

公立図書館の指定管理者制度に関する国の認識： 検討過程・通知等の分析から

佐藤 聡 子

はじめに

本研究の目的は指定管理者制度の図書館への導入について自治体はどのように対応することが求められていたのかを国の指定管理者制度の認識から明らかにすることである。

2004年の地方自治法第244条（昭和22年法律第67号）改正により、自治体は公の施設に指定管理者制度を導入することが可能になった。公の施設への指定管理者制度導入をめぐる大きな流れとして、当初、国は指定管理者制度の導入を推進する方針をとってきた。しかし近年、公立図書館を含む社会教育施設への導入については、社会教育法改正時に「指定管理者制度導入の弊害について留意すること」という附帯決議がなされ、トップランナー方式導入についても社会教育施設については見送られるなど、制度導入を必ずしも推進しているわけではない。また、図書館の専門職団体である日本図書館協会をはじめ、図書館界も制度導入には反発している。それにも関わらず、2006年度に40市区町村に過ぎなかった公立図書館への指定管理者制度導入自治体は、2017年度には240市区町村にまで増加しており、現在では全市区町村の13.9%がいずれかの図書館に指定管理者制度を導入している（桑原 2018）。蔦屋書店を経営するカルチュア・コンビニエンス・クラブ株式会社を指定管理者とした武雄市図書館が先進的な事例として全国から注目を集めるなど、制度を積極的に活用している自治体も少なくない。

このような現況において、公立図書館に指定管理者制度を導入している自治体は、図書館をどのようなものと認識し、どういった機能・役割を果たすことを期待しているのか。また、どういった運営方針の下で、どのような運営を指定管理者に求めているのかを明らかにすることが必要である。

ところで、自治体が政策を実行する際、法律の他、国の通知等を参照し詳細を決定していくことが知られている（小泉 2011；落合 2012；秋吉 2017）。指定管理者制度は、地方自治体がそれぞれ条例を制定し運用していくことが地方自治法によって定められているが、実際の運用にあたっては通知をはじめとした国からの指針や助言を参照し方針

などを決めていると考えられる。つまり、自治体が指定管理者制度の運用にあたってどのような方針を持っているかを明らかにするためには、国が指定管理者制度について自治体にどのような方針を示してきたかを明らかにすることが重要である。本研究ではこのような、国が考える指定管理者制度の期待・目的・効果に関する言明を「国の指定管理者制度の認識」と呼ぶこととする。

これまでも、指定管理者制度の公の施設への導入に関する研究や議論は行われてきた。制度自体の妥当性を検討したもの（三野 2005, 2015）や、導入後の運営状況について検討したもの（大瀧・三宅 2010；金子 2014；前田・進士 2008）などの研究がある。特に、図書館界においては、地方自治法の改正が検討され始めた初期から現在まで継続して指定管理者制度への関心が高く、複数の研究や提言がある。研究としては、指定管理者制度の導入の効果を検証しようとするもの（水沼 2016）や、導入の経緯や過程について明らかにしようとするもの（安藤 2008；赤山 2016）、導入施設の特徴を明らかにしようとする研究などがある。

しかし、そもそも図書館の指定管理者制度導入について自治体はどのような方針を持っていたのかを明らかにした研究は一部の事例報告（前田 2018；佐藤ら 2019；新谷ら 2007；猪谷 2014）を除いては管見の限り見当たらない。また、図書館へ指定管理者制度を導入する際、自治体の認識以前に、そもそも国は指定管理者制度についてどのような認識を持っていたかについて体系的に整理した研究は見当たらない。

本研究では、国の指針等の文献から、図書館への指定管理者制度導入についてどのような言明がなされていたのかを整理し、国が指定管理者制度についてどのような認識を持っていたのかを明らかにする。

本研究の構成と具体的な研究方法を以下に示す。

まず、指定管理者制度そのものに関する研究、「通知」をはじめとした、国から自治体への示達に関する研究についての先行研究のレビューを行う。

次に、指定管理者制度の概要を説明した上で、指定管理者制度の成立から現在に至るまで、国でどのような検討が行われたのかを整理する。ここでは特に、図書館への指定管理者制度導入について国はどのような認識を持っていたのかに注目していく。整理にあたっては、指定管理者制度の成立について論じられた先行研究の他、指定管理者制度について議論された委員会の議事録、国会での発言、記者からの質問に応じた際の大臣の発言、指定管理者制度について触れられた通知等の公的文書で述べられた内容を参照した。

次に、地方自治法と、国から地方自治体に発出された、指定管理者制度に関する通知の内容を整理する。国が指定管理者制度についての認識を表明するとき、法律や、国会等での議論の他に、地方自治体自治体に対して、通知等を発出するという方法があると

考えられる。また、地方自治体は自らの指定管理者制度に関する認識を表明する方法として、指定管理者を募集する際に策定する「条例」「募集要項」の策定・公表があると考えられる。そこでこの章では、これらに対する国の影響を検討するため、法律と通知から、国が条例や募集要項に「何を書くべきか」指針を示している部分を抽出し整理することを試みる。

最後に、上記の二つの方法の結果を整理統合し、国の指定管理者制度導入に対する認識を結論としてまとめる。

1. 先行研究

1-1. 指定管理者制度に関する研究

国の指定管理者制度の方針について体系的に分析を加えた研究は管見の限り見当たらない。一方、自治体における指定管理者制度の運用についての研究は存在する。

三野（2005）は、指定管理者制度の法的な課題や自治体現場における実務的課題について、自治体で制定されている条例や指針の分析を通して検証している。指定管理者制度は制度設計の多くを自治体の条例にゆだねており、2000年の地方分権改革以降、自治体が自らの力で制度設計をしていかなければならない初めての経験であることを指摘している。また、自治体による指定管理者による運営のコントロール方法として、協定を活用する必要があるが、さらに協定の内容だけでなく、サービスの内容・質などについて、行政・指定管理者・利用者の協働作業によってマネジメントしていくことが必要であると指摘している。また、三野（2015）は指定管理者制度を導入した地方公共団体の条例を調査している。その結果、情報公開条例及び個人情報保護条例において、指定管理者が行政手続き等の条例上対応が義務付けられているものであると位置付けが明記されている自治体は少なく、条例上の対応が消極的であることを明らかにしている。

指定管理者制度を導入した公の施設に関しても、大瀧・三宅、金子、前田・進士らの研究がある。大瀧・三宅（2010）は、岩手県内のある公園を対象として、指定管理者選定委員会の資料や選定理由書、現地のインタビュー、利用者アンケート等を行い、指定管理者制度による都市公園の協働型管理運営の成果と課題について明らかにしようとしている。その結果、都市公園の指定管理者制度は従来の管理委託制度に比べ、経費の削減、利用促進、地域連携の実現につながることを明らかにしている。金子（2014）は、指定管理者制度が地域に果たす役割という点に注目し、指定管理者制度を導入した公の施設の地域的役割を明らかにしようとしている。調査を実施した施設を公募か非公募か、新設施設か既設施設かによって4つに分類して考察を行った結果、公の施設がもつ地域的役割は類型ごとに異なり、商業施設化、行政の効率化、公共性の維持、従来機能の充

実強化といった地域的役割の存在があることを明らかにしている。前田・進士（2008）は、指定管理者制度の成立経緯や現状と、都市公園を取り巻く状況の変化とを整理し、指定管理者制度導入検討にあたって、公園管理の再点検、評価のための利用者意向把握等が実施され、行政職員の都市公園に対する意識改革が行われたことを明らかにしている。

1-2. 国から自治体への示達に関する研究

指定管理者制度そのものについて、国から自治体にどのような示達があったかを取り扱った研究は管見の限り見当たらないが、これに限らず国から自治体にどのような示達があるかについては論じられている。村上（1994）は、国による自治体の誘導・統制方法として「法理による統制」「通達等による統制」の2種類があるとしている。また、落合（2012）は、地方自治体職員は、通達・通知に従うことに「明治以来訓練されてきて慣れて」おり、さらに通達・通知で判断がつかなければ、市町村一都道府県一国という回路で確かめ、「国が決めたとおりに」執行してきたといえ、この習慣は、端的に言えば、国の通達・通知への依存であると指摘している⁽¹⁾。

2. 指定管理者制度に関する国の認識の整理—先行研究や国政の変遷の分析を中心に

本章では、国の公立図書館への指定管理者制度導入に関する方針を明らかにするために、指定管理者制度の検討期から、直近の関連する事案である「トップランナー方式」の検討時期までの間の国の発信や議論の流れを整理した。整理にあたっては、特に「国は図書館への指定管理者制度導入についてどのような考え・意見を表明しているか」を抽出できるよう、分析を行った。調査対象は、総務省、文部科学省、内閣府から発出された指定管理者制度に関する通知、指定管理者制度に関して議論された委員会等の議事録、国会等公の場での指定管理者制度に関する発言とした。また、先行研究として、国の公立図書館への指定管理者制度導入に関する方針についてまとめた研究を一部引用した。

2-1. 指定管理者制度とはなにか

指定管理者制度は2003年6月の地方自治法改正（同年9月施行）によってできた「公の施設」の管理運営に関する制度である。従来、地方自治法244条に規定する「公の施設」の管理運営の委託先は、公設の財団等に限定されていた。指定管理者制度では、公の施設の管理運営を民間企業や非営利団体などにも門戸を開放し、施設の使用許可権も含め

て包括的に委任する（中川 2005）。地方自治法にいう「公の施設」とは、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に設ける施設をいう。公の施設のうち、指定管理者制度導入の対象となるのは、図書館、公民館、博物館（美術館）、文化ホール、保育所、国際交流センター、男女参画センター、老人センター、障害者センター、人権センター、隣保館、児童館、コミュニティセンター、病院、診療所、スポーツ施設、駐輪所・駐車場等の施設である。ただし、個別各法によって管理主体が定められている、学校などの施設は指定管理者制度の適用から除外される（中川 2006）。地方自治法第244条の2では、「法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない。」としており、さらに、この条例では「指定管理者の指定の手續、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項を定めるものとする。」としている（地方自治法第244条の2の4項）。

2-2. 指定管理者制度の経緯と図書館への導入の検討

指定管理者制度導入の背景には、地方自治法の規定により公の施設はPFI事業者が全面的に運営を行うことが出来ないことに対する経済界からの要請があった。また、指定管理者制度導入を強く推進したのは経済界、経済産業省、地方自治体などの要望を受けた内閣のリーダーシップの強い意志を受けた総務省であった。図書館においては、指定管理者制度導入にあたって、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下、地教行法）第34条を根拠とした「図書館長は公務員が必置である」という方針が導入の阻害要因になっていたが、内閣府から迫られた文部科学省は、この地教行法第34条について、指定管理者制度を導入する図書館には適用されないという見解を示すことになった。指定管理者制度は構造改革推進本部が推し進めてきた制度であり、公共施設それぞれを管轄している総務省、文部科学省は主体的に関与してこなかった。

以上のように、指定管理者制度の構想発案から成立の過程では、公の施設への民間参入を進めたい経済界、内閣府の強い働きかけがあり、それを受けた総務省が制度を推進していった。文部科学省はこれらの動きに合わせる形で、現行法の変則的な解釈を示すなどの対応をした（田中 2009；赤山 2016）。

指定管理者制度導入が盛り込まれた2004年の地方自治法を前にして、前章にも述べたように、総務省は地方自治法改正にあたって総務省自治行政局長通知「地方自治法の一部を改正する法律の公布について（通知）」（平成15年7月17日総行第87号）を發出している。そのなかで、指定管理者制度の説明について、「今般の改正は、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、経費の削減等を図ることを目的とするもの」

と記載している。また、指定管理者制度を導入する際の留意点として、管理の基準には「住民が当該公の施設を利用するに当たっての基本的な条件（休館日、開館時間、使用制限の要件等）のほか、管理を通じて取得した個人に関する情報の取り扱いなど当該公の施設の適正な管理の観点から必要不可欠である業務運営の基本的事項を定めるものであること。」としている。また、同時期に文科省生涯学習政策局政策課中央教育審議会生涯学習分科会（URL 1）では、社会教育施設への指定管理者制度の導入について「有効な行政手法と考える。」一方で、「競争が前提にないと有効に機能しないと考える。特に農山村部において、この前提が成り立つのかどうか懸念される。独占状態では問題が生ずる」とまとめている。ただし、「これからの図書館像―地域を支える情報拠点をめざして―（報告）」にあたって先行して行われた調査の報告である「地域の情報ハブとしての図書館―課題解決型の図書館を目指して―」（URL 2）では、指定管理者による公共サービス提供について、「民間事業者の経営ノウハウの活用による地域社会形成の手法の一つと言える。」とまとめている。文部科学省社会教育課長の折原（2003）は、図書館の専門雑誌である「図書館雑誌」で、図書館への指定管理者制度導入について、自治体の裁量により導入が決定されること、社会教育施設の存在意義や運営のあり方の見直しがこれを機にされることを期待している、と寄稿している。

指定管理者による公の施設運営が2期目に入った時期である2008年、参議院文教科学委員会、衆議院文教科学委員会は、社会教育法改正にあたって社会教育施設の現状の課題について質疑を行っている。このうち参議院文教科学委員会では、当時の文部科学大臣渡海紀三朗が図書館の指定管理者制度導入についてどのような認識を持っているか、という質問に対して、「今、十七年度、少し古くなりますが、この社会教育調査によりますと、公立図書館への指定管理者制度の導入率というのはまだ一・八%なんですね。その最大の理由は、やっぱり今御指摘がございました、大体指定期間が短期であるために、五年ぐらいと聞いておりますが、長期的視野に立った運営というものが図書館ということになじまないというか難しいということ、また職員の研修機会の確保や後継者の育成等の機会が難しくなる、こういう問題が指摘されておるわけでございます。やっぱりなじまないということで一・八%なのかなというふうに私は受け止めております。そういった点からすれば、今懸念されているような問題、こういうものがやっぱりちゃんと払拭をされて指定管理者制度が導入されるなら導入されるべきであろうと。指定管理者制度を導入するかしないかというのは、これもさっきの意味とは違った意味で、一義的にはやっぱり地方自治体が判断をすることでありますから、しろとかするとかこれは国が言うことは本来の指定管理者制度の趣旨にそぐわないわけでありますから、やっていただくということであろうとは思いますが、先ほど言ったような図書館に指定管理者制度を導入されるということであれば、先ほど言いましたような点について、

しっかりとそういった懸念が起こらないようにしていただいた上で導入をしていただくということが大事なのではないかなというふうに考えております。」と述べている (URL 3)。さらに衆議院文教科学委員会では、参考人の千葉大学教授長澤成次が「今、自治体社会教育行政は、行財政改革のもと、予算削減や職員削減、指定管理者制度の導入による社会教育施設のアウトソーシングなどの圧力が日増しに大きくなりつつあります。また、この四月からは、改正地方教育行政法によって、教育委員会のスポーツ、文化に関する事務を首長部局に管理、執行させることが可能になりました。総合行政の志向を持つ生涯学習振興行政によって、社会教育行政がさらに後退していく可能性があると思います。」と発言している (URL 4)。

社会教育法の改正にあたっては、衆参両議院がそれぞれ附帯決議を行っており、衆議院文部科学委員会 (URL 5) は「一 国民の生涯にわたる学習活動を支援し、学習需要の増加に 대응していくため、公民館、図書館及び博物館等の社会教育施設における人材確保及びその在り方について、指定管理者制度の導入による弊害についても十分配慮し、検討すること。」とし、参議院文教科学委員会 (URL 6) は「二、国民の生涯にわたる学習活動を支援し、学習需要の増加に 대응していくため、公民館、図書館及び博物館等の社会教育施設における人材確保及びその在り方について検討するとともに、社会教育施設の利便性向上を図るため、指定管理者制度の導入による弊害についても十分配慮して、適切な管理運営体制の構築を目指すこと。また、各地方公共団体での取組における地域間格差を解消し、円滑な運営を行うことができるよう様々な支援に努めること。」としている。各地方自治体の公の施設で指定管理者による運営が進むなかで、社会教育施設については指定管理者制度の導入に課題があることを、政治家や行政が認識しはじめていたことがわかる。特に、社会教育法のこの2つの附帯決議においては、「指定管理者制度の弊害」という文言を使っているのが特徴的である。

また、同時期に総務省は、地方税法改正にあたって、総務事務次官「平成20年度地方財政の運営について」(平成20年6月6日総財財第33号)を発出している。そのなかで、指定管理者制度についても触れられており、導入後5年を経過した指定管理者制度の運用についての「その在り方について検証及び見直しを行われたい」としている(総務省、2008)。この文面からも、総務省も指定管理者制度の導入を一概に推進するのではなく、各地方自治体に導入の可否やあり方について検討することを求めているものと推測される。

その後、総務省は2007年、2010年にも指定管理者制度に関する通知を発出している。特に、総務省自治行政局長「指定管理者制度の運用について」(平成22年12月28日総行経第38号)では「本制度は、その導入以降、公の施設の管理において、多様化する住民ニーズへの効果的、効率的な対応に寄与してきたところですが、地方公共団体において

様々な取組がなされる中で、留意すべき点も明らかになってきたことから、これまでの通知に加え、下記の点に留意の上、改めて制度の適切な運用に努められるよう、地方自治法第252条の17の5に基づき助言します。」とし、自治体に以下の点に留意するよう求めている。

- 指定管理者制度を導入するかしらないかを含め、幅広く地方公共団体の自主性に委ねる制度となっていること。
- 指定管理者制度は、公共サービスの水準の確保という要請を果たす最も適切なサービスの提供者を、議会の議決を経て指定するものであり、単なる価格競争による入札とは異なる。

併せて、総務大臣の片山善博は、閣議後の記者からの囲み取材の際、記者からの上記の通知に関する質問への回答として、指定管理者制度がコストカットのツールとして使われてきた傾向にあると懸念を示し、「公共図書館とか、まして学校図書館なんかは、指定管理になじまないと思うのです。やはり、きちっと行政がちゃんと直営で、スタッフを配置して運営すべきだと、私なんかは思うのですね」との考えを示した（URL 7）。このように、この時期の総務省の動きとしては、経費削減のみを目的としている指定管理者制度導入について、地方自治体に検討を促している。また、2010年の通知では、指定管理者制度の目的を説明している冒頭部分の記述から、「経費削減」が外されている。

同時期の文部科学省の指定管理者制度に関する動きとしては、文部科学省生涯学習政策局社会教育課の委託を受けた三菱総合研究所（URL 8）による調査の実施が挙げられる。この調査は、図書館情報学者、図書館経営経験者、行政学者を含む委員会によって、図書館・博物館において指定管理者制度が2010年時点でどのように実施されているのか明らかにすることを目的に行われたものである。報告書で、指定管理者制度が導入された背景には、公の施設の管理において市民の多様なニーズに対応するため、直営時の業務委託や従来管理委託制度ではできなかった柔軟な対応（管理代行）を可能とし、各施設の設置目的に沿った運営を実現させることが目的にあったことが説明されている。また、この報告書では図書館における指定管理者制度の導入判断・運用について、指定管理者制度導入・非導入に関わらず、まず、図書館が目指すべき姿を明確にする必要があるということを指摘している。

2012年に文部科学省は図書館の設置及び運営上の望ましい基準改正にあたって、文部科学省生涯学習政策局長通知「『図書館の設置及び運営上の望ましい基準』の告示について」（平成24年12月19日24文科生第572号）を发出している。そのなかで、図書館への指定管理者制度導入については、経費削減効果のみに着目するのではなく、適切な指定期間の設定等に留意し、図書館の設置の目的の適切な達成を図ることを自治体に対し求

めている。

このように、この時期の文部科学省の動きとしては、図書館に指定管理者制度を導入することを容認しつつも、経費削減のみが目的にならないよう留意することを求めている。また、指定管理者制度は図書館の目的の適切な達成に効果的である可能性があるという見解を示していると思われる。

近年の内閣府による指定管理者制度政策のうち、図書館に関する議論が行われたものとして、地方交付税の「トップランナー方式」がある。地方交付税のトップランナー方式とは、普通交付税の基準財政需要額の算定基礎となる「単位費用」について、合理化が進んだ自治体の経費水準を反映させるものである（飛田 2016）。内閣府の経済諮問会議での検討を経て「経済財政運営と改革の基本方針2015」で示された考え方である（URL 9）。この方針の、「歳出改革等の考え方・アプローチⅡインセンティブ改革」のなかで、現状の公共サービスにおける課題として「全国一律に一定の行政サービスを保障する仕組みの下、コスト意識が希薄化し、自助自立を促す取組や公共サービス需要の膨張を抑制する取組が弱い。また、一律的なサービス提供であるため、選択肢が乏しく、創意工夫が発揮されにくい。」等の課題があるとし、インセンティブが十分働く仕組みとするためのいくつかの改革を推進するとしている。そのなかで、「自治体については、自治体間での行政コスト比較を通じて行政効率を見える化し、自治体の行財政改革を促すとともに、例えば歳出効率化に向けた取組で他団体のモデルとなるようなものにより、先進的な自治体が達成した経費水準の内容を、計画期間内に地方交付税の単位費用の積算に反映し（トップランナー方式）、自治体全体の取組を加速する」としている。また、「トップランナー方式」というのは、電気製品や自動車などの省エネ基準を、先進的な製品の性能に基づき設定するものであり、いわば経産省用語が交付税算定に持ち込まれたこと、今回の交付税算定における「トップランナー方式」の導入も、経産省ラインの政策が交付税制度を蹂躪しているものとみることができていることが指摘されている（飛田 2016）。地方行政サービス改革に係る調査によって把握することとしている地方団体の業務改革のうち、単位費用に計上されている全ての業務（23業務）についてトップランナー方式の検討対象とするとしていた（URL10）。検討当初、「図書館管理」もこの23業務の対象となっており、具体的には、図書館への指定管理者制度導入が地方交付税の単位費用の積算に反映されることが検討されていた。しかし、2016年11月の第19回経済財政諮問会議にて、図書館、博物館、公民館、児童館等の管理についてはトップランナー方式の適応は見送られることとなった（URL11）。見送られた理由として、以下が挙げられている（URL12）。

“地方団体においては、以下の観点から指定管理者制度を導入しないとの意見が多い。

- 教育機関、調査研究機関としての重要性に鑑み、司書、学芸員等を地方団体の職員

として配置することが適切である。

- 専門性の高い職員を長期的に育成・確保する必要がある。
- 関係省（文部科学省及び厚生労働省）や関係団体（日本図書館協会等）において、業務の専門性、地域のニーズへの対応、持続的・継続的運営の観点から、各施設の機能が十分に果たせなくなることが懸念されるとの意見がある。
- 実態として指定管理者制度の導入が進んでいない。
- 社会教育法等の一部改正法（2008年）の国会審議において「社会教育施設における人材確保及びその在り方について、指定管理者制度の導入による弊害についても十分配慮し、検討すること」等の附帯決議がある”。

2-3. 本章の整理

本章で取り上げた、主に公立図書館への指定管理者制度の流れを整理すると、以下である。

地方自治法 改正以前	公の施設への民間参入を進めたい経済界、内閣府の強い働きかけがあり、それを受けた総務省が制度を推進。文部科学省は現行法の変則的な解釈を示すなどの対応をした
↓	
地方自治法 改正前後	公立図書館への指定管理者制度導入について「有効な行政手法」「民間事業者の経営ノウハウの活用による地域社会形成の手法の一つ」など前向きな姿勢がみられる（文科省生涯学習政策局政策課中央教育審議会生涯学習分科会、地域の情報ハブとしての図書館―課題解決型の図書館を目指して―）
↓	
2008年頃	図書館への指定管理者制度を導入について懸念を持つ自治体が多いとの認識が示され、導入の際は懸念が起らないよう留意を促す（国会での文部科学大臣発言）、社会教育施設への指定管理者制度導入について弊害があるとの認識が示され、十分配慮して適切な管理運営体制の構築を促す（社会教育法改正の附帯決議）
↓	
2010年頃	指定管理者制度は単なる価格競争による入札とは異なることを周知、指定管理者制度の目的から「経費削減」が外される（総務省通知）、図書館には指定管理者制度はなじまない（囲み取材での総務大臣発言）など消極的な姿勢がみられる



2012年頃 図書館に指定管理者制度を導入することを容認しつつも、経費削減のみが目的にならないよう留意することを求める（文部科学省通知）



2016年頃 指定管理者制度導入が地方交付税の単位費用の積算に反映されるトップランナー方式の対象から図書館が除外（第19回経済財政諮問会議）

指定管理者制度の検討段階では、制度導入を推進する内閣府、総務省の動きに対応する形で文部科学省もそれを容認していた。地方自治法改正後も、文部科学省は「経費削減」には触れない形で指定管理者制度の活用を促すような方針を示している。しかし、2008年頃には、図書館を含む社会教育施設への指定管理者制度導入について弊害がある可能性があるとして国は認識している。この時期以降、経費削減の効果を期待した指定管理者制度導入は制度の目的と異なるということが国の認識として示されている。特に、2010年頃には当時の総務大臣から「図書館には指定管理者制度はなじまない」という発言があり、注目された。一方で、文部科学省から図書館の指定管理者制度導入について直接的に積極／消極の姿勢は示されていない。

国の指定管理者制度の認識について、上記のように変遷が見られることがわかった。地方自治法改正当初は自治体は国のこういった動きも捉えつつ指定管理者制度の運用を検討していると思われる。

3. 指定管理者制度に関する国の認識の整理—法律・通知の内容から

本章では、より直接的に自治体の政策に影響があるものとして法律・通知の分析を行う。

先述の通り、地方自治体は指定管理者制度に関する政策の形成や実施にあたって、法律や国の方針を参照している。地方自治法244条の文中では地方自治体の裁量が大きいため、国の指定管理者制度に関する認識が詳細に記載されているものは、「通知」であると思われる。本章でははじめに、先行研究の整理から本研究における通知についてまとめる。

また、「はじめに」で述べた通り、本研究では、地方自治体が指定管理者制度についての認識を表明するものとして条例、募集要項があると考え。更に、それらに対して影響があるものとして、国の指定管理者制度に対する認識と、法律・通知があると考え。そこで次に、法律と、国の指定管理者制度に関する通知の分析を行う。

3-1. 通知とはなにか

指定管理者制度は、地方自治体が自ら条例を制定し運用をする制度である。しかし、前述のとおり、国から自治体へはなんらかの統制が行われており、自治体もそれを参照していることが考えられる。本章では、その統制方法の一つである「通知」の分析を行う。そのため、ここではまず先行研究の整理から、本研究における「通知」についてまとめる。

先述もした村上（1994）は、国は自治体をどの程度まで誘導・統制しようとするか、また自治体はいかに対抗・対応しようとするか述べるなかで、国の自治体への統制方法として、法律による統制と通達等による統制の2種類の方法を挙げている。通達は、中央省庁が法令の解釈や運用方針に関して関連行政機関に基準を示したもので、また、行政実例とは、中央省庁が書く自治体からの照会に応じて法令解釈を文書で回答したものである。重要な政策方針の自治体への指導が、通達の形で行われることも多い。地方自治法245条によれば、国の通達は技術的なもので法的拘束力は持っておらず、自治体にとって重要な指針でありつつもあくまでも法的参考資料であり、同じ解釈を取るかどうかは自治体に委ねられているという見方が多い。しかし、国の通達は「有権解釈」「公定解釈」とも呼ばれ、大きな影響力を持っている⁽²⁾。

また、伊藤（2015）は通達・通知の役割について、社会情勢に柔軟に対応するため、法律に細かく判断基準等を書き込むのではなく、法律では大枠を示した上で、運用方法や統一的解釈を通達で定めるといった体系がとられていると説明している。

機関委任事務廃止後の通達・通知の地方自治体への影響を論じたものとして落合（2012）がある。落合は、地方自治体職員の習慣の獲得について、通達・通知に関する先行研究のレビューを行いながら、機関委任事務制度が創設された明治期以来、法令や国の通達・通知を遵守することで「通達・通知への依存」という習慣を身につけており、機関委任事務がなくなってもこの習慣は定着してしまっているとしている。

同様に、機関委任事務廃止後の通達から通知への転換について、小泉（2011a）は、地方自治法第245条で規定される「通知」や「技術的助言」の解釈について先行研究と実際の通知等を参照しながら国の自治体への関与の検証を行なっている。『仮に、同法第245条の4に規定する「技術的助言」は、個別的行政関与に限った規定であって、運用基準レベルの通知を発する根拠規定ではないとするならば、第1期分権改革後に出された通達に代わる「通知」は、法令所管省庁が当然にできる自治体への行政サービスであると考えるか、個別法に根拠規定を定めた上で行ったものと考えざるを得ない。しかしながら、地方分権推進委員会の中間報告、第1次勧告から通達廃止に伴う各省庁の対応に至る経緯を踏まえれば、同法第245条の4に規定する「技術的助言」は、個別的行政関与の根拠規定であるだけでなく、法令の解釈等を一般的に示す運用上の通知を発

する根拠規定でもあると解すほかはないと考えられる。なお、運用レベルの通知において事実上の尊重義務を有するとされている勧告に該当するものを発することは想定し難いことから、国から自治体へ通知する法令の解釈や運用の指針を示す通知は、「技術的助言」として行い得るものと考えられる。』、とする。

一方で、小泉（2011b）は、第2期分権改革では、法的基準の段階において、「従うべき基準」「標準」「参酌すべき基準」という整理が行われるとともに、個別処理の段階においては、より緩やかな関与類型として、「意見聴取」「事前報告」「事後報告」「届出」「通知」が提示された。より対等な関係に誘導するための基準を示したことで、改革の実現を図ったものと言うことができよう。このように、国の自治体への関与の改革においては、関与の量的限定の面ではあまり成果をあげていないが、関与の質的限定の面では、着実に成果をあげているものと言える、としている。また、指定管理者制度における通知の影響について、中川（2006）は指定管理者制度を導入するにあたって、多くの自治体が国の通知に示された価値軸を採用するか、そのまま踏襲して外部に示していると指摘している。

3-2. 法律・通知における自治体が定めるべきと示される項目

本節では、指定管理者制度について定められた地方自治法244条と、国から地方自治体に発出された、指定管理者制度に関する通知の内容を整理する。特に、地方自治体が策定する「条例」「募集要項」に対する国の影響を検討するため、国が条例や募集要項に「何を書くべきか」指針を示している部分を抽出し整理を試みる。

『地方自治法244条（昭和22年法律第67号）』

地方自治法第244条（昭和22年法律第67号）において、指定管理者に管理を行わせるにあたって必要な手続きや設置者たる地方自治体の権限が定められている。具体的には、次に掲げる事項が規定される。

- 住民の平等利用の確保や差別的取り扱いの禁止を法律上直接義務付けること（地方自治法第244条の2第2項及び第3項）
- 管理を委ねる相手方の選定の手続きを条例により定め（地方自治法第244条の2第4項）、指定管理者の指定に際しては議会の議決を経るものとする（地方自治法第244条の2第4項）
- 管理の基準をあらかじめ条例で定めるものとする（地方自治法第244条の2第4項）
- 指定管理者は、毎年度終了後、事業報告書を提出するものとする（地方自治法第244条の2第7項）

- 指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができるものとする（地方自治法第244条の2第10項）
- 地方公共団体の指示に従わないとき等には指定の取り消し等を行うことができるものとする（地方自治法第244条の2第11項）（成田監修 2009）。

『A. 自治行政局長通知「地方自治法の一部を改正する法律の公布について（通知）」
（平成15年7月17日総行第87号）』

この通知は、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改正によって、指定管理者制度が導入可能になったことを知らせるものである。冒頭文では、地方自治法第244条の2第3項に基づいて管理委託を行なっている公の施設について指定管理者制度へ移行が必要になることと、公の施設全般について点検し、指定管理者制度を積極的に活用するよう求めている。自治体が条例や募集要項の策定にあたって参照していると思われる箇所は以下の通りである。

【指定の手続】

- 申請の方法や選定基準等を定めるもの
- 選定する際の基準として次のような事項を定めておく方法が望ましい
 - ア 住民の平等利用が確保されること。
 - イ 事業計画書の内容が施設の効用を、最大限に発揮するとともに管理経費の縮減が図られるものであること
 - ウ 事業計画書に沿った管理を安定して行う物的能力人的能力を有していること。

【管理の基準】

- 住民が当該公の施設を利用するに当たっての基本的な条件
- 休館日・開館時間・使用制限の要件等のほか、管理を通じて取得した個人に関する情報の取扱いなど当該公の施設の適正な管理の観点から必要不可欠である業務運営の基本的事項を定めるものであること

【業務の範囲】

- 指定管理者が行う管理の業務について、その具体的範囲を規定するもの
- 使用の許可まで含めるかどうかを含め 施設の維持管理等の範囲を各施設の目的や態様等に応じて設定するものであること

【その他の留意点】

- 指定管理者に支出する委託費の額等、細目的事項については、地方公共団体と

指定管理者の間の協議により定めることとし、別途両者の間で協定等を締結することが適当であること。

- 管理に係る業務を一括してさらに第三者へ委託することはできないものであること

『B. 総務事務次官「平成20年度地方財政の運営について」

(平成20年6月6日総財財第33号)』

この通知は、「平成20年度地方財政計画」及び「平成20年度地方債計画」を策定し、また、第169回国会において4月30日に「地方税法等の一部を改正する法律」(平成20年法律第21号)、「地方交付税法等の一部を改正する法律」(平成20年法律第22号)及び「地方法人特別税等に関する暫定措置法」(平成20年法律第25号)が成立したことに伴って発出された通知である。本文中では、平成20年の地方財政の状況について説明したうえで、「税収入の確保、受益者負担の適正化等財源の確保に努める一方、各種施策の優先順位についての厳しい選択を行い、限られた財源の重点的配分と経費支出の効率化に徹する」ことを求めている。そのなかで、財政運営を行うにあたって留意すべき項目のうちのひとつとして「地方分権改革、市町村合併及び行政改革の推進等」の項のなかで指定管理者制度については「導入後5年を経過し新たな指定管理者の選定に入ろうとしている団体が多いと見込まれるところであり、運用に当たっては以下の事項に留意し、その在り方について検証及び見直しを行われたい」としている。このうち、自治体が条例や募集要項の策定にあたって参照していると思われる箇所は以下の通りである。

- 協定等には施設の種別に応じた必要な体制に関する事項、リスク分担に関する事項、損害賠償責任保険等の加入に関する事項等の具体的事項をあらかじめ盛り込むことが望ましい

『C. 総務省自治行政局長「指定管理者制度の運用について」

(平成22年12月28日総行経第38号)』

この通知では、指定管理者制度が導入可能になってから7年が経ち、「その導入以降、公の施設の管理において、多様化する住民ニーズへの効果的、効率的な対応に寄与してきたところですが、地方公共団体において様々な取組がなされる中で、留意すべき点も明らかになってきた」ことから、発出時点での留意点を知らせている。特に、指定管理者制度を導入するかしないかを含め自治体の自主性に委ねる制度であることを改めて記載している点、指定管理者制度は単なる価格競争とは異なる点を記載している点特徴的である。この通知の文書内で、自治体が条例や募集要項の策定にあたって参照していると思われる箇所は以下の通りである。

- 公の施設の適切かつ安定的な運営の要請も勘案し、施設の設置目的や実情等を踏まえて指定期間を定めること。
- 協定等には施設の種別に応じた必要な体制に関する事項、リスク分担に関する事項、損害賠償責任保険等の加入に関する事項等の具体的事項をあらかじめ盛り込むことが望ましいこと。
- 指定管理者において労働法令の遵守や雇用・労働条件への適切な配慮がなされるよう、留意すること。
- 指定期間が複数年度にわたり、かつ、地方公共団体から指定管理者に対して委託料を支出することが確実に見込まれる場合には、債務負担行為を設定すること。

以上の4つの法律・通知内の記述内容から、自治体が指定管理者制度を導入する際に指定管理者に求めるべきこと又は自治体が規定すべき項目として示されているものを抽出すると、表1になる。「言及のある法律・通知」列に表記のある通知のアルファベットは、上述に準じ、A 自治行政局長通知「地方自治法の一部を改正する法律の公布について（通知）」（平成15年7月17日総行行第87号）はA通知、B 総務事務次官「平成20年度地方財政の運営について」（平成20年6月6日総財財第33号）はB通知、C 総務省自治行政局長「指定管理者制度の運用について」（平成22年12月28日総行経第38号）はC通知と記す。記載が想定される内容の欄は、筆者が通知や実際の募集要項等を参照しながら内容を端的に表すものとして例を作成した。

前述の通り、多くの自治体が国の「通知」に示された価値軸を採用するか、そのまま踏襲して外部に示している（中川 2006）ため、地方自治体は、表1に記載している項目をなんらかの方法で指定管理者募集時に規定し、公表していると思われる。

表1 法律・通知で例示される項目

法律・通知で例示される項目	言及のある法律・通知	記載が想定される内容
施設の名称	地方自治法第244の2	施設の名称
指定の期間	地方自治法第244の2の5	指定管理者が施設を管理運営する期間
指定の手続	地方自治法第244の2の4	指定を受ける際の申請の方法、選定基準
申請の方法	A通知	指定を受ける際の申請の方法

選定基準	A通知	自治体が指定管理者を選定する際の基準
事業計画書に沿った管理を安定して行う物的能力人的能力を有していること	A通知	自治体が指定管理者に求める管理体制、人員体制
事業計画書の提出	A通知	指定管理者が自治体に提出する事業計画書について
休館日	A通知	当該施設の休館日
開館時間	A通知	当該施設の開館日
使用制限の要件等	A通知	指定管理者が運営を行う際の住民の使用について
個人に関する情報の取扱い	A通知	指定管理者が取得した個人情報の取り扱いについて
管理の基準	地方自治法第244の2の4	当該施設を運営するに当たっての基本的な条件
業務の範囲	地方自治法第244の2の4	指定管理者が管理を行う具体的範囲
指定管理者が行う管理の業務について、その具体的範囲	A通知	指定管理者が管理を行う具体的範囲
施設の維持管理等の範囲	A通知	指定管理者が管理を行う具体的範囲
利用料金	A通知	住民が施設を利用する際に指定管理者が徴収できる料金
指定管理者に支出する委託費の額	A通知	自治体が指定管理者に支払う額
細目的事項、協議	A通知	指定管理と自治体が施設を運営するにあたって必要な事項
施設の種別に応じた必要な体制に関する事項	B通知	自治体が指定管理者に求める管理体制、人員体制
協定の締結	A通知	指定管理と自治体が施設を運営するにあたって必要な事項
料金収入の実績や管理経費等の収支状況	A通知	指定管理者が施設運営にあたってかかった経費等
第三者へ一括委託の禁止	A通知	指定管理者が第三者へ運営を一括委託することの禁止
リスク分担に関する事項	B通知	自治体と指定管理者のリスク分担
損害賠償責任保険等の加入に関する事項	B通知	自治体が指定管理者に求める保険加入
労働法令の遵守	C通知	自治体が指定管理者に求める労働法令の遵守

3-3. 本章の整理

本章で行った分析からは、国は指定管理者制度の運用にあたって、自治体が定めるべき項目について、法律内で示している他、その具体的な内容については、通知で示していることがわかった。例えば、「管理の基準」について、地方自治法第244条の2第4項では「あらかじめ条例で定める」ことを定めているが、「管理の基準」が具体的にどのようなものを指すのかについては、A通知で示されており、ここで「管理の基準」とは「住民が当該公の施設を利用するに当たっての基本的な条件」であることが記載されている。また、地方自治法改正以降、指定管理者制度を導入する自治体が増加したことに伴って明らかになってきた留意点について、自治体に対応を求めていることがわかった。

結論

本研究の目的は指定管理者制度の図書館への導入について自治体はどのように対応することが求められていたのかを国の指定管理者制度の認識から明らかにすることである。そのために、前半で指定管理者制度の成立から現在に至るまで、国でどのような検討が行われたのか整理し、後半で地方自治法と、国から地方自治体に発出された、指定管理者制度に関する通知の内容を整理した。

本研究の前半では、特に図書館への指定管理者制度導入について国はどのような認識を持っていたのかに注目しながら、指定管理者制度の成立について論じられた先行研究の他、指定管理者制度について議論された委員会の議事録、国会での発言、記者からの質問に応じた際の大臣の発言、指定管理者制度について触れられた通知等の公的文書で述べられた内容を参照した。その結果、次のことが明らかとなった。まず、指定管理者制度の検討段階では、制度導入を推進する内閣府、総務省の動きに対応する形で文部科学省もそれを容認していた。地方自治法改正後も、文部科学省は「経費削減」には触れない形で指定管理者制度の活用を促すような方針を示している。しかし、2008年頃には、図書館を含む社会教育施設への指定管理者制度導入について弊害がある可能性があるとして国は認識している。この時期以降、経費削減の効果を期待した指定管理者制度導入は制度の目的と異なるということが国の認識として示されている。特に、2010年頃には当時の総務大臣から「図書館には指定管理者制度はなじまない」という発言があり、注目された。一方で、文部科学省から図書館の指定管理者制度導入について直接的に積極／消極の姿勢は示されていない。

本研究の後半では、法律と国から地方自治体に発出された指定管理者制度に関する通知の内容について、国が条例や募集要項に「何を書くべきか」指針を示している部分に注目し整理を行った。その結果、国は指定管理者制度の運用にあたって、自治体が定め

べき項目について、法律内で示している他、その具体的な内容については、通知で示していることがわかった。例えば、「管理の基準」について、地方自治法第244条の2第4項では「あらかじめ条例で定める」ことを定めているが、「管理の基準」が具体的にどのようなものを指すのかについては、通知で示されており、ここで「管理の基準」とは「住民が当該公の施設を利用するに当たっての基本的な条件」であることが記載されている。また、地方自治法改正以降、指定管理者制度を導入する自治体が増加したことに伴って明らかになってきた留意点について、自治体に対応を求めていることがわかった。

以上のことから、国の指定管理者制度の認識としては、指定管理者制度の運用について、当初想定していた目的が達成できていないと考えていることが示唆される。また、国の認識の変遷のなかでも、指定管理者制度の導入は自治体の裁量に委ねられていることの周知や、留意事項の検討が促されていることから、指定管理者制度の導入について一律に導入を推進するのではなく、自治体が自ら導入を検討することが求められていると考えられる。

図書館への指定管理者制度導入については、国の認識は消極的な方向へ変遷していった。ただし、文部科学省の言明に着目すると、地方自治法改正以降、指定管理者制度導入を経費削減を目的としていると思われる発信はしていないものの、経費削減以外の効果に期待した指定管理者制度導入については効果を認める発信も行っている。また、地方自治体の動きとしても、近年は増加がやや鈍化しているものの、図書館に指定管理者制度を導入する自治体は年々増加している。これらのことから、図書館においては、国が当初効果を期待していた「経費削減」以外の効果が期待されており、期待が満たされていると評価されている可能性が示唆される。

注

- (1) 本研究における通知の詳細は「3-1. 通知とはなにか」に後述する。
- (2) 1990年代から地方分権改革によって国と地方の関係は、従来の上下関係から対等関係に名目上は変化したため、「通達」ではなく「通知」として命令・指示が行われることが多くなっている(秋吉 2017)。2004年の機関委任事務廃止以前の文献では通達と通知を同義として「通達等」と表すものが多いため、本研究では「通達等」に通知も含まれるものと考え、通達に関する文献も先行研究として参照した。

参考文献及び URL

日本語文献

赤山みほ (2016) 「公立図書館における指定管理者の選考プロセスの実態調査」『日本図書館情報学会誌』62(4)、242-54。

秋吉貴雄 (2017) 「入門公共政策学：社会問題を解決する「新しい知」中央公論新社。

- 新谷良文・豊田高広・三村敦美 (2007) 「市場化の時代を生き抜く図書館—指定管理者制度による図書館経営とその評価」時事通信社。
- 安藤友張 (2008) 「公立図書館経営における指定管理者制度導入に関する現状調査」『日本図書館情報学会誌』54(4)、253-69。
- 猪谷千香 (2014) 「つながる図書館—コミュニティの核をめざす試み」筑摩書房。
- 伊藤修一郎 (2015) 「公共政策の実施」『公共政策学の基礎 新版』有斐閣、209-229。
- 大瀧英知・三宅論 (2010) 「指定管理者制度による都市公園の管理運営における協働事業の実態とあり方—御所湖広域公園と花巻広域公園を事例として」『都市計画論文集』42(3)、181-6。
- 落合洋人 (2012) 「地方自治体を動かす制度と習慣：機関委任事務制度の廃止を事例にして」『同志社政策科学研究』14(1)、123-135。
- 折原守 (2003) 「図書館の管理運営—指定管理者制度の導入」『図書館雑誌』97(12)、838-40。
- 金子愛 (2014) 「指定管理者制度を導入した公の施設の地域的役割—群馬県高崎市を事例に」『地理空間』7(1)、67-82。
- 桑原芳哉 (2018) 「公立図書館の指定管理者制度導入状況—近年の動向」『尚絅大学研究紀要 A. 人文・社会科学編』50、31-44。
- 小泉祐一郎 (2011a) 「国の自治体への関与の改革の検証と今後の課題(上) 分権型の政府間関係の構築に向けて」『自治総研』37(11)、42-66。
- 小泉祐一郎 (2011b) 「国の自治体への関与の改革の検証と今後の課題(下) 分権型の政府間関係の構築に向けて」『自治総研』37(12)、42-63。
- 佐藤聡子・佐藤翔 (2019) 「公立図書館への指定管理者制度導入時・導入後の運営に地方公共団体関係者の認識が与える影響」『同志社図書館情報学』29、61-86。
- 田中宏樹 (2009) 「指定管理者制度と公立図書館：制度面から見る指定管理者制度の問題点と可能性」修士論文、東京大学。
- 飛田博史 (2016) 「地方交付税算定におけるトップランナー方式の概要と課題」『自治総研』42(10)、35-67。
- 中川幾郎 (2006) 「第2章 自治体文化政策と指定管理者制度のあり方」小林真里『指定管理者制度—文化的公共性を支えるのは誰か』22-34、時事通信社。
- 中川幾郎 (2005) 「指定管理者制度と公共文化施設のこれから」『文化経済学』4(4)、5-10。
- 前田博・進士五十八 (2008) 「都市公園管理史における指定管理者制度導入の意味」『東京農業大学農学集報告』53(3)、274-82。
- 前田智子 (2018) 「指定管理者制度の政策目的活用に関する研究—複合的要因によるA市図書館の政策分野横断的展開」『公共政策志林』6、105-18。
- 水沼友宏 (2016) 「公立図書館における指定管理者制度導入館と直営館の現況比較—レファレンスサービスを中心として」『日本図書館情報学会誌』62(4)、221-241。
- 三野靖 (2015) 「公の施設における指定管理者制度と公共性確保ルール」『自治総研』41(6)、1-63。
- 三野靖 (2005) 「指定管理者制度—自治体施設を条例で変える」公人社。
- 村上弘 (1994) 「国の自治体に対する統制・誘導」『業務の執行業務の執行』有斐閣、143-178。

URL リスト

1. 文部科学省生涯学習政策局政策課中央教育審議会生涯学習分科会 (2003) 「第25回 (11月11日) 第26回 (12月1日) 審議についての総括的な意見」文部科学省ホームページ (2019年12月2日取得、http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo2/siryou/03120801/010.htm)。

2. 文部科学省図書館をハブとしたネットワークの在り方に関する研究会「地域の情報ハブとしての図書館―課題解決型の図書館を目指して」文部科学省ホームページ（2019年12月2日取得、http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/tosho/houkoku/05091401.htm）。
3. 参議院文教科学委員会（2008）「第169回国会参議院文教科学委員会会議録第8号」国会会議録検索システム（2019年12月2日取得、<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/sangiin/169/0061/16906030061008.pdf>）。
4. 衆議院文部科学委員会（2008）「第169回国会衆議院文部科学委員会会議録第11号」国会会議録検索システム（2019年12月3日取得、<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/syugiin/169/0096/16905230096011.pdf>）。
5. 衆議院文部科学委員会（2008）「社会教育法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」衆議院ホームページ（2019年12月3日取得、http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Futai/monkaC551F2529ABB0EE649257458002987DD.htm）。
6. 参議院文教科学委員会（2008）「社会教育法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」参議院ホームページ（2019年12月3日取得、https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/169/f068_060301.pdf）。
7. 総務省（2011）「片山総務大臣閣議後記者会見の概要」総務省ホームページ（2019年12月3日取得、http://www.soumu.go.jp/menu_news/kaiken/02koho01_03000154.html）。
8. 三菱総合研究所（2010）「図書館・博物館等への指定管理者制度導入に関する調査研究報告書」文部科学省ホームページ（2019年12月2日取得、http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/tosho/houkoku/_icsFiles/afieldfile/2010/06/29/1294217_01.pdf）。
9. 内閣府（2015）「経済財政運営と改革の基本方針2015―経済再生なくして財政健全化なし」内閣府ホームページ（2019年12月4日取得、https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2015/2015_basicpolicies_ja.pdf）。
10. 総務省（2015）「第6回制度・地方行政WG御説明資料①―地方財政関係」内閣府ホームページ（2019年12月4日取得、<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/reform/wg3/280212/shiryoush3p.pdf>）。
11. 経済諮問会議（2016）「平成28年第19回経済財政諮問会議議事要旨」内閣府ホームページ（2019年12月4日取得、<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2016/1125/gijiyoushi.pdf>）。
12. 総務省（2016）「経済・財政一体改革の推進に向けた地方行財政改革の取組について―平成28年11月25日高市議員提出資料」内閣府ホームページ（2019年12月4日取得、<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2016/1125/shiryoy07.pdf>）。

（さとう さとこ。2020年12月12日受理）