

平成 18 年度 指定管理者事例研究会

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

報 告 書

平成 19 年 3 月

(財) 地域総合整備財団

はじめに

指定管理者制度導入の目的は、多様化する住民ニーズに、より効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用することにより、公共サービスの向上を図るとともに、合わせて経費の削減等を図ることにある。指定管理者による公共サービスの向上努力を促すためには、地方公共団体（以下、本報告書では「自治体」という。）が指定管理者に対して適切なインセンティブを与え、それを適切に管理していくことが重要である。

しかし、指定管理者にも民間企業、公益法人、NPO 法人、自治体、その他団体があり、それぞれ目的意識やモチベーションは異なる。また、利用料金収受の有無や、施設の種類等によっても、インセンティブの働き方は異なる。従って、インセンティブと一言にいても、それには多様なあり方が考えられることを理解しておかなければならない。

このような問題意識に基づき、本研究会は、「指定管理者制度におけるインセンティブのあり方」をテーマとして、4回に渡る議論を行ってきた。本報告書は、その議論を通じて指定管理者制度運用のあるべき姿を整理したものである。

もちろん、本研究会でインセンティブについての議論がし尽くさせたわけではない。むしろ、本報告書の内容をご覧いただいて分かるとおおり、その検討は部分的・断片的である。しかし、本研究会で提示された意見や情報が自治体及び指定管理者の実務経験に基づくものであり、それらが本制度の本質を反映している部分も少なからずあるものと考えられる。その意味で、本研究会における議論は、今後の指定管理者制度の適切な運用のあり方について、一つの示唆を与えることができるものと考えられる。

本報告書が、自治体と指定管理者の実務において、少しでも役に立つことができれば幸いである。

平成 19 年 3 月

指定管理者事例研究会
委員長 清矢 守

目次

1. 指定管理者制度とインセンティブ	1
1.1. インセンティブの役割.....	1
1.2. インセンティブの種類.....	2
1.3. インセンティブとモチベーション.....	3
1.4. 施設分野とインセンティブ	6
1.5. インセンティブと評価.....	8
1.6. インセンティブに関する留意点	10
2. インセンティブの種類と付与の方法	11
2.1. 利用料金の収受	11
2.2. 業績連動の指定管理料の支払い	13
2.3. 報奨金制度	15
2.4. 自主事業実施条件の緩和.....	15
2.5. 指定管理者の継続指定又は取り消し	16
2.6. 実費増加分の精算払い.....	16
2.7. 指定管理者の業績の適切な評価	17
2.8. 指定管理者の意見・提案の受入れ.....	18
3. 指定管理者と自治体の意見と今後の取組	19
3.1. 研究会で提示された指定管理者の主な声	19
3.2. 指定管理者制度全般に関する意見.....	26
3.3. 自治体にとっての課題と今後の取り組み	28
4. 事例研究	31
4.1. 倉敷市における指定管理者制度への取り組み.....	31
4.2. 個別施設事例①松江市カラコロ工房	32
4.3. 個別施設事例②長崎歴史文化博物館	34
4.4. 病院における指定管理者制度の導入事例	39
5. 総括と今後の課題	48

別紙 1	本研究会の開催経緯	49
別紙 2	指定管理者事例研究会名簿	50
添付資料 1	指定管理者提示資料	52
添付資料 2	倉敷市提示資料	63
添付資料 3	間野委員提示資料	72

1. 指定管理者制度とインセンティブ

1.1. インセンティブの役割

「インセンティブ」とは、人や組織に特定の行動を促す動機づけや誘因のことをいう。指定管理者は、一般的には、それぞれ自己の目的意識やモチベーション（動機づけ）を有しており、それを促すインセンティブが与えられれば、サービスの質をさらに高める方向に努力が働く。逆に、インセンティブの与え方が適切でなければ、そうした方向に努力が働かない。場合によっては自治体が意図した方向と逆の方向にインセンティブが働いてしまう可能性もある。

自治体は、指定管理者導入の対象となる公の施設については、施設の設置目的を条例で定めている。施設の設置目的は、基本的に当該自治体の施策目的の一部を構成しているものと考えられる。両者は必ずしも完全に合致していないかもしれないが、基本的にベクトルとしては同じはずである。

しかし、指定管理者の目的意識やモチベーションが、当該施設の設置目的のベクトルにあっているとは限らない。したがって、自治体としては設置目的を達成するために、指定管理者のモチベーションをコントロールする必要がある。これが、インセンティブを付与するもう一つの役割である。

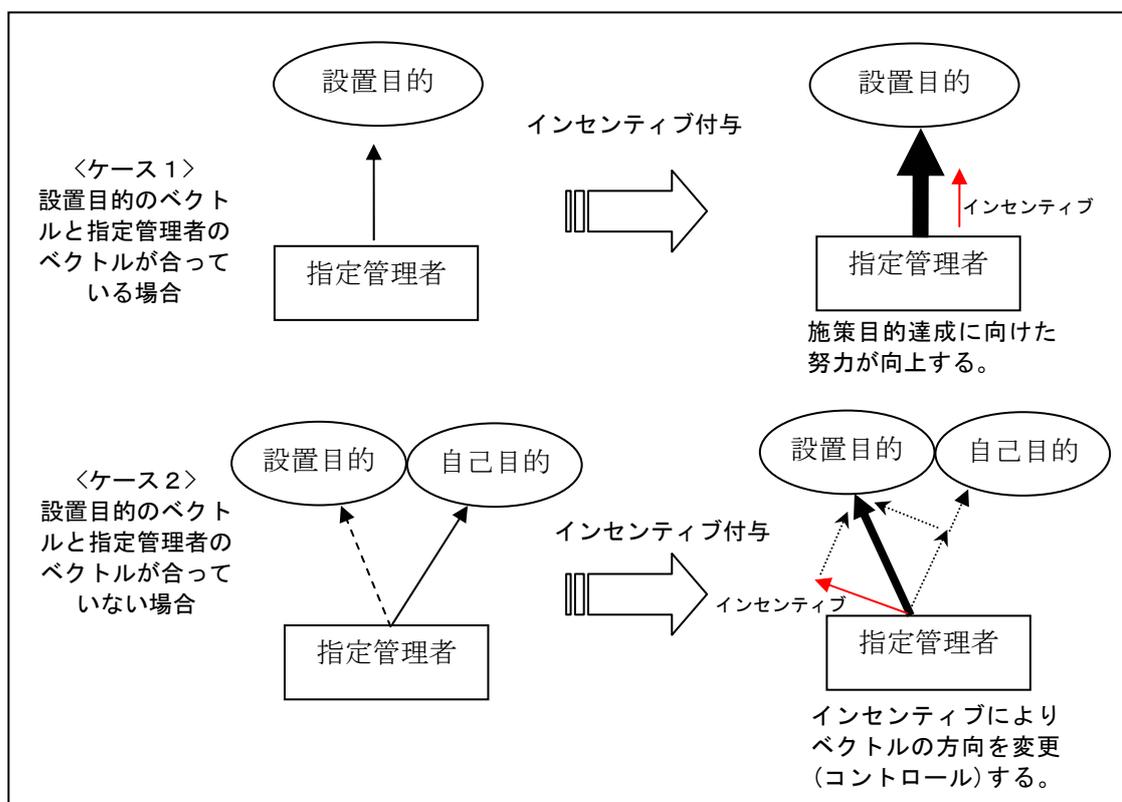


図 1 インセンティブの二つの機能

前記の考え方によると、適切なインセンティブを設定するためには、施設の設置目的を明確にする必要がある。(明確な施設目的の設定は、モニタリングや評価を行う上でも非常に重要な要素である。)しかし、自治体が条例等で定めている施設の設置目的は、抽象的、総花的で、そのままではモニタリング・評価を行うのには不十分と思われる例も少なからずある。そのような場合は、条例の見直し、もしくは指定管理者との協議等の過程で、それを明確にしていく必要がある。

1.2. インセンティブの種類

指定管理者制度におけるインセンティブは、大きく「積極的インセンティブ」と「消極的インセンティブ」に分類することができる。

積極的インセンティブとは、指定管理者の管理・運営の実績が、指定管理者への収入増加等の形で直接の見返りとなって跳ね返ってくるものである。そのような例としては、以下のようなものがある。

- a) 利用料金制の導入 (利用料金を指定管理者の収入とする。)
- b) 業績連動の指定管理料の支払い
- c) 報奨金制度
- d) 自主事業実施条件の緩和 (施設使用料の減額、免除等)
- e) 指定管理者の継続又は取り消し

一方、消極的インセンティブは、指定管理者にとっての見返りとして直接には跳ね返ってはこないものの、間接的な効果として、指定管理者のモチベーションを維持・向上させるものである。そのような例としては、以下のようなものがある。

- f) 実費増加分の精算払い
- g) 指定管理者の業績の適切な評価
- h) 指定管理者の意見・提案の受入れ

ここで指摘しておきたい重要な点は、指定管理者にとってのインセンティブは、必ずしも金銭的なものだけではないという点である。例えば、上記のうち、g)や h)などは、直接的には指定管理者の収入の増加にはならない。しかし、これらは指定管理者のモチベーション向上には大きく寄与しうるものである。確かに、金銭的なモチベーションを与えることは、自治体としても予算制約等の関係から、容易でないことも考えられる。しかし、それ以外にもモチベーション付与の仕方がある。自治体は、そのことを理解し、できるだけ適切なインセンティブを与えることができるような検討・配慮を行うことが求められる。なお、個別のインセンティブの詳細については、本報告書2.にて解説する。

1.3. インセンティブとモチベーション

適切なインセンティブを与えるためには、まずは指定管理者の目的意識やモチベーションをきちんと理解・把握する必要がある。

目的意識やモチベーションは、団体によって異なることが考えられる。それらは、一般的には、以下のように整理することができる。

表 1 組織形態とモチベーション

団体種別	モチベーション	総務省調査結果(※)による指定の割合
民間企業	利益追求、知名度・企業価値の向上、新規分野開拓、その他特定ミッションの達成	11.0%
公益法人	特定ミッションの達成、組織維持、雇用確保、利益追求	36.2%
NPO	特定ミッションの達成、組織基盤強化、知名度・プレステージ向上	1.7%
自治体	(住民評価の向上)	0.5%
その他団体	(地域活性化、地域アメニティ向上)	51.6%
全体	努力・実績が適切に「評価」されること	—

※総務省自治行政局行政課「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」(平成 16 年 12 月) P.4 に示された都道府県、指定都市、市区町村を合わせた「全体」の数値を用いている。

もちろん、同じ団体種別によっても、個別の目的意識やモチベーションは異なる。しかし、その種別ごとに大まかな特徴や傾向は整理することができるものと考えられる。以下では、それぞれの団体種別について、モチベーションに関する基本的な考え方を整理した。

①民間企業

株式会社等の民間企業にとっては、利益追求が第一義的なモチベーションである。これは、民間企業として存在する以上、当然のことである

指定管理者の努力が利益増加につながれば、確かにサービス向上にもつながりうる。しかし、その努力が利益増加につながらず、逆に利益を縮小させてしまうことも想定される。例えば、指定管理者料が一定の場合は、手間暇をかければかけるほど費用が増加し、利益が減少するということも考えられる。こうした場合、指定管理者としてはできるだけ「手を抜く」ことが利益最大化につながることもある。したがって、指定管理者にとっての利益は、サービスの質の観点からはプラスにもマイナスにも働きうるということをきちんと認識しておく必要がある。

一方で、指定管理者には利益以外にもモチベーションがあることを理解しておく必要がある。たとえば、直接的・短期的には利益は生むことはできなくとも、指定管理者と

して指定される、あるいは公の施設の管理を通じて当該企業の知名度や企業価値を向上させるといふことも考えられる。また、新規事業分野開拓等もモチベーションとして考えられる。さらには、民間企業の中には、利益を追求しない社会活動や、文化や芸術の振興を行っていることもある。そうした、企業の特定ミッションの達成を目的とする指定管理者も存在することは認識しておく必要がある。

②公益法人

財団法人や社団法人等の公益法人は非営利の団体として、特定のミッションを有している。したがって、公益法人の第一義的なモチベーションは、その特定ミッションの達成といえる。(ただし、実際には既にミッションを達成したと考えられる団体や、そのミッションや存在意義が不明確になっている団体も少なくない。)

しかし、一方で、行財政改革の推進や公益法人のあり方の見直しを背景に、多くの団体にとっては、組織維持、雇用確保、そしてそのための利益追求も重要な課題となっていることも事実である。特に、今般の指定管理者制度の導入が公益団体に与えた影響は大きい。その是非はともかくとして、結果的に多くの公益団体では受注が減少し、組織の縮小、見直し、場合によっては解散ということが余儀なくされていることもある。また、国においては公益法人改革三法が成立し、そのあり方自体の見直しが迫られている。そうした中で、雇用の確保という意味からも、指定管理者としての受注を維持・増加し、利益を挙げていくということが重要な課題となっている。

③NPO

NPOも、利益追求と異なる固有のミッションを有しているという意味では公益法人と同様である。従って、NPOのモチベーションは、第一義的には特定ミッションの達成にあると考えてよい。ただし、NPOは多種多様なものがあり、例えば文化の振興、健康の増進、環境の保護といっても、NPOによって様々な解釈やアプローチがあり、自治体はそうした点を十分に理解しておく必要がある。

また、NPOには、組織基盤や財政基盤が脆弱なものも少なくない。それらを強化するために指定管理者に応募してくるというケースも見られる。実際、指定管理者として指定を受けた場合は、業務の増加による、人員増加、組織活動原資の増加、知名度向上等の間接的な効果も期待される。

④自治体

件数としては、比較的少ないが、ある自治体が他の自治体の指定管理者になっているケースもある。指定管理者としての自治体のモチベーションは必ずしも明らかではないが、例えば当該業務を実施することによる住民評価の向上等が考えられる。

⑤その他の団体

本研究会における「その他の団体」には、社会福祉法人、農業協同組合、自治会、町内会などが含まれる。これには、法人と私人の双方が含まれる。

法人の場合は、基本的に前記の公益法人や NPO と同様の考え方をとることができる。すなわち、一般的には、特定ミッションの達成が第一義的な目的といえる。

一方、私人の場合は、そのモチベーションが必ずしも明確ではない。私人としては、自治会、住民会等があるが、そのモチベーションとしては、地域活性化や地域アメニティ向上といったものが想定される。

以上、団体種別によるモチベーションについて考え方を整理した。いずれの団体にも当てはまりうるモチベーションとして、「努力・実績が適切に「評価」されること」が挙げられる。単純なことであるが、組織の種類を問わず、指定管理者として努力したことが利用者や自治体から認められる、その実績が適切に（高く）評価されるということは指定管理者にとって大きなモチベーションとなりうる。

特に、民間企業の場合であっても指定管理者としてはじめての公の施設の管理・運営に携わっている者も多く、利益追求を最優先事項としていないケースも少なくないように思われる。その意味で、自治体は指定管理者の評価をきちんと行い、それを現在又は次の指定管理者にフィードバックしていくということが重要な点であると考えられる。

そのほか、団体種別による見方に関連して、その指定管理者が公募過程を経て選定されたか、そうでないか（いわゆる「特命指定を受けたか。」）によって、モチベーションのあり方が異なるということが考えられる。

すなわち、公募過程を経て指定を受けた場合は、その目的や動機はともかく、「指定管理者になりたい」という気持ちがあったから応募したはずである。逆に特命指定を受けた場合は、そうした積極的な理由・動機がなかったことも考えられる。後者の場合は、はじめから指定管理者としてのモチベーションがない（あるいは低い）ということも想定される。そうして指定の過程・方法も、指定管理者のモチベーションに影響を与えうる要素の一つとして留意しておく必要がある。

なお、特命指名の場合を除いては、公募の事前の段階で実際にどのような種別の団体からの応募があるかを事前に予見することは、必ずしも容易ではない。その意味で公募の準備段階において、個別具体の団体種別を想定したインセンティブを設けることは難しいであろう。しかし、前記のように多くの団体種別に共通するインセンティブはあり、それを組み込んでおく配慮は必要である。また、指定後に与えられるインセンティブもあり、それらは事業の運用やモニタリング実務において、適宜、検討・付与されることが望ましい。

1.4. 施設分野とインセンティブ

指定管理者のモチベーションや、それに応じたインセンティブ付与のあり方は、ある程度、施設分野や性格によって異なることが考えられる。事業施設ごとの基本的なインセンティブ特性は、以下のように考えることができる。

表 2 施設分野とインセンティブ

施設分類	モチベーションとインセンティブに関する考察
公営住宅	実務的には従前より民間委託されていた。賃料の種々や運営部分の委託範囲拡大がモチベーション向上につながる可能性がある。
公園	利用者を増やすことが目的とはいえない。管理者によって、業績にそれほど違いが出ない施設も多いと思われる。
福祉施設	多くの施設はすでに民間ベースで設置、運営がなされており、それと比べた場合の公の施設の違いはあまりないと考えられる。
スポーツ施設・宿泊施設・体験施設	利用料金を収受するケースも多く見受けられ、比較的インセンティブが働きやすい。
文化施設	利用者を増やすことが目的とは限らない。指定管理者の業績を何で計るか（自治体がどのように評価するか）が難しい。
医療施設	基本的には適切な収入を得ることが目的となる。しかし、生命を預かるという施設の性格もあり、モチベーションは多様である。

以下では、施設分類の例として、文化施設、体育施設と医療施設について、施設分野におけるインセンティブの検討を行う。

①文化施設におけるインセンティブ

- ・ 一般的には、公的機関が行う文化事業はそもそも独立採算のビジネスとして容易に成立しうるものではない。例えば、ホールにしても客席数というのは決まっており、1日の稼働率も限界がある。従って、指定管理者の努力がただちに利用者数の増加につながるとはいえない。
- ・ 利用料金水準も条例で定められており、基本的に民営時に比べて低い水準に設定されるのが常である。その意味で、利用料金を収受した場合でも、必ずしもインセンティブが働くとは限らない。むしろ、逆インセンティブ（これについては後述する。）が働く可能性がある。
- ・ しかし、それでインセンティブが働いていない（あるいは指定管理者が業務の手を抜いている）かといえば、決してそうではない。その点については、指定管理者によってもモチベーションや考え方も異なるが、収益性の高くない（収支の上では逆インセンティブが働いている）事業においても、指定管理者が独自の目的意識やミッションに基づいて、サービス向上努力に努めている事例も少なからずある。
- ・ 文化施設は施設の設置目的も抽象的なものが多く、それに沿った事業の評価を行うこ

とが難しい場合が多々ある。指定管理者としても、自治体側でその指針を示すのであればそれに沿った計画を立てることができるが、それがなければ手探りの中で計画を立てなければならない。文化施設においては、特に施設の設置目的や評価の軸が曖昧になりがちなので、公募においては施設の設置目的を明確かつ具体的に示す必要がある。

②体育施設におけるインセンティブ

- ・ 体育施設は、通常は利用料金を収受するので、その意味で文化施設に比べてインセンティブが働きやすい事業構造である。
- ・ しかし、これも文化施設と同様、利用料金の水準は条例で（民間事業に比べて相対的に）低水準に設定されている。実際、多くの施設において独立採算は困難であり、自治体から指定管理料を受け取っているケースが多い。
- ・ ただし、基本的には「指定管理者料+利用料金」という形をとっており、前記の文化施設に比べると比較的インセンティブが働きやすい施設であると考えられる。
- ・ 体育施設に関しては、利用料金以外にも、自主事業によって利用者数を増加させる方法がある。例えば、夜間営業の実施や、会員制度の導入、有料プログラムの実施等を行っている事例がある。こういう面においても、文化施設に比べると、インセンティブを働かせる余地は比較的大きいと考えられる。
- ・ 体育施設の有効活用という観点から一つ問題となるのは、「定期性」の確保の問題である。プール教室等の定期性を確保するためにある団体が、週の一定時間を予約しているが、実際は予約だけして利用されないということが散見される。直接インセンティブとは関係ないかもしれないが、施設の有効利用や利用者へのサービス向上という観点からは、こうした点の見直しを行う必要がある。

③病院施設におけるインセンティブ

- ・ 病院施設は、公の施設の中でも、特殊な位置づけを占める。なぜなら、病院施設におけるサービス提供の継続は、人の健康や命に直結する問題だからである。
- ・ 他の多くの施設では、（あってはならないことではあるが）仮にサービスの提供が一時的に停止したとしても、それが直接に人命に影響を与えることは稀有であると考えられる。しかし、病院の場合はそれが人命に直結しうる。
- ・ したがって、病院を管理する指定管理者は、一度指定を受けると、よほどのことがない限り、その事業からは撤退できないという立場にある。
- ・ 一般的に、病院の管理を行う指定管理者へのインセンティブとしては、補助金、交付金、診療報酬の引き上げ等が考えられるが、実際にはそれらは削減される傾向にある。
- ・ 最優先事項ではないかもしれないが、ある程度の金銭面でのインセンティブは必要である。例えば、地方の病院では深刻な医師不足の状態が慢性化しているが、必要とさ

れる医師を確保するためにはそれなりの財政的な裏づけも必要となる。

- ・ 病院施設を管理している指定管理者は医療法人や公益法人が多く、その意味で必ずしもモチベーションは金銭的なものだけではない。例えば、へき地における医療サービスの提供や、地域の活性化を目的としている団体もある。そうしたミッションを踏まえた適切なインセンティブを与えていくという視点が重要である。

1.5. インセンティブと評価

インセンティブと、指定管理者の評価は、密接な関係にある。前記のように、自治体は、自己の施策目的や公の施設の設置目的を設定しており、そのベクトルに合うように指定管理者に対してインセンティブを付与し、それをコントロールしなければならない。

インセンティブと評価の関係は次のように整理される。すなわち、基本的な考え方として、指定管理者による施設の管理・運営に対し、利用者や自治体が直接又は間接に評価を行う。利用者の評価は、施設の利用料金収入、利用頻度、利用者満足度調査結果に反映される。また、自治体による評価は、モニタリング、政策評価、事務事業評価によって行われる。インセンティブは、自治体が設定する施設の目的の達成度やサービス向上を実現するための「てこ」といえる。

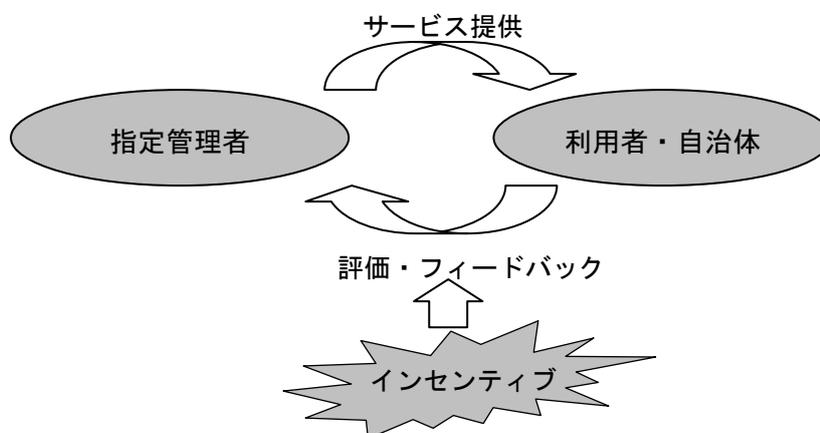


図 2 インセンティブと評価

自治体は、行政評価や事務事業評価において、指定管理者の導入や運用がそれらの目的を達成しているか、あるいはどの程度達成しているかの確認を行う。その結果、当初期待していた成果が上げられていないようであれば、業務の実施条件や運用の仕方の見直しをしなければならない。もちろん、その中にはインセンティブの設定やその設定の仕方の見直しも含まれることになる。

これを実現するためには、自治体は、施設の設置目的を、公募段階で明確に示す必要がある。これが明確でなければ、指定管理者も真に自治体や住民が求めるサービスが何なの

かが分からない。実際には、指定管理者による業務が開始されてから、自治体と指定管理者がコミュニケーションを重ねて行くうちに明確になることもある。これも次善策としてはやむをえない面があるが、やはり第一義的には自治体側で明確に施設の目的を示し、指定管理者がその実現に向けた計画作りや提案を行うというのがあるべき姿である。

前記のように、指定管理者のモチベーションとしては、「利益追求」や「適切な評価」といったことがある。まさしく、指定管理者の運営・管理の実績がよければ利益増加につながる、または自治体が行う評価によって高い評価が与えられるといったことが、指定管理者のモチベーションをさらに高めるためのインセンティブとなりうるのである。

繰り返しになるが、インセンティブは、自治体が設定する施設の目的の達成度やサービス向上を実現するための重要な「てこ」になりうることを認識しておく必要がある。

＜参考：評価項目とそのフィードバック方法に関する試論＞

インセンティブの付与は、自治体や住民が指定管理者の実績を直接又は間接的に評価をし、それを指定管理者にフィードバックする仕組みとする考え方がある。そのとき、評価項目と評価結果の還元（フィードバック）の方法が非常に重要な点となる。

これを適切に機能させる考え方として、以下のようなものがある。まず、項目によって、指定管理者による充足が必須の項目（これを「必須項目」と呼ぶ。）と、そうでない項目（これを「期待項目」と呼ぶ。）の二つに分ける。必須項目は、施設の利用可能性（営業日時）や安全性の確保が想定される。これは指定管理者が充足して当然のことであるから、ボーナスはなく、ペナルティのみが発生する。

一方、期待項目については、例えば企画の実施や売店の営業等、必ずしも必須でないものが挙げられる。これについては、ボーナスとペナルティの双方を設定するというものである。

こうすることにより、自治体はメリハリを利かせた形でインセンティブを与えることができるというものである。

評価項目	内容	フィードバックの方法の考え方	フィードバックの方法（例）
必須項目	必須の項目(業務) 例：施設利用可能性 安全性等	ペナルティのみ（必須なので、プラス要素は必要ない。）	指定管理料の減額
期待項目	必須でない項目(業務) 例：企画の実施 売店の営業	ペナルティとボーナス	指定管理料の増減

具体的な項目や評価基準は自治体や施設によって異なるが、評価項目の重要性に応じてインセンティブの付与の仕方を変えるというという考え方もあるということは参考になるだろう。また、これをさらに、発展、具体化させた形で、例えば、評価項目と評価還元方法をマトリックスの形で整理していくことも考えられる。

いずれにしろ、評価とインセンティブという考え方は、今後自治体においてもさらに検討を進めていく必要性が出てこよう。

なお、こうした評価項目やフィードバックの仕組みに関しては、指定管理者の運営実務に合わせて設計してはじめて機能しうるものである。したがって、これに関しては、自治体が一方的に決め付けるのではなく、自治体と指定管理者が両者で十分な協議を行った上で定めることが大切である。

2. インセンティブの種類と付与の方法

2.1. 利用料金の収受

指定管理者にインセンティブを与える最も単純な方法は、施設の利用料を指定管理者に収受させることである。もちろん、利用料金制を導入している施設は多い。総務省の「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」（平成 16 年 6 月）によると、利用料金制もしくは一部利用料金制を採用している施設は、全体の 46.9%（施設数としては、28,871 施設）に登る。以下に、施設ごとの利用料金に関する基本的な考え方を整理した。

表 3 施設種類ごとの利用料金収受

施設種類	利用料金収受の基本的な考え方
公園、農園等	多くの場合、利用料金の収受はない。
公営住宅	多くの場合、利用料金（家賃）は低額である。
福祉施設	多くの場合、無料又は低額の利用料金設定がなされる。
ホール・公会堂	施設によって料金水準、収入金額が異なる。
公民館等	多くの場合、無料又は低額の利用料金設定がなされる。
博物館・美術館等	施設によって料金水準、収入金額が異なる。
スポーツ施設	施設によって料金水準、収入金額が異なる。
宿泊休養施設	施設によって料金水準、収入金額が異なる。
学校、給食センター	利用料金はない。
図書館	利用料金はない。
観光、体験施設等	施設によって料金水準、収入金額が異なる。
墓地、斎場等	多くの場合、利用料金は低額である。
駐車場、駐輪場	施設によって料金水準、収入金額が異なる。
病院	利用料金制をとっている場合がある。

もちろん、実際に施設で利用料金を収受させるか否かは施設の種類や施設の立地、位置づけ等によっても異なるものと思われる。しかし、指定管理者に利用料金を収受させることは、最もシンプルなインセンティブの付与方法であることには違いない。

指定管理者の収入が指定管理料のみで、その金額が一定の場合、指定管理者による努力は直接的に収益の増加につながらない。その意味で、一般的には指定管理者によるサービス向上努力は働きにくい。さらには、指定管理料が一定の場合、指定管理者にとっては、施設利用者が増えれば増えるほど、費用が増加する（利益が減少する）という、「逆インセンティブ」の問題も発生する。

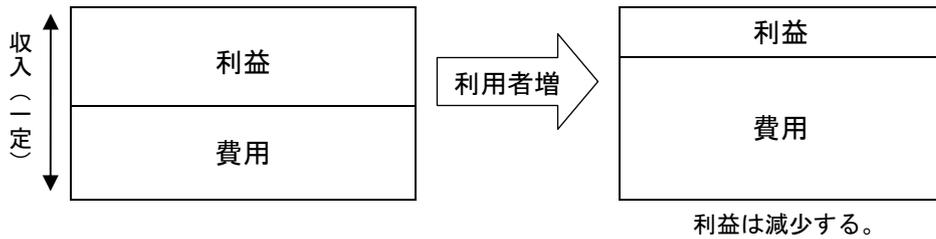


図 4 利用料金のないケースにおける逆インセンティブ

極端にいうならば、指定管理者にとっては、「利用者が少なければ少ないほど維持管理コスト（特に光熱水費、消耗品費等）が低くなり、利益を最大化できる。」ということになる。これでは、サービスの向上は期待できない。それを回避するための一つの方法が、利用料金制を採用し、指定管理者に利用料金を収受させることである。

単純に考えると、指定管理者に利用料金を収受させることとした場合は、指定管理者（ここでは特に民間企業を想定）は利益を最大化させるよう努力することが想定される。これは、通常のインセンティブ構造である。

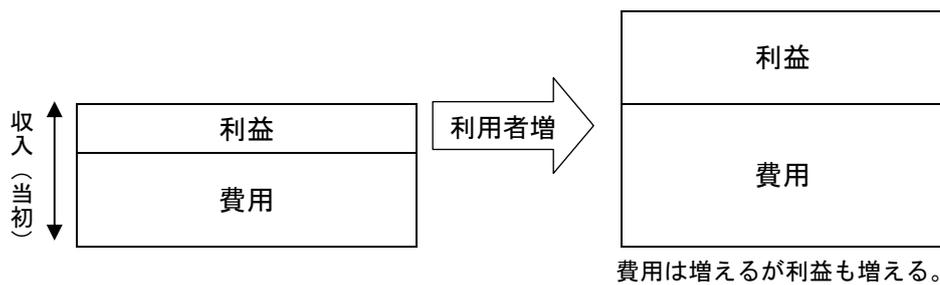


図 5 利用料金制を導入した場合のインセンティブ

しかし、利用料金の水準が低く、利用者の増加が指定管理者の費用増加につながる場合は、指定管理者のモチベーションを下げる「逆インセンティブ」になることもあるという点には留意が必要である。実際、こうした逆インセンティブの構造になっている事例も少なくないと思われる。

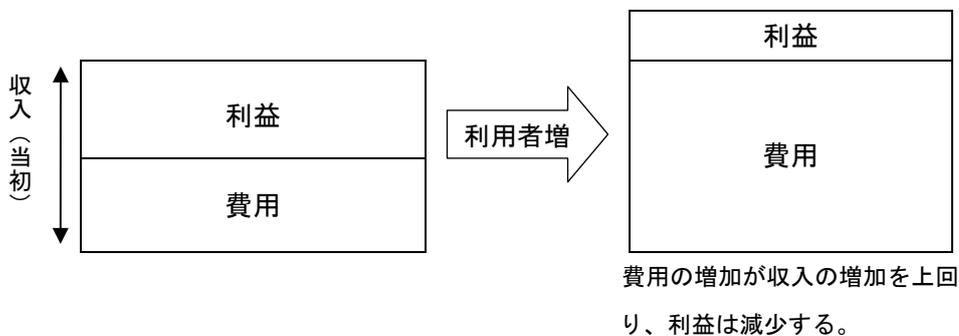


図 6 逆インセンティブ

特に、公の施設では利用料金水準が民間企業が類似施設で設定している料金水準より低いことが多く、上のような逆インセンティブが発生しやすいと考えられる。このように、単に利用料金制を採用することが、指定管理者に対してインセンティブを与えることにはならないという点には留意が必要である。したがって、利用料金制採用の場合は、追加的な（経済学的には「限界的な」）利用者増加が指定管理者の利益増加につながるかどうかを慎重に検討する必要がある。

さらに、利用料金を収受させることは、指定管理者にリスクを負わせることになる。指定管理者が負いきれないリスクを負わせ、その結果、指定管理者が倒産や撤退をし、その結果、施設の管理・運営（サービスの提供）が止まってしまったのでは、まったく本末転倒である。したがって、需要リスクの管理の能力や範囲も含め、そのリスクを指定管理者に負わせることの妥当性についても、併せて検討を行う必要がある。

以上を踏まえ、実務においては以下の点を検討した上で、それが適切に機能すると判断された場合は利用料金制をとるという方法をとるのが現実的といえる。

- ・そもそもその施設は利用料金制を採用することができるか。
- ・利用料金を指定管理者に収受させることに何か問題はないか。
- ・利用料金の水準は、指定管理者にとってインセンティブとなりうるか。
- ・指定管理者はその需要リスクを適切に管理・負担する能力を有しているか。

なお、利用料金を指定管理者の収受させることとした場合に、自治体が注意しなければならない重要な視点がある。例えば、指定管理者が極端な拝金主義に走ることも考えられる。このとき、自治体の施策目的や当該施設の設置目的と、実際の施設の運営実態の間に乖離が生じる必要がある。自治体は、その施策や施設の設置目的を念頭において、適切にインセンティブの構造を設け、指定管理者の業務のモニタリングを通じて、指定管理者の業務をコントロールしていくことが必要である。

2.2. 業績連動の指定管理料の支払い

業績連動型の指定管理者の支払いは、指定管理者の業績に応じて自治体が指定管理者に対して支払う指定管理料を変動させるものである。その例を以下に示す。

表 4 業績連動払いの例

施設年間利用者数	指定管理料支払い額
10 万人	1 億円
5 万人	5 0 0 0 万円
3 万人	3 0 0 0 万円
1 万人	1 0 0 0 万円

これは、考え方としては明快であり、指定管理者にとっても納得できる方式である。指定管理者制度においてはまだそれほど一般的ではないが、PFI (Private Finance Initiative) 事業においては、こうした業績連動性を採用するのが一般的である。

このインセンティブに関してしばしば指摘される問題点は、「減額規定は設けるが、増額規定は設けない」という事例が多いことである。特に、PFI 事業においてはこうした建付けになっているものが多く見られる。

自治体側が増額規定を設定することを嫌う理由としては、予算措置等の関係がある。特に前記の PFI 事業では、債務負担行為の設定額を超過してしまう可能性があることから、増額規定を設けないこともある。しかし、自治体の支払額の増額は、物価変動、不可抗力、金利変動 (PFI の場合)、その他特殊な事情の発生の際にも考えられる。その意味では、自治体が支払う金額が債務負担行為の設定額を超過する可能性は、増額規定を設けない場合でも存在する。従って、債務負担額超過を理由に増額規定を設けないというのは、十分な説得力があるとはいえない。

自治体側には、そのほかにも、増額規定を設けることができない種々の理由があるかもしれないが、いずれにしろ、増額規定と減額規定の双方を設定することが、本来の適切なインセンティブ付与の一つの形であるということを理解しておかなければならない。

ただし、これを適切に運用するためには、以下の課題を解決する必要がある。

①柔軟な予算措置がとれるか。

指定管理料の支払いについては、債務負担行為の設定や毎年度の予算措置によって、予め予算の枠が決定している。それを超える支払いを行うことは、不可能ではないにしても、自治体実務としては非常に難しい面がある。

②客観的かつ合理的な評価の項目と基準を設定することができるか。

追加的予算を確保するためには、指定管理者の業績を客観的に評価し、財政部署や議会に説明する必要がある。その業績を客観的に評価し、説明することが可能かという技術的な問題が存在する。

③合理的な増額または減額の金額を設定することができるか。

同様に、業績連動払いを行う際の支払額 (増額や減額の基準) の妥当性を説明する必要があるが、それは技術的に必ずしも容易ではない。

④行政としては、定期的にこれらの評価、算定を行わなければならないため、事務が煩雑になる。

限られた数の事業だけであればまだ良いが、指定管理者導入施設が多数ある自治体においては、個々の施設に対して業績連動を行うのは実務的に困難である。また、特定の事業に導入する場合にも、その理由が必要となる。

上のことを踏まえると、現実的に、すべての施設でこうした制度を設けることは自治体によっては容易なことではないと考えられる。しかし、一方で、こうした制度を設けてい

る自治体があることも事実である。自治体としては、個々の事情を踏まえた上で、適宜、こうした仕組みを活用していく必要がある。

2.3. 報奨金制度

これは、指定管理者が一定基準の運営・管理の成果を残した場合に、自治体が指定管理者に対して「報奨金」として支払うというものである。名称は異なるが、基本的には前記の業績連動の指定管理料の支払いと考え方と効果は同じである。以下にその例を示す。

表 5 業績連動払いの例

施設年間利用者数	報奨金の例
10 万人	500 万円
5 万人	300 万円
3 万人	0 円
1 万人	-100 万円

課題についても、基本的には上で示した業績連動払いと同じである。特に、報奨金制度を適用する事業の選定方法と（なぜその事業にだけ報奨金制度を設ける必要があるのかを説明する必要がある）その金額については、十分な検討が必要である。

なお、この制度の性格上、ペナルティによる減額はない。上で論じた「増額規定と減額規定は一对」という趣旨からすると、しかるべく減額の措置も講じておく必要がある。

2.4. 自主事業実施条件の緩和

その他のインセンティブの与え方としては、自主事業実施条件の緩和といったことが考えられる。これは、指定管理者による業務運営が良好であれば、指定管理者の自主事業の範囲の拡大を認めたり、自主事業の実施条件の緩和を行うというものである。これにより、場合によっては指定管理者としては新たな収入獲得機会が開け、更なるサービス向上に向けた努力が行われることも期待される。自治体としては、施設の設置目的、住民のニーズや要望、条例の規定を踏まえ、それに差し支えが発生しない限りにおいては、できるだけ指定管理者による自主事業実施条件に関する要望を受け入れることが望ましい。

ただし、自治体の中には、「指定管理料を低く抑え、その不足分を自主事業収入で補わせる」という考えを持っていることもある。もちろん、自主事業で十分な収入が見込めるのであればそうしたことも可能であるが、現実的には自主事業で十分な収益をあげることができる施設は限られている。したがって、十分な根拠や確証なくして、指定管理者の自主

事業収入に過大な期待を寄せたり、あるいは収益性の低い自主事業を無理強いするようなことがないようにしたい。

2.5. 指定管理者の継続指定又は取り消し

積極的インセンティブの最後の例として、指定管理者の継続指定又は取り消しというものがある。これは、指定管理者が指定期間において一定以上の業績を挙げた場合は、次の指定期間について特命指定を行うという考え方である。多くの指定管理者は継続して指定を受けることに大きなメリットを感じることから、これはある意味究極のインセンティブといえる。また、自治体にとっても、利用者にとっても適切な指定管理者が継続して当該施設の管理を継続するという点でメリットが大きい。本来、この形が、自治体、指定管理者、及び住民の3者がそれぞれ喜べる「トリプル・ウィン」の状態といえる。

自治体の指定管理者の選定においては公募過程を経ることとされている。また、平成19年1月31日の総務省通知においても、「指定管理者の指定の申請に当たっては、複数の申請者に事業計画書を提出させることとし」としている。従って、仮に指定管理者が一定の業績を挙げたとしても、そのまま次の期間についても、いわゆる特命指定を行うことは難しいかもしれない。しかし、その場合でも、前の指定期間の業績をきちんと審査・評価するといったことが重要である。

なお、逆に、指定管理者が必要水準を満たさなかった場合は、指定期間中に解除する、または次の指定期間においては指定しないということも考えられる。指定期間中の指定解除については、協定書等に定められた事由に基づき、客観性と合理性を確保した上で行う必要がある。これを行うにあたっては、特に、指定解除の影響は大きいので、自治体の主観性や恣意性の存在が疑問視されないように慎重に対応する必要がある。

2.6. 実費増加分の精算払い

これまでは本研究会の定義による「積極的インセンティブ」について述べたが、これ以降は、「消極的インセンティブ」について述べる。

消極的インセンティブは、直接的には指定管理者の利益増加等の見返りとして反映されないが、モチベーションを維持する効果を有するものである。その代表的な方法が、実費増加分の精算払いである。これは、例えば、施設の利用者が当初計画より多かった場合、それによる費用増加分を精算して自治体が指定管理者に対して支払うというものである。また、燃料費の急騰について、その変動分を自治体が見るといいう形も考えられる。指定管理者としては、費用増加分を自治体に負担してもらえるので、理論上は利益減少等の影響を受けないことになる。

この方法は考え方としては非常に分かりやすく、合理的である。また、指定管理者からは、「増加費用負担分だけでも自治体に負担してもらえれば非常にありがたい」という声もよく聞かれ、指定管理者のモチベーションを維持するのに十分な効果があると考えられる。

インセンティブ付与の方法は、具体的には、指定管理者を選定する段階で、自治体側が想定利用者数を示す。同時にその上限値を示し、それを越えた場合は費用増加分に対して精算払いをするといったことが考えられる。実際のところ、単なる利用者の増加だけで指定管理料の増減をすることは難しいことも考えられる。しかし、例えば物価変動については、極端なものについては自治体側で何らかの補填をすることは可能である。実際、PFI事業についてはインフレ・デフレによる物価変動リスクは自治体が負担する旨が契約書に規定されるのが一般的である、そうした事例からも一定範囲を超える物価変動については自治体が補填する形をとることは現実的に可能である。

もちろん、実務的には、「業績連動払い」の項で述べたような、予算措置等の問題がある。また、精算払いをする際には、その計算方法や根拠を明確にする必要もある。しかし、それは基本的に事務手続きに関するテクニカルな事項であり、やはりサービスの維持・向上という本論の視点からいうと、できるだけこうした措置を講じることが望ましいといえる。

2.7. 指定管理者の業績の適切な評価

インセンティブとモチベーションの項でも述べたように、指定管理者のモチベーションは必ずしも収入増加だけではない。「指定管理者の業績を適切に評価すること」も指定管理者のモチベーションを向上させる重要なインセンティブの一つとなりうる。

これは、一見ナイーブな議論のようにも思われるが、意外に多くの指定管理者が感じていることである。そもそも、指定管理者に応募する多くの団体は、高い収益をあげようと思って考えているわけではない。やはり、その動機の中には、単に直接的な金銭面だけでなく他の要素、たとえば、社会貢献であったり、企業価値の向上といったことも考えられる。そうした団体にとって、自己の努力が適切に評価され、その結果が公にされるということは非常に大きなモチベーションの向上につながりうる。

「インセンティブと評価」の項において、指定管理者の評価は利用者自身が行うものと、自治体が行うものがあると述べた。前者については、指定管理者がモニタリングの一環として、利用者満足度調査を行うことが考えられる。それはそれで重要であるが、それと同等以上に重要なのが、自治体による評価である。指定管理者のモチベーションが、上に述べたような社会貢献や企業価値向上ということだとすると、やはり自治体がきちんと評価を行い、その結果を公にすることが必須であり、またそれによりはじめて指定管理者の意図するところがかえられる。

こうしたことも踏まえ、自治体は、指定管理者の評価をきちんと行い、それを公表していくことが重要である。もちろん、場合によってはその評価結果が低いということも想定

される。しかし、それは評価の結果として指定管理者は受け入れなければならないし、それを反省材料として、サービスの改善に向けた努力を期待するほかない。

いずれにしろ、指定管理者の評価は自治体としては、必ず実施しなければならないことであり、インセンティブ付与としては、ここに述べた他の方法に比べて、もっとも実施しやすい方法であるといえる。

2.8. 指定管理者の意見・提案の受入れ

そのほかのインセンティブ付与の方法としては、指定管理者の意見・提案の受入れというものがある。これは、上で述べた「自主事業実施条件の緩和」を一部含むが、それに限らない。これはある意味単純なインセンティブ付与の仕方であり、要は、指定管理者が「こういってほしい。」「ここをこうしてくれないか。」「自治体側にこうした協力をしてもらえないだろうか。」といった指定管理者からの意見や提案を受入れることである。

指定管理者側には、「自らが意見や提案を出してもなかなか自治体に受け入れてもらえない。」という不満も多い。

もちろん、制度的、合理的にそれを受け入れることができない場合もあるだろう。例えば、条例で定められた料金水準の改定を求められても、それには容易に応じることはできないことが想定される。しかし、必ずしもそうでもない理由（例えば事務手続きが煩雑になる、前例がないなど）により受け入れてもらえないことも見受けられる。指定管理者がいくら意見や提案を提示しても、それが自治体に受け入れてもらえなければ、それはモチベーションの低下につながる。逆に、それが受け入れてもらえるならば、それはモチベーションの向上につながる。

これは、「インセンティブに関する留意点」の項で述べた、「スタッフのモチベーション」という視点からは重要である。自治体に対する意見や提案は、現場からあがってくることが多い。仮にその提案が受け入れられたからといって、指定管理者の収入やそのスタッフの給料がすぐあがるわけではない。（その意味で、これは積極的インセンティブではない。）しかし、スタッフの意見や提案が受け入れられることによって、そのスタッフや職場のモチベーションは向上する。そして、さらに「いろんなことを考え、企画し、それを実施していく」という非常に好ましいスパイラルが発生しうる。

したがって、意見・提案を受け入れるといったことは、サービス向上に直結する非常に簡単かつ有効な方法といえる。自治体としても、特に拒否すべき明確な理由がない限りは、積極的に指定管理者の意見や提案を受け入れていくという姿勢をとることが望ましい。

なお、逆に、自治体側による「無理強い」、「ごり押し」は指定管理者のモチベーションを低下させる。特に、民間ビジネスの常識からみて、必要性が疑問視される報告書や資料の提出、過度な情報の開示、追加的な費用負担を求められることについては指定管理者の不満としてしばしば耳にするところであり、自治体としては十分留意する必要がある。

3. 指定管理者と自治体の意見と今後の取組

3.1. 研究会で提示された指定管理者の主な声

本研究会においては、委員またはゲスト講師として指定管理業務への取り組み状況と、それぞれにとってのインセンティブの考え方について意見を伺った。以下概要を整理する。
(なお、以下の内容は委員会で提示された出席者個人としての意見であり、指定管理者としての公式な意見ではないことを予め断っておきたい。)

(1) アクティオ株式会社

①団体概要

団体の概要は、以下のとおりである。

概要	施設・イベント運営管理の総合プロデュース企業で、公共施設指定管理者事業、施設運営事業、イベント事業等を行っている会社。国内でも有数の指定管理者としての運営実績を有する。
指定実績	板橋区立高島平ふれあい館、墨田区すみだ産業会館等、全国で41以上の施設において、指定管理者の指定を受けている。(平成19年3月現在)
参考資料	添付資料1 (P.53～P.55) を参照のこと。

②主な意見

委員会の場で提示された主な意見は、以下のとおりである。

- ・当社のスタンスとしては、多少高めの値段であっても安全が確保され、安定的かつ良好な市民サービスを提供したい。自治体が望むコスト削減のみのために前述の目的が達成できない場合には応募しない。
- ・指定管理者に応募する条件としては、1. 民間企業のノウハウを望まれているかどうか、2. 私どもに保有スキルがあるかないか、3. 適正な収支があるということ。
- ・これまでの感想として、1. まず自治体が指定管理を導入する真意がわからない場合がある、2. 公募作業で、情報をオープンにしてもらわないと適切な提案ができない、3. 選定委員の方に事業者を見極める力が必要であるということである。
- ・提案書の情報開示は慎重に行うべきである。指定管理者制度に求められるものは提案力だけではなく、施設管理運営の実施能力、団体与信力、コンプライアンスなども重要である。最近では代行提案、コピー提案などが散見されており、制度趣旨に反した指定がされないかと危惧している。

- ・指定管理者制度は非常に良い制度だと思っている。決してコスト縮減、コストカットのツールの一つではなく、限られたお金をいかに有効に使っていくか、最大価値を発揮するかということでVFM（バリュー・フォー・マネー）をいかに高めるかという点にある。
- ・良いサービスは、良い評価につながるが、間違いなくコストアップにつながる。これが非常に苦しい悩みである。また、今はまだ2～3年目でいいが、一番私どもが心配なのは、職員に昇給というものを認めてあげられるかどうかである。

(2) 株式会社コンビウイズ

①団体概要

団体の概要は、以下のとおりである。

概要	ベビーケアシステム製品の開発・販売、保育環境ならびに保育ソフトの開発・販売、保育園の運営、ベビーシッターサービス事業、託児施設の企画・提案及び託児施設の運営等を行っている会社。
指定実績	中野区宮ノ台保育園及び杉並区高円寺北保育園において、指定管理者の指定を受けている。(平成19年3月現在)

②主な意見

委員会の場で提示された主な意見は、以下のとおりである。

- ・保育園の運営を行っていく上で、人を預かっているという性質があり、その中で必ず大きな問題となるのが引き継ぎの問題である。引き継ぎが失敗するとその後の運営に大きな影響がでてしまう。
- ・指定管理者となって自治体から運営を引き継いだ後は、行政の関わりが急になくなってしまふ。指定管理者制度は、少しずつ浸透してきたが、指定管理者に指定される側としては「どの自治体と一緒にやっていくのが、一番のシナジーなのか」、「会社に貢献できるのか」ということを考えるようになってきている。
- ・インセンティブという観点から考えると、報酬とか何らかの見返りといったものが導入されると職員にとってもモチベーションの向上につながるし、コントロールもしやすくなる。
- ・指定管理を受けて1年目に自治体が利用者全員にアンケートをとり、3年目に入って第三者評価を受けている。利用者アンケートでは、はっきりと満足度が出てくる。保育園の事業は継続的に進めていく事業なので、評価というのは後で出てくる。結局、地域のお母さん方が保育園に来たとき、どういう理由で見学に来たかということを知ると、ここの保育園はすごく良くなったという、そういう口コミの評価がと

でも大きい。

- ・職員に関しては、数年後ベテランになっても、ある程度は残っていてもわなくてはいけないので、評価制度を工夫することによってできる職員、そうでない職員の選抜を行う。
- ・職員の給与や福利厚生を公営保育所の水準に近づけるのは難しいが、運営改善によりコスト削減を図りながら、ある程度は確保していきたい。

(3) 横浜市文化芸術振興財団

①団体概要

団体の概要は、以下のとおりである。

概要	美術、音楽、演劇等の芸術文化活動を総合的に振興し、開港以来培われてきた豊かな文化的伝統の維持と、横浜市独自の芸術文化の推進を図り、ゆとりと生きがいに満ちた市民生活の実現と国際文化都市・横浜の進展に寄与することを目的としている財団。
指定実績	横浜美術館施設、横浜みなとみらいホール等、9施設において、指定管理者の指定を受けている。(平成19年3月現在)

②主な意見

委員会の場で提示された主な意見は、以下のとおりである。

- ・指定管理者の受注形態としては、関内ホールのように5社の共同企業体のうちの1社として受注しているケースや、港南区民文化センターのように民間企業が受注し、当財団から職員を派遣しているケースなど、様々な運営形態がある。
- ・インセンティブの考え方は非常に難しい。当財団は公益法人であるため、利用料金を政策的に低くしている。そのため、利用率が上がると支出経費の方が多いといったジレンマがある。また、収入が増えると翌年度には指定管理料を減額されてしまうことも問題である。
- ・公益法人である以上、民間企業やNPO法人とモチベーションの内容が異なる。公益法人と営利法人のあり方や役割分担について、文化行政全般の観点から整理していく必要があると感じている。

(4) サントリーパブリシティサービス株式会社

①団体概要

団体の概要は、以下のとおりである。

概要	サントリーグループ各社の広報・マーケティング支援業務、コンサートホール・美術館など文化施設の管理運営・サービス業務、サントリースクールの運営および各種セミナーの、企画・運営業務、イベントの企画・運営業務、コールセンターの運営、人材派遣業務等を行っている会社。
指定実績	島根県立美術館、横浜市神奈川区民文化センター（かなつくホール）等、6施設において指定管理者の指定を受けている。（平成19年3月現在）
参考資料	添付資料1（P.56～P.62）を参照のこと。

②主な意見

委員会の場で提示された主な意見は、以下のとおりである。

- ・ 指定管理者制度に参入したのは、創業当時から社会貢献を重視してきた当社の伝統に基づくものである。
- ・ 指定管理者制度により官製市場に参入し、サントリーで培ったノウハウを文化関連事業で活かして行くことで、企業パブリシティ効果を上げること、また企業ブランド価値の向上を図ることが目的である。島根県立美術館においては先行事例として新聞にも取り上げられており、大きな成果と考えている。
- ・ 指定管理者に参入する場合の基準としては、まずは赤字にならないことが重要である。適正な収支による運営が可能なケースのみ応募しており、「自主事業経費は全てそちらの収入でお願いしたい」といったケースでは応募しない。
- ・ 受注した場合でも、赤字が続いたような場合には次期の応募に参加しないことも考えられる。
- ・ どういった事業においても、事業目的を明確にしてほしい。これが明確でないと、民間として必ずしも適切な提案ができないし、運営でも苦勞する。
- ・ 現状では目的が総花的に列挙されているケースが多いが、多目的イコール無目的ともいえる。評価については、一律に同じ基準が適用されるのはどうかと思う。個々の事例に応じて、一緒に悩みながら検証していくのが良いのではないかと。自治体と指定管理者で協議しながら決めればよいと考えている。

(5) 株式会社ハリマビステム

①団体概要

団体の概要は、以下のとおりである。

概要	マネジメントシステム、ライフサイクルマネジメントなどのビルマネジメント業務や、清掃管理業務、設備運転管理監視業務などのビルメンテナンスサービスを主たる業務とする会社。PFI事業も十数件の参加実績を有する。
指定実績	江戸川区ホテルシーサイド江戸川、横浜市新横浜公園（日産スタジアム他）、千葉県生涯大学校等、5施設において指定管理者の指定を受けている。（平成19年3月現在）

②主な意見

委員会の場で提示された主な意見は、以下のとおりである。

- ・ 指定管理者となり感じることは、公募や手続き、協定などが非常にあいまいで、特にリスク分担などが具体的に書いていないということである。現在は自治体も手探り状態ではあるが、このままだと、良いモニタリング方法が作れないと考えている。当社には労務・人事管理で費用低減するノウハウはあるが、今のビルメンテ業界のような叩き合いになってしまうのならば、指定管理者になるメリットはない。
- ・ 指定管理者制度導入で心配になるのが、施設メンテナンスへの注意が薄くなっているのではないかということだ。毎年改修費の予算をとっていたのに、指定管理者が導入されて予算を確保しなくなる等の問題がある。建設後10年経つ建物を5年間管理者が管理した後、壊れていてどうにもならなくなってからでは手が付けられないので、自治体が必要に応じた改修をしていくべきである。
- ・ 指定管理者を受託するメリットとして、ビルメンテナンス業としては、通常の委託は単年度契約であるので、複数年度事業になることで収益・雇用の安定性が期待できる、事業の将来領域を広げるフィールドを得られる、業務の地域活動を通じてコーポレートブランドを獲得できるなどである。
- ・ 逆インセンティブの件については、ビルメンテ業界の人間ならば、あまり気にしないだろう。例えば貸館の調理室みたいに電気やガスを大量に消費するものは別だが、利用者が10%増えたことにより（実際に増やすのは難しいだろうが）、10%汚れが増えたとしても十分に対応できる。また空調コスト等についても、利用者が10%増えてもコストが10%増えるわけではない。

(6) シンコースポーツ株式会社

①団体概要

団体の概要は、以下のとおりである。

概要	スポーツ施設の企画・コンサルティング、スポーツ施設の管理・運営事業、各種スポーツ・教育指導等を行うスポーツ文化施設トータルマネジメント会社。
指定実績	横浜国際プール等、50 を超える施設において指定管理者としての指定を受けている。

②主な意見

委員会の場で提示された主な意見は、以下のとおりである。

- ・当社は、施設は持たず、マネージメントのみを行っている。現在、指定管理者として 50 施設を運営している。来年度は応募 6 件に対して 4 件受注。数は少ないが、行政の質を見ながら参入している。
- ・当社は、スポーツ施設の運営がメインで、施設の維持管理などは他の企業とコンソーシアムを組んでいる。運営がメインなので、コンソーシアムの代表企業としてリスクを背負っている。当社は会員制を採っていないが、その理由は、施設に来ないのに引き落としがされていく会員制でなく、来た方にサービスを提供して料金をもたらうことが公共性に適うと考えている。
- ・行政とのかかわりでは、協定書をしっかり作っていき、募集要項などに書いていないものは、拒否している。リスク分担についても規定しておかなければならない。また、サービスにいかに関存の財団等との差別化を図るかを重視しており、例えば修繕にも早めに対応し、傷が小さいうちに対応している。
- ・光熱水費のリスクを自治体に転嫁できたケースもある。特に新規施設では、実績が分からないので、「一定金額を越えたら自治体が負担する」としたこともある。自治体の見積もりは全くあてにならない。既存施設についても、事前に応募の打診などがあったときは、光熱水費は外してもらうよう依頼する。
- ・リスクや費用負担に関する交渉では、会社の本部が自治体との交渉をがんばらないと、現場の昇給、モチベーションに響く。

(7) 社団法人地域医療振興協会

①団体概要

団体の概要は、以下のとおりである。

概要	地域医療の問題を解決し、へき地を中心とした地域保健医療の調査研究および地域医学知識の啓発と普及を行うことを目的に設立された法人。地域医学知識の啓発・普及、地域保健医療の調査・研究、地域保健医療の確保・向上を主たる業務としている。
指定実績	宮城県公立黒川病院、東海村立東海病院、横須賀市立うわまち病院、湯沢町立湯沢病院、加賀市山中温泉医療センター、伊東市市民病院、奈良市立なら病院など、10数箇所の指定管理者としての実績を有する。

②主な意見

委員会場で提示された主な意見は、以下のとおりである。

- ・当協会はへき地医療の振興と地域の活性化という二つのミッションを持って、病院運営の支援を行っている。
- ・病院の指定管理者は、施設の性質上、簡単にはやめることはできない。
- ・指定管理者としても多くの施設の指定を受けているが、儲かっているかといえばそうではない。補助金や交付金の削減や、自治体からの各種要請の対応等、経営的には厳しいことが多い。
- ・しかし、当協会としては、上のようなミッション達成のため、多少収益的に厳しくても指定管理者としてその責務を全うすべく尽力している。
- ・指定管理者制度における自治体側の大きな課題として、人事異動の問題がある。首長や担当者が変わると、政策やルールがそれまでやってきたことが大きく変更されることがある。受託者としては、それが大きなリスクの一つである。
- ・また、費用負担区分が不明確で、追加費用が発生したときに、自治体負担か指定管理者負担か不明なことがある。多くの場合においては、自治体側で予算がないということを利用して、指定管理者が負担させられる。
- ・自ら病院経営を行う場合と、指定管理者の大きな違いの一つは、前者の場合はいわゆる「日銭」が入るが、後者の場合は3ヶ月に一回の後払いになる。その間の「つなぎ資金」が必要となる。結果として、協会の借入は増加している。
- ・指定管理者のモチベーションを上げる一つのアイデアとして、例えば、複数の施設を横並びに評価する「管理委託インデックス」や優良指定管理者の「報奨制度」を設けることなども考えられる。

3.2. 指定管理者制度全般に関する意見

インセンティブに直接関係することではないが、指定管理者制度全般について、指定管理者側から以下のような意見が提示された。

(1) 指定管理者制度全般について

- ・ 指定管理者の導入により、サービスの質の向上とコストの縮減を実現した成功事例が多く見られる。全体としては、指定管理者制度導入の効果は大きい。
- ・ 一方で、コスト優先による弊害もみられる。例えば、サッカースタジアムで指定管理者を導入したが、コスト削減を優先したことで芝生整備に不具合が生じたという事例もある。
- ・ 良いサービスは、良い評価につながるが、必然的にコストアップにつながる。これは指定管理者にとって非常に苦しい悩みである。
- ・ 指定管理者制度はコスト削減のためのツールではなく、VFM（バリュー・フォー・マネー）をいかに高めるかという点にある。自治体は、コスト縮減に偏重しないように留意する必要がある。
- ・ 指定管理者も自治体を選別する段階に入ってきている。自治体は、優良な指定管理者を指定するためには、自ら指定管理者に高く評価されるよう努力する必要がある。特に極端にコスト縮減を重視した案件については指定管理者の対応は慎重となっている。
- ・ その他、指定管理者制度の問題として、複数施設の管理や長期間受注によるスケールメリットが十分活かしきれないことがある。また、あるいは施設設計段階で民間が参加できないことなどが挙げられる。

(2) 直営／特命指定／公募指定の判断について

- ・ 指定管理者制度も、地方部と都市部では状況が異なる。地方部では、公募しても指定管理者となる適当な民間企業が存在しないということもある。
- ・ 自治体の施策目的や施設の性格によっては、直営が望ましいものや既存の団体に特命指定を行うのが適切なものもある。それらについては無理に公募する必要はない。
- ・ むしろ、特命指定すべきものを無理に公募すると、悪い評判や噂が立ち、自治体にマイナスの影響を与える可能性もある。
- ・ 指定管理者の導入は、既存の職員の雇用状況や生活面を不安定にしまう面もある。指定管理者の導入・活用については、そうした面にも十分配慮する必要がある。その意味では、無理に公募を導入する必要もないという考え方もある。
- ・ 以上を踏まえ、自治体としては、客観的かつ合理的な基準にしたがい、公の施設の直営、特命指定、公募のいずれかの方法を選択する必要がある。

(3) 公募及び審査基準について

- ・ 公募を行う際においても、適切な情報提供の仕方をしなければ、応募者の数が限定されてしまうことがある。自治体は、(指定管理者を公募する場合)は、多くの団体が魅力的に感じるような情報提供・条件設定をする必要がある。
- ・ また、例えば、体育施設においては、維持管理するための資格制度を運用している機関がある。そうした資格要件が事実上の参入障壁となっていることも考えられる。資格要件についても、従前の資格要件に従って機械的に決定するのではなく、それが本当に必要とされる資格要件なのか、いま一度精査する必要がある。

(4) 審査の方法と基準について

- ・ これからは自治体も慎重に指定管理者を選定しなくてはならない。制度導入の真意を明確にし、情報公開をきめ細かく行い、選定委員の選定に配慮するなど慎重な手続を進めていくべきである。
- ・ 最近では提案書作成代行業者を利用する例、他社の提案書を盗用していると思しき例もある。そうした場合、実際の指定管理者の運営がうまくいかない例もあるので、自治体には留意する必要がある。特に、提案書の情報開示は慎重に行うべきである。

(5) 指定管理者としての実際の運営について

- ・ 指定管理者として必ず大きな問題となるのが引き継ぎの問題である。引き継ぎが失敗するとその後の運営に大きな影響がでてしまう。
- ・ 公営から民営に変わる場合には、当初から利用者の強い反発を受けることもある。また、移行に際しては、まずは今までのやり方を継承することを求められることもある。
- ・ 場合によっては、利用者が施設サービスの急な変化を好まないこともあり、指定管理者はそうした点に留意する必要がある。しかし、「従来と同じでよい。」というのは、指定管理者としては必ずしも納得できない。ただし、運営・管理を通じて、徐々に指定管理者の特徴を出していくという方法は考えられる。
- ・ 一方で、指定管理者はあまり世間的には認知されておらず、サービス提供主体や内容の変化に気づかない利用者も多い。

(6) 利用者満足度調査の実施について

- ・ 指定管理者の評価の方法には様々な方法があるが、利用者満足度調査も一つの重要な方法である。
- ・ 利用者満足度調査は、現状、各指定管理者が独自に実施しているが、最近ではガイドライン的なものを公表している例もある。例えば、早稲田大学スポーツビジネス研究所

では、「スポーツ施設の利用者満足度調査の手引き」を公表している。(添付資料3 (P.73～)を参照のこと。)これは、公の施設に限ったものではないが、統一的な方法として利用可能である。

- ・ また、他にも携帯電話やパソコンなどのインターネットを通じた利用者満足度調査を実施するサービスも提供されており、モニタリング・評価の方法も多様化している。

(7) 指定管理者のスタッフの処遇等について

- ・ 指定管理者制度が広まったのはいいが、一方でスタッフが不足し、その確保とサービスレベルの維持が現場では問題となっている。指定管理者としても、やたらに管理物件や実績を広げればよいというものではなく、きちんとサービスやスタッフの質の維持を図っていく必要がある。
- ・ 指定管理者のスタッフの中でも、頑張っている人や優秀な人が評価される人事評価制度を導入する(インセンティブを企業レベルだけでなく個人レベルまでにも伝える)ことも重要である。
- ・ サービスの質の維持向上を図る面で、重要な課題に「昇給」がある。指定管理者側も優秀なスタッフの雇用を維持するためには、適宜スタッフの昇給を行う必要がある。
- ・ お金がすべてではないが、やはり一人一人のスタッフにとっては、重要な要素である。給料が一定では、個々のスタッフのインセンティブが働きにくい。実際、経験を積んだスタッフが離職していくということも発生している。
- ・ 一般に、指定管理者としては、努力しても職員が定着すればするほど収支は悪化していくという面がある。その意味においては、自治体は、昇給を考慮した指定管理料の増額等を認めることが望ましい。

3.3. 自治体にとっての課題と今後の取り組み

(1) 自治体側の事情

自治体としても、一般に、インセンティブの重要性は認識している。しかし、そのあり方や具体的な運用方法については、まだ、検討中のところも多いものと考えられる。とくに、「言うは易し、行いは難し」といわれるように、実際に適切なインセンティブを与え、それを管理していくことは、それほど簡単なことではない。

本報告書2. で示されたインセンティブについては、自治体としては基本的に以下の点が検討のポイントとなるものと考えられる。

- ①追加的財政支出が発生するか否か
- ②条例の改正が必要となるか否か

③指定管理者導入の理念に適っているか否か。

第一の問題は、いわゆる予算の問題である。インセンティブの中でも、特に追加的な財政支出が発生するものについては、自治体にとってのハードルは高い。基本的に自治体は債務負担行為の設定や毎年の予算措置に基づいて指定管理料を支払うことになるが、それを超過する場合には十分な理由を示す必要がある。

自治体も、指定管理者制度の運用においては必ずしも一枚岩ではない。例えば、施設を所管する部署と財政部門の間には予算に関するせめぎ合いがあるのが一般的である。また、全体を統括する総務部門や企画部門も、必ずしも所管部門や財政部門と考えやスタンスが同じとは限らない。

さらに、議会の問題もある。予算措置等をとるには議会の議決等が必要となるが、それが議会でされるとは限らない。また、最終的にされることになったとしても、その間、議員等からの様々な意見や質問に答えていく必要がある。その意味で、自治体も大きな議会を通じた住民への説明責任が求められている。

第二の問題となるが、条例改正の問題である。確かに、自治体と指定管理者との間のコミュニケーションは重要であり、自治体としてもできるだけ指定管理者の意見や要望を取り入れていくことが望ましい。しかし、指定管理者の意見・要望が条例等の改正を必要とするものについては、自治体としても容易に対応できない場合も想定される。

特に、新たに制定あるいは改定された条例を、指定管理者の提案や要望によって、あまり時間の経過しないうちに再度改正するという事は難しい。自治体としては、それまで議会に説明を行ってきた立場から考え方の一貫性を問われる面もあるし、また、指定管理者のため（そうとは限らないが、そう解釈されてしまうことも十分に想定される。）に条例を改正することについても、容易に認められない可能性が高い。

第三の問題は、「指定管理者導入の理念に適っているか否か」ということであるが、その例として、「費用削減」と「公募」の二つをここであげる。

例えば、指定管理者の立場からすると、「良いサービスを提供するためには、どうしてもコストが高くなってしまふ。」とか、「良い人材を引き止めておくためには、人件費のアップも必要となることもある。」という意見がある。確かにそれは指摘のとおりなのだが、自治体における指定管理者導入の目的の一つにコスト縮減があることは間違いなく、そうした中で、インセンティブとって例えば指定管理料を増額することは容易にはできない。個別の施設によっても異なるかもしれないが、基本的に自治体がそういった目的を掲げている以上、一見してそれに反する対応はとりにくいという事情もある。

また、本報告書2. で示した「はじめの指定期間で一定以上の業績を残した指定管理者については、次の期間について随意指定」というインセンティブについては、実際にそうした考え方を採用している（あるいはその検討をしている）自治体もあるようだが、一方で「原則公募」を掲げている自治体も多く、そうした点では自治体の政策や考え方と乖離が生じることがある。

以上で示した例のように、個々には良いことだと分かっているながらも、その自治体における指定管理者制度導入の理念に抵触するような場合は、自治体としてはそうしたインセンティブを設けることについては慎重な姿勢をとらざるをえないということも十分に理解できる。

(2) 自治体としての今後の取組

前記のような課題やハードルはあるものの、自治体においてもそれぞれインセンティブ付与の方法について検討を行い、適宜導入を図っているところもある。

例えば、確かに追加的財政支出を伴うものについてはハードルは高いとしても、「指定管理者の意見・提案の受け入れ」や「適切な評価」といったインセンティブについては、自治体側の努力と工夫で有効な仕組みを導入することが可能と考えられる。

また、追加的な財政支出を伴うものについても、業績連動払いや報奨金制度を採用している自治体もある。また、上でも述べたが PFI 事業においては、一定以上の物価変動や法令変更による追加的支出のリスクは自治体負担としている事例も多く、現にそうした契約の運用を行えている。そういった意味では、追加的支出が伴うインセンティブの与え方も決して不可能ではなく、十分な説明力と確かな手続きが整備されさえすれば、十分に実務で活用していくことが可能と考えられる。

今後は、自治体としては、指定管理者のモニタリングや評価を通じて、インセンティブの与え方も検討することになる。そうした中で、実務を通じて個々の事業における適切なインセンティブのあり方を設定していく必要があるものと思われる。

なお、こうした考え方は、指定管理者制度に限ったものではない。今後は、自治体が行う外部委託全体に対してもこうしたインセンティブ付与の問題が重要になってくる。そうした意味では、指定管理者制度は今後の自治体の外部委託を考える重要な材料になるものと思われる。

4. 事例研究

4.1. 倉敷市における指定管理者制度への取り組み

倉敷市における指定管理者制度への取組概要及びインセンティブに関する考え方は、以下のとおりである。

- ・ 倉敷市における指定管理者制度の取組状況は、以下のとおりである。（より詳細については、添付資料2（P.64～P.71）を参照のこと。）
- ・ 倉敷市は平成16年4月から指定管理者を導入しており、平成19年度には導入施設が135施設に達する予定である。
- ・ 倉敷市においては利用料金制が原則であり、それ以外は3施設のみである。発注方法は性能発注によること、契約保証金を指定管理者から徴すること、業務範囲を拡大できること等が特徴といえる。
- ・ 施設の管理責任者として最も重要なことは安全管理であるが、民間の指定管理者が参入した施設については、安全管理の水準が格段に向上した。民間における安全管理は簡潔なマニュアルを職員に周知徹底するなど、非常に優れている。
- ・ 市有住宅について指定管理者を導入したが、国土交通省の通達により市営住宅の家賃に利用料金制を採用することは適切でないと言われていたため、指定管理者にどのようなインセンティブを設けるべきかという問題があった。
- ・ そのため、入居率の向上と収納率のアップを目標とするインセンティブを設けることで市有住宅の収支改善を図ることとした。具体的には新規入居者を獲得することによる報奨金の交付や、収納率に応じた報奨金の支給や委託料の減額を行っている。
- ・ 指定管理者の導入により新規入居者の増、収納率の向上、安全管理水準の向上など様々な効果があらわれる一方で、指定管理料は37%削減することができた。
- ・ 市営駐車場についても指定管理者を導入する予定であるが、提案内容としてすでに施設使用料の年間44%増収や24時間営業化、利用料金の値下げや旧式設備のリニューアルなどを示されており、導入の効果が期待される。
- ・ 結論としては、利用料金制は指定管理者にインセンティブを与える重要なツールであるが、万能ではないと考えている。しかし目標設定を明確に行い、効果的な仕組みを構築できればインセンティブは働くものと考えられる。
- ・ 指定管理者は自由度が高い制度であり、自治体にとっては使いやすいともいえる。

4.2. 個別施設事例①松江市カラコロ工房

(1) 施設の概要

松江市カラコロ工房の施設概要は以下のとおりである。

所在地：松江市殿町 43 番地

交通：JR松江駅よりバス 8 分

開館：平成 12 年 4 月（旧日銀松江支店が昭和 56 年に移転、県が購入、市へ譲渡）

規模：テナント 15 店舗 地下 1 階、3 階建

施設：工房、ギャラリー、ガーデンテラスなどで構成



外観（旧日銀松江支店）



B1F ギャラリー

写真出典：カラコロ工房ホームページより

(2) 指定管理者制度導入の背景

当該施設は旧日銀松江支店であり、昭和 56 年に移転ののち、建物は取り壊して県の分庁舎を建設する計画が策定された。しかし、市民にとっては愛着の深い施設であり、歴史的建造物でもあることから、保存運動が起こり、建物を県から市に譲渡することが決定した。建物は、建築的にも珍しい様式の施設であること、歴史的建造物であることを活かし、地域のモニュメントとして観光集客の拠点とすることになった。

管理については、従前は、松江市観光開発公社が行い、運営を TMO (Town Management Organization) に委託していたが、指定管理者制度が導入されたことから、平成 17 年に公募による選定を行った。募集に対して 2 団体の応募があり、NPO 法人松江ツーリズム研究会が選定され、平成 18 年 4 月から管理を開始した。

選定理由の一つに、指定管理者として周辺にある城山公園などの他の 4 施設を一体的に管理することで、集客面での効果が期待できることが挙げられた。

(3) 事業スキーム

本事業の事業スキームは、以下のとおりである。

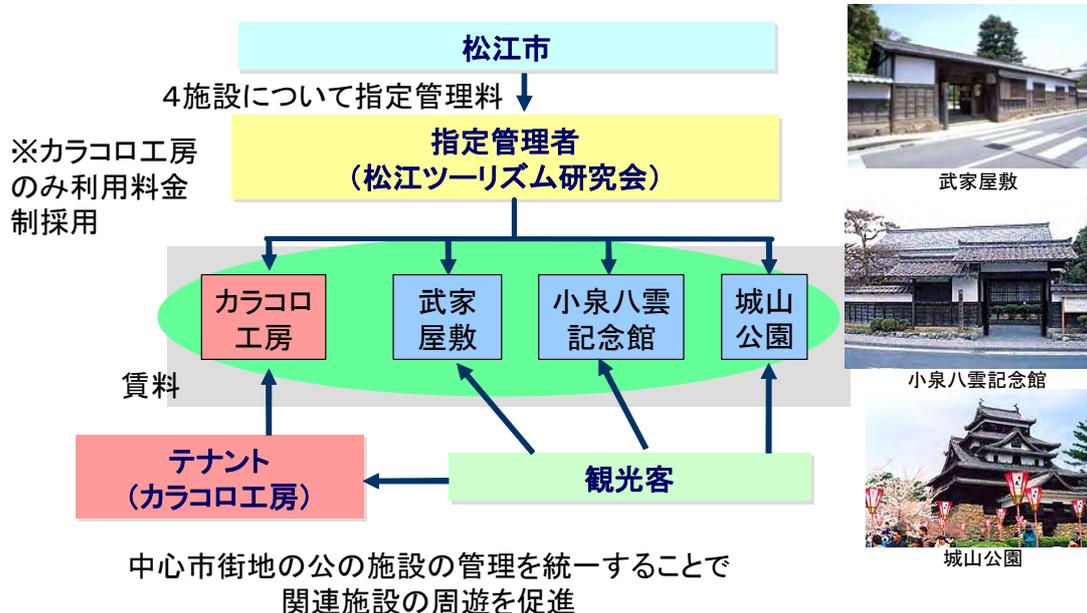


図 7 松江市カラコロ工房の事業スキーム

(4) 指定管理者制度導入の現状と今後の取り組み

制度導入後は、コストを意識した事業計画がされるようになり、イベント等も費用対効果を意識して開催されている。

今後の取り組みとしては、サービスの向上、経費節減だけでなく、地域住民とのネットワーク活用など地域の活性化も重視していくこと、集客のための工夫としては、岡山エリアの日帰り客を見込んだバス会社への営業などが検討されている。

また、市としては、収入を増やすため、公の施設内に広告を設置することを認めていく方針である。広告料収入は、市と指定管理者で折半することが考えられている。

(5) まとめ

<インセンティブの考え方>

カラコロ工房では、利用料金制をとっている。そのため、指定管理者は、収入の大幅な減少を避けるためにも長期にわたり空きテナントをつくらないように努めている。

城山公園などでは、利用料金制としていないため、市に入る使用料収入の半分が指定管理者に還元される仕組みとなっている。

使用料金収入を還元する仕組みであればよいが、財政状況が厳しい中で、サービス水

準の高さに対する新たな財政支出は困難である。むしろ、必要なサービスが提供されなければ、指定管理料を減額するペナルティ的な位置づけの方が現実的と考えられる。

<インセンティブの課題>

観光集客施設の場合には、指定管理者の努力で入場者数を上げられる範囲は限られている。そのため、インセンティブを設ける際には、適切な基準の検討が必要である。

ただし、指定管理者側としては、インセンティブを設けるよりも、管理上の制約の緩和を歓迎すると思われる。(例：空きスペースにカフェを開く、テナント区画を変える等)

4.3. 個別施設事例②長崎歴史文化博物館

(1) 施設の概要

長崎歴史文化博物館の施設概要は以下のとおりである。

所在地：長崎市立山1-1-1

交通：JR長崎駅から路面電車桜町電停下車徒歩5分

開館：平成17年11月

規模：延べ床面積 約13,309㎡（駐車場を含む） 3階建

施設：歴史文化展示ゾーン、長崎奉行所ゾーンなどで構成



歴史文化展示ゾーン



長崎奉行所ゾーン

写真出典：長崎歴史文化博物館ホームページより

(2) 指定管理者選定手順の概要

指定管理者導入の経緯は以下のとおりである。

平成10年 委員会（政策創造会議「諏訪ノ森部会」）の設置

平成12年 知事・長崎市長共同記者会見

平成15年 地方自治法改正

平成 16 募集（募集期間は約 3 ヶ月）
 ～17 年 審査（外部委員による選定委員会）
 評価項目：①事業の展開・②管理運営・③管理運営能力
 ④収支計画・⑤その他（地域振興・新しい視点）
 平成 17 年 4 月 1 日 ㈱乃村工藝社を指定管理者として選定（～平成 22 年 3 月 31 日）
 同年 11 月 3 日 開館

本事業の役割分担は、以下のとおりである。

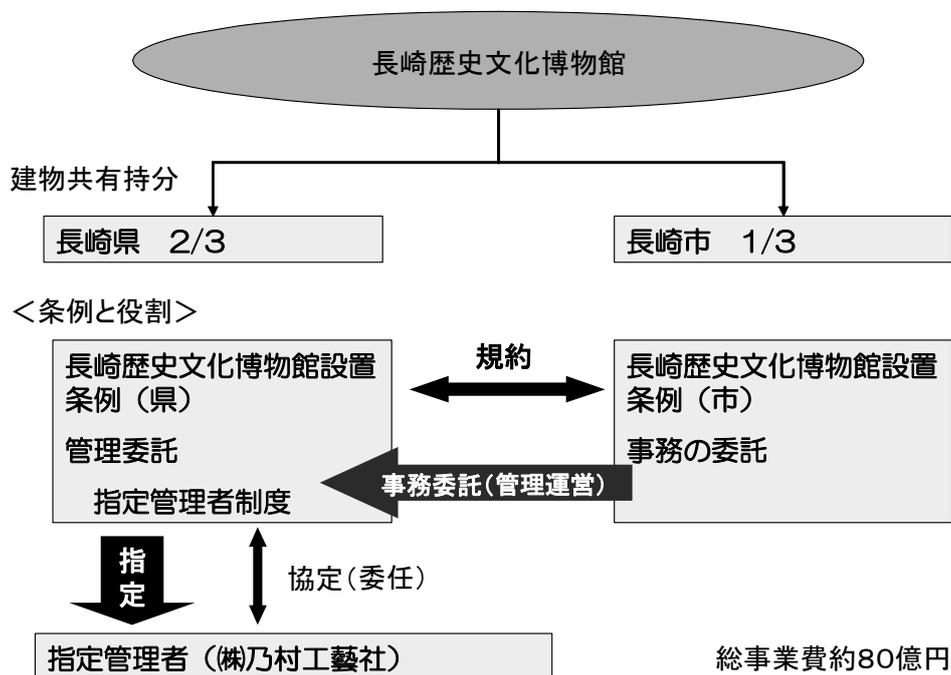


図 8 県と市の役割分担

(3) 対象施設の事業計画

施設の指定期間は平成 17 年 4 月 1 日～平成 22 年 3 月 31 日の 5 年間である。指定管理者の業務は以下のとおりである。

- ・ 施設の運営業務
- ・ 施設の維持管理業務
- ・ 調査研究・教育普及事業
- ・ 常設展・企画展
- ・ ショップ・レストランの運営



奉行所琵琶コンサート



ピアノコンサート

指定管理者が努力する部分は利用料金事業とし、県と指定管理者の責任分担を明確化した。

指定管理者		
支出	収入	
・人件費（ショップ等除く）	・指定管理者負担金（県支出）	負担金事業 （県の責任） 年間3億5千万円以内 （債務負担行為額）
・施設運営費（光熱水道費等）	・生涯学習受講料	
・事業費（調査研究・生涯学習等）	・観覧料	利用料金事業 （指定管理者の責任）
・常設展経費	・使用料	
・企画展経費（実行委員会形式など）	・図書販売収入	
・ショップカフェ経費（独立採算）	・ショップ・カフェ収入	
・利益（損失）	・その他収入（協賛金等）	

※長崎県提供資料より作成

図 9 指定管理者の支出と収入

（4）収益・サービス向上の状況

指定管理者導入後の状況は、以下のとおりである。

- ・ JT B からの社員派遣により旅行代理店のノウハウが活用され団体客が好調
- ・ 元旦からイベントを実施して開館することにより、元旦が開業以後、最高の入場者数

指定管理者導入の効果として挙げられる具体的な数値としては以下のとおりである。

- ・ 入館者数は、当初予測である 16 万人／年を上回る約 30 万人の見込み（開館～平成 18 年 6 月末）
- ・ 利用料金収入は、通常は総収入の 1 割といわれているところ 3 割まで増加

表 6 施設の利用状況

		平成17年		平成18年					
		11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月
目標	総入館者目標	44,244	22,941	21,303	29,906	42,606	25,991	42,770	20,069
	有料入館目標	31,556	15,778	14,651	20,286	30,429	15,595	25,662	12,041
実績									
	総入館者数	74,431	46,335	60,750	65,807	50,076	41,005	54,378	40,074
	達成率	168.2%	202.0%	285.2%	220.0%	117.5%	157.8%	127.1%	199.7%
	常設展	34,515	20,495	23,481	25,976	19,174	16,670	26,359	15,890
	企画展	18,589	8,884	15,904	22,489	10,590	3,969	5,186	4,033
	有料入館総数	30,596	18,415	23,830	33,420	21,342	16,956	25,993	16,123
	達成率	97.0%	116.7%	162.7%	164.7%	70.1%	108.7%	101.3%	133.9%
	有料入館比率	41.1%	39.7%	39.2%	50.8%	42.6%	41.4%	47.8%	40.2%

表 7 観覧料

	個人	団体(15名以上)
おとな	600円	480円
高校生	400円	320円
小・中学生	300円	240円

- ※ 企画展は別料金。
- ※ 長崎県内在住の小・中学生は無料。
- ※ 学校行事の一環として、県内の小・中・高・盲学校・聾学校・養護学校が利用する場合は引率の教員を含め無料。

(5) モニタリング（業務評価）の状況

モニタリングの状況については、定例報告として、週1回の定例会議を開催している（指定管理者・県・市）。また、案件があればその都度、情報共有を図っている。

評価の方向性としては、経済波及効果の検証を検討すること（産業連関的発想を盛り込む）。博物館の目的の一つは、集客施設としての役割である。評価は県側で作成し、指定管理者と緊密に相談して評価基準を作成する予定である。

(6) 指定管理者制度における学芸員の処遇

学芸員の処遇については、新規採用は指定管理者が1年契約で13名を採用する（これで問題なければ継続）。また、収蔵品のデータベース化による情報の共有化により、継続性を担保している。そのほか、定員の10倍以上の応募の中で採用された学芸員は成果に対する緊張感と、高いモチベーションを有している。

従前の学芸員は、旧美術博物館にいた学芸員 5 人のうち、2 人が本庁勤務として残っている。その学芸員は、指定管理者の指導、監督、資料の貸借、文化行政として本庁で政策面を担当し指定管理者が変わっても、継続性を担保することとしている。

(7) 成功のポイント

成功のポイントとしては以下が挙げられる。

- ① 県と指定管理者が定例会議や相互の緊密な連絡交換により、情報の共有化・両者の良好な関係を構築していること
- ② 県に意見を求められることはあるものの、基本的に自主事業に関しては、指定管理者の意向を尊重していること
- ③ 以前は、書類での記録と学芸員の知識に依っていたものを収蔵品のデータベース化により情報の共有化を図っていること

(8) まとめ

当該施設は収蔵、研究といった従来型博物館機能だけではなく、長崎の観光集客の目玉としても期待されている。指定管理者は、集客の向上も求められる。

インセンティブの設定の考え方としては、黒字経営を目指して、指定管理者の努力を引き出す方式とした。企画展・常設展の経費は、観覧料、協賛金などの収入でまかなうこととした。人件費や運営維持管理費などの最低限費やすべき固定費は、県が委託料として一定額を支払っている。

4.4. 病院における指定管理者制度の導入事例

(1) 【京都府福知山市】国保新大江病院

- 1) 指定管理者 医療法人財団新大江病院
- 2) 指定期間 H17年4月～H27年3月
- 3) 病床数 一般36床, 療養型36床
- 4) 選定方法 公募(応募数1件:医療法人財団新大江病院)

5) 応募資格

中丹地域に主たる事務所を置く法人(平成15年3月31日までに認可を見込む法人を含む)であって、①～⑤のいずれかに該当するもの

- ①医療法第31条に規定するもの
- ②私立学校法3条に規定する学校法人のうち医学部を置く大学を設置しているもの
- ③社会福祉法第22条に規定する社会福祉法人のうち病院を開設しているもの
- ④民法第34条により設立された法人のうち病院の運営を目的とするもの
- ⑤医療法人のうち医療法第42条第2項第1号ならびに第2号の要件を満たすもの(特別医療法人)または租税特別措置法第67条の2の適用を受ける医療法人(特定医療法人)またはそれに準ずる法人

6) 指定管理者への報酬

- ①指定管理者は利用料金を収入として收受する。ただし、その金額については、あらかじめ町の承認を受けなければならない
- ②指定管理者は新大江病院に関する経費を利用料金で支弁する

7) 導入の経過

元は京都府大江町(合併前)の町営病院であったが、福知山市と大江町の合併の際に恒常的な赤字経営となっていることを理由に、福知山市が現状の形での受入れを拒否したため、存続の危機に陥った。

しかし病院の存続を求める住民の声が強かったことから、住民・病院・行政が協議した結果、町が中心となって医療法人を立ち上げ、指定管理者制度を導入することにより存続することができた事例である。

また外来診療の充実、入院待機患者の積極的な受入れによる病床稼働率のアップ等により指定管理者制度の導入初年度から6,500万円の黒字転換を果たしている。

8) 特徴とポイント

- ・ 病院の存続のため、町が中心となって医療法人を立ち上げ、指定管理者制度を導入し

ている。

- ・ 外部の専門家（税理士法人）による病院の経営分析を受け、指定管理者制度の導入について提言を受けている。
- ・ 全職員がいったん退職し、新医療法人の職員として再雇用された。その際、従来の行政職の給与体系を廃止し、人件費を約2割縮減している。
- ・ 慢性期・長期療養介護型医療を主とする病院であり、急性期・高度医療病院と比べると平均単価が低かった。そのため、従来の待機医療から訪問医療や訪問看護へ範囲を広げるとともに、地域性を考慮して高度医療をになう福知山市民病院と機能の差別化を図るなど、収益性の向上に向けた取り組みを行っている。また待合室に足湯を設置するなどサービス向上にも取り組んでいる。

（2）【横浜市】横浜市立みなと赤十字病院

- 1) 指定管理者 日本赤十字社
- 2) 指定期間 H17年4月～H47年3月
- 3) 病床数 一般584床、精神50床
- 4) 選定方法 公募（応募数2件：日本赤十字社，全国社会保険協会連合会）
- 5) 応募要件
 - ① 県内で一般病床 300 床以上の病院を運営する公的医療機関等 6 法人
 - ② 関東圏で一般病床 300 床以上の病院を運営する医学部を持つ学校法人 17 法人
- 6) 業務範囲
 - ① 診療・検診
 - ② 使用料及び手数料の徴収
 - ③ 施設・設備等の維持管理
 - ④ 施設等の改良、改修及び保守・修繕
 - ⑤ 物品の管理
 - ⑥ 受託研究
 - ⑦ 院内学級（横浜市立二つ橋養護学校の分教室）
 - ⑧ 自主事業（訪問看護事業、居宅介護支援事業）
- 7) 指定管理者への報酬
 - 【市が指定管理者に支払うもの】
 - ① 診療報酬交付金(診療報酬相当額)
 - ② 政策的医療交付金(指定条件として定める政策的医療の実施について予算内で交付)
 - ③ 国県補助金相当額（指定管理業務に伴い市が国や県から受けた補助金）

④指定管理料(指定管理業務に伴うその他の収入)

【指定管理者が市に支払うもの】

①指定管理者負担金

医業収益が113億円以下の場合は約6億円(同種の建物の標準的な減価償却費相当額)、113億円を上回る場合は6億円とその上回る額の10分の1との合計額

②病院事業会計共通経費負担金

市の病院事業本部の人件費や事務費など横浜市病院事業会計共通経費の一部

8) 導入の経過

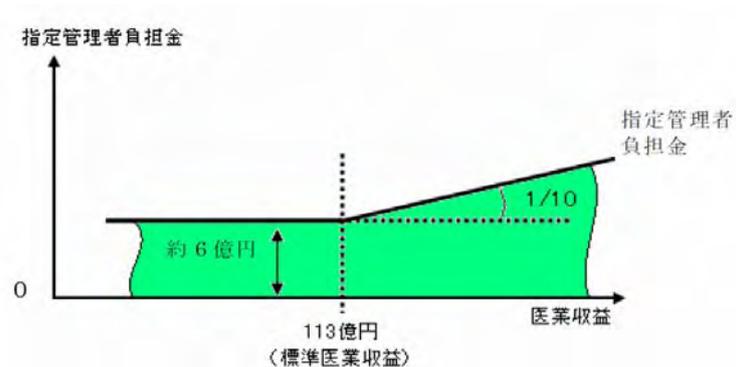
旧港湾病院は建築後40年近くが経過しており、建物の老朽化、狭隘化が著しく進んでいったため、医療機能の充実や診療サービスの向上を図ることが難しくなっていた。そのため横浜市は港湾病院を廃止する一方で、隣接地に急性医療及び災害時医療の拠点病院として新病院を建設した。

しかし旧港湾病院は一般会計からの繰入金で年間20億円にのぼるほどの慢性的な赤字体質であり、従来の経営形態をそのまま新病院が引き継いだ場合、さらに横浜市の負担が増大するおそれがあった。そのため、横浜市は抜本的な経営状況の改善を図るために指定管理者制度の導入を決定した。

9) 特徴とポイント

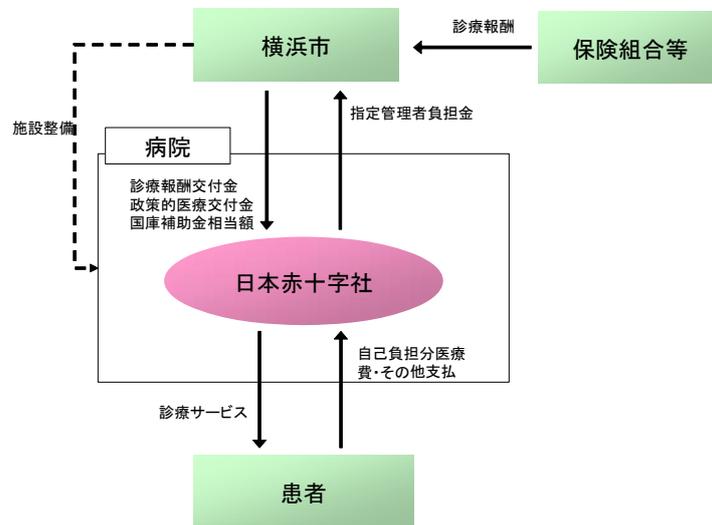
- ・ 旧港湾病院が300床であるのに対し、新病院は一般584床、精神50床の計634床と大幅に増加しており、診療科目についても14科から22科に増えている。
- ・ 旧港湾病院で勤務していた市職員の医師40人は依願退職(本人の希望によるもの)し、看護師や医療技術職など約300人は新規採用を減らした他の横浜市の市立病院に異動になった。市行政システム改革課は市職員の1%にあたる約340人の職員削減となり、人件費を33億円削減できたと発表している。
- ・ 日本赤十字社の経営する横浜赤十字病院は旧港湾病院の5km圏内にある300床規模の病院であったが、耐震基準を満たさないなど老朽化していた。そのため、横浜赤十字病院の存続を模索していた日本赤十字社と、旧港湾病院の経営体質の改善を図りたい横浜市のニーズが一致したといえる。
- ・ 通常の診療に加えて、「政策的医療(救急医療・アレルギー疾患医療等)」の提供を義務付ける一方で、政策的医療の提供に要する費用については横浜市から交付金を支出している。
- ・ 指定管理者負担金として日本赤十字社に新病院の減価償却費に相当する額を負担させている。
- ・ また指定管理者負担金として、一定以上の医業収入(113億円)を上げた場合には、それを超える額の10%を市に支払うことになっている。この113億円という額は全国の500~600床の自治体病院の黒字病院の平均額を採用したとされている。

【指定管理者負担金の考え方】



出典：『横浜市立港湾病院指定管理者の指定条件について』横浜市衛生局 平成15年11月

【スキーム図】



(3) 【福岡県】福岡県立精神医療センター太宰府病院

- 1) 指定管理者 (財) 医療・介護・教育研究財団
- 2) 指定期間 H17年4月～H27年3月
- 3) 病床数 精神300床
- 4) 選定方法 公募 (応募数2件：医療・介護・教育研究財団, 福岡県済生会)
- 5) 応募要件

福岡県内に主たる事務所または病院を置く法人であって、①～⑤のいずれかに該当するもの

- ①医療法第31条に規定するもの(市町村を除く)
- ②私立学校法第3条に規定する学校法人のうち医学部を置く大学を設置しているもの
- ③社会福祉法第22条に規定する社会福祉法人のうち病院を開設しているもの

- ④民法第 34 条の規定により設立された法人のうち精神保健医療の向上または病院の運営を目的とするもの
- ⑤医療法第 39 条第 2 項に規定する医療法人のうち、精神保健法および精神障害者福祉法に関する法律第 19 条の 8 に規定する指定病院を開設しているもので病床を 300 床以上有するもの

6) 業務範囲

- ①診療に関する業務
- ②使用料及び手数料の徴収に関する業務
- ③施設及び設備の維持管理に関する業務
- ④その他知事が別に定める業務

7) 指定管理者への報酬

- ①指定管理者は診療報酬や患者負担金、室料差額などを収入調定、徴収し福岡県病院事業会計に納入する
- ②県は太宰府病院の管理に必要な経費を指定管理者に対し支払う
- ③指定管理業務に伴う国庫補助金などを県が受けた場合は、その相当額を指定管理者に交付する

8) 導入の経過

福岡県は財政負担の軽減と地域医療確保のため、県立病院の改革に力を入れており、2 病院を民間へ売却した。大宰府病院については、精神病院の設置は都道府県に義務付けられているため（精神保健福祉法第 6 条）民間への売却はできないことから、公設のまま民間の経営手法を導入できる指定管理者制度を採用した。

9) 特徴とポイント

- ・ 大宰府病院は県が経営する 5 病院の中で最も経営状態が悪く、一般会計からの繰入金も 13 億円にのぼっており、経営改善が強く求められていた。
- ・ 済生会は全国各地での病院経営実績のある社会福祉法人であり、一方で医療・介護・教育研究財団は前年度に九電工、九州電力、西部ガスといった地元の有力企業が共同で設立した団体である。
- ・ 県は選定理由および評価事項として、以下の 3 点を挙げている。
 - ①大学や民間精神病院等との連携を重視していること
 - ②役員には県内 4 医科大学の幹部なども含まれ、関係団体との協議を進めやすく精神科医師の確保も期待できること
 - ③経営目標の数値目標設定とこれを達成するための具体的方策が提案されていること
- ・ 九電工は、不況で電気工事の受注が減る中で、病院の取引先が多かったことから医療事業への参入を決めたとされている。

- ・ 県が指定管理料を払っているが、インセンティブの付与について検討を行っている段階である。

(4) 【京都府精華町】精華町国民健康保険病院

- 1) 指定管理者 医療法人医仁会（武田病院グループ）
- 2) 指定期間 H18年4月～H23年3月
- 3) 病床数 一般50床
- 4) 選定方法 応募数2件：公募内容は非公表
- 5) 応募要件
 - ①医療法第31条に規定するもの
 - ②私立学校法第3条に規定する学校法人のうち医学部を置く大学を設置しているもの
 - ③社会福祉法第22条に規定する社会福祉法人のうち病院を開設しているもの
 - ④民法第34条の規定により設立された法人のうち病院の運営を目的とするもの
 - ⑤医療法第39条第2項に規定する医療法人
- 6) 業務範囲
 - ①診療等に関する業務
 - ②手数料の徴収に関する業務
 - ③施設及び設備の維持管理に関する業務
 - ④その他の業務
- 7) 指定管理者への報酬
 - ①指定管理者は利用料金を収入として收受する。ただしその金額については、あらかじめ町の承認を受けなければならない
 - ②町の要請により実施した政策的医療に伴い損失が生じた場合は、予算の範囲内で政策的医療交付金を指定管理者に交付する
 - ③指定管理者は精華町国民健康保険病院に関する経費を利用料金で支弁する
- 8) 導入の経過

精華町国民健康保険病院は平成9年度から慢性的な赤字体質となっていたため、精華町議会が設置している病院対策審議会において「民間との協働化はやむなし。」との答申が出された。そのため当初は平成19年度からの指定管理者制度の導入を検討していたが、平成17年6月に医師の撤退が明らかになったため、10月に公募を行い医療法人医仁会が指定管理者として選定され、12月議会で設置管理条例が可決された。

9) 特徴とポイント

- ・急性期・高度医療を中心とした病院である。
- ・現診療科の存続と全職員の再雇用を条件として指定管理者制度が導入された。その結果、職員の雇用は確保されたが給与水準は下がっている。
- ・医師の撤退により計画変更を余儀なくされたが、早い段階から引継ぎを行ったこと、また病院対策審議会のメンバーとして地元医師会から理解を得ていたこと等により、短い準備期間での指定管理者制度導入が可能となった。

(5) 【京都府舞鶴市】舞鶴市民病院（※指定管理者ではないが参考として記載）

1) 病床数 一般150床、療養48床（現在稼動しているのは60床）

2) 経過

舞鶴市民病院は以前から慢性的な赤字が続いていたため、舞鶴市は赤字削減を理由に病院改革を進めていたが、その方針に反対する医師が大量退職した。

そのため病院自体の存続が厳しい状況に追い込まれたため、市は指定管理者制度を導入し、京都府内の武田病院グループに指定管理者として運営を委託し、累積損失は市が負担する方針を固めた。

しかし委託を受けるまでの時間がないこと、また市民病院の労使交渉が決着していないことを理由に武田病院グループが受託を拒否したことから、事態は混迷した。そのため人道支援として防衛庁から一時的に医師を派遣してもらおう一方で、武田病院グループに変わる受入先を探していた。

平成18年8月に兵庫県の医療法人社団・愛明会明石回生病院に運営を委託したことで機能回復が図られたが、現在も198床のうち稼動しているのは60床という状況である。

3) 特徴とポイント

- ・急性期医療が中心であるが、慢性期医療にも力を入れていた。
- ・医師の大量退職は、舞鶴市と医師間における病院経営に対する考え方の相違が理由と言われている。
- ・舞鶴市民病院が累積赤字を重ねていたことは事実であるが、医業収益自体は全国の病院の中でも優秀であり、市からの繰出金が他の公立病院と比べて少ない状況にあった。
- ・また舞鶴市民病院は全国的に有名な研修機関として知られており、米国式の研修医制度を導入し、日本国外より臨床教授を招くなど徹底した研修を行っていた。この研修制度を推進してきた医師が退職したことが集団退職の引き金になったと言われている。
- ・現在は愛明会明石回生病院に運営を委託しているが、指定管理者制度は導入されていない。
- ・NHK朝の連続テレビ小説「ええにょぼ」の舞台となったことでも知られている。

(6) 【夕張市】夕張市立総合病院（※指定管理者ではないが参考として記載）

1) 病床数 一般131床，療養40床

2) 経過

同病院は療養病床 171 の中核医療施設であるが、人口減で経営が悪化しており、市財政の破綻表明後、外部診断による経営提言を受けて再建策を検討してきた。

同病院には、本院と南清水沢診療所があるが、本院は 19 床の診療所（内科、整形外科、リハビリテーション科）とし、施設の一部を 40 床の老人保健施設に転換する一方で、指定管理者制度を導入することとしている。また、黒字経営の南清水沢診療所は民営化し、本院を運営する民間医療法人に施設を無償貸与して運営してもらう。

現在の市職員の医療職員 73 人のほか、臨時職員 41 人は 3 月末で全員解雇になる。市立診療所への再雇用は 40～50 人程度という。また、人工透析も 3 月末でやめることになり、33 人の入通院患者は、近隣市町の病院に転院する。

3) 特徴とポイント

- ・ 昨年末に応援医師として着任した村上医師が、医療法人「夕張希望の杜（もり）」の設立申請を行っており、認可され次第指定管理者として応募する見込みとなっている。
- ・ 指定管理者には病院施設が無償で貸与されるが、市からは委託費をはじめ一切の公費は支出されない方針となっている。

(7) 【石川県七尾市】能登総合病院

1) 病床数 一般病床330床，感染病床4床，精神100床

2) 経過

能登総合病院は将来の資金繰りが大変厳しい状況にあり、人件費の削減など早期の抜本的改革が迫られていた。そのため東日本税理士法人の経営診断を受け、指定管理者制度を導入することを提言として受けた。

3) 特徴とポイント

- ・ 同法人は指定管理者制度の導入について、次の点をメリットとして挙げている。
 - ① 自己責任で運営、予算、財源などの決定が可能となるため、人件費削減のための事務部門の再編や、業績評価型の給与体系を導入しやすいこと
 - ② 不採算医療の経費は特別交付税として自治体から交付され、委託料として指定管理者に支払われるため公益性が確保できること
- ・ また地方公営企業法の全部適用では公務員型の体制が残りやすく、独立行政法人化でも人事の再編が難しい問題点があると指摘している。
- ・ しかし最終的には、指定管理者は導入せず地方公営企業法の全部適用により経営改善を図ることになった。

(8) 【兵庫県丹波市】 柏原赤十字病院

1) 病床数 一般病床194床, 感染病床4床

2) 経 過

老朽化が進み赤字経営が続いている柏原赤十字病院を存続させるため、同病院を公立病院に移管し、病院の建物を市が改築する一方で、同病院を指定管理者にして市立病院を運営することが検討された。

3) 特徴とポイント

- ・ 赤字経営が続く民営の病院を存続させるため、公立病院への移管を検討するという珍しい事案であるが、その後日赤側が公費負担の増額を求めたため、交渉が難航している。

(9) 【盛岡市】 盛岡市立病院

1) 病床数 一般180床・精神80床・感染症6床

2) 経 過

盛岡市立病院の累積赤字は23億円まで膨らんでいるため、盛岡市立病院の経営の課題や対策について医療関係者らで討議する「あり方検討委員会」は、最終的に指定管理者の導入を目指すことを提言した。

3) 特徴とポイント

- ・ 盛岡市立病院では「地方公営企業法」を財務部門などに部分適用し、運営責任者は市長となっているため、「病院経営の責任が不明確なため効率的経営が実現できない」と指摘されてきた。そのため、指定管理者制度を導入して公設民営化することで、人件費の抑制など数々の課題を解決できるとしている。
- ・ 指定管理者制度には人事員の処遇という大きな問題があるため、まずは現在の一部適用から全部適用へ移行し、経営改善を図るものとしている。

5. 総括と今後の課題

今年度の研究会では、主に以下の点を確認することができた。

- ・ 指定管理者制度におけるインセンティブの考え方と重要性
- ・ インセンティブの種類と付与の方法
- ・ その他、指定管理者制度の運用全般にかかる課題と今後の取り組み

「指定管理者制度におけるインセンティブの考え方」においては、インセンティブ付与の目的、インセンティブの機能、積極的インセンティブと消極インセンティブ、モチベーションとの関係、事務事業評価との関係等について議論を行い、基本事項を整理した。

「インセンティブの種類と付与の方法」においては、利用料金制の導入、業績連動の指定管理料の支払い、報奨金制度、自主事業実施条件の緩和、指定管理者の継続指定又は取り消し、実費増加分の精算払い、指定管理者の業績の適切な評価、指定管理者の意見・提案の受入れなど、具体的なインセンティブ付与の方法について議論した。またそれらを活用する上での留意点や課題についても同時に整理した。

さらに、これらのインセンティブの考え方や運用実態については、各委員及びゲスト講師による指定管理者の立場からの事例紹介や、倉敷市、西東京市、神奈川県による自治体の立場からの事例紹介、あるいは事務局による事例調査を通じて、具体的な事例に基づいて補完された。

そのほか、研究会では、インセンティブに直接関係する事項以外にも、総務省による調査結果の報告、指定管理者からは公募や選定に係る意見、自治体側からは自治体の予算制度や議会との関係等についての説明や課題が提示された。

本研究会は短い期間に4回の開催と厳しいスケジュールであったが、委員及びゲスト講師の積極的な意見や問題意識の提示により活発な議論がなされ、非常に有意義であった。特に、国、自治体、指定管理者等がこのように一同に会して議論を行う機会は希少であり、そういう観点からも価値ある研究会であった。

今後の課題の一つは、こうしたインセンティブに関する検討結果を実務に反映し、その普及を図っていくことである。当財団としても、今後も指定管理者制度の運用実務に関する研究を継続し、その成果をセミナーや研修会において提示いく必要がある。

もう一つの課題は、官民対話のプラットフォームやナレッジシェアの場の形成である。前記のように、今回の本研究会の特徴の一つは、官民双方の立場の者が一同に会し、情報や意見を交換しあうという点にあったが、わが国においては、まだこうした機会は限られている。したがって、官民間のオープンな議論がより活発になされるような、対話のためのプラットフォーム、あるいは優れた事例のナレッジシェアを行う場の形成は重要かつ異議深いことであると考えられる。当財団としてもその推進について、検討していきたい。

別紙 1 本研究会の開催経緯

本研究会は、平成18年度においては、下記のとおり4回実施された。

- ・第1回研究会：平成18年11月29日（水）14：00～16：00
- ・第2回研究会：平成18年12月22日（金）13：00～15：00
- ・第3回研究会：平成19年 2月 6日（火）14：00～16：30
- ・第4回研究会：平成19年 3月22日（木）14：00～16：30

各回の議題は、以下のとおりである。

<第1回研究会>

テーマ：指定管理者とインセンティブ（総論）

議 題：①指定管理者制度の概要

- ②指定管理者制度とインセンティブ
- ③倉敷市における指定管理者制度への取り組み
- ④民間企業による指定管理者の取り組みとインセンティブ（アクティオ㈱）
- ⑤保育所の指定管理者事例紹介（㈱コンビウィズ）

<第2回研究会>

テーマ：文化施設におけるインセンティブ

議 題：①前回の議論の整理

- ②文化施設における指定管理者制度
 - ・公益法人における指定管理者制度への取り組み（(財)横浜市芸術文化振興財団）
 - ・民間事業者における指定管理者の取り組み（サントリーパブリシティサービス㈱）

<第3回研究会>

テーマ：体育施設におけるインセンティブ

議 題：①前回までの議論の整理

- ②ビルメンテナンス会社における指定管理者制度（㈱ハリマビシステム）
- ③体育施設における指定管理者制度（シンコースポーツ㈱）
- ④今後の取りまとめの方向性について
- ⑤その他

<第4回研究会>

テーマ：本年度研究成果の取りまとめ

議 題：①前回までの議論の整理

- ②病院における指定管理者制度について（事務局・社団法人地域医療振興協会）
- ③地方公共団体からみた指定管理者制度（西東京市・神奈川県）
- ④事例研究会の報告書取りまとめについて

別紙２ 指定管理者事例研究会名簿

(1) 委員

(五十音順、敬称略、◎は委員長、○は副委員長)

氏名	所属
伊佐美 浩一	西東京市企画部企画課企画担当主査
大村 未菜	サントリーパブリシティサービス(株) 企画開発部長
加瀬 徳幸	総務省自治行政局行政体制整備室長
○鎌形 太郎	(株)三菱総合研究所地域研究センター長
坂本 森男	総務省自治行政局行政課長
◎清矢 守	(財)地域総合整備財団 常務理事
納谷 次弘	神奈川県総務部行政システム改革推進課
広瀬 一郎	江戸川大学 教授
間野 義之	早稲田大学 助教授
薬師寺 智之	アクティオ(株)公共施設指定管理事業部東日本グループ長
山谷 成夫	札幌大学 教授
渡辺 秀樹	総務省自治振興局地域振興課長

(2) ゲスト講師

(出席・発表順、敬称略)

森下 恒三	コンビウイズ(株) 保育サービス部長
上原 秀夫	コンビウイズ(株) 宮の台保育園長
渡邊 直樹	倉敷市 総合政策局 企画財政部 行政経営課 主任
藁谷 はるか	(財)横浜市芸術文化振興財団開発事業グループ長
本橋 孝	(株)ハリマビシステム 監査室長
白木 俊郎	シンコースポーツ(株) 常務取締役
吉新 通康	(社)地域医療振興協会 理事長
横山 津一	(社)地域医療振興協会 地域医療部長
田波 雄大	(社)地域医療振興協会 企画調整課 課長補佐

(3) 事務局

上村 章文	(財)地域総合整備財団 事務局長
塚田 桂祐	前(財)地域総合整備財団 事務局長
進藤 昇	(財)地域総合整備財団 企画調整課長
津田 正法	(財)地域総合整備財団 総務部 調査役
田村 敏哉	(財)地域総合整備財団 企画調整課 調査役
大熊 修司	㈱三菱総合研究所 地域経営研究センター 主席研究員
佐々木 仁	㈱三菱総合研究所 地域経営研究センター 研究員
西松 照生	㈱三菱総合研究所 地域経営研究センター 研究員
和田 一晃	㈱三菱総合研究所 地域経営研究センター 研修生

添付資料 1 指定管理者提示資料

アクティオ(株)における 指定管理者事業への取組み

アクティオ株式会社 公共施設指定管理事業部
東日本グループ長 薬師寺 智之



ACTIO アクティオ株式会社

1

弊社紹介 アクティオの現在の主要事業について

イベント事業部門

博覧会、イベント、催事の計画、企画、運営

国際博覧会、周年行事
コンベンション、お祭り
各種イベント、その他

施設運営事業部門

公共、民間集客施設の
各種運営管理業務受託

受付、案内、誘導、監視
事務業務、集客、自主事業
植栽、電話、清掃、飲食、

指定管理事業部門

指定管理者制度による
各種公共施設の運営

地域コミュニティ、福祉、
ホール、観光、教育
野外活動、宿泊、スポーツ

独自の研修システム



ACTIO アクティオ株式会社

2

どのようにしてサービスの質を担保するか
今までの応募体験を基にした応募3原則(参入判断材料)

①アクティオの**応募を望んでいた**施設である事

・責任ある良い仕事は、仕事を出される側と受けさせていただく側の相互信頼と協働が極めて大切です。良い意味で「肝胆合い照らす」環境、関係が極めて大切であると弊社は考えています。

②アクティオの保有**スキルが十分に活かしこめる**施設である事

・弊社は指定管理者業務に強いミッションを保有していますが、その実現には必要スキルの具備が不可欠です。従って不断の自身スキルアップと必要なコラボレーションをいけません。
(反面この事を持ってしても確たる運営への確信が無いのなら応募はあえて致しません。)

③**適正な収支が見込める**施設である事

・この原則はよく言われるような民間企業の金儲け主義から挙げているものではありません。しかし、収支が土台成り立たない施設では中長期で見ても優れた運営管理は出来ません。
少なくとも自らの努力しろやイノベーションしろを持ってしても収支が見合う目算が立たなければ、「させていただきたい」と手を挙げるべきではないと考えています。

ACTIO アクティオ株式会社

3

選定される自治体にぜひお伝えしたいこと・・・

1)指定管理者制度導入の真意はどこに？

・指定管理者制度の狙いは「市民サービスの向上」と「経費の縮減」であるはずですが。しかしながら「経費が安い」「域内事業者・団体への過ぎたる擁護」「既存の実績」を大きく重視した選定の結果が多くあると感じています。

募集要項、公募説明会、仕様書などで導入の『狙い』を一定程度オープンにすることにより、より良い提案が見込めると考えます。

2)濃密で価値高い提案をさせる為の公募作業に是非ご配慮を！

・公募要項書や現地説明会での情報提供は是非緻密にきめ細かくお願いしたい。何らかの隠匿したい事由があるのは論外としても原価実績明細や施設現況などの**必要情報**があまりに脆弱なものが多すぎます。所管部署はどういう管理を今までなされていたのか理解に苦しむ場合が多く、これでは**まともな提案書は書けない場合もあります**。

・同種設問の繰り返しもよく見受けられます。経営理念、経営基本、経営方針、運営方針、各業務の業務方針、施設の運営に関する考え方など凡そ言葉は違えど類似した内容の設問が繰り返されている場合があります。**シンプルでポイントが的確に網羅された質問**は公募側も分かりやすく、また応募側の力量がよく読み切れます。

ACTIO アクティオ株式会社

4

3) 選定委員様の選定には格別のご慎重さを！

・よく外部委員を入れないのは不透明だとのご意見があります。確かにその面は否めませんが最も大事なのが当該施設の指定管理者としての必要スキルがどのようなものなのかをよく理解し、しかも提案書やプレゼンにて応募側の真質を看破できる能力とミッションを持った方の選定です。よく見受けられるのはプレゼンまでその書類を殆ど目通しされていないと思われる委員の存在です。応募側はたまったものではありません。特に近時は代行提案やコピー提案が増えてきています。これらを見抜く目が無ければとんでもない結果を生む事になってしまいます。

4) 事業提案書の情報開示はご一考いただきたい！

・事業提案書は各企業のノウハウが集積した、また公募締め切りに間に合うよう寝る間も惜しんで一生懸命にご提案したものです。しかしながら情報公開により企業の知的財産が侵害され、応募に当って競争力の低下に繋がっていることも事実です。

また、心無い団体が他案件で指定管理者となった事業提案書をそのままそっくりコピーして指定管理者に当選したケースも散見されています！

「指定管理者になる能力」と「指定管理者として適切に管理運営できる能力」は必ずしもイコールではありません！（選定側のシビアな『見抜く能力』を問われます）

5) 現行団体や地域団体にいたずらに拘泥せず、 設置趣旨を最も活かせる最適団体に是非指定管理者のステージを！

・指定管理者業務を十分こなせる能力を保有した民間団体はそう数がありません。やりたい団体は多い。しかしやりたいの的に確にやれるのは本質的に違います。

施設運営の成否は指定管理者の力量に大きくかかっています。

(指定管理者は本来的に指定経営者であると弊社は考えています。)

6) 最適団体の獲得には「金のわらじ」でご探索を！

・自らが探し出す姿勢と仕掛けが必要です。待っていては決して探せません。特に大都市圏以外はこの事ははっきり言えます。公募作業も経営です。

7) 必要なのは適正な競争と共に、真に団体特徴を活かせ合えるコラボレーション

・指定管理者業務を全うするには適切な協働が極めて重要です。この事は指定管理者が民間団体であるのか既存の外郭団体であるのかを問わずに全てに共通した極めて重要な要素です。但しいかなる協働でもコーディネーターの存在と関係者の「オールウィン」が不可欠です。

平成18年度 ふるさと財団指定管理者事例研究会 事例紹介

2006.12.22

サントリーパブリシティサービス株式会社

(C) Copyright 2006, Suntory Publicity Service Limited. All rights reserved.

1. SPS沿革

- 1963 サントリーの工場における広報活動を担う部門として設立。
- 1983 サントリーパブリシティサービス株式会社(SPS)として独立。
- 1986 サントリーホールのサービス部門運營業務を受託。コンサートホール・劇場向けのサービスとコンサルティングを開始。
- 1994 サントリーミュージアム[天保山]のレセプション業務を受託。
- 2005 島根県立美術館の指定管理者に選定。
- 2006 横浜市かなっくホール・シンフォニア岩国・江戸川区総合文化センター・鎌倉芸術館・大阪市中心公会堂の指定管理者に選定。



(C) Copyright 2006, Suntory Publicity Service Limited. All rights reserved.

2

2. サントリーの文化事業



1899-1950年代 「利益三分主義」
鳥井信治郎: 社会福祉貢献

1960-1980年代 「生活文化企業」
佐治敬三: サントリー美術館・サントリーホール開館

現在 「水と生きる SUNTORY」
佐治信忠: コーポレートコミュニケーション、CSRの推進

社会貢献に対する理念が創業時から存在

3. SPS事業の経緯

内部環境

利益三分主義の伝統

豊かな生活文化への
貢献を志向

外部環境

官業の民間開放

CSR概念の浸透

サントリーの価値観
をビジネスで体現



文化関連施設の運営
事業へ展開

制度によって官製市場への参入機会を獲得

4. 指定管理者としてのSPS

島根県立美術館	島根県	2005年4月～
横浜市神奈川区民文化センター (かなっくホール)	横浜市	2006年4月～
江戸川区総合文化センター	江戸川区	2006年4月～
山口県民文化ホールいわくに (シンフォニア岩国)	山口県	2006年4月～
鎌倉芸術館	鎌倉市	2006年4月～
大阪市中央公会堂	大阪市	2006年4月～



優位性・収益性・企業価値向上への寄与度を重視

5. 収益構造の違い

委託料型	利用料金型																																																										
<p>入館料・貸室料は、指定管理者が徴収し、自治体へ上納</p> <table border="1"> <tr> <td colspan="2">収入の内訳</td> </tr> <tr> <td colspan="2">自治体から支払われるもの（指定管理料）</td> </tr> <tr> <td>人件費</td> <td></td> </tr> <tr> <td>事務費</td> <td></td> </tr> <tr> <td>管理費（修繕費・光熱水費・保守管理費）</td> <td></td> </tr> <tr> <td>活動費</td> <td></td> </tr> </table> <table border="1"> <tr> <td colspan="2">支出の内訳</td> </tr> <tr> <td colspan="2">固定的な経費</td> </tr> <tr> <td>人件費</td> <td></td> </tr> <tr> <td>事務費</td> <td></td> </tr> <tr> <td>管理費（修繕費・光熱水費・保守管理費）</td> <td></td> </tr> <tr> <td>活動費</td> <td></td> </tr> </table>	収入の内訳		自治体から支払われるもの（指定管理料）		人件費		事務費		管理費（修繕費・光熱水費・保守管理費）		活動費		支出の内訳		固定的な経費		人件費		事務費		管理費（修繕費・光熱水費・保守管理費）		活動費		<table border="1"> <tr> <td colspan="2">収入の内訳</td> </tr> <tr> <td colspan="2">自治体から支払われるもの（指定管理料）</td> </tr> <tr> <td>人件費</td> <td></td> </tr> <tr> <td>事務費</td> <td></td> </tr> <tr> <td>管理費（修繕費・光熱水費・保守管理費）</td> <td></td> </tr> <tr> <td>事業費</td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2">収入として見込まれるもの</td> </tr> <tr> <td>利用料金（貸ホール等）</td> <td></td> </tr> <tr> <td>事業収入（チケット等）</td> <td></td> </tr> <tr> <td>その他収入（自販機、駐車場等）</td> <td></td> </tr> </table> <table border="1"> <tr> <td colspan="2">支出の内訳</td> </tr> <tr> <td colspan="2">固定的な経費</td> </tr> <tr> <td>人件費</td> <td></td> </tr> <tr> <td>事務費</td> <td></td> </tr> <tr> <td>管理費（修繕費・光熱水費・保守管理費）</td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2">流動的な経費</td> </tr> <tr> <td>自主事業費（出演料、制作費、広告費等）</td> <td></td> </tr> </table>	収入の内訳		自治体から支払われるもの（指定管理料）		人件費		事務費		管理費（修繕費・光熱水費・保守管理費）		事業費		収入として見込まれるもの		利用料金（貸ホール等）		事業収入（チケット等）		その他収入（自販機、駐車場等）		支出の内訳		固定的な経費		人件費		事務費		管理費（修繕費・光熱水費・保守管理費）		流動的な経費		自主事業費（出演料、制作費、広告費等）	
収入の内訳																																																											
自治体から支払われるもの（指定管理料）																																																											
人件費																																																											
事務費																																																											
管理費（修繕費・光熱水費・保守管理費）																																																											
活動費																																																											
支出の内訳																																																											
固定的な経費																																																											
人件費																																																											
事務費																																																											
管理費（修繕費・光熱水費・保守管理費）																																																											
活動費																																																											
収入の内訳																																																											
自治体から支払われるもの（指定管理料）																																																											
人件費																																																											
事務費																																																											
管理費（修繕費・光熱水費・保守管理費）																																																											
事業費																																																											
収入として見込まれるもの																																																											
利用料金（貸ホール等）																																																											
事業収入（チケット等）																																																											
その他収入（自販機、駐車場等）																																																											
支出の内訳																																																											
固定的な経費																																																											
人件費																																																											
事務費																																																											
管理費（修繕費・光熱水費・保守管理費）																																																											
流動的な経費																																																											
自主事業費（出演料、制作費、広告費等）																																																											

利用料金型は、事業費：事業収入の比率が様々

6. 事例(1) 委託料型:島根県立美術館 <概要>

期間： 2005（平成17）年4月1日より3年間

業務： 委託料による美術館の管理・運営

※ 使用料・観覧料は県へ納付

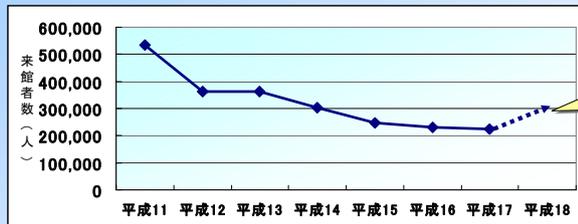
※ 展覧会・普及事業は県が直営



- ① ホール、ギャラリーの使用許可に関する業務
- ② 使用料及び観覧料の徴収に関する業務
- ③ 施設及び設備の維持管理に関する業務
- ④ 美術館の総合案内等に関する業務
- ⑤ その他の業務(美術館広報・来館者確保など)

島根方式：学芸は自治体・管理運営は指定管理者

6. 事例(1) 委託料型:島根県立美術館 <実績>



11月末累計で
前年比135%

潜在来館者（親子連れ）の掘り起こしに効果

6. 事例(1) 委託料型: 島根県立美術館 <効果>



【参考】公立美術館・博物館における指定管理者制度の先進事例

1. 島根県立美術館(平成17年1月1日から3年間)

※指定管理者: 株式会社SPS(サントリーの子会社)
 ※特色: ①展示企画・教育普及事業を担う美術館学芸部門と連携し、積極的なサービスを展開
 ②宍道湖の景観と調和した美術館を打ち出し、一般観光客の集客面でも実績

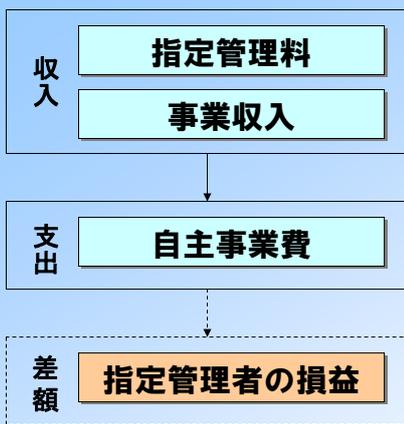
2. 長崎歴史文化博物館(平成17年11月3日から3年間)

※指定管理者: 乃村工芸社
 ※特色: ①すべての管理・運営に関する権限を指定管理者に一任
 ②普通であれば設置者(県)から派遣される学芸員等を乃村工芸社が採用

平成17年 規制改革・民間開放推進会議
 文部科学省 公開討論資料

先行事例実績としての企業パブリシティ効果大

6. 事例(2) 利用料金型: 鎌倉・岩国・江戸川・かなっく <概要>



【事業実施条件の例】

- ✓ 民間興業として成立するポップス、芸能、演歌などは、民間ノウハウの発揮を期待する観点から、指定管理者の責任と費用負担による自主事業とする。(Aホール)
- ✓ 国内外の優れた演奏家による質の高いオーケストラ、バレエ、オペラの公演をそれぞれ年間1本以上、実施すること。(Aホール)
- ✓ 指定管理者が文化事業実施のために利用できる日数は別途定める。また施設利用料は全額負担のこと。(Bホール)

事業内容・席数・単価などに制約がある

6. 事例(2) 利用料金型:鎌倉・岩国・江戸川・かなっく <実績>



マンハッタン・ジャズ・オーケストラ地元高校生と共演 (シンフォニア岩国)



ニコラ・ベネディッチェィ パイオリンリサイタル(かなっくホール)



落語会(江戸川文化センター)



日本語で歌う第九(鎌倉芸術館)

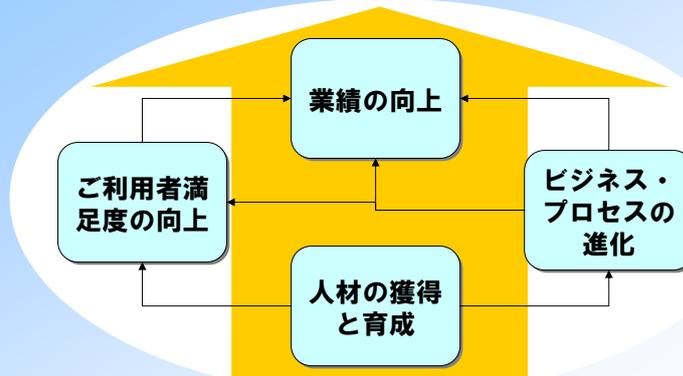


キエフ・オペラ アイーダ

50本以上の自主事業を実施、取材は60件以上

6. 事例(2) 利用料金型:鎌倉・岩国・江戸川・かなっく <効果>

SPS企業ブランド価値の向上



「企業ブランド価値」 = 顧客・従業員・株主

7. おわりに

指定管理者としての実績は、SPS企業ブランド価値向上に寄与している。

- 貸室収入とチケット収入には限界がある。
- 特に事業内容・単価・席数に制約が多い場合、チケット収入を大幅に伸ばすのは難しい。
- 利用者/来館者増とコスト増のディレンマを抱えている。
- 特に利用増による光熱水費の上昇が大きなリスク。

次回公募時にはインセンティブの進化を期待

添付資料 2 倉敷市提示資料

指定管理者制度とインセンティブ

平成18年度 ふるさと財団
指定管理者事例研究会

倉敷市

平成18年12月22日

倉敷市の指定管理者制度導入状況

年度	適用施設数			主な施設名
	公募	非公募	累計	
16	7	2	9	児島地区公園水泳場・国民宿舎・水島海員会館・瀬戸大橋架橋記念館 など
17	1		10	山陽ハイツ(宿泊施設)
18	59	59	128	文化施設・スポーツ公園・健康福祉プラザ・観光施設・労働会館・歴史資料館 など
19	7		135	国民宿舎・水島海員会館・瀬戸大橋架橋記念館・市営駐車場 など

詳細は、別紙(指定管理者制度適用施設一覧表)のとおり

倉敷市指定管理者制度推進方針

指定管理者制度を積極的に活用することとし、指定管理者（民間企業等）が能力を十分に発揮できるための環境を整えるとともに、その責任やリスク分担等を明確化した

選定方法を原則公募とし、非公募できる場合の基準を明確にした
指定期間を5年とした

利用料金制を採用することとした

公募に当たっての発注方法は、**性能発注**によることとした

市と指定管理者との責任分担を協定書等で明確化することとした

指定管理者から**契約保証金を徴す**ることとした

利用者の利便性が向上する場合には、**業務範囲を拡大**できることとした

指定管理者の具体的な選定は、指定管理者選定委員会(第3者委員会)の審議を経ることとした

制度導入の効果

- 軽食コーナーの設置
- 自動販売機の設置
- 利用時間の拡大
- 自主事業(各種講座の開催)
- 利用料金の値下げ
- 費用の削減(収入の増加)

5

新倉敷駅前再開発住宅等



鉄骨鉄筋コンクリート造
8階建て
築14年(平成4年3月完成)

1, 2階 店舗16戸
3 ~ 8階 住宅30戸

敷地面積1,902.21m²
延床面積3,764.55m²

6

新倉敷駅前再開発住宅等

国土交通省

市営住宅の家賃に利用料金制を採用することは**適切**でない



どうやって
インセンティブを?

再開発住宅の目標

入居率(特に店舗)の向上
収納率のUP(直営実績 = 94%)

新倉敷駅前再開発住宅等

● 新規入居者獲得にかかるインセンティブ

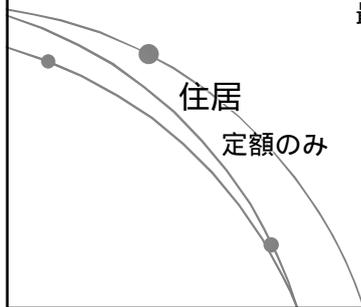
店舗

定額部分 家賃の1～0.5ヶ月分
最大 585千円

変動部分 実際に収納した家賃の20～8%
最大 3,627千円

住居

定額のみ 家賃の1～0.5ヶ月分
最大 575千円



新倉敷駅前再開発住宅等

収納率にかかるインセンティブ

収納率	減額率	加算給付	備考
80%未満	50%	なし	委託料の減額、指定管理の取消し
80%以上85%未満	20%	"	委託料の減額
85～90	10%	"	"
90～91	5%	"	"
91～92	3%	"	"
92～93	1%	"	"
93～94	0.5%	"	"
94～95	減額なし	"	正規の委託料
95～96	"	増額分の20%	報奨金の支給
96～97	"	25%	"
97～98	"	30%	"
98～99	"	35%	"
99～100	"	40%	"
100%	"	50%	"

新倉敷駅前再開発住宅等

- 指定管理の状況

新規入居

店舗 3店舗(残り4店舗)

住宅 11世帯(残り1世帯)

徴収率

94% 97.8%

指定管理料の削減

16,300千円/年 10,300千円/年(37%減)

その他の効果

管理人の配置・24時間警備の実施・光ファイバーの設置・
建物美化の向上・駐輪場の整備・火災報知器の整備

市営駐車場

- 市内20ヶ所の市営駐車場を一括発注

- 駐車場の経営権を売却

利用料金制の採用

施設使用料(ロイヤリティー)の徴収

営業時間の自由化(条例時間を下限)

● 利用料金の自由化(条例料金を上限)

設備・備品等の設置の自由化

自販機等の設置の自由化

市営駐車場

● 採用された提案の内容

施設使用料の増加

108百万円/年 155百万円/年(44%増)

営業時間の拡大 全駐車場24時間化

利用料金の値下げ

30分100円 30分100円(ただし、12時間まで800円)

60分100円 60分100円(ただし、12時間まで500円)

旧式設備のリニューアル

ガードレールの設置・照明の追加・ラインの引き直し・

自動発券機・自動精算機の更新

指定管理者による設備投資

固定資産税(償却資産)が増収

結 論

- 利用料金制は、指定管理者にインセンティブを与える重要なツールであるが万能ではない
- 施設目的を踏まえ、具体的かつ客観的判断が容易な目標(指標)を設定し、委託料を増減すれば、インセンティブは働く
- 施設目的を逸脱しない範囲で、経営の自由度を与えることも重要
- 成績優秀な指定管理者は、引き続き再指定できる仕組みが必要か



ご清聴ありがとうございました

倉敷市（行政経営課）

〒710-8565 倉敷市西中新田640番地

TEL 086-426-3135 FAX 086-426-5131

URL <http://www.city.kurashiki.okayama.jp/kaikaku/index.html>

E-MAIL adfn_ref@city.kurashiki.okayama.jp

指定管理者制度適用施設一覧表(平成19年4月1日現在)

所管部署	施設名	指定期間 (年月は平成を省略)		選定方法	応募者数	指定管理者	施設数		前受託者等
							公募	指名	
船穂支所	農産物処理加工センター	16年9月～22年3月	5年7ヶ月	指名	—	ふなおワイナリー 有限会社		1	新設施設(旧船穂町にて指定)
	乾燥調製施設	18年9月～23年3月	4年7ヶ月	指名	—	岡山西農業協同組合		1	同左
真備支所・産業課	たけのこ茶屋	18年4月～23年3月	5年	指名	—	真備町たけのこ茶屋 生産販売組合		1	同左
文化振興課	文化施設 (芸文館・市民会館・児島及び玉島文化センター・大山人記念館・文化交流会館)	18年4月～21年3月	3年	指名	—	財団法人 倉敷市文化振興財団		6	同左
	文化施設(マビーふれあいセンター)	18年9月～21年3月	2年7ヶ月	指名	—	財団法人 倉敷市文化振興財団		1	直営
スポーツ振興課	児島地区公園水泳場	16年4月～17年3月	1年	公募	3社	NPO法人 岡山県水泳連盟	(1)		直営
	児島地区公園水泳場	17年4月～22年3月	5年	公募	1社	NPO法人 岡山県水泳連盟		1	同左
	高梁川船穂一之町広場	16年4月～26年3月	10年	指名	—	船穂町グラウンドゴルフクラブ		1	新設施設(旧船穂町にて指定)
スポーツ振興課・公園緑地課	倉敷運動公園等 (緑地部分・有料体育施設)	18年4月～21年3月	3年	指名	—	財団法人 倉敷市スポーツ振興事業団		13	同左
環境衛生課	児島斎場及び玉島斎場	18年4月～23年3月	5年	公募	2社	株式会社 五輪		2	同左
一般廃棄物対策課	水島ふれあいセンター	18年4月～21年3月	3年	指名	—	財団法人 倉敷市スポーツ振興事業団		1	同左
保健福祉推進課・障害福祉課	くらしき健康福祉プラザ (身体障害者テイクサービスセンターを含む。)	18年4月～21年3月	3年	指名	—	社会福祉法人 倉敷市総合福祉事業団		2	同左
子ども家庭課	児童館(6施設)	18年4月～21年3月	3年	指名	—	社会福祉法人 倉敷市総合福祉事業団		6	同左
	母子生活支援施設(鶴心寮)	18年4月～21年3月	3年	公募	2社	社会福祉法人 光明会		1	社会福祉法人 倉敷市総合福祉事業団
高齢福祉課	憩の家(倉敷地区)	18年4月～21年3月	3年	公募	2社	社会福祉法人 倉敷市総合福祉事業団		12	同左
	憩の家(水島地区)	18年4月～21年3月	3年	公募	4社	岡山県高齢者福祉生活協同組合		7	社会福祉法人 倉敷市総合福祉事業団
	憩の家(児島地区)	18年4月～21年3月	3年	公募	2社	社会福祉法人 倉敷市総合福祉事業団		8	同左
	憩の家(玉島地区)	18年4月～21年3月	3年	公募	2社	社会福祉法人 倉敷市総合福祉事業団		8	同左
	老人福祉センター(西岡荘)	18年4月～21年3月	3年	公募	1社	社会福祉法人 倉敷市総合福祉事業団		1	同左
	老人福祉センター(まきび荘・船穂町高齢者福祉センター)	18年4月～21年3月	3年	指名	—	社会福祉法人 倉敷市社会福祉協議会		2	同左
	養護老人ホーム(琴浦園)	18年4月～19年3月	1年	指名	—	社会福祉法人 共愛会	(1)		同左
	養護老人ホーム(琴浦園)	19年4月～21年3月	2年	指名	—	社会福祉法人 共愛会		1	同左
養護老人ホーム(長楽荘)	18年4月～19年3月	1年	指名	—	社会福祉法人 うずき会	(1)		同左	
養護老人ホーム(長楽荘)	19年4月～21年3月	2年	指名	—	社会福祉法人 うずき会		1	同左	
高齢福祉課・障害福祉課	老人福祉センター(有蔵荘)・知的障害者授産施設(ふじ園)・し体不自由児通園施設(くすのき園)	18年4月～21年3月	3年	指名	—	社会福祉法人 倉敷市総合福祉事業団		3	同左
障害福祉課	児島障害者支援センター	18年4月～23年3月	5年	公募	3社	社会福祉法人 倉敷市総合福祉事業団		1	同左
	玉島障害者支援センター	18年4月～23年3月	5年	公募	5社	社会福祉法人 倉敷市総合福祉事業団		1	同左
	障害者福祉センター	18年4月～21年3月	3年	指名	—	社会福祉法人 倉敷市社会福祉事業団		1	同左
	真備町精神障害者小規模通所授産施設	19年1月～22年3月	3年3ヶ月	公募	2社	社会福祉法人 あけぼの福祉会		1	直営
保健課	休日夜間急患センター	18年4月～23年3月	5年	指名	—	財団法人 倉敷市保健医療センター		1	同左
産業振興課	ファッションセンター	18年4月～23年3月	5年	指名	—	倉敷ファッションセンター 株式会社		1	同左
産業支援課	水島海員会館	16年4月～19年3月	3年	公募	1社	株式会社 休暇村サービス	(1)		財団法人 休暇村協会
	水島海員会館	19年4月～22年3月	3年	公募	2社	株式会社 シグナスフードサービス		1	株式会社 休暇村サービス
労政課	山陽ハイツ	17年11月～23年3月	5年5ヶ月	公募	5社	不二ビルサービス 株式会社		1	新設施設 (能力開発機構から購入)
	倉敷労働会館	18年4月～23年3月	5年	公募	3社	社団法人 岡山県労働者福祉協議会		1	倉敷地区労働組合協議会
	児島労働会館	18年4月～23年3月	5年	公募	3社	社団法人 岡山県労働者福祉協議会		1	児島地区労働組合協議会
	玉島労働会館	18年4月～23年3月	5年	公募	3社	社団法人 岡山県労働者福祉協議会		1	玉島地区労働組合協議会
観光振興課	国民宿舎(王子ヶ岳・良寛荘)	16年4月～19年3月	3年	公募	1社	株式会社 休暇村サービス	(2)		財団法人 休暇村協会
	国民宿舎(王子ヶ岳・良寛荘)	19年4月～24年3月	5年	公募	4社	株式会社 シグナスフードサービス		2	株式会社 休暇村サービス
	瀬戸大橋架橋記念館	16年4月～19年3月	3年	公募	2社	児島商工会議所	(1)		直営
	瀬戸大橋架橋記念館	19年4月～24年3月	5年	公募	4社	株式会社 さんびる		1	児島商工会議所
	観光施設 (倉敷館・新深園・観光休憩所・バス専用駐車場・観光案内所)	18年4月～21年3月	3年	指名	—	社団法人 倉敷観光コンベンションビューロー		8	同左
鷺羽山ユースホステル	18年4月～23年3月	5年	公募	1社	水島ゼネラルサービス 株式会社		1	社団法人 倉敷観光コンベンションビューロー	
市街地開発課	市営駐車場(13施設)	18年4月～19年3月	1年	指名	—	財団法人 倉敷市開発公社	(13)		同左
	市営駐車場(20施設)	19年4月～24年3月	5年	公募	8社	日本パーキング 株式会社		20	財団法人 倉敷市開発公社
住宅課	市営中洲団地有料駐車場	18年4月～21年3月	3年	指名	—	中洲団地町内会		1	新設施設
	市営新倉敷駅前再開発住宅等	18年7月～21年3月	2年9ヶ月	公募	4社	両備バス 株式会社		1	直営
文化財保護課	歴史民俗資料館	18年4月～23年3月	5年	公募	1社	社団法人 倉敷市シルバー人材センター		1	同左
	福田歴史民俗資料館	18年4月～23年3月	5年	指名	—	福田歴史民俗資料館管理委員会		1	同左
	玉島歴史民俗海洋資料館	18年4月～23年3月	5年	指名	—	玉島文化協会		1	同左
	磯崎眠竜記念館	18年4月～23年3月	5年	指名	—	つくほ商工会 (茶屋町商工会⇒つくほ商工会)		1	H18.4.3 茶屋町商工会、庄商工会、早島商工会が合併により、つくほ商工会
	旧柚木家住宅	18年4月～23年3月	5年	指名	—	玉島商工会議所		1	同左
	薄田泣菫生家	18年4月～23年3月	5年	指名	—	薄田泣菫顕彰会		1	同左
	真備ふるさと歴史館	18年9月～23年3月	4年7ヶ月	指名	—	岡田藩史研究会		1	同左
	まきび記念館	18年9月～23年3月	4年7ヶ月	指名	—	吉備真備顕彰会		1	同左
横溝正史疎開宅	18年9月～23年3月	4年7ヶ月	指名	—	横溝正史疎開宅管理組合		1	同左	
合計							74	61	
								135	

添付資料 3 間野委員提示資料

1. 利用者満足度調査の目的

「多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ることを目的」として、地方自治法が改正され、公の施設における指定管理者制度が導入されました（地方自治法の一部を改正する法律、平成 15 年 6 月 13 日公布、同年 9 月 2 日施行）。

制度の運用にあたり、多様な運営主体による施設の適切な管理運営がなされているか、また、公共性が担保されているかなどの確認をしていくことは、住民への説明責任を果たす上でも重要となってきます。指定管理者との間に交わした協定書・仕様書に基づく履行確認を確実に行うとともに、制度導入の効果測定を行うなど、モニタリングの実施が求められます。

制度導入の効果測定の指標として、コスト評価とサービス評価の2つが挙げられます。前者は行政コストの削減率や収支比率など数値化が比較的容易ですが、後者は、延利用者数やその増減率、施設稼働率等の定量的な測定が可能な評価項目がある一方、日常的な苦情要望等の利用者の声の内容や利用者の満足度といった定性的な項目も評価に加える必要があります。

定性的なサービス評価を数値化するための方法に、利用者満足度調査があります。施設の設備やサービスについての満足度を調査することは、満足度を数値化できるだけでなく、施設の運営課題を浮き彫りにすることも可能となります。また、同一のフォーマットで制度の導入前と導入後、年度ごとに調査を行うことにより、満足度の変化を見ることができるとともに、他の施設でも実施することにより施設間の比較をすることも可能になります。これらの調査によって得られたデータは、幅広く政策評価への活用も期待できます。

2. 実施の概要

調査は、調査票を施設内のどこかに置いておき自由に記入してもらうやり方や、受付等で頼みやすそうな人、顔見知りの人など一部の人だけに依頼するやり方では、偏った回答者の結果を得ることしかできず、調査結果から全体の傾向を推測することが困難となります。調査の結果から統計的に意味のあるデータを得るには、一定のルールのもとで調査を行い、より多くの人の回答を得ることが大切です。

(1) 対象と実施時期・期間

① 利用目的別に対象を設定する

施設は、「個人利用者」「団体利用者」「教室や催し物の参加者」など、様々な形態で利用されています。一口に“利用者”といってもその利用の形態は様々であり、目的によって満足度の違いが想定されます。大規模アリーナやスタジアムなどを有する施設の場合は「試合の観戦者」「イベントの主催者」も利用者となります。

また、プール、トレーニングルームなど、場所によって使用目的・満足度の違いが想定される場合は、場所ごとに実施する必要があります。

<例>

調査名	個人利用者調査	団体利用者調査
調査対象	A体育館屋内プール、トレーニングルームの個人利用者(中学生以上)	平成*年1月1日から12月31日の間に、A体育館のアリーナ、プール、会議室を利用した団体の代表者

② 実施時期・期間

来館者(来場者)を対象に、年に1回、月に1回など、1回の調査で全体の傾向を推測するようなデータを得るためには、施設の利用状況(利用者数など)が標準的な時期(閑散期・繁忙期といった特徴的な時期を避ける)に調査を行うことが大切です。土日と平日の利用状況が異なる場合は、特定の1週間を区切って調査することが理想的ですが、「平日を代表する日」「休日を代表する日」の2日間に調査を行うことである程度の傾向を把握することもできます。

郵送により調査を行う場合は、調査票送付から締切まで十分な日数を取る必要があります。

(2) 調査の実施方法

① 調査方法

調査方法は、依頼・回答・回収の方法によって様々あり、それぞれに長所や短所があります。

スポーツ施設利用者の場合は、調査員を配置して行う自記式質問紙法、郵送法などが一般的です。

<依頼・回収方法と回答方法>

依頼・回収方法	調査員、郵送、電話、FAX、インターネット、ほか
回答方法	自記式(回答者が記入)、他記式(調査員が記入)

②調査対象の抽出

統計的に意味のあるデータを得るには、一定の標本数が必要です。母集団（調査対象者の全体）の全数調査ができればサンプリング（標本抽出）は不要ですが、費用や時間との関係から全数調査ができない場合は、母集団の一部を統計的に抽出するサンプリングを行い、その回答結果から全体の傾向を推測します（標本調査）。具体的には、標本誤差を考慮して目標回収数（標本数）を決め、回収率を積算した上で母集団を忠実に代表するような抽出方法を検討します。

自記式質問紙法の場合は、「入館したとき」「退場したとき」など一定のルールを定め、何人おきに調査を依頼するかを決めます。

<母集団と目標回収数(標本誤差±5%)>

母集団 (利用者数)	200	500	1000	1500	2000	3000	5000	10000
目標回収数 (標本数)	135	220	280	310	330	350	360	370

※ 母集団は、前年度実績等から推測する。

母集団（利用者数）が少ない施設の場合は全数調査を行います。また、母集団（利用者数）が100に満たないなど極端に少ない場合は、統計的なデータを得ない調査であると位置づけ、分析の際に留意する必要があります。

<例>

	調査方法	
1日の利用者数が1000人の施設の場合	自記式質問紙法	上の表により、目標回収数は280であるため、回収率60%（拒否率40%）と想定すると、調査票は470枚以上配付したい。従って、利用者2人につき1人に調査を依頼する。
期間中の利用団体数が200団体の施設の場合	郵送法	上の表により、目標回収数は135であり、70%近い団体から回収する必要がある。従って、全数調査とする。

※ 回収率を高める工夫

回収率は、「回収数/調査依頼数」で表され、一般的には回収率が高いと調査精度も高いといわれます。調査実施についての事前周知、調査への協力を促すポスター・看板の掲示（調査の目的や調査主体の明示）、調査員の意識や態度（調査員とわかる服装・腕章、依頼の言葉遣いや声かけのタイミングなど）など回収率を高める工夫が欠かせません。少なくとも、想定した回収率を下回らないようにすることが重要です。

(3) 調査項目

調査対象や施設の実態に応じて、利用者の実態、意識、行動などを把握するため、調査項目を設定します。

①属性	年齢(年代)、性別、居住地、利用グループの属性	
②施設利用状況	利用回数、利用頻度、今後の利用意向、施設利用の理由、等	
③サービス満足度	利用条件	開館日・休館日の設定、開館時間の設定、利用手続き、等
	付帯設備	駐車・駐輪場、更衣室、ロッカー、トイレ、自動販売機、飲食施設、案内表示板、等
	運動設備	運動スペースの快適さ(混雑具合)、用具・器具の種類・数・質、等
	清潔さ(清掃状況)	運動スペース、更衣室、トイレ、通路、等
	スタッフ	受付(接客態度、対応の適切さ)、その他スタッフ、等
	料金	施設別利用料、レンタル料、等(設備・サービスが料金に見合っているか)
	総合満足度	
④その他	該当施設において知りたい内容、自由意見など	

(4) 調査の進め方

調査を実施するには、各段階において一定の日数を要するため、それらを見込んで全体のスケジュールを考えます。

	内 容
調査の企画・設計	調査対象者、調査方法、調査項目、調査期間等の検討と決定
調査票の作成・印刷	
実査	実査前:調査場所の確認、調査員マニュアル作成、必要物品準備 実査当日:回収票のカウント、拒否数のカウント
調査票の回収・整理	回収票のカウント(再チェック)、ナンバリング
集計・分析	データ入力、データクリーニング、単純集計、クロス集計、等
調査報告書作成	調査の概要、調査結果(グラフとコメント)
結果の公表	

参考文献：酒井隆（2006）『図解アンケート調査と統計解析がわかる本』日本能率協会マネジメントセンター

3. 調査票サンプル

A体育館の利用に関する調査 [個人利用者向け]

* お 願 い *

この調査は、A体育館をご利用になった方をお願いしています。答えは、当てはまる番号に○印をつけるか、()内に数字などを記入してください。回収した質問紙は統計的に処理いたしますので、回答から個人が特定されることは一切ございません。

I A体育館のご利用についておたずねします。

メモ：
施設利用状況につ
いての調査項目

- (1) 本日のご利用時間を記入してください。(午前・午後○をつけて時間を記入してください)

[午前・午後 時 分] ~ [午前・午後 時 分]

- (2) ふだん、A体育館をどのくらいご利用になりますか。

[1. 年 2. 月 3. 週] に () 回くらい

- (3) A体育館を初めて利用したのはどのくらい前ですか。

およそ () 年 () ヶ月 前

- (4) 今日はどなたと一緒にいらっしゃいましたか。また何人でいらっしゃいましたか。(○はいくつでも)

1. 一人で来た 2. 家族 3. 友人 4. 恋人
5. 会社の同僚 6. その他 ()

あなた自身を含めて () 人

- (5) ご自宅からA体育館までの交通手段と、所要時間・交通費をお答えください。

交通手段 (○はいくつでも)

1. 徒歩のみ 2. 自転車 3. 自家用車 4. 電車
5. 一般路線バス 6. オートバイ・原付 7. その他 ()

所要時間 (片道) およそ () 分

交 通 費 (片道) およそ () 円

- (6) 本日はどこからA体育館に来ましたか？(○はひとつ)

1. 自宅 2. 仕事場 3. 学校・大学 4. その他 ()

メモ：
サービス満足度に関する調査項目

II A体育館の設備・サービスについておたずねします。

(7) あなたは、A体育館の設備・サービスなどについてどのくらい満足していますか(①満足度)。また、本日と同じような目的で、A 体育館や同様の施設を利用するにあたって、それらのことはどのくらい重要ですか(②重要度)。項目ごとにお答えください。(「満足度」「重要度」それぞれ○はひとつ)

①満足度					質 問 ↓	②重要度				
不満である	やや不満である	どちらともいえない	やや満足である	満足である		重要でない	あまり重要でない	どちらともいえない	やや重要である	重要である
1	2	3	4	5	例) 開館時間の適切さ	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	a) 開館日・休館日の設定の適切さ	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	b) 利用手続きの簡単さ	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	c) 更衣室の清潔さ	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	d) ロッカーの数	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	e) 受付スタッフの接客態度	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	f) 料金に見合ったサービス	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	g) トレーニング	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5		1	2	3	4	5

メモ：
この他の項目例：開館時間の適切さ、貸出し用具の数、駐車・駐輪場スペース、施設内の場所別の快適さ（混雑していないか）、施設内の場所別の清潔さ、スタッフの接客態度、対応の適切さ（スタッフの部門別に質問することも可）、使用料に見合った設備であるか、など。

(8) A体育館や同様の施設を利用する上で、特に重要だと思う項目を上の質問項目 a~()の中から3つお答えください。(アルファベットを記入)

1 番目に重要 () 2 番目に重要 () 3 番目に重要 ()

(9) A体育館の設備・サービスに対する総合的な満足度を、「1:非常に不満」から「7:非常に満足」でお答えください。(番号に○)

非常に不満.....どちらともいえない.....非常に満足
1 2 3 4 5 6 7

Ⅲ ふだんの運動・スポーツ実施状況についておたずねします。
(A体育館以外での活動も含む)

メモ：
利用者の傾向を把握する
ための調査項目。

(10) ふだん、あなたはどのくらい運動・スポーツをしますか。

[1. 年 2. 月 3. 週] に () 回くらい

(11) ふだん、運動・スポーツをしている場所はどこですか。(○はいくつでも)

1. 公共のスポーツ施設 (A体育館を含む)
2. 小・中・高等学校等、学校のスポーツ施設
3. 民間のスポーツ施設
4. 職場のスポーツ施設
5. その他 ()

Ⅳ 最後に、あなた自身のことについておたずねします。これらの項目は統計的な処理を行うためのものですので、回答から個人が特定されることは一切ありません。

(12) あなたの年齢と性別をご記入ください。

メモ：
属性に関する調査項目

年齢 () 歳
性別 [1. 男性 2. 女性]

(13) あなたの主な職業をお答えください。(○はひとつ)

1. 自営業 (お店や工場の経営者など)
2. 販売・サービス・保安の仕事 (店員、理・美容師、接客係、警察官、消防士など)
3. 管理的な仕事 (役所や会社で課長以上の役職についている人)
4. 事務的な仕事 (役所や会社の事務職員など)
5. 専門的、技術的な仕事 (医師、研究員、教員、弁護士など)
6. 主婦・主夫
7. 学生・生徒
8. その他 ()

(14) あなたの年収はおよそどのくらいですか。以下の中からお選びください。(○はひとつ)

1. 0~299 万円 2. 300 万円~499 万円 3. 500 万円~699 万円
4. 700 万円~999 万円 5. 1000 万円以上

(15) あなたのお住まいの郵便番号(7ケタ)をお答えください。

メモ：
住所を記入することには
抵抗があるので、郵便番
号から利用者の居住地域
を推測する。

郵便番号 □□□-□□□□

質問は以上です。ご協力ありがとうございました。

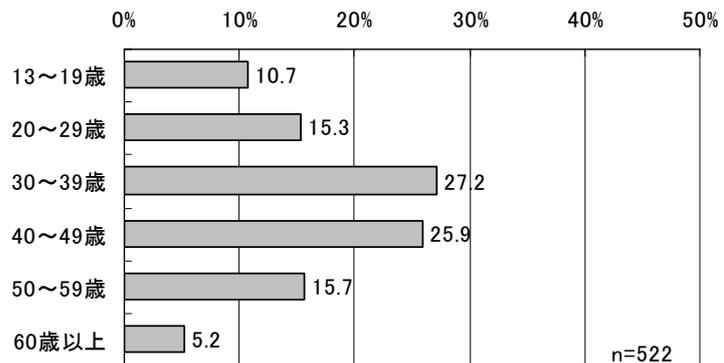
4. 集計・分析

調査結果を集計した後にグラフ化し、内容を分析します。

(1) 属性 (質問12~15に対応)

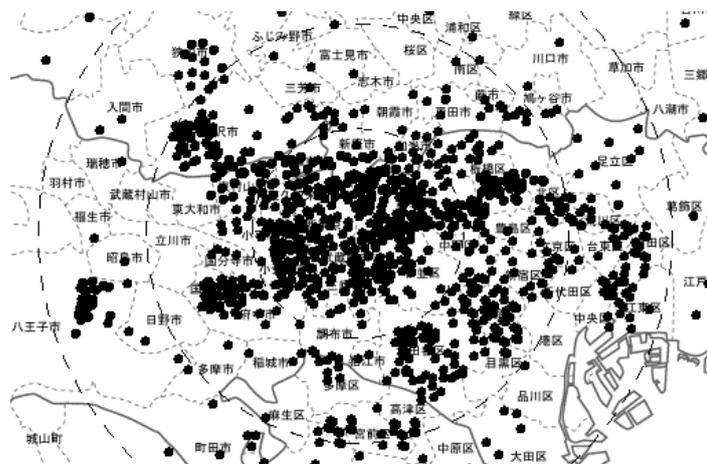
年齢、性別、職業、年収などの単純集計

図表1 年齢

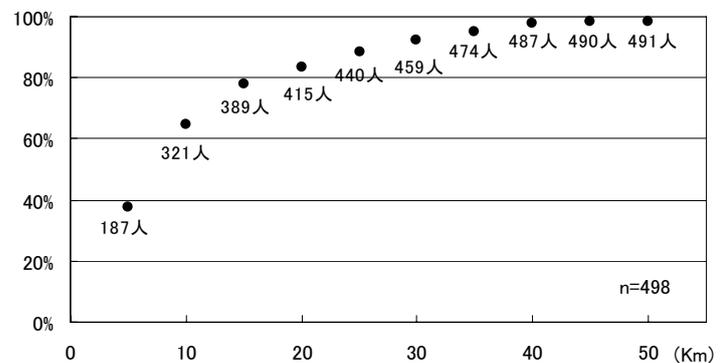


GISソフトを使用し、郵便番号から回答者の居住地を地図上にプロットし、分布を視覚化する。また、施設から一定距離ごとの回答者数をカウントし、サービス圏を把握することが可能。

図表2 利用者の居住地の分布



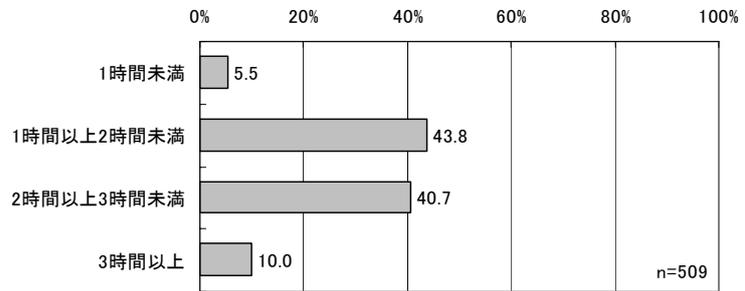
図表3 A体育館からの距離と利用者数の割合 (50Km以下)



(2) 施設利用状況等 (質問1～6、10～11に対応)

利用時間帯や利用時間数、利用頻度、利用歴、同伴者、交通手段、ふだんの運動・スポーツ実施頻度や実施場所などの単純集計

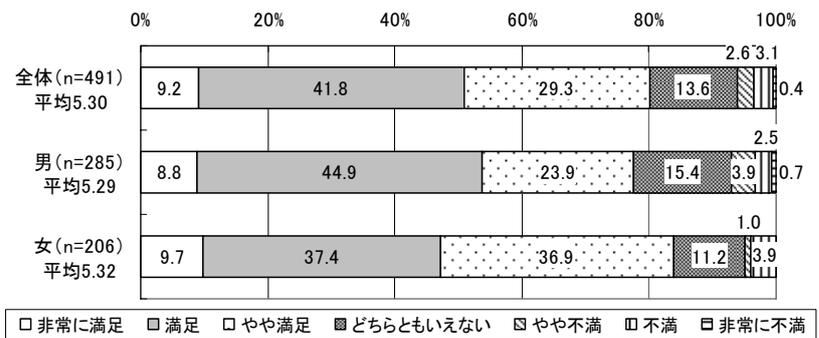
図表4 利用時間数



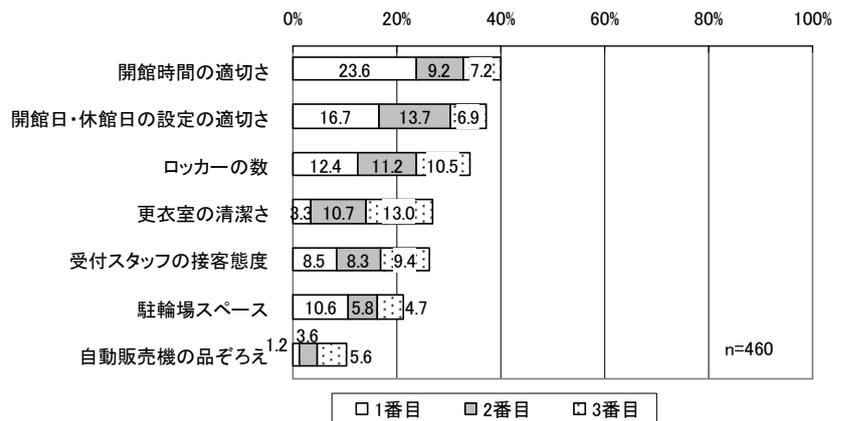
(3) サービス満足度 (質問7～9に対応)

設備・サービスに対する総合的な満足度(7段階評価)の回答の割合をグラフ化。(質問9)

図表5 設備・サービスに対する総合的な満足度

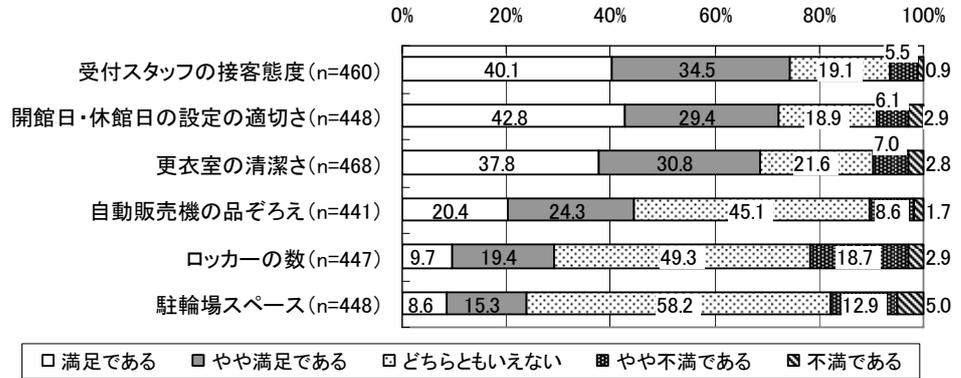


設備・サービスについての質問項目のうち、特に重要な項目(上位3つ)を積み上げたもの。重要度の高い項目、そうでない項目の把握が可能。(質問8)



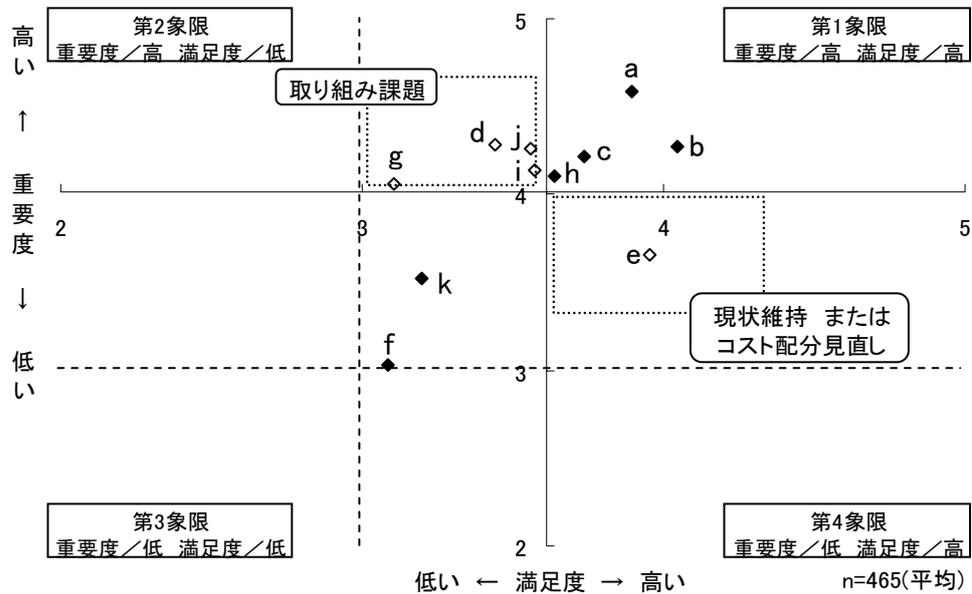
利用条件や設備、スタッフなど、設備・サービスの詳細に対する満足度(5段階評価)の回答の割合をグラフ化。満足層の多い項目、不満足層の多い項目、不満足層が満足層よりも多い項目などが把握でき、設備・サービス面の課題の抽出が可能。重要度についても同様。(質問7)

図表7 設備・サービスについての満足度



設備・サービスについての各質問項目の満足度・重要度(5段階評価)の平均値を算出し、散布図を作成。象限に区切って満足度・重要度のバランスから各項目の位置づけを把握できる。座標軸は、満足度全体の平均値と重要度全体の平均値を交点としたものを実線に、中央値である“3”を交点としたものを破線にしてある。(質問7)

図表8 満足度と重要度の散布図



このほか、自由回答をまとめたものなどが加わります。さらに、必要に応じてクロス集計を行うことで、詳細な分析を加えることが可能です。

以上