

委員会調査報告書

図書館の指定管理者制度先進地事務調査について

平成22年10月27日から10月28日までの2日間に当委員会が実施した標記に関する調査結果を次のとおり会議規則第77条の規定により報告する。

平成22年12月22日

芽室町議会総務常任委員会
委員長 齋藤幸子

芽室町議会議長 高橋源様

1 調査訪問先及び調査項目等

訪問月日	訪問先	調査項目
10月27日	大空町役場 女満別図書館	<ol style="list-style-type: none"> 1 指定管理者の導入経過について <ol style="list-style-type: none"> (1) 導入のきっかけ (2) 指定管理者制度以外の手法の検討内容 2 現状について <ol style="list-style-type: none"> (1) 指定期間 (2) 指定管理者が行う業務 3 導入前後の変化 <ol style="list-style-type: none"> (1) 直営時とのコスト比較 (2) 教育委員会内部での連携・協力体制 4 その他 <ol style="list-style-type: none"> (1) 指定管理者制度の良い点、悪い点、課題等 (2) 指定管理者の社員の待遇・労働条件 5 施設見学
10月28日	中標津町役場 中標津町図書館	<ol style="list-style-type: none"> 1 指定管理者の導入経過について <ol style="list-style-type: none"> (1) 導入のきっかけ (2) 指定管理者制度以外の手法の検討内容 2 現状について <ol style="list-style-type: none"> (1) 指定期間 (2) 指定管理者が行う業務 3 導入前後の変化 <ol style="list-style-type: none"> (1) 直営時とのコスト比較 (2) 教育委員会内部での連携・協力体制 4 その他 <ol style="list-style-type: none"> (1) 指定管理者制度の良い点、悪い点、課題等 (2) 指定管理者の社員の待遇・労働条件 5 施設見学

2 調査の方法等

(1) 調査等の時間

ア 大空町役場

午後1時30分から午後2時30分までの1時間

イ 女満別町図書館

午後2時30分から午後3時までの30分間

ウ 中標津町役場

午前9時30分から午前10時30分までの1時間

エ 中標津町図書館

午前10時30分から午前11時30分までの1時間

(2) 調査方法

前記の調査項目を事前に訪問先に提示し、訪問当日には関係資料の配布・概要説明を受け、その後、質疑応答を行った。

なお、質疑応答終了後に、各図書館の見学を実施したものである。

3 訪問先の概要

(1) 大空町

平成18年3月31日、女満別町と東藻琴村が合併して誕生した町である。

網走地方中部、オホーツク海と阿寒・知床連山にはさまれた肥沃な田園丘陵地帯に位置し、人口8,217人、面積343.6平方キロメートルで、南には標高1,000メートル、屈斜路湖を望む大パノラマが広がる藻琴山がそびえ、北は美しい水辺と豊富な水産資源に恵まれた網走湖に面している。

町の基幹産業は農業で、耕地面積は全町の約37パーセントを占めており、主な作物は、日本最東端の米の作付けを始め、麦類、馬鈴薯、甜菜、豆類、野菜と多岐にわたって栽培されている。また、網走湖では内水面漁業が行われており、しじみ、わかさぎ、しらうお、鯉などの漁が行われている。

(2) 中標津町

根釧台地の中央部に位置し、人口24,152人、面積684.98平方キロメートルで、標津川を中心とした河川に浸潤された豊かな沃土に恵まれた広大な平地を利用した酪農は、基幹産業として順調に発展を続けている。

農家は機械化が進んだ大規模経営が多く、コントラクター（農作業委託）や酪農ヘルパー制度の利用により生活にゆとりのある農業を営み、牛乳・アイスクリーム・チーズ・乳飲料など地域乳製品が作られ人気を呼んでいる。

また地理的条件にも恵まれ、市街地は都市化が進み、根室内陸の中核都市として機能しており、中標津空港は道東の玄関口として羽田空港や千歳・丘珠空港を結びビジネスや観光産業振興の一翼を担っている。

4 調査結果の概要

(1) 大空町

ア 指定管理者の導入経過について

地方自治体の構造改革及び行政改革の推進を図るため、平成19年4月から財団法人女満別青少年育成事業協会に指定管理業務の委託を行っている。

この財団法人は、昭和53年に青少年教育文化会館建設と社会教育振興のため女満別町が100%出資し設立したものである。

イ 現状について

第1期は平成19年4月1日から平成22年3月31日までの3か年、第2期は平成22年4月1日から平成25年3月31日までの3か年として指定管理者を公募したが、財団以外からの応募はなく現在に至っている。

指定管理者が行う業務については、「大空町図書館指定管理者業務仕様書」に詳細に記載し整理している。

ウ 導入前後の変化

直営時とのコスト比較においては、賠償保険料や管理業務委託料として300万円ほど増額した部分はあるが、人件費などで1,000万円ほど減額となり、トータルとしては約700万円のコストダウンとなった。

また、指定管理者である財団法人女満別青少年育成事業協会に町から職員を派遣していることもあり、導入前同様、教育委員会内部での連携・協力体制は図られている。

エ その他

指定管理者制度の長所・短所については、コストの減や民間活力による事業数の増、専任職員の配置によるきめ細かな施設の管理運営等を長所に、3か年という現在の指定期間の短さや職員の低賃金を短所に掲げていた。

(2) 中標津町

ア 指定管理者の導入経過について

平成18年4月の時点で導入について一度検討したが、担当部局から「事業の性格上、指定管理者による管理運営は好ましくない可能性がある。」との意見が出され、導入を見合わせた。

平成21年度において、期間満了に伴う他施設の指定管理更新事務の中で改めて図書館について導入を検討した結果、経費の削減が図られることや利用者の利便性の向上が見込めるという理由により、平成22年度から導入することを決定した。

イ 現状について

平成22年4月1日から平成26年3月31日までの4か年を期間とし、中標津町文化会館と中標津町交流センターの管理と合わせて指定管理者を公募したが、「財団法人中標津町文化スポーツ振興財団」の1団体のみ応募がなく、同法人と協定を締結している。

ウ 導入前後の変化

直営時とのコスト比較においては、現在は引継ぎのために3名の町職員を配置しているためコストとしては割高となっているが、町職員全員が引き揚げた後は直営時より若干低くなる見込みである。

また、町職員を配置している間は、生涯学習課に図書業務係を置いて対応するため、導入前同様、教育委員会内部での連携・協力体制は図られている。

エ その他

指定管理者制度の長所・短所については、コストの減や開館時間の延長等による利用者の利便向上を長所に、4か年という現在の契約期間の短さによる指定管理者業務の不安定さを短所に掲げていた。

5 調査のまとめ

(1) 大空町

大空町には、平成2年11月にオープンした女満別図書館と平成6年7月にオープンした東藻琴図書館があり、それぞれ平成19年4月から指定管理者制度を導入している。平成15年に地方自治法が改正され指定管理者制度が創設されたことと併せ、構造改革と行政改革の推進を図ることを目的に検討されたことが導入のきっかけである。

指定管理者の公募については、3か年を1期として、今までに2期募集してきているが、1期、2期とも応募があったのは「財団法人女満別青少年育成事業協会」のみであった。この財団法人は、青少年教育文化会館建設と町の社会教育振興のため、昭和53年に女満別町が100%出資し設立したものである。結果的に、この財団法人の存在が指定管理者制度導入をスムーズに進めていくことができた大きな要因になったと思われる。

指定管理者が行う業務は、指定管理者業務仕様書に詳細に記載され、公の施設である図書館の運営に支障が生じないように配慮されているとともに、司書や社会教育主事、学芸員の資格を有する職員も雇用され、人材の確保もしっかりとされていると感じた。また、民間の活力による事業数の増加が見られ、コスト削減の部分についても700万円ほどの効果額を出しており、指定管理者制度の良い面が出て活性化されていると感じた。

しかしながら、指定期間が3年というのは事業の継続性、安定性を考えた場合、やはり短く、ある程度長い期間設定が必要と感じた。

(2) 中標津町

中標津町には、昭和48年に開設した中標津町図書館があり、平成7年に中標津町総合文化会館と併設する形で新築移転しており、蔵書数は11万3千冊、年間利用者は9万人を超える施設である。

指定管理者制度の導入は、他の施設については平成18年4月から実施したが、図書館については、担当部局が「事業の性格上、指定管理者による運営管理は好ましくない可能性がある。」と判断し、導入を見合わせた経緯がある。しかし、平成21年度の他施設の指定管理期間満了に伴う更新事務の中で、改めて図書館の指定管理者制度導入について検討した結果、経費の削減が図られることや利用者の利便性の向上が見込めるという理由により、平成22年度から導入することを決定したものである。

指定管理者の公募については、指定期間を平成22年4月1日から平成26年3月31日までの4年間として募集したが、応募は「財団法人中標津町文化スポーツ振興財団」の1団体のみであった。

この財団法人は、住民からの寄附金と中標津町の出資により設立したものであり、平成18年度から中標津町総合文化会館を管理運営している法人であることから実績もあり、また、図書館が当該施設に併設していることから、運営上の利点があると双方が判断をされたものと思われる。

指定管理者制度導入前後の状況を見ると、事業展開やコスト面においてもあまり変化が見られず、また、事務引継ぎのために町職員が3人配置されていることから、現段階においては、指定管理者制度導入の効果があまり表れていないように思えた。また、指定期間延長の申し出が財団法人側から出されているという話もされており、大空町同様、安定した事業運営ができる指定期間の設定が必要と感じた。

(3) 委員会のまとめ

図書館の指定管理者制度は、大空町、中標津町以外の道内自治体でも導入されてきており、珍しいものではなくなっている。中標津町の導入経過にもあるように、事業の性格上、指定管理者制度自体が図書館に馴染むのかという考えもあるが、図書館司書や社会教育主事などの資格を有した職員を雇用した法人が、行政と連携してしっかりと運営していくことにより、コスト削減や民間活力による事業の活性化など、指定管理者制度の効果を最大限に発揮していくことができると感じた。

しかしながら、両町ともに指定管理者の受け皿となる法人の設立に行政が大きく関与し、現在も町職員を法人に派遣したり図書館に配置するなど、指定管理者である法人が完全に独立して運営しているとは言えない状況である。このことは、単純な施設管理とは異なり、図書館業務に対する指定管理

者制度導入の難しさを表しているものと思う。

また、指定期間をどのように設定するかという課題もあり、両町のように3年や4年という期間であれば、行政側のリスクの軽減は図られるものの、法人側の職員の雇用や事業の継続性や安定性、蓄積性においても問題があると考ええる。

このように、コスト削減や民間活力による事業の活性化など、図書館に指定管理者制度を導入する効果は一定程度あり、本町においても制度の導入に向けて大いに検討する必要性はあるものと考えるが、単にコスト論だけでなく、芽室町としてどのような図書館にしていくのかというビジョンを示し、町民にとってより良い図書館を目指すという大前提のもと、受け皿である法人や指定期間の問題等を含め、拙速に結論を出すことなく、慎重に議論を進めていく必要があると考ええる。