

市区町村名	静岡県掛川市	担当部署	企画政策課行革推進係
		電話番号	(0537) 21-1127

1 取組事例名

掛川市における指定管理者制度運用改革 ～「運営」から「経営」への発想転換～

2 取組期間

平成 25 年 12 月（指定管理者制度運用ガイドライン改訂）～ 継続中

3 取組概要

指定管理者制度の運用にあたり、

- ・市が事業内容の詳細を定め、施設を管理させる手法を見直し、業務要求水準を設定することで、民間が経営できる環境づくりを実施。（利用者数年間〇〇人以上等）。
- ・可能な限り市の関与を減らし、設定条件を満たした民間の提案を積極的に受け入れ、民間の自主性を尊重。

4 背景・目的

右肩上がりの経済成長は終わり、経済は低成長、人口は減少へと転じ、人口構造も少子高齢化が進む中、これまでのような税収の伸びは期待できない。

一方で、社会インフラが一定の水準に達した現在では、その一端を担う民の力が官を超える分野もある。これにより、「官主導のやり方は終焉した」という認識に立った改革が必要となった。

指定管理者制度は、「地方自治における規制緩和及び公務の市場開放」、「民間参入の拡大による官製市場の見直し」の主要施策として導入され、その運用については、自治体の裁量によるところが大きいですが、自治体側の意識改革が進んでいないため、「民間を信頼できない」、「固定概念が拭えない」なか、制度が十分機能しているとは言い難い状況であった。

ア) 指定管理者の主体性を阻害していること

- ・民間の提案に対し、あれもこれもダメ。行政財産の目的外使用だ。
- ・裁量がないので、指定管理者のモチベーションが低下。

イ) 外郭団体の既得権を擁護していること（選定に競争性なし）

- ・外郭団体の存亡の危機。市は団体設立者であるが、存廃を決断できず。
- ・関係団体優遇による既得権化と品質の低下。

ウ) 実現したい社会や市民生活の姿が明確でないこと

- ・目標が明確でないから戦略がない。資源の浪費。
- ・〇〇の振興に資する…という抽象的な表現で誤魔化している。

エ) 役所の視点でしかモノゴトを考えないこと

- ・民間がやると「品格」が落ちる。
- ・利益＝悪。利益追求により、施設サービスが低下するという意識がある。
- ・公共の福祉の増進を理由に赤字を善としている。
- ・施設利用者だけが市民だと思い込んでいる。コストだけ負担している市民がいる。

これらの課題を解決するため、大胆な制度運用の見直しが必要であった。

5 取組の具体的内容

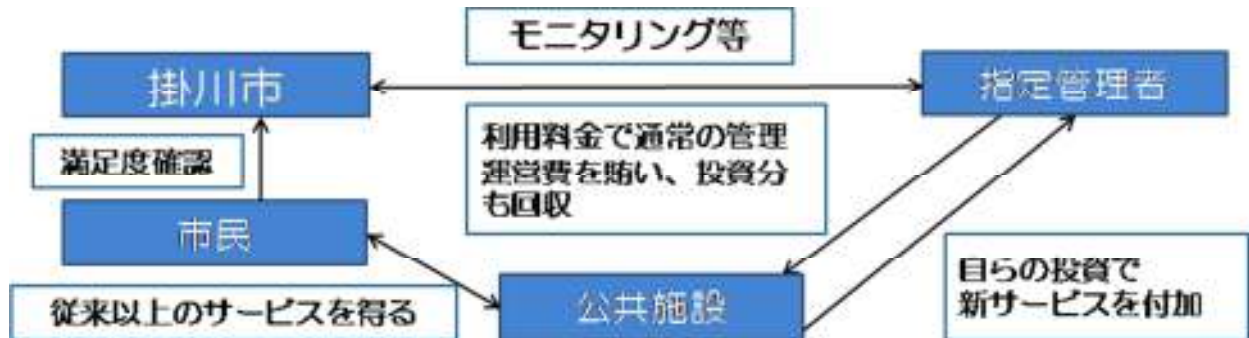
改革のコンセプトは、

「役所と市民の感覚のズレを修正し、指定管理者が経営できる環境をつくる」こと。



- ・可能な限り市の関与を減らすことで、民間の自主性を尊重し、投資を含め、民間からの提案を積極的に受け入れ、多様な収入構造の構築により、「独立採算型」を基本とした指定管理を行う。
- ・市が事業内容の詳細を定め、施設を管理させる仕様発注型から、業務要求水準を設定する性能発注型へ見直し。(利用者満足度〇〇%以上、年間利用者数〇〇人以上等)。

【掛川市 独立採算モデル】



「指定管理者制度運用ガイドライン」改訂後、

当年度に指定管理期間が満了する「掛川城・二の丸茶室・竹の丸」の公募を実施。

<ガイドラインに基づき、募集要項・仕様書を見直した点>

①業務要求水準を設定したこと

- ・利用者数年間 150,000人以上
- ・施設の利便性・美観・清潔感・接客態度に関する満足度 90%以上 など

②上記①を満たす内容は提案型にしたこと

- ・事業計画(新しい収入構造の企画を含む)
- ・指定管理料(必要とする場合。その際、あわせて独立採算への移行時期を提案)
- ・指定管理期間(投資回収期間、純利益期間含む)
- ・開館日数、休館日、開館時間
- ・施設管理の仕様(清掃・警備・事故・情報漏洩等)
- ・利益還元がある場合、その内容

③指定管理者の投資行為を認めたこと

- ・新しい収入構造構築のための追加設備投資

④指定管理者の自己都合による撤退リスク対策を強化

- ・違約金、損害賠償金の単価設定

⑤施設管理状況の評価は、業務要求水準の数値目標を絶対値としたこと

- ・数値目標の達成＝経営マインド(運営からの脱却)

⑥部分委託に関して、協働型委託を認めたこと

- ・専用利用形態がある場合、その者にボランティア的な部分委託が可能

⑦独立採算、指定管理者の投資行為を予定した場合は「債務負担行為」を議決

- ・指定管理期間を担保することで安定した経営

⑧公募は制限を設けず競争性向上

- ・市内業者に限る、下請けは市内業者を使うことなどの制限を一切撤廃

⑨選定基準は、数値目標と収支計画を最重視

- ・数値を絶対的に担保することで、実際の事業計画を洗練させる

⑩市の目的外使用の発想を転換

- ・例) 文化財施設の中で、飲食可、飲酒可、冠婚式典可、会合・会食可など

※極端に言えば、重要文化財としての保護・保存ができなくなるような構造変更をしなければ、市民（お客様）視点での施設活用のために、商業ベースでも良いという発想に転換。

6 特徴（独自性・新規性・工夫した点）

- ・市の関与をできる限り減らし、民間の提案をできる限り取り入れる。
- ・仕様発注型から性能発注型への転換。
- ・公務員の前例踏襲主義と固定概念の打破。
- ・市の発想の転換
(従来) 文化・教育施設だから、あれやっちゃダメ、これやっちゃダメ。収益事業ダメ。
→ (今後) ダメなこともあるけど、積極的に提案を受け入れる。満足度向上につながる収益事業OK。

7 取組の効果・費用

民間事業者のノウハウにより、以下のような、今までにない提案をいただくことができた。

- 1 市民（利用者）にとって10の付加価値
 - ①年中無休。季節や歳時記に応じた開館時間延長
 - ②エリア内の回遊性・滞在時間を飛躍的に向上させる仕掛け
 - ・指定管理施設、直営施設関係なく共通パスポート券を発行
 - ・市の地産地消を広げる掛川城内茶懐石料理、ランチバイキング、緑茶・抹茶を販売
 - ・掛川城甲冑ウェディング、シャトルバス運行
 - ③掛川城コンシェルジュを配置
 - ④多国語による「施設音声案内システム」の導入
 - ⑤体験・写真撮影コーナーのスペース設置
 - ⑥歴史グッズ、特産品販売
 - ⑦中心市街地商店街との連携(優待券発行)
 - ⑧レンタルサイクル設置で中心市街地の回遊性向上
 - ⑨図書館利用カードによる優待特典(図書館利用者は、喫茶・甘味を楽しみながら読書)
 - ⑩日本伝統文化交流・教室の開催(礼儀作法、落語、講談、座禅、囲碁・将棋)
- 2 指定管理開始3年後には独立採算に移行し、市の支出ゼロ(効果額は10年で約2億3千万円)
- 3 営業利益の40%を施設への設備投資というかたちで市民に還元

8 取組を進めていく中での課題・問題点（苦労した点）

- ・フラットな公募により、公的イメージのある市の外郭団体ではなく、市外を含めた民間事業者を指定管理者にしようとしている市の姿勢への批判。
- ・これまで指定管理者であった市の外郭団体の職員の処遇。
- ・現状を変更することに対する施設周辺の地元の商店、事業者、市民活動団体等からの苦情。
- ・抜本的な制度改革をしているにも関わらず、市職員の意識は変わっていないこと。

9 今後の予定・構想

- イ) 市民をお客様として、おもてなしし、
- ロ) 提供される施設サービスの品質を高めることで、大勢のお客様が利用するようになり、
- ハ) 利用料収入等が増加し、利益が生まれ、
- ニ) 施設を最大限活用することで、設置目的を達成し、
- ホ) 施設従業員も適切な条件で継続的に雇用されている。

市民、指定管理者、市のトリプルウィン → これこそ社会的「善」

10 他団体へのアドバイス

全国のどの自治体においても、高度成長時代に建設された公共施設の多くが老朽化し、今後必要となる大規模修繕や建て替え等の財源を確保することは非常に困難であり、その解決策として、総務省の要請により「公共施設等総合管理計画」の策定が進められていますが、計画を実行に移すことができている自治体はわずかで、未だ有効策を見出せていない状況にあると思います。

必要なのは、「官主導のやり方は役割を果たした、終焉した」という認識に立って、

- ①役所の発想を変え、制度を根本から見直し、改革すること
 - ②統廃合、機能集約・多用途化、更新等の手法を確立すること
- です。

11 取組について記載したホームページ

- ・http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/data/open/cnt/3/1774/1/shiteikanri_guidelines20131225.pdf
- ・<http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/city/kaikaku/h27tihougyouseisa-bisukaikakuchousa.html>