

民間チャレンジの後押し×社会変化への対応

「指定管理者制度運用ガイドライン」改正説明会～民間のチカラ、もっと活かせる新制度へ～

民間ノウハウを活用した 施設運営について

2025年12月5日

一般社団法人指定管理者協会

理事長 桒森隆一

1. 自己紹介

- 職歴

- 1949 東京生れ 浜松市在住（76歳）
- 1976 日本楽器製造（現ヤマハ株式会社）入社
 - 経営企画室次長、音楽企画制作室長等歴任
- 2008 年嘉悦大学教授、副学長
- 2015 年北陸大学教授、副学長、国際コミュニケーション学部長
- 2023 年退職

- 現職

- 嘉悦大学付属地域産業文化研究所特任教授
 - **（一社）指定管理者協会理事長**
 - （一社）浜松創造都市推進協議会副代表理事
 - 浜松市鴨江アートセンター・木下恵介記念館シニアアドバイザー（指定管理者として）
 - （公財）愛知県文化振興事業団理事
 - 名古屋市文化芸術推進評議会副会長
 - **横浜市歴史博物館等指定管理者選定評価委員会委員**
 - 日本文化政策学会顧問
-
- 専門は文化政策、アートマネジメント、行政経営、指定管理者制度
 - 2003 年聖学院大学大学院政治政策学研究科修士課程修了（政治学修士）
 - 学位論文「変動する社会環境と自治体改革～ビジネス手法の導入とその限界」

2. 一般社団法人指定管理者協会とは

- 指定管理者制度発足時に立ち上がった民間企業の研究会（三菱総研）を基に2008年任意団体として発足、2011年法人化
- 協会の目的
 - 「本協会は、指定管理者制度及び公の施設等の管理運営に関し、指定管理者及び地方公共団体の知識、技術、ノウハウを高めるとともに、住民等を含めた関係者間の対話を通じた相互理解及び情報共有を深め、もって我が国における**公共サービスの発展に寄与する**ことを目的とします」
 - 「指定管理者協会では、単なる運営団体側からの要望だけでなく、**官民共通の課題に向かって双方が協働して解決していく**ことこそが指定管理者制度の本来のあるべき姿として、その実現のための仕組みや場づくりに邁進して参りました」理事長挨拶より
- 会員 正会員23団体 準会員5団体 賛助会員22団体
- 毎年「提言」を発行、総務省、全国の自治体に送付

3. 指定管理者協会の提言に見る制度の22年

- 平成21年（2009年）
 - 持続的な公の施設の管理・運営に向けた指定管理者の適正利益に関する考え方～水光熱費の急激かつ大幅な変動への対応や新型インフルエンザの感染対策等を考慮して～
- 平成22年（2010年）
 - 公の施設のビジョンと指定管理者のミッションに基づく指定管理の環境づくりに向けて
～公共サービスを安全に、安定して提供していくために官民で取り組むべきこと～
- 平成23年（2011年）
 - 震災等災害発生時における自治体と指定管理者との連携の在り方について
- 平成24年（2012年）
 - 指定管理者制度実務上の課題への提言

- 平成25年（2013年）
 - 指定管理者の負えるリスクと自治体の負うリスク
- 平成26年（2014年）
 - 指定管理者制度導入から10年の振り返りとこれからの指定管理者制度のあり方
- 平成27年（2015年）
 - 地域のニーズを見据えた新たな指定管理者制度のあり方
～「ミッション遂行」から「ビジョンの共創と実践」へ～
- 平成28年（2016年）
 - 熊本地震をふまえた公の施設の管理のあり方と行政との役割分担について
- 平成29年（2017年）
 - 指定管理者制度に関する自治体ガイドラインの現状
- 平成30年（2018年）
 - 指定管理者制度に関する自治体ガイドラインにみる「自主事業」と「目的外使用」の現状と考察

- 令和元年（2019年）
 - 指定管理者制度の収支構造と適正利益についての考察
- 令和2年（2020年）
 - 新型コロナウイルス感染症拡大の推移をふまえた危機における自治体と指定管理者の役割分担について
- 令和3年（2021年）
 - 指定管理者制度に関する「モニタリング」の現状と考察
- 令和4年（2022年）
 - 協定書の現状と課題 時代と共に変化した制度運用と協定書アップデートの必要性
- 令和5年（2023年）
 - 指定管理者制度20年の振り返りと未来への提言 さらに指定管理者制度の活用による住民サービスの向上
- 令和6年（2024年）
 - 今後20年の指定管理者制度を見据えて/より良い制度運用のために
2040年問題に指定管理者はどう取り組むべきか 自治体と指定管理者のウィ
ンウィンの関係づくり
- 令和7年（2025年）
 - 指定管理者制度/多様化する行政サービスに順応した制度運用

4. もう一度考えよう、公の施設は公共施設

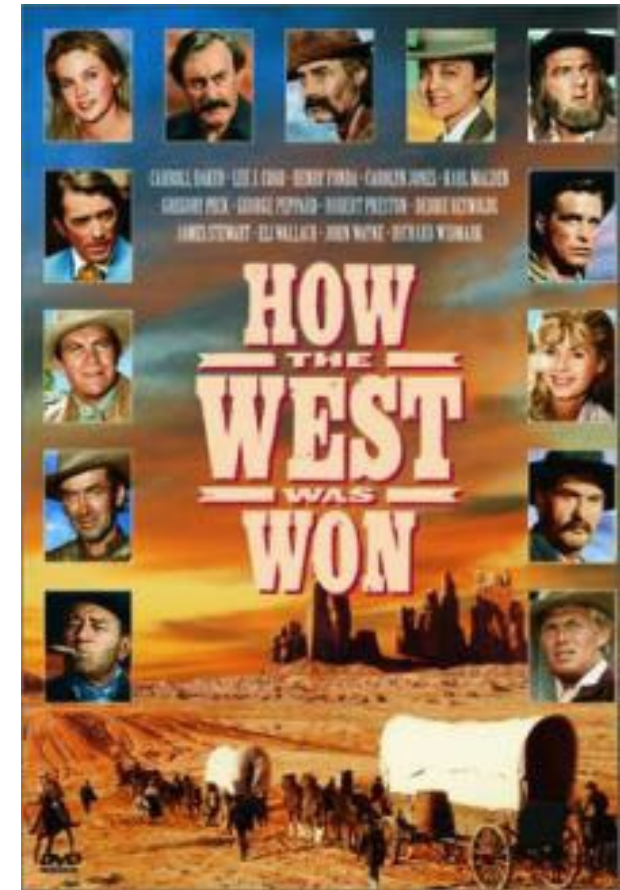
- 指定管理者導入施設は地方自治法上の「公の施設」です
- 「公の施設」とは広く一般の市民が利用するための施設を言います（市役所や研究所は「公の施設」ではありません）
- 「公の施設」は一般に「公共施設」と言われています
- 「公共施設」は公共財（あるいは準公共財）です。だから民間企業からは提供されません（施設そのものは儲からないのが前提）

※公共財はみんなにとって必要だけど誰でも自由に利用できる（排他性が無い、あるいは弱い）ため営利事業にならないから、みんながお金を出し合って（つまり税金で）やる

- では「公共」とは何でしょうか？

5. 公共の原点 アメリカ、19世紀中ごろ

- 西部開拓の幌馬車が開拓地についたら？
- 幌馬車隊のみんなで話し合って以下のことを進める
 1. 世話役・幹事を決める＝自治体・議会の始まり
 2. 区割りをする＝都市計画
 3. 家を建てる
 4. みんなで教会、学校を建てる＝公共施設
 5. お金を出し合って牧師、教師を雇う
 6. 酒場、雑貨店ができる（銀行、郵便局も）
 7. 保安官を雇う＝警察の始まり
 8. 共通の雑用をする事務員を雇う＝公務員の始まり



・公共とは皆が暮らしていくための共通の仕事・場

1. 公共のことはみんなで話し合って決める

- ・ガバナンス（政治制度）のあり方
- ・都市計画
- ・どんな公共施設が必要か
- ・どんなサービスが必要か
- ・どんな専門家に何を任せるか



2. 公共のことはみんなで知恵と労力とお金（税金）を出し合って進める

3. 家族・地域社会の絆（きずな）が公共の素

4. 人が集まって住み、働いている、そこに皆のために、皆で解決しなければならない仕事が発生する

5. だから公共施設はみんなで作り、みんなで使い、みんなで守る（制度も）



6. 公共だから、指定管理者に3つの顧客

1. 施設の利用者

- 利用者に質の高いサービスを提供、顧客満足度の向上
- 新たなサービスの工夫・開発・利便性向上

2. 施設の設置者（自治体の担当部門、経営管理部門）

- 仕様書、協定書の誠実な履行
- 施設の設置目的の実現、そのための提言（利用拡大、施設管理）

3. 設置自治体の市民・納税者

- 施設の、地域にとっての有用性への理解促進（存在意義）
- 未利用者への働きかけ（認知・利用促進）

7. もう一度おさらい、指定管理者制度

- 地方自治法第二百四十四条に何が書いてあるか
 1. 正当な理由のない利用拒否、差別的扱い禁止は指定管理者も普通地方公共団体と同じ義務
 2. 設置目的を効果的に達成→そのために法人その他の団体を指定できる
 3. 設置・管理、廃止に条例、指定に議会の議決（行政権限移譲のため）
 4. 毎年の事業報告書
 5. 利用料金
 6. 業務または経理の報告、実地調査、必要な指示（モニタリング）
 7. 指定取り消し、全部または一部の停止
- その他：直営か指定管理者か決める。「複数が望ましい（公募）」

8. 理論的背景に見る指定管理者制度の本質

- NPM（ニューパブリックマネジメント）
 - 行政に民間企業の経営手法を導入（PFI、コンセッション、管理会計など）
 - 経営手法＝マネジメント（最小の資源投入で最大の効果を出す＝サービスの向上など）
 - 競争とインセンティブをどう設計するか＝公募、利用料金制など
 - 例えば指定管理者は指定期間中も次の「指定管理者候補」と競争している
- 制度派経済学の理論
 - 中程度の資産特殊性のある取引（＝公の施設の運営）で内部（直営）と外部（発注）のどちらが取引コスト（情報の非対称性による機会主義を防ぐ）が安くなるか
 - プリンシパル・エージェンシー理論に基づくガバナンス＝評価やモニタリングの必要性（非公募でも）
 - 競争により機会主義の誘惑を防ぐ
 - アドバースセレクションとモラルハザード

9. 指定管理者制度のガバナンスの変化

何が変わったか？

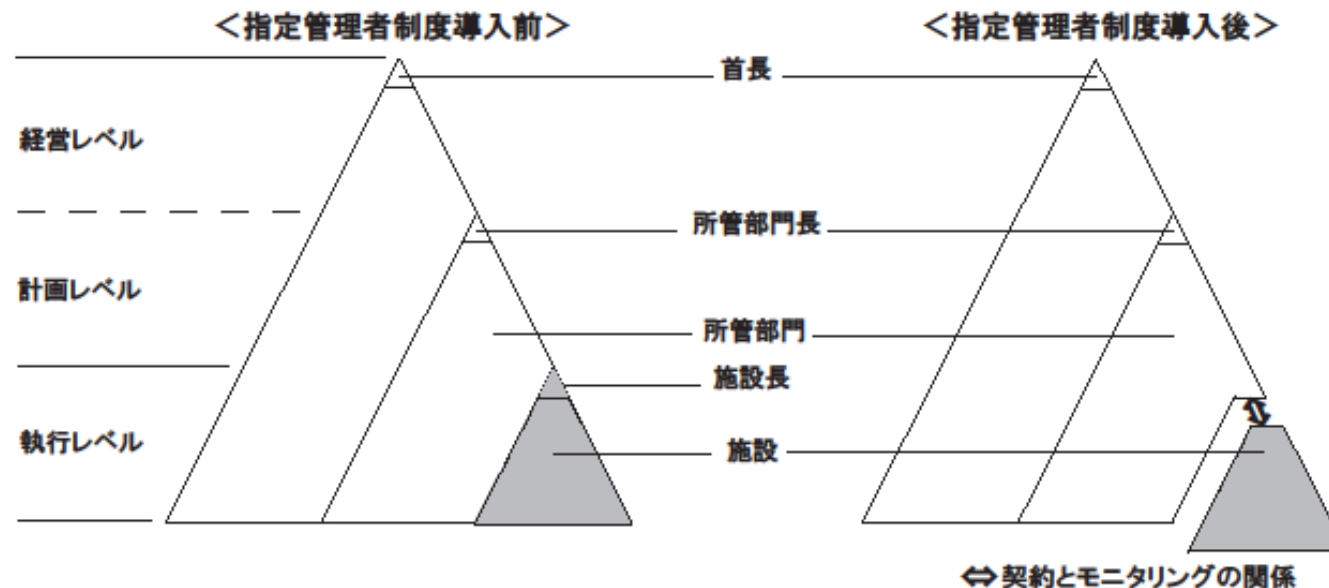
組織内統制から契約とモニタリングによる統制へ

(出資法人、公共的団体、企業、NPOでも、公募非公募問わず)

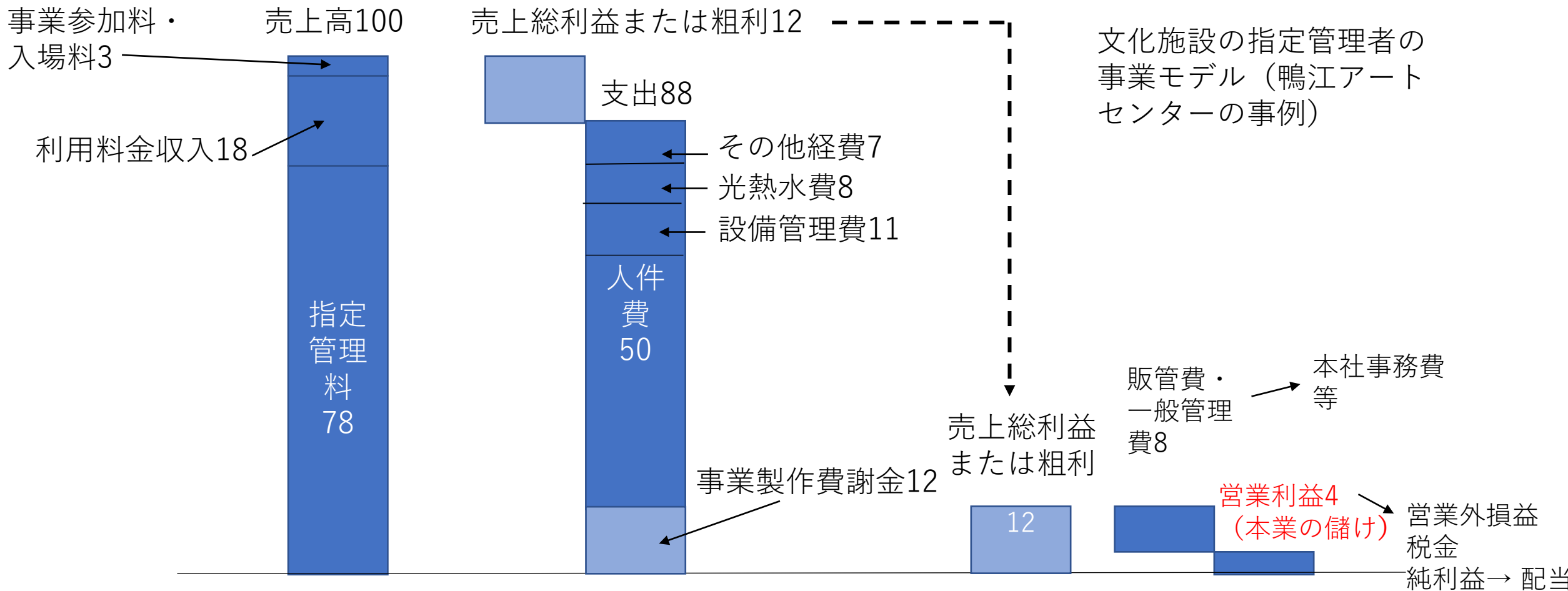
情報の非対称性によるモラルハザードを防ぐ

(プリンシパル＝エージェンシー理論の適用)

指定管理者制度導入によるガバナンスの変化概念図



参考：民間企業の指定管理者の事業構造



10. 民間企業のノウハウとは

1. 民間企業が当たり前に行う人材の活性化、生産性向上によるサービス品質の向上（サービス提供の現場として顧客との接点の重視、そのために職員のモチベーションを高める）

- S社

- 2005年、島根県立美術館の指定管理者になって、それまで管理していた財団の人材の一部（受付をしていた臨時職員など）を引き受けた。その時、S社が一番最初にやったことは何か？

- N社

- 桧森が選考・評価委員を務める多摩六都科学館は、それまでの地方公共団体多摩六都科学館組合直営から、指定管理者に移行しN社が選任された。
- 選任されたN社が最初にやったことは何か？（直営時代は展示、受付、天文など複数の業務を個別に外部委託していた）。
- 指定管理者導入時入場者16.5万人から導入後2018年25万人に増加した。

2. 民間企業が当たり前にやるVA,VEとQCによるコストダウン

- VA,VEとは顧客（指定管理者の場合は3つの顧客）にとっての価値を減じずにコストダウンすること。
 - 山梨県立美術館、山梨県立文学館、山梨芸術の森公園は同じ敷地にあるがそれまで県の所管課は異なっていた。この3施設の指定管理者になったS社が最初にやったことは何か？
 - 職員全員参加による小集団活動（QC）による業務の見直し＝不断のコストダウンとサービス品質の向上。
 - コストダウンに対するインセンティブが必要。トヨタ自動車の事例＝トヨタの技術者が下請け工場に入ってコストダウンを指導。得られた成果をトヨタと下請けで分け合う。

3. その他の民間企業のノウハウ

- 営業活動によるきめ細かな資金集め（協賛金等）
- 民間企業の顧客主義とは、ルールに基づき公平に顧客に接する（仕様書の遵守）
- 常に進化発展、工夫改善して成果を志向する民間企業の体質（行政との違い）

4. 指定管理者が行える収益事業の拡大に伴う新規事業の事例

- 施設にはまだまだ利用可能な有形無形の資源が眠っている



新商品開発によるミュージアムショップの拡大
浜松科学館



月1回近隣の生産者によるマルシェの開催
アーティストの作品販売も
浜松市鴨江アートセンター

1 1. 民間企業の指定管理者への期待

- 自治体の財政悪化の一方で、多様化する住民ニーズ、求められる行政サービスの増加、多様化という自治体の課題に指定管理事業者はどう応えるか
- 指定管理者が自治体から依頼される（指定管理事業以外の）事業の事例（拠点として施設を活用、専門性を活用）
 - ある指定管理者は12府県内19市町村から小・中学校の水泳授業支援事業を受託
 - 宿泊施設の指定管理者が交通インフラのない地域の高齢者の移動手段としてグリーンスローモビリティの運行を受託
 - 温泉施設の指定管理者が近隣のキャンプ場の運営管理を受託
 - 指定管理導入施設の立地を生かしたサービス提供窓口の運営（プレミアム商品券の販売や各種相談窓口など）
 - 高齢者の福祉施設受託者が介護予防事業を別途受託 など

1 2. おわりに 指定管理者の限界と可能性

- 指定管理者制度導入施設でも、自治体財政の悪化による資産圧縮に伴う廃止・統合や老朽化のため継続断念は起こっている（用途変更による公の施設は一時増えるかもしれないが）。
- 指定管理者としては第3の顧客（市民・納税者）への施設の有用性理解促進が必要となる。
- 指定管理者は官のお仕事をいただく”業者“ではなく、共に公共を担うパートナー（公共というものの理解と”志“が必要となる）。
- 民間企業の経営者、社員といえども一市民であり、公共に貢献したい、みんなの役に立ちたい、という気持ちはどこかに持っている。
- 指定管理事業は、会社の仕事をしながら公共の役に立つのだから、こんなにいい仕事はないのではないだろうか。

問い合わせ先

- 一般社団法人指定管理者協会
 - 0 3 – 5 4 4 4 – 8 7 6 4
 - <https://www.shiteikanri.org>
(ホームページにお問い合わせフォームがあります)