

市民館・図書館の管理・運営の考え方

令和4（2022）年8月

川崎市教育委員会

目次

1	「市民館・図書館の管理・運営の考え方」策定の経緯	1
2	今後の市民館・図書館の目指す方向性	3
	(1) 生涯学習社会の実現に向け社会教育にいま求められているもの	3
	(2) 「今後の市民館・図書館のあり方」で示す市民館・図書館像	5
	(3) 市民館の現状・課題	6
	(4) 市民館の課題解決に向けた考え方	7
	(5) 図書館の現状・課題	7
	(6) 図書館の課題解決に向けた考え方	8
	(7) 市民館・図書館の管理・運営の方向性	9
3	管理・運営手法の検討	11
	(1) 他都市の状況	11
	(2) 視察調査	15
	(3) 市民館における検討	15
	(4) 図書館における検討	21
	(5) 直営と民間活用手法（業務委託と指定管理者制度）の比較検討結果	25
	(6) 業務委託と指定管理者制度の比較検討結果	25
4	指定管理者制度導入の効果	27
	(1) 市民館における指定管理者制度を導入した場合の想定効果	27
	(2) 図書館における指定管理者制度を導入した場合の想定効果	37
5	指定管理者制度導入（市民館）にあたって	46
	(1) 指定管理者制度導入にあたっての視点	46
	(2) 市と指定管理者の役割分担	47
	(3) 区における生涯学習支援部門	48
	(4) 指定管理者制度の導入形態	49
6	指定管理者制度導入（図書館）にあたって	51
	(1) 指定管理者制度導入にあたっての視点	51
	(2) 市と指定管理者の役割分担	53
	(3) 指定管理者制度の導入形態	54
7	指定管理者制度導入のスケジュール	57
	資料編	59

1 「市民館・図書館の管理・運営の考え方」策定の経緯

策定の背景といたしまして、共働き世帯やライフスタイルの変化から、働き方は多様化し、未婚・晩婚化の進行などから家族形態も変化しており、あらゆる世代を取巻く生活環境が大きく変化しています。また、インターネットやスマートフォンなどの急速な普及による情報化社会の進展や人の豊かさなどに対する価値観の多様化などから、人と人とのつながりや地域のつながりが変化しています。更に、甚大な自然災害や新型コロナウイルス感染症等の新しい感染症の発生など、自然環境の変化にあわせ、これまでの意識を変えることや新しい生活様式などに対する柔軟な対応が求められているところです。

超高齢社会の到来や人口減少、地域のつながりの希薄化など、社会状況が変化し、市民ニーズも多様化する中、本市の市民館・図書館においても、これらの変化に的確に対応していくことが求められています。

市民館・図書館では、市民の自発的・主体的な学びを支援するための学習の場や情報の提供等に取り組んできましたが、将来的な社会の大きな変化の中にあって、市民の主体的な参加による持続可能な社会づくりや、地域づくりに向けて、これまで以上の役割を果たしていくことが期待されています。

こうしたことから、市民館・図書館が、地域の中でそれぞれの機能を最大限に発揮しながら、全ての市民が生涯を通じて学び続けることができるよう、概ね10年後の未来を見据えた理念を掲げ、今後の市民館・図書館がその役割を果たしていくため、それぞれの施設運営や施設整備の方向性を示す「今後の市民館・図書館のあり方」を令和3年3月に策定いたしました。

市民館・図書館の今後の管理・運営については、「今後の市民館・図書館のあり方」において、第3章の5、第4章の5「管理・運営の方向性」において下記のように示しています。

※「今後の市民館・図書館のあり方」抜粋

第3章の5 管理・運営の方向性（市民館）

(1) 市民館の管理・運営

ア 今後の市民館の管理・運営の検討

本市では、公民館と文化会館の2つの機能を持つ都市型の施設として各区に1館の市民館と地域に密着した6館の分館を設置・運営しています。

今後の市民館については、これらの施設を核として、社会教育を通じた「人づくり」「つながりづくり」の機能を最大限に発揮しながら、持続可能な「地域づくり」



に向け、学校も含めた身近な地域のさまざまな施設や団体等と、より協働・連携できる体制づくりを検討していきます。

イ 効率的・効果的な管理・運営手法の検討

現在の市民館は、窓口業務、清掃業務などの管理業務や、ホール運営業務などの専門知識の必要な業務を民間に委託しています。

今後の管理・運営にあたっては、それぞれの施設形態や諸室の配置、設備の違いなどに応じた適切な維持管理を実施するとともに、求められる多様なニーズへの柔軟な対応や7区の地域特性に応じた事業・サービスの推進など、「今後の市民館の運営のあり方」を踏まえながら、効率的・効果的な管理・運営手法を検討していきます。

第4章の5 管理・運営の方向性（図書館）

(1) 図書館の管理・運営

ア 今後の図書館の管理・運営の検討

本市の図書館は、各区に1館の地区館、分館5館と閲覧所1館に加え、自動車文庫を市内巡回することにより、全市的な図書館サービスを展開しています。

今後の図書館については、これらの施設を核として全市的な図書館サービスの向上のため、図書館ネットワーク機能の強化を図るとともに、読書を通じた「人づくり」や図書館という場づくりを通じた住民相互の「つながりづくり」の機能を最大限に発揮しながら、持続可能な「地域づくり」に向け、学校も含めた身近な地域のさまざまな施設や団体等と、より協働・連携できる体制づくりを検討していきます。

イ 効率的・効果的な管理・運営手法の検討

現在の図書館は、貸出・返却カウンター業務や配架業務などを民間に委託しています。

今後の管理・運営にあたっては、それぞれの施設形態や諸室の配置、設備の違いなどに応じた適切な維持管理を実施するとともに、より一層の全市的な図書館サービスの充実や求められる多様なニーズへの柔軟な対応など、「今後の図書館の運営のあり方」を踏まえながら、効率的・効果的な管理・運営手法を検討していきます。

このように「今後の市民館・図書館のあり方」で示された通り、市民からの多様なニーズへの確かつ柔軟に対応し、従来からの事業・サービス水準をしっかりと維持しつつ、新たな取組を展開していくために、「今後どのような管理・運営の手法が、その実現のために適しているのか」、「生涯学習推進の拠点として最も市民ニーズに沿った市民館・図書館であるためにどうしたらよいのか」という視点に立ち効率的・効果的な管理運営手法を検討するものです。

2 今後の市民館・図書館の目指す方向性

(1) 生涯学習社会の実現に向け社会教育にいま求められているもの

文部科学省の諮問機関である中央教育審議会では、平成 30 (2018) 年 12 月 21 日の第 120 回総会において、「人口減少時代の新しい地域づくりに向けた社会教育の振興方策について (答申)」を取りまとめています。

平成 30 (2018) 年 12 月 文部科学省中央教育審議会答申

「人口減少時代の新しい地域づくりに向けた社会教育の振興方策について」

- 地域における社会教育には、一人一人の生涯にわたる学びを支援し、住民相互のつながりの形成を促進することに加え、地域の持続的発展を支える取組に資することがより一層期待されています。
- 公民館や図書館などの社会教育施設には、地域活性化・まちづくりの拠点、地域の防災拠点などとしての役割も強く期待されるようになっており、住民参加による課題解決や地域づくりの担い手の育成に向けて、住民の学習と活動を支援する機能を一層強化することが求められています。

【今後の公民館に求められる役割】

公民館は、社会教育法に規定される目的を達成するため、地域の学習拠点として、地域住民の学習ニーズに対応した講座、講演会、展示会等を実施しています。

今後の公民館には、これまで培ってきた地域との関係を活かしながら、地域の実態に応じた学習と活動を結びつけ、地域づくりにつなげる新しい地域の拠点を目指していくことが望まれています。

【今後の図書館に求められる役割】

図書館は、図書館法に規定される目的を達成するため、図書等の貸出し、読書会、レファレンスサービス等を実施しています。

今後の図書館には、知識基盤社会における知識・情報の拠点として、公文書館等との連携による資料の充実を図るとともに、市民生活のあらゆる分野に係る関係機関との連携の下、利用者及び住民の要望や社会の要請に応えるための運営の充実を図ることが望まれています。

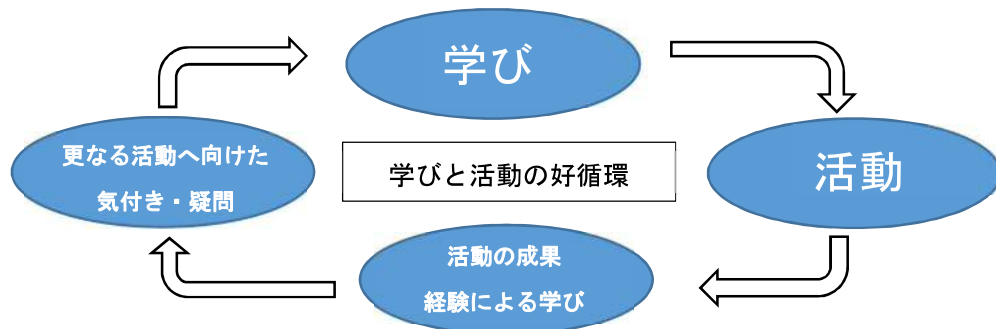
本市の市民館・図書館は、それぞれの施設の持つ機能・強みを発揮しながら、学級・講座等の実施や学習資料の提供等により市民に学びの機会を提供してきました。

現在、市民館・図書館は、館内における教育機会の提供を中心に行っていますが、本来、地域全体における社会教育振興全般を担う存在であり、社会教育を通じ「人づくり」、「つながりづくり」、持続可能な「地域づくり」といったまちづくり施策の推進役としての機能が求められています。

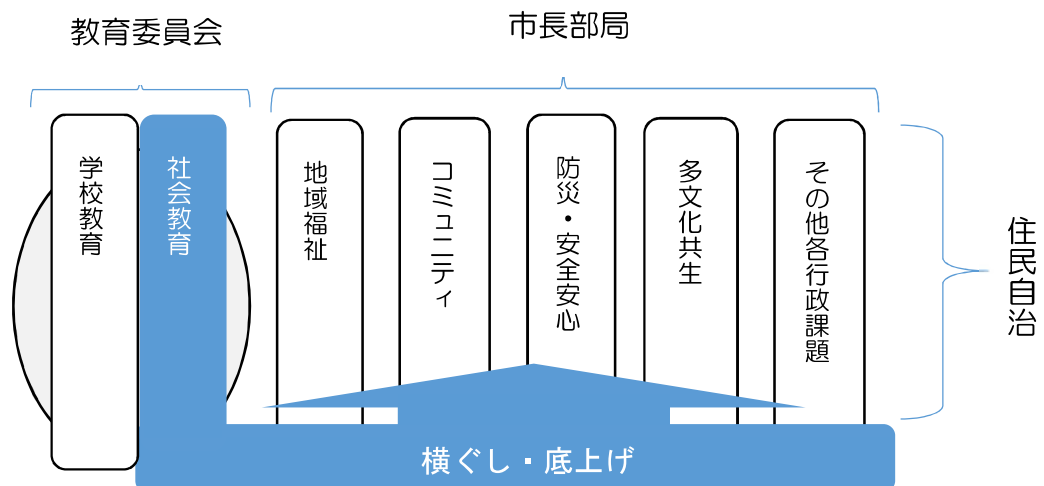
地域全体で、地域の抱える課題を解決し続けていくためには、地域活動や市民活動を豊かにしていくことが求められています。市民の皆様は、地域を自らの手で良くしたいという前向きな気持ちになれるきっかけを提供することが重要であり、このきっかけにあたる取組を、人々の自由で自発的な学習活動を支援する社会教育という分野では、「学び」と呼んでいます。こうした「学び」を社会のいたるところで多く展開し、豊かな地域づくりを支援する必要があります。

社会教育は、まちづくりや地域づくり、住民自治のベースとなるものであり、「学び」から市民の皆様等の活動を誘発し、また活動の中で「学び」が必要になるといった好循環を生むものであると考えています。

(意識や行動の変容:スパイラルアップ)

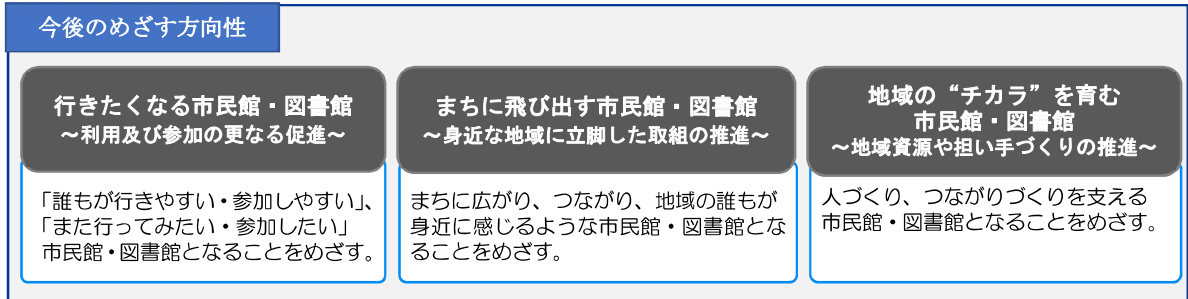


また、社会教育は、様々な行政施策に横ぐしを刺し、推進するための根底にあるものであり、「学び」の伴走を行い、市民協働を推進し、市民が地域社会の課題を自ら解決していく住民自治の底上げを行うものであると考えています。



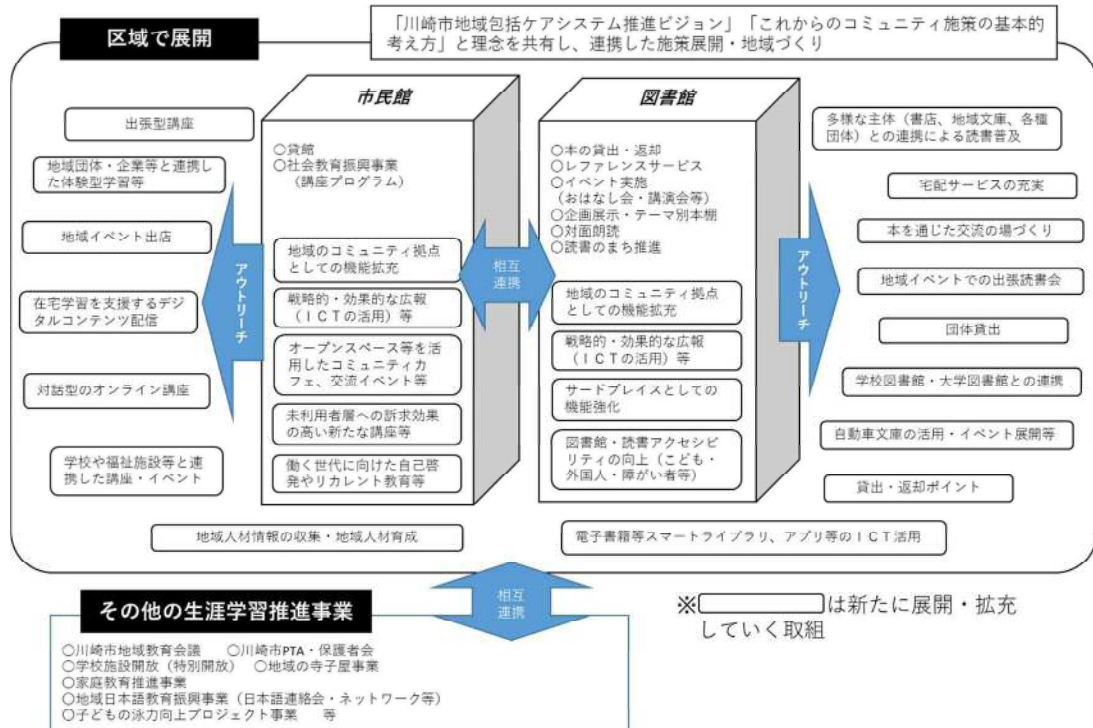
(2) 「今後の市民館・図書館のあり方」で示す市民館・図書館像

「今後の市民館・図書館のあり方」において、市民館・図書館の、今後のめざす方向性を定めています。



- ・ 3つの方向性の実現に向け、ICT活用による情報発信やアウトリーチによる事業・サービス等、新たな展開が求められています。(※アウトリーチ：地域に出向き行政サービスを行う事)
- ・ 区役所においては、「川崎市地域包括ケアシステム推進ビジョン」(平成 27 年 3 月)や「これからのコミュニティ施策の基本的考え方」(平成 31 年 3 月)に基づく地域づくりに向けた事業展開をしており、地域における生涯学習支援はこれらの取組みと連携して地域づくりを展開する必要があります。
- ・ 市の生涯学習施策全体において、貸館事業や社会教育振興事業に加え、地域教育会議、学校施設開放(特別開放)、地域の寺子屋事業等、地域における多様な生涯学習活動を支援・コーディネートする公的な役割が増加しています。

■今後の生涯学習推進施策イメージ



(3) 市民館の現状・課題

市民館の業務は、貸館事業と社会教育振興事業の2つを柱としています。

●貸館事業の状況（受付・貸館・施設維持管理業務は民間活用（業務委託））

過去5年間（平成27～令和元年）の市民館の平均利用率は、ホールが約75%、会議室が約63%、音楽室や料理室等の教養室が約55%となっており、諸室の性質によって利用状況に差が出ています。また分館の平均利用率は50%を下回る状況です。

→ニーズの変化に対応した施設提供や情報発信、余剰スペースを活用した会話・ふれあいを楽しめる居場所づくりなどが必要です。

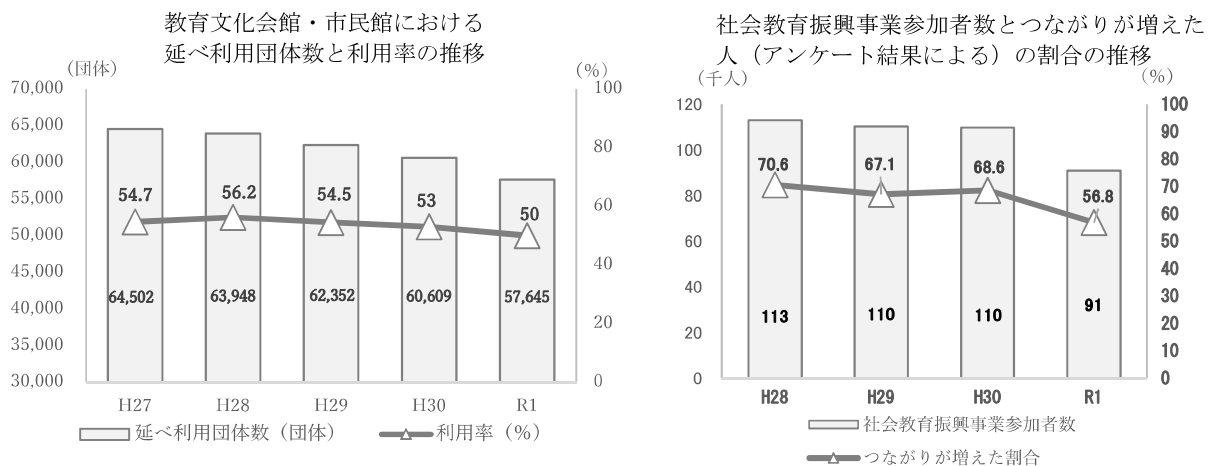
●社会教育振興事業の状況（館を中心とした社会教育振興事業は直営で実施）

過去5年間（平成27～令和元年）の事業への参加者数は、ほぼ横ばいの状況です。また事業の多くは市民館及び分館を拠点として実施しています。現在もそれぞれのライフステージに応じた講座のテーマ設定等により利用促進に取り組んでおりますが、事業参加者の年代については、若い世代の参加が少なく、約半数が60歳代以上で、そのうち約25%が70歳代以上です。

→引き続き、シニアの活躍の場を提供するとともに、幅広い世代に向けた学習活動への動機づけやきっかけづくり等のエントリー機能が必要です。

→より参加しやすく魅力的な事業を行うとともに、全ての世代を対象に、学習機会の充実を図ることが求められています。

→市民館及び分館を地域の生涯学習の拠点としながら、これまで以上に地域の中に学びや活動の場を増やしていく必要があります。



※教育委員会事務局調べ

※令和元（2019）年度は年度末に新型コロナウイルス感染症の影響あり

(4) 市民館の課題解決に向けた考え方

現状・課題を踏まえ、その解決に向けては、幅広い世代や地域のニーズにきめ細かく迅速に対応しながら、様々な視点や豊富な事例を参考にしつつ、新たな発想や創意工夫等により、魅力ある生涯学習支援施策の実施や、施設全体の効果的な利活用環境の実現を図ることのできる体制を構築します。

また、区内全域をフィールドとして社会教育・生涯学習の振興を図りながら、まちづくりや地域福祉などの区役所の各部門と連携した人づくり・つながりづくりに向けたコーディネートやサポートできる体制を構築します。

(5) 図書館の現状・課題

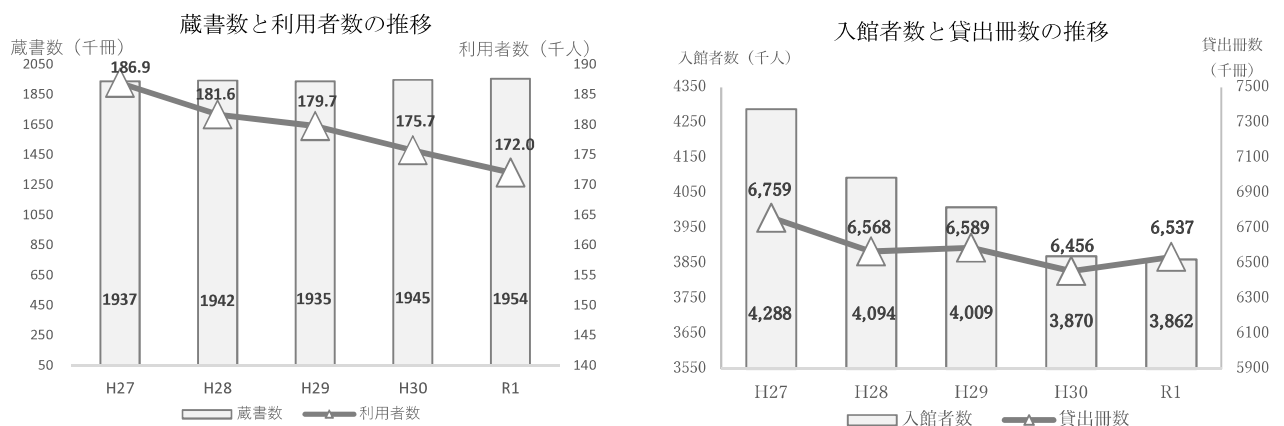
図書館の主な業務としては次のとおりです。

(選書、新規利用者登録、レファレンスサービスは直営、貸出し・返却カウンター、配架、予約巡回、書庫出納等は民間活用(業務委託))

● 図書の貸出・閲覧スペースの提供

令和元(2019)年度末の図書館における蔵書数は1,954,287冊、約87万タイトル。図書館における年間貸出冊数は、平成21(2009)年度以降、10年連続で600万冊を超えているものの、利用者数、貸出人数、貸出冊数、入館者数ともに減少傾向です。図書館利用者アンケートでは、閲覧席の不足や老朽化した施設の改善等、居心地のよい環境を望む市民意見が寄せられています。

→令和元(2019)年度かわさき市民アンケートでは、市立図書館を利用したことがある人は約6割という状況のなかで図書館を多くの市民に利用していただくため、多様な来館目的に応じた居心地のよい施設環境づくりに向け、館内の限られた空間を有効活用し、スペースの使い方などの運営・利用ルールの見直し、魅力あるサービスや事業の展開による利用の促進が求められています。



※利用者数：図書館に利用登録をしている人のうち図書館サービスを利用した人数

※教育委員会事務局調べ

※平成30(2018)年度は図書館システム機器更新のため全館2週間～1ヶ月間休館あり

※令和元(2019)年度は年度末に新型コロナウイルス感染症の影響あり

●図書・資料の収集、整理、保存

図書館における蔵書数は、ここ5年（平成27～令和元年）で約2万冊増加、タイトル数は毎年約1万タイトルずつ増加しています。図書館では、障がいの有無や年齢、国籍などにかかわらず、市民の幅広い読書要求に応えるため、図書、雑誌・新聞等の逐次刊行物、地域資料、CDなど多様な資料の収集を行っています。

→より多くの市民に資料を活用いただけるよう、市立図書館全体として、多様な蔵書構築を図るための環境整備とともに、将来にわたり継続的に資料を収集・保存・提供していくことが求められます。

●レファレンスサービス・読書相談

レファレンスとは資料や情報を求めている人と適切な情報源を市職員が手助けをして結びつけるサービスです。図書館では、市民の学習活動、課題解決を支援していくため、レファレンスサービスを実施しています。また情報提供サービスとして館内にパソコンを設置し、インターネットや新聞社等のデータベースにアクセスできる環境を整備しています。

●読書活動の充実

各区の地区館及び分館を中心としながらも、自動車文庫による市内21ポイントでの貸出・返却サービスや、市内10校との連携による学校図書館の地域開放事業のほか、地域団体等への団体貸出制度など、身近な場所への図書館サービスの展開を図っています。また、年齢や対象に応じた、おはなし会、企画展示や講演会等を実施しています。地域においては、民間の地域文庫や読み聞かせボランティア等の多様な主体による読書の広がりにつながる活動が行われているなど、図書・資料や読書に関わる様々な資源が存在しています。

→資料や読書に関わる地域の様々な資源との連携を通じ、地域の中で広く図書館サービスを展開していくことが求められます。

→従来の貸出事業・サービスに加え、本を通じた支援や交流の場づくりの推進、多様な主体との連携、地域資源を活かした読書普及活動の推進、他機関等との相互連携による相談支援・交流の取組の推進などによる多様なニーズへの対応が求められています。またICT等を活用した読書環境の充実等も必要です。

(6) 図書館の課題解決に向けた考え方

現状・課題を踏まえ、その解決に向けては、幅広い世代や地域のニーズにきめ細かく迅速に対応しながら、様々な視点や豊富な事例を参考にしつつ、新たな発想や創意工夫等を図り、魅力ある施設利活用環境の実現を図る体制を構築します。

また、経験や年齢等のバランスを考慮しながら、専門性を有する市職員を安定的に配置す

るとともに、限られた資源を有効に活用しながら、読書普及・サービス、アウトリーチ、コミュニティ施策の推進など図書館活動の充実に向けた業務に取り組むことのできる体制を構築します。

(7) 市民館・図書館の管理・運営の方向性

「今後の市民館・図書館のあり方」における多様な市民ニーズに応えていくための事業サービスの実施、及び現状・課題を勘案し、令和4年1月の「中間とりまとめ」において、以下のとおり管理運営の方向性を定めました。

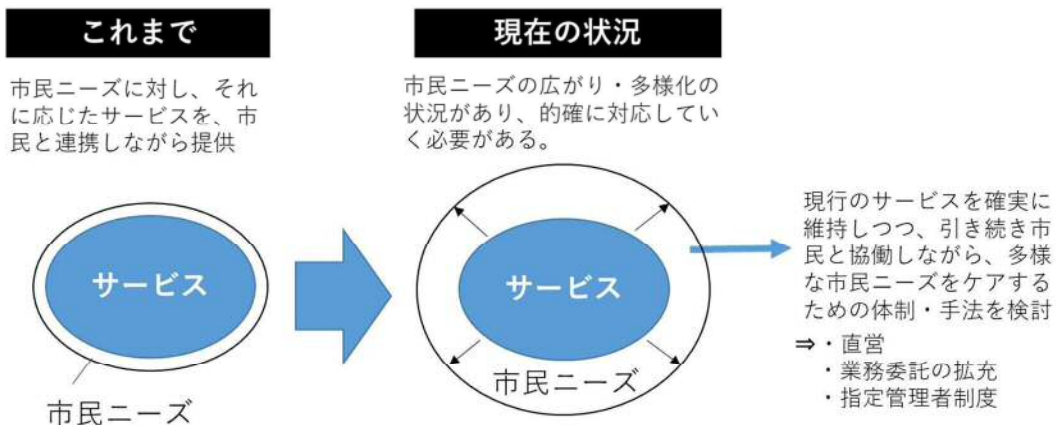
市民館・図書館の管理・運営の方向性

<民間活力の更なる活用の検討>

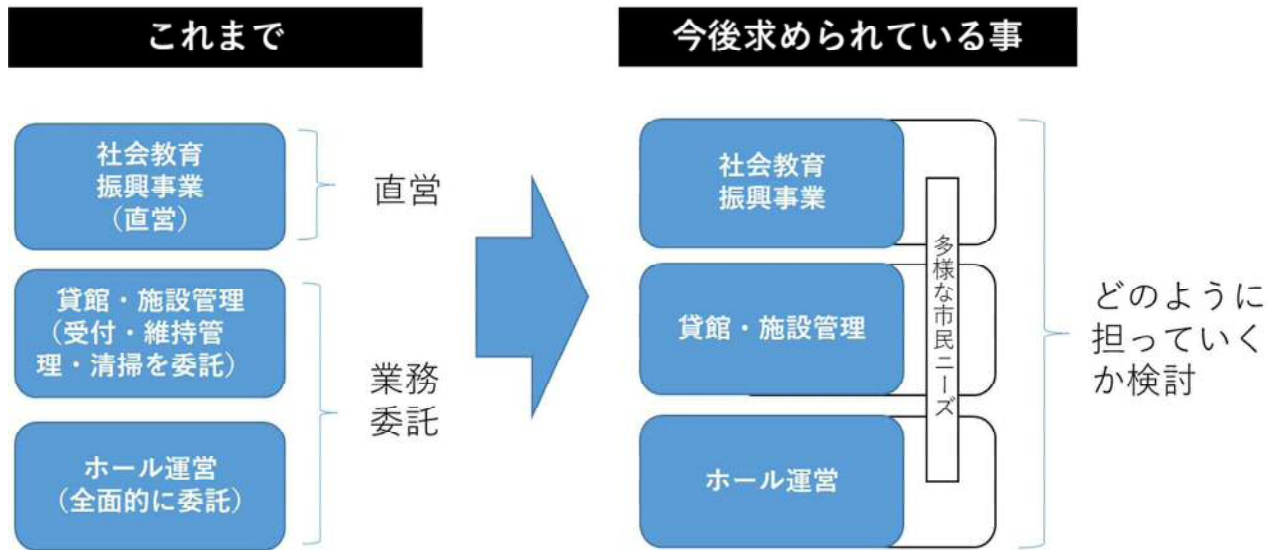
市全体の生涯学習支援施策の再構築を図り、市民館・図書館の従来からの事業サービスを引続き実施しつつ、「今後の市民館・図書館のあり方」に基づき、多様なニーズに対応する事業・サービス提供による施策の底上げを図り、生涯学習社会の実現を目指すため、市職員のマンパワーを補完し、市職員が企画や新たな取組に一層注力できる体制の構築に向けて、指定管理者制度や業務委託の拡充等の民間活力の更なる活用の検討を進める。(※ マンパワー：性差に関係ない人的資源・労働力)

(民間活力の更なる活用にあたっての視点)

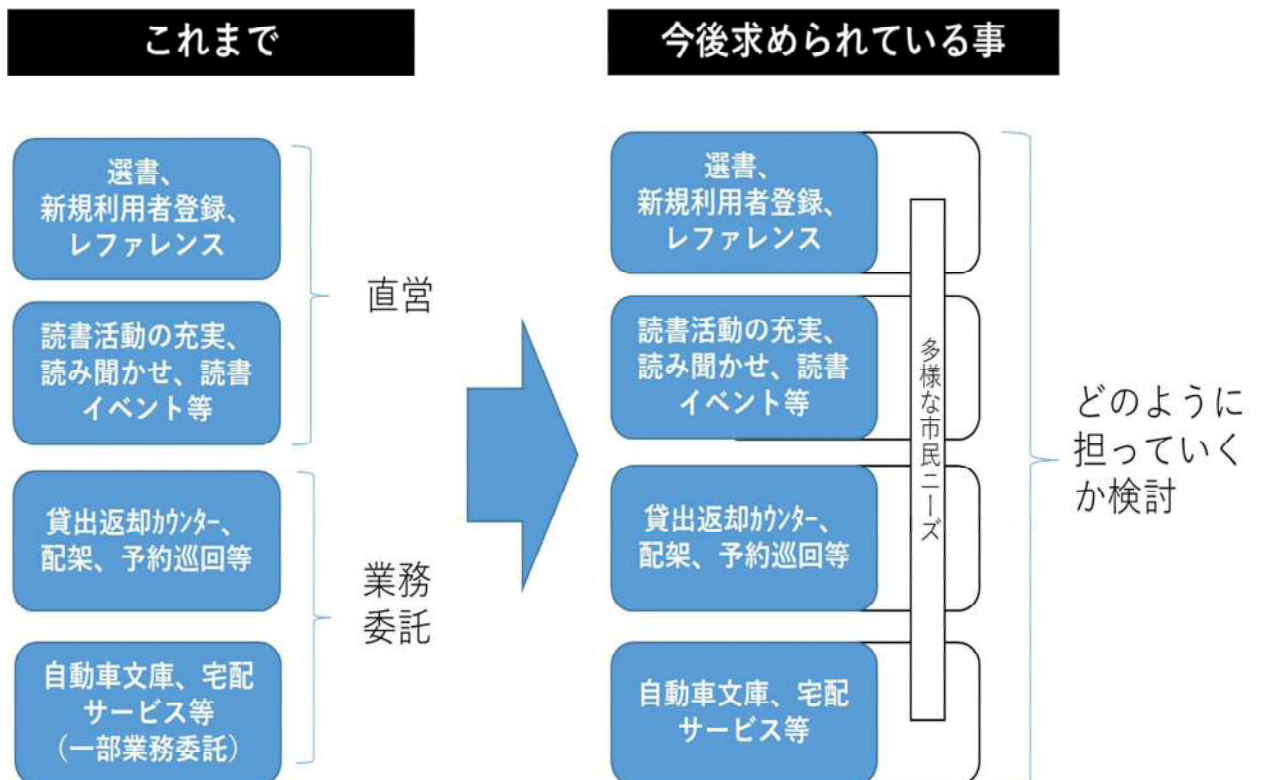
- ・市でやらなければいけないこと、民間の力を借りることでサービス向上ができる部分を切り分けし、各々の力が最大限発揮できるよう役割分担を行う。
- ・市と民間が連携を図りながら、多様な市民ニーズに的確に対応し、「今後の市民館・図書館のあり方」で示した事業・サービスを実現する。
- ・市が企画調整、マネジメントをしっかりと行い、民間事業者の業務内容等を確認できる体制づくりを行うとともに、達成すべき業務の水準を示すことにより、必要な事業・サービスを確実に担保する。
- ・市の役割を果たしていくために必要な人材育成を行う。



<市民館>



<図書館>



3 管理・運営手法の検討

従来からのニーズに応えつつ、先に述べた新たな事業・サービスの提供を展開するために、どのような手法が市民館・図書館の機能を強化・充実させ、より効果的なサービスを利用者に提供できるのか、他自治体の先行事例も踏まえた検討を行う必要があります。

手法としては、本市のように直営を基本とし、一部、施設管理・窓口業務を中心に民間事業者等を活用した①「直営＋業務委託」、現在直営で実施している部分に更に業務委託化を進める②「業務委託の拡充」、市民館の管理運営を一括して民間事業者等に任せる③「指定管理者制度」が考えられます。

※業務委託

業務の一部または全部を民間事業者等に依頼すること

※指定管理者制度

広く民間事業者等に公の施設の管理を代行させ、市民サービスの向上、経費の削減を図りながら、多様化する市民ニーズにより効率的・効果的に対応していくための制度その3つのパターンについて比較検討を行いました。

(1) 他都市の状況

他都市における業務委託や指定管理者制度の民間活用の実施状況については、以下のとおりです。

①公民館等の民間活用状況

本市の市民館は1区1か所でホール等を併設した規模の大きいものであり、地域に点在する他都市の公民館とは性質が異なる面もあるため、生涯学習センター等、本市と性質の似た公民館類似施設の実績とも比較をしました。指定管理者制度については既存統計から全国の状況を把握しましたが、業務委託については全国の統計がないので、政令指定都市の状況を確認しました。

全国的には施設の形態によって割合は異なりますが、指定管理者導入館は増加傾向にあり、政令指定都市では、公民館設置自治体においては公民館で3割強の自治体で、生涯学習センター等公民館類似施設で6割弱の自治体で導入が行われています。

業務委託は主に管理業務を発注しており、窓口業務、舞台管理運営、清掃、警備等の委託等を実施している都市が多いです。

【全国の指定管理者制度導入の状況】

公民館（類似含む） 9.9%

生涯学習センター 32.5%

劇場・音楽堂等 58.8%

※教育委員会調べ(平成30年度社会教育統計を参照)

【政令指定都市の状況】

公民館：指定管理 設置している 13 市のうち 5 市が導入済

業務委託 設置している 13 市のうち 9 市が導入済

生涯学習センター：指定管理 設置している 14 市のうち 8 市が導入済

業務委託 設置している 14 市のうち 5 市が導入済

※教育委員会調べ（各市への照会による）

	自治体名	公民館				生涯学習センター・公民館類似施設			
		館数	指定管理導入	業務委託実施	備考 (施設名称)	館数	指定管理導入	業務委託実施	備考 (施設名称)
1	札幌市	1	1	0	公民館	1	1	0	生涯学習センター
2	仙台市	60	60	0	市民センター	0	0	0	
3	さいたま市	60	0	60	公民館	0	0	0	
4	千葉市	47	47	0	公民館	1	1	0	生涯学習センター
5	横浜市	0	0	0		1	1	0	社会教育コーナー
6	川崎市	13	0	13	教育文化会館・ 市民館・分館	1	1	0	生涯学習支援施設 (有馬・野川)
7	相模原市	32	0	32	公民館	2	0	2	生涯学習センター
8	新潟市	43	0	43	公民館・分館	2	0	2	生涯学習センター
9	静岡市	0	0	0		38	32	6	生涯学習センター 生涯学習交流館
10	浜松市	0	0	0		0	0	0	
11	名古屋市	0	0	0		16	16	0	生涯学習センター
12	京都市	0	0	0		2	0	2	生涯学習総合センター
13	大阪市	0	0	0		3	3	0	生涯学習センター
14	堺市	6	0	6	公民館	0	0	0	
15	神戸市	7	0	7	公民館	1	1	0	生涯学習センター
16	岡山市	58	0	58	公民館	1	0	0	生涯学習センター
17	広島市	71	71	0	公民館	0	0	0	
18	北九州市	0	0	0		11	0	11	生涯学習センター
19	福岡市	151	0	151	公民館	0	0	0	
20	熊本市	19	1	18	公民館	1	0	0	地域公民館
	合計	568	180	388		81	56	23	

②図書館の民間活用状況

公民館等と同様に、指定管理者制度については既存統計から全国の状況を把握しましたが、業務委託については統計がないので、政令指定都市の状況を確認しました。

業務委託については、貸出、返却、登録、予約、配架、出納、配送処理、装備、移動図書館等での活用が多く、図書館の形態・規模等によっては直営のみ等で対応している場合があります。指定管理者制度については、政令指定都市では半数の自治体が導入済みであり、また東京 23 区においては7割強の自治体で導入が進んでいます。

【全国の指定管理者制度導入の状況】

図書館 18.9% ※教育委員会調べ（平成 30 年度社会教育統計参照）

【政令指定都市の状況】

指定管理者：20 市のうち 10 市が導入済、業務委託 14 市が導入済

※教育委員会調べ（令和 3 年度指定都市図書館長会議各都市統計資料等参照）

	自治体名	館数	指定管理 導入	業務委託 実施	備考 (指定管理導入時期)
1	札幌市	12	0	2	
2	仙台市	7	3	4	H20～
3	新潟市	19	0	4	
4	さいたま市	25	1	23	H20～
5	千葉市	15	0	1	
6	横浜市	18	1	2	H22～
7	川崎市	12	0	7	
8	相模原市	4	0	3	
9	静岡市	12	0	0	
10	浜松市	24	18	0	H18～
11	名古屋市	21	5	12	H29～
12	京都市	20	0	18	
13	大阪市	24	0	24	
14	堺市	12	0	1	
15	神戸市	12	11	0	H20～
16	岡山市	10	0	0	
17	広島市	11	11	0	H18～
18	福岡市	11	1	1	H28～

19	北九州市	14	12	2	H17～
20	熊本市	22	2	0	H23～
	合計	305	65	104	

【東京 23 区の状況】

23 区のうち 17 区が指定管理者制度導入済み

※教育委員会調べ（東京都立図書館HPを参考に館数をカウント）

	区名	館数	指定管理導入	備考 (指定管理導入時期)
1	千代田区	5	5	H19～
2	中央区	3	2	R3～
3	港区	7	6	H21～
4	新宿区	11	9	H21～
5	文京区	10	9	H22～
6	台東区	5	0	
7	墨田区	4	3	H29～
8	江東区	11	8	H31～
9	品川区	11	10	H27～
10	目黒区	8	0	
11	大田区	16	15	H19～
12	世田谷区	23	1	H29～
13	渋谷区	10	0	
14	中野区	8	8	H25～
15	杉並区	13	9	H19～
16	豊島区	7	4	H28～
17	北区	15	0	
18	荒川区	7	0	
19	板橋区	12	10	H20～
20	練馬区	13	10	H21～
21	足立区	15	14	H19～
22	葛飾区	14	0	
23	江戸川区	12	12	H20～
	合計	240	135	

(2) 視察調査

他都市等の管理運営手法を参考にするため、下記の施設についての視察を実施しました。

<市民館関係>

- ・有馬・野川生涯学習支援施設：アリーノ（川崎市）
- ・九段生涯学習館（東京都千代田区）
- ・すみだ生涯学習センター：ユートリヤ（東京都墨田区）
- ・北区中央公園文化センター（東京都北区）
- ・柏市文化・交流複合施設：パレット柏（千葉県柏市）
- ・生涯学習複合施設：プラッツ習志野（千葉県習志野市） 等

<図書館関係>

- ・世田谷区立中央図書館（東京都世田谷区）
- ・江東区立東陽図書館（東京都江東区）
- ・さいたま市立大宮図書館（埼玉県さいたま市）
- ・船橋市西図書館、中央図書館（千葉県船橋市）
- ・生涯学習複合施設：プラッツ習志野（千葉県習志野市） 等

(3) 市民館における検討

各種の視察や調査をもとに、3つの管理・運営手法ごとにメリット、デメリットの整理を行いました。

① 「直営＋業務委託」での実施

直営メインで一部民間事業者等への委託を実施し事業を行う、現在の状況を継続する。

直営＋業務委託のメリット（効果）

●人員体制

（体制）

- ・市職員が、直接、行政目的の実現に向けて業務を行うことができる。

（知識の継続）

- ・市がこれまで培ってきた知識、経験をもとに、必要な社会教育振興事業を実施することができる。

●事業・サービス

（公共性の担保）

- ・社会教育法に則り、公の責務である学習機会の提供としての社会教育振興事業を確実に提供できる。

(市民自治力の向上)

- ・これまで本市の社会教育は、市民と行政の連携・協働を基本軸として進められてきており、地域の市民活動や自発的に活動を創出する力を高めていくための社会教育を市職員自らが提供できる。

(市民との協働)

- ・市職員が市民と直接関わりを持ち、活動を支援し、協働で課題解決を行うことができる。

(区行政との連動)

- ・現在、市民館の維持管理を区役所へ事務委任し、社会教育振興事業を区役所が補助執行しているなかで、身近な場所で感じ取れる市民ニーズや区が抱える地域課題に即応した事業展開や、区課題と連動した学びの提供などを実施できる。

直営＋業務委託のデメリット（課題）

●人員体制

(体制)

- ・「市民館・図書館のあり方」に基づく多様なニーズへの対応、新たな取組を含め、事業を進める必要があるが、現行の状態では市職員の負担が大きく、市職員の人員体制を検討する必要がある。

(施設管理)

- ・地区館は、土日及び夜間は管理担当職員を配置していないため、社会教育振興担当の市職員が、管理業務についての対応を行うなど、体制上の課題がある。
- ・分館においては、人員配置の関係からローテーション調整が地区館以上に難しく、夜間開館時は市職員1名の対応の場合もある等、体制上の課題がある。

●事業・サービス

(社会教育振興事業)

- ・地区館においては、土日は管理担当職員はおらず、社会教育振興担当のみで、かつ半数体制になる。また夜間は市職員がいなくなる状況であり、市職員の少ない時間帯での講座運営等が難しい。

②「業務委託の拡充」での実施

既に業務委託しているものに加え、ローテーションの補助や社会教育振興事業等、現在直営で行っているものに、業務委託を拡充する。

業務委託拡充のメリット（効果）

●人員体制

(体制)

- ・既に管理業務については業務委託を進めているが、人員を増強することで、ローテーシ

ョンのケア等ができる。

●事業・サービス

(社会教育振興事業)

- ・社会教育振興事業については、業務補助として活用することになる。作業やイベント時の人工等として活用でき、市職員の負担が減る。

業務委託拡充のデメリット（課題）

●人員体制

(体制)

- ・複数の委託業者が混在しており、それぞれ業務責任者やマネージャーが常駐していない場合もあり、指揮命令系統が難しい場合がある。

●事業・サービス

(管理業務)

- ・業務委託の場合、市の指示のもと契約範囲で業務を行うものであり、あくまで補助として活用することになるため、管理業務についての判断を行うことができない。

(社会教育振興事業)

- ・社会教育振興事業についても、講座の企画等は市職員が引続き行うことになり、民間のノウハウの活用という面では提案の余地が少ない。

③「指定管理者制度」での実施

指定管理者制度で実施する場合は、現在、業務委託を行っている管理業務と社会教育振興事業を市と分担して指定管理者が担うことになる。

指定管理者制度のメリット（効果）

●人員体制

(体制)

- ・民間に任せるところは任せ、市職員は企画、マネジメントや新たな取組等への対応ができる。また、分館や地区館の土日、夜間等、ローテーションが厳しい場所にも柔軟に人員配置ができる。
- ・複数の委託業務の指揮命令系統の一本化が可能になり、業務の連動・一体化による効率的・効果的な事務執行ができる。

(専門性)

- ・社会教育士、社会教育主事などの資格取得者等の専門性の高い人材を仕様書等に示すことで確保し、その知識を活用した事業展開が図れる。(現状は、異動してきた市職員の希望者を資格取得研修に派遣している。)

●事業・サービス

(利用時間)

- ・開館日、時間、時間延長等について、利用者の意見を踏まえた柔軟な体制を取ることができる。

(貸館等館内利用サービス)

- ・現在は、全館共通の運用が中心だが、指定管理者に一定の裁量を持たせ、指定管理者が持つノウハウや人的資源の有効活用により、サービス向上が期待できる。

(社会教育振興事業)

- ・必要な事業は市が指示しつつ、指定管理者の実績や知見を踏まえた提案が期待できる。また、課題に即応した柔軟な対応がしやすい面もある。
- ・指定管理者から自主事業の提案をもらい、他都市等での実績を踏まえた講座や展示等、指定管理者が持つノウハウ等を有効活用できる。

●予算

(予算の形態)

- ・提案時に、指定管理期間全体の収支計画を提出させて、債務負担行為を設定し、複数年で予算を確保するため、長期的な視点で事業の組立てができる。

(収支)

- ・利用料金制を導入することにより、指定管理者が収入を増やす努力を行うとともに、指定の継続につなげるため、費用対効果を踏まえた効率的・効果的な運営を行う傾向にある。

指定管理者のデメリット（課題）

●人員体制

(公共性の担保)

- ・最終的な権限は市に残すものの、公共性を保つためのチェックをしっかりと行う必要がある。また、庁内部局とは、市の担当部局を通しての調整が必要になる。

(知識の継続)

- ・これまで市職員が培ってきた経験や知識の継続に課題があり、市と一緒に研修や勉強会を行うことで知識の習得をする必要がある。

●事業・サービス

(市民参画)

- ・ボランティアや市民団体とは、指定管理者も関係づくりを行うが、引続き市が関係性を持っていく必要がある。

<比較表（市民館）> 3つの手法についてそれぞれの項目ごとに比較を行いました。

		①直営+業務委託（現状）	②業務委託の拡充	③指定管理者制度
公共性の担保		市職員の配置により、公共性の担保は確保される。また、庁内部局と連携がとりやすい。	管理業務については①と同様である。社会教育振興事業は、あくまで市が企画等を担うため公共性の担保は確保される。	最終的な権限は市に残すものの、公共性を保つためのチェックをしっかりと行う必要がある。また庁内部局とは、市の担当部局を通しての調整が必要になる。
人員 体制	専門性	(管理業務) 委託業者への発注部分が多くなっており、技術職の配置も必須ではなくなっている。トラブル対応等は責任をもって市が行うことができる。	(管理業務) 既に委託化が進んでおり、拡充する余地は少ない。	(管理業務) 館長等は、仕様書等により他都市で実績のある経験者の配置が可能になる。
		(社会教育振興事業) 市職員の資格取得等知識の習得に努めているが、異動サイクルにより専門性確保が難しい場合がある。	(社会教育振興事業) 社会教育士等の有資格者等の確保は難しい場合がある。	(社会教育振興事業) 仕様書等に示すことで専門性の高い人材の確保ができる。
	人員 配置	(管理業務) ローテーション等で対応しているが、特に土日夜間等は不在のため、突発的な事案への対応は難しい場合がある。	(管理業務) 人員不足への対応は可能になるが、館長業務やマネジメントを任せることはできないため、市職員の役割は変わらない。	(管理業務) 館長を含め指定管理者が行う。柔軟で弾力的な人員配置ができる。
		(社会教育振興事業) 地区館では土日は半数体制で夜間は不在になるため、その時間帯での業務は時間外勤務等での対応になる。	(社会教育振興事業) 人員が不足している部分への対応が可能になるが、補助的な位置づけになる。	(社会教育振興事業) 人員が不足している部分への対応が可能になり、事業実施自体を任せることも可能になる。
	知識の 継続	(管理業務) これまで市職員が培った経験や知識が活用できる。	(管理業務) 既に委託化が進んでいるため①と同様である。	(管理業務) 委託化されている部分を指定管理化するのでその部分は変わらないが、館長業務等については他都市実績はあったとしても、本市のやり方等を習得させるまで時間がかかる。
		(社会教育振興事業) これまで市職員が培った経験や知識が活用できる。	(社会教育振興事業) 企画立案は市職員が行うため、①と同様である。	(社会教育振興事業) これまで市職員が培ってきた経験や知識の継続に課題があり、市と一緒に研修や勉強会を行うことで知識の習得をする必要がある。

事業 サービス	柔軟な利用時間 ※開館日 開館時間 時間延長	市職員の勤務形態によって、柔軟な勤務体制をとることが難しい場合がある。	人員を増やすことで対応できる部分もあるが、利用時間等については、市が決定するため①と同様である。	指定管理者からの提案によって、利用時間の延長等の対応も可能になる。
	貸館等 館内利用 サービス	全館横並びのサービスにしている。	ルールは市が決定するため従来どおりだが、人員配置が増えることでケアできる範囲は広がる。	指定管理者に一定の裁量があり、指定管理者が持つノウハウや人的資源の有効活用により、サービス向上が期待できる。
	施設 管理	市が担い、トラブル等についても責任を持って対応できる。	①と同様である。	指定管理者の館長のもとで実施するため、一定の裁量をもって任せられる一方、市の責任の所在を明確にしておく必要がある。
	ホール 運営	利用者調整、運用含め既にほぼ全て委託業者が実施している。	①と同様である。	委託業者が担っていた部分を指定管理者が行う。
	施設 修繕等	保守点検は委託、修繕は直営で執行している。	①と同様である。	小破修繕は指定管理者が担当、大きいものは市が行う。
	社会教育 振興事業	予算や要綱に基づく計画に則り実施している。	事業のチラシ作成やイベント時の人員配置等の人工として手伝わってもらうことができる。	必要な事業は市が指示しつつ、他都市等での実績を踏まえたノウハウ等を活用できる。
	自主事業			指定管理者に一定の裁量があり、他都市で効果のあった講座や展示等、指定管理者が持つノウハウ等を活用できる。
	広報	市職員の創意工夫により広報を充実させている。	チラシ作成等の作業について、作業を任せることができる。	手法やデザイン等、民間の強みを活かせる分野であり、ICT等の活用など他都市で効果のあった新たな取組の展開が期待できる。
	市民参画	ボランティアや市民団体と将来的な視野を持って関係構築が可能である。	職員が基本的な関係構築を図るため①と同様である。	ボランティアや市民団体とは、指定管理者も関係づくりを行うが、引続き市が関係性を持つておく必要がある。
予算	予算の 形態	単年度予算であるため、長期的な展望を立てにくい面がある。	①と同様である。	提案時に、指定管理期間全体の収支計画を提出させて、債務負担行為を設定し、複数年で予算を確保するため、長期的な視点で事業の組立てができる。
	収支 バランス	行政目的を実施するための利用実績等の成果指標はあるが、収入確保やコスト削減により収支バランスを取るといった指標はない。	①と同様である。	利用料金制を導入することにより、指定管理者が収入を増やす努力を行うとともに、指定の継続につなげるため、費用対効果を踏まえた効率的・効果的な運営を行う傾向にある。