

地域コミュニティが経営する指定管理者施設の可能性

—青森県五戸町「ごのへ郷土館」の事例を中心に—

2023（令和5）年12月

弘前大学大学院地域社会研究科

昆 忠彦

地域コミュニティが経営する指定管理者施設の可能性
—青森県五戸町「ごのへ郷土館」の事例を中心に—

第1章 研究の背景と目的	1
第2章 自治体のアウトソーシングの系譜と指定管理者制度の創設	9
第3章 指定管理者制度導入の現状と課題	20
第4章 地域経営における指定管理者の役割と機能	36
第5章 制度の活用と青森県内の自治体職員の意識	52
第6章 青森県大鰐町「地域交流センター鰐come」他2施設を事例に	72
第7章 青森県五戸町「ごのへ郷土館」を事例に	88
第8章 総括	127
参考資料	
1 青森県内の自治体職員を対象にしたアンケート調査	137
2 相馬康稷さんと三浦房雄さんのインタビュー記録	141
3 「指定管理者制度の運用について」(総務省自治行政局長)	168
4 五戸町議会「議会だより」(一部抜粋)	170
5 本研究で取上げる公の施設の指定管理者の導入状況	175

第1章 研究の背景と目的

第1節 研究の背景（問題意識）

（1）指定管理者制度を取り巻く現状

私たちは、長い間、公共的な課題の解決を国や自治体に任せてきた。戦後から高度経済成長に至るまでの過程で、急激に変化する社会を国・自治体が主導し、対応もすべて引き受けてきた。一方、市民や住民も生活の向上を目指し勤労に励み、「公」に関心を持たないで来たと言っても良いだろう。しかし、2000年前後から、私的領域以外は総じて政府部門の役割に属するとしてきた「公私二分論」が問い直されることになった。その背景として、高度経済成長の終焉に伴い財政運営が厳しくなり、公共サービスのすべてに対応することが困難になったことが第一と考えられる。合わせて働き方や子育てなど私たちの取り巻く社会の変化や多様化する人々の暮らしに、これまでの行政サービスのメニューでは対処できない側面と、もう一つは、新しいサービスへのニーズに応えようとする市民活動が増えてきたことが考えられる。これにより、公共サービスの供給が政府・自治体だけでなく、市民セクターや企業セクターによっても担われることが確かになってきた。

1999年にPFI法が制定されると、官民が協同して、効率的かつ効果的に質の高い公共サービスの提供を実現するというPPP（Public-Private-Partnership：官民連携）の概念が定着し始めた。小泉政権（2001-2006）では、NPM（公共経営）を基調とした構造改革が実施され、政府による公共サービスを民営化などにより削減し、市場にできることは市場に委ねるという「官から民へ」という行政改革が推し進められた。その一つが、2003年に創設された「指定管理者制度」で、公の施設の管理を民間事業者等まで門戸を開くことにより、経費節減と住民サービスの向上の両立を目指すことになったのである。

筆者は、指定管理者制度の創設を、新しい自治のかたち、民による公共、協働と捉えていたが、これまでの国のうごきや自治体の導入事例をみると、専ら行政改革の推進と読み取ることができる。近年は、制度の負の面が多く見受けられるようになってきた。2023年2月12日のNHK番組「ニュースおはよう日本」で、「年収250万円に届かない公立児童館長」が取り上げられ、官製貧困の背景に指定管理者制度の存在が指摘された。続けて、同年2月15日のNHK番組「クローズアップ現代」では、「期限付任用職員」が取り上げられ、会計年度任用職員制度の施行を機に公の施設が直営から指定管理者に転換され、労働条件が不安定な非正規職員を再び生んでいることが指摘された。いずれも発注者側で、住民の福祉の増進を基本として行動しなければならない自治体が財政縮減策の一環として管理経費を抑制し、そのしわ寄せが施設で働く雇用職員に及んでいることに起因していると考えられている。その他にも、指定管理者を担う民間事業者の撤退や管理下での事故など、多くの課題が横たわり、制度は当初設計されたような趣旨から乖離した運用が目にとまるようになってきている。

(2) 公の施設と地域の持続可能性

指定管理者制度で対象となる「公の施設」とは、地方自治法第 244 条第 1 項で「普通地方公共団体が、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するために設ける施設」と規定され、図書館、公民館、博物館（美術館）、文化ホール、保育所、老人福祉センター、児童館、コミュニティセンター、病院、診療所、スポーツ施設、駐車場など住民の利用に供される施設で、多岐にわたっている。

これらの公の施設は、住民が生活を営むうえで身近な施設であり、生活の基盤となるものである。また、地域社会が円滑に機能していくための社会資源であり、地域の持続可能性と密接な関係にあると考えられる。しかし、総務省が 3 年毎に実施している「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」（以下「総務省調査」という。）では、近年、指定取り消し後の施設の 4 割程度が直営（業務委託を含む）に戻る一方、残りの施設は、統合、廃止（民間譲渡を含む）、休止などに追い込まれている。住民の福祉向上を図るために設置された公の施設であるが、制度適用後、閉鎖を余儀なくされている状況が見られる。

したがって、公の施設では地域の住みやすさ（地域価値）の向上に向けた管理運営が求められるが、同時に指定管理者が「地域の継続事業体」の経営者として力量を発揮できるかが問われている。

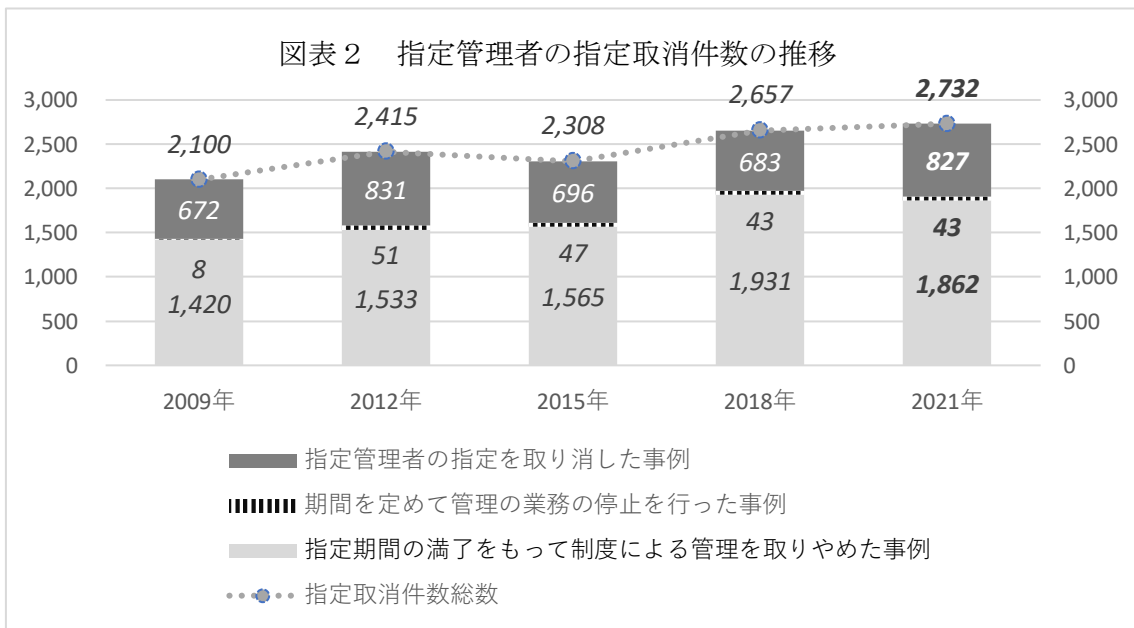
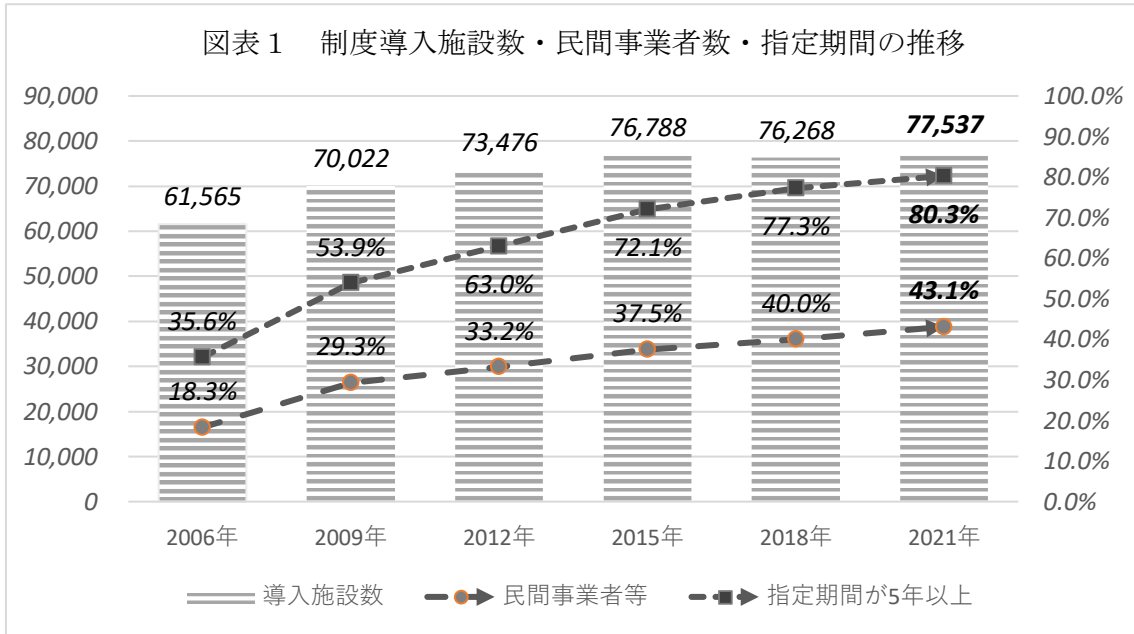
第2節 研究の目的

(1) 制度創設 20 年のうごきからみた構造的な要因の解明

指定管理者制度は、これまで公共団体や第 3 セクターでなければ運営できなかった公の施設の管理に民間事業者等が参画することを可能にし、より付加価値の高いサービスを創造していくものと期待された。また、2000 年に制定された地方分権推進一括法の直後の地方自治法の改正とあって、制度は「協働」の視点から持続可能な地域づくりにも寄与するものと見込まれた。

しかし、総務省調査によると、2018 年調査では導入施設が 76,268 で初めて減少し、2021 年調査では指定取り消しが 2,732 件と過去最高となっている（図表 1 および図表 2）。また、現場では、多くの問題や課題に直面していることは、前述のとおりである。

制度が導入されて 2023 年度で 20 年の節目を迎えるが、私たちの住む地域において制度から導かれる想定が現実とどのようなずれが生じ、国や自治体、担い手である指定管理者はどう対応してきたのだろうか。本研究では、制度運用の最適化に向け、総務省調査のデータを主に検討し、構造的な要因を明らかにしたい。



(2) 担い手としての地域コミュニティの可能性

総務省調査の「指定管理者施設の導入状況」を見ると、地縁の団体による管理が指定都市では9.5%であるのに対し、市町村では20.9%と地域コミュニティが担う割合が大きくなっている。青森県においては、30.3%に達する（図表3）。小規模な自治体では、施設の種別や規模にもよるが、民間企業等よりも地縁団体（町内会・自治会）等の地域コミュニティを主に、NPO、社会福祉法人などの市民社会組織が受け皿になっている例¹が多い。また、そのリソースとしても、公益法人、消費生活協同組合は減少しているが、NPO法人、社会福祉法人、町内会・自治会の実数は増加、もしくは横ばい状態である（図表4）。

図表3 指定管理者種別の指定都市、全国市町村および青森県市町村の比較

	株式会社	公益法人	地方公共 団体等	公共的団体	地縁団体	NPO	その他
政令指定都市	26.9%	25.0%	0.0%	17.6%	9.5%	3.3%	17.9%
全国の市町村	22.9%	20.8%	0.0%	15.5%	20.9%	5.6%	14.3%
県内の市町村	12.6%	24.1%	0.0%	16.3%	30.3%	4.7%	12.4%

(出所) 総務省調査(2021年)をもとに作成。

図表4 わが国の主要な市民社会組織の状況

	前回調査	(調査年月)	直近調査	(調査年月)	増減
1. NPO 法人	28,777	(2006・9)	51,403	(2020・1)	78.6%
2. 公益法人	25,541	(2005・10)	9,581	(2019・12)	-62.5%
3. 社会福祉法人	18,811	(2005・3)	20,872	(2019・3)	11.0%
4. 消費生活協同組合	1,128	(2004・3)	898	(2020・6)	-20.4%
5. 町内会・自治会	279,907	(2003・4)	298,700	(2013・5)	6.7%

(出所) 1と2は内閣府、3と4は厚生労働省、5は総務省の各ホームページに掲載されたデータをもとに筆者が作成。

一方、指定管理者制度は、2000年の地方分権一括推進法の施行後、初めて自治法の改正により成立したもので、公共領域をできるだけ市民に開いて、自主自立による地方分権への推進の手段になり得る(兼子 [2012])、という指摘があった。

地方分権については、国家のサブシステムである、政府公共部門の「政治システム」、人々が暮らしていく中でいろいろな課題が出てきたときにどう処理するかという「社会システム」、企業を中心とする市場が展開する「経済システム」の3つのバランスが、戦後50年の間に大きく歪み、特に、社会システムが政治システムや経済システムに依存し、空洞化してきたことが動因とされる(辻山 [2002])という指摘がある。つまり、政治システムが地域社会のやるべきことを引き受け過ぎて、政府公共部門が大きくなったと理解されるが、同時に社会システムの中の市民社会組織、特に自治会や町内会をベースにした地域コミュニティをどう再生させていくか、が重要な課題になるものと考えられる。

並行して出現した「新しい公共」は、みんなで支え合う社会を意味し、自治体だけでなく、住民、地域組織、市民活動団体、事業者など多様な主体からサービスを受け取る社会である。指定管理者制度は、それらを具現化する一つの手法とも捉えることができる。制度の活用により住民自らの手で担うことで、新たな課題に対応するための必要な予算へ振り向けたり、よりきめ細やかな公共サービスの提供を享受できる可能性がある。また、自分たちができることは自分たちで行う(補完性の原則)といった意識と行動で、地方分権の推進が新たな公共領域の展開へつなげることができると

も考えられる。

すでに国による中央集権的な施策だけでは、地域課題の解決や市民ニーズを満たされなくなっていることは明らかである。しかし、制度導入の是非とその活用方法は、自治体の状況や保有している経営資源によって異なる。地方の小規模自治体では、制度の担い手が限られるなか、地域コミュニティのポテンシャルを引き出すことが問題の解決を促すものと考えられる。

よって、地域コミュニティを「地域の継続事業体」として捉え、自治体、利用者、事業者など多くの利害関係者を巻き込んだ「地域経営」という視点から制度の運用について研究する価値があると考えられる。

小規模自治体を中心に指定管理者の担い手不足が深刻化するなか、指定管理者として成果を上げている青森県五戸町の「ごのへ郷土館」の事例を中心に、地域コミュニティが経営する指定管理者施設の可能性について検討していく。

(3) 自治体担当者の意識の把握と求められる指定管理者像の考察

指定管理者制度の運用では、地域を構成する多様な主体（首長、議会、利用者、納税義務者、自治体担当者、民間事業者等、多様なステークホルダー）が関わっている。なかでも、イニシアティブをとる自治体担当者の制度運用に対するスタンスが左右するものと考えられる。よって、自治体担当者の指定管理者制度の導入に対する認識を把握するため、青森県内の全市町村の担当者を対象にアンケート調査を行う。得られた回答から、指定管理者制度の創造的な活用の阻害要因となっているものは何か、地域コミュニティとの協働の可能性はどうか、を検討する。

また、指定管理者は、地域資源を取り入れながら事業の継続・発展させることで、ヒト・モノ・カネ・情報のフローを生み出し、循環させていく地域経営のキーパーソンでもある。事例研究で訪問した施設の経営者やリーダーから、求められる指定管理者像を考察したい。

以上のことをとおして、地域コミュニティが経営する指定管理者施設の継続可能性を検討し、持続可能なまちづくりに貢献したいと考える。

第3節 既往研究

指定管理者制度については、制度の運用から構造上の課題に関する多くの著作や研究報告がある。

南学（政治学）は「指定管理者制度から公共施設のあり方を見直す」（2010）で、経費削減のみを目的にして当初の制度の目的が達せられていない。これを防ぐには、指定管理者制度と業務委託の違いを明確にすることと、ミッションを明確にした積極的な制度活用が求められるとしている。また指定管理者制度を活かす工夫と公共施設のあり方で、A. 評価とモニタリング、B. 行政財産から市民財産への概念転換、C. 公

会計制度改革（固定資産台帳の整備、四つの財務諸表の整備による将来にわたる財政運営の判断）との連動が重要であると述べている。中でも財務書類4表を作成するための管理データが施策に反映される具体的な仕組みづくりが喫緊の課題と指摘している。

中川幾郎（行政学）は「公共文化施設と指定管理」（2012）で、施設には、ファシリティ（単純定型サービス供給施設）とインスティテュート（人的・組織的機能とあわせて公的使命を発揮する施設）と峻別することができ、後者の施設で経済性、効率性のみを追求すると、単純な「市民満足度」信仰に堕したポピュリズム（大衆迎合主義）を中心とする誤ったアウトカム思考につながりやすい。また、協定の締結にあたっては、長期債務負担行為を設定せず、短期的な単年度査定主義に陥っている、と指摘している。その上で、制度適用にあたっては①ファシリティかインスティテュートか、②施設の規模と立地性、③民間団体の存否④施設が有する機能と政策分野の専門性と安定性を精査することが重要と列挙する。

大島考介（経済学）は「官民協働の理論と指定管理者制度」（2007）で現行の指定管理者制度の特性を、「ソフトな予算制約」（情報の非対称性）と「不完備契約」にあるとし、前者は公募を実施して指定管理者を選定すると効率性を改善し情報非対称性によるリスクは比較的小さくなる、後者については、資産の所有権とインセンティブに焦点を当て、協定を締結する必要がある、と指摘している。

加藤典生（会計学）は「地域活性化に向けた管理研究の課題：指定管理者制度に着目して」（2011）で、施設の効果的な運営を阻害している要因の一つは、原価計算上の不備である、と指摘する。原価計算は、採算性が期待される施設において特に重要な問題である。したがって、施設毎に原価計算ルールを統一していくことが必要だ。また、自治体を対象とした会計は公会計でありマイクロ会計に属するが、指定管理者制度における施設運営は、採算性と公共性の観点から様々な組織が関与しており、メゾ会計に属する色彩が強く表れている。メゾレベルを対象にしたマネジメント・コントロールのための管理会計では、企業内や企業間会計と理論上どう違うのか、その検討が必要だ、と指摘している。複数の事業者から応募があって比較検討する際、原価計算および管理会計（メゾ会計）の手法を取り入れることが、解決の可能性を拓げるものと考えられる。

大杉覚（行政学）は「指定管理者制度の目的志向と自治体経営」（2011）で、指定管理者制度を自治体経営の観点から、第一の軸は「施設マネジメント（FM）」か「政策マネジメント（PM）」か、というマネジメントの関心対象の領域とするもの、第二の軸に「制御」と「創発」というガバナンスの作動様式から見たものと、四つの局面から捉えることができるとし、その結果、施設型マネジメントには改善、創発型マネジメントには協働の展開が必要となる、と指摘している。また、往々にして既存の施設を存続させることを前提とした対応に帰着しがちだが、このことは他の政策対応の選択肢を封じ込めてしまうという意味で「ロック・イン効果」が作動してしまう。これを解除して取り組むことが重要だ、と述べている。筆者は、ロック・イン効果に対応するためにも、会計情報等の「数値による見える化」に基づく検討が有効と考える。

本研究の地域コミュニティと指定管理者制度に示唆を与えるものに、金山喜昭（歴史学）は「博物館と地方再生」（2017）で、博物館の新たな運営のあり方について地域コミュニティと博物館の連携に見出し、人やコミュニティが集い交流する博物館、地域コミュニティの拠点としての可能性を示している。

このように指定管理者制度の運用に関する研究は、行政学、経済学、経営学、会計学と多面的に研究され、多くの課題が指摘されている。

そのなかで、地域コミュニティを指定管理者とした研究は多くない。CiNii で「指定管理者」と「地域コミュニティ」と2つのキーワードで検索すると12件（2023年5月24日現在）が表出されたが、地域コミュニティが指定管理者の主体となった論考はなかった。近似するものとして、指定管理を受けた地域コミュニティと指定した自治体の関与が継続性に影響するとの関係について、蒲澤晴美（2016）は、「農村高齢女性グループ経営の継続性－女性高齢者の主体的活動へのアプローチ」の中で、「継続グループと消滅グループとの相違点は、市町村自治体との距離感にある。継続グループに共通していえるのは、平均して月に1回以上、自治体担当職員と接触をもっていることである。担当職員たちは、継続グループとの交渉や会議への出席を通じて、女性高齢者たちの能力が予想以上にあることを把握できる。ところが、活動施設への指定管理者制度の導入を契機として、担当職員が高齢女性グループと接する機会が僅少になると実態がわからず、「高齢女性グループ＝主体的に活動できる能力がない」との固定観念にとらわれる。それゆえ、市町村自治体は高齢女性グループの主体的な活動を阻害し、グループを消滅させてしまう可能性がある」と指摘する。農産物直売所などの施設について、自治体が活動の実態を把握しないで指定管理者制度を導入した結果、従前の連絡体制をとらず、任せきりになったため、委託後も定期的にはかかわりを持つべきだと指摘する。

第4節 「地域コミュニティ」の定義

本稿では、「地域コミュニティ」の用語を多用するため、当節で整理する。

名和田（2008）は、コミュニティについて、「親睦の基盤」であり、「合意形成の場」であり、「公共サービスの提供主体」であり、「計画主体」である、というように地域運営の固有の単位であるとしている。伝統的には、自治会、町内会、婦人会、青年団、子ども会などである。しかし、社会経済の環境が変化する中で、地域の中の特定の目的を持つ集団が形成されたり、特定の目的のための機能が地縁団体から独立したりしている。現状は、様々な機能団体と地縁団体が併存するようになり多様化している。

よって、地域コミュニティは、図表5の「コミュニティの分類」をもとに、「地縁団体および地域を単位とした特定の目的を持ったアソシエーション」を地域コミュニティと呼ぶことにする。

事例研究で取り上げる「ごのへ郷土館管理運営委員会」は、地縁団体やそれを取り巻く小さなコミュニティが重層的に関わり、指定管理施設を運営管理するという特定

の目的を保有していることから、後者の地域コミュニティに分類し論述していく。

図表5 コミュニティの分類

地域コミュニティ		その他のコミュニティ
地縁団体	アソシエーション	
地域毎・特定目的なし	地域毎・特定目的あり	地域とは関係なく、特定目的あり

(出所) 総務省・参考資料「地域コミュニティの現状と課題」をもとに作成。

第2章 自治体のアウトソーシングの系譜と指定管理者制度の創設

第1節 自治体のアウトソーシングの系譜

(1) 自治体のアウトソーシングと行政改革

今日、指定管理者制度は、行政と民間におけるパートナーシップに基づく自治体のアウトソーシング、経費節減を目的とした一つの手法と捉えられている。

元々アウトソーシングは、競争戦略の選択肢の一つで、民間企業を中心にリストラクチャリングの一環として事業内容に検討を加え、コアコンピタンスに経営資源を集中させるために採用されてきた。1970年代後半からの民間企業の情報システムの外部化が先駆けとなり、自治体でも行政情報の電算化などでアウトソーシングが本格的にスタートしている。

その後、行政事務のアウトソーシングは、1980年代の土光臨調から公務員の定員管理と財政赤字を抑制するための手法として加速化させていっている。つまり国のうごきにあわせて、地方でも行政改革を進めるという方針が自治省（現総務省）を中心に打ち出されたことによる。自治省の通達「地方行革指針」では、「地方公務員数の削減および地方公務員給与の抑制により人件費を圧縮する」、「行政サービスの水準自体も抑える」、「適正な受益者負担を設定して、サービス需要を抑えつつ、歳入増額も図る」そして「民間委託・民営化・電算化などにより、人件費を抑制しつつ行政サービスを提供する」という内容である。

したがって、行政事務のアウトソーシングの系譜は、自治省（現総務省）を推進主体とする行政改革の歴史とも言うことができる（図表6）。地方分権化では、自治体における行政改革のうごきとして、国の指導ですすめられるものとは限らず、自治体が独自の必要性から進めることも可能である。しかし、国から地方への三位一体改革のうち「地方への税源移譲」が進んでおらず、いまだ国の影響力が大きいことは否めない。

国は1985年1月に「地方行革大綱」を策定し、地方行革の推進に関する指針を示している。自治体は一斉に行革大綱を策定し、行革の方針や具体的な取り組み事項を大綱で明示し、計画的に取り組むというスタイルが一般化された。90年代に入ると地方分権改革が進展するが、国（旧自治省）は94年に「地方行革指針」を、97年には「新地方行革指針」を出し、自治体に対して行革大綱の策定・見直しを求めた。

2000年代に入ると、1995年の阪神淡路大震災を契機にNPO等をはじめ市民活動が活発化し、それらは新たな公共の担い手として期待されるようになった。あわせて、2000年の地方分権一括推進法の制定により地方分権の動きも加速化し、自治体のアウトソーシングの流れは、担い手の裾野を市民組織まで広げ、定型的な業務の一部から包括的な業務の外部化へと大きな変化がみられる。PFI法や指定管理者制度は、その流れの一つである。

その一方で、国は2005年に「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな

指針」を示し、自治体に対して、行革に向けての新たな取り組みや数値目標を盛り込んだ5年程度（2005～2009年度）の「集中改革プラン²」の策定・公表を要請した。

これらの行政改革の内容は、経費・人員の削減、事務事業の見直し、組織・機構の統廃合、そして外部委託といった整理削減型の改革であり、その一環としてアウトソーシングは、具現化するための手法として定着してきている。

行政改革の趣旨は一般に、無駄を省き、経費を節減して、良質なサービスを行うこと、と理解される。しかし、自治体の行政改革は、国の「助言」による整理・削減型であり、アウトソーシングの利活用は、民間企業の競争優位策とは異なり消極的かつ限定的ということができる。

図表6 行政改革の流れとアウトソーシング

年代	推進組織等	実施された主な改革	自治体との関連
1980	○土光臨調 (1981.3-1983.3)	・3公社民営化 ・許認可等・補助金等・ 特殊法人等の整理合理化 人勧実施見送り	・行政改革大綱の策定
1990	○臨時行政改革審議会 (行革審)等 (1983-1995) ○中央省庁等改革 (1996-1998)	・行政手続法制定 ・情報公開法制定 ・規制緩和推進計画の 策定 ・地方分権一括法の制定 ・府省の再編 ・独立行政法人制度創 設 ・政策評価の導入	・管理委託の拡大(第3 セクター) ・行政改革大綱の制定・ 見直し
2000	○行政改革推進法等の改 革の取組 (2000-2002)	道路公団民営化 郵政民営化 市場化テスト法成立	・指定管理者制度 (2003) ・集中改革プラン (2005-2009)
2010			・自主的・主体的な行革 の推進(2010～) ・行政サービス改革の 推進

(出所) 総務省行政管理局「これまでの行政改革の経緯と理念」(2012)を参考に作成。

(2) 行政改革の類型と指定管理者制度の位相

金井（2007）は、行政改革を3つの類型に分けている（図表7）。そして、「減量型行政改革は必要であるが減量だけでは立ち行かない。行政経営システム改革は必要であるが、それだけでは効果が上がっているか分からない。地域経営改革では地域も視野に入れることは必要であるが、それでは焦点が拡大しすぎることもある。」とそれぞれの特性について述べている。

よって、各自治体は、それぞれの状況に合わせて、改革の対象と内容を取捨選択し、活用していくことの必要性を述べている。これをもとに指定管理者制度の位相を検討すると、現状は国の地方行革の政策に沿った「減量型行政改革」であると考えられるが、地域社会全体の固有の課題を解決するための「地域経営型システム」の性格を内包しているといえることができる。

図表7 行政改革の分類

類 型	対 象	問題点・課題
減 量 型 行 政 改 革	○人件費の削減、職員定数の削減、給与水準の引下げ、民間委託や民営化等による費用の抑制	○役所の非効率性や悪しき慣習の改善に期待されるが、自治体の事務量が減るとは限らない、また、全体的な削減目標を達成しようとするれば一律削減方式をとることに。
行 政 経 営 シ ス テ ム 改 革	○減量型行政改革を超えて、無駄や非効率を産んできた「お役所仕事」という行政システム・しくみ	○多種多様な改革項目を内包することも可能になるが、具体的な減量効果が見えにくい。
地 域 経 営 改 革	○地域社会全体を含めて、トータルに公共サービスの改革を行うことが、広い意味での行政改革に。特に「協働による自治体運営」は、今日多くの自治体が期待をかけている方向性であり、典型的な地域経営改革のスタイル。	○手間暇がかかる割には、大量・公平なサービスを実現することは難しく、これだけに頼るのは難しい。

（出所）金井〔2007〕をもとに作成。

(3) 自治体のアウトソーシングと公共サービスの効率性

自治体のアウトソーシングは、国から地方への行政改革の要請により、一律的に運用されていることを述べた。一方、自治体にとってのアウトソーシングは、住民に対する公共サービスの一環である。特に指定管理者制度は、PPP（公民連携）で官と民が

連携してすすめる施策であることから、ここで公共サービスについて確認する。

「公共サービス」を辞書（三省堂「大辞林第2版」）で引くと、「広く一般の人々の福利のために公的機関が供する業務。教育・医療・交通・司法・消防・警察など」という定義が記されている。この一文は、提供される「目的」から見たアプローチと提供する「組織主体」から見たアプローチの二つの要素から成り立っている。後者の「組織主体」について、わが国においては、公的機関が提供する業務、つまり行政サービスが「公共サービス」であるとの考え方が広く浸透してきた。実際に、「公共サービス」の多くは、行政などの公的機関が行うことを前提に制度が設計されている。

現在、主として地方自治体によって提供されている「公共サービスは、そもそも地域コミュニティや家族といった共同体が担ってきた機能が変形したものである」という。例えば、教育、医療、福祉など地域共同体の相互扶助によって供給されたものと、高齢者介護や育児など家族内の無償労働によって供給されてきたものが、共同体の機能縮小から政治システムが代替したことが公共サービスの由来としている。つまり、家族や地域コミュニティといった共同体の相互扶助や共同事業が、今日の公共サービスの元々の姿であったことを示している。

また、現在わが国において提供されている公共サービスの中には、私立学校や、民間の病院、民間団体による保育所、民間鉄道や電力、ガスなど、行政機関以外のさまざまな提供主体があることから、公共サービスは、歴史的にも現実的にも行政の独占物ではなく、その提供は多様な主体によってなされている見ることができる。

よって、①公共サービスの由来は、地域コミュニティや家族といった共同体が担ってきた機能が変形したものである。②公共サービスとは、「地域の住民が共通の利害をもつサービスで、地域を構成する個々の構成員によって提供することが難しいサービス」または「地域住民が行うよりは、行政単位で総合して行う方が効率的なサービス」と整理することができる。

そのうえで、神野（2007）は、自治体がアウトソーシングをする際の注意点として、「外部委託が常に内部効率性が高いというわけではない。民間企業にしろ、地方政府にしろ、人件費および物件費を支払い、財・サービスを生産する。ところが、民間企業がその上に利潤を追加する。そうだとすれば、民間企業に外部委託をする方が内部効率性が高いとはいえない」と述べている。一般に行政改革では、内部効率性のみを追求しがちで、外部効率性の方が疎かになっている場合が多い。公共サービスが地域社会のニーズに合っているかが重要で、ニーズに合っていない公共サービスがいかに安い価格で生産しようとも、それは無駄であり、非効率なのである。

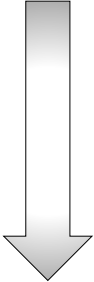
これらは、自治体業務の外部化を検討するうえでの前提要件であると考えられる。

（4）公の施設の管理運営主体の変遷と指定管理者制度の創設

公の施設の管理運営主体の変遷をみると、地方自治法の改正の都度、担い手は行政セクターから民間セクターへ着実に移行している（図表8）。そして、2003年の指定管理者制度の出現は、担い手を「法人格を有しない団体」まで広範囲に対象を広げたことで、自治体における公の施設の外部化を一気に進ませた。また、2000年以降の行政

改革の流れに沿って、PFI 同様、定型的な業務の一部から包括的な業務の外部化を可能にしているのも大きなうごきである。

図表 8 地方自治法改正による公の施設の管理運営主体の変遷

1947(昭和 22)年 地方自治法制定	地方自治体（委託については消極扱い）	⇒	地方自治体のみ	行政 セクター  市民 セクター
1963(昭和 38)年 同法改正	管理委託制度の導入（「公共団体」、「公共的団体」に限定）	⇒	一部事務組合、 社会福祉協議会 等	
1991(平成 3)年 同法改正	管理委託先の範囲の拡大（「地方公共団体が 2 分の 1 以上出資している法人」を追加）	⇒	第 3 セクター	
2003(平成 15)年 同法改正 （指定管理者制度の導入）	民間の事業法人その他の団体まで拡大	⇒	株式会社、N P O 法人等	

（出所）財団法人地方自治研究機構「指定管理者制度の実態と課題」2005 年を参考に作成。

第 2 節 指定管理者制度の目的と創設の経緯

（1）制度の目的

指定管理者制度の目的は、2003 年 7 月の総務省通達「地方自治法の一部を改正する法律の公布について」（総務省自治行政局長 [2003]）において、「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」と明記されている。

この核心は、「民間の能力を活用」「住民サービス向上」「経費節減」の 3 つのキーワードで表される。①地方自治法第 244 条の 2 の規定をさらに緩和することで担い手を民間に開放し、②住民サービスの質を向上させるとともに、③合理的な運営努力を行うことでコスト削減を図ることが求められている。

（2）制度創設の背景

制度創設の背景に、小泉政権時の 2001 年の「今後の経済財政運営および経済社会の構造改革に関する方針」（骨太方針）があげられる。その中では、地方行政分野における規制緩和および官公労市場の開放の主要施策として、「可能なものは民間に任せる」

ことを基本としている。

当時、制度創設に携わった総務省行政課長の久元喜造氏は、導入の背景について、平成 17 年 7 月、市町村アカデミー調査研究部の植松研究主幹のインタビュー「指定管理者制度について」のなかで、次のように述べている（筆者要約）。

一つ目は、総合規制改革会議および経済財政諮問会議での行政改革論で、自治体の仕事の効率を上げる、そのためには民間を活用する、そして民間に官業ビジネスへの参入を与えるという議論が強くあったことである。この背景には小泉内閣の方針である「民にできることは民に、地方にできることは地方に」という考え方があった。

二つ目は、地方自治体からの要望で、構造改革特区の要望に管理委託の対象を自治体の出資法人だけでなく、純粹の民間事業にも広げて欲しいという提案が出されたことである。

三つ目は、PFI 事業者が自ら建設した施設の管理主体となれるようにしてほしいという要望である。

四つ目は、第 3 セクターの不良債権問題で、収支不足について、「管理委託料というかたちで漫然と支払われているのではないか」、「監査委員や議会のチェックが必ずしも十分ではないのではないか」という問題があった。それから、退職給付債など発生主義に基づく経理がなされておらず、「隠れ借金みたいなものがあるのではないか」、「そういう問題を自治体が十分把握していないのではないか」という問題意識もあり、総点検の機会が必要と判断したからである。

以上、導入の背景に 4 つを上げているが、一つ目から三つ目の回答は、「官から民への行財政運営の構造改革および規制緩和」、四つ目は「第 3 セクター（地方自治体の出資法人）の経営健全化と整理・統廃合」の観点である。

特に四つ目については、当時、各公共施設を運営する公社や第 3 セクターの収支不足を、自治体が管理委託料に加えて日常的に支払われているのではないか、という議論があった。この問題を解消するには、民間企業の経営手法の導入が有効である、という風潮が追い風となったと見られていたが、インタビュー記事の内容から政策立案責任者からもあらためて確認することができた。

なお、インタビューでは、制度の趣旨として認識されている「住民サービスの向上と経費節減」にかかる両面については、直接的に取り上げられてはいない。

(3) 制度創設に至るまでの経緯

指定管理者制度創設に至るまでの主な会議等の経過は、図表 9 のとおりである。俯瞰すると、わずか 2 年の間に経済再生と規制改革の視点で検討されて施行にいたっている。

公の施設の管理委託制度の見直しが具体的な課題としてあがってきたのは、2002 年 7 月の総合規制改革会議である。

しかし、その布石として、1996 年 12 月、行政改革委員会では、「行政関与のあり方に関する基準」で民間にできることを実施するため基本原則を定め、「民間でできることは民間に委ねる」を掲げている。

続いて2001年6月の経済財政諮問会議は「今後の経済財政運営および経済社会の構造改革に関する基本方針」の中で、公共サービスの提供について、市場メカニズムをできるだけ活用するため、公共サービスの属性に応じて、民営化や民間委託、PFI、独立行政法人等の活用に関する検討を進めるとした。

そして、2002年6月の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」においては、国・地方の行政サービスのアウトソーシングの実施を行政の効率化、簡素化等の観点から計画的かつ積極的に推進するとした。

2002年6月の総合規制改革会議では、中間とりまとめとして、公の施設の管理受託者を民間事業者へ拡大することを検討要請している。

こうした流れを経て、2002年12月、総合規制改革会議による「規制改革の推進に関する第2次答申」の中で、公の施設の管理について、一定の条件の下での利用料金の決定等を含めた管理委託を、地方公共団体の出資法人等のみならず、民間事業者に対しても行うことができるように現行制度を改正すべき旨が盛り込まれた。2003年3月には「指定管理者制度」の導入方針が閣議決定され、同年6月に法が改正されるに至ったのである。

(4) 制度導入かかる審議プロセスの課題と影響

2002年7月の総合規制改革会議に公の施設の管理委託制度を見直し、2003年6月に地方自治法を改正しており、各種会議の開催回数も限られており、短期間のうち成案となっている。総合規制改革会議の枢要メンバーは、ビル管理業を主体とする不動産会社、人材派遣・紹介会社等が加わる一方、自治体関係者側が皆無だったことから、半ばゴールありきで意図的に課題を整理しないまま導入したとも推測される。

このような状況を踏まえ、辻山（[2006] 180頁）は、指定管理者制度の最大の特徴は、「制度設計に関する法律の規律密度を最小限にして、自治体の『自主的な判断と良識』に委ねたことである」と指摘し、①指定管理者制度に対する自治体のスタンス（導入目的）が明確でないこと、②指定管理者が抱えている課題の整理が不十分なこと、③課題を克服するためのコントロール手法を持ち合わせていないことが、一連の制度の導入が「混迷と困惑に陥っている」現状の一因とみている。

青森県の各自治体の実状を見ても、導入目的が固定化し、課題が整理されないまま運用している事例が多く確認されることから、辻山の「制度の速やかな移行を止まらせ、今日までの混迷を招いている」という指摘は、大きな阻害要因と考えられる。

図表9 指定管理者制度創設に至るまでの主な会議等の経過とその概要

1996 年 12 月	行政改革委員会策定「行政関与の在り方に関する基準」 (公共財的性格を持つ財・サービスの供給では、民間による供給が不可能であるか、あるいは、民間による供給では極めて問題である理由を明確にして進める)
2001 年 6 月	経済財政諮問会議「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」 (公共サービスの提供について、市場メカニズムをできるだけ活用するため、公共サービスの属性に応じて、民営化や民間委託、PFI、独立行政法人等の活用に関する検討を進める)
2002 年 6 月	「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2002」 (国・地方の行政サービスのアウトソーシングの実施を行政の効率化、簡素化等の観点から計画的かつ積極的に推進する)
2002 年 7 月	総合規制改革会議 「中間とりまとめ－経済活性化のために重点的に推進すべき規制改革－」(公の施設の管理受託者を民間事業者へ拡大することを検討要請)
2002 年 10 月	地方分権推進改革会議 「事務事業の在り方に関する意見」(現行法上、公共団体、公共的団体及びいわゆる第三セクター等に限定されている地方自治法 244 条の 2 の公の施設の管理受託者の範囲を民間事業者まで拡大する。)
2002 年 11 月	総務省行政局長私的諮問機関「公の施設の管理委託の法制度に関する懇談会」設置 (開催回数 3 回)
2002 年 12 月	総合規制改革会議 「規制改革の推進に関する第二次答申－経済活性化のために重点的に推進すべき規制改革－」(公の施設の管理受託者を民間事業者等へ拡大する制度改正のための法案を第 156 回国会に提出することを明記)
2003 年 3 月	「指定管理者制度」の導入方針が閣議決定
2003 年 6 月	地方自治法改正 (2003 年 9 月施行) 指定管理者制度の創設 (施行日から 3 年間の経過措置期間が設けられる)
2007 年 3 月	総務省「地方公共団体における民間委託の推進等に関する研究会」設置 (民間委託に関する基本的考え方をはじめ 6 石もう国ついて等を示した))

(出所) 総務省のホームページをもとに作成。

第1節 指定管理者制度の特徴

(1) 地方自治法上の特徴

指定管理者制度の規定は、地方自治法第2編第10章公の施設に規定されている。第244条（244条から244条の4まで）だけからなる小さな章であるが、この章は、1963年の地方自治法の改正で新たに規定された章である。最初の244条（第1項）に公の施設の定義である「住民の福祉を増進する目的をもって、その利用に供するための施設（これを公の施設という。）を設けるものとする。」が明記され、第2項では、公の施設は正当な理由がない限り利用を拒まれないこと、第3項では、不当な差別的な取り扱いの禁止が明記されている。改正前は、公の施設は「営造物³」として捉えられ、市民は利用させてもらう客体でしかなかったと考えられている。これ以降、この章は長い間、抜本的な変更が加えられないまま、2003年の地方自治法の改正により、指定管理者の項目が追加されたのである。

法で規定している第244条の2の条文を簡潔に明記すると次のとおりである。

- ① 普通地方公共団体は、条例で、法人その他の団体で普通地方公共団体が指定するもの（指定管理者）に公の施設の管理を行わせることができる。
- ② 条例には、指定管理者の指定の手続き、指定管理者が行う管理の基準および業務の範囲の必要な事項を定める。
- ③ 指定管理者の指定は、期間を定めて行う。
- ④ 指定管理者の指定には、あらかじめ、議会の議決を経なければならない。
- ⑤ 指定管理者は、毎年度終了後、その管理する公の施設の管理の関し、事業報告書作成、提出しなければならない。
- ⑥ 利用料金を指定管理者の収入とすることができる。
- ⑦ 利用料金は、指定管理者が定める。この場合、指定管理者は、あらかじめ利用料金について当該普通地方公共団体の承認を受けなければならない。
- ⑧ 普通地方公共団体の長又は委員会は、指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実施について調査し、又は必要な指示をすることができる。
- ⑨ 普通地方公共団体は、指定管理者が前項の指示に従わないときその他管理を継続することが適当でないと認めるときは、その指定を取り消し、期間を定めて管理の業務の停止を命ずることができる。
- ⑩ 指定管理者の行った公の施設を利用する権利に関する処分についての審査請求は普通地方公共団体の長に対して行う。

これらの特徴を前制度の管理委託制度と対比させたのが、図表10である。

この中で、制度の大きな特徴は、列挙した文中に「指定」という言葉が繰り返されているように「行政処分」で運用していることである。行政処分とは、「行政機関が、具体的な事実に関して、法律や条例に基づき権利・義務の発生、変動その他法的な効果を発生させる行為」（木原 [2002]）で、法令の条文に明記されている「取り消し」等も行政処分である。自治体が問題のある指定法人の指定自体を取り消す権限である

が、もっとも強力である。行政機関が法令に基づいて、個人や法人に対して「権利を制限する」、「権利を与える」、「義務を課す」と一面的であることから、後にいくつかの問題を引き起こす根源ともなっている。また、地方分権化において、一方的な権力行為の性格が強い行政処分から当事者同士の意思表示で合致・成立する契約へという改革の流れとは逆行している。

もう一つの特徴は、私法人が本来行政の担う事務を代行して行う点にある。例えば、指定管理者には、許認可にかかる行政処分を行う権限を有し、公の施設の使用を許可する権限が付与されていることである。

図表 10 指定管理者制度と管理委託制度の主な相違点

項目	指定管理者制度	管理委託制度
法的性質	行政処分	委託契約
指定管理者(管理受託者)になることができる者	株式会社、NPO その他の団体	地方自治体の出資法人・公共団体・公共的団体のみ
指定管理者(管理受託者)の選定手続	条例で定める	地自法に定める契約手続による
施設の使用許可	できる	できない
管理の基準及び業務委託の範囲の規定方法	条例と協定で定める	契約で定める
指定管理者(管理受託者)に管理を行わせる期間	施設ごとに議会の議決を経て協定で定める	施設ごとに契約で定める(契約は1年度毎)
指定管理者(管理受託者)を決める際の議会の議決	必要	不要
事業報告	年度ごとに事業報告書を提出	年度ごとに業務完了届を提出
利用料金制度(注)	条例に定めることにより導入可能	
指定管理者(管理受託者)による管理に不都合がある場合の措置	指定の取り消し、管理業務の停止命令	債務不履行に基づく契約の解除など

(※)利用料金制度…公の施設を使用する際に市民の方が支払う料金を、地方公共団体ではなく、指定管理者(管理受託者)の収入とすることができる制度(地方自治法第244条の2第8項)

(2) 公の施設の要件

指定管理者の対象とする「公の施設」を地方自治法第238条で確認すると次の5つに整理することができ、公有財産のすべてが対象となるわけではない(図表11)。

① 「住民の福祉を増進する目的」をもって設けるものであること

利用そのものが福祉増進に結びつく施設であることから、留置場(社会公共秩序を

維持する施設)や競輪場(収益施設)は公の施設では無い。

② 住民の「利用」に供するためのものであること

公の施設は住民の利用に供される施設であるので、公の目的のために設置された施設であっても、住民の利用に供することを目的としないものは公の施設の概念に含まれず、役場庁舎や試験研究所は除かれる。

③ 「当該地方公共団体」の住民の利用に供するためのものであること

当該地方公共団体の区域内に住所を有する者の利用にまったく供しない施設は公の施設では無いので、物品陳列所は公の施設では無い

④ 「施設」であること。

公の施設は物的な施設である中心とする概念である。

⑤ 「地方公共団体」が設けるものであること。

国や地方公共団体以外の公共団体が設置するものは、公の施設ではない。

図表 1 1 公有財産の区分と公の施設の関係

分 類		施設の例示	
普通財産	行政財産以外の一切の財産		売払用の土地、行財産の用途廃止したもの
行政財産	公用又は公共用に供する財産	公用財産	地方公共団体が事務事業に執行するためのもの 庁舎、試験研究施設、競輪場、留置場に供される建物および敷地
		公共用財産	住民の一般的な共同の利用に供するもの (公の施設の例) 体育施設… 体育館・運動場・プール 教育文化施設… 博物館・美術館・文化会館・公民館・コミュニティセンター 社会福祉施設… 老人福祉施設・児童福祉施設・保育園 公営企業… 公立病院・上水道・下水道・工業用水道・公表用水道 その他… 公園・道路・河川・学校・公営住宅・墓地

(出所) 地方自治法 238 条と 2021 総務省調査をもとに作成。

第3章 指定管理者制度導入の現状と課題

第1節 指定管理者制度導入の現状

(1) 導入状況の概要

総務省は2022年3月、「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」(2021年4月1日現在)を公表した。指定管理者制度は、地方自治法の一部改正により2003年9月に施行されているが、その後3年間の経過措置を経て2006年9月から本格実施された。総務省は2006年、2009年、2012年、2015年、2018年と3年ごとに導入状況調査を行い、実施年の翌年2～3月にその結果を公表してきた。今回の調査もそれらに続くもので、概要は次のとおりである。

導入施設数は77,537施設で、前回調査では減少に転じたものの、今回調査では微増となり、近年の傾向としては横ばい状態である。制度運営上、もっとも大きな問題とされる指定取り消し、業務停止、期間満了による取りやめ(以下「指定取り消し等」)は、今回の調査でも2,732件となり過去最高となった。制度が施行されてから18年間で12,212件に達している。詳細を見ると直営に戻しているものもあるが、一方で休止・廃止、民間譲渡などに追い込まれている数も際立ってきている。

なお、調査の内容では、前回(2018年)から新型コロナ・ウィルス感染症にかかる対応状況が追加され、指定手続の変更状況と減収等のリスク分担の考え方について問うている。

また、今回の調査でも「地方行政サービス改革の取組状況の見える化・比較可能な形での公表」が併進されており、調査結果の公表に際して、都道府県・指定都市・市区町村別の施設別導入状況が示されている。合わせて見ると国のさらなる制度の導入、企業参入を促す意図が垣間見られる。調査結果を総括した「概要」では、「指定管理者制度が導入されている施設のうち、約4割の施設で民間企業等(株式会社、NPO法人、企業共同体等)が指定管理者に」と明記されているが、その中には学校法人、医療法人も入っており、その割合が大きくなっている。

導入状況の概要からは、住民の福祉の向上を図るために設置された公の施設の取消が年々増加し、その先に統合、廃止という流れを確認することができる。また、当調査のホームページが総務省の「地方行革」に分類および掲示されていることから分かるように、制度導入率や民間企業などの割合を重視している。公の施設が本来の目的に沿って十分な役割が発揮できているのか、それを的確に把握し、改善していくことが求められていると考えるが、本調査では触れられていない。

(2) 導入状況の詳細 ① ー指定期間・公募・公表・労働法令遵守等ー

①導入施設数は、前回から1,269増え77,537施設になった。自治体区分別では、市区町村が62,753(+1,389)、指定都市が8,063(+6)と増えており、市区町村の伸び率が高い。市区町村は、今後もさらに増えることが予想されるが、あわせて指定

取り消し等の件数(2,482)も多い。その後、「直営」(業務委託含む)に戻したり、統廃合される施設の割合も多くなっていることから、導入、検討にあたっては的確、慎重な運用が求められる。

- ②指定管理者別では、公共的団体が 28,419(37%、前回比 3%減)でもっとも多く、次が財団・社団法人等の 19,680(25%、前回比 1%減)となっている。これらの団体の割合は、調査の度ごとに減少している。その理由は、公共的団体の場合は、指定取り消し(期間満了による取りやめ)などが多く、財団法人・社団法人の場合は、法人の再編・統合等が進んでいることが考えられる。その一方、民間企業などの割合は、毎回逡増し、株式会社は 14,998(19%、前回比 2%増)、NPOは 3,525(5%、前回比 1%増)となっている。公共的団体や財団法人等の一部には、地方自治体から出資しているものも多く、制度導入の背景にあった国の自治体出資法人の整理・統廃合が着実に進んでいるものと考えられる。
- ③公募は全体で 35,731(46%、前回比 3%増)で、この割合は徐々に増えている。都道府県は横ばい(63%)であるが、指定都市(68%、同 4%増)、市区町村(42%、同 3%増)は増えている。なお、市区町村の公募率は、増えてはいるが都道府県や指定都市と比べるとかなり低い。それは実質的には参入事業者(応募者)が少なく、自治体の選択肢が限定されるためと考えられる。また、従前の管理受託者・指定管理者が公募によらず選定された施設数は 37,263(48%)で、前回調査の割合(49%)とほぼ同じであり、約半数が公募によらずに選定されている。これは、それぞれの施設の性格や施設運営の実態などを踏まえて、自治体側が政策判断したことの結果と考えられるが、近年の調査の推移からこの水準でおおむね定着していくと予測される。
- ④指定期間は、5年が 50,174(65%)でもっとも多く、前回比で+9,042(9%増)と大幅に伸びている。当初3年がもっとも多く、就労する職員の不安や職場運営の不安定化が懸念された。特に専門的・技術的な蓄積、人材育成、利用者との信頼関係の維持、安定運営などに支障をきたすと指摘されてきた。そのなかで、指定期間の5年が増え、定着してきたことは、前進したと評価される。制度運用にかかる事務の習熟および順応、自治体と事業者の信頼および安定が要因と考えられる。
- ⑤選定手続・選定基準・選定理由の事前公表の状況は、今回はそれぞれ 57%、56%、60%と若干改善されている。それでも 50%台であり、民主主義的な手続き、透明性の確保が求められる。選定基準の内容では、「施設のサービス向上」(96%)、「団体の業務執行能力」(94%)、「管理経費の節減」(94%)が高くなっているが、これは複数回答によるもので、筆者の調査や他の調査では「管理経費の節減」が重視されている。指定管理者の評価では、実施している施設数は 58,945(77%)と他の調査とすると比較的高いが、公共サービスについて専門的知見を有する外部有識者の視点を導入している施設となると 20,271(26%)と少ない。したがって、自治体職員を中心とした内部での評価が大勢を占めている。
- ⑥緊急時の対応、労働法令の遵守、雇用・労働条件への配慮規定の記載状況は、「選定時に示している、かつ協定等に記載している」の割合は、それぞれ 67%、49%で、どちらも前回より若干高くなっている。これらは本来、事前に記載しておくべき事

項であり、早急な改善と対応が求められる。特に労働法令の遵守、雇用・労働条件への配慮規定の記載状況は49%と低く、対応が遅れている。具体的な内容では、人員配置、勤務体制、労働時間に関することが多く19,786件になる。これらが実際にどのように記載され、それが予算措置(指定管理料)も含め、現場でどのように担保されているのか、実態を的確に把握することが、重要と考えられるが本調査では触れられていない。

なお、導入施設8万弱の全体状況を詳細に評価、分析することは困難なため、次項では、制度の問題点、課題が具体的かつ顕著に現れる「指定取り消し等」から分析、検証をしてみたい。

(3) 導入状況の詳細 ② ー指定管理者の指定取り消しー

「指定取り消し等」の件数は2,732件で、前回調査より75件増加し過去最高となった。その内訳は、「指定の取り消し」が827件(30.3%)、「業務の停止」が43件(1.6%)で、「期間満了をもって指定管理の取り止め」が1,862件(68.2%)でもっとも多い。

自治体区分別にみると、都道府県は79件(前回比-501)で大幅に減少しているが、指定都市は110件(+23)、市区町村は2,543件(+371)と増えている。

上記の「指定取り消し等」の件数減で、都道府県の大幅減は、公営住宅法に基づく管理代行制度への移行分の減少(296→0)などによるものとされている。

「指定取り消し等」の理由(複数回答可)では、「費用対効果・サービス水準の検証の結果」が609件(25%)でもっとも多く、以下、「施設の民間等への譲渡・貸与」が571件(24%)、「施設の休止・廃止」が547件(23%)、「指定管理者の合併・解散」が178件(7%)、「指定管理者の経営困難等による撤退(指定返上)」が174件(7%)となっている。なお、市区町村では、「その他」のなかに公募しても応募なし24件、議会の同意が得られない36件などもある。

「費用対効果・サービス水準の検証の結果」とは、自治体側が指定期間の満了をもって指定を取り止め、指定管理の費用対効果やサービス水準などの実態を踏まえて、当該施設のあり方を再検討し、直営や施設の統廃合、休止などに振り分けていくものである。実態は行政による公の施設の仕分け、再編・整理の便宜的な手法、手段になっていることが考えられる。

(4) 指定管理者の種別と施設の関係

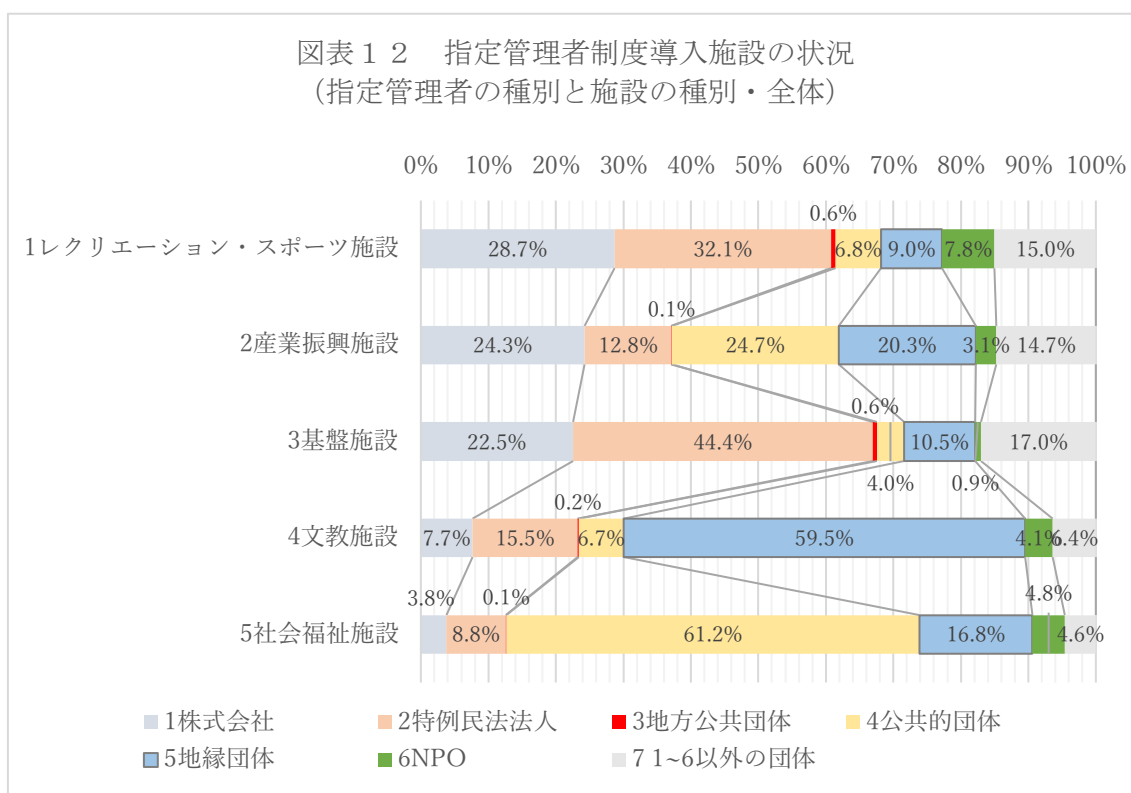
指定管理者制度の創設で担い手が拡大したことにより、様々な種別の事業者(企業形態)が選択可能となった。2021年の総務省調査をもとに「指定管理者の種別と施設区分」を整理すると次のような傾向にある。

全体では、レクリエーション・スポーツ施設は特例民法法人等(32.1%)、株式会社(28.7%)の順である。産業振興施設は公共的団体(24.7%)、株式会社(24.3%)、基盤施設は特例民法法人(44.4%)、文教施設は地縁団体(59.5%)、社会福祉施設は公共的団体(61.2%)である(図表12)。

上記のデータを「都道府県」、「政令指定都市」、「市区町村」の区分で比較するとど

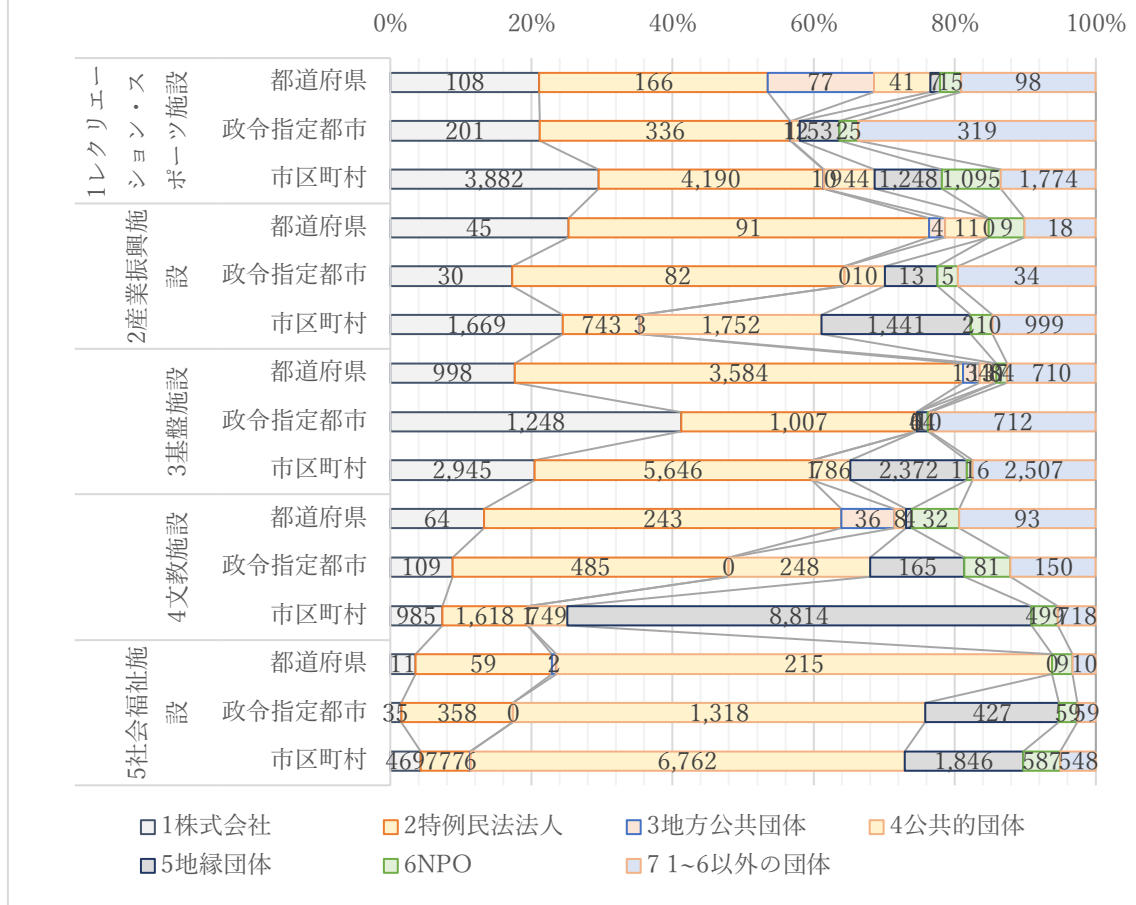
うであろうか。自治体の種別に関係なく。社会福祉施設では公共的団体がトップである。基盤施設では政令指定都市が株式会社、都道府県では特例民法法人が抜き出ている。レクリエーション・スポーツ施設および産業振興施設では、自治体種別に関係なく特例民法法人、株式会社の順である。文教施設では、市区町村の地縁団体が突出している(図表 13)。

これは、一般的に自治体の規模とその中に存在する指定管理者施設の規模や種別、さらには担い手となりうる法人や団体の数と因果関係があるものと考えられる。子細に断言はできないが、一般に自治体の規模や施設の規模が大きければ、株式会社や特例民法法人が、小さければ地縁団体やNPO 法人が担っている割合が多いように判断される。



(出所) 2021 年総務省調査をもとに作成。

図表 1 3 指定管理者制度導入施設の状況
(指定管理者の種別と施設の種別・自治体区分)



(出所) 2021年総務省調査をもとに作成。

○図表 12 および図表 13 で取り上げた指定管理者となった団体の種別の例は、以下のとおりである。

- 1 株式会社（特例有限会社を含む）
- 2 一般社団・財団法人、公益社団・財団法人、地方三公社（住宅供給会社、道路公社、土地開発公社）
- 3 地方公共団体（一般事務組合を含む）
- 4 公共的団体（例：農業協同組合、社会福祉法人、森林組合、赤十字社等）
- 5 地縁による団体（例：自治会、町内会等／地方自治法第 260 条の 2 第 7 項に規定する「認可地縁団体」であるか問わない）
- 6 特定非営利活動法人（NPO 法人）
- 7 1～6 以外の団体（例：学校法人、医療法人、共同企業体等）

○図表 12 および図表 13 で取り上げた指定管理者となった団体の種別の例は、以下のとおりある。

1 レクリエーション・スポーツ施設

体育館、武道場等、競技場（野球場、テニスコート等）、プール、海水浴場、宿泊休養施設（ホテル、国民宿舎等）、休養施設（公衆浴場、海・山の家等）、キャンプ場、学校施設（照明管理、一部開放等）

2 産業振興施設

産業情報提供施設、展示場施設、見本市施設、開放型研究施設等

3 基盤施設

公園、公営住宅、駐車場・駐輪場、水道施設、下水道終末処理場、港湾施設（漁港、コンテナ、旅客船ターミナル等）、霊園、斎場等

4 文教施設

図書館、博物館（美術館、科学館、歴史館、動物園等）、公民館・市民会館、文化会館、合宿所、研修所（青少年の家を含む）等

5 社会福祉施設

病院、診療所、特別養護老人ホーム、介護支援センター、福祉・保健センター、児童クラブ、学童館等、保育園等

第2節 指定管理者制度の運用上の課題

(1) 国の制度推進策と自治体の運用

指定管理者制度が創設されて以降、国は地方の行政改革や経費縮減を推進するため、自治体に制度導入の勧奨を繰り返し行っている。2005年からの「集中改革プラン」、2016年度からの「公共施設等総合管理計画」、2016年度から地方交付税の算定にむすびつける「トップランナー方式」、2020年度には「会計年度任用職員制度」と制度が伴う施策を矢継ぎ早に展開している。

まず集中改革プランでは、指針の一つに「民間委託等の推進（指定管理者制度の活用を含む）」を明示し、5年の計画期間内に具体的な取り組みを指示している。

次に「公共施設等総合管理計画」では、計画策定の趣旨が公共施設の検証や機能の見直し、老朽化対策であるが、施設の運営管理に言及し、指定管理者制度の活用に指示が及んでいる。

次にトップランナー方式は、民間委託や指定管理者制度の導入など業務改革において、他の自治体の模範となるようなものを基準財政需要額の算定に反映する方法である。しかし、指定管理者の担い手不足やスケールメリットを生かすことが難しい小規模自治体に一律に適用するのは、地方交付税の「財源保障機能」の趣旨からかけ離れたものになっている。

次に、会計年度任用職員制度では、制度の発足に合わせ、対象となる非常勤職員、

パート職員を含めて施設全体を指定管理者施設に移行している事例が見られる。これは、制度が毎年雇用の更新にかかる煩雑な手続きを要し、さらに雇用年限に上限があるなど、自治体の現場と乖離している点にある。今日、当制度は官製ワーキングプアを続発させ、任用職員の知識が蓄積されないなど、多くの問題を引き起こしている。

筆者が2013年に青森県内の自治体担当者を対象にアンケート調査を実施したところ、約7割が国の政策が影響していると回答している。回答の傾向をみると、財政力指数が低く、国への財政依存が強い小規模自治体では顕著であった。なお、同様の質問項目を2023年のアンケート調査でも設けたが、回答は約5割に減少している。地方分権推進法が施行されて20年余り経過するが、今なお、国が自治体をコントロールしようという姿勢をうかがい知ることができる。

また、2021年の総務省調査によると、指定管理者施設の選定基準は「サービスの向上」が(97.5%)が最多で、次いで「業務遂行能力」(95.0%)「管理経費の節減」(94.7%)となっている(複数回答可)が、筆者が行った先の調査では、制度の期待が、「経費の節減、財政支出削減」(72%)で「サービス水準の向上」(20%)、「地域経済の活性化、新たな雇用の創出」(8%)と続いている(図表14)。総務省調査は「選定基準」を複数回答可としたものに対し、筆者による調査は「期待」を問う単一回答であるが、自治体財政の健全化に向けた歳出の効率化、経費節減の手法の一つとなっていることが明確である。制度の利活用の実状は、従来の管理委託制度や現行の業務委託と大差が無いようにも認識される。

これら一連の国の施策およびアンケートの設計から、制度はサービスの向上より財政効果に重きを置き、自治体の画一的な運用を促す可能性がある。あわせて、新しい方策を創造する意欲を減退させるものと考えられる。

図表14 自治体職員の制度活用の目的意識

指定管理者施設の選定基準は？ (2021年総務省調査/複数回答可)		指定管理者制度の導入目的は？ (2013年に青森県内自治体担当者の意市町村を対象に行った筆者調査/単一回答)	
①サービスの向上	97.5%	①経費の節減、財政支出削減	72%
②業務遂行能力	95.0%	②サービス水準の向上	20%
③管理経費の節減	94.7%	③地域経済の活性化、新たな雇用の創出	8%

(2) 制度の経済的な特徴

指定管理者制度では、指定管理者が経営体として継続していくための必要な利益を見出すことが難しい収益構造になっている。利益は、将来発生する費用の引当金であり、未来のリスクを賄うための機能を持っている。そのことによって、陳腐化、更新、リスク、不確実性をカバーする。つまり、「利益は社会の公器としての企業が存続していくための『条件でありコスト』である (P.F. ドラッカー [2006])」と理解される。

指定管理者の資金（収入源）であるが、①自治体から支出される管理料のみ、②委託料と利用料（自主的な企画事業による収入を含む）、③委託料のみ、の3つに大別することができる。2018年総務省調査によると「指定管理者における利用料金制の採用状況」は52.2%であったが、大都市部の市民ホールや美術館、駐車場等の利用者数が多いところ以外は、ほとんど管理料に依存しているのが実状である。管理料は、自治体が積算する仕様書に基づくが、経費の圧縮を目的とするところから、多くの自治体では直営（業務委託を含む）のときより低く抑えられる傾向にある。費用面では指定管理者となる委託先の利益と物的経費および人的経費の3つに大別されるが、物的経費の削減には限界があることと、委託先の一定の利益の確保を考慮すると、人的経費を削減せざるを得ない状況となる。

指定管理料が保障されているとは言え、指定管理者事業から利益を獲得することは容易ではない。したがって、一般的な収益構造をみると財務上のマネジメントは収支の管理がほとんどで、そこから利益を見出し、単独での継続企業体としての経営は厳しい状況にある。よって、確実な利益を見込むためには、自治体と協定書の締結前に行われる念入りな協議が無ければ、利益を見込むことは難しい。一部の指定管理者には、指定管理事業で利益を上げるより、企業の社会貢献、企業が社会的責任を果たすことで企業価値を高める（CSR）ことが目的としている企業もあるが、ここでは深く検討はしない。

ここで、制度の導入を機に施設で就労する雇用職員の処遇が低下した事例を取り上げる。

【青森県0町の公民館の事例】

青森県0町の公民館の管理業務にかかる経費構造で、導入前と導入後の年間ベースでの比較である。導入前は1人のスタッフに月給と社会保険料（雇用主が2分の1を負担）が調整され支給されていたが、導入後はスタッフを2人とし、時間給を基本とした賃金のみである。業務をシェアすることで一人当たりの労働時間が減少し、社会保険の加入条件から外れ、事業主は社会保険料の負担がなくなり、人件費の圧縮を可能にしている。一方スタッフは、国民年金や国民健康保険の加入を余儀無くされ、実質賃金が減少している。

このことで、労働者の意欲が失われ、ひいては公共サービスが低下していくのではないかと憂慮される。指定管理者制度により複数年度の協定が可能になったことで、サービスの維持向上や従業員の雇用安定などに好影響をもたらすものと期待されていたが、労働者にとっては必ずしもその恩恵にあずかるとは限らない。要するに指定管理者の場合、委託先の利益を確保する分だけ人的経費が削減される傾向にあり、制約された予算と利用料収入の獲得ができない施設ではその傾向が著しく、指定管理者およびスタッフのモチベーションが低く抑えられるものと危惧される。

(3) 制度導入に消極的な要因

自治体および自治体職員が指定管理者制度の導入に消極的な要因について、次の2

点を指摘できる。

一つ目は、指定管理者制度の導入には、膨大な労力と時間が要することである。現場における実務では、公募要領の作成、協定書案、様式集があり、関係機関との調整では、指定管理者候補者への説明会、質問に対する応答、審査委員会、議会对策などが考えられる。制度への切り替えに要する経費を含めたトータルコストを考えると、すべての施設において経費の縮減が果たされているか疑問である。導入後もモニタリングコスト、3年ないし5年毎に更新作業、新たな指定管理者を指定しようとするならあらためて膨大な業務が繰り返されるのである。また、小さな施設等に管理業務が疎い事業者が指定管理者に指定されると事業費とは別に、間接的な経費が自治体に依然として残る場合がある。これらを国の制度の趣旨に沿って正確に運用しようとするれば大きな負担を強いられ、業務の削減効果は低減するのである。

また、坂田（2006）は、「民間コストで行政のコストはこんなに下がる」（p.20）で指定管理者制度のコスト低減について、「指定管理者制度導入によるコスト低減率が15.3%と期待されたほど大きくないのは、ほとんどが施設（ハード）であり、すでにこれまでに正規職員でなく非常勤職員、パート、アルバイト等を多用するなどコスト低減の方策がかなりとられていたことが大きいと思われる」と述べている。この指摘は、指定管理者制度の目的の一つである「経費の節減」の効果は限定的で、すでに行政改革に取り組んでいる自治体では、あえて指定管理者制度に転換する必然性が無いものと考えられる。そのうえで、さらなる経費の節減を目的に指定管理者制度を導入するならば、圧縮先は人件費に向かい、官製ワーキングプアを生む大元になる可能性がある。

短期間で一部関係者の審議によって、制度の導入を決めた国がこのような状況まで想定していたか疑問である。つまり、指定管理者制度は経費縮減の切り札や地域経済の活性化に向けた万能のツールではないことは、明瞭である。むしろ、地域経営の視点から地域の活性化、地域内の経営体（地域コミュニティも含む）との協働のツールと視座を移した方が良いと考えられる。

（4）多様なステークホルダーの存在と合意形成

指定管理者制度は他のアウトソーシングと異なり、国、自治体行政（施設所管課、制度所管課、財政主管課および行政改革主管課等）、自治体議会、指定管理者（候補者を含む）、利用者など多くのステークホルダーが関わって運用されている。それに合わせて、ステークホルダーの立場によって期待は異なる。政府は、制度の創設以来、間断ない政策で制度の導入を勧奨し、行政改革推進の有力な手段として捉えている。自治体は、人口減少や長引く不景気により厳しい財政運営を強いられ、コストカットの手段として運用している。そして、多くの首長や議会議員は行革の切り札、地元企業による地域活性化と認識している。さらに財界や民間事業者は、規制緩和による「官製市場」の開放ととらえ、ビジネスチャンスと期待している。最後に、住民は利用者として開館時間の延長などサービスの拡充を期待し、一部は担い手として参画を願望している。

制度の導入のプロセスや運用では、各ステークホルダーの異なる思惑や期待が交錯す

る中で、自治体（担当者）が難しい局面を調整していく場面が見受けられる。

【青森県N町の「ふれあい交流プラザ」の事例】

青森県N町の「ふれあい交流プラザ」は、N地区の駅前に合併前の平成4年度に建設された文化施設である。同施設は、延べ床面積1,124㎡の鉄筋コンクリート造りで、ホールや研修室などを備えているが、合併後、隣の地区の役場庁舎の隣に建設された町民ホールが整備されて以降、専ら地区の交流拠点施設として活用されている。現在の管理運営方式は町直営で、開館時だけ町から委託された住民が駐在し業務を行っている。したがって、利用の際は一定の期間前に町役場へ申し込む手続きが必要で、地域コミュニティにとって利用しやすい施設とは言い難い状況であった。

そこで駅前周辺の6町内会で構成する連絡協議会が、活動拠点として利用することを念頭に指定管理者として受託できないか、町役場にその可能性を打診した結果、協議する場が持たれた。町からは現行より経費節減を図ることを前提に、現行の業務を利用料のみで賄ってほしいという条件が出されたが、利用者のほとんどは公共的団体で使用料の免除が適用されるため収入はわずかで、協議会が受託する経済的なインセンティブは皆無に等しいものであった。また、現行の受託者が同じ地区の住民であることも制度の導入を複雑化させる要因ともなった。結果として、連絡協議会と町の期待が噛み合わず本質的な問題に触れることなく頓挫したのである。

地域コミュニティによる管理で自治の醸成が期待された動きであったが、委託者（自治体）と受託者（指定管理者）の請負関係の視点にとどまり、相互に保有している資源を補完しあう協働関係（コラボレーション）に移行できなかった事例である。

(5) 制度と平成の大合併

指定管理者制度の移行については、経過措置として、施行日から起算して3年を経過する日（2006年9月2日）までの間は、従来の管理委託制度によることができるとされた。よって、3年の間に「指定管理者」か「地方公共団体が直接管理」かいずれかに決定することになった。また、新設または自治体が直接管理している既存施設で管理を委ねる公の施設については、委ねる時点から指定管理者制度を導入することとなった。

しかし、この期間は、平成の大合併の移行期間の後半と重なり、全国の自治体では盛んに合併協議されていた時期である。市町村合併は、最大の行政改革とも言われ、平常業務のほかに膨大な時間が割かれ、小さな自治体ほどその負担が大きかった。そして、合併では関係する自治体の公共施設の統廃合や運営方法についても検討されたが、ゴールである合併が最優先され、住民が直接利用する公の施設等については、住民感情に配慮し、深く検討されないまま施設が存続している事例が多く見られる。今日においても、1つの自治体に旧制度が残り続けているところも多く、一律に指定管理者制度を導入、移行することは困難である。このことが、総務省調査の結果においても見られる「市町村の制度導入の遅れ」に大きく影響していると推論される。

また、総務省調査では、導入の対象が広がり施設数が逡増する一方で、取消件数が

増加している。その内訳で多く占めるのが、指定期間の満了により更新されないケースで、その要因の一つに施設の統廃合の増加が影響しているものと考えられる。

その統廃合が進んでいる背景を考察すると、「平成の大合併」における課題の積み残しが増える。将来の財政負担、持続可能なまちづくりが自治体の合併の大きな動機であったにもかかわらず、後年、債務や施設の維持管理費等で、逆に将来の住民負担を新たに作り出した側面がある。このことが国の「公共施設総合管理計画⁴」策定に繋がり、統廃合をすすめるを得ない大きな要因と考えられる。

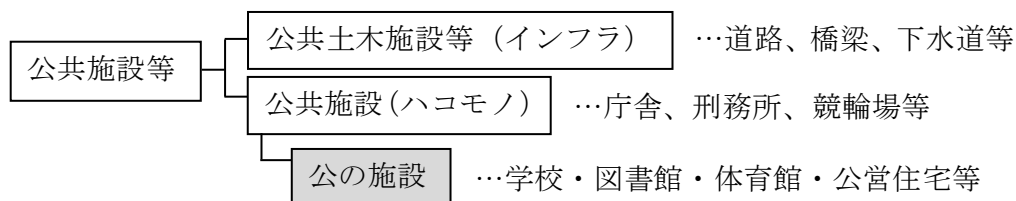
市町村の合併は、合併前の旧市町村に設置されていた同じ設置目的を持ち、重複する公共施設の統廃合による効率化が期待されたが、旧市町村の住民に配慮する形でほとんどが現状維持とされた。他方で、合併前に旧市町村の自治体が自ら積み立てた基金を使って、懸案の課題であった公共施設等（主にハコモノ）を立て続けに建設した事例や、合併後に合併特例債を使って、新規に公共施設に着手した事例が全国各地で見られた。将来の財政不安が合併の大きな動機であったにもかかわらず、逆に将来の住民の負担をつくり出している。このことで予定していた基金が新たな自治体に引き継がれず、逆に新たな借金が送られ、公共施設の数が増え、合併後の財政運営がひっ迫している例は枚挙にいとまがない。また、これらの駆け込みの施設建設は合併特例債を目当てに駆け込みで施設の建設に走った

(6) 制度と公共施設等総合管理計画

現在、全国の地方自治体では「公共施設等総合管理計画」の見直し、進捗管理が行われている。「公共施設等」とは、道路・橋梁・港湾・上下水道などの「公共土木施設等」と、庁舎・学校施設・社会教育施設・図書館・福祉施設・文化施設・体育施設・公営住宅・観光施設などの「公共施設」を含めた社会資本全体の総称である。

一般に、公共土木施設等を「インフラ」、公共施設を「ハコモノ」と区分して呼ばれることが多い。公の施設は、地方自治法 244 条の「住民福祉の増進」を目的とするもので、建物等の概念だけではなく住民の福祉向上と利用にかかる権利保障の内容が付加される（図表 15）。

図表 15 「公共施設等総合管理計画」からみた公共施設等の分類



(出所)「おいらせ町公共施設等総合管理計画」をもとに作成。

公共施設のライフサイクルは概ね 30 年で大規模な改修が行われ、60 年程度で廃止

されるのが一般的である。計画では、自治体の公共施設の多くが 1970 年代前後から建設され、近い将来に公共施設の一斉更新が起こってくることを想定している。このことで、膨大な建設費が自治体の財政支出や国の補助金として発生するが、少子高齢化の進展により社会福祉関連の支出の増加が避けられないとし、建設経費や運営経費を抑制していくことを念頭においている。

ただ公共施設等でも、公共土木施設等（インフラ）と公共施設（ハコモノ）では、見直しに対する政策判断の在り方がまったく異なっている。前者はネットワークとして機能し、ライフラインとも呼ばれ、社会全体の基盤をなす一方、後者は単体として機能し、廃止したとしてもネットワークが断絶するようなことがない、という点である。したがって、公共施設の議論の動向は、「再編・統廃合」が主流となっている。

ここで留意しなければならない点は、計画が市町村合併と同様に財政の持続可能性を前面に出し、多くの自治体では自治体職員とごく一部の市民の参加によりタイトなスケジュールで策定されていることである。また、議論も施設の統廃合を前提にしたもので行政側に偏っている。公共施設は究極的に住民のものであり、早い段階から住民と情報共有を図り、まちづくり（地域経営）の経営資源として共通認識を持つことが求められる。

当計画は、ハードの将来的な見通したファシリティマネジメントを中心とした計画であるが、ほとんどの自治体では、施設全体のリデザインを経ることなく、当計画の末頁に「指定管理者制度など民間活力を利用する」と導入の推進が大きな柱として明記されている。

(7) 片山大臣が認識する制度上の課題

制度創設から今日に至るまでの 20 年間で、国が制度に関する総括的な通知を発出しているのは、片山義博総務大臣（以下「片山大臣」という）が在任していた時の「指定管理者制度の運用について」（2010 年 12 月 28 日）の 1 回だけである。それまでは、制度導入の推進を念頭においた事務上の注意を促す通知である（図表 16）。

総務省では、制度が施行され 7 年経過し、問題が明らかになってきたため適切な運用を促すための通知（技術的助言）としているが、指定管理者管理下での事故や官製ワーキングプアが社会問題になっていたことが背景として考えられる。

この文書の発出後、平成 23 年 1 月 5 日の記者会見で片山大臣自身が指定管理者制度の運用について見解を述べている（次頁の「会見発言記事」を参照）。

片山大臣は、さまざまな自治体でこの制度が「コストカットのツール」として、また「本来指定管理になじまないような施設」にまでこの制度が使われてしまっていることや、さらには当制度でアウトソーシングを進めたことによって「官製ワーキングプアを大量に作ってしまった」ことを率直に述べている。そのうえで「行政サービスの質の向上」を「一番のねらいに沿って指定管理者制度が運営されるべきである」とことと、各自治体において、職員の非正規化を進めてきたことを見直し、「業務と職員のバランス」を、自ら考えてもらいたいという見解を示している。

これらの言明は、「経費の縮減」で見失われつつあった「行政サービスの質の向上」、

「住民の満足度の向上」という観点から、指定管理者制度の「適正」な運営を求めたものであり、きわめて重要な意味を持つものと考えられる。そして、今まで行政改革の視点で総務省から通知されていたものが、今回は「導入は自治体の自主性に委ねられている」と明記されたことで、自治体の制度活用の自主性と自律を促し、地方分権を視野に入れた言明と捉えることができる。

図表 1 6 指定管理者制度にかかる国から通知等

発信年月日	通知の内容
2003年9月2日	地方自治法が施行改正
2007年1月31日	<p>「指定管理者制度の運用について」（総行行第15号） 総務省自治行政局行政課長行政体制整備室</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 運用の理念と選定手続に留意して運用すること（運用理念を明記したうえで、選定手続、指定管理者の評価、協定記載事項について、検証及び見直しを行われたい）
2008年6月6日	<p>「指定管理者制度の運用上の留意事項」 総務省自治行政局行政課</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 指定管理者の評価選定手続、指定管理者の評価、協定記載事項に加えて委託料のあり方について、留意事項を列記
2009年4月24日	<p>「平成21年度地方財政の運営について」（総財財第39号）</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 4 地方分権改革、市町村合併及び行政改革の推進等の（8）指定管理者制度の運用 で公共サービスの水準の確保と適切な評価、検証、見直しを行われたい
2010年12月28日	<p>「指定管理者制度の運用について」（総務省自治行政局長）</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 運用上、留意すべき8つのポイント <ol style="list-style-type: none"> ① 導入は自治体の自主性に委ねられている ② 単なる価格競争による入札ではない ③ 指定期間は設置目的や実情に合わせて決定 ④ 評価で同一事業者を再指定することもある ⑤ 指定管理者と自治体とのリスク分担を明確に ⑥ 労働法令遵守 ⑦ 情報管理の徹底 ⑧ 債務負担行為の設定

○会見発言記事 「片山総務大臣閣議後記者会見の概要」（平成 23 年 1 月 5 日）

（注）下線部分は筆者が引いたものである。

質疑応答

指定管理者制度

問：テレビ朝日の山根と申します。年末に指定管理者制度について、各都道府県・市町村の首長さんたちに、こういうふうな扱い方をしなさいということで通知を出されましたけれども、よく言われていますように、指定管理者制度においてもたらされる官製ワーキングプアというのがあると思うのですが、早急に、こういうふうな扱い方をしなさい、あるいは業者を選ぶ際、間もなくそういう時期にさしかかっている都道府県、市町村もあるかと思うのですが、その際に、そういうワーキングプアを作らないような、適切な使い方をしなさいということを、改めてきちっと、こう例示をするといいですか、指導していくというお考えはあるのでしょうか。

答：年末に出しました通知はですね、いわば指定管理者制度をめぐる誤解とか、失礼ですけども、理解不足とかですね、こういうものを解いていこうという趣旨なのです。何かですね、指定管理者制度が導入されてから今日までの自治体のこの制度の利用の状況を見てみますと、コストカットのツールとして使ってきた嫌があります。もちろんそれは全く否定するものではありませんけれども、指定管理者制度というのは、一番のねらいは、行政サービスの質の向上にあるはずなのです。俗にお役所仕事とかですね、そういうものから脱却をして、民間の創意工夫とか、それから経験とか、そういうものを導入することによって、ともすれば画一的で、規則などに縛られて、利用者本位ではないと批判されてきた公の施設の利活用について、新風を吹き込みたいと。行政サービスの質を向上したい、住民の皆さんの満足度を高めたいということなのです。ところが、そっちの方よりも、むしろ、外注することによって、アウトソースすることによって、コストをいかにカットするかというところに力点が置かれてきたような印象を持っております。特に、私などが懸念していますのは、本来、指定管理になじまないような施設についてまで、指定管理の波が押し寄せて、現れてしまっているという。そういうことを懸念していたものですから、改めて、その誤解を解いたり、本来の趣旨、目的を理解していただくために出したわけですね。まあ、あれを出せばですね、じっくり読んでいただければ、はっと気が付いていただけるのではないかなと思いますけれどもね。これからも、折に触れてですね、私なりの考え方を申し上げてみたいと思うのですが、ただですね、じゃあ、私が申し上げているようなことが法律上書いてあるかという、必ずしもそうでもないですね。具体的にどういうことかと言うと、私などはいつもよく言うのですけれども、例えば、公共図書館とか、まして学校図書館なんかは、指定管理になじまないと私は思うのです。やはり、きちっと行政がちゃんと直営で、スタッフを配置して運営すべきだと、私なんかは思うのですね。私が鳥取県知事のときもそうしてきました。だけど、じゃあ、それが法律にそう書いてあるのかという、必ずしもそうでもない。何でも出せるような、そういう仕

組みになっているものですから、あとは、どう言うのでしょうか、良識とか、常識とかですね、リーガルマインドとかですね、そういう世界に入るのだと思うのですけれども。そういうものを喚起したいと思って出したわけでありまして。もう一つの認識は、これ指定管理だけではなくてですね、従来からの外部化というものを、総務省として随分進めてきました。定員削減とかですね、それから総人件費の削減という意味で、アウトソースというものを進めてきたのです。それがやはり、コストカットを目的として、結果として官製ワーキングプアというものを随分生んでしまっているという、そういうことがありますので、それに対する懸念も示して、少し見直してもらいたいなという、そういう気持ちもあって、お出ししたわけです。あれで、どういう反応が出るかですね、反応が無いか、有るか、有ってほしいと思うのですけれども、しばらく見てですね、また必要がありましたら、次の策も考えてみたいと思っています。自治体はですね、地元の企業の皆さんに対しては、正規社員を増やしてくださいということをよく働き掛けるのですよ。当然ですよ。やはり正規雇用を増やしてくださいということを働き掛けるのですけれども、当の自治体が、自ら内部では非正規化をどんどん進めて、なおかつ、アウトソースを通じて官製ワーキングプアを大量に作ってしまったという、そのやはり自覚と反省は必要だろうと、私は思います。そういう問題提起の意味も含めて見直しをしたということです。これは、ですから指定管理者制度についての理解を、本当の理解を深めていただきたいという通知と、それから、もう一つはですね、かねて申し上げておりますけれども、集中改革プランという法的根拠の無い仕組みを全国に強いてきたという、これの解除ですね。もともと法的に有効な通知ではありませんから、解除という言葉がいいかどうか分かりませんが、以前進めてきた集中改革プランにとらわれることなく、自治体では、業務と職員とのバランスは自ら考えて、これから定数管理などをやっていただきたいと。この二つであります。

(出所) 総務省ホームページ (総務省トップ > 広報・報道 > 大臣会見・発言等 > 片山総務大臣閣議後記者会見の概要(平成 23 年 1 月 5 日)

(https://www.soumu.go.jp/menu_news/kaiken/02koho01_03000154.html

2023. 9. 14 閲覧)。

第 3 節 指定管理者制度と自治体の政策法務

指定管理者制度の特徴の一つに、制度設計に関する法律の規律密度を最小限にして、自治体の自主的な判断と良識に委ねたことがあげられるが、一方でこのことが自治体の現場で混乱をもたらし、制度の運用に大きく影響している。

法令の規律密度とは、「国の法令が自治体などの事務をどれだけ細かく規定しているか」(辻山 [2006]) という意味であるが、法令の規律密度が低いと自治体の裁量権・条例制定権を幅広く持たせることになるが、片や規律密度が高いと裁量権等が低くな

り自治体は法令に拘束されてしまうという関係にある。地方自治の自主性・自立性の観点から「規律密度を最小限」にすることは、歓迎すべきことであったが、指定管理者制度の創設時は、必ずしもそれに対応できるような状況ではなかったと考えられる。

一つ目は、自治体が自らの力で制度設計しなければならない法制度は、2000年の地方分権改革以降、自治体にとって実質初めてのことであり、法令担当職員の存否、言い換えるなら自治体の規模に伴う職員配置によって大きな差異が生じたことである。また、とき同じくして平成の大合併が進行しており、多くの自治体が合併協議に加わっていたことに顧慮すると、限られた職員体制で国が作った制度を現場でどう制度設計していくか、まで深く検討していくことは困難だったと推測される。特に職員数が限られている小規模な自治体ではなおのことであったろう。

もう一つは、国が検討して制度を導入するまでの間に、指定管理者制度がもたらす影響についてどの程度検討されていたか、ということである。2006年に発生した「ふじみ野市の大井プールで女子児童が死亡した事故⁵」では、国の制度設計のプロセスを問う機会となった。

辻山(2009)は、指定管理者制度の対応が自治体バラバラで、政策法務能力等により条例や指針も玉石混交の状態であったことを踏まえて、今日確認される運用上の課題として、次の3つをあげている。

- ① 指定管理者制度に対する自治体のスタンス（導入目的）が明確でないこと。
- ② 指定管理者制度が抱えている課題の整理が不十分なこと。
- ③ 課題を克服するためのコントロールの手法を持ち合わせていないこと。

この指摘は、国の深い検討がなされないまま、自治体に自主的な判断と良識に委ねた結果とも理解することができる。これらは、自治体間での導入率に差異があること、特に小規模自治体の導入率の遅れ、今日においてもしばしば見られる運用上の諸課題にも繋がっている大きな要因と考えられる。

また、自治体の現場では、南(2009)が指摘するように、制度が特長とする複数年契約に対して単年度の自治体会計、導入時の検討で基本資料となる固定資産台帳の未整備、合併による政治的な問題など解決しなければならない自治体固有の問題も、政策法務と同様に作用していると考えられる。

第4章 地域経営における指定管理者の役割と機能

第1節 地域経営の概念

今日、地域経営という言葉は、行政学や経営学など各分野で多様な意味をもって使われており、その学問的アプローチは、多彩かつ学際的である。広義での地域経営は「地域運営について経営的な概念を導入し、地域全体としての経営を創造していく」と要約することができるが、それぞれの観点に力点を置いた定義が行われている。

吉原(2012)は、地域経営の主体について、「これまでの経営学が前提としていた単一体ではなく、地方自治体、企業、非営利組織、民間団体など複数の主体から構成され、それらの複数の主体間の連携によって具体的な地域が支えられているのが現実である」と定義づけている。

また、青森県弘前市では、2014「経営計画平成26年度-平成29年度(10頁)」(2014)において、地域経営を「行政だけではなく市民やコミュニティ、民間事業者等も含めた地域全体を一つの経営体として捉え、各主体が協力・連携し合いながら、地域の目指すべき具体的な目標や解決すべき課題を定め、その実現に向けて持ちうる資源を効果的・効率的に活用し、計画的に地域づくりを行うこと」と定義している。

さらに、日本学術会議・分科会別委員会(経営学委員会：2015年10月30日～2017年9月30日)は地域経営学について、営利、非営利のあらゆる継続事業体の組織活動の企画・運営に関する科学的知識の体系であることを前提に「地域の一つの経営主体として、地域内の各種事業体間の連携・協働による地域価値創造のための経営学である」と定義している。

このことから地域経営では、地域全体の地域価値を上げるため個別経営主体の最適な結合が重要であると考えられる。本稿では地域経営の定義を、則藤(2021)の主張を引用し「地域を構成する多様な主体が一体となって、地域が有する有形・無形資源を活用しながら、地域の諸課題の解決に向けて、継続発展的に取り組むこと」と理解する。

したがって、指定管理者は地域内の一つの継続事業体として、その種別を問わず地域価値を創造する経営主体と理解される。

第2節 地域経営と自治体のアウトソーシング

公共領域にある自治体のアウトソーシングは、公(自治体)と民(地域内の継続事業体及び市民等)の協働(公民連携)を必要とする政策である。指定管理者制度もその一つで、自治体、指定管理者、利用者、市民(納税者等)など多くのステークホルダーが関与し、公の施設の管理運営がなされることになる。したがって、地域内における経営資源の活用の最適化と、ステークホルダーの納得度および満足度を高めるこ

とが地域経営上の到達目標である。

同時に地方分権化では、市民が自由で豊かな日常生活を送るためには、多様な主体による多元的、重層的な社会分権を目指す必要がある。よって、自治体アウトソーシングのあるべき本質は、権力的作用を持つ行政処分をできるだけ解体し、市民に開いていくことと理解できる。官治行政から市民管理による社会分権（地方分権）への推進と、地域の経営資源の連携および最適化を図る地域経営とは、地域を自立させ地域価値の向上という視点から同じベクトルにあると考えられる。

近年の少子高齢化や人口減少がすすむ社会で、公共サービスは拡大だけではなく質を高めていくことが重要となる。公共施設やインフラを例にとると、すべてを更新するのは財源的に不可能と考えられるため、公共施設ならば多機能化、広域化、民間化等を図り、数を減らして質を高め、いかに地域全体に有効なものにしていくかが問われる。ただし、「質のモノサシ」は地域毎に様々であるため、何をもって「豊かさ」とするかは地域の特性によって異なる。よって、スキーム（誰と誰が、協力体制、方法論）と、政策や制度の導入によってもたらされる「価値」に着目する必要がある。そのためには、行政と住民の関係を見直し、地域にある経営資源を再構築し、地域経営の視点からの検討が欠かせないと考える。よって、指定管理者の運営は、一律的な運用からそれぞれが置かれている自治体の状況や課題解決のために創造的に運用する必要がある。

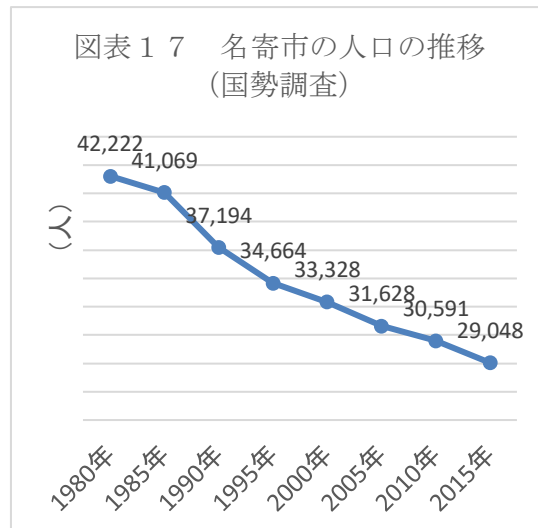
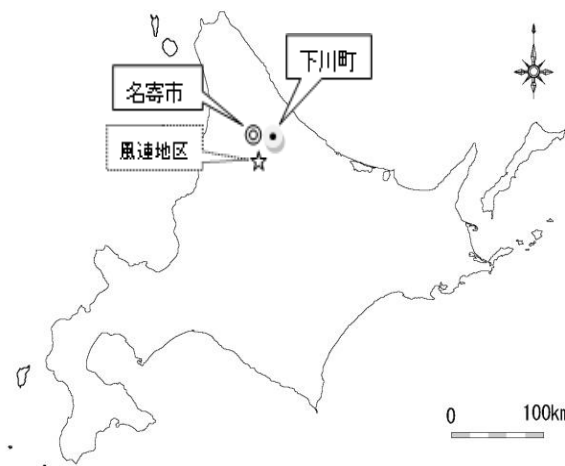
指定管理者も地域経営の中の一つの経営体と見なすことができ、地域価値（住みやすさ）の向上に向けて重要な役割を担っている。これまで、指定管理者施設を制度目的から限定的に評価してきたが、地域経営の視点も加えて検討する必要があると考えられる。

次節から、北海道名寄市の道の駅「もち米の里☆なよろ」と佐賀県「武雄市図書館」2つの指定管理者施設を地域経営の視点から検討する。

第3節 北海道名寄市の道の駅「もち米の里☆なよろ」の事例から

(1) 名寄市の市勢

北海道名寄市は、北海道の北に位置し、名寄盆地に天塩川と名寄川の二つの河川が流れ、北側は中川郡美深町、西側は雨竜郡幌加内町、東側は下川町、南側が士別市に接している。もち米、アスパラガスの有数の産地として知られ、農業が基幹産業である。2006年には隣接する風連町と合併し、新・名寄市となっている。行政区域面積は314.62km²（国土地理院「令和3年全国都道府県市町村別面積調」による）で、人口は29,048人（2015年国勢調査）である。人口構成に着目すると、年少人口（0～14歳）は3,453人で全体の11.9%を占め、高齢化人口（65歳～）は8,794人で30.3%となっている。10年前の2005年の国勢調査では、人口31,628人、年少人口、3,767人（12.3%）、高齢化人口8,227人（26.9%）であることを考慮すると、人口減少（図表17）と少子高齢化が着実に進んでいることがわかる。



(2) 道の駅の概要と制度の導入状況

道の駅は、1993年、当時の建設省により「道の駅」登録・案内制度が創設され、「休憩機能」、「情報発信機能」、「地域の連携機能」の3つの機能を併せ持つ施設として誕生した。2023年8月4日現在、全国で1,209駅が登録されており、地産地消の浸透や食の安全・安心の高まりから、「農林水産物直売所」、「農林水産物加工場」、「レストラン」など地域活性化に向けた「道の駅」が増加している。こうした状況から、「道の駅」は交流の場に加えて、生業の場としての役割を担っていると言える。

公共的空間に利益追求のスペースが加わることから、民との協働が考えられるが、財団法人地域活性化センターが全国の道の駅に対して行ったアンケート調査(2017年)によると、「道の駅」の運営に指定管理者制度を導入している施設は70.8%、その中で指定管理料以外の費用で負担、運営されている施設は50.9%となっている。次に事例紹介する「もち米の里☆なよろ」(以下「道の駅なよろ」という)も指定管理料以外の費用も充当しながら運営されている施設である。

(3) 「道の駅なよろ」の施設概要と特徴

「道の駅なよろ」は、名寄市の南の玄関口となる風連地区の国道40号沿いに立地している。当施設は、合併前の旧風連町時代に地域経済の活性化の一環として企画され、その計画は新名寄市に引き継がれ、2008年4月に開設されている。

敷地面積14,813㎡、鉄骨造り平屋建て延べ941.37㎡の面積に、トイレ施設やレストラン、休憩・情報コーナー、菓子や工芸品など地元の特産品を集めた地場産品展示即売コーナー、地場の旬の野菜や果物を扱う農産物直売所で構成されている(図表18)。

大きな特徴は、地場産の「もち米(品種:はくちょうもち)」を原料にした大福や切り餅、おかきなどの6次加工品の商品が多いことである。大福にいたっては、餅や餡の中身を変えた20種類以上の商品が、衛生管理が徹底された冷蔵ケースに陳列されている。また、もち米やうるち米をはじめ穀類や新鮮な野菜を多く取り揃えていることである。また、施設内に「FMなよろ」のサテライトスタジオが併設されているのも、他の道の駅とは異なる点である。

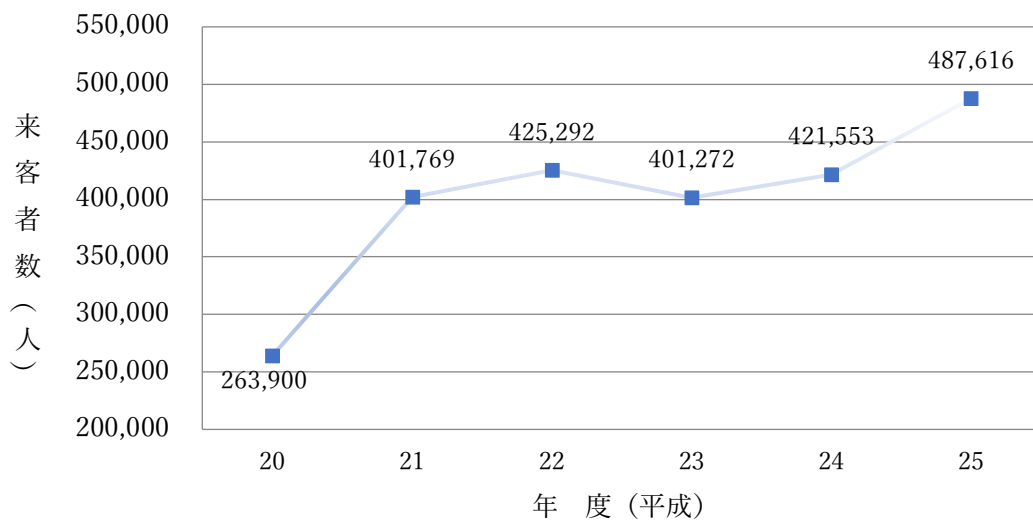
図表 1 8 株式会社もち米の里ふうれん特産館 会社概要

代表取締役	堀江英一
設立年次	平成6年11月1日(創業 平成元年1月)
売上高	5億776万円(平成24年6月期)
事業内容	もち製品の製造販売及び飲食業
本支店	○道の駅「もち米の里☆なよろ」内【本店】 ○ふうれん特産館名寄店【直営支店】 (イオン名寄ショッピングセンター内)
従業員数	55人(パートを含む。鏡餅や切り餅が増加する冬期間は約20人増員。)
販売商品	○切もち ○大福もち ○鏡もち ○誕生もち ○赤飯 ○おこわ ○おはぎ ○もち米 ○だんご ○饅頭 ○羊羹 ○季節の餅菓子 ○シュークリーム ○ソフトクリーム ○名寄市特産品 ○周辺地域特産品 ○農産物(農産物直売会) ○お食事 風の寄り道

資料：ふうれん特産館の資料及びホームページの会社概要より作成

総来客者数の推移をみると、2008年度の総来客者数は26万3900人だったが、2013年度は最高記録を更新し48万7616人(開設年度実績の1.85倍)となっている(図表19)。

図表 1 9 「道の駅なよろ」の総来客者数の推移
—名寄新聞の掲載記事から引用—



(4) 代表者 堀江英一氏へのインタビューから

指定管理者である「株式会社もち米の里ふうれん特産館」の代表取締役である堀江英一さんに、施設の運営状況等についてインタビューした(以下は、その要旨である)。

ー御社が「道の駅なよろ」指定管理者に至った経緯は？

「旧風連町の頃から『道の駅』の建設構想があつたが、途中合併をはさんでその計画は新・名寄市に引き継がれることになった。私たちは、当初の構想から土地の提供、企画まで、さらには「道の駅」の設計段階から参画させてもらった。指定管理者の決定は公募で行われ(弊社を含め)2者あつた。市の「道の駅」のコンセプトである「名寄名産のもち米にこだわった地域のPR」と(弊社が)提出した事業計画案が合つたのでしょう、指定を受けたのが平成20年4月で、現在2巡目(期間は5年)に入っている。2回目の公募では、他からの応募がなかつた。おそらく、公表されている実績を見て、指定管理を受けて採算ベースに乗せていくのが難しいと踏んだのではないか。」

ー指定管理の業務内容や管理料は？

「施設の中には私たちの製造・販売・飲食の営利スペースと、トイレ、駐車場、休憩所などの非営利スペースがあるが、施設全体を包括的に受託している。管理料は、名寄市から毎月100万円の指定管理料をいただいている。しかし、すべての光熱水費、清掃、施設のメンテナンスなどを管理料だけでは賄うことはできない。結局は、営利スペースで得た利益を非営利スペースの維持、メンテナンスに充当し、全体では黒字ということになっている。」

ー施設内をみると、もち米で作られた商品が豊富にあるが？

「かつて北海道では稲作が不適で、まずいという評価だったが、近年は地域ブランド米として確立され道外にも出荷されている。当地域(上川地方北部)でも作付けをしたが、士別以北はなかなか厳しい。だったら、うるち米は石狩地方や道南に任せ、もち米に特化し、6次化を目指すことにした。もともと当地域はもち米の作付けが盛んに行われ、旧名寄農協の『赤福』へのもち米の供給を機に、私たちも高品質の原料を地元で使うことができないだろうか、という機運が高まっていた。また、積雪寒冷地のため農家では冬期間の都府県への出稼ぎが常態化していて、これを何とか解消したいと考えていた。こうしたこともあり、1989年に今の会社の前身である「ふうれん特産館」が農家約200名の参加を得て発足した。創業時は、今から数キロほど離れた農協の旧施設を利用していたが、その後、国道40号線沿いに直営店および事務所を移転し、平成20年には道の駅の指定管理者の指定を受け、今にいたっている。」

ーこれからの事業の展開は？

「旧名寄農協の『赤福』へのもち米の供給を機に、もち米生産農家は自信を持ち前向きになった。その後(1996年)、株式会社モスフードとの契約が成立し、モスバーガーの御汁粉に使われている玄米餅を納入することになった。今考えているのは、もち米文化を共有する東南アジアへの進出だ。日本のもち米は高品質な上、安全・安心という評価を得ている。インドネシアのジャカルタでも高評価を得ており、ジェットロを通じて輸出(出荷)できないか具体的に検討している。」

ーお忙しい中、ありがとうございました。

(5) 本事例の特長と評価

①候補者として施設の企画段階から参画

指定管理者制度の基本的な問題点の一つに、発注者側（自治体）と受注者側（指定管理者）の「情報の非対称性」があげられる。一般に自治体は、制度の導入を経費の圧縮を目的とすることから、管理料は低く抑えられる傾向にある。また、公募の際には、自治体側が具体的で正確な仕様書を提示することができないまま、協定書の締結に至ることも少なくない。

仕様書等で管理運営費を極端に低く設定した結果、経済学でいう逆選択が働き優秀な事業者は候補者として応募せず、不利な条件でも仕事をとらざるを得ない不良な事業者しか応募しない、その事業者を指定管理者に指定した結果、指定期間中に撤退もしくは取り消しになるケースはしばしば見られることである。

しかし、「道の駅なよろ」の場合、当初の企画・設計段階から指定管理の候補者が加わることで、情報の非対称性を解消している。自治体と指定管理者（候補者）とビジョンやコンセプト、課題が共有され、必要とする管理経費の積算がより現実性を帯びたものとなり、受託後の安定した経営につながっているものと考えられる。

②施設立地の優位性と堀江さんの経営力

「道の駅なよろ」の総来客者数が増加傾向にあるが、その要因に受入態勢が考えられる。当施設は、道北観光の南の玄関口に位置し、大型観光バスが駐車できる広いスペースを擁している。近年、タイや台湾など海外からの観光客の増加も追い風となっている。このことが売店の収入に大きく関わり、売り上げに大きく貢献している。2013年度の利用状況調査によると総来客者数は約48万人、そのうち売店利用者は半分の24万人、次にトイレ利用者が20万人となっており、トイレ休憩で「道の駅」を利用した人が売店にも立ち寄るといった動線が推測される。

また、観光客や消費者の動向を踏まえた品揃えの多さも魅力の一つである。冬期間は観光客が減るものの、新鮮さと価格の安さから農産物直売コーナーにおいては地元のリピーター客も多く、来客者数が落ち込まない要因とされている。通年の来客者数の確保が安定した経営、ひいては指定管理者施設の運営に好影響をもたらしている。

このような事業の展開は、堀江さんの経営力によるところが大きいと考えられる。名寄地方の厳寒という気象条件を逆手にとって透き通った白いもち米の生産を推し進め、大手食品加工会社へ供給を行う一方、道の駅では6次加工品として出荷している。また、観光客が減少する冬期間でも出荷体制を整え、堀江さんが宿願とした出稼ぎ者の減少にもつなげている。もち米をコアコンピタンスとした差別化戦略と通年出荷体制の確立が安定した経営と施設の運営に寄与していると見ることができる。

第4節 佐賀県「武雄市図書館」の事例から

(1) 武雄市の市勢

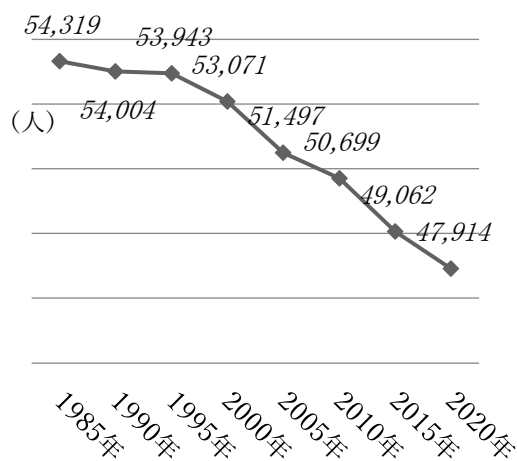
佐賀県武雄市は、佐賀市と長崎県佐世保市の間に位置し、市の中心には開湯以来1300年経つ武雄温泉がある。2006年3月1日に隣接する北方町・山内町と合併し、新・武雄市となり、面積195.40km²、総人口47,914人（2020年国勢調査）である。人口の推移（図表20）を見ると緩やかではあるが、人口減少がすすんでいる。また、65歳以上の人口が2010年は12,959人（25.6%）、2020年15,064人（31.6%）と10年間で6%増加しており、高齢化率は着実に上昇している。

就業人口（2020年）は、第一次産業が1,301人（5.6%）で主に稲作が、第二次産業が6,478人（27.6%）で製造業と建設業が、第三次産業が23,462人（66.8%）で商業と武雄温泉による観光業が中心である。

武雄温泉の中には、日本銀行や東京駅の設計を行った辰野金吾設計の楼門があり、国の重要文化財に指定されている。近年は、武雄北方インター工業団地を造成し工業集積に力を入れている。また2022年9月には西九州新幹線が開業し、市では西九州の交通の要衝として、地域活性化や交流拡大に向けた施策を展開している。



図表20 武雄市の人口の推移
(国勢調査)



(2) 公共図書館の制度の導入状況

日本図書館協会の公共図書館集計（2022年）によると全国の自治体で設置している図書館は3,305施設で、このうち、制度を導入している公共図書館（以下「図書館」という）は730施設である。導入率は22.1%であるが、導入した図書館数の推移（図表21）をみると、当初の滑り出しは鈍かったものの、その後は着実な伸び方を示しここ10年で倍増している。

初期に導入が遅れた要因として考えられるのは、個別法の存在である。指定管理

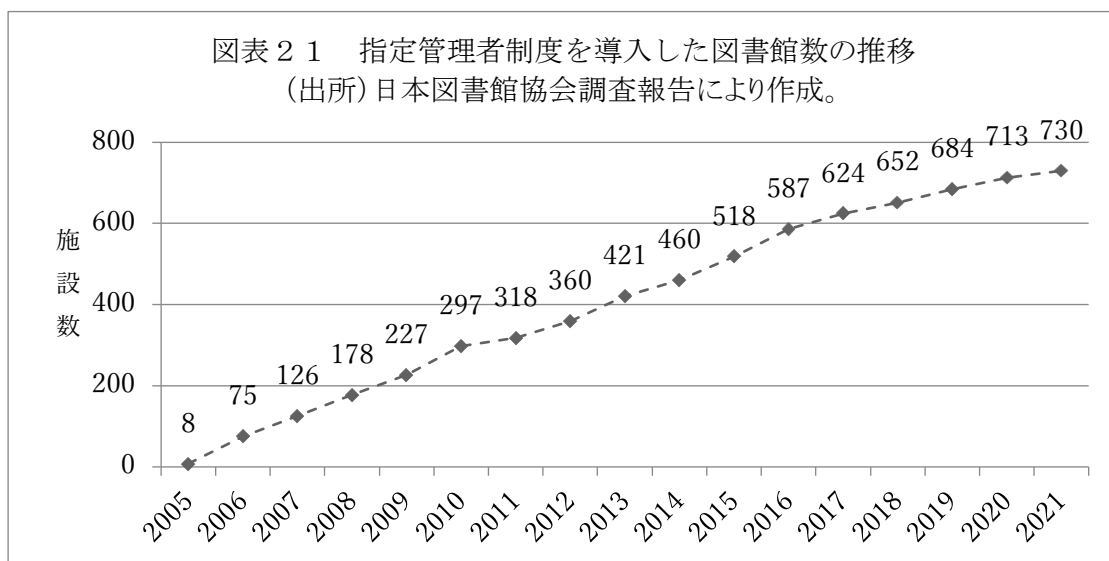
者制度では、個別の法律によって管理者が特定されている学校などの施設が指定管理者制度の対象外となっている。同様に、図書館や博物館についても図書館法、博物館法があり、制度導入の適否が妥当かどうか検討されたことである。その後、2005年1月に開催された全国生涯学習・社会教育主管部課長会議において、図書館および博物館に対しても指定管理者制度の適用が可能である、との見解が公式に示された。このことにより、担当部局の懸念が解消され、制度導入の準備が整ったと推察される。その後、行政サービスの充実を掲げた平成の大合併により自治体の規模が大きくなり、合併特例債を活用した図書館の建設が進んだことである。そのとき運営方法も検討され、制度の導入が進んだ背景と考えられる。

指定管理者に移行した730施設の受託先の内訳をみると、民間企業が81%、NPOが6%、公社・財団が11%、その他が2%で、民間企業の占める割合が大きい。そのほとんどが図書流通業者である（図表22）。総務省調査では、民間企業が指定を受けたのが全体で17.4%であることを踏まえると、図書館では民間企業が大きな割合を占めている。図書館の場合、他の公の施設と比べ導入率が低い一方、受託先は民間企業が大半を占めるのが大きな特徴である。なかでも大日本印刷グループの㈱図書館流通センター（TRC）が333施設と全体の半分を占めている。

民間企業が指定管理者として図書館に浸透してきている要因に次のことが考えられる。多くの図書館では予算の執行や購入図書の選書などは正規職員が行っている一方、窓口の貸し出しサービスや清掃業務などは臨時職員や委託職員が行っており外部化しやすい環境にあることである。また、図書館の運営業務のほとんどは全国画一的であることから、ノウハウを獲得すれば全国の図書館を対象に参入できる可能性があり、規模の経済を生かすことができると考えられる。また、一つの指定管理者が複数の自治体の図書館を受託することは、雇用される職員にもメリットがあるようである。職員の配置や勤務サイクルに余裕ができ、今まで難しかった休暇の取得や司書の専門研修にも出席できるようになったという事例は、小さな自治体では適わなかったことである。

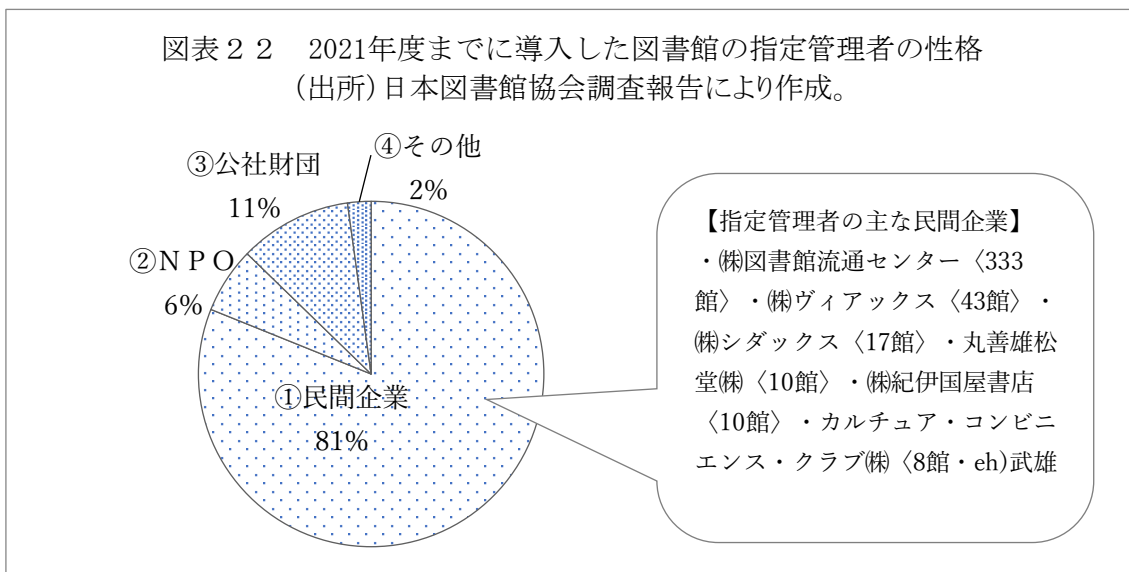
また、指定管理者の受け皿に書店等が増加しているもう一つの理由として、書籍販売額が年々減少傾向（出版科学研究所調べ）にある中、書店は図書館の指定管理者に活路を見出しているという指摘がある。書店が運営に加われば図書館に対する売り込みが有利となり、どのような傾向の書籍に人気が集まるのか、など消費者の志向を把握することができるなどのメリットをあげている。公共図書館がこの10年間で2割増加し、1館あたりの資料購入費が956万円（図書館協会調べ）と市場として魅力的なものになっていることも後押ししていると考えられる。

図表 2 1 指定管理者制度を導入した図書館数の推移
(出所) 日本図書館協会調査報告により作成。



※「令和 5 年青森県の社会教育行政」によると青森県内では公共図書館 36 館のうち、9 館が制度を導入している（導入率）。（つがる市図書館、弘前市立図書館、弘前市立岩木図書館、子供絵本の森（弘前市）、藤崎町図書館「大夢」、三沢市立図書館、六ヶ所村民図書館、おいらせ町立図書館、八戸市立南郷図書館、八戸市図書情報センター）

図表 2 2 2021年度までに導入した図書館の指定管理者の性格
(出所) 日本図書館協会調査報告により作成。



(3) 武雄市図書館の制度導入の経緯

武雄市図書館の場合、制度導入の契機となったのは、図書館のヘビーユーザーである樋渡啓祐市長の問題意識から始まっている。当時、閉館日が年間 91 日あり、夕方の 5 時半に閉館する図書館は利用しづらく、納税者にサービスを還元しきれていないと感じていたのである。その後、6 年半にわたって様々な改革したが、開館日の拡充や開館時間の延長など公務サービスの限界と感じていたときに、テレビ番組「日経スペシャル・カンブリア宮殿」（テレビ東京系列で放映）見て、蔦屋書店に任せようと思ひらめいたとのことである。間もなく樋渡市長は上京し、代官山蔦屋書店へ行き、高

橋聡社長本人に協力を要請し、その場で快諾を得たのである。以降、新図書館構想の詳細を決定し、指定管理者にかかる条例の制定、さらには議会の承認、市民への説明を経て、ほぼ1年で指定管理者制度へ移行している。2012年5月4日には、武雄市とカルチュア・コンビニエンス・クラブ株式会社（蔦屋書店を企画運営する会社、以下「CCC」という。）の武雄市立図書館の企画・運営に関する提携基本合意が行われた。そして新生・図書館の骨格となる新図書館構想において、「9つの市民価値」が確認された。

【提携により武雄市立図書館にて実現する9つの市民価値】

- ① 20万冊の知に出会える場所（開架10万冊から20万冊へ）
- ② 雑誌販売の導入（ライフスタイルの提案）
- ③ 映画・音楽の充実
- ④ 文具販売の導入
- ⑤ 電子端末を活用した検索サービス（i-Pad）
- ⑥ カフェ・ダイニングの導入（スターバックスの出店）
- ⑦ 「代官山 蔦屋書店」のノウハウを活用した品揃えやサービスの導入（自動貸出機、分類方、空間など）
- ⑧ Tカード、Tポイントの導入（同意、選択制）
- ⑨ 365日、朝9時～夜9時までの開館時間

これに対して、2012年5月28日に社団法人日本図書館協会は、「武雄市の新・図書館構想について」という見解を発し、次のような指摘をしている。

- ① 指定管理者制度の導入の理由は何か（制度は目的を効果的に達成するために必要があるときに認められる自治体直営の例外としている。「9つの市民価値」は抽象的で、図書館サービスに直接言及した改善点が希薄であり、明確ではない）
- ② 指定管理者制度導入の手続きについて
- ③ 図書館サービスと「附属事業」について（9つの市民価値に列記された多くの点は、附属事業を色濃く出すものとなっており、図書館の基本サービスとは無関係のことであり、指定管理者の導入の理由にならない）
- ④ 安定的な労働環境（開館日・開館時間は現行の約1.6倍になるようだが、一方経費は現行の1億2千万円の1割を削減できると説明しているが、労働条件に安定性が欠くことにならないか）
- ⑤ 図書館利用の情報（Tポイントカードの導入で利用者の個人情報〈貸出履歴など〉が管理者に提供される可能性がある）
- ⑥ 図書館利用へのポイント付与（ポイントの原資は何か、またそれは行政サービスとは異質のサービスではないか）

このように、図書館カードにTカードを導入したり、スターバックスを併設したりする、従来の公共図書館のイメージを覆す構想に、日本図書館協会を中心に公共図書館の関係者からは、多くの批判を受けながら制度の導入に至っている。

(4) 制度導入後の状況

武雄市図書館は、2012年にリニューアルを終え、2012年度から指定管理者制度を導入している。導入前の2011年度の施設利用者数（歴史資料館を含む）は265,182人、図書館入館者は82,539人であるのに対し、導入後の2013年度の施設利用者数は923,036人と4倍近く、図書館入館者は167,899人と約2倍となっている（図表23）。その後、コロナ禍で利用者数の変動はあるが、一定数を保持している。施設の利用者数と図書館利用者数の変化をみると、図書館に付帯するカフェや書店などのアメニティ施設の利用が多いことが明らかである。武雄市図書館は、制度の導入により市民や利用にとって身近な図書館、本をテーマにした公共空間、コミュニティスペースになっているように判断される。

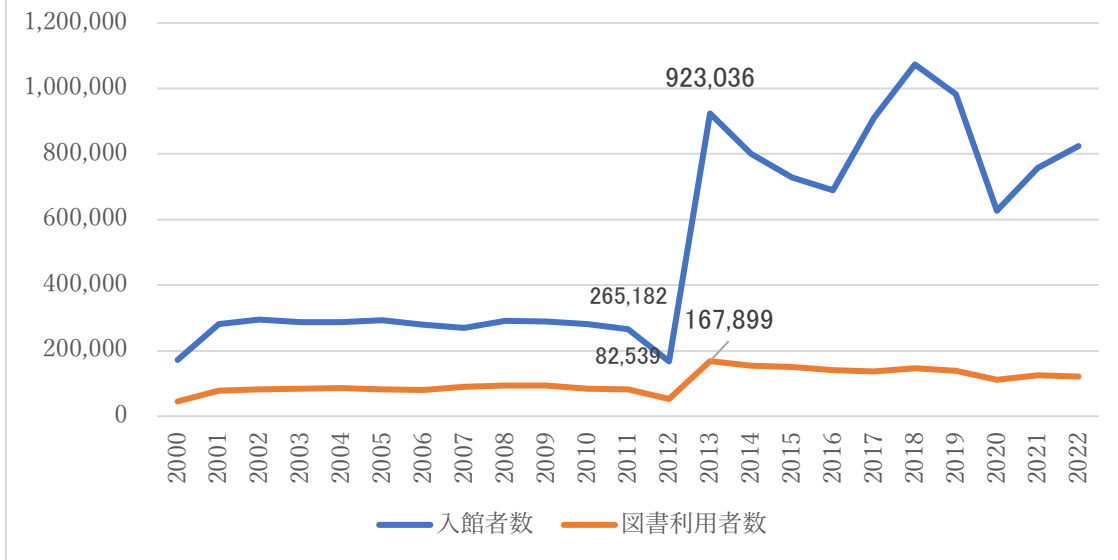
武雄市図書館の評価については、現在も賛否分かれるところであるが、それは「提供者」と「利用者」の目線の違いによって大きく異なる。開館直後に市が実施した利用者アンケート調査では、「大いに満足」「満足」をあわせて8割を占めている。どういった部分が満足しているかの問いには、「開館時間の延長と年中無休」「販売用の書籍が読める」「スターバックスの併設により館内で飲み物が飲める」「自動貸出機」「居心地の良い空間」「Tカードでの本の貸し出し」「映画音楽の有料レンタル」などをあげている。これらは、指定管理者制度の導入によって可能になったものである。

現地を訪ねた際、数人の利用者から意見や感想を聞くことができた。「いろいろな問題が起きていることは（資料の廃棄や購入図書と購入先の問題など）残念だが、始まったばかりなのでこれから良くなるのでは」「図書館が脚光を浴びることで利用者が増え、図書館の駐車場に駐車できなくなった」「開館時間が長くなったことで、仕事帰りでも利用できる」「市内の書店の閉店が相次ぐ中、手に取って確認したうえで本を買うことができ便利だ」「観光スポットとして市外から来る利用者もいて、まちの自慢となる施設だ」という声だった。提供する側の日本図書館協会等が懸念していた項目が、概して利用者にとって好評価を得ていたことは、興味深いことである。

また、現地を訪ねた日は、起業に関する書籍が大きな施設の一角を占め、ボードには市の起業講座の連続開催の告知が張り出されていた。あたかもビジネス支援センターの機能を担っていたように見受けられた。図書館が本の収集、整理等の従来の機能に加え、本と住民の仕事や生活、まちづくりに役立ててもらおうという企図が感じられた。これらは、閉館日を極力少なくし、開館時間の延長が新たな図書館の可能性を後押ししていた。図書館が人と地域をつなぐ拠点として多様化するニーズに対応していた。出迎えた責任者の「地域に課題がある限り、図書館はあらゆる情報を収集し、多様化するニーズに応え続けていきたい」という言葉が印象深かった。

武雄市図書館は、日本図書館協会の目指す図書館と一線を画しているところは否めないが、図書館の機能を利用者目線で検討し、本を基点にしたまちづくりをすすめ、地域を元気にしたことは明らかである。

図表 2 3 武雄市図書館・歴史資料館年度別利用状況
 (出所) 武雄市教育委員会「令和4年度図書館統計」をもとに作成。

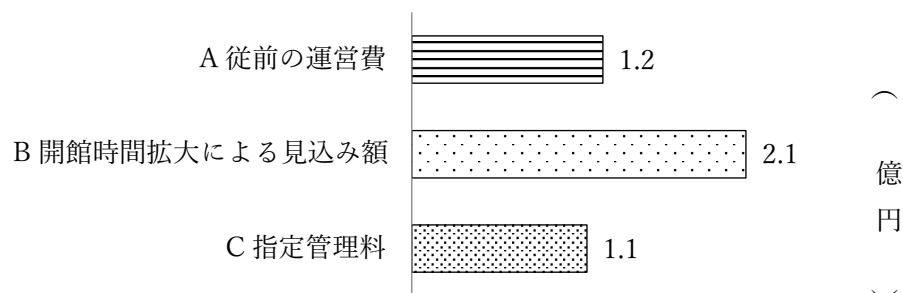


(5) 導入による経済的な効果

市の担当者の説明によると、従前の運営費は1.2億円をもとに年中無休と開館時間の延長にかかる経費を加えると2.1億円となるが、制度を導入したことで蔦屋書店やスターバックスから家賃としての使用料を得ることで1.1億円、従前の管理費より1千万円を縮減することができたという(図表24および図表25)。

また、利用者の3割は市外、1割が県外ということもあり、町づくりのエンジン、核になりつつあると述べている。武雄温泉に泊まって、武雄市図書館を訪れるという観光客も見られ、宿泊者数やタクシーの利用者、飲食店の売り上げも伸びていて、図書館周辺の商業施設がにぎわうなど地域活性化にもつながっていると、副次的な効果もあげていた。

図表 2 4 武雄市図書館の指定管理料の考え方(行政改革)
 (出所) 行政視察配布資料「指定管理者制度によりサービスの拡充と行革を実現」による。



図表 2 5 武雄市図書館の運営（官民連携）

	図書館エリア	指定管理 (CCC)	指定管理料 (図書館の運営コスト)
武雄市図書館 [公の施設]	雑誌販売等エリア (行政財産の目的外使用)	蔦屋書店	使用区域に 家賃を支払う
	雑誌販売等エリア (行政財産の目的外使用)	スターバックス	使用区域に 家賃を支払う

(出所) 視察配布資料をもとに作成。

(6) 本事例の評価と課題

都市部の大規模書店に入ると何かワクワクする感じを持つ人は少なくないと思われる。それは未知の新しい本と出合える期待感がもたらすものと考えられる。一方、小さな自治体にある公共図書館を訪れても、そうした高揚感は得られないことが多い。自治体の財政が逼迫し、資料購入費をかなりの程度減らされているため、蔵書の魅力が減じられていると考えられる。翻って武雄市図書館には、公共図書館のストック機能と雑誌販売の書店のフロー機能、加えてコーヒーショップを図書館内に併設したアメニティ機能の三つが備わっているため、蔵書の魅力と十分なワクワク感やときめきを得ることを可能にしている。リニューアルした武雄市図書館は、この3つの機能を複合することにより公共図書館の価値を向上させ、新たな可能性を拓いたことができる。

一方、今後公共図書館のステータス、使いやすさをいかに上げていくかが課題となろう。とりわけ、図書館の本来の機能である内面的なストックの充実がどう展開していくのか、注目するところである。また、大きな役割を果たしているCCCが協定事項に違約する行為など、何らかの事由で、指定管理者が交代する場合には、提供されてきたサービス水準などの担保が確保されるだろうかという懸念も拭えない。

さらには、自治体側が明確な図書館の地域社会における役割を示し、その役割を実現するための仕様書（管理の基準）を提示しているが、あわせて適切なモニタリング・評価が必要である。今後の取組み、推移に注視していく必要がある。

(注) 調査後、2015年8月に同図書館では、指定管理者による「郷土資料の廃棄」、「中古本の購入」など選書を中心とした問題が発覚した。図書館の指定管理を民間企業に行わせることのリスクがマスコミ等で報じられ、武雄市図書館と同じ指定管理者が担う図書館を「ツタヤ図書館」と揶揄された。このことは、指定管理者だけの問題だけでなく、自治体の監視、モニタリングの欠如が問われ、大きな教訓となった。現在もCCCが指定管理者となっていることから、是正されたものと想察される。新たな挑戦は失敗がつきものであるが、それを経験値として今日運営しているものと推測される。

(7) 第5節の小括

樋渡市長は、指定管理者制度があって、CCCを指定管理者にしたことが成功の要因だと端的に述べている。市長の市民価値の向上という理念を具現化するために指定管理者制度が最適な方法・手段だったということだろう。武雄市図書館の場合、制度の導入は図書館を起点としたまちづくりに活用されている。その推進には、樋渡市長のリーダーシップによるところが大きかった。指定管理者として実績が無いCCCを候補者として選定し、議会や市民、図書館関係者に粘り強く説得したようである。

結果として、図書館サービスの充実と同じ施設内において雑誌販売をすることにより、市民満足度を高め、経費を節減するという試みは評価される。また、大都市部ではともかく、地方にはこのようなオールインワンの施設が求められるとも考えられる。

武雄市の取組みは、地方から公共図書館の運営形態を変えるという「挑戦」であるともみることができ、新たなイノベーションを発信したということが意義深いと考えられる。多くの自治体は、経費節減策として指定管理者制度を導入しているが、地方創生の時代にあって、市長の理念の具現化に指定管理者制度を積極的に活用したことは評価される。「ツタヤ図書館」と揶揄し、図書の管理や選書の杜撰さなど、目につく問題点を指摘することは簡単なことである。しかし、街の本屋さんである小売店が相次いで閉店していくなかで、図書館のあり方についても再考されるべきであろう。

今回の事例は、非大都市部で過疎化が進む自治体で、指定管理者制度の特長を活用しながら、地域づくりの新たなモデルとなったと評価しても良いのではないかと考える。

ここで、地域のボランティアグループが図書館の管理運営に意欲を示したが、制度導入による経費の縮減と図書館がもつ公共性と専門性の両立が困難と判断され、導入に至らなかった事例を取り上げる。検討過程では、図書館サービスに何を求めるのか、を問い直す機会となったが、2021年には期限付任用職員制度の移行に合わせ、指定管理者制度が採用された。このときは専ら自治体の財政的な事由が優先され、先のような検討は割愛されている。積極的に制度を取り入れた武雄市図書館とは対照的である。

【青森県0町図書館の事例】

2010年、青森県0町の指定管理者制度の導入説明会において、図書館で読み聞かせを行っている地域のボランティアグループが指定管理業務に意欲を示し、担い手として大きな期待が寄せられた。そのとき、障害となったのが次の3点だった。

第1点目が、経費削減とサービスの向上の認識の違いである。当時、図書館の管理業務は教育委員会の施設所管課が所管し、現場は非常勤職員やパートら4名で運営されていた。このような状況は、長年行われてきた行政改革による経費削減の結果でもあった。財政主管課から示された指定管理料の概算は、司書サービスや館内清掃等の人件費で占められ、雇用等にかかる管理費は皆無に近かった。公共図書館は、他の公の施設と違い、図書館法で入館料など利用者収入を徴収することができず、収入が指定管理料だけで他から見込めないことから、申し出たグループの企画及び提案の実現は困難とされた。現行予算の同規模で制度の導入を検討している財政主管課の意向、

間接経費の認識の違い、そして、絶えず行政改革の対象となり運営経費が圧縮されてきたという経緯も候補者の意欲を削いだことである。

2点目は、施設所管課が図書館を社会教育施設の一つとして、個別法優先の考えを依然として引きずっていたからである。民間事業者等による図書館の運営に懐疑的であることが消極的な姿勢から垣間見られた。

3点目は、説明会には図書館の利用者も参加したが、「現在の臨時職員の処遇はどうなるのか(継続して雇用されるのか)」、「不採算の場合、どうなるのか(撤退するのか)」、「直接経験のないボランティアグループが指定管理者になった場合、安定した管理運営ができるのか」などの声が聞かれた。これらに対して施設所管課の明確な回答が示されず、意見の大勢はボランティアグループの提案趣旨に賛同するが、自治体が直接関与し継続安定したサービスを希望するという内容が占めた。

すでに図書館では業務委託などにより経費節減を図っており、新たに経費節減効果が期待できないという財政主管課、施設の設置趣旨から制度導入やサービスの安定供給に不安を感じていた施設所管課、現在の開館日、開館時間など従来のサービスに満足していないが安定した図書館の運営を希望した利用者の3者が妥協した結果ともいうことができる。やがて候補者として期待された市民グループの意欲も消失し、制度の導入の検討は立ち消えとなった。

その後、2021年の期限付任用職員制度の移行に合わせて、財政縮減が優先され、深い議論がないまま指定管理者制度が導入されている。公募では、図書館の指定管理者として全国的に実績がある(株)図書館流通センターの1社だけが応募し、指定管理者となっている。地方分権における担い手として市民グループの活躍が期待された事例であったが、自治体の公民連携の認識や担い手の育成という視点が不足する中で検討された事例であった。

第5節 第4章の小括

指定管理者制度の運用は、一般的に経費縮減策のツールとして消極的に捉えがちであるが、2つの事例は地域価値(住みやすさ)の向上に向けて重要な役割を担っていた。

「道の駅なよろ」では、新規施設として建設構想段階から指定管理者候補者が参画し、自治体との情報共有を図り、「情報の非対称性」を無くすことで、円滑な移行と安定した管理をもたらしていた。また、経営者のもち米を核とした商品展開と途切れることのない農産物の出荷体制の構築は、利用者の確保と生産農家の経営安定に貢献していた。

また、常に図書館関係者から厳しい目で見られている「武雄市図書館」は、経費の縮減を図りながらも制度の導入によって開館時間および開館日の拡大を可能にし、書店やコーヒーショップなどの複合的な機能を持つ施設として、市民のニーズに応え利用満足度を高めていた。特に近年、市内の書店が相次いで閉店していく中、当施設内

の書店は貴重なものとなっており、当図書館の運営形態が再評価されている。さらに、市外からの利用者も増加し、地域経済の活性化にも寄与していた。

二つの事例は、施設の種別や目的、利用者および導入プロセスの相違から一概には言えないが、施設に求められている役割（行政ニーズ）とそれを担う指定管理者の最適化が図られた事例である。施設のビジョンと方向性に加え、地域のなかで指定管理者が果たす使命や目指す姿が自治体と指定管理者と共有されていたことが成功要因の一つと理解される。指定管理者の経営のノウハウを可能な限り引き出すことで、ステークホルダーの納得度および満足度を高め、地域全体の価値向上に繋がった事例と判断できる。

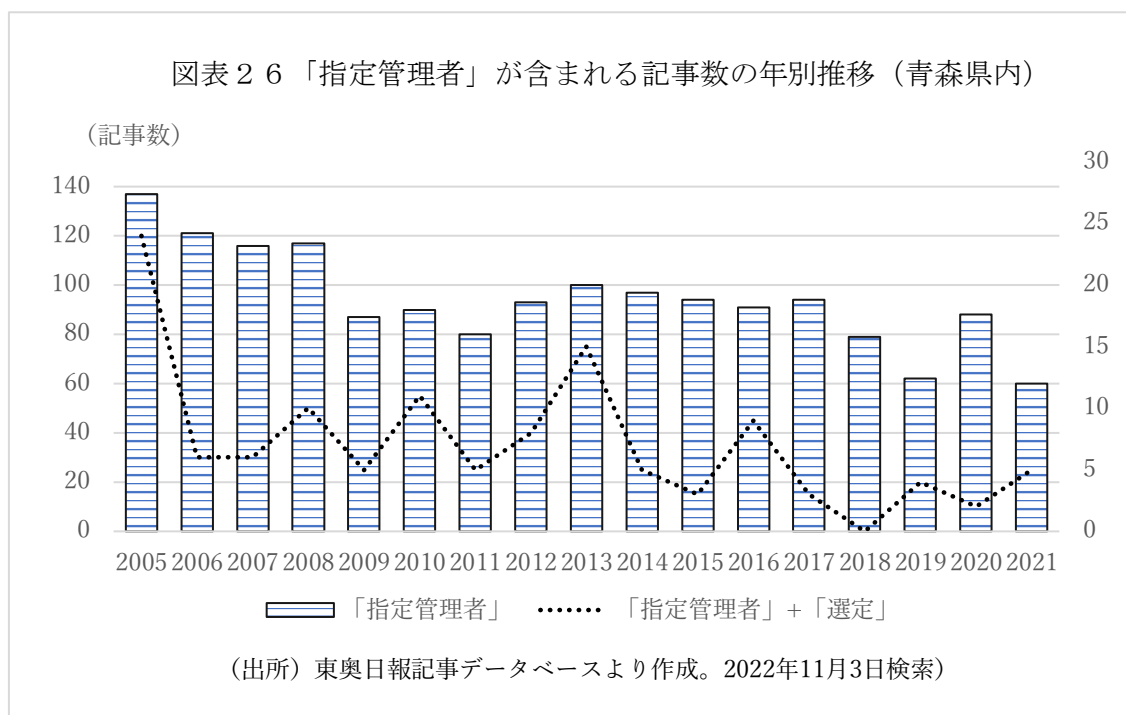
第5章 制度の活用と青森県内の自治体職員の意識

第1節 青森県内の指定管理者制度をめぐる動向と特徴

(1) 報道記事数から見たうごき

指定管理者制度の社会的な動向を検討していくための手掛かりとして、「指定管理者」と「指定管理者+選定」が含まれる新聞記事の検索結果から考察を行った。前者は、総体的な把握に対し、後者は、制度が議会や民間事業者等も関与することになったため、「選定」を加えたものである。

図表 26 は、青森県内を取材エリアとする東奥日報社の新聞記事データベースを用いて、指定管理者制度が創設された 2005 年から 2021 年までの記事から抽出したもので、年別に積み上げたものである。これによると、「指定管理者」の記事は、指定管理者制度が施行されて 3 年間の経過措置期間が終了する 2006 年までが一番高く、2005 年から 2009 年までの集中改革プランによる「指定管理者制度導入の推進」までが、次に高い状況で推移する。その後、低減傾向ですすみ、2006 年と 2021 年を比較すると約半分となっている。もう一つの「指定管理者+選定」では、指定期間の 3 年ないし 5 年が終了し、指定管理者の更新時期に波が高くなっているものの、それでも近年は先細りとなっている。このことから、青森県内においては、制度が社会的にも認知され、定着してきていると判断できる。また、安定した状態から自治体および事業者が制度の運用に習熟してきたものと推測される。



(2) 取消事例からみた青森県内市町村の特徴

2021年の総務省調査によると、2018～2020年度の3年間で、青森県内の市町村では65件の指定管理者の取消事例があった(図表27)。前回調査の24施設から約3倍に急増している。取り消し事例の内訳をみると、全国の自治体と比較して「期間を定めて管理の業務の停止を行った事例」が突出しているのが、大きな特徴である。

以降、理由が明確な「3. 指定期間の満了をもって指定管理者制度による管理を取りやめた事例」を除いた「1. 指定管理者の指定を取り消した事例」と「2. 期間を定めて管理の業務の停止を行った事例」について、述べていく。

図表27 青森県内市町村の指定管理者の取り消し等の事例(2018～2020年度)

区 分	施設数	構成比
1. 指定管理者の指定を取り消した事例	14 (827)	21.5% (30.3%)
2. 期間を定めて管理の業務の停止を行った事例	9 (43)	13.8% (1.6%)
3. 指定期間の満了をもって指定管理者制度による管理を取りやめた事例	42 (1,862)	64.6% (68.2)
合 計	65 (2,797)	

(注) 施設数の下段は全国の市町村の計、構成比は全国の市町村の構成比。

(出所) 2021年総務省調査をもとに作成。

① 指定管理者の指定を取り消した事例の14施設について

もっとも多いのは、「施設の休止・廃止」(5施設)である。続いて、「費用対効果・サービス水準の検証の結果」が4施設、「指定管理者の経営困難による撤退(指定返上)」が3施設、「施設の再編統合」が2施設の順となっている(図表28)。

取り消し後の管理については、直営(業務委託を含む)1、休止2、統合・廃止(民間等への譲渡・貸与を含む)10、再指定(直営ののち再指定を含む)1である。

指定管理者の種別では、株式会社1、一般社団法人等が2、公共的団体が5、地縁による団体が6である。

今回の調査結果では、指定管理者の業務不履行、不正事件によるものはなかった。

内容を精査すると取消事例は津軽地域の自治体に偏重しており、その理由は「施設の老朽化や再編等」と「指定管理者の経営」に起因するものが同数であった。指定管理者の種別(法人等の経営形態)では大きな特徴は無かったが、取り消しされた施設の7割が「統合・廃止」にいたっていることが明らかになった。

図表 28 「1 の指定管理者の取り消した事例」の内訳

取り消し事由	公の施設名	指定管理者
①費用対効果・サービス水準の検証の結果 【4 施設】	五所川原市ふれあい牧場研修棟	共栄集落自治会
	五所川原市畜産展示室	
	五所川原市肉製品加工室	
	ウィンターガーデン	
②指定管理者の経営困難による撤退（指定返上） 【3 施設】	五所川原市長橋地区農産物加工センター	長橋地区住民協議会
	五所川原市・金木観光物産館	協同組合金木あすなる商店会
	外ヶ浜町湯の沢温泉	平館観光協会
③施設の休止・廃止 【5 施設】	弘前市身体障害者福祉センター	社会福祉法人弘前市社会福祉協議会
	弘前市小友児童館	社会福祉法人富輝会
	黒石市立上十川児童館	社会福祉法人黒石市社会福祉協議会
	五所川原市・シーらうんど海遊館	株式会社ウェルネスデベロップメント
	東通村・北地区基幹集落センター	尻屋部落会
施設の再編統合 【2 施設】	黒石市勤労青少年ホーム	公益財団法人黒石市体育協会
	黒石市中央スポーツ館	

（出所）2021 年総務省調査をもとに作成。

② 期間を定めて管理の業務の停止を行った事例の 9 施設について

取り消し事由の事由は「施設の休止」が 4 施設で、その他が 5 施設である。その他の詳細を調べると「指定管理者の廃業」が 1 施設、「指定管理者の経営判断による撤退」が 3 施設、「老朽化による施設解体」が 1 施設である（図表 29）。

施設の種別をみると、温泉施設やレクリエーション施設等の大規模な施設が多く、多額な修繕経費を要するため再開の見込みが立たず、休止になっているものと推測される。これらの施設の中には、特別会計を経由したリゾート開発施設とその経営にあたっている第 3 セクターの存在も複数確認することができる。このことから、施設が直営に戻ることも無く、業務停止後の管理がすべて休止となっているものと理解される。

図表 2 9 「2 の期間を定めて管理の業務の停止を行った事例」の内訳

業務停止を行った事由	施設名	指定管理者
①施設の休止 【4 施設】	つがる市森田ふれあい交流の里「おらほの湯」	つがる地球村株式会社*
	つがる市稲垣シルバー創造センター	つがる市寿幸会
	深浦町岩崎スポーツセンター	深浦町体育協会
	五戸町倉石温泉	北都ビル株式会社
②その他【5 施設】		
指定管理者の廃業	深浦町木材加工センター	ふかうら木工房
指定管理者の経営判断による撤退	深浦町地域資源活用総合交流促進施設（白神海彦山彦館）	しらかみ十二湖株式会社*
	深浦町野営場（動物飼育場施設）	しらかみ十二湖株式会社*
	深浦町ウェスパ椿山	株式会社ふかうら開発*
老朽化による施設解体	深浦町鍋石温泉（ウェスパ椿山温泉）販売施設	株式会社ふかうら開発*

（出所）2021 年総務省調査をもとに作成。（注）（*）は、第 3 セクター企業。

（3）2021 総務省調査からみた青森県内市町村の特徴

総務省調査で、全国の市町村と青森県の市町村を比較すると「指定管理者の種別」で大きな特徴があった。

全国では「地縁による団体」が 2 割程度であるのに対し、青森県では 3 割を占めている（図表 30）。また管理している施設を見ると「コミュニティセンター」や「集会所」、「公園」等がほとんどである。

このような状況は、東北 6 県に共通している。管理施設も青森県と同じく「コミセン」等の集会施設が多いことを顧慮すると、東北地域の町村部では、小さなコミュニティ毎に小規模な集会施設が設置され、そのほとんどが指定管理者制度の導入前から地域で共同管理していたのが、そのまま移行されたと推測される。

一方、制度で担い手として期待された「株式会社等」は、青森県が 12.5%と全国の 22.9%と比較すると半分程度にとどまっている。東北 6 県内でも顕著である。

図表 3 0 指定管理者種別の指定都市、全国市町村および青森県市町村の比較

	① 株式会社等	② 公益法人・地方三公社等	③ 地方公共団体	④ 公共的団体	⑤ 地縁による団体	⑥ 特定非営利活動法人	⑦ その他の団体
青森県	12.5%	24.0%	0.0%	16.3%	30.2%	4.7%	12.3%
岩手県	20.0%	18.8%	0.0%	15.6%	32.9%	4.7%	8.1%
宮城県	17.4%	9.0%	0.0%	12.8%	45.2%	10.5%	5.1%
秋田県	27.4%	9.0%	0.0%	15.0%	32.5%	5.0%	11.1%
山形県	28.1%	16.9%	0.0%	14.6%	18.1%	10.5%	11.9%
福島県	17.1%	21.6%	0.0%	13.8%	30.2%	11.5%	5.8%
全国市町村	22.9%	20.8%	0.0%	15.5%	20.9%	5.6%	14.3%

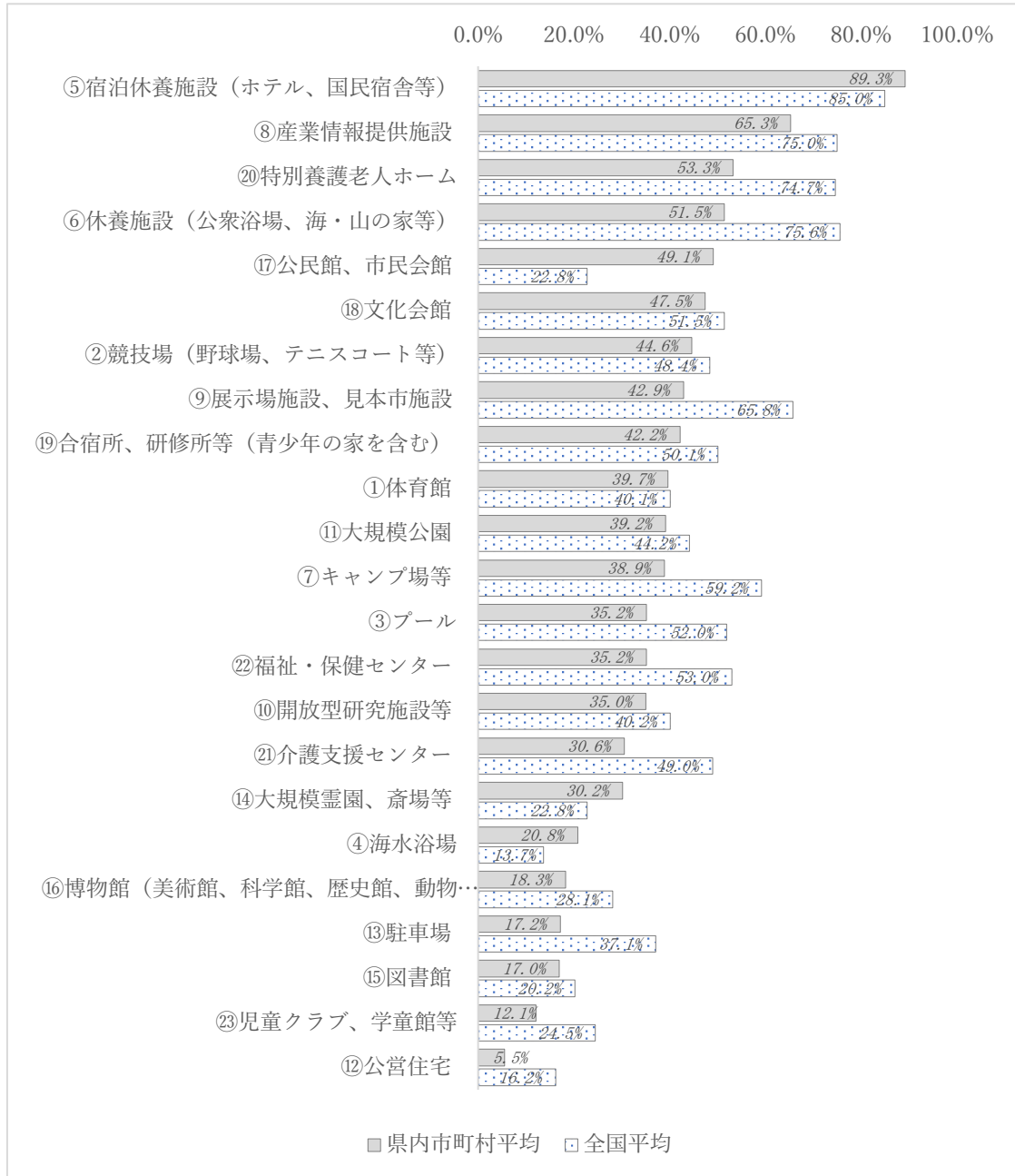
(出所) 2021 年総務省調査をもとに作成。

(4) 地方行政サービス改革の取組状況からみた青森県市町村の特徴

2021 年の「地方行政サービス改革の取組状況」から指定管理者の導入状況を見ると、青森県内の市町村は全国と比較して導入率は低く、全国より上回っているのは公民館、市民会館、宿泊休養施設、大規模霊園や斎場、海水浴場等である。一方、下回っているのは、特別養護老人ホーム、福祉保健センター、介護支援センター、博物館等である(図表 31)。全体的にみると、建物管理などハードのみの施設には多く適用されているが、専門職の配置を必要とするソフトが伴う施設がすすんでいないと判断される。

各自治体から出された個票で「博物館を有する市町村で導入が進んでいない理由(青森県)」を見ると、「直営で運営すべき施設」「文化財の保存管理に直営が適当」「収入が見込めない」など、施設や業務の特殊性、節減効果および担い手の視点から直営が望ましいとしている。このような事例は図書館でも見られることから、青森県の市町村では、専門職員が配置され、個別法で施設の役割が規定されている施設への制度の導入が消極的であることがわかる。

図表 3 1 指定管理者の施設別の導入状況（全国市町村と青森県内市町村の対比）



（出所）総務省 2021 年地方行政サービス改革の取組状況等に関する調査をもとに作成。

第 2 節 アンケート調査の実施の目的と構成

指定管理者制度は、首長、議会、利用者、納税義務者、自治体担当者、民間事業者等、多様なステークホルダーが関わり運用されている。なかでも、自治体担当者の制度運用に対するスタンスによるところが大きいものと考えられる。よって、自治体担当者の指定管理者制度の導入に対する認識、問題意識等を把握するため、青森県内の

全市町村の担当者を対象にアンケート調査を行った。

今回のアンケート調査では、総務省調査において設けられていない質問を優先した。設問の背景とねらい、検討方法は次のとおりである。

第1点は、大都市部と青森県内市町村と比較である。大都市部では、美術館や博物館、ホール等などの大規模の集客施設が多くあり、利用料を大きな収入源とすることが可能である。また、NPO や多様な民間企業が多く存在するなど、制度を取り巻く環境が青森県と大きく異なることが考えられる。そこで、①制度導入の問題点、②制度導入の効果について、都市部（既存調査「都市自治体におけるガバナンスに関する調査研究」）と比較するため同じ質問文と回答項目を設定し、（自治体担当者の認識を）比較できるようにした。

第2点は、本県の場合、総務省調査の「市町村」と比較して、指定管理者の民間事業者等の割合が低いなど、消極的な側面が垣間見られる。その背後には、財政力指数が低く補助金依存型の本県では、国の交付税と絡んだ諸施策が制度運用の硬直性を生んでいる可能性がある。そこで、③国の政策面で、制度の運用に影響を与えているもの、の質問項目を設けた。

第3点は、制度の移行や運営に多くのステークホルダーが関わるが、どの部分を意識せざるを得ないのか、重視するのか、を確認するための「④ステークホルダー（利害関係者）で、制度の運用に影響を与えているもの」の質問項目を設けた。

第4点は、総務省調査では、政令指定都市、市、町村の順で人口規模の小さい自治体であるほど、民間事業者より地縁団体等の指定管理者の割合が高くなっている。また、指定管理者の受け皿が少ない小規模な自治体では、自治会や町内会、コミュニティをもとにしたアソシエーションに対する活躍が期待されている。青森県においても「地縁団体等」の割合が大きかった。地域コミュニティの存在は、地方分権の推進とともに、自治体財政の縮減と求められるサービスの多様化で、他の市民活動組織と同様に注目されている。そこで「⑤地域コミュニティについての協働」と「⑥担い手の育成、市民との連携・協働するしくみづくり」の質問項目を設けた。

第5点は、自治体の戦略的な経営目標をもとにしたアウトソーシングの場合、「方針」を策定して、自治体職員および住民が情報共有することが重要と考えられる。また、筆者が行った2012年の調査では、制度運用の移行期間を終えて、間もないこともあり半数の自治体が未策定であった。同じ設問内容とし、「⑦全庁的な制度導入方針の策定」の質問項目を設けた。

第6点は、指定管理者制度の導入に自治体の担当者が負担および障害と感じている点である。逆説的に捉えるならば、これらを取り除くことで、適切な制度運用が図ることができるとも言える。よって、「⑧制度を導入する際、懸念されたこと」も質問項目を設けた。

第7点は、2021年の総務省調査において青森県内の自治体で指定管理者制度を導入していない自治体が4町村あった。制度を活用する自治体の実情を把握するため「⑨制度を導入しない(していない)事由」を設問項目に設けた。

最後に、官民協働（Public Private Partnerships, PPP）における指定管理者制度

の役割、問題点および課題について把握するため、「⑩自由記述欄」を設けた。

以上のことを企図し、10の質問項目でアンケートを設計した。

第3節 アンケート調査の方法と回収結果

- (1) 調査対象：青森県内の自治体担当者
- (2) サンプル数：40自治体
- (3) 調査方法：郵便による発送および回収
- (4) 調査期間：調査票の発送日 令和5年7月19日
調査票の回収期間 令和5年7月20日～8月31日
- (5) 回収結果

	県内市町村	内 訳		
		市	町	村
自治体数	40	10	22	8
回答した自治体	29	10	16	3
回収率	72.5%	100%	72.7%	37.5%
未導入の自治体 ^(注1)	3	-	3	-

※2021 総務省調査（2021年4月1日現在）によると、未導入自治体は、野辺地町、六戸町、横浜町の3自治体である。

第4節 アンケートの質問項目と調査結果

- (1) 指定管理者制度の導入効果について

最初に、指定管理者制度の導入効果の設問項目を設けた。これは、導入目的と裏表の関係にあると考えられる。国の制度創設のねらいは、民間活力の活用による経費の節減と住民サービスの向上、第3セクターの改革が大きな柱であったが、本県では効果をどう捉えているだろうか。

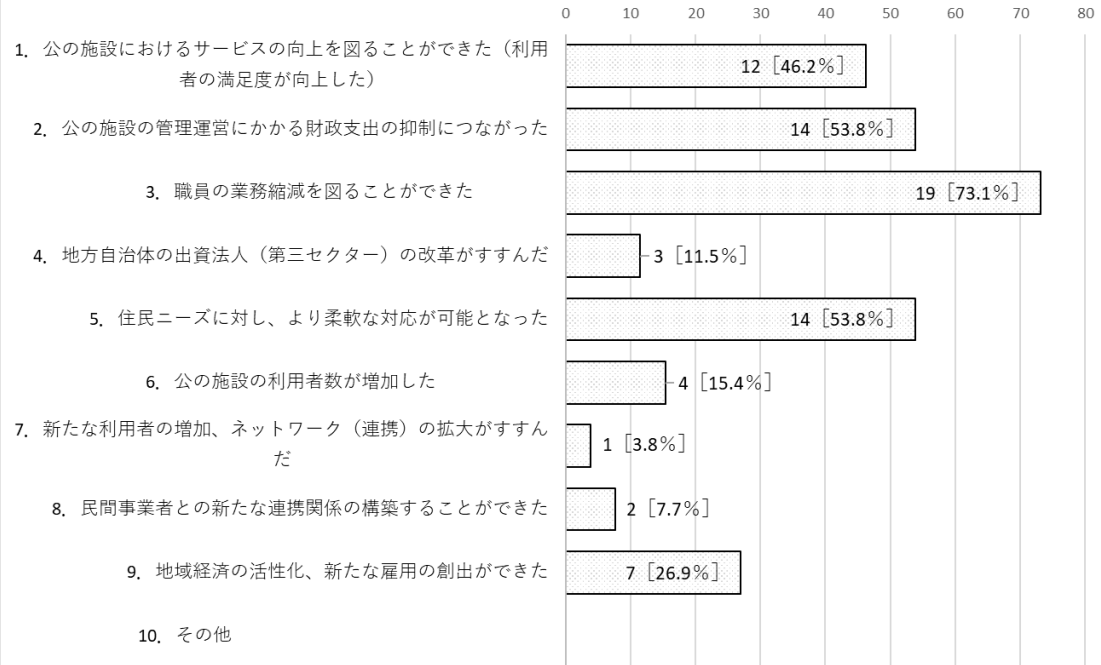
下表より、「職員の業務縮減を図ることができた」が73.1%、「公の施設の管理運営にかかる財政支出の抑制につながった」が53.8%、「住民ニーズに対し、より柔軟な対応が可能となった」が(53.8%)の順に回答が多く、一方「新たな利用者の増加、ネットワーク(連携)の拡大がすすんだ」(3.8%)「民間事業者等の新たな連携関係を構築することができた」(7.7%)が少なかった。

自治体担当者は、制度の導入効果について、住民サービスや公民連携の促進より、自治体業務の課題解決に効果があったと認識している。

問1. 制度導入の効果についてうかがいます。

指定管理者を導入したことにより、効果が大きいと思われることを次の中から選んで、番号を○で囲んでください。（複数選択可）

(n=26)



(2) 制度導入の問題点について

自治体担当者が制度導入上の問題点と感じている点について、質問した。

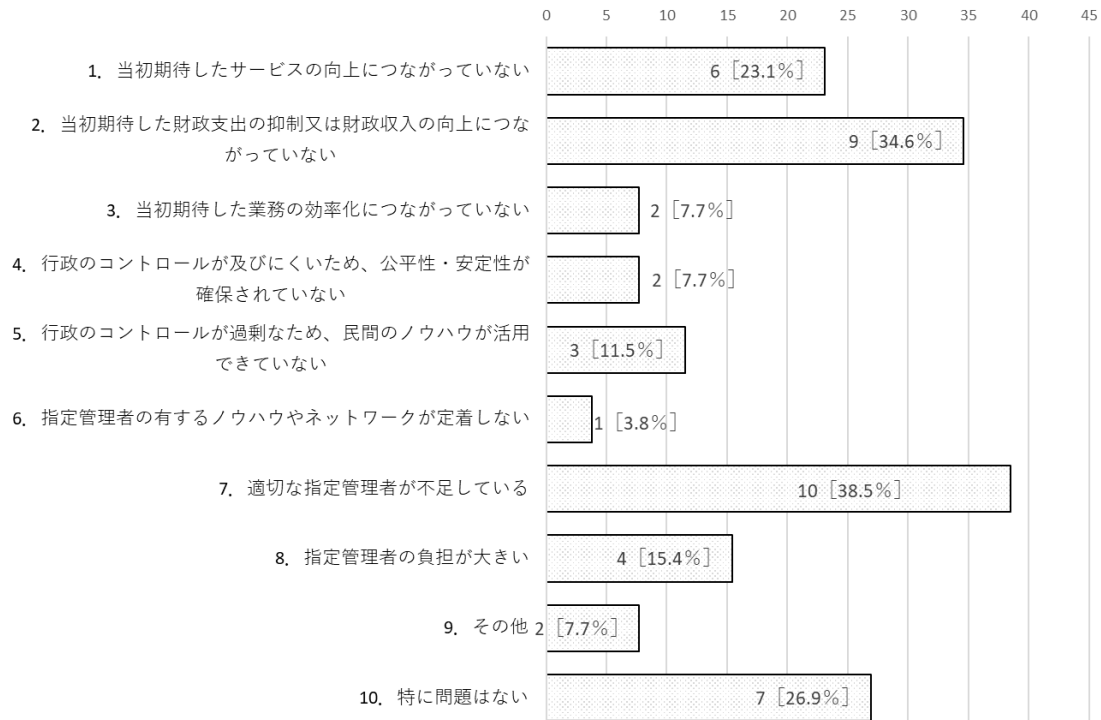
下表より「適切な指定管理者が不足している」が 38.5%、「当初期待した財政支出の抑制又は財政収入の向上につながっていない」が 34.6%、「当初期待したサービス向上につながっていない」が 23.1%であった。その他の回答では、「指定期間が長期（5年等）のため、社会情勢の変化などの影響を受けやすい」、「公募しても競争が働かず、同じ指定管理者になる割合が高い」という記述があった。

このことから、自治体担当者が、適切な指定管理者の不在、導入効果が期待されないなかで、制度の運用が求められている可能性がある。

問2. 制度導入の問題点についてうかがいます。

指定管理者制度の導入について問題があると思われることを次の中から選んで、番号を○で囲んでください。（複数選択可）

(n=26)



(3) 国の政策面で、制度の運用に影響を与えているものについて

国は、指定管理者制度の創設後、地方行政改革を推進するため、その活用について途切れることなく指示してきた。このことが制度に影響を与えているのかについて、下表の質問項目を設けた。

「特に影響を感じたことはない」が 53.8%、次いで「平成の大合併」が 23.1%、「集中改革プランの推進」が 15.4%、「公共施設等総合管理計画の推進」が 11.5%、「会計年度任用職員制度の導入」が 7.7%の順であった。

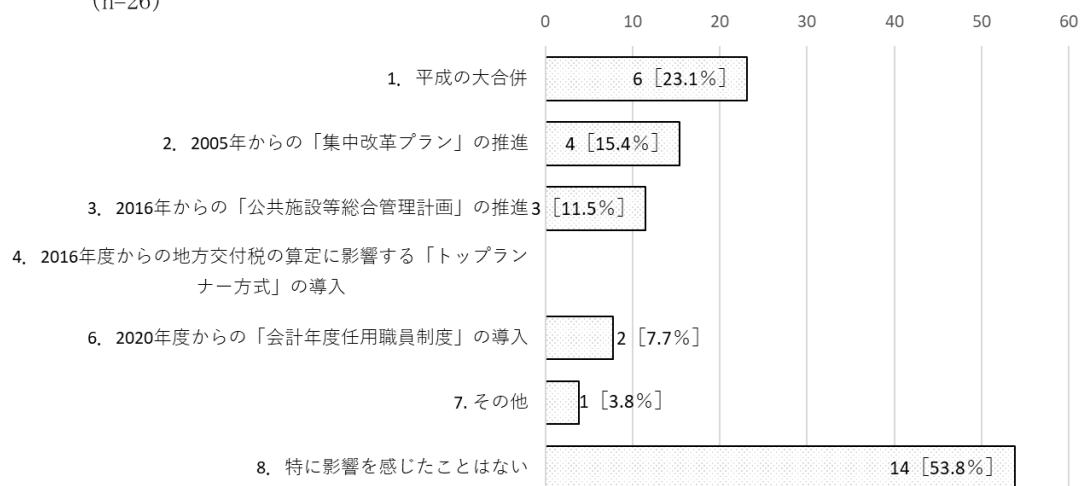
その他の回答では、「最低賃金の急激な上昇」という記述があった。

大きく括ると「影響を受けている」と「受けていない」とがほぼ半数となった。筆者が2013年に青森県内の自治体担当者を対象に同様の質問項目を設けたときは、約7割が国の政策が影響していると回答しているため2割ほど減少している。ただ、10年経過しても平成の大合併や集中改革プランの影響を感じている職員がいることを顧慮すると、そのインパクトは大きかったと判断される。

問3. 国の政策面で、制度の運用に影響を与えているものについてうかがいます。

制度に移行、運用するにあたりで、最も影響を与えていると思われるステークホルダーを次の中から選んでください。（複数選択可）

(n=26)



(4) ステークホルダーで制度運用への影響を与えているものについて

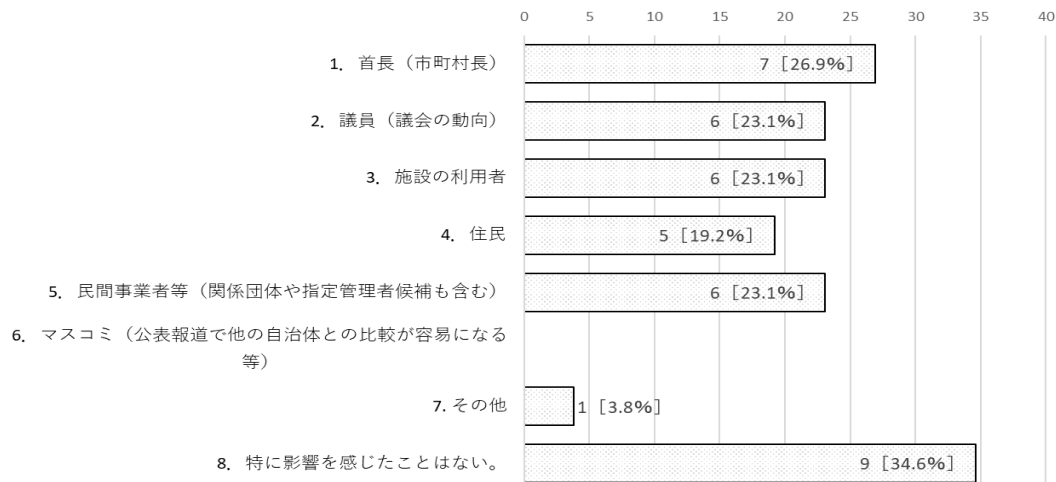
指定管理者制度の導入および運用は、従前の管理委託制度や業務委託と異なり、多くのステークホルダーと関わり成立している。そこで下表の質問項目を設けた。

「特に影響を感じたことはない」が36%、一方、影響を与えているものとして、「首長」が26.9%、「議会」、「民間事業者等」および「施設の利用者」が23.1%、「住民」が19.2%の順であった。「その他の項目」が3.8%（1団体）であったが、記述はなかった。

問4. ステークホルダー（利害関係者）で、制度の運用に影響を与えているものについてうかがいます。

制度に移行、運用するにあたりで、最も影響を与えていると思われるステークホルダーを次の中から選んでください。（複数選択可）

(n=26)



(5) 地域コミュニティとの協働について

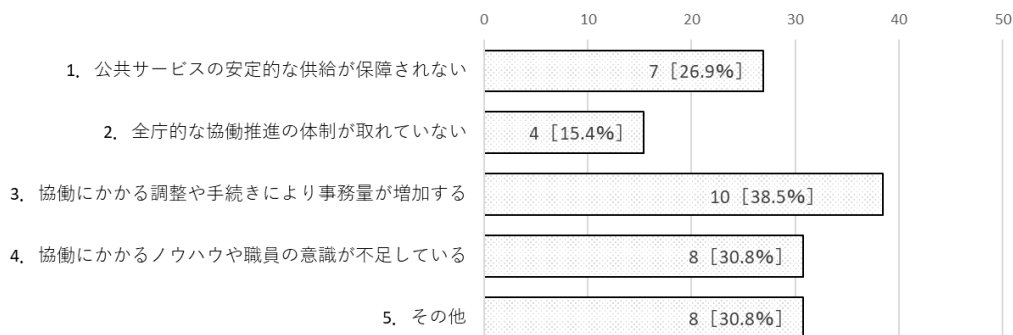
自治体の担当者は、地域コミュニティとの協働について、どのように認識しているか、下表の設問項目を設けた。

「協働にかかる調整や手続きにより事務量が増加する」が 38.5%、「協働にかかるノウハウや職員の意識が不足している」および「その他」が 30.8%、「公共サービスの安定的な供給が保障されない」が 26.9%、「全庁的な協働推進の体制が取れていない」が 15.4%、の順であった。

その他の項目では、「実施可能な業務に限られる。また、十分に実施できない場合がある。地域コミュニティの高齢化等による担い手不足」、「管理者の負担」、「指定管理者である地域コミュニティの高齢化により担い手が不足している」、「特になし」等の記述があった。

問5. 地域コミュニティとの協働についてうかがいます。

指定管理者を地域コミュニティ（自治会や町内会、地域運営組織等）に指定する場合、特に問題と思うものを次の中から選んでください。（複数選択可）
(n=26)

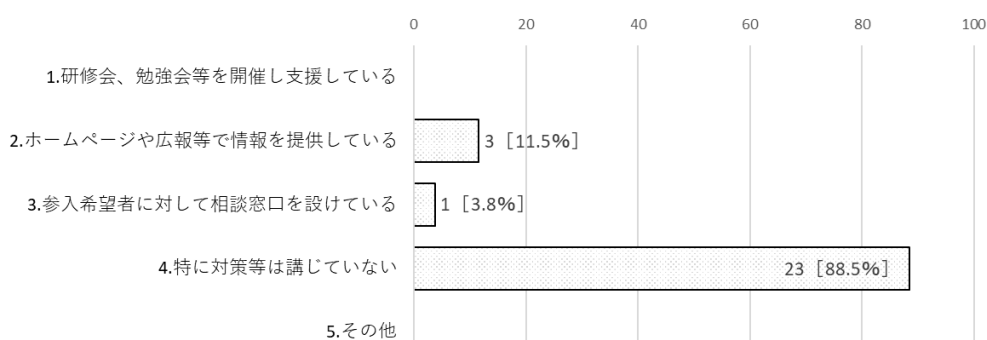


(6) 指定管理者の担い手の育成、市民との連携・協働する仕組みづくりについて協働を進めていく上で担い手不足が課題の一つになっているが、自治体が具体的な対策を講じているのか、下表の設問項目を設けた。

「特に対策等は講じていない」が 88.5%ともっとも多く、「ホームページや広報等で情報を提供している」が 11.5%、「参入希望者に対して相談窓口を設けている」が 3.8%とわずかであった。

問6. 担い手の育成、市民との連携・協働するしくみづくりについてうかがいます。

指定管理者の担い手（企業、NPO法人、市民）の育成、連携・協働する仕組みづくりについて、現在の実施していることを次の中から該当する番号を○で囲んでください。（複数選択可） (n=26)



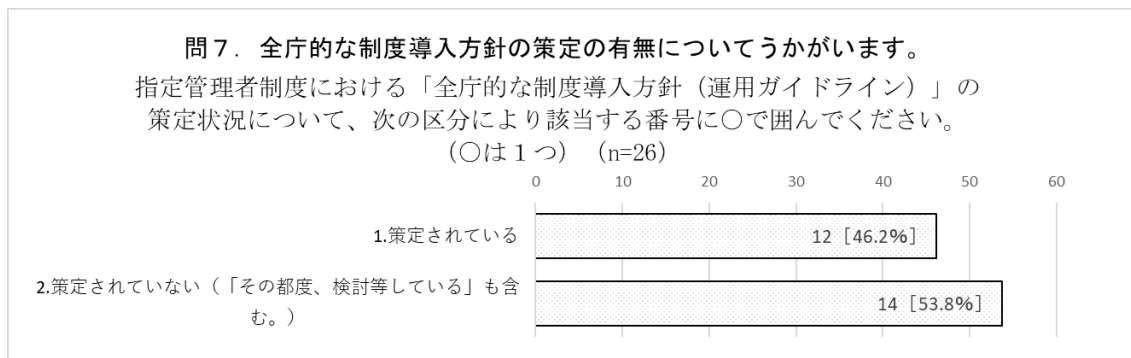
(7) 全庁的な制度導入方針の策定について

公の施設に指定管理者制度の適用を検討する際に活用される「全庁的な制度導入方針」について、下表の設問項目を設けた。

「策定されていない（「その都度、検討しているも含む）」が 53.8%で、「策定され

ている」の46.2%を上回った。

青森県内の市町村では、半分の自治体が方針を策定しないまま制度を運用している。回答内容を市町村別で見ると、市部では全部の自治体が策定しているが、町村では自治体の規模と方針の策定に相関関係がみられ、人口の少ない自治体では未策定が顕著だった。筆者は2013年にも同様の質問項目を設けて調査しているが、10年経過しても依然半数の自治体が方針を定めていない（図表32）。これらの自治体では、直面する事案にその都度対処しているものと推察される。このことから、制度を導入している小規模な自治体の中には、住民に方針が示されることなく、自治体内部で検討プロセスが省略化されて運用されている可能性がある。



図表32 全庁的な制度導入方針の策定にかかる状況
 (青森県内市町村の2013年と2023年の比較)

	策定済み（策定中を含む）
2023年 (n=29)	48%
2013年 (n=32)	58%

(出所) 筆者調査による。

(8) 制度を導入する際に懸念されたことについて

自治体の担当者が制度を導入する際に懸念されたことについて、下表より質問項目を設けた。

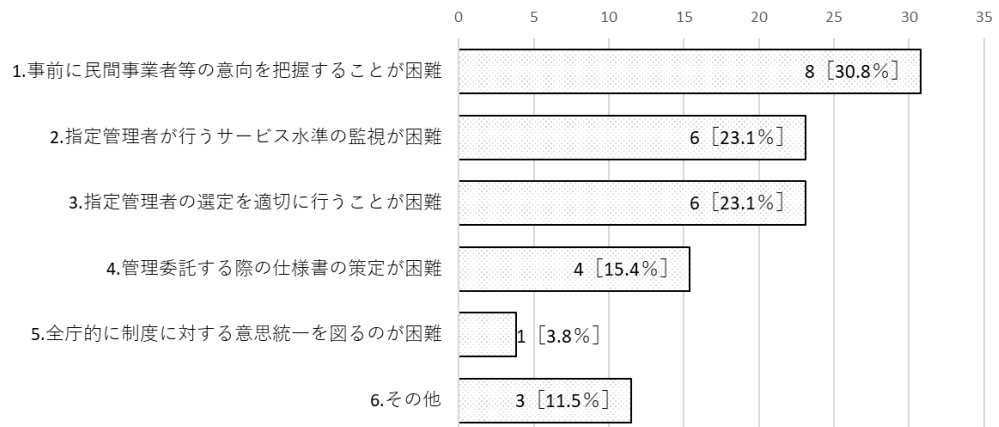
「事前に民間事業者などの意向を把握することが困難」が30.8%、「指定管理者が行うサービス水準の監視が困難」および「指定管理者の選定を適切に行うことが困難」が23.1%の順であった。

「その他の項目」が4%（1団体）であったが、「導入時の資料において、特に懸念事項は確認できませんでした」という記述があった。

問 8. 制度を導入する際、懸念されたことについてうかがいます。

指定管理者制度を導入する際、最も懸念されたことについて、次の区分により該当する番号を○で囲んでください。（○は1つ）

(n=26)



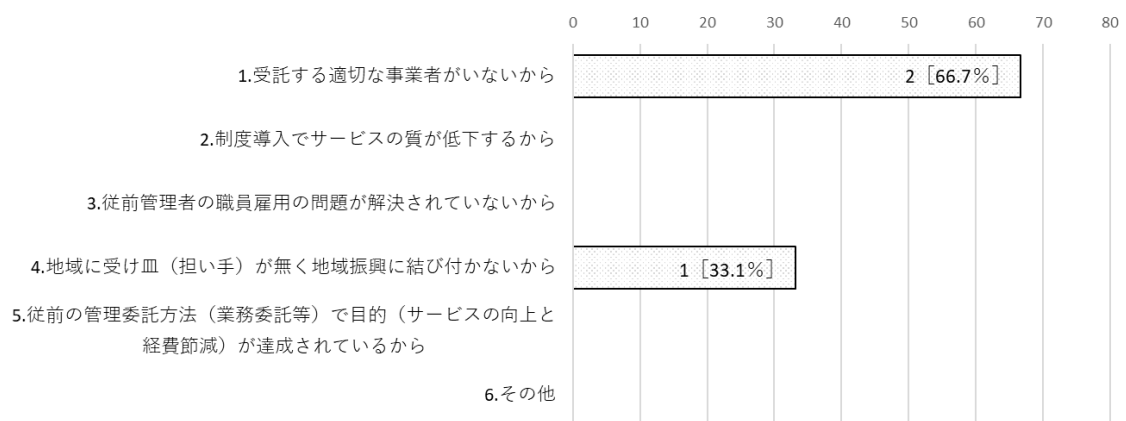
(9) 制度を導入しない理由について（未導入の自治体を対象）。

青森県内に制度を導入していない市町村が3自治体あるが、すべての自治体から回答を得た。「受託する適切な事業者がないから」が66.7%、「地域に受け皿（担い手）がなく地域振興に結び付かないから」が、33.1%であった。

問 9. 制度を導入していない事由についてうかがいます。

指定管理者制度の導入をしない（していない）最も大きな理由について、次の区分により該当する番号を○で囲んでください。（○は1つ）

(n=3)



(10) 指定管理者制度に関する意見等について

最後に「官民協働（Public Private Partnerships, PPP）における指定管理者制度の役割、問題点および課題について、ご意見等がありましたらご記入ください。また、制度の運用にあたって、独自の取り組みや事例等がありましたらご紹介ください。」という自由記述式の設定項目を設けた。結果、次の回答（原文ママ）を得た。

【ご意見等】

○公の施設の指定管理者は、より良いサービスを提供するため、もっとも効率的かつ効果的に管理業務を行うことが望ましいが、施設によっては公募の際に希望する事業者は例年1社であり、競争原理が働きづらい現状が続いているため、サービスの向上に繋がっていない。

○多様化する住民ニーズに効果的に対応するために、民間事業者のノウハウを活用し、行政サービスを提供しており、サービスの質を向上させる目的で指定管理者が公の施設を通じ、適正な利潤を上げるインセンティブを与えるところも想定されるところだが、経費節減の目的とのバランスを図ることが難しい。

○公の施設であるため、施設の管理運営に関する事項等は設置条例で定められていることから、民間施設と比較して柔軟かつ迅速な対応、サービス等が制限される点が特に課題であると考えます。

○指定管理者の担い手が少なく、指定管理者制度導入によるメリットが十分得られていない。」

【独自の取り組み等】

○当町には産業振興を目的として設置した施設が複数あり、現在、指定管理者として、JA（農協）やJF（漁協）を指定している。これらの施設について指定管理者（実利用者団体）への譲渡を検討中。

(11) 青森県内の市町村と全国市区⁶との比較

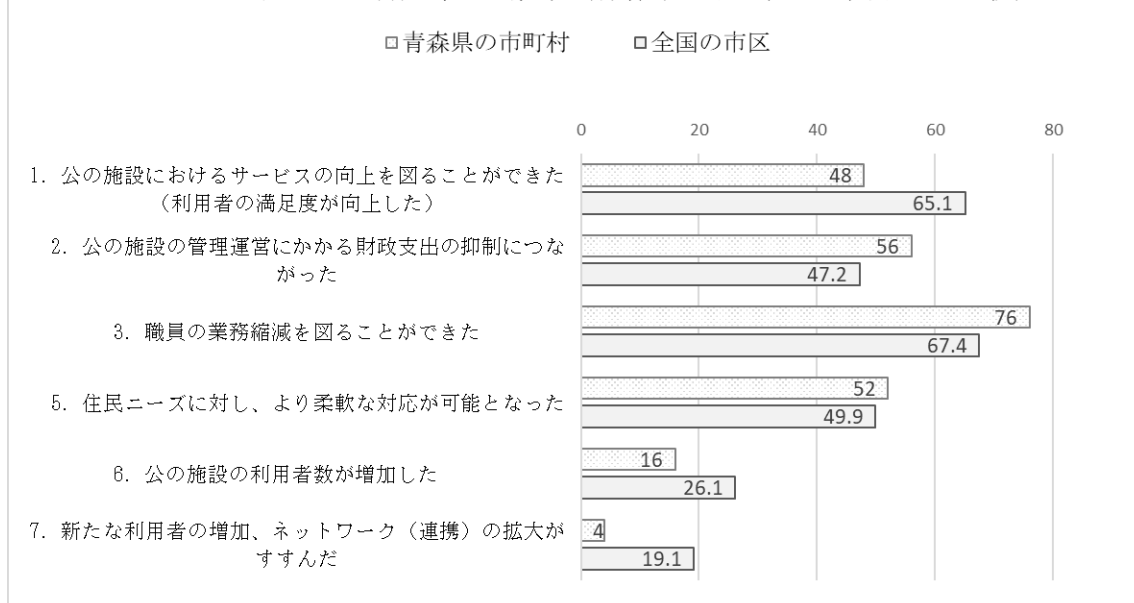
①制度の導入効果

都市部と青森県内の町村を比較すると、制度の導入効果において、都市部が上回った項目は、「住民満足度の向上」「利用者数の増加」「連携の拡大」であった。一方、青森県内市町村が上回った項目は、「財政支出の抑制」「職員の業務縮減」である（図表33）。

都市部は、効果を「利用者」の視点で捉えているのに対し、青森県内の市町村では、「業務の縮減」に重きを置いている。このことは、自治体の制度設計や評価にも影響を及ぼす要素である。

アンケート調査の回答をもとに指定管理者制度の活用の類型（図表34）を検討すると、青森県内の自治体の活用例は、導入の多くがソフトの伴わない施設（ハコモノ）で、コストの縮減を目的に、行政内部で決定していることから「行政改革型」ということができる。

図表 3 3 制度導入の効果（青森県内市町村と全国市区の比較）



図表 3 4 筆者が検討する指定管理者制度の活用の類型

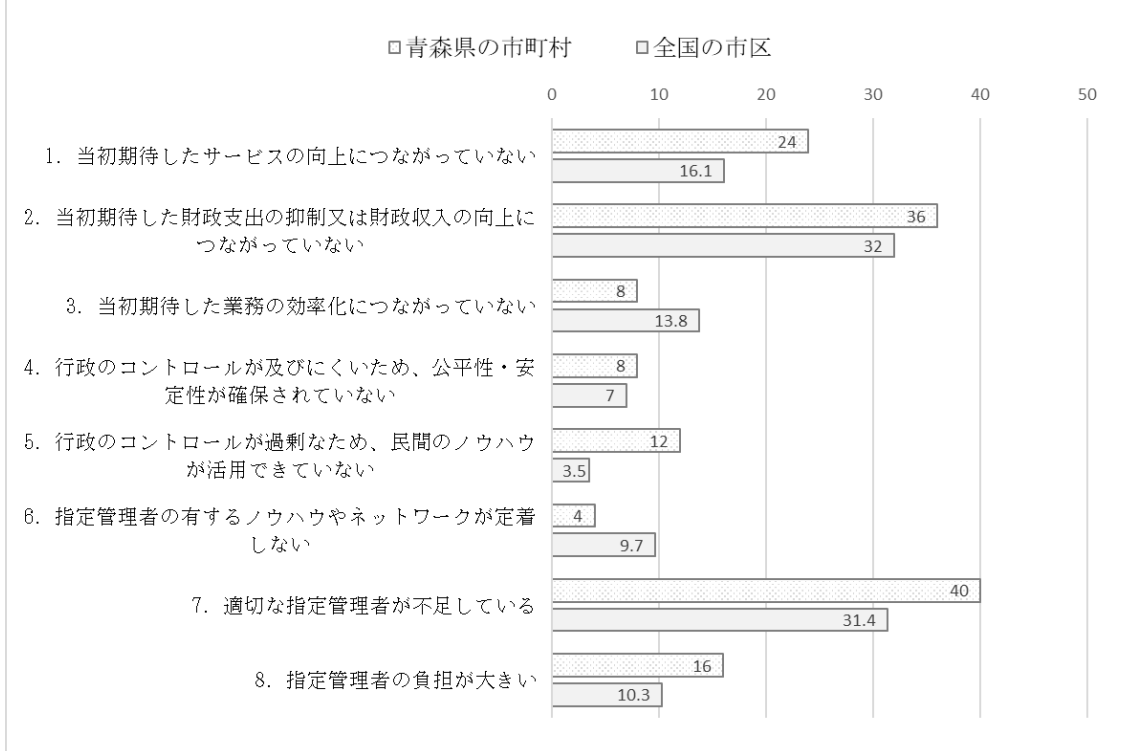
	行政改革型	行政経営型	地域協創型
目的	コストダウン	コストダウン+住民サービスの向上	コストダウン+住民サービス向上+地域づくり（持続可能性）
想定される公の施設	駐車場など多くの利用者が見込める施設	ソフトが加わった施設	小規模自治体やコミュニティ単位の施設
期待される主な担い手	株式会社等	財団法人等	地域コミュニティなど市民社会組織

② 制度導入の問題点

制度導入の問題点で、都市部が上回った項目は、「業務の効率化に繋がっていない」「指定管理者の有するノウハウやネットワークを活かししていない」であった。一方、青森県内市町村が上回った項目は、「サービス向上に繋がっていない」「財政支出の抑制につながっていない」「適切な管理者の不足」であった（図表 35）。

都市部は、効果を「効率性やネットワークの活性化」を重視しているのに対し、青森県内の市町村では、「適切な管理者不足など制度の基本的な要件」に留まっている。このことは、青森県内の市町村において、制度を運用するのが精一杯で、利活用という段階まで達していないとも考えられる。

図表 3 5 制度導入の問題点（青森県内市町村と全国市区との比較）



第 5 節 調査結果から（課題の提起）

(1) 全体をとおして

青森県内の自治体職員は、制度の導入効果について、住民サービスや公民連携の促進より、自治体業務の課題解決に効果があったと認識している。また、導入上の問題点では、適切な指定管理者の不足、期待した財政効果やサービス向上につながっていない、が上位を占めた。このことから、制度は専ら自治体内部の業務の改善に活用されていると考えられる。視点を変えると国が主導する行政改革に沿ってすすめられている。都市部では住民満足度の向上、連携の拡大が上位を占めていることを踏まえると、実に好対照の結果になった。おそらく施設の利用者数の多寡、住民や自治体職員の協働に対する意識、担い手の多様性が影響しているものと推測されるが、消極的な活用と言わざるを得ない。

制度の運用に影響を与えているものについては、影響を受けている、受けていないが半数となった。2013年調査の筆者調査と比較すると2割ほど減少しているが、依然、「平成の大合併」や「集中改革プランの影響」を感じている職員がいることを顧慮すると、その影響は大きかったと判断される。制度運用への影響を与えているステークホルダーでは、「首長」、「議会」の順であった。この二つから、青森県の自治体の制度運用では、国の影響を受けながら、首長、議会との諸調整を進めていくという、双

方の意思によって成立する委託契約とは異なる難しさのなかですすめられていることがうかがわれた。

全庁的な制度導入方針の策定では半分の自治体が策定しておらず、10年前と比較して変化は見られず、小規模の自治体ほど策定していない傾向にあった。導入方針は、客観的に選定していくための過程で重要な役割を果たし、庁内のコンセンサスの形成に欠かすことができないものである。この部分が抜け落ちて、狭い理解と目的のもとで制度が運用されている可能性が高い。

制度を導入する際に懸念されたことでは、民間事業者等の意向、指定管理者の選定、指定管理者が行うサービス水準の監視を適切に行うことが困難を上げている。制度を導入しない自治体の理由では、受託する適切な事業者がない、地域に受け皿（担い手）がなく地域振興に結び付かないからという回答から、制度運用にメリットが無いと判断している。いずれも地域内における指定管理者の候補者不足という認識が背景になっているものと推測される。

(2) 地域コミュニティとの連携の視点から

問5では、指定管理者制度において、自治体と地域コミュニティとの協働の体制、環境が整っていないことが明らかになった。自治体は、コミュニティを担い手として、組織的に不安定で手間のかかる存在と認識する一方、自治体の職員自身も協働にかかるノウハウや意識不足を認めている。問6では、それとは別に、協働・連携する仕組みづくりを質問したところ、9割近くが行っていないと答えている。ほとんどの自治体担当者は、地域コミュニティを公民連携のパートナー（指定管理者）として認知していないように判断される。また、コミュニティが指定管理者となっている場合でもほとんどが集会所や規模が小さいコミュニティセンターであることを踏まえると、青森県では地域コミュニティが町内会や自治会同様、行政の下請けの存在として意識している可能性がある。

総務省の「自治体における民間委託推進等に関する研究会」報告書(2007年)では、「地域団体等による公共サービス提供のあり方」について、次のように記述されている。

- ①地域共同による住民ボランティアや地域団体（自治会等）NPO等による公共サービス提供の推進のための手法について、まず地域協働によって実施することがふさわしい事業を選定するしくみを整えること。また、協働のための手法を適切に使い分けること。
- ②地域団体等の契約については、財政基盤が脆弱であったり、法人格を持たなかったりする。地域団体等の自主性および双方の対等性に配慮しつつ、自治体が地域団体等と相談、調整しながら事業の執行の支援を支援するなど、通常の民間企業への委託の場合よりも一体の関与を強化することも考えられる。

このことから、地域団体等の特質を明示したうえで、協働の必要性について言及している。自治体は、地域コミュニティが地域社会の有用な資源であることを再認識し、その育成と環境整備が求められているのである。

(3) 指定管理者制度に関する意見等（自由記述）から

意見等の内容から二つに大きく分けることができる。

一つ目は、指定管理者の候補者不足で、指定管理者が固定化して、制度の特長であるメリット（競争の原理）が働かないということである。これについては、全国を対象に公募しているか、また地域内の企業の活性化を期待して公募範囲を限定しているかは不明である。指定後、指定管理者が期間中に問題が生じた場合は、競争相手がいなかったことを踏まえると否応なしに直営で運営するか、施設を閉鎖しなければならない。このような危機感も持ち合わせての回答と推測される。このような認識は、他の質問項目においても自治体担当者が問題意識として潜在的に持っていることが回答内容から読み取れる。

図表 36 は、指定管理者制度を導入することによって予測されるメリットとデメリットである。メリットを得られないときは、制度を導入した場合でも直営に戻し、より良い運営手法を再考する動きも出てきているが、指定管理者の選定・更新と同様の業務量が発生するため、担当者の大きな負担となり躊躇する例も見られる。

もう一つは、経費縮減が重視されるあまり、指定管理者のインセンティブの付与に苦慮しているという意見である。「インセンティブ」は、人や組織に特定の行動を促す動機づけや誘因で重要な役割を果たすが、自治体担当者はインセンティブが無いことによって、サービスの低下につながることを懸念している。自治体によっては、指定管理者の努力により得られた利益の一部を返還することを協定書に明記しているところも少なくない。自治体は、施設や予算の規模にかかわらず、インセンティブについても積極的に検討する必要がある。

自由記述の意見・感想から、自治体担当者が指定管理者の候補者不足や予算の不足により制度の特長を生かせないという悩みを抱えながらも、運用の最適化に向けて模索している姿が伝わってくる。

図表 36 指定管理者制度導入で予測されるメリットとデメリット

メリット	デメリット
○民間事業者として蓄積したノウハウ、企画・アイデアを生かすことで、多様化する住民ニーズに応えやすくなり、自治体にはないサービスを提供することができ、利用者満足度の向上にもつながる。 ○公募とすることで、民間事業者間の競争原理に基づき自治体の経費縮減につながる可能性がある。	●自治体と指定管理者が別主体であるため、自治体は運営の意識を持ち難くなる。 ●指定管理者を介在するため、住民の要望が自治体に伝わるのに時間がかかり、速やかに対応できない可能性がある。 ●経費縮減の優先によるサービスの質の低下、更新毎に指定管理者が変わる可能性があり、サービスの継続性を保持できない。 ●指定期間終了後、新たに指定管理者を公募しても、現行の指定管理者しか手が上がらず、運営がマンネリ化する。

第6章 青森県大鰐町「地域交流センター鰐 come」他2施設を事例に

この章では、青森県内で自治体の財政状況と指定管理者の種別(経営形態)が異なる3つの指定管理者施設を取り上げ、その特徴と課題を明らかにしていく。最初に取り上げるのは、財政ひっ迫により指定管理料ゼロ円で事業協同組合が指定管理者となった大鰐町の「地域交流センター鰐 come」である。次には、基地交付金などの財源を活用し建設され、公共的団体である社団法人が管理する「三沢市歴史民俗資料館」、最後に地方交付税不交付団体で六ヶ所村が設置し、第3セクターが指定管理者となっている「六ヶ所村立郷土館」である。

第1節 事業協同組合が運営する「地域交流センター鰐 come」

(1) 青森県大鰐町の概要

「地域交流センター鰐 come」がある大鰐町は、津軽地域の南端に位置し、北側と西側は弘前市、東側は平川市、南側は秋田県に接している。行政区域面積は、163.43 ㎢(国土地理院「令和3年全国都道府県市町村別面積調」による)である。2020年の国勢調査によると、大鰐町の人口は8,665人、世帯数3,228人である。そのうち、年少人口(0～14歳)は631人であり全体の7.3%を占め、一方高齢化率は43.5%となっている。産業別就業人口は、第1次産業919人(21.9%)、第2次産業811人(19.3%)、第3次産業2,474人(58.8%)となっている。10年前の国勢調査(2010年)では、町の人口10,978人、年少人口、1,062人、高齢化率は33.5%人であったことから、人口減少と少子高齢化が著しく進んでいるものと判断される。

大鰐町は、800年の歴史を誇る津軽最古の大鰐温泉を有し、スキーのメッカとして有名で「いで湯とスキーのまち」として多くの観光客があったが、近年のスキー客の減少⁷に伴い観光客も大幅に落ち込んでいる。

1987年に施行された「総合保養地整備法」(いわゆる「リゾート法」)を活用したスキー場とスパガーデンを中核としたリゾート開発の失敗により、町は事業主体の第3セクターの債務保証をしていたため、2026年度まで毎年3億円を返済しなければならず、2009年度には、青森県内では唯一財政健全化団体になった町である。その後、行政、議会、町民一体となった行政改革により2014年度決算で財政健全化計画を達成し、財政健全化団体から脱却している。その過程では、町営施設の管理に指定管理者制度を導入するなど歳出削減策に努めているが、借り換えた「第三セクター等改革推進債」の残債がまだ多くの残っており、依然として厳しい財政状況が続いている。

(2) 「地域交流センター鰐 come」の概要

2004年12月、大鰐駅前に日帰り温泉施設「地域交流センター鰐 come」(以降、「鰐 come」という)がオープンした。鰐 come は、温泉施設の他に物販コーナー、飲食コーナー、多目的ホールを備えた総合施設で、総務省調査ではレクリエーション・スポー

ツ施設に分類されている。大鰯町は、JR 奥羽線、弘南鉄道大鰯線のほか、東北自動車道のインターチェンジにも近く、交通の便に恵まれた地域であるが、鰯 come は J R 大鰯温泉駅前に立地し、鉄道利用者にも便利である。

当初、鰯 come は町直営施設として運営されていたが、毎年 2,000～3,000 万の赤字という厳しい状況が続き、財政健全化団体を目前に控えた 2008 年に指定管理者制度の公募を開始している。ただし、指定管理料がゼロという異例の内容で、応募者にはインセンティブが少なく、リスクのみが求められる厳しい内容だった。そこに応募したのが、現在も指定管理者を担っている「プロジェクトおおわに事業協同組合」である。

ここで大きな役割を担ったのが、副理事長の相馬康穂さんである。相馬さんのインタビューでは、「当組合では理事長は一般企業に例えると会長、副理事長は社長」という説明と、理事長が非常勤であるのに対して相馬さんがほぼ毎日出勤しているという状況から実質的な経営者と理解される。

相馬さんは、1965 年大鰯町に生まれ、青森県立弘前商業高校卒業後、民間企業を経て家業を継ぎ、父が病で倒れられた 1996 年から「そうま屋米酒店」の代表となっている。当時、酒の小売業界は衰退産業の一つに見られ、多くの小売店がディスカウント店かコンビニストアへ転換していく中、相馬さんはこだわりの品ぞろえと「津軽路ビール」など自社商品の開発で差別化を図り、独自の経営力で乗り越えて来ている。また、1998 年に地域経済を担う中小企業の連携と経営力の向上を目的に設立された「青森県中小企業家同友会」にも参画し、当初から理事を務めるリーダー的な存在である。

そのような相馬さんの郷土愛がもっとも強く表れたのが、町営施設の経営不振によって観光客が激減したとき、有志の仲間と一緒に「OH!! 鰯元気隊」という町おこしグループを立ち上げたときである。その後、業績不振の鰯 come が指定管理料 0 円で指定管理者募集されたとき、「鰯 come は町外の人間には任せたくない。鰯 come を拠点に大鰯町を再生させたい」という一念で、「OH!! 鰯元気隊」をベースに「プロジェクトおおわに事業業同組合」の設立に尽力したことである。

【地域交流センター 鱒 come の概要】

(1) 施設名	大鱒町地域交流センター「鱒 come」
(2) 施設の種別	レクリエーション・スポーツ施設 (総務省調査要項に基づく分類)
(3) 施設の規模等	敷地面積 11,300 m ² 、延床面積 3,360 m ² 、 建築年度 1981 年
(4) 所管部門	大鱒町企画観光課
(5) 指定管理者	プロジェクトおおわに事業協同組合 (2009 年創立創業・資本金 370 万・従業員数 68 人)
(6) 選定手続	公募
(7) 管理開始日	2009 年 4 月 1 日
(8) 指定期間	5 年
(9) 利用料金制の状況	利用料金制を採用(入浴料金/大人 500 円、小人 250 円)
(10) 指定管理料	940 万円 (2023 年度)
(11) 入館者数	約 19 万人 (4 か年平均度)
(12) 休館日及び開館時間	毎月第 3 木曜日(開館時間 9 時～22 時)
(13) 交通アクセス	東北自動車道大鱒弘前 IC より車で約 10 分。青森空港より車で約 50 分。JR 新青森駅より奥羽本線で約 40 分。中央弘前駅より弘南鉄道大鱒線で約 35 分。

(出所)「2021 年総務省調査」及び「大鱒町公共施設等総合管理計画個別計画個別表(2023. 3. 31 現在)」、「鱒 come のウェブサイト」⁸をもとに作成。

(3) 「鱒 come」の収支構造の特徴

図表 37 は、大鱒町が 2016 年に鱒 come の指定管理者を公募したとき、町がホームページに公開した「鱒 come の 4 か年 (2012 年度～2015 年度) 平均の収支状況⁹」で、筆者が大きな費目に分類したものである。これ以降、鱒 come の指定管理者の公募が町ホームページに掲載されておらず、同一の事業者が継続して更新されていることから、当資料が公開されているもっとも新しいものと考えられる。

この表では、収入額が 57,214,191 円に対して、支出が 60,977,470 円で 3,663,279 円の赤字となっていて、単年度あたりの収支差額が△3,663,279 円となっている。掲載時の指定管理者の公募が 3 巡目のときで、指定管理料が当初のゼロ円から 216 万円(年間の基準額)が示されている。この指定管理料は、収支差額の赤字分の補てんを顧慮しているものと推察される。その後、コロナ禍における利用者の減少、温泉施設の経営で大きな割合を占める燃料費の高騰等で、2023 年の度指定管理料は 940 万円となっている。ただし、基本的な収支構造ならびに売上構成比は変わらず、指定管理部門の赤字を部門外の飲食、物販、外商から補てんしている。そして、パンデミックや油価の高騰など急激な変化が生じた場合、自治体が指定管理料で調整するという方法で対応しているものと考えられる。

このように、赤字分を他の事業で得た利益をもって補てんするという方法は、前述

の「道の駅なよろ」（第4章第3節）でも見られた。公の施設を継続していくため、他の事業（営業）でいかに利益を上げていくかが重要となり、事業者が顧客の確保に最大の努力をされていることである。

相馬さんによると、指定管理者の受託後、鰐 come の売り上げ 20%増の目標は早い時点で達成し、初年度が 138%、2 年目で 200%を成し遂げ、黒字化させたと言明している。指定管理料ゼロのなかで、鰐 come は具体的にどのような取り組みが行われたのであろうか。

図表 3 7 鰐comeの4か年平均の収支状況（指定管理部門）

収入の部		
収入科目	金額	内 容
温泉施設入館料	55,083,558	入浴チケット
施設使用料	1,916,248	多目的ホール、研修室
その他	314,385	音響設備、イベント広場使用料等
収入計	57,314,191	
支出の部		
支出科目	金額	内 容
人件費	27,391,082	正職員6名、パート職員20名他の給与、社会保険料等
管理費	28,773,501	光熱水費、消耗用品等
修繕費	1,484,385	
保険料	394,820	損害保険料
公課費	85,687	自動車税等
温泉使用料	2,427,435	保守料、設備管理費
外注費	370,140	音響機器・造園・消防関係
その他	50,420	
支出計	60,977,470	
4か年平均の収支		
収支差額	-3,663,279	

（出所）大鰐町がHPで公表している4か年平均（2012-2015）収支状況をもとに作成。

（4）副理事長 相馬康稷氏のインタビューから

相馬さんは、鰐 come の指定管理者を受託する際、まちおこしグループ「OH!!鰐元気隊」（以下「元気隊」という）をベースに「プロジェクトおおわに事業協同組合」に法人化させるときにたいへんな苦労を経験している。2007年に「大鰐を夢と希望に満ちた元気ある町にしたい」という思いを一つに16人で立ち上げた元気隊であるが、事業

協同組合は今までの任意団体と異なり、出資や経営責任が伴うことからメンバーが毎晩会議を重ね、これに賛同し家族の了解を得た者だけが理事になることで、組織化に漕ぎつけている。具体的には、16人のメンバーのうち9人が賛同し、5人が理事となってスタートしている。次に運転資金が少なかったことで町の同意を得て、プレミアム付き入浴チケット（10回分の値段で12回利用できる回数券）を販売し、2か月で約800万円を調達し、経営基盤の足がかりを築いている。

これ以降、相馬さんは指定管理者の経営陣として今日まで携わっているが、一貫して重視しているのは、利用者の満足度向上を大切にしたりリピーターの創出である。このことが指定管理事業を継続させ、ひいては鰐 come の存続させる要諦と捉えている。

具体的には、次のような取り組みが功を奏している。

まず、地域内の事業者との連携を重視している。その典型的なものは、弘南鉄道株式会社と鰐 come の連携による「さっパス」(温泉に入ってさっぱりすると通行許可証、乗車券をかけ合わせた造語)で、2009年8月の発売から1万枚を超えるロングセラーのヒット商品となっている。中央弘前駅から大鰐駅までの往復乗車券に鰐 come の入浴券とお買物券がセットになっており、通常1,580円が1,000円で販売されており、地方鉄道と経営再建を目指す温泉施設のコラボレーションで、安定した利用客の確保に貢献している。弘南観光鉄道によると、導入時のさっパスの利用者は2009年度1,163人であるの対し、3年後の2011年度は2,910人と約3倍である。利用者は、弘前市の弘南鉄道沿線の住民が多いということで、入浴と買い物という新しいライフスタイルの提案が受け入れられ、交流人口の拡大にも寄与している。

次に、「人（人材）」を重視していることである。直営から指定管理者へ転換するとき、継続雇用希望者約40名の臨時職員全員と面接をし、給与1割カット(黒字に改善したときは以前の給与に戻す)をコミットメントしたが、相馬さんの意に反し全員が継続して就業を希望し、全員を雇用したことである。このことは、スタッフ全員が危機感を共有し、再建に向けた意識改革のスタートラインを切ったものとうかがえる。その後も1年に2回の面談を設け、業務の問題点や課題の共有、人間関係の改善による働きやすい職場環境づくりに努めている。また、「ホスピタリティ日本一」を掲げ、中央から講師を呼んで接客サービスのための研修会を実施している。利用者とのコミュニケーション、距離感に配慮し、リピーターの確保を念頭においた取り組みである。

さらには、後継者の育成を視野に入れた、中長期的な人材の確保にも余念がない。在職中の町の総務課長を支配人にスカウトしたり、地元の若者を積極的に採用するなど、優秀で多様な人材の雇用は、組織を活性化させている。特に若者の採用は、地域外への流出防止の一助となっている。

また、鰐 come では、次のようなサポート体制がつくられているのも強みである。何度も足を運ぶ利用者の皆さんが自ら組織した「鰐 come 友の会」(約150人)、納入業者の皆さんで構成する「鰐の会（業者会）」(約80人)、農産物等を供給する地元農家で構成する「産直の会」(約100人)である。これらのグループは、自らイベントを企画したり、鰐 come の事業をサポートしてくれる自主的団体である。鰐 come の頑張りを支える人的ネットワークとなり、事業を応援し盛り上げてくれるグループである。

次に、施設内の物販に周知な戦略がみられる。相馬さんは、近年、周辺の道の駅で原産地等が明らかでない商品や地域とはまったく関係のない商品が陳列し、ストーリーがなく販売されていることを嘆いている。鰯 come で取り扱う商品には、地場産を中心としたものであるが、それについても明確なプライオリティがある。鰯 come では、第1に、大鰯で採れた農産物やそれを加工した商品が最優先される。第2に大鰯町周辺の津軽地域の商品、第3に青森県内の商品、最後に県外でも大鰯町を応援してくれたり、ゆかりのある商品と順位が決められている。これは、鰯 come の利用者が、大鰯町および周辺市町村の住民だけでなく、隣接する秋田県北や首都圏からのリピーターが多いことにも起因している。利用者のニーズに対応するため大鰯町の商品に止まらず、津軽地域、青森県全域の商品も取り扱い、何度でも足を運んでいただける態勢を整えているのである。

また、地域の利用者のニーズにも応えようといろいろな工夫をしている。総菜コーナーでは、おむすびや一人用のパック詰め、小分けにした商品が多く置かれていたが、これは温泉施設を利用した高齢者が買い求めていくという。大鰯町も住民の高齢化が著しく、一人暮らしの生活をサポートするための対応ということであった。他にも地元農家で生産された農産物を市価より安く購入できる「場」の提供など、地産地消を意識したイベントも組まれている。これらは、地域の社会的な課題の解決に鰯 come が大きな役割を果たしている一例である。

相馬さんは店舗内中心の販売に加え、首都圏への外商にも力点をおいている。JR各社や航空会社のJAL、首都圏の大手百貨店との共同企画で、2020年に地域団体商標に登録された「大鰯温泉もやし」を中心に大鰯町のブランド化を進め、大鰯町のファンの獲得の拡大に努めている。

このように、鰯 come の利用者を多く広げることで、物販で着実に収入を確保し、指定管理者事業の経営の安定化を図っている。

そして、相馬さんは、鰯 come が町民の交流センターであり、誰でも利用できる温泉施設であることを認識している。それは利用料金の体系の設定にあらわれている。

一般の大人が500円であるのに対し町民は350円で、11枚つづりの回数券では一般が5,000円であるのに対し町民は3,500円である。相馬さんは、納税者である住民によって鰯 come が建設され、支えられていることをよく認識している。施設内の飲食や物販で得られた利益を利用料金で還元するという方法で住民に応えている。

(5) まちづくりの拠点としての「鰯 come」

相馬さんは2021年に、事業承継に取り組み地域経済の活性化を目指す地域商社「大鰯町まちづくり笑社」を設立し、代表取締役を務めている。閉店が相次ぐ空き店舗の再生と若者の起業をマッチングさせることにより地域課題の解決を目指しているが、そこには鰯 come を地域のゲートウェイとして、そこからいかにして足を運ばせるか、そして事業承継や起業した店舗へ周遊させるかを企図しているのである。鰯 come を起点とした観光基盤づくりまちづくりを常に考えている。

当初、鰯 come が財政逼迫により指定管理者制度の導入に至ったとき、町は鰯 come

の将来的なビジョンをどのように示したでしょうか。指定管理料ゼロ円で公募したことに顧慮すると、町の負担なしで現状を維持して欲しい、というのが本音だったのではないかと推測される。一方、相馬さんには「鰐 come を拠点にまちづくり再生の場所にしたい」というビジョンと「私がやらねば誰がやる」という使命感があったのである。指定管理者となってからも、地域の課題や住民のニーズを企業経営者の視点と角度で捉え直し、鰐 come を実践の場としている。そこには、当初指定管理者として期待された以上のものを「地域づくり」というかたちで成果を残している、と確認される。

(6) 相馬康穂氏の指定管理者制度に対する理解

相馬さんは、指定管理料ゼロ円で鰐 come を受託し、成功していることが報道されることに心苦しい面があるという。それは、他で限られた指定管理料で頑張られている事業者の皆さんに対してである。相馬さんは、毎日出勤されているにも拘わらず、当初から無報酬で携わっている。しかし、これは外に対して誇れる経営内容と言い切れないというのである。

周到に準備を重ねた事業協同組合であったが、立ち上げた後、本当に乗り越えることができるだろうかと、日々眠れない日が続いたという。ようやく軌道に乗り始めたころには、コロナ禍が到来し、パンデミックの3年間で今まで内部留保に積み上げてきた分が全部飛んでしまった、と常に不安を抱えながらの経営だったと振り返る。今日、鰐 come が賑わいを見せているのは、相馬さん自身の郷土に対する熱い思いと無償のボランティア精神によって支えられているといっても過言ではないだろう。

そのうえで、相馬さんは自治体や国の指定管理者制度の対応について、次のような見識を持たれている。

鰐 come の場合、当時、町の財政危機が先に立ち、「何とかしなくてはならない」という思いが先行し、相馬さん自身も含め町職員も議員も指定管理者制度について勉強不足だったことを認めている。例えば、指定管理料についてであるが、「直営のときはこのくらい赤字が出たので、民間の経営のノウハウを活用して圧縮して欲しい。よって、指定管理料の明示が良かったのでは…」というのが本来の姿だったと振り返っている。どこかに「指定管理料を受け取って儲けてはならない」という雰囲気があったように見受けられるが、相馬さんは、職員の正当な賃金と事業者の利益を見込んだ上で、それでも指定管理者制度の導入効果があるのなら活用すれば良いと考えている。

相馬さんは、図書館も温泉入浴施設も公の施設として一つに括られて運用されていることに無理があるという。そして、施設の目的と種類を整理する必要があるという。全国の仲間が指定管理者として苦勞している姿をみては、運用する自治体の懐事情や法令の解釈次第で運用がまちまちで、誤った方向へ進んでいるのではないかと危惧している。国は制度をつくった責任がある。制度がつくられて相当年数が経ち、いろいろな齟齬が生じてきているのはやむを得ないとしながらも、「きちんと現状を検証し、整理して欲しい」としている。

図表38 相馬康穂さんのプロフィールとおおわに事業協同組合のあゆみ

西暦	内容
1965年	大鰯町に生まれる
1983年	青森県立弘前実業高等学校卒業
1983年	青森県酒類卸商業協同組合
1986年	そうま屋米酒店(家業)
1996年	そうま屋米酒店代表
1998年	青森県中小企業家同友会設立に参画(現在、理事)
1999年	全国商工会青年部連合会副会長に就任
2000年	「津軽路ビール」商品開発、発売。
2004年	大鰯町地域交流センター鰯comeオープン
2005年	大鰯町個人情報保護審査会委員(～2011年)
2007年	町民有志で16名で設立したまちづくりグループ「OH!! 鰯元気隊」に参画
2008年	津軽料理遺産認定・普及委員会委員長
2009年	プロジェクトおおわに事業協同組合(2009年2月20日設立)副理事長に就任 ※大鰯町バブル期のリゾート開発の失敗もあり財政が逼迫、早期健全化団体に指定
2009年	プロジェクトおおわに事業協同組合が指定管理料0円で大鰯町地域交流センター「鰯come」の指定管理者に。副理事長として主導的な役割を担う。 * 地域連携を重視しながら、創意工夫を生かす攻めの経営が功を奏する。①新たに農家50人と産直の会を組織。②弘南鉄道とも協力し、中央弘前駅から大鰯駅までの乗車券、入浴券、200円分の買い物券をセットにし価格を千円に設定した「さっパス」を発売②地元産の温泉モヤシや青森シャモロックを使ったメニューを商品開発、考案。④「大鰯高原野菜」ブランド化⑤従業員の意識改革。事務的な接客を脱却するため、「常に満面の笑みと接客で世界中の皆さまを元気にします」など10カ条を掲げ意識変革。⇒指定管理料0円にもかかわらず、初年度より数百万円の黒字。町おこしをしながら、売り上げを拡大する手法に全国から注目を浴びる。
2010年	地元紙の東奥日報に「地域発 元気のカタチ・大鰯町地域交流センター・鰯come」の特集記事に連載される。
2011年	青森県「あおりコミュニティビジネス表彰」青森県知事賞(最優秀賞) ※鰯comeを拠点とした地域活性化事業が評価される。 オーライ! ニッポン会議「オーライ! ニッポン大賞」審査委員会会長賞
2012年	総務省「地域づくり総務大臣表彰」総務大臣賞
2013年	(公)あしたの日本を創る協会「あしたのまち・くらしづくり活動賞」主催者賞
2016年	国土交通省の地域づくり表彰で農業振興と人材育成が評価されてプロジェクトおおわに事業協同組合が最高賞の大臣賞を受賞
2018年	弘南鉄道大鰯線の車内で伝統野菜「大鰯温泉もやし」の販売を開始
2019年	総務省「過疎地域自立活性化優良事例表彰」
2020年	大鰯温泉もやし増産推進委員会(相馬康穂副委員長)が申請した「大鰯温泉もやし」がGIに登録 ※GIとは「農林水産省が指定する地域の農林水産物や食品のブランドを守る地理的表示」 京王百貨店と日本航空(JAL)による「全国就航地お取り寄せグルメ」に大鰯温泉もやしを出品
2021年	事業承継に取り組み地域経済の活性化を目指す地域商社「大鰯まちづくり笑社(しょうしゃ)」を設立、代表取締役役に就任

第2節 公共的団体が運営する「三沢市歴史民俗資料館」

(1) 三沢市の概要

三沢市歴史民俗資料館がある三沢市は、青森県東部に位置し、東側は太平洋に面している。北側は上北郡六ヶ所村、西側は東北町、六戸町、南側がおいらせ町に接している。行政区域面積は、119.87 km²(国土地理院「令和3年全国都道府県市町村別面積調」による)である。2020年国勢調査によると、三沢市の人口は39,152人、世帯数は17,252である。そのうち、年少人口(0～14歳)は4,994人であり全体の13.0%を占め、高齢化率は27.0%となっている。産業別就業人口は、第1次産業1,296人(6.9%)、第2次産業4,471人(23.8%)、第3次産業13,053人(69.4%)となっている。10年前の2010年の国勢調査では、人口41,258人、年少人口、6,475人、高齢化率は20.3%人であった。人口減少と少子高齢化が緩やかにすすんでいる。

三沢市は、戦前まで農業と漁業を主な産業とする村であったが、戦後、在日米軍基地の建設着手から人口増加が進み、昭和23年に大三沢町、昭和33年に三沢市となっている。現在はアメリカ空軍および航空自衛隊が所在し、多くの米軍および自衛隊の関係者や家族が住む「基地のまち」である。産業は米軍や航空自衛隊三沢基地に大きく依存する商業活動が主体であるが、漁業では北寄貝やイカ、農業では、長芋、ゴボウ、ニンニクが有名で国内でも有数の産地である。また、米軍および自衛隊および民間航空の三者が共同利用する三沢空港があり、青森県南の空の玄関口となっている。

行財政の特徴として、国有提供施設等所在市町村助成交付金(略称「基地交付金」)があり、令和4年度の決算状況では2,182,794千円で全体の予算額7.2%を占める。平成2年度の財政力指数は0.52である。近年は、交付金等で建設した多くの公共施設の維持費や更新、老朽化対策が大きな課題の一つとなっている。

(2) 三沢市歴史民俗資料館の概要

三沢市歴史民俗資料館は、郷土の文化財の収集、保管および展示と教育環境の場を提供することを目的に、昭和57年に開館されている。展示コーナーでは、北日本最古の土偶、縄文時代晩期の赤漆彩色土器を中心とした野口コレクションなど、三沢市内から出土した先史・古代の出土品を多数展示している。また、ホールの津波災害コーナーでは、三陸地震津波、東日本大震災地震津波の被害を紹介している。収蔵展示室では、自然生態系が保たれている小川原湖や湖岸にみられる動植物の剥製や写真、そして、小川原湖の内水面漁業、太平洋の沿岸漁業の漁具、馬具、農具、農作業衣、生活用具等も多数展示している。

そして、当施設の指定管理業務を担っているのが、一般社団法人三沢市観光協会である。同法人は、昭和36年に任意団体として設立され、事務局が三沢市商工会、三沢市商工課と引き継がれ、平成2年に社団法人三沢市観光協会が設立され、平成25年には公益法人制度改革により一般社団法人に移行し、今日にいたっている。また、同法人は他にも市内の斗南藩記念観光村、先人記念館、小川原湖畔施設の指定管理業務も担っている。

当施設の職員体制は、常勤の館長1名、パート職員2名（2021年7月現在）の計3名で構成され、施設の管理運営にあたっている。

【施設の概要】

(1)施設名	三沢市歴史民俗資料館
(2)施設の種別	文教施設(総務省調査要項に基づく分類)
(3)施設の規模等	鉄筋コンクリート 604 m ² (建築年度 1981年)
(4)所管部門	教育委員会生涯学習課
(5)指定管理者s	一般社団法人 三沢市観光協会
(6)選定手続	公募
(7)管理開始日	2006年4月1日 ※今期 2019年4月1日～2024年3月31日
(8)指定期間	5年
(9)利用料金制の状況	利用料金制を採用(一般100円、小・中学生50円)
(10)指定管理料	877万円
(11)職員体制	3人(常勤の館長1、パート職員2)
(12)休館日及び開館時間	毎週月曜日(月曜日が祝日の場合翌日)と年末年始 9時～17時(11月から3月は16時まで)
(13)交通アクセス	4月～10月の土日祝日、春・夏休み、GWに市内の観光施設を巡回する無料バスが1日4本運行。バス停「寺山修司記念館」で下車(三沢駅より30分)。

(出所)「三沢市公共施設等総合管理計画個別計画個別表(2023.3.31現在)」及び「令和3年度 指定管理業務総括評価票」(三沢市)をもとに作成。

(3) 館長 吉光武氏へのインタビューから

ー入館者数の状況について

入館者は、指定管理者導入前(直営)は年間おおよそ500人、導入後のピーク時で年間1,600人、コロナ禍では600人前後で推移している。この数には、社会科学習で利用する市内の小学校3年生の児童が含まれている。

ースタッフの体制について

スタッフは、館長の私を入れて3人で、私以外の2人は観光協会から派遣されるパート職員である。以前は(館長を含めて)2人だけの体制で、その時は休暇もなかなかとることができなかった。

ー施設管理上の課題について

当施設の担当は教育委員会の生涯学習課であるが、同様の施設に先人記念館がある。こちらは観光物産課(現観光課)が担当している。部局が違うということも思うが、いろいろと連携、調整が取れていないと感じるときがある。なにか縦割り行政のような弊害を感じることもある。

先人記念館は、(三沢歴史民俗資料館より)後からできたもので、道の駅(斗南藩記念観光村)と一緒に建設されたもので、観光の視点が取り入れられている。統合すればよいと思うのだが、当施設を建設する際に交付金や起債が入っていると聞く。そのため、耐用年数がまだあることから、(統合は)簡単にはいかないようだ。その都度、交付金や補助金に飛びついた結果であり、全体の構想が欠けていると感じるときがある。

一日頃、施設を運営していて気になる点について

当施設や寺山修司記念館は小川原湖畔に、先人記念館は六ヶ所村寄りにあり、いずれも市の中心街から(車で15~20分と)遠く離れている。4月のゴールデンウィークから10月頃の週末には、市の無料巡回バスが一日3回くらい走っているが、自家用車を持たない人にとっては、とてもアクセスが悪い。考古学に興味のある学生から電話で場所を聞かれたとき、(交通手段がないため)スタッフが近場のバス停まで迎えに行ったことがある。

当施設と先人記念館は、三沢市観光協会が指定管理者として関わっているため、連携をとりたところだが、施設所管課が異なることによる連絡不足や更新のたびに減額される指定管理料から上手くいっていないのが実情だ。

※インタビューでは触れられなかったが、館長の吉光さんは老朽化する施設の軽易な修繕を自前で行ったり、来館者の入館を確認してから明かりをつけたりするなど、経費の節減に努められていた。また来館者向けにオリジナルの記念グッズ「勾玉」、「缶バッジ」を制作して販売するなど、制約された条件下でも、収入の上乗せに努力されている姿が印象的であった。

(4) 本事例の評価と課題

館長の吉光さんのインタビューから、自治体の経費縮減効果は別として利用者数の増加やサービスの質の向上など制度導入による効果を聞くことはできなかった。それらを踏まえて、指定管理者施設としての課題を3点あげる。

1つ目は、当施設と同種施設の先人記念館が同じ指定管理者であるにもかかわらず、情報共有や事業の連携がみられないことである。その遠因に施設所管課が教育委員会と経済部観光課(市長部局)に分かれていることが推察されるが、事業者がより主体的となって調整にあたることを期待される。

2つ目は、施設の効用の最大化に向けたソフト面の取り組みである。当施設は建設から40年余り経過し、経年劣化が随所に見られるが、市の厳しい財政運営から現時点では大規模な修理や施設の更新の検討はされておらず、置き去りにされている感が否めない。市の公共施設等総合管理計画では明示されていないものの、厳しい財政状況から他の施設に統合されるものと推測される。それまでの間、指定管理者制度を活用して業務の外部化を進めているとみられるが、それは消極的な姿勢とすることができる。また、多くの利用料が見込めない文化施設において、更新のたびに減額されていく指定管理料では、指定管理者のインセンティブを働かせる可能性が低いと考えられる。自治体は早く施設の将来的な構想を示し、事業者と協力して施設の効用の最大化

に向けた検討が求められる。

3つ目は、先人記念館の設置により当施設の目的と価値が開設当初より退潮していることである。当施設は三沢市の自然や民芸、江戸時代までの歴史を扱い、先人記念館は斗南藩を中心とした明治維新以降の歴史、開拓を対象としていることから、綿密にすみ分けを図っているようにみられるが、三沢市の通史を理解するには2つ施設を訪れる必要がある。このため、市内の小学生の社会科見学も2回に分けて実施されているという。また、一般の利用者にとっても、両施設が市街地から離れて、分かれた場所にあることから利用しづらい面が少なくない。年間の利用者数も1,000人台と、同規模の自治体が設置する施設と比較しても低いことが明らかである。市は博物館機能を有する施設の最適化の検討が必要と考えられる。

【三沢市歴史民俗資料館と三沢市先人記念館の比較】

(1)施設名	三沢市歴史民俗資料館	先人記念館
(2)用途分類※1	社会教育系施設・博物館等	
(3)所管部門	教育委員会生涯学習課	経済部観光課
(4)設置目的	郷土の文化財を収集、保管及び展示して一般公衆の観覧に供するとともに教育、調査、研究及びこれに附帯する事業を行う。(三沢市歴史民俗資料館条例)	日本最初の近代洋式牧場開牧地としての歴史的意義を永く後世に伝え、観光の振興を図り、文化と教養の向上に寄与する。(三沢市斗南藩記念観光村条例)
(5)施設規模と建設年	鉄骨鉄筋コンクリート (604 m ²) 建築年 1981年	鉄骨鉄筋コンクリート (1,479 m ²) 建築年 1994年
(6)年間利用者数(R4)	1,080人	1,930人
(7)指定管理者名	一般社団法人三沢市観光協会	
(8)指定期間	5年	
(9)利用料金制の状況	一般100円、小・中学生50円	一般110円、小・中学生60円
(10)指定管理料	877万円	4,312万円(観光村全体)
(11)立地場所	市役所から車で20分の郊外	市役所から車で25分の郊外
(12)今の方向性の考え方	維持管理費用削減の観点から、市内の同種類似施設と統合する。	「斗南藩記念観光村」の構成施設の一部であり、市内に同種類似施設がないことから、継続利用とする。

(出所)「三沢市公共施設等総合管理計画個別計画個別表(2023.3.31現在)」及び「令和3年度 指定管理業務総括評価票」(三沢市)をもとに作成。

第3節 一般財団法人が運営する「六ヶ所村立郷土館」

(1) 六ヶ所村の概要

六ヶ所村立郷土館がある六ヶ所村は、下北半島の付け根に位置し、東側は太平洋に面している。上北郡に属し、北側は下北郡東通村、西側は横浜町、野辺地町、東北町、南側は三沢市に接している。行政区域面積は、252.68 km²(国土地理院「令和4年全国都道府県市町村別面積調」による)である。令和2年国勢調査によると、六ヶ所村の人口は10,367人、世帯数5,194である。そのうち、年少人口(0～14歳)は全体の10.5%を占め、高齢化率は25.8%となっている。産業別就業人口は、第1次産業686人(10.7%)、第2次産業2,669人(41.6%)、第3次産業3,068人(47.8%)となっている。10年前の平成22年の国勢調査では、町の人口が11,095人、年少人口の占める割合が13.1%、高齢化率は20.2%であることから、人口減少および少子高齢化が緩やかにすすんでいると判断される。直近の令和5年4月1日付の住民基本台帳人口では、9,722人と約70余年ぶりに1万人の大台を切っている。

六ヶ所村は、春から夏にかけての吹くヤマセ(偏東風)の影響もあり、年間の平均気温が8～10度と冷涼で、盛夏であっても30℃を超える真夏日が多くなく、冬は早ければ11月下旬から降雪が始まり、遅いときでは4月まで雪が残ることがある。

これらの気候や地勢を活かして、古くから酪農、農業、漁業が営まれ、近年では国家プロジェクト「むつ小川原開発」の拠点として、原子燃料サイクル施設をはじめ、国家石油備蓄基地、各種研究開発施設が立地、集積する町である。原子力関連の産業が就業人口および町財政と大きく影響し、固定資産税を中心に自主財源が安定確保され、青森県内では唯一の地方交付税の不交付団体である。

(2) 「六ヶ所村立郷土館」と指定管理者の概要

指定管理者の一般社団法人六ヶ所村文化振興公社は、六ヶ所村立郷土館の他に六ヶ所村文化交流プラザ・スロニー、六ヶ所村図書館の3施設を一括して指定管理を受ける第3セクターである。理事長の橋本晋さんは、元村職員で現在副村長(平成26年～現在)を務めている。公社は施設管理のほか、六ヶ所村コミュニケーションテレビの企画・運營業務も行っている。

公社の組織は、事務局長、事務局次長、その下に3施設の館長、それぞれスタッフ(館員)で構成されている。六ヶ所村郷土館には、館長を含めて4人の常勤職員が配置されている(2021年7月現在)。公社の事務局は、人事や予算の管理のほか、3つの施設に共通するホームページの管理、情報誌「見聞六」の発行(年4回)を担うなど、バックオフィス(管理)の業務を行っている。六ヶ所村郷土館は、2018年に直営施設から指定管理者施設へ移行している。

六ヶ所村立郷土館は、平成3年8月に開館している。昭和40年代に入って、むつ小川原開発などの大規模開発に伴い発掘調査が行われ、縄文時代草創期から晩期までの約1万年にわたる多くの貴重な遺跡と遺物が発見され、その保護と保存を目的とする歴史資料館である。鉄骨鉄筋コンクリート平屋建ての大きな館内には、ジオラマや農

具、漁具、12,000年前の土器、縄文時代の人骨をもとに復元した対話式ロボット「縄文美子」などを展示し、屋外には縄文・弥生・平安の竪穴住居を復元している。また、勾玉づくりや土偶づくりも無料で体験できる学習施設でもある。

【施設の概要】

(1) 施設名	六ヶ所村立郷土館
(2) 施設の種別	文教施設(総務省調査要項に基づく分類)
(3) 施設の規模等	鉄骨鉄筋コンクリート 2,055 m ² 、 建築年度 1993 年
(4) 指定管理者名	(一財) 六ヶ所村文化振興公社財団・社団法人等
(5) 選定手続	公募せず、職員を中心とした合議体により選定
(6) 管理開始日	2018 年 4 月 1 日 ※現在 2 巡目
(7) 指定期間	5 年
(8) 利用料金制の状況	利用料金制は採用していない
(9) 職員体制	4 人 (常勤の館長 1、正職員 2、期限付職員 1)
(10) 指定管理料	約 3000 万円
(11) 交通アクセス	下北交通六ヶ所線で「郷土館前」で下車 (平日・土曜に 3 本運行)。六ヶ所村役場から 8 分、野辺地駅から 47 分。

(出所) 2021 総務省調査及び「六ヶ所村公共施設等総合管理計画(平成 28 年度策定)」をもとに作成。

(3) 館長 鈴木浩氏へのインタビューから

ー入館者数の状況について

コロナ禍の影響を受け昨年度は 2,239 人に止まっているが、その前年(コロナ禍前)は 4,766 人だった。直営だった平成 28 年度は 693 人で、コロナ禍でも約 3 倍の入館者を維持している。遺跡発掘地に郷土館が立地しているため、役場のある中心地から離れている。郷土館前にはバス停があり、野辺地からの下北交通の泊線が通っている。ただ、平日の朝、昼、夕方 3 本しかなく、来館者にとっては利用しづらいと思う。コロナ禍で立地状況が良くないなか、よく健闘している方だと思うが、まだまだ改善、工夫の余地があると思っている。余談ではあるが、むつ小川原開発は未利用の国有地と負債を抱えた開拓者の所有地に着眼し、泊などの大きな部落を外してすすめられたという経緯がある。その過程ですでに確認されていた遺跡が再整理され、現在の場所に郷土館が立地されたという経緯があまり知られていない。

ー館長就任に至った経緯について

六ヶ所村や東北町で小中学校の校長を務めていたことがご縁となっている。本当は音楽科の教員であるが、小規模校で社会科教員を兼務させられたことが、郷土史に関わる契機となった。(上北)管内の(社会科授業の)研究部会でリーダーとなり、尾駈の牧(南部駒の藩営牧場)歴史研究会にも関わった。直営から指定管理者制度へ移行するとき、当時の教育長から勧められ館長公募に応募した。面接では、エントリーシ

ートに記載した郷土館のあるべき姿（ビジョン）について尋ねられ、具体的に提案したことが評価されたものと認識している。

ーその提案された内容とは？

校長時代の経験からコミュニティスクールを重視してきた。住民の理解がなければ前へ進まないことを強調させていただいた。そして、博物館の機能だけではなく、地域交流の拠点、共創の「場」として活用していきたい、とも述べた。六ヶ所村は原子力関連施設が立っているイメージが強いが、尾駈の牧のほか江戸末期につくられた砲台跡地や御料地（幕府の直轄地）の存在、森林鉄道跡地など今日の六ヶ所村を理解するうえで歴史的資産があることがあまり知られていない。ただ待つだけではなく、村内の小中学校に出向き移動博物館を開催したり、地域から要望があれば出前講座で出向いたりしている。そして最終的には郷土館に直接足を運んでもらえるような機会になれば良いと考えている。また、図書館など他の指定管理者施設と連携を図り、共同の企画も定期的実施している。量も大切だが質を重視し、顧客満足度の向上を常に意識している。そして、辺地にある郷土館ではあるが何度でも足を運んでもらえるよう、スタッフ全員が心がけている。あと、デジタルによる情報発信にも力を入れている。ホームページの管理、インスタの活用、ユーチューブへのアップなどすべて自前で行っている。これらへのアクセス数、「いいね！」の数は、もう一つの評価材料として村当局にアピールしている。また、前職の研究会時代のネットワークをとおして、今も多くのアイデア、助言をいただいている。これも自分の強みとして、活かしていきたいと思っている。

ー村当局と関係について

かねてからの要望がかない、今年度から常勤スタッフ1名が増員となり、私を含めて4名体制となった。今まで、非常勤職員だった1名を格上げしたもので、これにより企画事業の多い土曜、日曜の勤務、ローテーションが容易になった。また、時間給から月給制となり、身分が安定したことで仕事に対する意欲がさらに出てくるものと期待している。結果、郷土館の人件費は（昨年度より）300万円の増額となった。予算や職員の人事管理面は、公社事務局が他の指定管理者施設と一括して村と折衝してくれるので、自分たちは施設の運営に専念することができている。ただ、郷土館に割り振られた企画運営費が年間50万円と少ないので、スタッフの創意工夫で乗り切っている。日常の管理面では、窓ガラスの破損修理や人命にかかわる事項など、急を要する場合に館長が専決してよい金額が示されているので、今のところはスムーズに行っていると思う。

ー今まで施設の管理運営面で苦労したことは？

指定管理者へ移行するとき、業務仕様書は無いに等しかった。前の直営では、郷土館は村の出先機関の一つで、行政の一般職員が館長に就いていた。展示内容や入館者数について、あまり意識されないまま運営されていたようだ。（指定管理者になってみて）入場者数が少ないことも理解できた。移行時には苦労もしたが、自分が構想していることを自由に進めることができ良かったと思っている。

ー今後、取り組みたいことや希望について

スタッフの人材育成を意識している。自立も視野入れ、スペシャリストとなれるよう（学習）機会の参加を促している。また、どのようなところにニーズがあるのか、日常業務の企画書づくりなどをおして、トレーニングしている。副業も認めており、300万円の利益が見込めるようになったら独立を勧めている。よって、今の仕事を起業のためのスタートアップの場として利用してかまわないとも言っている。

また、当施設の遺構は、七戸町の貝森塚古墳群などの世界文化遺産と違い、その対象から外れているが歴史的価値は見劣りしないと考えている。対象から外れた施設同士が連携し、底上げを目指し活動したいと考えている。

ーお忙しい中、貴重なお話を聞かせていただき、ありがとうございました。

(4) 本事例の評価と課題

人口1万人弱の小規模自治体が保有する歴史博物館で、常勤のスタッフが4名配置され、年間3千万円の指定管理料が措置されていることは異例と言っても良いだろう。また、指定管理者を公募せずに職員を中心とした合議体により第3セクターである村の公社を指定していることも大きな特徴である。これらを可能にしているのは、村の潤沢な財政状況が背景にあるものと推測される。縮減された指定管理料で運営されている歴史博物館に目が行きがちであるが、本来の博物館の趣旨に沿った運営をするためには、この程度の人員と経費を要することを重んじなければならない。

また、指定管理者制度が導入される前まで、館長は村の一般行政職の管理職が充てられてきたが、導入後は公募によって選任された館長が専門性とリーダーシップを發揮しながら管理することで、博物館としての機能の充実、利用者のサービス向上に結び付いているように判断される。

現在、館長を務めている鈴木さんは、当施設で働く若い職員の職業スキルや知識を習得するための場として活用している。指定管理者施設において、地域づくりを視野に入れた人材育成の取り組みは新たなうごきであるが、これを可能にしているのも豊かな財政状況によるものと考えられる。

第7章 青森県五戸町「ごのへ郷土館」を事例に

第1節 五戸町とごのへ郷土館が立地する豊間内地区の概要

(1) 五戸町の概要

五戸町は、青森県南東部に位置し、八戸市から西に15.5 km、十和田市から南東に約12.5 kmの距離にある。明治22年4月の町村制施行により五戸村となり、大正4年11月に町制施行。昭和の大合併では、昭和30年7月に五戸町、川内村および浅田村が合併し新五戸町が誕生し、さらに野沢村手倉橋、八戸市豊間内の一部を編入。平成の大合併では、平成16年7月に倉石村を編入合併して現在にいたっている。

戸来岳に水源を發し太平洋に注ぐ五戸川と、新郷村温泉沢に水源を發し馬淵川に注ぐ浅水川の2本の川が、ほぼ平行して町を貫流しており、この2つの川を挟んで集落が形成されている。平坦部は、水利を得て水田が開け、奥羽山脈の東に發達した穏やかな丘陵地帯は畑や果樹園などに利用されている。

気象のもっとも大きな特徴は、夏季に「ヤマセ」とよばれる冷湿な北東風が吹くことであり、このヤマセはしばしば低温・長雨を伴い、農産物に影響を及ぼすことがある。しかし、北東北に位置しながらも、年間を通して寒暖の差が比較的小さく、積雪が少ないなど穏やかな気候に恵まれている。

五戸の歴史は古く、人々が定住したのは、数々の遺跡の発見から5千年以上前の縄文時代までさかのぼると考えられているが、史書に残るもっとも古い記述では、寛元4年(1246)、鎌倉幕府の執権、北条時頼が左衛門尉平盛時に下した知行状に「陸奥国糠部五戸」という文字が見られる。文治5年(1189)、甲斐国南部三郎光行が、軍功によって糠部(今の青森県三八・上北地方など)の五郡を授けられたのがいわゆる南部氏の始まりであり、この糠部地方が軍馬の育成に適していることから、九つの戸(牧場)に分け、さらに、東西南北に分けた四門九戸の牧場制が敷かれ、ここから五戸の地名が誕生したといわれている。南部氏に属してからは、地方の産業、経済、文化の要衝として、五戸代官所が置かれ、五戸通り(南部藩独自の通制)は三戸郡下13ヶ村、北郡下(今の上北郡)15ヶ村、合わせて28ヶ村の司法、行政、警察権を統括し、藩政末期には1万4,170石を領していた。

明治維新では、戊辰戦争後、朝敵の汚名をこうむった会津藩が下北半島を中心とする旧南部藩の地に流罪として移住し、当初、旧五戸代官所に斗南藩庁が置かれた。廃藩置県で斗南藩はわずか1年半しか存在せず、多くの会津人は郷里の会津若松に戻ったが、斗南に残らざるを得なかった人々は、明治5年の学制で小学校が設けられ、郡や町村に役場が誕生したことで郡長、町村長に抜擢され、地域の発展に尽力した。

五戸においても多くの会津人が行政や教育の要職に就いたが、なかでも倉沢平治右衛門は五戸に住み、塾を開き、多くの門人を育て、「教育のまち五戸」に大きな足跡を残した。その門下からは明治の著名な思想家の江渡狄嶺のほか、雑誌「太陽」で人物評論を執筆した評論家の鳥谷部春汀、女流民族研究の一人者である能田多代子など多

くの学者や文化人を輩出している。

町の総面積 177.67 km²で、東西約 20.7 km、南北 18.6 km にわたり広がる北東・南西方向に長いほぼ楕円形の形状を成し、東は八戸市、西は新郷村、南は南部町、北は十和田市・六戸町・おいらせ町とそれぞれ接している（図表 31）。町内の公共交通は、国道 4 号、国道 454 号の 2 路線をはじめ、県道 9 路線、町道 542 路線等の道路交通網、路線バスは五戸～八戸線 15 往復（扇田経由、上市川経由を含め）、十和田市線 6 往復、金ヶ沢線 6 往復、西越線 3 往復のほか、コミュニティバスが病院や薬局など、五戸町中心商店街を運行している。

古くから馬産地として知られ、米、りんご、野菜を基幹作物として葉たばこ、畜産等との複合経営による農業が基幹産業であるが、八戸地区新産業都市の指定を受けて以来、地蔵平工業団地に企業誘致を進め、農・商・工併進の町として発展の一途をたどっている。

町の人口は、16,042 人、世帯数は 6,059 世帯である。そのうち年少人口（0～14 歳）は全体の 9.0% と 1 割にも満たない。また、高齢化率（65 歳以上の人口割合）は 40.3% となっている（2020 年国勢調査）。産業就業人口は、2020 年国勢調査によると、第 1 次産業 1,789 人、第 2 次産業 2,222 人、第 3 次産業となっている。2000 年国勢調査と比較すると、第 1 次産業 -29.7%、第 2 次産業 -39.8%、第 3 次産業、-8.9% といずれもマイナスになっている（図表 39）。

わが国の人口は、平成 20 年（2008 年）をピークとして人口減少社会に移行しており、今後は人口減少が明らかに進むと予想されている（2018 年 3 月・社人研公表）。五戸町は、2004 年に平成の大合併では青森県第 1 号として倉石村と合併し人口が約 2 万 1 千人となったが、16 年経過して 25%（約 5 千人）が減少している。今後も人口減少が続くものと予測され、生産年齢人口の減少による地域経済の縮小や労働力人口の減少、担い手不足による地域活力や地域機能の低下、社会基盤整備や社会保障費等による行財政の悪化など、様々な影響が懸念されている。



図表 3 9 五戸町の産業別人口の比較

	2020 年国勢調査		2000 年国勢調査		就業者数の 増減割合
	就業者数	構成比	就業者数	構成比	
第 1 次産業	1,789 人	21.0%	2,546 人	24.1%	-29.7
第 2 次産業	2,222 人	26.1%	3,693 人	32.5%	-39.8
第 3 次産業	4,500 人	52.9%	4,940 人	43.4%	-8.9

(出所) 2022 年「青森県市町村ハンドブック」をもとに作成。

(2) ごのへ郷土館が立地する豊間内地区の概要

豊間内地区は、五戸町の南部に位置し、3つの自治会（豊間内、志戸岸、岩ノ脇）からなる。

豊間内地区の歴史をたどると、豊間内（の地名）は、鎌倉末期の古文書にもあり、古い部落である。地区内の地蔵平からは、漢方の生薬や染物の原料として用いられる「紫根」や薬用として重宝された「沙参」（つりがね人参）が多くとれ、南部藩の重要な産物として流通していた。明治 22 年の町村合併で豊間内村は七崎村と合併し豊崎村となり、村役場は七崎村に置かれた。昭和 30 年には、豊崎村は豊間内地区の反対を押し切って八戸市に合併したが、3年後の昭和 33 年 6 月 1 日には、豊間内、志戸岸、岩ノ脇の 3 部落が分市し、五戸町に編入し、今日にいたっている。昭和 30 年当時の豊間内地区の人口は 4,091 人であった。

昭和 33 年の豊間内地区の廃置分合（八戸市からの分市）は、国がすすめる昭和の大合併とは逆に、険しい道のりだった。その過程では、住民の合意形成、意思確認はもとより、関係する自治体の協議、議会の議決を経て、県との協議及び県議会の議決、自治省の同意など、合併と同様の複雑な手続きを踏む必要であった。昭和 30 年の合併では、五戸町は、浅田村、川内村が合併し五戸町となり、それぞれの旧村には浅田支所、川内支所の行政機関が設けられたが、3年後、分市によって合併された豊間内地区には、それがかなわなかった。地区では、その後、地域の交流拠点として集会施設を町に要望したが、財政難により町当局からは自治省（現総務省）のコミュニティ活動推進事業の活用が提案された。その要件を満たすため、地域に伝わる郷土行事である「虫送り」や「駒踊り」が地元豊間内小学校の児童らを中心に再興され、数々の実績を積んで、平成 5 年に念願の「豊間内地区コミュニティセンター」の開設に漕ぎつけている。

当施設の建設を契機に地区のコミュニティ活動はますます盛んになり、環境美化の促進や伝統工芸（菱刺し、裂き織、ごのへばおりなど）の伝承に努め、総務省などから数々の表彰を受けている。なお、五戸町のコミュニティセンターで指定管理を受けているのは豊間内地区コミュニティ実行委員会だけで、地域の自立の度合いをうかがい知ることができる。（この指定管理者としての実績は、ごのへ郷土館の指定管理へつながっていく。）

次に青森県と五戸町と豊間内地区を比較してみると、人口の減少率、高齢化率とも豊間内地区がその率が高くなっている（図表 40）。直近の 2021 年 1 月 1 日の人口推計

では、町の人口が1万6千人を割り、15,803人となっている。この17年間で、約5600人（約4分の一）減っている。死亡者が出生者数を上回る「自然減」と進学や就職のために若年層の町外流出という「社会減」が顕著である。若年層の町外流出は、出生率ともかかわることので、自然動態減にも大きく影響し、好循環に結び付かない状況である。長期的に人口を維持できる水準を人口置換水準と言うが、これを達成するには合計特殊出生率で2.10が必要と言われているが、町の人口ビジョンによれば最近では1.32まで減少しているということで、人口の減少傾向は続くことが予想される。

豊間内地区は、五戸町の中心街から南の方向へ離れているが、一方JR八戸駅まで約15分という地にあり、さらに路線バスが八戸方面へ1日10回運行（平日）されるなど、通勤・通学、医療、買物等の日常生活では八戸圏域と深くかかわっている。一方、この交通アクセスの良さが豊間内地区の人口減少の大きな要因の一つとされている。

図表40 青森県・五戸町・豊間内地区の人口変化の比較

	2004年住基人口 ※1	2018年住基人口 ※2	左記のうち65歳 以上人口	高齢化率※3
青森県	1,479,538人	1,294,610人 (△12.5%)	—	31.32%
五戸町	21,398人	17,333人 (△19.0%)	6,529人	37.7%
豊間内地区	1,047人	786人 (△24.9%)	334人	42.5%
国	—	—	—	26%

※1 2004年4月1日住民基本台帳年報の数値。2004年は五戸町・倉石村合併年。

※2 青森県は2018年11月1日、五戸町は2018年12月1日の住民基本台帳の数値

※3 青森県は2018年2月1日、五戸町は2018年12月1日の住民基本台帳の数値から算出、国は平成27年版高齢白書から（平成25年10月1日現在の数値）

(3) 豊間内地区が八戸市から分市となった背景

豊間内地区コミュニティセンターやごのへ郷土館に積極的に関わる、豊間内地区の住民の自立心と自律に「八戸市からの分市に向けた住民運動」が大きな影響を与えたことは疑いの余地はないが、ほかに精神風土の観点からどのように形成されたのか、郷土史等の資料から考察する。

豊間内地区の浅水川左岸に臨む丘陵地の高寺遺跡からは縄文後期に属する土器片・石皿・土製装飾品が出土し、その一部がごのへ郷土館に展示されている。文献資料では、豊間内は、中世の鎌倉期には「といまいの」という地名で確認される。永仁5年(1297)の五戸郷検注進状(新渡戸・岩大文書)に「一とまないの四ちやう二たん六かうのうち、くてん一ちやう七たんたん六かう」とある。戦国時代より三戸南部の支配下に

入り、正保4年(1647)の南部領内総絵図に豊間内村179石余りとある。天保12年(1841)と文久3年(1863)に当村内の8箇所(杉1,763本、松2,000本、栗1,000本の植林が行われている(「山林帳」五戸町役場文書)。明治初年には、家数は37で支村岩ノ脇は26であった。明治9年(1876)頃志戸岸村(家数37)を合併した。明治18年扇田村経由の五戸～八戸間の新道開設により五街道の一つであった旧奥羽街道は廃れ、追分の役割も喪失した。(薬の原料となる)紫根、沙参の産があった(「新撰陸奥国誌」)。

このため住民は、自分たちの住んでいる地域が長い歴史を有していることを実感し、誇りを得ている。また、特産物の紫根、沙参を藩で管理、流通していたことから、経済的な安定と自立も推測される。さらには、山林の維持管理の共同作業を通して、地域内の結束や自治意識が芽生えたものと想定される。

昭和初期の民俗学者である能田多代子は「青森県五戸方言集」(国書刊行会・昭和57年)の巻頭で、「奥南部の地方良家では、その子弟を盛岡に出して学問させるのが一種の習慣になっていて、現在でもこの風は続いている。また、下男奉公などをして帰った百姓爺は、盛岡弁を目上に対して使うことをひどく面目あるように心得ていた。」、また「(港に近い)八戸弁は甲高く、八戸の言葉はオサラグ(女郎)弁として、かなり嫌われていた。(略)物固い五戸人は言い知れぬ軽薄な感じを見出して嫌っていたのであるが、今では五戸と八戸は、すっかりその地位を更迭した。」と記述している。盛岡南部藩の代官所が置かれた五戸は、遠方でも盛岡との関係は濃密であったが、支藩である八戸とは一線を画し、自分たちの住んでいる地域に誇りと愛着を持っていたことをうかがい知ることができる。特に豊間内地区は、五戸町のなかでも八戸藩、盛岡藩三戸通と近接する地域で、その感情は殊更であったものと推察される。1930年に、五戸電気鉄道株式会社(のちの「南部鉄道」)によって尻内駅(現八戸駅)－五戸駅間が開業されると、日常生活圏では五戸町との結びつきが一層強くなっていた。

これらを踏まえると、昭和30年に行われた八戸市への編入合併は、当初の協議から混乱を来し、わずか2年余りで八戸市から豊間内地区が分市されたことは、必然的だったと考えられる。



第2節 指定管理者施設「ごのへ郷土館」の概要と特徴

(1) ごのへ郷土館（施設）の概要

ごのへ郷土館は、2013（平成 25）年度に閉校した豊間内小学校の校舎（1983（昭和 58）年 12 月 23 日竣工）に 2 億 5639 万 8 千円をかけて耐震補強工事とリノベーションを施し、2018（平成 30）年 6 月 26 日に開館した歴史民俗資料館である（参考：五戸町教育委員会作成「ごのへ郷土館」利用パンフレット）。館内の 4 つの展示室には古来より続く、五戸町の「歴史」「民俗」「産業」「文化」を振り返ることのできる資料の展示に加えて、実際に触れることのできるレプリカ資料やジオラマ模型、映像資料などを採用することで、幅広い年代が五戸町の歩みを学ぶことができる施設となっている。また、館内には、5 つの活動室が設けられ、五戸町に伝わる伝統工芸の保存伝承や展示会、講演会、イベントが開催されるなど、公民館的な機能を有している。このほかにカフェが常設されている。

最近（2022 年 5 月に）は、1968 年の十勝沖地震で廃線となった旧南部鉄道の機関車が 55 年ぶりに里帰りし、ごのへ郷土館の前に展示されている。

この施設の管理運営にあたっているのが、立地する豊間内地区の住民やコミュニティで構成する「ごのへ郷土館管理運営委員会」で、2018 年 6 月 1 日に町から指定管理

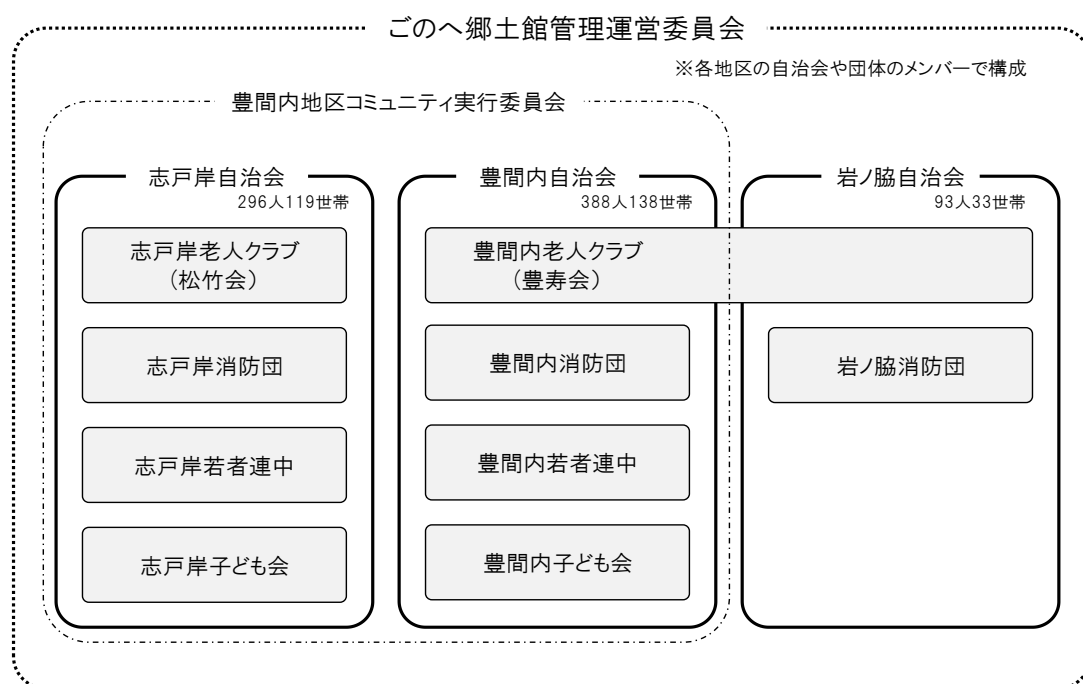
を受けている。施設の展示状況から研究成果を広く知らせるという純粋な博物館の性格より、「地域の歴史や文化等に理解を深めてもらう」「初めて五戸町を訪れる人のポータルサイト（入口）」の性格を有しているように見受けられ、このことが地域コミュニティによる指定管理を可能にしているとうかがわれる。

【ごのへ郷土館管理運営委員会郷土館と指定管理者の概要】

施設名	ごのへ郷土館（所管：五戸町教育委員会）
所在地	青森県三戸郡五戸町大字豊間内字五ヶ久保 3-1
開館年月日	2018年6月28日
開館時間	10：00～17：00
休館日	月曜日（祝日と重なる場合は翌日）・年末年始（12月28日～1月3日）
入館料	無料
交通機関	バス停「ごのへ郷土館前」下車徒歩1分（平日12本停車） タクシー JR「八戸駅西口」より約15分
指定管理者	ごのへ郷土館管理運営委員会
設立年月	2018年2月19日
代表者	実行委員長 三浦房雄（現在は巴良夫）
会員数	48名（現在は60名）
事業の概要	施設の管理運営、各種講座の企画実施、カフェの運営（委託）など

（出所）冊子「ごのへ郷土館」及び「平成4年南部バス通過予定時刻表」をもとに作成。

○豊間内地区における各組織の現状



(2) 博物館の分類と運営形態

自治体では数多くの博物館を有し、地域の自然や歴史を学び多くの人々に親しまれている。文化の拠点である博物館は社会教育施設であり、「地域の宝」とも言うことができる。

博物館法による博物館の定義は、「歴史、芸術、民族、産業、自然科学等に関する資料を収集し、保管し、展示して教育的配慮のもとに一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資するために必要な事業を行い、合わせてこれらの資料に関する調査研究をすることを目的とする機関」とある。よって対象分野が総合博物館、歴史博物館、美術博物館（美術館）、科学博物館に加え、野外博物館、動物園、植物園、動植物園、水族館も含まれる。文部科学省の統計（社会教育調査）では、設置主体、設置要件、登録または指定主体によって、博物館について「博物館」、「博物館に相当する施設」および「博物館類似施設」と分類している。

現在の博物館の設置数は類似施設を含めると5,771でそのうち公立の施設は4,380、さらに指定管理者制度を導入している施設は1,314で全体の約3割となっている。導入状況の推移をみると年々増加傾向にある。

この博物館の運営の特長として、開館時は注目を集め、当初想定した入館者数を数えることができるが、やがて入館者数がしだいに減少し、開館から数十年経つと設備の老朽化がすすみ維持管理コストが増加し地方自治体の負担を増すというライフサイクルである。また更新時期には、地域住民や観光客にとっても魅力ある施設に再生させる取り組みが行われ、大規模改修が行われる場合が少なくない。加えて、学芸員も配置することから、総合博物館など大規模な博物館は、財政規模の大きい都市部に集中している。

博物館の指定管理者の運営形態には、大きく分けて二通りある。一つは、指定管理者に全部を任せる場合である。この場合には、単独で指定管理者になる例と複数の民間事業者等が協働して運営する場合である。もう一つは、自治体と指定管理者が共同で運営する業務分割方式である。例えば、自治体が学芸部門、指定管理者が施設管理、広報、来館者サービスなどを分担する場合である。この場合、指定管理者側が指定管理に関わる業務の責任者を配置し、自治体側の館長が館全体を統括することが多い。このへ郷土館の運営形態は後者に該当するが、館長（業務）も含め指定管理者が全面的に管理しているのが大きな特徴の一つである。

(3) 博物館等に制度導入がすすまない要因

博物館や図書館も公の施設であることから、地方自治法の一部改正で導入することが可能となったが、その特殊性から、必ずしも順調に移行が進んでいない。総務省の2021年地方行政サービス改革の取組状況等では、博物館等の導入率は全国平均で28.1%である。これは、当初、社会教育基本法において、博物館法の趣旨から、指定管理者制度の前身の管理委託制度については、図書館や博物館はなじまないという見解であった。また、指定管理者制度を導入することは経済的合理性があることと考えられるが、博物館において積極的に利用料金を徴収して運営していくことは困難と考

えられていた。むしろ、社会教育機関の一つである博物館において、法の趣旨から導入すること自体不適切と考えられていた。しかし、その後博物館に求められる役割が多様化・高度化していることから、博物館には、設置主体の多様化を図り、適正な運営の確保と役割を果たすことを趣旨とした博物館法の改正が成されている。

制度を導入している多くの博物館等では、調査研究の継続性、学芸員の役割の重要、地域の博物館で収蔵する作品および寄贈先に対する信頼感や公益性の観点から、学芸員は自治体の職員としているケースが見られ、施設の保守管理業務、広報業務、受付業務等を中心に指定管理者制度の導入が見られる。また、指定管理者先としては、文化財団や芸術財団など自治体の外郭団体受託する事例が多いが、新しい分野を対象とする施設や新しい技術を用いて展示を行う施設、観光施設としての性格も兼ね備えた施設等では、民間企業が受託している事例も増加している。

青森県内市町村にある博物館で指定管理者制度の導入率は 18.3%である。総務省の地方行政サービス改革の取組状況等では各自治体に導入が進んでいない理由の記入を求めている。導入していない自治体の個票を一覧にしたものが図表 41 である。

理由をみると、業務の特殊性、専門性から直営で運営した方が望ましいなど「業務の特殊性」をあげたのが 6 自治体、施設規模が小さく経費節減効果を見出せないなど「節減効果」をあげたのが 6 自治体、指定管理者が不在と「担い手」をあげたのが 1 自治体であった。

図表 4 1 博物館を有する市町村で導入が進んでいない理由（青森県内の市町村）

自治体名	導入が進んでいない理由（自治体記入）
弘前市	直営で運営すべき施設と考えられるため。
八戸市	検討の結果、文化財の保存管理など、市が直営することが適当な施設と判断したため。
黒石市	文化財の保存管理など、市が直営することが適当な施設と判断したため。
十和田市	指定管理者制度を導入していない施設は規模が小さく、効果が見出せないと見込まれるため、今後も直営で対応する。
つがる市	県から借用している重要文化財の展示をしているものがあること、また、指定管理することでコストの増が見込まれる。
平川市	導入について検討中であるため
平内町	費削減効果が見込めないため。施設規模、利用状況から、直営でも適正に運営できるため
深浦町	費用対効果、メリット、デメリットを検証し、直営が望ましいため
鶴田町	施設の規模が小さいため、収入が見込めず、導入効果が期待できないため、直営で運営している。

野辺地町	指定管理料が、現在の管理に要する経費よりかさむ。また、指定管理を受けてくれる団体がない。
東北町	業務の特殊性・専門性等を踏まえ、町が直接サービスを提供することが適当な施設であるため
おいらせ町	1施設は、文化財の保護・調査研究など専門性が高いため 学芸員職員を配置した直営が望ましい。
三戸町	コスト削減効果が期待できない。

(出所) 各市町村の地方行政サービス改革の取組状況等 (令和3年4月1日現在) の個票をもとに作成。

(<https://www.pref.aomori.lg.jp/soshiki/soumu/shichoson/files/2022shiteikannrisya.pdf> 2023年11月7日閲覧)

(4) 地域コミュニティが経営する歴史民俗資料館

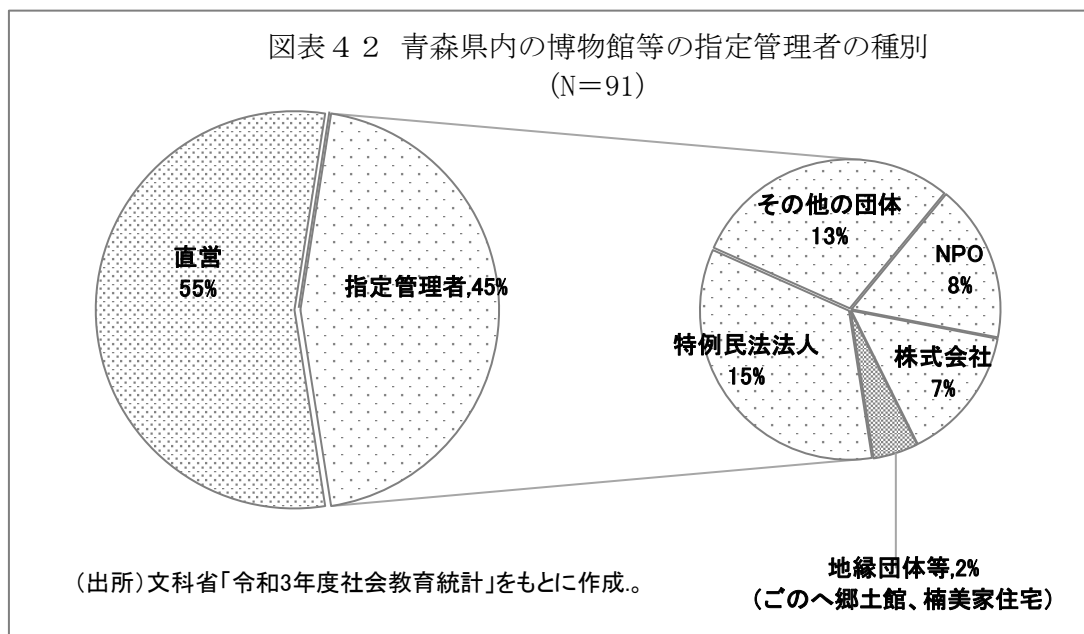
文部科学省が公表している「令和3年度社会教育統計」によると、青森県内には91の博物館等(美術館や水族館等の博物館類似施設を含む)が設けられている。そのうち、指定管理者制度を導入している施設は41であるが、地縁団体等が指定管理者となっているのは、「ごのへ郷土館」と「楠美家住宅(五所川原市)」の2つである(図表42)。ただし、楠美家住宅は明治期に建てられた茅葺屋根民家そのものが歴史的な資料で12月から3月まで閉館となることから、通年開館している歴史民俗資料館・ごのへ郷土館とは状況が異なるため、実質、ごのへ郷土館が青森県内で唯一地域コミュニティが運営する博物館と言っても良いだろう。

アウトソーシングの手法から見ると、博物館等は、駐車場や公園等のハードのみの施設と異なりソフトが伴う施設である。ハード型の施設は、専ら下請け型の垂直アウトソーシングであるが、ソフト型の施設は他者とのアライアンス(連携)やコラボレーション(協働)が伴う横受け型の機能アウトソーシングである。青森県内の歴史博物館の指定管理者のほとんどは、文化系の特例民法法人(財団法人・社団法人等)や首都圏の専門運営会社(共同体を含む)が担っている。このため、地縁団体である地域コミュニティが指定管理者となっているのは、きわめて稀なことである。

2021年7月に北海道・北東北の縄文遺跡群が世界文化遺産に登録されると、青森県内の自治体では、考古学を中心とした歴史博物館等の新たな役割や機能の強化を再評価し、情報発信の拠点とした施策の展開が見られる。2021年4月には、青森県七戸町の「二ツ森貝塚館」が、廃校となった旧天間東小学校の校舎の一部を改修し、開館している。

従前、歴史博物館の設置は、財政規模の大きい市部や歴史的資産を保有する自治体が開設していたが、今回の世界遺産の登録を契機に、少子化や過疎化によって廃校になった校舎を活用して、歴史博物館等の開設を目指している自治体が見られる。それらの自治体では、当初の建設費用だけでなく、開設後の運営にかかる経費や担い手についても大きな課題となろう。そのとき、指定管理者制度の導入の是非についても議論されることは、想像に難くない。ごのへ郷土館の職員によると、廃校舎をリノベ

クションし、地域コミュニティを指定管理者としている当館に、県内外から自治体職員や教育関係者の視察が絶えないという。世界遺産の登録を契機に、このへ郷土館は、施設の再生と運営方法の観点から注目を浴びている。



(5) 近隣の小規模自治体の歴史博物館との比較

このへ郷土館と周辺の小規模自治体の同種の指定管理者施設と比較し、それぞれの特徴を検討する(図表 43)。指定管理者の種別は、このへ郷土館が「地縁による団体」であるのに対し、六ヶ所村立郷土館は「財団法人」で、三沢市歴史民俗資料館は「公共的団体」である。この差異は、自治体が社会教育施設に投入できる予算と、地域で指定管理者の受け皿となる団体の状況によって異なると考えられる。

六ヶ所村は、原子力関連施設や石油貯蔵施設が立地し、そこから大きな固定資産税と立地に関連する交付金を得ることができる。青森県内では唯一の交付税不交付団体(令和4年度)である。財政力指数も1を超えている状態である。財政力指数は、地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値である。財政力指数が高いほど、普通交付税算定上の留保財源が大きいことになり、財源に余裕があるといえる。このことから、歳出配分の自由度が高く、社会教育施設に必要な予算を措置できるものと考えられる。

三沢市は、航空自衛隊と米軍が駐留する基地があり、これにかかる交付金等を得ている。財政力指数は0.519と全国市町村平均の0.47、青森県市町村平均の0.31を超えている。ただし、先の交付金等は使途が施設の建設の費用に限られるため、建設後の維持管理費用は自治体で調達しなければならない。

五戸町は大きな特別財源はなく、青森県内の市町村の7割が交付を受けている「過疎地域持続的発展支援交付金」の指定地域である。財政力指数は0.291と全国および青森県の平均以下である。

限られたデータではあるが、運営費用と財政力指数に正の相関関係が見出され、指定管理料と指定管理者の選定に影響していると考えられる。

図表 4 3 ごのへ郷土館および近隣の同種施設との比較

施設名	ごのへ郷土館	六ヶ所村立郷土館	三沢市立歴史民俗資料館
指定管理者	ごのへ郷土館管理運営委員会	(一財)六ヶ所村文化振興公社	三沢市商工会
団体の種別	地縁による団体	財団・社団法人等	公共的団体
運営費	728 万円	約 3000 万円	826 万円
運営スタッフ	3 人(非常勤の館長 1 名、受付および清掃担当各 1 名は委員の輪番)	4 人(常勤の館長 1、正職員 2、期限付職員 1)	3 人(内訳:常勤の館長 1、非常勤職員 2)
年間入館者数	4,766 人	2,239 人	約 1,200 人
最寄りの交通機関	路線バス(南部バス)ごのへ郷土館前(平日 12 本)	路線バス(下北交通)郷土館前(平日 3 本)	ぐるっと(無料巡回)バス・寺山修司記念館前(4 月～10 月土日 4 本)
施設の全景			
設置自治体	五戸町	六ヶ所村	三沢市
人口	16,260 人	9,965 人	38,185 人
歳入決算額	114 億 3900 万円	160 億 800 万円	278 億 9500 万円
財政力指数	0.291	1.785	0.519
歳入の特徴	過疎地域持続的発展支援交付金	固定資産税 60 億 6584 万円(主に原子力関連施設)	国有提供施設等所在市町村助成交付金約 21 億 3253 万円

(出所)2020 年青森県市町村ハンドブックをもとに作成、運営費用と入館者数は 2020 年度実績。

その一方で、ごのへ郷土館の入館者数が他の施設よりも多いのは、第 1 に立地場所と最寄りの交通機関の至便性があると考えられる。公共交通機関の確保は、高齢者等の交通弱者の来館を容易にし、繰り返して足を運ぶことを可能にする。第 2 に施設が複合的な機能を有していることである。ごのへ郷土館は、常設の 4 つの展示室のほかに、伝統工芸の保存伝承を目的とした活動室が 4 室、各展示会や講演会、イベントに利用できる活動室が 1 室、文化財整理室、遺物洗浄室、さらにカフェ施設を備えていることである。この動向は「ごのへ郷土館の利用者数の推移」(図表 39)からも読み

取ることができる。

第3にこれらの施設機能を活用して、多様な企画イベントを連続的に展開し、繰り返して足を運んでいただけるような事業を主催していることである（図表4-4）。

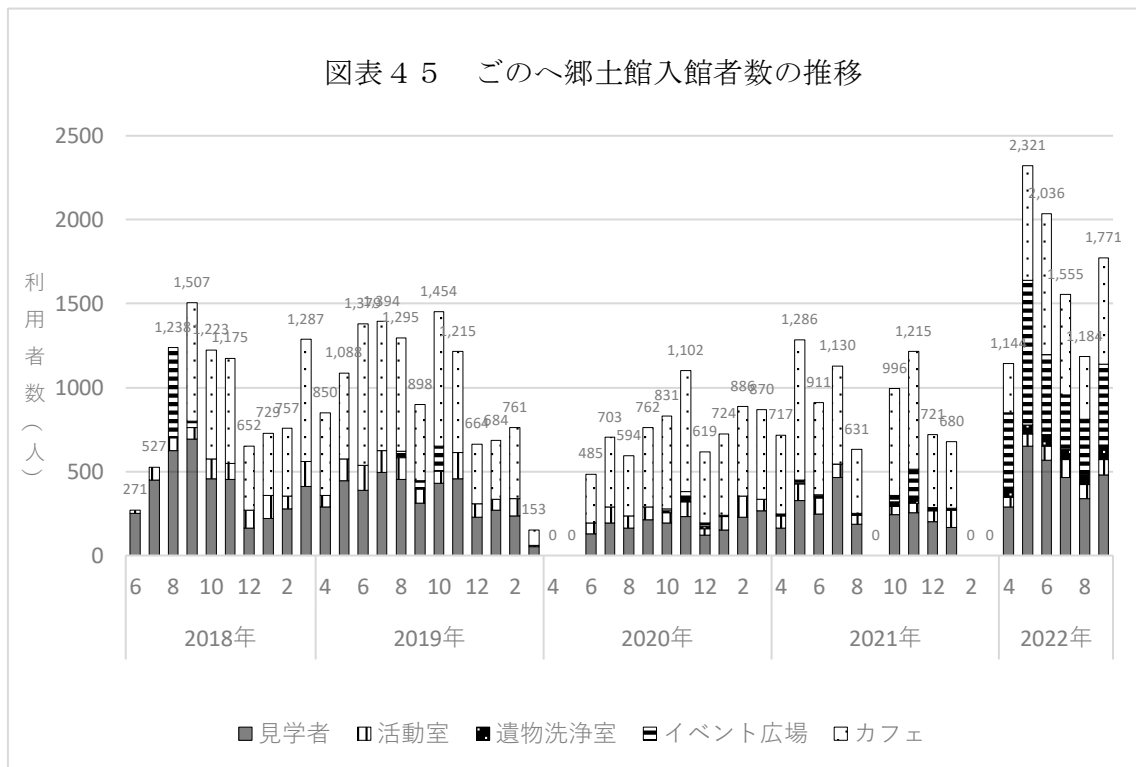
図表4-4 ごのへ郷土館で実施された主な主催事業（2019年度）

時 期	事業の内容	
4月 上旬	「春物語端午の節句を楽しもう」（～5月中旬・寄贈を受けた五月人形等を一堂に展示）	
5月 19日	第1回歴史講座「北信愛と五戸・木村奎」（2019年度は「五戸木村氏の系譜とその周辺」がテーマで3回開催）参加費200円（郷土館カフェドリンク券付） *21人参加	
6月	9日	2019年度の「コミュニティ市」スタート（11月までの毎月第2、第4日曜日に開催）
	28日	「ごのへの歴史をつむぐ」展（～7/28・遺跡の出土品を通して地域の歴史を知る企画）
	30日	ごのへ郷土館「開館1周年感謝デー」（先着100人にクリアファイルと花を贈呈）
	30日	「ごのへの歴史をつむぐ・ギャラリートーク」（県埋蔵文化財調査センター職員が解説） *約30人参加
7月 28日	土器素焼き講座（28日は土器の形成、8月11日に野焼き体験と鑑賞会）参加費2,200円 *11名参加	
9月 22日	素焼き講座（素焼きの小物作りを体験。22日は形成、乾燥と窯入れは同館が実施し10月13日に作品渡しと鑑賞会）参加費は2回分で1,500円）	
10月	27日	第2回館長歴史講座「北信愛の系譜とその周辺」
	27日	「かかしコンテスト」（コミュニティ市を盛り上げるのが目的、町内外から30体が出展）
11月	10日	「匠の日」（菱刺し、裂き織、五戸バオリ、木彫り、機織りの体験学習ができる日）
	10日	「五戸大工の歩み」特別展（～12月1日・全国で活躍する五戸大工の変遷）
	10日	干し柿づくり体験（青森ごのへグリーンツーリズム協議会と共催）
	24日	豊間内地区コミュニティ市 大止め市（来場者に100食限定でせんべい汁を振る舞う）
	30日	郷土館イルミネーション装飾（～1月8日・今年は縄文がテーマ）
12月 8日	正月飾り制作習会（正月飾りとクリスマスリースの制作体験会）	
1月 13日	「小正月を楽しもう会」（地域の伝統的な小正月行事を体験）	
2月 下旬	「ひな飾り展」（～3月13日・寄贈を受けた雛飾りを施設内に一堂展	

		示)
	16日	第3回館長歴史講座「南部当主と二人の家臣」
3月	3日	「上巳の節句を楽しもう」(季節の伝統行事を知り郷土食を味わう) 参加費 1,000 円

(6) 入館者数の推移と利用状況

このへ郷土館は、2018年6月26日に開館した。開館41日目の8月12日には見学者の累計1,000人を到達、翌年の4月21日には5,000人と10か月目で達成している。当初の計画では年間2,400人を目標としてことを踏まえると予想を上回るスピードである。この見学者の数値に、イベントや活動室、カフェを利用した人を加えると月800人から1,400人の間で推移している(図表43)。一般に冬場は来館者が少なくなる傾向にあるが、カフェの利用者が底支えしている。スタッフによると、冷暖房が整っているカフェ施設では、自治会の役員会や納税貯蓄組合などの会合に利用されているとのことである。新型コロナウイルスの感染拡大を抑えるため、2020年3月から2022年までの間に3回の長期の休館の対応に迫られていたが、2022年5月に旧南部鉄道の唯一現存するディーゼル機関車「DC351」がイベント広場に常設展示されると、利用者が以前より増している。利用者の状況の内訳をみると、見学者とカフェ利用者数の割合はほぼ同じで月700人前後で推移し、活動室の利用者も70前後と定着している。



(出所) このへ郷土館の「入館者数調べ」をもとに作成。

第3節 指定管理者に指名されたと経緯と議会のうごき

(1) 五戸町の公共施設に対する政策的位置づけ

五戸町では、町の人口は今後も減少が続くものと予測し、生産年齢人口の減少による地域経済の縮小や労働力人口の減少、担い手不足による地域活力や地域機能の低下、社会基盤整備や社会保障費等による行財政の悪化など、様々な面において影響が及ぶものと懸念している。そこで、町では4つの基本目標の一つに「人が集う、安心して暮らすことのできる魅力的な地域をつくる」を掲げ、「集まりやすい公共空間等の整備や住民協働のまちづくりの推進を進めることを計画し、あらためて集落や地域の活性化に取り組むこと」（青森県五戸町2020年2月策定「五戸町まち・ひと・しごと創生総合戦略（第2期）より」）を大きな柱に据えている。

(2) ごのへ郷土館管理運営委員会が指定管理者になった背景と要因

五戸町の公共施設と住民協働の政策的な位置づけのもと、地域コミュニティであるごのへ郷土館管理運営委員会が指定管理者になった背景及び要因として、次のことが考えられる。

第1に、同じ地域の住民らで組織する豊間内地区実行委員会が長年「豊間内地区コミュニティセンター」の指定管理を受けてきた実績が評価され、町から一定の信頼を獲得していたことである。指定管理者制度創設当初から、規模が小さい自治体のコミュニティセンターの管理は既存の体験が生かせることができる地域住民団体を「指定管理者」とする住民協働方式がふさわしいとされてきたが、運営する組織力とマネジメント、リスク管理の点から、地方自治体では地域住民団体の指定管理が必ずしも進んでいるとは言えない。豊間内地区は、八戸市から五戸町への廃置分合にかかる運動を契機に、コミュニティセンター開設のため国等から助成が得られるよう様々な地域活動を実践し、建設後も自主的な施設管理が評価されている（図表46）。

第2に、地域とごのへ郷土館となった旧豊間内小学校とのつながりの深さである。豊間内小学校は、明治9年1月16日に豊間内下等小学校として創立し、137年の歴史を有し、この間2,785名の卒業生を輩出し、平成26年4月に五戸小学校に統合され、惜しまれて閉校となった。閉校時の在校生は、1・2年生が4名、3・4年生が13名、5・6年生が12名、合わせて29名の複式学級の編制による小規模校で、地域住民の協力が学校経営の成否に大きく影響した。閉校記念誌の中で当時校長であった木村明彦さん（初代ごのへ郷土館館長）は、「豊間内コミュニティ委員会とのヒマワリ植えや虫送り、豊間内熊野神社と志戸岸天満宮の例祭、PTA、子ども会、スポーツ少年団、そして老人クラブとの農園活動など、いずれをとっても学校と地域が互惠関係を築きながら、まさに「阿吽の呼吸」で実践してまいりました。『地域の子どもは地域で育てる』という気概が漲（みなぎ）った活動で本校の児童は大きな自信と勇気をいただいていた」と振り返っている。文章から地域全体で子供の教育を支えていたことと、学校が地域の拠点だったことをくみ取ることができる。

第3に、廃校舎の利活用に積極的に動いたことである。豊間内小学校の廃校が決定

されると、地元自治会から「校舎は歴史資料館として整備し活用したい」という要望が出された。町では「五戸町・倉石村合併まちづくり計画」の中で「埋蔵文化財・郷土資料保存利活用プロジェクト」の内容に合致していることから、平成 26 年 3 月に豊間内小学校が閉校になった後、検討委員会の発足と同時に豊間内地区が名乗りを上げたのである。

第 4 に、文化的な活動が盛んであったことである。1968 年の十勝沖地震の被害で廃線になった南部鉄道の膨大な資料の保管に、鉄路が通っていた同地区が保管に積極的だったことや、五戸地域に伝わる伝統工芸の保存伝承に力を入れていたことも指定管理者に指定された大きな要因である。

図表 4 6 豊間内地区のまちづくり活動とごのへ郷土館のうごき

西暦（和暦）	活動内容
1889（明治 22）年	豊間内、七崎、境沢の 3 町の合併により旧豊崎村の成立
1955（昭和 30）年	八戸市と合併し八戸市豊崎町となる
1958（昭和 33）年	豊間内、志戸岸、岩ノ脇の 3 集落が五戸町に編入
1990（平成 2）年	総務省よりコミュニティ活動の表彰
1995（平成 7）年	豊間内地区コミュニティセンターの開設
1998（平成 10）年	財団法人青森県コミュニティ運動推進協議会より理事長賞を受賞
1999（平成 11）年	青森県知事より平成 10 年度農村景観づくり企画案コンテスト最優秀賞を受賞
2013（平成 25）年	豊間内小学校閉校
2016（平成 28）年	地域活性化と買物弱者対策として「コミュニティ市」を開始
2018（平成 30）年	3 地区（豊間内、志戸岸、岩ノ脇）の町内会を主体とした「ごのへ郷土館管理運営委員会」が組織、指定管理者となる。
2018（平成 30）年	旧豊間内小学校に「ごのへ郷土館」開館。

（出所）竹ヶ原公「地域づくりのためのインターンシップ受入の考察」2020 に加筆作成。

（3）ごのへ郷土館と議会のうごき

指定管理者制度では、委託制度や業務委託とは異なり議会に重要な役割が与えられている。議会における予算の議決や監視機能は、これまでとは変わらないが、制度導入に関する条例案や指定管理者の指定に関する議決が加わったことである。このことは、住民の代表者として議会が行政処分の正統性を担保し、執行機関と同様、自治体の政策責任や運営責任の一端を負うことに繋がる。

五戸町議会では、年 4 回、定例会の終了後に「議会だより」を発行し、町民に議会活動を報告しているが、それをもとに、ごのへ郷土館および管理にあたる指定管理者にかかる議会での一般質問等に着目した。平成 29 年 9 月定例会で審議された「ごのへ郷土館条例」の制定から令和 3 年 6 月定例会の「DC351 機関車里帰り事業の必要性」

までの約3年間で合計10回ほど取り上げられている。これは、議会が政策的な効果や期待を含め、指定管理者施設としてのごのへ郷土館の事業や活動に注視しているものと推察される。

また、これらの質疑内容が議会だよりに掲載されるで、ごのへ郷土館の管理運営や指定管理者制度に対する町民の理解を促す役割を負っているものと判断できる。

第4節 ごのへ郷土館の継続可能性

(1) ごのへ郷土館管理運営委員会のマネジメント

ドロッカーはマネジメントの役割として「自らの組織に特有の使命を果たす。マネジメントは、組織に特有の使命、すなわちそれぞれの目的を果たすために存在する」と述べている。一方で、「利益は個々の企業にとっても、社会にとっても必要である。しかしそれは企業や企業活動にとって、目的ではなく条件である」とも述べている。この趣意に沿って、指定管理者であるごのへ郷土館管理運営委員会のマネジメントを組織と利益という視点で検討する。

まず組織であるが、同地区で長年コミュニティ活動を推進してきた委員長の三浦房雄さん、豊間内小学校が閉校するまで3年間校長を務めた館長の木村明彦さん、元五戸町職員で事務局長の新井田壽弘さんの3人が組織を引っ張るリーダー的存在である。この3人が、次の3つのマネジメントを役割分化していることが確認された。

一つ目は、「人」のマネジメントである。ここで指す「人」とは、細かな人事管理ではなく、合意形成と決断力、リーダーシップである。委員会のメンバーは、主に豊間内地区の住民で設立の趣旨に賛同した者であるが、退職者、農業従事者、主婦等と多種多様である。また、施設運営の関わり方も、施設管理や受付、清掃など館内で維持管理にあたる常勤スタッフ、一方週末のコミュニティ市のサポートや草刈りなど環境保全を担当するパートスタッフなどもおり混在している。これらの人を束ねるには、施設のミッションや目的を踏まえた調整能力が求められる。この役割を担っているのが、三浦房雄さんである。三浦さんは、長年八戸市内の青果会社の経営陣として活躍し、決断力と人的ネットワークを備えている。また、昭和33年の八戸市から五戸町へ廃置分合の活動にも関わり、その後のコミュニティ活動を牽引してきた功労者でもある。このことから、会員はもとより地区の住民からの信望が厚い。

二つ目は、「事業」のマネジメントである。ごのへ郷土館は、歴史博物館というインスティテュートを持った施設である。その目的と機能を果たすため、社会教育施設運営の専門的な識見が求められる。また、ごのへ郷土館は、活動室や会議室、カフェがある多機能施設であるため、全般に心を配りながら、利用者が気軽に何度でも足を運んでいただけるような受入態勢と事業の企画が不可欠である。この役割を担っているのが木村明彦さんである。木村さんは、現在、ごのへ郷土館と活用している旧豊間内小学校の最後の校長を務め、退職後は郷土史家として活躍されている。また、在職時はコミュニティスクールに伝統行事や郷土芸能を取り入れるなど、地域の事情と文化

についても詳しい人である。また、長年校長を務めた経験から、月例のスタッフミーティング「職員会議」では、一人ひとりの意見や能力を引き出し、より良い人間関係と成果が生まれるように配慮している。会議における、積極的な傾聴と意見の採用は、「やりたいことが実現できるのではないか」、ひいては「主体性の発揮」にもつながっている。館長の相手を尊重する姿勢と話しやすい職場の雰囲気づくりは、チームビルディング¹⁰を感じさせるものである。

三つめは、財務管理の「収支」のマネジメントである。指定管理者の会計は、収入と支出の使途がほとんど決められた予算で、着実に執行をしていくかがポイントとなる。つまり、弾力性が低い予算のなかで、いかに管理していくかということに力点が置かれる。この役割を担っているのは、町役場に長年勤務された新井田寿弘さんである。新井田さんは、町との連絡調整、報道機関への情報提供なども担っているが、在職中は企画振興課長だったこともあり、人のネットワークが十分活かされている。平日は、町内の社会福祉施設の事務局長として勤務しているため、帳簿の記録整理は、受付スタッフがサポートしているが、最終的な判断や役場との調整は新井田さんが負っている。

したがって、三浦房雄さんは「人」のマネジメント、木村さんは「事業」のマネジメント、新井田さんは「収支」のマネジメントが自然に分担され、この3人がごのへ郷土館の事業目的を達成するため、役割分化されていると理解できる。

(2) ごのへ郷土館管理運営委員会の組織体制

ごのへ郷土館管理運営委員会の会員は、豊間内地区の住民を中心に約70名の会員で構成されている。特段、住所要件は定めていないため、地区外の五戸町民も数名いるようである。会則の目的には、「…指定管理者の維持管理とともに、地域の文化の向上とコミュニティの推進…」と明示されており、『施設の管理をとおしながら、コミュニティの推進を図ること』が眼目と理解される。

会議は、行政の会計年度に合わせて開催される「総会」（毎年4月に開催）と、大きな事業の取り組みや予算、人事の変更に伴う際に必要の都度、開催される「役員会」

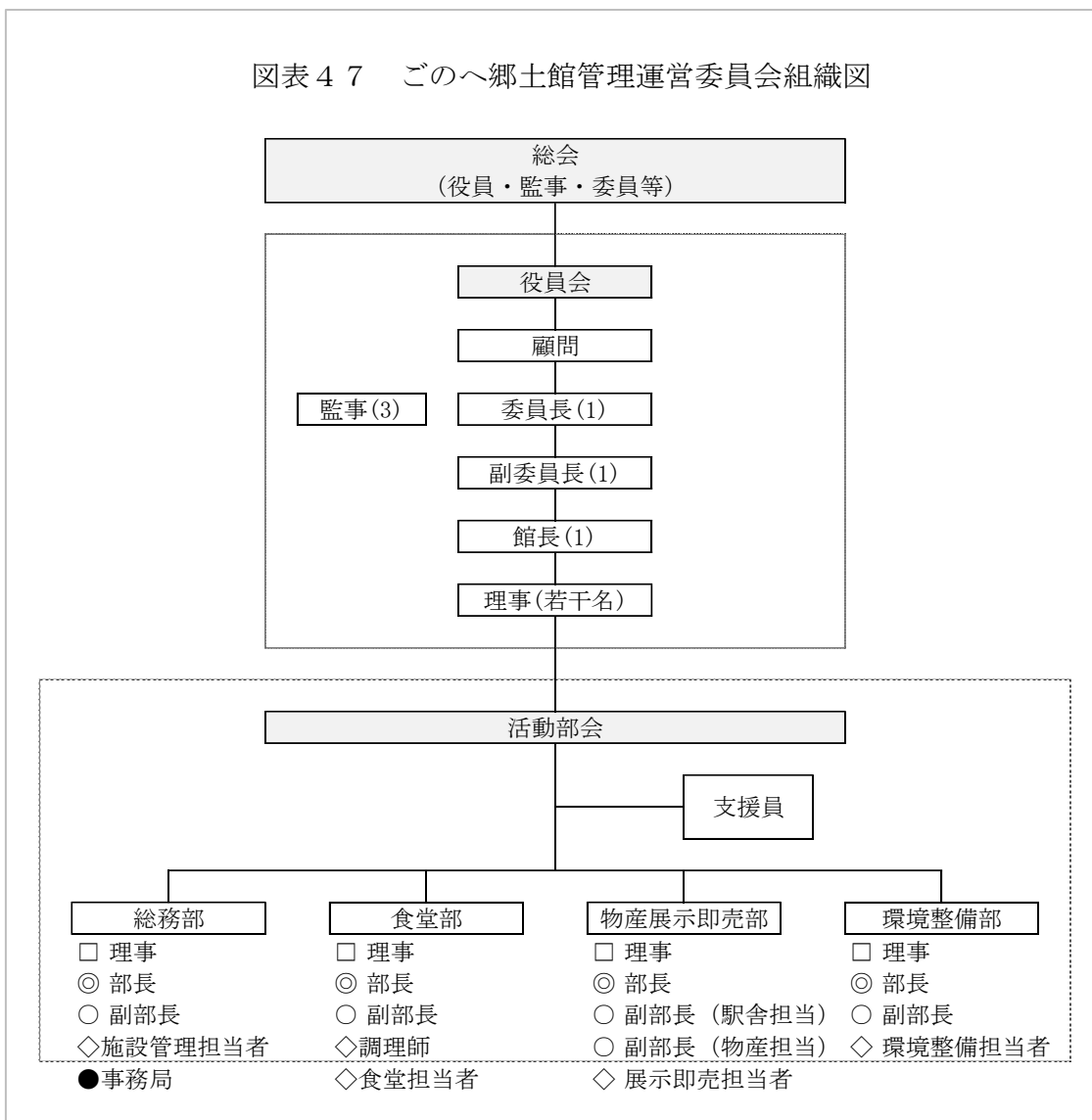
（1年に3～4回）が大きな意思決定機関である。その下に活動する部会が4つ設けられている。施設周辺の緑地管理を主に担当する「環境整備部」、駅舎市（コミュニティ市）の運営を行う「物産展示即売部」、郷土館カフェやイベントの食を担当する「食堂部」、施設内部の管理や会議の招集、事務整理などを行う「総務部」に分かれている（図表47）。

会員は4つの部会のいずれかに属することになるが、そこには役員が部会長として入り、それぞれの部会長の判断で部員を招集し、自主的に事業が行われている。

日常の郷土館の館内体制は、非常勤の委員長と館長に、当番制で会員2人が施設の受付、清掃などの管理業務と来館者の対応をしている。この館内の職員を中心に、毎月、情報共有と問題解決に向けたミーティング「職員会議」が行われている。「職員会議」称しているのは、旧校舎で職員室として利用されていた場所で開かれるためである。図表48は、2022年10月22日に開かれた「10月の職員会議」に検討された主な

内容である。往々にして、公共サービスの中に指定管理者が介在することで、利用者の声が当局に届きにくい、と懸念されるが、このへ郷土館の場合、職員会議や利用者から寄せられたアンケート等が施設管理課へ随時報告がされて、情報共有されていることから、顧客目線に立った検討と対応がなされている。

図表 4 7 このへ郷土館管理運営委員会組織図



図表 4 8 10月の職員会議の内容

1. 11月の主な予定と勤務シフト

※主な会議、施設の点検、視察団体の対応などが確認されたうえで、非常勤職員の勤務シフトが調整される。

2. 業務関係

- ・ グランドゴルフ大会について
- ・ 郷土館講座の開催について
- ・ イルミネーションについて
- ・ 電気保安協会点検（停電）について

3. 情報交換その他

- ・ 来館者数について…9月末現在24,117人（機関車DC351移設後、利用者急増）
- ・ 令和5年度当初予算要求（備品・修繕等5万円以上）の確認

	要望事項・備品	要望理由	備考
1	ベビーベッドの設置	入館者の増加に伴い、授乳やおむつ替えの要望があるため	1階トイレに設置できないか
2	2階廊下の部屋側の蛍光灯を明るくしてほしい	展示内容が分かりにくいいため	
3	駐車場の拡張	来館者の増加により駐車スペースがいっぱいになり、事故の危険性が高まるため	雨天時、春先、晩秋などは芝生への車の乗り入れが困難になるため
4	遊具の撤去	けがや事故の危険性があるため	土台からの撤去をお願いしたい
5	事務室のパソコンの更新	動作が遅く、業務に支障があるため	
6	エレベーターの設置	障がい者や車いすの来館者や安全確保のため	昇降機は時間がかかり、恐怖感を感じる方もいるため
7	3階の活用	利用団体の増加により自由に使える部屋が活動室5のみのため	
8	フェンス外の整備	南側のフェンスの外は急な崖になっており整備が難しいため	
9	体育館の整備		

（注）上記は検討された主な内容を筆者が整理したものである。

(3) 指定管理者事業の収支構造からみたマネジメント

図表 49 は、ごのへ郷土館の単年度の収支計算である。指定管理者事業を行っているごのへ郷土館管理運委員会の損益計算書ではない。

収入のほとんどは指定管理料である。指定管理料は議会の議決によって決定されるため、指定管理者の努力によって増額できるものではない。あえて言えば業務内容や業務量に変わることがあれば翌年の指定管理料に、また天変地異による災害等があれば直近の議会を経て増額される可能性はある。

次に、施設利用料金であるが、ごのへ郷土館の場合、入館料が無料であることと、

活動室を利用する団体は地域の社会教育団体であるためほとんどが免除となっており、収入項目として決算書には計上されていない。入館料の有料化には議会の議決を必要とし、免除については最終的に町が判断するため、指定管理者としてはいかんともしがたいところである。また、このへ郷土館にはカフェが併設されているが、運営している社会福祉法人と町の覚書では、前年度の売り上げが200万円以下であると免除されることになっている。昨今、機関車DC351が屋外に移設されてから、イベントに出店する業者やカフェ利用者が伸びていることから、近い将来に施設利用料を徴収することが可能になると期待される。ただし、利用料が増えても指定管理料で減額調整される可能性があるため、指定管理者の経営に一概に好影響を与えるとは考えにくい。自治体との協議は残されている。

一方、支出は仕様書、協定書に基づいて積算されているため厳しい面がある。人件費は、日ごとに決済、状況確認のため出役する委員長と、1週間に3日出勤する館長、受付および施設管理を交代で担うスタッフ2人に月額報酬と、各部会の部員が作業に従事したときに支払われる対価（時間給）で占める。いずれも、青森県の最低賃金をベースにした金額である。管理費は、近年の燃料費の高騰が光熱水費に影響し、厳しい面がある。そのためスタッフは、こまめに電気を消したり、節水に努めたりして経費の抑制に努めている。また、委託料は、法定点検や業法等に基づいた価格であるため、ほとんど定まった金額である。事務費のほとんどはインターネットにかかる経費や電話料金等の通信運搬費である。このようにしてみると、ここからコストダウンの余地はかなり難しいと見込まれる。現場では10円、100円単位でコストを切り詰めることが日常的に行われている。

結果として、収入も支出も増やしたり減らしたりすること容易ではなく、収支を合わせていくことが指定管理者のマネジメントの要諦になると考えられる。

図表 4 9 ごのへ郷土館の収支状況

(単位/円)

収入の部		
収入科目	金額	内 容
指定管理料	9,709,000	町からの定額
繰越金	253,465	前年度より
その他	1,512	利息等
収入計	9,963,977	
支出の部		
支出科目	金額	内 容
人件費	5,439,240	職員給与（非常勤：委員長1、館長1、施設管理スタッフ2など）
管理費	2,716,921	光熱水費、灯油、インターネット等
委託料	1,108,472	機械警備費、消防設備・浄化槽・電気保安の点検等
事務費	568,376	消耗品、通信費、印刷費等
保険料	44,305	職員保険
その他	4,500	受講費（防火管理者講習費）
支出計	9,881,814	
当期収支		
当期収支差額	82,163	

(2022年度決算書をもとに筆者作成)

(4) 指定管理者の経営と継続性 —法人化に向けた検討—

前項で指定管理事業は、多大な利益を見込めることが難しいことを確認した。一方、指定管理事業では、指定期間（一般に 3～5 年）に自治体から管理料が確実に入るため、まとまった資本金を必要としない、また複数以上の個人であれば指定管理の候補者になれることが可能であるため、事業に参入しやすいという利点がある。このことから事業者の目的・使命と指定管理事業が合致しているかが問題となる。

このへ郷土館管理運営委員会の場合、目的は「…施設の管理・維持とともに地域の文化向上とコミュニティの推進…」と会則に端的に明記されているが、前委員長の三浦房雄さんがインタビューで話された「少子高齢化がすすむ地域にあって共同体（地域コミュニティ）を壊したくない」という発意から指定管理者の候補者として名乗りを上げている。ひいては、自分たちが慣れ親しんできた旧豊間内小学校のこのへ郷土館を地域コミュニティの拠点として地域を活性化させたい、というのが実現するための具体的な目標になっているものと推察される。

ただし、指定管理者事業をすすめていく過程で、地域コミュニティという任意団体といえども法人住民税の納付に迫られ、その費用を調達しなければならないという事案が生じた。町から支払われる指定管理料から法人住民税を支出することができないため、管理運営委員会が自身で調達しなければならなくなった。その対応策として、コミュニティ市を開催し、天幕を張るなど小売店が出店しやすいように委員会のメンバーが作業を代行し、手数料として売り上げの10%を委員会の収入にしているのである。管理運営委員会の本体の予算は、10万円足らずでほとんどが手数料収入である。これから7万円の法人住民税の納付と慶弔交際費に充てられている。予算規模は収入に合わせた必要最小なものとなっているが、管理運営委員会には法人番号がふられ、公的な機関からは法人と見なされている。

一方、委員会の法人化に向けての取り組みは消極的である。法人住民税の課税のときに税理士と法人化について検討されたが、その時の内容は次のとおりである(インタビューの内容を筆者が要約)。

- ・地域をまもり、事業を継続的に進めていくために「法人の設立」を検討することは重要な視点である。しかし、法人を立ち上げるには、(リスクをも引き受ける)リーダーシップの存在が欠かせない。誰かがイニシアティブと責任をとって強く進めなければならないが、組織が高齢化していく中で難しいのではないか。

- ・登記簿上の法人の設立は簡単だが、利益が出た場合どう分配していくのかなど規約化する必要がある。緩やかな団体として活動している地域コミュニティの良さを法人化することによって失われるのではないか。

- ・法人を設立する費用、事務を担っていくスタッフの確保などの課題を整理し、移行する際は準備期間を設けて、検討していく必要がある。

ここで大きな阻害要因となったのは、組織の高齢化である。今までも高齢化による対応が難しいとされてきたSNS(Social Networking Serviceの略)による情報発信や住民法人税の納付やインボイス制度の導入など専門的な知識を有する課題については、メンバーのネットワークを活用してきたが、将来に向けた自らの組織のあり方については、別のレベルのようである。

事業経営者としての経験のある三浦さんは、法人化の必要性も理解する一方、そのためには、管理運営委員会がもっと儲ける仕組みづくりが必要だとしている。それに先駆けて、まずは自分たちが楽しく活動することでみんなから知ってもらい、若い人たちからも興味を持ってもらえるような活動が大事だとしている。

(5) どのへ郷土館と鰐 Come の比較から見えてくるもの

どのへ郷土館と鰐 come の二つの施設は、歴史博物館とレクリエーション施設、担い手が地域コミュニティと法人企業、利用料金徴収の是非など条件は異なるが、指定管理者施設の経営という側面からいくつかの共通点を見出すことができる(図表50)

第一に挙げることができるのは、代表者のビジョンが明確であることである。それはどのへ郷土館であれば実行委員長の三浦房雄さん、鰐 come であれば副理事長の相馬康稜さんの理念に等しい。三浦さんは受託にあたって「少子高齢化がすすむ地域に

あって共同体（地域コミュニティ）を壊したくない」という発意から「廃校となった旧豊間内小学校をリニューアルしたごのへ郷土館を地域コミュニティの拠点として地域を活性化させたい」という明確なイメージを持っていた。また、相馬さんも「大鰐を夢と希望に満ちた元気ある町にしたい」とし、「鰐 come を拠点にまちづくり再生の場所にしたい」という展望を持っていた。二人にとって指定管理者施設はハコモノの管理に止まらず、自分の理念やビジョンを体現する場でもあった。また、このビジョンは、活動や事業をとおしてメンバーやステークホルダーと共有化されていて、組織の方向性や原動力になっていた。今春、ごのへ郷土館では実行委員長が三浦さんから一緒に活動して来られた巴良夫さんに替わったが、この理念はDNAとして着実に引き継がれていた。

二つ目は、指定管理者施設を核とした地域づくり、持続可能なまちづくりに取り組んでいることである。ごのへ郷土館では、自ら調達できない資源やノウハウを社会福祉法人と連携し、郷土館カフェ（喫茶）の開設に漕ぎつけている。また、地元の農家から消費しきれない農産物や町内の小売店を集めてコミュニティ市を開催し、小さな経済づくりの場と高齢者の買い物の場を提供していた。生産者と消費者を結びつける発想は、三浦さん自身が市場に勤務していた経験に拠るものである。一方、相馬さんは客足が遠のいている地元鉄道業者と提携商品を開発したり、大鰐ブランドの確立のため大手百貨店や鉄道・航空大手業者をとおしてマーケティングの開拓をとおして、ネットワークづくりに精力的な活動をしていた。また、鰐 come に農産物を卸す生産農家や鰐 come をサポートする消費者グループとの連携にも力を注いでいた。二人とも自らの事業の利益に止まらず、地域の利益(地域価値)の向上に意識した取り組みが行われていた。

このほかにも、施設に関係するステークホルダーと良好な関係を築き、後継者の育成にも配慮していた。

このような理念、事業や地域の継続性を念頭においた考え方、そのための利益を得る手法、後継者の育成などの随所に経営的な志向がみられる。二人が企業の経営者、経営陣として参画してきた視点や経験が大きく影響しているのであれば、3 つ目の共通点としてあげることができる。

一方、施設の性格、種別の違いに起因していると考えられるが、次のような相違点も確認することができた。それは現行の指定管理者制度に対する認識である。ごのへ郷土館は利用料の徴収が無いため指定管理料に大きく依存し経営されているが、鰐 come は私企業のため収益の考え方がより現実的である。そのことが指定管理者制度の評価につながっている。三浦さんは、この制度が無ければ地域コミュニティが指定管理者になることができなかつた、とメリットを感じているが、相馬さんは都市部と地方の小規模自体では担い手や利用者に大きな差があり、経営資源が先細りしていく中でサービスを維持していくことは難しい、としている。当初の制度の目的から乖離しつつある制度を検証するべきである、という厳しい指摘である。

図表50 「ごのへ郷土館」と「鰯come」の比較

施設名	ごのへ郷土館	大鰯町地域交流センター鰯come
施設の種別	博物館	レクリエーション・スポーツ施設
指定管理者	ごのへ郷土館管理運営委員会	プロジェクトおおわに事業協同組合
組織の種別	地縁による団体	その他の団体
企業形態	地域コミュニティ(非営利)	協同組合(営利)
指定管理開始日	2018年4月1日	2009年4月1日
指定管理料	728万円(現在は年額970万円)	0円(現在は年額216万円)
選定手続	公募により募集	公募により候補者を募集、職員を中心とした合議体により選定
利用料金制	利用料金制を採用	利用料金制を採用
指定期間	3年	5年
施設の状況	・2018年に旧小学校舎に耐震補強工事を市、リニューアルした施設。屋外に、機関車用の屋根付き展示施設が2023年12月に完成し、今後も利用者の増加が期待される。	・建築後20年経過し、公共施設総合管理計画で補強工事が予定。
指定管理者の特徴	・地域内の複数のコミュニティが重層したアソシエーション(任意団体) ・建設構想時から主要メンバーが参画。	・前身は、民間のまちおこしグループ「OH!!鰯元気隊」。 ・事業協同組合の設立にあたっては、16人が出資し、入浴券の回数券の販売等で資金を調達。
収支の状況	・指定管理料のほぼ範囲内での収入支出。残額(繰越額)は10万円程度。	・H24-27年の4ヶ年平均(指定管理者部門)で、5,734万円-支出6097万円で300万円の赤字。営利部門から補てん。
組織の継続性	・法人化を検討するもメンバーの高齢化による将来の展望、リスクの分担、合意形成をとるリーダーの不在で中断。	・相馬氏が後継者の育成に努めているため現在のところ心配はない。
キーパーソン	三浦房雄さん	相馬康稷さん
職名	(前)委員長	副理事長
年齢	84歳	58歳
職業	農業	自営業(そうま屋米酒店代表)
略歴	・元五戸町農業委員会会長等公職歴多数。北日本青果(現在、八戸中央青果)で取締役果実部長、主管取締役、監査役を務め70歳で退職。	・青森県中小企業家同友会理事全国商工会青年部連合会副会長津軽料理遺産認定・普及委員会委員長 大鰯まちづくり笑社(しょうしゃ)を設立、代表取締役に就任
指定管理者制度に対する認識、感想(インタビューから)	・豊間内地区コミュニティセンターの管理を当時の自治会長が勝手に役場へ返上した。コミュニティや自治の拠点を自分たち(地域コミュニティ)でも管理できる制度があつてよかったと思う。 ・事務を担当する方は、おカネのやりくりが大変だと聞く。役場と連絡が密になっているときは良いが、担当者が変わるとどうなるか、将来不安なことも。	・指定管理料ゼロ円で成功していることが何かと話題になるが本意ではない。給料なしなどの上で成り立っている。 ・制度が時代遅れというのか、当初の趣旨とかけ離れてきている。役所や議員の認識は昔のまま。役所でやっていた赤字(不足分)を民間経営で努力で解決して欲しいというのが当制度のはず。いま全国のあちこちで問題が起きているが、議会や役所も再考して欲しい。(当初の目的から)全然違う方向へ行っているような感じがいっぱいありすぎて、よろしくないなあと感じている。

第5節 地域経営から見たごのへ郷土館

(1) 施設の継続性を意識した事業の展開 —管理運営から経営へ—

2020年度、ごのへ郷土館管理運営委員会は、法人住民税を納付することになった。現在、均等割の範囲内に収まっているが、納税額は県民税2万円と町民税の5万円、あわせて7万円である。制約された指定管理料の中で運営しているごのへ郷土館管理運営委員会にとって大きな問題であった。今まで地区のコミュニティセンターの指定管理を受けても同様の問題が生じることもなく、儲けを目的としない団体、地縁団体については、課税対象外という先入観が定着していた。今回、課税に至った理由として、任意団体であるごのへ郷土館管理運営委員会が「人格のない社団」として法人として見なされ、各種講座の開催の際、徴収した会費から必要経費を除いた残額を口座に留保したことが「収益から生じた所得」と見なされたこと、定期的に労働の対価として報酬が支払われていたことが考えられている。納付に際しては、指定管理料から法人住民税を納付することができないため、会員が頭割りで負担することも考えたようである。

これを契機に発想を変え、収益を上げる事業に積極的に取り組むようになり、経営体として運営資金の獲得に動き出している。例えば、屋外で開催されるコミュニティ市など管理運営委員会が主催する事業への出店手数料、カフェの売り上げに対する利用料(光熱水費相当分)、主催講座の一部に受講料を設けることに至った。そして収入を確保していくため、次のような事業を企画して、推し進めている。

- ① 6月から11月の毎月第2、4日曜日に郷土館前の校庭跡地で開催されていたコミュニティ市を屋内(駅舎)に移し、通年週末の土曜日・日曜日に開催することにした。
- ② 毎春、イベントの一つとして、地域内の花卉栽培農家と連携して、付加価値の高い花草の苗木の展示即売会を開催している。その結果、町内外から買い求めるお客様が訪れ、同じ敷地内で行われているコミュニティ市の出店者や館内併設のカフェの売り上げに大きく貢献している。
- ③ DMO¹¹(一般財団法人 VISIT 八戸)と共同企画して地域の観光資源として、ごのへ郷土館を広域周遊ルートに組み入れてもらうなど、町外からの利用者の取り込みを図っている。滞在時間は限られるが、記念グッズの販売やカフェ利用者の増加につながっている。
- ④ 各種講座を主催するにあたって、材料費等の実費経費相当分については受講料として徴集する方法を導入している。
- ⑤ 施設利用者から任意で記入してもらっているアンケート調査をもとに改善、工夫に努めたり、定期的に「郷土館新聞」の発行をするなど、顧客(利用者、サポーター)を意識した活動に取り組んでいる。

郷土館では、利用者の意見や提言を広く得るための方法の一つとして、投書箱を玄関に設置している。図表51は、郷土館がオープンして間もない2018年7月から2019年8月までの約1年間に利用者から寄せられた意見や提言を筆者が分類し

たものである。なお、箇条書きの前の印は、○は好意的な意見や感想、●は苦情や提言、△は要望事項である。ほとんどが好意的で前向きな意見であるが、その一方でポータルサイトの機能に特化せざるを得ない実状に対し、物足りなさを感じる利用者もいることがあらためて確認されている。また、日頃スタッフでは気がつかなかった展示物の表記や配置の案内の指摘も見られ、これらの意見は、月例のスタッフ会議で検討され、改善に結びつけている。さらに現在も行われている郷土史講座に、五戸町の歴史と深く関わった「旧南部鉄道」や「斗南藩（旧会津藩）」をテーマにした講座を開催して欲しいという要望もあり、今後の自主事業の企画に活かされている。

(2) 大学生インターンシップ受け入れによる活性化

2019年度と2020年度の2回にわたり、豊間内地区とごのへ郷土館では、「地域づくりのための大学生のインターンシップ事業」の受け入れを行っている。当事業は、地域共生社会づくりの一環として、青森県、弘前大学、五戸町が事業をサポートし、受入主体は、豊間内地区内の3自治会を中心としたコミュニティとごのへ郷土館である。

この事業は、インターンシップ受け入れの準備段階から、住民が地域の資源や現状を整理し、地域の課題をあらためて認識する機会となっている。特に地域住民を対象とした2回のワークショップでは、のべ84人の住民が参加し、地域の資源や豊間内の良いところ、好きなどころ、学生と一緒に取り組みたいことなどが話され、これらの検討素材をもとにインターンシップの事業計画が練られ、実施にあつて、住民の協力体制が敷かれた。ワークショップへの住民の参加率や熱心な議論は、自治やコミュニティに実績を持つ土地柄が反映され、コミュニティ活動の躍動を確認する機会となった。

そして、この事業をとおしてごのへ郷土館にとっても、大きな成果をもたらした。

一つ目は、大学生が郷土館のカフェの存在を地域づくり（地域共生社会）における推進拠点と見守りの場として重視したことである。背景には、カフェは来館者の多い週末に利用者が集中するが、平日は伸び悩むなどの経営面の課題を踏まえている。そのうえで、カフェの利用拡大がさまざまな効果を生むとして、具体的に、カフェの親しみのある愛称の命名や旧南部鉄道の切符を模した食券の使用などを提案した。また、地域の歴史や伝統工芸を活かした「馬みくじ」の具体的な展開や旧南部鉄道のディーゼル機関車「DC351」を観光資源とする提案がされた。これらのなかですぐに実施できるものは、採用され具現化されている（図表52）。また、これらは頒布する形式がとられ、わずかながらではあるが指定管理者の収入源となっている。

二つ目は、提案に関わった大学生が地域住民の人情と地域を良くしようという熱意を感じながら、郷土館を再訪しSNSを活用して情報発信してくれていることである。このことは、インターンシップの目的の一つである関係人口の拡大に沿うものでもあり、ごのへ郷土館運営の大きなサポーターとなっている。

図表 5 1 利用者から寄せられた意見等

玄関に設置された「投書箱」に入っていた意見等 (2018.7-2019.8)	
全 体	<input type="radio"/> 予想以上に整備されていた。
	<input type="radio"/> 予想以上に良かった。
	<input type="radio"/> 百聞は一見に如かず、来て良かった。
	<input type="radio"/> 老若男女、楽しめる施設だ。
	<input type="radio"/> 南部鉄道好きにとっては興味津々。
	<input type="radio"/> 五戸町に住んでいても知らないことがあった。
	<input type="radio"/> 職員の対応が良かった。
	<input checked="" type="radio"/> 物足りない
施 設	<input type="radio"/> 校舎の再利用に感激した。また利用したい。
	<input type="radio"/> 懐かしい豊間内小学校に来ることができて良かった。
	<input type="radio"/> 校舎がとてもきれい。
	<input type="radio"/> トイレがきれい
カ フ エ	<input type="radio"/> ランチが美味かった。
	<input type="radio"/> ランチが美味しい。
	<input checked="" type="radio"/> コースターがない
展 示	<input type="radio"/> 南部鉄道の歴史が勉強できた。
	<input type="radio"/> 昔の私が映った写真があった。
	<input type="radio"/> 馬乗りが面白い (6歳)
	<input type="radio"/> 予想以上に整備されていた。
	<input type="radio"/> 昔の写真が飾ってあって良かった。
	<input type="radio"/> 戦争で使われた馬の骨で作った馬に乗って面白かった。
	<input type="radio"/> 土器がすっかりした形になっていて素晴らしい
	<input type="radio"/> 昔の様子がよくわかった。
	<input type="radio"/> 南部鉄道のジオラマが良かった
	<input type="radio"/> 通史が分かった。視覚的に写真、ジオラマが面白い。
	<input type="radio"/> 南部鉄道ジオラマが自分で操作できて面白かった
	<input checked="" type="radio"/> もう少し詳しく地名をつけてくれると見やすい。
	<input checked="" type="radio"/> ガラスケースに〇〇時代と表記してほしい
<input checked="" type="radio"/> 常設展だけだと物足りない	
説 明	<input type="radio"/> 館長さんのお話をもっと聞きたかった。
	<input type="radio"/> 館長さんのお話がゆっくりとしたスピードで分かりやすかった。(80歳)
	<input type="radio"/> 館長のお話のスピードが丁度よく聞きやすかった。
他	<input type="radio"/> (町のイメージキャラクターの) おんこちゃんが良かった
要 望	<input type="checkbox"/> 映像資料映写会を開催してほしい。
	<input type="checkbox"/> 南部鉄道の話が聞きたかった
	<input type="checkbox"/> ヤマセが五戸に与えた影響を知りたい。
	<input type="checkbox"/> 会津土族の歴史を知りたい
	<input type="checkbox"/> 斗南藩の歴史講座を開催してほしい。

(出所) 管理運営委員会で保管している投書を閲覧、筆者が整理し作成。

図表 5 2 「記念食券」(右)と 「御籤馬 (みくじ馬)」



(3) 地域内企業 (社会福祉法人) との連携

ごのへ郷土館の1階には「郷土館カフェ」が設けられ、小さな自治体が設置する歴史博物館としては、独自の個性を演出している。飲食をとおして地域内外の人との情報交流の場として、また地域内の高齢者が気軽にランチやドリンクを楽しむことができる「居場所」、「たまり場」となっている。営業時間は、10:30～14:00までと限られているが、そこでは飲食のほかにイベントやワークショップ、講座が開かれている。また、手作りのお菓子や雑貨の販売、郷土に関する雑誌などが置かれ、多様な活用がされている。特に冬場は暖房設備が整っていることから、各自治会の役員会や納税貯蓄組合などの会合の「場」しても重宝されている。

名和田 (2020) は、コミュニティカフェの定義について、「公開性」、「社会性」、「常設性」および「事業性」を有する拠点であると、4つの要素を上げている。「公開性」とは、特定の目的を持っていなくても気軽に寄れる場であり、誰でも利用できるという点、「社会性」とは、地域と社会がつながる機会が用意されていること、「常設性」とは、特定の場所に立地されていて、いつも開いていて、人が常駐していること、そして「事業性」とは、収益事業を有機的に組み込んでいなくてはならない、としている。「郷土館カフェ」はこれらの要件を満たしていることから、コミュニティカフェと捉えるができるのではないだろうか。

ここで特に注目すべき点は、ごのへ郷土館管理運営委員会が地域内の「社会福祉法人生活・文化研究所移山寮」(以下「移山寮」という)と連携をして、役割分担をしていることである。一般的に地域コミュニティは、資本や食に関するサービスのノウハウなどの経営資源が限られ、例に漏れずごのへ郷土館管理運営委員会も同様である。またごのへ郷土館の場合、利用者が来館者や地元の高齢者と限られているため、採算面でビジネスとして進めていくのは容易ではないことが想定される。先のコミュニティカフェの定義の一つである「事業性」を維持していくことは、困難である。

このことを解決したのは、前実行委員長の三浦房雄さんの人的ネットワークと経営感覚である。当初、カフェを実行委員会で担うことも検討されたが、三浦さんは、「食とサービス」について、利用者の満足度を満たすには「プロ」を活用するしかないと考えていた。思案していたとき、移山寮の理事長大西一男さんが頭に浮かびすぐに面

会、協議をしている。大西さんは、倉石養護学校の教頭として活躍されたあと、知的障害者や心身に障害をもった人たちの受け皿になればと考え移山寮を開設し、有機農法や自然食品の提供など多様な生産活動に取り組んでいる人である。また、大西さんの父が心酔した明治の哲学者、江渡狄嶺（五戸町出身）の思想、「家族が協力して良い生活を創り、農業を人の暮らしの根本として協力し合い、それによって豊かな地域社会を創造する」の思いを手本として法人を運営している。

その後、郷土館カフェを受託することになった移山寮は、「多機能型障害福祉サービス事業所」として、国の助成金を活用しながら運営している。このことで、郷土館カフェは障がい者の所得形成の場をなっている一方、カフェの利用者にとって障がい者に対する理解の場ともなっている。大西さんにとって郷土館カフェは、障がい者の社会参加の場であり、思いを体現する場であり、三浦さんにとっては、複雑な開設の手続きや経営から解放され、カフェが常設されるという、社会福祉法人と指定管理者の利益が一致したとみることができよう。

これは、地域コミュニティが経営する指定管理者として、他の地域資源を活用した取り組みである。人口減少の時代に入り、人と人との関係が希薄になる中、郷土館カフェが交流の機会を提供することで、ごのへ郷土館がサードプレイス¹²として機能、役割をすすめた好事と捉えることができる。

(4) クラウドファンディングによる利用者の増加

アイデアを実現するため不特定多数の支援者・賛同者から資金を集めるクラウドファンディングは、近年のインターネットの普及とともに一気に広がりを見せている。五戸町では、この手法を活用して、旧南部鉄道を走行していた機関車 DC351 の移設費用の一部を調達することになった。

旧南部鉄道とは、1926年に創業した五戸電気鉄道株式会社（のちに「南部鉄道」と社名変更）のことを指し、五戸駅と尻内駅（現 JR 八戸駅）までの 12.3 キロを路線とした。通勤、通学、海産物の行商人、五戸地方で生産された木炭や木材、りんご等の農産物を運んだが、1968年の十勝沖地震（震度 5 を超える強震）によって壊滅的な被害を受け廃線になった。それに伴い、使用されていた車両も解体されたが、地震が起きる 1 年前に DC351 の 1 台だけが京都の会社へ譲渡されていた。その後、加悦鉄道として生き残ることができた奇跡の車両である。老朽化して機関車の役目を終えた車両は、「加悦 SL 広場」（京都府与謝野町）で保存展示されていたが、2020年3月の閉園に伴い、無償譲渡先を探していた。そのことを五戸町が知り、2021年10月に無償譲渡の契約が成立したが、京都府から青森県までに移送するため、1000万円を超える資金が必要となったため、クラウドファンディング「DC351 里帰り事業プロジェクト」を立ち上げることとなったのである（図表 53）。そして展示場所には、歴史未来パーク（五戸代官所跡）など複数ある候補地の中から、旧南部鉄道が横断し、旧志戸岸駅のあった豊間内地区のごのへ郷土館が選ばれた。郷土館内には、旧南部鉄道のコーナーが設けられていたことや、資料の保存にも力を入れていたことが要因に挙げられるが、このことで館内の鉄道資料に触れ、当時の機関車両を見学することが可能になっ

た。

クラウドファンディングは、2022年3月1日～4月28日までの約2か月間行われ、目標金額800万円に対し314人の支援者から575万8千円（目標額の71.97%）を集めた。目標額には届かなかったものの、地元のテレビ放送局や新聞社は「旧南部鉄道の機関車が十勝沖地震という大きな災難を逃れたことを後世に伝えていくという思いのこもったクラウドファンディング」と報じ、購読者や視聴者はもとより鉄道マニアを中心にSNSで全国に拡散させた。

これに合わせ、指定管理者であるごのへ郷土館管理運営委員会は、同館に募金箱を設置し、26個人1企業から現金20万3千円を集めて町に寄付をしている。このことで、町との信頼関係を確かなものとし、町民からも信望を受けることになった。指定管理者も事業プロジェクトを成功させるため、主体的に募金活動をおこなったことで、ごのへ郷土館の名を知らしめ、寄付により町民から信望を得る機会となった。

機関車が移送、設置された後、郷土館では旧南部鉄道の元職員や利用者らをパネリストに「思い出を語る集い」や、機関車をモチーフとした「お帰りDC351ふるさと五戸へ」と題した写真コンテストなど、機関車をモチーフにした自主企画イベントを開催し多くの利用者を集めている。また、クラウドファンディングやSNSの拡散により、全国から鉄道ファンが集まり、平日でもその姿を目にすることができる。郷土館の館内に常設されている「なつかしの南部鉄道」コーナーで往時の歴史的な資料に触れ、屋外のイベント広場に展示されている機関車を目の当たりにすることで、立体的に旧南部鉄道を捉えることが可能となった。図表54-1と図表54-2は、機関車を設置する前の2018年（コロナ禍前）と2022年の利用者状況を比較したものである。明らかに屋外のイベント広場の見学者が利用者数の底上げとなっている。

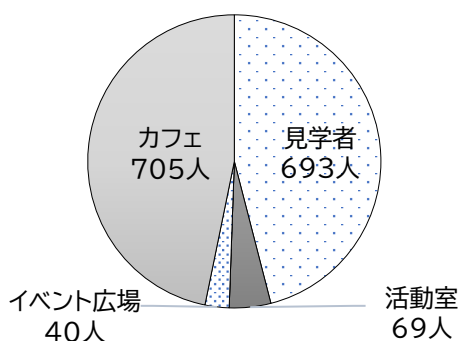
郷土館では、さらに鉄道事業から撤退した十和田観光電鉄や日本で唯一レールバスが動態保存されている南部縦貫鉄道の保存活動の組織と連携して行く構想を描いている。

表 5 3 旧南部鉄道 DC351 里帰り事業およびクラウドファンディングの概要

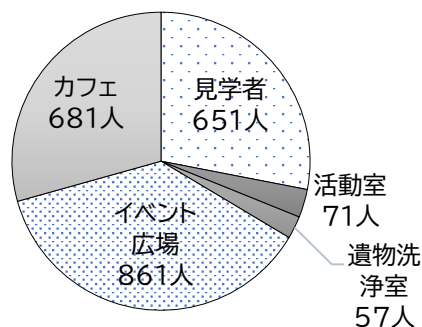
(1) 町の事業名	旧南部鉄道 DC351 里帰り事業 (1866 万円/令和 4 年度当初予算)
(2) クラウドファンディング事業名	「旧南部鉄道奇跡の 1 台。DC351 ディーゼル機関車、半世紀ぶり里帰り」事業
(3) 事業主体および資金調達主体	五戸町 (青森県)
(4) 所在	五戸町大字豊間内字五ヶ久保 3-1 (ごのへ郷土館敷地内)
(5) 事業費	1,213 万円
(5) 事業概要	DC351 機関車輸送費 700 万円 (京都府与謝野町加悦 SL 広場からごのへ郷土館への移送 (3 泊 4 日走行)、誘導車 2 台、積込・荷下 60 t クレーン 2 台)、レール設置 (50m) 205 万円、レール購入費 18 万円、搬入記録映像作成業務委託 290 万円
(7) 事業実施日	2022 年 5 月
(8) クラウドファンディングの形態	歳入確保型 (自治体直轄事業における資金調達)
(9) 募集期間	令和 4 年 3 月 1 日～4 月 28 日
(10) 募集金額	目標金額 800 万円
(11) 募集単位	寄付型 (返礼品なし) 3,000 円、10,000 円、30,000 円、50,000 円、100,000 円 購入型 (返礼品あり) 5,000 円、10,000 円、20,000 円、30,000 円、45,000 円、50,000 円
(12) 特典 (返礼品)	3 千円以上: 感謝のメール (移設完成報告) 5 千円以上: (コースに応じて) 未使用切符、鉄道レール文鎮、レールオブジェ、ポストカード、町のキャラクターのぬいぐるみ、桜鍋セット、シャモロック焼き鳥セット、すき焼き用倉石牛もも肉他
(13) 仲介業者	READYFOR (レディーフォー)
(14) 結果	5,758,000 円 (314 人)
(15) 備考	このほか、ごのへ郷土館管理運営委員会で募金活動を実施し、現金 20 万 3 千円を町に寄付した。

(出所) 五戸町及び READYFOR のホームページの掲載資料をもとに作成。

図表54-1 2018年9月の利用者
状況の内訳 (N=1,507人)



図表54-2 2022年5月の利用者
状況の内訳 (N=2,321人)



(5) 小さな経済¹³が生む地域内循環と継続性

週末に郷土館前で開催されるコミュニティ市には、規模は小さいものの町内外のお客様でにぎわっている。そこに出品するのは、主に地元の小さな小売店、駄菓子製造店、鍛冶屋やそして農家である。

五戸町では、現在も南部せんべいを製造している店が3件あり、その特徴はいずれの店のせんべいも食感が良く、サクサクした軽いせんべいに定評がある。このうち1店が郷土館マーケットに出品しているが、このせんべいを買い求めるため、いつも八戸市から来るお客様がいるという。

町外からのお客様の消費は、域外からの新たなマネーを獲得することを意味する。さらに、このせんべい店の店主は得た収入で、他に出品している町内の業者や農家から漬物や野菜を購入していくという。また、この市には、有償ボランティアで参加しているごのへ郷土館管理委員会のメンバーも出品業者から商品を購入している様子を見ることができる。

このことは、域外マネーとスタッフの賃金による小さな経済循環が生まれているといっても過言ではないだろう。コミュニティ市が継続的に開催していく上で重要なことであるが、同時にこれらの利益から手数料収入を得ている指定管理者にとっても同様のことが言えると考えられる。

第6節 二人のインタビュー取材から

ごのへ郷土館の導入から今日に至るまでの実状と課題について確認するため、指定管理者のごのへ郷土館管理運営委員会で長く委員長を務められた三浦房雄さんと、委託側で制度導入に携われた五戸町教育委員会の村本恵一郎さんにインタビューをした。

(1) 前委員長 三浦房雄氏のインタビューから (記録は参考資料として添付)

三浦房雄さんは、豊間内地区に生まれ、地元で育ち、旧南部鉄道を利用して通勤した根っからの豊間内の人である。昭和の大合併では、豊間内地区が八戸市に編入されたときに異を唱え、昭和33年に五戸町へ廃置分合する際は、中枢として住民運動を牽引した人でもある。その後も地域の自治活動に携わり、勤務先の役員を務めていた50代に、地域コミュニティの活動の表舞台に立つことになる。同時に、推されて町の農業委員を務めることになり、農業委員会会長時代には、「家族経営協定事業」や、不在所有者や不在地主の状態にある農地や農家の空家などの問題にも積極的な取り組みで地元紙に取り上げられている。正に強直で先取意欲の人でもある。

三浦さんのインタビュー取材から、指定管理者施設「ごのへ郷土館」の取り組みで次の点が、明解になった。

一つ目は、三浦さんの経営力である。三浦さんは、北印・北日本青果（現在、八戸中央青果）で取締役果実部長、主管取締役、監査役を務められた経歴を持つ（図表55）。市場に出荷された農産物等を高値で卸すことが氏の職務の最大の使命である。そのため、最高の品質のものを需要のある時期に出荷してもらうため農家との信頼は欠かせなかったという。取り扱う額が100億円に達するときもあり、その責任の決断力、企業や人とのネットワークは、この時に培われたものと推察できる。この経験が、今日までの地域コミュニティの活動の重要な局面で見ることができる。

二つ目は、ごのへ郷土館管理運営委員会は、自治会や町内会が母体となって、発展段階的に形成されたものではなかった。豊間内地区は、昭和30年に八戸市に合併したが、3年後、離脱して五戸町に編入されたという稀有な廃置分合の歴史を持つ。そのとき、すでに昭和の合併にかかる財政支援が打ち切られ、八戸市から編入するとき、『豊間内には支所も作らないし、職員も置かない。建物も建てない』が前提になったという。そのため、豊間内地区では、国のコミュニティ助成事業を活用しながら、自力で集会施設「豊間内地区コミュニティセンター」（以下「コミセン」という）の建設を成し遂げ、施設管理も地区を構成する3自治会で運営してきた。しかし、建設から10数年経ったとき、当時の自治会長の父親が支所の建設を公約に町議選に出馬（落選）し、そのため施設の機能が重複するコミセンのカギを役場へ委ねた（返した）という出来事があった。以降、コミセンを利用するために、わざわざ役場に赴いてカギの受け取り、返納の手続きが求められ、施設の利用が煩わしいものになった。そこで、自治会とは別に、地域の課題解決を目的とした機能的団体（アソシエーション）を作って、コミュニティセンターを管理することになったが、これを可能にしたのが指定管理者制度である。そのときの経験やノウハウが、ごのへ郷土館の指定管理を受ける際に活かされている。つまり、豊間内地区には、3つの自治会が構成する地縁によって結ばれている実行委員会、コミセンを管理する指定管理者のコミュニティセンター管理委員会、郷土館を管理する指定管理者のごのへ郷土館管理運営委員会の3つのアソシエーションが存在することになる。当然、3つの団体に関わっている人もいれば、1つだけの人もいるということで、スムーズに事が運ばれたというわけではなかった。

三つめは、ごのへ郷土館管理運営委員会が指定管理者となる背景には、地域住民が計画段階から深く関与していたことである。ごのへ郷土館は廃校になった旧豊間内小

学校の校舎をリノベーションしたものであるが、同時期に豊間内小学校をはじめ、五戸町内の5つの小学校が廃校になっている。このとき、いち早く廃校舎の利活用を検討し、手を挙げているのが、豊間内地区コミュニティセンター管理委員会を中心とするメンバーたちだった。後に、指定管理者を受けるとき、そのノウハウの保有と経験は町の信頼につながり、順調に移行できた要因となっている。

四つ目は、現在、郷土館前には毎週末、駅舎市（コミュニティ市）が開催され、その出店者からの手数料が管理運営委員会の収入となっているが、その発端はコミュニティセンター管理運営委員会が取り組んだ地域の問題解消にあった。バイパスができたことによって、クルマの往来が多くなり、花き農家や果実農家への出入りが激しくなったという。しかし、経費が伴う販売施設の整備や従業員の雇い入れができないため、それぞれの農家がコミセン前に出店した、そのことを買物弱者対策と報じられるなどして、今日の駅舎市に継続されている。

図表55 三浦房雄氏の活動とごのへ郷土館のあゆみ

西暦	内容
1995年	北日本青果(現八戸中央青果)の取締役部長(以降、主管取締役、監査役を務め70歳で退職)。豊間内地区の自治会長。
2005年	五戸町農業委員(1期) 会長職務代理者に就任。
2006年	豊間内地区老人クラブ豊寿会長(67歳)
2008年	五戸町農業委員(2期)、会長職務代理者に再任
2011年	五戸町農業委員(3期) 農業委員会会長に就任
	老人クラブ豊寿会と豊間内小児童と学校農園で芋ほりを実施
2014年	五戸町農業委員(4期)、農業委員会会長再任(75歳)
2015年	町老人クラブ連合会より「功労者表彰」
2016年	五戸町社会福祉大会にて「社会福祉事業功労表彰」
	農業委員会会長として家族経営協定事業を推進(4農家が調印)
	豊間内地区老人クラブ豊寿会で、豊作を祈願する行事「天祈り」を復活させる
	「買い物弱者」のお年寄りの支援と住民の交流の場をつくるのが目的に、「豊間内地区コミュニティ市」を初めて開催、会長に就任(毎週日曜日開催)
2017年	コミュニティ市で豊間内地区住民を対象に「料理研究家からそば打ちを学ぶ」を開催する
	五戸町農業委員(5期)78歳
	「コミュニティ市」を11月までの毎週日曜日、豊間内地区コミセンの駐車場で開催。
2018年	ごのへ郷土館管理運営委員会委員長に就任。 五戸町の歴史資料館「ごのへ郷土館」がオープン。
	ごのへ郷土館6月オープンから来館者千人目達成。 「コミュニティ市」が、会場を同館広場に移し再スタート。(第2、第4日曜日に開催)
	ごのへ郷土館6月オープン、2か月で来館者千人目達成。
	コロナ禍によりコミュニティ市は、2019年6月に再開する予定。年内の週末は、郷土館広場の多目的施設「駅舎」で農産物などの販売を継続すると公表。
2019年	ごのへ郷土館 来館5千人目達成。
	コミュニティ市に町の「健康相談」のブースを設置。 会場を同地区コミュニティセンターから郷土館前に移転(11月までの毎月第2、第4日曜日に開催)
	東奥日報の特集記事「あおり未来人」に「五戸町豊間内地区の活動をけん引・三浦房雄(80歳)さん『共同体(地域コミュニティ)崩壊防ぎたい』」の見出しで掲載される。
2020年	令和2年五戸町「功労章」を受章
	農業委員会会長として農地の「所有者不明土地」及び「不在地主」状態の土地や空き家などの解消に先進的に取り組んでいることが地元紙に掲載される。
	ごのへ郷土館施設にイルミネーション点灯事業を開始
	旧南部鉄道の唯一現存の機関車DC351、五戸の郷土館前に55年ぶりの「帰郷」
2022年	ごのへ郷土館 来館2万人達成
	旧南部鉄道のディーゼル機関車DC351の保全に募金事業に着手、現金20万3千円を町に寄付
2023年	ごのへ郷土館管理運営委員会委員長退任(84歳)

(2) 教育委員会課長補佐（文化財担当） 村本恵一郎氏のインタビューから

ごのへ郷土館の指定管理者に携わっている村本さんは、合併前の旧倉石村教育委員会の時から文化財の発掘を担当してきた。中市館跡発掘調査を主導し、考古学に関する寄稿が複数みられる専門家である。村本さんは、ごのへ郷土館の建設構想時から現在のごのへ郷土館の指定管理者制度の運用まで携わっている。（以下は、2022年10月24日と2023年12月26日にインタビューした内容を要約したものである。）

—ごのへ郷土館の建設経緯にお聞かせください。

（五戸町と倉石村が）合併するとき、倉石村で遺跡発掘が進んでいた。これをどのようにして保存していくか、合併協議の時に話された。そのとき、ゆくゆくは施設を建設して、そこに収蔵していくことが確認された。それから10年くらい経とうとしていたとき、今のごのへ郷土館の話が出た。廃校舎の利活用について、豊間内地区の住民が熱心に要望していたのが契機となった。それまで発掘された国重要文化財（薬師前遺跡から出土した土器棺）の出土品は、安全性と保存状態を保つため、八戸市の博物館にお願いをしていた。しかし、今のごのへ郷土館は、旧小学校の校舎をリノベーションしたもので、出土品を適切に収蔵できる施設ではなかった。これらの出土品は、現在も八戸市の博物館に収蔵・展示されている。ごのへ郷土館には、精巧なレプリカを展示し、皆さんに見てもらっている。当初の博物館の構想から少し逸れたかもしれないが、小中学生の社会科学習などで活用されているので、それは良かったかもしれない。ごのへ郷土館は、小中学生や町民の皆さんに広く五戸町を知ってもらう役割を果たしていると思う。

—ごのへ郷土館の指定管理者にごのへ郷土管理運営委員会を選定した経緯をお聞かせください。

一つ目は、旧豊間内小学校の校舎の利活用に地域の皆さんが熱心に動いていたことである。今まで慣れ親しんできた小学校が統合され、地域の核となるようなものが無くなったので、歴史民俗資料館をすすめたものと思われる。その地域の皆さんが、施設の運営のために管理運営委員会を組織したのである。二つ目は、すでに豊間内地区の皆さんが（町内では唯一の）コミュニティセンターの指定管理者として、実績を持たれていたからである。初回、指定管理者を公募したが、名乗りを上げたのが「ごのへ郷土館管理運営委員会」だけだった。指定期間は3年間である。3年間という期間の設定は、燃料費の高騰や最低賃金の改定など外的要因に管理委託料が大きく反映されるため、出来るだけ経済情勢に即した委託料したいと考えているからである。五戸町の場合、指定期間に問題がなく終了した場合、公募せずに更新している。それは、指定管理事業の安定性と職員の継続雇用等に配慮したからである。

—ごのへ郷土館の指定管理者と行政の関係、役割分担は？

町は施設運営にかかる企画を、指定管理者は管理と大まかに分けている。もう少し詳しく言えば、展示企画や大きな経費が伴う修繕は町で行っているが、あとは施設の設置目的が大きくずれていない限り、指定管理者である管理運営委員会の自主運営に任せている。管理運営委員会では、郷土館の管理にとどまることなく、来館者や利用者からの情報など細かいところを教えてくれるので、情報共有や意思の疎通は上手く

いっていると思う。また、1か月に一度「職員会議」（館長、委員長を交えたスタッフ会議）を開かれており、そのときに出た課題や問題についても連絡いただいている。

－指定管理者制度の運用について

ごのへ郷土館だけでなく文化行政に対して、財政サイドの予算査定は厳しい。そのとき、財政担当者に、経費の削減だけを進めると、施設の目的が成し遂げることができない、地域も壊れていく、と話している。小さな自治体では、予算の現状維持すら難しいことだ。そこで評価は入館者数ではなく、施設全体の利用者数でお願いをしている。そして、地域づくりの拠点となっていることを評価してほしいと。校庭に設置された機関車の見学者、カフェを利用した人なども利用者数に加えてもらっている。指定管理者の事務局ではたいへんな作業かもしれないが、すべてカウントしてもらっている。一方で、わずかな指定管理料（軽微な修繕や施設の光熱水費、有償ボランティアの報酬を含めて初年度726万円）で運営していかなければならないという管理運営委員会の実状もよく理解しているつもりだ。よって、得られた利益についても、町に還元してくれ、などとは言えない。ただ、郷土館内での物販で得られた利益については、決算書に入れてもらっているが、校庭のコミュニティ市で得られた手数料などについて、町は関与していない。町に提出する報告書では、管理料の使途が協議書に基づいているか否かが中心である。掛川城（静岡県）など、入館料だけで運営している指定管理者施設もあるが、それは施設の目的や入館者数など、当町とは諸条件があまりにも異なっている。

－最近のごのへ郷土館の状況は？

小中学校の統廃合で増加している廃校舎の利活用という目的で、郷土館へ視察にくる自治体の関係者が多くなっている。背景には、縄文遺跡群が世界遺産に指定されたことが後押しになっていると思われる。休館状態にある民俗資料館の再開や、お金をかけないで施設を再整備したい、というのも多くなっている。また、地元のコミュニティ団体を指定管理者にして運営できるのか、おそらく経費の節減が目的だと思うが、そういうのもある。8月に、階上町が民俗資料施設の建設が長年の懸案事項ということで、世界遺産を機に何とか進めたいということで見学に来ている。9月には板柳町が今の施設を耐震補強工事化してリニューアルオープンさせたい、ということで来ている。板柳町の場合、展示企画を中央の業者にお願いするらしいが、継続して指定管理もお願いすると、結構な金額になるというので、町内の団体も視野に入れているとのことだった。

以上のインタビューから、次のとおり整理することができきる。

一つ目は、指定管理者にごのへ郷土館管理運営委員会が選定されたのは、廃校舎の利活用の要望のときから構想に参画したことと、すでに豊間内地区コミュニティセンターの指定管理者として実績が評価されていたからである。二つ目は、施設の設置目的に違わないかぎり、指定管理者の自主的運営に任せ、自治体は伴走しながら情報を共有している。三つめは、村本さんが町当局に、施設が地域づくりの拠点や住民のサードプレイスになっていることの理解を促し働きかけている。四つ目は、村本さんが財政規模により歴史博物館の機能や役割が異なることを承知しており、ごへ郷土館を地

域住民や児童生徒を対象にした五戸町のポータルサイトとしての活用を見込んでいることである。

村本さんのインタビューから、小規模自治体の文化施設において地域コミュニティや民間団体の管理が成り立つためには、自治体は経費節減を主とするのではなく、地域づくりや地域の文化政策の見地に立たなくてはならない、という企図を強く感じた。その背景には、村本さんが長年社会教育行政に携わり、社会教育を基盤とした人づくり、つながりづくり、地域づくりの発想が底流にあるからと考えられる。その点から豊間内地区のコミュニティのありたい姿を支えている自治体のコミュニティ政策とも見て取れる。

第7節 小括

(1) 成果として確認される事項

ごのへ郷土館は、歴史博物館の機能に止まらず、地域コミュニティの「場」の提供、コミュニティ市の開催でビジネス接点としての役割、また、地域内の社会福祉法人と連携してコミュニティカフェを開設するなど、多彩な取組みと活動をとおして地域コミュニティの拠点となっていることを確認することができた。また、人口減少の時代に入り、人と人との関係が希薄になる中、交流の機会を提供することで、公の施設が「サードプレイス」としての役割を果たしていることもうかがわれた。

経営面では、実行委員長の三浦房雄さんを中心に、館長、事務局長が「人」、「事業」、「収支」のそれぞれのマネジメントを担い、会員や地域住民を巻き込んだ小さな経済づくり、地域づくり、人財づくりの面で成果を上げていた。

(2) 事業継続に向けての課題

1 つ目は、組織として高齢化がすすみ、将来の指定管理事業の受託、継続性に不安を感じることである（経営組織としての継続性）。また、65歳までの定年延長という雇用の変化に伴う担い手不足、単身世帯・独身者の増加による地域コミュニティの変化が影響し、マンパワーの確保に苦勞をしていた。ただし、当事者たちは、自分たちが楽しく活動をすることによって、若い人や周辺住民に興味を持ってもらうことを第一として活動している。

2 つ目は、法人住民税や消費税のインボイスへの移行など専門知識の対応や、デジタルを活用した情報発信など、現状のコミュニティ組織では対応できない点が少なくないことである。専門家や若手の参画、サポートの必要性を感じる場所である。

3 つ目は、限られた指定管理料から即応できない場面が見受けられた。実状を踏まえた「協定書」の見直しの必要性がある。

4 つ目は、コロナ禍では、ごのへ郷土館の場合も例に漏れず、利用者および対面による事業が減少した。大きな課題であるが、パンデミック等の脅威にどのように対応していくかである。

第8章 総括（制度の展望と地域コミュニティの可能性）

第1節 制度の展望

指定管理者制度は、公の施設において効率的な運営や住民のサービスの向上を図るため、公民連携により公共サービスの質を高める施策である。しかし、その運用をアウトソーシングの系譜と行政改革、そして途切れることのない国の導入推進策から検討すると、国が自治体に地方財政の健全化を求める減量型行政改革の脈絡ですすめられていた。青森県内の自治体職員を対象にしたアンケート調査では、指定管理者の候補者不足に悩みながらも、国の地方交付税と絡めた制度導入の勧奨に従い、業務の縮減と財政支出の抑制を目的とした活用が大勢を占めていた。

また、制度のねらいとする担い手を民間事業者まで広げ、その経営のノウハウを活用するという企図は、大都市部と地方の小規模自治体では、利用料収入によって運営が賄える公の施設や民間事業者の存否の面で、大きな隔たりが生じていた。先のアンケート調査では、適切な候補者不足により指定管理者の固定化がすすみ、当初期待した財政効果やサービスの向上に繋がっていないことも確認された。特に多くの利用料が見込めない指定管理者施設では、限られた指定管理料のなかで収支を合わせていくのが精一杯の管理運営が行われていた。また、そこには施設が機能していくための自治体のビジョンと指定管理者のモチベーションおよびインセンティブのはたらく仕組みが不足していた。

指定管理者制度は地方の小規模自治体にとって行政改革の切り札でもなければ、地域振興の万能のツールではないことが明らかになった。制度を同一目的で一律に適用させ、運用することは想定外の方向に進む可能性がある。また、総務省調査では、年々取消件数が増加の一途を辿っている。内容を精査すると自治体の財政事情により急遽、施設が閉鎖になったり、民間事業者等が採算性の低い指定管理事業から撤退する事例が確認された。

制度は経費節減策の手段として画一的に運用するレベルから、地域の実状や課題に合わせた政策の展開が求められている。今日、指定管理者制度に要請されるのは、合理化・削減型の行政改革の手法から地域資源を活用し、自治を重視した協働型アウトソーシングへの質的転換と考えられる。

今後さらに人口減少と少子高齢化が一層進むことで、施設の利用者と公共サービスを支える納税者が減少し、自治体がすべての公の施設を維持していくことが困難になることが見込まれている。これに対して、かつて国の地域政策は、自治体の効率的な運営を目指して市町村合併を推進する路線をとってきた。それは地域生活の基礎的なインフラの集約と効率化を進めるものであったが、結果的としては、住民の生活圏の生活維持機能を劣化させ、人口減少が加速する地域を増やす結果をもたらした。現在、国は同等の視座で地方自治体に「公共施設総合管理計画」の策定を求め、公共施設の統廃合を大きな柱に据えて、進行管理をさせている。しかし、日常生活にもっとも身

近な公の施設が一部の議論で地域から消えていくことは、先の市町村合併と同様に地域の人口を減少させ、地域を支えるコミュニティを減退させる可能性が高いと推定される。

これらの解決手段の一つとして、地域コミュニティ（地区住民組織を含む）を公民連携のパートナーと捉え、協働型の管理運営を進めていくことが考えられる。本来、地方分権推進化では新しい公共におけるパートナーとして地域コミュニティが重要な役割を果たし、その連携が期待されていた。国の動向をみると今後、制度の活用は、導入が一定程度進んだハード施設から公民館や図書館、博物館などソフトが伴う施設へ広がっていくものと推察され、ますます人材（人的資源）のウエイトが大きくなっていくものと見込まれる。人的資源が蓄積された地域コミュニティのポテンシャルを引き出し、協働型の管理運営を進めていくことは、持続可能な地域づくりに大きく貢献するものと考えられる。

第2節 地域コミュニティの可能性

地域コミュニティは、地域毎に多様な形で存在し、日常生活を支える重要な役割を果たしている。特に、多様化・複雑化する現代社会において、政府や市場だけでは解決が難しいという課題が山積している今日、社会に不可欠な存在である。無論、自治会や町内会などの活動の担い手不足や加入率の低下による組織の存続問題も視野に入れたうえである。しかし、国による市民社会組織の各種調査では、NPO 法人、社会福祉法人、町内会・自治会の実数は増加、もしくは横ばい状態であることが確認された。リソースとしては留まっており、地域内における連携や自治体との協働に十分対応できる可能性があると期待される。

公共サービスの現状に目を転ずると、政府や地方自治体だけ賄うことは財政難から限界があり、住民ニーズの多様化に伴い対応できない問題が山積している。つまり、政府・市場だけでは問題を解決することができず、問題の当事者のつながりの力によるコミュニティの解決（金子他 2002: コミュニティソリューション）が必要とされる。住民生活に身近な施設である指定管理者施設についても同様のことが言えるのではないだろうか。

ただし、青森県内の自治体職員を対象にしたアンケート調査では、地域コミュニティとの協働については、事務量の増加や高齢化を理由に消極的であり、担い手の育成、市民との連携・協働する仕組みづくりの対策は、ほぼ講じられていなかったことから、自治体職員も地域コミュニティが公民連携のパートナーであることを再度認識し、連携のための基盤づくりが必要と考えられる。

今回、ごのへ郷土館を事例に「地域コミュニティが経営する指定管理者施設の継続可能性」を検討したとき、「経営による施設の継続可能性」に加えて「場の提供による地域の継続可能性」の視点が重要であると確認された。指定管理者組織の基盤となっている豊間内地区のコミュニティは、古くから特産物や山林の維持管理など共同作業

をとおして自治意識が萌芽し、昭和の大合併と廃置分合を経て地域内の結束と自律が強化され、「自治意識の強いコミュニティ」が背景にあった。そして、代表者の三浦房雄さんの「廃校となった旧豊間内小学校を改修したごのへ郷土館を再度コミュニティの拠点として地域を活性化させたい」という明確なビジョンが組織を動かしていた。また、自ら調達できない資源やノウハウを町内の社会福祉法人と連携し、コミュニティカフェの開設に漕ぎついたり、地域の課題を解決する方法としてコミュニティ市を開催し、ごのへ郷土館を拠点とした地域づくりに取り組んでいた。さらには、実行委員長、館長、事務局長が「組織」「事業」「収支」のマネジメントを役割分化し、部会単位での自主的な活動が行われていた。このほかにも、ステークホルダーと良好な関係を築き、後継者の育成にも配意していた。これら多くの点で、鰐 come の相馬康稷さんの活動にも見られた共通点である。随所に企業経営の手法がみられ、二人が企業の経営者、経営陣として参画してきた視点や経験が「指定管理者の継続性」に深く関わっていた。ごのへ郷土館では、さらに法人住民税の納付を機に、地域コミュニティでありながら事業の継続性を意識した経営の視点も取り入れるようになった。DMO など関係機関と連携しての利用客の誘導、クラウドファンディングを後押ししてファンの獲得、インターンシップに参加した大学生の提言の具現化など「利用者（顧客）」を意識した取り組みなども展開され、地域の中の一つの経営体として活動が展開されていた。

また、指定管理者施設を「場」としてみた場合、歴史民俗資料館の機能に留まることなく、コミュニティ市の開催でビジネスの接点としての役割、また、「コミュニティカフェ」の開設で交流の拠点やサードプレイスの場となっていた。さらには、有償ボランティアで活躍する委員会のメンバーやスタッフに対して支払われる報酬は、コミュニティ市と同様、小さな経済と経済の地域内循環を生む場となっていた。

コミュニティの視点から述べると、ごのへ郷土館は、大杉（2021）の提言する「躍動するコミュニティ」の3つの基準を満たしていることが確認された。それは、①地域のプラットフォームとしてのコミュニティ、②ネットワークの結節点としてのコミュニティ、③イノベーション（共創）としてのコミュニティである。このことが、少子高齢化がすすんでいる当地区に合っても、「創造的でにぎやかな過疎」を演出していた。

また、実施している事業の内容を精査していくと、谷本（2006）が示すソーシャル・エンタープライズの要件である「社会的課題に取り組むことをミッションとしていること（社会性）、継続的に事業をすすめていること（事業性）、事業を通して地域に新しい社会価値を実現し、これまでのシステムを変革していく可能性があること（革新性）」を見出すことができる。これらのことを踏まえると、ごのへ郷土館管理運営委員会が社会性と事業性を両立する継続的な活動に取り組んでいると判断され、小さいコミュニティ組織でありながらもソーシャルイノベーション¹⁴につながる事例と考えられる。

指定管理者制度の多くが経費節減を目的とした運用であったのに対し、ごのへ郷土館の取り組みは、地域コミュニティが自発的に活動し、新たな付加価値を創出し、持

続可能な地域社会の創造に貢献していると確認することができた。

ただ、このへ郷土館の活動の事例は、すべてのケースに該当するわけではない。新川(2012)は、公共を担うという観点から、まず協働の目的を共有して具体的な成果を出していく、2つ目には、明確な役割分担とともにそれに対応した責任分担、3つ目には、協働の担い手の自主性、自律性の相互理解の尊重、4つ目には、協働のプロセスと公開性と透明性が重要となる、と指摘するが、事例研究で現場を目の当たりにして同じ見解である。その一方で、近年の人口減少・少子高齢化・単身世帯の増加といった不可避の構造変化に加え、パンデミック等の脅威やデジタル社会の到来等の機会にどのように対応するか、指定管理者としての地域コミュニティには手に余すような課題が山積していることも事実である。

重要なことは、言うまでもなく、公の施設について自治体のビジョンや地域の自律と自立の観点から見直すことである。このとき、指定管理者制度の運用において、地域コミュニティを地域資源の一つと捉え、ポテンシャルを引き出すことが、地域の社会的な課題に対応し、持続可能な地域づくりに貢献する可能性があるというのが、本研究に取り組んでの確信である。

ただし、今回は限られたケーススタディに基づく考察であり、当初目標とした抽象的な法則性を見出し、モデルの提起まで至らなかった。今後、多くのケーススタディを行い、検証していくことが本研究に残された課題である。

注

- ¹ 社会福祉法人の経営不振による撤退後の保育園を、休屋町内会が運営主体となって再開させた。急激な人口減少を踏まえ、「若い世代、子育て世代が住みたくなるような環境を整えることが大事」（金村金作町内会長・園長）と、保育士の有資格者4人を含む地区内の住民10人で運営されている。（2020年3月8日付・東奥日報）
- ² 2005年の「新地方行革指針」により、総務省が全国の自治体に対して2005年度から2009年度までの具体的な取組み計画の作成・公表を求めた。9つの具体的な取り組みの中に、「民間委託等の推進（指定管理者制度の活用を含む。）」がある。
- ³ 1963年改正前の地方自治法209条以下に用いられ、必ずしも住民の利用に供される施設とは限らない。
- ⁴ すべての公共施設を対象に総合的かつ計画的な管理を推進するための計画で、総務省が2014年4月<全国の地方自治体に対し、地方自治法245条の4第1項（技術的助言）に基づいて策定を要請した。
- ⁵ 2006年7月31日に埼玉県ふじみ野市の市営プールで、小学2年生の女子児童がプールの吸水口に吸い込まれて亡くなるという事故があった。委託していた指定管理者の管理下の事故で、当時のふじみ野市の担当課長と担当係長は刑事責任を追及され、有罪（実刑）判決を受けて職を失っている。この事故を契機に指定管理者制度の目的であるコスト削減に注目されるようになった。
- ⁶ 公益財団法人日本都市センター（2019）「都市自治体におけるガバナンスに関する調査研究-第6次市役所事務機構研究会中間報告書-」
- ⁷ 大鱈温泉スキー場の利用者は、1990年度約38万人だったのに対し2009年度は約7万人となった（大鱈町観光協会）。
- ⁸ 鱈 Come のウェブサイト（<https://www.wanicome.com/>）2023.10.30 閲覧
- ⁹ 鱈 come の4か年（2012年度～2015年度）平均の収支状況（<http://www.town.owani.lg.jp/index.cfm/9,4857,c,html/4857/20160830-102127.pdf/>）2022.11.30 閲覧）。
- ¹⁰ 目的達成のために複数の人が集まり、一人ひとりの能力を活かす組織づくり（ラーニングエージェンシー編著 [2019]「人材育成ハンドブック」ダイヤモンド社）
- ¹¹ Destination Management Organization の略。観光地域づくり法人のことで、地域と協働して観光地域作りを行う法人である（国土交通省のホームページ）。
- ¹² 家が第一、職場が第二であり、それらに属さない居心地の良い空間が「第三の場所」とされる。米国の社会学者であるレイ・オルデンバーグが提唱した。
- ¹³ 小さな水準の所得形成機会（小田切 [2008]）
- ¹⁴ 社会の仕組みを変えて新たな価値を創る動き（野中 [2014]）

引用・参考文献

- 出井信夫・吉原康和著（2006）『指定管理者制度の現場』学陽書房。
- 今井照（2006）『自治体のアウトソーシング』学陽書房。
- 今井照（2017）『地方自治講義』筑摩書房。
- 宇沢弘文（2000）『社会的共通資本』岩波書店。
- 海野進（2014）『人口減少時代の地域経営－みんなで進める「地域の経営学」実践講座』同友館。
- 遠藤哲哉（2019）『「地域経営」における価値創造－新しい自治体経営を志向して』現代図書。
- 大島孝介（2007）「官民協働の理論と指定管理者制度」『会計検査研究』 No. 35, pp. 85-94.
- 大杉覚（2021）『コミュニティ自治の未来図』ぎょうせい, pp. 7-9.
- 大杉覚（2021）「持続可能な地域コミュニティに向けた公共私連携の現状と課題」『自治体法務研究』 No.67 ぎょうせい。
- 小田切徳美（2008）「第6章農山漁村地域再生の課題」, 大森彌・山下茂・後藤春彦・小田切徳美・内海麻利・大杉覚共著『実践まちづくり読本』公職研, pp. 327-329.
- 尾林芳匡（2020）『自治体民営化のゆくえ 公共サービスの変質と再生』自治体問題研究所。
- 加藤典生（2012）「地域活性化に向けた管理会計研究の課題：指定管理者制度に着目して」『大分大学経済論集』 64 巻 2 号, pp. 53-79.
- 金井利之（2007）「自治体行政学（12）行政改革（1）」自治研修研究会編『月刊自治フォーラム』 第一法規, pp40-43.
- 金目哲郎「第6章地方交付税」, 篠原正博・大沢俊一・山下耕治編（2021）『テキストブック地方財政（改訂版）』創成社。
- 兼子仁（2012）『変革期の地方自治法』岩波書店。
- 蒲澤晴美（2016）『農村高齢女性グループ経営の継続性－女性高齢者の主体的活動のローチ』埼玉大学大学院経済科学研究科, 博士論文。
- 公益財団法人日本都市センター（2019）「都市自治体におけるガバナンスに関する調査研究-第6次市役所事務機構研究会中間報告書-」。
- 小林真理編著（2006）『指定管理者制度－文化的公共性を支えるのは誰か』時事通信社。
- 株式会社民間資金等活用事業推進機構編（2021）『公共施設別公民連携ハンドブック』中央経済社。
- 財団法人東北産業活性化センター（2005）『公共サービスの民営化』日本地域社会研究所。
- 坂田期雄（2006）『民間の力で行政のコストはこんなに下がる－「公」と「民」とのサービス・コスト比較-』時事通信社, p 20.
- 佐々木純一郎編著（2013）『地域経営の課題解決－震災復興、地域ブランドそして地域産業連関表-』同友館。
- 島田達巳（2000）『自治体のアウトソーシング戦略』ぎょうせい, p. 4.
- 神野直彦（2002）『地域再生の経済学』中央公論社, pp156-157.
- 曾我謙吾（2019）『日本の地方政府』中央公論社。
- 高橋正雄（1979）『新青森県地誌-風土と生活-』北方新社。
- 竹ヶ原公（2020）「地域づくりのためのインターンシップ受け入れの考察」『地域社会研究 13 号』弘前大学大学院地域社会研究科。
- 武田公子（2021）『データベースで読み解く自治体財政-地方財政状況調査DBの活用-』自治体研究社。

- 谷本寛治 (2006) 「ソーシャル・エンタープライズ」中央経済社, pp. 4-5.
- 地域協働型マネジメント研究会編著 (2006) 『指定管理者制度ハンドブック』ぎょうせい.
- 辻山幸宣・勝島行正・上林陽治編著 (2010) 『公契約を考える』公人社.
- 東洋大学 PPP 研究センター (2019) 『公民連携白書 2019~2020 コミュニティの合意形成』時事通信社出版局.
- 中川幾郎 (2011) 「公共文化施設と指定管理」『ガバナンス』通巻第 143 号ぎょうせい, pp. 17-19.
- 中園裕編 (2020) 「青森県昭和の町と村-大合併で消えた自治体の記録-」デーリー東北新聞社.
- 中田実 (2020) 『住民自治と地域共同管理』東信堂
- 中田実・山崎丈夫・小木曾洋司著 (2020) 『改訂新版地域再生と町内会・自治会』自治体研究社
- 名和田是彦 (2020) 「コミュニティカフェの文明的意義」, 斎藤保『コミュニティカフェ: まちの居場所のつくり方、続け方』学芸出版社, pp. 220-222.
- 新川達郎 (2012) 「自治体行政改革における協働の展開」『ガバナンス』通巻第 158 号.
- 能田多代子 (1982) 『青森県五戸方言集』国書刊行会.
- 野中郁次郎・廣瀬文乃・平田透 (2014) 『実践ソーシャルイノベーション- 知を価値に変えたコミュニティ・企業・NPO』千倉書房, p xi.
- 則藤孝志 (2020) 「地域経営の理論と概念に関する基礎的検討」『商学論集』第 88 巻第 1 号, pp. 44-45.
- 八戸市史編纂委員会 (2014) 『新編八戸市史通史Ⅲ近現代』株式会社サンエイ.
- 八戸市史編纂委員会 (2010) 『新編八戸市史近現代資料編Ⅳ』青森コロニー印刷
- 桧森隆一「第 9 章指定管理者の光と影」, 松本茂章編 (2019) 『岐路に立つ指定管理者制度- 変容するパートナーシップ』水曜社.
- 桧森隆一 (2016) 「自治体施設と指定管理者制度」『地方自治職員研修』(2016. 5) 通巻 686 号, 公職研.
- 藤田正一 (2010) 『地方公企業の経営改革- 自己経営評価と経営分析をとおして-』弘前大学出版会.
- 藤永弘編著・倉田三郎監修 (2015) 『新版入門経営分析 (第 2 版)』同文館.
- 藤山浩編著 (2019) 『図解でわかる田園回帰 1% 戦略「小さな拠点」をつくる』農山漁村文化協会.
- 牧野昇 (1997) 『巨大化した外注・委託産業アウトソーシング』経済界.
- 三上亨 (2013) 『地域を自立させる人々- 持続可能な地域社会の創造-』文眞堂.
- 三野靖 (2013) 「導入 10 年、指定管理者制度の実態と課題」『都市問題』第 104 巻第 11 号, 後藤安田記念東京都市研究所.
- 南学 (2010) 「指定管理者制度から公共施設のあり方を見直す」『PHP Policy Review』Vol. 4 No. 24.
- 森幸二著 (2017) 「自治体法務の基礎と実践」ぎょうせい.
- 矢口芳生 (2021) 『地域経営論』農林統計.
- 吉原正彦 (2012) 「経営学思想と方法」経営学史学会編『経営学思想と方法 経営学史学会年報第 190』文眞堂.
- P. F ドラッカー・上田惇生編訳 (2001) 『エッセンシャル版マネジメント- 基本と原則』ダイヤモンド社, 9 p.

総務省ホームページ「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果の公表」

(https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei04_02000076.html/

2023年4月30日閲覧)

謝辞

本研究を遂行し、本論文をまとめるにあたり、大変多くの方々にお世話になりました。ここに深く感謝の意を表します。

本論文は、弘前大学大学院地域社会研究科博士課程において、主指導教員の佐々木純一郎教授、副指導教員の金目哲郎准教授、大倉邦夫准教授の指導の下で行った研究です。

執筆の基本方針から学会報告、フィールド調査まで数多くの指導を賜りました主指導教員の佐々木純一郎教授には、終始一貫して丁寧なご指導ご鞭撻を賜り、心から敬意を表するとともに、ここに深く感謝申し上げます。

副指導教員の諸先生方にも、度々研究報告の機会を設けていただき、非常に有益なコメント、ご指導を賜りました。心から深く感謝申し上げます。

また、NPO法人ひろだいいりサーチの地域づくり事業の参加をとおして、平井太郎教授、土井良浩准教授、竹ヶ原公客員研究員から有益なコメント、多くの励ましを賜り、ここに記して謝意を表します。

在籍期間中、新型コロナ感染症が拡大する中、佐々木純一郎教授から頻回にオンラインでのご指導の機会を設けていただきました。あらためてお礼を申し上げるとともに、いつもご同席のうえ地方自治の視点から有益なコメントをいただいた橘田誠客員研究員に心より深く感謝申し上げます。

第7章は、第1回地域経営合同研究大会（於札幌学院大学）での報告を改定し、地域経営学会「地域経営学研究」に投稿し、査読論文として掲載されたものを改稿したものです。学会長である藤永弘札幌学院大学名誉教授、東北支部長の遠藤哲哉青森公立大学大学院教授から有益なコメントと多くの励ましに対しに謝意を申し上げるとともに、匿名レフェリーからも有益なコメントいただきました。深く感謝申し上げます。

事例研究では、ごのへ郷土館管理運営委員会前委員長の三浦房雄氏、プロジェクトおおわに事業協同組合副理事長の相馬康稷氏には、貴重な時間をインタビューに割いていただき、ここに記して感謝申し上げます。

最後になりますが、研究を進めるにあたり、ご支援、ご協力を頂きながら、ここにお名前を記すことが出来なかった多くの方々にも心より深く感謝申し上げます。

なお、本論文及び本論文に改稿収録するにあたり、ありうべき誤りはすべて筆者に帰するものです。

県内自治体・行政改革担当者様

弘前大学大学院地域社会研究科
地域産業研究講座 佐々木純一郎研究室

「指定管理者制度の活用等に関するアンケート調査」のご協力について（ご依頼）

酷暑の候 皆様には、ますますご清祥のこととお喜び申し上げます。

さて、2006年9月に指定管理者制度が完全実施され17年が経過いたしました。この間、人口減少やコロナ禍による利用者の減少、施設の老朽化が進む一方で、指定管理者候補の確保や雇用される職員の労働問題など、当初想定していなかった問題が顕著になってきております。

当研究室では、指定管理者制度が「住民サービスの向上および経費節減」という目的に留まることなく、地域経営や公民連携の視点から持続可能なまちづくりに活用できないかーについて研究をすすめています。総務省では3年毎に「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」を公表しておりますが、この調査だけでは把握できない点があります。

つきましては、公務ご多忙中のところ、誠に恐縮ではございますが趣旨をご理解の上、アンケート調査にご協力いただきますようお願い申し上げます。

なお、提供いただいた個々のデータについては、自治体名が特定できるような集計方法や外部への提供・公表しません。また、ご回答いただいた自治体担当者様には、後日集計結果について提供させていただきます。何卒よろしくお願い申し上げます。

記

1. 提出の方法等について

別添アンケート調査票に記入の上、8月31日（木）までに同封の返信用封筒に入れて返送くださるようお願いいたします。（記入にかかる所要時間は15分程度です。）

2. アンケートに関する問合せ先

036-8560 弘前市文京町1番地 弘前大学大学院地域社会研究科 地域産業研究講座
佐々木純一郎研究室 大学院生 昆忠彦（Eメール kon_family2009@aioros.ocn.ne.jp）

※お問い合わせは、担当者が研究室に常在していないため、誠に恐れいりますが電子メールでお願いいたします。

《同封書類》

- | | |
|------------------|----|
| ・依頼状（本状） | 1枚 |
| ・アンケート調査票 | 1枚 |
| ・返信用封筒（返信用切手貼付済） | 1枚 |

指定管理者制度の活用等に関するアンケート調査票

自治体名		部 課 名	
担当者名		メールアドレス	

【記入上の願い】回答は、2023年4月1日現在の状況で記入ください。また、指定管理者制度を導入していない自治体は、問9からお願いします。メールアドレスの記入は、集計結果等のお知らせや不明な個所のご照会だけに利用させていただきますので、ご了承くださいますようお願い申し上げます。

問1. 制度導入の効果についてうかがいます。

指定管理者を導入したことにより、効果が大きいと思われることを次の中から選んで、番号を○で囲んでください。(複数選択可)

1. 公の施設におけるサービスの向上を図ることができた (利用者の満足度が向上した)
2. 公の施設の管理運営にかかる財政支出の抑制につながった
3. 職員の業務縮減を図ることができた
4. 新たな利用者の増加、ネットワーク (連携) の拡大がすすんだ
5. 地方自治体の出資法人 (第三セクター) の改革がすすんだ
6. 住民ニーズに対し、より柔軟な対応が可能となった
7. 公の施設の利用者数が増加した
8. 民間事業者との新たな連携関係の構築することができた
9. 地域経済の活性化、新たな雇用の創出ができた
10. その他 ()

問2. 制度導入の問題点についてうかがいます。

指定管理者制度の導入について問題があると思われることを次の中から選んで、番号を○で囲んでください。(複数選択可)

1. 当初期待したサービスの向上につながっていない
2. 当初期待した財政支出の抑制又は財政収入の向上につながっていない
3. 当初期待した業務の効率化につながっていない
4. 行政のコントロールが及びにくいいため、公平性・安定性が確保されていない
5. 行政のコントロールが過剰なため、民間のノウハウが活用できていない
6. 指定管理者の有するノウハウやネットワークが定着しない
7. 適切な指定管理者が不足している
8. 指定管理者の負担が大きい
9. その他 ()
10. 特に問題はない

問3. 国の政策面で、制度の運用に影響を与えているものについてうかがいます。

国の政策面で、指定管理者制度を運用していくうえで影響を与えていると思われることを次の中から選んでください。(複数選択可)

1. 平成の大合併
2. 2005年からの「集中改革プラン」の推進
3. 2016年からの「公共施設等総合管理計画」の推進
4. 2016年度からの地方交付税の算定に影響する「トップランナー方式」の導入
6. 2020年度からの「会計年度任用職員制度」の導入
7. その他 ()
8. 特に影響を感じたことはない。

問4. ステークホルダー(利害関係者)で、制度の運用に影響を与えているものについてうかがいます。

制度に移行、運用するにあたりで、最も影響を与えていると思われるステークホルダーを次の中から選んでください。(複数選択可)

1. 首長(市町村長)
2. 議員(議会の動向)
3. 施設の利用者
4. 住民
5. 民間事業者等(関係団体や指定管理者候補も含む)
6. マスコミ(公表報道で他の自治体との比較が容易になる等)
7. その他 ()
8. 特に影響を感じたことはない。

問5. 地域コミュニティとの協働についてうかがいます。

指定管理者を地域コミュニティ(自治会や町内会、地域運営組織など)に指定する場合、特に問題と思うものを次の中から選んでください。(複数選択可)

1. 公共サービスの安定的な供給が保障されない
2. 全庁的な協働推進の体制が取れていない
3. 協働にかかる調整や手続きにより事務量が増加する
4. 協働にかかるノウハウや職員の意識が不足している
5. その他 ()

問6. 担い手の育成、市民との連携・協働するしくみづくりについてうかがいます。

指定管理者の担い手(企業、NPO法人、市民)の育成、連携・協働する仕組みづくりについて、現在の実施していることを次の中から該当する番号を○で囲んでください。(複数選択可)

1. 研修会、勉強会等を開催し支援している
2. ホームページや広報等で情報を提供している
3. 参入希望者に対して相談窓口を設けている
4. 特に対策等は講じていない
5. その他 ()

6.

問7. 全庁的な制度導入方針の策定の有無についてうかがいます

指定管理者制度における「全庁的な制度導入方針（運用ガイドライン）」の策定状況について、次の区分により該当する番号に○で囲んでください。（○は1つ）

1. 策定されている
2. 策定されていない（「その都度、検討等している」も含む。）

問8. 制度を導入する際、懸念されたことについてうかがいます。

指定管理者制度を導入する際、最も懸念されたことについて、次の区分により該当する番号を○で囲んでください。（○は1つ）

1. 事前に民間事業者等の意向を把握することが困難
2. 指定管理者が行うサービス水準の監視が困難
3. 指定管理者の選定を適切に行うことが困難
4. 管理委託する際の仕様書の策定が困難
5. 全庁的に制度に対する意思統一を図るのが困難
6. その他（ ）

【制度を導入していない自治体がお答えください】

問9. 制度を導入していない事由についてうかがいます

指定管理者制度の導入をしない（していない）最も大きな理由について、次の区分により該当する番号を○で囲んでください。（○は1つ）

1. 受託する適切な事業者がないから
2. 制度導入でサービスの質が低下するから
3. 従前管理者の職員雇用の問題が解決されていないから
4. 地域に受け皿（担い手）が無く地域振興に結び付かないから
5. 従前の管理委託方法（業務委託等）で目的（サービスの向上と経費節減）が達成されているから
6. その他（ ）

問10. 指定管理者制度に関するご意見等（自由記述欄）

官民協働（Public Private Partnerships, PPP）における指定管理者制度の役割、問題点及び課題について、ご意見等がありましたらご記入ください。また、制度の運用にあたって、独自の取り組みや事例等がありましたらご紹介ください。

【ご意見等】

（例）首長や議会は制度を経費節減策としてとらえており、サービスの向上までたどり着いていない。

【独自の取り組み等】

（例）図書館の指定管理者を住民がNPOを組織し、担っている。

以上でアンケートは、終了です。同封した返信用封筒に入れ、8月31日(木)までに投函してください。

－ ご協力ありがとうございました －

資料編 1 プロジェクトおおわに事業協同組合副理事長相馬康穂さん インタビュー記録

1. 日時: 2023年7月7日(金)9:30~10:30
2. 場所: 鰐 come(青森県大鰐町)
3. インタビューの相手方: 相馬康穂さん(プロジェクトおおわに事業協同組合副理事長)
4. 聞き手: 弘前大学地域社会研究科院生 昆忠彦 (同席)教授 佐々木純一郎
5. インタビュー調査の概要: 事前に質問用紙を送付し経緯と現状、今後の課題についてインタビューをし、三浦さんからお答えいただいた。
6. インタビューの内容

発言者	内 容
昆	<p>大きな質問の1つ目です。大鰐町が総務省へ報告している調査回答の内容を拝見いたしますと「利用料金制」を採用していますが、一方、指定管理料がゼロと書いてある資料を拝見したことがあります。そこで、大まかな収支の流れについて、お教えてください。まず資料を拝見すると、早い時点で目標を達成していますね。</p> <p>(注)インタビュー前の情報交換で、指定管理者の指定は、総務省調査では平成24年4月1日となっているが、事実は平成21年(2009年)4月1日からと判明した。2か月間の移行期間があり、6月から業務を開始している。当初の指定期間は3年間で、2期目の平成24年から5年間となっている。相馬さんは、鰐 come は、大鰐町のランドマークと認識されている。</p>
相馬	<p>売上げ20%(増)というのも早い時点で達成しています。初年度が138%、2年目で200%達成しました。奇跡と言えば奇跡ですね。町で経営していた時は、町から正規職員2人ほどが派遣されていて、残りは臨時職員さんでした。約40人働いていたのですが、私たちは民間ですから再雇用面接をして、一人ずつ個人面談をし、「赤字施設なので一律10%カットします。それでも良ければ、継続して働いてくれませんか」と話したのです。おそらく三分の一くらい辞めるのではないかと想像していましたが、誰一人辞めるとは言わず、若干振り落としに掛けたつもりが誰もやめるとも言わず、全員が「また働かせてください」というところからスタートしています。</p>
昆	<p>そこで質問の1に戻りますが、指定管理料がゼロ、そして利用料金制を採用しているということは、利用料だけで施設の管理を賄っていることになりますか？</p>
相馬	<p>利用料だけでやっていくのは不可能なので、指定管理部門と自主事業部門と分け、自主事業部門の売店、いわゆる物販、飲食、外商で稼ぎ、指定管理部</p>

	<p>門の赤字を補っていくということでスタートしています。さらに我々は運転資金が少なかったのが、実は引き継ぎの2か月間、町にお願いしてプレミアム付きの入浴チケットを販売させていただきました。通常、その当時、町民の入浴券300円を11枚つづりで、3,000円で売っていました。要は、喫茶店のコーヒーチケットと一緒に10回分買うと1枚付いてくる、というのを町でやっていたのですが、それだと魅力が薄いので、もう1枚つけさせてください、それで12枚つづりの入浴券3,000円を2か月間限定で、引き継ぎ期間のリニューアル記念のプレミアム入浴券だということで、我々が懸命に販売してこれで運転資金をつくるということで、800万円分売りました。</p> <p>なんで、私たちの出資金、プラス800万円の運転資金でスタートしました。不安でしょうがなかったけど。日々寝られなくて。あの時を思い出せば、どんな苦勞でも乗り越えられるかな。ちなみに、私はいまだに無報酬です。15年間無報酬なので、いつも自分でもしも貰っていた計算をするんだけど、もし月25万円貰っていれば年収300万円、なので4,500万円をボランティア活動しています、15年間で。それもまずは大変態ですよ。はじめ、妻には3年間だけ我慢してちょうだいとお願いして、黙らかして、それが15年続いているので、これは異常な生活です。</p>
昆	失礼な言い方ですけど、相馬さんの善意で成り立っているのですね。
相馬	ちゃんと給料を貰って、黒字になって自慢できる経営なんです。ですから、この辺はまだグレーゾーンというか、まだまだなんですよ。
昆	でもこれからの見通しとしては？
相馬	今後の見通しとしては、パンデミックがおさまり、これから起きなければ安定的に行けると思うのですが、この世の中、何が起きるか分からないじゃないですか。この3年間だって、これがなければ絶対に順調だったのにさ…。3年前、非常に好調だったので、それを考えると、いつまたこのようなことが起きるか分からないので、不安を抱えながらの経営にはなるんですけどね。
昆	質問が前後して恐縮ですが、1期目と2期目の指定管理料がゼロということでした。そして3期目からは？
相馬	3期目からはおかげさまで、何ぼか付けてもらい、出していただくことに。ようやくその頃から議会も指定管理者制度について理解を示してくれて。町の職員の皆さんも議員の皆さんに対して、いろんな説明をしてくれて、「プロジェクトおおわに、すごく頑張っていると。しかしながら、最低賃金とか重油、電気代、いろん

	<p>なものが高騰して不可抗力による経費が増大しているので、その差額分だけでも指定管理料を見てくれませんか」というのを、町役場の幹部から議員の皆さんに説明をして、議会の理解を得て3期目から少し頂けるようになった、という経緯ですね。まあ、本当にありがたいですけどね。ということで、最近は少し頂けるように…。</p>
昆	<p>大まかな収支の流れについては、分かりました。</p> <p>大きな質問の2つ目です。利益は、企業が継続していくための条件であると同時に、経営力の物差しであると考えます。また、利益は将来発生するリスクに費用の引当金の性質を持っていますが、一部の自治体では利益が出た場合、寄付を求めたり、更新時期に指定管理料が減額される事例が見られます。鰐 come の場合、どう扱われているのか、お教えてください。</p>
相馬	<p>おかげさまで、それに対して請求されたことはありません。よく他の市町村では…。私たちもまちづくり団体とは横のつながりもあるので、ひどい事例もいっぱい聞いています。せっかく利益を出したら、『市に寄付せい』ということで怒って辞めた団体も知っています。それについては、わが町は幸いにして今のところ無いので。まあ、我々の事情もね、町の方でも理解を示してくれている、今のところそれは無いし、内部留保しているものは、この3年間で全部飛んでしまいましたので、もうこのコロナでさ、全然内部留保ないです。</p>
昆	<p>利益の取り扱いについては、協定書とか契約書にうたっていますか？</p>
相馬	<p>利益を町に還元しないさい、というのはないです。</p>
昆	<p>大きな質問の3つ目です。プロジェクトおおわに事業協同組合の前身にあたる民間のまちおこしグループ「OH!!鰐元気隊」発足以来、理事会メンバーが一丸となって取り組んできた成果が、今につながっていると推察いたします。そこで、指定管理者であるプロジェクトおおわに事業協同組合の経営側(理事会)の意思決定について、特徴がございましたらお教えてください。</p>
相馬	<p>特徴というか、元々我々の元気隊というのは、発起人16人で作った町おこしグループでして、その16人のメンバーで組合をつくるにあたって、毎日、毎晩会議をして、そして家族会議を開いて(もらって)、家族の了解を得たものだけで組合をつくるよ、要はまちづくり会社をつくるので、今までの任意団体とはわけが違う、出資もしないといけないし、経営責任も負わなければならない、ということで、それぞれの家族の了解を得た者で出資して、経営責任を負っても良いというものだけで、理事者になって組織しましょう、ということで、平成21年2月に</p>

	<p>この組合を立ち上げたんですけど。</p> <p>当時 16 人のうち 9 人が賛同してくれて、9 人のうち 5 人が理事者になっても良いと。私も含めて 5 人が 理事者となって、要は経営陣となってスタートしています。なのでその当時の 5 人、今は 1 人抜けて、また一人入ったので、プラスマイナスゼロなんですけど、今も 5 人の理事者で理事会を開いています。まあ、もともと、OH!! 鰐元気隊でそれが変わらず…。</p>
昆	そこが最高意思決定機関になるんですね。
相馬	<p>まあ、その中でも理事長、副理事長、専務のこの 3 役でほとんどのものを決定していたんですけども、今はそれに常務が加わり 4 役になりました。今、この 4 人でいろんなものを決めて進んでいます。常務というのは、私の後継者で「次はあなたですよ」ということで一本釣りしてきた常務です。私の上には理事長がいるんですけども、理事長は、会社でいえば会長なので、まあ月に 1 回くらい顔を出して状況を見る。私は社長役で毎日出勤をして、ド変態、無報酬ですが(笑)。常務にはちゃんと給料を上げて、もちろん家族もあるし、なので理事長と私と専務が無報酬、それで常務は今 46 歳ですけども、もう日々私と 2 人三脚でいろんなことを、ほとんどこの 2 人でやっています。プラス、その下に支配人もいます。支配人も町役場を退職して我々が雇用している職員で、支配人の力も非常に大きくて、この 3 人でいろいろ工面しながら駆けずり回っている状況です。</p>
昆	指定管理を受ける時点で任意団体から法人化して、そして今では後継者もいるということで…。
相馬	そこは理想に近いところですね。跡継ぎがいるというのは非常に大事で、我々グループで町おこしの仲間が県内外に沢山いますけど、まあ後継ぎがない、後継者がいないんです。みんな、みんながそれに悩んでいます。
昆	私が(地域支援活動で)入っている地域では、任意団体から法人化への提案させていただいても、お歳を召している方が多いので、なかなか法人化に踏み切れない、なおかつ後継者不足で、今は良いのですが、5 年後、10 年後どうなるのだろうという心配があるのですが、ここは盤石ですね…。
相馬	ちゃんと育てています。まあ、いつでもバトンタッチできるような状態にしています。
昆	大きな質問の 4 つ目です。平成 24 年 4 月 1 日の指定管理者となってから現

	<p>在まで更新されています。相馬様をはじめとした経営努力の賜物と推察いたしますが、利害関係者(発注者である大鰐町、議会、利用者、納税者、雇用職員)の状況(評価等)について、お教えてください。</p>
相馬	<p>町役場とは、良好な関係が続いていると思います。今来た支配人のお陰もあって。実は支配人、退職するまで町のトップ、総務課長だったんです。定年で退職する前年から、「次は、支配人をお願いします」と言葉は悪いけど、唾をつけて、確約をとっていたので。非常に職員に愛された支配人(当時課長)で、いまだにその後輩たちが慕ってくれて、非常に今はその後輩たちが町のトップになっているので、その辺はすごく上手く連携しています。おかげさまで。とてもいい関係です。私も若いころから、商工会青年部活動とか、PTA 活動とかしていたので、職員の皆さん友達だったり、先輩だったり、後輩だったりして。もう先輩はいないけど、後輩たちが課長クラスになっているもので、その辺は自信をもって、町とは上手くいっている感じがしています。ただ、途中で町長が変わったりして、不安なときもありましたけど、まあ、それも解消され良い感じです。議会とはですね、議員の皆さん個性的な人も居ますし、選挙もあれば入れ替わりもありますし、その都度与党、野党ありますけど、意外と与党、野党関係なく、特に長く議員さんをやっている人たちには、我々の活動はちゃんと理解してもらえているのかな、という感じがしています。一部、足を引っ張られた時もありましたけど、そういう方はもう引退されたり、選挙で負けたりして、足を引っ張る人たちはいなくなりましたね。議会ともそんな悪くないです。しかも、今、去年の選挙で新人たちがどんどん入ってきて、新人も私たちの仲間だったりするので、まあ、議会対策というのはあまり心配されなくてもいいような感じがしています。利用者については、まずリピーターが多いので。有難いことに「鰐 come 友の会」というのがあって、その利用者の人たちが会を作ってくれて、友の会で盛り上げてくれて。また利用者では無いんですけども「業者会」もあります。業者の皆さんが「鰐の会」という名前で納入業者の会をつくってくれて、その方たちでいろんなイベントを企画したりして、応援してくれています。あともう一つ団体が合って、「産直の会」というのがあって、この3つの団体が我々を非常に大きく支えてくれています。産直の会が約100名、鰐の会が約80名、友の会が約150名ぐらいの人たちで、支えてもらっています。利用者との関係は非常に良いと思っています。</p>
昆	<p>納税者とはどっち側ですか？</p>
相馬	<p>税金を納めている一般町民の方です。</p> <p>そうですね、この町の建物でもあるし、町の地域交流センターという名前もつい</p>

	<p>ているので、町民には町民の割引の入浴で割引するという還元もあるし、特に今はコロナ対策で、いろんなクーポンを出したりして、そのクーポンで入浴のチケット、回数券を販売するなどして、うまくいっているのではないのかと思っています。</p> <p>あと職員ですね。職員には年に2回面談をして、必ず雇用面談をしておりますし、さらにうちの常務が中小企業家同友会の会員で。そもそも私もその会員で、理事をやっているのですが、今うちの常務が経営指針づくりのための地獄の特訓を受けておまして、半年間厳しい特訓を受けている最中なんです。その特訓の中に「全社員と個人面談をなさい」という宿題がありまして、今、全スタッフ、パートさん、アルバイトも含めて、45人ほどいますけれども、今全員とうちの常務が面談中です。そういうのが非常に大事で、職員が普段声に出さない悩みであったりとか、不満であるとか、40何人も働いていますから、特に女性同士はね、人間関係だったりとか、そういうことがいっぱいあるので、それを掘り起こして、改善していきましょうということで、働いている、皆さんとの関係も上手くやっているとと思っています。</p> <p>あのおかげさまで、今世間では人が足りない、足りないと言っていますけれど、次々と新しい人たちが入ってきてくれて、まだ足りないんですけれども、おかげさまで人のご縁というのは本当に有難くて、今受付をやっている女の子もこの間入ったばかりです。何人か入ってきてくれて本当に助かっています。</p>
昆	入ってきたとき相馬さん会う約束をしていると話したら、スタッフの皆さん明るく、感じが良くて…。
相馬	そうですね、そうでなければどうするのかなと思って…(笑)
昆	非常にウエルカム感があって…。
相馬	社員教育には大部力を注いでおまして、そこはすごく大事な部分であるので、こんな田舎のちっちゃい施設ですけれども、私の目標は世界一のホスピタリティと世界一のお掃除なんです。で、お手本にしているのが、リッツカールトンホテルとか、東京ディズニーランドを運営するオリエンタルランドさん、そして高島屋さん、要はこの3つをお手本に、社員教育をしています。なので、リッツカールトンホテルのコンシェルジュを呼んだり、高島屋のカリスマ店員をおよびしたりして社員教育をしています。
	(そうですね、これらは一朝一夕でできるものではないですからね) これもまた人のご縁で。
昆	全部つながっているような気がしますね。面接の部分から満足度の度合いま

相馬	<p>で、今お話ししていただいた中で2点をほど詳しく教えてください。友の会というのは、利用者は町内の方だけではなくて？。</p> <p>リピーターというのはうちの場合、幅広くて、近隣の市町村、弘前市はもちろん平川市、あとは秋田県だと大館、鹿角、鷹巣、秋田県のお客様、非常に多いんです。かなり広範囲で、極端なお話、東京からのリピーターでしょっちゅう来る人もいます。鰯 come にめがけて、毎月のように来られる人もいます。そのくらい広範囲です。</p>
昆	<p>あともうひとつ、議会の方なんですけど指定管理制度の移行は良いんですけど、一部の議会では業者を決めるとき、純粋に今後経営していけるかどうかだけではなくて、議員さんの業者に対する好き嫌いがあったりして否決されたりしてということがあります。鰯 come さんはそういうことないのでしょうか？</p> <p>そういうことはないです。まったくないですね。うちらでは、取引する業者さんは、もちろん町内を最優先に、いろんな修繕とかもやっています(お願いしています)し、バランスよくちゃんと町内の業者さんに還元できるように振り分けしています。売店で販売する商品も、これはすごく大事なんです。優先順位を決めているんですよ、第1優先が町内の商品、第2優先が津軽エリアの商品、第3優先が青森県内の商品、第4優先が県内さ当てはまらなくても、ちゃんとご縁があって県外の商品でも、ご縁があってちゃんとした商品、この4つに当てはまらないものは置かないと！今、いろんな道の駅に行っても安売りスーパーだか何屋さんだかわからないようなニセ(もの)が多いじゃないですか。沖縄のモノを売ったり、北海道のモノを売ったり、またバツタ商品を買ったりして、道の駅がどんどん激安スーパー化しているんですよ。うちはそうならないようにちゃんとすみわけをして、ちゃんとした店にするべしと。観光客の皆さんがお土産を買いに来ても、町内の人たちが普段使いに来ても、どっちも気持ちよく買い物できる店にしていきたいと思います。そこのところは厳しく線引きしています。何でも屋にならないように。後でご覧になっていただければ分かると思うのですが。そういう品ぞろえにしています。</p>
昆	<p>逆にそれが鰯 come のアイデンティになっているのですね。</p>
相馬	<p>なので、小っちゃい店ですけれども、意外と評判はよく、売り上げも好調です。さらに私たちは、小っちゃい店だけれども、実は外商が強くて、これが一番の私の強みなんですけれども。実は首都圏、関西、九州方面に野菜、果物を出荷しています。飲食店さんとか百貨店さんとか。まあ、実際コロナでちょっと実際に行って販売するということは少なくなったのですが、JR 東日本さんと物産展をやったとき、大宮とか上野とか秋葉原とか、ああいう大きな駅で、おおわにフェアを</p>

	<p>開催したり、そういうのを今まで積極的にやってきましたので外商が実は強いんです。その関係ですと青森関係の居酒屋さんとか、高級料亭とか、フレンチレストランとか、そういうところに野菜や果物を卸しているんです。</p>
昆	<p>なるほど、もやしの販売などで相馬さんが奮闘しているようすを私たちはテレビで目にするんですね。</p>
相馬	<p>もやしは、やっぱりわが町のさ、先兵なんですよ。「おおわに温泉もやし」を、大々的に PR することによって、「大鰐」という名前がブランド化して、違う大鰐の商材も何かよく見えてくる。例えば、おおわに高原りんご、おおわに高原野菜など、もやしブランド化することで、そこに結び付くんです。そういうイメージで「おおわに温泉もやし」の力が大きいんです。なので、これも作戦だったのですが、大鰐温泉もやしのブランド化と後継者の育成と販路開拓、ここをしっかりとやることによって、おおわにのモノが違うものも良く見えてくる、これを十数年間やり続けてきました。結果、大鰐という名前がどこの JR の駅に行っても、最初の頃は、これは何って読むのですか、「おお」の次が「ワニですか、ガクですか？」と言われていましたけれど、今は「大鰐はいつ来るの?」、「大鰐のもやしは」つ買えるの?」とということを JR さんに問い合わせが来るようになって。だから JR さんとの関係も良くなって、まあ、JR さんだけじゃないんですけど、いろんな企業さんとコラボレーションするとか。今、日本航空さんとこれも非常に仲良くさせてもらっている、JAL さんがコロナで飛行機が苦戦していた時に、飛行機で地方圏へ遊びに行けない人とたちのために、百貨店で全国のおいしいものを取り寄せて、物産展をやり始めたんですよ、3 年前に。それが大当たりして、JAL さんとも仲良くしているので、もやしだけでなくて、相馬さん他のものも紹介してくれないか、と言うことで、嶽きみを紹介したり、アップルパイを紹介したりして、朝の飛行機に乗せて、その日の昼過ぎには、百貨店に並ぶというのを 3 年前からやっている。非常に好評で、おととも JAL の人が来て、一緒に商談して飲んだんですけど。そういうことで日本航空さんとも仲良くしています。</p>
昆	<p>大きな質問の 5 つ目で最後になります。実際に指定管理者を担われていて、(指定管理者)制度の限界、改善点、将来性について、お考えがあればご教示ください。</p>
相馬	<p>この制度自体、はたしてどうなのかな? 実は私たちは、何だろう、指定管理料ゼロからスタートしていて、管理料をいただいてやっている人たちに対して、申し訳ないというか、あまり発信したくないじゃないですか、ご迷惑じゃないですか。ゼロ円で成功していますというのが、何か話題になってしまうと、私たちにとって本意じゃないではないですか。本当は私たちもちゃんと沢山いただいて運営で</p>

	<p>できれば私も給料をもらえるし、当たり前のことができると思うんですが。この指定管理者という制度が、なんかちょっと、もう時代遅れというのか。もともと当初とは意味が違って来たんですよ。それをなんか役所の皆さんもそうですけど、議員の皆さんがずっと不勉強だったと思うんです。我々がここをやるときのゼロ円でやるということが、まさにそのことだと思っんですよ。だってこの施設を町で作ってさ、維持管理するために町で維持管理料を支払って代わりに経営をしてくださいということが、それが町でやっていて3千万円赤字だったものを2千万円出すので、不足分は皆さんの民間の努力と技術で改善してもらえれば、町から3千万円あった支出を2千万円に抑えられると、残りの1千万を民間経営で努力してちゃんとやってほしいというのが指定管理者制度ですよ。間違っていないですか？私の解釈はそうだったんです。そうでないことが、いま全国のあちこちでいろいろ起きているので。政治家の皆さんも役所の皆さんも我々みたいな経営陣も、同じ意識と感覚を持ってこういう施設を管理していくということを考えていくと、全然違う方向へ行っているようなのがいっぱいありすぎて、よろしくないなあと思っています。</p>
昆	<p>緊縮財政の中、多様なニーズに対して答えていこうと小泉首相が民でできるものは民をスローガンで始まったのですが。確かにご指摘のとおり現実はそのぞれの思惑で目的が乖離してきていますね。</p>
相馬	<p>まあ、その施設の業種にもよりますけどね。例えば図書館とかさ、図書館だってホスピタリティが大事だけどさ、こういう日帰り温泉施設とかと同じように指定管理者制度という一つの制度で括られても、ちょっと全然違うだよな。例えば、公民館とかさ。意味が違うじゃないですか。それをひとくりにされてしまうとちょっと違うというか、無理があるのではないか、そろそろ、国でも整理して、仕訳というか業種によってね、ちゃんとしてほしいなと思います。それをみんな市町村任せになって、それが市町村の事情や判断で全然間違った方向へ行っているのも多々あるので、国でもうちょっと整理してほしいよね。(国大元をそのままにして運用しているので)無理が出てきますよね。市町村の懐事情(財政状況)や、解釈や判断で全然方向性が違っていくものになる。間違った方向へ行っているものを多々見受けられるので。国(施行して20年近くたっている)ので、その辺をきちんと現状を検証して)ちゃんと整備してほしいよね。</p>
昆	<p>今のことに尽きますね。利用料のないところや利益を上げることができないところは、雇用職員の賃金へ行ったりして、非正規のワーキングプアが発生するという現象が見られます。</p>
相馬	<p>それは本末転倒ですよ。</p>

昆	これで、私の質問は終わらせていただきます。ありがとうございました。
---	-----------------------------------

(資料) 前ごのへ郷土館管理実行委員会委員長三浦房雄さん インタビュー記録

1. 日時: 2023年8月17日(木)10:00~11:3
2. 場所: ごのへ郷土館(青森県五戸町)
3. インタビューの相手方: 三浦房雄さん(前ごのへ郷土館管理実行委員会委員長)
4. 聞き手: 弘前大学大学院 地域社会研究科 昆忠彦
5. インタビュー調査の内容: ごのへ郷土館の指定管理者であるごのへ郷土館の管理運営実行委員会の初代委員長(2017年~2022年)を務められた三浦房雄さんから、昆が指定管理者になるまでの経緯と現状、今後の課題についてインタビューをし、三浦さんからお答えいただいた。
6. インタビューの内容

発言者	内 容
昆	地域コミュニティがコミュニティセンター(以下「コミセン」と表記)など建物の管理を中心に指定管理者を受けている例があるのですが、歴史博物館の指定管理者になっているのは非常に稀なことです。地域コミュニティである「ごのへ郷土館管理運営委員会」が当施設の指定管理者になったいきさつ(経緯)をお聞かせください。
三浦	それについて、答えるには、まずここ豊間内の特殊な経過を説明しないとだめだと思います。東奥日報の夕刊で特集を組んでくれたときにも話をしたのですが、ここ(豊間内)は、昭和30(34)年の昭和の大合併のとき、豊崎村(の一部)で八戸市に合併しました。でもね、私たちとしては、 <u>旧豊崎村は前々から消防団も学校も何でも五戸地区だった。五戸を中心に、(地区の)消防演習を一緒にしていたし、中学校の運動大会(中体連)も五戸地区だった。それを当時の村会議員や村長たちが多数決で決めて、八戸市に合併を決めたわけ。そのとき、こっち(豊間内地区)から出ている村会議員が3、4人も「これじゃだめだ」と。今の八戸市の美術館のところに元の(八戸)市役所があった。その時の市長が岩岡徳兵衛さん。それで3部落で、その人たちが中心になって、陳情に行こうということで、鎌だの鋸をもって市役所に殴り込んだ。</u>
昆	3部落とは、豊間内、志戸岸、岩ノ脇ですか？
三浦	そう、大字豊間内で、豊間内小学校の学区。それで3年間だけ(八戸市に)いて、五戸に編入されてきた。だから、ここの小学校は、私たちが覚えているときは、豊崎村だったから、豊崎第二中学校、小学校も向こう(七崎側)が第一で、(ここが)豊崎第二小学校。合併した時は、今もあるでしょ、豊崎中学校。あ

そこにうちの弟たちが3年間だけ通ったわけ。そうして来たら、それで次の町会議員に立候補したけれど、3人立候補して全員が落選。おそらく八戸から来たものだから、行動を調査していなかったんでしょ。それで五戸に来たとき、私があとになってから聞いた話だけど、「三浦君、実は八戸市から編入するとき、豊間内には支所も作らないし、職員も置かない。建物も建てない」。そういう前提をもとに八戸市から転入してきたらしい、先輩たちが。そして、あの当時の私も豊間内自治会の、当時の自治会長が三浦ヤスオさんで、私が事務局をやっている、どうやっても支所が無かったり、集まる場所が無かったら(ということ)、豊崎農協を基点に、農協の中に集会の場所を建ててもらいましょうと。農協と豊崎地区と行政が全然一緒で無かったから。農協の七崎地区の連中の人たちを「まきば(温泉)」さ、連れて行って飲ませたけど、それでも「ダメ」ということで。そして、まず合併して、豊間内が五戸町になったけれども、そういういきさつで来たわけです。

そうしたら、そこのお店屋さんを覚えているでしょ？彼がある程度の歳だったけれども、最初、ここに前から小学校があったわけだが、小学校の用務員をしてもらったんですよ。最初は泊まりをやって用務員をして、幾つだったかな？40(歳)近くになってから役場に採用になったわけ。三浦武美という人なの。そして、その人が役場に採用になって、役場に入ったら、いろいろと情報が入ってきたでしょ、コミュニティ活動をすれば、集会所を建てるという規則(制度)があると。そして役場の人と相談したら、大丈夫だよと。そうしたら書類を出してきてくれて、ここの小学校で3年間、1年に300万円ずつ、あれは国から、自治省からきたのかな、お祭りなどの経費に、1年間300万円ずつ。今でもビデオあります。芋まつりと称して、3地区の他に、蕎麦や芋を使って盛大にやったら、そのくらいコミュニティ活動をやれるんだったら、「建物を建ててもいいよ！」と自治省から(許可が下りて)来たの。そこの私のうちの前の田んぼを買ってさ、それで(豊間内地区コミュニティセンターを)建てたのさ。そういういきさつから、それまでは豊間内は三浦武美さん、志戸岸が高橋自治会長、それで岩ノ脇は確か種市サトシさんだったかな？そうして向こうに建ってから、毎年20万円位は来ていたと思う。芋まつりをやったのさ、盛大に。3日くらいかけて、2日くらい前から、3部落から年配の人たちが集まって、手作りの蕎麦を打って、そして朝早くから、あその前で踊って、センター(の中)ではカラオケ大会とかをやって、そのあたりからコンフジカという歌手を呼んでやってさ、盛大にお祭りをやったのさ。そうして、武美さんが6年やった。そうしたら、彼が体をこわして入院してさ、そのとき私が監事に選ばれて。そうして行ったら「もうやれないから」ということで、総会で欠席のもと会長を決めたのよ。選考委員があつて、新しい人を、本人が欠席で選考委員会へ行ったら、絶対に受けないと。選考委員らも怒って。どうにもならなくて約2か月、2月の総会から4月の道路普請までのときまで会長いなくて、何回も幹部らが集まったの。当時の副会長は、どうしてもやれない

	<p>と。そのとき私が監事の候補だったから。そのとき(まだ)会社に勤めていたのさ。そのとき(会社に)「もしかして自治会長を引き受けたら会社で認めてくれるかい」と話したら「いいよ、そっちも長でしょ。会社でもお前は、営業関係の最高責任者なんだから。日程の調整ができれば、何ぼでもそっちに行っても良いよと。会社の宣伝にもなるし。」当時の北日本青果の赤坂専務がさ、了解してくれたのさ。だからここに来て役員会で「私でもいがあったらやるや」。そして、最終的に私が立候補するというかたちになった。</p>
昆	<p>それは何年のあたりですか？</p>
三浦	<p>うーんとね、(昭和)50年～60年代、いや50年代だ。昭和の最後のあたりだ。</p>
昆	<p>そのときは、すでにコミュニティセンターができていたのですね。</p>
三浦	<p>武美さんがセンターをつくって、お祭りを全部やっていたの。(センター内には)賞状ももらっているから。それが私に変わったら、弘大の先生が指導してくれていたわけ。そして電話が来て、今日コミュニティ祭りだべ、実は県でコミュニティの賞を上げることにしたので、今日の総会で挨拶のときにしゃべりなさいと。ただ、私もどういいきさつで、そういう賞をもらうことになったか分からないし。それであとから県さ行って賞状をもらってきて、20万円入っていた、袋の中に。土台を武美さんが土台を作って、病気で来れなくなって、その後やったのが私。</p>
昆	<p>その時は、まだ三浦さんをお仕事されて忙しかったのですよね。</p>
三浦	<p>そう、八戸市の中央卸売市場の北日本青果というところに勤めていた。今、話したように向こうの幹部たちが「やれ、新聞さ出れば会社の宣伝にもなるから」って。だから、仕事で携帯を持って韓国へ行っていたとき、仙台空港に降りていたとき(事務局の三浦)マサ子から電話が来て、今日、急遽(午後)7時から役場でコミセンに来て会議することになったからと。だけれども、「まだ俺は仙台だ。とにかく早い汽車で行くから」で何の会議だったか忘れたけれど。センターを建てるあたりまで三浦康夫さんが自治会長をやっていて辞めたくなかったのさ。武美さんに作戦で逆転されたのさ。会長に。面白かったなあ。</p>
昆	<p>今までお話に出てきた人を整理すると、用務員さんをやっていた方も三浦さんですよね？</p>
三浦	<p>みんな三浦ばかりで紛らわしいけど。コミュニティ活動のスタートは三浦武美</p>

	<p>さんで、あの人を抜かしてしゃべられない。ヤスオさんは、そこまで行けなかった。ただ、集会所つくるにどうしたら良いだろう、という話はしたけど。実際に動いたのは、武美さん。</p>
昆	<p>では、コミュニティ活動の流れは、三浦ヤスオさん、三浦武美さん、三浦房雄さんなんですね。今回の一連のコミュニティ活動が無かったら、指定管理者を受け取ることもなかったのですね？</p>
三浦	<p>コミセンは建ててもらったのだけれども、これもいきさつがあつてさ。6年過ぎて会長が変わったら、カギを当時、落選したという息子さんがさ、今でいうと川崎派の、親が幹部だったから。「なんもおらんどカギを預かることはながべ(必要はないでしょう)。支所は、私の力で何たかった(必ず)持ってくるからと(選挙期間中に)。だから、耐えられなかったのよ。」それで、済ました(返した)わけ。コミセンのカギ。そうしたら、役場でも「良いでしょ、管理できなかつたら役場でやりましょう。その変わり、(カギを)借りるときは金曜日の5時までに来なさい、そして返す時は月曜の9時まで持ってきてなさい」と。そのとき、私も何だかで借りねばなくてさ、(でお)会社に行かなければならないものだから(月曜の)9時まで済ます(返す)に行かなければならないのでたいへんでさ。そうしたら、たまたま議長さんの娘さんが役場にいたものだから、今もいるけど。「あだ(あなた)カギを済ましてくれないか」、「ああ良いよ」と。専治郎さんもそういう(同じような)ことがあつたの。そうしてどうする、と言ったとき、新しいスタッフたちがやらないといったわけ。「なに役場で(管理すればいいんだよ)…。役場で古い議員らが「三浦(房雄)君、前にも聞いたと思うんだけど、あんだ(あなた)達、八戸から五戸に来たとき、申し合わせ事項で、豊間内には絶対支所を置かない、そういう申し合わせだったから、何ぼお願いされても支所を置かないよと。建物は、たまたまコミュニティ(などの事業)で建てたけれども、それぞれで建物は役場の財産だから、それで良いんだ。使いたくなければ使わなくても役場で考える」と言われたのさ。</p>
昆	<p>コミセンを建てた後、そういうことがあつたんですね。</p>
三浦	<p>建ててからさ。私が6年やってから。そういうのがあつたてさ、恥ずかしい話なんだけども。そうしたらそのとき三浦専治郎が町会議員だった。これで役場のやり取りで、「支所を絶対置かない」というのは、議員だからよく聞いているのさ。それで、私と専治郎とが、会長のところへ行って、「あんだ(あなた)たちカギを済ました(返した)というけれど」と言ったら、「役場にやらせるのが当たり前でしょう」と。でも「みんなが不便だべ」。その前に専治郎さんが役場の総務課と相談していて、「自治会でなくても新しい組織を作ったら、そっちに管理させるよ」と内定</p>

	<p>を受けてきているわけ。おらんど(私たち)がやっても良いが、と言ったら「良い」と言ったわけ。私も家さ行って、そして専治郎が中心になって、岩ノ脇から5人、豊間内からと8人、志戸岸からも(全部で)20人位のスタッフでつくりましょうと。だって、その時の自治会の役員が実行委員会で会っているから、来ることができないわけさ。そして、いよいよ発足して。カギを預かって」。そうしたら、(その実行委員会のスタッフが集まって)私と専治郎さんに来てくれと。当時、小泉ヤスミという副、マサ子さんら5人ばかり呼ばれて。その人たちに「何でおらんど返したカギをとってきたきゃ」と、「何でとってきたきゃ」って。そうしたら、小泉さんが「何でカギを役場さ置いて、どうやって使うって。逆に、何でおまえんど、役場さ済ました(返した)のよ」と、あの小さな会議室でやりやったのよ。とにかく、「おらんど、やることになったから」。だから、余計責任重大になった。それで役場も実行委員会だと、岩ノ脇、豊間内、志戸岸の三部落の自治会長の一人が来るわけだから、(それも)2年から3年で変わる。こういう組織だと(方針や中身が)変わらないから良いと。(つまり)逆に役場も(都合が)良いと。それで電気代は何ぼ、水道は何ぼなどの諸経費の他に、当時20万円位、冠婚葬祭とかで使用料が入っていたわけ。それを差しいて指定管理(料)にすると。その時、今交流センターいる佐々木万悦って、ここをはじめたときの総務課長だけど。いろいろと見てくれていたわけ。それがきっかけで、コミュニティセンター(の指定管理者)をやることになったわけ。</p>
昆	それで名称が「コミュニティセンター管理委員会」なのですね。
三浦	そう、(自治会とは別組織で)管理委員会。
昆	コミュニティセンターが指定管理者へ移行するとき、そういういきさつがあったのですね。
三浦	だからね、今は岩ノ脇が外れているけど、(昔は)3部落の実行委員会があったの。その人たちを呼ぶわけにはいかない、管理委員会でやっているから。だからたいへんだけれども、これをやってさ、コミュニティ市をやってさ、椅子とテーブルが足りないけど、そのことを役場の人たちも知っているから、宝くじ(の収益金の事業)に挑戦しよう。ただ書類には、管理運営委員会では宝くじに出されないから、(3自治会の連合体である)実行委員会でなければだめだと。そうして、当時の自治会長に「書類を出すのに会長の名前を貸してくれ」とお願いしたら「良い」と。もうすでに、時代が変わっているから。あのボードとか、テーブルもさ、本来であれば実行委員会の品物さ。宝くじでもらっているから。両方、上手に使い分けています。

昆	<p>管理委員会と実行委員会を目的や事業に応じて使い分けしているということですね。</p>
三浦	<p>そうです。だから、あの大学生が(インターンシップで)来たときも、基本的には管理委員会ではなく、実行委員会が主に活動してもらいましょう。だから非常に複雑な体制のなかでも、みんなが協力してくれたから。それでコミセンをやっていて、コミュニティ市というのをやるのもさ、国道4号へのバイパスができたでしょ、そうしたら巴の花屋さんが、道路(バイパス)ができたら、クルマんど、たまたまおらほさ寄って、花っこ見せろという人たちが出てきたので。そこで「あなた、あそこさ直売所を作れと言ったの、彼の土地もあるし、「ただ、おら人もやれない(使えないし)」と言ったので、そこでコミセンで日曜日にコミュニティ市を4年くらいやった、そうしたら買い物弱者(対策)と称してさ、新聞も書いてくれたし、農協も協力してくれてさ、にぎわった。</p> <p>そして、この時だったと思う。そこで自治会長たちが集まって、豊間内小学校が廃校になったらどうするきゃ?と、専治郎さん言っていた。「廃校にしたら何かにするのか」と聞いたら、「いやするかもわがね(する間もしれない)、史料館にするか何かにする案がある(らしい)」と話を教えてくれた。そのとき町会議員だった鳥谷部トミコ(?)さんがさ、私が農業委員会の会長だったから理事者側に座っていた。そうしたら小学校統合で、南、蛸川、豊間内、又重、石沢が無くなるけれども、あの五戸にも郷土品や品物がたくさんある、どっかにそれを保管したり、展示する方法が無いのか、という質問があったのさ。それは私も覚えている。そりゃ、将来的に。倉石から土器なども出ているし、八戸の博物館にも頼んでいるのもあるし。それではそういう方向で、ただ三浦正名町長もこれからの検討事項だと答弁していたものだから、そういう話を聞きながら、(豊間内に)小学校が無くなり(地域に)何も無くなるのだったら。今までのコミュニティ活動(の経験)から、まず手を挙げてみるかということに。そのとき、正面切って反対した人は何人いたけど、みんなまとまっているから。</p>
昆	<p>どういう場面でも反対する人はいますからね。</p>
三浦	<p>そう、反対する人は、今もいる。そのとき自治会長をやっていた種市サトシさんという方がそばに来て、この前、私のご苦労会をやってもらったわけ。あの人の父親がさ、豊崎村から八戸市さ行くと、豊崎村の助役さんだったの。その息子さんだったの。「房雄さん、私がよ、そういう活動に挑戦してみたけど、お前のようにうまくいかないよ」とそういう話をして。だから、何かあれば協力してくれるわけ。なんとなく雰囲気的に、そのあたり私も農業委員会の会長だったりとか、専治郎さんも町会議員だから、地元の神社のお祭りのときなんかでも、町内を回って歩いているわけさ。そのとき行って、飲みながら「小学校が無くなるお</p>

んたなあ、無くなったら何になるか分からないけれども、なにがしら手を挙げるか！という話をして歩いているわけさ。そうしたら何月頃かな、7月いや8月のお盆の後だと思うけど、教育委員会から「豊間内小学校の校舎および空地の活用について打ち合わせ会をやりたいから、ごさ集まってください」と。そのとき小学校の廃校の委員が3人あったわけ、当時の自治会長、小泉隼人さん、今の副。それからおらほは、佐々木一栄さん、岩ノ脇は佐々木リハチさん、そのほかに、工藤さんかな、おらほは三浦テルオかな、岩ノ脇は種市さんかな、そういう6人の他に、なぜか私の名前が入っていたの、最初から。そして、ここさきたきや、今の村本補佐が資料を持ってきて、実は今小学校をごのへ郷土館で活用したいということになったけれども、そのときはある程度出来ていたよ。あの、この時代だから指定管理者制度にしたい、だから受けてくれるか。けれども、何人かで決めることができないでしょ。そうしたら、教育委員会で、あと10日くらい経ったらもう1回文書を回して、3部落へ文書を回しましょう。(だから)あと、もう一回来て説明してちょうだいと、コミセンに集まることで、300枚全戸配布でやりますと。当時来たのは27名、コミセンでね。そしてまた教育委員会で経過とかを説明したわけ。そうしたら、そのときは何ともウンともスンともなかった。専治郎さんが、もう1回集まりましょう、と言ったら、教育委員会も良いよということで、それでまた文書を出して、また集まった。それだって結局、同じでさ。どうやってどうやるか、らじねんだもん(まったく分からないだもん)、それで終わりそうになったとき、三浦専治郎議員がさ、いやおらんども地元として一応活用については協力しよう、って言ってきたのだべ。それは、そうだなあ。であれば何回集まっても同じだから受けよう、ってことになったのさ。それをしゃべったのが三浦、今の議長だ。ただし、受けるからには委員長は三浦房雄だよ、と彼が指名したわけよ。そうしたら、スタッフについては、おらんど(われわれ)で、岩ノ脇10人、豊間内20人、志戸岸20人で50人位、委員を募りましょうと。そのとき、岩ノ脇の会長、志戸岸の会長、豊間内の会長、責任もってスタッフをそろえよう。そのときから、豊間内の副の巴俊一さん、それから小泉隼人さん、とあの人たちは、私は委員長で、副は二人で内定してあったの。あのとき(から)委員長は私、副はあの2人で決まっていたさ。そして、決めて、教育委員会も「良いでしょう」と。それで私と補佐で打ち合わせをしていたとき、悪いことにさ2月に来年度からやるべしと決まってから、教育委員会から2月に設立総会を開かないとだめだと。そのときの総務課長が佐々木万悦さん。「わが管理の責任者だずども、どうやってやるんだがわがねじゃ、ただおらほでやれると言え、掃除と受付と草刈りはできるけど、それ以外については、郷土館の管理とかなんか、できねがべ」と言ったら。「何できねってせ、会則はコミセンのを参考にして全部作れ！って言ったわけ。とにかく作れ！」と。そういうスタッフがいてくれるからさ、それで教育委員会とも話をするから作れ、ってというのを聞いて、それで作って、そのうち会長さんたちがさ、岩ノ脇5人位だども自治会の役員7人集まっ

て、いやご苦労さんと言って、豊間内 20 人、志戸岸が 15、6 人、良いよ、うちの家に来たわけ。そして土台を作って、人が集まれば良いんだもん。そして、この前、木村さん(前館長)とも会って笑っていたけれどもね、その中にね「理委員長、副委員長あるけれども、事務局も館長も何んもないわけ。館長無いと言ったって、「館(長)の管理、俺だと館長はとでも無理だよ」と。それで当時、教育長さんが柳町さんだったわけ、役場さ乗りこんで行ってさ、村本さんからこういう資料をもらっているけれども、「この人事だばダメだと」、「館長置かいのか」と、「いや今のところ考えていない」と、「考えていないということはねがべ、私さ館長やれってもダメだぞ」と、ガッツリ喋って。とにかく、私が一番先に挙げたのは、村本さんをこっちや置け、そうやって、館長をやらせれば予算が無くてでも良いんだと。と言ったら、それは絶対できないと。っていうのは、指定管理に役場の職員を投入するわけにはいかない、おらほを独立させたかったわけ、指定管理者制度でなくなると。うーん、それも分かるけど、そして村本については絶対だめだって！いろいろ世間話をしていて、そうしたら学校の先生で定年になる人たちであるがいと。やっぱし、あんだ方から先生上がりの人をと言ったら、あれ？二人で話をしていだら、木村さんが最後の校長だったわけさ、木村さんが今年あたり定年でないかな、ほんでなと言っていたら、あと志戸岸に学校の校長で木村さんより一つ下の人がいるけれども、校長をやった人で。うんだって、村本の館長はわがねんだべ、へだら私さ任せろじゃ。いや任せるのではなく相談するびやと。そして次の日新聞を見たきゃ、教職員の異動がダンとついているわけ。それさ、小学校長退職というところさ、木村明彦、田子小学校ってついていたわけさ。あれ、へば定年だなあと。そのとき木村さんの電話番号を知らなかったけど、田子の農業委員の会長のところさ、校長先生の電話番号知らねど、(と電話したら、)わ知らないけれども、おらほの PTA 会長から聞いて教えるからと、そうしたらすぐ電話が来てさ。それで電話したべ、木村さんしばらくだね、(そうしたら)何だっきゃと。実は、こうこうの理由で指定管理なんだよ、館長を、ただ予算も何も無いんども。へだら先ずわ行ってみるがらと、そうしたらすぐ来たわけよ、クルマで。それで国旗のところさ立って「いや一懐かしいなあ」って、やってけで、「まんつな」、それが木村館長を呼び込んだきっかけさ。で、柳町教育長さ、木村さんが受けてくれるおった、ところで予算を何もしゃばねがったども。指定管理の予算で、あれもこれも引いていったら、予算が 3、4 万円しか残らなかつた。ただ館長だから、家さお金を持っていかなければ、奥様がよこさないんでと。(と言ったら)笑っていた。なんぼだったかな、(月)6 万か 3 万くらいだったかな。ちょうど今頃だなあ。ここの神社に大祭があるんだども、招待されて木村館長は前からきていたんだけど、それで飲んでいたら、専治郎と飲んでいてしゃべったら「やってられないと、6 万か何ぼくらいだばやってられない」と。そのとき、今の館長(三浦勉さん)も来ていた、呼ばれて、五戸の小学校長で。議員(専治郎)がやってられないと言われたもん、そこで、柳町さんのところさ行っ

	<p>て、木村さんがやっっていられないと言っている、そうして柳町さんと何ぼにしたらいがべと、何で13万円という金額が出たのが、13万で。いや私も自分のことを考えていたの、北日本青果にいて、65で役員になって、定年になって、違う会社の顧問に雇われて行ったけれども、そのときの事を考えても、13万円というわけにいかながべと。安すぎるんでねど。柳町さん、いやちよつと待て、非常勤だんで、常勤に頼めないんで、それで他の方、三八を調べたらしい、「何とかなるおった」、何回か木村さんに会って、私は、もっと貰ってもいがべとと思っているんだけどもと言ったら「いや、良い！」って言ってきて、それでやってもらったのさ。そうしたら事務局長がなかったべ。さっきコミュニティ市の話をしたでしょ、そのときたまたま定年で、<u>企画振興課長で定年でいたわけ</u>。最後の3年を延期した後で、「新井田さん、ここ終わったらどこさ行くきゃ」、「いや何処さも決まっていな」、「とりあえずコミュニティ市の事務局長をやってけろじゃ」、うがうがと言っていた。「あべ！」副町長の部屋さ行って3人で、あんだ保証人になって、こっちさ来てけ、ただしこっちは「市」だすけ、報酬はねんで言ったら「いや(それでも)良い」、それで新井田さんが捕まってらのさ。それこっちにも事務局長がいなから事務局長をやってけろと。</p>
昆	<p>そうして、三浦さんと木村館長と新井田事務局長のトロイカ体制ができたんですね。</p>
三浦	<p>ん、まんずね。いろいろあつたけれどもね。話せば、長い道のりだったのさ。</p>
昆	<p>突然、降って湧いたお話ではなかつたんですね。</p>
三浦	<p>そうそう。これだつてさ。佐々木一栄さんが今も監事でいてくれるんだけど、この準備委員のメンバーだったの。そのとき、彼も農業委員だったから、会長、新しいどこだも、食堂つくることになっていらんだよ、どうい準備をすれば良いきゃ、どうい準備って？パンと牛乳を出して、テーブルだけを置くのか？何回も相談を受けたわけ。いや一栄さん、どうせやるのだったらさ、<u>1年に1回や2回だけでなく、一般の料理を出せるくらい</u>のちゃんとした設備にしてみらえ、だから今の(カフェがやれるくらい)設備になつたわけさ。町長が房雄さん、あの人は前から房雄さんって言うんだけども、同じ三浦だから、いや一喫茶がやれるくらい設備にしたけれど、どうやってやるっきゃ、誰か目ぼしい人があるど？、いや一あるどとへられでも。コミュニティ市のときさ、下で地元の人にいろいろとつくらせてやらせるきしたけれども、私の納得できるような料理を作れる人は誰もいなわけ、やっぱし違うんだもな、あいつらだとだめだと、そしてどうにもならなかつたのさ。どうにもならなくていたら、<u>オープン前の2月頃</u>だったかな準備しているとき、たまたま移山寮から電話が来て、奥さんから電話があつ</p>

	<p>て、「郷土館さ、喫茶、食堂を作るらしいね」、「うん準備はしてら」、「メンバーは決まったかい」、「いやメンバー見つけられなくているんだよ」、「おらほで」と言ったもんだから、すぐに新井田君と二人行ったの。大西先生の夫婦二人と4人で話をして、「やり方は任せるすけ、とにかくやってけろ」とそうやって始めてもらったの。あそこはってが、ここは分かっていると思うけど障がい者の人を使って先生と来るから、150円のコーヒーが5杯でも3杯でも、何とかやってくれるわけ。ただこの前、あっちから10%もらっていたら役場から、3年位経って、もらわないようにしてくれと、事務局が特殊な会計でということ。まんずいろいろ勉強をしました。だからその都度集まって、コミュニティ市にて然り、コミュニティセンターに然り、そういうのを地区でいつも話しているものだから、たまたま弘大から照会のあったインターンシップの件も、たまたま(役場の)橋本さんから電話が来て、「房雄さん弘大から大学生を連れてきたいと言っているけどどうするきゃ、電話番号を教えても良いど」、「いいよ、いやどういふのをやるの」、「それについては私も勉強しなければならないし、分からないけれども受けても良いど」と、「分かった、地元は俺が説得するすけ、あんだ、大学と調整して」。そうやって決まるのさ。</p>
昆	<p>郷土館を開設するときもそうだし、インターンシップを受けるときもそうだし、当然反対する人もいますと思いますが、けれども房雄さんが決断をすれば、周りの人がついてくるわけでしょ。</p>
三浦	<p>三浦恒夫さんが、おらほの会長よ、こんな突飛でないものを提案したり、引きうけてくるけれども、最後はいやいやながらもインターンシップのときでも、ついてきてくれるんだもんだな、笑って。</p>
昆	<p>皆さんの意見を聞いても最終的に決断する人がいなければ前に進まないわけですよ。全体をまとめて進める作業というのは、三浦さんが会社で役員を務められた経営などの経験が大きく影響しているのでしょうか。</p>
三浦	<p>だから、たまたま今辞めた県会議員も役場の飲み会で会ったときも、三浦はただものでないんで。一億いや100億以上の取り引きを仕切ったんだから、ただものではないんだ」と、「ただものではなく、ただ口が悪いだけだ」と。いや、でもやってみて面白かったよ。なんでさ。今からにして思えば幸せな人生だったなあと。</p>
昆	<p>今は、三浦さんは、どういうカタチで関わられているのですか？</p>
三浦	<p>顧問。委員長は巴さん、本当は隼人さんを副から上げたかったけれどもわが</p>

	<p>ねというし、副のもう一人の巴さんも家の方が忙しくて、とつてもだめだと。だから、良夫さんが南部鉄道さ。彼が南部鉄道にいて、神社や墓地の関係でいろいろ一緒だったんだけど。南部バスから三沢のバス会社へ出向していた。終わったら家にいるんだべ、すぐそこだから、あだ(委員会の)総務部長を引き受ける、私にも勘定があったけど。「なぜよ」と言ったけれども「黙っていうことを聞け」と。総務部長にして、その後のなんだかの会合で「ヒラから総務部長というのは引っぱりすぎではないか」と。「いや、私には勘定があるからおまえ黙ってやってくれ」と。で、そのままここにいてやってくれるかと思ったら、南部バスと青森の市営バスに声がかかって、青森の市営バスの3分の1が弘南バスで、そして3分の1が南部バス、市営バスが3分の1だけで、バスは市営バスで走っているけど管理の仕方は全部。そして、彼は行ってきたわけよ、奥さんを連れて青森さ1年いてきたわけよ。パスもなどいろいろ開発して、それで戻ってきたから総務部長をやらせる、そうやって委員長をやってもらったわけ。彼もそういうのは経営者だから。</p>
昆	<p>ということで、三浦さんは委員長を何年やられたのですか。</p>
三浦	<p>4年。本当は6年やる予定だったんだけど、4年いっぱいやらないうち、3年10ヶ月のときに病気になって、それでお願いしたわけ。来年の3月31日まで2回目、その後4月1日から3回目ということで、臨時総会で決めてもらった。誰が委員長であろうと、誰が館長であろうと、あとは、きちんとやるつもりでいるわけだから。</p>
昆	<p>今までの話を聞いていると、昭和の合併があつて、コミュニティ活動があつて、コミュニティセンターを作つて、郷土館の指定管理者になって、とすべてつながっているように見えますね。地域の皆さんにとって、郷土館はどう感じているのでしょうか。</p>
三浦	<p>やっぱり、<u>寄り合いの場所</u>になつてるべなあ。ただほれ、人によっては(喫茶が)合わない人いる。だから駅舎を始めたのも、土曜日、日曜日ここに集まってよもやま話をして、誰は入院したとかという話をして。そりゃあ、集まる場所が無ければそれが無いんだもの。そのためには郷土館は見るばかりでなく、ここに来た新しい人たちとも話をして、町の人とか県外の人と話をして、南部鉄道の機関車を見て話をする日もあるし、何回も来てくれるう人もいるし。寄り合いの場所です、ここさ来て。町の、私より2つくらい上の年配の女性が来て、2年前くらいかな、ここ豊間内は良いところだね。良いところって何が？ ゆっくり座って話っこをする場所があつて！ いや町(中心街)にこういうところが無いんだと。あなたたちは町が中心だと思つているかもしれないけれど、私、ここが中心地だと思つているん</p>

	<p>で。だってバスは、ここから八戸の新幹線まで7キロしかないし、車で10分だよ。かえって町の方が時間がかかるべと。しょっちゅう来てくださってくれる人があります。特に、ただスタッフに言っているのは、豊間内に郷土館があって、豊間内に機関車があって、いや豊間内ではない。ここは豊間内ではなく五戸町だべ、と主張しています。この351機関車を持ってくるときも、なぜ中心街の図書館(歴史未来パーク)へもっていかないのかと。議員の皆さんも、歴史未来パークと五戸高校(跡地)とこと、活用について検討しているらしいよという情報があった。しかし、(ここに)ものすごい資料があるつきゃ、職員3人置いてもどうにもならない(手のつけようもない)くらいだと。</p>
昆	<p>そうですね。豊間内というと、五戸でも南側で八戸に隣接する端の方ですよ。そこに郷土館を作って、機関車を置いて、よく議会や町民の方が納得されているのですね。</p>
三浦	<p>いや、五戸全体なんですよ。だから、私あるとき、言ったことがあるの。五戸高校があそこでなくて、地蔵平だと、もっと生徒が来たよ。だいたい、おらほの俵のとき、五戸高校より八戸西高の方がバス賃が安い。こっちの方はバス(の本数)が余計ながべ。地蔵平の方が本数があって。だから地蔵平やこの辺に五戸高校があれば栄えたと思うよ。</p>
昆	<p>五戸高校が廃校になるとき、役場職員の皆さんからお話を伺ったんですけれども、職員の皆さんは五戸高校に愛着が無いように感じたんです。むしろ三本木高校とか、八戸西高とかが多くて、むしろ五戸高校を終えられている方は少ない。</p>
三浦	<p>いや、少ない、少ない。私がさ、北日本青果にいたとき、職員を必要として五戸高校へ行ったら、五戸高校と三戸高校と、そうしたら私の学校は、就職校ではなく進学校です、と言われて断られた。三戸にも同じことを言われた。企業としてみれば、五戸高校でなくても工大一高でも光星でもいっぱいいる。特別に五戸高校でなければならないという…。</p>
昆	<p>それは残念なお話でしたね。五戸高校は旧倉石、新郷を含めて五戸地域唯一の県立高校で、廃校になる年も70人に対して50人の在籍者がいましたよね。</p>
三浦	<p>そうなのさ、俵が八戸西高へ行った時、PTAの役員を仰せつかってさ、そのとき三浦雄一が南部バスの営業部長だった、当時新郷と倉石の生徒は全部下宿をさせていた、それをバスにしたらどうかと。んだらPTAと南部バスの三浦部長と会って会長など役員らが5、6人集まって話をしたら、三浦部長が「良い</p>

	<p>よ！バスを走らせても」。新郷始発で、倉石を回って、西高と駅に回しましょう！」と。新郷と旧倉石から来ている生徒さん聞いてたんだって、誰もバスに乗せる人がいない、(親御さんが)全部下宿させていると。それでおじゃんになったこともあった。</p>
昆	<p>話をまた、郷土館の役割について話をすると寄り合いの場所であることが分かったけれども、以前教育委員会の村本さんとも話をさせていただいたのだけれども、役場では郷土館の入館者の数だけで判断しないと、屋外に来て機関車を見る人、活動室を利用する人、カフェを利用する人、総合的に判断、評価しているというお話を伺ったことがあります。また、予算を獲得するときは、財政サイドにそうお話をされるそうです。</p>
三浦	<p>この前、キクラゲの講習会をここでやったんだって。業者と一部の人しか集まらなかったそうだけど、地域の皆さん方が、折角地元でやるんだったら、なぜ私たちにも教えなかったの、食べ方など知りたかったと結構反応がある。先日、尾形さんが講師になって馬のお話のとき、地域から結構集まった。やっぱり、ここに住んでいる人たちも、(郷土館で)自分たちの住んでいる地域のことを勉強したいという気持ちはある。郷土館はね、たんに展示資料だけでなく、キクラゲとか馬肉とか、そういう話を聞きたい。そして、それぞれの部屋で裂き織や菱刺しをやっているわけでしょ。干し餅づくりも干し柿づくりもやってくださいと言われて(要望があります)。そしてね、町から常連で来てくださっている方がいるんですよ。三浦雄一の奥様、正名さんの奥様、それに連なる人たちが来てくださっていて。倉石の人も来てくれるし。のぼりやひな人形など使わなくなったから、この廊下さでも飾ってくださいと来る人もいる。倉石地区でも、川内地区でも来てくれるし、だから五戸町の施設なんだと。いろんな機会を設けて、町からも来てくれることを考えていかないと。</p>
昆	<p>今までの郷土館のお話を聞かせてもらいましたが、郷土館の問題点やこれからこうなれば良いなあとという改善点など、思っていることはありますか？</p>
三浦	<p>うーん。</p>
昆	<p>今、三浦さんが辞められて巴さんに上手くバトンが引き継がれました。組織として、次につながったと思います。高齢化という問題もありますが、皆さん楽しく活動しているようすを見ると良なあ、と思うんですがね。</p>
三浦	<p>問題は出てきてよかったなあ、ということ。この前、この草刈りをしたけれども半分以上出てくれました。だからね、作業に結構出てきてくれるから、たいへん</p>

	<p>だと感じることは、これから DC351 の(屋根をかぶせる)が出てくるけれど、3階に資料を展示するそうです。図書館の木村秀政(ホール)の方を調整しながら。歴史の材料はたくさんある。鳥谷部春汀の資料も部屋が一つ余るくらいある、コロナでさ、副町長がこのエレベーターを申請したんだけど、やっぱり上手く行かなかった。エレベーターを作って、3階まで利用するという話は議会で進んでいるらしい。</p> <p>それで今、私非常に感じるのはさ、教育委員会で遺跡対策室にさ3人来てくれて、ちょうど良いんだよね。副町長にありがとうございます、と言ったら、私だけでねえと。わざわざ(現場さ)いがなくても良いし用ある人はここで用を足せるし、教育関係の話はできるし。話は戻るけれども、(初めのときの)教育委員会で館長をよこしてける、と言ったときは違うからね。指定管理者として軌道に乗って教育委員会が来るのと。初めから教育委員会を頼りにしたのと違うから。</p> <p>昆 組織としても上手く動いているように見受けられます。それぞれの部会があるのですが、部長さんを上手くまとめながら。施設管理、環境整備とか。</p> <p>三浦 動いています。ただ言っているのは、もう私ではなくて巴さんなんだと。あっちが責任者だからあっちから聞けとね。イルミネーションでもなんでも。駅舎だって駅長をどうするつもりだっけ、と聞かれても。それもばつと私が話しているときがあるんだけど。インターンシップの花火をやったときさ、あの時は木村館長だった。最初にカワチさんと相談した、花火、最低何ぼあればできるべ。5万円できると？5万円だったら5万円なりにやるべ。川村さんがへってくれた。木村館長が5万円がと。それで館長1万円出せ、私も1万円出すからと。市場さ行って、私2、3万円もらってくるから。同級生でナラナオジというのがいて、20万円位ここさ寄付しているのよ。ごのへ郷土館というあの文字を書く予算が無かった。あれがたまたまクラス会に来てさ、どうやったきゃ、役場でやってけね、わでイガったらと教育委員会に来て20万円寄付していった。それで黒い字であの「ごのへ郷土館」ってのが。その人が私も花火さ出すと。5万とか。それでみんなのところ歩いた、歩いた。結果的には27、28万円集まった。だから恒夫さんが言うの。会長、とっぴでもないことを言うけれど、最後にはまとまっているもんなと。いや、みんなで協力してくれるのさ。おら3千円しか出せない、3千円とか1千円とかが肝心なんだ。あたらのさ、なにすっきやでなく、1千円でも出してくれるのが肝心なんだと。</p> <p>昆 そういうのも含めて、三浦さんの人間関係というかネットワークが生きているのですね。最後にお伺いしたいのは、豊間内地区の人たちの気質は、どうなのでしょうね。</p>
--	--

三浦	まんず温厚だな。ちゃんとかだってくるし。大人しい、んでしょね。だから私がガンと話をしても付いてきてくれるんだべ。
昆	でも、この温厚なところは、昭和 30 年の合併のときにも影響したのじゃない？
三浦	そうそう、本当はそうでないかもしれないけれど、仕方ながべ、先輩どがやったところは、つてのもある。うんで、そこの中学校の付近に物凄い財産が有った。木がさ、それを売ったんだ。3部落の土地が。木を売って3部落で分けて、合併の話の他に、消防ポンプを買るとかなんて。であの、地藏平の 200 丁歩の 50 丁歩ぐらいは、ドームも運動公園もさ、中学校も工業団地も、それも住宅地も全部ここの地区の財産区だったの。それを町に全部売ったの。
昆	その売った収入は、どうなったのですか？
三浦	それは、運動公園などは、それを分けて一人何ぼ。今も売らないで持っている人もいるし。私も売らないで持っているところもあるし。3箇所か、4箇所。資産にしている人もいるし売っている人もいるし。今わね、250丁歩あったそうです。地藏平管理運営委員会というのがあって、今神社があって一か所だけ。全部それを売ってしまったの。
昆	いま山林の共同管理の話聞いたけれど、豊間内の経済的事情はどうだったのでしょうか？
三浦	そんなにでもない。昔から農業。田んぼはそんなに広くないから。うちの方は農地が少ないから、ちょっと成績が良ければ地区を上げて出してやった。だから、浅田は学校の先生や大工さんをいっぱい、有名な大工さんがいた。ただ豊間内にくれば、田んぼや畑があったからそこまではいかながったけど農業、志戸岸は南部鉄道の関係で結構サラリーマンが多かった、駅から(通えるので)。私もね、昭和 34 年から南部鉄道で通った。ここから駅まで15分かかって。でも十勝沖地震の頃には自分でバイク買ったりクルマを買ったりして、最初は電車で通ったの。
昆	今、お話に浅田地区が出ましたけれど、浅田地区は早くから五戸町と合併し、支所もあるなどいろいろやってきていますが、今はコミュニティ活動も低調のように感じますが？
三浦	本当はね、浅田が奥州街道の韋駄天祭りやなどで非常に栄えたの。コミュニ

	<p>ティ活動などは、おらほの先輩だった。私が会長になる前までは、奥州街道祭りに物凄くお金が来てやってたの。これはさ、筑波大学の女の子が、卒論を書きたいので、コミュニティ活動について書きたいので役場へ行って、私さきたの。コミュニティ活動だったら浅水だべ、川村タツオのところさ役場の職員が電話をしたら、私はわがね、房雄さのところさやれと。そのとき、おらほは芋まつりだけで、あっちは相当な予算を持っていたの。そうこうしているうちに役場職員が、おらほさクルマに乗せてやってきたのさ。大学生をよ。いやあ、午前中だったと思うけど、コミセンに連れて行って、いろいろ話をかだっけてあげて、写真だのを見せて話をして、うんだらあべ！ご飯食べに行くびや、市場に連れて行って、話したり写真を見せたけど、終わるとまた来る！と言うだもん。今度は家に泊めて、うちのカガにくられたけれども、埃だらけの倉庫から柳樽など持ち出して来て、彼女、写真撮ったりして。2回来て行って、そうしたら、ちゃんと卒論を送ってきてよこしたった。私よりも、木村館長さやったから、木村館長が保管してくれていると思う。そういうのまでさ、役場でさこっちにさ回してよこすのさ。</p>
<p>昆</p>	<p>今、総務省では地域のコミュニティを頼りにしている、重要視していますが、地域のことを担えるのはコミュニティしかないのではないのでしょうか。</p>
<p>三浦</p>	<p>それだよ。ただそれをすすめるには弘大さんなどの力も必要だよ。そう思う。ここもそうだけど、大きい農業をやっていて、後継ぎなくて、空き家が腐るわけよ。農地はあるし道具はあるし、家も立派なうちがあるし、そういうのをどうにか活用して、さっき広岡さんにも話をした、昨日、新郷がテレビに出たけれど、あの限界集落ということで、昨夜は再放送だった。ああいうのを見てもなんかきっかけはないかなと。</p>
<p>昆</p>	<p>そのためには、まず地域の人たちが明るく仕事をしたり、活動していなければ。</p>
<p>三浦</p>	<p>やっぱり、そうだよ。儲からないから苦労するからと言って、青年団や青年学級でここに集まったときに、自分の娘ば農家さやりたくない、で息子さ嫁ば欲しい、というのであれば話が違うんだと。恥ずかしい話だけれど、先輩とこの小学校でさ、青年学級の弁論大会をやったの。そのときの演題は、結婚してもかかには農業をさせませんと。を私がしゃべったのさ。恥ずかしくてかがさ教えられないけれど。そういう夢のような話のときもあったのさ。どうやったら楽しく来てもらえるかなあ。それで、ちゃんと倉石に来てくれてやってくれているんだからなあ。あの人になかなかだよ。忙しくてたいへんだってよ。家族経営協定を結ぶにしてもたいへんらしいよ。</p>

	(以降、地域の情報交換となったため割愛)
--	----------------------

総 行 経 第 3 8 号
平成22年12月28日

各都道府県知事
各指定都市市長
各都道府県議会議長
各指定都市議会議長 } 殿

総務省自治行政局長

指定管理者制度の運用について

指定管理者制度は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設である公の施設について、民間事業者等が有するノウハウを活用することにより、住民サービスの質の向上を図っていくことで、施設の設置の目的を効果的に達成するため、平成15年9月に設けられたところです。

本制度は、その導入以降、公の施設の管理において、多様化する住民ニーズへの効果的、効率的な対応に寄与してきたところですが、地方公共団体において様々な取組がなされる中で、留意すべき点も明らかになってきたことから、これまでの通知に加え、下記の点に留意の上、改めて制度の適切な運用に努められるよう、地方自治法第252条の17の5に基づき助言します。

なお、貴都道府県内の市区町村に対しても、本通知について周知方よろしくお願いいたします。

記

- 1 指定管理者制度については、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときに活用できる制度であり、個々の施設に対し、指定管理者制度を導入するかしないかを含め、幅広く地方公共団体の自主性に委ねる制度となっていること。
- 2 指定管理者制度は、公共サービスの水準の確保という要請を果たす最も適切なサービスの提供者を、議会の議決を経て指定するものであり、単なる値

格競争による入札とは異なるものであること。

- 3 指定管理者による管理が適切に行われているかどうかを定期的に見直す機会を設けるため、指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとする事とされている。この期間については、法令上具体の定めはないものであり、公の施設の適切かつ安定的な運営の要請も勘案し、各地方公共団体において、施設の設置目的や実情等を踏まえて指定期間を定めること。
- 4 指定管理者の指定の申請にあたっては、住民サービスを効果的、効率的に提供するため、サービスの提供者を民間事業者等から幅広く求めることに意義があり、複数の申請者に事業計画書を提出させることが望ましい。一方で、利用者や住民からの評価等を踏まえ同一事業者を再び指定している例もあり、各地方公共団体において施設の態様等に応じて適切に選定を行うこと。
- 5 指定管理者制度を活用した場合でも、住民の安全確保に十分に配慮するとともに、指定管理者との協定等には、施設の種別に応じた必要な体制に関する事項、リスク分担に関する事項、損害賠償責任保険等の加入に関する事項等の具体的事項をあらかじめ盛り込むことが望ましいこと。
- 6 指定管理者が労働法令を遵守することは当然であり、指定管理者の選定にあたっては、指定管理者において労働法令の遵守や雇用・労働条件への適切な配慮がなされるよう、留意すること。
- 7 指定管理者の選定の際に情報管理体制のチェックを行うこと等により、個人情報適切に保護されるよう配慮すること。
- 8 指定期間が複数年度にわたり、かつ、地方公共団体から指定管理者に対して委託料を支出することが確実に見込まれる場合には、債務負担行為を設定すること。

資料 五戸町議会における質疑応答の抜粋(ごのへ郷土館関係分)

① 第16回 平成29年9月 定例会

町長提出案件	○「ごのへ郷土館条例」の制定（全員賛成で可決）
一般質問等	
質問①尾形裕之議員	ふるさと教育を小中学校では、どう教えてきたか。
答弁①柳町教育長	子供たちの地域を愛する心、地域に誇りに思う心を醸成するため自分の生まれ育った地域を知り、良さを学ぶ学習を推進している。今後は「副読本」を作成し、郷土愛を深める教育を目指す。また、一般住民には「町民大学講座」や来年開館予定の「ごのへ郷土館」を子供たちにも最大限に活用させていきたい。

② 第20回 平成30年3月 定例会

町長提出案件	○指定管理者の指定について ごのへ郷土館の運営管理団体の指定が全員賛成で可決 ○新年度予算の新規事業として教育費に、ごのへ郷土館指定管理料728万円、ごのへ郷土館看板工事費150万円（可決）
予算特別委員会	
質問①三浦専治郎委員	ごのへ郷土館看板工事費の内容、設置場所は。
答弁①佐々木教育課長	バイパス沿いのコミセン付近に一つ、学校に向かって右側に一つ、学校正面校章上に一つ設置予定
質問②川村浩昭委員	ごのへ郷土館の指定管理者は決まっているのか。
答弁②佐々木教育課長	運営管理や受付業務を委託する。豊間内地区の方による「ごのへ郷土館管理運営委員会」に決まっている。

③ 第22回 平成30年6月 定例会

町長提出案件	○補正予算でごのへ郷土館備品購入費等（可決）
一般質問 □趣旨・ごのへ郷土館の意義をいかに波及させるのか／教育長 郷土学習や文化交流活動の拠点とする。	
質問①鈴木隆也議員	ごのへ郷土館の建設に至った経緯と総事業費は。また、指定管理料は。
答弁①柳町教育長	豊間内小学校の廃校が決定された後、廃校舎利用について、地元自治会から「校舎は歴史資料館として整備し活用したい」という要望が出された。町では「五戸町・倉石村合併まちづくり計画」の中で「埋蔵文化財・郷土資料保存利活用プロジェクト」の内容に合致していることから、平成26年3月に豊間内小学校が閉校になった後、検討委員会が発足し事業が開始された。総事業費は、設計や管理業務の委託料として1億142万円。施設の改修などの工事請負費1億5497万8千円。合計2億5639万8千円。指定管理料は年間728万円。

質問②鈴木隆也議員	来館者の数値目標は。
答弁②柳町教育長	見学者については県内の類似の3施設を参考に年間1,200人を見込んでいる。また、見学者以外では、体験交流事業や活動室利用者等合わせて950人を見込んでいる。
質問③鈴木隆也議員	来館者を飽きさせない取り組みは。
答弁③柳町教育長	新規収蔵資料等を中心に常設展示の一部替えを年数回実施する計画。また、年1回程度の特別展示を考えており、今年度は南部鉄道に関する資料や三八地域出土の埋蔵文化財を展示する計画。
質問④鈴木隆也議員	「ごのへ郷土館」の存在意義を波及させるために、それをいかに利活用するか。
答弁④柳町教育長	当施設は五戸町の文化財を調査収集、収蔵保存、展示して一般公衆の郷土学習に資するとともに、文化交流活動の拠点施設とすることを目的とする。町独自の文化財を展示したり伝統技能に触れられる体験教室を開催したりし、町内外の方々に来館していただく。

④ 第25回 平成30年12月 定例会

総務常任委員会	10月10日に総務常任委員会が現地調査を行い、ごのへ郷土館管理運営委員会から運営状況、施設・業務上の要望等説明を受けた。
---------	--

⑤ 第32回 令和元年12月 定例会

一般質問	
質問①川村浩昭議員	ごのへ郷土館に木村秀政ホールを移転させて、空いたスペースに町の駅などの施設を整備しては。
答弁①若宮町長	木村秀政ホールのすべては難しいが、展示物を移転させることも含めて検討材料とさせていただきたい。

⑥ 第9回 令和2年12月 定例会

一般質問 □無償譲渡が決定したDC351ディーゼル機関車の活用方法は	
質問①豊田孝夫議員	京都府与謝野町にある加悦SL広場内のDC351ディーゼル機関車の無償譲渡が決定された。機関車の移送、搬入をいつ頃予定しているのか。また、その経費の見込み額は。
答弁①若宮町長	時期は降雪期前の令和3年11月までに移送したい。経費については、移送の専門業者への支払いに約700万～800万円、レール設置費用に200万円を見込んでいる。
質問②豊田孝夫議員	機関車の展示、保管（保存）場所の予定地は。
答弁②若宮町長	ごのへ郷土館を考えている。旧南部鉄道の志戸岸駅を復元した駅舎もあるので適地かと思う。また、保管状態を維持するために屋根付きとしたい。
質問③豊田孝夫議員	ディーゼルエンジンなので、修理・整備によって動かすことは可能と

	考えるが如何か。
答弁③若宮町長	エンジンは動かすことはできると思うが、車両の走行には、さらなる安全性を考慮しなければならず、年間維持費もかかるため、現実的ではないと思われる。
答弁④豊田孝夫議員	この機関車は昭和31年に製造されたと聞いている。エンジンの修理などは技術の継承にもつながると思うが如何か。
答弁④手倉森総合政策課長	当時南部鉄道に勤めていた方などに声をかけて協力できる方々を募ってみたい。また、譲渡の際は、機関車設計図の青焼きの図面を提供していただくことになっているので、研究の参考にしたい。
質問⑤豊田孝夫議員	これまで屋外展示されていたとのことで、塗装の剥がれ、錆などが目立つと思うが再塗装を考えているか。また、その見込み額は。
答弁者⑤若宮町長	再塗装は必要と考えている。経費については、50万円から100万円を見込んでいる。塗装作業を町民参加型で行うことで、コスト削減の可能性があるとと思われる。
質問⑥豊田孝夫議員	観光資源として鉄道マニアのみならず活用できると思う。五戸のおんこちゃんとコラボレーションを考えてみては。
・答弁⑥若宮町長	近隣の六戸町や七戸町にある廃線となった鉄道車両と連携させるイベントを実施してみたい。また、おんこちゃんとコラボレーションさせて、ふるさと納税の返礼品としても活用していきたい。

⑦ 第12回 令和3年3月 定例会

<p>予算特別委員会 □令和3年度当初予算審議において、総務費の「(仮称)旧南部鉄道DC351里帰り事業費」について</p>	
質問①中川原賢治委員	町民の中には財政が厳しい時に、本当に必要な事業なのかという疑問の声もある。この事業を進めるためには、町民の理解を得る努力が必要だと思うが。
答弁①若宮町長	プロジェクトメンバーに旧南部鉄道のOBなど一般の方にも入ってもらい、盛り上げる方法を考えていきながら、町民の皆様を理解していただけるよう努めていく。
質問①沢田良一委員	機関車を移設した後、保管するための維持費がかかるのでは。
答弁①若宮町長	当然維持費はかかるため、例えば、クラウドファンディング等を活用し、情報発信も含めて全国の皆様から応援していただきながら、財源を確保できないか検討中である。
<p>予算特別委員会 □令和3年度当初予算審議において、教育費の「ごのへ郷土館指定管理料」について</p>	
質問①尾形裕之委員	将来倉石地区も含めた町史を編纂することを考慮し、その町史を編纂する有識者および学芸員を、ごのへ郷土館を指定管理しているごのへ郷土管理委員会のメンバーへ入れるべきであると考えているが。
答弁①志村教育課長	ごのへ郷土館管理委員会のあり方を含め協議し、教育委員会としても、

	外部の人材を紹介するなどのサポートをしていきたい。
--	---------------------------

⑧ 第11回 令和3年2月 臨時会

町長提出案件	<p>○指定管理者の指定1件（全員賛成で可決）</p> <p>ごのへ郷土館の指定管理者となる団体と期間</p> <ul style="list-style-type: none"> ・団体の名称/ごのへ郷土館管理委員会 ・指定の期間/令和3年4月1日から令和6年3月31日までの3年間
--------	--

⑨ 令和3年3月定例会 一般質問

一般質問	
質問①川崎七洋議員	3月議会は、令和3年の予算を決定する議会であり、これまで計画中であった旧南部鉄道の車両 DC351 里帰り事業にかかる計画も詳細化されたものと推察する。設置場所はごのへ郷土館とのことだが、移設、設置、運用にかかる予算はいくらと見込んでいるか。
答弁①若宮町長	京都府与謝野町に保管されている当該車両の移送については、移送費用がなるべくかからない時期に運搬する計画としており、運搬業務委託料に800万円、展示設備設置業務委託料に200万円、搬入記録映像作成業務委託料に289万円で、以上合計して1289万円を見込んでいる。
質問②川崎七洋議員	保管状態を維持するために、設置場所には屋根をかける必要があることはわかっているが、その費用やメンテナンスにかかる費用を予算化しないのか。後になってから次々と費用がかさんでいくのではと懸念している。
答弁②若宮町長	当町で実際に運用され、幾多の震災を乗り越え、幸運にも解体の危機を免れて現存している当該車両が五戸町に戻ってくるということだけで大変価値がある。今回の案件は今しか受けることができないので、令和3年度はまず移送して設置していることを目指している。その後は、町民の皆様の実物を見ていただいてから計画していきたい。
質問③川崎七洋議員	設置後はどのように活用していく予定か。
答弁③若宮町長	住民参加型の再塗装イベントや、近隣町村にある鉄道資産との共同イベントなどで観光客の誘客ができると考えている。
答弁④川崎七洋議員	観光資源として期待するのであれば中心市街地にある歴史未来パークに設置するべきではないかと考える。ごのへ郷土館に設置すれば、教育資産として活用されることがメインになると考えられる。観光と教育のどちらかに重点を置くのか、ちぐはぐな印象を受けるが、今後どう進めていくのか。
答弁④若宮町長	総合政策課の政策調整室において、部局横断的に今後計画を進めていく。

⑩ 第14回定例会(令和3年6月定例会)

<p>一般質問 □ 五戸町と与謝野鉄幹・晶子夫妻の関わりをこのへ郷土館に展示しては/教育長 郷土学習への関心の高まりが期待できるため検討していきたい。</p>	
<p>質問①尾形裕之議員</p>	<p>近代日本を代表する与謝野鉄幹・晶子夫妻が、大正14年(1925年)に五戸町に来町し、滞在中に五戸を詠んだ短歌がある。これをこのへ郷土館に展示し、町内の小中学生が勉強できるようにしてはどうか。</p>
<p>答弁①澤田教育長</p>	<p>教科書に掲載されている著名文化人と、五戸町との関わりを学ぶことで、児童・生徒の郷土学習への関心が高まることを期待できるため、先人についての展示ブースを再整備する際に、与謝野夫妻と五戸町との関係等の展示も検討していきたい。</p>
<p>一般質問 □ DC351 ディーゼル機関車里帰り事業は本当に必要な事業か/町長 五戸町の歴史を学ぶ機会の創出と鉄道ファンの新たな開拓につなげたい</p>	
<p>質問①川村浩昭議員</p>	<p>五戸町で搬入しようとしている DC351 ディーゼル機関車について、私が町民に聞く限りでは、あまり良い返事が聞かれないが、どうしても必要なものなのか。中止するわけにはいかないのか。</p>
<p>答弁①若宮町長</p>	<p>DC351 ディーゼル機関車をこのへ郷土館に展示・保存することで、昭和43年5月に発生した十勝沖地震の被害について学ぶ機会を創出するだけでなく、過去に鉄道に携わった南部鉄道関係者や全国の鉄道ファンにも親しまれる施設になると考えている。また、令和3年3月定例会で関連予算が可決され、事業が進行中であることから中止する考えはない。</p>
<p>意見①川村浩昭議員</p>	<p>同じように機関車を展示している他市町村の現状や、この DC351 ディーゼル機関車は、客車ではなく貨物機関車であったことなどを考慮すると、盛り上がりは一時的なものになると考える。</p>

資料 本研究で取り上げる公の施設の指定管理者制度の導入状況① (2021総務省調査結果から)

都道府県名				北海道	佐賀県	青森県	青森県	青森県	青森県	青森県	青森県
市区町村名※市区町村のみ記入				名寄市	武雄市	大鰐町	三沢市	三沢市	六ヶ所村	五戸町	五戸町
施設名				道の駅なよろ	武雄市図書館・歴史資料館	大鰐町地域交流センター鰐com	三沢市歴史民俗資料館	先人記念館	六ヶ所村立郷土館	豊間内地区コミュニティセンター	ごのへ郷土館
施設の内容	レクリエーション・スポーツ施設	10	その他			○					
		11	その他施設の種類の			○					
		12	産業振興施設	○							
		26	図書館		○						
		27	博物館(美術館、科学館、歴史館、動物園等)				○	○	○		○
	文教施設	28	公民館・市民会館等							○	
		社会福祉施設									
		指定管理者名		(株)もち米の里ふうれん特産館	カルチュア・コンビニエンス・クラブ株式会社	プロジェクトおおわに事業協同組合	一般社団法人 三沢市観光協会	ミサワ ツーリストグループ	一般財団法人 六ヶ所村文化振興公社	豊間内地区コミュニティセンター管理運営委員会	ごのへ郷土館管理運営委員会
	種別 ※複数回答可	1	株式会社	○	○			○			
		2	一般社団・財団法人、公益社団・財団法人、地方三公社				○	○	○		
3		地方公共団体									
4		公共的団体									
5		地縁による団体							○	○	
6		特定非営利活動法人									
7		その他の団体			○					○	
選定手続	1	公募により候補者を募集、職員以外を中心とした合議体により選定					○	○			
	2	公募により候補者を募集、職員を中心とした合議体により選定	○		○						
	3	公募により候補者を募集(1・2以外)								○	
	4	従前の管理受託者・指定管理者を公募の方法によることなく選定							○		
	5	1~4以外の方法により選定		○					○		
新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた指定管理者の指定の手続の変更について	1	実施している									
	2	実施していない	○	○	○	○	○	○	○	○	
指定手続の実施の有無について ※「新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた指定管理者の指定の手続の変更について」で「2実施していない」を選択した場合に記入	1	令和2年度を含んだ期間にて指定手続を実施した									
	2	令和2年度を含んだ期間にて指定手続を実施していない	○	○	○	○	○	○	○	○	
指定日	H	H	H	H	H	H	H	H	H	H	
	29	29	28	30	30	29	31	30			
	12	12	12	12	12	12	4	3			
	4	26	8	27	25	15	1	19			
	H	H	H	H	H	H	H	H	H		
管理開始日	30	30	29	31	31	30	31	30			
	4	4	4	4	4	4	4	4			
	1	1	1	1	1	1	1	1			
③ 指定期間	指定期間	1	1年								
		2	2年								
		3	3年						○		
		4	4年								
		5	5年	○	○	○	○	○	○		
		6	6年								
		7	7年								
		8	8年								
		9	9年								
		10	10年以上								
指定期間の変更	1	前回の指定期間よりも短い									
	2	前回の指定期間と同じ	○	○	○	○	○	○			
	3	前回の指定期間よりも長い									
	4	今回が1回目の指定						○			
④ 選定基準	選定基準の内容 ※複数回答可	1	施設の平等な利用の確保に関する事	○	○	○	○	○	○		
		2	施設のサービス向上に関する事	○	○	○	○	○	○		
		3	施設の管理経費の節減に関する事	○	○	○	○	○	○	○	
		4	団体の業務遂行能力に関する事	○	○	○	○	○	○	○	
		5	危機管理に関する事	○	○	○	○	○	○		
		6	情報公開、個人情報保護に関する事	○	○	○	○	○	○		
		7	自主事業に関する事		○	○	○	○	○		
		8	地域貢献に関する事		○	○	○	○	○	○	
		9	環境保全に関する事		○	○	○	○	○		
		10	継続雇用に関する事						○		
		11	労働福祉に関する事								
		12	管轄自治体内の居住者の雇用に関する事				○	○			
		13	事業所在地に関する事				○	○	○	○	
		14	その他								
		15	その他の内容を簡潔に記入 ※「13その他」を選択した場合のみ記入								

資料 本研究で取り上げる公の施設の指定管理者制度の導入状況②（2021総務省調査結果から）

都道府県名		北海道	佐賀県	青森県	青森県	青森県	青森県	青森県	青森県	
市区町村名※市区町村のみ記入		名寄市	武雄市	大鰐町	三沢市	三沢市	六ヶ所村	五戸町	五戸町	
施設名		道の駅なよろ	武雄市図書館・歴史資料館	大鰐町地域交流センターcom	三沢市歴史民俗資料館	先人記念館	六ヶ所村立郷土館	豊間内地区コミュニティセンター	ごのへ郷土館	
⑤業務内容	利用料金制の採用状況	1	利用料金制を採用している(一部利用料金制も含む)	○	○	○	○	○	○	
		2	利用料金制を採用していない				○			
	管理の範囲	1	当該施設を包括的に管理している	○	○	○	○	○	○	
		2	当該施設の一部を管理している							
	管理業務 ※複数回答可	1	施設の維持管理・設備操作	○	○	○	○	○	○	
		2	施設の予約・受付業務	○		○	○	○	○	
		3	施設の事業企画業務(指定する業務内容に関するもの)		○		○	○	○	
4		裁量性のある自主事業	○	○	○	○	○			
⑥公表状況	選定基準の事前公表	1	事前公表している	○		○	○		○	
		2	事前公表していない		○			○		
	選定手続の事前公表	1	事前公表している	○		○			○	
		2	事前公表していない		○			○		
	選定理由の公表状況	1	公表している	○		○		○	○	
		2	公表していない		○	○		○	○	
⑦評価	評価の実施状況	1	実施している	○	○	○	○			
		2	実施していない			○		○	○	
	評価への外部有識者等の視点の導入状況 ※「評価の実施状況」で「1実施している」を選択した場合に記入	1	導入している							
		2	導入していない	○	○		○	○		
⑧協定等	施設の種別に応じた必要な体制に関する事項	1	選定時に示しており、かつ、協定等に記載している	○	○	○	○	○	○	
			2	選定時にのみ示している						
			3	協定等のみ記載している						
			4	選定時に示さず、協定等にも記載していない						○
		2	選定時に示しており、かつ、協定等に記載している	○			○	○	○	○
			2	選定時にのみ示している						
			3	協定等のみ記載している			○			
			4	選定時に示さず、協定等にも記載していない						
		3	選定時に示しており、かつ、協定等に記載している	○	○	○	○	○	○	○
			2	選定時にのみ示している						
			3	協定等のみ記載している						
			4	選定時に示さず、協定等にも記載していない						
		4	選定時に示しており、かつ、協定等に記載している	○	○	○	○	○	○	○
			2	選定時にのみ示している						
			3	協定等のみ記載している						
			4	選定時に示さず、協定等にも記載していない						
	損害賠償責任の履行の確保・リスク管理に関する事項	地方公共団体への損害賠償について	1	選定時に示しており、かつ、協定等に記載している	○			○	○	○
			2	選定時にのみ示している						
			3	協定等のみ記載している			○			
			4	選定時に示さず、協定等にも記載していない						
		利用者への損害賠償について	1	選定時に示しており、かつ、協定等に記載している	○	○	○	○	○	○
			2	選定時にのみ示している						
			3	協定等のみ記載している						
			4	選定時に示さず、協定等にも記載していない						○
		施設の修繕について	1	選定時に示しており、かつ、協定等に記載している	○	○	○	○	○	○
			2	選定時にのみ示している						
			3	協定等のみ記載している						
			4	選定時に示さず、協定等にも記載していない						
		備品について	1	選定時に示しており、かつ、協定等に記載している	○	○	○	○	○	○
			2	選定時にのみ示している						
			3	協定等のみ記載している						
			4	選定時に示さず、協定等にも記載していない						
緊急時の対応について	1	選定時に示しており、かつ、協定等に記載している	○	○		○	○	○		
	2	選定時にのみ示している			○					
	3	協定等のみ記載している								
	4	選定時に示さず、協定等にも記載していない								
新型コロナウイルス感染症拡大防止に向けた対応等により生じた減収等のリスク分担の考え方について	1	選定時に示しており、かつ、協定等に記載している						○		
	2	選定時にのみ示している	○							
	3	協定等のみ記載している								
	4	選定時に示さず、協定等にも記載していない				○	○			
大規模災害等発生時の役割分担について ※1～3は複数回答可	1	条例・地域防災計画に記載している								
	2	選定時に示している		○	○			○		
	3	協定等に記載している		○			○			
	4	条例・地域防災計画に記載せず、選定時に示さず、協定等にも記載していない	○			○	○	○		
	5	「4」を選択した理由を簡潔に記入 ※「4」を選択した場合のみ記入	立地・機能等避難所として適していないため			内容について検討中	地域防災計画修正中のため	大規模災害時の費用負担を想定していないため		

資料 本研究で取り上げる公の施設の指定管理者制度の導入状況③（2021総務省調査結果から）

都道府県名			北海道	佐賀県	青森県	青森県	青森県	青森県	青森県	青森県		
市区町村名※市区町村のみ記入			名寄市	武雄市	大鰐町	三沢市	三沢市	六ヶ所村	五戸町	五戸町		
施設名			道の駅なよろ	武雄市図書館・歴史資料館	大鰐町地域交流センターcom	三沢市歴史民俗資料館	先人記念館	六ヶ所村立郷土館	豊間内地区コミュニティセンター	ごのへ郷土館		
⑧ 協定等	損害賠償責任の履行の確保・リスク管理に関する事項	大規模災害等発生に伴う費用負担について ※1～3は複数回答可	1	条例・地域防災計画に記載している								
			2	選定時に示している		○	○			○		
			3	協定等に記載している		○			○			
			4	条例・地域防災計画に記載せず、選定時に示さず、協定等にも記載していない	○			○		○		○
			5	「4」を選択した理由を簡潔に記入 ※「4」を選択した場合のみ記入	立地・機能等避難所として適していないため			内容について検討中		地域防災計画修正中のため		大規模災害時の費用負担を想定していないため
	労働法令の遵守や雇用・労働条件への配慮規定	1	選定時に示しており、かつ、協定等に記載している				○	○		○		
		2	選定時にのみ示している		○	○						
		3	協定等のみ記載している									
		4	選定時に示さず、協定等にも記載していない	○					○		○	
	「労働法令を遵守すること」以外の提示・記載がある場合に選択してください。 ※複数回答可 ※「労働法令の遵守や雇用・労働条件への配慮規定で「1」～「3」を選択した場合回答	1	人員配置、勤務体制、労働時間に関すること		○		○	○				
		2	継続雇用に関すること									
		3	管轄自治体内の居住者の雇用に関すること			○	○	○				
		4	障害者雇用に関すること									
		5	労働福祉に関すること				○	○				
		6	労働条件、労働環境等モニタリングに関すること									
		7	その他									
個人情報保護への配慮規定	1	選定時に示しており、かつ、協定等に記載している	○	○		○	○	○	○	○		
	2	選定時にのみ示している			○							
	3	協定等のみ記載している										
	4	選定時に示さず、協定等にも記載していない										
⑨ 債務	債務負担行為の設定	1	設定している	○	○	○	○	○	○	○		
		2	設定していない									