を報告することができた。また、当該施設には僱事で使用するトランシーバーがあり、電話が復旧するまでの間、トランシーバーを使って市と連絡をとることができた。

- 震災直後休暇中の職員もいたが、出勤可能な職員は自主的に出勤した。
- 当該施設は、避難所として指定されていなかったが、最寄りの避難所である市民体育館の天井が落ち、施設の安全性が確保できない状況であったことから、非常用電源があり、かつ、避難者を多く収容できるスペースがある当該施設を急遽避難所として開放することになった。
- 震災の翌日は、近隣住民以外に帰宅困難者等もおり、最大で 1,300 人が当該施設に避難していた。震災の翌週には、電気も復旧したことから 500 人が帰宅し、4 月には避難者が 400 人となり、仮設住宅などの整備が進んできたことから、平成 23 年 6 月 4 日に避難所を閉鎖した。
- 避難所を開設している間、指定管理者は、避難所の設営から避難住民の受け入れ、避難者の安否確認の問い合わせなどの対応も支援した。避難者の中には、受付をしていない人がいるなど避難所は混乱していたため、安否確認の問い合わせの際にも時間を要する状況であった。
- 避難所閉鎖後は、施設の補修工事を行い、平成 23 年 8 月には大ホール・中ホールを除くエリアについて施設利用を再開し、平成 24 年 3 月には大ホール・中ホールの補修工事が終わり、施設全体の利用が再開した。
- 大ホール・中ホールが使用できない期間は、音楽家を学校等に派遣するアウトリーチ活動の継続や、屋外にあるウッドデッキ等を利用したイベントを行った。
- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書等において以下の規定がある。

■指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

【名取市文化会館の管理運営に関する基本協定書】より抜粋

(基本的な管理運営業務の範囲)

第 6 条 乙が行う管理運営業務の範囲は、次のとおりとする。

- (1) 文化会館の使用の許可に関する業務
- (2) 文化会館の維持管理に関する業務
- (3) 自主、共催事業に関する業務
- (4) 市災害対策本部からの指示による避難所運営支援業務
- (5) 前各号に掲げるもののほか、甲が別に定める業務

【管理運営業務仕様書】より抜粋

管理運営業務仕様書 (第 4 条, 第 6 条関係)

第 3 管理運営業務等の内容

- 4 市災害対策本部からの指示による避難所運営支援業務
  - (1) 市と財団が連携し、被害の最小化を図り復旧に努める。
  - (2) 施設の管理保全
  - (3) 市現地班担当職員の指示による支援
  - (4) 避難所の状況を把握し、現地班担当責任者に連絡
  - (5) 避難所運営組織の構築を支援し、避難者の保護をする。
  - (6) その他、市が特に必要と認め指示した事項



避難所として開放したホワイエ

出典：名取市文化会館 HP

#### d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

##### ○ 協定書の変更等

- 避難所として使用されたが、協定書における用途変更などの書面上の変更は行わなかった。
- 当該施設を避難所として使用した経緯から、平成 24 年度の協定書から「市災害対策本部からの指示による避難所運営支援業務」という文言が追加された。

##### ○ 建物の復旧

- 建物の復旧に要した費用は、災害復旧工事として国庫補助を用いて市が支出した。
- 50 万円以下の簡易修繕については、指定管理者が行うことになっているが、東日本大震災による破損部分は災害復旧工事として市が支出した。

##### ○ 指定管理料の取り扱い

- 避難所開設中、人件費や施設維持にかかる費用は通常時と変わらず発生したため指定管理料の変更は行わなかった。
- 避難所開設中に発生した燃料費は、その他の指定管理料とは別にして市に直接請求した。
- 不可抗力による費用負担については、協定書において以下の規定がある。

##### ■ 不可抗力による費用負担について明記している規定

【名取市文化会館の管理運営に関する基本協定書】より抜粋

（指定管理料の精算等）

第 20 条 指定管理者の経営努力により生み出された剰余金については、精算による返還は行わないものとする。

2 管理経費の増加、外部又は指定管理者の運営に起因する不足額が生じた場合は、原則として補てんは行わないものとする。

3 第 1 項の規定にかかわらず、災害等特別な事由により、現に要した額が年度協定額中該当経費に当たる額に満たなかったときは、甲乙協議により乙に返還を求めることができるものとする。

## e) 今後の災害対応に関する課題・教訓について

### ○ 名取市の意見

- 東日本大震災では、準備していても対応できない部分が多かった。災害時に事前準備できることを整理し、さらに災害発生後の市側と指定管理者側におけるリスク分担を検討する必要がある。

### ○ 指定管理者の意見

- 急遽避難所として使用することになったが、当該施設は通常避難所となる学校等の体育館と違い、会議室など様々な部屋があったことから、環境の違いへの不平等さの解消や、避難所全体が見渡せないことにより避難者の状況確認等の対応に苦慮した部分があった。また、避難所では体調を崩す人もおり、療養用の部屋を確保するなどの対応も生じた。そういった意味では、予め避難所となった場合を想定して、部屋の配置などを考えておくことが有用であると感じた。

② 「名取市サイクルスポーツセンター・名取市閑上海浜プール」における震災対応

a) 施設の概要

設置者名	名取市
対象施設名	名取市サイクルスポーツセンター・名取市閑上海浜プール
施設概要	松林に囲まれた 4km に渡る自転車専用コースがあり、レンタサイクルで本格的なサイクリングが楽しめる施設であり、宿泊施設も併設され、最大で 80 名が宿泊することができる。プールは7月中旬～8月末に開設される屋外のプールである。 利用料金：大人 600 円、中学生 500 円、小学生以下 400 円 レンタサイクル：1 時間・大人 400 円、小人 250 円
指定管理者名	有限会社名取スポーツパーク企画（平成 22 年度） ※津波被害により平成 23 年度に休止後、平成 24 年度施設を廃止した。
施設設置年	昭和 50 年
指定管理者の収入	指定管理料 + 利用料金収入
公募・非公募	公募



名取市サイクルスポーツセンター



宿泊施設

出典：日本サイクリング協会 HP



名取市閑上海浜プール



ウォータースライダー 4 連式

出典：名取市観光物産協会 HP

## b) 被害状況

- 名取市サイクルスポーツセンターと名取市閑上海浜プールをそれぞれ同じ指定管理者が管理していたが、沿岸部であったことからスポーツセンターの2階まで津波が押し寄せ、建物は残ったが1階・2階の全てが流され、壊滅的な被害となった。
- 海浜プールについても、プール内に土砂が入り周辺施設も流されるなどの被害があり、再開が困難になった。
- 津波による被害が甚大であったため、市が建物を修復することは困難と判断し、サイクルスポーツセンターとプールの施設を全て取り壊して撤去し、平成24年11月現在瓦礫置き場になっている。



サイクルスポーツセンター入口



津波が押し寄せた箇所



津波が押し寄せた箇所



津波により砂が埋まったプール

出典：名取市提供資料

## c) 災害発生時の状況

- 災害発生時、サイクルスポーツセンターには、宮城県高校選抜の56名がトレーニング中で、施設には職員3名が勤務していた。震災直後は、利用者の安全を確認をして帰宅を促し、その後施設に利用者がいないか確認した上で施設を施錠し、避難と報告のため市役所に向かった。その直後に津波が押し寄せ施設が壊滅的な被害を受けた。
- 震災直後の対応が良かったことから、利用者・職員ともにけが人は発生しなかった。

- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書等において以下の規定がある。

■ 指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

【名取市サイクルスポーツセンターの管理運営業務に関する基本協定書】より抜粋  
(安全管理の徹底)

第7条 乙は、管理運営業務に当たっては、事故防止のため危機管理、環境整備、職員教育、施設点検等を徹底するとともに、緊急時及び災害時の対応策を講じ、安全管理に万全を期すものとする。

【名取市サイクルスポーツセンター指定管理者募集要項】より抜粋

IV 2 (6) ②緊急時の対応

指定管理者は、災害等、緊急時の利用者の避難誘導、安全確保等及び必要な通報について、行動マニュアルを作成し、緊急事態の発生時には的確に対応しなければなりません。また、警察、消防等に出動要請が必要な緊急事態が発生した場合は、ただちに市にも連絡するものとします。

d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

○ 協定書の変更等

- 津波の被害で施設が壊滅的な状態にあり、指定管理業務が継続ができない状況であったため、特に協定書の変更などは行わなかった。

○ 建物の復旧

- 施設の復旧が困難な状況であったことから、災害復旧工事の国庫補助を用いて施設を撤去した。
- サイクルスポーツセンターの復旧については、平成 24 年 11 月現在閉上・下増田沿岸部の沿岸地域活性化振興ビジョンを策定中であり、その中で施設を再建するかを含めて検討している。

○ 指定管理料の取り扱い

- 平成 22 年度 3 月分の指定管理料は、津波の被害により施設の運営が困難な状況であったことから変更は行わなかった。
- 震災があった平成 22 年度は、指定管理の更新時期であり、3 月 11 日時点で、翌年度以降の指定管理者の選定が行われ、一部企業が新たに加わる形で同指定管理者が行う形で公示されていた（協定書は未締結）。しかし、津波の被害により実質的に施設の運営が困難な状況で、市としては指定管理業務を依頼することができず、指定管理者側は翌年度の準備に向けて人員や備品等を準備していた状況だったが、平成 23 年度は休止とした。協定書においては、このような場合協議事項となっているが、震災直後は市も災害対応に追われ、平成 23 年度は休止とし、平成 24 年度施設を廃止して指定管理自体が消滅した。（平成 24 年 12 月現在）。



- 不可抗力等により業務継続が困難になった場合の対応については、募集要項において以下の規定がある。

■ 不可抗力等により業務継続が困難になった場合の対応についての規定

【名取市サイクルスポーツセンター指定管理者募集要項】より抜粋

X 2

(3) 業務の継続が困難となった場合

次の場合、市又は指定管理者は、相手方に対して指定取消又は期間を定めて業務の全部若しくは一部の停止の協議を求めることができるものとします。

協議の結果、やむを得ないと判断された場合、市は指定の取消又は期間を定めて業務の全部若しくは一部の停止を行うものとします。

- ① 不可抗力その他市及び指定管理者のいずれかの責めにも帰することができない事由により業務の継続が困難となったとき
- ② 市が当該施設を廃止又は休止するとき
- ③ 災害等の発生により、市が当該施設を避難施設等として使用する場合
- ④ その他市又は指定管理者が必要と認めるとき

e) 今後の災害対応に関する課題・教訓

○ 名取市の意見

- 災害発生時は、指定管理期間の更新時期で、翌年度の業者選定も終了した後に震災が起り、施設運営が困難な状況であったことから、やむを得ず休止の措置を取った。このような事態が発生した場合協議事項の対象となっていたが、不可抗力による災害を起因としており、お互いに過失はないため判断が難しくなっている。また、津波の被害で施設運営そのものが困難になるということまでは想定しておらず、協定書にも詳細な規定を設けることもなかったが、今後はあらゆる場合を想定して、更新時期に災害が発生した場合の取り扱いや補償問題についても細かく規定しておくことが必要であると感じた。

### ③ 「名取駅コミュニティプラザ」における震災対応

#### a) 施設の概要

設置者名	名取市
対象施設名	名取駅コミュニティプラザ
施設概要	人々の多様な交流の場と地域の情報を提供し、地域の活性化に資するため、コミュニティの拠点として名取駅に併設した複合施設で、1階に約40名を収容可能なホールがあり、2階にインターネットコーナーや市政・観光などの各種情報コーナーがあり、市民の交流と地域情報を提供する。 敷地面積：1,926 m <sup>2</sup> 、延床面積：1,889 m <sup>2</sup> プラザホール（1階）：92 m <sup>2</sup> 、ウイングプラザ：（2階）：136 m <sup>2</sup>
指定管理者名	名取まちづくり株式会社
施設設置年	平成15年
指定管理者の収入	指定管理料 ＋ 利用料金収入
公募・非公募	公募



名取駅コミュニティプラザ



インターネットコーナー



くつろぎスペース



ホール（40名収容）

出典：名取市HP

## b) 被害状況

- 施設内の天井・壁・床に破損や亀裂、照明器具・空調設備等に脱落やずれが生じた。
- 震災の影響により、平成 23 年 3 月中と 4 月中旬から 5 月末までの間休館した。
- 休館中も、施設維持管理業務の継続が必要であったことから、指定の取消しには至らなかった。

## c) 災害発生時の状況

- 震災直後は、1 階のホールに約 20 名、2 階のウイングプラザには約 10 名の利用者がいたが、自ら避難し、けが人は発生しなかった。
- 市との連絡では、電話が不通となったものの、当該施設は市庁舎から 10 分程度の距離にあり、市の担当者が実際に現場に来て災害後の対応を行った。
- 震災による被害の状況から、2 階のウイングプラザでの事務やホールの利用は困難な状況と判断し、安全確保のため施設をバリケード等で封鎖した上で、市の担当と指定管理者で被害状況の調査を行い、その結果を災害対策本部へ連絡した。
- 震災直後から緊急的な施設修繕が行われ、翌月 4 月から一部施設を再開したが、本格的な施設の修繕を行うため 4 月 23 日から 5 月 31 日まで再び施設を閉館し、6 月 1 日から通常業務を開始した。
- 施設再開後、近隣の公民館が被災し利用できなくなったことから、代替的に当該施設のホールを貸し出したが、市主催の講座のため利用料金が減免となり料金収入が減少した。
- 指定管理者の緊急時の対応については、以下のとおり協定書等に記載がないため、協定書に定めのない事項等により対応した。

### ■ 指定管理者の緊急時の対応についての規定

災害時の対応の記載がないため、協定書に定めのない事項等により対応

【名取駅コミュニティプラザ管理運営業務に関する基本協定書】より抜粋

第 30 条 この協定に定めのない事項又は、この協定の履行に関し疑義が生じた場合は、甲乙協議してこれを定めるものとする。

【名取駅コミュニティプラザ運営管理仕様書】より抜粋

第 3 プラザの運営管理に関する基本事項

プラザを運営管理するにあたり、次に掲げる項目に沿って行うこと。

1～9 (略)

10 名取市建設部中心市街地活性化推進室の指示に従うこと。

## d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

### ○ 協定書の変更等

- 震災後に協定書の変更は行っていない。
- 施設の再開については市と指定管理者で協議を行ったが、運営条件等の変更協議は行わなかった。

## ○ 建物の復旧

- 当該施設は駅舎に併設され、市と JR で管轄する箇所が異なっており、補修の計画、費用負担等については市と JR で協議した。駅舎の復旧工事は、JR が行うことになっており、平成 23 年 3 月末までに応急的な工事がなされ、同年 4 月 5 日以降も随時、必要な補修工事を実施した。
- 市が管轄していた箇所の復旧工事については、市予算及び国庫負担金で支出し、指定管理者の費用負担はなかった。

## ○ 指定管理料の取り扱い

- 震災後の 4 月から応急に業務を開始し、通常時と変わらず人件費や施設維持管理費の費用が発生したことから、指定管理料については変更しなかった。
- 震災後に利用料金制部分の減収分に対する補償は行っていない。
- 不可抗力等により業務継続が困難となった場合の対応については、運営管理仕様書において以下の規定がある。

### ■ 不可抗力等により業務継続が困難となった場合の対応について明記している規定

#### 【名取駅コミュニティプラザ運営管理仕様書】より抜粋

#### 第 13 事業の継続が困難になった場合の措置

#### 3 その他の事由により事業の継続が困難となった場合の措置

災害その他の不可抗力等、市及び指定管理者双方の責めに帰すことのできない事由により業務の継続が困難になった場合、事業継続の可否について協議するものとする。なお、一定時間内に協議が整わない場合、指定管理者の協定を解除できるものとする。また、次期指定管理者が円滑かつ支障なくプラザ等の業務を遂行できるように引継を行うものとする。

## e) 今後の災害対応に関する課題・教訓

### ○ 名取市の意見

- 東日本大震災の教訓として、避難所を必要とする方の受入、閉館時の処理、運営条件などを網羅した災害時の対応マニュアルを作成する必要がある。

### ○ 指定管理者の意見

- けが人が発生した場合を想定して、保護場所、応急手当方法、応急手当医療品保管などを事前に検討し決めておくことは必要である。
- 今後、災害発生時の被害状況報告に関するマニュアル（誰が・どのような内容で・誰にを明確に）を作成する必要がある。

(9) 石巻市

① 「石ノ森萬画館」における震災対応

a) 施設の概要

設置者名	石巻市
対象施設名	石ノ森萬画館
施設概要	石巻市の主要施策の一つ「石巻マンガランド構想」の拠点施設で、日本を代表する漫画家・故石ノ森章太郎氏の作品展示をメインとした国内有数のマンガのミュージアムである。同構想は、マンガやマンガ的発想を教育及び地域活性化の手段として活用しようというものであり、この構想に基づき石巻市の街づくりが進められている。 敷地面積：1,124 m <sup>2</sup> 、延床面積：1,979 m <sup>2</sup> 平均来館者数：約 20 万人／年
指定管理者名	株式会社□街づくりまんぼう ※市全体の活性化を目的に設立された TMO (Town Management Organization) で、石巻市と市民が出資する第三セクター。
施設設置年	平成 13 年
指定管理者の収入	指定管理料 + 利用料金収入
公募・非公募	非公募



石ノ森萬画館



施設 1 階売店



施設 2 階 展示



施設 3 階 デジタルアーカイブ

出典：石ノ森萬画館 HP

## b) 震災による影響

- 5メートルを超える津波が押し寄せ施設1階部分が冠水して瓦礫や汚泥で埋もれ、機械設備等は壊滅した。
- 当該施設の設計に際して、三陸沖地震などの津波を想定して、地震や津波に堪えられるよう設計していたため、建物の躯体には影響がなかった。展示物は津波を想定して2階以上に設置していたが、グッズ売り場や事務室、電気設備などが1階にあったため被害額が大きくなった。
- 震災の影響により、平成24年11月まで休館した。
- 平成23年3月で指定管理の契約期間が満了となるため、契約更新手続きを行ない、継続して同指定管理者が選定されていたが、施設への被害が著しく大きいため、市と指定管理者で協議した結果、施設を休館し大規模修繕が終わるまでの間、市の直営に戻すことを決めた。



石ノ森萬画館が建つ中瀬地域（被災前）



中瀬地域（被災後）



津波が去った後の様子

出典：街づくりまんぼう提供資料

## c) 災害発生時の状況

- 地震発生後の大津波警報の発令もあり、指定管理者の判断で利用客を屋外に避難誘導した。
- 大地震であったため、津波の発生は予測できたが、いつ押し寄せるか判断することは困難であった。また、避難誘導時に津波にさらわれてしまう危険性があり、施設の3階に避難するという選択肢もあったが、津波の高さが予測できなかったため、高台に避難することを選択し、結果として被災者は発生しなかった。

- 街づくり会社として、当該施設の運営だけでなく、まちのにぎわいを創出することも目的であったことから、震災後1年半は、街中でのイベントを継続して行った。
- 施設が市の直営となったことから、指定管理者としての収入が無くなったため、国・県の補助金を活用しながら運営を行った。緊急雇用対策に関する補助金を活用し人員を確保することができたが、それでも不足したため、新たな事業展開としてローカルヒーローショーを行い、収入の確保を図った（支援の意味合いもあり、グッズ販売やショーの依頼が全国各地から舞い込んだ。）。
- 平成23年5月5日のこどもの日までに当該施設の1階部分の清掃を行い、被災した子供たちのために復興イベントを開催した（来場者約6,000人）。
- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書等において以下の規定がある。

■指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

【石ノ森萬画館の管理に関する基本協定書】より抜粋

（緊急時の対応）

第15条 指定期間中、本業務の実施に関連して事故や災害等の緊急事態が発生した場合、乙は、速やかに必要な措置を講じるとともに、甲を含む関係者に対して緊急事態発生の旨を通報しなければならない。

2 事故等が発生した場合、乙は、甲と協力して事故等の原因調査に当たるものとする。

【業務仕様書】より抜粋

(6) 緊急時の対応

ア 指定管理者は、災害等緊急時の利用者の避難、誘導、安全確保、必要な通報等についての対応計画を作成し、緊急事態の発生時には的確に対応すること。

イ 施設の利用者、来館者等の急な病気、けが等に対応できるよう、近隣の医療機関等と連携し、緊急時には的確な対応を行うこと。



指定管理者とボランティアによる撤去作業（萬画館1階部分）

出典：街づくりまんぼう提供資料



平成 23 年 5 月 5 日こどもの日に、被災した子供たちのために復興イベントを開催

出典：街づくりまんぼう提供資料

#### d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

##### ○ 協定書の変更等

- 津波の被害で営業が困難な状況で、開館できない施設に十数名の職員が勤務することはできず、市と協議した結果平成 23 年 3 月末日で契約切れとなった。
- その後、市からは指定管理業務ではなく、施設維持管理という名目で委託業務を請け負った。

##### ○ 建物の復旧

- 当該施設は文化施設であることから、復旧に際しては仮設住宅などが優先され、行政的にも積極的に復旧工事を開始することができず、平成 24 年の 6 月から工事が開始され、同年 11 月 17 日に施設が再開となった。
- 国の災害復旧工事として国庫補助金等約 6 億円の予算で復旧工事を行った。同時に展示物や老朽化した部分についてもリニューアルしたかったが認められず、支援者からの寄付金と市への寄付金を含め約 1 億 5,000 万円の予算として捻出し、平成 25 年 2 月から再度工事をを行い同年 3 月 23 日にリニューアルする予定である。

##### ○ 指定管理料の取り扱い

- 被災直後の 4 月から施設が市の直営となったことから、同時に指定管理者としての収入が無くなったため、指定管理の職員を 1 度解雇した。平成 24 年 11 月のオープンに先立ち、指定管理が再開され、指定管理料が再び支払われるようになった。

#### e) 今後の災害対応に関する課題・教訓

##### ○ 指定管理者の意見

- 東日本大震災を経験して、指定管理者は与えられた施設の管理だけを行うのではなく、当該施設の設立目的でもある「まちの活性化」など、ソフト事業に関する役割もしっかりと担う必要があると感じた。



(10) いわき市

① 「いわき市国民宿舎勿来の関荘」における震災対応

a) 施設の概要

設置者名	いわき市		
対象施設名	いわき市国民宿舎勿来の関荘		
施設概要	常磐自動車道勿来 IC より約 10 分のところに立地している。施設としては、和室 17 室、洋室 2 室の客室と大広間、大浴場、会議室等で構成される。 敷地面積：23,543 m <sup>2</sup> 、延床面積：2,233 m <sup>2</sup> (過去の利用者数)		
		21 年度	22 年度
	利用者数(人)	5,042	3,707
	※平成 23 年度のうち 4,000 人程度は二次避難者による利用		
指定管理者名	財団法人いわき市公園緑地観光公社 ※平成 25 年度からは財団法人いわき勤労福祉事業団		
施設設置年	昭和 53 年		
指定管理者の収入	利用料金収入 (独立採算)		
公募・非公募	平成 23 年度までは非公募であったが、平成 24 年度は 1 年更新し、平成 25 年度からは公募とした (指定期間 5 年間)		



勿来の関荘の外観



客室



大浴場



大広間

出典：いわき市国民宿舎勿来の関荘 HP

## b) 被害状況

- 当該敷地は、地盤がしっかりしていたため揺れが少なかったが、震災により、壁の崩落、停電、給水管の破損の被害があった。
- 震災の影響により、平成 23 年 5 月 7 日まで休館した。
- 震災後の休館中も、施設維持管理業務の継続が必要であったことから、指定の取消しには至らなかった。

## c) 災害発生時の状況

- 震災当日、利用者はおらず、けが人等は発生していない。
- 震災直後から 5 月 7 日まで休館とし、5 月 8 日から 9 月末まで二次避難所として活用されることになった。

	21 年度	22 年度	23 年度
売上額	4,750 万円	3,660 万円	3,900 万円

※平成 21 年度は近隣の勿来関文学歴史館で開催した「水木しげるの妖怪展」の効果もあり、例年に比べ利用者が多かった。

- 震災直後数人程度だった避難者は、ピーク時は 39 人に増加し、利用者としては高齢者夫婦や単身者などの割合が多かった。
- 市の職員は、1 週間に 1 回程度、避難所の状況を確認するために訪問するようにしていた。
- 指定管理者の緊急時の対応については、指定管理業務仕様書において以下の規定がある。

### ■ 指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

#### 【いわき市国民宿舎勿来の関荘指定管理業務仕様書】より抜粋

##### (4) 緊急時や非常時の対応

##### ア 事故や緊急時の対応

指定管理者は、状況に応じて適切な対応をとるとともに、市及び関係機関へ通報・連絡するなどの措置を講じるものとする。

##### イ 災害発生時の対応

台風や大雨、地震等の場合、情報の把握に努め防災措置を講じるとともに、被害等が生じた場合は、簡易な現状復帰や清掃等を行う。

## d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

### ○ 指定管理料の取り扱い

- 当該施設は、独立採算で運営をしていたため、震災の影響を受けて指定管理料を支払うなどの調整は行っていない。
- 震災の影響で必要となった建物修繕については、市の予算（約 300 万円程度）で対応した。

- 不可抗力による費用負担については、協定書において以下の規定がある。

■ 不可抗力による費用負担について明記している規定

【いわき市国民宿舎勿来の関荘基本協定書】より抜粋

(不可抗力発生時の対応)

第 33 条 不可抗力が発生した場合、乙は、不可抗力の影響を早期に除去すべく早急に対応措置をとり、不可抗力により発生する損害・損失及び増加費用を最小限にするよう努力しなければならない。

(不可抗力によって発生した費用等の負担)

第 34 条 不可抗力の発生に起因して乙に損害・損失や増加費用が発生した場合、乙は、その内容や程度の詳細を記載した書面をもって甲に通知するものとする。

2 甲は、前項の通知を受け取った場合、損害状況の確認を行った上で甲と乙の協議を行い、不可抗力の判定や費用負担等を決定するものとする。

3 不可抗力の発生に起因して乙に損害・損失や増加費用が発生した場合、当該費用については合理性の認められる範囲で甲が負担するものとする。なお、乙が加入した保険によりてん補された金額相当分については、甲の負担に含まないものとする。

4 不可抗力の発生に起因して甲に損害・損失や増加費用が発生した場合、当該費用については甲が負担するものとする。

(不可抗力による一部の業務実施の免除)

第 35 条 前条第 2 項に定める協議の結果、不可抗力の発生により本業務の一部の実施ができなくなったと認められた場合、乙は不可抗力により影響を受ける限度において本協定に定める義務を免れるものとする。

e) 今後の災害対応に関する課題・教訓

○ いわき市の意見

- 震災直後は、電話が不通となり、確実な通信手段を確保しておくことも重要である。
- 震災等の不可抗力時の扱いについては、市の所管課と指定管理者で協議することになっている。
- 東日本大震災の対応では、原発の問題が大きく、市が責任を負うべき内容と東京電力に賠償を求めるべき内容があり、慎重に判断する必要がある。

## ② 「上荒川公園」における震災対応

### a) 施設の概要

設置者名	いわき市			
対象施設名	上荒川公園			
施設概要	常磐自動車道 いわき中央 IC より車で約 20 分のところに立地している。施設としては、総合体育館、いわき陸上競技場、平テニスコート、平野球場、いわき弓道場、いわき市民プール等で構成される。 延床面積（総合体育館）：10,456 m <sup>2</sup> (過去の利用者数) (単位：人)			
		21 年度	22 年度	23 年度
	総合体育館	181,649	170,228	114,811
	陸上競技場	85,420	78,153	45,025
	テニスコート	81,268	67,063	38,975
	野球場	22,672	15,160	10,747
	弓道場	17,172	12,428	8,465
	プール	29,398	33,620	570
合計	417,579	376,652	218,593	
指定管理者名	財団法人いわき市公園緑地観光公社 ※平成 21 年度～25 年度まで 5 年間の指定を受けている。			
施設設置年	昭和 56 年			
指定管理者の収入	指定管理料のみ ※使用料は市に納付			
公募・非公募	公募			



総合体育館



陸上競技場



市民プール



テニスコート

出典：上荒川公園 HP

## b) 被害状況

- 震災の影響により、総合体育館の外壁の崩落や外灯などが落下した。その他、テニスコートは地面に亀裂が入るなどの影響が生じ、補助競技場はトラックが沈下してしまった。体育館給水タンクは、亀裂が入り漏水したため使用できなくなった。
- 震災の影響に伴う改修工事で総額1億5,000万円程度が必要となったが、社会体育施設であったことから国庫補助の対象となり、支出することができた。
- 当該施設内にプールがあるため、施設内に防災無線があり、外部の情報を収集するのは比較的容易であった。
- 震災の影響と避難所の開設などにより、平成23年7月まで休館した。
- 震災後の休館中も、二次避難所・自衛隊の駐屯地として使われ施設維持管理業務の継続が必要であったことから、指定の取消しには至らなかった。

## c) 災害発生時の状況

- 震災直後、施設内にいた利用者を屋外に避難誘導した。揺れが収まった後に、指定管理者が施設内の安全確認を行った。
- 震災直後、テニスを行っている利用者もいたが、安全を考慮して使用をやめるよう指示し帰宅を促した。
- 指定管理の職員には非常招集を行ったが、職員の中には海岸近くに住んでいる者もおり、自宅の状況を確認するよう帰宅することも認めた。
- 当該施設は、二次避難所として指定されており、震災直後の3月12日～3月22日まで二次避難所として避難者を受け入れた。
- 3月21日からは、原発の処理を行う東京消防庁をはじめとするハイパーレスキュー隊の受け入れを行った。
- 6月9日まで自衛隊600人程度が入れ替わりながら駐屯し、同時に車両100台程度を収容した。
- 自衛隊の駐屯が終了した後、開館に向けた準備や改修工事を行い、7月18日から施設を再開した。
- 自衛隊及び消防隊員の受け入れを行っている間は、水が断水するなどしてトイレの水が流せない事態となったため、指定管理者はプールの水をポンプで吸い上げるなど、自衛隊員の生活支援を行った。また、各種物資の受け入れ、当該施設への問合せなどの電話対応も行った。
- 避難所等の開設時には、18人の指定管理者の職員で対応をし、また、2～3人は常に宿泊して対応していた。
- 当該施設のプールに併設されている会議室（冷暖房有）を遺体安置所として使用した。

- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書等において以下の規定がある。

■ 指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

【上荒川公園及び公園内体育施設の管理に関する基本協定書】より抜粋

第 17 条 指定期間中、本業務の実施に関連して事故や災害等の緊急事態が発生した場合、乙は速やかに必要な措置を講じるとともに、甲を含む関係者に対して緊急事態発生を旨を通報しなければならない。

2 事故等が発生した場合、乙は甲と協力して事故等の原因調査に当たるものとする。

【指定管理者業務仕様書】より抜粋

11 その他

(1) 上荒川公園及び総合体育館は避難所に指定されているため、災害等には迅速かつ適切な避難所の開設、運営ができるよう協力することとし、災害時など緊急時に迅速な対応ができるよう連絡体制を確立しておくこと。

d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

○ 指定管理料の取り扱い

- 平成 22 年度分の指定管理料は減額をしておらず、平成 23 年度分については、風評被害などもありプールを閉鎖していたため、2 ヶ月の臨時職員の人件費を削減することとした（約 1,462 万円）。

○ 災害拠点としての役割

- 災害拠点としての役割について、指定管理の協定書では特に詳細を定めていなかったが、指定管理者側では避難所の 1 つという認識で、施設の提供だけでよいと捉えていた。
- 不可抗力による費用負担については、協定書において以下の規定がある。

■ 不可抗力による費用負担について明記している規定

【上荒川公園及び公園内体育施設の管理に関する基本協定書】より抜粋

（不可抗力発生時の対応）

第 35 条 不可抗力が発生した場合、乙は、不可抗力の影響を早期に除去すべく早急に対応措置をとり、不可抗力により発生する損害・損失及び増加費用を最小限にするよう努力しなければならない。

（不可抗力によって発生した費用等の負担）

第 36 条 不可抗力の発生に起因して乙に損害・損失や増加費用が発生した場合、乙は、その内容や程度の詳細を記載した書面をもって甲に通知するものとする。

2 甲は、前項の通知を受け取った場合、損害状況の確認を行った上で甲と乙の協議を行い、不可抗力の判定や費用負担等を決定するものとする。

3 不可抗力の発生に起因して乙に損害・損失や増加費用が発生した場合、当該費用については合理性の認められる範囲で甲が負担するものとする。なお、乙が付保した保険により補てんされた金額相当分については、甲の負担に含まないものとする。

4 不可抗力の発生に起因して甲に損害・損失や増加費用が発生した場合、当該費用については甲が負担するものとする。

（不可抗力による一部の業務実施の免除）

第 37 条 前条第 2 項に定める協議の結果、不可抗力の発生により本業務の一部の実施ができなくなったと認められる場合、乙は不可抗力により影響を受ける限度において本協定に定める義務を免れるものとする。

2 乙が不可抗力により業務の一部を実施できなかった場合、甲は、乙との協議の上、乙が当該業務を実施できなかったことにより免れた費用分を指定管理料から減額することができるものとする。

e) 今後の災害対応に関する課題・教訓について

○ いわき市の意見

- 今後、指定管理者が避難所等の管理、運営についてどこまで行うべきなのか、改めて整理する必要がある。

○ 指定管理者の意見

- 地域防災計画では、当該施設は一次、二次避難所としての記載があり、避難所開設マニュアルがあるが、指定管理者には十分浸透していなかった。

(11) 久喜市

① 久喜市総合体育館

a) 施設の概要

設置者名	久喜市
対象施設名	久喜市総合体育館（第1体育館）
施設概要	久喜市が設立した体育施設である。グラウンドやテニスコート、多目的広場などのある久喜市総合運動公園に併設された施設であり、体育館と運動公園の維持管理業務を指定管理者へ委託している。
指定管理者名	毎日・シミズ・首都圏共同事業体（代表企業：毎日興業株式会社）
施設設置年	平成5年9月
指定管理者の収入	指定管理料+利用料金収入
公募・非公募	公募



総合体育館外観



第1体育館入口



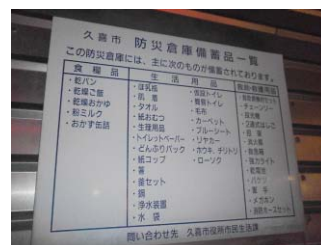
1階ロビー



メインアリーナ



防災倉庫



防災倉庫備蓄品一覧

出典：事務局撮影

b) 被害状況

- 震災の影響で、外壁の一部が崩落、躯体のひび割れ、歩道ブロックの隆起、プールの漏水などの被害が発生したが、深刻な被害とはならなかった。
- 震災の影響と避難所を開設したことにより、平成23年4月30日まで休館とした。
- 休館中も、避難所を含む屋内施設の維持管理のほか、屋外施設の運営管理を継続する必要があったことから、指定管理の取消しには至らなかった。



### c) 災害発生時の状況

- 震災時、施設内に多数の利用者がいたが、普段から防災訓練等を定期的に行ってきたことが功を奏し、指定管理者が利用者を屋外へ迅速に避難誘導することができた。その後、利用者は当日のうちに全員帰宅した。
- 震災直後、市は当該施設を避難所とする方針を示し、指定管理者に対しても適切な支援を求める要請があったことから、指定管理者は 24 時間体制で人員を配置することを決定した。
- 施設内の多目的ホール、武道場を避難所として開放し、震災当日の夜から約 5 名の近隣住民が避難（被災当日は会議室を開放）し、ピーク時には、福島県から 15 名程度（延べ人数 28 名）が避難していた。避難所の開設期間中は、その他の屋内施設は全ての利用を休止した（震災の翌日のみ、メインアリーナがスポーツ大会に利用された）。
- 埼玉県から県内の全市町村に対して、県外からの避難者の受け入れの可否について照会があり、当該施設については、受け入れることが可能である旨の意思表示を行った。3月17日より福島県からの避難者の受け入れを開始した（4月25日まで）。その後、福島県からの避難者は市内の福祉施設へ移動した。
- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書において以下の規定がある。

#### ■指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

【久喜市総合体育館及び有料公園施設等の管理に関する基本協定書】より抜粋

（天災等による供用の休止等）

第31条 甲は、天災その他やむを得ない事由により久喜市総合体育館及び有料公園施設等の全部又は一部を利用させることができないと認めるときは、その旨を乙に通知し、当該施設等の全部又は一部の供用を休止させることができる。

2 乙は、予期することができない事由により久喜市総合体育館及び有料公園施設等の全部又は一部を利用させることができないと認めるときは、甲の承認を得た上、当該施設等の全部又は一部の供用を休止することができる。

3 前2項に規定する供用の休止により生じる損失その他経費の負担は、甲、乙協議の上決定するものとする。

#### （避難所として開放した施設）



多目的ホール



武道場

出典：事務局撮影

#### d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

##### ○ 協定書の変更等

- 当該施設は、市の地域防災計画において、補助避難所として位置づけられており、協定書にも有事の際に避難所として指定されることが記載されていた。しかし、詳細な対応指針等の記載はなく、天災による損失やその他経費の負担については、協議の上決定することになっていた。

##### ○ 建物の復旧

- 1件あたり100万円未満の修繕については指定管理者で負担することになっていた。
- 損傷した施設又は設備について、軽微な修繕工事等を指定管理者で対応（体育館の外壁の復旧工事を除く）したが、損傷箇所が多かったため、指定管理者が負担した修繕費の総額は、結果的に大きく膨らんだ。

##### ○ 指定管理料の取り扱い

- 震災直後、市は、契約どおりの指定管理料を支払う方針を決定した。
- 避難所の開設期間中（休館中）は、施設利用に係るキャンセル料金の補償等はされなかった。
- 市と指定管理者との協議の結果、避難者が生活する部屋（多目的ホール、武道場）の施設利用料と、避難所の運営管理に係る夜間の人件費を市が指定管理者に支払うこととなった（金額としては3月分が約87万円、4月分が約215万円であった）。
- 不可抗力による費用負担については、協定書において以下の規定がある。

##### ■ 不可抗力による費用負担について明記している規定

###### 【久喜市総合体育館及び有料公園施設等の管理に関する基本協定書】より抜粋

###### （指定管理業務の継続が困難となった場合の措置等）

第34条 乙は、指定管理業務の継続が困難となった場合又はそのおそれが生じた場合には、速やかにその旨を甲に申し出なければならない。

2 甲は、乙の責めに帰すべき事由により、指定管理業務の継続が困難となった場合又はそのおそれが生じた場合には、乙に対して改善勧告を行い、期間を定めて、改善策の提出及び実施を求めることができる。

3 不可抗力その他甲又は乙の責めに帰することができない事由により指定管理業務の継続が困難となった場合又はそのおそれが生じた場合には、甲と乙は、指定管理業務の継続の可否について協議するものとする。

#### e) 今後の災害対応に関する課題・教訓

##### ○ 久喜市の意見

- 新たに公募する指定管理施設については、被災時の対応や役割分担、費用負担の考えなどを明確に募集要項等に反映させていくことを予定している。明記する内容としては、市の地域防災計画を遵守することのほか、災害発生時における初動体制（市への協力体制）、各施設の災害復旧等に係る費用負担区分などを検討している。
- 避難者のプライバシーを確保する上で、個人情報の取り扱いを慎重に行う必要があったことから、避難所において個人情報を扱う業務は市職員が対応することとした。官民での業務範囲や役割分担を予め検討しておくことが肝要である。

- 被災時における人件費や修繕費の費用負担のあり方は早急に見直さなければならぬ課題である。

○ 指定管理者の意見

- 震災の影響と避難所の開設に伴い、日常の業務量が減ったことから、スタッフの短勤務などの施策を行ったものの、雇用確保の観点から人員を大きく減らすことはできず、平常時と同水準の人件費が必要となった。こうした中、約2か月間の施設利用料金の収入がなくなり、運営面において非常に厳しい財政状況となった。
- 震災直後は、物資（食料、水、燃料等）を指定管理者が独自で調達することは困難であるため、行政による適切な支援が不可欠である。

## (12) 浦安市

### a) 被害にあった指定管理施設

#### ○ 被害を受けた施設

ライフライン（上下水道）に関してはほとんどの施設に被害があった。

【例】自転車駐車場（地盤隆起による一部破損）、運動公園総合体育館・屋内水泳プール（上下水道）、高齢者関連施設（送迎箇所の被災）、保育関連施設（上下水道・ガス）



運動公園総合体育館

#### ○ 避難所等の利用がされた施設

【例】運動公園総合体育館（帰宅困難者の一時的な避難所）、文化会館（市の災害対策本部）、障がい者福祉センター（一時的な福祉避難所として 11 日間開設）、老人福祉センター（中町・新町住民の入浴支援）



浦安市文化会館

#### ○ その他影響があった施設

【例】身体障がい者福祉センター（ボランティアセンターの待機場所）、青少年館（救援物資倉庫）



浦安市集合事務所内青少年館

出典：浦安市 HP

## b) 被害状況

- 浦安市は、市内の 3 分の 2 が埋立地であり、86%のエリアが液状化した。公共施設への直接的な被害は深刻ではないが、ライフライン（上下水道・ガス・電気など）の被害が甚大であった。
- 平成 24 年 12 月時点でも一部施設は液状化の被害で復旧工事を行っているが、特に道路等の被害が大きくなっている。国の査定が終わらないと、復旧作業に取りかかれぬ箇所もある。
- 道路の下に埋設されているライフラインは仮復旧しているが、道路復旧までの完全復旧には 3 年くらい要すると見込んでいる。道路下には、電気、ガス、水道など様々なインフラが埋設されているため、工事の調整が難航し、地下埋設物の事業者又は管理者との調整を行う部署を市に設置した。



液状化被害の様子

出典：浦安市提供資料

## c) 災害発生時の状況

### ○ 災害直後

#### <市全体>

- 震災直後は、施設のライフラインが止まったことから休館となるなど、運営に支障をきたした。5 月の中旬まで施設の通常利用を停止しているところもあった。
- 災害対策本部は、当初庁舎内の防災課の会議室に設置したが、規模が大きくなり手狭になったことから、市庁舎に隣接する文化会館に依頼し、市の災害対策本部を設置した（5 月 1 日まで文化会館のサービスは停止）。
- 指定管理施設で避難所として指定されている施設は、市の運動公園総合体育館のみであった。

#### <避難所等の利用がされた施設>

- 市の運動公園総合体育館は、東京ディズニーランドに近接していることから帰宅困難者の一時的な避難所として使用され、約 2,000 人が避難した。当該施設は避難所に指定されていたことから、物資の備蓄もあり、迅速に対応することができた。避難者の多くは帰宅困難者であったため、震災の翌日には自宅に帰り、以降救援物資倉庫としての役割を担った。
- 市内では液状化による被害があったが家屋の倒壊等はなかったため、避難所利用者は全体的に少なかった。

## ○ 災害後

### <市全体>

- 下水管の仮復旧は、4月下旬となり、ライフラインの中でも最も時間がかかったが、汚水と雨水を別々に排除する分流式下水道であったことが幸いし、震災後の大雨による二次被害を最小限に抑えることができた。
- 上水道の復旧は早かったが、下水道の復旧が遅れていたため、上水道の使用も制限される状況となった。
- 下水道の被害により、一部の地域でトイレの使用が不可能となったため、市が仮設トイレを設置するなどの対応を行った。

### <避難所等の利用がされた施設>

- 避難所に指定されている運動公園総合体育館では、災害時のマニュアルはなく、避難所運営の際の役割分担などは協定書に明記されてはいなかった。
- 災害時に避難者を受け入れる規定は協定書等に明記していなかったが、公共施設を管理している指定管理者として、震災直後は臨機応変に対応した。震災当日の帰宅困難者の受け入れについては、災害対策本部が協議した上で指定管理者に協力を依頼した。
- 文化会館では、2ヶ月弱の休館中に災害対策本部以外にも、災害の罹災証明の発行や住宅家屋被害相談の会場としても利用されており、協定書にはそのような利用方法は明記されていなかったが、指定管理者に対して市から正式に協力を依頼し対応をお願いした。
- 災害対策本部などが置かれている期間、指定管理者は施設の維持管理業務を継続して行い、避難所の運営支援業務等は行わなかった。

## d) 災害後に検討した事項

### ○ 協定書の変更等

- 平成24年度現在、地域防災計画の中での液状化被害を前提とした、災害時の協力協定を検討しているが、震災を受けて指定管理の協定書を変更した事例はない。
- 液状化は防ぐことはできないので、起きてしまった後の対応を検討する必要がある。特に、今回の地震のように、電気・ガス・上下水道などのライフラインがストップした際の対応は今後の課題である。

### ○ 建物の復旧

- 災害時の復旧工事は、市の公共施設である以上、環境整備を含めて市が行うという方針である。指定管理のリスク分担表でも、指定管理者側の瑕疵がなければ、基本的に市が復旧工事を行うということになっている。
- 震災の影響で、指定管理施設とライフラインとの接続部分に損傷が生じたものの、大きな被害ではなく、補修工事は市が負担した。

- 事故や災害時の施設設備損壊については、募集要項において以下の規定がある。

■事故や災害時の施設設備損壊について明記している規定

【浦安駅第1自転車駐車場等指定管理者募集要項】（平成23年8月）より抜粋

21 運用上のリスク分担

※2 事故や災害などによる施設設備の損壊や第三者への責任の基本的な考え方としては、その原因が自然災害や施設に瑕疵がある場合は市とし、管理運営が原因の場合には、指定管理者の責任とする。

また、その原因が第三者や複雑な場合においては、個々の事案により判断するものとする。

なお、自然災害や施設の瑕疵があった場合でも、指定管理者が通常の管理を行っていれば、事前に防げた場合や対応に不備があったなど管理を怠った場合、指定管理者にも責任が生じる

○指定管理料の取り扱い

- 文化会館では、震災直後に災害対策本部として会議室やホワイエを使用し、施設が再開する5月1日までサービスを停止することになったが、当該施設は利用料金制を採用していなかったため、指定管理料の変更等はなかった。

e) 今後の災害対応に関する課題・教訓

○浦安市の意見

- 災害時の協力事項は、基本協定書、別の協定書のどちらに記載すべきか、検討する必要がある。
- 施設の所管課と指定管理者制度の総括をしている総務課との連絡関係について、有事の際は総務課に確認する体制になっている。その他、指定管理施設での災害復旧工事についての対応や判断は各所管課が行い、総務課が関与することは通常ない。また、指定管理施設を緊急的に避難所として使用する場合の判断は、災害対策本部が担っている。

## (13) 柏崎市

### a) 被害にあった指定管理施設

当時の指定管理施設は全部で 70 施設程度あり、そのほとんどが一時的に使用中止となった。被害のあった施設は、次の 3 つに類型化される。

#### ○ 被害が甚大で修復不能・営業が再開できなくなった施設

「市民会館」(昭和 43 年竣工)

- ・市の中心部に位置し、大ホール、集会棟、市庁舎を同一敷地内に機能的に配置
- ・建築面積：2,917.5 m<sup>2</sup>
- ・延床面積：4,303 m<sup>2</sup>



市民会館大ホール客席 (1,113 席)

出典：(財) 柏崎市観光レクリエーション振興公社 HP  
(現・公益財団法人かしわざき振興財団)

#### ○ 別用途(臨時駐車場、備蓄倉庫、支援者の宿泊所等)で数カ月間～1年利用され、その後通常営業を再開した施設

「総合体育館」、「アクアパーク(プール、大浴場などのスポーツ・レクリエーション施設)」、「武道館」、「陸上競技場」等



アクアパーク・レジャープール

出典：新潟県立柏崎アクアパーク HP

#### ○ 1年以上の期間(仮設住宅等)別用途で利用されその後営業再開した施設

「野球場」、「駅前公園テニスコート」、「海岸公園運動広場」の一部等



## b) 被害状況

- 最大の被害は市民会館で、客席を支える柱が損傷し再度地震が発生した際には客席が崩れ落ちる危険性もあり、施設を取り壊した。
- その他、総合体育館ではメインアリーナの照明器具1基が落下し、屋内プールでは天井の一部落下やプールサイドの床タイルが一部剥離した。陸上競技場のスタンドでは隙間や段差、ひび割れが多数発生し、中学校のグラウンドでは照明が倒壊、市営の野球場ではグラウンド全体が陥没するなど、市全体の公共施設において大きな被害が発生した。

### (各施設の被害状況)



市民会館（舞台建屋の外壁亀裂）



アクアパーク（大壁亀裂傾斜）



総合体育館（エントランススロープ壁亀裂）



総合体育館（駐車場亀裂陥没）

出典：(財)柏崎市観光レクリエーション振興公社（現・公益財団法人かしわざき振興財団）

## c) 災害発生時の状況

- 施設利用者の安全確保や避難誘導については、中越地震の経験もあり、指定管理者として落ち着いて対応することができた。管理する施設では、一部でけが人が発生したが軽傷で済んだ。
- 震災直後は電話が不通となり、管理する施設の被害状況を市が把握したのは震災の翌日であった。危機管理マニュアルや緊急連絡網も整備されていたが機能せず、緊急時の連絡体制の面で課題を残した。
- 指定管理者制度を導入した直後に起こった災害であり、災害対応について特別な準備は行っていなかった。震災後、指定管理施設については以下のように本来の目的とは違った用途で利用された。

- コミュニティセンター（市内に約 30 ヲ所）は、基本協定書及び業務仕様書の中で災害時の避難所として規定されており、震災時避難所として機能した。当該施設は、地区住民主体のコミュニティ振興協議会等が指定管理者であり、避難所運営は、基本的に市職員が実施し、指定管理者や地域住民はサポートに回った。
- 体育施設の一部（野球場、駅前公園テニスコート、海岸公園運動広場など）では敷地内に仮設住宅が建設され、施設の利用が不可能となった。
- 市民会館や体育施設等を所管している、公益財団法人かしわざき振興財団では、管理施設のサービスが停止となったことで、余剰となった人員 10 名を災害復旧業務の支援員として市へ派遣した。特に、市民会館は完全にサービスが停止したため、全 4 名の職員のうち 3 名を市に派遣し、1 名は他の管理施設にて勤務させるなど、人員の配置に苦慮した。
- 指定管理者の緊急時の対応については、協定書において以下の規定がある。

■ 指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

【基本協定書ひな形】より抜粋

（本業務の内容及びその基準等）

第〇条 本施設の管理業務は次のとおりとする。

（中略）

（〇）災害時における避難所としての施設に関する業務

（後略）

（緊急時の対応）

第〇条 指定期間中、本業務の実施に関連して事故や災害等の緊急事態が発生した場合、乙（指定管理者）は速やかに必要な措置を講じるとともに、甲（市）を含む関係者に対して緊急事態発生旨を通報しなければならない。

【業務仕様書】

第〇 一般的事項

○ 指定管理者が実施する業務

（中略）

（〇）災害時における避難所としての施設に関する業務

（後略）

第〇 その他の業務

○ 災害時の避難所としての業務

災害等の発生で避難施設となった場合は、指定管理者は市災害対策本部と連携を図り適切な対応をとらなければならない。

d) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

○ 協定書の変更等

- 避難所として使用する際には、市と指定管理者で協議を行っており、特に用途変更等に伴う、書面による協定や覚書の手続きは行わなかった。

○ 建物の復旧

- 損壊した施設の修繕は、国の災害復旧の事業債を利用して市が予算化して負担した。

○ 指定管理料の取り扱い

- 市民会館や総合体育館は利用料金収入と指定管理料で運営しており、震災により休館となった施設の指定管理料については、当該年度に限り、指定管理者の人件費を確保した上で、光熱水費等の過払い分を市へ返還した。

- 仮設住宅等へ用途変更した施設では、余剰となった職員の人件費について、当該年度は市が人件費を負担したが、翌年度以降は市による負担はなく、指定管理者側が独自で稼働している施設に職員を配置して対応した。
- 震災の翌年度以降、赤字となる指定管理施設が見られたが、指定管理者である財団などでは、職員を解雇しないよう配慮した結果、震災後3年間は厳しい財政運営になった。
- 避難所となったコミュニティセンターの各施設では、元々市からの補助金や会議室等使用料（利用料）、地域住民の負担金等のみで運営していたが、震災後の避難所開設に伴う光熱水費等費用の増加については、災害対策費として避難所経費の補正予算により別途市が負担している。
- 不可抗力による費用負担については、協定書において以下の規定がある。

■ 不可抗力による費用負担について明記している規定

【基本協定書ひな形】より抜粋

(不可抗力によって発生した費用等の負担)

第〇条 不可抗力の発生に起因して乙に損害、損失及び増加費用が発生した場合、乙は、その内容や程度の詳細を記載した書面をもって甲に通知するものとする。

2 甲は、前項の通知を受け取った場合、損害状況の確認を行った上で甲と乙の協議を行い、不可抗力の判定や費用負担等を決定するものとする。

3 不可抗力の発生に起因して乙に損害、損失及び増加費用が発生した場合、当該費用については合理性の認められる範囲で甲が負担するものとする。ただし、乙が付保した保険により補てんされた金額相当分については、甲の負担に含まないものとする。

4 不可抗力の発生に起因して甲に損害、損失及び増加費用が発生した場合、当該費用については甲が負担するものとする。

(不可抗力による一部の業務実施の免除)

第〇条 前条第2項に定める協議の結果、不可抗力の発生により本業務の一部の実施ができなくなったと認められた場合、乙は不可抗力により影響を受ける限度において本協定に定める義務を免れるものとする。

2 乙が不可抗力により業務の一部を実施できなかった場合、甲は、乙との協議の上、乙が当該業務を実施できなかったことにより免れた費用分を管理代行料から減額することができるものとする。

e) 今後の災害対応に関する課題・教訓

○ 柏崎市の意見

- 天災等の不可抗力が発生した場合のリスク分担については、事前に詳細な内容を決めることができず、逆に明確化し過ぎることで柔軟な対応が阻害されることも想定されるため、事後的に市と指定管理者が協議し対応することが現実的である。

○ 指定管理者の意見

- 有事の際は携帯電話も通じず、施設内の連携も取れない事態が想定されるため、緊急時の連絡体制について、関係者間で事前に協議しておく必要がある。
- 大規模な災害時には、組織行動が困難となる状況も想定させることから、状況によっては、一個人の判断力、行動力、対応力なども必要となってくる。

## 2. 災害対応の再検討を進めている自治体の事例

災害対応について、東日本大震災発生以前からの取組状況や、震災を契機として新たに明らかになった検討課題及びその対応状況、今後の課題等についてインタビュー調査した。

### (1) 静岡県

#### a) 東日本大震災発生以前からの取組状況

- 全ての公共施設について耐震性能診断を実施済みであり、9割以上の施設が東海地震に耐えうると診断されている。なお、耐震性に問題のある施設については、至急補強工事を行う予定となっている。
- 静岡県地震対策推進条例を整備し、県内の事業者には地域住民及び自主防災組織と連携して、地域における地震防災活動に参加するための体制を整備するよう責務を課している。

#### ■事業者の責務について明記されている規定

##### 【静岡県地震対策推進条例】より抜粋

##### (事業者の責務)

第14条事業者は、地震による被害を最小限にとどめるため、地震対策の責任者を定め、地震が発生した場合における従業員のとるべき行動を明確にする等地震対策の強化に努めるとともに、地域住民及び自主防災組織と連携して、地域における地震防災活動に参加するための体制を整備するよう努めなければならない。

2 事業者は、日ごろから、その管理する施設及び設備の耐震性の確保その他の地震に対する安全対策を推進するとともに、食料、飲料水等の備蓄並びに消火、救出救助等のための資材及び機材の整備に努めなければならない。

3 事業者は、地震が発生したときは、従業員等及び地域住民の安全を確保するため、地域住民及び自主防災組織と協力して、情報の収集及び伝達、消火、救出救助、応急手当、避難誘導等の活動を積極的に行うよう努めなければならない。

#### b) 個別施設での取組事例

##### ○静岡県武道館【所在地：藤枝市】

- 静岡県と藤枝市との間で覚書を交わし、避難所として指定されている（平成16年より）。
- 危機管理マニュアルが既に作成済。



静岡県武道館外観  
出典)：藤枝市 HP

##### ○男女共同参画センターあざれあ【所在地：静岡市】

- 静岡県と静岡市の間で覚書を交わし、避難所として指定している。
- 施設の立地場所が静岡駅に近いことから、災害時に鉄道が運行不可能となった場合には、鉄道旅客の避難者の受け入れを行うこととなっており、下記の内容の協定書を、平成13年より静岡市及び東海旅客鉄道との間で交わしている。



あざれあ外観  
出典)：あざれあナビ

#### ■ 協定書の内容

##### 【災害時等における新幹線駅（静岡駅）の鉄道旅客の避難誘導等に関する協定書】より抜粋

（甲：静岡市、乙：東海旅客鉄道株式会社静岡支社）

（避難誘導及び避難地等の指定）

第3条 警戒宣言発令時の鉄道旅客の避難誘導については、次により行う。

(1) 乙は、警戒宣言が発令されたときは、避難旅客（鉄道旅客のうち自らの責任において行動を希望した者を除く。以下同じ。）を避難地に誘導する。

- 県と指定管理者の間での協定書においても、避難所の開設及び運営の支援、避難所開設に関する訓練等に参加する旨を明記している。

#### ■ 避難所の開設等に関する基本協定書の内容

##### 【静岡県男女共同参画センターの管理に関する基本協定書】より抜粋

（甲：静岡県、乙：指定管理者）

（避難所の開設等）

第19条 乙は、東海地震等の大規模災害発生時に地域住民やJR東海静岡駅乗降者等を収容する避難所としてセンターを使用する必要があるときは、避難所の開設、運営を支援するとともに、避難所開設訓練等が実施される場合は、これに参加するものとする。

- 指定管理者が自ら「地震災害時の職員等の対応要領」を作成しており、災害発生時間帯ごとに災害発生時の職員の対応内容をまとめた。（例：「深夜や早朝に発生した場合でも、予め定められたビルメンテナンスの職員が直ちに出勤する」などの内容が記載されている）。

#### c) 東日本大震災による影響

- 震災による施設への直接的な被害はなく、避難所として開放した施設や、帰宅困難者の受け入れを行った施設もなかった。
- 平成21年に起きた震度6程度の地震の際には、天井が崩落した施設があり、その修繕費用を静岡県にて全額負担した経緯はある。

#### d) 災害後の対応状況

- 「静岡県武道館」における募集要項（24年8月に公表）では、施設の一部を避難所及び緊急物資集積所として使用することを記載し、避難所としての使用期間が合理的なものである限り、施設の使用が制限されることに伴う補償はしない旨も明記した（この方針は静岡県と藤枝市との間で協議の上決定）。

#### ■ 「静岡県武道館」における指定管理者募集要項の内容

##### 【静岡県武道館指定管理者募集要項】（平成24年8月）より抜粋

（災害時における施設の利用）

県と藤枝市の取り決めにより、藤枝市は災害時に武道館の施設の一部を避難地、避難所及び緊急物資集積所として使用できることとなっています。この場合、県に災害警戒本部又は災害対策本部が設置された時点で、これらのための使用が優先されるものとします。これらのための使用の期間が合理的なものである限り、施設の使用が制限されることに伴う補償はありません。

e) 今後の災害対応に関する課題・教訓

○ 静岡県の意見

- 避難所の開設や運営は、基本的に県が行うべきであると位置付けているが、県職員が現場に到着するまでの支援等については、適宜、指定管理者に協力を要請するという整理をしている。
- 建物本体の安全管理だけでなく、建物内の附属設備（機械、家具等）の設置状況及び安全管理についても検討していく必要がある。

## (2) 宇都宮市

### a) 東日本大震災による影響

#### ○ 被害状況

- 公共施設では 200 施設以上、うち指定管理施設では約 40 施設で被害があった。



中学校



体育館

出典：宇都宮市提供資料

#### ○ 災害発生時の状況

- 指定管理者による適切な対応もあり、各施設とも大きな怪我人等はいなかった。
- 災害発生直後は電話が不通となり、自治体と指定管理者間での連絡が困難となった。

#### ■ 指定管理者の緊急時の対応について明記している規定

【基本協定書のひな形】より抜粋

(緊急時の対応)

第〇条 指定期間中、本業務及び附帯業務の実施に関連して事故や災害等の緊急事態が発生した場合、指定管理者は、速やかに必要な措置を講じるとともに、市を含む関係者に対して緊急事態発生を旨を通報しなければならない。

### b) 災害後の検討課題と対応状況

#### ○ 検討課題①「避難所の設置及び運営について」

No	検討課題	対応
1	避難所の設置及び運営に係る費用をどのように取扱うか？	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 協定書に基づき市が全額負担</li> <li>・ 一方、避難所の設置等により、実施しなかった指定管理業務に係る指定管理料は減額</li> </ul>
2	市の指示で宿泊予約をキャンセルした部分に係る補償	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 変動費（負担金）などを控除するなど一定額のみ補償</li> </ul>
3	避難所指定のない施設を避難所として利用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 指定のない施設の協定書にも避難所に係る規定を追加</li> <li>・ 現在、防災計画の見直しを進めており、施設の管理者に指定管理者を含むことを明記</li> </ul>

■避難所の設置及び運営について明記している規定

<p><b>【基本協定書ひな形】より抜粋</b>（※避難所の指定がある場合）</p> <p>（避難所としての使用）</p> <p>第〇条 天災等の災害により***センターを避難所として使用する場合、指定管理者は、市の指示に従わなければならない。</p> <p>2 前項の規定に基づき避難所として使用する場合、市は、<u>指定管理者に対して本協定に定める本業務及び附帯業務の全部又は一部の実施について、免除することができるものとする。</u></p> <p>（避難所として使用した場合の費用等の負担）</p> <p>第〇条 ***センターを避難所として使用した場合において、指定管理者に損害・損失や増加費用が発生した場合、指定管理者は、その内容や程度の詳細を記載した書面をもって甲に通知するものとする。</p> <p>2 市は、前項の通知を受け取った場合、前条第2項の規定に基づき乙が当該業務を実施しなかったことにより免れた費用などの状況の確認を行った上で、<u>指定管理者との協議を行い、費用負担等を決定するものとする。</u></p>	
--	--

○検討課題②「施設の一部を休止した場合の対応について」

No	検討課題	対応
1	一部休止に伴う経費の取扱い	
	指定管理料のみで運営している施設	・協定書に基づき、一部休止により現に支出しなかった変動費（水道光熱費や業務委託等）は控除して指定管理料を支出
	利用料金制度を導入している施設	・一部休止により必要経費をまかなえない場合、不足分を市が負担（営業補償は行なわないこととし、雇用調整が困難な職員の人件費は補填対象）⇒結果的には補填事例なし
2	長期休止が見込まれる施設の取扱い（※今回は該当なし）	※指定取消の基準等について、現在も庁内で検討中

■施設の一部を休止した場合の対応について明記している規定

<p><b>【基本協定書ひな形】より抜粋</b></p> <p>（不可抗力による一部の業務実施の免除）</p> <p>第〇条 前条第2項に定める協議の結果、不可抗力の発生により本業務及び附帯業務の一部の実施ができなくなったと認められた場合、指定管理者は、不可抗力により影響を受ける限度において本協定に定める義務を免れるものとする。</p> <p>2 <u>指定管理者が不可抗力により本業務及び附帯業務の一部を実施できなかった場合、市は、指定管理者との協議の上、指定管理者が当該業務を実施できなかったことにより免れた費用分を指定管理料から減額することができるものとする。</u></p>	
--	--

- 東日本大震災により一部で使用休止となった施設もあったが、指定管理者に対する指定の取消しは実施しなかった。なお、震災に伴い施設の廃止もあったが、この場合は指定の取消しではなく、施設条例の改正（廃止施設の削除）により対応した。



○ 検討課題③「施設の改修費用の取扱いについて」

検討課題	対応
空調機の小破修繕(数十万円程度)から、施設の復旧工事(数億円)まで、約40施設において修繕工事を実施	市が全て修繕工事に係る費用を負担 (※但し、国庫補助有)

■ 不可抗力に起因して発生した費用の取扱いについて明記している規定

【基本協定書ひな形】より抜粋
(不可抗力によって発生した費用等の負担)
第33条 不可抗力の発生に起因して指定管理者に損害・損失や増加費用が発生した場合、指定管理者は、その内容や程度の詳細を記載した書面をもって市に通知するものとする。
2 市は、前項の通知を受け取った場合、 <u>損害状況の確認を行った上で、指定管理者との協議を行い、不可抗力の判定や費用負担等を決定するものとする。</u>
3 不可抗力の発生に起因して指定管理者に損害、損失又は増加費用が発生した場合、当該費用については合理性の認められる範囲で市が負担するものとする。なお、指定管理者が付保した保険により補てんされた金額相当分については、市の負担に含まないものとする。
4 <u>不可抗力の発生に起因して市に損害、損失又は増加費用が発生した場合、当該費用については市が負担するものとする。</u>

○ 検討課題④「節電に伴う余剰金の取扱いについて」

- 平成23年5月には、大口需要家(契約電力500kw以上)に対し、使用最大電力の制限(対22年度比15%削減)が実施されることとなった。宇都宮市でもこれを受け、全ての市保有施設において「節電行動計画」を策定し、国の目標を上回る20%削減を目指し節電を実施した。

検討課題	対応
節電の結果、3か月間で数十万円単位の電気料金の余剰が生じた施設が複数発生	節電の実施に当たっては、「照明の間引き」や「空調の温度設定の引上げ」など、利用者に不便をかけたため、節電の成果を指定管理者と市で按分(15%を超える削減分は、指定管理者に還元)

○ 検討課題⑤「連絡手段の確保について」

検討課題	対応
電話が不通となり、市と指定管理者との連絡が困難となった事例が発生	災害に強い高信頼のデジタルMCA無線を避難所などに配備

c) 今後の災害対応に関する課題・教訓

○ 宇都宮市の意見

- 長期間の供用休止や施設廃止時の取扱いについては、平成24年度現在も庁内で検討中である。

### (3) 横浜市

#### a) 東日本大震災発生以前からの取組状況

##### ○ 震災対策条例

- 「横浜市震災対策条例」は平成 10 年に制定され、震災発生時の事業者の基本的責務等を定めている。また震災対策において、特に重要な施設については、施設毎の防災計画の策定とその実施を義務付けている。災害対策基本法の改正を受けて、平成 25 年 4 月に同条例を改正している。

##### ■ 横浜市震災対策条例における事業者の基本的責務等

【横浜市震災対策条例】（平成 25 年 2 月 28 日公布・平成 25 年 4 月 1 日施行）より抜粋  
（事業者の基本的責務）

- 第 8 条 事業者は、従業員等が震災対策に関する知識及び技術を習得することができるよう、防災訓練等に参加することができる機会を提供するよう努めなければならない。
- 2 事業者は、その社会的責任に基づき、事業者自らの負担と責任において、その管理する施設及び設備の地震に対する安全性の確保、食料、飲料水等の備蓄、消火、救出救助等のための資材及び機材の整備その他の震災対策の推進を図らなければならない。
- 3 事業者は、市の実施する震災対策に対し、積極的に協力するよう努めるとともに、その能力を活用して積極的に市民、自主防災組織等との連携に努めなければならない。

##### （特定事業者の防災計画）

- 第 9 条 震災対策を特に必要とする施設等を設置している事業者で規則で定めるもの（以下「特定事業者」という。）は、規則で定める事項について、防災計画を作成し、その的確かつ円滑な実施を推進しなければならない。
- 2 特定事業者は、前項の規定により防災計画を作成したときは、これを市長に届け出るとともに、その実施状況を市長に報告しなければならない。
- 3 特定事業者は、前項の規定により届け出た防災計画が適当でなくなったときは、直ちに、これを変更し、市長に届け出なければならない。

##### （地域防災拠点の整備等）

- 第 16 条 市は、地域防災拠点において、避難生活に必要な物資の備蓄並びに避難の実施に必要な施設及び設備の整備に努めるとともに、地域の住民、職員等からなる地域防災拠点運営委員会を支援するものとする。

##### （震災対策の拠点となる施設の安全性の向上）

- 第 26 条 市は、震災対策の拠点となる市庁舎、区庁舎、消防署、医療活動の中心となる病院、地域防災拠点その他の施設について、地震に対する安全性の向上を図るものとする。

##### ○ 防災計画

- 「横浜市防災計画」では、指定管理施設は、災害時等に物資集配拠点やボランティア活動拠点、補完施設等として使用することを定めている。また、災害時等の施設利用計画を示し、施設を使用目的別に分類している。

##### ○ 指定管理者制度運用ガイドライン

- 「横浜市指定管理者制度運用ガイドライン」では、指定管理者は、市との基本協定のほかに、別途「災害時等における施設利用の協力に関する協定」を締結するとともに、「指定管理者災害対応の手引き」に基づいて、災害時等の体制を整備することを規定している。

##### ○ 指定管理者災害対応の手引き

- 「指定管理者災害対応の手引き」では、「横浜市防災計画」の災害時施設利用計画により位置づけられた公の施設の一覧表を記載している。なお、この一覧表は、公

の施設を災害時等における使用目的別に、「受入型」「開放型」「業務継続型」の3つに分類している。

「受入型」：市職員やボランティア、避難者等を受け入れるもの
「開放型」：空地及び附帯設備を開放するもの
「業務継続型」：通常通りの業務を継続するが、災害時にはその機能を活かして災害対応が求められるもの

- 平成25年3月現在、「横浜市防災計画」の見直しを図っているところであり、それに合わせて、「指定管理者災害対応の手引き」も見直しを行っている。

#### ○ 災害対応マニュアル

- 「指定管理者災害対応の手引き」では、「災害対応マニュアル」の参考例があり、各施設を管理する指定管理者は、この参考例を基に独自の災害対応マニュアルを策定することになっている。
- 「災害対応マニュアル」の参考例では、「事前の準備」として施設概要、近隣の区役所、地域防災拠点、広域避難所までの経路図、指定管理者内での緊急連絡体制（地震規模にも対応）、市との協力体制についてまとめている。また、市との協力体制については、防災計画に位置づけられた公の施設で、受入型、開放型、業務継続型それぞれに対して、詳細な参考例を作成しており、主な項目としては、参集職員、施設の開錠、開放、受入場所、開放後の対応や運営への協力内容となっている。

#### ○ 災害時等における施設利用の協力に関する協定

- 「災害時等における施設利用の協力に関する協定」の参考例を作成しており、防災計画に位置づけられた各施設分類に応じた災害時の対応方法を示している。

##### ■ 災害時等における施設利用の協力に関する協定の内容の一部

###### 【災害時等における施設利用の協力に関する協定（参考例）】（平成25年3月現在）より抜粋（協力要請）

第〇条 甲は、災害時等に、前条で規定する施設を△△△として利用する必要があるときは、原則として乙に対し協力を要請する。ただし、乙は、災害時等において緊急に対応することが必要であると認められるときは、自主的な判断に基づき、前条で規定する施設を開放し、甲に協力する。

###### （災害時の対応）

第〇条 乙は、災害時等において速やかに、△△△としての機能を果たせるよう施設の開錠など必要な措置を講じるものとする。

2 乙は、前項で定める措置を行ったのち、あらかじめ甲と協議した内容に基づき、△△△の開錠及び運営に協力する。

3 前二項の措置に伴う損害及び増加費用は、合理性が認められる範囲で甲が負担することを原則として、甲乙の協議により決定するものとする。ただし、災害救助法（昭和22年法律第118号）が適用された場合は、災害救助法施行細則による救助の程度等（昭和40年神奈川県告示第561号）に定めるところにより甲が負担する。

###### （備蓄及び訓練等）

第〇条 乙は、横浜市震災対策条例（平成10年2月横浜市条例第1号）第8条に定める事業者としての基本的責務として、事業者自らの負担と責任において、その管理する施設及び設備の地震に対する安全性の確保、食料、飲料水、トイレバック等の備蓄、消火、救出救助等のための資材及び機材の整備その他の震災対策の推進を図らなければならない。

## b) 東日本大震災による影響

### ○ 被害状況

- 一部破損した公共建物が、指定管理を行っている施設を含め 31 施設あるが、全壊又は半壊の建物はない。

### ○ 災害発生時の状況

- 地震発生後、帰宅困難者の受け入れを行った施設や被災地からの避難者受け入れを行った施設がある。

## c) 災害後の対応状況

- 避難所の開設が長期間に及ぶ場合や、指定管理者の負担が著しく大きい場合は、市と指定管理者とのリスク分担に応じ、両者が協議の上、詳細を決定することとしていたため、一定期間使用ができなかった施設では、協議の上、指定管理料の精算を行った。

【災害時等における施設利用の協力に関する協定（参考例）】より抜粋  
（その他）

第〇条 本協定に定めるもののほか、本協定の実施について必要な事項は、その都度甲乙両者が協議して定めるものとする。

## d) 今後の災害対応に関する課題・教訓

- 平成 24 年 10 月に公表した新たな被害想定では、市に最大の被害を及ぼす地震は、元禄型関東地震で、これまでの想定に比べ、火災による焼失棟数が大幅に増加することから、ハード対策（建物の不燃化）、ソフト対策（地域の消火能力の向上）の両輪で、火災対策を推進する。
- 災害に対するリスクの考え方は、指定管理を行っている施設に限られる中で検討されるものではないことから、指定管理者制度という切り口からの特別なルールや取り決めを単独で作るのは難しい面がある。
- 施設の活用については、それぞれの地域特性を踏まえ、区や施設ごと異なる対応が取れることが重要である。
- 緊急時に円滑な連絡が取れなくなることが重要な課題であることから、緊急時の連絡手段について、対応を検討中である。
- 災害時に円滑な医療救護活動を行うため、医療機関の機能維持対策や医薬品等の備蓄を進めていくことが重要である。
- 施設・設備の破損や損傷について、それが震災等の災害に起因するものかどうか市と指定管理者におけるリスク分担において重要になるため、市と指定管理者の双方が、施設の維持・保全の視点から日常的な点検を行い、認識を共有することが重要である。
- 災害時にボランティアが活動しやすい環境の整備を進めることが求められる。

## (4) 静岡市

### a) 震災への事前準備として行っていること

- 地震による津波を想定した対策として、沿岸部（津波被害が想定される地域）にある比較的高い建物（民間施設 55、公共施設 56）を「津波避難ビル」として指定している。なお、指定に際しては建物所有者と契約をするが、契約内容は、有事の際の建物利用であり、避難者への対応（避難所の設営等）に関するものではない。
- 「生涯学習交流館」を除く施設については、災害時における避難誘導等の災害対応業務については、指定管理者の業務としては位置付けていない。
- 災害時の指定管理者の役割が重要であると捉え、災害時に拠点となる施設の指定管理者選定に際して、過去の実績等を加味した上で非公募とすることも検討している。
- 指定管理者募集時に、「当該施設の平均利用者数の 2、3 日分の備蓄品を指定管理者の負担によって準備する」という提案をする事業者もある。
- 救助用具が保管してある防災倉庫が、市営住宅にも設置されており、また、災害救援対応自動販売機（規定以上の地震発生時に無償で飲料を提供できる）の設置を市庁舎だけでなく、防災上重要な指定管理施設へも進めている。（市の所有する防災倉庫は、学校や公園に多く設定されている。）
- 指定管理者と締結する協定書の中で、指定管理者は、災害時には直ちに、施設の被害状況、けが人の有無などについて、市へ報告する必要があることを記載している。

#### ■災害時の指定管理者の報告業務を明記した規定

##### 【指定管理者制度の手引き】（平成 24 年 4 月改定）より抜粋

指定管理者業務の実施

##### (5) 随時報告

事故や災害の発生のように緊急な事項や、指定管理者と金融機関の取引停止、指定管理者の法人格の変更に關わる事項など指定管理の継続に影響がある事項については、これによらず、随時、報告を求めることとする。

なお、市有施設等における事故等の発生時は、指定管理者は直ちに所管課に報告し、報告を受けた所管課は「静岡市事務事業危機管理マニュアル」に基づき、速やかに危機管理課に報告し、その後の対応を協議すること。

### b) 個別施設の事例

#### ○生涯学習交流館（指定管理者：清水区生涯学習交流館運営協議会）

- 防災拠点として位置付けられている（うち 4 館は避難所として指定）。
- 災害時には、地区支部員（市の職員）が派遣され、地区防災拠点として、指揮命令を行う役割を担う。
- 平成 24 年 4 月から指定管理者制度を導入し、指定管理者は、地域の自治会が主体となって構成された組織であり、防災意識が高い。



清水生涯学習交流館

出典：静岡市 HP

○生涯学習センター

(指定管理者：財団法人静岡市文化振興財団)

- 防災拠点として位置づけられていないが、避難所としての機能を担っている。
- 平成21年4月から指定管理者制度を導入している。



北部生涯学習センター

出典：静岡市 HP

■災害時の指定管理者の業務を明記した規定

【生涯学習交流館指定管理業務仕様書】より抜粋

2 指定管理業務の内容

(5) 災害時対応に関すること。

震災・風水火災等の大規模な災害が発生し、又は発生することが予想される場合は、生涯学習交流館を管理する者として必要とされる対応について、次のとおり実施すること。

ア 避難誘導等

災害発生時には、次のとおり施設利用者の安全な退去の指導を行うこと。

(ア) 予知型(東海地震)の場合

予知情報等に基づいて退去指導を行うこと。

(イ) 突発型の場合

災害発生後、被害状況や安全に関する情報を収集したうえで、施設利用者を避難地等へ誘導すること。

イ 施設の被災状況等の報告

怪我人の有無や施設の破損等、施設の被災状況等について速やかに市に報告すること。

ウ 地区支部への引継ぎ及び支援

全利用者が退去した後は、指定建築士等による安全性診断等を受けるまで施設を一旦閉鎖し、地区支部への引継ぎ及び支援を行うこと。

エ 避難所運営支援

避難所に指定されている生涯学習交流館(江尻、浜田、蒲原)においては、避難所の運営は原則として自主防災組織等が行うが、施設機能を熟知している指定管理者に対し人的支援を求められた場合はこれに応じて必要な業務を実施すること。なお、このような場合においては避難所を運営する自主防災組織との連携が必須となるため、地域で開催される防災会議等に出席することが望ましい。

オ その他、施設管理者として必要な業務を実施すること。

カ 災害時対応において指定管理者が要する人件費は指定管理料に含まれている。

■施設の休止等に関する措置を明記した規定

【生涯学習交流館指定管理業務仕様書】より抜粋

11 業務の継続が困難になった場合等の措置

(3) 不可抗力等による場合

不可抗力その他市又は指定管理者の責めに帰することができない事由により、業務の継続が困難となった場合、市と指定管理者は、業務継続の可否等について協議を行い、継続が困難と判断した場合、市は指定管理者の指定の取り消し、又は業務の全部若しくは一部の停止を命じることができるものとする。

### c) 東日本大震災による影響

#### ○ 指定管理施設の被害状況及び災害発生時の状況

- 施設への被害は特になく、避難所開設を行った施設はない。

### d) 災害後の対応状況

- 災害後の数か月間は、施設の臨時休館や催し物の中止、また施設予約のキャンセルなどにより、利用者の減少傾向が続いたが、指定管理施設における利用料金収入の減少分について、補償等の対応は行わなかった。
- 「静岡市清水港海づり公園（メガフロート）」について、東京電力福島第一原子力発電所で生じた放射能汚染水を貯留するため、東京電力に貸与（その後、有償譲渡）することが決定、平成 23 年 4 月 1 日に締結した契約を解除することとなった。協定書に基づき協議した結果、3 ヶ月分の雇用補償金と経費を市（財源は東京電力）より支出した。
- 指定管理施設に係る協定書において、災害対応マニュアルの作成義務が明記されているが、一部の施設では、募集段階で災害対応マニュアルを提案させるようになった。なお、この災害対応マニュアルについては、民間事業者の企業情報（ノウハウ）保護という観点から、情報公開は行っていない。

#### ■ 災害時の指定管理者の報告業務を記した規定

##### 【指定管理者制度の手引き】（平成 24 年 4 月改定）より抜粋

##### 指定管理者業務の実施

##### (5) 随時報告

事故や災害の発生のように緊急な事項や、指定管理者と金融機関の取引停止、指定管理者の法人格の変更に関わる事項など指定管理の継続に影響がある事項については、これによらず、随時、報告を求めることとする。

なお、市有施設等における事故等の発生時は、指定管理者は直ちに所管課に報告し、報告を受けた所管課は「静岡市事務事業危機管理マニュアル」に基づき、速やかに危機管理課に報告し、その後の対応を協議すること。

### e) 今後の災害対応に関する課題・教訓

#### ○ 静岡市の意見

- 災害発生時には、避難者の対応等を指定管理者の判断で行う状況が想定されるが、指定管理者が対応する範囲や、対応中の職員の事故等に関する補償など、検討課題は多い。
- 「生涯学習交流館」では、他の施設に先行して、災害時における指定管理者の対応について施設担当所管課と協議をしており、基本協定書とは別に協定書を締結する方向で検討を進めている。
- 災害対応においては、予測可能な部分については予め協定書等で定めておくことが有効であると考えますが、施設の種類や性質により対応が異なる部分もあるため、全庁的に統一した規定をすることは困難であるとも考えている。

- 災害発生後の対応事項については、協定書における「定めのない事項等の処理」の規定を用い、市と指定管理者が協議した上で処理することとなる。

■定めのない事項についての対応を明記した規定

【協定書（標準例）】より抜粋

（定めのない事項等の処理）

第 17 条 この協定に定めのない事項又は疑義が生じた事項については、法令（静岡市の条例、規則等を含む。）の定めによるもののほか、甲、乙協議のうえ処理するものとする。



### 3. 事例調査結果の概要

事例調査結果の概要を以下のとおり整理した。調査結果の内容を、「(1) 災害対応に関する事前の取組状況」、「(2) 被害状況」、「(3) 災害発生時の状況」、「(4) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）」、「(5) 今後の災害対応に関する課題・教訓」に分け、各事例を通じて顕著になっている内容と一部の事例において明らかになった特筆すべき内容について整理した。

- ：各事例を通じて顕著になっている内容
- ：一部の事例において明らかになった特筆すべき内容（自治体名も記載）

#### (1) 災害対応に関する事前の取組状況

- 指定管理施設の災害対応について、地域防災計画等をもとに施設の位置付けや指定管理者の役割などを体系的に整理した上で、事前の準備を行っている自治体は少ない。
- 避難所として指定されている施設については、多くの自治体で基本的な避難所での対応のあり方が仕様書や協定書等に記載されていた。
- 不可抗力に対するリスク分担については、リスク分担表などで最低限の考え方が規定されていた。ただし、協定書等において、不可抗力による休業補償の取扱いや考え方、精算方法を詳細に定めている自治体は少ない。
- 地震対策推進条例や震災対策条例により、地震防災活動への参加ための体制整備に関する責務や震災発生時の事業者の基本的責務を定めている。（静岡県、横浜市）
- 「防災計画」、「指定管理者制度運用ガイドライン」、「指定管理者災害対応の手引き」の体系的な整理、基本協定とは異なる「災害等における施設利用の協力に関する協定」の締結などにより、災害対応に関する体制を整備している。（横浜市）
- 自治体とJRの間で、災害時に鉄道運行不能の状況になった場合には、施設に鉄道旅客の避難者を受け入れる協定を締結している。（静岡県）
- 災害時に無償で飲料水を提供可能な「災害救援対応自動販売機」の設置を、自治体の庁舎だけではなく、防災上重要な指定管理施設への整備も進めている。（静岡市）

## (2) 被害状況

- 震災により施設利用者が死亡又は重傷等に至った事例は、今回の調査結果では見当たらない。
  - 建物の被害に関しては、「大規模な被害により施設が使用休止となった場合」「被害はあるが施設が使用可能な場合」「被害なし」に大別できる。
- 沿岸部に立地していた施設では、津波被害により全壊した施設がある。(名取市)

## (3) 災害発生時の状況

- 地震の揺れによる影響が比較的小さい地域では、事前実施していた避難訓練等の効果などにより、災害直後も指定管理者が適切に対応したことが多い。
  - 想定外の揺れに見舞われた震源地に近い地域では、指定管理者が避難誘導する前に、施設利用者が自らの判断で安全な場所に避難したことが多い。
  - 震災直後は、施設及び設備の安全確認を実施し、危険な場合には、施設利用者へ帰宅又は他の施設への避難を誘導したケースが多く、そのため二次的な人的被害は今回の調査結果では見当たらない。
  - 震災直後は電話が不通となり、自治体と指定管理者の間で、被害状況の報告や避難者の対応について連絡する手段が確保できない状況になったことが多い。
  - 避難所指定を受けていない施設においても、近隣からの自主的避難者、鉄道機関からの要請による避難者などを緊急的に受け入れたことが多い。また、こうした施設は、避難者の受け入れに関する対応について、市と指定管理者が事前に協議を行っていないことが多い。
  - 震災後には、避難所や物流拠点など、本来の用途以外での使用が長期間に及んだ施設が多い。また、宿泊施設では、避難者や近隣住民への入浴サービスを提供する施設として活用された場合もある。
- 震災の被害により、自治体の庁舎自体が使用不可能となり、緊急的に指定管理施設を「災害対策本部」として長期間使用した。この場合、指定管理者は、「災害対策本部」の支援業務ではなく、通常業務（施設の維持管理業務）を継続した。(釜石市、福島県、浦安市)
  - 指定管理の更新時期に震災が発生し、指定管理者が継続して業務を行うことになっていたが、施設への被害が著しく大きいため、市と指定管理者が協議して、施設を休館し大規模修繕が終わるまでの間、市の直営に戻した。(石巻市)
  - 大規模な展示場やアリーナを備えた施設では、多くの人員が収容可能なことから、他県他市を含む被害の大きい地域からの住民を受け入れる避難所として活用された。(福島県、埼玉県、久喜市)

#### (4) 災害後の対応状況（検討及び協議事項）

##### ① 協定書の変更等

- 指定管理者は、協定書の内容とは異なる緊急的な事態にも、利用者及び避難者の安全の確保を最優先するという認識の下、自治体と協力して対応したことが多い。
- 緊急的に避難所となった施設では、平成 24 年度からの協定書において、「市災害対策本部からの指示による避難所運営支援業務」という文言を追加した。（名取市）

##### ② 建物の復旧

- 施設の被害に伴う修繕費用については、国庫補助（災害復旧事業）が活用された場合が多い。なお、国庫補助（災害復旧事業）の対象は、原状回復が原則のため、震災前から耐震性が乏しい施設では、修繕後も耐震性に課題が残り続ける。
- 小規模な被害の場合は、通常の修繕業務の範囲内で対応したことが多い。
- 修繕に関して早期に指定管理者自らが対応し、修繕期間を短縮している。（仙台市）
- 施設の修繕費について、協定書（1 件あたり 1 0 0 万円未満の修繕費は指定管理者で実施）に基づき対応したが、1 件あたりの費用が少額であっても、修繕を要する箇所が多数生じたことから、結果的に指定管理者が負担する費用が増大した。（久喜市）

##### ③ 指定管理料の取り扱い

- 避難所の開設や修繕工事により、休館等が長期間に及んだ施設では、震災翌年度の平成 23 年度分の指定管理料について、精算を行った場合が多い。
- 精算方法としては、通常業務を実施できないことに費用の減少分と、新たな業務発生に伴う増加分を算出し、精算する方法が多い。
- 精算した結果、減少分と増加分が同程度となり、変更しなかった場合もある。（岩手県、福島県）

##### ④ 利用料金収入の取り扱い

- 利用料金制を導入している施設では、避難所の開設等により本来の用途以外での使用が長期間に及んだ結果、利用料金収入が減少した場合が多い。
- 自治体の要請（避難所の開設等）により休館となった施設では、自治体が休業補償を行った場合もある。補償金額の算出方法は、例年の利用料金収入相当額で補償する方法と、自治体の要請を自治体が利用したものと捉え、料金単価及び利用時間に基づく利用料金で補償する方法がある。（岩手県）

## (5) 今後の災害対応に関する課題・教訓

- 災害対応マニュアルを作成していた施設でも、想定外の大規模な震災においては、対応が難しいと考える自治体が多い。
  - 災害対応マニュアルは、募集要項や協定書において明記した上で、大規模な災害までを想定したマニュアルを作成すべきと考える自治体が多い。
  - 災害対応における指定管理者の役割を整理するとともに、募集要項や協定書の規定などについても、改めて精査、検討を進める自治体が多い。
  - 事例調査においては、自治体の外郭団体等が指定管理者になっている場合が多かったが、行政との関わりが少ない民間事業者が指定管理者である施設が、被害を受ける場合も当然想定されることから、対応方法や役割分担などをより具体的に検討及び協議しておくことが重要だとする自治体が多い。
- 
- 地域防災計画の見直し等により、指定管理施設の位置付けや指定管理者の役割などについて、改めて検討している。(横浜市)
  - 施設に関わる地域住民(自治会や町内会等)が、避難所の運営において重要な役割を果たした。(仙台市)
  - 震災後に、指定管理者自らが施設の設置目的など改めて認識し、施設の管理のみならず、復興への支援活動を行っている。(石巻市)

## 第3章 自治体における災害対応のポイント

事例調査結果からは、指定管理施設における災害対応を適切に行うため、自治体は、関係機関等と密接に連携するとともに、災害発生時及び発生後の対応策を事前に検討しておくことが有効と考えられる。

本章では、指定管理者制度の運用における今後の災害対応の参考となるよう、事例調査結果の内容を踏まえ、まず災害対応の枠組みと検討事項について整理した。また、災害発生時及び発生後の対応策を検討する際に留意すべき点や自治体と指定管理者のリスク分担（役割分担や費用負担の分担）について留意すべき点について検討を行った。

### 1. 災害対応の枠組みと検討事項

指定管理施設における災害対応では、以下の関係主体（自治体、指定管理者、施設利用者・住民、関係する公的機関）が円滑に連携することが求められる。

#### (1) 災害対応に関わる関係主体

##### ① 自治体

###### a) 防災担当課

地域防災計画等を作成する中で、指定管理施設の位置づけや役割を関係部局と調整する。

###### b) 指定管理者制度の所管課

全庁的な指定管理者制度の運用方針を定める中で、災害時のリスク分担（役割分担や費用負担の分担書等）の考え方などを検討する。

###### c) 指定管理施設の所管課

対象施設における災害対応の具体的な方針を検討するとともに、それに基づいた指定管理者の募集、選定、協定締結、災害時の指定管理者への指示・調整を行う。

なお、都道府県の施設については、都道府県と施設が立地する市町村との連携も不可欠であり、避難所の指定や備蓄物資の確保、有事の際の両者の役割分担などについて協議する。

##### ② 指定管理者

施設管理代行者として、平常時から施設利用者の安全対策を行うとともに、避難所等としての受け入れ体制の整備やその他支援を行う。

### ③ 施設利用者・住民

災害直後には施設利用者は指定管理者の指示に従い、適切に避難等を行う必要がある。また避難所となる場合には、自治体、指定管理者、地域住民との連携により避難者への支援などを行う。

### ④ 関係する公的機関

広域的な災害対応などについて、国等の関係機関（関係省庁、自衛隊、警察、消防等）や公共交通機関と連携を行う。

## (2) 自治体の検討すべき事項

自治体における指定管理者制度の運用は、主に「指定管理施設の運用に関する条例」による規定、「指定管理者制度運用ガイドライン等」による施設所管課への指導、「指定管理者募集時の各種文書（募集要項、仕様書等）」による条件提示、指定後に締結する「指定管理者との協定書」による規定、「指定管理者が作成する実施計画等」の確認、毎年行われる「モニタリング・評価」による確認等により行われているケースが多い。

指定管理施設の災害対応については、これらの事項において具体的に検討するとともに、防災担当部局が中心となって定める「地域防災計画」との連携について検討することも有効と考えられる。

### ① 震災対策等に関する条例

震災対策に関する条例を定めている自治体もあり、このような震災や災害対策に関する条例の中で災害時における事業者の心得などを予め定めておくことが考えられる。

### ② 地域防災計画

自治体で定める地域防災計画において、住民の暮らしに直接関わることの多い指定管理施設の位置づけや自治体と指定管理者の役割分担等についても考慮し、計画策定に反映させることが考えられる。

### ③ 指定管理者制度運用ガイドライン等

指定管理施設において災害時の対応方策を具体的に定め、全庁的な運用上のガイドラインとしてとりまとめておくことが考えられる。

### ④ 募集要項、仕様書等

個別の施設において、指定管理者を募集する際に募集要項や仕様書等において、災害時の指定管理者の役割や公民のリスク分担などを具体的に示すことが考えられる。特に避難所や災害対応拠点、救援物資物流拠点などに指定されている施設においては、災害時にどのような対応を行うべきか公募時から明確に示しておくことが考えられる。

## ⑤ 協定書

協定書は、募集要項や仕様書等で定める指定管理者の災害対応に関する役割や業務の内容の根本となる考え方を示すものであり、公民のリスク分担などを可能な限り具体的に定めることが考えられる。

なお、自治体によっては、指定管理に関する協定とは別に、災害時等における施設利用の協力に関する協定を締結している事例もあり、避難所指定を受けている施設などにおいては協力内容などについて別途協定を結ぶことも考えられる。

## ⑥ 指定管理者による実施計画等

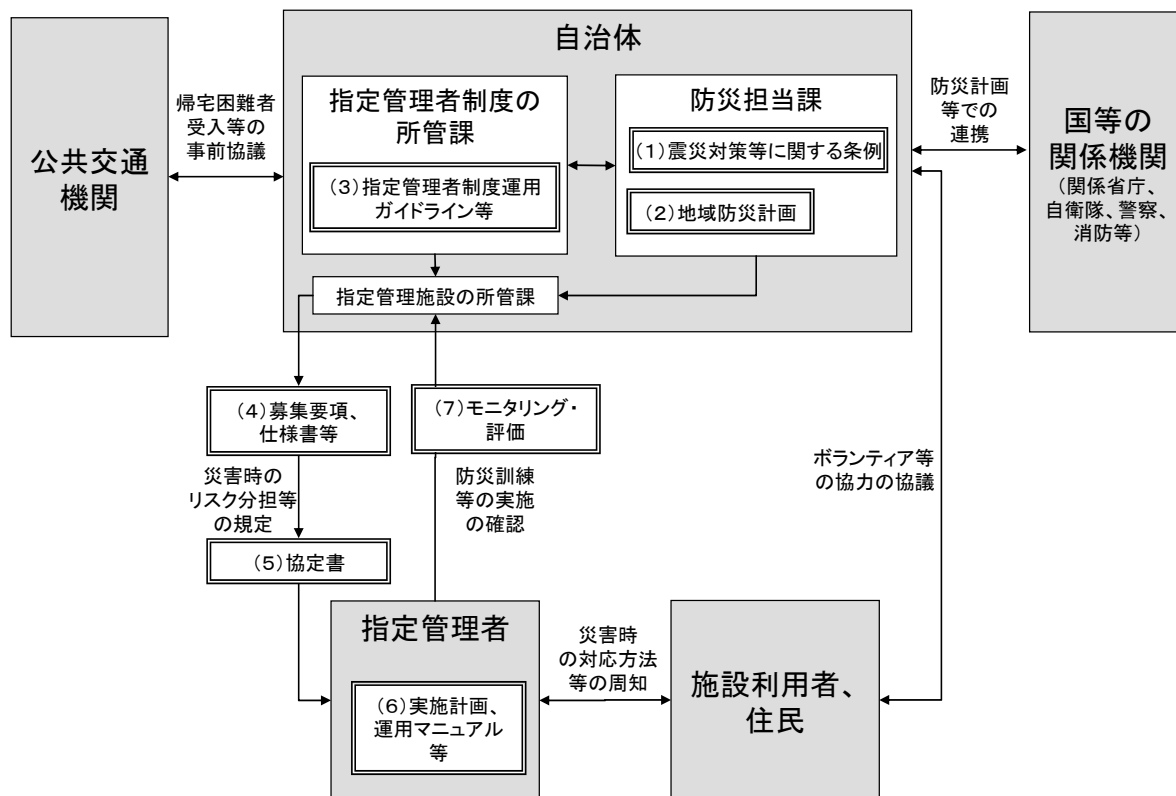
仕様書や協定書に基づいて指定管理者が作成する実施計画や業務マニュアルにおいて、災害時の対応方法等を整理し、自治体、指定管理者の双方で共有しておくことが考えられる。

## ⑦ モニタリング・評価

毎年のモニタリング・評価において、管理の基準や提案書に記載されていた、指定管理者が行うべき災害対応への準備・対応（研修、防災訓練、関係機関との調整等）が適切に行われているかを確認することが考えられる。



### 指定管理施設における災害対応の体系の例



## 2. 指定管理施設における災害対応策の留意点

次に自治体の指定管理施設の所管課が、災害発生時及び発生後の対応策を検討する際に留意すべき点を整理した。

事例調査結果を踏まえた留意点を以下に記載するが、個々の災害の対応策については、各自治体及び指定管理施設の状況に応じて検討し定めることが有効と考えられる。また、災害発生時は、指定管理施設の職員もまた被災者となりうる可能性があることも考慮した上で、柔軟に検討する必要があると考えられる。

### ① 自治体内の関係部局との連携・情報共有

- ・ 自治体の関係部局（防災担当部局等）との密な連携と情報共有を図るとともに、地域防災計画等における指定管理施設の位置付けや役割などを整理する。

### ② 避難所運営に関する協議

- ・ 避難所（広域避難所、一次避難所、二次避難所、福祉避難所等）として指定されている場合、自治体において避難所運営の対応マニュアルの作成や指定管理者と災害協定を結ぶなど、公民の役割分担を明確にする。
- ・ 避難所として指定されている場合、自治体において避難住民を収容する部屋や療養用の部屋などの割り振りについて検討する。
- ・ 避難所として指定されていない施設についても、緊急的に避難所となる可能性（帰宅困難者の受け入れなど）を想定し、その対応について協定書等で定める。

### ③ 災害時の指定管理者との役割分担の明確化

- ・ 指定管理者の募集要項、協定書、仕様書等に災害等の緊急時の指定管理者の対応や協力を明記する。
- ・ 災害等の不可抗力により対応した場合について、協定書等で費用負担の方法を明記する。
- ・ 災害等により施設の運営が困難になった場合の休業補償や精算方法について、協定書等に明記する。
- ・ 災害等により施設の再開見込みがなくなった場合の指定取消の手続きについて検討する。

#### ④ 施設及び設備に関する確認事項

- ・ 施設内の危険な箇所（壁面の破損や亀裂等）を指定管理者とともに確認、共有する。
- ・ 特に老朽化している施設においては、必要に応じて施設の耐震診断や耐震化工事を適宜実施しておくことが望ましい。また、建物だけでなく備品類の転倒防止、固定強化の点検を定期的に行うよう指定管理者と協議する。
- ・ 消火器、消火栓、スプリンクラーなど消火用設備の設置場所が分かる施設図面の管理や、消火用設備の有効期限等の点検、火災報知器・非常通報装置等の機器点検を定期的の実施するよう徹底する。
- ・ 停電や断水等ライフラインの断絶を想定して指定管理者と対策を検討する。
- ・ 指定管理者と協議の上、施設の通信手段を複数用意し、緊急時の連絡手段（防災無線、メール、災害伝言ダイヤル、衛生電話、徒歩等）を確保する。

#### ⑤ 災害対応マニュアルの整備

- ・ 地震や風水害など災害ごとの対応マニュアルの作成を指定管理者に義務付け、内容について確認する。
- ・ 指定管理者が従業員に災害対応マニュアルを周知徹底するよう、確認する。

#### ⑥ 緊急時の食糧等の備蓄

- ・ 緊急時の食糧・医薬品等の備蓄について、指定管理者と協議する。
- ・ 施設利用者の特性に合わせて日用品（スリッパや靴、軍手、着替え、紙オムツ等）の備蓄を指定管理者と協議する。
- ・ 災害時の救出や救護、情報収集などに必要な防災用資機材（AED、マスク、ヘルメット、土のう、担架、ロープ、毛布、懐中電灯、携帯ラジオ等）の備蓄を指定管理者と協議する。

#### ⑦ 各種連絡体制の確認

- ・ 災害等の緊急事態が発生した場合、迅速かつ適切に必要な措置を講じると共に、自治体や関係者に通報するよう規定する。
- ・ 夜間や勤務時間外の災害も想定し、指定管理者が緊急連絡網を作成し保管するよう確認する。
- ・ 防災連絡網（自治体担当課、町内会、ボランティア団体、消防団、警察等）を作成し保管するよう確認する。

## ⑧ 避難誘導に関する指導

- ・ 災害等により施設が使用できないことを想定して、近隣の指定されている避難所等を指定管理者に周知する。
- ・ 避難誘導に際して、避難経路における危険箇所等を予め把握し複数の避難経路を定めた上で、避難地図を作成するよう周知する。

## ⑨ 地域の関係機関との協力

- ・ 近隣の地元自治会や自主防災組織等と、災害時応援協定を締結し、避難所等になった場合の協力体制を構築する。
- ・ 指定管理者に地域防災訓練への参加を促す。
- ・ 災害時ボランティアを受け入れることを想定し、指定管理者と対応を協議する。

## ⑩ モニタリング等による評価・改善

- ・ 事業遂行に際し、災害対応に関する業務が適切に実施されていたかをモニタリングし、適切でない場合は改善指導する。
- ・ 災害対応マニュアルを用いた緊急時の災害訓練を定期的実施しているかを確認する。
- ・ 災害訓練等を考慮し、定期的に災害対応マニュアルの内容の見直しを行っているかを確認する。

(参考) 災害対応策のチェックリスト

項目	災害対応策のチェックポイント	チェック
①自治体内の関係部署との連携・情報共有	関係部局(防災担当部局等)との密な連携と情報共有、地域防災計画等における指定管理施設の位置付けや役割などの整理を行っているか。	<input type="checkbox"/>
②避難所運営に関する協議	避難所として指定されている場合、運営の対応マニュアルの作成や災害協定を結ぶなど官民の役割分担を検討しているか。	<input type="checkbox"/>
	帰宅困難者の受け入れ等を想定してその対応方法を検討しているか。	<input type="checkbox"/>
	避難所として指定されている場合、避難住民を収容する部屋や療養用の部屋などの割り振りを検討しているか。	<input type="checkbox"/>
③災害時の指定管理者との役割分担の明確化	指定管理者の募集要項等に緊急時の対応や協力内容を記述しているか。	<input type="checkbox"/>
	災害等の不可抗力により発生した費用負担のあり方を協定書等に記載しているか。	<input type="checkbox"/>
	災害等により施設の運営が困難になった場合の休業補償や精算方法を検討しているか。	<input type="checkbox"/>
	災害等により施設の再開見込みがない場合の指定取消の手続きを検討しているか。	<input type="checkbox"/>
④施設及び設備に関する確認事項	施設内の危険な箇所(壁面の破損や亀裂等)について指定管理者と共有しているか。	<input type="checkbox"/>
	老朽化施設の耐震診断や耐震化工事の実施や備品類の転倒防止、固定強化の点検を行っているか。	<input type="checkbox"/>
	消火器など消火用設備の設置場所の確認や有効期限の確認を指定管理者に徹底させているか。	<input type="checkbox"/>
	停電や断水等のライフラインの断絶を想定した対策を指定管理者と検討しているか。	<input type="checkbox"/>
	緊急時の連絡手段を確保しているか。	<input type="checkbox"/>
⑤災害対応マニュアルの整備	地震や風水害など災害ごとの対応マニュアル作成を指定管理者に義務付けているか。	<input type="checkbox"/>
	指定管理者による災害対応マニュアルの従業員へ周知徹底を確認しているか。	<input type="checkbox"/>
⑥緊急時の食糧等の備蓄	緊急時の食糧・医薬品等の備蓄を指定管理者と協議しているか。	<input type="checkbox"/>
	施設利用者の特性に合わせた日用品の備蓄を確認しているか。	<input type="checkbox"/>
	必要な防災用資機材の設置を指定管理者と協議しているか。	<input type="checkbox"/>
⑦各種連絡体制の確認	指定管理者による自治体や関係者への通報方法を確認しているか。	<input type="checkbox"/>
	指定管理者による夜間や勤務時間外の緊急連絡網を確認しているか。	<input type="checkbox"/>
	防災連絡網を作成し、保管を確認しているか。	<input type="checkbox"/>
⑧避難誘導に関する指導	近隣の指定避難所等の指定管理者への周知を行っているか。	<input type="checkbox"/>
	危険箇所を予め把握し複数の経路を定めた上で避難地図を作成しているか。	<input type="checkbox"/>
⑨地域の関係機関との協力	近隣の地元自治会や自主防災組織等との災害時の応援協定等の締結を検討しているか。	<input type="checkbox"/>
	指定管理者の地域防災訓練への参加要請をしているか。	<input type="checkbox"/>
	災害時ボランティアの受け入れについて指定管理者と協議しているか。	<input type="checkbox"/>
⑩モニタリング等による評価・改善	指定管理者による災害対応関連の業務実施状況を確認しているか。	<input type="checkbox"/>
	指定管理者による緊急時の災害訓練の実施を確認しているか。	<input type="checkbox"/>
	定期的に災害対応マニュアルの内容の見直しの確認を行っているか。	<input type="checkbox"/>

### 3. 指定管理施設におけるリスク分担の留意点

事例調査において、リスク分担（役割分担や費用負担の分担）に関する論点として多く取り上げられていた、以下の3つの項目について、個別に検討を行った。

検討項目	検討項目の抽出の背景
<p>(1) 避難所等を設置する場合</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①自治体と指定管理者の役割分担</li> <li>②避難所等の設置・運営に係る費用の精算</li> </ul>	<p>避難所の指定の有無に関わらず指定管理施設が緊急的に避難所等に活用されたケースが多かった。</p> <p>その際に、自治体と指定管理者の役割分担や費用の精算方法を悩んだ自治体が多かったことから、その留意点を整理した。</p>
<p>(2) 施設の修繕が必要な場合</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①不可抗力による修繕費の負担</li> <li>②小規模な修繕費の負担</li> </ul>	<p>規模に関わらず、多くの指定管理施設で修繕を伴う被害があった。</p> <p>その修繕に関する費用負担（国、自治体、指定管理者の費用負担方法）の考え方は、災害の発生時だけに限らず、自治体共通の検討課題になることも多いことから、その留意点を整理した。</p> <p>※参考資料P.139「④リスク分担」も参照</p>
<p>(3) 施設の休止等をする場合</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①指定取消の基準と補償</li> <li>②業務継続時の指定管理料の精算</li> </ul>	<p>震災の影響により施設の休止等をするケースがあったが、その際には、業務を継続した事例もあれば、指定管理者の指定を取り消した事例もあった。</p> <p>特に、指定の取消しについては、雇用の観点からも影響が大きいと考えられるため、その留意点について整理した。</p> <p>※参考資料P.141「⑤指定の取消し等」も参照</p>

## (1) 避難所等を設置する場合

### ① 自治体と指定管理者の役割分担

#### 現状と課題

- ・ 今回の震災においては、避難所等に指定されていなかった施設でも諸事情により避難所等に位置づけられた事例が多く見られた。その結果、避難所等となった場合の官民の役割分担や避難所設置期間中の費用負担の調整に苦勞したケースも見られた。
- ・ 原則として避難所等の運営は自治体が行うものであるが、被災地において避難所等は復興において最も重要な拠点となることから、指定管理者の協力も期待される。
- ・ ただし、自治体職員が不足するケースも想定され、自治体職員だけでは対応が困難な場合もある。

#### 対応の手がかり

- 避難所運営は、自治体が責任を持って運営を行い、指定管理者には積極的に運営支援をしてもらう。
  - ・ 避難所等の運営は、本来の指定管理業務とは異なるものであり、運営の責任は最終的に自治体が負うものであるが、災害直後の状況によっては、現場を預かる指定管理者による早期の判断と、適確な対応が求められる。
  - ・ そのため、災害直後の指揮命令の手順などについて協議しておくことが考えられる。
- 自治体職員の配置などが困難などの理由により指定管理者に運営代行を求める場合には、事前に対応方針を定める。
  - ・ 事例では、自主的に避難をしてきた住民を受け入れるべきかどうか、指定管理者側の判断が課題となったケースがある。
  - ・ そのため、運営代行を求めることが想定される場合には、事前に指定管理者と協議を行い、避難所等としての対応方針（受け入れの可否、官民の役割、責任の所在、運営方法等）を定めておくことが考えられる。

## 関連する記載例

### 1) 指定管理者制度運用ガイドライン等

- ・ガイドライン等において、全庁的に指定管理施設における避難所等としての対応方針（受け入れの可否、官民の役割、責任の所在、運営方法等）を定めておく方法がある。

#### ■ 避難所の使用について明記している事例

##### (2) 災害等発生時の対応

本市における公の施設は、災害発生時において、避難場所、物資集配拠点等として重要な役割を担うことが想定されています。

指定管理施設が本市の防災計画上に位置づけられている場合には、施設の主管課室所は、募集要項及び基本協定に、災害時の使用内容（避難所等）等について明記した上で、別途、「災害時等における施設利用の協力に関する協定」等を締結するとともに、指定管理者に対し、「指定管理者災害対応の手引き（指定管理者制度適用施設避難場所等開設マニュアル）」を作成するなどした、災害時等の体制整備を求めると言えます。リスクの分担については、災害等の程度により内容・経費が大きく変化しますので、市と指定管理者が協議して定めることになります。

事例：指定管理者制度ガイドライン（下関市）

#### ■ 避難所開設時の指定管理者の業務内容を明記している事例

##### イ 災害・事故への対応

##### (ア) 災害への対応

a 災害の発生時等において、指定管理者が実施すべき業務を以下の例を参考として整理した上、募集要項や協定書に明示する。

（中略）

(b) 発生又は発生する恐れがある段階

（中略）

・市が名古屋市地域防災計画に基づいて行う災害応急活動等に協力する。また、避難所に指定されている施設においては、避難所の開設、避難者の受け入れなど、避難所の運営に従事する。(b 参照)

##### b 避難所の運営

指定管理者制度を導入する施設が避難所に指定されている場合は、以下のとおり募集要項及び協定に明記する。

名古屋市地域防災計画において避難所として指定を受けている施設については、指定管理者は次の業務を行うものとする。

- 1 区災害対策本部長（以下、「区本部長」という。）から避難所開設の指示を受けた場合は、速やかに避難所を開設する。
- 2 避難者の受け入れを行う。区本部長からの避難所開設指示以前に自主避難者が発生した場合は、避難者を受け入れるとともに区本部長に報告をする。
- 3 避難状況を把握し、区本部長に連絡する。
- 4 施設の管理保全に努める。
- 5 避難所管理組織の構築を支援し、避難者の保護を行う。
- 6 市が特に必要と認め指示した事項

事例：指定管理者制度の運用に関する指針（名古屋市）

#### ■ 自治体と指定管理者の協力体制構築のために覚書の締結を義務付けた事例

##### (3) 避難所覚書の締結

指定管理者が管理運営する公の施設が、稲沢市地域防災計画にて災害発生時の避難場所・避難所として指定されている場合は、災害発生時に市と指定管理者との間で協力体制をとるため、「避難所管理運営に関する覚書」を締結するものとする。その場合、防災安全課と事前に十分調整を図っておくものとする。

事例：公の施設の指定管理者制度運用指針（稲沢市）



## 2) 募集要項・仕様書等

- ・指定管理者の募集要項や仕様書等において、対象施設における避難所等としての対応方針（受け入れの可否、官民の役割、責任の所在、運営方法等）を定めておく方法がある。

### ■防災対策マニュアルの作成を仕様書に記載した事例

#### 5. 緊急時の対応に関する業務

##### (1) 危機管理計画書の作成

指定管理者は、緊急時の対策及び防犯、防災対策について、マニュアルを作成し、教育委員会の許可を得るとともに、従事者に指導及び訓練を行うこと。なお、防災対策については、一宮市地域防災計画に基づいたものとする。

##### (2) 訓練の実施

緊急時に適正に対応する訓練などを計画に基づいて実施するものとする。

##### (3) 非常災害時の会館の管理

非常災害時その他事故が発生時において、会館が地域住民の避難場所として使用されるときは、指定管理者は市と協力して会館の管理を行うものとする。

事例：一宮市市民会館指定管理者業務仕様書（一宮市）

## 3) 協定書

- ・自治体と指定管理者の基本協定書において避難所等の対応を定めておく方法と避難所等への協力に関する協定を別途定めておく方法がある。
- ・前者は、協定の一本化により指定管理料の取り扱いなど明快性のメリットがある。また、後者は、防災・消防担当を交え、全庁的に統一した対応を行いやすいメリットがある。

### ■避難所として使用された場合の業務の位置付けを明記した事例

#### (避難所等の管理)

第5条 避難所等の管理運営は、甲の責任において行うものとする。

2 乙は、平常時に行う施錠や施設管理の基本協定の範囲内で、避難所等管理運営について、甲に協力する。この場合の費用については、基本協定に含まれるものとする。

3 災害時に、施設開設時間の延長など基本協定に定めがない事項については、この協定に基づき、甲は乙に対して、災害時業務要請書(第2号様式)により協力依頼を行う。

事例：災害時における体育施設利用に関する協定書（板橋区）

## ■補完施設としての機能について明記した事例

### (補完施設)

第〇条 この協定における補完施設とは、次に掲げる場合の補完的避難場所として、あらかじめ災害時等における用途を指定せず、柔軟に活用する施設とする。

- (1)避難者が多数で地域防災拠点だけでは収容しきれない場合
- (2)避難者が少数で地域防災拠点に避難所を開設するまでに至らない場合
- (3)地域防災拠点、または社会福祉施設では要援護者の受入が不十分な場合
- (4)その他甲が特別に認める場合

### (発災時の対応)

第〇条 乙は、災害時等において速やかに、補完施設としての機能を果たせるよう施設の開錠など必要な措置を講じるものとする。

- 2 乙は、前項で定める措置を行ったのち、あらかじめ甲と協議した内容に基づき、補完施設の開設及び運営に協力するものとする。
- 3 災害時等に、甲が補完施設として開設した施設の管理運営は、必要に応じ職員を派遣するなどして、甲が責任をもってあたるものとする。
- 4 甲の職員到着までは、施設の管理運営については乙が責任をもってあたるものとする。
- 5 補完施設の管理運営について応援が必要な場合は、甲の要請または乙の状況判断により、乙は可能な限り甲に協力するものとする。
- 6 施設が補完施設として開設されている間は、甲は必要に応じた範囲内で一般利用の制限を行うものとする。乙は、甲に協力して一般利用者への連絡・周知を行うものとする。
- 7 補完施設の閉鎖については、復旧状況等を考慮し、甲が決定するものとする。

事例：災害時等における施設利用の協力に関する協定書（参考例）（横浜市）

## ■避難所開設時の体制について網羅的に記載している事例

### (避難所の開設)

第1条 甲は、災害時において避難所の開設が必要な場合には、〇〇に避難所を開設できることとする。

### (施設利用の安全性の調査及び措置)

第2条 甲が、避難所を開設しようとする場合は、乙は施設の安全点検を行い甲に報告するものとする。甲は、必要に応じ区職員を派遣し、施設利用の安全性について調査するものとする。

- 2 甲は、必要に応じ二次災害を防止するための措置をとるものとする。

### (避難所の管理・運営)

第3条 避難所の管理・運営は甲が行い、それに係る経費は甲の負担とする。また、乙は、甲が行う避難所の管理・運営に協力しなければならない。

### (避難所の開設期間)

第4条 避難所の開設期間は、災害発生の日から7日以内とする。ただし、状況により必要がある場合は、甲乙の協議の上、これを延長することができる。

- 2 甲は、指定管理者が早期に管理業務を再開できるように配慮するとともに、避難所の早期解消に努めるものとする。

### (原状回復)

第5条 甲は、避難所を閉鎖する場合は、当該施設を開設時点の原状に回復するものとする。

### (一斉情報配信システム端末)

第6条 甲は、事務室その他適当な場所に一斉情報配信システム端末を設置することができる。

- 2 乙は、適宜、利用者又は避難者に防災情報を伝達すること。
- 3 一斉情報配信システム端末の保守点検は甲が行い、維持に係る電気・電話料金は乙の負担とする。
- 4 乙は、甲が実施する定期受信訓練に参加するものとする。

### (その他)

第7条 乙は、〇〇に自主避難者が発生した場合は、当該避難者を受け入れるとともに、甲に報告しなければならない。

- 2 災害が発生した場合には、乙は、〇〇及び周辺の状況を把握し、区に報告しなければならない。
- 3 災害が発生した場合には、乙は、管理物件の保全に努めるとともに、被害拡大防止を図らなければならない。
- 4 甲は、乙と協議の上、防災設備又は防災用品を設置し、又は配備することができる。

事例：基本協定書（案）別記2 避難所開設に関する特記事項（江東区）

## ② 避難所等の設置・運営に係る費用の精算

### 現状と課題

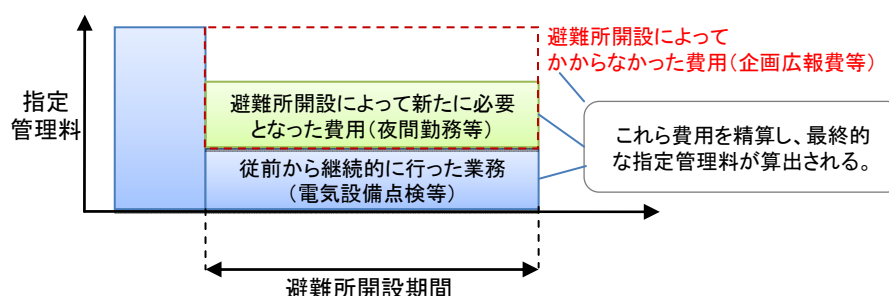
- ・避難所等として使用される場合は、通常とは異なる管理形態となり費用構造が変わる。
- ・施設によっては、通常時と比べて光熱水費が減少した場合や勤務体制の変更等により人件費が増加した場合は見られる。
- ・費用負担に関する規定がないことで、事後での協議となり調整に時間がかかる。
- ・利用料金制を導入している施設では、収入が減少する可能性があり収入補償を検討する必要がある。

### 対応の手がかり

#### <指定管理料が支払われている場合>

- 避難所等の支援業務については、算出根拠を定めて要した費用を精算して追加で支払う。また、実施しなかった指定管理業務の費用については精算し、減額する。
  - ・避難所等として使用されたことで新たに発生した業務と未実施の業務の費用について、算出根拠を明確にし精算することが透明性を高める上で有効と考えられる。

#### 指定管理料の精算のイメージ



#### <利用料金収入がある場合>

- 利用料金制を導入している施設で避難所等として使用された場合には、算出根拠を明確にして収入の補償を検討する。
  - ・利用料金収入の割合が大きい施設では、収入の減少により収支が悪化する可能性もあることから、その収入補償について検討することが考えられる。
  - ・避難所等に使用されたことで減少した収入については、「過去の利用料金収入の平均値」あるいは「条例に定める料金体系に従って避難所等に利用した金額」、「避難所等の管理費用として不足する金額」などから精算する方法が考えられる。

救済物資物流拠点となった施設においては、利用料金制を導入していたが、指定管理者との協議により、過去の利用料金収入実績額(平均値)を休業補償として支払った。

事例：岩手産業文化センター

## 関連する記載例

### <指定管理料が支払われている場合>

#### 1) 指定管理者制度運用ガイドライン等

- ・ガイドライン等において、全庁的に指定管理施設における避難所等としての設置・運営にかかる費用の精算方法を定めておく方法がある。

##### ■避難所として活用された場合の指定管理料や利用料金収入の支払いについて明記した事例

(2) 災害等発生時の対応

(中略)

また、臨時的に避難所等になったことが原因で施設の運営ができなくなったときは、既定の指定管理料は支払う必要があり、見込んでいた利用料金を徴収できなくなったときは、その利用料金分を指定管理料として支払うことになります。もちろん、臨時的に避難所等の設置に伴い市の指示により指定管理者が物品等の調達等を行った経費についても、指定管理者と市が協議の上、最終的には市が支払う必要が生じます。

事例：指定管理者制度ガイドライン（下関市）

#### 2) 募集要項・仕様書等

- ・募集要項・仕様書等において、避難所等としての設置・運営にかかる費用の精算方法を定めておく方法がある。

##### ■避難所開設によって生じた経費負担の協議の位置付けを明記した事例

(7) 予定避難場所等に関する業務

山口南総合センター及び併設の名田島地域交流センターは、市の予定避難場所に指定されている。このため、台風等による災害の発生が予想されるときは、名田島地域交流センターと連携しこれに対する必要な措置(施設の見回り、職員の配置)を行うこと。また、災害が発生して避難場所として開設された場合には、通常業務以外に必要な人員(避難場所の運営は市が行う)を配備する必要があるため、職員の配置については、これら災害時の対応が求められる事に留意すること。

なお、避難場所の開設に伴い新たに生じることとなる経費等の負担については、別に市と協議することとする。また、当施設は、大規模災害時における広域避難場所開設の候補地に指定されていることから、大規模災害時の避難場所が開設された場合(必要な指示等は市が行う)、指定管理者はこれに協力できる体制を整えておくこと。

事例：山口南総合センター指定管理者仕様書（山口市）

#### 3) 協定書

- ・協定書において、避難所等としての設置・運営にかかる費用の精算方法を定めておく方法がある。

##### ■避難所開設によって指定管理者に生じた費用の報告、負担の決定方法を明記した事例

(避難所として使用した場合の費用等の負担)

第〇条 \*\*\*センターを避難所として使用した場合において、指定管理者に損害・損失や増加費用が発生した場合、指定管理者は、その内容や程度の詳細を記載した書面をもって甲に通知するものとする。

2 市は、前項の通知を受け取った場合、前条第2項の規定に基づき乙が当該業務を実施しなかったことにより免れた費用などの状況の確認を行った上で、指定管理者との協議を行い、費用負担等を決定するものとする。

事例：協定書の雛型（避難所の指定がある場合）（宇都宮市）

■避難所開設によって指定管理者に生じた費用の精算方法を例示した事例

(避難所等の管理)

- 4 前項の業務に要した費用については、基本協定を参考にし、時間按分・面積按分などの方法により、甲乙協議して定める。

事例：災害時における体育施設利用に関する協定書（板橋区）

■災害救助法の適用時の費用負担について明記した事例

(経費の負担)

第8条 前条の措置に伴う損害及び増加費用は、合理性が認められる範囲で甲が負担することを原則として、甲乙の協議により決定するものとする。ただし、災害救助法(昭和22年法律第118号)が適用された場合は、災害救助法施行細則による救助の程度等(昭和40年神奈川県告示第561号)に定めるところにより甲が負担する。

事例：災害時等における施設利用の協力に関する協定書（参考例）（横浜市）

<利用料金収入がある場合>

1) 指定管理者制度運用ガイドライン等

- ・ガイドライン等において、全庁的に指定管理施設における避難所等となった場合の利用料金収入の補償の考え方を定めておく方法がある。

■不可抗力の定義、不可抗力発生時の費用負担について明記した事例

(不可抗力によって発生した費用等の負担)

不可抗力発生時の連絡、不可抗力発生時の損害や損失が発生した場合の、基本的な費用分担などについても記載する。

第31条 不可抗力に起因して乙に損害、損失および増加費用が発生した場合、乙は、その内容や程度の詳細を記載した書面をもって甲に報告するものとする。

2 甲は、前項の通知を受け取った場合、損害状況等の確認を行った上で、乙と協議を行い不可抗力の判定や費用負担等を決定するものとする。

3 前項により乙の損害、損失および増加費用を決定した場合は、甲が負担するものとする。なお、乙が付保した保険により補された金額相当分については、甲の負担に含まないものとする。

4 不可抗力の発生に起因して甲に損害、損失および増加費用が発生した場合、当該費用については甲が負担するものとする。

別紙1 用語の定義

「不可抗力」とは、天災(地震、津波、落雷、暴風雨、洪水、異常降雨、土砂崩壊等)、人災(戦争、テロ、暴動等)、法令変更、およびその他甲および乙の責めに帰すことのできない事由をいう。なお、施設利用者数の増減は、不可抗力に含まないものとする。

事例：指定管理者制度運用ガイドライン（富士吉田市）

■不可抗力発生時の自治体と指定管理者のリスク分担の事例

リスク分担表

リスクの種類	内容	市	指定管理者
不可抗力	自然災害等による業務の変更、中止、延期 ※1		協議事項

※1 自然災害(地震・台風等)等不可抗力への対応

- ・建物・設備が復旧困難な被害を受けた場合、業務の全部の停止を命じる。
- ・復旧可能な場合の復旧に要する経費については、指定管理者と協議する。
- ・災害発生時に当該施設が市民の避難場所やボランティアの活動拠点となる場合、災害対応のために業務の全部又は一部の停止を命じることがある。
- ・市は、指定管理者に対する休業補償を行わない。

事例：指定管理者制度の導入及び運用にかかるガイドライン（大阪市）

## 2) 募集要項・仕様書等

- ・募集要項・仕様書等において、避難所等となった場合の利用料金収入の補償の考え方を定めておく方法がある。

### ■避難所等の利用がされた場合に、利用料金収入の補償がなされない事について明記した事例

#### (災害時における施設の利用)

県と藤枝市の取り決めにより、藤枝市は災害時に武道館の施設の一部を避難地、避難所及び緊急物資集積所として使用できることとなっています。この場合、県に災害警戒本部又は災害対策本部が設置された時点で、これらのための使用が優先されるものとします。これらのための使用の期間が合理的なものである限り、施設の使用が制限されることに伴う補償はありません。

事例：静岡県武道館指定管理者募集要項（静岡県）

## 3) 協定書

- ・協定書において、避難所等となった場合の利用料金収入の補償の考え方を定めておく方法がある。

### ■不可抗力によって発生した管理費用について自治体が負担する事例

#### (不可抗力によって発生した費用等の負担)

第35条 乙は、不可抗力の発生に起因して乙に管理費用の負担が発生した場合、その内容及び程度の詳細を記載した書面をもって甲に報告するものとする。

2 甲は、前項の報告を受けた場合、損害状況の確認を行った上で乙と協議を行い、不可抗力の判定、管理費用の負担等を決定するものとする。

3 不可抗力の発生に起因して乙に管理費用等の負担が発生した場合、当該費用については合理性の認められる範囲で甲が負担するものとする。なお、乙が加入した保険によりてん補された金額相当分については、甲の負担に含まないものとする。

4 不可抗力の発生に起因して甲に管理費用等の負担が発生した場合、当該費用については甲が負担するものとする。

#### (避難所の設置)

第47条 災害時における避難所の設置については、別記2のとおりとする。

2 避難所の設置及び運営に関する費用は、甲が負担するものとする。

3 避難所設置期間中の〇〇休業に係る損害又は負担については、第35条の規定による。

事例：基本協定書（案）（江東区）

## (2) 施設の修繕が必要な場合

### ① 不可抗力による修繕費の負担

#### 現状と課題

- ・ 国庫補助の対象となる施設の復旧工事は原状回復が原則であるため、同じ地震が発生すると同様の被害を受ける可能性もあり、柔軟な運用の方策などが課題となっている。
- ・ 総務省調査（P. 140 参照）では、「緊急時の対応に関する事項の協定等への記載状況」について、全国で「選定時に示さず、協定書等にも記載していない」とする割合が 12.9% ある。

#### 対応の手がかり

- 大地震や津波などの不可抗力によって損傷した施設の修繕費は、国・自治体が負担する。
  - ・ 災害復旧にかかる工事は、災害対策基本法に基づいた国庫補助が適用される可能性が高く、速やかに必要な工事内容を確認し、早期の復旧を実現するように努めることが考えられる。
  - ・ ただし、復旧工事は原状回復が原則であるため、追加的な工事は対象外となる。老朽化により災害被害以外の部分で更新が必要な場合や十分な耐震性能が確保できていない場合には、効果的な修繕の実施方法を自治体と指定管理者で協議して実行することが考えられる。

#### 関連する記載例

##### 1) 協定書

- ・ 協定書において、不可抗力によって損傷した施設の修繕費の負担の考え方を定めておく方法がある。

##### ■不可抗力によって施設修繕費用が発生した場合の費用負担について明記した事例

###### 【協定書の雛型】

###### （不可抗力によって発生した費用等の負担）

- 第33条 不可抗力の発生に起因して指定管理者に損害・損失や増加費用が発生した場合、指定管理者は、その内容や程度の詳細を記載した書面をもって市に通知するものとする。
- 2 市は、前項の通知を受け取った場合、損害状況の確認を行った上で、指定管理者との協議を行い、不可抗力の判定や費用負担等を決定するものとする。
  - 3 不可抗力の発生に起因して指定管理者に損害、損失又は増加費用が発生した場合、当該費用については合理性の認められる範囲で市が負担するものとする。なお、指定管理者が付保した保険により補てんされた金額相当分については、市の負担に含まないものとする。
  - 4 不可抗力の発生に起因して市に損害、損失又は増加費用が発生した場合、当該費用については市が負担するものとする。

事例：協定書の雛型（宇都宮市）

## ② 小規模な修繕費の負担

### 現状と課題

- ・軽微な損傷や整備が必要な箇所があり、1件当たりの費用が小さい工事（例：100万円未満）については指定管理者で対応した事例も見られる。しかし、損傷箇所が多かったため、指定管理者が負担した総費用が大きく増加したケースも見られる。

### 対応の手がかり

- 小規模な損傷の負担方法については、具体的に当初の協定に定め、詳細については自治体及び指定管理者で負担方法を協議する。
  - ・国庫補助の対象にならない小規模な損傷については、自治体や指定管理者の負担で修繕する必要がある。当初の協定で定めている場合には、それに基づいて対応・負担することが原則となる。
  - ・当初の協定で定めていない、あるいは、指定管理者が負担する修繕費の総額が非常に大きくなる場合（例：過去3年間の平均修繕費用を上回る場合、等）には、修繕費用について自治体と指定管理者で根拠を定めて負担割合を検討することも考えられる。

### 関連する記載例

#### 1) 募集要項・仕様書等

- ・募集要項・仕様書等において、震災時の小規模な施設の修繕費の負担の考え方を定めておく方法がある。

#### ■修繕費用の負担について、平常時と災害時の双方について方針を示している事例

- (エ) 施設修繕
- a 応急の修繕
  - (b) 修繕の実施にあたっては、費用が一件あたり100万円未満の修繕については指定管理者が、一件あたり100万円以上の修繕については広島市が、それぞれ負担する。  
なお、一件あたり30万円以上の修繕を実施しようとする場合は、あらかじめ広島市との協議を要する。ただし、緊急の場合は除くものとする。
  - b 計画的な修繕
  - (c) 一件あたり100万円以上の修繕において、指定管理者が修繕することがより効率的であると認められるものについては指定管理者が、その他については広島市が実施することとし、費用負担についてはいずれも広島市が負担するものとする。
  - (d) 災害に伴う修繕の費用負担  
台風、豪雨、降雪、地震等の災害により発生した被害に対する修繕については、広島市の費用負担とする。  
なお、災害により発生した被害に対する修繕を実施しようとする場合は、あらかじめ広島市と協議すること。

事例：佐伯運動公園業務仕様書（広島市）



### (3) 施設の休止等をする場合

#### ① 指定取消の基準と補償

##### 現状と課題

- ・改築等により長期にわたり休館となる際は、指定管理者の指定を取り消した事例がある。その場合に、当該施設に従事していた職員を解雇した事例も見られ、取消しの基準のあり方が課題となっている。
- ・津波災害のような甚大な被害が発生した場合、指定管理者も被害に遭い、不在となることで協議ができない可能性もある。このような場合も想定し、指定の取消しや契約の解除に関する基準を予め検討しておく必要もある。
- ・総務省調査（P141 参照）では、「指定管理者の指定取消」について、「東日本大震災による影響のため」取り消した事例が、全国で 33 件となっている。

##### 対応の手がかり

- 施設が全壊した、あるいは施設を長期にわたり全面的に休止する必要がある場合には、指定の取消しの是非を検討する。
  - ・施設が全壊し、復旧の見通しが立たない場合などには、指定を一旦取り消すことが有効な場合もある。また、災害復興の拠点として用途を変えて施設を活用する必要がある場合などにも、指定を取り消すことが有効な場合がある。
  - ・また、迅速な対応を可能とするよう、災害時等に指定を取り消す基準とその手続き方法を具体的に定めておくことが望ましい。
  - ・また、復旧後については、自治体及び指定管理者が合意すれば従前の指定管理者を非公募で指定できることを条件にするなどの工夫も考えられる。
  - ・自治体によっては、指定取消の実績が次回応募時に支障となる場合もあるため、災害対応等のやむを得ない理由による処置ということを手続き上、明確にしておくなどの配慮を行うことも考えられる。
- 不可抗力により指定を取り消す場合の補償のあり方を事前に協定で定めておく。協議により決定する場合には、根拠を明確にして定める必要がある。
  - ・不可抗力により指定を取り消さざるを得ない場合について、補償の条件等を事前に協定で定めておくことが考えられる。
  - ・被害の状況を受けて自治体と指定管理者の協議により決定するとしている場合には、十分協議の上、根拠を明確にして補償のあり方を決定することが考えられる。
  - ・指定管理者の運営状況によっては、指定の取消しによりスタッフの解雇が必要になる場合や先払いしている費用がある場合にも留意することが考えられる。

## 関連する記載例

### 1) 指定管理者制度運用ガイドライン等

- ・指定管理者制度運用ガイドライン等において、全庁的に不可抗力による指定の取消しの考え方を定めておく方法がある。

#### ■災害時の施設利用が指定取消の事由として位置付けられている事例

##### (3) 指定取消及び管理業務の停止

地方公共団体は、指定管理者が指示に従わないときその他当該指定管理者による管理を継続することが適当でないと認めるときは、その指定を取り消し、又は期間を定めて管理業務の全部又は一部の停止を命ずることができることとされている(法第244条の2第11項)。

協定において、指定取消等の事由を例示列挙する。

(①～⑨は省略)

⑩施設を廃止又は休止するとき。

⑪県が施設を、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律(平成16年法律第112号)第148条第1項の避難施設として指定し、避難施設として使用するとき。

⑫災害対策基本法(昭和36年法律第223号)第50条第1項の災害応急対策(以下この号において「災害応急対策」という。)の実施のため、県が施設を使用するとき、又は県以外の災害応急対策を実施する者の使用を認めたとき。

⑬その他必要と認められるとき。

事例：指定管理者制度運用ガイドライン(大分県)

### 2) 協定書

- ・協定書において、不可抗力による指定の取消しの考え方を定めておく方法がある。

#### ■不可抗力の発生による指定の取消しについて明記した事例

##### (不可抗力による指定の取消し)

第41条 甲又は乙は、不可抗力の発生により、本業務の継続等が困難と判断した場合は、相手方に対して指定取消しの協議を求めることができるものとする。

2 協議の結果、やむを得ないと判断された場合、甲は指定の取消しを行うものとする。

3 前項における取消しによって乙に発生する損害・損失及び増加費用は、合理性が認められる範囲で甲が負担することを原則として甲と乙の協議により決定するものとする。

事例：指定管理基本協定書ひな形(村上市)

#### ■不可抗力や緊急時における指定管理の終了、取消し時の補償等について具体的に明記した事例

##### (不可抗力による指定管理の終了)

第9条 不可抗力により、当該施設が損壊等し、甲又は乙の債務の履行が不可能になったときは、不可能になった時をもって、指定管理は終了する。

2 前項により指定管理が終了したときの指定管理料は、月額指定管理料を日割り計算により精算し、甲乙双方とも相手方に損害賠償等を請求することはできない。

##### (緊急事態における指定管理の取消等)

第10条 甲は、天災地変等の発生により、当該施設を地域住民の避難場所、又は援助物資の保管倉庫に使用するなど、緊急に必要があるときは、乙に対して業務の変更等について協力要請することとし、乙は、誠実に協力要請に応じることとする。

2 甲は、前項による協議が成立しなかったときは、指定管理の取消等を命ずることができる。

3 甲は、前項により取消等した場合は、当該乙の損害を補償(当該月の委託料は日割り計算し、遺失利益を補償する。)しなければならない。

事例：協定書ひな形(倉敷市)

## ② 業務継続時の指定管理料の精算

### 現状と課題

- ・建物の一部のみ休止して大規模修繕を行った事例も見られる。
- ・建物の一部のみ休止により、人件費及び光熱水費などの施設運営経費が減少し、当初の指定管理料を減額した事例などがある。
- ・震災後に再開した施設の中には、利用者の利用控えによりキャンセルが大量に入り、利用料金収入が大きく減少し、震災による影響として自治体から不足分の補填があった事例もある。

### 対応の手がかり

- 建物の一部のみ休止して大規模修繕を行い、残りの施設でサービス提供を行える場合には、指定を取り消さずに指定管理料を見直して一部業務を継続する。
- ・住民へのサービス提供の観点からは、施設を休止しないことが望ましく、一部施設でサービスの継続提供が可能であれば、指定は取り消さずに運営を継続させることが考えられる。
- ・サービス提供が一部の業務に限定されるため、算出根拠を明確にして指定管理料を精算することが考えられる。
- ・利用料金制を導入している施設については、一部のみ開館していてもキャンセルなどにより利用料金収入が大幅に減少し業務遂行に支障をきたす場合も想定される。震災による影響が明確な場合については、補償のあり方を協議することが考えられる。

### 関連する記載例

#### 1) 指定管理者制度運用ガイドライン等

- ・指定管理者制度運用ガイドライン等において、全庁的に一部休止して業務継続する場合の費用の精算方法を定めておく方法がある。

#### ■利用料金制の有無に応じた指定管理料の変更、利用料金収入の補てんについて明記した事例

##### <指定管理料のみで運営している施設>

協定書に基づき、一部休止により現に支出しなかった変動費(水道光熱費や業務委託等)は控除して指定管理料を支出。

##### <利用料金制度を導入している施設>

一部休止により、必要経費をまかなえない場合、不足分を市が負担(営業補償は行なわないこととし、雇用調整が困難な職員の人件費は補填対象)。

事例：宇都宮市



## 参考資料編



## 「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」の結果を受けて

(本資料の位置づけ)

全国の指定管理者制度の導入状況については、総務省自治行政局が平成 18、21、24 年度に実施した「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査」がある。この調査では、指定管理者制度の導入状況などの基礎的な情報だけでなく、本研究会のテーマと関連する内容である、「リスク分担」、「指定の取消し」に関する調査も行っている。特に、「指定の取消し」については、平成 24 年度調査で東日本大震災の影響についても調査しているため、本報告書の参考資料として極めて有用であると考えられる。以下より 3 か年分の調査結果を用いて、指定管理者制度の現状について整理を行った。

### ① 導入状況等

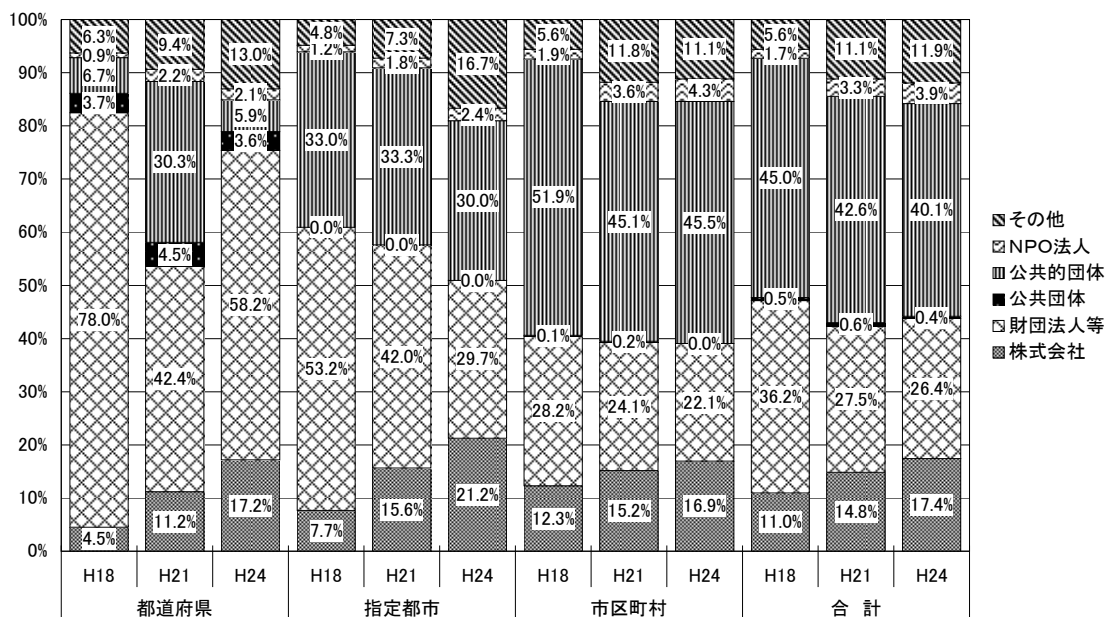
#### a) 指定管理者制度導入施設の状況

平成 24 年度における指定管理者制度導入施設は、平成 18 年度に比べて全体で 1 万強増加し 73,476 施設となっている。特に指定管理者に指定された株式会社は約 2 倍の 12,799 社となり、全体に占める割合も 6.4 ポイント増の 17.4%となっている。一方、財団法人等は 3,000 弱減少し、全体に占める割合も 9.8 ポイント減の 26.4%となっている。

図表 1 指定管理者制度導入施設の状況（全国）

		(施設、%)						
	調査年度	株式会社	財団法人等	公共団体	公共的団体	NPO法人	その他	合計
都道府県	H18	318	5,524	260	474	63	444	7,083
		4.5%	78.0%	3.7%	6.7%	0.9%	6.3%	100.0%
	H21	771	2,915	310	2,086	154	646	6,882
		11.2%	42.4%	4.5%	30.3%	2.2%	9.4%	100.0%
	H24	1,226	4,143	253	423	149	929	7,123
		17.2%	58.2%	3.6%	5.9%	2.1%	13.0%	100.0%
指定都市	H18	426	2,949	0	1,829	69	267	5,540
		7.7%	53.2%	0.0%	33.0%	1.2%	4.8%	100.0%
	H21	989	2,655	2	2,106	116	459	6,327
		15.6%	42.0%	0.0%	33.3%	1.8%	7.3%	100.0%
	H24	1,623	2,268	1	2,295	180	1,274	7,641
		21.2%	29.7%	0.0%	30.0%	2.4%	16.7%	100.0%
市区町村	H18	6,018	13,791	71	25,415	911	2,736	48,942
		12.3%	28.2%	0.1%	51.9%	1.9%	5.6%	100.0%
	H21	8,615	13,705	122	25,632	2,041	6,698	56,813
		15.2%	24.1%	0.2%	45.1%	3.6%	11.8%	100.0%
	H24	9,950	12,974	21	26,714	2,507	6,546	58,712
		16.9%	22.1%	0.0%	45.5%	4.3%	11.1%	100.0%
合計	H18	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%	100.0%
	H21	10,375	19,275	434	29,824	2,311	7,803	70,022
		14.8%	27.5%	0.6%	42.6%	3.3%	11.1%	100.0%
	H24	12,799	19,385	275	29,432	2,836	8,749	73,476
		17.4%	26.4%	0.4%	40.1%	3.9%	11.9%	100.0%

指定管理者制度導入施設の状況(全国)(H18、H21、H24)



出典：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」(H18、H21、H24)

b) 従前の管理受託者・指定管理者が引き続き指定管理者となった施設

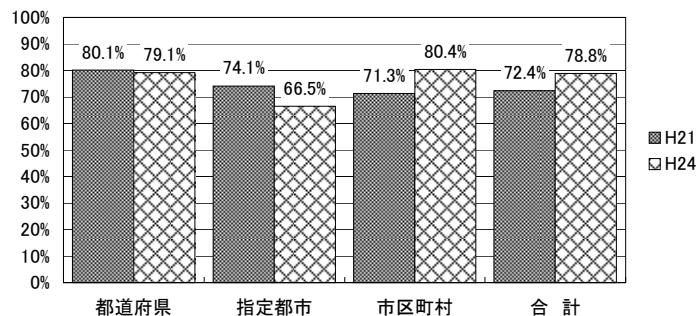
従前の管理受託者・指定管理者が引き続き指定管理者となったケースは、平成24年度では平成21年度と比較して全体で6.4ポイント増の78.8%となっている。他方、公募の方法によることなく引き続き指定されたケースの割合にはほとんど変化がなく、公募により引き続き指定されるケースの割合が増加している。

図表2 従前の管理受託者・指定管理者が引き続き指定管理者となった施設数

区分	調査年度	(施設、%)			
		都道府県	指定都市	市区町村	合計
従前の管理受託者・指定管理者が引き続き指定管理者となった施設数 (A) (A/C%)	H21	5,515	4,690	40,485	50,690
		80.1%	74.1%	71.3%	72.4%
	H24	5,635	5,080	47,183	57,898
		79.1%	66.5%	80.4%	78.8%
うち従前の管理受託者・指定管理者を公募の方法によることなく選定 (B) (B/C%)	H21	2,769	2,134	28,172	33,075
		40.2%	33.7%	49.6%	47.2%
	H24	2,328	2,093	31,397	35,818
		32.7%	27.4%	53.5%	48.7%
指定管理者制度導入施設数 (C)	H21	6,882	6,327	56,813	70,022
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	H24	7,123	7,641	58,712	73,476
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%



従前の管理受託者・指定管理者が引き続き指定管理者となった施設数  
(H21、H24)



出典：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」(H21、H24)

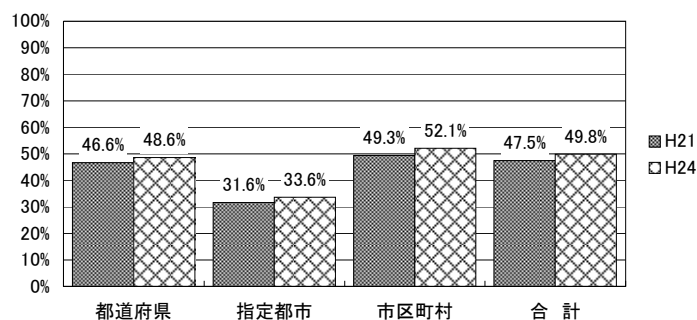
### c) 指定管理者における利用料金制の採用状況

指定管理者における利用料金制の採用状況に関して、「利用料金制を採用」としている施設の割合は、平成 24 年度では都道府県で 48.6%、政令指定都市で 33.6%、市区町村で 52.1%となっており、平成 21 年度と比較して、都道府県、政令指定都市、市区町村ともに 2~3 ポイント増加している。

図表 3 指定管理者における利用料金制の採用状況

区分	調査年度	(施設、%)			
		都道府県	指定都市	市区町村	合計
利用料金制を採用 (一部利用料金制も含む。)	H21	3,210	1,998	28,027	33,235
		46.6%	31.6%	49.3%	47.5%
	H24	3,460	2,569	30,592	36,621
		48.6%	33.6%	52.1%	49.8%
指定管理者導入施設数	H21	6,882	6,327	56,813	70,022
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	H24	7,123	7,641	58,712	73,476
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

指定管理者における利用料金制の採用状況  
(一部利用料金制も含む。)(H21、H24)



出典：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」(H21、H24)

## ② 選定手続き

### a) 指定管理者の選定手続き別状況

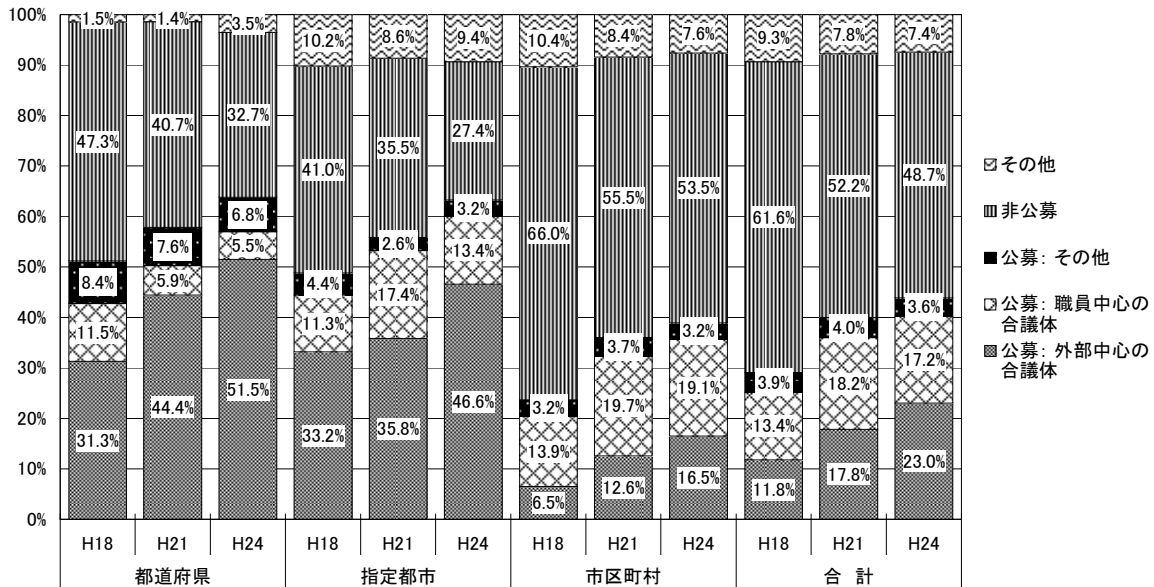
指定管理者の選定手続きに公募を実施したケースの割合は、平成 24 年度は平成 18 年度に比べて 14.7 ポイント増の 43.8%となっており、特に、公募後に外部中心の合議体が選定を行うケースの増加が顕著である。他方、非公募であったケースの割合は 12.9 ポイント減の 48.7%となっている。

図表 4 指定管理者の選定手続き別状況（全国）

(施設、%)

	調査年度	公 募				非公募	その他	合 計
		外部中心の合議体	職員中心の合議体	その他	小 計			
都道府県	H18	2,218	812	595	3,625	3,353	105	7,083
		31.3%	11.5%	8.4%	51.2%	47.3%	1.5%	100.0%
	H21	3,057	404	521	3,982	2,801	99	6,882
		44.4%	5.9%	7.6%	57.9%	40.7%	1.4%	100.0%
	H24	3,667	393	484	4,544	2,328	251	7,123
		51.5%	5.5%	6.8%	63.8%	32.7%	3.5%	100.0%
指定都市	H18	1,838	625	241	2,704	2,270	566	5,540
		33.2%	11.3%	4.4%	48.8%	41.0%	10.2%	100.0%
	H21	2,268	1,102	162	3,532	2,248	547	6,327
		35.8%	17.4%	2.6%	55.8%	35.5%	8.6%	100.0%
	H24	3,560	1,027	246	4,833	2,093	715	7,641
		46.6%	13.4%	3.2%	63.3%	27.4%	9.4%	100.0%
市区町村	H18	3,192	6,811	1,581	11,584	32,286	5,072	48,942
		6.5%	13.9%	3.2%	23.7%	66.0%	10.4%	100.0%
	H21	7,141	11,215	2,122	20,478	31,535	4,800	56,813
		12.6%	19.7%	3.7%	36.0%	55.5%	8.4%	100.0%
	H24	9,703	11,240	1,894	22,837	31,397	4,478	58,712
		16.5%	19.1%	3.2%	38.9%	53.5%	7.6%	100.0%
合 計	H18	7,248	8,248	2,417	17,913	37,909	5,743	61,565
		11.8%	13.4%	3.9%	29.1%	61.6%	9.3%	100.0%
	H21	12,466	12,721	2,805	27,992	36,584	5,446	70,022
		17.8%	18.2%	4.0%	40.0%	52.2%	7.8%	100.0%
	H24	16,930	12,660	2,624	32,214	35,818	5,444	73,476
		23.0%	17.2%	3.6%	43.8%	48.7%	7.4%	100.0%

指定管理者の選定手続別状況(H18、H21、H24)



出典：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」(H18、H21、H24)

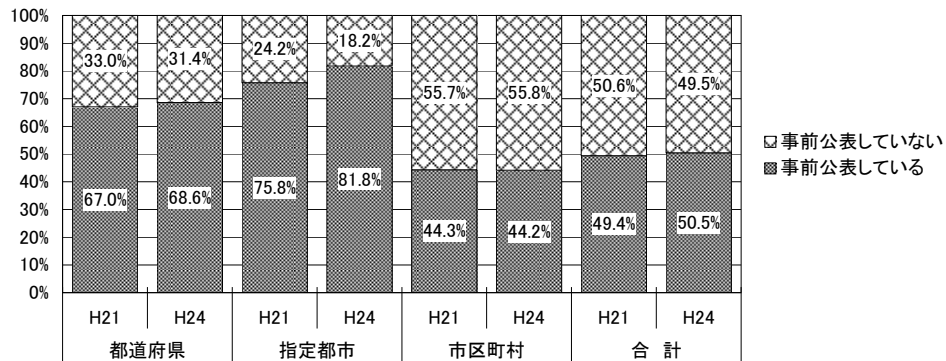
b) 選定基準の事前公表

選定基準が事前に公表されたケースの割合は、平成 21 年度と平成 24 年度とで全体的には大きな変化がなかったが、指定都市では公表されたケースの割合が 6 ポイント増加している。また、両年度において、公表されたケースの割合は指定都市が 75%以上と最も高く、市町村は 45%以下で最も低くなっている。

図表 5 施設ごとの具体的な選定基準の事前公表状況

区分	調査年度	(施設、%)			
		都道府県	指定都市	市区町村	合計
1 事前公表している	H21	4,613 67.0%	4,795 75.8%	25,193 44.3%	34,601 49.4%
	H24	4,888 68.6%	6,250 81.8%	25,956 44.2%	37,094 50.5%
2 事前公表していない	H21	2,269 33.0%	1,532 24.2%	31,620 55.7%	35,421 50.6%
	H24	2,235 31.4%	1,391 18.2%	32,756 55.8%	36,382 49.5%
合計	H21	6,882 100.0%	6,327 100.0%	56,813 100.0%	70,022 100.0%
	H24	7,123 100.0%	7,641 100.0%	58,712 100.0%	73,476 100.0%

施設ごとの具体的な選定基準の事前公表状況



出典：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」(H21、H24)

### c) 選定手続の事前公表

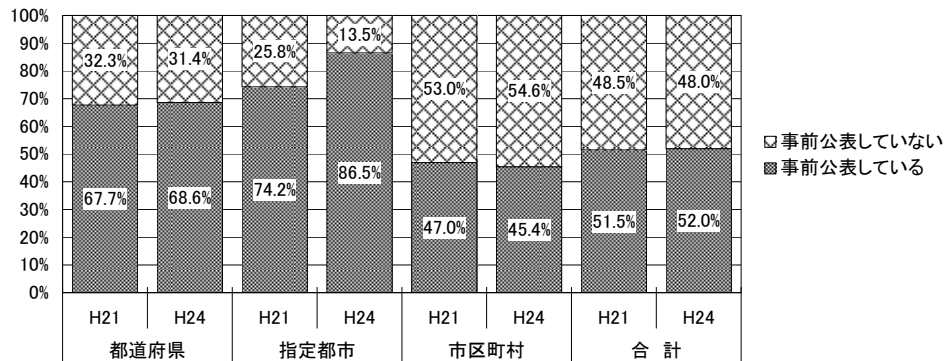
選定手続が事前に公表されたケースの割合は、平成 21 年度と平成 24 年度とで全体的には大きな変化がなかったが、指定都市では公表されたケースの割合が 12.3 ポイント増加している。また、両年度において、公表されたケースの割合は指定都市が 70% 以上と最も高く、市町村は 50%以下で最も低くなっている。

以上のように、選定手続きの事前公表状況と選定基準の事前公表状況には同様の傾向があることがわかる。

図表 6 施設ごとの具体的な選定手続の事前公表状況

区分	調査年度	(施設、%)			
		都道府県	指定都市	市区町村	合計
1 事前公表している	H21	4,659	4,697	26,690	36,046
		67.7%	74.2%	47.0%	51.5%
	H24	4,886	6,608	26,684	38,178
		68.6%	86.5%	45.4%	52.0%
2 事前公表していない	H21	2,223	1,630	30,123	33,976
		32.3%	25.8%	53.0%	48.5%
	H24	2,237	1,033	32,028	35,298
		31.4%	13.5%	54.6%	48.0%
合計	H21	6,882	6,327	56,813	70,022
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	H24	7,123	7,641	58,712	73,476
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

施設ごとの具体的な選定手続の事前公表状況(H21、H24)



出典：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」(H21、H24)

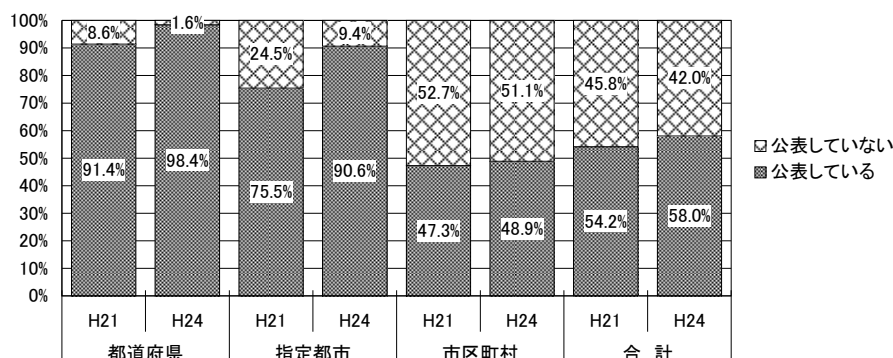
#### d) 指定管理者の選定理由

平成 24 年度における指定管理者の選定理由の公表状況は、都道府県で 98.4%、政令指定都市で 90.6%、市区町村で 48.9%となっており、自治体のレベルにより大きな差があった。平成 21 年度と比較すると、都道府県と指定都市ではそれぞれ 7 ポイント、15.1 ポイント増加しているが、市区町村では 1.6 ポイントの増加にとどまっている。

図表 7 指定管理者の選定理由の公表状況

区分	調査年度	都道府県	指定都市	市区町村	合計
1 公表している	H21	6,292	4,774	26,860	37,926
		91.4%	75.5%	47.3%	54.2%
	H24	7,009	6,923	28,692	42,624
		98.4%	90.6%	48.9%	58.0%
2 公表していない	H21	590	1,553	29,953	32,096
		8.6%	24.5%	52.7%	45.8%
	H24	114	718	30,020	30,852
		1.6%	9.4%	51.1%	42.0%
合計	H21	6,882	6,327	56,813	70,022
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	H24	7,123	7,641	58,712	73,476
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

指定管理者の選定理由の公表状況(H21、H24)



出典：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」(H21、H24)

### ③ 評価

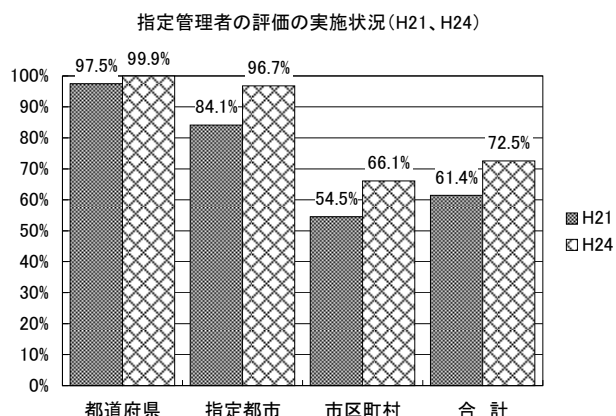
#### a) 指定管理者の評価の実施状況

指定管理者の評価を実施したケースの割合は、平成 24 年度で都道府県が 99.9%、政令指定都市が 84.1%、市区町村が 66.1%であり、前述の選定基準・選定手続・選定理由の公表状況と同様、自治体のレベルによって大きな差があった。

平成 24 年度では平成 21 年度と比較してどのレベルの自治体でも実施状況が増加しており、特に政令指定都市では、公共サービスに関する外部有識者の視点を導入して評価を実施したケースの割合が 23.9 ポイント増の 63.3%となっている。

図表 8 指定管理者の評価の実施状況

区分	調査年度	(施設、%)			
		都道府県	指定都市	市区町村	合計
評価を実施している施設数 (A) (A/C%)	H21	6,707	5,322	30,989	43,018
	H24	7,117	7,392	38,787	53,296
うち公共サービスについて専門的 知見を有する外部有識者等の視点を 導入(B) (B/C%)	H21	2,783	2,491	6,135	11,409
	H24	3,339	4,836	9,044	17,219
指定管理者制度導入施設数 (C)	H21	6,882	6,327	56,813	70,022
	H24	7,123	7,641	58,712	73,476
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%



出典：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」(H21、H24)

#### ④ リスク分担

##### a) 損害賠償責任の履行の確保に関する事項

平成21年度においては、損害賠償責任の履行の確保に関する事項が協定等に記載されているケースの割合は全体の82.2%を占めたが、都道府県レベルでは57.7%であった。一方で、平成24年度においては、選定時に示したか協定等に記載したケースの割合は全体の90.7%で、都道府県レベルでも77.2%となっている。

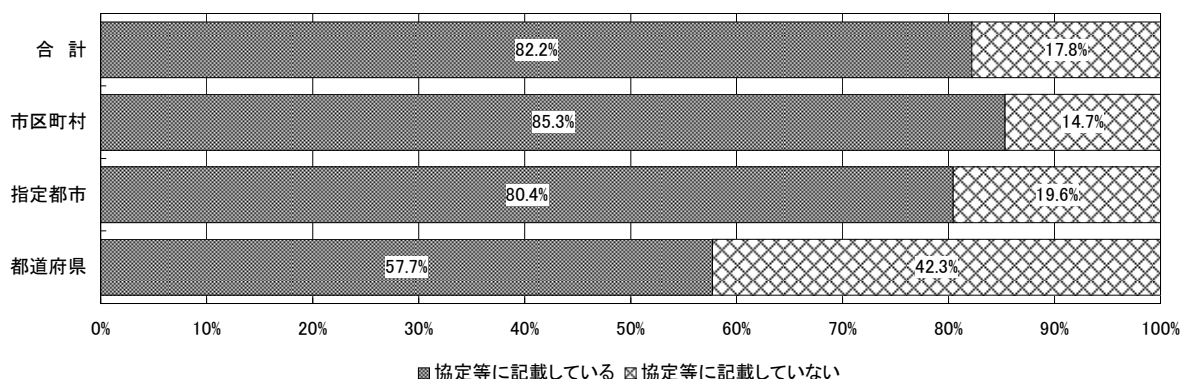
図表9 損害賠償責任の履行の確保に関する事項の協定等への記載状況  
 <平成21年度調査結果>

区分	調査年度	都道府県	指定都市	市区町村	合計
		3,973 57.7%	5,089 80.4%	48,484 85.3%	57,546 82.2%
2 協定等に記載していない	H21	2,909 42.3%	1,238 19.6%	8,329 14.7%	12,476 17.8%
合計	H21	6,882 100.0%	6,327 100.0%	56,813 100.0%	70,022 100.0%

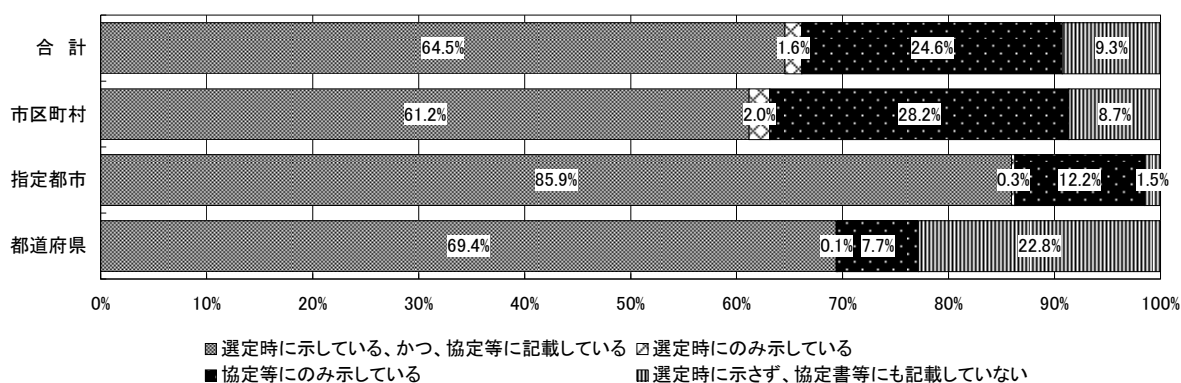
<平成24年度調査結果>

区分	調査年度	都道府県	指定都市	市区町村	合計
1 選定時に示している、かつ、協定等に記載している	H24	4,943 69.4%	6,566 85.9%	35,917 61.2%	47,426 64.5%
2 選定時にのみ示している	H24	7 0.1%	24 0.3%	1,146 2.0%	1,177 1.6%
3 協定等にのみ示している	H24	547 7.7%	935 12.2%	16,569 28.2%	18,051 24.6%
4 選定時に示さず、協定書等にも記載していない	H24	1,626 22.8%	116 1.5%	5,080 8.7%	6,822 9.3%
合計	H24	7,123 100.0%	7,641 100.0%	58,712 100.0%	73,476 100.0%

損害賠償責任の履行の確保に関する事項の協定等への記載状況(H21)



地方公共団体への損害賠償に関する事項の協定等への記載状況(H24)



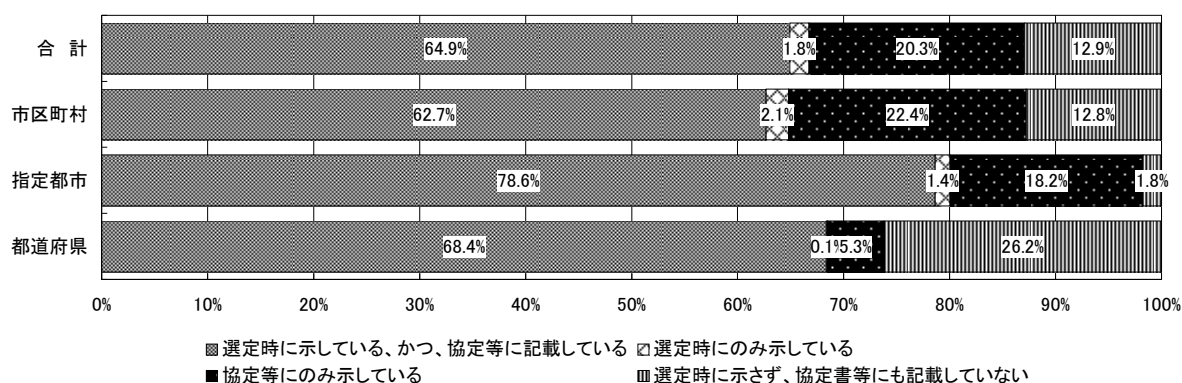
出典：総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」(H21、H24)

図表 10 緊急時の対応に関する事項の協定等への記載状況

区分	調査年度	(施設、%)			
		都道府県	指定都市	市区町村	合計
1 選定時に示している、かつ、協定等に記載している	H24	4,871 68.4%	6,009 78.6%	36,813 62.7%	47,693 64.9%
2 選定時にのみ示している	H24	6 0.1%	108 1.4%	1,228 2.1%	1,342 1.8%
3 協定等にも示している	H24	381 5.3%	1,390 18.2%	13,172 22.4%	14,943 20.3%
4 選定時に示さず、協定書等にも記載していない	H24	1,865 26.2%	134 1.8%	7,499 12.8%	9,498 12.9%
合計	H24	7,123 100.0%	7,641 100.0%	58,712 100.0%	73,476 100.0%



緊急時の対応に関する事項の協定等への記載状況(H24)



出典：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」(H24)

## ⑤ 指定の取消し等

### a) 指定管理者の指定取消

指定管理者制度の導入が進む一方で、指定管理者の指定を取り消した事例も全国で増加しており、平成24年度では、平成21年度と比較して159件増の831件となっている。

その理由を見ると、平成21年度では「経営困難等」が最も多く37.6%、次いで「指定管理者の合併・解散等」が22.2%であった。平成24年度では指定管理者の「合併・解散等」が最多となる27.2%、次いで「施設の休止・廃止」が23.1%であった他、「東日本大震災の影響」による取消しが4%、件数にして33件となっている。

図表 11 指定管理者の指定を取り消した事例とその理由

<平成21年度調査結果>

区分		調査年度	都道府県		指定都市					
運用上の理由	費用対効果・サービス水準の検証の結果	H21	2	20.0%	5	50.0%	0	0.0%	31	77.5%
	指定管理者の経営困難等	H21	3	30.0%			27	67.5%		
	指定管理者の業務不履行	H21	0	0.0%			0	0.0%		
	指定管理者の不正事件	H21	0	0.0%			4	10.0%		
団体自身の理由	指定管理者の合併・解散等	H21	2	20.0%	2	20.0%	2	5.0%	2	5.0%
施設の見直し	施設の休止・廃止等	H21	1	10.0%	3	30.0%	7	17.5%	7	17.5%
	施設の再編・統合	H21	0	0.0%			0	0.0%		
	施設の民間譲渡等	H21	2	20.0%			0	0.0%		
	施設の管理方針の見直し	H21	0	0.0%			0	0.0%		
手続き上の理由	公募要件不備・不選定等	H21	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
	協定締結のための協議不調	H21	0	0.0%			0	0.0%		
合計		H21	10	100.0%	10	100.0%	40	100.0%	40	100.0%

区分		調査年度	市区町村				合計			
運用上の理由	費用対効果・サービス水準の検証の結果	H21	78	12.5%	312	50.2%	80	11.9%	348	51.8%
	指定管理者の経営困難等	H21	223	35.9%			253	37.6%		
	指定管理者の業務不履行	H21	7	1.1%			7	1.0%		
	指定管理者の不正事件	H21	4	0.6%			8	1.2%		
団体自身の理由	指定管理者の合併・解散等	H21	145	23.3%	145	23.3%	149	22.2%	149	22.2%
施設の見直し	施設の休止・廃止等	H21	59	9.5%	163	26.2%	67	10.0%	173	25.7%
	施設の再編・統合	H21	22	3.5%			22	3.3%		
	施設の民間譲渡等	H21	81	13.0%			83	12.4%		
	施設の管理方針の見直し	H21	1	0.2%			1	0.1%		
手続き上の理由	応募要件不備・不選定等	H21	1	0.2%	2	0.3%	1	0.1%	2	0.3%
	協定締結のための協議不調	H21	1	0.2%			1	0.1%		
合計		H21	622	100.0%	622	100.0%	672	100.0%	672	100.0%

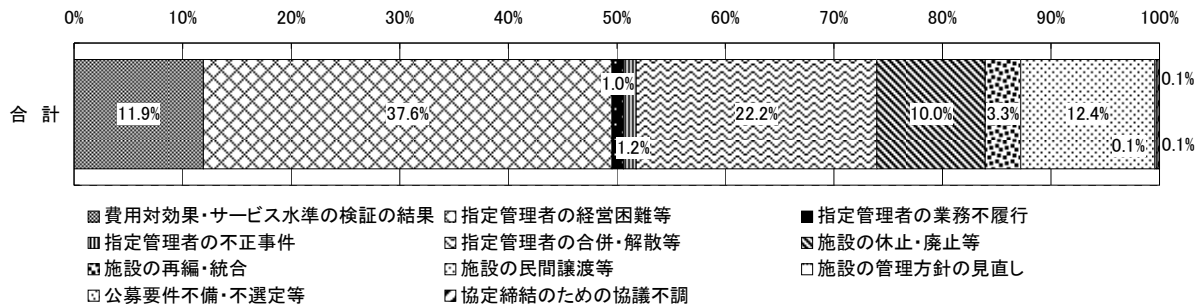
<平成24年度調査結果>

(施設、%)

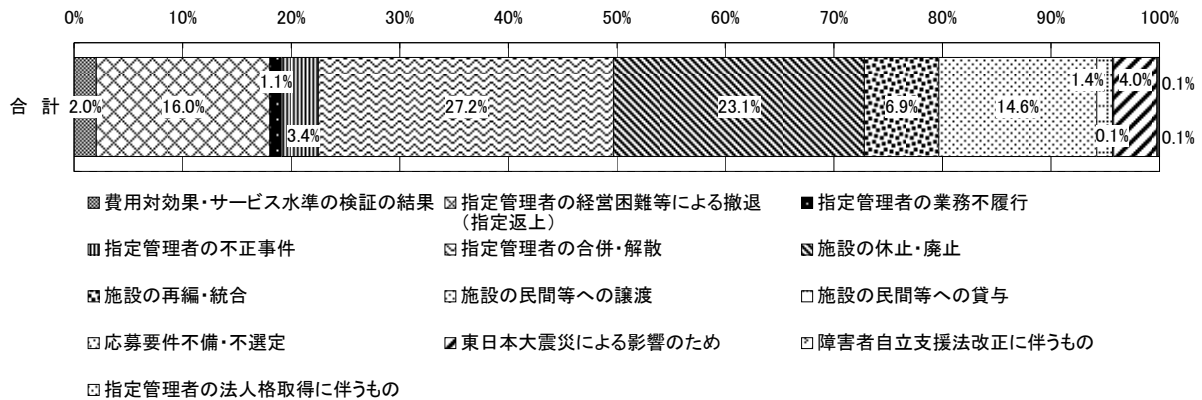
区分		調査年度	都道府県				指定都市			
運用上の理由	費用対効果・サービス水準の検証の結果	H24	0	0.0%	7	4.6%	0	0.0%	4	9.3%
	指定管理者の経営困難等による撤退 (指定返上)	H24	3	2.0%			3	7.0%		
	指定管理者の業務不履行	H24	0	0.0%			0	0.0%		
	指定管理者の不正事件	H24	4	2.6%			1	2.3%		
団体自身の理由	指定管理者の合併・解散	H24	127	83.0%	127	83.0%	5	11.6%	5	11.6%
施設の見直し	施設の休止・廃止	H24	12	7.8%	18	11.8%	19	44.2%	34	79.1%
	施設の再編・統合	H24	0	0.0%			7	16.3%		
	施設の民間等への譲渡	H24	6	3.9%			6	14.0%		
	施設の民間等への貸与	H24	0	0.0%			2	4.7%		
手続き上の理由	応募要件不備・不選定	H24	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
その他	東日本大震災による影響のため	H24	1	0.7%	1	0.7%	0	0.0%	0	0.0%
	障害者自立支援法改正に伴うもの	H24	0	0.0%			0	0.0%		
	指定管理者の法人格取得に伴うもの	H24	0	0.0%			0	0.0%		
合計		H24	153	100.0%	153	100.0%	43	100.0%	43	100.0%

区分		調査年度	市区町村				合計			
運用上の理由	費用対効果・サービス水準の検証の結果	H24	17	2.7%	176	27.7%	17	2.0%	187	22.5%
	指定管理者の経営困難等による撤退 (指定返上)	H24	127	20.0%			133	16.0%		
	指定管理者の業務不履行	H24	9	1.4%			9	1.1%		
	指定管理者の不正事件	H24	23	3.6%			28	3.4%		
団体自身の理由	指定管理者の合併・解散	H24	94	14.8%	94	14.8%	226	27.2%	226	27.2%
施設の見直し	施設の休止・廃止	H24	161	25.4%	330	52.0%	192	23.1%	382	46.0%
	施設の再編・統合	H24	50	7.9%			57	6.9%		
	施設の民間等への譲渡	H24	109	17.2%			121	14.6%		
	施設の民間等への貸与	H24	10	1.6%			12	1.4%		
手続き上の理由	応募要件不備・不選定	H24	1	0.2%	1	0.2%	1	0.1%	1	0.1%
その他	東日本大震災による影響のため	H24	32	5.0%	34	5.4%	33	4.0%	35	4.2%
	障害者自立支援法改正に伴うもの	H24	1	0.2%			1	0.1%		
	指定管理者の法人格取得に伴うもの	H24	1	0.2%			1	0.1%		
合計		H24	635	100.0%	635	100.0%	831	100.0%	831	100.0%

指定管理者の指定を取り消した事例とその理由(H21)



指定管理者の指定を取り消した理由(H24)



出典：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」(H21、H24)

b) 取消し後・業務停止後・指定期間満了後の管理（指定管理者の指定を取り消した後の管理）

取消し後・業務停止後・指定期間満了後の管理方法は、平成21年度では「再指定」・「直営ののち再指定」が最も多く併せて47.9%、次いで「休止・廃止」・「他施設との統合」・「民間等へ譲渡」「民間等へ貸与」が併せて29%であった。平成24年度においては、「休止」・「統合・廃止（民間等への譲渡・貸与を含む）」が併せて最多の49.3%、次いで「再指定（直営ののち再指定を含む）」が36.9%で、再指定される割合が減少している。

図表 12 取消し後・業務停止後・指定期間満了後の管理（指定管理者の指定を取り消した後の管理）

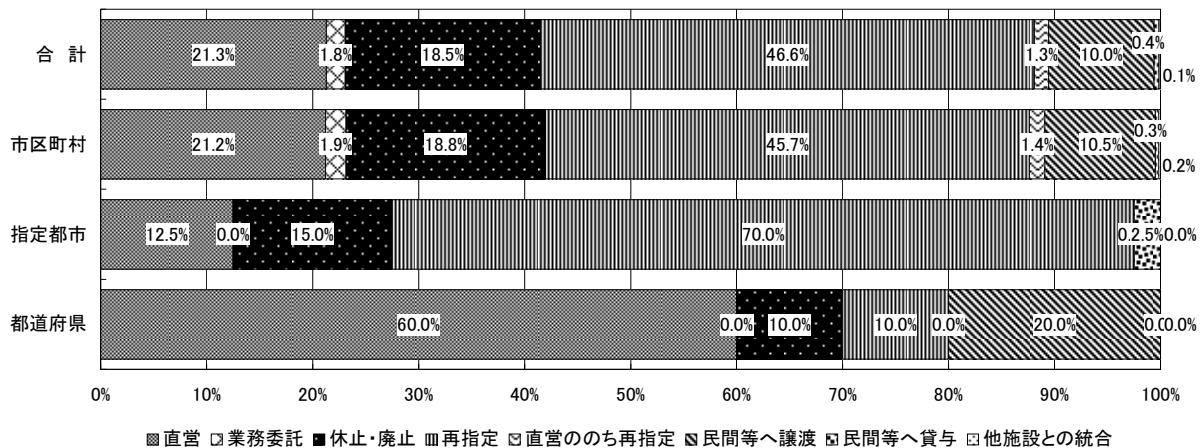
<平成 21 年度調査結果>

区分	調査年度	(施設、%)			
		都道府県	指定都市	市区町村	合計
直営	H21	6	5	132	143
		60.0%	12.5%	21.2%	21.3%
業務委託	H21	0	0	12	12
		0.0%	0.0%	1.9%	1.8%
休止・廃止	H21	1	6	117	124
		10.0%	15.0%	18.8%	18.5%
再指定	H21	1	28	284	313
		10.0%	70.0%	45.7%	46.6%
直営ののち再指定	H21	0	0	9	9
		0.0%	0.0%	1.4%	1.3%
民間等へ譲渡	H21	2	0	65	67
		20.0%	0.0%	10.5%	10.0%
民間等へ貸与	H21	0	1	2	3
		0.0%	2.5%	0.3%	0.4%
他施設との統合	H21	0	0	1	1
		0.0%	0.0%	0.2%	0.1%
合計	H21	10	40	622	672
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

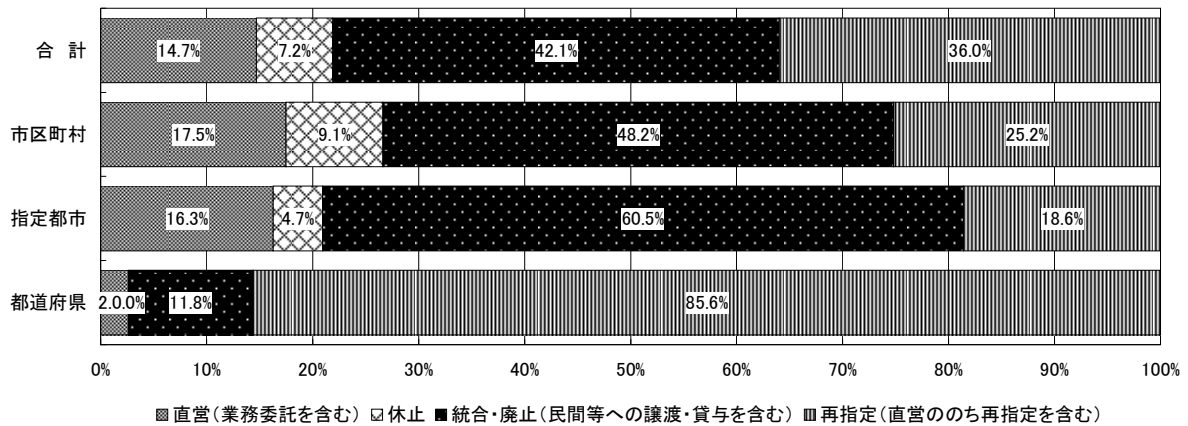
<平成 24 年度調査結果>

区分	調査年度	(施設、%)			
		都道府県	指定都市	市区町村	合計
直営(業務委託を含む)	H24	4	7	111	122
		2.6%	16.3%	17.5%	14.7%
休止	H24	0	2	58	60
		0.0%	4.7%	9.1%	7.2%
統合・廃止(民間等への譲渡・貸与を含む)	H24	18	26	306	350
		11.8%	60.5%	48.2%	42.1%
再指定(直営ののち再指定を含む)	H24	131	8	160	299
		85.6%	18.6%	25.2%	36.0%
合計	H24	153	43	635	831
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

指定管理者の指定を取り消した後の管理(H21)



指定管理者の指定を取り消した後の管理(H24)



出典：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」(H21、H24)

c) 期間を定めた管理の業務の停止

期間を定めて管理の業務の停止を行った事例は、平成 21 年度では 8 件に過ぎなかったが、平成 24 年度では 51 件に増加しており、この 86.3%にあたる 44 件が東日本大震災の影響によるものであった。

図表 13 期間を定めて管理の業務の停止を行った事例とその理由

<平成 21 年度調査結果>

区分		調査年度	都道府県				指定都市			
運用上の理由	指定管理者の業務不履行	H21	0	-	0	-	0	-	0	-
	指定管理者の不正事件	H21	0	-	0	-	0	-	0	-
	不正事件の有無の調査	H21	0	-	0	-	0	-	0	-
施設の見直し	施設の休止・廃止等	H21	0	-	0	-	0	-	0	-
合計		H21	0	-	0	-	0	-	0	-

(施設、%)

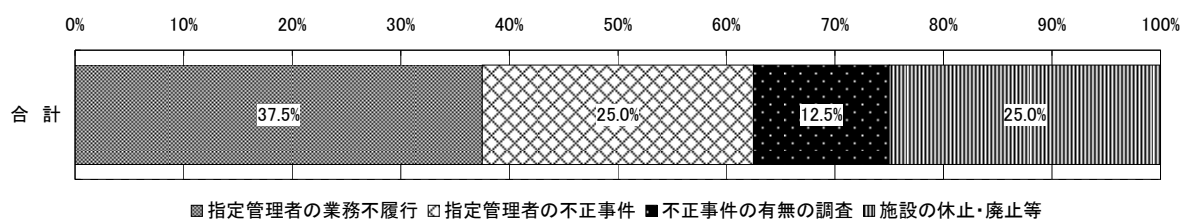
区分		調査年度	市区町村				合計			
運用上の理由	指定管理者の業務不履行	H21	3	37.5%	6	75.0%	3	37.5%	6	75.0%
	指定管理者の不正事件	H21	2	25.0%	6	75.0%	2	25.0%	6	75.0%
	不正事件の有無の調査	H21	1	12.5%	1	12.5%	1	12.5%	1	12.5%
施設の見直し	施設の休止・廃止等	H21	2	25.0%	2	25.0%	2	25.0%	2	25.0%
合計		H21	8	100.0%	8	100.0%	8	100.0%	8	100.0%

<平成 24 年度調査結果>

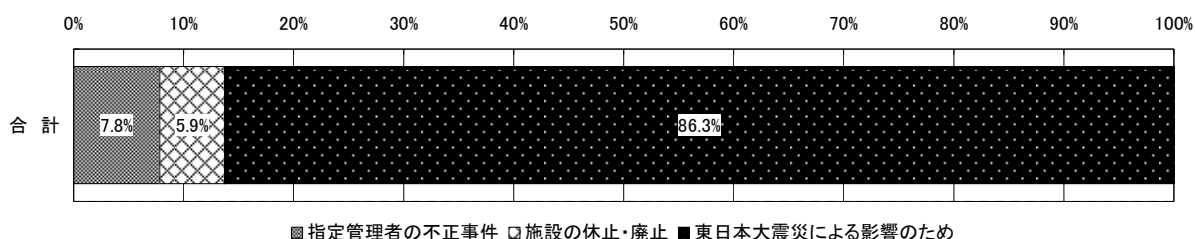
区分		調査年度	都道府県		指定都市		市区町村		合計	
運用上の理由	指定管理者の不正事件	H24	0	0.0%	0	-	4	9.1%	4	7.8%
施設の見直し	施設の休止・廃止	H24	0	0.0%	0	-	3	6.8%	3	5.9%
その他	東日本大震災による影響のため	H24	7	100.0%	0	-	37	84.1%	44	86.3%
合計		H24	7	100.0%	0	-	44	100.0%	51	100.0%

(施設、%)

期間を定めて管理の業務の停止を行った事例とその理由(H21)



期間を定めて管理の業務の停止を行った理由(H24)



出典：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」(H21、H24)

#### d) 期間を定めて管理の業務の停止を行った後の管理

期間を定めて管理の業務の停止を行った後の管理方法は、平成 21 年度では「休止・廃止」となったものが 75%、「直営」となったものが 25%であった。平成 24 年度では「休止」となったものが 90.2%となっている。

図表 14 期間を定めて管理の業務の停止を行った後の管理

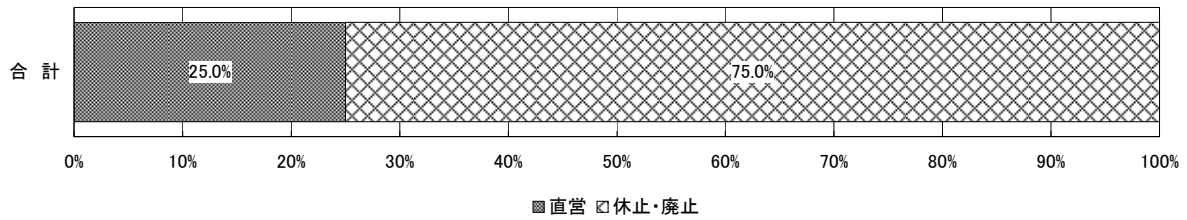
<平成 21 年度調査結果>

区分	調査年度	(施設、%)			合計
		都道府県	指定都市	市区町村	
直営	H21	0	0	2	2
		-	-	25.0%	25.0%
休止・廃止	H21	0	0	6	6
		-	-	75.0%	75.0%
合計	H21	0	0	8	8
		-	-	100.0%	100.0%

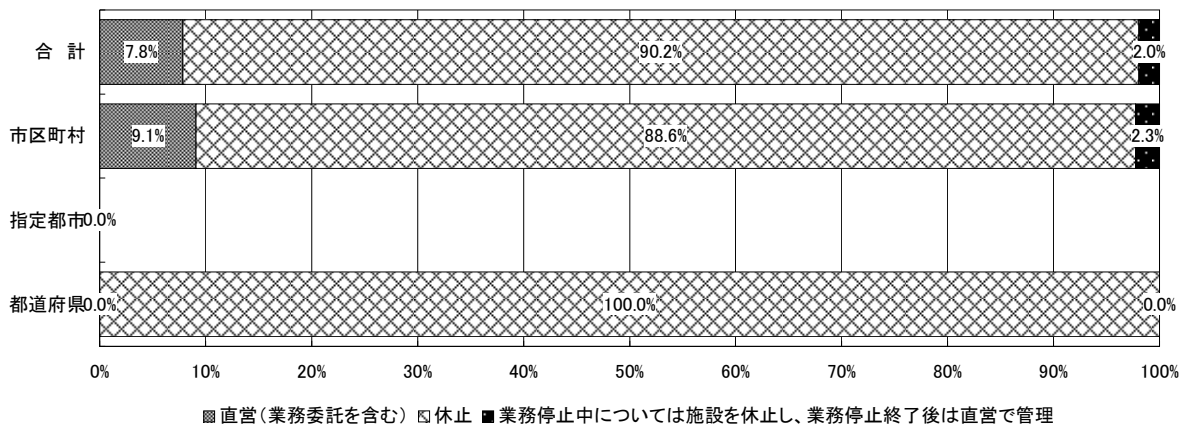
<平成 24 年度調査結果>

区分	調査年度	(施設、%)			合計
		都道府県	指定都市	市区町村	
直営(業務委託を含む)	H24	0	0	4	4
		0.0%	-	9.1%	7.8%
休止	H24	7	0	39	46
		100.0%	-	88.6%	90.2%
業務停止中については施設を休止し、業務停止終了後は直営で管理	H24	0	0	1	1
		0.0%	-	2.3%	2.0%
合計	H24	7	0	44	51
		100.0%	-	100.0%	100.0%

期間を定めて管理の業務の停止を行った後の管理(H21)



期間を定めて管理の業務を停止している間の管理(H24)



出典：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」(H21、H24)

### e) 指定期間の満了による指定管理者制度による管理の取り止め

指定期間の満了による指定管理者制度による管理の取り止めは、平成 21 年度で 1420 件、平成 24 年度で 1,533 件となっている。

この主な理由は、平成 21 年度では「管理代行制度への移行」が最も多い 41.4%で、次いで「費用対効果・サービス水準の検証の結果」が 19.9%であった。平成 24 年度では「費用対効果・サービス水準の検証」が 24.1%で最多となり、次いで「施設の休止・廃止等」が 20.5%であったほか、「東日本大震災の影響」によるものが 3.3%となっている。

図表 15 指定期間の満了をもって指定管理者制度による管理を取り止めた事例とその理由

<平成 21 年度調査結果>

(施設、%)

区分		調査年度	都道府県				指定都市			
運用上の理由	費用対効果・サービス水準の検証の結果	H21	2	0.6%	2	0.6%	0	0.0%	0	0.0%
	指定管理者の経営困難等	H21	0	0.0%			0	0.0%	0	0.0%
団体自身の理由	指定管理者の合併・解散等	H21	4	1.3%	4	1.3%	0	0.0%	0	0.0%
施設の見直し	施設の休止・廃止等	H21	23	7.4%	302	97.7%	33	8.7%	378	100.0%
	施設の再編・統合	H21	1	0.3%			0	0.0%		
	施設の民間譲渡等	H21	31	10.0%			1	0.3%		
	施設の管理方針の見直し	H21	3	1.0%			0	0.0%		
	管理代行制度への移行	H21	244	79.0%			344	91.0%		
手続き上の理由	公募への応募なし	H21	0	0.0%	1	0.3%	0	0.0%	0	0.0%
	公募要件不備・不選定等	H21	0	0.0%			0	0.0%		
	議会の不同意	H21	1	0.3%			0	0.0%		
	協定締結のための協議不調	H21	0	0.0%			0	0.0%		
合計		H21	309	100.0%	309	100.0%	378	100.0%	378	100.0%

区分		調査年度	市区町村				合計			
運用上の理由	費用対効果・サービス水準の検証の結果	H21	281	38.3%	315	43.0%	283	19.9%	317	22.3%
	指定管理者の経営困難等	H21	34	4.6%			34	2.4%		
団体自身の理由	指定管理者の合併・解散等	H21	4	0.5%	4	0.5%	8	0.6%	8	0.6%
施設の見直し	施設の休止・廃止等	H21	141	19.2%	370	50.5%	197	13.9%	1,050	73.9%
	施設の再編・統合	H21	13	1.8%			14	1.0%		
	施設の民間譲渡等	H21	162	22.1%			194	13.7%		
	施設の管理方針の見直し	H21	54	7.4%			57	4.0%		
	管理代行制度への移行	H21	0	0.0%			588	41.4%		
手続き上の理由	公募への応募なし	H21	19	2.6%	44	6.0%	19	1.3%	45	3.2%
	公募要件不備・不選定等	H21	2	0.3%			2	0.1%		
	議会の不同意	H21	22	3.0%			23	1.6%		
	協定締結のための協議不調	H21	1	0.1%			1	0.1%		
合計		H21	733	100.0%	733	100.0%	1,420	100.0%	1,420	100.0%

<平成 24 年度調査結果>

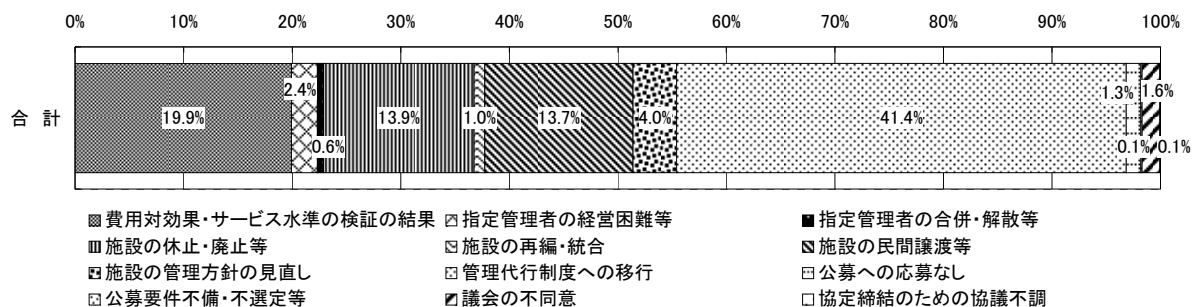
(施設、%)

区分		調査年度	都道府県				指定都市			
運用上の理由	費用対効果・サービス水準の検証の結果	H24	4	0.9%	4	0.9%	2	4.9%	2	4.9%
	指定管理者の経営困難等による撤退 (指定返上)	H24	0	0.0%			0	0.0%	0	0.0%
団体自身の理由	指定管理者の合併・解散	H24	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
施設の見直し	施設の休止・廃止	H24	53	11.9%	417	93.3%	18	43.9%	39	95.1%
	施設の再編・統合	H24	6	1.3%			3	7.3%		
	施設の民間等への譲渡	H24	57	12.8%			14	34.1%		
	施設の民間等への貸与	H24	4	0.9%			0	0.0%		
	公営住宅法に基づく管理代行制度への移行	H24	296	66.2%			0	0.0%		
	施設の改修等に伴うもの	H24	0	0.0%			3	7.3%		
	施設のあり方等の検討に伴うもの	H24	1	0.2%			1	2.4%		
手続き上の理由	公募への応募なし	H24	0	0.0%	1	0.2%	0	0.0%	0	0.0%
	公募要件不備・不選定	H24	0	0.0%			0	0.0%		
	議会の不同意	H24	1	0.2%			0	0.0%		
	協定締結のための協議不調	H24	0	0.0%			0	0.0%		
その他	東日本大震災による影響のため	H24	25	5.6%	25	5.6%	0	0.0%	0	0.0%
合計		H24	447	100.0%	447	100.0%	41	100.0%	41	100.0%

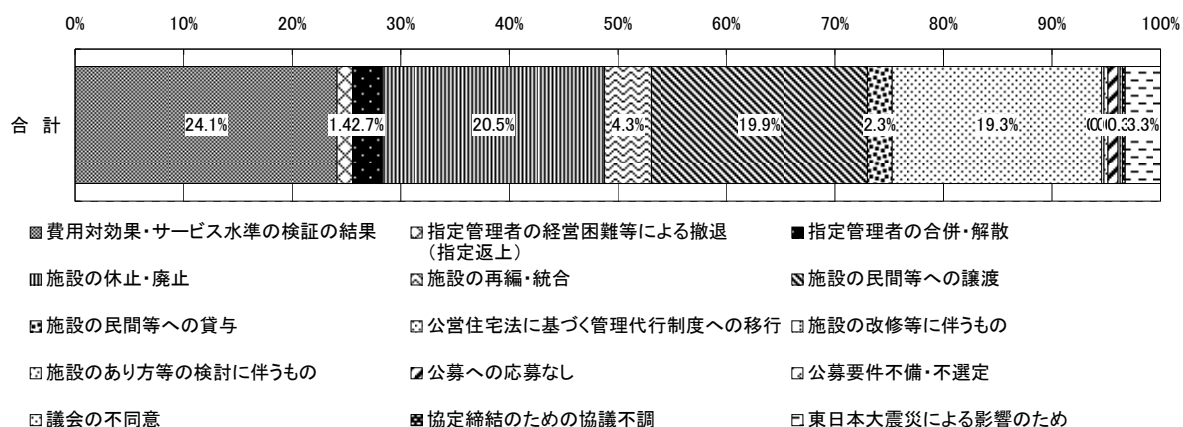


区分		調査年度	市区町村				合計			
運用上の理由	費用対効果・サービス水準の検証の結果	H24	364	34.8%	386	36.9%	370	24.1%	392	25.6%
	指定管理者の経営困難等による撤退(指定返上)	H24	22	2.1%			22	1.4%		
団体自身の理由	指定管理者の合併・解散	H24	42	4.0%	42	4.0%	42	2.7%	42	2.7%
施設の見直し	施設の休止・廃止	H24	243	23.3%	569	54.4%	314	20.5%	1,025	66.9%
	施設の再編・統合	H24	57	5.5%			66	4.3%		
	施設の民間等への譲渡	H24	234	22.4%			305	19.9%		
	施設の民間等への貸与	H24	31	3.0%			35	2.3%		
	公営住宅法に基づく管理代行制度への移行	H24	0	0.0%			296	19.3%		
	施設の改修等に伴うもの	H24	0	0.0%			3	0.2%		
	施設のあり方等の検討に伴うもの	H24	4	0.4%			6	0.4%		
手続き上の理由	公募への応募なし	H24	14	1.3%	23	2.2%	14	0.9%	24	1.6%
	公募要件不備・不選定	H24	3	0.3%			3	0.2%		
	議会の不同意	H24	2	0.2%			3	0.2%		
	協定締結のための協議不調	H24	4	0.4%			4	0.3%		
その他	東日本大震災による影響のため	H24	25	2.4%	25	2.4%	50	3.3%	50	3.3%
合計		H24	1,045	100.0%	1,045	100.0%	1,533	100.0%	1,533	100.0%

指定期間の満了をもって指定管理者制度による管理を取り止めた事例とその理由(H21)



指定期間の満了をもって指定管理者制度による管理を取り止めた理由(H24)



出典：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」(H21、H24)

## 別紙 1 指定管理者実務研究会開催概要

本研究会は、下記のとおり 4 回開催された。

第 1 回：平成 24 年 9 月 21 日（金）13：30～15：30

第 2 回：平成 24 年 11 月 28 日（水）13：30～15：30

第 3 回：平成 24 年 12 月 21 日（金）13：30～15：30

第 4 回：平成 25 年 2 月 18 日（月）15：00～17：00

各回の議題は、以下のとおりである。

### <第 1 回>

- 議 題：
- (1) 平成 24 年度指定管理者実務研究会の概要と進め方（案）
  - (2) 東日本大震災を受けた公の施設の現状紹介
  - (3) 災害に対応したリスクマネジメントのあり方の論点について
  - (4) 現地インタビュー調査候補と調査項目について

### <第 2 回>

- 議 題：
- (1) 公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果の紹介
  - (2) ゲストスピーカーによる事例紹介：
    - ・岩手県立いわて県民情報交流センター  
（岩手県政策地域部 NPO・文化国際課、  
株式会社NTTファシリティーズ）
    - ・石巻市立石ノ森萬画館  
（株式会社街づくりまんぼう）
  - (3) 研究会委員からの事例紹介（宇都宮市）
  - (4) 事例調査結果の中間報告

### <第 3 回>

- 議 題：
- (1) ゲストスピーカーによる事例紹介
    - ・毎日・シミズ・首都圏共同事業体  
（埼玉県久喜市 久喜市総合体育館 指定管理者）
  - (2) 事例調査結果（中間報告）について
  - (3) 報告書目次構成（案）について
  - (4) 災害に対応したリスクマネジメントの考え方について

### <第 4 回>

- 議 題：
- (1) 報告書（案）について
  - (2) その他、とりまとめに向けた討論

## 別紙 2 指定管理者実務研究会名簿

### (1) 委員

(委員長、以下五十音順、敬称略、◎は委員長)

氏名	所属
◎ 木村 功	(財)地域総合整備財団専務理事
大杉 覚	首都大学東京大学院教授
小川 康則	総務省自治行政局行政経営支援室室長
鎌形 太郎	(株)三菱総合研究所プラチナ社会研究センター長 執行役員
小池 道子	横浜市政策局課長補佐 (共創推進室共創推進課担当係長)
小椋 覚	サントリーパブリシティサービス(株) 文化ハピネス事業部部長
白木 俊郎	シンコースポーツ(株)専務取締役
野本 修	西村あさひ法律事務所 弁護士
馬場 将広	宇都宮市行政経営部行政改革課行政改革係長
薬師寺 智之	アクティオ(株)東日本事業部東京営業1課長
山形 貴子	埼玉県企画財政部改革推進課主査
横道 清孝	政策研究大学院大学教授

### (2) 事務局

氏名	所属
浅野 正義	(財)地域総合整備財団融資部長
安部 則行	(財)地域総合整備財団企画調整課長
清水 宏昭	(財)地域総合整備財団調査役
西松 照生	(株)三菱総合研究所社会公共マネジメント研究本部主任研究員
岩崎 亜希	(株)三菱総合研究所社会公共マネジメント研究本部研究員
小瀬木 祐二	(株)三菱総合研究所社会公共マネジメント研究本部研究員
小西 洋平	(株)三菱総合研究所社会公共マネジメント研究本部研修研究員 (川崎市)



---

平成 24 年度 指定管理者実務研究会 報告書  
災害に対応したリスクマネジメント

---

発行日 平成 25 年 3 月

発行 〒102-0093 東京都千代田区平河町 2-5-6 新平河町ビル  
(財)地域総合整備財団<ふるさと財団> 企画調整課

TEL 03-3263-5586 FAX 03-3263-5732

URL <http://www.furusato-zaidan.or.jp/>

---

