

図書館の今後の運営 のあり方について

図書館

図書館運営とは

公立図書館は、乳幼児からお年寄りまで、住民すべての自己学習・自己教育を支え、地域文化の創造にかかわる場である。また、地域の情報拠点として、住民の生活に必要なさまざまな情報を提供する施設である。その目的は、すべての住民に文化的でおいしいのある生活を営む権利を保障し、かつ住民の知る権利を保障することにある。また図書館は、図書を貸し出すだけの施設ではなく、多様な可能性を持っており、地域行政や住民の自立的な判断を支える情報提供施設として、資料提供により住民の読書を推進し、知的水準の向上を図るために不可欠の知的基盤であり、さらに、地域の文化、経済社会の発展を支える施設であることが、考えられる。

図書館は、単に生涯学習施設としてではなく、住民への情報提供と住民団体・行政との連携という二つの役割を通して、地域の課題解決に貢献することができる。この意味で図書館は、「**まちのインフラ**」「**まちづくりのインフラ**」としての働きを担っており、図書館が充実することで地域住民の生活も充実し、自治体の施策への幅広い貢献が可能となる。すなわち、図書館の役割を理解し、資料に関する専門的な知識と高い情報処理能力を備え、さらに住民の特性・ニーズを把握して地域の事情をよく理解した、経験豊かな専門職集団によって図書館が運営されてこそ、図書館の役割を十分に果たすことが、はじめて可能になると思われる。

公立図書館の運営には、安定した運営が長期にわたって継続されることと、サービスの発展性の確保が重要である。さらに関連部局・市民団体との連携・協力も、安定性と継続性が確保できなければ、スムーズな連携や協力の構築は難しい。加えてすべての住民が安心して図書館を利用するためには、公共性の観点から公平な図書館サービスが提供されなければならないと考える。

市直営と指定管理による図書館運営における比較

	直営（メリット）	指定者管理制度導入（デメリット）
公の施設の「公共性」や「住民の利用権の保障」	公が提供するサービスの意義を理解した職員によりサービスが行われるため、強力な監督なしでも適切なサービスが実現しうる。また住民のプライバシー保護にも有効である。	民間業者は公のサービスの理念を共有しないため、事業すべてについて公による監督が必要となる。住民のプライバシー保護についても違反がないか常時チェックせねばならない。
経費の節減について	人件費を主とする運営費の高さがあるが、今後より一層の効率化をすすめる必要がある。	当面の人件費は削減できるが、図書館法第17条『無料の原則』により経済的な利益を期待することは難しい。
専門性の継続およびサービス向上について	人事の配慮によって、専門職員を継続して配置することができ、地域事情に精通したサービスができる。市民ニーズを汲み取って、時代の変化に素早く対応し、市民のための具体的で有効な図書館サービスに結びつけることができる。	指定管理では有期雇用によるため、住民の多様で幅広い読書要求に応えられる経験を蓄積できず、そのため自館所蔵資料と未所蔵資料の双方を適切に把握し提供することが困難で、サービスの低下につながる恐れがある。
公教育との相互協力について	地方公務員という身分と司書という専門性によって、公教育との乗り入れが可能である。お話し会、ブックトークなども実施できる。	民間業者である場合、公教育との相互乗り入れにふさわしい公共性が担保できなくなる。
施設労働者について	安定した雇用が確保でき、それによる専門性の獲得が可能。	有期雇用により、専門性の継続が不可能である。また経済的効率を重視する原理からは、研修や研鑽が十分に行われない可能性がある。
図書の選書	経験の蓄積により市民のニーズにあった選書、継続した蔵書構成をもとにした選書が可能。	短期間の有期雇用では、住民の多様で幅広い資料要求に応じた選書、また継続した蔵書構成上での選書には無理があると思われる。

指定管理者制度におけるメリット

- 利用時間の延長や新たなサービスの向上。
- 民間事業のノウハウや人材ネットワークを活用した新規事業実施の可能性。
- 司書有資格者の割合の増加。
- 民間企業のコスト感覚を導入でき、経費（人件費）削減により資料費を増加できる。
- 行政側にはない専門知識やノウハウを生かせる。
- 利用者の満足度を上げ、より多くの利用者を獲得しようとする民間経営の発想ができる。
- 有期雇用の労働者を採用するために比較的若い女性の雇用が増える。

大阪府内指定管理者による公共図書館奉仕概況

館名	指定管理者	開館時間	休館日	管内人口 人	平成23年度			平成24年度			付記	
					所蔵資料		開館日数 日	貸出冊数		正規職員 人		再任用職員・嘱託・臨時職員 人
					図書 (うち児童書) 冊	冊		総数 (うち児童書) 冊	冊			
摂津市民 " 鳥飼図書センター	株式会社図書流通センター(TRC)	月～金曜10:00～20:00 土・日・祝日10:00～18:00	第1・第3月曜(国民の祝日と重なったときは、翌日以降の最初の国民の祝日でない日、第2木曜、年末年始)	84,414 ↑	135,243 (39,457) 68,894 (25,285)	324 323	288,878 (58,790) 94,514 (18,191)	0 (0) 0 (0)	15 (10) 7 (4)	職員数15名(うち司書10名)決算額・予算額は本館に一括計上 職員数7名(うち司書4名)		
大東市立中央 " 西 " 東	丸善株式会社大阪支店	10:00～20:00、祝日10:00～17:00	第1、3月曜(祝日と重なる時は相当日)、月末(日曜は開館)、年末年始 第1・2・3水曜日、年末年始 第1・2・3火曜日(祝日と重なる時は翌日)、年末年始	126,366 ↑ ↑	137,355 (36,607) 166,067 (46,700) 77,549 (20,186)	318 314 0	388,803 (105,922) 413,869 (169,247) 0 (0)	0 (0) 0 (0) 0 (0)	14 (14) 20 (15) 15 (15)	H24.4.1開館		
守口市生涯学習情報センター	(財)文化振興事業団	火～金曜10:00～20:00 土・日・祝日10:00～17:00	月曜(但し、祝日と重なる場合は、翌火曜)、年末年始	146,577	151,224 (30,007)	298	218,270 (69,694)	1 (1)	10 (10)	図書館費総額は、複合施設の為、記載不可。		
大阪狭山市立	株式会社図書流通センター(TRC)	9:00～20:00	毎月末日(土・日・祝日は開館)、年末年始	57,685	230,648 (110,146)	344	421,237 (178,888)	0 (0)	14 (13)	フルタイム13人(うち司書12人)、短時間1人(うち司書1人)H23年度は資料費に別途住民生活に光をそそぐ交付金1,890千円あり		
和泉市立和泉 " シティプラザ " 人権文化センターにじのとしょかん " 南部リージョンセンター図書室	株式会社図書流通センター(TRC)	月～金曜10:00～21:00 土・日・祝日9:00～20:00 火～土曜10:00～18:00 日曜・祝祭日10:00～17:00 10:00～18:00	第2金曜、年末年始 第3金曜、年末年始 月曜、最終金曜、年末年始 月曜(祝日・振り替え休日と重なる時は開館。翌日休館)、第1金曜、年末年始	187,334 ↑ ↑ ↑	222,531 (78,454) 163,077 (53,908) 44,158 (19,203) 13,993 (6,516)	341 343 293 293	568,896 (269,791) 903,763 (319,332) 112,592 (38,379) 43,720 (24,820)	3 (2) 0 (0) 1 (0) 0 (0)	36 (29) 35 (27) 10 (7) 2 (1)	図書館費総額は和泉・シティプラザ2館の指定管理料+市の読書振興課の予算 図書館費は和泉図書館に含む		

平成23年度全国図書館指定管理者数

図書館数	3,274
うち指定管理者施設数	347
公立図書館の指定管理者施設の占める割合	10.7%

大阪府中部9市直営による公共図書館奉仕概況（中部9市のうち8市）

館名	指定管理業者	開館時間	休館日	管内人口 人	平成23年度			平成24年度			付記		
					所蔵資料		開館 日数 日	貸出冊数		正規職員		再任用職員・嘱託・臨時職員	
					図書 (うち児童書) 冊	冊		総数 (うち児童書) 冊	(うち司書) 人	(うち司書) 人			
八尾市立八尾 " 山本 " 志紀	—	火・土・日曜10:00～17:00水・木・金曜10:00～19:00	月曜(祝日と重なるときはその翌日も)、毎月最終木曜、年末年始、祝日(但し土・日曜と重なる日、文化の日は開館)	271,066 ↑ ↑	255,733 (116,544) 183,747 (54,241) 157,257 (58,479)	279 279 279	585,119 (256,228) 644,568 (251,711) 542,140 (241,100)	8 (0) 2 (0) 2 (1)	20 (17) 26 (19) 25 (19)	夏期アルバイト1名ノ投資的経費 653,050千円 夏期アルバイト2名 夏期アルバイト2名			
柏原市立柏原 " 国分	—	火～土曜10:00～18:00日曜・祝祭日9:30～17:00 月・水～土曜10:00～18:00日曜・祝祭日9:30～17:00	月曜(祝日・振り替え休日と重なる時は開館。翌日休館)、奇数月の最終木曜日、年末年始 火曜(祝日・振り替え休日と重なる時は開館。翌日休館)、偶数月の最終木曜日、年末年始	73,346 ↑	140,821 (47,025) 77,815 (27,301)	294 295	214,523 (78,245) 213,517 (82,600)	6 (1) 1 (0)	6 (2) 13 (9)				
東大阪市立花園 " 永和 " 旭町	—	火～金曜9:00～21:00(児童のみは17:00)土・日・祝9:00～17:00 10:00～17:00(火・水曜10:00～19:00) 10:00～17:00(水・木曜10:00～19:00)	月曜(祝日、振替休日と重なる時は開館。翌平日等休館、館内整理日(月末及び1月5日)、年末年始(12月30日～1月4日) 月曜、祝日、館内整理日(月末及び1月5日)、年末年始(12月30日～1月4日)	507,830 ↑ ↑	343,174 (103,167) 272,756 (93,602) 137,936 (45,070)	285 284 284	650,956 (225,035) 821,042 (327,781) 527,732 (164,465)	5 (1) 7 (3) 3 (1)	17 (13) 14 (7) 10 (6)	「嘱託・臨時職員」に永和・旭町アルバイト各1名含む。			
富田林市立中央 " 金剛	—	火～金曜10:00～20:00 土・日曜10:00～18:00	月曜、第4火曜、祝日、年末年始	118,561 ↑	304,441 (110,522) ↑ ↑	288 289	349,816 (106,948) 508,423 (138,546)	7 (6) 5 (5)	18 (18) 12 (11)				
河内長野市立	—	10:00～20:00	第1火曜(1月は除く)、第2月曜、年末年始	113,939	452,226 (129,942)	329	1,126,984 (279,033)	11 (9)	40 (22)				
松原市民松原 " 情報ライブラリー " 天美西 " 三宅 " 新町 " 天美我 " 松原南	—	火～金曜10:00～19:00 土・日・祝日(月・第3木曜を除く)10:00～17:30 10:00～17:30	月曜、第3木曜、年末年始 月曜、祝日、第3木曜、年末年始	124,920 ↑ ↑ ↑ ↑ ↑	473,145 (160,530) ↑ ↑ ↑ ↑ ↑ ↑ ↑ ↑ ↑ ↑ ↑ ↑ ↑ ↑ ↑	289 279 279 279 240 279 258	249,976 (70,849) 79,719 (22,303) 65,911 (13,736) 47,179 (15,037) 61,563 (12,670) 69,274 (14,259) 57,270 (14,628) 52,662 (15,210)	16 (12) 0 (0) 0 (0) 0 (0) 0 (0) 0 (0) 0 (0) 0 (0)	14 (11) 2 (2) 2 (2) 2 (2) 2 (2) 2 (2) 2 (2) 2 (1)	H23臨時的経費 松原図書館耐震診断 880千円 松原南図書館空調改修 13,335千円			
羽曳野市立中央 " 陵南の森 " 羽曳が丘 " 丹比部 " 古市	—	10:00～20:00 10:00～18:00 10:00～17:30	月末、年末年始 月・火曜、月末、年末年始	117,146 ↑ ↑ ↑ ↑	225,254 (69,259) 164,480 (60,230) 32,514 (11,217) 26,347 (12,237) 31,068 (10,557) 14,134 (11,628)	342 342 342 342 247	417,611 (129,723) 275,052 (86,126) 85,111 (28,841) 50,051 (18,902) 75,947 (24,904) 8,921 (5,394)	3 (2) 3 (1) 0 (0) 0 (0) 0 (0) 0 (0)	19 (16) 15 (12) 0 (0) 0 (0) 0 (0) 0 (0)	夏期臨時職員 2名 夏期臨時職員 2名 業務委託 司書2名 業務委託 司書2名 業務委託 司書2名 中央図書館より古市図書館の休館日(月・火)を除く毎日1名派遣			
藤井寺市立	—	9:45～17:15 4/29～5/5、7/21～8/30は休館なし(7/31除く)	月曜、月末(その日が月・土・日曜にあたるときはその前の金曜)、祝日(休館日と重なるときはその翌日も)、年末年始	66,698	156,826 (46,620)	286	294,238 (102,187)	5 (4)	3 (0)	臨時的図書費1400千円(H23) 500千円(H24)			

指定管理者制度をめぐる現状の考察

国の政策動向に見られる変化

指定管理者制度の指導に変化がみられるのが 2008 年の社会教育法・図書館法等の改正が論議になった時期である。公立図書館への制度導入が 1.8%と低位にとどまることへの所見を求められて文科相が、(指定期間の短いことが)「長期的視野に立った運営というものが図書館にはなじまない」「また職員の研修機会の確保や後継者の育成等の機会が難しくなる」と答弁した。さらに法案の採決に際し、「社会教育施設における人材確保及びその在り方について、指定管理者制度の導入による弊害についても十分配慮し、検討すること」が付帯決議された(5月23日)。ここには個別の事業(ここでは公立図書館)に即して、この制度の持つ問題点が確認され、「適用はなじまない」とされた。それをさらに強調したのが2010年12月28日の自治行政局長通知「指定管理者制度の運用について」であり、「労働法令の遵守や雇用・労働条件への適切な配慮」をも明示したことは重要である。それを受けて片山総務相は1月5日の記者会見において、「今日までの自治体のこの制度の利用状況を見ると、コストカットのツールとして使ってきたきらいがある」「公共図書館とか、まして学校図書館なんかは指定管理になじまない」と明言している。二度にわたる大臣発言は、明らかにこの制度が図書館の管理にそぐわないことを意識しており、導入している自治体、また導入を検討している自治体においてはその意を受けた丁寧な再検討、見直し求められる。

『『図書館雑誌 2011.7』小特集①指定管理者制度の現在』より一部抜粋

公民館の今後の運営 のあり方について

公民館

柏原市立公民館における指定管理者制度導入の検討について

指定管理者制度とは、「多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応する為、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ること」を目的として、平成15年の地方自治法改正により創設された制度であり、この度、柏原市立公民館業務においても、指定管理者制度への検討を行なうもので大阪府下各市町村における指定管理者制度導入状況がP1の表であり、そのうち大阪府下で実施している市は大阪狭山市、四条畷市、寝屋川市、大東市の4市であった。この4市の電話での聞き取り調査を行った結果をP2の表に表している。なお、上記の4市に今後において実態調査を行い、本市公民館の指定管理者導入の検討を重ねて参りたいと考えます。

添付書類

大阪府下各市町村の公民館指定管理者制度導入状況 P 1

指定管理者制度導入4市の状況

(大阪狭山市・大東市・四条畷市・寝屋川市) P 2

中部大阪各市の指定管理者制度導入に対する考え P 3

柏原市立公民館の指定管理者制度導入に際しての

メリット&デメリット P 4

大阪府下市町村の公民館指定管理者制度導入状況

H24年4月1日現在

地区	市町村名	公民館					公民館類似施設(生涯学習センター含む)	うち指定管理者制度導入施設数
		本館		分館	合計	うち指定管理者制度導入施設		
		中央館	地区館					
大阪府	大阪市	0	0	0	0	0	5	5
	堺市	0	6	0	6	0	0	0
三島	吹田市	0	29	1	30	0	0	0
	高槻市	1	12	0	13	0	1	0
	茨木市	1	32	1	34	0	1	0
	摂津市	1	0	5	6	0	0	0
	島本町	0	0	0	0	0	1	1
豊能	豊中市	1	3	41	45	0	3	0
	池田市	1	0	0	1	0	0	0
	箕面市	0	1	0	1	0	2	0
	豊能市	1	1	0	2	0	0	0
	能勢町	0	0	0	0	0	1	0
泉北	泉大津市	0	2	0	2	0	0	0
	和泉市	0	1	0	1	0	1	1
	高石市	1	5	0	6	0	0	0
	忠岡市	1	0	0	1	0	0	0
泉南	岸和田市	1	13	0	14	0	5	0
	貝塚市	1	2	0	3	0	0	0
	泉佐野市	0	2	0	2	0	1	0
	泉南市	0	4	0	4	0	0	0
	阪南市	0	3	0	3	0	1	1
	熊取町	1	0	0	1	0	1	0
	田尻町	1	0	0	1	0	0	0
	岬町	1	0	0	1	0	0	0
南河内	富田林市	1	2	1	4	0	0	0
	河内長野市	0	8	0	8	0	0	0
	松原市	0	5	0	5	0	0	0
	羽曳野市	1	0	0	1	0	0	0
	藤井寺市	1	0	0	1	0	0	0
	大阪狭山市	1	0	0	1	0	0	0
	河南町	1	1	0	2	0	0	0
	太子町	1	0	0	1	0	0	0
	千早赤坂村	0	0	0	0	0	0	0
中河内	八尾市	0	8	0	8	0	1	1
	柏原市	1	0	2	3	0	0	0
	東大阪市	1	3	30	34	0	0	0
北河内	守口市	1	9	1	11	0	1	1
	枚方市	0	0	0	0	0	0	0
	寝屋川市	1	0	0	1	0	0	0
	大東市	1	0	0	1	0	4	2
	門真市	0	1	0	1	0	2	0
	四條畷市	1	0	0	1	0	1	1
	交野市	0	0	0	0	0	0	0
計		25	153	82	260	4	32	13

指定管理制度導入4市の状況

市名	指定管理業者名	契約期間	指定管理料	配置人数	開館時間及び休館日
大阪狭山市 世帯数 24,271世帯 人口 57,756人	アクティオ(株) 本社 東京都目黒区下目黒 1丁目1番11号 目黒東洋ビル4階	H22.4.1 ~ H27.3.31	60,389千円/年 施設管理料を含む	館長 1 職員 7 アルバイト 4	9:00~21:00 休館: 毎月末と年末年始
大東市 世帯数 54,951世帯 人口 125,042人	(株)アステム 本社 大阪市北区東天満 2-7-12	H22.4.1 ~ H27.3.31	69,000千円/年 但し、総合文化センターの 運営業務も含む	館長 1 職員 1 アルバイト 1	9:00~22:00 休館日: 第1・第3月曜日 と年末年始
四条畷市 世帯数 23,527世帯 人口 57,238人	毎日美装株式会社 大阪市福島区鷺洲 3-7-23	H21.4.1 ~ H26.3.31	42,000千円/年	市職員 館長 1 職員 1 業者 職員 11	9:00~21:30 休館日: 毎月末と年末年始
寝屋川市 世帯数 107,679世帯 人口 124,076人	NPO法人 かわちモア 寝屋川市東大町2-19	H22.4.1 ~ H27.3.31	14,700千円/年 但し、公民館は総合センター内 の一部であるため、施設管理 はない。	館長 1 職員 6 但し、業務は 18:30までで、 その後は警備 業者が管理し ている。	9:00~22:00 (職員は午後6時30分まで 以後は警備員で実施) 休館日: 年末年始のみ

中部大阪各市の指定管理者制度導入に対する考え

市 名	内 容	開館時間	休館日
八尾市	「公民館」は条例上8箇所あるが、実質コミセンに統合されており、公民館としての活動はなく、名称のみ残っている状況で職員の配置はしていない。生涯学習センター「かがやき」は、指定管理者を導入しており、平成21年度から5年間は、八尾市文化振興財団が運営中。	9:00-21:00	月曜日、 年末年始
松原市	地区分館が5箇所あるが、指定管理者については検討もしていない状況である。体育館は指定管理者を導入する動きがある。	9:00-22:00	火曜日、 年末年始
藤井寺市	公民館も入った複合施設である「生涯学習センター」があるが、住民票や印鑑証明等の発行業務を行っているため、指定管理者にはなじまないとの判断で現在は導入する考えはない。	9:30-21:30	月曜日、 年末年始
東大阪市	公民館は中央1、地区3、分館30箇所もあり、検討もしていない状況である。所管のキャンプ場は指定管理者にしている。	9:00-21:00	月曜日、 年末年始
富田林市	公民館の指定管理については現在具体的な動きはなく、市職員で業務を行う。総合体育館は3年前から指定管理になっている。スバルホールは生涯学習課を窓口として、継続の手続きに入っている。	9:00-21:00 (日曜9:00-17:00)	月曜日、 年末年始
羽曳野市	公民館は「綾南の森」に老人福祉センター、図書館とともに複合施設としてあるが、指定管理の話は全く出ていない。リック羽曳野、市民会館等は指定管理となっているが、社会教育施設のあるところはすべて直営である。社会教育法に規定する施設は指定管理に適していないという考え方である。指定管理を請け負っているのは外郭団体のコミュニティ施設管理公社で、市民会館等の大きな施設は市の部長級が役員を兼務している。	9:00-21:00	年末年始
河内長野市	各地域に8館ある公民館は無料であり、指定管理者への委託にすると、これまで築いてきた地域の人や利用者との連携や協力を行っていくうえで適しておらず、市が直営で行う方がよいという考えから指定管理者への動きは全くない。なお、公民館8館中の6館は総面積400㎡程度、2階建てで事務所を含めて、4から6室の規模であり、館長が学校長のOB、職員1名（どちらも週5日勤務の非常勤嘱託）図書室の職員1名（アルバイト）が勤務している。他の2館はそれぞれ、一番大きな部屋で1,000㎡、1,200㎡という比較的規模の大きな館であるが、同じ理由で指定管理制度への移行は動きは全くない。	9:00-17:00 問い合わせがあれば 夜間開館に 応じる	月曜日、 年末年始
柏原市	現在検討中。	9:00-21:00	年末年始

柏原市立公民館の指定管理者制度導入に際してのメリット&デメリット

	現 行(直営)	指定管理者
メリット	<p>社会教育施設である公民館の運営にあたっては、社会教育法第23条により、営利を目的とした事業の実施、特定の営利事業を援助すること、また特定の政党や宗教を支援することが禁止されている。そのため、地域の実情に応じ、地域住民の意向を適切に反映し、公民館運営審議会等の意見を十分活用しながら、公民館の運営がなされるよう義務付けられている。</p> <p>このように公正・中立かつ適正な公民館運営を維持・継続するには、設置者である行政が自ら責任を持って行なうものであり、直接管理・運営することが最も適切である。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の管理に民間事業者等のノウハウを活用することで、利用者に対するサービスの向上が期待できる。 ・指定管理者の選定手続きを公募することで、競争原理による管理コストの軽減を図ることができ、行政経費の削減が期待できる。
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・民間的発想による斬新な企画・運営が期待できない。 ・人件費並びに経費削減に努める必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・特定の営利事業に公民館の名称を利用して、営利事業を援助するなど、公正・中立な公民館運営が維持されなくなる恐れがある。 ・指定管理者が交代した場合、地域の実情にあったノウハウの蓄積を妨げる恐れがある。 ・人件費の抑制などコスト削減の面のみ着目され、施設の運営経費が十分確保されない場合は、利用者に対するサービスの低下をまねくことが懸念される。 ・指定管理者の都合による撤退等により、安定的な施設運営が妨げられる恐れがある。