

# 指定管理者制度の導入と公民館

浅野 秀重

## Introduction of the designated manager system and Kominkan

Hideshige ASANO

### I 指定管理者制度の概要

指定管理者制度は、2003年（平成15）年6月6日に成立し、同月13日に公布された「地方自治法の一部を改正する法律（平成15年法律第81号）」に基づいたものである。

すなわち、改正前の地方自治法第244条の2第3項が、「普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、その管理を普通地方公共団体が出資する法人で政令で定めるもの又は公共団体若しくは公共的団体に委託することができる」とする規定から、「普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの（以下本条及び第244条の4において「指定管理者」という。）に、当該公の施設の管理を行わせることができる」（下線一筆者）と改正されたことにより、「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設」（地方自治法第244条第1項）である「公の施設」の管理を「出資法人」、「公共団体」、「公共的団体」などへ委託する「受託管理者制度」から、自治体が指定する団体・機関に管理を代行させる「指定管理者制度」へと切り換えることとしたものである。

総務省自治行政局長通知（平成15年7月17日付、総行行第87号）によると、「指定管理者制度」導入の目的は、「多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、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」であった。こうした地方自治法改正の背景には、民間企業における経営理念、手法、成功事例などを公共部門に適用し、そのマネジメント能力を高め、効率化・活性化を図ろうとするNPM（ニュー・パブリック・マネジメント）の考え方や、1999（平成11）年9月施行のPFI（Private Finance Initiative）法、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」の制定等があるということが出来る。

「公の施設」に関する法制度の見直しのために総務省自治行政局長の私的諮問機関として置かれた「公の施設の管理委託の法制度に関する懇談会」のメンバーであり、行政法学者の成田頼明氏は、指定管理者制度は、「公の施設の唯一の管理方法ではなく、設置者に強制されるものでもない。地方公共団体は、これからは公の施設の管理については、直営方式を存続させることもできるし、地方公営企業として存続させることもできる。また、従来の公益法人・NPO法人等を管理者に指定することも可能である。・地方公共団体は、これらの多様なメニューのうち自主的に

---

筆者：大学教育開放センター助教授

最も適切な管理形態を施設ごとに選ぶことができる」<sup>1)</sup>と述べているが、多様なメニューの中から、公民館の管理・運営に指定管理者制度を導入した金沢市と米原市の状況を以下見ることにしたい。

## II 金沢市の地区公民館における指定管理者制度

### 1 金沢市における地区公民館の運営等の特徴（＝金沢方式）

金沢市での状況を見るに当たって、まずはじめに地区公民館の運営の特徴として端的に3点あげておきたい。地域主導、ボランティア精神、地元負担ということである。

基本的には、①地区公民館を各小学校通学区ごとに設置し、建物の維持管理、役職員の選任などを地域に委託していること、②館長は、運営審議会で推薦され、館長が地域から主事、事務員を採用、さらに必要に応じて館の総務・文化・体育・広報等の専門部等の組織の役職者等を選任しているなど、地域主導であること。次に、③有給の主事や事務員をのぞき、館長及び役職員は、ボランティアによる活動であり、さらに④市内の各町内に男女各1人の公民館委員を置き館活動の住民への浸透を図るなど、地域住民のボランティア精神に支えられた活動であること。第3には、⑤各地区の運営費は、1978(昭和53)年以降、金沢市が3/4、地元が1/4の割合で負担するとともに、⑥施設整備や備品購入等に要する経費も費目に応じて金沢市が3/4～2/3、地元が1/4～1/3負担するということ、さらに⑦公民館の建設に際しては、建設費の1/4を地元が負担するとともに用地の確保も地元が負っているということである。これらの「地域主導」、「ボランティア精神」、「地元負担」を特徴とする公民館の管理・運営の在り方を金沢では、「金沢方式」と称している。

金沢市における地区公民館の組織体制として、①館長は、地元の推薦により、教育委員会が委嘱する館の総括責任者であり、非常勤で任期は2年、ただし再任は可である。②主事は、館長により任命される常勤の専任職員で、公民館の庶務や館の管理などのほか、公民館委員とともに各種の企画運営に携わることとなっている。また、③事務員は、常勤の専任職員であり、主事の補助職員として公民館事務に携わる。地域住民の公民館事業等に対する意見を反映する場としての④運営審議会は、社会教育法の規定に準じて、館長の求めに応じ、各種事業について調査審議し、学校教育及び社会教育の関係者並びに学識経験のある者が委員となっており、1館25人以内で任期は1年である。このほか、概ね1町内男女各1人ずつの公民館委員を置き、館長の指揮のもとで、各町内での公民館活動の浸透を図る任務に当たっている。

### 2 「公の施設」の管理代行に対する金沢市の基本的考え方

公の施設の管理・運営に指定管理者制度を導入するに当たって、金沢市は、当該施設の目的や事業等に応じて、次のような考え方を設定している<sup>2)</sup>。

- (1) 施設の性格及び設置目的に照らし、管理を代行する者を特定することが必要な施設については指定管理者に該当すると認められる者を公募せずに選定する
- (2) 施設管理の代行と、それに密接する政策・事業の推進を併せて代行させることが望ましい施設については、管理を代行する者の資格等に特別の条件を付し、公募のうえ選定する
- (3) 民間企業がすでに事業展開している分野で、民間のノウハウの導入により住民ニーズの効率的かつ効果的な実現が期待できる施設についてはその円滑な管理運営を行うことができる民間企業等を広く公募のうえ選定する

この3つの基本的考えに基づき、特に上記1の「指定管理者として認められる者を、公募せずに選定する施設」として大きく5つに類型化して対応している。すなわち、

#### ①地域コミュニティ施設

地域住民のコミュニティ活動の基盤施設である次の施設については、これまで実質的な管理を関係住民で行ってきたところであり、今後とも関係住民で行うことが望まれるため、関係住民で組織する団体に管理を委ねるものとする。

地区児童館、地区公民館、地域老人センター、老人憩いの家 など

#### ②芸術創造事業及び人材育成事業を主体とする施設

新しい文化の創造や工芸作家・職人の人材育成を行う事業を主体とする次の施設については、それら事業がなければ公の施設として円滑に機能しないことから、当該事業を実施するために本市が設置した団体に、その公の施設の管理を委ねるものとする。

金沢 21 世紀美術館、金沢市民芸術村、金沢湯涌創作の森、金沢卯辰山工芸工房、金沢職人大学校 など

#### ③寄附等の文化資産の展示と事業展開を主体とする施設

寄附・寄託された金沢ゆかりの文化資産の展示と事業展開を主体とする施設については、それらをお譲りいただいた方々の意向、心情や文化振興事業の質的向上に配慮し、本市が設置した団体に管理を委ねるものとする。なお、これに類する文化振興事業の向上に寄与する施設についても、一体的管理の必要性から、同様の取り扱いをする。

金沢市立中村記念美術館、金沢市安江金箔工芸館、金沢市立ふるさと偉人館、金沢蓄音器館、金沢湯涌夢二館、前田土佐守家資料館、泉鏡花記念館、室生犀星記念館、徳田秋聲記念館(仮称)、金沢市民俗文化財展示館、黒門前緑地(旧高峰家・旧検事正官舎)、長町研修館の松声庵 など

#### ④福祉・保健の向上を図る特別な事業展開を主体とする施設

福祉・保健の向上を図る特別な事業展開を主体とする次の施設については、中立性・公平性の確保及び設置目的の達成等の観点から事業を実施するのに最もふさわしい団体に、その公の施設の管理を委ねるものとする。

金沢市松ヶ枝福祉館、金沢福祉用具情報プラザ など

#### ⑤行政と民間等の連携による産業振興事業の展開を主体とする施設

行政と民間等の連携による産業振興事業の展開を主体とする次の施設については、公平性を確保しつつ、最も効率的・効果的に事業を実施できる団体に、その公の施設の管理を委ねるものとする。

石川県金沢食肉流通センター、金沢市異業種研修会館 など

この5つの類型によれば、地区公民館は、地域住民のコミュニティ活動の基盤をなす施設であるとともに、上で見た「金沢方式」に象徴されるように、これまで実質的な管理を関係する地域住民が行ってきたところであり、今後とも地域住民で行うことが望まれることから、関係住民で組織する団体に管理を委ねるものとされており、地区公民館の「指定管理者」は、公募することなく、地域の団体を選任したのである。

### 3 金沢市における地区公民館への指定管理者制度導入の経緯

地方自治法の改正後、金沢市は、どのような経緯を経ながら地区公民館の管理・運営に指定管理者制度の導入を進めてきたのであろうか。もちろん、金沢市の地区公民館は、金沢市公民館設置条例(昭和24年9月28日 条例第408号)第2条に基づく施設であるが、すでに見たとおり、もともとその管理・運営は、金沢市の直営ではないことから、新たな団体を公募することなく、従来から地域に存し、かつ管理・運営に関わってきた地域の団体を〇〇地区公民館振興協力会として、この団体を指定管理者とした。

- (1) 2003(平成15)年6月 地方自治法の一部改正がなされ、「公の施設」の管理・運営に「指定管理者制度」が導入された。
- (2) 同年7月 庁内にプロジェクトチームを発足させ、指定管理者制度について検討を開始し、地区公民館については、指定管理者を公募せずに、選考により決定することとなった。
- (3) 2004(平成16)年9月 金沢市公民館設置条例及び金沢市公民館運営規則を改正し、地区公民館の管理を指定管理者に行わせることとした。

参考 金沢市公民館設置条例(抄)

第12条 地区公民館の管理は、地方自治法(昭和22年法律第67号)第244条の2第3項の規定により、指定管理者(同項に規定する指定管理者をいう。以下同じ。)に行わせるものとする。

第13条 指定管理者が行う業務の範囲は、次のとおりとする。

- (1) 社会教育法第22条に規定する事業の実施に関すること
- (2) 地区公民館の施設及び設備の維持管理に関すること
- (3) その他地区公民館の管理上教育委員会が必要と認める業務

第14条 指定管理者は、社会教育関係団体で、町会その他の地域団体における住民の活動と連携を図りながら、前条に定める業務の実施を通じて地区公民館の設置の目的を達成することができるものでなければならない。

- (4) 同年12月 教育委員会において、地区公民館の指定管理者を各公民館振興協力会とすることを決定
- (5) 各振興協力会へ、指定管理者指定申出書の提出を依頼するとともに、業務仕様書も送付
- (6) 2005(平成17)年1月 各振興協力会からの指定管理者指定申出書を受理し、生涯学習推進課において書類を審査する
- (7) 金沢市指定管理者選考会へ審査を依頼
- (8) 2005(平成17)年1月 金沢市指定管理者選考会において、地区公民館振興協力会を地区公民館の指定管理者として選定するとともに、指定の期間は、2005(平成17)年4月1日から2010(平成22)年3月31日の5年間とし、内定通知を送付する
- (9) 2005(平成17)年3月議会において地区振興協力会を指定管理者として指定し、告示(平成17年3月31日)を行う
- (10) 平成17年4月1日 決定通知を送付するとともに、協定書を締結する

#### 4 金沢市地区公民館指定管理者の業務

地区公民館の管理・運営に当たる「地区公民館振興協力会」は、どのような業務をどのような姿勢で遂行していくことが期待されているのかを、業務仕様書から見てみることにする。

地区公民館の管理に関する基本的な考え方としてあげられていることは、①地区公民館は、社会教育法第 20 条を目的として設置されていることからその理念に基づいて管理運営に当たること、②町会その他の地域団体における住民の活動と連携すること、③地域住民の意見を管理運営に反映すること、④個人情報保護に努めること、⑤効率的な運営を行うこと、⑥管理運営費の削減に努めること、である。

さらに、地区公民館の管理に当たっては、仕様書のほか、①地方自治法、②社会教育法、③金沢市公民館設置条例、④金沢市公民館運営規則、⑤その他公民館に関して金沢市が定める規定など、法令を遵守すること。

公民館事業を推進する上で、「ヒト」の配置は重要であることに鑑み、①地区公民館に館長 1 名を置くこと、②地区公民館に主事 1 名を置き、事務員その他必要な職員を置くことができること、③職員の勤務形態は、労働基準法を遵守し、地区公民館の運営に支障がないように定めること、また職員の資質や力量向上のために④職員に対して、地区公民館の運営管理に必要な研修を実施すること、とされている。

運営審議会については、地区公民館に、教育関係団体、町会連合会、地域団体等から推薦された者及び学識経験者等によって構成する運営審議会を設置し、館長の諮問に応じて地区公民館の運営管理について調査審議するもの、としている。なお、〇〇地区公民館振興協力会会則によると、公民館運営審議会とは別に、地区公民館振興協力会の役員及び会員で構成される「振興協力会の会議」を置き、社会教育法第 22 条に規定する事業の実施に関することや公民館の施設や設備の維持管理に関することなどを審議、決定することとなっている。公民館運営審議会のメンバーと「振興協力会の会議」のメンバーとが、重複する場合もあろうが、基本的には別の組織であることから類似の検討課題であっても形骸化させることなく機能させていくことが重要であろう。

「公の施設」の職員の不法行為若しくは施設の設置又は管理の瑕疵により第三者に加えた損害は、一般には国家賠償法により、公共団体がその責めに任ずるが、仕様書によれば、指定管理者が、その責めに帰すべき事由により業務の実施に関し、金沢市又は第三者に損害を与えた場合は、民法 709 条の規定により、その損害を賠償しなければならない、とされ、国家賠償法第 1 条又は第 2 条の規定により、金沢市が第三者に当該損害を賠償したときは、金沢市から求償権を行使されることがある、と明記されている。

仕様書は、最後に業務を実施するに当たっての注意事項を 6 項目掲げている。①公の施設であることを常に念頭において、公平な運営を行うこととし、特定の団体等に有利あるいは不利になる運営をしないこと、②町会その他の地域団体における住民の活動と連携を図り、協力体制・役割分担を明確にして、効果的・効率的な運営を行うこと、③指定管理者が施設の管理運営に係る各種規定・要綱等を作成する場合は、金沢市と協議すること、④地区公民館の管理運営に係る各種規定・要綱等がない場合は、金沢市の諸規定に準じて、あるいはその精神に基づき業務を実施すること、⑤その他、仕様書に記載のない事項については、金沢市と協議を行うこと、⑥指定期間中、年度ごとの予算については、財政の状況等により金額が変更となる場合がある、ということである。

### Ⅲ 米原市の米原公民館における指定管理者制度

#### 1 米原市公民館における指定管理者制度に係る諸規定

滋賀県米原市は、2005年2月、坂田郡の山東町、伊吹町、米原町の3つの町が合併して誕生し、さらに同年10月、米原市と坂田郡近江町が合併し新たな「米原市」が誕生した。新市においても行財政改革のもと、多くの施設が指定管理者制度へと移行することとなり、米原公民館も公募を経て2006（平成18）年4月から指定管理者制度が導入された<sup>3)</sup>。

米原市公民館条例（平成17年2月14日 条例第170号）は、次のような規定を置いている。

第1条 米原市は、社会教育法（昭和24年法律第207号。以下「法」という。）第24条の規定に基づき、公民館を設置する。

第3条 米原市公民館（以下「公民館」という。）は、市民に対して法第22条に規定する事業を行うものとする。

第6条 公民館に法第27条第1項に規定する館長その他必要な職員を置く。

第7条 法第29条第1項の規定に基づき、それぞれの公民館に公民館運営審議会（以下「審議会」という。）を置くことができる。

第18条 市長は、公民館の管理運営上必要があると認めるときは、指定管理者（地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第3項および米原市公の施設に係る指定管理者の指定手続等に関する条例（平成17年米原市条例第56号）に規定する指定管理者をいう。以下同じ。）に公民館の管理を行わせることができる。

2 前項の規定により指定管理者に公民館の管理を行わせる場合の指定管理者が行う業務は、次に掲げる業務の全部または一部とする。

- (1) 第3条に掲げる業務
- (2) 公民館の施設および設備の維持管理に関すること。
- (3) 公民館の利用許可に関すること。
- (4) 公民館の利用料金の収受に関すること。
- (5) その他管理上市長が必要と認める業務

3 第1項の規定により指定管理者に管理を行わせる場合にあつては、第10条、第11条、第12条、第14条および第16条に掲げる業務（以下「管理業務」という。）の規定の適用については、これらの規定中「教育委員会」とあるのは、「指定管理者」とする。

4 第1項の規定により教育委員会が指定管理者に管理業務を行わせる場合は、第4条および第5条の規定によるほか、指定管理者は、必要と認めるときは、あらかじめ教育委員会の承認を得て、第4条に規定する利用時間を変更し、または第5条に規定する休館日を変更し、もしくは臨時に休館日を定めることができる。

第19条 指定管理者は、次に掲げる基準により管理業務を行わなければならない。

- (1) 関係する法令、条例および規則を遵守し、適正に公民館の運営を行うこと。
- (2) 公民館の施設および設備の維持管理を適切に行うこと。

また、この米原市公民館条例の施行に関し必要な事項を定めた米原市公民館条例施行規則では、

第2条 公民館の分掌事務は、次のとおりとする。

- (1) 条例第7条に規定する公民館運営審議会（以下「審議会」という。）に関すること。

- (2) 公印の管守に関する事。
- (3) 文書の收受、発送および保管に関する事。
- (4) 建物および諸設備の維持管理に関する事。
- (5) 公民館施設の利用許可に関する事。
- (6) 各種団体、機関等との連絡調整に関する事。
- (7) 定期講座の開催に関する事。
- (8) 討論会、講習会、講演会、実習会、展示会等の開催に関する事。
- (9) 図書、記録、模型、資料等の利用に関する事。
- (10) 体育、レクリエーション等に関する集会の開催に関する事。
- (11) 視聴覚教育の実施に関する事。
- (12) その他公民館活動に関する事。

米原公民館の指定管理者管理業務仕様書<sup>3)</sup>では、公民館として期待されている円滑な事業の推進および適切な維持管理のため、当該施設に関連する法令や条例等を遵守するとともに、あわせて、(1)施設設置の目的に則した管理運営を行うため最大の努力を行うこと、(2)市民活動の支援・助長をする公共施設としての運営を行うこと、(3)利用者の意見や要望を反映させるなど、利用者本位の運営を行うこと、(4)効率的な運営を行うとともに、環境負荷の低減と施設の保全に努め、運営費の縮減に努めること、(5)個人情報保護を徹底すること、(6)災害時、緊急時に備えた危機管理を徹底すること、などに取り組むとともに、そのための職員体制として、(1)館長を配置すること、(2)社会教育主事等の知識と経験を有する職員を配置すること、(3)職員の勤務体制は、施設の管理運営に支障がないように配慮するとともに、利用者の要望に応えられるものとする、(4)職員の資質を高めるため、研修を実施するとともに施設の管理運営に必要な知識と技術の習得に努めること、が示されている。

仕様書の中で、社会教育主事等の有資格者の配置を求めていることは、重要な位置づけを持つものと思われる。というのも現行の公民館の設置及び運営に関する基準では、主事を必置職員としてはいないし、社会教育主事等の「社会教育に関する識見と経験を有し、かつ公民館の事業に関する専門的な知識及び技術を有するもの」を充てるよう努めるものとする、と規定しているにすぎないことからすれば、有資格者の配置を仕様書に明記していることは、公民館を単なる地域住民等に対する貸し館的存在ではなく、社会教育法に規定されている公民館の役割を果たす上でも当然のことではないかと思われる。

なお、米原市が、米原公民館の指定管理者を公募するにあたって提示した米原公民館指定管理者公募要項に別表として付されている選定基準表は、指定管理者の選定に当たっての審査基準及び配点を示している。項目及び配点をカッコ書きで示すと以下のとおりである。

①法人または団体設立の動機、趣旨、理念(10)、②当該施設の管理運営方針(30)、③米原市まちづくり計画の推進(10)、④地域の学習・交流拠点としての機能の考え方(20)、⑤市民の学習活動の成果を生かす工夫(20)、⑥子どもの子育て・子育てに対する考え方(10)、⑦子どもの奉仕活動・体験活動の考え方(10)、⑧当該施設の年間事業計画(20)、⑨ボランティアの育成と連携(10)、⑩利用者のサービス向上計画(20)、⑪館長・職員配置計画(10)、⑫経費節減の取組みと工夫(10)、⑬職員研修と能力開発(5)、⑭個人情報の取扱い(5)、⑮他の社会教育施設等との連携(5)、⑯その他アピールする事項(5)、合計点数(200)

選定を受けようとする指定管理者が、それぞれの項目にどのような観点で取り組もうとしている

のかを把握する上で、参考になるのではないかとと思われる。それぞれの項目にどのような事柄を記すことが、選定される団体としてふさわしいかを自ずと示すことになるのではないかと。

## 2 米原市 米原公民館指定管理者 NPO法人「FIELD」

米原公民館の指定管理者の公募に応募し、指定管理者として選定されたのが、20歳代のスタッフで構成される「子育て支援NPO FIELD」<sup>4)</sup>である。

特定非営利活動法人、いわゆるNPO法人として認証を受けるにあたっての法人設立申請によると、「FIELD」は、子どもを中心とする地域社会に対し、「子どもの参画」を原則として、各種の企画・体験活動や交流等を継続的に提供する事業を行い、地域の多様な人々との関わりの中で子どもたち自身の創造力が育まれるような「子育ての場の創造」に寄与することを目的とし、この目的を達成するため、①子ども企画のコーディネート事業、②子どもの体験・交流事業、③世代間交流のまちづくり事業、④子どもに関わる各種団体・機関とのコラボレーションに関する事業、⑤会報誌の発行等を通じての、情報発信・研究事業、⑥その他、この法人の目的を達成するために必要な事業を行うとしている。

筆者が訪れた際率直に感じたものでもあるが、このような目的を持ち、その達成のための事業を展開しようとしている「FIELD」が、指定管理者として管理し運営する米原公民館の最大の特徴は、スタッフ全員が20歳代という点にあるかと思われる。

もともと合併前の旧 米原町には、字単位で組織された子ども会があり、その上部組織の「米原町子ども会育成連合会」には、中高校生で組織された「ジュニアリーダー」というボランティア組織があった。ジュニアリーダー出身の20代の青年らが現役のジュニアリーダーらと、「子どもの手による子ども会」の活動を進める中で、子ども会事業の子ども企画をサポートする市民団体として「子育て支援NPO FIELD」の設立となったようである。

職員は、地元ジュニアリーダー出身の20代女性館長、大学で社会教育主事課程を修了した方、ジュニアリーダー出身で米原公民館の臨時職員を経て社教主事資格を取得した方、司書と栄養士の資格を有する方、リーダー経験をもち教員免許を有する元近隣市役所職員、さらにボランティアコーディネーターなどであり、それぞれの持ち味を生かしながら事業を推進している。そういう点からみると、米原公民館指定管理者「FIELD」は、地元米原で活動していた方を含め、社会教育や子ども活動や子育て支援などに関心を寄せ、しかも「企画する側の面白さ」を伝えたいという情熱ある若者たちで管理運営されているということができよう。

社会教育施設としての米原公民館をどう運営していこうとしているかは、館の広報資料から明らかになるだろう。「一緒につくる みんなの 米原公民館」をキャッチフレーズに、3つの柱を掲げている<sup>5)</sup>。

- 第1の柱 「公民」館…公民館の本質である「地域課題の解決を担う公民のための館（寺中構想）に立ち返り、「受身型（講座を聴かせるだけ）」から「能動型（学習から協働へのつなぎ役）」へ
- 第2の柱 「たまり場」…人と情報がフリーに集まる「自由なたまり場（三多摩テーゼ）」という機能を重視。子どもからお年寄りまで、日常の学習相談や地域のつながりづくりをコーディネート
- 第3の柱 「民活導入」…少数精鋭の若手専門職中心の登用や、維持管理の総合アウトソーシングを図り、民活導入の大命題である、「住民サービスの向上」と「コストダウン」



を同時に実現

こうした考えに基づいて、米原公民館は、事務所の一部を大人や子どもの「たまり場」「安全な居場所」として活用したり、ロビーを生かして地域の方々が立ち寄りやすいような雰囲気づくりが心がけ、さらに市民からの提案、たとえば折り紙飛行機の名人の提案による「折り紙飛行士養成講座」が開設されたり、地元の社会保険労務士から「年金講座」開設の提案、健康推進員からの「食育講座」開設の提案など、こうした市民からの提案・提言を積極的に受け入れるよう努めるとともに、研修等も職員だけではなく市民も参加できるようにしている。

#### Ⅳ 公民館等における「公共性」と指定管理者制度を導入する上での課題

公民館などの「公の施設」は、冒頭にも述べたように、地方自治法上「住民の福祉を増進することをもってその利用に供する施設」で、地域住民・利用者に対し公平・公正・平等にサービス、公民館でいえば学びの場や学びの機会等を提供し、無償又は低廉な料金で誰もが利用することのできる施設であり、地域住民の税金を原資とした地域の「共有財産」であり、それゆえ、高度な「公共性」を持つものである。もちろん「公の施設」の範疇に含まれるものは、館だけではないが、もともと収益をあげるために設置された施設ではない。

公民館等の持つ「公共性」とは何かを考えたとき、設置したものが、公的機関である行政であることだけではなく、すべての地域住民に学習機会を提供するという役割を負い、しかも誰でもが無償あるいは低廉な経費で学びにアクセスできるというように、一部の住民に限定したものではないという点などに「公」としての側面をもっていえることができる。学校ほどの規模で設置されているわけではないが、公の施設としての「公民館」は、地域住民が利用しやすいように、地域住民の日常生活圏内に設置されているのではないだろうか。

「指定管理者制度」の導入は、民間の能力を活用しながら、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ねらいとしているが、経費の節減は、館事業の実施において、効率的な運営や住民参加の工夫、関係機関や団体との連携や協力、事業等の協働実施などにより現状のような体制であっても可能ではあろう。事業実施において「むだな経費」の支出は抑えるべきなのは当然であるが、そうした「むだ」の排除は、民間活力の導入でないと確保されないのではないかという前提での「指定管理者制度」の導入は、適当ではないと考える。

地域住民に学びの機会を提供する教育機関であり、対人サービスを旨とする公民館は、地域においてどのような役割を果たし、地域づくりにどのような成果をもたらしているか。つまり管理運営の在り方が検討される場合、公民館が存在し誰を主体にどう運営され、どういう事業が展開され、何が地域や住民にもたらされるのか、が重視されなければならないだろう。

指定管理者制度を導入するにあたっては、公募制か、非公募か、などいくつかの選択肢がある。本来的には、対人サービスの、しかも収益を目的としたものではない施設に、「指定管理者制度」は、なじまないと思うのであるが、公の施設である公民館に「指定管理者制度」を導入するかどうかの検討にあたって留意すべきこと、「学び」という活動が持つ公共的側面、つまり、その成果が社会の進歩や発展、地域の活性化に寄与する可能性、地域づくりやそれに関わる子育てへの貢献の可能性などを改めて考慮しなければならないと思う。

先に見たように、金沢市は、施設の性格・設置目的を最も効果的かつ安定的に達成できるように選定及び公募方法を推進することを基本方針として掲げ、管理代行者を特定する必要がある場

合は公募しないで選定することとした。当該施設の設置の経緯や管理にあたってきた団体や機関との関係を斟酌し、公募しないで選定する施設として、公民館などの地域コミュニティ施設、21世紀美術館などの芸術創造事業や職人大学校などの人材育成事業を推進する施設、さらにふるさと偉人館など寄附や寄託された資産の展示や事業を行う施設などを予め指定している。こうした方法を筆者は、指定管理者の選定における「金沢方式」としてとらえたいと思う。

公の施設が有する「公共性」を前提にして、指定管理者制度の導入により「安かろう、悪かろう」となることのないサービスが地域住民に提供されるための方略として、(1)公の施設の設置目的に照らし、公募制か非公募による選定かを予め施設ごとに決定しておくこと、(2)公募しないで選定する場合でも、施設の利用者たる地域住民の参加による運営を目指すこと、(3)地域住民へ施設の使用許可を行うにあたっては公平無私の立場であること、(4)無償又は低廉な使用料であること、(5)住民のプライバシーの保護に努めること、(6)職員の資質形成に資する研修体制を確保すること、(7)給与・勤務体制等の待遇の改善向上に努めること、(8)社会教育主事等の任用資格を有する職員を置くこと、(9)事業に対する外部評価体制を確保すること、(10)指定管理者選定のための委員会等の委員を多様な地域住民等で構成すること、(11)より良い施設像・果たすべき使命を恒常的に追求していく姿勢を対外的に書面で示すこと、(12)住民サービスの向上に向けた事業の実施に努めること、(13)事業推進によりもたらされるであろう効果(アウトカム)を予め示すこと、(14)指定管理者として選定された機関・団体が自らの事業や成果を自己点検すること、などが、指定管理者選定のための指針や仕様書等に示されていることが重要であると思われる。

「公の施設」としての公民館は、その地域に存在していることが、学習者である地域住民から好意を持ってみられ、その事業や活動・取組み等が歓迎されるものであり、講義や実習、見学、演習など様々な方法により行われる活動が地域社会の課題の解決に貢献し、創造的な文化の創出に寄与していることが、地域住民と強く切り結ぶことにもなるのではないかと考える。公民館の管理運営を直営とするか、あるいは指定管理者制度を導入するかにおいても、公民館があくまでも社会教育の機関として、学習機会の提供というサービスを通じて自己主導的に学習する地域住民を育てる場であるということをあいまいにしてはならないだろう。

- 1) 成田頼明 監修「指定管理者制度のすべて」第一法規 2005年9月 p12
- 2) 金沢市指定管理者制度 <http://www.city.kanazawa.ishikawa.jp/shiteikanri/dounyuu/index.html> 2006年11月16日
- 3) 米原公民館公募要領 [http://www.city.maibara.shiga.jp/rk/files/tm\\_d12/pdf/kome%20youkou.pdf](http://www.city.maibara.shiga.jp/rk/files/tm_d12/pdf/kome%20youkou.pdf) 2006年12月5日
- 4) 高見啓一「子育て支援から市民活動支援へ」月刊 子どもの文化 財団法人 文民教育協会 2006年3月号 p36-37
- 5) 高見啓一「若者がNPO法人を立ち上げて公民館を受託」月刊社会教育 国土社 2006年12月号 p30-35