

指定管理者制度導入に関する協議について（まとめ）

芦屋市においては、行政改革実施計画により、図書館への指定管理者制度導入について行政経営上検討を求められていること、また、明石市をはじめとする指定管理者制度導入の先行事例では、各施設の設置目的に則して、サービスの向上及び運営の効率化を図ろうとする目的が一定実現されている状況に鑑み、芦屋市立図書館協議会においても、平成19年7月2日及び平成19年11月13日に開催された当協議会において、後掲の配布資料を主な参考資料として、各委員の意見交換の場を持ちました。

そこで、今後の図書館における指定管理者制度に関する協議の一助となるよう、協議会での意見等について、一旦とりまとめることとしました。

平成19年12月26日

芦屋市立図書館協議会

記

指定管理者制度導入に積極的な意見

【財政効果について】

- ・指定管理にすると全体コストが減る分を図書費の増額に充てることができる。
- ・何と云っても（コスト削減による）財政上の効果が大きく、また芦屋市の状況では財政効果は不可欠とされている。

【サービスの維持ないしは向上について】

- ・サービス面については、一定の条件付けをすることで維持できるのではないか。
- ・指定管理者を監督する機能があれば良い。

指定管理者制度導入に消極的な意見

【総論】

- ・公共図書館としての役割や無料の原則、経験のある職員による利用者への対応の重要性を考慮し、導入の是非は慎重に判断すべき。
- ・直営の現在でも改善努力を続けているなかで、これ以上に何か必要かと思う。

【財政効果について】

- ・（職員に）専門性も求められるなか、人件費が安いだけでは対応できなくなる。
- ・人件費は低水準にせざるを得ない。となると人が変わる可能性が高くなり、サービス低下につながる。
- ・（直轄の嘱託職員の人件費と委託料を比べると、時間当たりの単価はほぼ同額であるので）従事者の賃金はさらに低いということになる。安定した人材という点では問題が多い。

【サービスの維持ないしは向上について】

- ・人と人とのつながり、特に子ども達を大切にしたいという考えからは、ソフト面のサービスがどの程度保障されるのか疑問。
- ・利用者、特に子どもにとっては、職員を知っているという安心感も大きな要素となる。

【民間活力の導入について】

- ・民間活力を活かすと反面で継続性が危惧される。うちではできないと投げ出されたら大変なことになる。
- ・介護事業でも、ビジネスとなれば儲け主義に走り、事件になる。民間は、参入する以上はメリットがないとやらない。
- ・民間は、結局収益の話になる。
- ・民間に任せただけで、投げ出されたら困る。そこで、安定性を重視した委託仕様にしようとする、従事者の継続性にも触れた非常に注文の多い仕様にせざるを得ないということになる。

【導入を判断するには時期尚早であるとするもの】

- ・実施された図書館は、導入後の日が浅くまだ（メリット、デメリットが）分からない。
- ・図書館については、何年にもわたる多くの事例があるわけでは無く、今のところ成功事例はどこにも無い。急ぐ必要はないと考える。
- ・北九州市の例を中央館1館の芦屋市に当てはめるのは難しい。
- ・何と言っても全国の（指定管理者制度の）導入率が約4%では普及しているとは言えない。
- ・（企画立案等を行なう）中心部分が必要なことは間違いないわけで、1館しかない芦屋での指定管理は難しい。また、導入を急ぐとそれがベストなことかどうか分からない。成功事例、失敗事例を見てから判断すべき。
- ・指定管理期間が3年では、やっと軌道に乗せれるかどうかで、受け手側も行政側も試行中だと思う。

導入自体の可否ではなく、導入にあたって整理・検討しておくべき事項等

【総論】

- ・委託は現在も行われているが、委託と指定管理とは全く違う。分館を指定管理にしている実例はあるが、その場合は本館との連携をどうするのかという検討も必要になる。
芦屋市で指定管理を具体化するとすれば、全面的に管理を代行させるのだという観点での検討が必要。委託範囲の拡大とは異なる。
- ・大きな括りのなかで、市としての図書館の位置づけを行う必要がある。
- ・外部評価や第三者評価などの仕組みが、指定管理でなくとも必要。
- ・住民は図書館に何を求めているのかをつかむことが重要。
- ・指定管理者導入の失敗事例はないのか。財政上のことだけで委託するとなると、図書館の在るべき姿が分からなくなる。
- ・一部委託や市民ボランティアの活用と、指定管理者では主体の在りどころが異なることを認識した上で導入の適否を判断していくことが必要。
- ・指定管理者は、民間企業を管理者とするのか否か、NPOや公社等が成り得るのかも議論になる。
- ・公的な施設として一貫して安定した運営は不可欠。

【指定管理者の選定について】

- ・適切な管理者選定ができる能力を市が持っているかが重要になる。
- ・（播磨町の受託者である）TRCで言えば、流通業者と管理者が同一ということになる。だから効率のという面もあるが、市としてそれで良いのか考えておく必要はある。特に公立図書館は無料の原則です。

【市の体制について】

- ・北九州市は、館数が多いなか指定管理者制度を導入したが、芦屋市は中央館プラス分室で運営している。中央館を指定管理にすると、どこが指定管理者をコントロールするのか、教委事務局がするのか、できるのかということも課題となる。
- ・図書館運営の長期的な計画や企画、戦略は、必ずどこかが作らなくてはならない。それを図書館以外の部署が行うことは、スリムな行政ということになるのかという視点も必要。

【財政効果について】

- ・指定管理者制度は、現在の決算額から経費をどれだけ圧縮できるかが目的の一つで、圧縮できる経費の大きなものは人件費である。サービス向上も目的の一つであると考え、少なくとも現在のサービス水準の維持は前提となるなかで、人件費の圧縮幅が芦屋市財政にとっては是が非でも必要な効果額となるのかどうかのシュミレートが必要。
- ・数値的なものがないと、財政当局と具体的・実質的な話ができないことを心得ておく必要がある。
- ・財政上のメリットの比較は重要。
- ・明石市も指定管理者制度が始まったところで、財政上の効果はまだ検証されていないと思う。
- ・コスト削減分をサービスに充てるということを突き詰めて考えると、人件費がどれだけ圧縮できるかが指定管理の動機と考えられる。

【サービスの維持ないしは向上について】

- ・スタッフがそっくり入れ替わるようではない。
- ・サービス向上面では、これから新たに何ができるのか。それは直営ではできないのか。財政論議ではなく、サービス向上策としての導入検討も意義があるかも知れない。

【民間活力の導入について】

- ・民間が日常的に市民の読書傾向を収集できることとなる。現在は公共サービスとして認識されているが、体育館などと異なり学習の場としての多くの情報が存在している。
- ・入場料金の徴収業務など異なり、図書館には個人情報がある。図書の貸出業務は、個人の思想を掌握できるものでもあるということ。これは、公的な立場で入手した情報であって本来は公務員が取り扱うべきもの。もちろん指定管理者に情報保護の規制をかけるのも間違いはないが、3年から5年のスパンで受託者が入れ替わる場合もありうるなか、将来的にも保障されるのかという点を芦屋市としてどう考えるのか整理しておく必要がある。
- ・制度上、何年か毎に管理者が変わる可能性があるなかで、管理運営上あるいはサービス向上の観点から、どうすることが良いのかなどが論点になってくる。

その他の意見

- ・体育館などと、文化施設である図書館を利用する場合とでは、利用者の意識は異なるものであると思う。
- ・図書館は施設面などの外面も大切だが、内面はさらに大切である。内面は、蔵書もあれば人もある。
- ・（指定管理導入に関し、地方公共団体間で差がでるのは）住民の意識の違いもあると思う。箕面市は、図書館に限らず住民が行政に関わってやっていこうという意識が非常に高い。街を一緒につくっていこうとする意気込みがある。行政と対立するのではなく、一緒にやっていこうという住民のエネルギーがある。
- ・分館がたくさんあるようなところでは（指定管理者導入の）メリットが出せる。
- ・新たに図書館を設置しようとする場合であれば、運営のノウハウが無いので指定管理者を導入するメリットがあるが、既に運営ノウハウが備わっている芦屋市ではどうかという面も考える必要がある。

参考資料

- ・『指定管理者制度とは』（「現代用語の基礎知識'07年版」,「智恵蔵'07年版」より）
- ・『指定管理者制度』（Web サイト「ウィキペディア」における解説より）
- ・『公立図書館の指定管理者制度について』（社）日本図書館協会見解）
- ・『図書館における指定管理者制度に関する検討結果について 2007（導入状況）』（社）日本図書館協会調査）
- ・『播磨町立図書館視察（青田記録） - 行政経営課からの報告 - 』
- ・『播磨町立図書館視察（報告） - 図書館からの報告 - 』
- ・『箕面市立図書館における市民のための図書館のあり方と指定管理者制度の導入について』
図書館協議会として、市に対し、指定管理者制度導入については図書館を検討対象から外すよう強く要望する意見書
- ・『北九州市における指定管理者による図書館運営』（文部科学省HPより）
平成17年4月から地域館に指定管理者制度を導入した事例についての評価を行っている資料

芦屋市立図書館協議会委員(委員長、委員長代理以外は50音順、()内は出身団体等)

委員長	市川	真文（武庫川女子大学教授）
委員長代理	信岡	利英（芦屋川カレッジ学友会企画委員）
委員	梓	加依（天理大学非常勤講師）
委員	大竹	恵子（あし笛）
委員	河村	照子（元子育てセンターアドバイザー）
委員	北里	佐和子（ムギの会）
委員	前川	耕造（岩園小学校長）
委員	渡辺	宏子（芦屋点字友の会 会長）