

対象プロジェクト名	地域再生支援プロジェクト
個別プロジェクト名	埼玉県宮代町町立図書館指定管理者導入可能性調査
資料名	簡易調査報告書
年度	2009年度
年月日	2009. 6.

宮代町 御中

2009年6月5日

東洋大学大学院経済学研究科公民連携専攻

今般、貴市よりの要請に基づいて、地域再生支援プログラム簡易調査を実施いたしましたので、下記によりご報告いたします。

本簡易調査は、事前の基礎資料に基づく分析と、1日の現地視察による第一印象をもとに行ったものであり、今後、町の何らかの意志決定を行うにあたっては、詳細な検討を行う必要があることを申し添えます。

#### 記

- 1 調査内容 町立図書館に対する指定管理者導入が可能かどうかの第三者評価
- 2 調査期間 2009年4月～5月
- 3 調査メンバー 担当教員根本祐二、サム田渕および参加院生

#### 4 地域プロファイリング分析

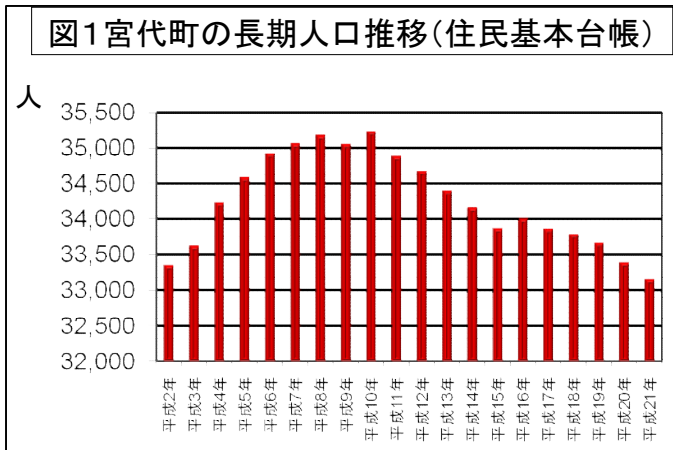
本調査の前提として地域プロファイリング分析を行った。地域プロファイリングとは、地域を代表する典型的指標を機械的にあてはめ分析することで地域特性を推測する簡易調査手法として、東洋大学 PPP リサーチセンターで開発中の手法である。

今回は、人口、行財政の二つの領域で実施した。また、比較対象としては、県内の同程度の規模、立地条件を満たす町の中から、伊奈町、三芳町、杉戸町を選択した。

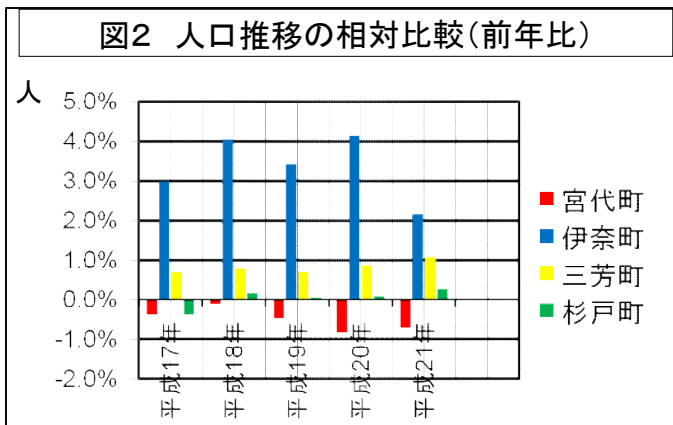
##### (1) 人口編

##### ① 定住人口

図表1は宮代町の定住人口（住民基本台帳）の推移をみたものである。平成10年をピークに人口減少期に入っていることが分かる。

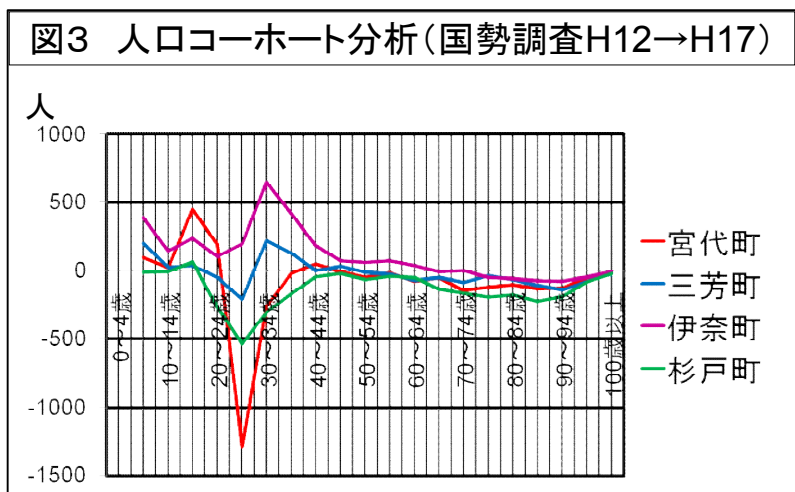


図表2は、県内の人口規模同等の町である伊奈町、三芳町、杉戸町と比較したものである。これによると、伊奈町は2%を超える増加、三芳町も小幅ながら増加傾向が続いており、杉戸町も平成21年に微増となった他も小幅の減にとどまっている。一方、宮代町は一貫して減少となっていることが顕著な特徴として示される。



##### ② 年齢別コーホート分析

図表3は、平成17年国勢調査の年齢別人口（5才刻み）と5年前の平成12年の人口との差を示したものである。ある世代（コーホート）の本来の人口規模ではなく、社会増減（+自然減少）の効果の



みを抽出することができる。これによると、宮代町は、高校生、大学生期に流入超過となり、20代後半には大幅に減少するとともに、その後の世代でも概ね減少が続いていることが分かる。杉戸町は、ほぼ同じ傾向を示しているが、宮代町に比べると変動の幅は狭い。

一方、伊奈町、三芳町は高校、大学期から20代後半にかけての流入減少傾向が見られるが、30才代に大幅な流入が生じている。子育て世代の住宅取得に伴う流入と推測される。

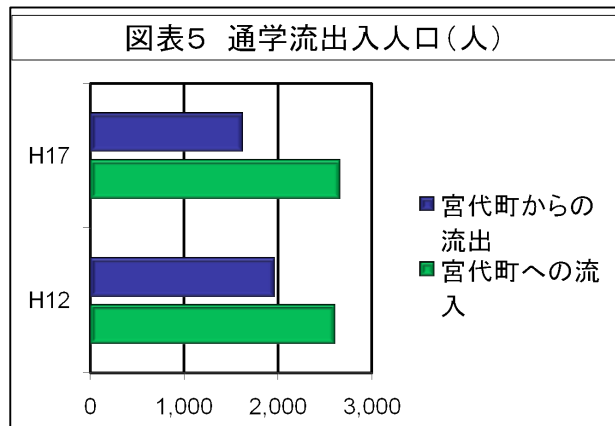
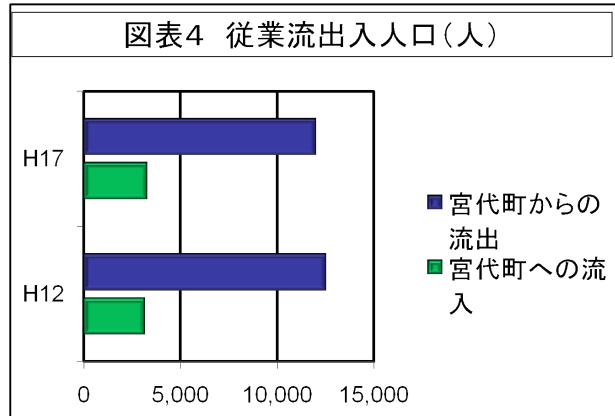
言い換えると、宮代町においては子育て世代の純流出対策の必要性が高いと言えよう。

### ③ 従業通学人口

図表4は、国勢調査の従業流出入人口をみたものである。これによると、平成12年、17年ともに大幅な流出超過であることがわかる。

一方、図表5は通学流出入の変化である。これによると、従業とは逆に宮代町への流入が上回っていることがわかる。これには、日本工業大学の存在が大きいものと推測される。

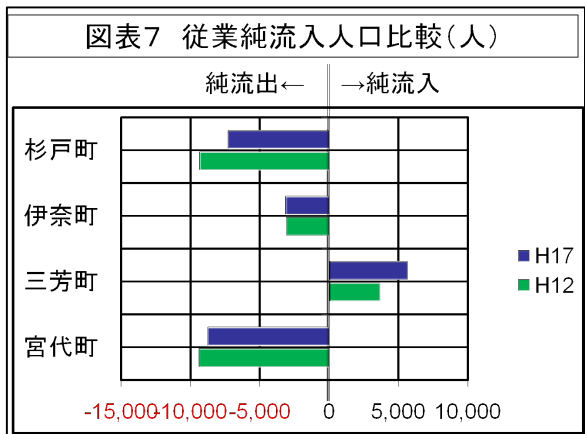
図表6は、宮代町の従業・通学純流入の地区別内訳を表したものである。従業純流入の内訳としては、県内では、さいたま市、春日部市、越谷市、久喜市、杉戸町への純流出が大きい。県外では圧倒的に東京都への流出が大きい。一方、通学では、さいたま市、越谷市、久喜市に関しては純流出であるものの、その他は、東京都を含めて純流入が認められる。また、茨城、栃木、千葉からの純流入も顕著な特徴である。



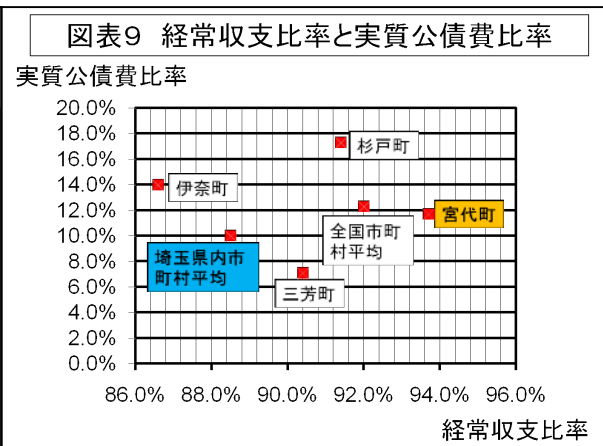
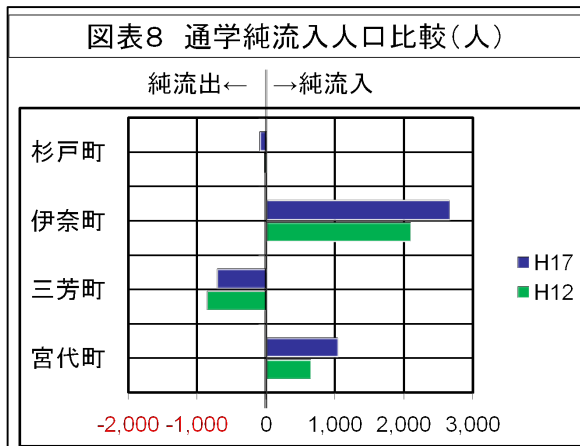
図表6 宮代町従業・通学純流入の地区別内(人)

	従業純流入	通学純流入
合計	▲8,727	1,035
さいたま市	▲1,107	▲67
春日部市	▲917	68
越谷市	▲409	▲20
久喜市	▲410	▲24
杉戸町	▲441	82
その他埼玉県内	▲1,456	372
東京都	▲3,614	45
茨城県	▲145	200
栃木県	38	139
千葉県	▲7	116
群馬県	▲218	47
その他	▲41	77

図表7は、他自治体との比較である。従業純流入をみると、三芳町の純流入傾向が特徴的である。町内での大規模な雇用機会の存在を推測させる。杉戸町、伊奈町は宮代町同様に純流出であるが、純流出規模は小さく、宮代町の純流出の特徴が表れている。



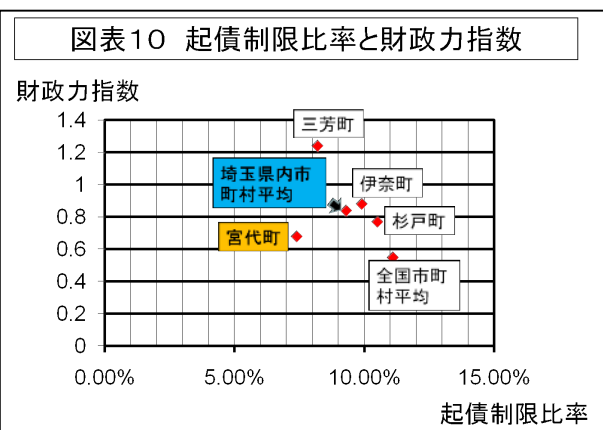
図表8は、通学流出入の人口を比較したものである。これによると、伊奈町の純流入が顕著である。宮代町も純流入傾向が特徴であることがわかる。



(2) 行財政編

① 財政指標

図表9は、地方財政指標のうち、実質公債費比率と経常収支比率の比較である。同様に図表10は起債制限比率と財政力指数を比較している。比較対象4地域のほか公表されている埼玉県内市町村平均を表示している。これによると、宮代町は埼玉県内市町村平均よりもおおむね劣位にあることが示されている。特に、経常収支比率が高いことから歳出の硬直性、財政力指数の低さから自主財源の少なさが表れている。



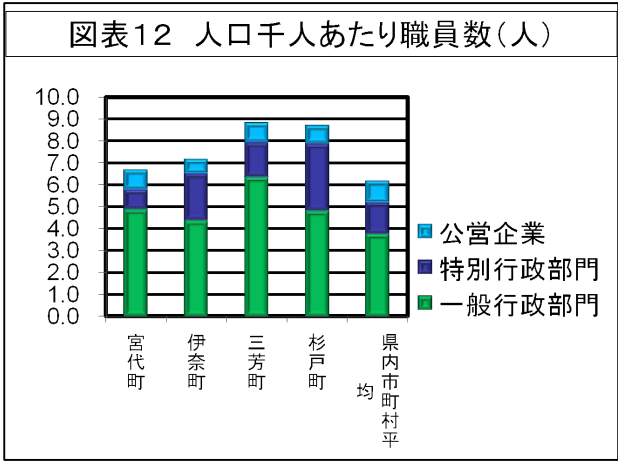
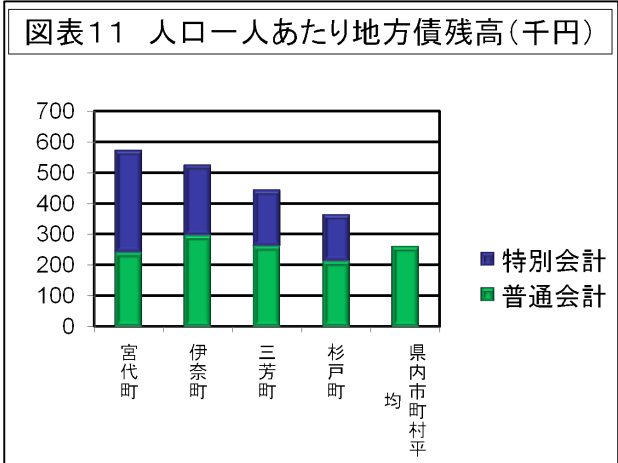
② 人口当たり地方債残高

図表11は、人口一人当たり地方債残高を表わしている。これによると、普通会計ではさほど高くないものの、特別会計が高いという結果になっている。これは、公共下水道事

業会計の負債残高の大きさが主因である。(宮代町 261、伊奈町 173、三芳町 131、杉戸町 122)

③人口当たり職員数

図表12は、人口千人当たり自治体職員数を表わしている。県内市町村平均と比較すると、一般行政部門が高く、特別行政部門、公営企業を含めた全体でも若干高目となっている。一般行政部門の行政改革の一層の必要性をうかがわせる。(伊奈町、杉戸町は消防の負担が大きい)



(3) 地域プロファイリングの結果

高校、大学生期に転入、通学を受け入れた後、大学卒業後に大量に転出し、子育て世代を含むその後の世代でも転入超過になっていない。

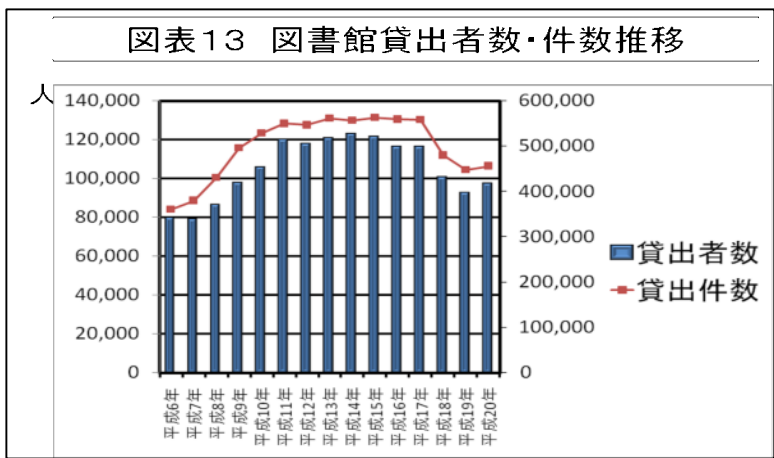
また、地域内の雇用機会は少なく、定住者の多くもさいたま市、春日部市、東京都内に通勤している典型的なベッドタウンとして位置づけられている一方、他地域よりも住宅供給は少なく、住宅取得ニーズに答えているわけでもないことが推測される。

大幅な人口増加政策を取らない限り、今後とも人口減少は不可避と見るのが妥当であろう。また、現状、行財政面でも県内平均、類似自治体比較で優位にはない。今後、少子高齢化が進む一方、壮年世代の純流出も続けば、税収は減少し、さらなる財政構造の悪化が懸念される。行財政改革の一層の推進が望まれよう。

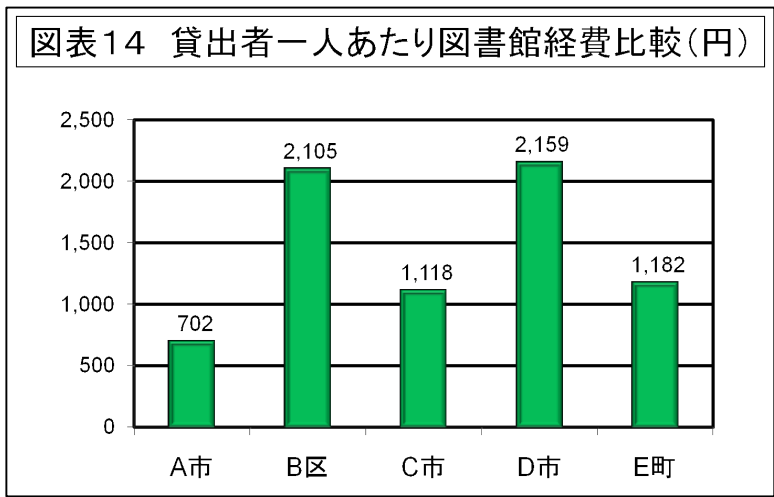
5 図書館関連指標の分析

本章では、図書館関連指標を分析する。

図表13は、宮代町立図書館の貸出者数、件数の推移である。平成17年をピークに大きく減少している。これは、杉戸町に大きな図書館が建設されたために、同町住民の利用が減少したことが主因と推測される。



図表14は貸出者一人当たり図書館経費の比較である。比較的詳細な情報を把握可能な首都圏を中心とする自治体を選択して比較している<sup>1</sup>。経費の内訳には、原則として、資料収集費・図書購入費、減価償却費を含み、更新投資費用を含まないが、施設によって区分がかなり異なることには注意が必要である。



貸出者一人当たり図書館経費が、図書館の費用対効果を測定する上で有効なのは、この水準が一定を超えれば、図書館を建設・運営するよりも、図書を無償配布するもしくは図書券（バウチャー）を支給する方が有利になること、納税者の立場からすれば他分野の支出との選択と集中の上で許容できる水準があるはずと想定できるためである。

この図表において宮代町はE町に該当する。貸出者一人当たり1182円を要していることになる。

図表14から明らかなように、5地域の中では平均的な水準にある。しかしながら、そもそも1000円を超えるという水準が妥当かどうかは検討の必要がある。少なくとも、この水準を開示しない状態で表明された住民の意向と、この情報を知った上で表明されるであろう住民の意向は変わる可能性が高い。

<sup>1</sup> (株) ファイン・コラボレート研究所の内部資料におけるデータを基に当方で作成した。

図表15は、さらに、貸出者一人あたり図書館経費を分解したものである。貸出者一人あたり図書館経費は、直感的に理解しやすい指標であるが、この指標が高い理由が非効率性なのか、利用率の低さなのかが不明である。よって、図表15の通り式を分解することとした。

具体的には、人口一人あたり図書館経費と人口一人あたり平均年間利用回数の商として表す。

第1項は、予算の配分の中で図書館のウェイトをどの程度に置くのか、図書館を維持するために市民一人が年間いくらまで負担できるかという指標であり、市民参加を含めた予算決定プロセスの中で動かさうる政策変数である。

第2項は、住民の利用を促すことで、あるいは自主的に住民が利用することで変動しうる指標である。

PPPの観点から言えば、第1項は、官の予算制約の範囲内で民の効率性を期待する項目であり、第2項は、どのように図書館を利用してほしいのかという政策制約の下で民の知恵を期待する項目である。

図表16は、この二つの指標にもとづいて、5自治体の例を図示したものである。

この図は、右上は経費がかかっている一方、利用回数も高いという拡大均衡的な状態、左下は、経費は低い一方利用回数も低い縮小均衡的な状態を表している。これによると、宮代町は拡大均衡的な状態にあることが分かる。

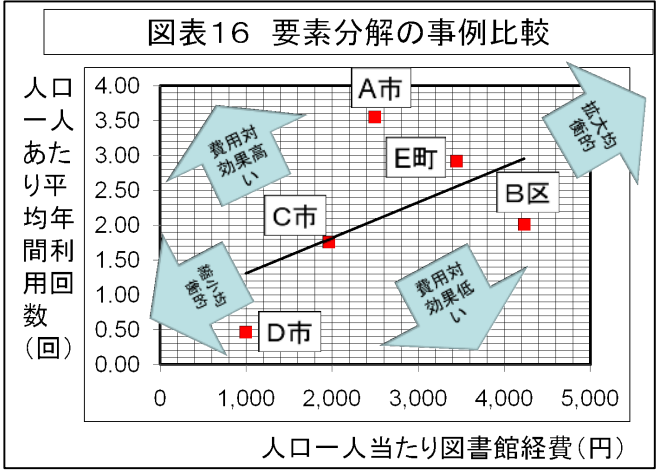
図の右上がりの線は、経費と利用回数の相関を表したものである。経費を高くする場合は利用回数が高くなければ適切な費用対効果は得られないため、必然的に直線は右上がりとなる。サンプルが5つしかないため限界はあるが、この線の左上側は費用対効果が相対的に高く、右下側は費用対効果が低いことを意味する。宮代町は、ほぼ直線上の位置にある。

以上の分析を踏まえて、経営戦略を考察したものが図表17である。経費は高いものの利用回数も高く、拡大均衡的水準で費用対効果を得ていることが分かる。

**図表15 貸出者一人あたり図書館経費の要素分解**

$$\begin{aligned} & \text{貸出者一人あたり図書館経費} \\ &= \frac{\text{図書館経費}}{\text{貸出者数}} \\ &= \frac{\text{図書館経費}}{\text{人口}} \times \frac{\text{人口}}{\text{貸出者数}} \\ &= \frac{\text{人口一人あたり図書館経費}}{\text{人口一人あたり平均年間利用回数}} \end{aligned}$$

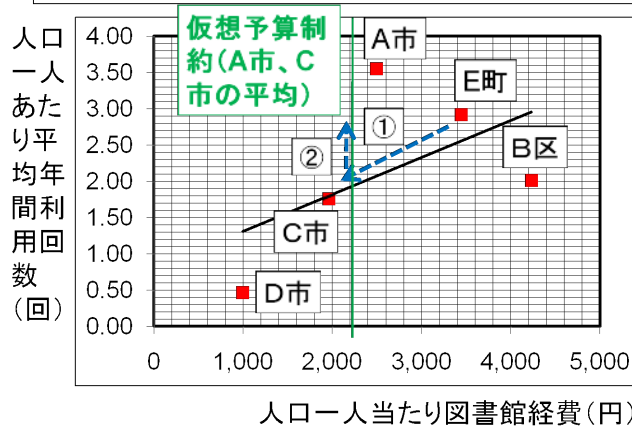
右側の注釈：  
 ↓ 官の予算制約の下で民の効率性を期待する項目  
 ↑ 官の政策制約の下で民の知恵を期待する項目





しかしながら、いかに費用対効果が高くても、そこまで経費をかけるべきではないという考え方もありうる。たとえば、費用対効果の線上に位置するA市、C市の人口一人あたり経費の平均値である2200円程度を、宮代町が本来かけられる仮想予算制約だと想定する。

図表17 図書館経営戦略への反映例



図の矢印①は、仮想予算制約まで経費を削減することを示している。単純に経費を節減すれば、施設の魅力は低下し、平均利用回数は低下することが予測される

ので、経費を減らしても利用を減らさない魅力維持向上策②を同時に考えなければならない。

## 6 指定管理者導入を含む図書館の将来像への示唆

以上の分析を踏まえて、現地調査を行った。参加した院生からの提案も含めて、現時点での示唆を得るとすると以下の点となろう。

### (1) 分析からの示唆

(ア) 宮代町立図書館は、人口一人あたり平均利用回数の多い施設である。これは町民が図書館を利用する習慣をすでに持っていることを意味する。これは大きな資産である。(特定の町民に偏在していないかどうかは調査の要あり)

(イ) 一方、人口一人当たりの図書館経費も高いことも事実である。厳しい財政状況に鑑みれば、このまま放置しうる状態にはない。経費をかけつつ利用を促す現在の拡大均衡策を維持拡充するのが良いか、利用が低下することを覚悟して経費を圧縮する負担軽減策に転換するかは、重要な政策判断の分岐点である。

### (2) 院生の意見を踏まえた図書館の将来像への示唆

(ア) 図書館単体

① 他例から見る限り、指定管理者導入による経費節減効果は人件費を中心にある程度は期待できよう。しかし、本図書館は施設関係経費のウェイトが高いであろうことを考えると、単なる費用節減には限界がある。経費を節減しつつ収入確保をするためには、指定管理者に思い切った自由度を与えることが必要となろう。言い換えれば、現状の仕組みで指定管理者を導入してもさし

たる効果は期待できない可能性が高い。

- ② 新しい仕組みの提案としては、有料イベントの開催（例：ホールを活用したブライダルショー）、食堂もしくはコンビニ併設、動物園来場者用のパーキング有料化、図書館自体の有料化（構造改革特区による図書館法17条の規制緩和）があった。

(イ) 市内施設間の連携、広域連携

- ① 一様に、「進修館」、「新しい村」には高い魅力があると評価された。これら市内の他施設との連携による費用削減や連携効果の引き上げに関して多くの提案があった。
- ② まず、町の資源であるそば、米、ブドウなどの農産物を中心に図書館で資料収集、講座を開講することで、隣接する「新しい村」への人の流れを作るとの提案があった。
- ③ 「図書館」、「進修館」、「ふれ愛センター」の指定管理者を一体的に発注し施設間の役割分担を可能にすることで選択肢を広げるとの提案があった。
- ④ 「進修館」、「ふれ愛センター」に図書館機能を移転し、現図書館は他用途に売却、賃貸するという提案もあった。（参考例：新潟県、三重県ではそれぞれ議場、廃校舎を民間コールセンターに転用している）
- ⑤ さらに、杉戸町ほかの公立図書館との一体運営という広域連携の提案があった。具体的には、一部事務組合を設立して一民間企業（グループ）を指定管理者として指定する方法である（一部事務組合が指定管理者を指定することは地方自治法上可能である）。
- ⑥ 異種の公共施設も含めて一民間企業（グループ）に運営するという提案もあった。これは米国ではシェアードサービス<sup>2</sup>といわれる最先端の公共サービス提供手法である。

(ウ) まちづくり

- ① 公共施設以外も含めて、町に存在する資源には高い評価が与えられた。
- ② まず、ゆったりとした住宅環境は魅力との指摘が多数を占めた。東京からの近接性、町役場を含む魅力的な公共施設がコンパクトに立地している点が高い評価を得たのである。これに関しては、町外町民会員制、外向きの顔の充実（パンフレット、特産品 HP、営業等）、不足している住宅需要に対して駅周

---

<sup>2</sup> 米国ジョージア州サンディ・スプリングス市（人口約10万人）は市の行政サービスを一つの民間企業である CH2M HILL 社に委託している。同社は近隣の3都市でも同様に包括委託を受けているため、機材・人員を共有し、それぞれの市にサービスを提供している。各市はすべての機材・人員を固定的に所有する負担から開放され、使用部分だけを支払うことで行政ニーズの変動に効率的に対応することができる。

辺部等への集中立地と同時に市街地の乱開発規制への早期着手の指摘があった。

- ③ 「進修館」、「新しい村」は観光資源としての魅力も十分と評価された。特に、「進修館」のコスプレは大きな資源として評価された。具体的には、フィルムコミッションのアニメ版としてのアニメコミッションの設立、さまざまな企画の複合による“目指せ第2の秋葉原”プロジェクトの提案があった。
- ④ その他、現在ほとんど認識できない東武動物公園との連携、日本工業大学に象徴される学生世代の転入・通学人口の流入の活用、高速道路とリンクした物流センターの充実等に将来の芽があるとの指摘があった。

### (3) まとめ

(ア) 図書館に関しては、指定管理者導入の可能性及び効果はある。ただし、その際は、民間に幅広い自由度やインセンティブを与えるとともに、図書館以外の幅広い視点を有する民間の参加を誘導できるような募集を行う必要がある。

(イ) 町全体としては、他地域から見れば羨望の的ともなる豊富な資源がある。指定管理者導入にあたっては、これらの資源との相乗効果を発揮できるように、できるだけ総合的、包括的な仕組みを取り入れるべきである。

(資料) 院生からの提案・コメント リスト

寺井素子 修了生、東洋大学 PPP 研究センター リサーチ・パートナー  
(現東京都内公立図書館指定管理者企業社員)

中村賢一 地方公務員、元ホテル会社勤務

松本承子 地方公務員、保健師

水嶋 啓 コンサルティング会社社員

増井玲子 地域プロジェクト・コーディネーター

当日、プレゼンに用いられた資料 (手書き版)

## 宮代町立図書館の活用について

修了生、東洋大学 PPP 研究センターリサーチ・パートナー  
((現東京都内公立図書館指定管理者企業社員))  
寺井 素子

### ■ 図書館の活用を考える前に

図書館の活用を考えるにあたっては、図書館機能（コンテンツ）と施設としての図書館（ハコ）の2つの要素に分けて考える必要があります。

#### ① 図書館機能の再検討

地域における図書館の役割を明確にする必要があります。

図書館には、町民が気軽に立ち寄り本や視聴覚資料を借りることのできる敷居の低い図書館というだけでなく、地域のアイデンティティの確立と継承のための資料の収集と保存や、町の内外に向けた情報発信拠点としての役割も期待できます。

また、情報の入手方法の多様化に対応したレファレンス機能の充実（情報の入手支援）の観点も重要です。

さらに、図書館法で定められた図書館でなくすることによって自由度を高め、より実情に合った機能を追及する選択肢も考えられます。

図書館が果たすべき役割を、地域のニーズと政策との整合性を考慮しながら見直す必要があると思われます。

#### ② 施設としての図書館の活用

展示スペース、ホール、研修室等、ハコとしての図書館の活用方法については、町内の類似施設との役割分担や、各種機関との連携といった観点から、活用の可能性を探る必要があります。

民間の知恵に期待できる部分であることから、できるだけ自由度を高め、民間の提案を引き出す工夫が必要です。他施設との包括運営を選択肢に入れることで、スケールメリットの発現を期待することもできます。

### ■ 宮代町立図書館の強み・弱み・潜在力

宮代町図書館（および宮代町）の弱み（強化するか、公共サービスの対象から外す、いずれかの選択を行うべき要素）、潜在力（少しの工夫で強みに変わる可能性が高いと思われる要素）、強み（特長としてアピールし、今後伸ばす方向で検討すべき要素）を列記します。

**〔弱み1〕特色のある蔵書：** 稀覯書や古文書など、特色のある資料がないということは、図書館としての個性を表現しにくい反面、これから作り上げていく自由度が高まります。地域の農業に関する資料など、館の収集方針を明確に打ち出すことにより、これから個性をつくりあげていくことも可能です。反対に、貴重書は持たない方針で、県や近隣図書館と役割を分担することも考えられます。

**〔弱み2〕専門司書の不在：** 専門性の高い司書の不在は、長期的な視野での蔵書構築を考える上で弱みとなります。

**〔弱み3〕閲覧スペースの不足：** 学習室・閲覧室がないため、滞在して調べ物や研究を行うのではなく、貸出・返却に特化した図書館の印象を受けます。明るく開放的な空間なのに、もったいない気がします。

**〔弱み4〕立地・駐車場の不足：** 立地条件と図書館の利用者数（ホールや研修室を含む）を考えると、駐車場が圧倒的に不足しています。公共交通機関の充実か、新しい村との共有駐車スペースが検討できれば理想的です。

**〔弱み5〕書店：** 駅構内のチェーン店以外に書店を見かけませんでした。町民の情報へのアクセス確保を考える際、補完関係が期待できる書店が少ないのは弱みであると思われれます。

**〔潜在力1〕郷土資料館：** 今回は訪問が叶いませんでしたが、資料館と図書館は連携を強化することにより、様々な可能性があると思われれます。

**〔潜在力2〕YA世代：** 蔵書のなかでヤングアダルトの分野に力を入れているとのことでしたが、その世代が滞在する環境が整っていないのが気になりました。研修室やホールを特定の時間に開放するなどの可能性を検討されてはいかがでしょうか。

**〔潜在力3〕日本工業大学：** 地域の大学は大きな資源です。大学図書館や博物館との連携を推進することによって、様々な可能性が生まれると思われれます。

**〔潜在力4〕東武動物公園：** 駐車場（図書館の利用者に駐車カードの掲示を義務付けるなどの対策が考えられます）では利害関係の対立する東武動物公園ですが、町における存在感の大きさは無視できません。図書館においても、コンテンツ面での連携の可能性を探ってはいかがでしょうか。

**[潜在力5] コスプレ：** 文化として蔵書や企画展示などのコンテンツに反映するだけでなく、研修室やホールの潜在的な利用者として取り込むことはできないでしょうか。

**[潜在力6] 近隣図書館：** 収集分野や司書の専門分野、提供サービスについて、近隣の図書館との重複を避け、相互補完の関係を強化することにより、より効率的な図書館サービスが可能になると考えられます。

**[潜在力7] 中感度層：** 町の総合的な印象として、ブランドより質を重視する子育て世代にアピールできる要素が沢山あるという印象を受けました。そうした層へのマーケティングやPRを行うことをおすすめします。

**[強み1] 児童サービス：** 賞を受賞するレベルの児童サービスは、最大の強みとすることができます。「新しい村」が提供する食のトレーサビリティとともに、ブランドより質を重視する子育て世代に特にアピールできる要素です。

**[強み2] 新しい村：** 駐車場の共有や飲食店の協力など、来館者の利便性の向上につながる連携だけでなく、蔵書構築やセミナー等コンテンツ面でも、農住隣接を活かした様々な可能性が考えられます。

**[強み3] 通勤圏：** 町の知名度は必ずしも高くありませんが、大変便利な首都圏からの通勤圏内にあります。新たな住民獲得の可能性だけでなく、指定管理者導入に際しても、プレーヤーの選択肢が広がります。

**[強み4] ボランティア：** 地域で安定した活動を行うボランティア団体があることは、大きな強みです。

**[強み5] 建築物：** 町内の資源として、ユニークで優れた建築物群が挙げられます。象設計集団による進修館や笠原小学校をはじめ、農家の建物や木造の町役場などは町の財産です。

#### ■ 指定管理者導入に向けて

まず、町が引き続き行う業務（官が得意とする業務）と、民間のノウハウを活かせる業務（質・効率性において民が得意とする業務）の仕分けを行う必要があります。図書館は教育に関わる重要な事業であることから、施設の運営のみを民間に依頼し、図書館の基幹業務を官が直営で行うことも考えられます。

なお、役割が明確になっていれば、殆どすべての業務を民間に任せることも可能であると

考えられます。一方で、民間企業は人件費の考え方が公務員と異なるため、スケールメリットによるコスト削減が可能な場合を除き、官が期待するレベルでのコスト削減は実現できない可能性があることには注意が必要です。

一般論として、官が行ったほうがよいと思われる業務には以下のようなものが挙げられます。

① 資料収集方針の作成（見直し）

町の歴史や文化、住民構成などの調査に基づいた方針の作成は、民間のノウハウを生かせる分野であると思われます。ただし、長期的な観点や政策との整合性が求められるため、最終的な策定は官が直接行うべきであると考えられます。

② マネジメント業務

日常的なマネジメントは指定管理者で行える可能性が高いですが、指定管理者の館長を置いたとしても、町立の図書館である以上、「丸投げ」はできません。町としての対応が求められる事項やリスクマネジメント、書類整備に関して、十分な引き継ぎや指導を行うための人員配置が必要です。



## 宮代町立図書館におけるPPPの適用について

中村賢一

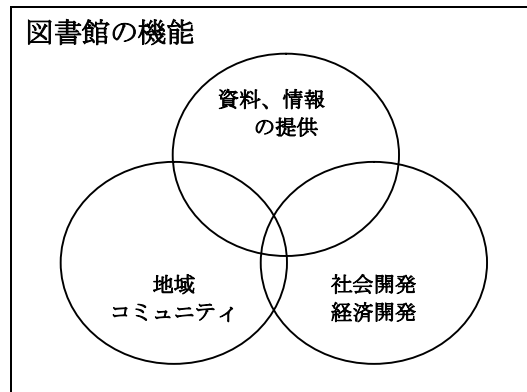
(地方公務員、元ホテル会社勤務)

### 1 市町村立図書館の機能

近年の地方財政のひっ迫化やライフスタイル等の変化による利用者ニーズの多様化等から、これからの公立図書館に求められる機能とは、単に蔵書や資料を保管し、閲覧、貸出をする場所ではなくなってきている。

図書館が本来持っている機能を再整理すると以下の要素が抽出される。

- ① 資料や情報の提供等直接的な援助を行う機能を持っている。
- ② 人が集まるコミュニティとしての機能を持っている。
- ③ 市町村の出先機関として、市町村の進める社会開発、経済開発を推進する使命を持っている。(ビジネス支援等)



### 2 宮代町の図書館の位置付けの検証

現在の宮代町の図書館は上記①の条件しか満たしていない。

PPPの観点からVFM (Value for Money) を最大化するには、②、③の要件も加えるべきである。

現在、コミュニティ機能は、「ふれ愛センター」「進修館」「公民館」などが担っているが、それらの施設においても複合的な機能を持っているとは思われず、単一機能的な使われ方をされている。

社会開発、経済開発は多種多様な可能性があるが、その一例として「新しい町」が該当すると考えられる。



### 3 宮代町図書館のあるべき姿

東京のベッドタウンとして定住人口の底力があるので、より効率性を高めるための方策を検討すべきである。

その方向性は、単一機能を持った施設として存続させることは最良の選択とはならず、地域コミュニティの機能を持たせるなり、町役場の出先機関として地域の社会開発や経済開発にも寄与するような位置付けに方向転換が必要である。

#### 4 手法案

コンパクトシティ化の観点からは、東武動物公園駅周辺の中心市街地化が不十分と思われ、思い切った移転計画も視野に入れて検討すべきである。

その一例として、「図書館」、「ふれ愛センター」、「町役場」、「進修館」の土地を売却し、東武鉄道等と交渉し、駅前の便利な土地に機能を集約させ、商業開発も併せた再開発を実施する。

民間の参入を促すには、単一事業より複合事業の方がハードルは下がる。

また、参入企業が単一のノウハウしか持っていないくても、企画検討段階で協議を重ねることによって、複合機能会社の設立もあり得ると考える。

※ 進修館は美術的価値が高いため、解体後、再利用する。

※ 再開発全体計画はPPPにより公募する。

#### 5 その他

始めに「図書館」の存続ありきで議論を進めると、本来の図書券の使命と異なるサービスを提供することになりかねない

まずは、図書館の在り方について、そのコストや運営を情報開示するとともに、活用方法等を住民と十分な協議をすることが求められる。（第三者委員会の設立や住民公聴会の開催など）

その上で経営形態の議論に入るべきである。

また、図書館法の適用が当然との既成概念に捉われず、利用者にとってどうあるべきかの観点から議論する必要がある。

その結果、予想されるのは、図書館は必ずしも公営でなくてはならないものではないということである。

段階を踏む必要はあるかもしれないが、非営利性に着目し、NPO法人への営業譲渡があってもおかしくないのである。

#### ○ おまけ

「東武動物公園駅」周辺の住民が減少している地域がある。その一方で「姫宮駅」周辺では住民が増加している地域がある。

コンパクトシティ化の観点から、「東武動物公園駅」周辺に集約する手段を講じるべきである。

また、「東武動物公園駅」は線路によって南北に分断されており、南北にまたがる広い連絡橋の設置が望まれる。

ただし、その設置は連絡橋内に店舗の設置や自転車の往来を可能とすることを前提とし、建設費はすべて民間資金で行うこととする。

※ 構造改革特区申請が必要となる可能性もあり。

宮代町地域再生支援プログラム簡易調査への提案  
～宮代町図書館の活性化を目指して～

松本承子（地方公務員、保健師）

前提条件

- ・社会資源（市役所事業、東武動物公園、大学など）を積極的に活用した取り組みを行う。
- ・将来、物理的施設を要しない電子図書が一般化した時でも市民が訪れる付加価値のある図書館を目指す。

提案1 子育て世代や児童・学童への図書館利用者層の拡大をはかる。  
保健センターと笠原小学校との連携を強化する。（保健センター・学校との連携）

データ：H20年出生数 190人 幼児（0～3歳） 457人 児童（7～12歳）1621人  
H16年度母子事業（3・4か月健診など） 1,486人  
H19年度 小学校の児童数 1,602人 中学校の児童数 839人

現在の取り組み：ブックスタート、小中学校に推薦本配布

提案内容

- \*母子事業に図書館職員が出向いて図書館に誘導する。
- \*母子事業終了後、図書館に出向く仕掛けをつくる。
- \*図書館職員（司書）が学校に出向いて図書館利用案内をする。
- \*学校から授業の一環として利用に来るなど、図書館を使った授業を組み立てる。
- \*子どもたちにイベントをプロデュースしてもらう。
- \*子どもたちに1日図書館職員を体験してもらう。

靴を脱いでくつろぎ、バギーを置くペースを確保する。

提案2 日本工業大学との連携を図る。（宮代町・市民・日本工業大学との連携）

大学には、産官学起業教育センターがある。そこを中心に大学との連携を図る。大学にとっても、アピールする機会となる。また町民と触れ合うのは学生の学びにもなる。

提案内容

- \*図書館で、日本工業大学の専門分野を情報発信する。例）専用コーナーの設置
  - \*既存の高校生向け「マイクロロボコン」を参考に、幼児・小学生バージョンのイベントを開催する。
  - \*大学の図書館を町民に開放する。

提案3 東武動物公園との連携を図る。（宮代町・市民・東武レジャー企画との連携）

動物園の入口を図書館にする。また、宮代図書館の入口を東武動物公園にする。つまり、図書館と動物園の双方に誘導しあう仕掛けをつくる。ただし、東武動物公園の利用者数が

多いことから、動物園から図書館に誘導するほうを重視する。

- 提案内容**
- \* コーナーの設置：動物、東武動物公園関連の情報を集める。(視聴覚も含めて)そして、児童の夏休みの宿題、学校の課外授業にも役立つようにする。(現在の「展示コーナー」で実施する。)
  - \* イベントの実施：コクヨが東武動物園で企画した「絵本作家と触れ合うイベント」を参考にする。(大きな動物の形をした紙に自由に色彩・描写し、展示する。)
  - \* 広報媒体の作成：宮代図書館と東武動物公園の関連させた情報をガイドブックにする。
  - \* 動物好きな市民ボランティア、東武動物公園関係者のボランティア(退職者など)に、図書館で企画・実施を担ってもらおう。

#### 提案4 図書館に「生協の白石さん」を育成する

伝統的な情報技術についての知識と技能に加えて、カリキュラムデザイン、インストラクション技術についての知識・技能をもつ図書館員を育成する。=利用者の抱えている問題に、積極的にかかわり、問題解決まで導く「ブレンディッド・ライブラリアン」を育成する。

#### ※図書館の外観で気づいたこと

- \* 全体的にくつろいで本を閲覧する机と椅子が少ない。
- \* エントランスもふくめ、情報媒体が雑念と掲示されている印象。
- \* 展示コーナーの壁は、展示物を除去して壁が剥がれた跡がたくさんあった。照明も暗い。
- \* 「聞くコーナー」は居眠りをしている人ばかりが目立った。
- \* 「児童書コーナー」は、もっと楽しく明るい雰囲気に改善する。

## 宮代町図書館への指定管理導入について

水嶋 啓 コンサルタント会社勤務

**提案：宮代町の図書館のみでは限界がある。現在の広域連携を進め、一部事務組合を活用した指定管理の導入を図る。**

## ①現状認識

- ・ 高齢化していく中では、高齢者にかかるコスト増は必然。
- ・ 各自治体図書館は必要だが運営コストの負担は多大。
- ・ 杉戸町の図書館整備により利用者が減ったということは、周辺自治体の図書館との生存競争。
- ・ 指定管理等で民間に委任するにしても図書館単体でのコスト削減限界がある。
- ・ 市民サービス向上の観点から、コスト減だけでなくサービス向上を図るべき。
- ・ 宮代町図書館の特徴は、ヤングアダルト書籍の充実との事であるが、隣の杉戸町でも、ヤングアダルトコーナーを持った図書館となっている。
- ・ 現在、広域連携により相互利用している。

## ②対応策

- ・ 民間の運営ノウハウを活用し、コスト削減と共にサービス向上を図るためには、近隣自治体（相互利用の近隣図書館）とのバンドリングにより事業規模を大きくし、利益を創出しやすい環境を作ることが必要。
- ・ 近隣自治体の図書館と一体的な運営を図るために、一部事務組合の活用による広域連携を図り、一部事務組合として指定管理導入を図る。
- ・ これにより、自治体毎の図書館での役割分担、アウトリーチサービス、カンファレンスサービスの充実など、地域の知の拠点としてのサービス向上を図りつつコスト削減の可能性はある。

## ③一部事務組合による図書館運営の事例

- ・ 岡山県・蒜山教育事務組合立図書館八束村（現在は、合併により岡山県真庭市）等

## ④一部事務組合としての指定管理導入及び事例

- ・ 地方自治法 284 条で規定に基づいて一部事務組合を設立し、その規約の中で、地方自治法 244 条で認められている「公の施設」の設置権限自体を明記するもしくは含まれると解釈することで、法律上公の施設の運営を委任できる。
- ・ 実際に、「一部事務組合下北医療センター」では、病院や診療所に指定管理を導入している。また、「印旛郡市広域市町村圏事務組合」では、「印旛郡市広域市町村圏事務組合公の施設の指定管理者の指定の手続等に関する条例」を定めている。

## ⑤実現に向けた課題

- ・ 一部事務組合を活用した広域連携による指定管理の導入は、効率的な行財政運営の一手段と考えるが、本来的には、近隣市町との合併による行政の効率化が必要である。

- 一部事務組合は、組織的には独立した組織となるが、組合員の共同運営となるため、組織の連帯感や責任体制を如何に構築するかが課題となる。また、指定管理導入を考えた場合、利用者である町民・市民との関係（一体感の構築）やモニタリング業務に関わる意志決定など寄せ集めではなく、確立した組織構築が必要となる。

## 図書館における指定管理者導入の留意点

増井玲子 地域プロジェクト・コーディネーター

業務上のネットワークを有する公共図書館サービスを実際に行っている民間企業より、一般的な留意点をヒヤリングしたので、下記にまとめておきます。

### 【1】指定管理者制度導入のメリット

●民間ノウハウ・経営感覚の導入による効率化、発想の転換

具体的には情報収集力、ネットワーク力、マネジメント力、企画力など

●指定管理者が維持管理業務を一括契約して管理することにより、効率化、経費削減が可能となる。一般的には、図書館の維持管理業務を細分化して個別業者に別発注しているケースが多く（植栽、空調、エレベーター等）、毎年入札にて選定されているが、費用対効果に問題のある場合も多い。

【2】民間が図書館管理運営を行う場合、行政が直接運営をする場合と比較して一番コストを押さえられているのはどの部分なのか？またなぜそれが実現できるのか。

●人件費は違いがでる。これは官民格差が理由。

●既存のスキームをあまり変えずに委託しても経費節減ができる範囲は限られる。新規事業も起こせるようにもっと柔軟性を認めるべきである。

### 【3】地元書店との関係

●指定管理者公募の際の条件とすれば対応可能である。実際に納入業者指定をしている自治体も多い。指定管理者側に大きなデメリットは特にない。図書納入は指定管理者の業務に入れず、町と地元業者が直接契約を行うという役割分担も可能である。

【4】図書館を核とした新たな収益性のある事業展開というのは考えられるのか？

●行政側の柔軟性が前提だが、収益性のある事業は展開可能である。「ブライダルショー」を行った実績がある。非常に注目を浴び、メディアでもとりあげられ評価が高かった。

【5】現状の図書館指定管理者制度の問題点や課題はどのようなところにあるのか？

- コスト削減を目指して指定管理が検討されるが、制約が非常に多くシステムの見直し等に関与できないのが現状。そのため本当の意味での民間ノウハウを発揮する機会が少ない。
- 図書館運営の達成目標、数値等の評価指標を設定すべき。しかし利用者増加等の成果を出しても委託料は上がらず、努力が報われない現実がある。現場の意欲向上のためにも改善が必要（\*利用者の増減に基づきサービス対価の改定を定めているケースもある、例：桑名市）。
- よりよい図書館運営を目指して、仕様書作成から参加できることが望ましい。