

愛媛県内の市町における指定管理者制度の動向

1. はじめに

「指定管理者制度」は、いままで公共的団体等に限られてきた地方公共団体の「公の施設」の管理主体を民間事業者にまで拡大させ、その民間のノウハウによって「高品質な住民サービスの提供（住民サービスの質の向上）」と「効率的な事業運営によるコスト削減」を図ることを目的として導入された。（「地方自治法の一部を改正する法律」平成15年9月2日施行）

11月現在、愛媛県では県庁の指定管理者制度の導入状況が、ホームページや新聞などによって伝えられている。指定管理者制度へ移行させる25施設は、その制度主旨を踏まえ、公募による管理者の募集、選定委員会による検討などを行った結果、指定管理者が選定された。

選定結果を見れば25施設中、20施設については従来の14の管理団体が選定され、残り5施設については民間からの新規参入4企業・団体にとどまっている。しかし、その中身について見れば、指定管理者制度の主旨に照らして民間事業者への委託が望ましいことを理由に選定委員会では次点であった民間応募者が選定された事例も生まれている。

このように、県においては指定管理者制度の活用により公共サービス分野に民間事業者を参入させ、行政と民間事業者等との新たなパートナーシップによる自治体経営を目指そうとする動きが見られるようになってきている。

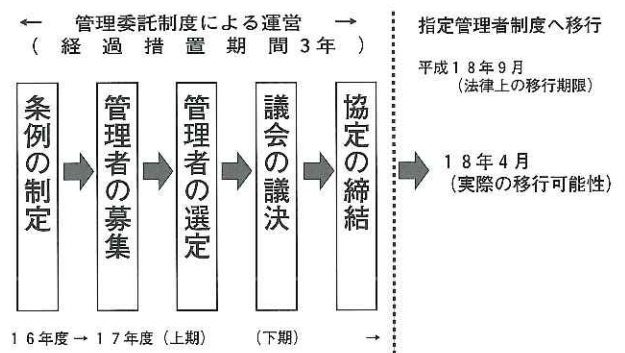
一方、県内の各市町における導入状況については、ホームページや広報、新聞等ではほとんど公表されておらず、その動向が見えてこない。

指定管理者制度の導入に伴い、従来の管理委託制度は廃止され、これまでの委託契約方式はとれなくなった。

管理委託制度から指定管理者制度への経過措置として平成18年9月1日まで3年間の移行期間が設けられたが、各地方公共団体はこの期間内に従来の施設管理の全面的な見直しや、直営にする施設と指定管理者制度を適用させる施設の線引き、条例の整備、指定管理者の選定作業などを急ピッチで進めなければならない。

そのような状況の中で愛媛県内の市町がより効率的・効果的な施設運営を実現するための手段として、この制度をどのように考えて活用していくのか、また何が課題となっているのか市町の指定管理者制度導入の動向をアンケート調査から明らかにしたい。

図1 導入スケジュール



（出所：パブリックマーケット研究会「編著」『これで勝てる！指定管理者制度事業計画書作成のポイント』都政新報社）

2. 従来の管理委託制度からの変更点

指定管理者制度が導入されて2年が経過しているが、アンケートの回収に際し、施設を所管する部署では十分に制度内容が理解されていない、といったことが聞かれた。

そこでまずは、従来の管理委託制度と異なる主なポイントを3点述べたい。

1点目は、公の施設の管理について、これまでは自治

体出資法人等に限定して管理を委託していたが、指定管理者制度では自治体出資法人等に限らず、自治体が指定する民間事業者やNPO法人、地元自治会など「法人その他の団体」にまで公の施設の管理を行わせることが可能となり施設管理者となる対象が拡大した点である。

三菱総合研究所によると、全国に存在する約495,800の公の施設が全て民間へ開放された場合の潜在的な市場規模は、10兆円規模と試算している。公の施設でも民間事業者等の管理運営になじまない施設も多数存在することから、その全てが民間市場へ開放されるとは考えにくい。それでも自治体が広く公募して選定する可能性が高い施設に絞った場合の市場規模は2兆円規模になると予測されており、今後、新しい市場として十分に成長する可能性を秘めている。(注1)

2点目は、指定管理者の権限について、条例の定めるところにより、指定管理者に使用許可権限を付与することができるという点である。

従来は、公の施設であることを理由に、それを住民に公平に使用させることができるよう管理委託された法人はその使用許可権限まで持たされていなかった。しかし、指定管理者制度では、民間事業者のノウハウを活用し、効果的・効率的な公の施設管理運営を図る目的から、適正な運営を確保するための規定を取り決めた上での使用許可の権限を与えている。

3点目は、「利用料金制」を採用することが可能となっている点である。

体育館や駐車場など住民が利用料を支払う施設があるが、これまで自治体の直営施設であればこの料金収入は自治体の歳入となっていた。

しかし、指定管理者制度の下では施設の利用料金を指定管理者自らの収入として収受できる「利用料金制」を採用することが可能となった。

ただし、利用料金は条例で定めた範囲内で指定管理者が設定することとされ、加えて地方公共団体の承認が必要となっている。

公の施設という立場や利用料金は住民が負担することを考えると、利用料金を指定管理者の裁量で決定するこ

とは適当ではなく、上記の制約は必要であると思われる。

しかし、「利用料金制」が採用可能であるという点は、民間事業者等の住民のニーズを踏まえた高品質なサービス提供次第で施設の利用者増、施設の利用料金収入増、民間事業者の収益増へと繋げることも可能であり、民間事業者が公共サービス分野へ新規参入する際のインセンティブ効果として大きく寄与するのではないかと思われる。

以上、従来の管理委託制度からの主な変更点を述べたが、今回の導入された指定管理者制度は、公の施設管理に民間事業者等が新規参入しやすいよう工夫されたものとなっている。公共サービス分野に民間を取り込み、指定管理者ビジネスという市場の中で従来の管理を行っていた公共的団体等と競合させようとしている。

行政側からすれば、民間事業者等を公共サービス分野に参入させることで、そのノウハウによる「効率的な施設運営による管理コストの削減」や「住民サービスの質の向上」を期待している。さらには、現に施設管理を行っている公共的団体（外郭団体など）は民間事業者との市場競争に打ち勝つために自組織のスリム化を図るなど経営改革を迫られるようになることから自治体の外郭団体のあり方を含めた行政組織改革・見直しを実施できる機会にもなっている。

一方、民間事業者等からすれば、施設建設による設備投資を要することなく、自分たちが既に持っている経営感覚・管理手法などのソフト面を活用して収益をあげることが期待できる。

また、制度導入によって民間の経営手法による運営コストの削減や公共サービスの質の向上だけを期待されるのではなく、公の施設管理という主旨から公益性・安定性を重視した経営意識も求められるようになり、地域社会の一員としての貢献や社会的責任が期待されるなど、公共施設をはじめとしてその地域の運営に参加するきっかけにもなってくる。

このように、指定管理者制度を取り入れることは、行政と民間の双方にメリットを受けられる事ができると同時に、今まで行われてきた行政が主体となった地域経営か

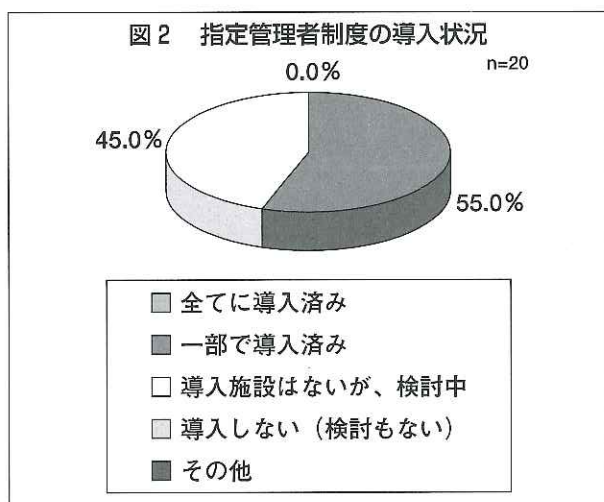
ら行政と民間事業者等とのパートナーシップのもとで運営される地域経営に生まれ変わる契機にもなるのである。

3. 愛媛県内の市町の指定管理者導入状況

当センターでは、今年11月愛媛県内の20市町に対して「指定管理者制度導入に関するアンケート調査」（基準日11月1日）を実施し、全ての市町から回答を得た。

(1) 導入状況（市町単位）

図2は、県内市町の指定管理者制度の導入状況についての割合を示すものであるが、公の施設に「全てに導入済み」、「導入しない（検討もない）」と回答した市町はなく、「一部で導入済み」と回答したのが11市町（55%）、「導入施設はまだないが導入を検討している」と回答したのが9市町（45%）あった。



このことから県内全ての市町が指定管理者制度の導入に対して前向きな姿勢であることが分かる。また、検討中と回答した市町の中には、所有する施設が今のところ全て直営であり制度移行期間に関係なく、今後じっくり検討していくといった意見もあった。

(2) 導入状況（施設単位）

アンケート集計結果より各市町の「公の施設」の総数は5,022施設（注2）であった。このうち、既に「導入済み」と回答があった施設は127施設、今後「導入予定」の施設については、回答が得られなかった市町があるものの、現在のところ392施設となっており、公の施設総数の約10%にあたる519施設が指定管理者制度へ移行した（する）ことが分かった。

表1 制度導入施設数

公の施設総数	導入済み	導入予定	計
5,022	127 (2.5%)	392 (7.8%)	519 (10.3%)

導入予定数については、回答が得られなかった市町は含めていない

また、指定管理者制度への移行が予定されている392施設についてみると、指定管理者による管理開始時期としては、「平成18年4月から」と回答された施設が218施設（55.6%）、「未定」と回答された施設が174施設（44.4%）という状況であった。

さらに、施設ごとの募集方法（表2）を見ると、導入済み施設では「民間事業者を含め幅広く募集した」が10施設（7.9%）にとどまり、「従来の管理委託者を公募せ

表2 対象施設の募集方法

募集方法	導入済み	導入予定	計
a 民間事業者を含め幅広く募集した（する）	10 (7.9%)	88 (22.4%)	98 (18.9%)
b 従来の管理委託者を公募せずに指定した（する）	60 (47.2%)	147 (37.5%)	207 (39.9%)
c b以外の方法で公募せずに指定した（する）	4 (3.2%)	0 (0%)	4 (0.7%)
d その他の選定方法	53 (41.7%)	0 (0%)	53 (10.2%)
e 未定	0 (0%)	157 (40.1%)	157 (30.3%)
合計	127 (100%)	392 (100%)	519 (100%)

ずに指定した」が60施設（47.2%）、「その他の選定方法」が53施設（42.7%）となっている。

「その他の選定方法」の内容としては、公募ではなく行政側から依頼して従来の管理者に申請してもらう方式を採用した施設がほとんどであり、制度導入済み施設の9割近くが公募ではなく従来の管理団体へ委託している状況である。

また、導入予定施設については、「民間事業者を含め幅広く募集する」が88施設（22.4%）と導入済みと比較してその割合は増加しているものの、「従来の管理委託者を公募せずに指定する」施設も147施設（37.5%）と依然として多い。

指定管理者制度が導入されて2年が経過しているが、公の施設総数に対する導入割合が約10%であることや移行予定施設の募集方法・管理開始時期などで「未定」の割合が約40%と多いことなど、本県の各市町での取り組みは遅く感じられる。

アンケート回収後のヒアリングで回答いただいた担当者と話す機会を得たが、そのあたりの理由については、「市町村合併」をあげた担当者が多かった。

本来ならば、合併事務に関係なく旧市町村単位で制度導入の検討作業（対象施設の選定など）を進めなくてはならないが、特に合併前の旧町村においては、全く検討を行っていないところもあったり、合併協議会においても指定管理者制度については合併後に検討を行うとしたところもあるなど、指定管理者制度の導入作業は合併後に本格的に始まったようである。

よって、市町村合併が遅れた市町ほど制度導入作業は遅れており、そうした市町ほど制度の趣旨を考慮する時間がなく、とりあえず現在の管理委託している団体を公募せずに指定し、本格的な公募による指定管理者選定は次の期間満了時に考えているようである。

（3）指定管理者制度の導入体制

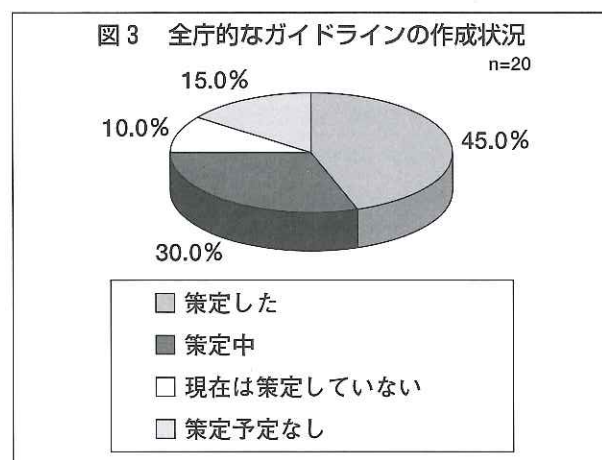
指定管理者制度導入にあたっては、多くの市町において取りまとめ役となる部署は行政改革担当部署や総務担当部署であり、それらの部署でガイドラインを作成し、

行政内部で説明会を開くなどして全庁に周知する体制がとられているようである。

図3は制度導入にあたって全庁的な導入方針・ガイドラインを策定したかどうかの結果についてであるが、「策定した」と回答した市町は9（45%）、「策定中」と回答した市町は6（30%）であり、7割以上の市町で制度導入に対する方針を打ち出し、全庁的に周知を行っていることが分かる。

また、「現在は策定していない」「策定予定なし」とした市町についても他市町の状況を見て判断するとの回答もあり、将来的には、ほとんどの自治体で策定されることが予想される。

「策定した」「策定中」と回答した場合、策定（予定）年月についても合わせて回答いただいたが、そのほとんどが、平成17年8月以降に策定した（する）という状況であり、最近になってようやく、制度導入体制を整えようとしていることが分かる。



指定管理者により既に管理されている施設（17年11月1日現在）

市町名	施設名	施設分類	募集方法	指定管理者	管理開始日
四国中央市	伊予三島運動公園有料体育施設	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 伊予三島体育協会	H16.4
	土居総合体育館	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 やまじ風スポーツ財団	H16.4
	霧の森 霧の高原	観光・宿泊施設	b	株式会社 やまびこ	H16.4
新居浜市	新居浜市立くすのき園	医療・社会福祉施設	d	社会福祉法人 わかば会	H16.4
今治市	河野美術館	文教施設	b	財団法人 今治文化振興会	H16.4
	今治城	文教施設	b	財団法人 今治文化振興会	H16.4
	上浦芸術会館	文教施設	b	財団法人 今治市上浦芸術文化振興会	H16.4
	市営運動場	レクリエーション・スポーツ施設	b	今治市体育施設管理公社	H16.4
	市営中央体育館	レクリエーション・スポーツ施設	b	今治市体育施設管理公社	H16.4
	市営桜井スポーツランド	レクリエーション・スポーツ施設	b	今治市体育施設管理公社	H16.4
	市営ゲートボール場	レクリエーション・スポーツ施設	b	今治市体育施設管理公社	H16.4
	小中学校夜間照明施設（10箇所）	レクリエーション・スポーツ施設	b	今治市体育施設管理公社	H16.4
	サイクリングターミナル	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 今治勤労福祉事業団	H16.4
	総合福祉センター	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人 今治社会福祉協議会	H16.4
	忠霊塔	医療・社会福祉施設	b	今治市遺族会	H16.4
	老人ふれあいの家	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人 今治社会福祉協議会	H16.4
	デイサービスセンター（10箇所）	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人 今治社会福祉協議会	H17.1
	知的障害児通園施設	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人 今治福祉施設協会	H16.4
	障害児通園事業施設	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人 今治福祉施設協会	H16.4
	障害者文化体育施設	医療・社会福祉施設	b	財団法人 今治勤労福祉事業団	H16.4
	知的障害者更生施設	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人 今治福祉施設協会	H16.4
	精神障害者地域生活支援センター	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人 今治福祉施設協会	H16.4
	大三島グループホーム	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人 今治福祉施設協会	H17.1
	関前高齢者生活福祉センター	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人 今治福祉施設協会	H17.1
	多目的温泉保養館	医療・社会福祉施設	b	財団法人 今治市多目的温泉保養館管理公社	H16.4
	市民活動センター	その他	a	NPO法人 今治NPOサポートセンター	H16.4
	野間馬ハイランド	観光・宿泊施設	b	野間馬保存会	H16.4
	よしみいきいき館	観光・宿泊施設	b	有限会社 伊予大島	H16.4
	よしみローズ館	観光・宿泊施設	b	有限会社 伊予大島	H16.4
	マリンオアシスはかた	観光・宿泊施設	b	マリンオアシスはかた 株式会社	H16.4
	多々羅しまなみ公園	観光・宿泊施設	b	有限会社 多々羅夢岬	H16.4
	桜井総合公園有料公園施設	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 今治勤労福祉事業団	H16.4
	交通公園施設	その他	b	今治交通安全協会	H16.4
	自由広場夜間照明施設（2箇所）	レクリエーション・スポーツ施設	b	今治市体育施設管理公社	H16.4
	東村海岸公園有料公園施設	レクリエーション・スポーツ施設	b	今治市体育施設管理公社	H16.4
	桜井海浜ふれあい広場有料公園施設	レクリエーション・スポーツ施設	b	今治市体育施設管理公社	H16.4
	湯ノ浦パークゴルフ場	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 今治勤労福祉事業団	H16.4
駐車場（4箇所）	基盤施設	b	今治商工会議所	H16.4	
玉川農産物加工場	産業振興施設	b	越智今治農業協同組合	H16.4	
大浜地区船舶陸上保管施設	その他	b	大浜漁業協同組合	H16.4	
伊予市	JR伊予市駅前街の交流拠点施設	産業振興施設	a	株式会社 まちづくり郡中	H16.4
大洲市	肱南憩いの里	観光・宿泊施設	c	株式会社 JR四国アーキテック	H16.12
西予市	乙亥の里	レクリエーション・スポーツ施設	a	野村商会	H17.4

西予市	宝泉坊ロッジ	観光・宿泊施設	a	株式会社 しろかわ開発公社	H17.4
	野村町エコセンター	その他	c	東宇和農業共同組合	H17.3
	みかめ本館	観光・宿泊施設	a	有限会社 みかめ本館トータルサービス	H17.8
	城川デイサービスセンター	医療・社会福祉施設	a	社会福祉法人 城川町社会福祉協議会	H16.4
	特別養護老人ホーム 寿楽苑	医療・社会福祉施設	a	社会福祉法人 城川町社会福祉協議会	H16.4
	クアテルメ宝泉坊	観光・宿泊施設	a	株式会社 しろかわ開発公社	H17.11
宇和島市	宇和島市吉田観光文化センター	産業振興施設	c	宇和青果農業協同組合	H17.4
久万高原町	久万高原美川スキー場	レクリエーション・スポーツ施設	c	株式会社 美川観光開発	H17.7
内子町	内子町川登筏の里交流センター	観光・宿泊施設	d	川登自治会	H16.5
	大瀬の館	産業振興施設	d	村役場を活かす会	H16.10
	大瀬の米蔵	産業振興施設	d	村役場を活かす会	H16.10
	五十崎特産センター	産業振興施設	d	有限会社 しあわせの黄色いハンカチ	H16.10
	護国コミュニティセンター	文教施設	d	護国区	H17.7
	簡易水道17施設	基盤施設	d	各簡易水道組合17組合	H17.4
	県条例水道9施設	基盤施設	d	各県条例水道組合9組合	H17.4
	飲料水供給14施設	基盤施設	d	各飲料水供給施設組合14組合	H17.4
	共同給水7施設	基盤施設	d	各共同給水施設組合7組合	H17.4
鬼北町	日吉夢産地(道の駅施設)	産業振興施設	a	株式会社 日吉夢産地	H17.1
愛南町	深浦交流館	文教施設	a	深浦自治会	H16.10

【募集方法】

- a. 民間事業者を含め幅広く募集した b. 従来の管理委託者を公募によることなく指定した
 c. b以外で公募によることなく指定した d. その他の選定方法

指定管理者選定済み施設(17年12月末時点)

市町名	施設名	施設分類	募集方法	指定管理者	管理開始日
松山市	松山市中之川地下駐車場	基盤施設	a	株式会社 まちづくり松山	H18.4
	松山市二番町駐車場	基盤施設	a	株式会社 まちづくり松山	H18.4
	松山市上野町駐車場	基盤施設	a	株式会社 まちづくり松山	H18.4
	別府第一市民運動広場	レクリエーション・スポーツ施設	a	奥アンツーカ 株式会社	H18.4
	別府第二市民運動広場	レクリエーション・スポーツ施設	a	奥アンツーカ 株式会社	H18.4
	拓川市民運動広場	レクリエーション・スポーツ施設	a	奥アンツーカ 株式会社	H18.4
	松山空港第4公園テニスコート	レクリエーション・スポーツ施設	a	奥アンツーカ 株式会社	H18.4
	松山市総合コミュニティセンター	その他	b	財団法人松山市施設管理公社	H18.4
	松山市民会館	文教施設	b	財団法人松山市施設管理公社	H18.4
	松山城二之丸史跡庭園	文教施設	b	財団法人松山市施設管理公社	H18.4
	松山中央公園野球場	文教施設	b	財団法人松山市施設管理公社	H18.4
	松山中央公園サブ野球場	文教施設	b	財団法人松山市施設管理公社	H18.4
	松山中央公園屋内運動場	文教施設	b	財団法人松山市施設管理公社	H18.4
	松山中央公園運動広場	文教施設	b	財団法人松山市施設管理公社	H18.4
	松山中央公園テニスコート	文教施設	b	財団法人松山市施設管理公社	H18.4
	松山中央公園プール	文教施設	b	財団法人松山市施設管理公社	H18.4
	松山市男女共同参画推進センター	その他	b	財団法人松山市男女共同参画推進財団	H18.4
	松山市老人デイサービスセンター	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4
	松山市鷹子老人デイサービスセンター	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4
	松山市湯山老人デイサービスセンター	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4

松山市	松山市味生老人デイサービスセンター	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4	
	松山市浅海老人デイサービスセンター	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4	
	松山市軽費老人ホーム恵原荘	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4	
	松山市湯山福祉センター知的障害者デイサービスセンター	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4	
	松山市ハーモニープラザ	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4	
	松山市中央児童センター	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4	
	松山市新玉児童館	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4	
	松山市味生児童館	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4	
	松山市久米児童館	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4	
	松山市久枝児童館	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4	
	松山市身体障害者福祉センター	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4	
	松山市久枝身体障害者福祉センター	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4	
	知的障害児通園施設 松山市ひまわり園	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉事業団	H18.4	
	松山市総合福祉センター	医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人松山市社会福祉協議会	H18.4	
	松山市野外活動センター	文教施設	b	財団法人生涯学習振興財団	H18.4	
	松山市埋蔵文化センター考古館	文教施設	b	財団法人生涯学習振興財団	H18.4	
	松山市埋蔵文化センター文化財情報	文教施設	b	財団法人生涯学習振興財団	H18.4	
	安居島水道	基盤施設	b	安居島給水道管理組合	H18.4	
	松山市老人福祉センター	医療・社会福祉施設	b	財団法人松山市高齢クラブ連合会	H18.4	
	松山市鷹子老人福祉センター	医療・社会福祉施設	b	財団法人松山市高齢クラブ連合会	H18.4	
	松山市中村老人福祉センター	医療・社会福祉施設	b	財団法人松山市高齢クラブ連合会	H18.4	
	松山市役所前地下駐車場	基盤施設	b	財団法人駐車場整備推進機構	H18.4	
	風早の郷 風和里	その他	b	風和里協同組合	H18.4	
	姫ヶ浜荘	観光・宿泊施設	b	中島漁業協同組合	H18.4	
	庚申庵史跡庭園	文教施設	b	NPO法人 GCM庚申庵倶楽部	H18.4	
	新居浜市	上部高齢者福祉センター	医療・社会福祉施設	a	社会福祉法人 新居浜市社会福祉協議会	H18.4
		川東高齢者福祉センター	医療・社会福祉施設	a	社会福祉法人 新居浜市社会福祉協議会	H18.4
		川西高齢者福祉センター	医療・社会福祉施設	a	社会福祉法人 新居浜市社会福祉協議会	H18.4
		中央児童センター	文教施設	a	社会福祉法人 新居浜市社会福祉協議会	H18.4
		川東児童センター	文教施設	a	社会福祉法人 新居浜市社会福祉協議会	H18.4
瀬戸児童館		文教施設	a	社会福祉法人 新居浜市社会福祉協議会	H18.4	
上部児童センター		文教施設	a	社会福祉法人 新居浜市社会福祉協議会	H18.4	
女性センター		その他	a	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4	
働く婦人の家		その他	a	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4	
商業振興センター		産業振興施設	a	新居浜商工会議所	H18.4	
西原中須賀駐車場		基盤施設	a	社団法人 新居浜シルバー人材センター	H18.4	
総合福祉センター		医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人 新居浜市社会福祉協議会	H18.4	
総合福祉センター別子山分館		医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人 新居浜市社会福祉協議会	H18.4	
心身障害福祉センター		医療・社会福祉施設	b	社会福祉法人 新居浜市社会福祉協議会	H18.4	
別子観光センター		観光・宿泊施設	b	有限会社 悠楽技	H18.4	
森林公園ゆらぎの森		観光・宿泊施設	b	有限会社 悠楽技	H18.4	
別子山ふるさと館		観光・宿泊施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4	
市民文化センター		文教施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4	
文化振興会館		文教施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4	
銅山の里自然の家		観光・宿泊施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4	

新居浜市	市営サッカー場	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	市営野球場	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	山根市民グラウンド	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	別子山市民グラウンド	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	市民テニスコート	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	山根公園テニスコート	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	東雲市民プール	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	山根公園屋内プール	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	別子山市民プール	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	武徳殿	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	弓道場	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	重量挙げ練習場	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	市民体育館	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	山根総合体育館	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
	多喜浜体育館	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4
東雲競技場	レクリエーション・スポーツ施設	b	財団法人 新居浜市文化体育振興事業団	H18.4	
鬼北町	北宇和病院（18年3月まで県立）	医療・社会福祉施設	a	社会福祉法人 旭川荘	H18.4
愛南町	宇和海ふれあいセンター	観光・宿泊施設	a	有限会社 愛南総研	H18.4
	物産販売所フレッシュ本松	産業振興施設	a	一本松ふるさと振興 株式会社	H18.4
	石垣の里案内休憩所	観光・宿泊施設	a	外泊地区	H18.4

【募集方法】

- a. 民間事業者を含め幅広く募集した b. 従来の管理委託者を公募によることなく指定した
 c. b以外で公募によることなく指定した d. その他の選定方法

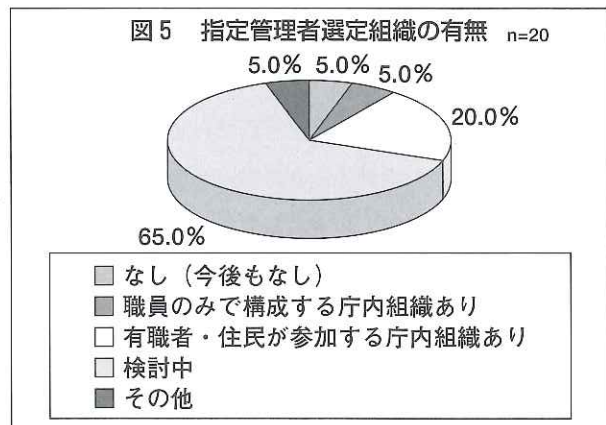
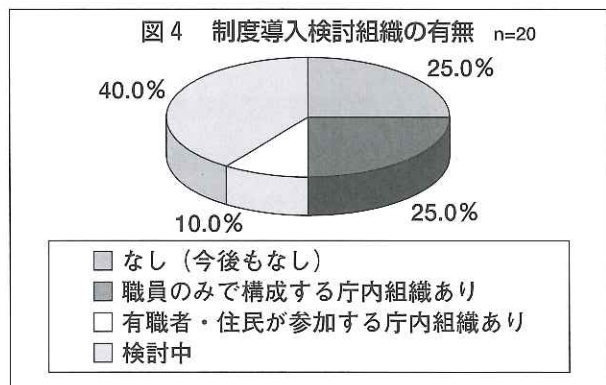
（４）指定管理者制度の推進体制

図４は制度の導入にあたっての全庁的な検討組織の有無の回答結果である。

「職員のみで構成する庁内組織あり」５市町（25.0%）と「有識者・市民が参加する庁内組織あり」２市町（10.0%）となっており、導入検討組織率は合わせて35.0%と低い。検討中（40%）と回答された中にも、検討組織を立ち上げようとするところもあり、今後は増えると見込まれる。

図５は、指定管理者選定組織の有無の回答結果であるが、「職員のみで構成する庁内組織あり」１市（5.0%）、「有識者・市民が参加する庁内組織あり」との回答が４市町（20.0%）、「その他」として必要に応じて設置するが１町（5.0%）と30.0%の市町で選定組織が存在する。

行政と民間事業者等のパートナーシップを目指し民間の新規参入を促す意味でも、幅広い意見を取り入れた公正な選定作業を進めることが求められる。そうしたこと



から、選定組織としては、職員のみで構成されるのではなく、施設利用者である住民や有識者等も参加させた形態が望ましいと思われる。

「検討中」としている13市町（65%）には、今後そうした点を踏まえて選定組織が立ち上げることを期待したい。

（5）制度導入のねらいと懸念事項

図6は、指定管理者制度の導入において重視すること（2つ選択）の回答結果である。

制度の導入に当たって重視していることでは、やはり「施設運営コストの削減」17市町（85.0%）と「施設サービスの向上」13市町（65.0%）が多く、合わせて75.0%の団体が回答し、他の選択肢を大きく引き離している。次いで、「既存の管理手法（外郭団体等への管理委託）の見直しによる行政組織改革」の5市町（25.0%）となっている。

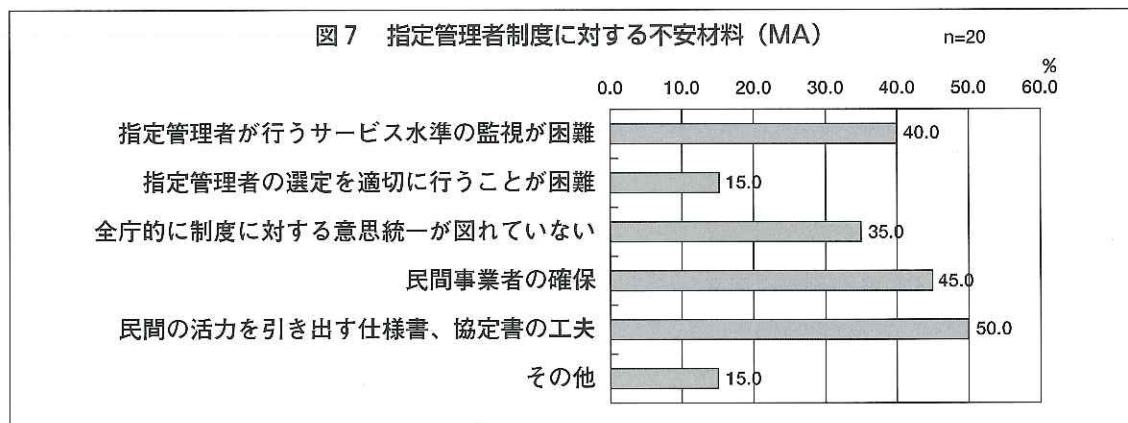
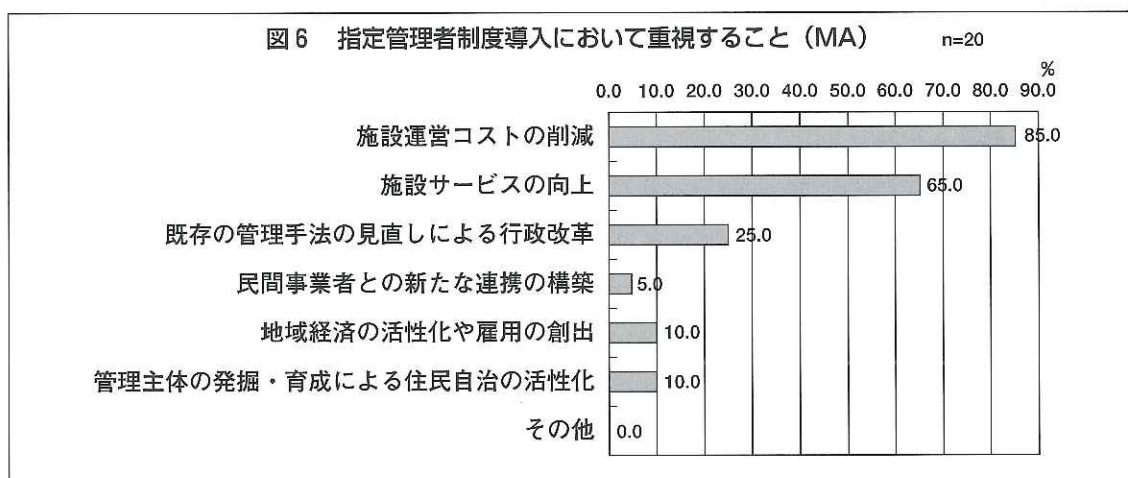
このことから、制度導入にあたっては、厳しい財政事情による対象施設のコスト削減とその削減の中においても公共サービスの向上をねらいとしていることが分かる。また、同制度の活用によって既存の管理手法を見直し作業を進めていこうとする姿勢もうかがえる。

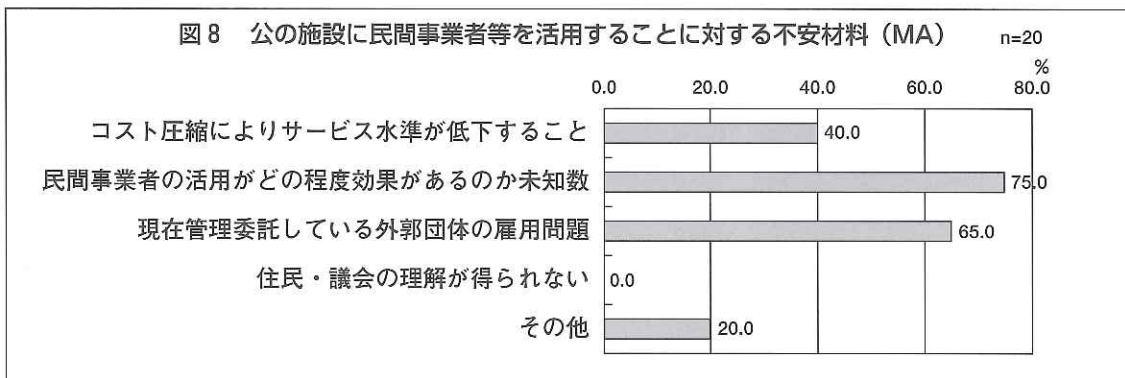
図7は指定管理者制度に対する不安材料（2つ選択）の回答結果である。

制度に対する不安材料としては、「民間の活力を引き出す仕様書、協定書の工夫」10市町（50.0%）、「民間事業者の確保」9市町（45.0%）など民間事業者等に対する不安が5割近くを占める結果となっている。

「民間事業者の確保」を回答した市町は中山間地域・過疎地域に多く、「指定管理者制度は都市部に対してのみ有効ではないか」とする意見もみられた。

また、一方で「全庁的に意思統一が図れていない」7市町（35.0%）と行政内部に対する不安も少なくない。（3）で述べたように制度導入にあたって行政改革担当





など主体となる部署が説明会を開いても施設を所管する担当部署では、あまり制度の趣旨が理解されていないといった意見が見られた。

図8は、公の施設に民間事業者等を活用することに対する不安材料の回答結果である。

「民間事業者の活用がどの程度効果があるのか未知数」が15市町（75.0%）と最も多く、どのような事業者が存在し、どういったサービスを提供してくれるのかなど、民間事業者等に対する情報や実績が不明であることに対して不安に感じていることがわかる。

次いで「現在管理委託している外郭団体の雇用問題」が13市町（65.0%）と多く、施設管理者が代わることによる雇用の問題も民間事業者等の活用に当たって不安材料となっている。

公募による競争によって今まで管理してきた団体が施設を受託できなかった場合、その団体職員の再雇用をどうするかは大きな問題であると思われる。都市部などにおいては、雇用の受け皿がある程度存在すると思われるが、過疎地域・中山間地域の市町ではなかなか再雇用の場を確保することは難しいのではないだろうか。

制度導入によるメリットとデメリットのバランスをいかに図っていくかが、過疎地域・中山間地域では課題となっている。

また、「その他」としては、民間事業者等の活用によって施設の設置者である行政と指定管理者の責任の所在が曖昧になるとする意見があった。

4. まとめ

指定管理者制度は、先にも述べたように「施設運営管理費の削減」や「高品質な住民サービスの提供（住民サービスの質の向上）」を目指すために取り入れられた制度である。

また、今回の調査でも同様の意見が見られたが、公共施設の運営改善だけにとどまらず指定管理者制度の導入過程において「施設の設置目的などその必要性までを含めた見直し作業」や「外郭団体などの公共的団体の経営改善を促すこと」などの行政改革推進効果も期待されている。

さらには、制度を活用することで、行政と民間事業者等とのパートナーシップによって公共施設を運営していくという、これまでのような行政主体の地域経営ではなく、民間事業者等も巻き込んだ新しい協働型の地域経営に発展していくことも期待できる契機となっている。

アンケート結果から本県の各市町における指定管理者制度の導入状況は、「導入予定」も含めると現在のところ約10%である。

しかし、まだその中には「検討中」「未定」とする項目も多く、現時点では18年9月の移行期限に向け、急ピッチで導入作業を進めている市町がほとんどであり、中には市町村合併の遅れから制度適用対象施設の検討に着手したばかりの自治体もみられた。

また、制度導入施設の指定管理者の募集方法（表2）をみても、「従来の管理者を公募することなく指定している」とする施設の割合が、「導入済み」では7.9%、「導入予定」では22.4%となっており、市町においては

民間事業者等を積極的に活用しようとしていない状況であることがわかる。

その理由としては、制度に対する不安材料（図7）、民間事業者等を活用することに対する不安材料（図8）において「民間の活力を引き出す仕様書、協定書の工夫」「民間事業者の活用がどの程度効果があるのか未知数」などの回答が多いことから分かるとおり、従来の行政主導型の運営手法から民間事業者等との協働型による運営手法への転換に対して行政側が不安を抱いていることが挙げられる。

加えて、中山間地域、過疎地域においては「民間事業者の確保」が困難といった不安や多くの市町が回答した「現在管理委託している外郭団体の雇用問題」など課題は多い。

これらのことから、本県においては、当面は従来の管理者を指定管理者として選定し、現状を維持しながら模様眺めをしている市町が多いのではないと思われる。

既に制度導入済みのある市町からは、自治法が改正されたために形式的に制度を導入しただけといった意見もあり、市町レベルではこの制度を活用して行政と民間事業者等の新たな地域経営を目指そうとする姿勢は現在のところほとんど見えてこない状況である。

市町村合併が一段落し、制度移行期限までに十分な時間はない。アンケート結果から7割以上の市町で全庁的なガイドラインの策定が行われ、制度導入に対する方針を打ち出している中で、指定管理者制度を導入するにあたって公共施設の改善だけにとどまるのではなく、「行政改革効果」や「行政と民間事業者等との協働による自治体経営」にまで踏み込んだ議論に発展することを期待したい。

（当センター研究員 河井 将志）

（注1）三菱総合研究所「パブリックビジネス研究会提言—指定管理者制度へのより良き取組のために」より

（注2）地方自治法第244条に該当する公の施設という設問に回答があった数の合計

<参考文献>

三野 靖 「指定管理者制度 自治体施設を条例で変える」公人社
成田 頼明 監修「指定管理者制度のすべて」第一法規

パブリックマーケット研究会 [編著]「これで勝てる！指定管理者制度」
都政新報社

ガバナンス 2005年4月号「指定管理者制度活用への自治体戦略」

<参考webサイト>

愛媛県ホームページ 指定管理者制度

<http://www.pref.chime.jp/gyou-tihou/shitei/shitei.html>

パブリックビジネス研究会ホームページ

<http://www.p-business-net.com/>