

### 指定管理者制度によるNPO運営館の収入状況 と課題：指定管理料・利用料金・NPO財源の 取り扱い

KANAYAMA, Yoshiaki / 金山, 喜昭

---

(出版者 / Publisher)

法政大学キャリアデザイン学部

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

法政大学キャリアデザイン学部紀要 / 法政大学キャリアデザイン学部紀要

(巻 / Volume)

12

(開始ページ / Start Page)

153

(終了ページ / End Page)

173

(発行年 / Year)

2015-03

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00010725>

---

# 指定管理者制度による NPO 運営館の 収入状況と課題

指定管理料・利用料金・NPO 財源の取り扱い

法政大学キャリアデザイン学部 教授 金山 喜昭

---

## はじめに

指定管理者制度が、博物館にも適用されるようになって10年以上が経過した。一般に、指定管理者は、決して十分とは言えない指定管理料で運営しながら、役所からは利用者へのサービス向上を要求されている。NPO は指定管理料だけで博物館を運営しているのか、あるいは利用料金の取り扱いはどのようになっているのかなどの収入状況について、ほとんど取り上げられることがなかった。

本稿は、指定管理者制度のもとで NPO が運営する公立博物館の運営費をどのように調達しているのか、その実態を明らかにすることである。さらに、その現状を評価するとともに、NPO 運営館の適正な財政マネジメントについても考察することにした。

その結果、NPO 運営館では指定管理料を運営費の基本にしているものの、入館料などの利用料金も運営費に充てられている。それでも欠損する場合には NPO の自主財源である自主事業の収益金、会費、寄付金などを充てるなどの厳しい財政状況であることが判明した。ほとんどの館では、余剰金が安定的に出ることはなく、指定管理者のインセンティブを高めるものになっていないことも分かった。NPO 運営館が努力して成果を上げれば利益が得られる指定管理料と利用料金の適正な比率や、そのモデルの構築がもとめられる。

## 1. 指定管理者のNPO運営館の現状

まず、本題に入る前にNPO運営館の概要をみることにする<sup>(註1)</sup>。

### (1) 種類と分野

NPO運営館は、博物館や美術館のほかに資料館、記念館、科学館、植物園、ビジターセンター、環境学習センターなど多彩な館種におよんでいる。このことはNPOの多様性を意味している。様々な市民が、それぞれが持ち前の技能や知識、経験を生かすことにより、博物館の有する多様性に対応していることを理解することができる(図1)。

図2に示すように、NPO運営館が取り扱う分野は、<歴史>が約5割と最も多い。館種別の区分でも、文部科学省の社会教育調査(平成23年度)に示されているように、<歴史>が最多であることと符合する。次いで、<自然>が約2割となっている。ここには、博物館のほかにビジターセンターなども含まれている。自然や環境保全を目的とするNPO活動は多いが、そのような人たちがNPO運営館に関与していることを窺うことができる。

図1 NPO運営館の種類

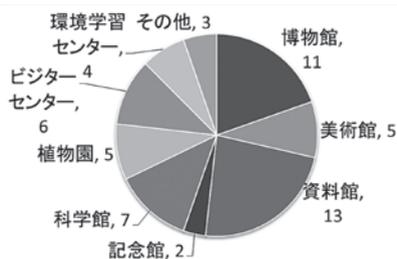
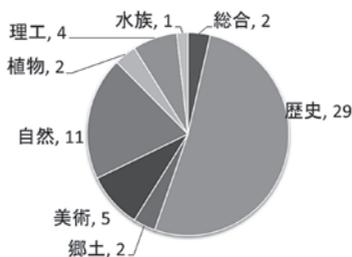


図2 NPO運営館の分野



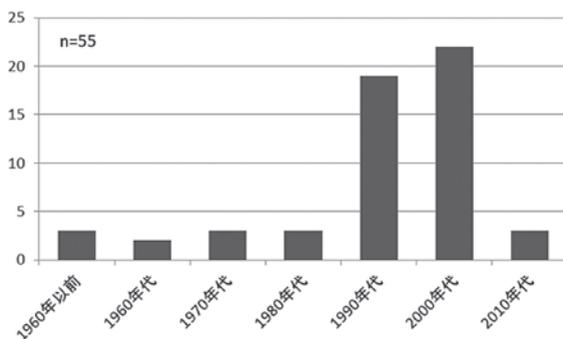
## (2) 地域別分布

NPO が運営する館の分布は、首都圏に少なく、北海道から九州まで各地にみられる。首都圏（東京、千葉、埼玉、神奈川）では、千葉2館、神奈川1館となっており、東京、埼玉にはみられない。一方、近畿の中では大阪府は3館となっており、近隣の神戸や京都市内にも1館ずつある。同じ大都市という点から比較すると、首都圏よりも近畿の主要都市である京阪神に目立っていることも興味深い。

## (3) 設立年

NPO が運営する館の設立年は、1980年代以前に少なく、1990年代以降の館に指定管理を導入している傾向が顕著である（図3）。館の運営形態は、80年代以前に自治体の直営や自治体が出資して設立した財団法人となっている。一方、90年代以降は、直営や財団が運営していたもののほかに、指定管理者になる以前のNPOや、他の団体が業務委託をうけていた。2000年代以降には、新館を開館すると同時に、NPOが指定管理者となりスタートしているところも出てきている。

図3 NPO 運営館の設立年



## (4) 施設規模

施設の床面積は1000m<sup>2</sup>未満と、それ以上のところに2分されるようである。両者について、それぞれを「館の分類」、「扱う分野」、「館の設立年」とクロス

## 156 法政大学キャリアデザイン学部紀要第12号

集計をすると、次のような関係性のあることが分かる。

まず、NPO が運営する施設は、総床（延べ床）面積が1000m<sup>2</sup>未満の小規模な資料館が特徴となっている。一方、2000m<sup>2</sup>以上の館は科学館や博物館が特徴となっている（表1）。

表1 総床面積と館分類のクロス集計

	博物館	美術館	資料館	記念館	科学館	植物園	ビクター センター	環境学習 センター	その他	計
①500m <sup>2</sup> 未満	3 (23%)	1 (8%)	4 (31%)	3 (23%)	1 (8%)			1 (8%)		13 (100%)
②500 ～1000m <sup>2</sup> 未満	1 (7%)		6 (43%)	2 (14%)			2 (14%)	2 (14%)	1 (7%)	14 (100%)
③1000 ～1500m <sup>2</sup> 未満	1 (14%)	1 (14%)	2 (29%)			1 (14%)	1 (14%)		1 (14%)	7 (100%)
④1500 ～2000m <sup>2</sup> 未満	2 (40%)	1 (20%)		1 (20%)		1 (20%)				5 (100%)
⑤2000m <sup>2</sup> 以上	4 (29%)	1 (7%)	1 (7%)	1 (7%)	4 (29%)		2 (14%)	1 (7%)		14 (100%)
全体	11 (21%)	4 (8%)	13 (25%)	7 (13%)	5 (9%)	2 (4%)	5 (9%)	4 (8%)	2 (4%)	53 (100%)

分野別にみると、＜歴史＞分野となるが、これは先述した資料館の取り扱い分野が＜歴史＞であることに関連している。規模も1000m<sup>2</sup>未満ということになる。2000m<sup>2</sup>以上の場合は、＜歴史＞＜自然＞＜理工＞分野となっている（表2）。

設立年はどうだろうか。表3に示すように、全ての規模（総床面積）にわたり1990年代と2000年代の20年間に集中していることが分かる。NPO 運営館は、この期間に設立した館が多く、その約8割は、2000m<sup>2</sup>未満の施設となっている。

表2 総床面積と扱う分野のクロス集計

	総合	歴史	郷土	美術	自然	植物	理工	水族	計
①500m <sup>2</sup> 未満		9 (69%)	1 (8%)	1 (8%)	1 (8%)	1 (8%)			13 (100%)
②500 ～1000m <sup>2</sup> 未満		7 (50%)	1 (7%)	1 (7%)	5 (36%)				14 (100%)
③1000 ～1500m <sup>2</sup> 未満	1 (14%)	4 (57%)		1 (14%)	1 (14%)				7 (100%)
④1500 ～2000m <sup>2</sup> 未満		2 (40%)		1 (20%)		1 (20%)		1 (20%)	5 (100%)
⑤2000m <sup>2</sup> 以上	1 (7%)	4 (29%)		1 (7%)	4 (29%)		4 (29%)		14 (100%)
全体	2 (4%)	26 (49%)	2 (4%)	5 (9%)	11 (21%)	2 (4%)	4 (8%)	1 (2%)	53 (100%)

表3 総床面積と設立年のクロス集計

	①1960年 以前	②1960 年代	③1970 年代	④1980 年代	⑤1990 年代	⑥2000 年代	⑦2010年 以降	計
①500m <sup>2</sup> 未満	2 (15%)	1 (8%)	1 (8%)		4 (31%)	4 (31%)	1 (8%)	13 (100%)
②500 ～1000m <sup>2</sup> 未満			1 (7%)	3 (21%)	2 (14%)	7 (50%)	1 (7%)	14 (100%)
③1000 ～1500m <sup>2</sup> 未満					5 (71%)	2 (29%)		7 (100%)
④1500 ～2000m <sup>2</sup> 未満			1 (20%)		3 (60%)	1 (20%)		5 (100%)
⑤2000m <sup>2</sup> 以上	1 (7%)	1 (7%)			5 (36%)	6 (43%)	1 (7%)	14 (100%)
全体	3 (6%)	2 (4%)	3 (6%)	3 (6%)	19 (36%)	20 (38%)	3 (6%)	53 (100%)

## 2. 指定管理料と利用料金

指定管理者は、自治体から施設の管理や運営に必要な経費を指定管理料として委託される。一般に、指定管理者は、この指定管理料を主要な財源として施設の運営を行う。実際のところ、多くの館では「利用料金制度」を導入して、指定管理料に施設の利用料金（入館料など）を加えている。これにより、指定管理者が施設の使用に関わる料金を収入にすることができる。利用料金制度は指定管理者の自主的な運営を行いやすくし、経営努力のインセンティブを高めることができるとされている。

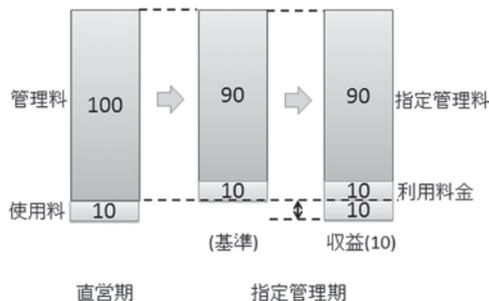
図4は、指定管理者制度を導入する以前に、自治体が運営（直営）していた収入の状況と、同制度を導入してから指定管理者が利益を得ることのできるモデルである。

直営期には、自治体（役所）からの支出は100になり、入館料などの使用料の10は役所の歳入（一般会計）に入る。直営期に支出していた100を指定管理料として90に設定し、入館料などの使用料を利用料金10にくみ入れた収入の合計100を指定管理費の基準額にする。

役所にとっては支出の削減は10となる。その後、指定管理者が努力して利用者数を増やして利用料金を2倍にしたとすれば、余剰分の10を指定管理者の収入にすることができる。指定管理者が自主財源に繰り入れることもできるし、あるいは館の運営に投資することもできるが、その判断は指定管理者の主体的な判断によるものである。

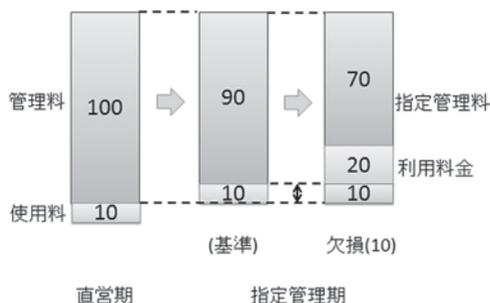
しかし、利用料金の収入が基準の10におよばず、もし5にとどまるようなことがあれば、5は指定管理者の欠損分になる。ここで確認しておきたいことは、適正な基準が設定されていれば、収支に関する結果は指定管理者のマネジメントの力量に負うものであるということである。

図4 指定管理者に利益が生じるタイプ（筆者作成）



一方、そもそも指定管理料が低額に設定されるために、指定管理者に欠損を生じさせるタイプがある。図5に示すような例では、役所は実際の指定管理料を直営期の管理運営費より3割も削減している。その結果、指定管理者は利用者数を2倍に増加させても、直営期に比べて1割の欠損が生じることになる。

図5 指定管理者に欠損が生じるタイプ (筆者作成)



### 3. 分析に用いるデータ

今回、分析するデータは、筆者による現地調査で先方から提供されたものや、内閣府 NPO ホームページ<sup>(註2)</sup>で公開されている決算書などである。内閣府のものは平成23年度～25年度になる。ただし、それらの決算書などは、記載方法や費目の定義などが必ずしも統一されていない。そのために対象とする館同士を比較しにくい事態が生じることがあり得る。そのような不明点がある場合には、各団体や博物館に確認を行った。また、比較年度が異なることもあるが、運営形態が同じであれば年度ごとの会計状況の変異はさほど大きいものではない。だが、こうした留意点が完全に解消されたものではないことをあらかじめ断っておきたい。

### 4. 指定管理者の収入状況

#### (1) 直営期と指定管理期の収入

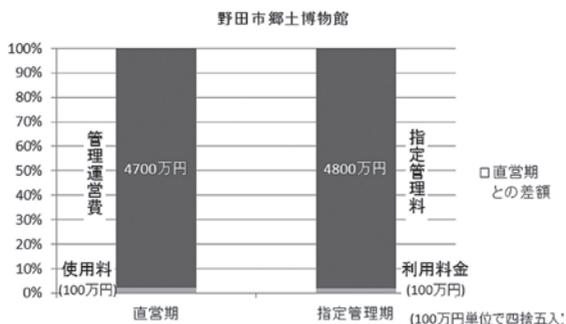
それでは、実際の NPO 運営館は、どのような収入状況になっているのだろうか。直営期と比較できる 6 館を取り上げたところ、図 4 のように指定管理料と利用料金の設定金額のバランスがよく、NPO が一定の収益を上げているのが 1 館と、図 5 のように両者間の割合が不均等のために、欠損を生じている事例が 5 館となる。

### 指定管理料と利用料金が適正な状態

図6は、野田市博物館の直営期と指定管理期の年間経費を比較したものである。指定管理料が直営期の管理運営費より指定管理期になる時点で40万円ほど増額している。その理由として、市は、これまでの直営期の博物館を、指定管理者が「市民のキャリアデザインの拠点づくり」をする博物館へと変えるために、直営期の管理運営費を削減せずに必要な経費を手当てする措置を講じたからである<sup>(註3)</sup>。

また、利用料金について、博物館の入館料は無料であるが、市民会館（旧茂木邸）の部屋貸し料金が利用料金にあてられた。直営期（平成17年度）の実績が67万円であった。そのため、当初の利用料金の見込み額は同額に設定された。それを上回る分はNPOの収入になる。初年度は実績を下回り、次年度から若干の収入を得ることができるようになった。

図6 直営期と指定管理期の比較  
(直営期：平成18年度、指定管理期：平成19年度)



### 指定管理料と利用料金が不適正な状態

図7-1～5をみると、直営期に比べて2割から4割ほど削減されて指定管理料が設定されていることが分かる。特に吉野作造記念館や、とちぎ蔵の街美術館の削減幅は大きい。称徳館は併設している馬っこランドという「ファミリー牧場」の管理運営費と合わせた総額である。博物館単館とはなっておらず事情が少し異なる。

称徳館を除いた4館は、利用者数を増加させて利用料金を増額させている。

図7-1 (直営期：平成13年度、指定管理期：平成23年度)

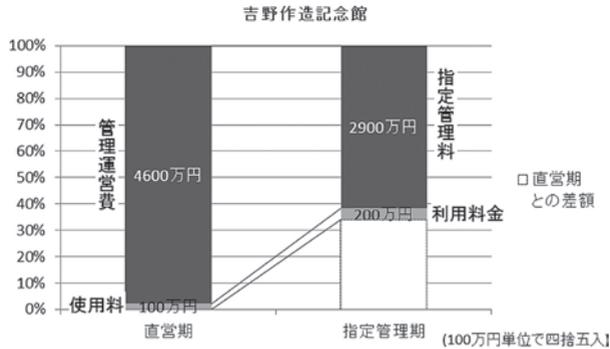


図7-2 (直営期：16年度決算、指定管理期：22年度決算)

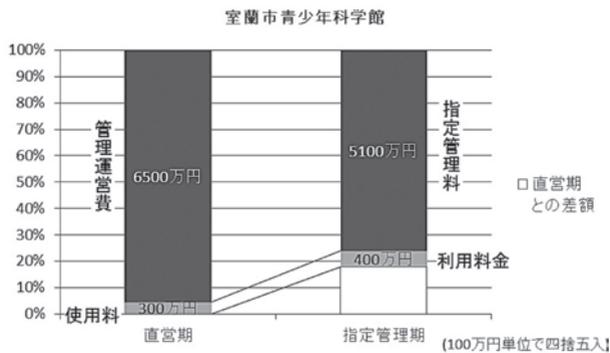


図7-3 (直営期：19年度、指定管理期：23年度)

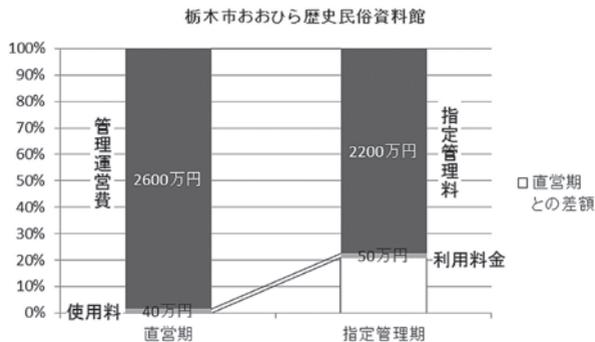


図7-4 (直営期：平成20年度、指定管理期：平成24年度)

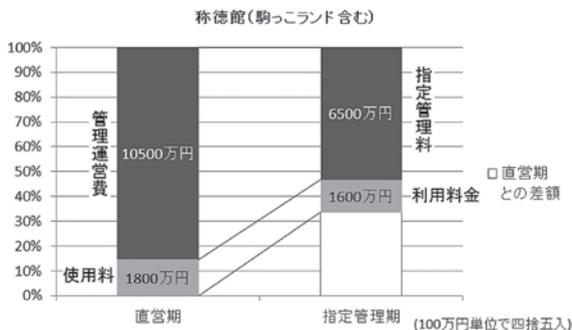
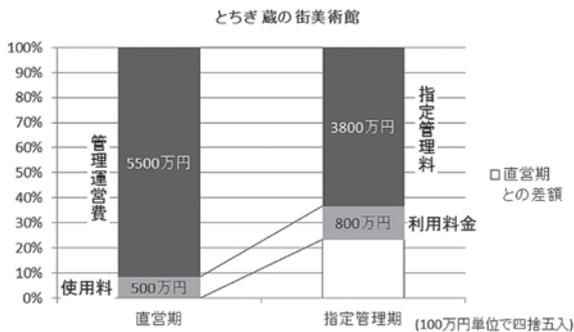


図7-5 (直営期：平成19年度、指定管理期：24年度)



一方、称徳館は、特に駒っこランドの方が天候不順や、東日本大震災の翌年にレジャーの客足が少し遠退いたことなどが影響を受けて利用者数が減少している。

全ての館とも指定管理料と利用料金の収入だけでは、直営期の管理運営費におよばない。直営期の管理運営費と使用料を合わせた総額に比べると2割から3割ほどの欠損を生じている。直営期より収入額が低く、全体的に低額の経費で管理運営をすることを強いられていることが分かる。

## (2) NPO 運営館の収入状況

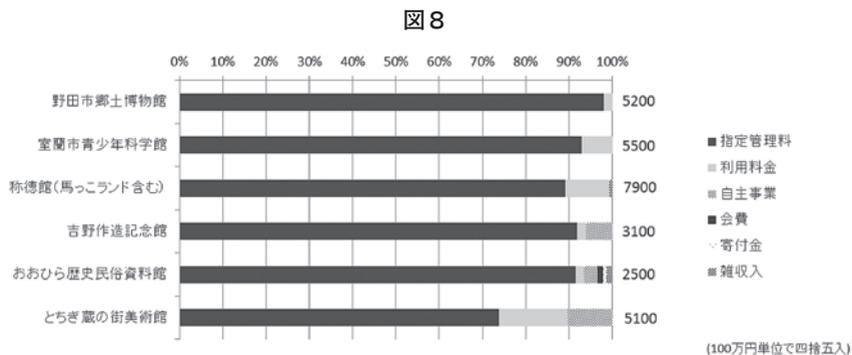
これまでに指定管理者は、直営期よりも年間経費が縮減されている事例の多

いことを述べてきた。その経費は指定管理料と利用料金によって賄われていることも確認した。なかには自主事業の収入や会費、寄付金などの NPO の自主財源を充てている場合もある。そこで、NPO 運営館の収入の内容をもう少し詳しくみることにしたい。

図 8 は先述した 6 館について各館ごとの収入状況を示したものである<sup>(註4)</sup>。野田市郷土博物館は、図 6 と照らし合わせると指定管理開始時よりも年間予算が増額している。その収入は指定管理料と利用料金による。室蘭市青少年科学館と称徳館は、直営期よりも年間経費が低く設定されているが、その内訳は、指定管理料と利用料金になっている。つまり両館の管理運営費は、直営期よりも縮減されている。この部分は、図 5 に示すように欠損分にあたる。この欠損部は、直営期の年間予算を削減した分となる。つまり、直営期の 6500 万円であったものが、指定管理者になると 5500 万円に縮減された。

一方、吉野作造記念館、おおひら歴史民俗資料館、とちぎ蔵の街美術館は、欠損分に NPO の財源（自主事業、会費、寄付金など）を充てていることが分かる。それでも直営期よりも年間経費は低くなっている。留意しておかなければならないことは、例えばとちぎ蔵の街美術館の自主事業の収入は、全体の 10% ほどを占めているが、ここには必要経費が含まれている。事業収入の金額は、見かけよりも実際の収益額は僅かにしかならない。

以上を整理すると、これら 6 館の NPO 運営館は、年間経費を「指定管理料



(註：内閣府 NPO ホームページなどのデータから筆者作成)

## 164 法政大学キャリアデザイン学部紀要第12号

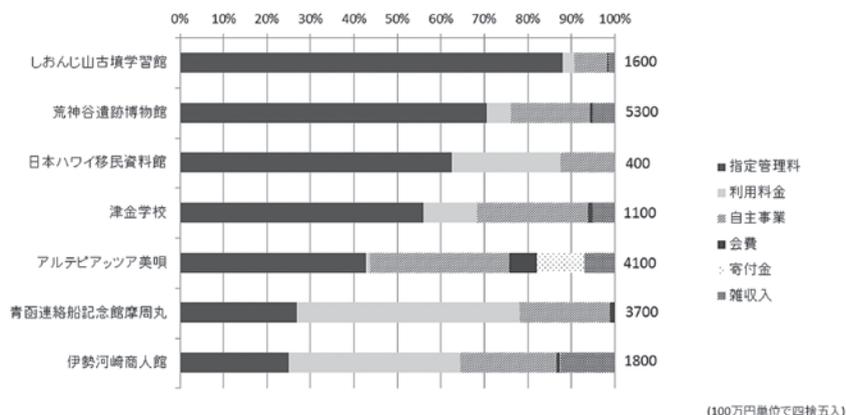
と利用料金」と「指定管理料・利用料金・NPO 財源」により賄っていることが分かる。

図9は、年間経費に「指定管理料・利用料金・NPO 財源」を充てている他の事例である。青函連絡船記念館摩周丸や伊勢河崎商人館は観光客の利用者が多いために、指定管理料よりも利用料金の比率が高くなっている。いずれの館でも NPO の財源を運営費にあてている。

なお、これらの事例は指定管理以前に自治体が運営していたという直営期がなく、NPO による業務委託や、開館時から NPO が指定管理者としてスタートしていることが、図8の事例との違いである。NPO の財源を投入しても、直営よりは低額の経費で運営していることは、これまで述べてきた他館の状態から推測をすることができる。年度ごとの収支状況も厳しく、なかには単年度に200万円以上のマイナス決算が生じている館もある。

ただ、アルテピアッツァ美唄だけは、少し事情が異なる。当初は市が運営していたが、その後、美唄市・NPO・作家の3者による協働事業により同館を運営している。指定管理料は全収入の4割強となっている。これは美唄市の負担による。NPO は、自主事業（喫茶事業など）の収入が3割ほどになる。実際は、収入額から人件費や材料の仕入れ分などを差し引けば収益は僅かであ

図9

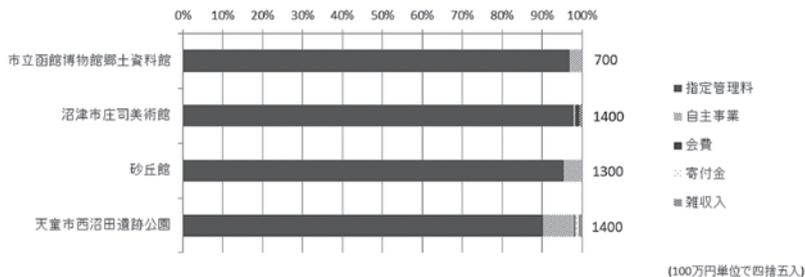


(註：内閣府 NPO ホームページなどのデータから筆者作成)

る。だが、スタッフが増員できることや、カフェ棟はこの美術館の魅力の一つになっている。さらに会費や寄付金も運営費に充てる。作家は作品の無償貸与やワークショップなどのイベントなどに協力している。また、整備や修繕計画についても3者は協働している。こうして、3者が協働するユニークな運営形態となっている。

図10は、利用料金制を導入していない事例である。無料館（砂丘館）のほかに、有料館（市立函館博物館郷土資料館、沼津市庄司美術館、天童市西沼田遺跡公園）の利用料は、市の歳入になっている。役所が利用料金制を導入しなければ、年間経費の大半を指定管理料が占めることになる。それでも僅かに、NPOは自主事業の収入（物販、喫茶など）を財源にも充てている。天童市西沼田遺跡公園は自主事業でショップを工夫しているが、収入の大半は物販の仕入れ経費などにあてられている。

図10



(註：内閣府 NPO ホームページなどのデータから筆者作成)

## 5. 収入状況から分類する

以上、直営期の年間経費と比較して NPO 運営館の収入状況を整理すると、次のように分類することができる。

- I： 直営期の経費を確保する。その経費は指定管理料と利用料金で賄う。
- II a： 直営期の経費より縮減する。その経費を指定管理料と利用料金で賄う。
- b： 直営期の経費より縮減する。その経費を指定管理料・利用料金・NPO 財源で賄う。

I は、図4のタイプにあたる。指定管理者制度を導入する一般的な事例は経費を削減して利用者サービスを向上させるものだとすると、「経費削減」と「利用者サービス」が両立できるように指定管理料と利用料金のバランス関係をとることがもとめられる。

野田市郷土博物館の場合は、先述したように市が新しい施策を実現するために博物館を改革した。そのため直営期よりも経費を必要に応じて増額している。この事例は、指定管理者制度を利用して博物館の使命や役割を見直したものである。これまでに同館に類する NPO 運営館はみあたらない。

II は、図5のタイプになる。直営期よりも指定管理料が著しく低額に設定される。指定管理者が直営期よりも利用者数を増やし利用料金の収入を上げても、慢性的に欠損が生じる。そのため利用料金の全額が運営費に充てられており、指定管理者の収入にはならない。年間経費は直営期より縮減する。これを二通りに細分することができる。

II a は、指定管理料と利用料金からなる（事例：室蘭市青少年科学館、称徳館など）。NPO による自主事業を実施しているが、その収入や会員収入などの自主財源を館の運営費に投入することはない。

II b は、それに NPO の自主事業（物販、喫茶事業など）や、なかには NPO の自主財源を投入して運営費に充てている（事例：吉野作造記念館、とちぎ蔵の街美術館、しおんじ山古墳学習館、荒神谷遺跡博物館、津金学校、青函連絡船記念館摩周丸など）。

この II b のように、NPO の自主事業の収益金ばかりでなく、NPO の会費や、寄付金までもが運営費に含まれていることには、二通りのことが考えられる。ひとつは、指定管理料や利用料金だけでは運営費を賄えないために、NPO の財源を投入せざるをえない。もうひとつは、NPO らしく創意工夫した自主事業を充実するために、あえて NPO の財源を投じている場合もある。例えば、吉野作造記念館では、NPO に対する寄付金収入119万円（平成25年度）を自主事業のイベント（被災地支援、東アジア交流事業など）に42万円、経常経費に78万円（光熱水費など）支出したことが報告されている<sup>(註5)</sup>。両者の関係性は、様々な状況に応じて複雑に変化することも付け加えておく。

## 6. 当事者の意見

このような NPO 運営館の財務状況について、当事者はどのような意見や問題意識をもっているのだろうか。筆者によるヒアリング調査によって得られた知見を紹介する<sup>(註6)</sup>。

- ・ 職員のモチベーションを上げるために一定額以上の収入は必要。(吉野作造記念館)
- ・ 常勤職員を雇用する財源不足。現在パートを含め 6 人だが、これをフルタイム 6 人としたい。現状の職員体制では過重労働になりがちとなっている。(青函連絡船記念館摩周丸)
- ・ 指定管理費は決して充分な額ではなく、職員の給料を上げたくてもなかなか出来ることではない。長期的なキャリア育成をすることも困難である。現役世代の若者を継続的に雇用することが困難である。(砂丘館)
- ・ 人件費が低いという問題。指定管理料自体は、必ずしも上げなくてもできる。今あるもので何が出来るか考えていればできることはたくさんある。しかし、来年から常勤職員になる嘱託員がいる。適正な給与を支払うことのできる対策が必要。(栃木市おおひら歴史民俗資料館)
- ・ 指定管理者が直営期にできなかったことをやっても評価されない。今直営に戻しても同じことはできないと思う。そうしたことができる職員、スタッフがいるかどうか不明。それでも直営に戻してもいいのではないかという意見が議会で出ている。(とちぎ蔵の街美術館)
- ・ 指定管理費が低額なために、自主事業の開催が困難となっている。そのため外部資金を得て実施している。(津金学校)
- ・ 予算の不足。現役世代のスタッフが生活に困らないようにしたい。(沼津市庄司美術館)
- ・ 直営期に施設管理を主な業務としていたために、基準となる予算が低額であった。そのために指定管理費はさらに低く設定されたことにより、人員配置は脆弱で事業の充実化をはかることも困難になっている。(尾崎罌堂記念館)
- ・ 指定管理料が低額であるために人件費、事業費などが不足している。(伊勢河崎商人館)

- ・ 指定管理料が低額のために職員給与の昇給ができない。(賓日館)
- ・ 3年間の指定管理料は定額だが、前3年間の平均値で決められていく(例えば入館料収入の見込みなど)ので、頑張るほど指定管理料収入が減ることになる。(市立枚方宿鍵屋資料館)

以上、各館を運営する当事者は、指定管理料などの歳入不足により、人員体制が脆弱になっていることや、常勤職員の給料が低額のまま据え置かれていることを憂慮していることが分かる。

## 7. NPO 運営館の財政マネジメントの特徴

一般的な NPO 運営館の現状は、次の通りである。

- ① ほとんどの NPO 運営館は、直営期よりも著しく低い年間経費で運営している。

指定管理料の設定が、当初から低く抑えられているために、利用料金が増収しても、年間経費の総額は直営期に比べて、一般的に2割以上も縮減している。そのために指定管理者は収益を得ることができず、組織や構成員のインセンティブがはたらかない状況となっている。

- ② 運営上の収入状況は、指定管理料と利用料金が基本になるが、なかには NPO の自主財源を加えているところもある。

具体的には、「指定管理料・利用料金」と「指定管理料・利用料金・NPO 財源」の二通りになる。NPO の財源には、自主事業として実施するショップ(物販)や喫茶などの収益や、NPO 会費や寄付金などがある。両者の関係は、年度によって前者から後者になる場合もあれば、その逆の関係もあるように流動性をもつこともある。

- ③ 「指定管理料・利用料金」の方が「指定管理料・利用料金・NPO 財源」よりも財務上は安定的となっている。

正味財産をみると、「指定管理料・利用料金」は一定額が確保されており、「指定管理料・利用料金・NPO 財源」より安定的な経営状態になっている。後者のなかには、例えば、吉野作造記念館のように、銀行から借り入れをして資金繰りをしているところもある<sup>(註7)</sup>。

- ④ 年間経費の縮減は常勤職員の体制を脆弱にし、常勤職員の給料が低額に据

え置かれている。

先述した各館の意見からも窺えるように、これは深刻な状況である。指定管理者制度を導入する直前まで、役所は直営館の人員や経常費の削減に取り組んでいた。それ以上は削減できないところまできて、指定管理者に移行しているところが多い。「平成の市町村の合併」を契機に導入している事例もそうである。その水準から更に2～3割以上の経費削減が指定管理者に強いられていることになる。

職員給料についてみると、直営期の常勤職員は公務員であった。それは支給基準に従い昇給するし、たとえ館の経費が削減化されても人件費は確保される。光熱水費などのランニングコストや事業費は削減されるが、職員（公務員）の給料は保障される。その結果、直営期の経費に占める人件費の比率は高くなる。一方、指定管理者の場合は、直営期よりも低額な経費なのに、しかも事業費などが直営期よりも高めに設定されるために、人件費を低額に抑えて帳尻を合わせる仕組みになっている。

- ⑤ 多くの利用者を見込むことのできない「地域型」の博物館は、指定管理料の占める割合が約90%以上となっている。

一方、「観光型」のように集客力のある館は指定管理料の割合は低く、その平均は52%となっている（とちぎ蔵の街美術館、荒神谷遺跡博物館、日本ハワイ移民資料館、青函連絡船記念館摩周丸、伊勢河崎商人館）。

- ⑥ 有料館であるにもかかわらず、利用料金制を導入していない。

この事例は、役所が指定管理者を業務委託の延長として想定しているものと考えられる。指定管理者には自主財源を確保する余地がなく、インセンティブも生かすこともできない。

## 8. 改善策と課題

以上、NPO 運営館の収入状況を分析したが、最後に改善策と課題を述べることにする。

まず、指定管理者側からよく聞くことは、「役所の考え方がよく分からない」という戸惑いがある。役所からすれば、指定管理者が身勝手に事業活動していると思っているところもある。役所の担当者は定期的に異動を繰り返してい

## 170 法政大学キャリアデザイン学部紀要第12号

る。すると当初の考え方が引き継がれずに中断する。それがたび重なると、役所の担当にとっては施設を管理させることが目的化する。NPOは自主事業を行うが、役所は関知しない、あるいはできないといった方が近いかもしれない。こうして、役所と指定管理者の両者間に齟齬が生じる。

この問題を解決するために、役所は指定管理者制度について何を目的にして導入しているのかを再確認することである。「博物館は、こうあって欲しい」というビジョンを明示することである。指定管理者は、具体的なミッションを作成して提案することもできる。もしなければ、指定管理者と一緒に検討するとよいのではないだろうか。

次に、適正な指定管理料と利用料金のバランスをどのようにはかるか、ということである。入館者数が多く見込める館と、そうでない館もあるが、両者の基準や金額は異なる。利用料金の収入の多い館では、一定の収入額を運営費に充てることができる。しかし、少ない館では、指定管理者の収入になるように配慮することである。

基本になる考え方は、図4のモデルでも示したように、直営期の使用料を基準にして指定管理料と利用料金の見込み額を設定することである。そのポイントは、直営から指定管理に移行する以前の管理運営費の総額から、使用料（入館料など）を差し引いた額を指定管理料とし、使用料と同額を利用料金の見込み額にすることである<sup>(註8)</sup>。利用料金の見込み額を超えた分は指定管理者の収入になる。指定管理費の水準の適正化をはかるために、指定管理者と協議して指定管理費の見直しを行うこともできる。こうして、指定管理者がマネジメントした成果が報われるようになれば、NPOやスタッフのインセンティブは高まるようになる。

博物館のような文化施設は、一部の観光型の館を除けば、大部分のNPO運営館では多額の利用料金を見込むことは難しい。そのため、現状のように指定管理料を直営期より2～3割かそれ以上も削減する措置は適切ではないと思われる。適正な指定管理料や利用料金の取り扱い方を再検討することが強くも求められる。

## おわりに

今回は取り扱わなかったが、NPO 運営館のなかには、役所は指定管理料を負担せず利用料金だけで年間経費を賄っている事例<sup>(註9)</sup>もある。観光地に立地する集客力のある館である。例えば小泉八雲記念館（松江市）、斜陽館（五所川原市）などはそのような事例である。小泉八雲記念館は、入館者数に応じて、報酬・ペナルティ制度がある。記念館は、過去3年分の入館料の平均値をもとに、その年の収入が平均値を上回っていればプラス分の半額が報奨金となり NPO の収入になる。しかし、マイナスの場合は、その分の半額はペナルティとして市に返金することになっている。斜陽館もほぼ同じ考え方が適用されている。NPO は、近接する津軽三味線記念館も合わせた2館を運営している。両館の年間経費の基準額を超えた分の6割は市へ、4割は NPO の収入になる。以上のような事例を、どのように評価するかは今後の課題としておきたい。

## 註

- 註1 金山喜昭2015「指定管理者制度による NPO 運営館の現状と課題」科研費基盤研究（B）『日本の博物館総合調査研究』（研究課題番号：25282079）
- 註2 内閣府ホームページ <https://www.npo-homepage.go.jp/>
- 註3 金山喜昭 2012『公立博物館を NPO に任せたら』同成社
- 註4 図6・7の各館の指定管理期の金額との差異は、比較する年度が異なることによる。
- 註5 特定非営利活動法人古川学人公式ホームページ <http://www.yoshinosakuzou.jp/gakujin.htm>
- 註6 金山喜昭2015「指定管理者による NPO 運営館のヒアリング調査報告」科研費基盤研究（B）『日本の博物館総合調査研究』（研究課題番号：25282079）
- 註7 朝日新聞 2014年04月05日・朝刊・宮城県
- 註8 ひとつの案として直前年を含めた過去3年分の平均額による。
- 註9 （註6）と同じ。

謝辞：本調査にあたり関係博物館、NPO 法人、市役所の皆様にご協力をいただいたことに厚く感謝します。

172 法政大学キャリアデザイン学部紀要第12号

(本研究の一部は、科研費「日本の博物館総合調査研究」(研究課題番号：25282079)の助成を受けたものです)

---

## ABSTRACT

### **The fund situation and problem of the museum managed by *shitei-kanrisya-seido***

Yoshiaki KANAYAMA

---

10 years have passed since the management system of municipal facilities by the private organizations, known as *shitei-kanrisya-seido* in Japan, has adapted to the Japanese museums. Management bodies generally don't have enough funds to manage the museum, though at the same time municipal governments require the improvement of their services. This thesis shed light and value how the management bodies, particularly NPOs, try to cover the cost for managing the municipal museums, and also examines what the adequate financial management would be for the museum managed by NPOs.

The result is that though basic part of the fund is covered by the municipal facility, admission fee also used for the management. Even this lacks, some NPOs use their own financial source such as their operating revenue, membership fee and donations. Most museums cannot receive stable benefits, and suffer from severe financial limitations; therefore there is a weak incentive for NPOs to manage the museum. The reformed model is necessary, which NPOs can earn benefit according to their achievement, and to rethink the adequate rate of the fund from the municipal government and the admission fee.