

連載

社会教育施設が変わる！？【4】

指定管理者制度が私たちを強くする

黒田武彦（兵庫県立西はりま天文台公園）

1. 攻勢に出る民間業者

「月刊指定管理者制度」という雑誌をご存知だろうか。全国自治体における「民間開放」の最大のマーケット、「指定管理者制度」に関する情報を網羅した初の専門月刊誌というふれこみで、2006年3月に発刊されたA4版72ページの雑誌である。雑誌だけではない。電子ファイル版の「月刊指定管理者制度」も運営している。

創刊号の内容目次を見てみよう。

1. 特集：タイムリーに注目されるテーマを集中掲載
2. ケーススタディ：指定管理者獲得に積極的な企業・団体の取り組み実態
3. 導入・運営実態：施設の事例毎に指定管理者制度導入経緯を徹底分析！
4. 調査研究：客観的データを基に指定管理者制度を多角的に分析
5. 自治体情報：行政改革・民営化を含めた各自治体の動向を検証
6. 最新情報：直近1ヶ月間の指定管理者公募情報を一挙掲載！
7. データボックス：指定管理者制度関連の基礎的データを提供

といった具合である[1]。

2007年以降の二巡目の選考時をにらみ、公共施設の民営化が、一気に加速することを予想した構成である。自治体の指定管理者募集を、きめ細やかに掲載しているところをみれば、まさに国、地方自治体の力強い味方とみることできるだろう。

同誌の2006年12月号では「生涯学習関連施設における民間事業者の取り組み状況」が特集され、博物館や科学館を対象とはしていな

いものの、公民館および公民館類似 18,182施設に対する参入の問題を多角的に分析している[2]。毎号のように、板橋区立熱帯環境植物館、大阪城天守閣、芦屋市谷崎潤一郎記念館など、個別に博物館類似施設の指定管理者制度導入事例が紹介されていて、明日は我が身という差し迫った危機感すら感じてしまう。

さらには、誌上クリニックというコーナーがあり、「指定管理者制度特有の収支バランスの悪化要因は、事前想定と自治体との連携で回避しよう」などという至れり尽くせりの内容に、一瞬唖然としたが、それではいけないことを逆に強く印象づけられることになった。

このような民間の攻勢に立ち向かう手立てはあるのだろうか。

2. 公開天文台の調査から

2005年7月に組織化された日本公開天文台協会（JAPOS）では、最初の事業として「公開天文台白書」作りに取組んだ。公開天文台が果たすべき役割を明確にするために、現状を洗い出し、将来への展望を見いだす必要があったのである。白書は2007年3月に完成を見た。極めて短期間に調査を行い、分析し、白書の刊行にこぎつけられたのは、調査に協力下さった施設はもちろんのこと、公開天文台白書編集委員会の並々ならぬ努力の賜物である。

この調査で、公開天文台は、あらゆる天文関連施設の中で最も多数を占める施設であることがわかった。望遠鏡を設置して、観望会等を公開している施設を便宜上、公開天文台と呼んでいるが、その数が400以上に及ぶことが判明したのである。

さて、白書の内容は多岐にわたるが、ここでは指定管理者制度に関わる調査結果を見てみよう[3]。白書では、自治体が設置した210施設に対して調査し、204の有効回答を分析している。

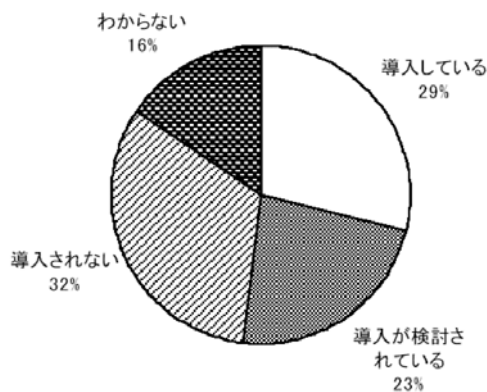


図1 公開天文台における指定管理者制度の導入

まず、指定管理者制度を導入している施設は29%あり、導入を検討している施設を加えると50%を超える（図1）。公開天文台では指定管理者制度が当たり前のように導入されている実態がわかる。もちろん、公開天文台といっても様々な形態があり、その種別は図2のような割合である。種別毎に指定管理者制度導入の実態を調べたものが図3であり、公開天文台を持つ宿泊施設が70%を超え、野外活動施設の46%、博物館・科学館の37%などと比較的高い導入率であることがわかる。

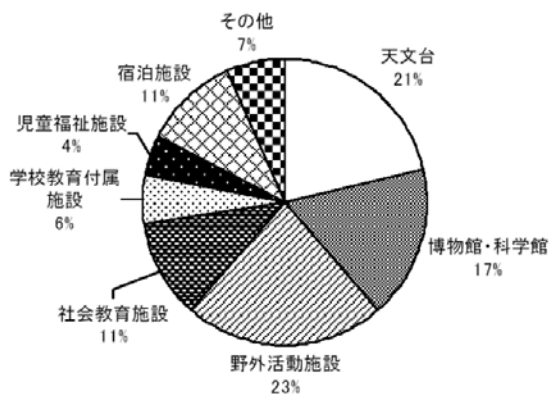


図2 公開天文台の種別

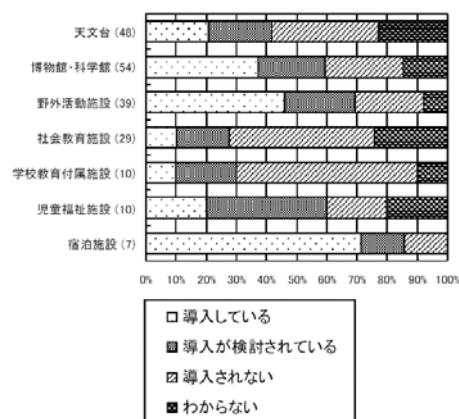


図3 種別毎の指定管理者制度の導入

なお、指定管理者制度を導入してからの変化や問題点を自由に記す項目では、以下の様なコメントがあったと報告されている[4]。

- ・ 変化無し（導入して間もないから。今までも同様だったから）
- ・ 利益追求となる
- ・ 職員の身分が不安定になった
- ・ 最初から大幅な予算の削減
- ・ 収入増を求められる
- ・ 自治体の丸投げが強くなった
- ・ 利用収入確保（職員給料）の観点からの運営
- ・ 運営の自由度が増した
- ・ 効率的かつ効果的な運営のための見直しをする良い機会になった
- ・ 契約期間が短いので長期的な事業効果を把握・反映させにくくなった

このように、少数ながらプラス面を記した施設もあるが、ほとんどがマイナス面である。

公開天文台を例に出したが、プラネタリウム施設、その他の天文関連施設とも大同小異であろうと思われる。少なくとも多くの問題を抱える指定管理者制度という大波は、容赦なく押し寄せているのである。

3. 施設は誰のために存在するのか？

2007年1月、全国科学博物館協議会が発行する「全科協ニュース」で、「指定管理者制度

導入の現場から」という特集が組まれた。自然史博物館界では、リーダー的役割を演じている大阪市立自然史博物館、天文教育界では老舗である札幌市青少年科学館、県立の施設として鳴り物入りでオープンした佐賀県立宇宙科学館からそれぞれ報告がなされている[5]。

共通の悩みは、指定管理者制度導入で危惧されてきた、「経費の節減」および「人員削減」である。この2つは当然ながらリンクする事柄である。

地方財政危機が叫ばれるようになって、予算は毎年5%とか10%といった割合で削減を余儀なくされてきた施設が多い。その上、指定管理者制度導入を契機にまた削減されるわけで、5年前と比較すると予算総額は半分になったという記述には驚かされる。しかし事実なのだ。それだけではない。人件費は指定管理者に委託費として支払われるので、消費税の対象となる。これが馬鹿にならない額であるとの指摘もある。また人件費削減の影響を最も受けるのは事務部門である。安上がりの契約職員に切り替わり、残ったのは大きなリスクとストレスだという。大阪市立自然史博物館からの報告である。

札幌市青少年科学館では、「次回の指定管理者の指定」が受けられなかった時の問題を提起している。「指定されなかった場合」を口に出すことによって緊張感だけでなく、圧迫感、不安感を煽る危険性を云々しているが、それが却って事の深刻さを物語っている。

佐賀県立宇宙科学館では、工夫しつつも入館者増につながらない悩みが綴られている。意地でも前年実績を下回ることはいくつかまで言わせているのは、いったい何が要因なのだろうか。展示改装や装置の故障等への対応もままならない状況で、入館者増（収益の増）に取り組まねばならない。この制度の限界を示していると言えないだろうか。

この館の指定管理を引き受けている某企業の事業理念は、施設設置者、施設利用者、指定管理者のそれぞれがメリットを享受するトリプルウインの達成だそうだ。言うは易し、のような気がしてならない。

そもそも指定管理者制度は、これまで経験を積み上げてきた施設側への調査や、利用者である市民の意見聴取などを経ずして導入されたものである。全く現場無視、利用者不在である。

ただし、中央教育審議会生涯学習分科会ではそれなりの議論がなされており、2004年12月の会議の内容には、傾聴に値するものがあったので紹介しよう[6]。

浅井委員は「指定管理者制度は、責任者を誰にするのかがあいまいなままだ。首相官邸で作成・提言した2000年の『21世紀日本の構想』懇談会の報告書は、社会教育について『日本の学校教育の充実が、実は広義の社会教育、文化行政の貧困と背中合わせにある』と指摘している。国際的な水準を保つよう努めてほしい。」

糸賀委員はより实际的である。「これからの高度情報化社会や少子高齢化社会、生涯学習社会の中で、それぞれの施設がどういう役割を果たすのかというきちんとしたビジョンがないまま指定管理者制度を導入すれば、却って地域社会全体の生涯学習活動が低下してしまう心配がある。にこやかに対応できる職員、安上がりの人件費というレベルで施設の在り方を考えたら、単に安かろう悪かろうの方向に向かう。」

加藤委員の発言も示唆的である。「博物館は国民の資産、世界の資産である。資産の活用という意味で、学校制度とコラボレートする必要がある。資産の維持、保持に金がかかるのであれば、その集め方、使い方を議論すべきだ。民間参入で競争を促進し、効率化を図ろうというのが、公務員制度を効率的な仕組み

で運用し、職員がコスト意識を持てば、別に民間委託しなくとも効率化はできる。」

つつい敬遠しがちな中教審の中にも、筋の通った発言があるものである。この筋さえも無視をして突っ走ってしまったというべきだろう。

今さら言うまでもなく、博物館や科学館、公開天文台、プラネタリウムなど（以下、博物館等）は利用者、つまり市民のために存在するものであり、まさに国民の資産と言うべきものである。指定管理者制度は、一見、市民のための制度を装いながら、結局はコスト削減であり、住民サービスはなおざりにされていくのである。

4. チャンスを生かそう

新しい時代の博物館制度の在り方についての検討が始まっている。これまで日本博物館協会をはじめ多くの関係者が、博物館や学芸員の抱える問題について問題提起を行ってきたが、文部科学省は2006年10月、「これからの博物館の在り方に関する検討協力者会議」を組織して多面的に検討を加え、2007年3月、中間まとめを作成、広くパブリックコメントを求めた[7]。

幸い、天文教育普及研究会のメーリングリスト上で、この中間まとめへの意見を提出しようという呼びかけがあり、多くの会員がそれに呼応した。

中間まとめでは、博物館の目的や登録制度の在り方、学芸員制度の在り方などとともに、博物館運営に関する諸問題の一つとして指定管理者制度に触れている。

ここでも、博物館の目的を果たしていくためには、それら収集・保管・展示・教育普及・調査研究業務が、長期的かつ継続的な観点に立って、安定的に行われる必要があること、また、これらの業務は、個々別々に行われているのではなく、各業務が有機的に関連づけ

られている必要がある、と強調している。これらの必要条件をことごとく蔑ろにしかねない指定管理者制度は、大きな矛盾を抱えていると言わざるを得ない。

いま一つ、このパブリックコメントのやり取りの中で明らかになってきたのは、天文の社会教育施設として大きなウエイトを占めているはずのプラネタリウムや公開天文台が、博物館法のもとに定義されている（かなり広範囲である）博物館および博物館類似施設として、文部科学省に認識されていないという事実である。

まさにチャンス到来である。もとより文部科学省は、指定管理者制度の導入に積極的ではない面があった。国立美術館や博物館の運営を巡り、官民競争入札で決める市場化テスト導入に、専門性の高さや対外的な信用を理由に反対した経緯がある[8]。博物館制度の在り方をはじめ、指定管理者制度の検討は、文部科学省と共同歩調をとることができる数少ないチャンスになるかもしれない。またプラネタリウムや公開天文台への認識を新たにしてもらう大きな契機ともなるだろう。

さて、行政が博物館等を設置することの必要性や意味を再度考えてみよう。市場メカニズムに委ねていては達成できない数多くの優れた文化の供給が、現実に行行政によって行われてきたことに、私たちは自信を持つべきではないだろうか。これらの施設の質を維持し、サービスの向上につなげるには、設置や運営の基準を緩和することではない。施設の質の維持あるいは向上には、専門職員の質を高め、それら優秀な人材を確保しておくことこそが重要なのである。

私たちは、博物館等に携わってきて、数々の問題点につきあたってきたことも事実である。それは「お役所仕事」と揶揄されてきた、旧態依然の設置目的、事業目的を考慮しない行政事務体質にあるように思う。そこにこそ

民間の優れた面を導入すべきであろう。例えば、執行部門を民営化、効率化することを目的に導入された地方独立行政法人制度は、博物館等への適用が考慮されていない。この制度がベストとは言えないまでも、少なくとも目的に適った事務処理体制を採用し、専門職制度を維持、発展させるための制度として、一考の価値があるものと思われる。

この機会に、私たち自身が施設の目的を再確認し、自らの資質の向上を図るとともに、直ちに、目的達成のためのあらゆる可能性に挑戦して行くべきなのだろう。

黒田武彦
(兵庫県立西はりま天文台公園)

参考文献

- [1] 「月刊指定管理者制度」 No.1, 2006年3月
(株.ビルネット)
- [2] 「月刊指定管理者制度」 No.10, 2006年12月
(株.ビルネット)
- [3] 「公開天文台白書」 2007年3月 (日本公開天文台協会)
- [4] 公開天文台白書アンケート結果より白書編集委員長のコメント
- [5] 「全科協ニュース」 Vol.37, No.1, 2007 (全国科学博物館協議会)
- [6] 2004年12月 文部科学省中央教育審議会生涯学習分科会議事録
- [7] 新しい時代の博物館制度の在り方について (中間まとめ) 2007年3月 (文部科学省生涯学習政策局)
- [8] 読売新聞「手帖」 2005年11月17日夕刊