中央図書館の運営手法に関する評価について

目 次

1	P F I 導入の経緯	1
	(1) 要旨	1
	(2) P F I 導入で期待する効果と目的	1
	(3) 中央図書館の業務分担	2
	(4) 業務運営の中で市が直営で行う主な業務とその理由	4
2	中央図書館の運営手法に関する評価	6

1. P F I 導入の経緯

(1) 要旨

ルミエール府中の整備において P F I を導入した主な目的は、複合施設全体の整備運営の効率化を図ることで、利用者である市民にとって良質かつ効率的な公共サービスの提供が可能と見込んだ点にある。

そうした中で、図書館の運営については、市の施策の実現及び市が有する図書館運営ノウハウの継続的な活用という観点から、P F I 事業が導入されている他の図書館に比べて S P C に委託する業務範囲を定型的な業務に限定している。

市としては、S P C へ定型的な業務を委託することで、人手の確保（業務作業要員の確保）や定型的業務の効率化を図り、利用者のプライバシーに関連する業務など、公共図書館として市が担うべきと考える業務や市にノウハウがある業務に一層専念できると期待したものである。

(2) P F I 導入で期待する効果と目的

<市民サービスの観点から期待される効果>

ルミエール府中(全施設)における P F I 導入可能性の検討においては、特に市民サービスの観点からは、以下のような効果が期待された。

◆ 公共施設の効率的複合化による市民の利便性の向上

◆ 一貫した体制による公共施設の複合化における機能の相乗効果

◆ 設計・建設から運営までの一貫した体制の採用による施設の利用しやすさ・機能の向上

◆ 民間ノウハウの活用によるサービスの向上

<特定事業選定時において示された目的>

P F I 法¹に基づいて事業を実施する場合、当該事業が特定事業²として選定できるかどうか、すなわち当該事業が P F I を導入することで効率的かつ効果的に事業が実施されるのかどうか評価し、その評価結果を公表しなければならない。ルミエール府中においても当該手順を実施しており、PFI

¹ 正式には「民間施設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」

² 公共施設等の整備等に関する事業のうち、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより効率的かつ効果的に実施される事業

手法を用いることで期待される定性的な効果として、以下の 4 点を評価している。

効率的な維持管理の実施

- 施設の設計・建設・維持管理業務を一括してSPCが実施することで、個別に発注する場合に比べ、各社が連携を取り、維持管理を行いやすい設計ができたり、修繕や保全時期の調整ができたりといったように効率化が図られ、結果、維持管理に係る費用の縮減が期待できる

市民サービスの向上

- 施設の設計・建設・維持管理業務を一括してSPCが実施することで、施設の利用のしやすさや機能性の向上が期待できる。また、新しい時代に対応した市民ニーズの提供も期待できる

リスク分担の明確化による安定した事業運営

- 本事業の計画段階においてあらかじめ発生するリスクを想定し、その責任分担を市及び選定事業者の間で明確にすることによって、問題発生時における適切かつ迅速な対応が可能となり、業務目的の円滑な遂行や安定した事業運営の確保が期待できる

財政支出の平準化

- 市が自ら実施した場合、短期間に市の予算に初期投資費用を計上することとなるのに対し、PFI方式で行う場合、サービスの対価として毎年一定額を支払うことから、財政支出を平準化することが可能になる。

なお、上記評価にはルミエール府中という複合施設全体の整備及び維持管理運営に対し期待する効果と、市民会館や図書館など個別機能の運営に対し期待する効果が含まれている。

図書館運営については、次の通り、現在の中央図書館運営に係る業務分担からPFI導入時に期待した効果について整理する。

(3) 中央図書館の業務分担

中央図書館における業務分担の概要は以下のとおりである。

【府中市立中央図書館の業務分担】

市	SPC
<ul style="list-style-type: none"> ●運営方針・企画の決定 ●購入図書を選定・購入の決定 ●相互貸借業務、レファレンス業務、児童関連業務、高齢者・障がい者関連業務等 ●登録業務、督促業務等 	<ul style="list-style-type: none"> ●運営方針・企画に基づいた定型的な業務

一方で同様の時期に P F I を導入し図書館を整備した事例として、桑名市立中央図書館、稲城市立中央図書館、長崎市立中央図書館の例がある。いずれの図書館も指定管理者制度が制度化される前に整備された図書館であり、指定管理者制度は併用していない。

それぞれの中央図書館の業務分担例は以下のとおりである。

【桑名市立中央図書館の業務分担】

市	SPC
<ul style="list-style-type: none"> ● 運営方針の決定 ● 選定図書購入の可否 ● 子供や障がい者等への読聞せ、録音資料等の資料の変換業務は市から NPO 等へ委託 ● 相互貸借の調整 	<ul style="list-style-type: none"> ● 図書の選定 ● 相互貸借業務、レファレンス業務、登録業務、督促業務等を含む運営業務の企画並びに作業ベースの業務

【稲城市立中央図書館の業務分担】

市	SPC
<ul style="list-style-type: none"> ● 運営方針の決定 ● 選定図書購入の可否 ● 視覚障がい者向け資料の作成、ボランティア、朗読者等の手配仲介、音訳者・点訳者の養成 ● 幼稚園・保育園等との連絡・調整 	<ul style="list-style-type: none"> ● 図書の選定 ● 相互貸借業務、レファレンス業務、登録業務、督促業務等を含む運営業務の企画並びに作業ベースの業務

【長崎市立中央図書館の業務分担】

市	SPC
<ul style="list-style-type: none"> ● 運営方針の決定 ● 選定図書購入の可否 ● 学校等との連絡・調整 	<ul style="list-style-type: none"> ● 図書の選定 ● 相互貸借業務、レファレンス業務、登録業務、督促業務等を含む運営業務の企画並びに作業ベースの業務

(4) 業務運営の中で市が直営で行うとした主な業務とその理由

1	図書館の統括責任
	図書館の方針、予算執行等市としての意思決定を行うため
2	購入図書等の選定
	資料は市民の財産であり、その選定・蔵書構成や蔵書の管理が必要なため
3	他自治体との相互利用及び相互貸借
	国立国会図書館や都立図書館、その他公立図書館との連携、ネットワークは公立図書館間の信頼関係で成り立っているため
4	学校図書館との連携
	図書館が学校の教育現場をどのようにバックアップするか、学校と協議をしながら進めることが必要なため
5	図書館利用者の登録
	図書館における貸出記録や住所、電話番号等の個人情報には厳重な管理を必要とするため
6	レファレンス（調査・相談）サービス
	図書館の根幹業務であり、市民の図書館サービスへの要望を直接把握し応える最も大切な窓口業務である。情報提供において、思想的に公平公正な立場で行うことが不可欠。また、市役所各部署が事業を推進するうえで必要な各種情報があり、この情報を活用することは行政運営上有効であり、そのために、行政について理解をした職員が直接行うことが必要であるため
7	児童サービス・ハンディキャップサービス
	お話し会や子どもの読書活動の推進など次世代を担う人材を育てる業務は、行政の教育における重要な取組み事項であり、業務を点検しながら進めることが必要なため。また来館が困難な方へのサービスの充実を図るには、市民とのパートナーシップの推進が必要であるため
8	地区図書館の運営管理
	地区図書館は中央図書館と一体になったものであり、中央図書館と同一サービスの維持が必要である。そのため、中央図書館は地区図書館に不足している資料や情報、レファレンスの支援が必要なため

P F I を導入した他の図書館に比べ、府中市立中央図書館では、市の業務分担が大きく、S P C へ委託した業務は限定的であるという特徴がある。このように、同じP F I 事業でも、市にとってどのような役割を民間事業者に期待するかにより、市と民間事業者間の業務分担は多様なバリエーションがある。

府中市の場合は、定型的な業務をS P C に委託し、市の業務負担軽減を図ることで、市の方針が反映される重要な業務である図書選定や、利用者のプライバシーに関わる登録業務、レファレンスサービス等といった業務に、より一層、市で注力することが出来ると期待し、業務分担とした。

2. 中央図書館の運営手法に関する評価

期待した効果		実際に得られた効果（評価）
定性的な効果	効率的な施設の維持管理の実施	<ul style="list-style-type: none"> 現場の状況に応じた修繕や保全の時期の調整や業務の実施方法が工夫されており、包括発注、性能発注による効率化の効果が出ている。 業務の経験を踏まえて改善に取り組むなど、長期契約による効率化の効果が出ている
	市民サービスの向上	<ul style="list-style-type: none"> 施設の維持管理の面では、利用者からの評価も高く、一体的な契約により施設の利用しやすさや機能性の向上がみられる 開館日数・時間帯も P F I 導入前と比較し長くなっており、全国の図書館で実施している各種イベントを参考に事業の企画・実施を継続していることから、時代に対応した市民サービスの提供がみられる
	リスク分担の明確化による安定した事業運営	<ul style="list-style-type: none"> 東日本大震災時などの対応から、事前の訓練や問題発生時に適切かつ迅速な対応がなされている
	財政支出の平準化	<ul style="list-style-type: none"> 導入当初の見込みとおり、毎年の支払いが平準化されている
定量的な効果	財政負担の軽減 (VFM ³)	<ul style="list-style-type: none"> 特定事業選定時を上回る V F M が得られた

施設の保全、維持管理において、関係企業間における定期的な情報共有及び時期の調整が行われ、業務の実施方法が工夫されることにより、長期契約による効率化の効果も出ていると考えられる。

利用者数の増加という数字上の結果は伴っていないが、各種事業の企画・実施を継続していることや開館時間の延長や開館日数の増加等、市民サービスの向上につながっている。毎年、ルミエール府中利用者を対象に行っている利用者満足度調査の結果において、おおむね満足度は高く評価されており、期待された効果は実現されている。

また、事業者選定時前に見込まれていた V F M 7 % と見込まれていたが、落

³ Value for Money の略称。従来の方式と比べて P F I の方が総事業費をどれだけ削減できるかを示す割合

札者決定時には20%であった。平成31年2月の調査時点においても20%のVFMを達成しており、当初の想定どおりに効果が得られている。

主に直営で行っている業務	評 価
図書館の統括責任	<ul style="list-style-type: none"> ・「府中市子ども読書推進計画」や「府中市総合計画」等、実施計画や進捗状況の把握ができています。定例のモニタリングや事業者との会議において、課題事項についての確に指示ができています。
購入資料等の選定	<ul style="list-style-type: none"> ・資料選定は、選定基準に基づき、選定会議を行い購入するため、一定の水準が保てています。 ・蔵書構成についても、市民のニーズを把握し、リクエスト等に対応ができています。
他自治体や学校、関係部署との連携	<ul style="list-style-type: none"> ・国立国会図書館や都立図書館、他自治体との連携が図れている。 ・市役所内の子ども関係各部署で組織する子ども読書推進委員会を設置し、子どもの読書活動の推進を図れている。 ・学校とも職場体験受け入れや学級貸出など調整ができています。
各種専門的サービス	<ul style="list-style-type: none"> ・多様なレファレンスに職員が対応できるよう、都立図書館等の研修や職員研修に参加ができています。 ・ボランティアとの協働により実施している事業は養成講座等継続を実施ができています。
地区図書館の運営管理	<ul style="list-style-type: none"> ・職員間の打合わせを定期的実施しており、市内図書館が一体的なサービスを提供している。

現在の運営手法について、大きいメリットの1つとして、図書購入費が契約期間中、一定額が確保されることにより、図書館資料が充実していることがあげられる。また、図書館としての根幹の部分の直営で運営していることから、市内図書館13館が一体的なサービスを展開できていると考えられる。

一部PFI事業者が業務を分担することで、図書館で行う講演会等のイベント企画が増えたこと、おはなし会や対面朗読、宅配サービスなどの市民ボランティアの方との協働で様々なサービスを実施ができています。