

おわりに 研究からの政策的インプリケーション

本研究会では、平成 25 年度も昨年「内閣府公民連携研究」に引き続き、公共サービスの効率的かつ適正な実施の視点から公共施設の運営手法について研究してきた。平成 25 年度は、全国の公民連携の先進的な取り組みを行っている事例として、図書館では佐賀県武雄市の図書館、スポーツ施設では愛知県半田市の複合型体育館について研究を行った。合わせて、石川県加賀市における、大学との連携によるゴミ処理事業、公共施設マネジメント白書を作成してきた千葉県習志野市での公共施設の再生事業の研究も並行して実施した。

本研究の視点は、以下の 3 つである。

1 つは、社会構造の変化に伴い多様化する市民需要に的確に対応できる公共サービスの提供のあり方と公共施設との関係性を探る。特に民間からみた公共施設の有効利用を見極めるものである。

2 つには、自治体の経済基盤が脆弱化する中で、PFI、PPP、指定管理者制度が導入され、行政だけでなく民間企業や NPO、社団法人も公共サービスの担い手となった。その中で、行政の効率化の視点だけでなく、良質な公共サービスが市民に対して実施されているか。言い換えるならば、公共サービスの質の向上のために、公民連携が図れているか。

3 つには、民間と連携する上で、民間の柔軟なノウハウや専門性を引き出せる契約や条件となっているのか。合わせて、公共サービスの実施者が民間企業であっても、公共サービスの最終的責任は行政にあることから、その責務が明確であるか。

これらを勘案して、事例研究から、公共サービスの視点と施設との関連性を探り、公共施設という社会資本ストックを有効に活用し、公共サービスの質の向上を図るための手法を本章で提案するものである。

1 武雄市図書館が可視化した民間企業マネジメントの可能性

武雄市図書館がオープンして 1 年を迎えた。指定管理者として CCC が運営者に当たることで、T カードによる貸出、T ポイントの付与、本、雑誌、文具、地域商材の販売、カフェの導入が実現した。地域の住民が欲しい機能と空間を可視化したことによって、利用者、貸出冊数ともに急増し、市民の満足度も 8 割という高打率となった。

CCC が実施した数々の改革の基本にあったものは、マーケティング手法によって地域ニーズを把握し、図書館の本来の目的は何かを再度地域に「問いた」ことにある。図書館が本を借りる場所から、「図書館で調べる、見つけ出す能力を高めること」いわゆるレファレンス能力を養う場所であり、人と出会い、ゆっくり楽しめる「地域のコミュニティの場所」へと方向転換した。

合わせて、CCC は東京代官山で既に実現したカラーの統一やデザイン性を高め、施設としての空間の質を高めることによって、居心地の良さ、長く留まりたいという市民満足感を満たしたと言える。財政的に見ると指定管理者制度導入前の図書館運営費と比較した場合には、1.2 億円が 1.1 億円となり、経費はほぼ同じでも開館日数、開館時間が増加したことで、経済的効率性は高まったと言える。

今後図書館の改革は、武雄市図書館のように、既にノウハウを保有する民間企業へ委ねる方向へと、

行政職員が自ら発想を変えて内側から改革するという方向に分かれてくるだろう。民に委ねる場合には、民間が保有する専門性と機能性、即応性を引き出す契約条件が必要である。行政自体でも多くの改革が可能であるが、その場合には、職員の意識改革と改革可能な組織体制も不可欠となる。

第1章で示したように、官か民かという単純な選択ではなく、その地域の市民にとっての図書館はどのようにあるべきか、まさに公共サービスの本質を再度見極めることが重要となる。その上で、どのような手法でそれを実現するのか。そこにこそ、地域需要と供給体制、そして公共施設の有効活用につながるような効率的な運営が望まれる。

2 半田市の複合型スポーツクラブから見える課題

半田市の事例は、スポーツ基本計画を元に「生涯スポーツ社会」の実現を目指し、ソフトとしては、中学校区毎に「自主的に自立的に運営するスポーツクラブ」を設立し、ハード面では、中学校の体育館を学生以外も利用できる開放型体育館として運営していることが特徴である。成岩地区のみ、中学校に隣接して複合型スポーツクラブハウスを整備し、「NPO ソシオ成岩スポーツクラブ」にその運営を指定管理者制度で委ねている。

この事例は、中学校の体育館を開放し、地域住民と中学生が同じ体育館を使うことで、施設利用の効率化を図った事例と言える。合わせて運営も行政による公営から、地域組織であるNPOに委ねることで、多種類のスポーツに親しめる環境を作り出すという挑戦的な取り組みである。

しかし経済的な視点からみると、いくつかの課題が浮き彫りになっている。一つが、スポーツクラブが成立するといわれる商圏人口40万人に満たないこともあり、利用人数が伸びないこと。加えて、施設建設費を利用料に反映させていないこともあり、利用料が抑えられていること。それによって、指定管理部門は赤字になっている。昨年研究した墨田区や千代田区の都市の体育館はどれも運営が順調であることから以下の結論に至る。

半田市の事例に見られるように、学校教育施設である体育館を開放し、市民スポーツ向け体育館を建設しないことは、公共施設の二重投資を回避する上で大きな効果がある。

一方で、運営については、商圏規模から見て採算を取れる条件がないことから、運営は公営とする、もしくは民間に委ねる場合には、十分な費用をもって契約することが重要となる。

民間にサービスを任せる場合には、次の視点での検証が重要である。

- (1) 民間によって、同種のサービスが提供されていて、行政が競合して実施する必要性が薄れているもの
- (2) 民間活力の活用により、効率性とサービスの向上が期待できるもの

半田市の場合には、多様な種類のスポーツメニューの提供と専門家の指導は、民間が行うべきであるが、利用料の設定、利用人数という営業視点から見ると、民間の努力だけでは採算が取れない。したがって、地方の自治体では、経費の低減を目的に体育施設の運営を民間に委ねるよりは、市民ニーズの多様化や専門性の発揮を主眼に置くことが大切となる。

3 自治体マネジメント白書の有効性

習志野市では、全国に先駆けて公共施設マネジメント計画を作成し、自治体が保有する施設数、規模、築年数、更新時期、維持管理及び更新に必要な予算を明確化した。白書作成の最大の効果は、自らの公共施設の資産状況を正確に把握し、早期に対策に着手できることにある。

習志野市は、白書を作成するうえで、各所管課に分散している施設のデータを一元的に収集、管理、分析し、施設・設備の物件財産を経営資源として捉え、総合的、長期的視点から便益の最適化を図り、活用していく手法に取り組んでいる。

今回の大久保地区の公共施設の建て替えにあたっては、1km 範囲に位置する公共施設を中央公園に移転集約して総合化、統合化するという大胆な手法を導入する。

この具体的な取り組みで、施設規模の総量圧縮、建設費、維持コスト、メンテナンス費用などを圧縮することが可能となる。

公共施設マネジメント白書の作成により、行政内部だけでなく住民に対して地域課題が可視化され、行財政改革へと舵を切りやすくなっていく。習志野市だけでなく今後全国の自治体でも白書づくりを一層進める必要がある。

4 まとめ

公共サービスと公共施設のあり方は、大きな転換期を迎えている。その背景にあるのは、行政の財政力の低下とともに、社会構造変化の中で住民ニーズが変化するとともに多様化していることにある。限られた財源のなかで、このままのサービス水準を維持・継続することは極めて困難な財政状況であり、今後も発展し続けるためには、提供している公共サービスの必要性や実施主体について継続的に見直す姿勢が求められている。今までのサービスの量や質だけでなく、その経済的な効率化、施設の有効活用が模索されていると言える。

平成 25 年度の図書館及び体育館の研究を通じて、新たな図書館像、市民スポーツのしくみを民間企業や NPO が示したことで、公共サービスの本質がどこにあるのか問われている。加えて、管理運営を民に委ねることが、施設が持つ潜在能力を十分に引き出すための空間デザインの重要性、空間がサービスの質を向上させることに繋がることを示した。

今後は、下記の視点から運営主体を選択することが重要となろう。

- (1) 公共サービスの目的をもう一度検証すること
- (2) 専門的な技術・知識や柔軟なノウハウなどを有する民間等に外部委託することにより、現行の水準以上のサービス提供が期待できる。
- (3) 民間等の競争原理が働くことにより、行政が直接サービスを提供するよりも安いコストでのサービス提供が期待できる。
- (4) 公共施設を最も有効活用できる手法は何か
- (5) 住民団体や NPO などに任せることにより、地域の活性化やコミュニティの醸成が期待できる。