

指定管理更新にともなう事業改善方法に関する研究

～社会的アプローチを通して～

大淀川学習館
副館長 上村 直輝

【要 約】

本研究は、宮崎文化振興協会の一施設である大淀川学習館(以下「当館」と表記)におけるケーススタディーである。

指定管理更新にともなう事業改善に対して、エスノグラフィー的手法を用いた分析を行い、指定管理更新作業がどのような意思決定過程を経て、何に影響を受けているのかを明らかにした。

研究を通して、当館における意思決定に影響を及ぼす要因を整理したことで、今後、指定管理更新に限らず様々な計画を立てる際に、何を参考にすべきかを示すことができた。

はじめに

宮崎文化振興協会(以下「当協会」と表記)に所属する各施設にとって、施設の運営を継続するための最重要課題として、指定管理の更新作業を避けて通ることはできない。しかし、指定管理の更新作業においては、社会情勢、予算額、施設の老朽化等、意思決定を左右する要素が多く、しかも、当館では、更新作業を主に担当する副館長が、2～3年で異動となることから、更新作業を経験的に蓄積することができず、非常に困難な作業として位置付けられる。

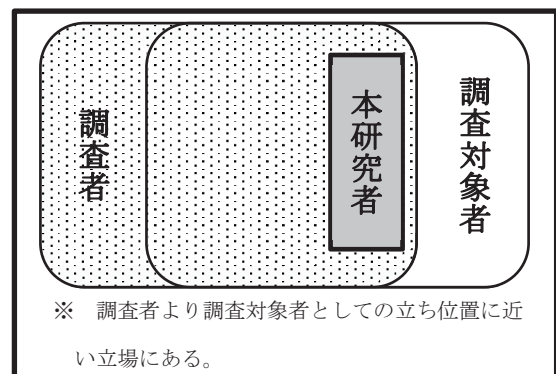
そこで、今年度から次年度にかけて指定管理の更新期であることから、意思決定過程を整理・分析することで、今後の指定管理更新作業において、過去の資料に何度も目を通して作業をすすめる場面を少なくし、課題解決や当館の発展について効率的に検討する場面を増やすための基礎形成を目的として、本課題を設定した。

【図1：調査者の立ち位置】

第1章 研究における基本姿勢

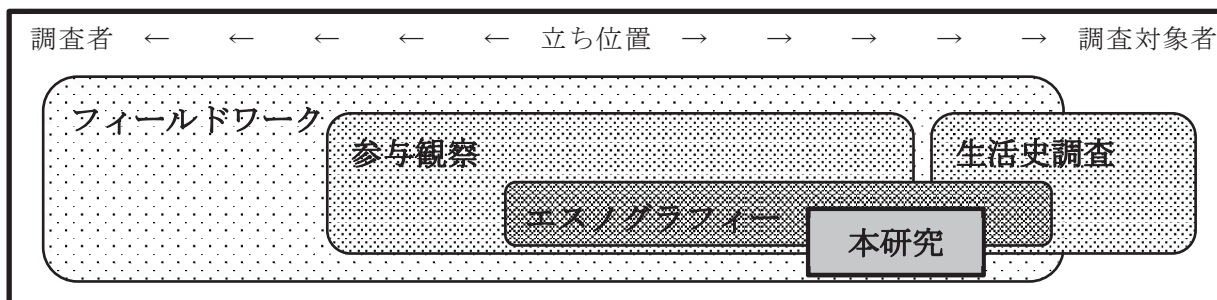
第1節 研究手法の検討

本研究は、当館におけるケーススタディーであり、数量的な有意差を得るための十分なサンプル数が不足するため、量的調査による分析が難しい。そこで、質的調査の手法を本研究に取り入れることとした。



社会学における質的調査には、複数の手法があり、図1に示した調査者の立ち位置と、図2に示した質的調査手法の特徴とを考慮し、主体として事象に関わりつつ事象の分析を行う必要があったことから、エスノグラフィーに近い手法をとることとした。

【図2：質的調査手法の特徴】



第2節 「問い」の設定

複数の指定管理施設を管理する当協会にあっては、日程の見通しや設定などの作業行程は、事務局経営戦略課が主導する。いつの時期に何を考える必要があるかというテーマ設定に対しては、当館が改めて分析する必要はないと考えた。

よって、本研究においては、指定管理更新作業のどの段階で、どのような要素が意思決定に影響を及ぼすか、という点に対して「問い」を立てて検証することとした。

第2章 指定管理更新作業における意思決定過程

第1節 指定管理更新作業の工程

指定管理更新作業は、計10回の指定管理準備会(以下「準備会」と表記)を経て、指定管理者候補者選定委員会を迎えた。指定管理準備会以外にも、館内協議や設置者(宮崎市)による説明会等もあったことから、指定管理更新の工程を、表1の通り、料理に例えて4つの段階として整理した。

【表1：指定管理更新作業の工程】

工程	内容	実際の期間
素材収集期	指定管理候補者選定委員会までの日程等、基本情報を集める。	第1回準備会(H31.1.24)～ 市合同説明会(R01.07.18)
調理期	素材を基に、事業計画を立てる。	市合同説明会(R01.07.18)～ 第2次書類提出(R01.09.24)
盛り付け期	策定した事業計画が理解しやすいように補足・調整を行う。	第2次書類提出(R01.09.24)～ 指定管理者候補者選定委員会(R01.10.24)
試食期	予算や次年度事業計画等に反映する。	指定管理者候補者選定委員会(R01.10.24)～

第2節 意思決定を規定する要素

更新作業においては、主として作業を担う者の意思以外に、設置者や協会の方針、職員の意見等、意思決定を規定する要素が複数存在している。

そこで、表2の通り、意思決定に作用する要素として考えられるものについて、内的要素と外的要素に分類・整理した。

【表2：意思決定に作用する要素】

内的要素	外的要素
○職員の意見（勤務態度等の明確な意思表示以外も含む） ○施設の実態（老朽化） ○現行事業 ○飼育生体・栽培植物 等	○当協会の方針 ○宮崎市の方針 ○教育委員会の方針 ○所管課の意見 ○担当者の意見 ○市民(利用者)の声 ○社会情勢 等

第3節 意思決定過程の分析

第1・2節において行った整理に基づいて、指定管理の更新作業における意思決定は、どの時期にどうであったか、反省を含めて分析し、表3にまとめた。

【表3：意思決定過程の分析】

工程	更新作業の状況	意思決定の実際と反省
素材収集期	第1回準備会 第2回準備会 事務局によるヒアリング 第3回準備会 第4回準備会 市合同説明会	<p>【実際】</p> <p>約半年に渡る素材収集期間であったが、市合同説明会で募集要項や仕様書が配布されるまでは、具体化することが難しく、主たる意思決定は行っていない。</p> <p>意思決定に作用した要素は、協会事務局からの資料や過去の指定管理更新資料であったことから、この時期の意思決定は、外的要素によるところが主であった。</p> <p>【反省】</p> <p>次の工程以降に意思決定をする上で必要となる、職員に対するヒアリングなど内的要素の整理や、今回は調理期に行った宮崎市総合基本計画との関連整理など外的要素の補強を行っておくとよいと感じた。</p> <p>また、内的要素と外的要素を関連付けて分析するために、職員とともにアンケートを分析・整理しておくことも有効だと考えられる。</p>
調理期	市現地説明会 第1次質問期間 第5回準備会 第6回準備会 当協会臨時理事会 第1次書類提出 第2次質問期間 第7回準備会 第2次書類提出	<p>【実際】</p> <p>募集要項及び仕様書に基づいて事業計画を作成した。第5次宮崎市総合基本計画や、第2次宮崎市教育ビジョンにおいて、当館がどのように位置づけられているかの整理を行い、予算額に基づいて現行事業を見直した。</p> <p>見直しに伴い、職員へ相談したり、意見を聞いたりする場面が増え、この時期の意思決定は、外的要素から内的要素へ移行する期間ととらえることができる。</p> <p>【反省】</p> <p>時間的な猶予が二カ月ほどしかなかったため、内外の要素を関連付ける作業を十分に行うことができなかった。</p>

〈前ページからのつづき〉

工程	更新作業の状況	意思決定の実際と反省
盛り付け期	第8回準備会 第9回準備会 第10回準備会 指定管理者候補者 選定委員会	<p>【実際】</p> <p>選定委員会において、事業計画の内容を正しく、確実に伝えるため、プレゼンテーション資料や事業計画の補足資料を作成した。</p> <p>プレゼンテーション資料の確認においては、準備会で当協会の事務局や他施設から意見を頂き、外的要素に基づく修正を行ったが、プレゼンテーション資料作成に関しては、前工程で作成した事業計画が基礎となっており、補足資料は、過去の書類からデータ収集する作業であったため、意思決定には、内的要素の影響が強かった。</p> <p>【反省】</p> <p>補足資料作成においては、類似館園のデータも一部用いた。資料の正当性を高めるためにも、この段階においては外的要素による見直しも必要だと感じた。</p>
試食期	指定管理者候補者 選定結果通知 指定管理者制度説明会 協定書の締結 次年度予算策定 次年度事業計画策定	<p>【実際】</p> <p>指定管理に関する事業計画に基づいて、次年度の予算や事業計画の策定を行っている（現在進行中）。今後は、計画の実行に合わせて、利用者の反応（外的要素）や職員の勤務状況（内的要素）に基づいて意思決定を行い、より良い運営を目指していく。</p> <p>【反省】</p> <p>指定管理更新時に作成した事業計画が、一貫して業務に反映されているとは言い難い。時期指定管理期間を通して、業務に反映される仕組みを整えていく（分断されない工夫をする）必要があると考えている。</p>

表3を見ると、指定管理更新作業は、初期に外的要素からのインプットが主となり、徐々に内的要素の影響が強くなっていると考えられる。

おわりに

本研究を通して、指定管理更新作業を振り返り、分析を行ったことで、更新作業のフローを視覚化することができた。また、更新作業に向けて、更新期以外にどのような作業（情報収集や分析、協議等）を行っておく必要があるかについても、示唆することができたのではないかと考えている。

当館を継続して管理運営するために、避けて通ることができない指定管理更新作業が、一過性のものではなく、指定管理期間の根幹をなすものや運営の基準として作用するためには、どのような手立てがあるかについては、今後の課題としたい。

引用文献・参考文献・参考資料リスト

- (1) 岸政彦ほか『質的社会調査の方法 ～他社の合理性の理解社会学～』（有斐閣スタジオ、2016）
- (2) 田中正人ほか『社会学用語図鑑』（プレジデント社、2019）
- (3) 出口剛司『大学4年間の社会学が10時間でざっと学べる』（KADOKAWA、2019）
- (4) 野村康『社会科学の考え方 ～認識論、リサーチ・デザイン、手法～』（名古屋大学出版会、2017）
- (5) マイケル・リンチ『エスノメソドロジーと科学実証の社会学』（勁草書房、2012）
- (6) マックス・ウェーバー『社会学の根本概念』（岩波文庫、1972）