事例No.	107
公表年度	H28
団体の属性	指定都市
団体名	静岡県浜松市

事例区分	第三セクター

タグ	・社団法人・財団法人

事例種類	整理・再生等の抜本的改革を行った事例（その他）

事例内容・タイトル

資産の市への移管と指定管理者制度の導入（民間活用・委託）

出典

第三セクター改革等先進事例集

事例名	資産の市への移管と指定管理者制度の導入
団体名	浜松市
法人名	(公財)浜松市花みどり振興財団

＜地方公共団体のデータ＞※

人口(人)	809,027
標準財政規模(百万円)	178,067
財政力指数	0.89

※ 人口は、住民基本台帳に基づく人口(平成 28 年 1 月 1 日時点)
標準財政規模及び財政力指数は、平成 27 年度決算の数値

＜法人データ＞

[出資等の状況](平成 28 年 3 月 31 日時点)

浜松市	55(100.0%)
役職員数(人)	50

[経営状況](平成 27 年度決算)

(単位:百万円)

経常収益	624
経常損益	5
当期純損益	20

資産	590
負債	280
純資産	310

[法人概要](設立目的、業務概要等)

(公財)浜松市花みどり振興財団は、市民の自然に対する理解を深め、快適な市民生活及び青少年の健康と情操のかん養並びに市民の憩いの場の提供等都市機能の増大を図るとともに、花き及び果実の園芸振興の拠点を形成し、もって市民の福祉増進を図ることを目的に、昭和 44 年に(財)浜松市フラワーパーク公社として設立された。その後、平成 5 年度に法人名称を(財)浜松市フラワー・フルーツパーク公社(以下「公社」という。)に変更し、平成 25 年度に公益財団法人への移行を行い、指定管理者制度を導入するなどの運営方法の見直しがなされ、舘山寺総合公園として動物園と一体的な運営形態への転換を図った。





1. 本事例の概要(取組の内容、ポイント)

当該事例は、公社体制の刷新により経営赤字を解消した事例である。

具体的には、浜松市が公社に対して支出した負担金が、設立以来、累計 100 億円を超え、そのほとんどが、施設整備時の借入金返済原資や固定資産税などの公課費、退職金などの赤字補填的要素に使用されていた。公社では、平成 14 年度に経営健全化計画を策定し、独立採算を目指した自助努力による経営健全化を図ったものの、入園者数の減少は続き、市からの負担金を控除すると公社の経営継続は不可能であった。これを解消するため、浜松市行財政改革推進審議会(以下「行革審」という。)や議会等でその存続について議論がなされ、最終的に①公社の資産を市へ移管、②フルーツパークの公社からの分離、③経営改革のノウハウを持った理事長を公募で選任、④公社の公益財団法人への移行と指定管理者制度の導入などの改革を行い運営した結果、入園者数の増加につながり経営赤字が解消されたものである。

2. 取組みの背景、理由、着手のきっかけ

はままつフラワーパークは、昭和 45 年 9 月に浜松市施行 60 周年事業の一環として開園し、第三セクターの公社((財)浜松市フラワー・フルーツパーク公社)が所有・運営を行ってきた。また、昭和 58 年には、隣接地に浜松市動物園が移転・開園したこともあり、平成 3 年度のピーク時には、年間 66 万人の入園者を集めた。

しかし、施設の老朽化とともに、平成 16 年のしずおか国際園芸博覧会会場となった浜名湖ガーデンパークが無料施設として開園したことなども影響し、平成 23 年度には、入園者数が年間 25 万人まで減少した。入園者数の減少に合わせ、公社の運営も市の負担金が無ければ赤字となる経営状況が続いていたため、平成 14 年に策定した経営健全化計画と経営実態との乖離の改善、市と公社の曖昧な経営責任体制の刷新を図るべく、平成 18 年 3 月に行革審の答申を受けて、フラワーパークとフルーツパークの運営を切り離し、フラワーパークは隣接する浜松市動物園と一体化して、舘山寺総合公園として管理運営を図るよう基本方針が定められた。以降、平成 24 年 3 月まで、行革審や舘山寺総合公園再整備計画検討会などで議論を重ね具体的な運営形態の転換を決定してきた。

＜経営改革前の財政支援状況及び入園者数の推移＞　（単位:百万円）

	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24
経常損益	▲ 26	▲ 41	27	26	▲ 32	11	109
団体からの財政支援							
市からの負担金額	1,064	1,024	1,219	1,036	955	589	457
損失補償付債務残高	3,564	2,743	1,921	1,120	463	197	0
入園者数(万人)	40.6	41.5	38.2	26.8	30.2	25.6	28.8

3. 取組の具体的内容

(1)取組方針とその決定過程

①主要な課題・論点について

市は、公社に対して、公益事業を行うことを理由に資金面及び運営面において、財政負担等の支援を行ってきた。そのため、公社の経営に市の意向が強く反映され、公社の長所を活かした、民間の自由度を発揮した経営が出来ていなかった。具体的には、①市が財政支援を行い公社の名義で財産を取得する方法では責任の所在が不明確になる、②市が関与する運営では現場管理者の創意工夫が活かされず、職員のモチベーションに繋がらない、③収益性を高める経営ノウハウを持たず、入園料収入に頼った経営構造では健全経営は難しい、など公社の運営方式には限界があった。入園者数減少の原因としては、施設や展示の老朽化に加え、花の演出や飲食・売店の充実など、来園者ニーズを満たすことが出来なかったことが最も大きなことであった。

3．取組の具体的内容（つづき）

②課題・論点解決に向けての検討内容について

平成 21 年 3 月の第 2 次行革審において、フラワーパークとフルーツパークの統廃合を含めた方向性について決定すること等の答申がなされた。市は、平成 22 年度から 3 名の市職員を公社に派遣し再生計画を策定した。公社により策定された再生計画により、フラワーパークは浜名湖観光圏の活性化に資する「観光拠点」として、フルーツパークは農業が盛んな市北部の「地域農業振興拠点」として再生可能であるとされた。これら再生計画の検証を行った結果、フルーツパークは、公社から切り離し、指定管理者制度を導入して運営にあたることとし、フラワーパークは、施設を 40 年以上の長きにわたり運営管理してきた実績により、高度な植栽管理技術を備え、施設の機能や特性を熟知し、地域の観光管理者等との信頼関係を構築するなど、運営するためのノウハウを持ち合わせている公社が団体を維持し能力を発揮していくことで存続する決定をした。その後、第 3 次行革審、舘山寺総合公園再整備計画検討会を経て、平成 24 年 3 月の第 4 次行革審において、平成 25 年 4 月からの動物園との一体的な運営を前提とした舘山寺総合公園の指定管理者制度導入を決定した。また、その導入範囲について、専門性が求められる従来の動物飼育業務や教育プログラムについては指定管理業務範囲外とした。

③決定された取組方針とその決定理由について

指定管理者の指定に当たっては、平成 25 年 3 月末までに公社の資産を公の施設として市へ移管し、舘山寺総合公園全体を市が一元管理することとした上で、浜松市都市公園条例を改正し指定可能としたが、平成 25 年度から 27 年度までの指定に限り、フラワーパークの管理について十分な知識と経験を有し、舘山寺総合公園を一体的かつ効率性を確保した適切な管理を行うことが出来ると認める者に限定し、非公募による選定としている。

また、経営改革のノウハウを有する者を理事長として公募することにより、舘山寺総合公園の指定管理者として公社経営の健全化を進めるとともに、集客増への新たな取り組みを行うなど、フラワーパークが魅力のある施設となるよう改善を図ることとした。応募者を選考した結果、当時「あしかがフラワーパーク」で園長を務めていた塚本こなみ氏を理事長に決定した。

なお、公社は平成 25 年 4 月 1 日付けで公益財団法人へ移行したため、法人名を（公財）浜松市花みどり振興財団に変更した上で、舘山寺総合公園の指定管理者としてフラワーパークの管理運営を行っている。

⑵取組の具体的な進め方

①取組の推進体制等について

＜舘山寺総合公園再整備計画検討会＞

舘山寺観光エリアに立地するフラワーパーク、動物園の区域一体の再整備計画を検討するに当たり、庁内検討組織として平成23年10月に設置された。平成23年12月に第1回検討会が開催され、任期となる平成24年3月までに計4回開催した。組織は、会長に花みどり担当部長、副会長に農林水産担当部長を充て、関係各部長5名により構成された。また、必要であると認めたときには、動物・植物の生態や施設の運営・経営に精通した外部専門委員等に出席を求め、意見を聴くことができることとしていたため、全検討会において、3名の外部専門委員が出席した。

＜舘山寺総合公園再整備計画検討会調整会議＞

検討会の円滑かつ効率的な運営を図るため検討会に調整会議を置き、調整会議は事務局長に緑政課長を充て、関係各課長8名により構成された。平成23年度中に計3回の調整会議を開催した。

3．取組の具体的内容（つづき）

②関係者との調整内容・調整過程等について

平成18年3月　第1次行革審答申。
フラワーパークの施設を市に帰属し、隣接する動物園を含め舘山寺総合公園として一体化すること。料金体系と商品（展示、イベント、施設、サービス）は競合する他施設との比較により、健全経営が図られるように、最小のコストでの運営を行うこと。また、フルーツパークはフラワーパークと分離した管理運営を行う前提のもと、将来的な経営計画を策定すること。

平成18年4月　行政経営計画（平成18年度～20年度）対応方針。
一体化による相乗効果の発揮に向け、平成18年度中に検討課題を抽出し、平成19年度に解決に向けた調整（料金のあり方、サービスの提供方法、管理運営方法等）を行う。その検討結果を踏まえ、平成20年度に新たな運営形態に移行すること。フルーツパークについては、試験研究施設と遊客施設等のエリアに機能を明確化すること。

平成18年12月　議会答弁。
平成18年度に、入園料の検討をするため、動物園とフラワーパークの共通利用券、定期利用券の引き下げを試行した。また、年度内に庁内検討会を開催し、資産の移管、入園料の一本化について検討を行い、課題である料金設定や運営形態等について整理し、平成20年度の統合を目標に結論を出すこととした。

平成19年5月
～平成20年3月　公園緑地部で浜松市動植物園整備運営計画を作成。

平成20年3月　農林水産部及び公園緑地部の調整により、一体化運営開始をモザイカルチャー世界博終了後の平成22年4月に変更。

平成21年3月　第2次行革審答申。
市は、平成21年度中に施設の存廃、実施主体、借地を含めた資産について結論を出すこと。

平成23年10月　第3次行革審答申。
運営については、公募による指定管理者制度を導入すること。不要となる借地を返還し、残りは早期に購入すること。

平成23年12月　第1回舘山寺総合公園再整備計画検討会。
一体化について検討。経過と現状、課題の抽出について意見交換。

平成24年1月　第2回舘山寺総合公園再整備計画検討会。
再整備計画（検討素案）。基本コンセプト、施設の再整備と展示計画について意見交換。

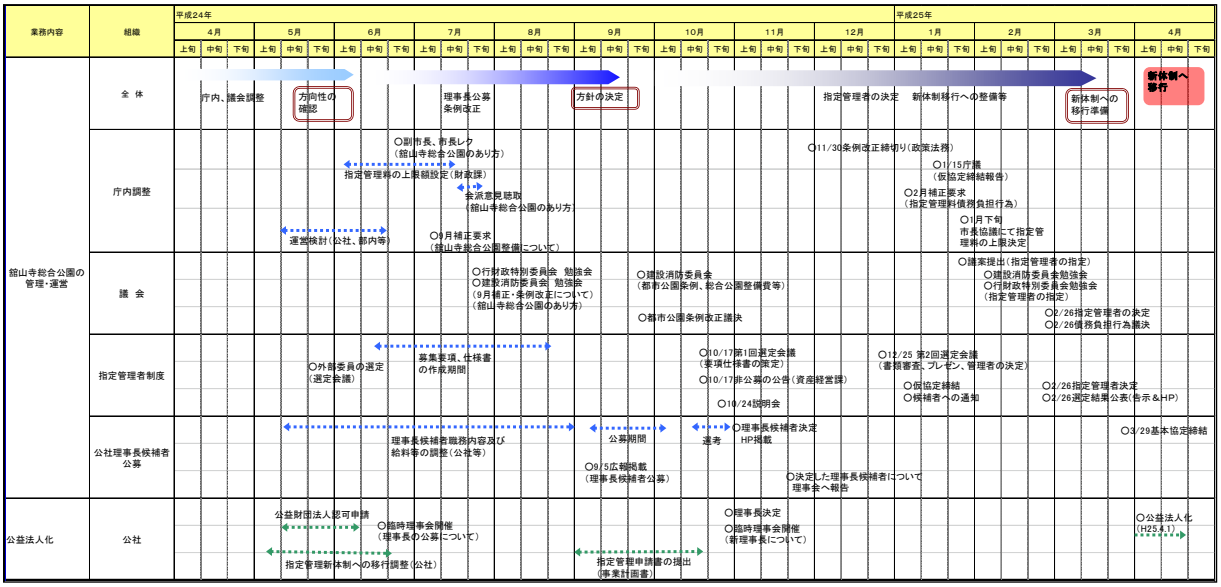
平成24年2月　第3回舘山寺総合公園再整備計画検討会。
再整備計画（検討案）。基本コンセプト、施設の再整備と展示計画、経営計画について意見交換。

平成24年3月　第4回舘山寺総合公園再整備計画検討会。
前回の再整備計画検討案の経営部分について意見交換。
第4次行革審。
第3次行革審への対応方針について説明。平成25年4月の動植物公園としての開園を目指し、平成24年度末までに公社資産を市へ移管し、運営には指定管理者制度を導入する。また、3年間に限り、公社を指定管理者に充てる。

3. 取組の具体的内容（つづき）

③取組のスケジュールについて

館山寺総合公園の管理・運営の整理に係るスケジュール



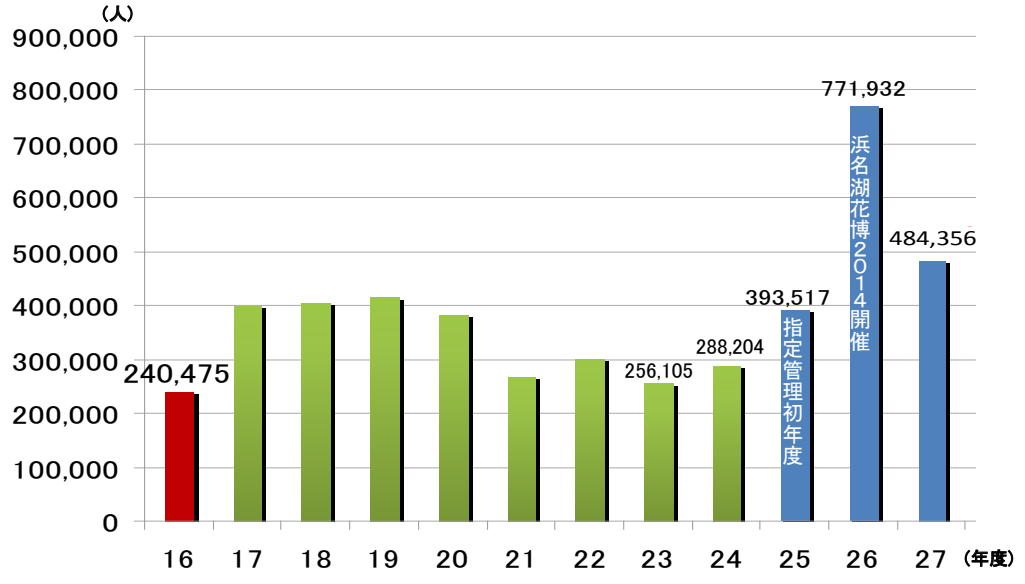
4. 取組の効果

(1)理事長が提言し導入した、季節ごとの花の充実度や満足度に応じて入場料を設定する「変動料金制」は、経営にメリハリをもたらし、収益構造の改善による自主財源確保に大きく貢献した。

(2)経常的な経費削減や職員労力を最大限活用することで支出の削減を進めた結果、財政基盤の強化を図った。

(3)浜名湖花博 2014 が開催した 3 月はチューリップの植栽を過去最大規模である 50 万球に増加させることで、1,300 本の桜との競演による「世界一美しい桜とチューリップ」と銘打って、園の目玉作りと魅力創出に努め、マスコミ等での効果的な情報発信が行われたことで、入園者数の増加に繋がった。

＜入園者数の推移＞



4. 取組の効果（つづき）

＜浜名湖花博 2014 の様子＞



5. 今後の課題（今後の方針、残された課題等）

平成 32 年度のフラワーパーク開園 50 周年を一つの契機と捉え、これまで蓄積した園芸ノウハウを結集した「圧倒的な美しさ」の創出により誘客を促進するとともに、増加する外国人観光客の誘客活動として、観光協会や旅行会社と連携してインバウンド事業（案内サイン多言語化や旅行企画など）に取り組む。また、老朽化する施設・設備の改修は、コストを削減し、優先度や効果を充分に検証して整備工法の工夫に努める。これらを基本の柱として、動物園と相乗効果が期待できる施策を検討し、舘山寺総合公園の活性化を進め、更なる入園者数の増加を図る。

6. 他団体の参考となり得る点（苦労した点、工夫した点、上手く進んだ理由、反省すべき点等）

公社（団体）の経営改革は、いかに経営のノウハウを持ち、実践することができる者をトップとして選任するかが最も重要である。現状の危機感を把握し、経歴及び類似施設における経営改善の実績を活かし、経営の健全化を進めることができる者、専門知識に精通し、施設の魅力度の向上と集客力のアップを実現できる者、公社（団体）の使命を理解し、目的達成に向けリーダーシップを発揮できる者、これら全てを備えた者が理想である。さらに、地元企業や団体との人脈があることは経営推進に大変有効であると言える。また、トップの信念・提言に速やかに応えられるよう、市全体の調整体制作りも充実させる必要がある。

＜参考＞地方公共団体の問合わせ先

担当課	浜松市緑政課	連絡先	053-457-2565