

#### 第4章（参考）図書館・博物館等における指定管理者制度の導入状況



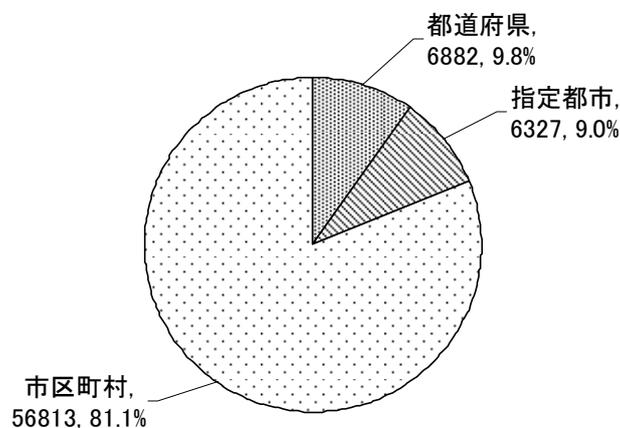
## (1) 指定管理者制度の導入状況

### 1) 導入状況<sup>6</sup>

#### a) 指定管理者制度の導入状況

総務省の調査によると、全国で指定管理者制度を導入している施設は、70,022 施設となっており、そのうち、都道府県が約 9.8%、指定都市が 9.0%、市区町村が 81.1%である。

図表 7 自治体種別に見た指定管理者制度導入施設の構成



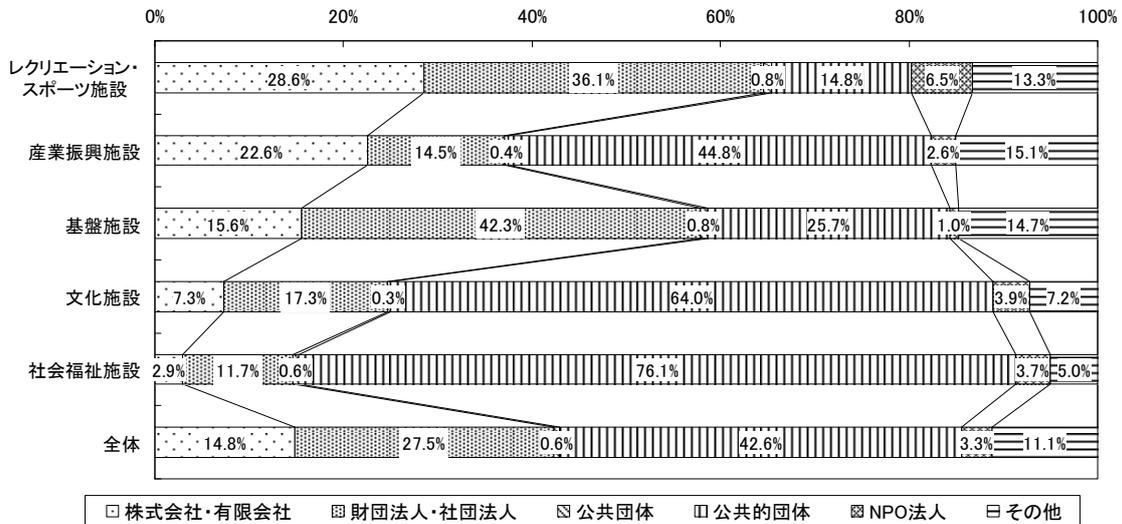
出典：総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」（平成 21 年 10 月）

#### b) 指定管理者の選定状況

施設種別に指定管理者に指定された団体の構成をみると、株式会社・有限会社が最も多いのはレクリエーション・スポーツ施設で、約 28.6%となっている。また、文化施設では、財団法人や社団法人の割合は 17.3%で、公共的団体（社会福祉法人、農業共同組合、森林組合、赤十字社、自治会、町内会など）が最も多く 64.0%となっている。なお、これは、文化施設にコミュニティセンターなどが含まれており、市区町村の場合これらの施設の割合が多く、件数としては自治会や町内会などが指定管理者になっている割合が多いためと考えられる。

<sup>6</sup> 総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」（平成 21 年 10 月）より

図表 8 施設種別に見た指定管理者に指定された団体の構成



出典：総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」（平成 21 年 10 月）

施設種別の分類

- ※1 「レクリエーション・スポーツ施設」：競技場、野球場、体育館、テニスコート、プール、スキー場、スポーツセンター
- ※2 「産業振興施設」：展示場施設、見本市施設、開放型研究施設、産業交流センター、農産物直売所、観光案内施設
- ※3 「基盤施設」：駐車場、駐輪場、公園、公営住宅、水道施設、下水終末処理場
- ※4 「文化施設」：県民ホール、市民会館、文化会館、博物館、美術館、図書館、男女共同参画センター、コミュニティセンター、芸術劇場
- ※5 「社会福祉施設」：病院、保育所、老人福祉センター、障害者自立支援センター、リハビリテーションセンター、総合福祉センター、児童館

文化施設において、自治体種別に見た指定管理者に指定された団体の構成をみると、都道府県や指定都市では財団法人・社団法人が 55%以上となっている。

図表 9 文化施設における自治体種別に見た指定管理者に指定された団体の構成

(単位：施設、%)

	1. 株式会社・有限会社	2. 財団法人・社団法人	3. 公共団体	4. 公共的団体	5. NPO 法人	6. 1~5 以外の団体	合計
都道府県	52 (10.6%)	287 (58.3%)	34 (6.9%)	18 (3.7%)	26 (5.3%)	75 (15.2%)	492 (100.0%)
指定都市	76 (8.7%)	480 (55.0%)	0 (0.0%)	422 (17.3%)	48 (5.5%)	127 (14.5%)	873 (100.0%)
市区町村	875 (7.1%)	1,610 (13.0%)	6 (0.0%)	8,623 (69.8%)	458 (3.7%)	780 (6.3%)	12,352 (100.0%)

出典：総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」（平成 21 年 10 月）

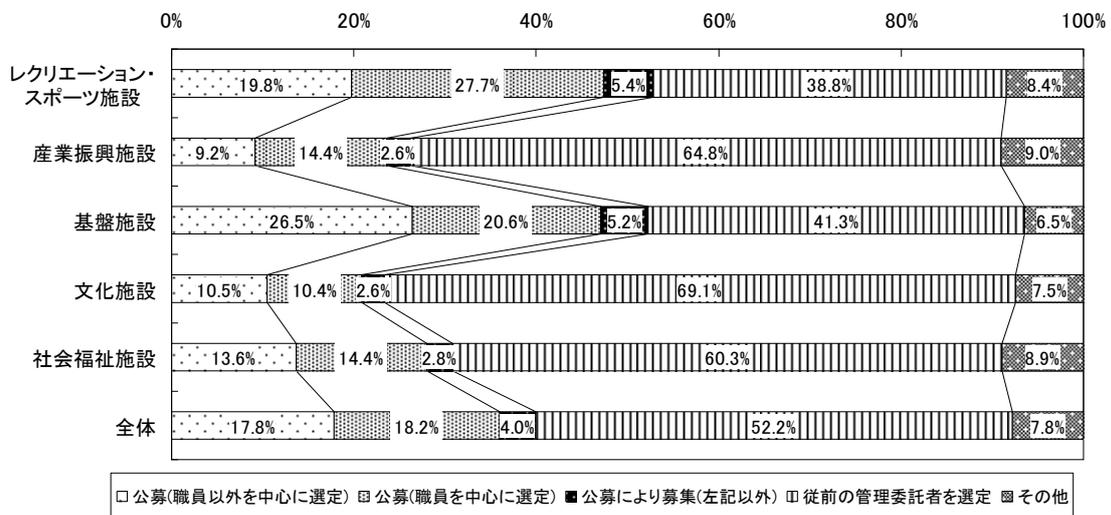
c) 指定管理者の選定手続き

①選定方法

指定管理者の選定方法については、全体の40.0%が何らかの形で公募により選定している。施設種別で見ると、レクリエーション・スポーツ施設や基盤施設でその割合が多くなっている。

一方、文化施設や社会福祉施設では、従前の管理者を非公募で選定している割合が多く、約7割となっている。

図表 10 施設種別に見た選定方法の構成



出典：総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」（平成21年10月）

文化施設において自治体種別ごとに選定手続きをみると、都道府県や指定都市では、6割近くが公募により候補者を募集している。

図表 11 文化施設における自治体種別に見た選定方法の構成

(単位：施設、%)

	1. 公募により候補者を募集、職員以外を中心とした合議体により選定	2. 公募により候補者を募集、職員を中心とした合議体により選定	3. 公募により候補者を募集(1・2以外)	(小計) 公募により候補者を募集	4. 従前の管理受託者を公募の方法によることなく選定	5. 1~4以外の方法により選定	合計
都道府県	276	48	22	346 (70.3%)	126	20	492 (100.0%)
指定都市	367	170	12	549 (62.9%)	296	28	873 (100.0%)
市区町村	793	1205	319	2,317 (18.8%)	9,056	979	12,352 (100.0%)

出典：総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」（平成21年10月）

## ②指定管理者制度導入施設の指定期間別状況

指定期間についてみると、「3年」が約半数、次いで「5年」が3割弱となっている。中には、10年以上というケースもみられる。

図表 1 2 指定期間の状況

(単位：施設、%)

区分	都道府県	指定都市	市区町村	合計
1年	70 (1.0%)	84 (1.3%)	777 (1.4%)	931 (1.3%)
2年	44 (0.6%)	135 (2.1%)	968 (1.7%)	1,147 (1.6%)
3年	3,931 (57.1%)	871 (13.8%)	18,042 (31.8%)	22,844 (32.6%)
4年	310 (4.5%)	2,684 (42.4%)	4,311 (7.6%)	7,305 (10.4%)
5年	2,457 (35.7%)	2,399 (37.9%)	28,285 (49.8%)	33,141 (47.3%)
6年	4 (0.1%)	14 (0.2%)	300 (0.5%)	318 (0.5%)
7年	9 (0.1%)	1 (0.0%)	89 (0.2%)	99 (0.1%)
8年	9 (0.1%)	7 (0.1%)	79 (0.1%)	95 (0.1%)
9年	1 (0.0%)	17 (0.3%)	179 (0.3%)	197 (0.3%)
10年以上	47 (0.7%)	115 (1.8%)	3,783 (6.7%)	3,945 (5.6%)
合計	6,882 (100.0%)	6,327 (100.0%)	56,813 (100.0%)	70,022 (100.0%)

出典：総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」(平成21年10月)

## (2) 図書館における導入状況と課題

### 1) 導入状況<sup>7</sup>

#### a) 都道府県立の制度導入状況

日本図書館協会の調査によると、都道府県立の図書館では、指定管理者制度を導入した自治体は2件にとどまっており、26自治体では「導入しない」もしくは「予定はない」としている。

図表 1 3 図書館における指定管理者制度の導入状況（都道府県）

単位：自治体数

導入結果	回答	図書館名	指定管理者の分類
2006年度に導入した	1	岩手県立図書館	企業
2007年度に導入した	1	岡山県立図書館	企業
検討の結果、導入しないとしている （「現時点で導入の予定はない」を含む）	26		
合計	28		

注：「検討中」、「未定」が6件、未記入が11件、未回答が2件。

出典：日本図書館協会「図書館における指定管理者制度の導入の検討結果について」（2009年）

#### b) 市区町村立の制度導入状況

市区町村立の図書館では、94の自治体で導入されており、施設数では169施設となっている。また、2009年度に導入予定の自治体は29自治体であり、施設数では50施設となっている。さらに、来年度以降に導入を予定している自治体は50団体となっている。

図表 1 4 図書館における指定管理者制度の導入状況（市区町村）

単位：自治体数

	特別区	政令市	市	町村	合計
2005～2008年度に導入	6	4	58	26	94
2009年度に導入予定	5	1	21	2	29
2010年度以降に導入を予定	50				

注：「2009年度に導入予定」には4月時点で指定管理者制度を導入している自治体を含む。

出典：日本図書館協会「図書館における指定管理者制度の導入の検討結果について」（2009年）

<sup>7</sup> 日本図書館協会「図書館における指定管理者制度の導入の検討結果について」（2009年）より

図表 15 指定管理者制度の導入状況

単位：施設数

	特別区	政令市	市	町村	合計
2005～2008 年度に導入	30	28	84	27	169
2009 年度に導入予定	21	4	23	2	50

出典：日本図書館協会「図書館における指定管理者制度の導入の検討結果について」（2009 年）

市区町村立の図書館の指定管理者の分類内訳は、全体では民間企業が 94 件（55.6%）と最も多く、次いで公社財団が 44 件（26.0%）となっている。さらに自治体種別に分けると、特別区では民間企業が指定管理者となっている割合が 90.0%と多く、政令市で 60.7%、市で 52.4%、町村で 22.2%と順に民間企業が指定管理者になっている割合が少なくなっている。

図表 16 指定管理者の分類

	民間企業		NPO		公社財団		その他		合計
特別区	27	90.0%	3	10.0%	0	0.0%	0	0.0%	30
政令市	17	60.7%	0	0.0%	11	39.3%	0	0.0%	28
市	44	52.4%	18	21.4%	22	26.2%	0	0.0%	84
町村	6	22.2%	8	29.6%	11	40.7%	2	7.4%	27
全体	94	55.6%	29	17.2%	44	26.0%	2	1.2%	169

出典：日本図書館協会「図書館における指定管理者制度の導入の検討結果について」（2009 年）

### c) 指定管理者制度を導入しない根拠

検討の結果、指定管理者制度を導入しない自治体のうち、見解や報告書等が示されている場合の内訳をみると、都道府県の場合には、「首長部局、教育委員会、社会教育委員等の判断」が 7 件（63.6%）と最も多くなっている。一方、市区町村においては、「その他」が最も多く（230 件、45.5%）、次いで「首長部局、教育委員会、社会教育委員等の判断」が 175 件（34.6%）と多くなっている。

図表 17 都道府県・市町村における制度を導入しない根拠

	都道府県	市区町村
①図書館協議会の答申・意見書	0	33
②図書館友の会などの住民団体による陳情、要請による回答	0	2
③議会による導入の条例不採択または導入再検討の意見書採択	0	3
④首長部局、教育委員会、社会教育委員等の判断	7 (茨城県、栃木県、山口県、徳島県、大分県、鹿児島県、沖縄県)	175
⑤図書館の判断	2 (茨城県、新潟県)	62
⑥その他	2 (佐賀県、熊本県)	230
合計	11	505

出典：日本図書館協会「図書館における指定管理者制度の導入の検討結果について」（2009年）

## 2) 図書館における指定管理者の導入形態と留意点・課題

本調査及び本研究会の議論を通じて確認された、図書館における指定管理者制度導入の形態としては、次のようなものが挙げられる。

- ・利用料金制を導入している図書館は確認されなかった。一方、有料の自主事業を実施している事例は確認された。
- ・選書については、多くの場合、自治体が行うこととしている場合が多い。また、事例としては多くないが、指定管理者が選書を行っている場合もある。選書については、各図書館のミッションを定める自治体自らが行うべきと考え、自治体が行っている場合が多いと推察される。
- ・司書については、指定管理者が雇用する場合と、自治体職員が担当する場合の双方がある。いずれの場合においても、図書館にあるコレクションの内容を熟知していること、及び地域の特性、住民のニーズなどを十分に把握していることが必要である。
- ・指定管理者が、従前の司書を再雇用しているケースも多く見られる。

本調査及び本研究会の議論を通じて確認された図書館における指定管理者制度導入の留意点・課題としては、次のようなものが挙げられる。

- 図書館の運営においては、図書館のコレクション、地域の特性や住民のニーズを理解した司書を確保することが重要である。特に、指定管理者制度を新規に導入する、あるいは指定管理者が交代する場合には、その点の担保が重要である。
- 図書館運営について、自治体が明確な方針を定めずに指定管理者を公募すると、例えばレファレンスサービスなど指定管理者の関心分野は重視されるものの維持管理業務が疎かになったり、コスト縮減を過度に重視する競争となる一方で、サービスの改善や高度化による地域社会への貢献、その前提となる司書等の専門職員の確保・育成を軽視することになる恐れがある。したがって、自治体側が明確な当該図書館の地域社会における役割を示し、その役割を実現するための仕様書（管理の基準）を提示し、併せて適切なモニタリング・評価を行う必要がある。

### (3) 博物館等における導入状況と課題

#### 1) 導入状況<sup>8</sup>

##### a) 指定管理者制度の導入状況

文化庁調査によると、美術館・博物館等における指定管理者制度の導入状況としては、全体では 16.9%の施設で指定管理者制度を導入している。自治体種別にみると、都道府県立の施設で導入割合が多くなっている。

図表 18 指定管理者制度の導入状況

		直営館	指定管理者制度導入館	合計	指定管理者制度導入割合
都道府県立	登録	90	22	112	19.6%
	相当	6	3	9	33.3%
市区立	登録	267	48	315	15.2%
	相当	42	16	58	27.6%
町村立	登録	39	4	43	9.3%
	相当	10	0	10	0.0%
組合立	登録	2	0	2	0.0%
	相当	1	0	1	0.0%
全体		457	93	550	16.9%

出典：文化庁「公立の美術館・歴史博物館の組織・運営状況に関する調査結果」（平成 18 年度）

##### b) 指定管理者の業務範囲

指定管理者の業務範囲をみると、全体では学芸業務と管理業務の両方を導入しているケースが 83.9%となっており、管理業務のみを導入しているケースは 14.0%となっている。また、自治体種別にみると、都道府県立の登録施設では管理業務のみを指定管理者の業務範囲としている割合が 31.8%と多くなっている。さらに施設の種別にみると、「総合」が 30.0%と最も管理業務のみの割合が多く、次いで「歴史」の 15.2%、「美術」の 10%となっている。

<sup>8</sup>文化庁「公立の美術館・歴史博物館の組織・運営状況に関する調査結果」（平成 18 年度）より

図表 19 自治体種別にみた指定管理者の業務範囲

単位：施設数、%

		学芸業務のみ		管理業務のみ		学芸業務と管理業務の両方		その他		合計
都道府県立	登録	0	0.0%	7	31.8%	15	68.2%	0	0.0%	22
	相当	0	0.0%	0	0.0%	3	100.0%	0	0.0%	3
市区立	登録	0	0.0%	4	8.3%	42	87.5%	2	4.2%	48
	相当	0	0.0%	2	12.5%	14	87.5%	0	0.0%	16
町村立	登録	0	0.0%	0	0.0%	4	100.0%	0	0.0%	4
	相当	0	-	0	-	0	-	0	-	0
全体		0	0.0%	13	14.0%	78	83.9%	2	2.2%	93

出典：文化庁「公立の美術館・歴史博物館の組織・運営状況に関する調査結果」（平成18年度）

図表 20 施設の種別にみた指定管理者の業務範囲

単位：施設数、%

	学芸業務のみ		管理業務のみ		学芸業務と管理業務の両方		その他		合計
総合	0	0.0%	3	30.0%	7	70.0%	0	0.0%	10
歴史	0	0.0%	5	15.2%	27	81.8%	1	3.0%	33
美術	0	0.0%	5	10.0%	44	88.0%	1	2.0%	50
合計	0	0.0%	15	13.8%	92	84.4%	2	1.8%	109

出典：文化庁「公立の美術館・歴史博物館の組織・運営状況に関する調査結果」（平成18年度）

図表 21 指定管理者の種類別にみた指定管理者の業務範囲

単位：施設数、%

	学芸業務のみ		管理業務のみ		学芸業務と管理業務の両方		その他		合計
財団法人	0	0.0%	11	12.9%	73	85.9%	1	1.2%	85
株式会社	0	0.0%	1	16.7%	4	66.7%	1	16.7%	6
有限会社	0	0.0%	0	0.0%	1	100.0%	0	0.0%	1
その他	0	0.0%	1	100.0%	0	0.0%	0	0.0%	1
合計	0	0.0%	13	14.0%	78	83.9%	2	2.2%	93

出典：文化庁「公立の美術館・歴史博物館の組織・運営状況に関する調査結果」（平成18年度）

### c) 指定管理者制度の導入施設における館長の所属

指定管理者制度導入施設における館長の所属をみると、全体では、指定管理者側に所属するのが 69.9%と最も多く、設置者側に所属するのが 29.0%となっている。指定管理者の種類別にみると、株式会社が指定管理者の場合には、全体の数は少ないものの、設置者側に館長が所属している割合が 66.7%と多くなっている。

図表 22 指定管理者制度の導入施設における館長の所属

	財団法人		株式会社		有限会社		その他		全体	
	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合
設置者側	22	25.9%	4	66.7%	0	0.0%	1	100.0%	27	29.0%
指定管理者側	62	72.9%	2	33.3%	1	100.0%	0	0.0%	65	69.9%
ポストなし	1	1.2%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	1.1%
合計	85	100.0%	6	100.0%	1	100.0%	1	100.0%	93	100.0%

出典：文化庁「公立の美術館・歴史博物館の組織・運営状況に関する調査結果」（平成 18 年度）

### d) レストラン、ミュージアムショップ等の運営形態

レストラン、ミュージアムショップ等の運営形態をみると、レストラン・喫茶は、場所貸しをしている割合が 78.3%と最も多く、次いで直営が 11.4%となっている。また、ミュージアムショップについては、直営が 42.7%で最も多く、次いで場所貸しが 39.7%となっている。

図表 23 レストラン・ミュージアムショップ等の運営形態

	直営		指定管理者		場所貸		その他		合計
	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合	
レストラン・喫茶	21	11.4%	19	10.3%	144	78.3%	0	0.0%	184
ミュージアムショップ	100	42.7%	39	16.7%	93	39.7%	2	0.9%	234

出典：文化庁「公立の美術館・歴史博物館の組織・運営状況に関する調査結果」（平成 18 年度）

## 2) 博物館における指定管理者の導入形態と留意点・課題

本調査及び本研究会の議論を通じて確認された博物館における指定管理者制度導入の形態としては、次のようなものが挙げられる。

- ・博物館の指定管理者に関しては、従前に管理委託及び指定管理を行っていた財団のみが応募し指定を受けるというケースが多く見られる。一部、新規に整備される施設については、指定管理者が公募されるケースも見られる。
- ・利用料金制を導入している自治体が多く見られる。
- ・所蔵作品の収集・保管については、多くの場合、自治体が行うこととしている場合が多い。予算や寄付の問題もあり、指定管理者自身が行うことには限界もあると考えられる。
- ・学芸員については、指定管理者が雇用する場合と、自治体職員が担当する場合の双方がある。事例調査や本検討委員会の議論を通じて概観すると前者の形を採用する形が多いと見られる。いずれの場合においても、良質な学芸員の雇用が重要である。
- ・直営から指定管理者に変更された場合などには、図書館における司書と同様に、指定管理者が従前の学芸員を再雇用している場合も多く見られる。

本調査及び本研究会の議論を通じて確認された博物館における指定管理者制度導入の留意点・課題としては、次のようなものが挙げられる。

- 地方においては、博物館の指定管理者の担い手が不足し、公募しても複数の応募者が得られないこともある。また、指定管理者による学芸員の確保が難しい場合がある。
- 博物館の運営においては、企画を担当する良質な学芸員を確保することが重要である。とりわけ、博物館独自の資料・情報や地域の特性を理解した学芸員の確保、及びそれに基づく良質なサービス提供の継続性の担保が課題である。
- 指定管理者制度を導入した場合、学芸員と指定管理者の連携が有機的に行えなければ、企画展の質の低下や博物館の設置目的に沿った運営が有効に行えなくなる恐れがある。
- 図書館と同様に、運営について、自治体が明確な方針や仕様書（管理の基準）を設けなければ、例えば入館者数を確保する企画展の開催など指定管理者の関心分野は重視されるものの地域における収蔵品の価値の研究などが疎かになったり、コスト縮減を重視した競争となる恐れがある。したがって、自治体側が明確な仕様書（管理の基準）を提示し、併せて適切なモニタリング・評価を行う必要がある。