文教施設における多様な
PPP/PFI の先導的開発事業

文教施設におけるコンセッション事業に関する導入の手引き　補足資料

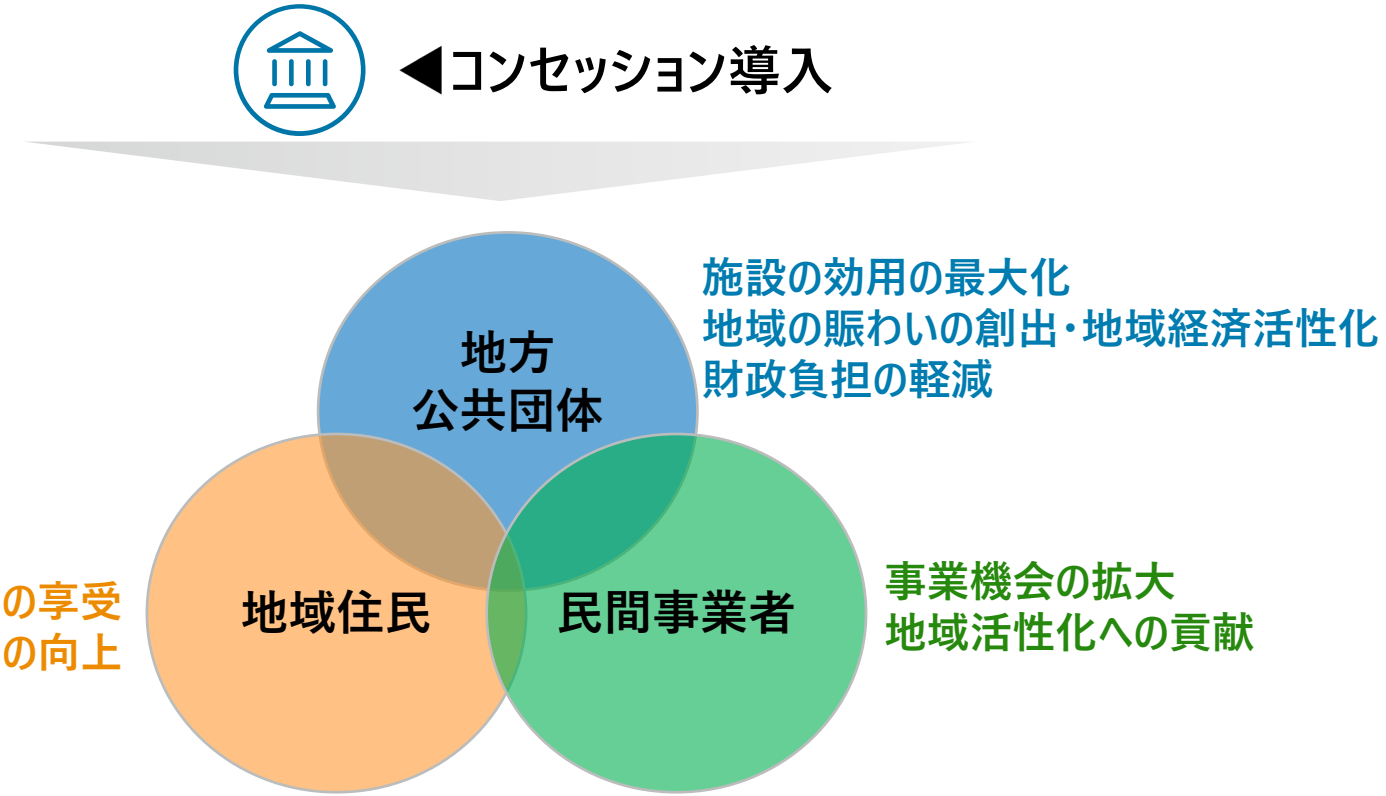
文教施設のコンセッション事業導入段階における検討のポイント・課題
（概要版）

文部科学省
2025年4月改訂第2版

文教施設におけるコンセッションでは、公共部門が必要とする事業（本体事業）を維持しつつ、柔軟性の高い運営による利用・稼働率の向上、付帯事業の展開により、施設の効用を高めることが可能です

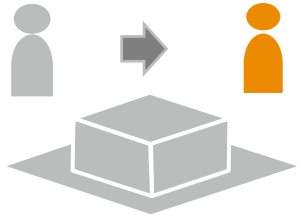
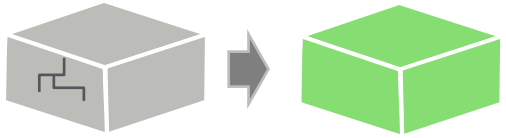
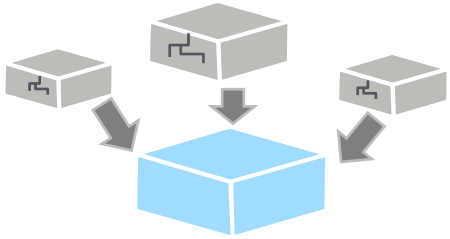
文教施設におけるコンセッション導入の効果

- 文教施設は、**地域における生涯学習やスポーツ、文化の振興等を目的に設置**されており、**資料の展示や公演、地域住民や団体等に対する施設の貸出し、指導者養成等、様々な役割**を果たしています。また、地域コミュニティの拠点としての役割などの多面的な効果を有します。
- これらの効用は、**コンセッション導入前後も公共部門が必要とする事業（本体事業）として適切に維持**しつつ、**コンセッション導入により民間事業者のノウハウの発揮をしやすくする**ことで、施設の効用をさらに高めることが期待されます。
- 上記に加え、**当該施設と相性のよい様々な付帯事業の実施**を通じた利用者増加の効果、収入増加が期待できます。



本資料では、実際の検討事業をモデルケースとし、事業化検討段階の実務的なポイントをとりまとめました。改修・運営手法見直し段階のアセットについて施設種別ごとに深堀した他、文教施設を含む複合施設整備についても整理しています

モデルケースの概要

項目	運営手法見直し	改修	新規整備
イメージ図			

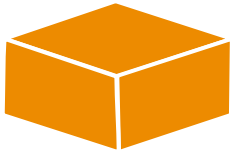
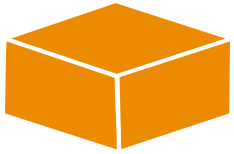
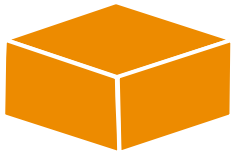
施設種別に着目して深堀

- 美術館
- 水族館
- 青少年教育施設
- 文化財
- 文教施設を含む複合施設
- サッカー場
- 文教施設（動物園等）を含む複数施設（1敷地）
- 文教施設（住民利用中心のスポーツ施設等）を含む複数施設（複数敷地）
- 屋内プール

届出により利用料金の変更が可能となるコンセッションでは、施設の利用者特性や収益性を加味し、条例においてどのような規定を行うかが重要です

利用料金設定の考え方

- 民間事業者からは、可能な限り柔軟な利用料金の設定が可能であることが好ましいとする意見が多くあることから、条例上は**可能な限り柔軟な規定にする必要**があります。
- 一方、住民利用の多い施設については、事業者主導での利用料金の値上げにより、**事業者において利用者の負担増に関する理解を得る必要性が生じることを懸念**するような意見もあることから、**施設特性を踏まえた適正な設定**が必要です。

施設特性	コンセッション導入時の想定
 **住民利用が中心の施設** 小規模のホールや公民館等	**利用料金が過度に高くならないよう、条例において上限を定める** （広告事業やネーミングライツなど、施設の壁・床の活用により収益性を高めることに期待）
 **住民利用と地域外利用や営利目的が混在する施設** 中規模のホールやスポーツ施設等	**住民利用と地域外・営利目的の利用を分けて規定し、地域外・営利目的の利用に関する利用料金は上限を定めず運営権者に委ねる**
 **地域外利用や営利目的が中心であり、収益性が高い施設** スタジアム・アリーナ、宿泊施設等	**上限を定めず運営権者の意向に委ねる**

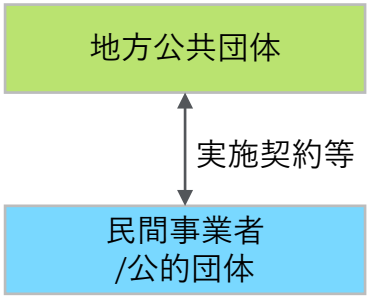
文教施設は、外郭団体または地方公共団体の直営により長期間運営されているケースも多く、当該団体・既存職員の在り方について特に留意して整理する必要があります

外郭団体/直営業務の取扱い

- 文教施設は、博物館等の学芸業務を含む施設や、水族館・動物園等の生物飼育業務を含む施設等、独自性が高く、運営に特殊なノウハウが求められるものがあります。これらの施設は、**外郭団体または地方公共団体の直営によって長期間運営されているケース**があります。
- 外郭団体や地方公共団体が当該施設運営のために雇用している職員については、**施設の魅力の最大化に向けて必要不可欠**な存在である場合、その当該団体の関与の在り方・既存職員の配置等について留意が必要です。また、特に外郭団体については、当該団体を巻き込むことに成功した民間事業者が過剰に優位となるなど、**競争性の確保において課題**となりうるケースもあります。
- これらは事業手法の検討と合わせた整理が必要であり、主なパターンは以下の3パターンです。

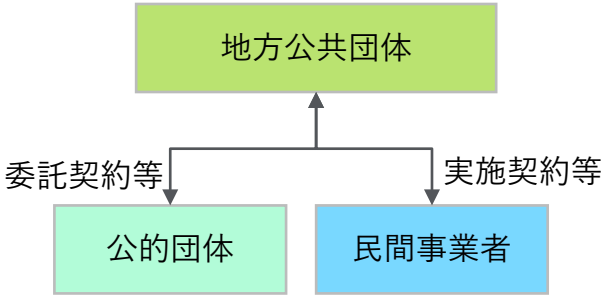
パターン①

- 既存公的団体について特段の扱いはせず、通常通り公募を行う
- 既存公的団体とグループを組成した民間事業者が優位となり、事業の競争性が確保されない可能性



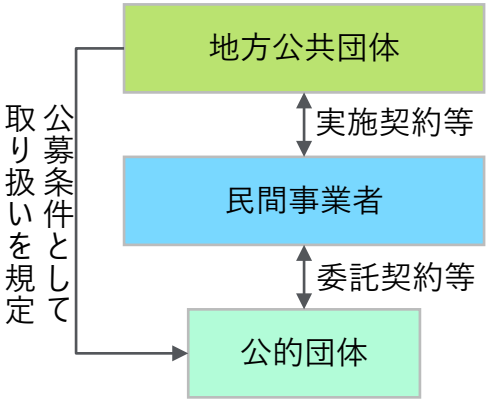
パターン② （詳細：P10,P14）

- 既存公的団体は別途公共から業務を委託（または一部公共が直営を継続）。その他の業務範囲について公募を行う



パターン③ （詳細：P7,P14 ）

- 民間事業者から既存公的団体に業務を委託すること（又は一部職員を雇用すること）を条件として公募
- 公募条件において、公的団体の取扱い・既存職員の雇用等の条件を明記する

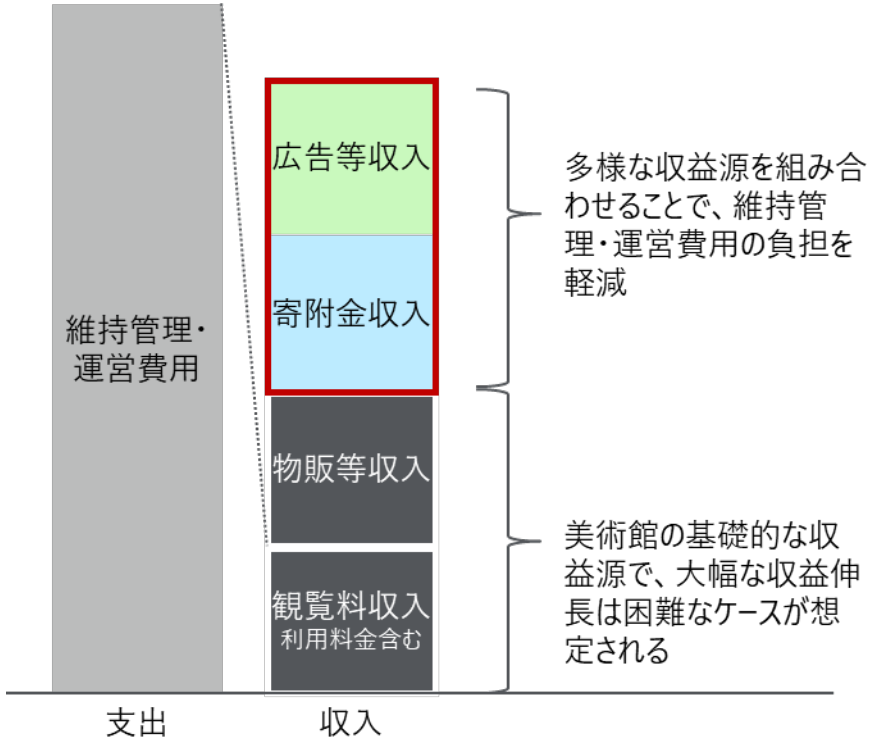


美術館のケースでは、文化芸術振興が志向される中での、収益向上の図り方、需要変動リスクの取り扱いが論点です

美術館の運営手法見直し時の主な論点と対応方針

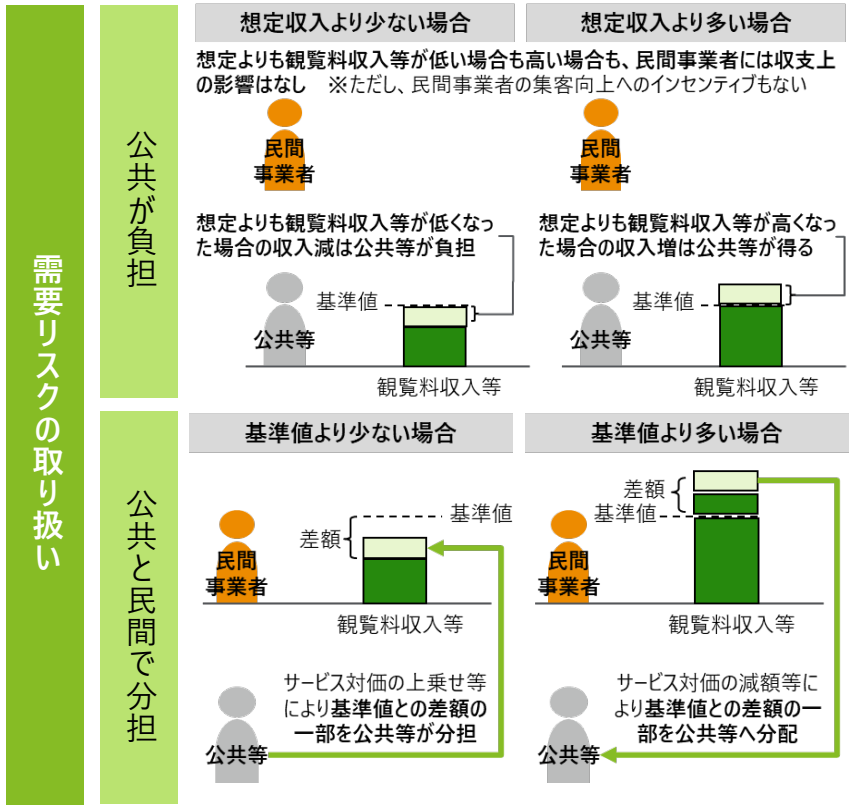
論点 1 文化芸術振興と収益向上のバランスの取り方

- ✓ 美術館は、集客に特化した展覧会ばかりではなく、一定の文化芸術振興志向の展覧会が必要であるため、美術館の集客向上による観覧料収入等や物販等収入の大幅な伸長は難しい
- ✓ 運営改善を図る中で、美術館としての本分である文化芸術振興を志向しつつ、収益向上を図る方策として、**多様な収益源を組み合わせる**ことが考えられる



論点 2 美術館における需要変動リスクの取り扱い

- ✓ 美術館においては、特に展覧会企画が集客を左右するが、展覧会企画等の学芸業務は公共等が継続して担う可能性が考えられる
- ✓ 運営改善を図る中で、集客を左右する展覧会企画を公共等が担う場合は、**需要変動リスク（利用料金収入等を含む観覧料収入）の取り扱いとして、公共等が負担または分担**する方向性が考えられる

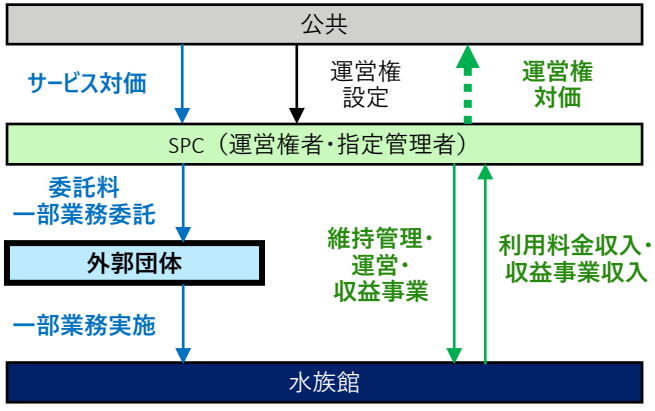


水族館のケースでは、コンセッション導入にあたっての外郭団体の立ち位置・関係性や、水族館特有の展示の魅力低下のリスクの取り扱いが論点です

水族館の運営手法見直し時の主な論点と対応方針

論点 1 外郭団体の立ち位置・関係性とコンセッション導入の考え方

- ✓ 水族館は、**財団法人等の外郭団体が管理運営していることが多く、コンセッション導入により外郭団体の立ち位置・関係性が変わる可能性**
- ✓ 外郭団体には、水族館を継続して管理運営してきた実績から、水族調達に係る地元とのコネクションなど代替が難しいノウハウ等が蓄積されている可能性があり、コンセッション導入においても外郭団体のノウハウ等を活かすことが考えられる。**コンセッションにおける外郭団体の立ち位置・関係性について検討**することが重要



【本ケースで検討したパターンの考え方】

- 専門性が高く、実績等も踏まえ、**民間事業者での対応が難しい業務、または外郭団体が実施することが効果的である業務を選別し、当該業務をSPCから委託することを条件として、サービス対価を設定**する。
- 上記、**外郭団体の業務範囲（及びそのサービス対価）を除く部分を競争の範囲とし、収益性次第では、当該業務における運営権対価を収受**することも可能と考えられる。
- **外郭団体は公募時の競争の外に置き**、これまでの経験や実績を踏まえ、**要求水準の作成などを支援**する立場とした。

論点 2 水族館における展示の魅力低下のリスクの取り扱い

- ✓ コンセッションにより民間事業者が利用料金収入を得て運営する場合、民間事業者にとっては施設の魅力の維持・向上が重要
- ✓ **主たる運営を民間事業者が行う**ことをベースに検討し、施設の魅力（飼育含む展示の魅力）を大きく左右する学芸業務を外郭団体が継続して担う場合、**展示の魅力が低下することによるリスク（集客・収益減及びその防止策）の取扱いを検討**することが重要

民間事業者が負う展示の魅力低下のリスクを抑える方策

水族の調達・展示の更新を民間事業者が実施できる仕組み

- **民間事業者が自ら水族を調達**。所有の異なる水族の混在を防ぐため、調達した水族は寄付または別区画で自主管理
- 運営権対価や収益還元を積み立てる**基金を設立し、公共が民間事業者と共に施設の魅力維持・向上の投資に活用**

水族の調達・展示の更新等に民間事業者が意見できる仕組み

- 外郭団体の立ち位置によらず、施設経営・運営課題、改修、数年置きの展示更新などに関し、**民間事業者・外郭団体・公共が定期的に運営の方向性を協議**（運営協議会等）

外郭団体が魅力向上・集客増を目指すインセンティブを確保

- プロフィットシェアや、利用者数等の成果に連動した委託料の増減により外郭団体へ収益を還元することで、**外郭団体にも魅力向上・集客増を目指すインセンティブを確保**

魅力低下による集客減・収益減のリスクを分担

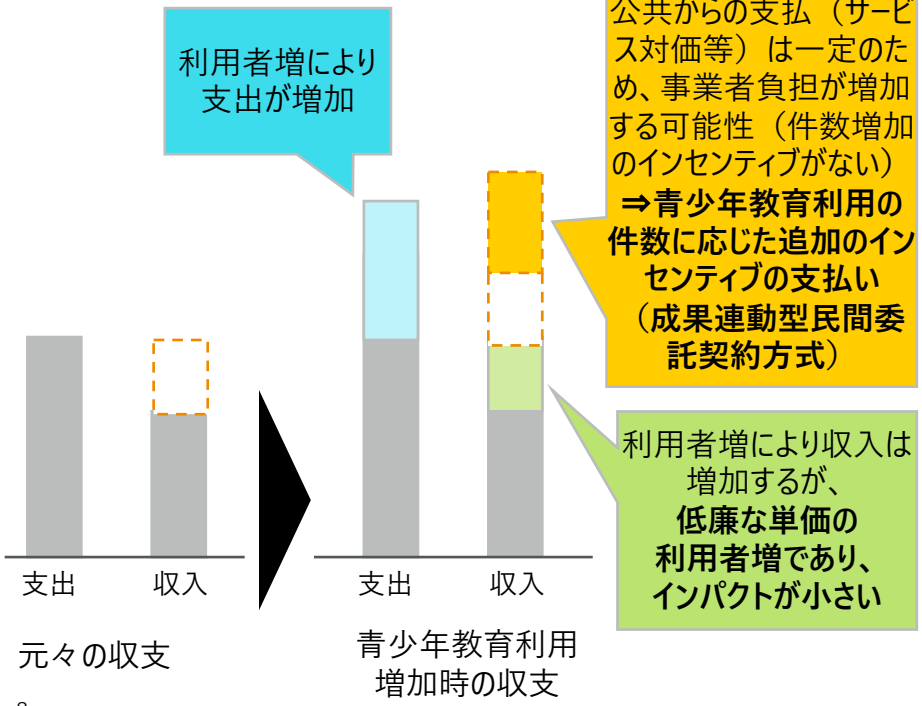
- **魅力低下による収益の大幅減があった場合に、運営権対価またはサービス対価の見直しを協議できる契約内容**にしておき、民間事業者が過度な展示の魅力低下のリスクを負う状況を改善（数年置きの展示更新に向けた飼育・展示に関する事業者意見が反映されない場合に考えられる）

青少年教育施設のケースでは、青少年教育利用等の収益性の低い利用が設置目的と合致する場合の民間事業者へのインセンティブ設計や、多数の建物が点在する施設内のアセットマネジメント及び低稼働施設の利活用が論点です

青少年教育施設の運営手法見直し時の主な論点と対応方針

論点 1 収益性の低い利用が施設の設置目的に当たる場合の運営改善

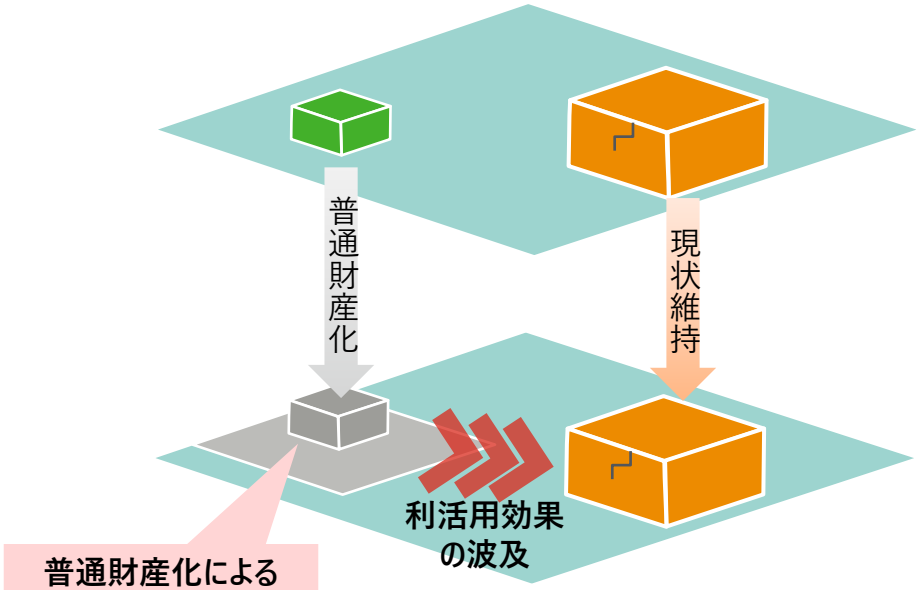
✓ 利用料金が低廉に設定される青少年教育利用を増加させることが施設の設置目的には合致するものの、低単価な利用の増加は施設の収益性の悪化につながることから、当該利用を増加させるような方向の運営改善に向けた民間事業者のモチベーションを確保するためのスキーム検討



論点 2 民間事業者による敷地内のアセットマネジメントと低稼働施設の利活用

✓ 広大な敷地や複数の建物を有することが多い青少年教育施設について、施設全体の運営方針や適正な維持管理の実施を見据え、敷地内施設の廃止時期等を定めるアセットマネジメントについて提案を受ける

✓ 低稼働な施設や余剰地は部分的に普通財産化し、民間事業者の投資を主体とした自由な利活用を図る



住民利用が中心となるサッカー場のケースでは、コンセッション導入にかかる庁内合意形成、周辺施設と一体的な運営手法の見直しが論点です

サッカー場の運営手法見直し時の主な論点と対応方針

論点1 コンセッションならではのメリットの訴求による庁内合意形成

✓ コンセッションならではのメリットを検証する仕組みづくりと、庁内合意形成に向けた対象施設への導入意義の整理

【モデルケースにおけるコンセッション導入意義の例】

- 達成したい目標を実現するための手段として、指定管理者制度では実現し得ない、コンセッションならではのメリットの最大限の活用
- 例）長期的な事業期間の確保、行政財産の積極的な利活用、民間事業者による施設への投資など

【現行の運営手法】 直営

公の施設における一般的な運営手法見直しパターン

【将来の運営手法】 指定管理

運営手法見直しパターンとして一般的ではないため、コンセッションを導入する意義に関する庁内合意形成が必要

二重適用

コンセッション

指定管理

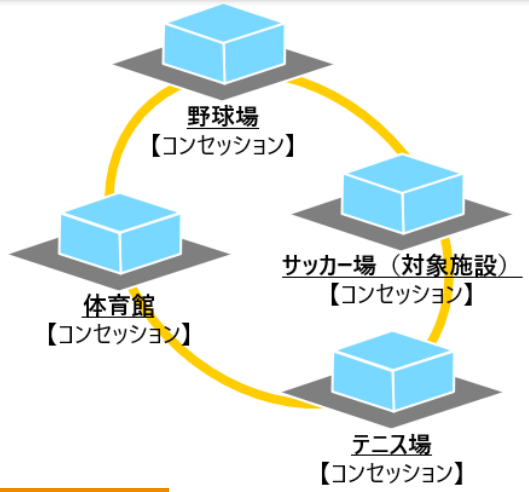
①PPP/PFI優先的検討規程において、コンセッションを選択肢に含める

②指定管理のみでは実現し得ないコンセッションならではのメリット等を整理する

論点2 周辺類似施設との一体的な運営手法の見直し（バンドリング）

✓ 対象施設の周辺に点在する類似施設について、対象施設の運営手法見直しに合わせたバンドリングの検討

対象施設と周辺類似施設が同じ民間事業者によって一体的に運営



バンドリングの効果

① 公共側の事務コスト（契約手続き、モニタリング等）の削減
② 経費の一部（人件費、消耗品費など）の共通化による民間事業者側の管理運営コストの削減（サービス対価の縮減にもつながる）
③ 施設の予約受付の一体的な運用による受け入れキャパシティの拡大（大規模大会等の誘致可能性が高まる）

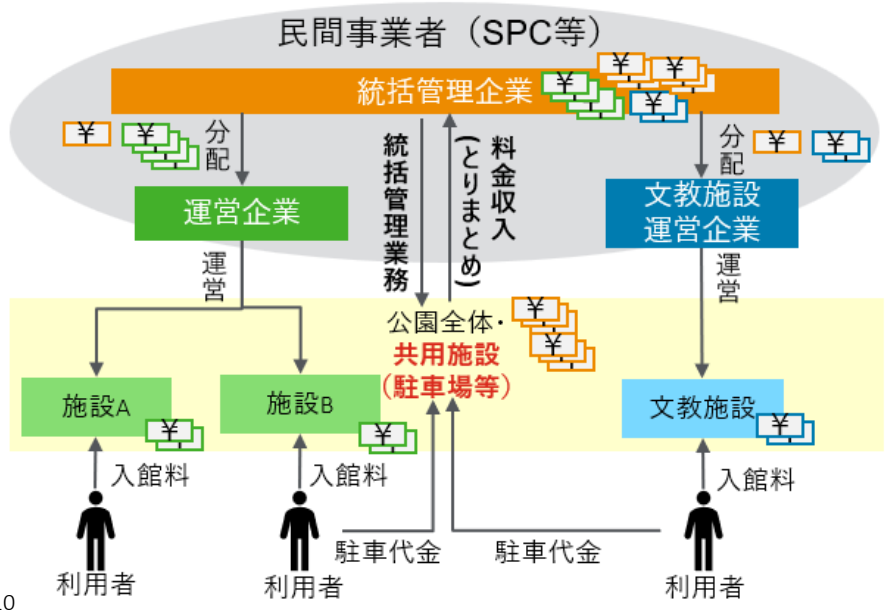
公園等の1施設（1敷地）内に、文教施設を含む複数施設が存在するケースでは、バンドリングによる敷地全体の魅力向上・効率化を図る事業の在り方、業務範囲外の施設も含めた一体感の醸成が論点となります

文教施設（動物園・植物館）を含む複数施設（1敷地内のバンドリング）の運営手法見直し時の主な論点と対応方針

論点 1 複数施設をとりまとめ、敷地全体の魅力向上・効率化を図る官民連携事業の在り方

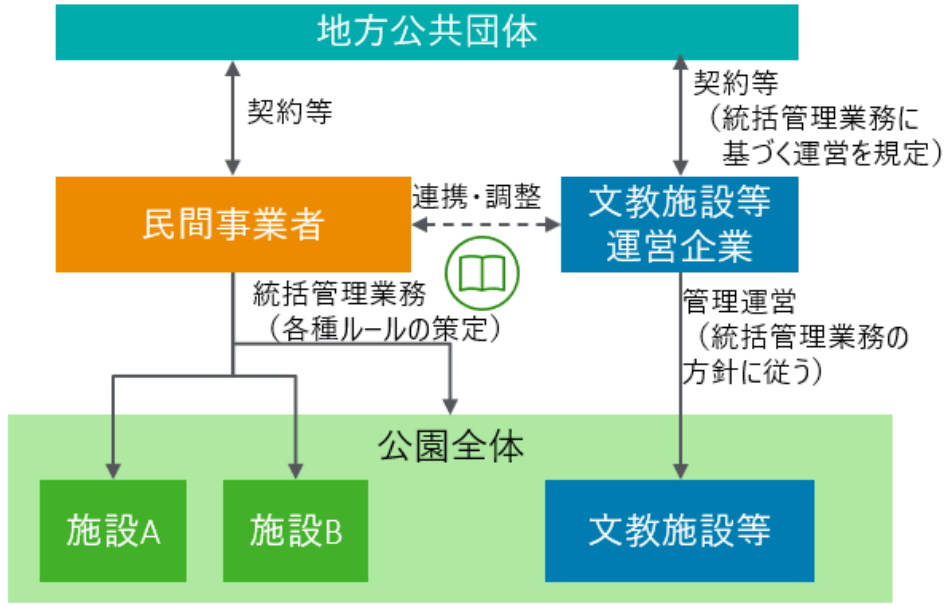
- ✓ バラバラで運営されている各施設を一括で運営する（バンドリングする）ことで、公共の事務負担削減、維持管理効率化などのメリットが期待されるほか、特に１敷地内においては、施設間の連携が高まり、一体的な収益向上が可能となる
- ✓ 統括管理の立場で参画する民間事業者のインセンティブを確保することが重要

統括管理業務を含む一括事業における料金収受のイメージ



論点 2 業務範囲外の施設も含めた一体感の醸成

- ✓ 文教施設が含まれるバンドリングでは、専門性が高い施設を業務範囲に含めないケースや、公園の設置管理許可等による民間収益施設が個別で設置されている場合がある
- ✓ 業務範囲外・範囲内に関わらず、敷地一体となったプロモーション・ブランディングが重要であるため、マーケティング戦略の立案・共有、コンセプトブックやデザインルールの策定など、各施設共通のルール作りを行うことも有効



住民利用等を主目的とするスポーツ施設を含む複数施設のケースでは、多様な観点に立ったスポーツ施設の収支改善、周辺施設の収益向上効果の波及が論点となります

文教施設（住民利用等を主目的とするスポーツ施設）を含む複数施設（複数敷地）の運営手法見直し時の主な論点と対応方針

論点 1 多様な観点に立った住民利用等を主目的とするスポーツ施設における収支改善

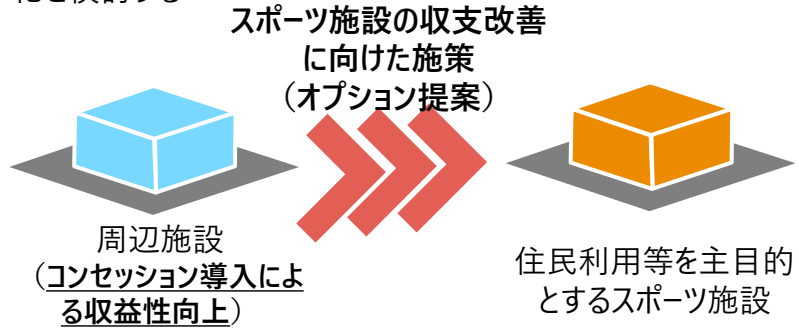
✓ 住民利用、競技利用等を主目的とするスポーツ施設では、利用料金の制限や施設スペックの関係上、収支改善の取組が限定的となる。直接的取組と間接的取組に分けて捉え、幅広な観点から収支改善に取り組む

■住民利用等を主目的とするスポーツ施設における収支改善の方向性

直接的取組	• 運営の魅力向上及び利用料金の適正化（地域外利用については柔軟な料金設定）
	• 多様な収入源の確保（利用料金収入＋ネーミングライツ・広告事業等）
	• 同種施設のバンドリングによるスケールメリットの創出、業務効率化
間接的取組	• スポーツ施設と相性の良い施設への民間活力導入及び当該事業に合わせた相乗効果を得られる仕組みの検討
	• 他施設の機能の代替（学校教育事業の実施）による総合的な業務の効率化

論点 2 周辺施設の魅力を向上し、文教施設に当該効果を波及させる仕組み

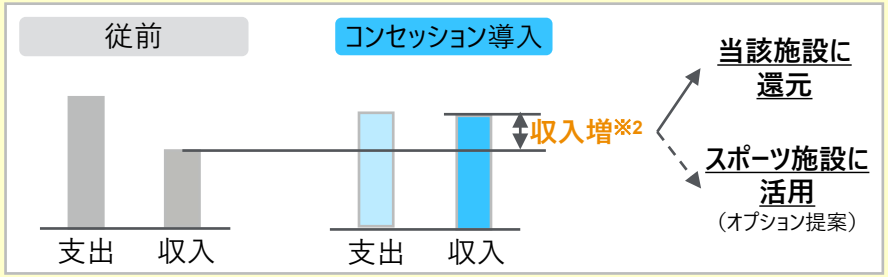
✓ 特に周辺でコンセッション手法の導入等による魅力向上・集客促進が期待でき、住民利用、競技利用等を主目的とするスポーツ施設との相乗効果が見込める可能性がある場合、短期・中期の視点でバンドリング化を検討する



周辺施設における収支イメージ

➢ コンセッション導入等により得られる収入増加分は、当該施設に還元（施設への追加投資や地方公共団体の支払額の圧縮）の他、周辺スポーツ施設に波及させる提案も可能とする

➢ 求めたい提案の方向性は、**周辺施設の公募時の評価基準・配点において明示**する



文化財のケースでは、実質的な財政負担なしに文化財のポテンシャルを活かした取り組みや、地域課題の解決に資する多様な効果に着目するとともに、建物に係るリスクの取扱いが論点です

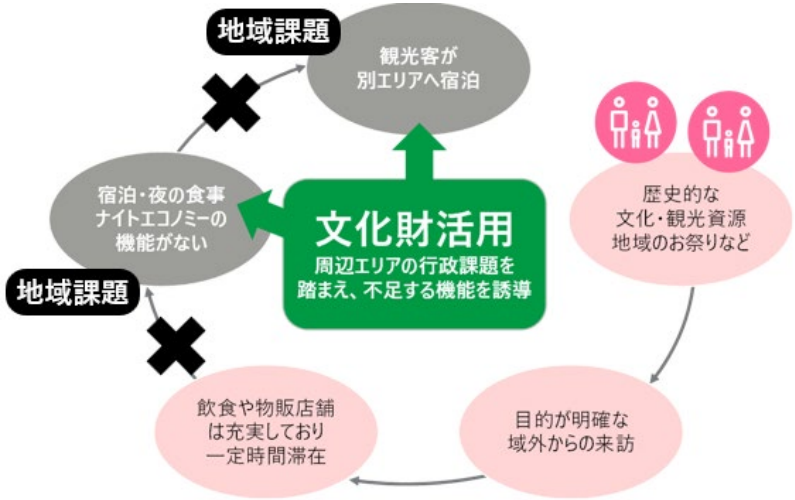
文化財の改修時の主な論点と対応方針

論点 1 古民家等の文化財の高いポテンシャルに着目した独立採算事業の可能性

- ✓ 文化財は、古民家をリノベーションしたカフェ、宿泊施設、物販・サービス店舗など、民間事業として成立している事例があるほか、公共保有の文化財においても同様に実質的な独立採算事業が成立している事例があり、高いポテンシャルを有している。
- ✓ 事業手法等の創意工夫により、ポテンシャルを活かした独立採算事業の実際が実現できる可能性がある。

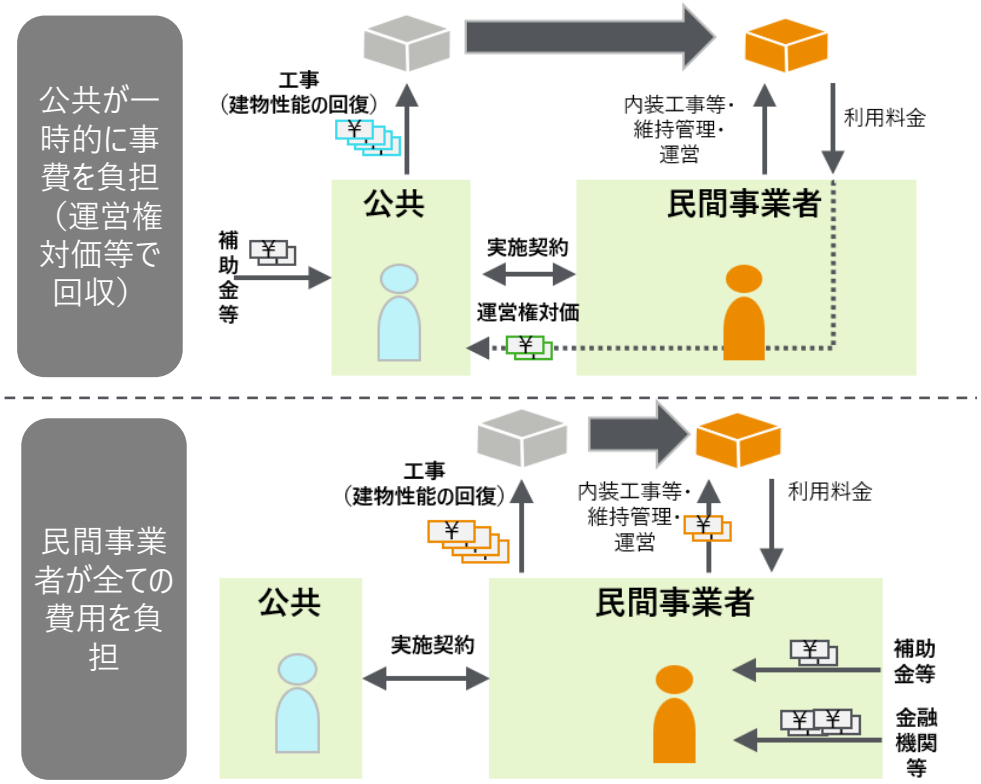
論点 2 施設単体の収益性改善だけではない多様な効果の検討

- ✓ 地域の歴史的資源である文化財は、適切な保存・継承等、地域住民への配慮が求められる
- ✓ そのため、地域課題を解決する視点で、丁寧な住民への理解醸成を図るとともに、多様な民間活力の効果を引き出すことが重要



論点 3 建物性能の回復・用途変更に係るリスクの取り扱い

- ✓ 文化財である建物の活用にあたっては、建物性能の回復・用途変更が必要となることが多い
  →建物現況調査を行い、建物性能の回復・用途変更の費用負担等の取扱いを検討
- ✓ 民間事業者が建物性能の回復・用途変更に係る費用を直接的・間接的に負担することも想定される

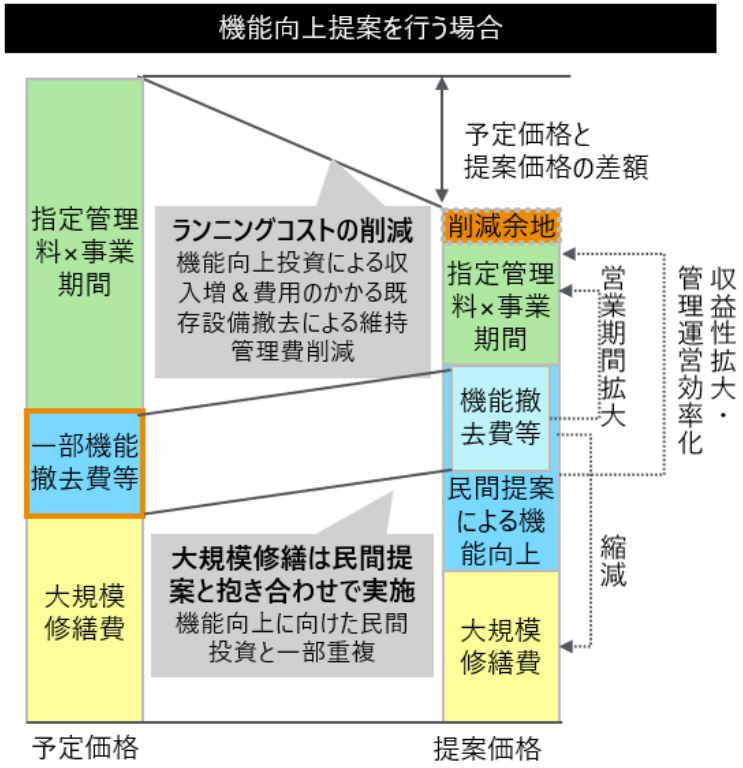


施設の機能維持を前提としない屋内プールのケースでは、整備業務や修繕リスクの取り扱い、自由度の高い提案を受ける場合の整理事項が論点です

屋内プールの改修時の主な論点と対応方針

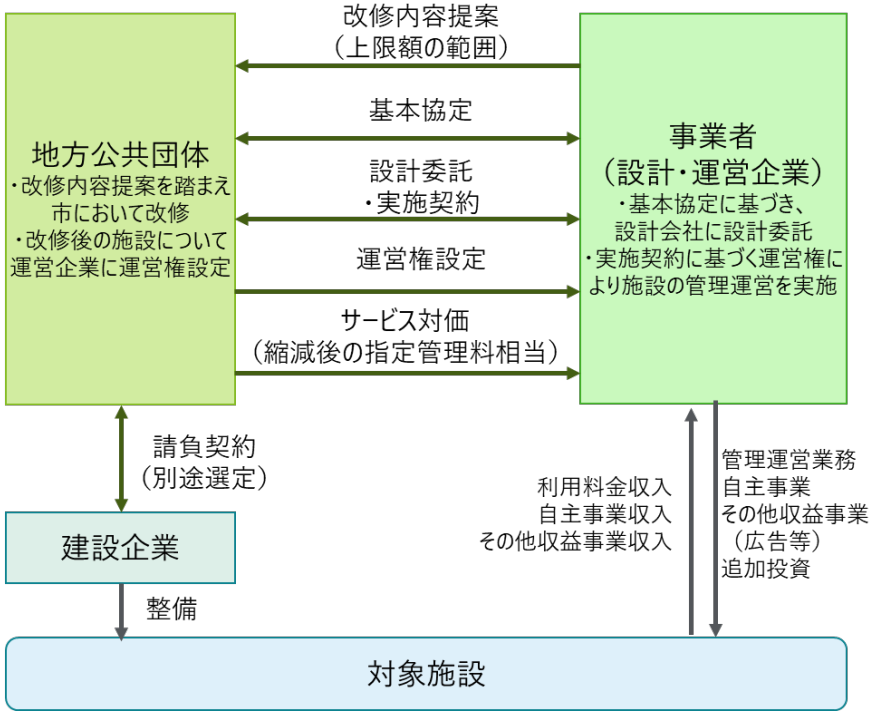
論点 1 民間の自由度の高い提案の受け方

- ✓ 機能維持が必須でない場合、改修時の制約を限りなく緩和し、民間の自由な提案による改修・運営を認めることも有効（公募時の予定価格は機能維持を想定して作成）
- ✓ 改修後の施設にコンセッションを設定する



論点 2 改修における整備業務の取り扱い

- ✓ 元施工業者が有利となりやすい改修事業においては、競争性の確保に向け、地方公共団体が個別で整備業務を発注することも有効



論点 3 修繕リスクの取り扱い

- ✓ 改修事業において、長期的な維持管理・運営期間を想定する場合、規模の大きい修繕が頻繁に生じる可能性があり、適切なリスク分担が必要
  1)事業期間に生じる修繕は大証関わらず全て民間事業者が実施
  2)一定金額を超えるものは公共が実施

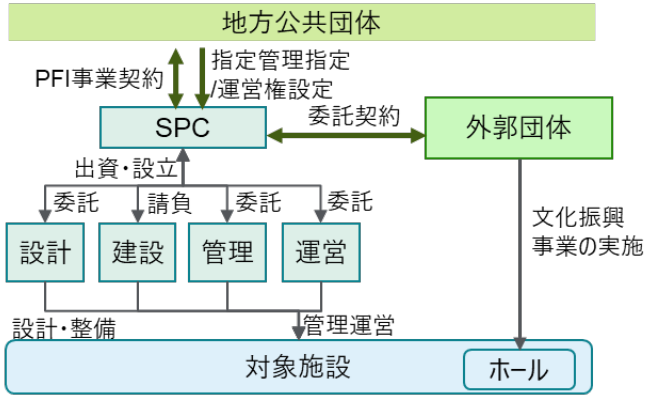
複合施設の新規整備のケースでは、複合する既存施設に外郭団体運営施設や収益性が異なる施設が含まれること、庁内体制の在り方、残置施設・跡地利用が論点となります

文教施設を含む複合施設の新規整備時の主な論点と対応方針

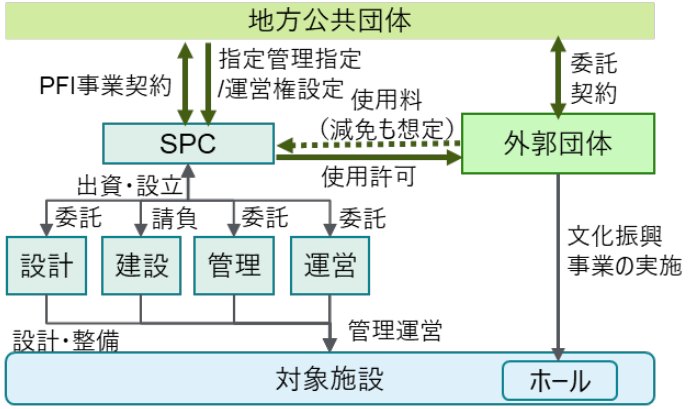
論点1 外郭団体が運営する施設を含む複合化

✓ 複合化の対象である既存施設の一部（文化ホール）に、外郭団体によって長期的に指定管理されてきた施設が含まれる場合、当該外郭団体のノウハウが施設運営上必須となることが想定されるため、民活事業実施時の取扱いを整理する必要がある

外郭団体はSPCから業務を受託

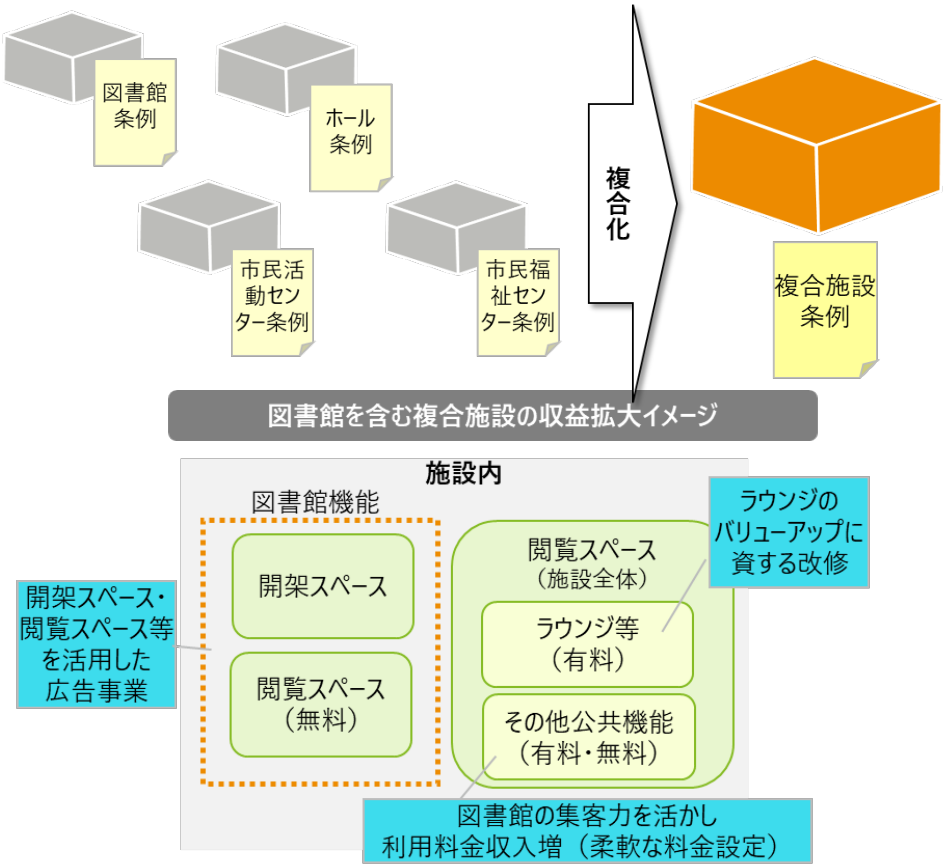


外郭団体は地方公共団体から業務を受託



論点2 収益性の異なる複合施設のコンセッション

✓ 通常無料施設（図書館等）にはコンセッションの導入はできないが、利用料金のある施設と複合することで施設全体としてコンセッションの導入が可能。これにより、無料施設の集客力を活かした収益向上施策が実施可能となる。

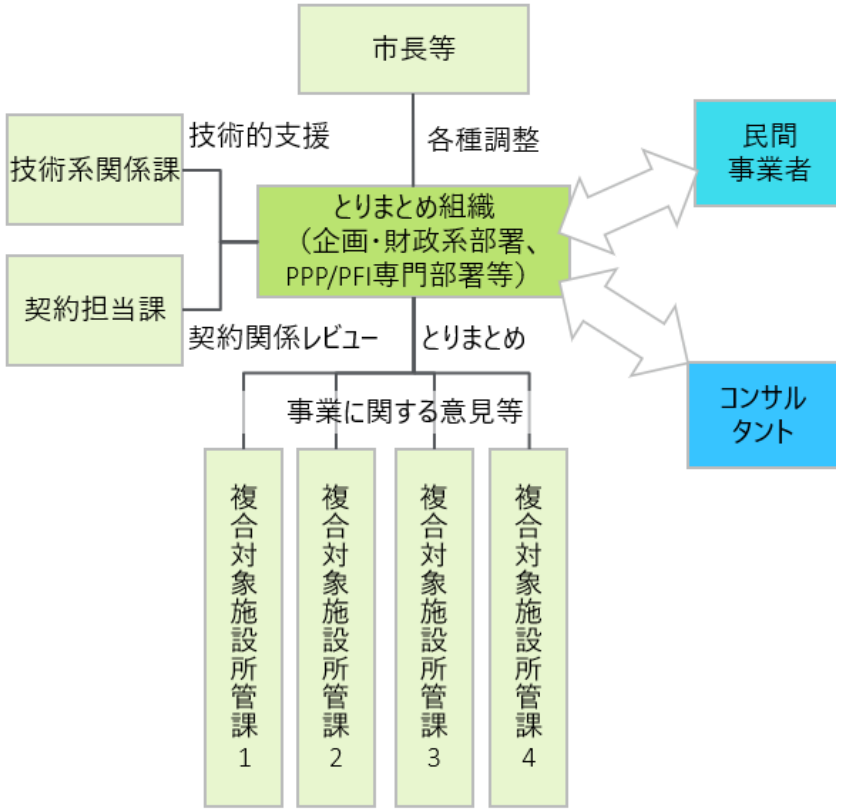


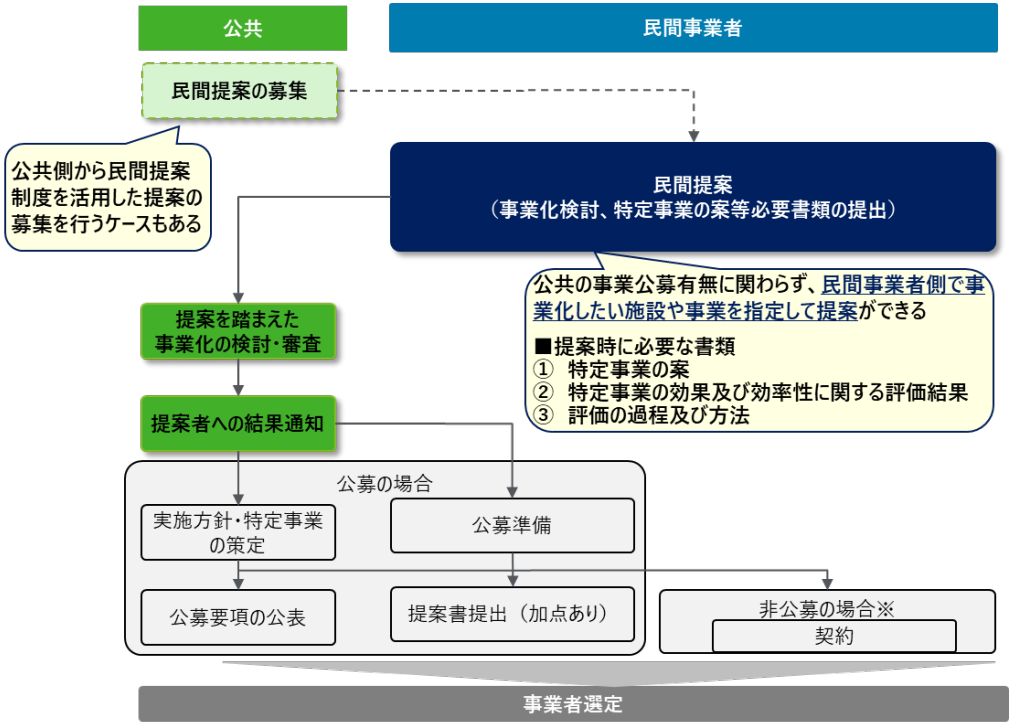
複合施設の新規整備のケースでは、複合する既存施設に外郭団体運営施設や収益性が異なる施設が含まれること、庁内体制の在り方、残置施設・跡地利用が論点となります

文教施設を含む複合施設の新規整備時の主な論点と対応方針

論点3 複数の所管課をまたぐPPP/PFI事業における庁内体制の在り方

- ✓ 複数分野の施設の複合化に当たっては、複数の課が横連携する必要がある
- ✓ プロジェクトチームの立ち上げや企画課等によるとりまとめ、適時の理解醸成・合意形成が重要



論点4 残置施設の利活用や、解体施設の跡地利用の方向性

- ✓ 複合化後の既存施設のうち、まだ利活用の可能性がある建物や、解体後の土地の利活用について、地方公共団体としての意向がない場合、民間提案制度の活用も想定される