

**指定管理者制度における公立文化施設の運営と財団のあり方に関する調査研究**  
—地方公共団体における文化政策のあるべき姿を考える—

平成20年3月  
財団法人地域創造

## ◎ 目次

序章 調査研究の目的と構成 .....	i
---------------------	---

要約 .....	1
----------	---

1. 地方公共団体における文化政策の課題と文化振興財団のあるべき姿 .....	1
2. 次期指定に向けた指定管理者制度の導入に関する基本的な考え方と留意事項 .....	4

## 本 編

第1章 地方公共団体における文化政策の課題と文化振興財団のあるべき姿 .....	11
--	----

1. 地方公共団体における文化政策の環境変化と課題 .....	11
(1) 地方公共団体の文化政策を取り巻く環境変化 .....	11
① 行政を取り巻く環境変化 .....	11
② 高まる地域文化振興の意義 .....	12
(2) 地方公共団体における文化振興の問題点と課題 .....	13
① 不明確な文化政策の目標 .....	13
② 効率性への偏重 .....	14
③ 文化予算の急激な減少 .....	14
④ 文化行政組織における専門性の不足 .....	15
2. 指定管理者制度が文化振興財団にもたらした影響 .....	15
(1) 文化施設の運営管理や事業だけを対象にした制度の影響 .....	16
① 地方公共団体の文化振興における財団の役割の変化 .....	16
② 都道府県などの広域文化行政への取り組みの希薄化 .....	16
③ 複数の文化施設を連携させた総合的な文化振興への影響 .....	17
(2) 有期限というしくみのもたらす影響 .....	17
① 長期的なビジョンに基づいた継続的な取り組みへの影響 .....	17
② 専門的人材の雇用・育成への影響 .....	18
(3) 公募における公平性・透明性の確保に伴う影響 .....	18
3. 今後の文化振興財団のあるべき姿と方向性 .....	18
(1) 地方公共団体の文化振興に求められる役割と機能 .....	18

① 文化政策、文化振興計画等の策定 .....	19
② 調査研究(シンクタンク機能).....	19
③ 文化振興に関する中間支援機能 .....	20
④ 公立文化施設の運営管理、事業の企画・実施 .....	20
⑤ (公立文化施設以外の)文化振興施策、事業の企画・実施.....	20
⑥ 文化政策・文化施設の評価と説明責任 .....	21
(2) 文化政策、文化振興の実施主体.....	21
① 文化政策、文化振興計画等の策定 .....	21
② 調査研究(シンクタンク機能).....	21
③ 文化振興に関する中間支援機能 .....	22
④ 公立文化施設の運営管理、事業の企画・実施 .....	22
⑤ (公立文化施設以外の)文化振興施策、事業の企画・実施.....	22
⑥ 文化政策・文化施設の評価と説明責任 .....	22
(3) 文化振興財団の役割と方向性.....	23
① 総合的文化振興財団 .....	23
② 文化振興支援型指定管理財団.....	24
③ 指定管理財団 .....	25
④ 文化事業特化型財団 .....	26
⑤ 地域型アーツカウンシル財団.....	27
(4) 文化振興財団のあるべき姿の見直しに向けて.....	27
(5) 公益法人制度改革の概要と留意事項.....	31
① 公益法人制度改革の概要.....	31
② 一般社団法人・一般財団法人.....	31
③ 公益社団法人・公益財団法人.....	32
④ 現行の公益法人の移行の仕組み .....	33

<b>第2章 次期指定に向けた指定管理者制度の導入に関する基本的な考え方と留意事項.....</b>	<b>34</b>
--	-----------

1. 第1期指定管理者制度の導入の概況.....	34
(1) 指定管理者制度の導入結果と公募・非公募の状況 .....	34
(2) 民間事業者の参入状況－指定管理者の団体種別から.....	35
2. 指定管理者制度の導入にともなう施設運営への影響 .....	36
(1) 指定管理者制度の導入にともなう問題点や課題.....	37
① 経費節減の偏重 .....	37
② 事業の継続性、柔軟性への影響.....	37

③ 地域とのつながりやネットワークの蓄積・継承への影響 .....	38
④ 人材の雇用・育成への懸念 .....	38
⑤ 組織の疲弊と制度導入に伴う業務量・コストの増加 .....	38
⑥ 適正な評価 .....	39
(2) 指定管理者制度の導入にともなう効果 .....	39
① 施設の位置づけや役割の明確化 .....	39
② 組織の活性化と職員相互の意識の共有 .....	39
③ 地域と連携した事業の充実、サービスの向上 .....	40
3. 指定管理者制度の導入に関する基本的な考え方 .....	40
(1) 公立文化施設の特性 .....	40
① ノウハウや事業の互換性、代替性の低い独自の事業 .....	40
② 長期性・継続性の求められる事業・運営 .....	41
(2) 文化政策、公立文化施設のミッションの明確化 .....	41
(3) ミッションの実現に最適な運営手法の検討	
－指定管理者制度・直営を含めた慎重な検討 .....	42
(4) ミッションの実現に最適な運営主体の選定－公募／非公募の考え方 .....	42
① 非公募(指名)も選択肢のひとつ .....	43
② 公募を行う場合の留意事項 .....	43
(5) 指定管理者制度本来の目的に立ち返った制度の運営	
－経費節減偏重の見直し .....	44
4. 指定管理者の指定に関する留意事項 .....	44
(1) 次期指定管理に向けての新たな検討の必要性 .....	45
(2) 業務の範囲、管理の基準 .....	45
① 密接不可分な事業と施設の管理運営 .....	45
② 重視すべき事業の有効性や効果(アウトカム)、公共性 .....	46
③ より高い専門性の求められるソフト事業の企画・実施 .....	46
④ 館長や芸術監督、芸術団体、ボランティア等の位置づけの明確化 .....	46
⑤ 尊重すべき既存運営スタッフの意見 .....	47
(3) 指定期間 .....	47
(4) 運営経費の考え方 .....	47
① 利用料金制度 .....	47
② 指定管理料の算出と支払時期 .....	48
③ 債務負担行為 .....	48
(5) 指定の手続き .....	49

① 公募の実施と情報公開 .....	49
② 審査(選定)の基準 .....	50
③ 審査の体制 .....	51
④ 審査のプロセスや結果の公開 .....	51
⑤ 準備期間と業務の引継 .....	51
(6) モニタリングと評価 .....	52
(7) 管理責任の範囲とリスクマネジメント .....	52
① 施設の大規模修繕、改修 .....	53
② 事故等に対する責任・リスク .....	53
③ 指定取り消しに対する責任・リスク .....	53
(8) 新設施設における指定管理者制度導入の留意点 .....	54

## 資料編

第Ⅰ部 アンケート調査結果 .....	59
---------------------	----

第Ⅱ部 事例調査 インタビュー記録 .....	75
-------------------------	----

1 仙南地域広域行政事務組合／仙南芸術文化センター .....	77
2 盛岡市／(財)盛岡市文化振興事業団 .....	85
3 横浜市／(財)横浜市芸術文化振興財団 .....	99
4 大阪府／大阪府立現代美術センター／(有)クーン・ブラザーズ／NPO 法人recip .....	111
5 島根県／(財)島根県文化振興財団／島根県芸術文化センター .....	131
6 高知県／(財)高知県文化財団／高知県立美術館 .....	151
7 福岡市／(財)福岡市文化芸術振興財団 .....	165

## 序章

### 調査研究の目的と構成

#### 1. 調査研究の背景と目的

##### (1) 調査研究の背景－現状と課題

2003年6月の地方自治法の改正に伴い、同年9月に施行された「指定管理者制度」は、2006年9月までの移行期間が終了し、全国の公立文化施設(公の施設)は「直営」もしくは「指定管理者制度」のどちらかに完全移行した。

この制度は、公立文化施設の運営に大きな影響を及ぼすことから、各地でその賛否や導入方法を巡る様々な議論が起こり、(財)地域創造も2004年度に「公立文化施設における政策評価等のあり方に関する調査研究」を実施し、指定管理者制度の導入に関する留意事項などをとりまとめている。

指定管理者制度の導入から4年半が経過し、多くの公立文化施設が2009年度には次期指定管理者の指定時期を迎えようとしている中、指定管理者制度移行後の運営状況や課題など、この制度が全国各地の公立文化施設の運営に実際に及ぼした影響をあらためて把握することが不可欠である。

また、全国各地に設立された公立文化施設の運営財団は、指定管理者制度の導入によって、目的や存在意義を一から問い直される状況となっており、今後の文化振興財団のあり方や方向性についての検討が必要になっている。

##### (2) 調査研究の目的

そこで、本調査研究では、公立文化施設における指定管理者制度の導入状況、指定管理者制度に基づいた運営管理の実態や課題、地方公共団体の文化政策や公立文化施設の運営財団の現状や課題などを把握・整理し、今後の文化振興財団のあり方、ならびに次期指定管理者の指定の考え方に関する調査研究を行う。

## 2. 調査研究の構成と内容

### (1) 調査研究の構成

本調査研究では、(財)地域創造が平成19年1月に実施した「指定管理者制度導入状況等調査」(\*1)の結果を活用し、公立文化施設における指定管理者制度の導入の状況を把握するとともに、アンケート調査、事例調査、専門家研究会という三つの手法で、調査研究を行った。

### (2) アンケート調査

文化振興を目的として設立された財団法人等を対象に、指定管理者制度導入後の文化施設の管理運営の状況や、施設の管理運営以外の事業の実施状況等を把握するため、次の実施要領でアンケート調査を実施した。

#### ① 調査対象

- 「指定管理者制度導入状況等調査」の中で、地方公共団体が、「地方公共団体が出資等をした、文化振興等を目的とする法人」(\*2)として回答した全法人。

#### ② アンケート調査の実施時期、方法、回収結果

- 調査の実施時期:2007年10月1日～10月12日
- 調査の方法:郵送配布、ファックス回収
- アンケート調査対象の母数:566団体
- 有効回答数:301件
- 回収率:53.2%

#### ③ アンケート調査の項目

- アンケート調査の項目は、次のとおりである。
  - 指定管理者としての、公の文化施設の管理運営状況
    - 公の文化施設の管理運営の実施状況
    - 管理運営している施設数(導入以前/現在)
    - 次期の指定についての考え
    - 指定管理者制度の導入による危機感

\*1: 「指定管理者制度導入状況等調査」

- 平成19年1月に(財)地域創造が実施した、全国の地方公共団体(都道府県、政令市、市区町村、及び「文化施設等」を有する広域行政)を対象とした悉皆調査。
- 調査時点:平成19年1月1日現在
- 有効回答:1,832団体(有効回答率は96.9%)
- 調査対象施設:地方自治法に規定される「公の施設のうち、「ホール」「美術館」「練習場・創作工房」及びそれらを含む「複合施設」。調査対象施設数は、4,265施設。

\*2: 調査対象には、特定非営利活動法人や株式会社など財団法人以外の団体や、地方公共団体が出資しているオーケストラなども対象として含まれている。

- 指定継続・取得のための取り組み
- 団体事業の概要
  - 団体として実施している事業
  - 設置団体からの委託による事業の実施状況
  - 団体独自の文化事業の実施状況
  - 団体の存続や継続のために必要だと考える事業
- アンケート調査項目の詳細は、資料編「アンケート調査票」を参照されたい。

④ アンケート調査の集計手法

- 集計にあたっては、財団の事業特性をあらわす下表の3つの項目をクロス集計の基本分析軸として設定した。

分析軸		サンプル数	
		件数	%
全体		301	100.0
公の文化施設の 管理運営	行っている (指定管理者制度導入以前は)行っていた	260	86.4
	もともと行っていない	7	2.3
	その他(*1)	20	6.6
		14	4.7
設置団体からの 委託事業	実施している	138	48.1
	実施していない	149	52.0
団体としての 独自事業	実施している	191	67.0
	実施していない	94	33.0

(3) 事例調査

「指定管理者制度導入状況等調査」や財団法人等を対象としたアンケート調査では把握しきれない、指定管理者制度の導入の現状や指定管理者制度の影響(問題点や課題、効果)等を詳細に把握するため、事例調査を実施した。

事例調査先は、「指定管理者制度導入状況等調査」の調査対象施設を分類、抽出の上(\*2)、設置団体の規模や地域に配慮して、6ヶ所を選定した。さらに、事業財団も対象に加え、次の計7ヶ所を調査対象とした(\*3)。

\*1: 選択肢は、「行っている」「(指定管理者制度実施以前は)行っていた」「もともと行っていない」の3つであるが、「もともと行っていない」の回答団体を見ると、

- 直営施設の管理運営の委託を受けて施設の管理運営を行っている
- 従前は施設の管理運営を行っていたが、市町村合併の影響等で現在は施設の管理運営を行っていない
- 財団として施設を所有している

等が含まれているため、「その他」項目を設けて再分類し、集計・分析を行った。

\*2: 調査対象施設は、管理運営形態(従前/現在)、指定管理者の選定の手法(公募/非公募)、現在の指定管理者の団体種別で分類し、その中から事例対象としての優先度が高いものとして、次の5つのパターンを設定した。

さらに、設置団体の規模や地域、施設の種類等を考慮の上、調査対象施設を抽出した。

◎従前:直営

- ⇒(現在)公募による指定管理者(民間単体、あるいはコンソーシアム)
- 事例:大阪府現代美術センター

◎従前:管理委託

- ⇒直営  
事例:仙南芸術文化センター
- ⇒非公募による指定管理者(財団単体)  
事例:盛岡劇場、高知県立美術館

- ⇒公募による指定管理者(民間、あるいはコンソーシアム)  
事例:横浜みなとみらいホール

◎新設

- 島根県芸術文化センター

\*3: 事例調査では、設置団体、施設の管理運営主体(指定管理者)、それぞれにインタビューを行った。また、施設の管理運営主体が財団である場合は、財団運営について尋ねるため、施設担当、事務局担当の両方に同席を依頼し、インタビューを行った(詳細は、資料編参照のこと)。

抽出した施設の設置団体の多くは、複数の施設を設置しており、施設により公募・非公募、指定管理者の団体種別が異なるケースもある。その場合は、対象施設以外の施設の状況等も含め、幅広い意見を聴取した。



#### ① 調査対象

- 仙南地域広域行政事務組合(仙南芸術文化センター)
- 盛岡市／(財)盛岡市文化振興事業団(盛岡劇場)
- 横浜市／(財)横浜市芸術文化振興財団(横浜みなとみらいホール)
- 大阪府／(有)クリーン・ブラザーズ／NPO法人recip(大阪府現代美術センター)
- 島根県／(財)島根県文化振興財団(島根県芸術文化センター)
- 高知県／(財)高知県文化財団(高知県立美術館)
- 福岡市／(財)福岡市文化芸術振興財団

#### ② インタビュー項目

##### [地方公共団体]

- 設置団体の文化政策の基本方針、文化振興財団や文化施設の文化政策における位置づけ
- 指定管理者制度の導入に関する方針や留意事項
- 指定管理者の指定にあたっての留意事項
- 指定管理者制度の影響(問題点や課題、効果)
- 今後の文化政策、文化振興財団や文化施設運営の方向性 等

##### [運営管理団体／文化施設]

- 設置団体の文化政策における文化振興財団、施設の位置づけ
- 指定管理者制度の下での施設運営、財団運営の現状
- 指定管理者制度の影響(問題点や課題、効果)
- 次期指定管理に向けての方針、取り組みの方向性
- 今後の財団、文化施設運営のあり方に関する方向性

#### (4) 専門家研究会

本年度の調査では、アンケート調査や事例調査と並行して「専門家研究会」を設置し、調査手法や調査結果について専門的な観点から検討を行うとともに、分析内容や報告書の取りまとめについての議論を行った。

### ① 専門家研究会 委員(五十音順、敬称略)

- 草加叔也(有限会社空間創造研究所代表取締役)
- 熊倉純子(東京芸術大学音楽学部准教授)
- 幸田雅治(総務省自治行政局行政課長)
- 田邊國昭(東京大学大学院法学政治学研究科教授)【座長】
- 坪池栄子(株式会社文化科学研究所プロデューサー)
- 中川幾郎(帝塚山大学法政学部教授)
- 飛弾直文(財団法人地域創造常務理事)
- 平田オリザ(劇作家、演出家、青年団代表、大阪大学教授)
- 横道清孝(政策研究大学院大学教授)
- 吉本光宏(ニッセイ基礎研究所芸術文化プロジェクト室長)

### ② 検討テーマ

- 指定管理者制度の導入、指定にあたっての留意事項
- 指定管理者制度が文化政策、文化振興財団、公立文化施設に与える影響
- 文化振興財団の役割と方向性
- 地方公共団体における文化振興の問題点と課題
- 地方公共団体の文化振興に求められる役割と機能
- 指定管理者制度、文化振興財団、及び文化政策全般に関する課題や方向性 等

## 3. 報告書の構成

本報告書は、地方公共団体における文化政策の課題と文化振興財団のあるべき姿、次期指定管理者の指定に関する基本的な考え方と留意事項をとりまとめた「本編」と、アンケート調査結果の詳細、事例調査のインタビュー記録をとりまとめた「資料編」から構成されている。また、報告書冒頭には、調査研究の目的と構成を整理した「序章」、調査分析の要点を包括的に整理した「要約」を掲載した。

本編のとりまとめにあたっては、指定管理者による文化施設運営を既に導入または導入を検討している地方公共団体や、公立

---

文化施設、および文化振興財団等の参考に資するよう、アンケート調査、事例調査、及び専門家研究会の3つの手法による調査・検討結果に、「指定管理者制度導入状況等調査」結果を加え、横断的に整理した。

なお、本編の各章の概要は次のとおりである。

### **第1章 地方公共団体における文化政策の課題と文化振興財団のあるべき姿**

第1章では、指定管理者制度の導入の現状や課題、次期指定管理者制度のあるべき姿を検討する前に、地方公共団体の文化政策を取り巻く環境変化や問題点、課題を整理し、指定管理者制度の影響を視野に入れながら、文化振興財団のあるべき姿を分析・整理した。

### **第2章 次期指定に向けた指定管理者制度の導入に関する基本的な考え方と留意事項**

第2章では、「指定管理者制度導入状況等調査」の結果、事例調査の分析・整理、さらに、研究会での検討結果に基づいて、指定管理者制度の導入にともなう公立文化施設運営への影響を整理するとともに、次期指定に向けた指定管理者制度の導入に関する基本的な考え方と、実施に関する留意事項を整理した。

# 要約

## 1. 地方公共団体における文化政策の課題と文化振興財団のあるべき姿

指定管理者制度の導入は、公立文化施設の運営管理だけでなく、地方公共団体の文化政策や文化振興財団のあり方にも大きな影響を与えている。そこで、地方公共団体の文化政策を取り巻く環境変化や問題点、課題を整理し、指定管理者制度の影響を視野に入れながら、文化振興財団のあるべき姿を分析・整理した。

### (1) 地方公共団体における文化政策の環境変化と課題

#### ① 地方公共団体の文化政策を取り巻く環境変化 (pp.11-13)

- 近年、地方公共団体の文化政策を取り巻く環境は、急速に変化する一方で、地域文化の振興や公立文化施設への期待は高まっている。
- 行政を取り巻く環境変化としては、以下の諸点を視野に入れる必要がある。
  - 財政悪化に伴う効率的な施策・予算執行へのシフト
  - 市町村合併の進展(2008年11月1日には1,785に)
  - 地方分権改革推進法、道州制の議論の本格化
  - 独立行政法人制度、地方独立行政法人制度の導入
  - 指定管理者制度、市場化テスト法の導入
  - 公益法人制度改革の進展(詳細は「公益法人制度改革の概要と留意事項(pp.31-33)」を参照)
  - NPOの急増(アートNPO数は2,000件を突破)
- 次のような潮流からも、地域文化振興の意義は高まりつつあり、行政部局を横断した総合的な文化政策が求められている。
  - 「心の豊かさ」への希求(2006年の国民生活に関する世論調査では、62.9%と過去最高)
  - 「文化力」による芸術文化の幅広い行政効果
  - アウトリーチの定着に伴う、教育、福祉等の分野における芸術文化の役割の増大
  - 文化施設運営等に伴う経済波及効果への注目
  - クリエイティブシティのコンセプトに基づいた政策の展開
  - 創造的産業における芸術文化の役割増大

#### ② 地方公共団体における文化振興の問題点と課題(pp.13-15)

- 一方、地方公共団体の文化政策や文化振興については、次のような課題や問題点が指摘されている。
  - 不明確な文化政策の目標
  - 効率性への偏重(長期的な視点やアウトカムの軽視)
  - 文化予算の急激な減少(2005年度はピーク時の半分以下、2004から05年度にかけて20%以上の減)
  - 文化行政組織による専門性の不足(行政本体における職員の異動、財団組織の硬直化など)

## **(2) 指定管理者制度が文化振興財団にもたらした影響**

指定管理者制度は、地方公共団体の文化振興財団に様々な影響を与えている。

### **① 個々の文化施設の運営・事業を対象にした制度の影響(pp.16-17)**

- 個々の文化施設の運営管理や事業に関心が集中し、文化振興財団が本来行うべきとされる文化振興に関する施策や事業への取り組みがおろそかになっている。
- 都道府県や政令市などが行うべき行政区域内の市区町村との連携、広域文化行政に関する調査研究への取り組み、さらには市区町村における相互連携への取り組みが希薄化する可能性がある。
- 施設ごとの指定となるため、複数の文化施設を連携させた総合的文化振興が停滞する恐れがある。

### **② 有期限というしくみのもたらす影響(pp.17-18)**

- 長期的なビジョンに基づいた継続的な文化振興への取り組みが停滞する恐れが出ている。
- 専門的な人材の雇用や、長期的な人材育成に支障が生じている。

### **③ 公募における公平性・透明性確保の影響(p.18)**

- 公募に伴う公平性を確保する観点から、派遣職員の急激な引き揚げを行う財団もあり、財団に蓄積されたノウハウやネットワークが失われる恐れがある。

## **(3) 今後の文化振興財団のあるべき姿と方向性**

地方公共団体は、指定管理者制度が文化振興財団にもたらした大きな影響等に適切に対応するべく、文化政策の策定や文化振興施策、事業の実施等の推進体制を含め、文化振興財団のあるべき姿や方向性を再検討すべき時期に来ている。

### **① 地方公共団体の文化振興に求められる役割と機能(pp.18-22)**

- 文化政策や文化振興に求められる役割や機能は概ね次の6つに整理できる。
  - 文化政策、文化振興計画等の策定
  - 調査研究(シンクタンク機能)
  - 文化振興に関する中間支援機能
  - 公立文化施設の運営管理、事業の企画・実施
  - (公立文化施設以外の)文化振興施策、事業の企画・実施
  - 文化政策・文化施設の評価と説明責任
- これらの役割や機能を、地方公共団体、文化振興財団、(文化振興財団以外の)指定管理者のどこが担うべきかを慎重に検討した上で、文化振興財団の基本的な性格や方向性、役割を明確にする必要がある。
- 役割分担は様々なバリエーションが考えられるが、今回の調査結果から、今後の文化振興財団の役割

や方向性は、概ね次の5つのタイプに整理できる(p.29、図表1-2参照)。このうち、①②③は、指定管理者として文化施設の運営管理も行う文化振興財団であるが、④⑤は文化施設を持たずに文化振興を行う財団である。

① 総合的文化振興財団(pp.23-24)

- 地方公共団体の文化振興全般で中心的な役割を担う文化振興財団。
- 都道府県や政令市など、複数の文化施設を連携させて総合的な文化振興を図る場合には、このタイプの財団を選択肢のひとつとして検討することが望ましい。
- 文化政策や文化振興計画についても文化振興財団が地方公共団体に積極的な提案を行う。
- 財団の専門性や蓄積を活かせる反面、財団の独断専行に陥る恐れがあるため、地方公共団体は適切な評価を行える体制を整えることが肝要である。
- 文化施設以外の業務について、指定管理業務に含めるかどうかは、慎重な検討が必要。
- 長期的な視点から、指定管理者として非公募(指名)による指定も視野に入れるべきだと考えられる。

② 文化振興支援・指定管理型財団(pp.24-25)

- 文化施設の指定管理業務に加え、調査研究や中間支援業務などを行い、地方公共団体の文化振興を側面支援する財団法人。

○ 文化政策に求められる役割・機能と文化振興財団の方向性

文化政策・文化振興に求められる役割・機能	担い手としての適性			文化振興財団の類型と役割・機能				
	地	財	指	①	②	③	④	⑤
① 文化政策、文化振興計画等の策定	◎	○(提案)		○(提案)				○(提案)
② 調査研究(シンクタンク機能)	◎	◎		◎	○		○	◎
③ 文化振興に関する中間支援機能	◎	◎	○	◎	◎		◎	◎
④ 公立文化施設の運営管理、事業の企画・実施	◎	◎	◎	◎	◎	◎		
⑤ (文化施設以外の)文化振興施策、事業の企画・実施	◎	◎		◎			◎	
⑥ 文化政策・文化施設の評価と説明責任	◎	◎	○(自己評価)	◎	○(自己評価)	○	○	◎

- 広域的な文化行政を担う都道府県や政令市などでは、㊤もしくはこのタイプの財団法人が望ましい。
- 文化施設の指定管理以外の業務で、文化振興財団が実施すべきものについては、文化政策に基づき地方公共団体が明確に提示する必要がある。
- 文化施設以外の業務について、指定管理業務に含めるかどうかは、慎重な検討が必要。

#### ㉓ 指定管理型財団(pp.25-26)

- 文化施設の指定管理業務を専従的に行う財団法人。
- 当該文化施設の運営管理だけではなく、文化施設における事業を企画・実施することで文化振興財団の役割を果たすことが求められる。
- 調査研究や中間支援業務などは地方公共団体が担う必要がある。

#### ㉔ 文化事業特化型財団(p.26)

- 文化施設の指定管理業務は行わず、独自の事業や中間支援業務などを行う財団法人。
- 財団とは別に文化施設の指定管理者を選定する必要があり、指定管理者と財団の関係や役割分担については、十分な検討が必要。
- 指定管理者制度に束縛されない柔軟性は確保できるが、運営施設がないことによる事業実施上の制約が生じる。

#### ㉕ 地域アーツカウンスル型財団(p.27)

- 文化施設の指定管理業務は行わないが、文化政策や文化振興に関する専門機関として、調査研究や中間支援業務を行う地域版のアーツカウンスルの役割を担う財団法人。
- 文化政策に関する専門機関として、行政組織の異動サイクルと関係なく専門的なノウハウやネットワークを蓄積したり、文化政策の評価や指定管理者の選定などについても一定の役割を担うことが期待される。
- 地方公共団体や指定管理者との役割分担については、十分な検討を行う必要がある。

## 2. 次期指定に向けた指定管理者制度の導入に関する基本的な考え方と留意事項

公立文化施設の約3分の1で指定管理者制度が導入され、それらの運営管理の現状や課題が明らかになってきた。指定管理者制度の導入にともなう公立文化施設運営への影響を整理し、次期指定管理者の指定に向けた基本的な考え方と留意事項を整理した。

### (1) 第1期指定管理者制度の導入の概況

「指定管理者制度導入状況等調査」(2007年3月、(財)地域創造)によれば、第1期指定管理者制度の導入の概況は次のとおりである。

- 指定管理者制度の導入割合は、全施設(4,265)の34.2%で1,459館であり、全体では直営の方が多。
- 指定管理者制度を導入した場合、指定管理者の選定方法は、全体では公募が63.3%、非公募が36.7%であるが、都道府県や市町村では公募の割合が高い。
- 従前が直営の場合は9割以上が現在も直営で、指定管理者制度を導入した施設は5.2%。
- 従前が管理委託の場合、9割以上が指定管理者制度に移行し(直営への切り替えは6.1%)、公募が34.1%、非公募が65.9%で、従前の管理委託者を非公募で指定したケースが多いと考えられる。
- 指定管理者の内訳(1,457施設に占める割合)は、財団法人・社団法人(73.0%)、公共団体・公共的団体(5.5%)、NPO法人(3.5%)、株式会社・有限会社(9.8%)、共同事業体(5.1%)となっている。
- 指定期間の平均は3.6年、利用料金制の採用割合は63.2%、債務負担行為の設定(一部含む)割合は42.8%である。

## (2) 指定管理者制度の導入にともなう施設運営への影響

文化施設では、指定管理者制度の導入に伴い、多くの問題点や課題が指摘される一方で、文化施設のあり方や運営を再考する契機としての効果も明かとなった。

### ① 指定管理者制度の導入にともなう問題点や課題(pp.37-39)

- 指定管理者制度の目的は、住民サービスの向上と経費節減が両輪とされているが、厳しい財政状況を背景に、住民サービスの向上を置き去りにした経費節減への偏重が見られる。
- 指定管理業務が有期限であることから、長期的な視野に立った事業の実施、事業の継続性の確保、社会環境の変化に応じた柔軟性の発揮などが困難になっている。
- 地域の芸術家・団体、住民グループ等との長期的なネットワークなどを継承できない恐れが出ている。
- 指定期間が定められていることから、専門的人材の新規雇用、雇用の継続や人材育成などへの長期的な戦略が描けない。
- 経費節減の一方で業務量が増加し、指定管理者制度の導入に伴う煩雑な業務などによって、組織が疲弊し、若手職員のモチベーションが低下している。
- 財団法人としての評価、指定管理者としての評価など、複数の評価への対応に苦慮しており、定量的な評価には馴染みにくい事業の成果や効果を説明できる評価手法の検討が急務となっている。

### ② 指定管理者制度の導入にともなう効果(pp.39-40)

- 指定管理者制度の導入に伴い、文化政策の中での施設の位置づけや役割が見直され、応募要項や要求水準書、提案書や事業計画書の作成をとおして、設置目的や事業目的が明確になった。
- 指定管理者制度の導入によって財団法人などに危機感が生まれ、組織全体の活性化につながるとともに、職員相互の活発な意見交換が意識の共有や一体感の形成につながっている。
- 指定管理者制度の導入を契機に、学校教育や福祉、まちづくりの団体との連携が促進され、開館時間



の延長やクレームボックスの設置、ホームページの充実など住民サービスの向上が進んだ例もある。

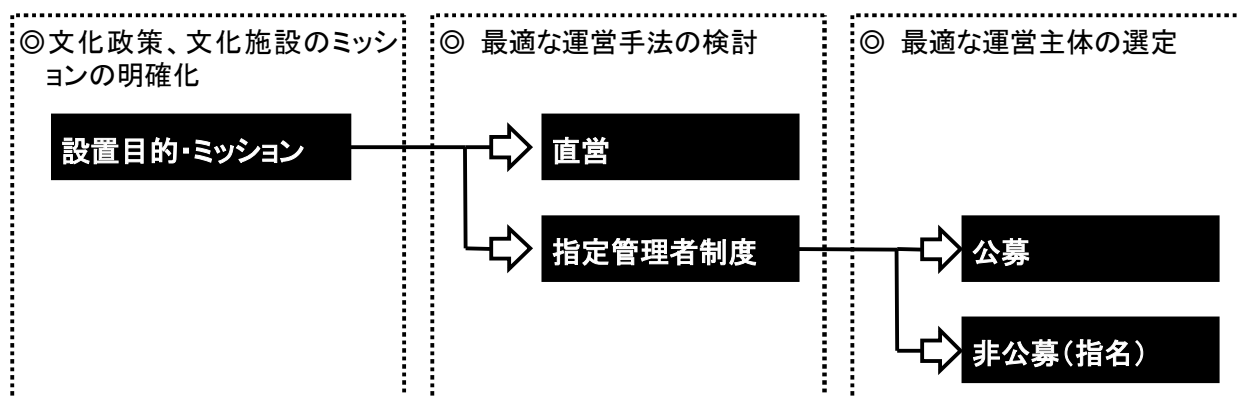
### (3) 指定管理者制度の導入に関する基本的な考え方

次期指定管理者を指定する際には、公立文化施設は、公の施設の中でも次のような特性を備えていることに配慮した上で、基本的な考え方や方針を検討・整理しなければならない。

#### ① 公立文化施設の特性 (pp.40-41)

- 互換性、代替性の低さ
  - 公立文化施設は、特性や地域によって、運営やサービス、事業は多様で一律に規定できない。
  - 事業の企画・実施に専門性が求められ、運営組織の代替性・互換性が極めて低い。
- 求められる長期的な取り組みと継続性
  - 公演や展覧会は数年の準備が必要で、支援・育成型事業は5～10年スパンで取り組む必要がある。
  - 公立文化施設の管理運営には、他の公の施設と比較して、長期的な取り組みや継続性がより強く求められる。

#### ○ 次期指定に向けた基本的な流れ



#### ② 文化政策、文化施設のミッションの明確化 (pp.41-42)

- 次期指定に際しては、まず、文化政策、文化施設の目的やミッションを明確にしなければならない。
- その際、文化振興基本計画や文化施設の設置条例に立ち返り、社会環境の変化や住民ニーズに応じた施設の新たなミッションや役割を明示する必要がある。

#### ③ 指定管理者制度・直営を含めた最適な運営手法の検討 (p.42)

- 地域や施設の将来を見据えて、指定管理者制度だけではなく直営を含め、最適な運営手法を選択する必要がある。
- 指定管理者制度を導入する際には、地域の文化振興の担い手を代替する事業者の有無の検討も欠かせない。

#### ④ 最適な運営主体の選定－非公募(指名)も選択肢のひとつ(pp.42-44)

- 次期指定に際しては、文化施設のミッションの実現に最適な運営主体の選定を第一に優先すべきである。
- その際、公立文化施設の運営管理や事業は、代替性・互換性が低く、長期的な継続性が求められることを視野に入れ、公募が望ましい方法かどうか十分な吟味が必要である。
- 特に、都道府県等の広域ネットワークの中核機能を担ったり、創造事業などソフト重視型の事業、育成・普及など長期的な事業などを行ったりしている場合は、公募に伴う指定管理者の交替のリスクを十分に検討しなければならない。
- 設置団体の要求水準にとどまることなく、それを上回るような効率的で質の高い運営や事業が行われ、それらを継続・発展させることが望ましいと判断できる場合は、住民や議会に対して十分な説明を行った上で、非公募で次期指定管理者を指名・指定することも選択肢のひとつに加えるべきだと考えられる。
- 一方、公募する場合は、民間事業者等の参入障壁となるような条件は可能な限り排除するなど、広く門戸を開放して、幅広い候補団体の中から最も相応しい指定管理者を選定する必要がある。

#### ④ 経費節減偏重の見直し－指定管理者制度本来の目的に立ち返った制度の運営(p.44)

- 第1期の指定管理者の導入では、経費節減が前提条件のように扱われたが、支出を節減するだけでなく、指定管理者の自助努力によって、施設の利用を促進させ、収入を増やすなど効率的な運営を目指すのが、本来の姿である。
- 効率的運営と経費節減は別のものであり、過度の経費節減は、文化施設のミッションの実現、サービスの向上、安全な運営などの支障となり、指定管理者制度の本来の目的に反した結果を招く恐れがある。
- 設置団体は、日頃から施設の運営の状況を的確に把握し、行政サービスの質の向上と効率的運営を両立させる方法を検討すべきである。

#### (4) 指定管理者の指定に関する留意事項

次期指定に際しては、第1期の指定管理者制度の導入における問題点や課題を踏まえ、業務の範囲や管理の基準、指定期間や指定管理料などの条件、指定の手続きなど、以下の項目を十分に検討する必要がある。

##### ① 業務の範囲、管理の基準(pp.45-47)

- 密接不可分な事業と施設の管理運営
- 重視すべき有効性やアウトカム、公共性
- より高い専門性の求められるソフト事業の企画・実施
- 館長や芸術監督、芸術団体、ボランティア等の位置づけの明確化
- 尊重すべき既存運営スタッフの意見

## ② 指定期間(p.47)

- 文化施設の特性や指定管理者の評価から次の指定のプロセスを考慮した指定期間(5年以上が望ましい)

## ③ 運営経費の考え方(pp.47-49)

- 利用料金制度
- 指定管理料の算出と支払時期
- 債務負担行為

## ④ 指定の手続き(pp.49-52)

- 公募の実施と情報公開
- 審査(選定)の基準
- 審査の体制
- 審査のプロセスや結果の公開
- 準備期間と業務の引継ぎ

## ⑤ モニタリングと評価(p.52)

## ⑥ 管理責任の範囲とリスクマネジメント(pp.52-54)

- 施設の大規模修繕、改修
- 事故等に対する責任・リスク
- 指定取り消しに対する責任・リスク

## ⑦ 新施設における指定管理者制度導入の留意事項(p.54)

なお、新施設において指定管理者制度を導入する際には以下の諸点への留意が必要である。

- 開設準備室等の準備業務や体制を指定管理者にどのように移行させるかを明確にすること
- 光熱水費や清掃・警備などの維持管理費、運営や事業の経費について不確定要素が多いこと
- 運営管理や事業の実績がないことから、運営が軌道に乗るまでの不確定要素を視野に入れること

# 第1章

## 地方公共団体における 文化政策の課題と 文化振興財団のあるべき姿

指定管理者制度の導入は、公立文化施設の運営管理だけではなく、地方公共団体の文化政策のあり方、あるいは、地方公共団体が設立した文化振興財団の位置づけや方向性にも大きな影響を与えている。

そこで、第1章では、指定管理者制度の導入の現状や課題、次期指定管理者制度のあるべき姿を検討する前に、地方公共団体の文化政策を取り巻く環境変化や問題点、課題を整理し、指定管理者制度の影響を視野に入れながら、文化振興財団のあるべき姿を分析・整理した。

### 1. 地方公共団体における文化政策の環境変化と課題

#### (1) 地方公共団体の文化政策を取り巻く環境変化

近年、地方公共団体の文化政策を取り巻く環境は、急速に変化する一方で、地域文化の振興や公立文化施設への期待は高まっている。ここではまず、そうした動きを概観しておきたい。

##### ① 行政を取り巻く環境変化

- 国および地方公共団体の財政悪化に伴い、より効果的、効率的な施策の実施、予算の執行が求められるようになっていく。
- 基礎自治体である市町村の財政基盤の強化などを目的に、市町村合併が推進され(\*1)、様々な行政分野で住民の利便性の向上、広域的なまちづくり、サービスの高度化・多様化、行財政の効率化が求められるようになっている。
- 2007年4月に「地方分権改革推進法」が施行され、道州制を含めた地方分権に関する議論が本格化している。
- 国の特殊法人改革によって独立行政法人制度が導入され(1999年7月通則法施行)、地方公共団体においても、地方独立行政法人法(\*2)が2004年4月に施行された。
- 指定管理者制度(2003年)、市場化テスト法(\*3、2006年)な

\*1: 1999年3月末に市町村数は3,232(670市、1,994町、568村)だったが、2006年3月末には1,821(777市、846町、198村)となり、2008年11月1日には1,785(783市、809町、193村)となる予定(総務省HPより)。

\*2: 地方独立行政法人とは「住民の生活、地域社会及び地域経済の安定等の公共上の見地からその地域において確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、地方公共団体が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるものと地方公共団体が認めるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として、この法律の定めるところにより地方公共団体が設立する法人」で、業務の範囲は、①試験研究、②大学の設置・管理、③公営企業に相当する事業の経営(水道、鉄道、電気、ガス、病院等)、④社会福祉事業の経営、⑤その他の公共的な施設で政令で定めるものの設置・管理、となっている。

\*3: 正式名称は「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」。

\*1: 詳しくは「(3) 公益法人制度改革の概要と留意事項」(p.21)を参照。

\*2: 2008年1月末現在の認証数は33,675件(内閣府調べ)、アートNPO数は2007年9月現在で2,008件(NPO法人アートNPOリンク調べ)。

\*3: 内閣府「国民生活に関する世論調査」によれば、2006年には、「心の豊かさに重きをおきたい」と回答した国民の割合は62.9%と、これまでで最も高くなっている。

\*4: 文化芸術振興基本法(2001年12月施行)では、文化芸術が「心豊かな活力ある社会の形成にとって極めて重要な意義を持ち続ける」とし、基本の方針(2002年2月閣議決定)では、文化芸術の意義を

- ①人間が人間らしく生きるための糧
- ②共に生きる社会の基盤の形成
- ③質の高い経済活動の実現
- ④人類の真の発展への貢献
- ⑤世界平和の礎

の5つに整理している。第2次基本方針(2007年2月閣議決定)でも、この5つの意義は引き継がれ、さらに「文化芸術の持つ、人々を引き付ける魅力や社会に与える影響力、すなわち、『文化力』が国の力であるということが世界的にも認識され」としている。

どが導入され、行政サービスの実施主体に関して、「官」から「民」への解放が進められている。

- 2006年に公益法人制度改革関連3法案が成立し、2008年12月には施行される見込みで、地方公共団体の設立した財団法人・社団法人も、新制度の施行後5年以内に新制度に基づいた公益法人に移行しなければならない(\*1)。
- 1998年のNPO法の施行後、全国各地に相次いでNPOが設立され、その総数は3万件を超え、芸術文化を活動の中心分野とするアートNPOも2,000件を超えている(\*2)。

## ② 高まる地域文化振興の意義

- 国民の「心の豊かさ」を求める意識は年々高まりを見せており(\*3)、個人個人が自己実現を図り、心豊かに感動をもって生活していける、真に豊かな社会を実現するためにも、地域文化の振興は欠くことのできない要素となっている。
- 最近になって、「文化力」という言葉が徐々に定着し(\*4)、芸術文化が以下に述べるような幅広い行政効果を有していることが、認識されるようになってきた。
- アウトリーチの定着に伴い、アーティストによる学校でのワークショップ形式の授業が各地で行われるようになってきた。その結果、そうした取り組みが、子どもたちの表現力やコミュニケーション力、創造力などの育成、あるいは身体能力の回復などに効果があることが認識されるようになっており、芸術文化の教育面での効果に注目が集まっている。
- 同じように福祉の分野でも、高齢者の元気回復や活力維持にとって、芸術文化が効果を有しているということが、各地の取り組みで明らかとなっている。
- こうしたことから、文化政策は文化振興課などのセクションが単独で取り組むだけではなく、行政部局を横断した総合的な政策としてとらえる必要性が高まっている。
- 文化施設の運営管理や文化事業の実施は、それ自体で採算を確保することは難しいが、外部経済効果まで視野に入

れると、地域に相応の経済効果をもたらすとされている。また、新聞や雑誌、TV等のメディアへの掲載などによって、大きなパブリシティ効果を発揮している例も見られる。

- EU諸国では、脱工業化で衰退した工業都市・港湾都市が、芸術文化をはじめとしたクリエイティブな産業によって、再生したケースが数多く報告されている。そうした潮流は、クリエイティブシティと呼ばれ、日本でもいくつかの地方公共団体では、そのコンセプトを政策に導入している。
- デザインやファッション、映像産業、コンピュータソフトウェアなどの創造的産業群は(\*1)、これからの経済や産業を牽引するという認識が国際的に広がっており、芸術文化の持つ創造性が、そうした産業の振興にとって極めて重要な役割を果たすと言われている。

## (2) 地方公共団体における文化振興の問題点と課題

このように、地方公共団体においては、行財政改革を背景に施策や事務事業の一層の効率化が求められる一方で、地域文化の振興に対する期待が高まっている。

しかしながら、現状では、地方公共団体の文化政策は、様々な問題点や課題を抱えている。今回は、それらを把握するための調査は実施していないが、従来から指摘に基づき、本調査の課題となっている指定管理者制度や文化振興財団との関連性を含め、地方公共団体の文化政策全般に関する問題点や課題を以下に整理した。

### ① 不明確な文化政策の目標

- 2001年12月の「文化芸術振興基本法」の施行に伴い、地方公共団体によっては「文化振興条例」を制定したり、文化振興ビジョンや文化振興基本計画を策定したりする例も増えている。
- しかしながら、多くの地方公共団体では文化振興に関する政策目標が曖昧で、総合計画の中に文化政策が明確に位置づけられているとは言えない。

\*1: 英国政府は創造的産業群 (Creative Industries) を、「個人の創造性や技術、才能に起源を持ち、知的財産の創造と市場開発をとおして財と雇用を生み出す可能性を有する産業群」と定義し、①広告、②建築、③美術・骨董品市場、④工芸、⑤デザイン、⑥デザイナーズ・ファッション、⑦映画・ビデオ、⑧TV・コンピュータゲームソフト、⑨音楽、⑩舞台芸術、⑪出版、⑫コンピュータソフトウェア・コンピュータサービス、⑬テレビ・ラジオ、の13分野を創造的産業に位置づけている。

### 研究会の発言から

- 将来的な文化政策のビジョンがあつて初めて施設の位置づけを考えることができ、財団や施設は本来こうあるべきだという視点も生まれる。

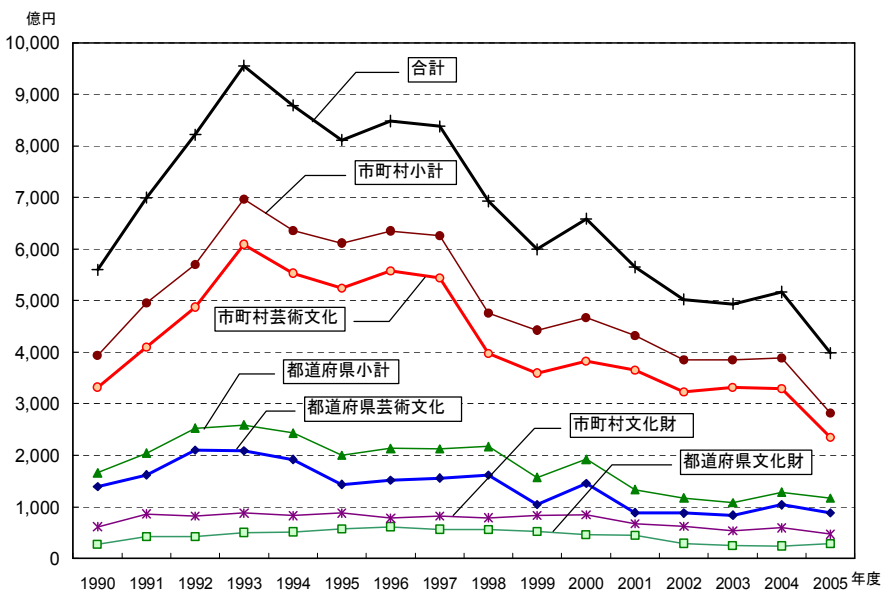
\*1: 文化政策や文化施設の評価に際して、アウトプット(サービス産出量)とアウトカム(成果・効果)は区別する必要がある。文化施設を例に取れば、アウトプットは観客数や稼働率、事業収入などを指しているのに対し、アウトカムはミッションや目標に基づいた成果として、例えば、芸術や文化に触れることでどれぐらい住民生活の質的向上が図られたか、文化施設が地域の活力創出にどのように結びついたか、といったような成果を指している。

- こうしたことが、文化振興財団や文化施設の目的(ミッション)や位置づけを不明確にしている大きな要因のひとつだと考えられる。

### ② 効率性への偏重

- 厳しい財政状況の中で進められている行財政改革の流れを受け、文化政策の分野においても、これまで以上に効率的で効果的な施策の実施が求められている。
- その結果、長期的な視点やアウトカム(\*1)を視野に入れるべき文化政策の分野でも、必要以上に効率性が優先され、文化振興財団や文化施設において、人員や予算の急激な削減が行われている。
- とりわけ、2003年度の地方自治法の改正で導入された指定管理者制度は、本来、住民サービスの向上と経費の節減の二つが目的とされているにも関わらず、同制度を導入した多くのケースでは、後者の目的のみがクローズアップされ、必要以上の予算削減が行われることで、文化施設の現場には混乱が広がっている。

図表1-1 都道府県、市町村の文化予算の推移(文化庁調べ)



### ③ 文化予算の急激な減少

- 実際、地方公共団体の文化予算の推移を見ると、都道府県、市町村の文化予算(文化財関係の予算を含む)は、1993年度の9,553億円をピークに減少傾向が続き、2005年度には、その半分以下の3,983億円まで落ち込んでいる。
- 90年代初頭には大きな割合を占めていた文化施設の建設予算は、90年代後半に急速に減少し、それ

が文化予算全体の減少につながっている側面はあるが、指定管理者制度の導入後、2004年度から05年度にかけては、5,166億円から3,983億円と、20%、1,000億円以上の落ち込みとなっている。

- とりわけ、市町村の芸術文化予算は、3,291億円から2,344億円と著しく減少しており、この減少率は、他の行政分野と比較しても極めて高いものと思われる。

#### ④ 文化行政組織における専門性の不足

- 地方公共団体の文化振興の担当職員が、3年前後の短い周期で定期的に異動することは、専門的な知識や経験、ネットワークの蓄積の妨げとなり、文化政策の推進にとって大きな課題であることは、従来から何度となく指摘されてきた。
- 指定管理者制度が導入されたことで、地方公共団体の文化振興部局には、文化施設のミッションや業務の範囲、管理の基準などを明確にする役割が求められ、指定管理者の実績をモニタリング、評価するためにも、従来以上に専門的な知識や経験が求められるようになってきた。
- 地方公共団体の中には、文化施設の運営管理を目的に設立した文化振興財団に、文化振興の中核的な役割を期待するところもあるが、指定管理者制度の導入によって、文化振興財団のそうした役割は曖昧なものとなりつつある。
- 同時に、文化振興財団の中には、組織の硬直化、経営改善の必要性など、様々な問題点が指摘されているものもある。

## 2. 指定管理者制度が文化振興財団にもたらした影響

地方公共団体の文化振興財団の多くは、直営では制約の多い文化施設の運営管理に際し、専門的な人材の登用や柔軟な予算執行が可能なことなどを理由に設立された(\*1)。財団法人によっては、文化施設の運営管理にとどまらず、地方公共団体の文化振興に関する様々な事業や施策を実施したり、複数の文化施設を運営管理したりしているところも少なくない。

### 研究会の発言から

- 指定管理者制度の導入で行政と財団が切り離されたことから、人材の育成や地域の文化のネットワークづくりを誰が担保するのかという問題が浮き彫りになっている。
- 本来、文化振興財団に体質改善や経営改善が必要であるという議論は、指定管理者制度の中だけで語られるべき問題ではない。

### (財)福岡市文化芸術振興財団

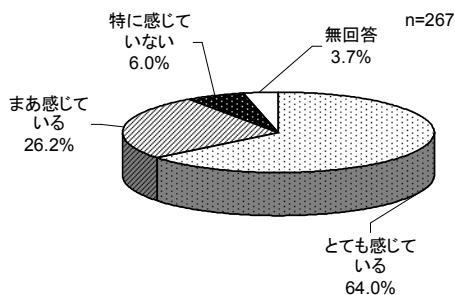
- 財団で文化事業を実施する理由は、①専門性を発揮できること、②継続性を保てること、③独自財源の確保が容易なこと、の3点である。

\*1: 指定管理者制度導入状況調査(平成19年3月、(財)地域創造)によれば、全国の地方公共団体の25.5%(465団体)が文化振興等を目的とした法人(文化振興財団等)を設置しており、その総数は582法人である。



### ○財団アンケート調査結果から

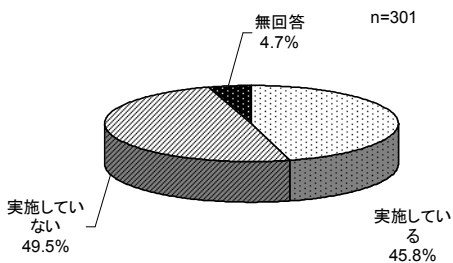
問1-3 指定管理者の導入で、貴団体では、団体としての存続に危機感を感じていますか。



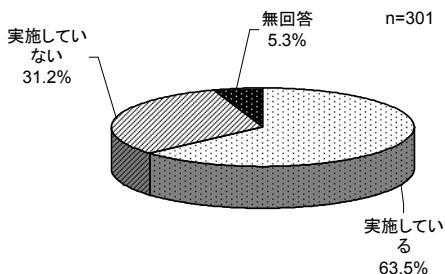
### ○財団アンケート調査結果から

問3 貴団体では、次のような事業を指定管理者の業務の範囲外で実施していますか。

① 設置団体からの委託による文化事業



② 団体独自（設置団体からの委託以外）の文化事業



しかし、指定管理者制度の導入によって、団体としての存続に危機感を感じている文化振興財団の割合は90.2%（「とても感じている」と「まあ感じている」の計）に達するなど、大きな影響が出ている。それに伴って、これまでの文化振興財団の位置づけや役割、設置団体との関係は大きく変化しており、とりわけ、指定管理者制度が施設ごとの運営管理や事業だけを対象にしたものであること、そして、指定期間が有期で指定管理者が交替する可能性があること、この二つが大きな要因となっている。

### (1) 文化施設の運営管理や事業だけを対象にした制度の影響

まず、指定管理者制度が施設ごとの運営管理や事業だけを対象にしたために生じた文化振興財団への影響は、次の3点に整理できる。

#### ① 地方公共団体の文化振興における財団の役割の変化

- 現在でも、文化振興財団は、指定管理業務以外に、設置団体の委託や独自の取り組みとして、文化振興に関する様々な事業を実施している。
- しかし、指定管理者制度によって個々の文化施設の運営管理や事業に関心が集中し、文化振興財団が本来行うべき文化振興に関する施策や事業がおろそかになっている。
- 具体的には、(当該文化施設だけに限らない)芸術文化に関する情報提供、助成金をはじめとした芸術団体等への支援、人材育成やネットワークづくりなどの施策や事業と指定管理者の業務との関連性を、十分に検討する必要性が生じている。

#### ② 都道府県などの広域文化行政への取り組みの希薄化

- とりわけ、都道府県や政令市などの広域行政団体が設立した文化振興財団の場合、行政区域内の市区町村と連携し、それらの文化振興や文化施設の運営管理を支援したり、広域文化行政に関する調査研究をしたりする役割が期待されているが、指定管理者として当該文化施設の業務に特化した場合、そうした取り組みが希薄になる恐れがある。

- さらには、市区町村における相互連携への取り組みなども希薄化する可能性がある
- 都道府県や政令市内の市区町村の文化施設との連携事業、アートマネジメント講座などの人材育成事業や交流事業などについて、指定管理者の業務に含めるべきかどうか、整理が必要だと思われる。

### ③ 複数の文化施設を連携させた総合的な文化振興への影響

- 地方公共団体によっては、複数の文化施設を一括してひとつの指定管理者を指定するケースもあるが、そうした制度の運用は、民間事業者から参入障壁ととらえられる側面がある。
- したがって、複数の事業者に競わせることでより適切な指定管理者を選定するという指定管理者制度の趣旨を優先すれば、施設ごとに指定管理者を選定することとなり、結果的に、もともと連携を前提に設置された複数の文化施設の指定管理者が別々の団体になる可能性がある。
- その結果、複数の文化施設を一体的に運営管理することで、総合的な文化振興を図ることが困難になる恐れが出ている。

## (2) 有期限というしくみのもたらす影響

指定管理者制度が有期限の指定期間を定めていることも、文化振興財団の事業や運営に様々な影響を与えているが、とりわけ影響が大きいのは以下の2点である。

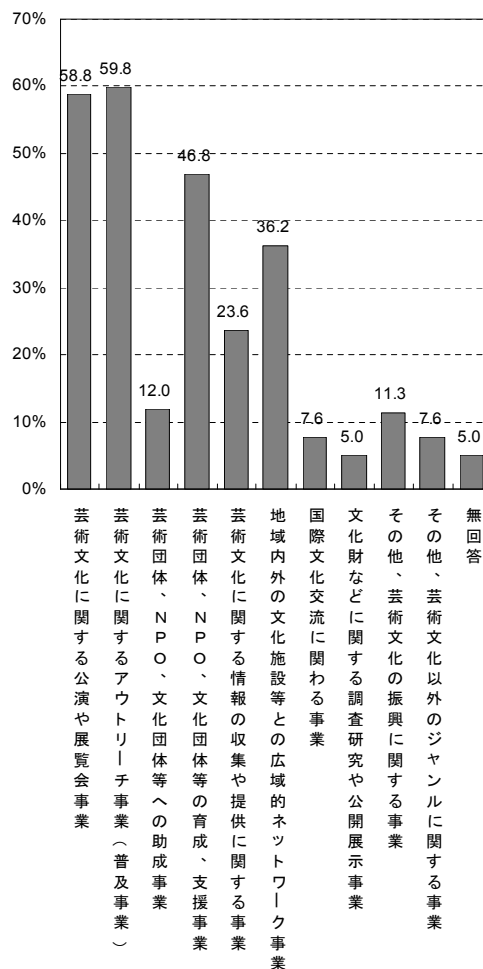
### ① 長期的なビジョンに基づいた継続的な取り組みへの影響

- 指定管理者には指定期間(2006年9月までの第1期の指定では、3年もしくは5年が大半)が設けられており、その期間終了後も現在の指定管理者が継続して指定されるとは限らない。
- 行政本体に比べて人事異動が少なく、専門家を起用して長期的なビジョンに基づいた継続的な文化振興を図るということも、多くの場合、文化振興財団を設立する基本的な目的

### ○財団アンケート調査結果から

問4 団体の存続や事業の発展のために、今後必要があるとお考えの事業の番号を3つまでご記入ください。

n=301



のひとつとなっていた。

- 今回の財団法人に対するアンケート調査でも、今後必要性が高いと回答した事業には、長期的な取り組みが欠かせないものが多くなっている。
- しかしながら、指定管理者制度の下では、こうした財団の長期的な取り組みや、継続性が必ずしも担保されるとは限らないというのが実態である。

## ② 専門的人材の雇用・育成への影響

- 指定期間終了後も継続して指定管理者に指定されない可能性があるため、多くの文化振興財団では、新たな専門的人材の雇用にネガティブにならざるを得ない状況となっている。
- また、将来の見通しが不透明な状態では、財団内部の人材育成についても積極的に取り組めないのが実情であろう。

## (3) 公募における公平性・透明性の確保に伴う影響

- 指定管理者の選定を公募で行う際に、民間事業者と公平な競争を行い、選定に関する透明性を確保するために、行政からの派遣職員を引き揚げた文化振興財団も少なくない。
- しかし、行政からの派遣職員が重要な役割を担っている文化振興財団も多く、急激な派遣職員の引き揚げによって、財団に蓄積されたノウハウやネットワークが失われ、財団の事業や運営に悪影響の出る恐れがある。
- 指定管理者の公募では、公正な選定が行われなければならないが、派遣職員の引き揚げについては、文化振興財団の役割や位置づけに配慮した慎重な判断が求められる。

## 3. 今後の文化振興財団のあるべき姿と方向性

### (1) 地方公共団体の文化振興に求められる役割と機能

このように、指定管理者制度の導入は、全国各地で設立された文化振興財団の位置づけや役割、事業や運営に様々な影

響を与えている。したがって、地方公共団体は、文化政策の策定から具体的な文化振興施策や事業の実施などを、どのような体制で実施すべきかを含め、文化振興財団のあるべき姿や方向性を再検討すべき時期に来ていると言える。

そこで次に、文化政策や文化振興の推進に際して、地方公共団体や文化振興財団、(文化振興財団以外の)指定管理者などにどのような役割や機能が求められるか、以下に整理した。

### ① 文化政策、文化振興計画等の策定

- まず、地方公共団体は文化政策、文化振興計画等を策定する必要がある。その中には、文化政策のミッションや目標、施策・事業の体系とそれぞれの内容、文化施設の位置づけと運営管理や事業の方針などが含まれていなければならない。
- 文化政策を明確にするには、次のようなものを策定する必要がある。個別の施策や事業の内容だけではなく、条例や基本計画などを含め、地方公共団体全体の政策体系の中に、文化政策や文化振興を明確に位置づけることが重要である。
  - 基本計画・長期計画における文化振興の基本方針
  - 文化振興条例、文化振興ビジョン、文化振興基本計画等
  - 個別の文化振興施策・事業の方針と内容
  - 文化施設の整備計画
  - 文化施設の運営管理の方針、事業計画 など

### ② 調査研究(シンクタンク機能)

- 適切な文化政策や施策を立案・実施するためには、社会経済環境の変化や将来動向の把握、地域特性や市場の分析、住民の意識やニーズの把握、芸術文化の動向など、幅広い情報収集や分析などの調査研究機能が求められる。
- また、文化振興の施策や事業、文化施設の運営管理などを適切に評価するためにも、調査研究に基づいた情報の収

#### 研究会の発言から

- 都道府県や政令指定都市などは、独立した調査研究機関を十分に持てるはずである。5、6人の若手研究者を雇用すれば、評価にも有効で、最も実効性がある。

#### (財)横浜市芸術文化振興財団

- (財)横浜市芸術文化振興財団では、中間支援機能の強化を打ち出しており、2007年7月にアーツコミッション・ヨコハマを開設し、情報提供や相談、滞在支援等によるアーティスト・クリエイターやNPO等の創造活動のサポートに取り組んでいる。

#### (財)福岡市文化芸術振興財団

- 財団の役割として、現在は「つなぐ」ということを大切にし、①市民と文化をつなぐ事業、②市民と文化をつなぐ活動(アートサポート活動)への支援、③子どもたちへの文化芸術体験事業という3つのミッションを掲げている。

#### (財)島根県文化振興財団

- 中間支援(助成事業、アーティストバンク、ネットワーク事業、職員研修など)は、従来から実施しており、今後も手厚くする方針で、財団の重要な存在意義として考えられている。

\*1: 指定管理者制度導入状況調査(平成19年3月、(財)地域創造)によれば、従前に管理委託制度だった1,279館のうち、6.1%(78館)が直営に移行している。逆に従前の直営2,782館のうち、指定管理者制度を導入したのは、5.2%(145館)。  
設置団体種別にみた指定管理者制度導入館の割合と館数は、都道府県(293館のうち68.9%、202館)、政令指定都市(269館のうち79.2%、213館)、市区町村(3,692館のうち28.2%、1,041館)。全体では4,265館のうち34.2%、1,459館で、直営館の割合が65.8%と全体の3分の2を占めている。

集や整理、分析などを行う必要がある。

- こうした調査研究は、地方公共団体の企画や文化振興セクションの本来機能のひとつと考えられるが、必ずしも十分な手当が行われていないのが実情であろう。

#### ③ 文化振興に関する中間支援機能

- 最近になって、芸術文化の振興には、芸術活動を他の領域とつなげたり、芸術団体やアーティストなどの創造活動や自立を支援したりする、次のような中間支援機能の重要性が指摘されるようになってきた。

- 芸術活動と教育や福祉などをつなぐコーディネート業務
- 助成金・奨学金などの財政的支援
- 人材育成や研修プログラムの実施
- 稽古場やスタジオ提供等の創造活動支援
- 情報やノウハウの提供
- 関係機関等との交流やネットワークづくりの推進
- 広報・パブリシティ活動の支援 など

- これまでも、地方公共団体や文化振興財団が、施策や事業の一環としてこうしたサービスを実施してきた例はあるが、中間支援機能を明確に打ち出している例はまだ少ない。

#### ④ 公立文化施設の運営管理、事業の企画・実施

- 具体的な文化振興施策として、ほとんどの地方公共団体では劇場やホール、美術館など、何らかの公立文化施設の設置、運営管理を行っている。
- 従来、文化振興財団等に管理委託されていた公立文化施設の大半は、指定管理者制度に移行したが、中には直営に切り替えたところもある。一方で、直営から指定管理者制度に切り替えた館も少なくない(\*1)。
- こうした現状を考えると、地方公共団体は、公立文化施設にとって適切な運営管理の仕組みや方法を十分に検討した上で、直営もしくは指定管理者制度のどちらを採択すべきか判断することが重要だと言える。

⑤ (公立文化施設以外の)文化振興施策、事業の企画・実施

- 公立文化施設の運営管理とは別に、様々な文化振興施策や事業を実施している地方公共団体も多い。
- 具体的には、先述の中間支援機能として記載したものに加え、顕彰事業や県民文化祭的な事業、文化的・歴史的町並みの保存・継承などが文化振興施策の一環として実施されている。また、教育委員会では、文化財の保存・活用なども行われており、これも文化施策に位置づけられる。

⑥ 文化政策・文化施設の評価と説明責任

- 最近、重視されるようになってきたのが、文化政策や文化施設の評価である。行財政改革の進展に伴い、あらゆる行政分野で政策評価、施策評価、事務事業評価などが実施されるようになった。
- 文化政策や文化施設の評価は、定量的な評価が中心の事務事業評価には馴染みにくい側面があるものの、事業の実績や成果を適切に評価して改善策を検討したり、住民に説明したりすることは、地方公共団体の文化振興を推進する上で欠かせないものとなっている(\*1)。

\*1: 文化施設を適切に評価するのは容易ではないが、(財)地域創造では、3年間の調査研究に基づいて、「公立文化施設における政策評価等のあり方に関する調査研究—公立ホール・公立劇場の評価指針(平成19年3月)」を作成しており、必要に応じて参照されたい(下記の地域創造ホームページよりダウンロード可能)。

<http://www.jafra.or.jp/j/library/investigation/new/index.php>

(2) 文化政策、文化振興の実施主体

このように地方公共団体の文化振興を推進するためには、多様な役割や機能が必要である。その中で、文化振興財団の方向性を検討するため、先に整理した6つの役割や機能のそれぞれについて、それらを実際に担うべき主体の適性について、地方公共団体、文化振興財団、(文化振興財団以外の)指定管理者の三つに分けて整理した。

① 文化政策、文化振興計画等の策定

- 文化政策や文化振興計画等の策定に際しては、文化振興財団や文化施設の運営管理組織(指定管理者)など、施策や事業の現場の声やニーズを十分にくみ取る必要がある。しかしながら、文化政策等の策定は、基本的には地方公共

団体の企画や文化振興セクションが担うべき役割である。

## ② 調査研究(シンクタンク機能)

- 基本的には地方公共団体の役割であるが、専門性を備えた文化振興財団では、財団独自の戦略構築や事業、評価に関する調査研究に加え、地方公共団体の文化政策や評価に関する調査研究を実施することも考えられる。

## ③ 文化振興に関する中間支援機能

- 地方公共団体の文化振興部局にも期待される役割であるが、専門的なノウハウや経験、芸術文化関係のネットワークなどが求められることから、文化施設の指定管理業務とは別に、文化振興財団が担うべき重要な役割のひとつと言える。

## ④ 公立文化施設の運営管理、事業の企画・実施

- 直営の場合は地方公共団体が、指定管理者の場合は文化振興財団を含めた指定管理者が担う。

## ⑤ (公立文化施設以外の)文化振興施策、事業の企画・実施

- 地方公共団体が直接実施するか、文化振興財団が実施することが考えられるが、文化施設との関連性が低いことから、文化振興財団以外の指定管理者が実施することは想定しにくい。

## ⑥ 文化政策・文化施設の評価と説明責任

- 文化政策や文化施設の評価主体は、自己評価と外部評価によって異なるが、地方公共団体、文化振興財団、指定管理者とも、自身の施策や事業については自己評価を行う必要がある。その上で、文化振興財団や指定管理者の施策や事業についてはそれらの設置者である地方公共団体が評価を行い、その結果を共有することが重要である。
- より適切な評価を行うためには、外部の機関や専門家による外部評価も行うべきだが、調査研究機能を備えた文化振興財団の場合、文化政策の評価に必要な調査・分析を行う

など、専門的な評価機関としての役割も期待される。

- いずれの場合も、文化振興財団や指定管理者の評価を含め、文化政策や文化振興施策に関する最終的な評価結果に対しては、地方公共団体が責任を持つべきだと考えられる。

### (3) 文化振興財団の役割と方向性

文化振興財団の役割と方向性は、地方公共団体の文化政策に対する考え方、文化振興財団の目的などによって、様々なバリエーションが考えられるが、以上の分析結果から、概ね次の5つのタイプに整理できる(p.29、図表1-2参照)。

これらのうち①②③は、指定管理者として文化施設の運営管理も行う文化振興財団であるが、④⑤は文化施設を持たずに文化振興を行う財団である。

#### ① 総合的文化振興財団

##### [基本的な考え方]

- これは、地方公共団体の文化振興全般にわたって、中心的な役割を担う専門性・独立性の高い文化振興財団である。
- 文化施設の運営管理以外に、調査研究、芸術団体等への助成などの中間支援業務、文化施設以外での文化振興施策・事業の企画・実施、評価などに取り組むとともに、設置団体の文化政策や文化振興計画などについても積極的な提案を行う。
- 都道府県や政令市など、複数の文化施設を連携させて総合的な文化振興を図る場合には、このタイプの文化振興財団を選択肢のひとつとして検討することが望ましい。

##### [地方公共団体との関係]

- 地方公共団体は、文化政策のミッションや目的、大きな方針を示し、具体的な文化施策や事業については、文化振興財団が地方公共団体に提案し、両者の協議・合意に基づいて文化振興財団が施策や事業を実施する。
- 地方公共団体は、定期的に文化振興財団の実績と成果を

#### 島根県と(財)島根県文化振興財団の関係

- 島根県では、指定管理業務以外に、県民参加型ミュージカルの実施、文化情報誌「キャッチ」の制作、アーティストバンクの管理運営等を財団に事業委託している(指定管理料以外に事業委託費も県から財団への収入となっている)。
- 県内には財政的な問題を抱える市町村も少なくないこともあり、県の財団は県全域へのサポートを行うという位置づけである。また、地域の広い島根県では、県内の文化団体やアーティストとのネットワーク、町おこしのリーダーとしての役割も必要だと考えている。
- 館の運営管理とソフト事業、県域全体の事業は不可分であり、一体として行う方が効率的、合理的である。

#### 高知県から見た(財)高知県文化財団への期待

- 行政の所管課にはホットな情報が集まりにくく、職員も異動があるため、文化財団には文化政策について一定の役割を担ってもらうことが必要。
- 財団は施設の運営管理、資料の保存、事業の企画など長年の蓄積、ノウハウがある。そこを活かして県民の期待に応える事業を行ってほしい。

#### 横浜市と(財)横浜市芸術文化振興財団の関係

- 現在、財団は横浜市の「協約団体」という位置づけになっている。協約団体とは、横浜市が団体に託す公益的指命を明らかにし、団体がその達成のために自ら計画を作成して、重要な経営目標について市と団体が共有化することによって、目標による団体の自主的・自立的経営を目指すしくみである。

#### 福岡市と(財)福岡市文化芸術振興財団の将来像

- 福岡市では、3～5年程度の大きなミッション、方向性を行政が示し、財団が最も効果的と思われる具体的な事業計画を立案、実施し、その成果を毎年あるいは2～3年ごとに評価し、その結果に基づいて次期のミッションや事業計画を再検討するというPDCAサイクルを循環するようしくみをイメージしている。



#### 研究会の発言から

- 劇場の運営現場からみると、文化振興財団の中には、本部(事務局)と劇場の現場組織があって、その両者の間には意識に大きな温度差があり、意欲も専門性も全く異なることもある。市民や地域に向けての活動を理解してもらおうと問題意識を持っているのは、財団本部ではなく劇場の現場であることが多い。

評価し、必要な場合は改善策の提案・実施を求めるなどして、地方公共団体の文化政策の目的達成を図る。

#### [留意事項]

- 文化振興財団の専門性や蓄積を活かした文化振興が可能な反面、財団の独断専行に陥る恐れがあるため、地方公共団体は文化政策や文化施設の運営管理の専門家からなる評価委員会を設けるなど、適切な評価を行える体制を整えることが肝要である。
- 文化施設の運営管理以外の幅広い文化振興業務については、指定管理業務に含めるかどうか十分な検討が必要である。該当する業務について指定管理者の協定書とは別に、地方公共団体と財団法人との間で委託契約を結ぶのもひとつの方法だと考えられる。
- 総合的な文化振興施策を行うためには、長期的なビジョンに基づいた継続的な取り組みが求められるため、文化施設の指定管理業務についても、実績評価と説明責任を十分に行った上で、非公募(指名)によって財団法人を指定する方法も視野に入れるべきだと考えられる。
- 財団の組織規模が大きくなる可能性が高いため、財団本部署事務局と文化施設の指定管理業務を行う現場組織との間で十分な連携を図り、意識の乖離などが生じないよう配慮する必要がある。

#### ⑤ 文化振興支援・指定管理型財団

##### [基本的な考え方]

- これは、文化施設の指定管理業務に加え、文化施設の運営管理や事業で得られた専門的なノウハウや経験、ネットワークなどを活用して、調査研究や中間支援業務などを行い、地方公共団体の文化振興を側面支援する機能を持った財団法人である。
- 広域的な文化行政を担う都道府県や政令市の文化振興財団では、前述の④総合的文化振興財団、もしくは、このタイ

プの財団を目指すことが望ましい。

#### [地方公共団体との関係]

- 地方公共団体は、文化政策のミッションや目的に基づいて、文化施設の指定管理業務以外に財団にどのような役割や業務を担わせるかを明確に提示する必要がある。
- 地方公共団体は、指定管理業務以外のものについても定期的に文化振興財団の実績と成果を評価し、必要な場合は改善策の提案・実施を求めるなどして、目的達成を図る。

#### [留意事項]

- 調査研究や中間支援業務については、地方公共団体は、文化振興財団の専門性や蓄積を尊重し、適切な判断を行う必要がある。
- 文化施設の運営管理以外の業務について、指定管理業務に含めるかどうか十分な検討が必要である。該当する業務について指定管理者の協定書とは別に、地方公共団体と財団法人との間で委託契約を結ぶのもひとつの方法だと考えられる。
- 調査研究や中間支援業務において、文化振興財団の専門性や蓄積を活用するには、長期的かつ継続的な取り組みが求められるため、それらの業務の委託と指定管理者の選定は切り離して行う方法も考えられよう。
- 芸術文化に関する専門的な財団法人として総合力を発揮するには、調査研究や中間支援業務を行う部局と文化施設の指定管理業務を行う現場組織との間で十分な連携を図ることが重要である。

### ◎ 指定管理型財団

#### [基本的な考え方]

- これは、文化施設の指定管理業務を専従で行う財団法人である。単体の文化施設の運営管理を担うケースが多いと思われるが、指定管理者として当該文化施設の運営管理だけでなく、文化施設における事業を企画・実施すること

**(財)福岡市文化芸術振興財団**

- 指定管理者制度を導入する際に、財団も応募するという選択肢はあったが、財団のあり方を再検討して、指定管理業務を行わない小回りのきくソフト事業に特化した財団であることを選択した。
- しかし、施設を持たないことでじっくり作品を創ることができない、財団の顔が見えにくく何をしているかわかりにくい、といった課題も抱えている。

**(財)横浜市芸術文化振興財団**

- 都心部で中間支援的な事業を行う場合、専門施設は必要不可欠。ソフトとハードを切り離すという考え方もあるが、トラブルも多くなり、お互い業務がやりにくなる面がある。

で、文化振興財団の役割を果たすことが求められる。

**[地方公共団体との関係]**

- 地方公共団体は、文化政策のミッションや目的に基づいて、文化施設の業務の範囲や管理の基準を明確に示し、文化振興財団は、公募・非公募に関わらず提案書を作成・提出し指定の手続きを受ける必要がある。

**[留意事項]**

- 地方公共団体として、総合的な文化振興を推進するためには、調査研究や中間支援業務、文化施設以外での文化振興施策や事業を地方公共団体の文化担当部局が担う必要がある。

**④ 文化事業特化型財団**

**[基本的な考え方]**

- これは、文化施設の指定管理業務は行わず、財団独自の文化振興施策や事業を中心に、調査研究や中間支援業務などにも取り組む財団法人である。

**[地方公共団体との関係]**

- 地方公共団体は、財団とは別に文化施設の指定管理者を選定する必要があるが、その際、指定管理者と財団との関係や役割分担について十分に検討・整理を行う必要がある。
- 地方公共団体と文化振興財団は指定管理者の協定書ではなく委託契約を締結する。

**[留意事項]**

- 調査研究や中間支援業務については、地方公共団体は、文化振興財団の専門性や蓄積を尊重し、適切な判断を行う必要がある。
- 文化施設の指定管理業務を行わないことで、財団法人は民間事業者との競合や数年ごとの提案書の作成などを免れるとともに、長期的かつ継続的な取り組みが可能であるが、

事業の実施に際しては、その都度文化施設を手配しなければならないなど、文化事業の実施面で生じる制約も多い。

### ⑤ 地域アーツカウンシル型財団

#### [基本的な考え方]

- 文化施設の指定管理業務は行わないが、文化政策や文化振興に関する専門機関として、調査研究機能、中間支援機能を備え、地方公共団体の文化政策に関する評価や提案なども行う。
- 文化行政に関する専門家を起用し、文化施設の運営管理以外の面で、地方公共団体の文化政策の中核を担うことから、英国などのアーツカウンシルに近い組織であり(\*1)、いわば地域版のアーツカウンシル的な財団と言える。

#### [地方公共団体との関係]

- 地方公共団体は、文化振興財団の目的や大きな方向性を示し、その内容について両者が協議・合意した上で、具体的な事業や運営については、基本的に専門機関としての財団の判断に委ねられる。
- 地方公共団体は、定期的に文化振興財団の実績と成果を評価し、必要な場合は改善策の提案・実施を求めるなどして、地方公共団体の文化政策の目的達成を図る。
- 文化政策に関する専門機関として、行政組織の異動サイクルと関係なく専門的なノウハウやネットワークを蓄積したり、文化政策の評価や指定管理者の選定などについても一定の役割を担うことが期待される。
- 契約形態は委託契約が現実的だと思われるが、財団の専門性やノウハウを活かせるような配慮が必要である。

#### [留意事項]

- 文化施設の運営管理は文化振興財団とは別の指定管理者が行うこととなるため、地方公共団体、文化振興財団、指定管理者の3者の関係や役割分担を明確にする必要がある。

\*1: 英国のアーツカウンシルの場合、所管省庁である文化・メディア・スポーツ省(DCMS)が、大きな目標を示し、それに対してアーツカウンシルは、「DCMSの目的の大枠に沿う施策を実効のあるものとし、その見返りに予算を得て、互いに納得のいく結果を生み出し、他の多くの関連事業を手がける」しくみとなっている。

DCMSは予算も出し、口も出すがアーツカウンシルというプロ組織の方針と活動に対して敬意を表し、独立性を与えている(アームズ・レンクスの原則)。DCMSの文化大臣とアーツカウンシル会長との間で3年ごとに契約文書(Funding Agreement)を交わし、目的を達成すれば、文化大臣は将来の予算増を検討し、不満足な結果であれば、DCMSは予算配分を見直す権利を有している。

#### 研究会の発言から

- 本来、財団法人の改革は、財団自らが今後の経営を考えていくという意味で、指定管理者制度の導入前に行われるべきであった。いずれにしても、公益法人制度改革によって、財団は寄付行為を書き直すような抜本的な改革に取り組まざるを得なくなる。

#### (4) 文化振興財団のあるべき姿の見直しに向けて

指定管理者制度の導入に伴い、この2～3年間は、文化振興財団にとって、文化施設の指定管理者に指定されるかどうか、最も重要な課題だったと言える。しかし、地方公共団体の文化政策にとって、文化施設を適切に運営管理し、質の高い事業を提供することは重要な施策ではあるが、それだけで、地域の文化振興が図られるわけではない。

指定管理者制度に基づいた文化施設の運営管理の実態や課題が徐々に明らかとなってきたことから、指定管理者制度だけにとらわれることなく、次のような視点から、文化振興財団のあるべき姿を見直すべき時期に来ていると言える。

- まず、地方公共団体は、文化政策を推進するためには、これまで以上に幅広い専門的な役割や機能が求められるようになってきたことを認識する必要がある。
- それらのうち、文化振興財団にどのような役割や機能を担わせるべきかについて、文化政策全体の推進体制を視野に入れて慎重に検討・整理する必要がある。
- また、ほとんどの文化振興財団は、地方公共団体の文化施設の運営管理を目的に設立されてきたことから、文化施設の設置目的や条例と、文化振興財団の設置目的や寄付行為の関連性は曖昧なものになっているケースが多いと思われる。
- さらに、今後は共同・連携事業や広域連携、ノウハウやネットワークの相互提供などの重要性が高まると思われるため、そうした視点を踏まえた文化振興財団のあり方の検討が望まれる。
- こうしたことから、次項で述べる公益法人制度改革を好機ととらえ、地域における文化振興財団のあるべき姿を原点から考え直すことが重要である。

## (5) 公益法人制度改革の概要と留意事項

今後の文化振興財団の方向性を検討するには、現在、政府が進めている公益法人制度改革を無視するわけにはいかない。周知のとおり、2006年6月に公益法人制度関連3法案(\*1)が交付され、2008年12月に施行される見込みとなっていることから、ここでは公益法人制度改革の概要と留意事項を整理しておきたい。

### ① 公益法人制度改革の概要

- 今回の公益法人制度改革は、「行政部門や民間営利部門では満たすことのできない社会のニーズに対応する多様なサービスを提供し得る民間非営利部門を、社会経済システムの中に積極的に位置付けることが重要である」こと、「現行の公益法人(民法第34条に基づく社団及び財団)の制度については、主務官庁の許可主義の下、法人設立が簡便でなく、公益性の判断基準が不明確であり、営利法人類似の法人が存続しているなど様々な批判、指摘を受けるに至っている」ことから、「広く民間非営利部門の活動の健全な発展を促進する」ことを趣旨に実施されるものである(\*2)。
- 現行の公益法人制度では、主務官庁の許可主義に基づいて、法人の設立と公益性の判断が一体的に行われていたものを、法人格の取得と公益性の判断を分離し、
  - 1) 準則主義(登記)によって設立できる一般的な公益法人(一般社団法人・一般公益法人)の制度を設け、
  - 2) そのうち、民間有識者からなる委員会(公益認定等委員会)の意見に基づいて公益性が認められたものについては、公益社団法人・公益財団法人に認定されることが改革の基本的な仕組みとなっている。
- また、この改革によって中間法人法は廃止される。

### ② 一般社団法人・一般財団法人

- 一般社団法人・一般財団法人のポイントは次のとおりで、設

\*1: 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律(略称:一般社団・財団法人法)、公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律(略称:公益法人認定法)、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律(略称:整備法)

\*2: 公益法人制度改革の基本的枠組み(2004年12月24日閣議決定)

立が容易で行政庁の監督を受けることもないが、公益社団法人・公益財団法人には与えられる税制上の優遇措置を受けることはできない。

- 事業に制限はなく、登記のみによって法人格を取得することができる。
- 定款で、社員、設立者に余剰金、残余財産の分配を受ける権利を与えることはできない。
- 行政庁が法人の業務・運営全般について一律に監督することはない。

### ③ 公益社団法人・公益財団法人

- 一般社団法人・一般財団法人のうち、公益目的事業を行うことを主たる目的としている法人は、公益社団法人・公益財団法人の認定を受けることができる。
- 公益目的事業とは、「学術、技芸、慈善その他の公益に関する別表(\*1)各号に掲げる種類の事業であって、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するもの」とされている。
- 認定の申請は、内閣総理大臣又は都道府県知事に対して行うことになっており(\*2)、次のような条件を満たせば認定が受けられる仕組みとなっている(\*3)。
  - 公益目的事業を行うことを主たる目的としているか
  - 公益目的事業に係る収入がその実施に要する適正費用を超えることはないか
  - 公益目的事業費率が50/100以上の見込みか
  - 遊休財産額が一定額を超えない見込みか
  - 同一親族等が理事又は監事の1/3以下か など
- 公益目的事業と認められるか否かについては、公益認定の際に、民間有識者からなる国及び都道府県の合議制の機関において、個々の事業に関する具体的な事実関係に即して検討されることになっている(\*4)。
- 公益認定の基準(公益認定等ガイドライン)については、2007年9月から「公益認定等委員会」で検討が開始され、

\*1: 別表には全部で23の事業が列記されている。文化振興財団に関連のあるものは次のとおりである。

二 文化及び芸術の振興を目的とする事業

四 高齢者の福祉の増進を目的とする事業

七 児童又は青少年の健全な育成を目的とする事業

十三 思想及び良心の自由、信仰の自由又は表現の自由の尊重又は養護を目的とする事業

十五 国際相互理解の促進及び開発途上にある海外の地域に対する経済協力を目的とする事業

\*2: 次のような場合は内閣総理大臣に申請することとなっている

- 事務所が複数の都道府県にある
- 複数の都道府県で公益目的事業を行う旨を定款で定めている
- 国の事務・事業と密接な関連を有する公益目的事業であって、政令で定めるものをおこなっている

\*3: 具体的には、公益法人認定法の第五条(公益公益認定の基準)で、18の基準が示されている。

\*4: 公益法人認定法の別表のいずれかに該当し、かつ、不特定多数の者の利益の増進に寄与する事業であれば、税務署に届け出ている「収益事業」であっても、公益目的事業と認められる。

2008年4月中を目処にガイドラインが決定される予定となっている(\*1)。

- 公益認定を受けると、「公益社団法人」「公益財団法人」という名称を独占的に使用できるほか、税制上の措置を受けられることとなっている。具体的には、政府税調等において、収益事業のみ課税され、寄付金税制の優遇措置が与えられる方向で検討中である(\*2)。

#### ④ 現行の公益法人の移行の仕組み

- 新しい法律の施行と同時に、現行の公益法人はすべて法律上「特例民法法人」となり(\*3)、法律の施行日(2008年12月)から5年間の移行期間内に公益社団法人・公益財団法人への移行の認定の申請又は一般社団法人・一般財団法人への移行の認可の申請をする必要がある。
- 移行期間の満了の日に、移行が認められなかった法人や移行の申請をしなかった法人は、移行期間満了の日に解散したものと見なされるため、一般社団・財団法人法や公益法人認定法に適合するよう準備する必要がある。
- 公益財団法人に認定されるためには、当該財団法人の事業が公益目的事業に認められるかどうか重要なポイントであり、地方公共団体の文化振興財団も、2008年4月中を目処に決定されることとなっている「公益認定等ガイドライン」と照らし合わせて、十分な検討・準備をしなければならない。

\*1: 内閣府では2008年3月1日～30日、「公益認定に関する運用について(公益認定等ガイドライン)案」、「公益認定等に係る内閣府令の改正案」及び「公益法人会計基準案等」に関する意見募集を行った。「公益認定に関する運用について(公益認定等ガイドライン)案」では、「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するもの」の「事実認定に当たっての留意点」として、次の17の事業区分ごとの公益目的事業のチェックポイントが示されている(文化振興財団に関連すると思われるものには\*印を付与)。

- (1)検査検定
- (2)資格付与
- (3)講座、セミナー、育成\*
- (4)体験活動等\*
- (5)相談、助言
- (6)調査、資料収集\*
- (7)技術開発、研究開発
- (8)キャンペーン、○○月間
- (9)展示会、○○ショー
- (10)博物館等の展示\*
- (11)施設の貸与\*
- (12)資金貸付、債務保証等
- (13)助成(応募型)\*
- (14)表彰、コンクール\*
- (15)競技会
- (16)自主公演\*
- (17)主催公演\*

\*2: 新たな非営利法人に関する課税及び寄附金税制についての基本的考え方(2005年6月、税制調査会／基礎問題小委員会・非営利法人課税ワーキング・グループ)

\*3: 厳密には、現行の公益法人は、法律の施行日以降、一般社団法人・一般財団法人として存続することになるが、一般社団・財団法人法の適用に当たっては広範な経過措置が設けられており、実質的には現行の公益法人と変わらない。



図表1-2 地方公共団体の文化政策・文化振興に求められる役割・機能からみた文化振興財団の役割と方向性



## 第2章

### 次期指定に向けた 指定管理者制度の導入に関する 基本的な考え方と留意事項

2003年9月の地方自治法改正により導入された指定管理者制度は、3年間の移行期間を経て、2006年9月までに導入が終了した。

「指定管理者制度導入状況等調査」(2007年3月、(財)地域創造)によると、公立文化施設でも、調査対象4,265施設のうち、34%(1,457施設)に指定管理者制度が導入されており、指定管理者制度の下での文化施設の管理運営の現状が明らかになってきた。

本章では、「指定管理者制度導入状況等調査」の結果、事例調査の分析・整理、さらに、研究会での検討結果に基づいて、指定管理者制度の導入にともなう公立文化施設運営への影響を整理するとともに、次期指定管理者の指定(以下「次期指定」)に向けた指定管理者制度の導入に関する基本的な考え方と、実施に関する留意事項を整理した。

#### 1. 第1期指定管理者制度の導入の概況

まず、ここでは、「指定管理者制度導入状況等調査」結果から、公立文化施設における第1期指定管理者制度の導入の概況を整理した。

##### (1) 指定管理者制度の導入結果と公募・非公募の状況

- 指定管理者制度の導入結果から管理運営形態の変化をみると、従前が直営の場合は、9割以上が現在も直営で、指定管理者制度を導入した施設は約5%に留まっている。指定管理者制度を導入した場合、指定管理者の選定方法は、公募が57%、非公募が43%となっており、公募の割合が高い。
- 一方、従前が管理委託の場合、9割以上が指定管理者制度に移行している。選定方法は、公募が34%、非公募が66%と非公募の割合が高く、従前の管理委託者を非公募で指定したケースが多いと考えられる(\*1)。
- このように、第1期の指定管理者制度の導入においては、運営管理形態を大きく見直したケースは少ないことが明らかに

\*1:「指定管理者制度導入状況等調査」から

- 現在の指定管理者が、当該施設の従前の管理委託先と同一の団体である割合は76.6%、従前に一部の業務を委託されていた団体である割合は4.6%である。
- 非公募の場合、当該施設の従前の管理委託先と同一の団体である割合は83.9%と、公募(62.1%)に比べて高い割合を占める。

なっている。

図表2-1 指定管理者制度の導入結果と公募・非公募の状況

従前の管理運営形態		現在の管理運営形態		公募/非公募	
直 営	2,782	直 営	2,636 (94.8%)	公募	83 (56.8%)
		指定 管理者	146 (5.2%)		
管理委託	1,279	直 営	78 (6.1%)	公募	410 (34.1%)
		指定 管理者	1,201 (93.9%)		
新 規	116	直 営	57 (49.1%)	公募	35 (59.3%)
		指定 管理者	59 (50.9%)		

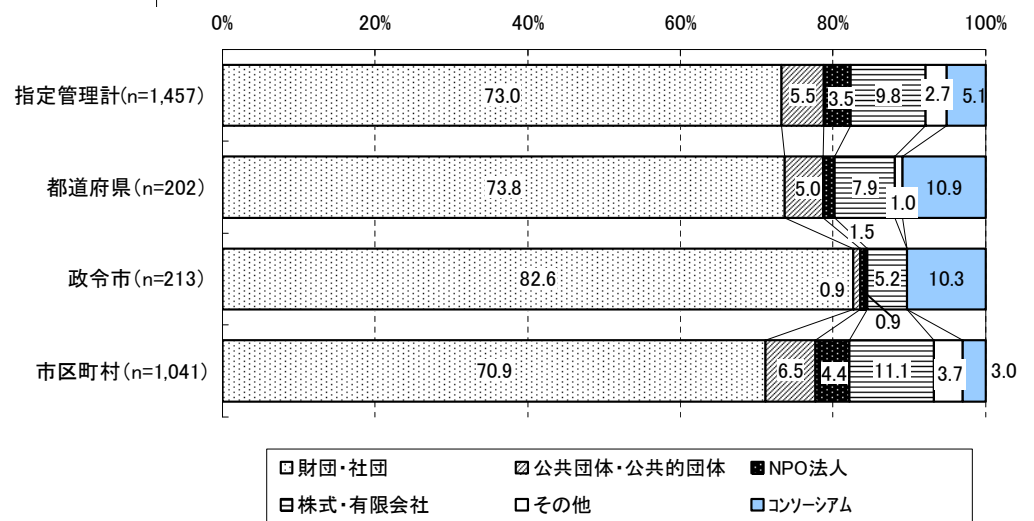
注1：施設数：4,177（調査対象4,265のうち従前の管理運営形態が不明、無回答を除く）  
注2：「指定管理者制度導入状況等調査」データよりニッセイ基礎研究所が集計

## (2) 民間事業者の参入状況－指定管理者の団体種別から

- 指定管理者制度は、民間事業者への門戸の開放を前提とした制度であり、民間事業者の積極的な参入が制度の適正な運用につながる。
- 公立文化施設の指定管理施設1,457施設のうち、NPO法人は3.5%、株式会社・有限会社などの営利法人は9.8%、コンソーシアムの割合は5.1%となっており、民間事業者の参入は約18%となっている。
- 営利法人の多くは、従前から文化施設の維持管理や舞台技術を担っていた事業者であり、指定管理者制度の導入は、パブリックビジネスへの参入のチャンスとして都市部の施設を中心に、積極的な取り組みをしていると考えられる。
- NPO法人の割合は、全体では3.5%であるが、地域コミュニテ

イ型の比較的規模の小さい施設の管理運営を担うケースや、都市部の施設でコンソーシアムの構成メンバーとして参画するケースもみられる。ミッションに基づいて活動するNPO法人では、文化政策や地域福祉に関与して芸術文化の創造環境や地域社会を変えていこうという目的から、公立文化施設に関わる団体も多いと考えられる。

図表2-2 指定管理者の団体種別



## 2. 指定管理者制度の導入に伴う施設運営への影響

指定管理者制度は、公募、有期限など民間との競争を促す制度であり、管理運営主体である財団法人などは大きな危機感をもって指定管理者制度に対応している。指定管理者制度の導入・運用にあたっては、課題や問題点が先行した議論となっているが、この機会を前向きに捉えていこうとする動きも出てきている。

ここでは、事例調査の結果を中心に、指定管理者制度が公立文化施設に与えた影響を、問題点や課題、効果の両面から整理した。

## (1) 指定管理者制度の導入にともなう問題点や課題

### ① 経費節減の偏重

- 指定管理者制度の導入にあたっては、住民サービスの向上と経費節減が両輪とされているが、同時に、「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」という、そもそもの目的が掲げられている(\*1)。
- しかし、実際には、設置団体の厳しい財政状況の下、経費節減のみが重視される傾向が強い(\*2)。従前の管理委託料と比べて指定管理料が減額されている施設がほとんどで、特に公募の場合、提案価格が審査に影響するので、指定管理者に指定されるために提案価格を下げざるをえないケースも多い。
- そのため、施設運営の現場では、事業費の削減が余儀なくされるとともに、維持管理費や人件費も大きな影響を受けている。
- サービスの向上という指定管理者制度本来の目的が実現できないばかりか、施設の安全性の確保にも支障をきたすのではないかと危惧する声も多い。

### ② 事業の継続性、柔軟性への影響

- 公演事業、展覧会事業は数年先の事業計画が必要となる。また、育成型事業など、目標を5年後、10年後においた長期的な視点で行うべき事業も多い。
- しかしながら、指定管理者制度の下では、指定期間を超えた事業のデザインが描けないこと、自分たちが計画・実施した事業を見届けることができない可能性があることなど、事業の継続性に対する懸念が強い。
- また、指定管理者としての運営管理、事業の内容は、原則として事業計画書に基づいて実施されること、指定期間の指定管理料が確定していることから、その時々々の社会環境やニーズに対応した事業が実施できない、あるいは持ち出しで実施せざるをえないなど、事業の柔軟性を確

\*1:「地方自治法の一部を改正する法律の公布について(通達)」(平成15年7月17日、総務省自治行政局長)で、「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、経費の節減等を目的とするもの」とされている。

\*2:「指定管理者制度導入状況等調査」結果から

- 指定管理者制度導入当初の目標・期待として、最も割合が高いのが「管理運営経費の削減」(85.2%)、次いで「サービス向上」(77.8%)、導入効果として、最も割合が高いのが「管理運営経費の削減」(64.2%)、次いで「サービス向上」(50.4%)となっている。
- 特に、効果において「管理運営経費の削減」割合が高く、設置団体では経費節減の要請が強いことがうかがえる。
- 公募の場合、「管理運営費の削減」を当初の目標・期待としている割合は93.3%である。

#### 研究会の発言から

- 経費削減のしわ寄せが急激に現場に来ており、辞めていく職員もいると聞く。それが結局サービスの低下につながってしまう。
- 民間の事業者でも事情は同じで、指定管理業務は、新たな分野への新規参入であることから、無理をしてでもコストを下げず受注することもある。

#### 研究会の発言から

- 指定管理者は、設置主体との協定や指定管理料など、さまざまな制約の中で、現場では両手両足を縛られている状況も見受けられる。

#### 研究会の発言から

- 人材のスキルをどう位置づけるか、人的ストックをどう担保するかが重要。

保するのが難しいという現状も抱えている。

#### ③ 地域とのつながりやネットワークの蓄積・継承への影響

- 各施設では、事業を通じて、地域の芸術家や芸術団体、地域内外の文化施設、あるいは地域の民間事業者やNPO、住民グループ等と連携し、地域に密着した施設独自のネットワークを構築している例も多い。
- 指定管理者としての業務が有期限であることで、こうした地域とのつながりやネットワークの蓄積を継承できなくなる恐れがあることを憂慮する声もある。

#### ④ 人材の雇用・育成への懸念

- 公立文化施設の職員には、芸術文化に関する創造や育成を支えるため、経験に裏づけされた高い専門性が必要となる。しかしながら、次期も継続して指定管理者に指定されるとは限らないことから、新しい専門人材の雇用に踏み切れない、あるいは、雇用ができて、臨時職員や契約職員である場合が多く、職員の雇用継続、スキルアップなどが大きな課題となっている。

#### ⑤ 組織の疲弊と制度導入に伴う業務量・コストの増加

- 従前の管理委託料と比べて指定管理料は減額される一方、住民サービスの向上、教育普及事業など支援・育成型事業の増加、評価業務への対応等で、職員の業務量は確実に増えている。
- こうした状況が、職員の雇用条件や勤務条件の悪化を招き、職員や組織が疲弊している現場も多いのが現状である。特に、若手職員が厳しい雇用条件と勤務条件に置かれることが多く、モチベーションが低下することを懸念する声が多い。
- また、指定管理者制度の導入は設置団体、運営主体双方に多大な労力とコストを強いることになるため、それらを含めた場合、果たしてその目的として掲げられている経費節減や、業務の効率化に貢献しているのかも疑問視され

ている。

## ⑥ 適正な評価

- 文化施設では、政策評価の一環として、財団法人に対する評価や施設の運営管理や事業そのものに対する評価への対応が求められていることに加え、指定管理者制度導入後は、指定管理者としての評価も適用されており、施設の現場は複数の評価への対応に苦慮している。
- 一方、指定管理者としての実績や成果を説明する必要性は高まっており、定量的な評価には馴染みにくい施設事業の成果や効果を発信していくための、施設独自の評価のあり方や手法の検討が急務となっている。

## (2) 指定管理者制度の導入にともなう効果

指定管理者制度の導入や導入後の施設運営においては、多くの問題点や課題が指摘されている一方で、文化施設のあり方や運営を再考する契機として捉えた前向きな取り組みが、設置団体、施設の運営主体それぞれに次のような効果ももたらしめている。

### ① 施設の位置づけや役割の明確化

- 指定管理者制度の導入にあたっては、設置団体、運営主体それぞれが、文化政策の中での施設の位置づけや役割、組織のあり方を見直したことが、大きな効果として認識されている。
- また、設置団体においては、募集要項や要求水準書を作成すること、運営主体においては、提案書や事業計画書を作成することで、設置目的や事業目的がより明確になった、自分たちのやるべきことがはっきり見えてきたという声もあがっている。

### ② 組織の活性化と職員相互の意識の共有

- 管理委託制度で文化施設を運営管理していた財団法人などの中には、長年の運営で組織や運営の硬直化が問

題となっていたところもあった。指定管理者制度の導入によって危機感が生まれ、組織全体の活性化につながったところも多いと言われている。

- また、各施設では、施設の役割や機能、施設のあり方について職員相互で議論を行うことが意識を共有することにつながり、組織としての一体感が生まれたという意見も出ている。

### ③ 地域と連携した事業の充実、サービスの向上

- 指定管理者制度の導入を契機に、施設の役割や存在意義を高めるため、住民団体、あるいは学校教育や福祉、まちづくりの団体など、目的を異にする団体と連携し、積極的に支援・育成型事業への取り組みが増えている。
- また、開館時間の延長やクレームボックスの設置、貸し館利用の柔軟化、ホームページの充実、情報開示、館内の案内表示の見直しといった、対住民サービスの向上への取り組みも進んでいる。

## 3. 指定管理者制度の導入に関する基本的な考え方

ここでは、次期指定に向けて、第1期の指定管理の問題点や課題を踏まえ、指定管理者制度を効果的かつ柔軟に運用するための基本的な考え方を整理したい。

### (1) 公立文化施設の特性

公の施設の中でも、公立文化施設の場合はとりわけ、指定管理者の導入の是非と、指定管理者を導入する場合の選定の手続き(公募か非公募か)に関して意見が分かれているが、それは、公立文化施設の特性によるところが大きい。まずここでは、公立文化施設の特性を整理しておきたい。

#### ① ノウハウや事業の互換性、代替性の低い独自の事業

- 公立文化施設の種類は、専用ホール、(舞台芸術以外の利用を主用途とする)その他ホール、美術館、練習場・創



作工房など多様であり、また、地域性や施設特性によって、実施事業は大きく異なる。したがって、「公立文化施設」、あるいは「公立文化施設のサービス」は、一律に規定することが難しい。

- 文化施設が実施している公演事業、創造事業、支援・育成事業等は、事業の企画・実施に高い専門性が必要である。こうした事業を積極的に実施している施設では、文化事業実施のためのノウハウに加えて、立地する地域や施設の特性、設立の経緯などに応じた施設独自の専門性を培っており、そのノウハウやネットワークは代替性・互換性が低いものとなっている。
- なお、各施設の実施事業は多様であり、貸し館事業を施設の中核機能として担う施設もあるため、すべてがこの特性を持つわけではない。

## ② 長期性・継続性の求められる事業・運営

- また、公演事業、展覧会事業は数年先の事業計画が必要となるほか、支援・育成型事業については、目標を5年後、10年後において行うべき事業も多い。そのため、文化事業には、指定期間を超えた長期性・継続性が必要となるものもある。

## (2) 文化政策、公立文化施設のミッションの明確化

- 行財政改革の流れの中、公の施設は、指定管理者制度の導入により、施設運営の見直しを迫られている状況である。その中で、公立文化施設が、今後も地域の文化振興やコミュニティの形成の拠点として機能し続けるためには、まず、設置団体が、文化政策の目的やミッション、政策体系を明確にし、当該文化施設をその中に位置づけることが重要である。
- その際、文化振興条例や文化振興ビジョン、文化振興基本計画、あるいは公立文化施設の設置条例に立ち返るとともに、社会環境の変化や住民のニーズに応じた施設のあらたなミッションや役割を明確にし、施設の運営主体や住民、利用者な

### 研究会の発言から

- ファシリティーとインスティテュートは分けるべき。だが、インスティテュートの中でも、病院や福祉施設は、施設間で人材や事業ノウハウの互換性がある。しかし、文化施設の場合、施設や地域によって事業は大きく異なるため、代替が難しい。
- 劇場運営には、作品の制作など膨大なノウハウの蓄積が必要。
- 文化事業には、長期的な視点が不可欠であり、事業の継続性を担保すべき。
- 公立文化施設の持つ役割には継続性が必要であり、そこを担保するために、どう指定管理者制度を適用していくのかを検討する必要がある。

## 管理委託制度から直営にもどした事例

### －仙南芸術文化センター・えぞこホール

- えぞこホールは、(財)仙南文化振興財団が管理運営を担っていたが、制度導入にあたり、先行事例を調査し、
  - ①地域密着型・住民参加型施設であり、行政の重要な施策として取り組んでいること
  - ②受け皿になる民間事業者が考えられないこと
  - ③財団の規模が小さいことによる硬直化
  - ④指定管理者制度を導入した場合、経費削減で、今後施設の管理運営が厳しくなること等の理由から、現時点での選択という前提で、財団を解散して直営に戻した。
- 組織機構の再編、設置条例や条例施行規則の改正、基本財産の全額返還などの事務手続きを経て、平成18年4月から直営となった。
- 財団職員は、正規の採用試験を受け、行政職員として採用された。

\*1: P35 図表2-1 「指定管理者制度の導入結果と公募・非公募の状況」参照。

\*2: 「指定管理者制度導入状況等調査」から直営施設で公募等を行わなかった理由として、人口2万人未満の地方公共団体では、「地域に指定管理者の担い手がいない」が22.0%と、都道府県や政令市、2万人以上の市町村と比べて高い割合となっている。

### 研究会の発言から

- 一度目の指定管理では、非公募の説明責任を果たせないで公募にしたという消極的な公募、ハードランディングを避けようという「消極的な非公募」を選択したケースが多かった。
- 劇場は高度な専門性を持つ施設。積極的な非公募も文化政策においては必要。
- 非公募ではなく、「指名」と言ってもいいかもしれない。指名したところが健全かどうかの説明責任を果たすことができれば、指名もありえる。

どのステークホルダーに明確に提示する必要がある。

- また、施設の現場では、設置団体の提示したミッションを具体化した運営方針、事業方針を策定し、共有すべきである。

## (3) ミッションの実現に最適な運営手法の検討

### －指定管理者制度・直営を含めた慎重な検討

- そのうえで設置団体は、地域や施設の将来を見据えて、文化政策や文化施設のミッションを実現するために最適な運営手法のあり方を検討し、指定管理者制度だけではなく、直営も含めて当該文化施設に相応しい運営方法を検討すべきである。
- 指定管理者制度を導入する場合は、当該施設が設置団体の文化政策において果たしている機能や役割とともに、地域や圏域の文化振興の担い手を代替する事業者の有無を慎重に検討することが望まれる。
- 第1期の指定管理者制度の導入に際して、管理委託制度から直営に切り替えた館があったように(\*1)、現在、指定管理者制度を導入している館でも、不都合があれば、直営という選択肢を含めて検討し直すのも、ひとつの方法だろう。
- また、地域に指定管理者の担い手がいない規模の小さい市区町村で、地域住民の福祉に密着したコミュニティ拠点型の施設を目指す場合は、現段階では直営とし、地域の住民団体やNPOと連携しながら将来の担い手を育成していくという方向性も選択肢として考えられよう(\*2)。

## (4) ミッションの実現に最適な運営主体の選定

### －公募／非公募の考え方

- 第1期の指定管理者の選定では、制度の趣旨から公募が望ましいとされながら、非公募で暫定的に従前の管理委託先を指定管理者としたケースも多かった。
- しかしながら、指定管理者制度を導入する場合、公募とすることや第1期の指定管理者の選定方法にとらわれず、当該文化

施設のミッションを実現するための最適な運営主体を選定することを、第一に優先すべきである。

- そのためには、公立文化施設は他の公の施設とは異なり、ノウハウや事業の代替性や互換性が低いこと、事業や運営に長期性・継続性が求められることなどを視野に入れ、公募が望ましい方法かどうか、十分に吟味する必要がある。

### ① 非公募(指名)も選択肢のひとつ

- 当該文化施設が次のような機能を担っている場合は、公募で指定管理者が交代した場合のリスクについて、十分な検討が必要である。
  - 都道府県域(圏域)の広域ネットワークなどの中核機能を担っている
  - 創造事業などソフト重視型の事業を行っている
  - 普及事業や人材育成など長期的な継続事業を行っている
- 設置団体の要求水準にとどまることなく、それを上回るような効率的で質の高い運営や事業が行われ、それらを継続・発展させることが望ましいと判断できる場合は、その指定管理者を非公募で次期指定管理者に指名・指定することも選択肢のひとつに加えるべきだと考えられる。
- もちろん公募をしない場合は、なぜ現在の指定管理者を継続することが相応しいか、指定期間の評価や次期指定期間の計画なども含め、住民や議会に対して十分な説明責任を果たす必要がある。

### ② 公募を行う場合の留意事項

- 一方、公募する場合は、現在の指定管理者にこだわらず、民間事業者も含めて広く門戸を開放し、幅広い候補団体の中から当該文化施設に最も相応しい指定管理者を選定するという姿勢が重要である。
- その場合、民間事業者等の参入障壁となるような条件は可能な限り排除すべきだと考えられる。しかし、第1期の指定管理者制度の導入の際にも、応募可能な団体を地域

### 非公募の理由

#### [高知県]

#### ○美術館、歴史民俗資料館、文学館

- 公共性の高い役割を担っていること
- 長期的な視点で事業を推進する必要があること
- 広域的な役割を担っていること

#### ○県民文化ホール

- 指定期間中に大規模改修を予定しているため

#### [盛岡市]盛岡劇場、市民文化ホール、都南文化会館

- 施設管理と事業運営は一体であること
- 事業団以外の団体が指定管理者となり、同事業団が解散した後に撤退された場合、受け皿となる団体がなくなるリスクがあること
- 盛岡劇場に併設される公民館への指定管理者制度導入についての検討等流動的な要素があるため

### 非公募にあたっての説明責任

#### ー盛岡市の市民公聴会

- 非公募として提示した施設のうち、文化会館と体育施設については、公募の適否についてさらなる検討を要すると判断されたため、広く市民から意見を聞く場として、「文化会館・スポーツ施設の運営について考える会」を開催、100名を超える市民が参加し、議論が交わされた。
- 考える会の議論の内容は、行財政改革推進課の情報紙やインターネット上で公開した。
- 検討の結果、文化会館は非公募となったが、次回には公募を検討すること、当面は事業団による運営の改善を進めることが条件。

### 研究会の発言から

- 今後は、「積極的な公募」、「積極的な非公募」を行うべき。公募するのであれば、日本一の指定管理者を選ぶくらいの積極性がほしい。
- (公募/非公募という選定方法の選択は)設置主体が説明責任を果たせるかどうか、そしてそれを聞いた住民、圏域住民がその説明を受け入れられるかどうかだろう。

内に限定するなどの条件を設けた事例もあり、こうした点については、地域の特性などを考慮した慎重な判断が求められる。

#### (5) 指定管理者制度本来の目的に立ち返った制度の運営 －経費節減偏重の見直し

- 指定管理者制度の導入にあたっては、行政サービスの質の向上と効率的運営の両方が実現されなければならない。
- 平成15年の総務省の通達に「住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減を目的とするもの」と記載されていたこともあって(P.37欄外注釈参照)、多くの事例では、経費節減が前提条件のように扱われたのが実情である。
- しかし、支出を節減するだけでなく、指定管理者の自助努力によって、施設の利用を促進させ、収入を増やすことなども含めた効率的な運営を目指すのが、本来の姿である。
- 効率的運営と経費節減は別のものであり、過度の経費節減は、文化政策や施設のミッションの実現、サービスの向上、施設の安全な運営に支障となり、本来の指定管理者制度導入の目的に反する結果を招く恐れがある。
- したがって、設置団体は、日頃から運営主体へのヒアリング調査を含めたモニタリングや評価を実施して施設の運営の状況を的確に把握し、行政サービスの質の向上と効率的運営を両立させる運営のあり方を綿密に検討すべきである。

#### 4. 指定管理者の指定に関する留意事項

指定管理者の指定に関する留意事項については、「公立文化施設における政策評価等のあり方に関する調査研究－指定管理者制度を中心に－」（2005年3月発行）の第2章「2. 指定管理者制度の実施プロセスから見た留意事項」に詳細に整理されている。

そこで、ここでは、「指定管理者制度導入状況等調査」の結果

や事例調査から得られた留意事項を加え、その内容を更新するという形で、指定管理者の指定に関する留意事項を再整理することとしたい。

### (1) 次期指定に向けての新たな検討の必要性

- 次期指定においては、第1期の指定管理における問題点や課題、効果を踏まえ、新たに業務の範囲や管理の基準、制度実施に関する条件(指定期間や指定管理料、管理責任の範囲)、指定の手続き(募集や選定の方法、告知方法、審査の基準や体制)を検討する必要がある。
- また、次期は現在直営の施設や非公募施設で新たに指定管理者制度を導入するケースも多いと考えられるので(\*1)、その場合は慎重に検討することが必要である。

### (2) 業務の範囲、管理の基準

- 業務の範囲は、指定管理者の役割を明確に位置づけるものであり、設置団体としての施設のミッションや機能に基づいた判断が求められる。その際、文化施設の公共性をどのように担保していくのかに対する慎重な検討が必要である。

#### ① 密接不可分な事業と施設の管理運営

- 指定管理者の業務範囲については、①事業の企画・実施(公演、展覧会、教育普及事業等)と、②施設運営(貸し館業務等)及び③施設管理(維持管理、メンテナンス)を分離する方法も考えられる。
- しかし、公立ホールや劇場の多くは複雑な舞台機構を持ち、公立美術館には作品の保存・展示などに際して、特別な対応が必要な設備も多い。また、不特定多数の利用者や使用者、観客が来場する施設であることから、清掃や警備についても使用者や事業の特性を踏まえた専門性が求められる。安全確保や安心利用の面からも、事業と施設運営・管理は密接不可分であり、一体であることが望ましい(\*2)。

### 文化施設等検討委員会の設置－高知県

- 高知県では、第1期の指定管理者制度の導入にあたり、平成16年度に県内外の有識者による「文化施設等検討委員会」を設置し、県立文化施設の新たな管理運営を目指して、文化施設の望まれるあり方や活用方針等を検討し、「高知県立施設の目指すべき方向」(平成17年3月)を策定した。
- 指定管理者制度の導入に際しては、この目指すべき方向を募集要項や仕様書等に反映した。

\*1:「指定管理者制度導入状況等調査」から  
現在と今後の管理運営形態(予定)を比較すると、次のとおりである。

管理運営形態	現在	今後
直営	65.8%	29.7%
指定管理者・公募	12.5%	17.4%
指定管理者・非公募	21.6%	6.4%
指定管理者・未定	—	14.5%
指定管理者か直営か今後検討	—	24.0%
その他	—	3.5%
不明+無回答	—	4.6%

(n=4,265)

\*2:「指定管理者制度導入状況等調査」から

- 指定管理者の業務の範囲が「施設の管理運営や事業の実施に関するすべての業務」である割合は81.7%。
- 指定管理者の業務の範囲が一部である場合、「事業の企画・実施に関する業務」を設置主体が行う割合は27.5%、指定管理者が行う割合は32.7%である(38.9%は「業務内容に該当しない」)。

- 事業の企画・実施と、施設運営や施設管理業務を分離させる場合は、一つの施設の運営に、地方公共団体と財団もしくは民間の指定管理者という立場の異なる運営主体が関わることになる。したがって、円滑に業務を進めるためには、日頃の綿密な連携や明確な業務分担が不可欠である。
- また、市民や利用者・使用者に対するサービスは、施設として一体のものであるべきだという組織内での意識の醸成が重要となる。

#### ② 重視すべき事業の有効性や効果(アウトカム)、公共性

- 施設運営、施設管理には効率性、公平性、経済性などが優先されるのに対し、事業の企画・実施では、施設や事業の目的を達成したかという有効性や効果(アウトカム)が重視されるべきである。
- また、公立文化施設の公共性をどのように担保するかということも重要である。経営の効率化や収入の拡大を志向すべき施設管理や運営に対して、文化事業面では芸術文化の公共的価値が重視されるべきである。このベクトルの違う二つの業務目的を同時に達成することが、指定管理者に求められる重要な課題である。

#### ③ より高い専門性の求められるソフト事業の企画・実施

- 事業の企画・実施には、施設運営、施設管理と比べて、より高度な専門性やノウハウが求められるため、ソフト事業の企画・実施が当該文化施設の業務に含まれている場合、指定管理者にはより高い専門性が求められる。

#### ④ 館長や芸術監督、芸術団体、ボランティア等の位置づけの明確化

- 館長や芸術監督等は、事業の企画や内容に関して重要な役割を担うため、指定管理者制度の導入に際しては、その位置づけや役割を明確にしなければならない。
- また、公立文化施設の中には、フランチャイズなど芸術団体と密接な関係を有しているところもあり、そうした芸術団

体等の位置づけを明確にする必要がある。

- 多くの文化施設で採用されている運営ボランティアについても、役割や位置づけを明確にしなければならない。

#### ⑤ 尊重すべき既存運営スタッフの意見

- 業務の範囲や管理の基準を検討する際にも、既存の運営組織の現場スタッフが事業運営で得た経験やノウハウに基づいた意見を十分に尊重すべきである。設置団体は現場スタッフの意見を取り入れ、施設の使命や設置目的を再確認し、そのための業務や事業の内容を練り上げていくことが大切である。

### (3) 指定期間

- 指定期間については、各地方公共団体が定める指定管理者制度の導入に関する運用指針で目安が定められており、業務内容に高い専門性があり、人材の育成や事業の実施に一定の期間が必要だと認められる場合は5年、施設の維持管理が主たる場合は3年、とする団体が多い。
- 公立文化施設においても、3年、あるいは5年の指定期間が多くなっている(\*1)。
- 指定期間が3年の場合、設置団体、指定管理者ともに、指定期間の2年目から次期指定に向けた対応を迫られることになる。2年間では事業や運営に対して明確な成果が出せないこと、公募への対応により組織が疲弊することを懸念している団体も多い。
- 有期限であることに起因する問題や課題は、事業の長期性や継続性、人材の雇用や育成といった文化施設の専門性に関わることを踏まえると、概ね5年以上の指定期間を設定することが望まれる。

### (4) 運営経費の考え方

#### ① 利用料金制度

- 指定管理者制度においても、従来の管理委託制度と同様、

\*1:「指定管理者制度導入状況等調査」から

- 指定期間の平均は、3.6年。「3年」とする施設が45.2%で最も多く、次いで「5年」(28.9%)。
- 非公募指定施設の平均は3.4年、公募指定施設は3.9年で、非公募施設のほうが指定期間が短い傾向がある。

\*1:「指定管理者制度導入状況等調査」から

- 指定管理施設(1,457施設)のうち、利用料金制を採用しているのは63.2%。うち、「従前から継続して利用料金制度を採用」は32.2%、「指定管理者制度導入を機に利用料金制度を採用」は31.0%。「利用料金制は採用していない」は35.6%である。
- 利用料金制を採用している割合は、都道府県立施設では86.6%、政令市立施設では38.0%、市区町村立施設では63.7%と、市区町村立施設で政令市立施設より高くなっている。

\*2:「指定管理者制度導入状況等調査」から

指定管理者制度の導入または検討に際して課題だと思われた項目(33項目)のうち、「貸し館利用のあり方(減免、優先利用等との関係)」の割合は26.7%となっており、「指定管理者の実績評価のあり方」(29.5%)に次いで高い割合である。

#### 研究会の発言から

- 経費削減のしわ寄せが急激に現場に来ており、辞めていく職員もいると聞く。それが結局サービスの低下につながってしまう。(再掲)

\*3:「指定管理者制度導入状況等調査」から

- 指定管理施設(1,457施設)のうち、「指定管理料のすべてについて、債務負担行為を行っている」41.2%、「一部について行っている」が1.6%で、計42.8%で債務負担行為を行っていることになる。
- 一方、「債務負担行為は行わず、年度協定等で次年度以降に決める」は48.1%を占める。
- 「指定管理料のすべてについて、債務負担行為を行っている」については、非公募施設では35.5%、公募施設では51.1%となっている。

利用料金を当該施設管理者の収入として収受させることができることとなっており、「指定管理者制度導入状況等調査」結果では、3割以上の施設で利用料金制度は導入していない(\*1)。

- 指定管理者制度の趣旨を考えれば、特別の事情がない限り、指定管理者制度を実施する場合は、利用料金制を採用し、指定管理者の経営努力や経営の効率化を導き出すのが一般的であろう。
- 減免措置についても、条例等で規定されるケースが多いが、減免の対象や範囲、減免率の設定次第では、利用料金収入の減額要因となり、指定管理者の経営努力へのインセンティブを削ぐ恐れがあることにも留意しなければならない(\*2)。

#### ② 指定管理料の算出と支払時期

- 維持管理費や人件費、事業費の大幅な縮減は、住民サービスの向上や施設の安全性の確保にも大きな影響を与えるものであり、指定管理者制度本来の目的に反する恐れもある。こうした状況を重く受け止め、次期指定が指定管理者にさらなる経費節減を要請する契機にならないよう、指定管理料の設定には慎重な検討が求められる。
- 指定管理料の支払時期については、金額も含め、協定書等で規定される。NPOを含め、広く民間事業者からの参入を促すためには、前払い金や比較的短いインターバルでの定期的な支払いを考えるべきであろう。

#### ③ 債務負担行為

- 「指定管理者制度導入状況等調査」結果では、債務負担行為を行っているのは43%で、約半数は債務負担行為を行わず、年度協定等で次年度以降に決定しているという状況である(\*3)。
- 複数年の期間を指定する場合、その期間の指定管理料については、設置団体は債務負担行為を設定すべきである。



- 設置団体の立場からすると、将来の財政状況が不透明な中で、債務負担行為の設定は難しい面もあるが、指定期間の指定管理料を明確にして、その範囲で指定管理者の経営努力や自由裁量に委ねるのが、指定管理者制度の本来の姿である。
- 指定管理者が長期的な経営計画を立て、将来のビジョンを持って公立文化施設を運営していくため、指定期間の委託費が明確となっていることが望ましい。また、設置団体の財政状況の悪化などを理由として、契約で定められた委託費を減額することは望ましくないと考えられる。

## (5) 指定の手続き

### ① 公募の実施と情報公開

- 公募によって指定管理者を指定する場合は、民間事業者も含めて広く応募者を募り、当該文化施設の最適な運営主体を指定することが重要である。
- 公募の告知・広報は、地方公共団体のホームページへの掲載や広報誌(紙)への掲載などが中心であり、複数の手法が採られている。これらの告知や広報活動は、住民への説明責任を果たすためにも重要な意味を有しており、一定期間、複数の方法を活用するなど、積極的に実施すべきものである。
- 指定管理者の指定までのプロセスの透明性を確保し、住民に対する説明責任を果たすためにも、情報の公開は不可欠である。
- なお、公募の場合、議員や知事、副知事等が役員に就任している外郭団体の応募は、公平性・透明性に問題があることは共通認識となっている。
- 一方、運営主体である財団や施設運営の現場で業務を担っている設置団体からの派遣職員についても、公募にあたっては問題とみなす地方公共団体もある。しかし、派遣職員の急激な引き揚げは効率的運営やサービスに影響を及ぼす。

### 研究会の発言から

- 公募するのであれば、日本一の指定管理者を選ぶくらいの積極性がほしい。(再掲)

### 選定に関する情報公開の基準—高知県

- 高知県では、指定管理者制度に関する運用指針で、選定に関する情報公開の基準を設定している。
- ホームページに掲載するなど積極的に公開する情報(◎)として掲載されているのは次の項目。
  - 参考価格
  - 審査基準等の内容と配点
  - 応募者数
  - 指定管理者候補者の名称
  - 指定管理者候補者の総得点
  - その他の応募者の総得点(B社、C社等として公開)
  - 審査結果(選定理由、提案に対する評価等)
  - 管理代行料の見込額(全応募者からの提案額)

### 研究会の発言から

- 指定管理者となった財団の役員に自治体職員が就いていることは問題があることは共通認識である。一方、財団や施設の現場に派遣されている職員については、一度に引き揚げることは事業そのものに影響を及ぼす。

響を及ぼすことがあるので、人員補充や引継ぎなども含め、十分な検討と準備が必要である。

## ② 審査(選定)の基準

- 審査の基準の出発点は、まず、施設の設置目的や使命であり、それらが審査基準に体系づけられていなければならない。
- 応募者が、施設の目的を理解し、それを達成するビジョンを描いているかどうか、すなわち、設置団体にとって使命を担うパートナーとなりうるかどうか、最も重要なポイントである。
- 次いで、設置目的に沿った事業展開の方向性や具体的な内容を理解し、各事業で期待される成果を確実に実現する具体的な手だてや方法が明確になっているかどうか、重要な審査基準となる。
- 審査項目を列記するだけでなく、配点を提示するなどの工夫をすれば、審査の基準はより明確になり、設置団体が重視する項目を明示することができる。
- 審査項目、配点については、指定管理者制度導入の運用指針に定められているケースも多いが、施設の設置目的や特性に応じた柔軟な設定に努めるべきである。
- 特に、収支計画を重視した配点とし、提案額が低いことが主要な選定理由となった場合、過度の経費節減は施設の設置目的に即した事業の実施やサービスの向上はもちろん、施設の安全性にも影響する恐れがあることに留意が必要である。とりわけ、民間事業者を指定管理者に選定する場合、経費の縮減ではなく、事業方針やサービス向上への提案を重視すべきである。
- なお、審査項目は、指定管理者の事業評価の項目とも連動させるなど、明確で効果的・効率的な審査・評価体系づくりが求められる。

### みなとみらいホールの評価項目と配点ー横浜市

- a 基本方針(25点)
  - b 事業(175点)
    - 計画的事業の推進(105)
    - 適切な事業推進体制の構築(15)
    - 事業を支える仕組みの構築(40)
    - 5階及び6階施設の活用提案(15)
  - c 施設(155点)
    - 施設の提供(50)
    - 施設の広報、対外関係及び館内サービス(30)
    - 施設の組織(75)
  - d 施設管理(50点)、e その他(25点)
  - f 収支計画(50点)、g 自由提案(20点)
- 計 500点

### 審査項目と配点の工夫ー横浜市

- 横浜市では、評価項目の配点は所管課の裁量に任されている。事業の内容やサービスを重視する施設については、そうした部分の配点を厚くするなど、施設ごとに配点を工夫している。
- また、審査項目と指定管理者の事業評価項目が連動するよう設計をしている。

### ③ 審査の体制

- 指定管理者の指定は、公平、公正に行われるべきものであり、事業の実現性や施設管理について専門的な経験や知見を必要とするので、学識経験者や、実際の文化施設運営や事業の現場を熟知した専門家を構成員とする審査委員会を設置して、その審査結果を受けて行うのが望ましいと考えられる。
- 審査は、公平・公正性を担保するための評価の視点や審査の基準を定め、客観的な審査が行われるようにすべきである。
- 施設の運営主体からも、納得がいく審査委員・審査委員会による選定を望む声が多いが、「指定管理者制度導入状況等調査」では、審査委員として文化政策や文化施設の専門家が参加した施設は約3割にとどまることが明らかになっている(\*1)。
- 審査の結果は、当該施設の将来を左右する重要なものであり、審査委員会には大きな責務が伴うことを、審査員を委嘱する設置団体も、また委嘱を受けた審査員も認識しなければならない。

\*1:「指定管理者制度導入状況等調査」から  
 公募の場合、現在の指定管理者の選定にあたり、当該施設の選定のための個別の合議体を設置したのは35.0%、合議体が職員以外の外部の人を中心とするのは42.3%と低い割合ではないが、合議体の構成メンバーとして、文化政策・文化施設運営の専門家等が参加したのは29.4%にとどまっている。

### ④ 審査のプロセスや結果の公開

- さらに、審査の方法や審査基準に加え、審査の過程、審査の結果なども積極的に情報公開すべきである。
- 審査結果に加え、例えば応募団体名、選出された場合の提案書なども公開を前提とし、その場合は、そのことを募集要項等に記載するなど、応募者に事前に告知しておくことが重要である。

#### 審査に関する情報公開—横浜市

- 横浜市では、募集要項に審査員を掲載するとともに、審査の経過および結果を市のHPへの掲載等により公表する旨を明記している。
- 公表内容は、次のとおり。  
 審査基準、審査方法(配点等)、審査結果(点数、講評等)、議事録(概要)

### ⑤ 準備期間と業務の引継ぎ

- 指定管理者の決定後、実際に指定管理者による施設の管理運営を開始するまでには、十分な準備期間を設けるべきである。とりわけ指定管理者が変更される場合は、引き継ぐべき事業の計画や貸し館の申し込み、その他の契

約等について、従前の管理者との間で綿密な引継ぎが行われるべきである。

## (6) モニタリングと評価

- 公立文化施設の使命や設置目的を達成するために重要なものが、事業の進捗状況の報告と実施状況の確認などのモニタリングである(\*1)。
- 指定管理者は、事業報告書等によって定期的に事業の進捗状況を報告し、設置団体は事業の実施状況を確認し、必要な場合には指定管理者に指導を行う。
- この場合も、設置団体と指定管理者とは、パートナーとして、公立文化施設の設置目的の達成や事業の実現に向けて、問題点や課題を共有し、改善方策を探るなど、互いに協力し合うという姿勢が重要である。
- その場合の評価の項目や内容は、指定管理者の選定基準と同様、公立文化施設の使命や設置目的、業務の範囲や管理の基準に沿って定められるべきである。
- モニタリングや評価の結果次第では、指定の取り消しもありうるということを踏まえ、設置団体も指定管理者も、モニタリングや評価には真剣に取り組む必要がある。
- モニタリングに際して、指定管理者選定の際の審査委員会で審議を行うことは、指定管理者の指定から評価までの一貫したしくみを構築する上でも、有効な手だてだと考えられる。
- 指定期間の終了時には、総合的な評価を行うことになるが、それは、こうした定期的なモニタリングの積み重ねによって判断されるべきである。

## (7) 管理責任の範囲とリスクマネジメント

- 指定管理者の選定に際しては、設置団体と指定管理者との管理責任の範囲を、明確にしておかなければならない。その際に留意すべき点は以下のとおりである。

\*1:「指定管理者制度導入状況等調査」から

指定管理者制度の導入または検討に際して課題だと思われた項目(33項目)のうち、最も割合の高いのは、「指定管理者の実績評価のあり方」で29.5%となっている。

### ① 施設の大規模修繕、改修

- 修繕費の負担については、日常的な保守や修繕に要した経費は指定管理者の負担、大規模な修繕や改修、建築設備の更新に要した費用は、設置団体の負担とするのが一般的である。
- ただ、管理責任の範囲を明確にするため、その内容や責任区分については可能な限り具体的に協定書等に記載すべきであろう。
- 大規模修繕や舞台設備の更新については、その内容や規模、時期などについて、中長期の修繕計画を立案し、設置団体と指定管理者の間で合意する必要がある。
- 大規模な改修等によって、施設が一定期間閉館となり、その間の利用料金収入が見込めない場合、設置団体が相当額を指定管理者に補填するなどの対応も必要となる。

### ② 事故等に対する責任・リスク

- 施設の管理運営に際して、事故等が生じた場合の責任やリスクの範囲についても、設置団体と指定管理者との間で明確にしておかなければならない。
- 例えば、天災等の不測の事態や法令の変更、利用目的の変更、建物の瑕疵などは設置団体の責任範囲であるが、管理運営上生じた利用者等への損害賠償、施設・設備の日常的な損傷や破損などは、指定管理者の責任範囲だと考えられる。

### ③ 指定取り消しに対する責任・リスク

- 指定管理者制度の導入から4年半が経過し、公の施設における指定管理者制度の導入の現状が明らかになる中、指定管理者の指定を取り消した事例も発生している(\*1)。
- 指定取り消しや撤退等の事態に陥った場合、運営の継続のための事後対応や住民への説明責任は、設置団体がその責任として担うべきであることを念頭におく必要がある。

\*1:「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」(平成19年11月、総務省)では、平成18年9月2日現在の指定取り消しの状況が公開されている。掲載されているのは、34施設、24事業者(株式会社・有限会社、財団法人、組合や協議会等)である。

指定取り消しの理由は公開されていないが、いくつかのケースが新聞で報じられており、その理由は、経営状況の悪化による業務縮小や職員の賃金未払いなどの管理上の問題等となっている。

#### 新設施設の維持管理の差額清算－島根県

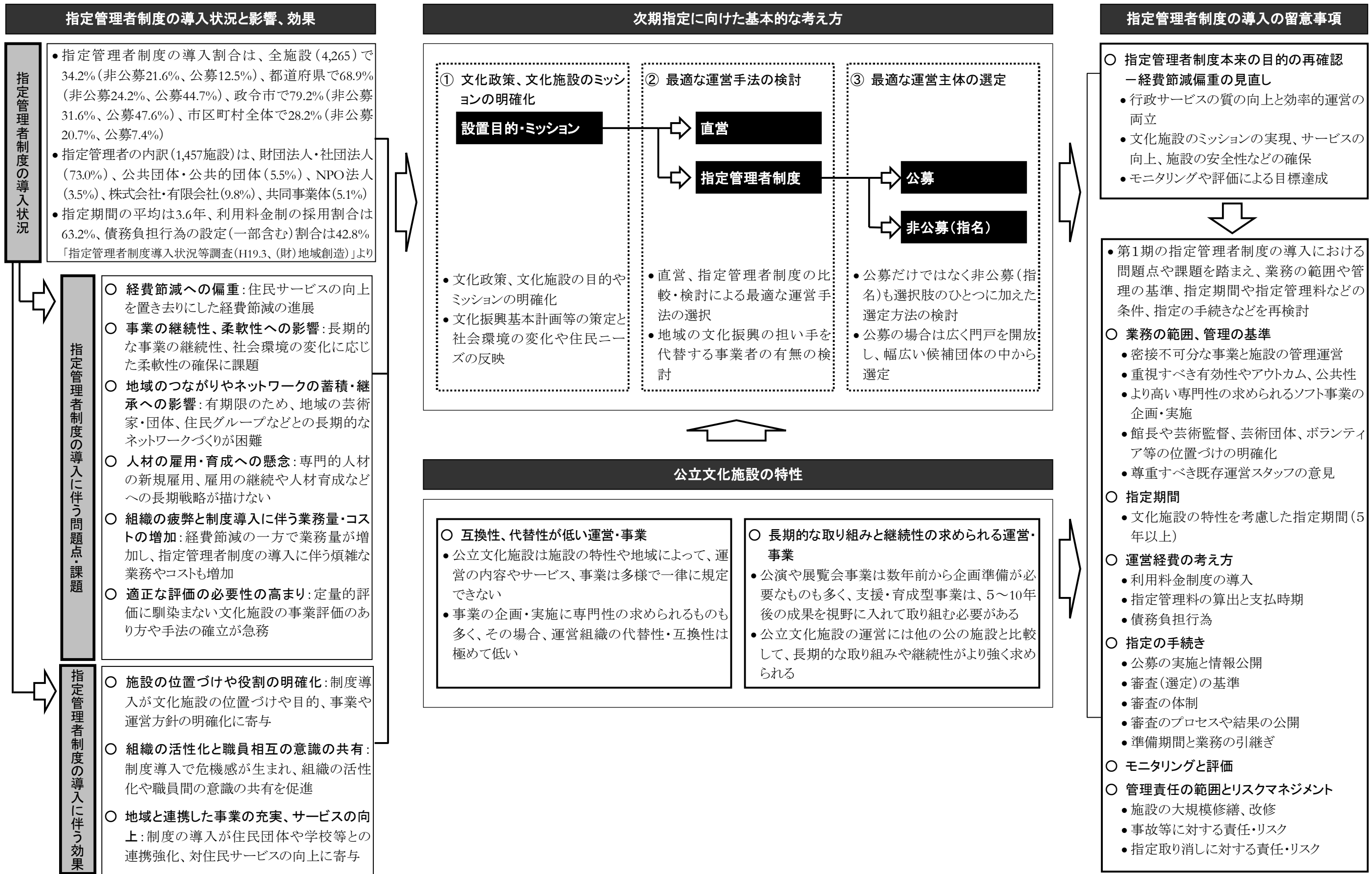
- 島根県芸術文化センター(グラントワ)の場合、光熱水費については、3年間は猶予期間とみなし、差額が発生した時は清算する取り決めとなっている。

- したがって、審査にあたっては、企業財務や会計に関わる専門家を審査員として迎えるといった対策を講じることが望まれる。
- また、指定取り消し時の指定管理料の取り扱いなどを管理協定書に明示するなど、十全な対策が必要である。

#### (8) 新設施設における指定管理者制度導入の留意点

- 新設施設に指定管理者制度を導入する場合、開館準備室等で進めている業務を、いつから、どのように指定管理者に移行していくのかを十分に検討して、業務の範囲や管理の基準、指定の手続き等を検討する必要がある。
- 新設施設の指定管理料については、光熱水費など不確定な要素が多く、正確な指定管理料の算出が難しいことに留意が必要である。
- また、応募者からの提案を審査する際、事業計画や組織体制が、運営が軌道にのるまでの不確定要素を視野に入れたものであるのかを検討することが求められる。

図表2-3 指定管理者制度の導入状況と次期指定に向けた基本的な考え方・留意事項



## ◎アンケート調査の実施要領

- ・調査の対象： 2007年1月に実施した、『平成18年度 地域の公立文化施設実態調査』の基本調査票・F2「貴団体における文化振興に関する財団等についてお答えください」で、地方公共団体が出資等をした文化振興等を目的とする法人として、法人名が記載された全団体（したがって、特定非営利活動法人、株式会社等、財団法人以外の法人形態、地方公共団体が出資しているオーケストラなども含まれている）。  
発送件数は、566件。
- ・配布、回収方法： 郵送発送、ファックス回収。
- ・実施期間： 2007年10月1日～12日
- ・有効回答数： 301件（回収率：53.2%）
- ・基本分析軸： 調査結果の集計にあたって、次の3つの項目をクロス集計の基本分析軸として設定した。

基本分析軸	項目	件数	%
指定管理者として公の文化施設の管理運営(問1)	行なっている	260	86.4%
	指定管理者制度の実施以前は行なっていた	7	2.3%
	もともと行なっていない	20	6.6%
	その他	14	4.7%
設置団体からの委託事業(問2-①)	実施している	138	48.1%
	実施していない	149	52.0%
団体としての独自事業(問2-②)	実施している	191	67.0%
	実施していない	94	33.0%

- \* 問1の選択肢は、「行なっている」、「指定管理者制度の実施以前は行なっていた」、「もともと行なっていない」の3つであるが、「もともと行なっていない」の回答内容を詳しくみると、
  - ・直営の施設管理を委託しているケース
  - ・以前は管理運営を行っていたが、市町村合併や指定管理者制度の影響で、現在は事業中心となっている団体
  - ・財団が施設を所有しているケース
 等が含まれているため、自由回答の内容や悉皆調査、公立文化施設協会の名簿等で調べたり、回答団体に問い合わせるなどして、もともと行なっていないケースとそれらケースを分類し、「その他」項目を設けて集計・分析した。
- \* 問2-①の無回答は14件、問2-②の無回答は16件である。基本分析軸には無回答は含んでいない。

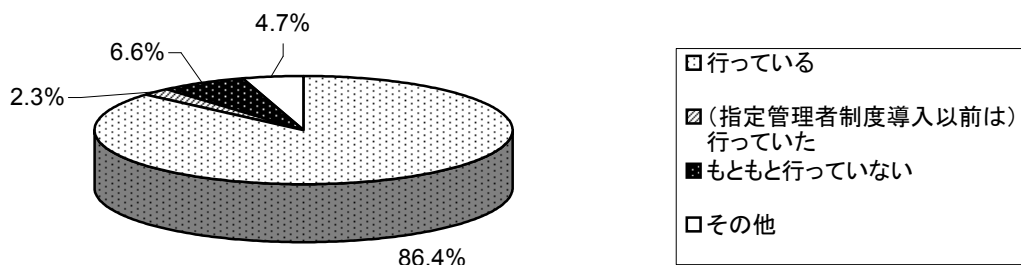


**(1) 指定管理者としての、公の文化施設の管理運営状況**

問1

—貴団体では、現在、指定管理者として公の文化施設の管理運営を行っていますか。  
(〇は1つ)

- ・回答団体301団体のうち、現在、指定管理者として公の文化施設の管理運営を「行っている」団体は260件で、全体の約9割(86.4%)を占める。
- ・「指定管理者制度実施以前は行っていた」団体は7件(2.3%)、事業系財団など「もともと行っていない」団体は20件(6.6%)、「その他」団体は14件(4.7%)である。



n=301

		全体	問1. 指定管理者として公の文化施設の管理運営				
			行っている	(指定管理者制度導入以前は)行っていた	もともと行っていない	その他	無回答
全 体		301 100.0	260 86.4	7 2.3	20 6.6	14 4.7	0 0.0
公の文化施設の管理運営	行っている	260 100.0	260 100.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
	(指定管理者制度導入以前は)行っていた	7 100.0	0 0.0	7 100.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
	もともと行っていない	20 100.0	0 0.0	0 0.0	20 100.0	0 0.0	0 0.0
	その他	14 100.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	14 100.0	0 0.0
設置団体からの委託事業	実施している	138 100.0	120 87.0	3 2.2	7 5.1	8 5.8	0 0.0
	実施していない	149 100.0	132 88.6	3 2.0	11 7.4	3 2.0	0 0.0
団体の独自事業	実施している	191 100.0	167 87.4	5 2.6	12 6.3	7 3.7	0 0.0
	実施していない	94 100.0	84 89.4	1 1.1	6 6.4	3 3.2	0 0.0

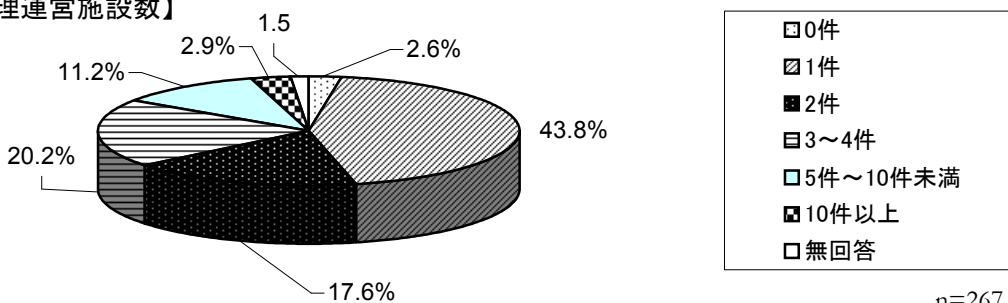
**(2) 管理運営している文化施設数 【指定管理者となっている(いた)場合】**

問1-1

—指定管理者制度の導入以前／現在の管理運営文化施設数

- ・管理運営している文化施設数は、指定管理者制度の導入以前、現在ともに「1件」が最も多く(導入以前:126件・47.2%、現在:117件・43.8%)、全体の約4割強を占める。
- ・指定管理者制度以前は施設の管理運営を行っていた7団体についてみると、いずれも、以前は「1件」の管理運営を行っていた団体である。
- ・平均の管理運営施設数は、以前は2.8件、現在は2.7件と、全体では若干減少している。
- ・実施している事業別に平均管理運営施設数をみると、設置団体からの委託事業を実施している団体では、指定管理者制度導入前に比べて管理運営施設数が若干(0.1件)増えている。
- ・管理運営している施設が増加した団体は31件(11.6%)、変化なしの団体は193件(72.3%)、減少した団体は38件(14.2%)で、約7割の団体では施設数の変化はない(P64【参考】)。

【現在の管理運営施設数】



n=267

		全体	問1-1.管理運営文化施設数(現在)							平均
			0件	1件	2件	3~4件	5件~10件未満	10件以上	無回答	
全体		267	7	117	47	54	30	8	4	2.7
		100.0	2.6	43.8	17.6	20.2	11.2	2.9	1.5	
公の文化施設の管理運営	行っている	260	0	117	47	54	30	8	4	2.8
	(指定管理者制度導入以前は)行っていた	100.0	0.0	45.0	18.1	20.8	11.5	3.1	1.5	
	もともと行っていない	7	7	0	0	0	0	0	0	0.0
	その他	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
設置団体からの委託事業	実施している	123	3	49	19	28	16	6	2	3.3
	実施していない	100.0	2.4	39.8	15.4	22.7	13.0	4.9	1.6	
団体の独自事業	実施している	135	3	61	28	26	13	2	2	2.3
	実施していない	100.0	2.2	45.2	20.7	19.3	9.6	1.5	1.5	
団体の独自事業	実施している	172	5	65	32	41	20	8	1	3.1
	実施していない	100.0	2.9	37.8	18.6	23.9	11.6	4.7	0.6	
団体の独自事業	実施している	85	1	46	14	12	9	0	3	2.0
	実施していない	100.0	1.2	54.1	16.5	14.1	10.6	0.0	3.5	

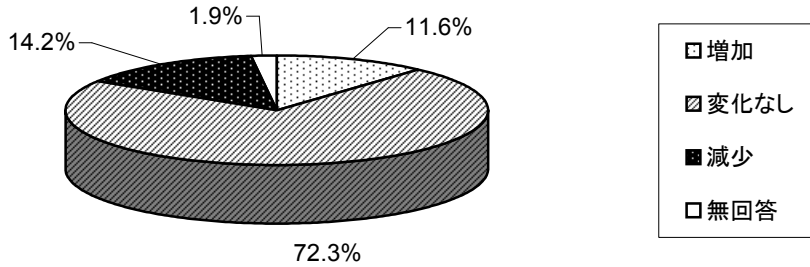
		全体	問1-1.管理運営文化施設数(以前)							平均
			0件	1件	2件	3~4件	5件~10件未満	10件以上	無回答	
全体		267	5	126	46	47	27	12	4	2.8
		100.0	1.9	47.2	17.2	17.6	10.1	4.5	1.5	
公の文化施設の管理運営	行っている	260	5	119	46	27	27	12	4	2.9
	(指定管理者制度導入以前は)行っていた	100.0	1.9	45.8	17.7	18.1	10.4	4.7	1.5	
	もともと行っていない	7	0	7	0	0	0	0	0	1.0
	その他	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
設置団体からの委託事業	実施している	123	4	55	20	24	11	8	1	3.2
	実施していない	100.0	3.3	44.7	16.3	19.5	8.9	6.5	0.8	
団体の独自事業	実施している	135	1	63	26	23	15	4	3	2.5
	実施していない	100.0	0.7	46.7	19.3	17.0	11.1	3.0	2.2	
団体の独自事業	実施している	172	2	73	33	36	18	10	0	3.2
	実施していない	100.0	1.2	42.4	19.2	20.9	10.5	5.8	0.0	
団体の独自事業	実施している	85	3	46	12	10	8	2	4	2.1
	実施していない	100.0	3.5	54.1	14.1	11.8	9.4	2.4	4.7	

**(2) 管理運営している文化施設数 【指定管理者となっている(いた)場合】**

問1-1

—指定管理者制度の導入以前／現在の管理運営文化施設数

【参考 管理運営施設の増減】



n=267

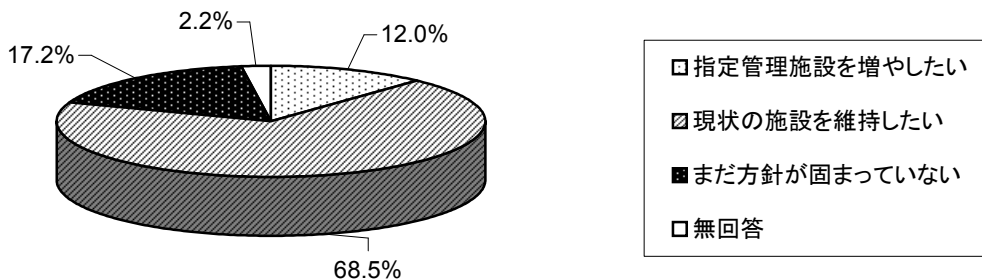
		全体	問1-1管理運営文化施設数(増減)			
			増加	変化なし	減少	無回答
全 体		267 100.0	31 11.6	193 72.3	38 14.2	5 1.9
公の 文化施設の 管理運営	行っている	260 100.0	32 12.3	192 73.8	31 11.9	5 1.9
	(指定管理者制度導入 以前は)行っていた	7 100.0	0 0.0	0 0.0	7 100.0	0 0.0
	もともと行っていない	0 0	0 0	0 0	0 0	0 0
	その他	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
	設置団体 からの 委託事業	123 100.0	18 14.6	88 71.5	15 12.2	2 1.6
	135 100.0	13 9.6	97 71.9	22 16.3	3 2.2	
団体の 独自事業	実施している	172 100.0	23 13.4	121 70.3	27 15.7	1 0.6
	実施していない	85 100.0	8 9.4	63 74.1	10 11.8	4 4.7

**(3) 次期の指定についての考え 【指定管理者となっている(いた)場合】**

問1-2

一次期の指定管理者の指定について、貴団体ではどのように考えていますか。  
(○は1つ)

- ・次期の指定管理については、全体の約7割(183件・68.5%)が「現状の施設を維持したい」と回答している。「指定管理施設を増やしたい」は32件(12.0%)である。
- ・指定管理者制度導入前に施設の管理運営を行っていた7団体については、今後の意向はばらつきがあり、指定管理施設を増やしたい(持ちたい)と考えている団体は1件のみである。
- ・管理運営施設の増減別(P66【参考①】)に次期の指定管理についての考えをみると、管理運営施設数が増加している団体と減少している団体で「指定管理施設を増やしたい」と回答している団体が多くなっている。「変化なし」の団体では、「現状の施設を維持したい」が約75%を占める。
- ・制度導入での危機感別(P66【参考②】)別にみると、危機感を「とても感じている」と回答している団体では、「指定管理施設を増やしたい」と思っている団体が多くなっている。



n=267

		全体	問1-2.次期指定管理者指定の考え			
			指定管理施設を増やしたい	現状の施設を維持したい	まだ方針が固まっていない	無回答
全 体		267 100.0	32 12.0	183 68.5	46 17.2	6 2.2
公の文化施設の管理運営	行っている	260 100.0	31 11.9	181 69.6	44 16.9	4 1.5
	(指定管理者制度導入以前は)行っていた	7 100.0	1 14.3	2 28.6	2 28.6	2 28.6
	もともと行っていない	0 0	0 0	0 0	0 0	0 0
		0 0	0 0	0 0	0 0	0 0
	その他	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
設置団体からの委託事業	実施している	123 100.0	17 13.8	80 65.0	24 19.5	2 1.6
	実施していない	135 100.0	14 10.4	97 71.9	21 15.6	3 2.2
団体の独自事業	実施している	172 100.0	20 11.6	119 69.2	32 18.6	1 0.6
	実施していない	85 100.0	11 12.9	57 67.1	13 15.3	4 4.7

**(3) 次期の指定についての考え 【指定管理者となっている(いた)場合】**

問1-2

一次期の指定管理者の指定について、貴団体ではどのように考えていますか。  
(〇は1つ)

**【参考① 管理運営施設の増減別 次期の指定についての考え】**

		全体	問1-2.次期指定管理者指定の考え			
			指定管理施設を増やしたい	現状の施設を維持したい	まだ方針が固まっていない	無回答
全 体		262 100.0	32 12.2	182 69.5	45 17.2	3 1.1
管理運営施設の増減	増加	31 100.0	6 19.4	16 51.6	8 25.8	1 3.2
	変化なし	193 100.0	19 9.8	146 75.6	28 14.5	0 0.0
	減少	38 0.0	7 18.4	20 52.6	9 23.7	2 5.3

\*n=262は、問1-1で、以前の施設数、現在の施設数ともに記入がある件数。両方、あるいはいずれかが無回答の件数は、5件である。

**【参考② 制度導入での危機感別 次期の指定についての考え】**

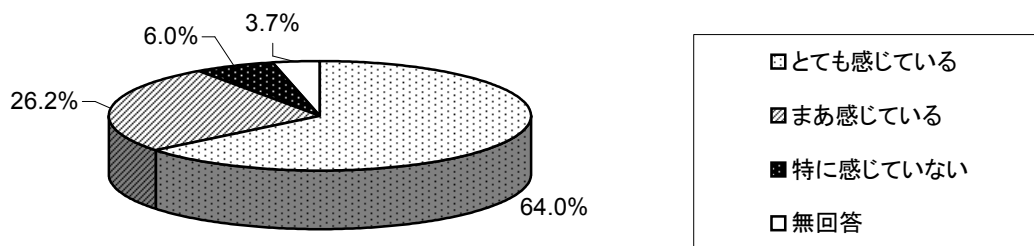
		全体	問1-2.次期指定管理者指定の考え			
			指定管理施設を増やしたい	現状の施設を維持したい	まだ方針が固まっていない	無回答
全 体		267 100.0	32 12.0	183 68.5	46 17.2	6 2.2
制度導入での危機感	とても感じている	171 100.0	27 15.8	115 67.3	29 17.0	0 0.0
	まあ感じている	70 100.0	4 5.7	53 75.7	12 17.1	1 1.4
	特に感じていない	16 100.0	1 6.3	12 75.0	3 18.8	0 0.0

**(4) 指定管理者制度の導入による危機感 【指定管理者となっている(いた)場合】**

問1-3

—指定管理者制度の導入で、貴団体では、団体としての存続に危機感を感じていますか。(○は1つ)

- ・指定管理者制度の導入による団体存続の危機感については、「とても感じている」が171件(64.0%)となっている。「まあ感じている」は70件(26.2%)、「特に感じていない」は16件(6.0%)である。
- ・実施している事業別にみると、設置団体からの委託事業、団体の独自事業ともに、実施している団体で「とても感じている」と回答している団体が多くなっている。
- ・管理運営施設の増減別に危機感をみると、減少している団体で「とても感じている」の割合が低く(20件・52.6%)、管理運営施設の増減が危機感の強さに関わりがあるわけではない。



n=267

		全体	問1-3.制度導入での危機感			
			とても感じている	まあ感じている	特に感じていない	無回答
全 体		267 100.0	171 64.0	70 26.2	16 6.0	10 3.7
公の文化施設の管理運営	行っている	260 100.0	169 65.0	68 26.2	15 5.8	8 3.1
	(指定管理者制度導入以前は)行っていた	7 100.0	2 28.6	2 28.6	1 14.3	2 28.6
	もともと行っていない	0 0	0 0	0 0	0 0	0 0
	その他	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
設置団体からの委託事業	実施している	123 100.0	83 67.5	30 24.4	7 5.7	3 2.4
	実施していない	135 100.0	84 62.2	38 28.1	7 5.2	6 4.4
団体の独自事業	実施している	172 100.0	116 67.4	44 25.6	10 5.8	2 1.2
	実施していない	85 100.0	48 56.5	25 29.4	5 5.9	7 8.2

**【参考 管理運営施設の増減別 制度導入での危機感】**

		全体	問1-3.制度導入での危機感			
			とても感じている	まあ感じている	特に感じていない	無回答
全 体		262 100.0	170 64.9	70 26.7	16 6.1	6 2.3
管理運営施設の増減	増加	31 100.0	20 64.5	8 25.8	2 6.5	1 3.2
	変化なし	193 100.0	130 67.4	47 24.4	13 6.7	3 1.6
	減少	38 0.0	20 52.6	15 39.5	1 2.6	2 5.3

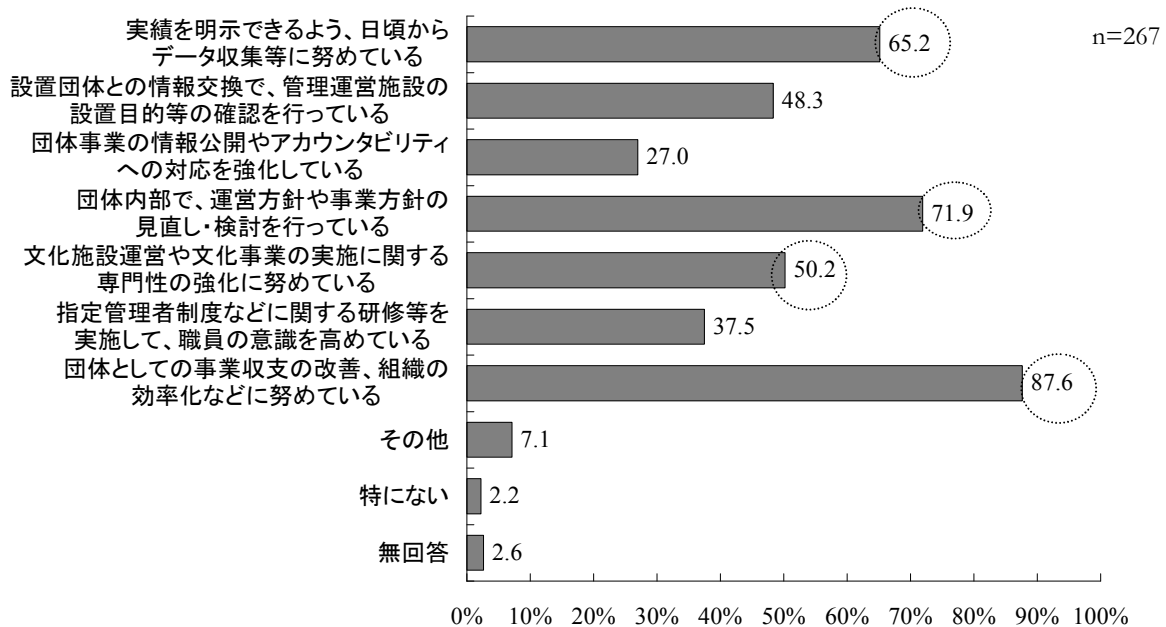
\* n=262は、問1-1で、以前の施設数、現在の施設数ともに記入がある件数。両方、あるいはいずれかが無回答の件数は、5件である。

**(5) 指定継続・取得のための取組み** 【指定管理者となっている(いた)場合】

問1-4

—指定管理者の指定を継続あるいは取得するため、貴団体で取り組んでいることはありますか。(〇はいくつでも)

- ・指定管理者の指定を継続あるいは取得するための取組みとしては、「団体としての事業収支の改善・組織の効率化」が234件(87.6%)と最も多く、次いで「団体内部での運営方針や事業方針の見直し・検討」(192件・71.9%)となっている。
- ・そのほか実施率が50%を超えるのは、「実績を明示できるよう、データ収集等に努めている」(174件・65.2%)、「文化施設運営等の専門性の強化」(134件・50.2%)となっている。回答率はいずれの項目も高く、複数の取組みを行なっている団体が多いことがわかる。
- ・一方、「情報公開やアカウンタビリティへの対応」は72件(27.0%)と、他の項目に比べて取り組みを行っている団体が少ない。
- ・実施している事業別にみると、設置団体からの委託事業を、団体の独自事業、いずれも、実施している団体で回答率が高く、複数の取組みを行なっている団体が多くなっている。



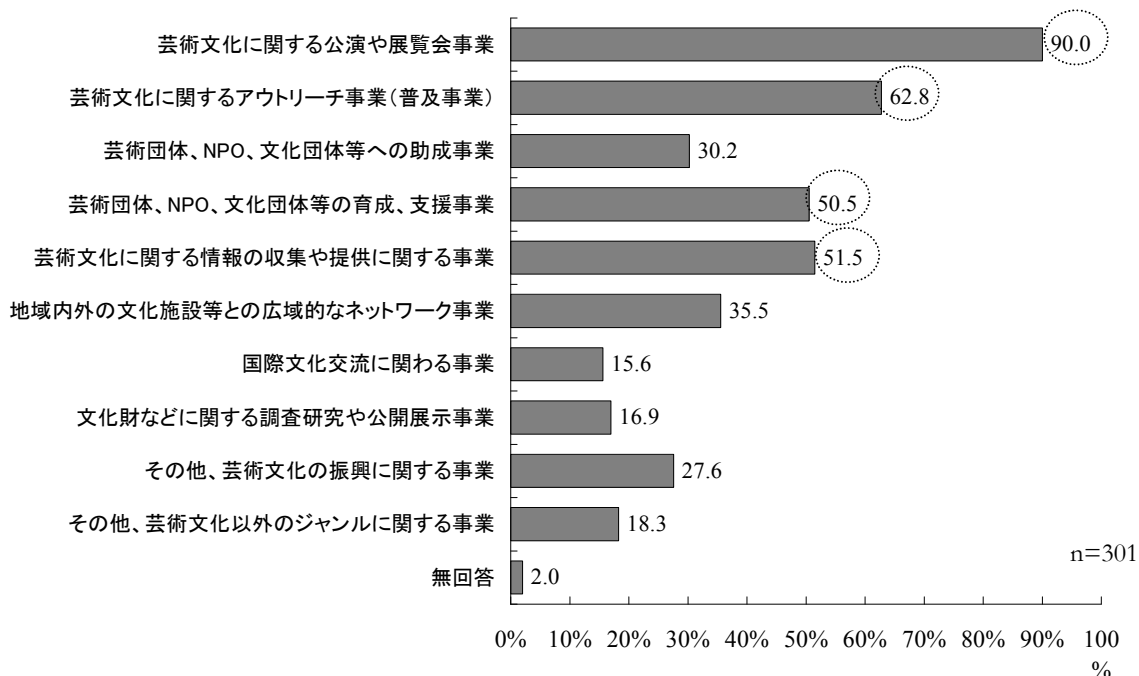
	全体	問1-4.指定継続や取得のために取り組んでいること										
		管理基準や事業内容に対して実績を明示できるよう、日頃からデータ収集等に努めている	設置団体との情報交換によって、管理運営施設の設置目的や運営方針の確認を行っている	団体事業の情報公開やアカウンタビリティへの対応を強化している	団体内部で、運営方針や事業方針の見直し・検討を行っている	文化施設運営や文化事業の実施に関する専門性の強化に努めている	指定管理者制度などに関する研修等を実施して、職員の意識を高めている	団体としての事業収支の改善、組織の効率化などに努めている	その他	特にない	無回答	
全体	267 100.0	174 65.2	129 48.3	72 27.0	192 71.9	134 50.2	100 37.5	234 87.6	19 7.1	2.2	2.6	
公の文化施設の管理運営	行っている	260 100.0	174 66.9	129 49.6	72 27.7	191 73.5	134 51.5	100 38.5	232 89.2	19 7.3	3 1.2	5 1.9
	(指定管理者制度導入以前は)行っていた	7 100.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 14.3	0 0.0	0 0.0	2 28.6	0 0.0	3 42.9	2 28.6
	もともと行っていない	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
	その他	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
設置団体からの委託事業	実施している	123 100.0	82 66.7	69 56.1	36 29.3	93 75.6	68 55.3	50 40.7	107 87.0	8 6.5	4 3.3	2 1.6
	実施していない	135 100.0	86 63.7	57 42.2	34 25.2	93 68.9	63 46.7	48 35.6	120 88.9	11 8.1	2 1.5	4 3.0
団体の独自事業	実施している	172 100.0	116 67.4	90 52.3	56 32.6	130 75.6	92 53.5	71 41.3	154 89.5	11 6.4	5 2.9	2 1.2
	実施していない	85 100.0	52 61.2	33 38.8	15 17.6	57 67.1	40 47.1	26 30.6	73 85.9	8 9.4	1 1.2	4 4.7

**(6) 団体として実施している事業**

問2

—貴団体では、どのような事業を実施していますか。(〇はいくつでも)

- ・「公演や展覧会事業」は、9割(271件・90.0%)の団体が実施している。
- ・そのほか実施率が50%を超えるのは、「アウトリーチ事業」(189件・62.8%)、「情報収集・提供事業」(155件・51.5%)、「芸術団体等の育成、支援事業」(152件・50.5%)となっている。
- ・施設の管理運営をもとと行っていない団体でも、8割(16件・80.0%)の団体が「公演や展覧会事業」を実施している。また、「芸術団体等への助成事業」や「情報収集・提供事業」を行っている団体が多い。
- ・実施している事業別にみると、設置団体からの委託事業、団体の独自事業、いずれも、実施している団体のほうが回答率が高く、多様な事業を実施していることがわかる。



	全体	問2.実施している事業										無回答
		芸術文化に関する公演や展覧会事業	芸術文化に関するアウトリーチ事業(普及事業)	芸術団体、NPO、文化団体等への助成事業	芸術団体、NPO、文化団体等の育成、支援事業	芸術文化に関する情報の収集や提供に関する事業	地域内外の文化施設等との広域的なネットワーク事業	国際文化交流に関わる事業	文化財などに関する調査研究や公開展示事業	その他、芸術文化の振興に関する事業	その他、芸術文化以外のジャンルに関する事業	
全体	301	271	189	91	152	155	107	47	51	83	55	6
	100.0	90.0	62.8	30.2	50.5	51.5	35.5	15.6	16.9	27.6	18.3	2.0
公の文化施設の管理運営	行っている	260	239	174	78	136	139	102	40	44	71	48
		100.0	91.9	66.9	30.0	52.3	53.5	39.2	15.4	16.9	27.3	18.5
	(指定管理者制度導入以前は)行っていた	7	5	3	2	1	2	0	2	1	2	4
		100.0	71.4	42.9	28.6	14.3	28.6	0.0	28.6	14.3	28.6	57.1
	もともと行っていない	20	16	8	9	10	11	3	3	4	7	2
	100.0	80.0	40.0	45.0	50.0	55.0	15.0	15.0	20.0	35.0	10.0	
その他	14	11	4	2	5	3	2	2	2	3	1	
	100.0	78.6	28.6	14.3	35.7	21.4	14.3	14.3	14.3	21.4	7.1	
設置団体からの委託事業	実施している	138	129	100	50	76	80	51	26	34	46	24
		100.0	93.5	72.5	36.2	55.1	58.0	37.0	18.8	24.6	33.3	17.4
	実施していない	149	133	84	39	72	72	52	20	15	36	30
	100.0	89.3	56.4	26.2	48.3	48.3	34.9	13.4	10.1	24.2	20.1	
団体の独自事業	実施している	191	178	132	66	106	109	74	31	36	67	41
		100.0	93.2	69.1	34.6	55.5	57.1	38.7	16.2	18.8	35.1	21.5
実施していない	94	80	51	24	43	43	30	16	14	15	13	
	100.0	85.1	54.3	25.5	45.7	45.7	31.9	17.0	14.9	16.0	13.8	



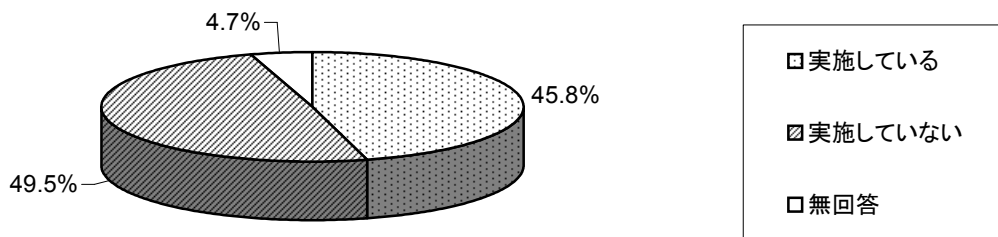
**(7) 設置団体からの委託による事業(指定管理者の業務の範囲外)の実施の有無**

—貴団体では、次のような事業を指定管理者の業務の範囲外で実施していますか。

①設置団体からの委託による文化事業 (○は1つ)

問3①

- ・指定管理者の業務の範囲外で設置団体からの委託による事業を実施している団体は138件(45.8%)、実施していない団体は149件(49.5%)である。
- ・団体の独自事業を実施していない団体は、設置団体からの委託事業も実施していない団体が多い(68件・72.3%)。



n=301

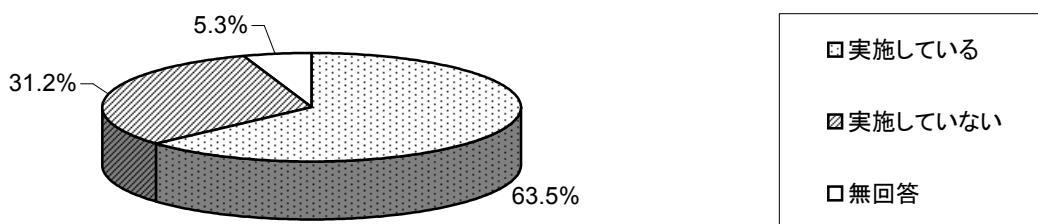
		全体	問3①設置団体からの委託		
			実施している	実施していない	無回答
全 体		301 100.0	138 45.8	149 49.5	14 4.7
公の文化施設の管理運営	行っている	260 100.0	120 46.2	132 50.8	8 3.1
	(指定管理者制度導入以前は)行っていた	7 100.0	3 42.9	3 42.9	1 14.3
	もともと行っていない	20 100.0	7 35.0	11 55.0	2 10.0
	その他	14 100.0	8 57.1	3 21.4	3 21.4
設置団体からの委託事業	実施している	138 100.0	138 100.0	0 0.0	0 0.0
	実施していない	149 100.0	0 0.0	149 100.0	0 0.0
団体の独自事業	実施している	191 100.0	107 56.0	81 42.4	3 1.6
	実施していない	94 100.0	26 27.7	68 72.3	0 0.0

**(8) 団体独自の文化事業(指定管理者の業務の範囲外)の実施の有無**

問3②

—貴団体では、次のような事業を指定管理者の業務の範囲外で実施していますか。  
 ②団体独自(設置団体からの委託以外)の文化事業 (〇は1つ)

- ・団体独自の事業を実施している団体は191件(63.5%)と、約6割の団体で独自の事業を実施している。
- ・また、設置団体からの委託事業を実施している団体は、独自の事業も実施している団体が多い(107件・77.5%)。



n=301

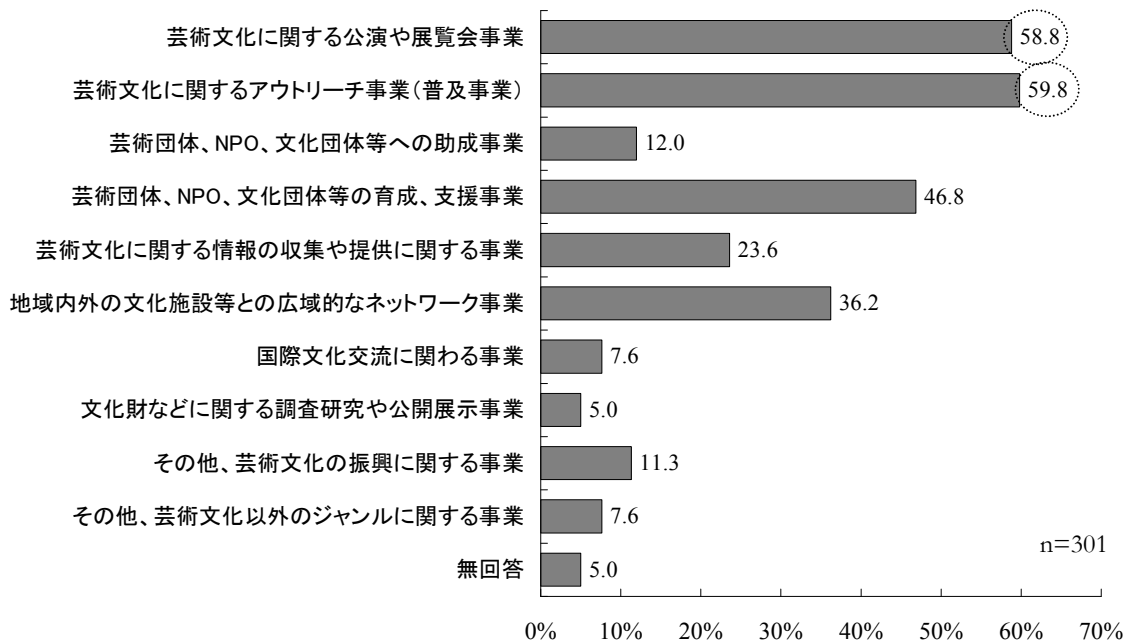
		全体	問3.②団体独自の文化事業		
			実施している	実施していない	無回答
全体		301 100.0	191 63.5	94 31.2	16 5.3
公の文化施設の管理運営	行っている	260 100.0	167 64.2	84 32.3	9 3.5
	(指定管理者制度導入以前は)行っていた	7 100.0	5 71.4	1 14.3	1 14.3
	もともと行っていない	20 100.0	12 60.0	6 30.0	2 10.0
	その他	14 100.0	7 50.0	3 21.4	4 28.6
設置団体からの委託事業	実施している	138 100.0	107 77.5	26 18.8	5 3.6
	実施していない	149 100.0	81 54.4	68 45.6	0 0.0
団体の独自事業	実施している	191 100.0	191 100.0	0 0.0	0 0.0
	実施していない	94 100.0	0 0.0	94 100.0	0 0.0

**(9) 今後、団体の存続や発展のために必要だと考える事業**

問4

－問2の10項目のうち、団体の存続や事業の発展のために、今後必要があるとお考えの事業の番号を3つまでご記入ください。

- ・今後、団体の存続や発展のために必要だと考える事業は、「アウトリーチ事業」(180件・59.8%)、「公演や展覧会事業」(177件・58.8%)が多い。
- ・そのほか、「芸術団体等の育成・支援事業」(141件・46.8%)、「広域的なネットワーク事業」(109件・36.2%)も必要だと考えている団体が多い。
- ・「広域的なネットワーク事業」については、設置団体からの委託事業、団体の独自事業、いずれも、「実施していない」団体で回答率が高い。



	全体	問4.今後必要があると考える事業										
		芸術文化に関する公演や展覧会事業	芸術文化に関するアウトリーチ事業(普及事業)	芸術団体、NPO、文化団体等への助成事業	芸術団体、NPO、文化団体等の育成、支援事業	芸術文化に関する情報の収集や提供に関する事業	地域内外の文化施設等との広域的なネットワーク事業	国際文化交流に関わる事業	文化財などに関する調査研究や公開展示事業	その他、芸術文化の振興に関する事業	その他、芸術文化以外のジャンルに関する事業	無回答
全体	301	177	180	36	141	71	109	23	15	34	23	15
	100.0	58.8	59.8	12.0	46.8	23.6	36.2	7.6	5.0	11.3	7.6	5.0
公の文化施設の管理運営	行っている	260	160	165	32	121	60	95	19	14	30	19
	(指定管理者制度導入以前は)行っていた	100.0	61.5	63.5	12.3	46.5	23.1	36.5	7.3	5.4	11.5	7.3
	もともと行っていない	7	5	1	1	4	2	1	2	0	0	2
	その他	100.0	71.4	14.3	14.3	57.1	28.6	14.3	28.6	0.0	0.0	28.6
設置団体からの委託事業	実施している	138	89	86	20	77	30	43	11	6	16	9
	実施していない	100.0	64.5	62.3	14.5	55.8	21.7	31.2	8.0	4.3	11.6	6.5
	149	84	89	14	60	40	65	10	6	16	14	8
団体の独自事業	実施している	191	118	113	26	96	46	69	18	7	25	17
	実施していない	100.0	61.8	59.2	13.6	50.3	24.1	36.1	9.4	3.7	13.1	8.9
	94	51	59	10	41	22	39	4	6	7	6	7
	100.0	54.3	62.8	10.6	43.6	23.4	41.5	4.3	6.4	7.4	6.4	7.4

# 事例調査 1

## 仙南地域広域行政事務組合／ 仙南芸術文化センター

### 1. 仙南地域広域行政事務組合／仙南芸術文化センター

#### (1) 仙南芸術文化センター(えずこホール)の位置付け、 ミッション

- 仙南地域広域行政事務組合の教育委員会が管理運営を行っている施設である。
- 施設の設置にあたって、建設費は宮城県が負担、備品購入、外溝工事は2市7町で分担したが、開館後の管理運営は3町(大河原町、柴田町、村田町)が担っている。開館当時は、文化財団を設立して施設の管理運営を行うことが主流だったことから、仙南文化振興財団を立ち上げた。
- えずこホールは、設立当初から住民参加型による運営をコンセプト(「住民参加型文化創造施設」)としており、ホールを拠点にしながら地域の文化的な人材交流ネットワークの形成、アートによる人と地域の活性化をテーマとしている。
- 平成16年度には「えずこ芸術のまち創造事業」が地域再生計画の認定を受けており、えずこホールは地域活性化の重要な柱となっている。

#### (2) 直営への切り替えの目的、経緯

##### ① 管理委託から直営に切り替えた目的、ねらい

- 財団による管理運営から直営に切り替えたのは、平成18年4月1日。指定管理者制度の経過措置期間の期限になんとか間に合わせたという形である。
- 指定管理者制度への対応については、平成16年度から調査、検討を開始し、平成17年度から具体的な方向性を決定し、各方面との調整を行った。
- 平成15年の地方自治法の改正で指定管理者制度が導入され、えずこホールについても、設置主体である組合から検討の指示があった。制度について調査し、他の先進事例を見るうちに、指定管理者制度は「えずこホールにはあわない」と強く感じた。

- 面会日：平成19年11月29日
- 面会者：水戸雅彦(仙南芸術文化センター所長)  
玉淵博之(同 企画係長)

#### 仙南芸術文化センター えずこホール概要

- 開館：1996(平成8)年10月
- 施設構成：大ホール(802席)、平土間ホール(300席、可動)、屋外劇場(約300席、平土間ホールに続くオープンスペース)、練習室(4室)、会議室(70㎡)、中庭・外庭等

#### 仙南地域広域行政事務組合 構成市町

- 白石市、角田市、蔵王町、七ヶ宿町、大河原町、村田町、柴田町、川崎町、丸森町

#### えずこ芸術のまち創造事業

- 平成16年度、第1回地域再生計画(内閣府)に、「えずこ芸術のまち創造事業」が認定された。
- 期間は平成19年3月31日まで
- 意義及び目標(計画書より一部抜粋)  
「本計画は、文化をとおした人づくりの計画であり、更には文化をとおしてさまざまな地域活動を活性化させ、そのことにより地域の再生を図ることを目指す計画でもある。」

#### えぞこホールの重点実践項目(平成20年度)

- 地域文化創造事業  
住民創造グループが主体的に展開する様々な文化芸術活動をサポート。参加することで「表現する」「交流する」喜びを発見、体験していただき、併せて地域の文化リーダーの育成を図る。
- 圏民参加体験事業  
地域文化育成事業で学んだ成果を、住民主体による手作りの舞台制作により発表。「つくる」「感動する」喜びを発見、体験していただく。
- 鑑賞事業  
音楽、演劇、古典芸能、異文化体験プログラムのほか、広いジャンルの中から厳選し、優れた舞台表現に触れていただく。併せて参加体験できるプログラムを開催し、多面的な事業として展開する。
- アウトリーチ(エデュケーション・プログラム)  
ホールに来館する機会の少ない方々を対象に、ホールが地域に出向いて展開する事業。学校、福祉施設、病院等を対象に、一流のアーティストがエデュケーション・プログラムとして参加体験型で実施するものと、住民創造グループが地域活動として、様々な会場で実施するものと2本立てで実施する。
- 各種ワークショップ  
住民創造グループが主体的に展開する各種ワークショップと、一般の住民の皆さんが気軽にアートにふれていただくために開催するものと2本立てで各種開催する。

- 指定管理者制度は、公の施設の管理について、民間への委託か直営かを行政が選択する制度。えぞこホールは、地域密着型・住民参加型の施設である。行政が重要な施策として文化に取り組む姿勢を持つのであれば、それを民間に任せるわけにはいかない。
- 仮に、えぞこホールに指定管理者制度を導入する場合、地域密着・住民参加型の運営の受け皿になるような民間事業者は、この地域では考えられなかった。
- また、指定管理者制度の導入とともに、行政の事務事業のアウトソーシングや予算削減に目が向けられていることもわかった。指定管理者制度を導入すれば、間違いなく委託費は削減される。一方、財団としては、このままの体制ではネットワークが悪くなって硬直化することは目に見えていた。その中で経費が削減されたら、施設の管理運営は10年後にはかなり厳しくなることが明らかであった。
- こうした現状の中で、指定管理者制度を導入するのは無理があるという考えに基づき、「とりあえず現時点での選択」という前提で、財団を解散してホールの管理運営を直営に戻す方向で上部を説得した。

#### ② 直営に切り替えるまでの経緯

- 財団から直営に移行するには非常に大きな転換が必要だった。行政内部の理解を得ることが最も重要だが、助役を説得できたのがターニングポイントだった。
- 議会に対しても、とりあえず直営化して、指定管理者の動向を見つつ今後どのような選択肢を選ぶのかを見極めるという説明をした。
- えぞこホールの運営にあたって、常に組合、議会との調整を行ってきたし、事業報告書等も作成していたことはよかったと思う。
- 1年間は組織機構の再編、設置条例や条例施行規則の改正などの事務手続きに追われ続けた。

- 枠組みは変わらず仙南地域広域行政事務組合の2市7町の施設で、運営費は3町が担っている。財団の解散にあたって、基本財産である基金は出損した町に全額返還した。民法上は、基金は寄付にあたるが、町は出損金として支出しているため、市町村に返還が必要だった。

### (3) 直営による管理運営の現状

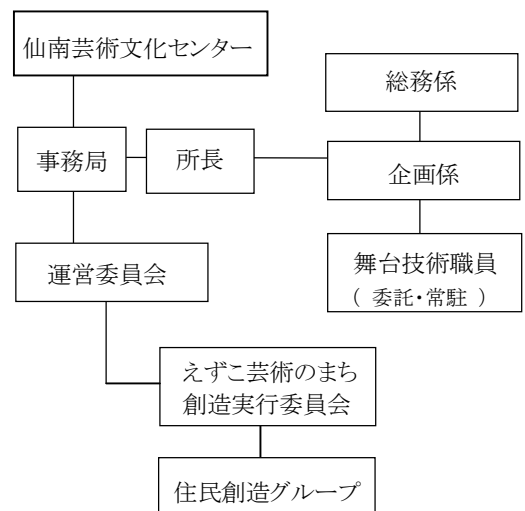
#### ① 現在の組織構成、予算運営

- 直営となり、予算執行も転換した。施設の維持管理は広域事務組合の特別会計で行い、自主事業は「えずこ芸術のまち創造実行委員会」が主催するという形としている。事業財源は、広域行政事務組合からの負担金や入場料収入、助成金などである。
- 「えずこ芸術のまち創造実行委員会」は、行政、住民創造グループ代表、事務局で構成している。さらに、その上部組織として、町長、教育長、住民代表等から構成する運営委員会を設置し、大枠の予算を協議、了承を得ている。この運営委員会のメンバーの多くは、財団時代の理事会メンバーである。
- えずこホールでは、財団時代から実行委員会を設置している。実行委員会の母体となっている住民創造グループは、現在10団体で、ホールが設立された当初に5つ、その後数年間で5つが生まれた。そもそも住民創造グループを中心とした住民参加型事業の実行委員会がスケールアップし、現在の形式になっている。

#### ② 財団解散後の職員、現在の人件費

- 財団のプロパー職員は、広域行政事務組合の職員として、正規の公務員試験を受験してもらい無事に採用された。
- 現在は総務部門が2名で企画部門は4名(\*1)。舞台技術は常駐の委託で2名。
- ホール職員の人件費は、財団時代から3町が負担していた。直営となったことで福利厚生費が少し膨らんだ程度で、町と

えずこホール組織図



#### 住民創造グループ(10グループ)

- えずこプロ(アートプロデュース集団)
- えずこシアター
- えずこウィンド♪アンサンブル
- えずこギター♪アンサンブル
- えずこ♪男声合唱団
- えずこヴァイオリン♪アカデミー
- e☆GG(えずこ☆ゴスペル歌い隊)
- えずこホールボランティアスタッフ(バーカウ  
ンターボランティア含む)
- えずこキッズクラブ(託児ボランティアスタッフ)
- えずこ裏方倶楽部(舞台ボランティアスタッフ)

\*1 :仙南芸術センター長の水戸氏は、行政職員である。

しての負担額はあまり変わっていない。

### ③ 直営のメリット、デメリット

#### 【直営のメリット】

- 直営に切り替えて良かったところは、行政に近いポジションで長期的展望に立った事業展開ができること。指定管理者だと、どうしても行政との間に距離感が出てくる。
- 行政にとって、施設管理業務の委託費は、物件費という大きな括り方になる。物件費という言い方だと、その中にホールの職員に支払われる給与が見えないまま削減の対象になってしまう。一方、行政内部の枠組みに入れば、物件費とは別に人件費の枠がある。直営にしたことによって、物件費に対しては削減を要求されても人件費については無理が言えなくなった。それは安定した人件費を確保するのに大きなメリットになる。

#### 【直営のデメリット】

- 直営のデメリットのひとつは、事務手続きの煩雑さ。単純に見積もっても事務量は1.5倍にはなっている。施設利用のキャンセルの還付などで、わずかな金額の還付でも時間のかかる事務手続きが必要であり、非常に煩雑である。また、事務書類の書式も、簡略化・OA化したくても定められた様式でないと受理してもらえず、結果として事務作業が増えることもある。これは広域事務組合、ひいては行政全般の問題でもあるが、対市民より、法・条例による規定、行政内部の事情に視点が置かれ、住民サービスとしての事務手続きの効率化が進みにくいという面もある。
- 直営の最も大きなデメリットは、異動があり得ること。直営ホールの職員は専門職ではなく一般職であり、人の入れ替えがあり得る。一般職だとしても、企画部門は専門職的な考え方に切り替えることが求められる。
- また、ホール職員が異動する際、企画部門の職員に関しては、最低限関連のある教育委員会との異動が望ましい。ま

た、ホールに勤務したいと思っている人の希望が適うような適材適所の人事異動のシステムができるといいのだが。

- 財団時代は、ホールの管理運営に関して特に行政から評価を受けることはなかったが、毎年ホールが独自に事業報告書を作成し、報告をしていた。これは直営化しても同じだが、ホールの管理運営に関する資料を作成して組合に提出するといった業務は増えた。
- 財団から直営に移行して利用者への対応が変わったことは基本的でない。領収書の様式が行政のスタイルになり、ちょっとした事務手続きが変わったが、表面的にはほぼ変わらない。財団から直営に移行したことも、利用者には特別な説明はしていない。

#### (4) 文化施設運営と財団のあり方に関する課題

##### ① 文化財団の役割と今後の方向性

- ホールの管理運営には、長期的な視点が必要である。行政予算の枠組み(単年度予算)でやるのは難しい面もあるので、予算執行の柔軟性や専門的な人材の雇用という面で財団を作るメリットはある。ホールの管理運営を財団で行うことは、基本的には正解だと思う。
- しかし、一般的な文化振興財団のあり方を考える場合、今後は、行政が安易に設立した財団は再編することも視野に入れるべきだろう。
- 実は、えずこホールの指定管理者制度導入について検討した際、宮城県の県南地域の文化振興財団を統合し、複数施設の管理運営とネットワークを担うという方向もありうると考えた。組織をスケールアップ、強化し、専門職の人材を育成し、文化サービスのノウハウを蓄積し、新陳代謝に耐えうる一回り大きな財団をつくり、地域の文化を担うという考え方である。現実的には難しいが、今後、検討する価値は十分にある。ホールの職員は専門職であるが、規模が小さい財団の場合は職員数が少なく、組織が硬直化しがち。地方の



中小規模の財団であればこそ思い切った改革、体質改善により、組織の強化を図っていかないと存続していけないのではないか。

- 行政から見れば財団は外部組織。単なる外郭団体ではなく、行政に対して提案を行い、それを通していくような組織にならないといけない。宮城県の文化振興に関する審議会では、県の財団に専門人材を登用すること、県に対してモノを言い、プログラム化できるようなしくみを提案した。
- 文化の位置づけの確立には、アーツカウンシル(教育委員会の文化版といえれば分かりやすいか)のような組織を立ち上げる必要があると思うが、文化でどう地域を作っていくのかという見識が必要である。

## ② 指定管理者制度における文化施設のあり方

- 指定管理者制度は、公の施設運営に非常に大きなインパクトを与えたが、制度導入の時点では将来的な見通しは立っておらず、十分な検討時間がないまま制度導入に対応したところが多かったと思う。えずこホールでも、直営がベストの選択かどうかは議論の余地がある。直営にしたからこれで終わりというわけではなく、5年後10年後に再び改革は必要になるだろう。
- 指定管理者制度を導入する場合、公募ではなく、指名方式であれば、あり得るだろう。えずこホールの今後の可能性として考えているのがNPO。この地域に文化NPOを作ってホールの管理運営を担っていくという方向性である。横浜市がBankARTや急な坂スタジオでやっているような手法を参考に、状況を見ながら検討したい。
- 指定管理者の場合、指定期間がある。3年や5年というスパンの事業展開で果たして何を考えられるのか、ということが問題。えずこホールは文化で地域の意識を変えていきたいと考えているが、それは短期間ではできないし、外部に委託することはあり得ない。人をつくるのは教育と文化。人が

活性化すれば、必ず地方は活性化する。

- 文化は、決して時間やお金に余裕がある人だけのものではない。人をつくるもの、いきいきさせるものである。地方の文化予算は少ない。だからこそ限られた予算の中で本物に触れてもらわなければならない。文化事業を实践する側も、この地域で何を行えばいいのかをしっかりと考える必要がある。そのためには、志は高く、敷居は低いことが大事。
- わが国の文化行政の動きは、海外に比べて20年30年遅れの対応となっている。英国でのCreative Partnerships(クリエイティブ・パートナーシップ)など、文化が教育や子どもたちにもっと密接に関わっていくようなしくみを構築することができれば、それは社会にとって、とても有益なことである。アートは空気のように日常生活のどこにでもあり、人と社会をいきいきさせていくものであるという意識を、社会として作っていかなければならない。

#### Creative Partnerships

- クリエイティブ・パートナーシップとは、子供たちの学校での学びをより楽しく創造的なものにするを目的に、英国の文化・メディア・スポーツ省と英国教育技能省からの4000万ポンド(約80億円)の予算により、2002年4月に設立されたプログラム。プログラムはアーツ・カウンシルが主導している。
  - 当初はパイロットプログラムとして始動した。
  - 現在、英国内に36のエリアオフィスを置き、各地域において、アートプロジェクトの実施、学校やアーティスト、芸術関連組織とのネットワーク作りのサポート、教員やアーティストへのトレーニングなどを行っている。
- (ブリティッシュ・カウンシルのHPから抜粋・整理して掲載)



## 事例調査2

### 盛岡市 (財)盛岡市文化振興事業団

#### 1. 盛岡市

##### (1) 市の文化政策における文化の位置づけと担い手

###### ① 市の文化政策と所轄部署

- 盛岡市では文化施策を教育ビジョンの中に位置付けており、(財)盛岡市文化振興事業団(以下 事業団)との連携や公立文化施設に関する事柄については、生涯学習関連の施策とともに生涯学習スポーツ課の所管となっている。
- 商工観光部観光課ブランド推進室でも、都市ブランドとして市の文化力を高めるという位置づけから、平成20年4月からブランド推進課として独立し、文化行政の一端を担い、文化創造都市への取り組みを推進する予定である。
- 指定管理者制度に関する事業は、市長公室行財政改革推進課が担っており、公立文化施設を含めた制度の導入や公募・非公募の適否の検討、導入した施設への評価を実施している。
- 盛岡市には文化条例は無いが、現在岩手県が策定(平成20年4月施行予定)を進めている(盛岡市の副市長も策定委員の一人である)。
- 一方では、この文化条例も実際には理念条例になるのではないかという懸念もあり、その後策定が予定されている文化振興指針で具体的な振興策が盛り込まれることが期待されるとともに、地域ごとの特色を絞った活動を実施するためには、それぞれの地域が方向性を定める必要もあるだろう。

###### ② 事業団に対する連携・支援の状況

- 指定管理者制度を導入した結果、事業団が盛岡劇場、都南文化会館(キャラホール)、盛岡市民文化ホール、盛岡てがみ館の指定管理者に選定されている。

- 面会日:平成19年12月20日
- 面会者:  
石塚千英司  
(教育委員会事務局生涯学習スポーツ課  
副主幹兼芸術文化係長)  
中野玲子(同 管理係長)  
坂田裕一(商工観光部ブランド推進室室長)  
熊谷俊彦(市長公室行財政改革推進課課長)  
山本英朝(同 主査)  
加藤 勝(同 主任)

##### (財)盛岡市文化振興事業団の指定管理施設 (指定期間 2006年4月1日～2009年3月31日)

###### 盛岡市民文化ホール

- 開館:1998(平成10)年4月
- 施設構成:大ホール(1,510席)、小ホール(350席/パイプオルガン)、展示ホール(576㎡)等

###### 盛岡劇場

- 開館:1990(平成2)年7月
- 施設構成:メインホール(511席)、タウンホール(100～200席、可動)、楽屋(4室)、映写設備等
- 大ホール(1,510席)、小ホール(350席)、展示ホール(576㎡)他

###### 盛岡市都南文化会館(キャラホール)

- 開館:1993(平成5)年5月
- 施設構成:大ホール(1,042席)、楽屋(4室)、映写設備等

###### 盛岡てがみ館

- 開館:2000(平成12)年6月
- 所在地:盛岡市観光文化交流センター「プラザおでつ」内

指定管理者制度導入に関する基本方針(盛岡市)  
(平成16年11月)

- はじめに  
…本制度を、経費削減の手段としてのみではなく、地域経済の活性化やNPO、地域住民との協働推進の有効な手段として位置づけ、積極的に導入を推進する。
- 非公募の対象となる条件
  1. 地域密着型の施設(主にコミュニティセンターなど)
  2. 福祉サービス利用者の利益の保護が特に優先される施設(知的障がいに関する施設)
  3. 市の政策遂行上又は施設の管理運営上、指定管理者を特定することが特に必要と認められるもの

(2) 指定管理者制度導入の経緯、方針

① 制度導入の経緯と盛岡市の方針

- 盛岡市では、平成16年11月に指定管理者制度導入に関する基本方針を定め、制度を経費削減の手段としてのみではなく、地域経済の活性化やNPO、地域住民との協働推進の手段として位置づけ、176の施設に指定管理者制度を導入した。
- その際、3つの例外を除いて、すべて公募を原則とした。例外としたのは、①地域密着型の施設(主にコミュニティセンターなど)、②福祉サービス利用者の利益の保護が特に優先される施設(知的障がいに関する施設)、③市の政策遂行上又は施設の管理運営上、指定管理者を特定することが特に必要と認められるものという3つの条件に当てはまる施設であった。
- 公募対象団体の条件として、一部市内に事務所をおく団体に限定することがあると記載されているが、市内の団体からの応募が多数を占めていることもあり、現在ほとんどの施設ではこの規定は適用されていない。

② 指定管理者の選定方法など

- 指定管理者の審査は、行財政改革推進課が示した基本の配点に、施設を所管する課が施設の特性を加えた全体点を基に行われた。それぞれの施設では、人材の確保と市民協働が重視された。
- 自由裁量部分の配点は、所管課が原案を提示し、外部委員を加えた審査委員に承認をもらう形をとった。また、審査の項目は審査員が直接作成した。最終的な審査は、インターネット上などで詳しい審査表の内容を一度市民に公開してから行った。
- 非公募の場合も、審査は公募と同様に実施された。市が提示した条件を指定管理者が満たされなければ、企画の練り直しを行い、計画を改善した。

- 非公募となった施設の審査には外部審査員を入れずに、財政課長、行財政改革推進課長及び所管課の課長を審査員としたが、非公募にするということが決定した時点で十分な議論がなされていたので、外部の委員を入れたほうが良いという議論はほとんど起きなかった。
- しかし、最終的には、有識者や市民からなる行財政構造改革推進会議に指定管理者部会を設け、部会に結果を報告してコメントをもらうということは行った。

### (3) 非公募による選定のアカウントビリティ

#### ① 事業団が非公募で選定された理由

- 文化振興事業団は、館を活用した芸術鑑賞事業や教育プログラム事業を重点的に展開しながら、市の文化振興を図っており、施設管理と事業運営は一体として切り離すことができないという理由から、すでに事業団が管理委託を受けていた盛岡劇場、都南文化会館、市民文化ホールの3つの文化会館は非公募とされた。
- また、例外的に非公募として認められた理由には、他にも、事業団以外の団体が管理者となり、事業団が撤退・解散した場合、長期的に施設管理および事業運営の受け皿となる団体がなくなるリスクがあること、県民会館との事業連携や他施設(合併協議中の他施設および都南文化会館・盛岡劇場に併設される公民館など)での指定管理者制度導入の検討に支障が生じる恐れがあることなどもあげられていた。

#### ② 事業団が非公募で選定された経緯

- 市で3館一体の管理運営を行うため、事業団を非公募で指定管理者に選定する方針を決め、部会に協議したところ、非公募を疑問視する声が上がった。
- そのため、市の公共施設の指定管理者を選定する際の公募の適否について議論する場を設けた。
- 非公募の方針として提示した施設のうち、文化会館と体育

#### 文化施設・体育施設が非公募となるまでの経緯

- H16.11:「公の施設の指定管理者制度導入に関する基本的な考え方」(非公募となる施設および理由が提案される)
- H16.11.12:行財政構造改革推進会議指定管理者部会(市からの原案を受け、文化会館と体育施設については、更なる検討を要すると判断)
- H17.1.30:文化会館・スポーツ施設の運用について考える会(市主催、市民100名強が参加)
- H.17.2.21:指定管理者部会(文化会館についても非公募の方針が認められ、(財)盛岡市文化振興事業団が予定者となる。次回更新期に改めて公募の適否を検討・判断することが条件付けられる)
- H17.10.14:審査の実施
- H17.12.22:指定の議決

施設については、公募の適否についてさらなる検討を要すると判断されたため、利用者を含め広く市民から意見を聞く場として、「文化会館・スポーツ施設の運営について考える会」を開催した。100名を越える市民が参加し、議論が交わされた。

- 市では部会で出された意見や「考える会」の様子を、行財政改革推進課の情報紙(10C(テン・シー)通信)やインターネット上で公開した。
- 検討の結果、文化会館は非公募となったが、市民や部会で指摘されたいくつかの事項が方針に反映された。合併予定の市町村にある文化施設や県の施設と連携すること、次回の指定管理者の更新期(平成21年4月)には改めて公募の適否を検討すること、当面は事業団による管理運営の改革・改善を強力に推し進めることなどが、非公募の条件として追記された。
- 現在事業団が管理している施設の内、てがみ館は唯一公募により指定管理者に選定されている。同館は、盛岡市観光文化交流センター「プラザおでって」(以下 おでって)内の施設であり、おでって全体が公募の対象となったため、非公募の条件に当てはまらず、公募されることとなった。

### ③ 指定管理者制度に対する評価(導入による効果、問題点や課題など)(行財政改革推進課)

- 行財改革推進課では、市民協働や市民の意見を取り入れることを改革の中心に据え、民間にできることは民間にという方針をはっきりと打ち出している。
- 文化振興事業への評価としては、通常の行政評価の他に、出資法人経営評価、指定管理者制度を導入した公の施設に対する第三者評価、利用者評価(来場者、利用者へのアンケート)を行っている。
- 第三者評価は、評価団体を募集し、評価方法などのプロポーザルを提出してもらった。市内で活動するNPOが選考さ

れ、平成19年3月までに指定管理者制度が導入された177施設のうち、77施設について評価を行う予定である。

- 第三者評価を行う団体は全国から募集をしたが、予算が少ないこと、地域に密着した活動の評価が対象であったこと、評価対象のジャンルが多岐にわたることなどから、市内の団体以外の応募はなかった。
- この第三者評価では、まず所管課と指定管理者が評価シートを元に自己評価を行い、自己評価を元に評価団体がヒアリングを行う予定である。作成された評価に、来場者と施設利用者のアンケートを加えた評価結果の報告を2008年3月までに行い、4月に市民フォーラムを行って公表する予定である。また、公表された結果は指定管理者に返し、その後の改善に役立ててもらおう予定になっている。
- 指定管理者制度はコストカットの役割が先行して語られることが多いが、制度の目的はそうではないと理解している。

#### ④ 公募施設の状況について(観光課)

- おでつては、公募された施設の中では、規模の大きな施設であった。そのため、隣接する「もりおか啄木賢治青春館」との一体的な運営を視野に、運営コンセプトと要求水準を再検討し、その結果を明確に打ち出して公募を行った。
- その結果、現在の指定管理者である(財)盛岡観光コンベンション協会(以下 コンベンション協会)以外に、条件を満たす候補者が現れなかった。
- 現在管理者となったコンベンション協会は、応募の際に、経費の削減を考慮に入れ人員を削減する計画を出したため、現在職員の業務負荷が増している。
- 指定管理者制度を導入した利点としては、職員全体に危機感が生まれ、担当職員だけでなく組織全体で考え動くようになったことがあげられる。また、市民の文化団体(NPO)や芸術関係者との事業の共同展開が増えている。
- 指定管理者へ移行するにあたって、現在、できるだけ施設

#### 指定管理者の第三者評価

- 実施団体:いわてNPOセンター・シニアパワーいわて共同体
- 評価委託期間:平成19年10月15日～平成20年3月31日
- 評価対象施設:地区活動センター、女性センター、児童館、障害者・高齢者支援施設、スポーツ施設(プール、野球場、アイスアリーナ、テニスコート等)、観光施設、文化施設、歴史公園、公園、動物園、墓園、駐車場など、77施設。

#### 盛岡市観光文化交流センター プラザおでつて

- 開館:2000(平成12)年
- 施設構成:北東北交流プラザ、観光文化情報プラザ、ギャラリーおでつて(141㎡)、おでつてホール(150席・可動)、リハーサル室、会議室(4室)、盛岡市消費生活センター、盛岡女性センター、盛岡てがみ館、盛岡観光コンベンション協会、広場、屋上庭園、商業施設など
- 指定管理者:盛岡観光コンベンション協会

#### もりおか啄木・賢治青春館

- 開館:2003(平成15)年
- 施設概要:国の重要文化財(旧第九十銀行)を活用した観光文化施設。常設展示室のほか、およそ200㎡の企画展示室があり、文学展・美術展のほか朗読会、音楽会が開催されているが、一般貸出は行っていない。



に頼らなくても組織が機能するように、事業の重点を全体で共有することなどを試みている。

- 組織全体の運営能力を向上させるため、大きく人事異動を行ったが、現場は一時混乱した(今ではその混乱も落ち着いている)。
- このまま順調に運営が行われ、客観的に高い要求水準での管理運営を継続できると判断される場合、次回は非公募という選択肢も視野に入るかもしれない。
- おでつて内にあるてがみ館は現在事業団が運営をしているが、コンベンション協会内でも多くの意見があったため何度も話し合いを持った。今後、施設にこだわらず互いの事業を行うと、観光が主な仕事であるコンベンション協会が市民ホールを運営したり、事業団が観光施設を運営するという可能性もあるかもしれない。

#### (4) 指定管理者制度の影響、今後の方針

##### ① 非公募による選定のメリット、問題点や課題(生涯学習スポーツ課)

- 3つの文化会館に関しては、非公募で選定されたが、指定管理者という立場は他の施設と同様であると考え、職員の意識改革を強く進めている。
- 利用者の視点を取り入れたパンフレットの改訂、他機関との協議による市民文化ホールへの案内の改善、意見箱やアンケートの実施、接客のための職員研修など、多くの努力を重ねている。
- 盛岡市は県庁所在地でもあるので、県立の施設とも連携する必要がある。2006年4月に市民文化ホールの隣に県の施設(岩手県民情報交流センター・アイーナ。ホール施設を含む)ができたが、利用率等にそれほど大きな変化はない。
- 市民に定着している各館の特徴を生かした各種教育プログラム事業の継続性が確保され、今後さらに事業運営のレベル向上や成果を期待できる。

- 当初市民からは、県では公募を行っているのにどうして市の会館は非公募になるのかという疑問も上がった。
- 市民文化ホールも、施設が入っているマリオスビルの管理者と協議のうえ、実際には利用者の時間外準備や使用時間超過にも柔軟な対応ができるようになった。ビルの管理上、実質的な24時間利用は困難かもしれないが、県民会館のよううまく成果を公表する工夫が必要である。

#### (5) 事業団、文化施設運営のあり方に関する課題と方向性

##### (行財政改革推進課)

- これまで市が出資した団体は、行政に縛られない動きのできる行政補完型の団体として重要な位置を占めてきた。
- 現在はさまざまなNPOや民間団体が、文化や観光の境を越えて活動をしているため、こうした出資団体はそれら民間団体の動きをうかがっている状態である。
- そのため、こうした出資団体と市との今後の関係は、これまでのように唯一のパートナーとしてではなく、いくつもあるパートナー団体のひとつとなっていこう。
- 十分に市からの働きかけを行った上で、それでも経営改善が進まない場合や、施設の管理を目的として設立した団体が施設管理をしなくなった場合には、統廃合が必要とも考えている。

##### (生涯学習スポーツ課)

- 事業団も指定管理者制度の導入により、将来への不安を感じているようだ。
- これまで市民のために、多くの文化活動を長期間にわたって担ってきた団体である。最終的にはやはりパートナーのひとつではなく中心的な役割を果たしてほしい。

##### (観光課)

- 文化行政やホール運営のすべてを出資団体や所管課に任せてしまうのではなく、滞在型プログラムなどアーティストイ

---

レジデンスへの取組み、地元にお金を落としてもらうために文化とどう連携していくかを観光・ブランド推進サイドも一緒に考えなければならない。また文化施設運営者も観光発信、市民協働への目線をもっと持つべき。

- そのために、観光団体と文化団体、NPOとの人事交流や各地方のホール同士の人材交流も行えるといいのでは。

## 2. 財団法人盛岡市文化振興事業団

### (1) 事業団の経営と事業の方針

#### ① 事業団のミッション、組織体制

- (財)盛岡市文化振興事業団は、専門性の高い人材を登用し、文化施設を活用して文化振興を行うため、平成9年に設立された。
- 設立から10年の間、状況の変化もあり、市との関係も変わってきた。事業団もそれにあわせて柔軟に変化を遂げていかなければならないと思っている。
- しかし、設立目的に添った事業への取り組みは、一貫して変えていない。
- 現在、嘱託職員や受付などの非常勤職員を含め、職員数は4館で51名。うち、プロパー職員は13名。
- 企画を担当している職員は事務局と各館配置を含め10人ほど。事業によっては館同士で応援の人材を派遣したりすることもある。

#### ② 教育普及活動と人材育成

- 自主事業として、各館で各種講座やアウトリーチ活動を行っている(事業団では「文化会館活動事業」と総称している)。ホールの稼働率が高く、利用を希望する市民が多いため、自主事業はその中をかいくぐるようにして行っている。
- 盛岡市民文化ホールでは、パイプオルガンを最大限に活用するために学校教育との連携を進め、市内の小学生が学校単位で参加し、オルガンの仕組みを学ぶ講座などを開催している。こうしたアウトリーチ活動によって、学校との信頼関係が築かれてきている。
- パイプオルガン関連講座は開館当初から実施しており、初級演奏講座修了者を対象に、連絡会やフォローアップ講座、修了者による演奏会などを開催している。初級講座は10年間継続されており、修了生には、プロの演奏会の譜めくりや

- 面会日:平成19年12月20日
- 面会者:大崎琢夫(事務局次長)  
佐々木繁美(総務部総務課長)  
新沼祐子(企画事業部副主幹兼主任主査)  
諸富 大(総務部主任)

### (財)盛岡市文化振興事業団寄附行為

#### 第3条(目的)

この法人は、盛岡市における文化の振興を図り、もって市民の心豊かな生活の実現に寄与することを目的とする。

#### 第4条(事業)

この法人は、前条の目的を達成するために、次の事業を行う。

- (1) 音楽、舞踊、演劇、美術その他の芸術文化の鑑賞事業
- (2) 市民の文化活動の育成及び支援の事業
- (3) 文化に関する情報の収集及び提供の事業
- (4) 文化に関する調査、研究、展示等の事業
- (5) 盛岡市から委託を受けた文化関係施設の管理
- (6) その他この法人の目的を達成するために必要な事業

#### 第5条(業務運営の基本原則)

この法人の業務は、法令及びこの寄附行為に定めるところにより、適正な運営を旨とするとともに、文化の振興に関する盛岡市及び盛岡市教育委員会の施策と一体性をもって運営されなければならない。

## 主な教育普及・人材育成活動(平成18年度)

### ● 盛岡市民文化ホール

オルガン・プロムナードコンサート、オルガン・レクチャーコンサート、小学校パイプオルガン鑑賞教室、パイプオルガン各種講座(初級演奏講座、基礎知識講座、子供講座、フォローアップ講座、自主演奏講座)、パイプオルガン連絡会、展覧会関連講座・ワークショップ

### ● 盛岡劇場

[演劇の広場づくり事業]

#### ● 演劇入門者育成

高校演劇部顧問のための演劇講座、演劇ワークショップ、高校生のための舞台技術講座、こどもエンゲキ体験、60歳からの芝居づくり、スタッフ体験講座、小中学校演劇ワークショップ、市民参加公演「劇団モリオカ市民」

#### ● 活動支援

もりげき祭、もりげき八時の芝居小屋、「感劇地図」発行、演劇基礎講座修了生連絡会

#### ● 観客づくり

市民演劇賞

#### ● 環境づくり

演劇ライブラリー

#### ● 盛岡文士劇公演

### ● 盛岡市津南文化会館(キャラホール)

#### ● オペラ鑑賞講座

#### ● ジャズ鑑賞講座

#### ● キャラホール少年少女合唱団コンサート

(併設する盛岡市津南公民館の少年少女合唱教室と連携して実施)

子供講座の手伝いなど、活躍の場を用意している。今後、演奏家として成長していけるようなステップアップを考えている。

- 盛岡劇場では、子供や高校演劇部顧問、60歳以上の市民など、具体的で幅広い対象へ向けての演劇ワークショップを主催している。また、演劇基礎講座修了生や、スタッフ体験講座修了生に、次年度以降の事業をフォローする立場でスタッフとして関わってもらうなど、発展的な人材育成を行っている。
- こうして、文化事業を鑑賞・参加する市民だけでなく、各事業に携わる指導者やファシリテーターも、毎年行われる通年の講座で育てている。しかしこれらの教育普及型事業は、劇場設立当初、予算が潤沢に確保されていた当時に始まったものが多い。事業予算が大きく減っている中、公的助成金をできる限り活用しているが、さまざまな事業をまったく同じ形で継続させていくのは難しい。隔年開催や事業の統合など、知恵を出し合っていかなければならない。

## (2) 指定管理者制度への対応と変化

- 市が3つの文化会館について指定管理者制度の導入を決めたとき、職員で何度も勉強会を開催し、公募・非公募のどちらになっても対応できるように準備を整えていた。
- 文化施設とスポーツ施設への指定管理者制度導入に関して、市民の意見交換会が開催された際には、事業団からも職員が参加した。
- 現在、指定管理者として施設の管理を請け負っている。芸術鑑賞事業、文化会館活動事業、情報誌発行などの事業は入場料収入や補助金・助成金を元に行っている。
- 指定管理者へと移行する中で、情報公開にはいっそう敏感になっている。指定管理者になったからこそ、情報を公開し、事業趣旨やその成果などを市民に理解してもらおう努力をしなければならないと感じている。

- 利用者の声を取り入れるため、窓口にアンケート用紙や意見箱を設置し、そうして集まった意見を、月に1度各館の館長会議で情報交換している。
- 条例の範囲内で、指定管理者の裁量にまかせられる部分が増えた。時間外利用への対応など、利用者のニーズに対応できる体制になった。また、市民からの要望により、パンフレットの見直しや予約状況の公開など、改善された部分も多い。
- 指定管理者となったことで、ますます人材が大切だと考えている。そのため、職員の学芸員取得を奨励するなど、人材の育成を重視している。なお、職員配置計画等に基づき、ここ数年新規採用は行っていない。

### (3) 指定管理者制度の問題点や課題

- 職員だけでなく、ボランティアや外部の担い手、ファシリテーターなども、時間をかけて育て、信頼関係を築いてきた。人的資源は長期的な活動の成果である。
- しかし、指定管理者がほかの団体になった場合、こうした関係が断ち切れてしまったり、これまで事業団が継続して行ってきた事業が途切れてしまったりするなど、マイナスの状況もありうるだろう。
- 複数年度に渡る助成金に申し込むときなどは、次の年度に事業を行えるかどうか定かでないため、ある意味賭けのような思いである。しかし、存続を前提としなければそうした申請もままならない。
- 市では、出資等法人経営評価など指定管理者制度以前にも事業団の改革が進められており、事業団としても対応を考えていた。しかし指定管理者制度が導入され、複数の改革が同時に行われている。いろいろな制度に対応する努力が必要となってくる。
- 事業団としては、本来NPOや民間企業と連携をしていかなければならないが、指定管理者の選定が公募になると、こう

#### 出資等法人経営評価(平成17年)

67の出資法人のうち、以下の条件から13法人を抽出し、経営評価を実施。(財)盛岡市文化振興事業団も対象となっている。

##### [評価対象条件]

- 市の出資等比率が法人の出資金、出資金全体の概ね25%以上
- 市の出資金額が500万円以上
- すでに市の包括外部監査によって経営上の課題が明らかとなり、対応策が策定済みである3法人を除く

##### [評価手順]

- 内部評価(所管課による)
- 第三者評価(盛岡市行財政構造改革推進会議出資法人部会/外部委員を含む委員6名)
- 措置計画

した外部の協力団体がライバルになってしまう矛盾もある。他の会館では、これまで協力して事業を行ってきた放送局や新聞社などが指定管理者に応募しているという話もある。

#### (4) 評価に関する取り組み

- すべての事業に対して報告書を作成し、年度末の事業報告書では全事業の内容と参加者数等を掲載した一覧表を作成している。
- こうした報告書の作成は、指定管理者となる以前から行っており、管理者となった後も継続しているが、インターネットなどを利用した事業・報告の公開が大きな課題となっている。
- また報告書作成のほか、評価シートを元に自己評価を行っている。しかし、数値にできない部分についてのアウトプットは難しい。入場者の満足度や数字以外の評価方法を検討している。
- 来場者や利用者・参加者の意見を重視しており、年に数回、利用者・利用団体を集めモニタリングをしている。そこで明らかになった要望や不満は、すぐに解消できるように努めている。
- 複数年度に渡って行っている事業も多いことから、市が実施している指定管理者に対する第三者評価については、ぜひ長期的な視野に立った評価をしてほしいと思っている。

#### (5) 事業団のあり方に関する課題と方向性

##### ① 今後の展望

- 市の財政難による予算の削減によって、事業団運営はますます厳しくなることが予想される中で、事業団の専門性を高め、評価を得るようにしていきたい。
- 事業団を特別扱いしてほしいという気持ちはないが、教育普及のような、収益にはつながらないような事業を行うためにこそ設立されたと思っている。そのため、そうした事業がも

っと評価されるようになってほしい。

- 今後に関しては、公募となるかどうかも含め、市の方針がわからないので戸惑いがある。市の方針で、こちらの対応も異なってくるが、事業団としても、そもそもの役割の原点に立ち戻って考える必要があると感じている。
- 文化芸術振興基本法もでき、国としても大枠が整ってきているが、地域レベルの文化振興には、やはり地域の事業団が中心となってやっていかなければならない。

## ② 施設管理と事業運営

- 施設管理と事業の運営は一体のもの。切り離すことは今のところ考えられない。
- 現在は、職員が多くの業務を兼務することで何とか運営している。そのため、施設管理を請け負わなければ現在の職員数を確保することが難しい。
- パイプオルガン事業も劇場を中心とした人材育成も、拠点があつてこそその事業である。事業団が優先的に施設を利用しているのは、市の施策を推進するための自主事業に必要な最低限の期間のみであるが、施設と切り離して事業を行うことは考えられない。
- 今後は施設運営と事業を一手に担い、さらに職員が安心して長期的なビジョンを持てるような体制を望んでいる。





## 事例調査3

### 横浜市市民活力推進局文化振興課 (財) 横浜市芸術文化振興財団

#### 1. 横浜市市民活力推進局文化振興部

##### (1) 横浜市の文化政策における、

##### 文化施設・芸術文化振興財団の位置づけ

- 横浜市では平成18年3月に「横浜市の文化芸術政策に関する中期的方針」を策定した。これは市の文化芸術創造都市の実現と、都心部だけでなく市域全体への広がりを意識しながら、市民のパブリックコメントを経てまとめたものである。
- 中期的方針では5つの基本方針を定めており、「基本方針 5 魅力ある地域資源を生かした文化基盤を整備します」というのが文化施設の整備、運営に関わる方針にあたる。
- 大型の専門文化施設として横浜美術館、横浜みなとみらいホール、横浜能楽堂、横浜市芸能センターにぎわい座、その他の専門文化施設として長浜ホールなど、合わせて11施設がある。その他、地域の区民文化センターが市内18区のうちの7つの区に整備されており、新たに鶴見区と緑区で整備が進められている。また、戸塚区でも文化施設整備の計画を推進している。
- その他の施設として、市民プラザや横浜赤レンガ倉庫など、行政財産ではない普通財産の施設が4つある。以上を合わせると22施設ある。
- 5つの基本方針を推進する体制として、芸術文化振興財団を「芸術文化政策の立案支援」「横浜を拠点とする総合的な芸術振興」「全市的な視点に立った地域文化振興」を担う組織として位置づけている。「総合的な芸術振興」の具体的な活動として、個別施設を越えたジャンル横断的な芸術振興を想定している。

##### (2) 指定管理者制度導入の方針、公募にあたっての検討事項

- 横浜市はそれぞれの施設で公募を行う際に、改めてミッションを明らかにしてから公募した。そもそも施設は設置条例で

- 面会日：平成19年11月26日
- 面会者：堀江武史（市民活力推進局文化振興部文化振興課長）  
齋藤 満（同 担当課長）  
小島寿也（同 担当係長）

#### 「横浜市の文化芸術政策に関する中期的方針」 (平成18年3月)における5つの基本方針：

1. 創造の場と機会を充実し、都市としての個性を創出し、世界に発信します
2. 魅力ある都市空間の形成と創造的産業の集積を図り、都市の活力を高めます
3. 文化芸術における市民との協働を促進し、新たな地域社会を形成します
4. 創造の担い手づくりに投資します
5. 魅力ある地域資源を活かした文化基盤を整備します

#### 「中期的方針に関するパブリックコメント」

横浜市では、中期方針に対するパブリックコメントを実施し、募集した意見を踏まえ、加筆・修正のうえ中期的方針を確定している。

- 実施機関：平成17年5月2日～6月1日
- 実施方法：区役所や文化施設でのリーフレット配布・本文閲覧、市HPへの掲載、関係文化団体への配布、パネル展での周知
- 意見提出者数：220人（意見数：299件）

## 横浜市の文化施設

### 専門文化施設:

横浜美術館、横浜みなとみらいホール、横浜能楽堂、久良岐能舞台、横浜にぎわい座、関内ホール、市民ギャラリー、市民ギャラリーあざみ野、陶芸センター、長浜ホール、大倉山記念館

### 区民文化センター:

神奈川、港南、旭、磯子、青葉、栄、泉

### その他の施設:

吉野町市民プラザ、岩間市民プラザ、大佛次郎記念館、横浜赤レンガ倉庫

## 磯子区民センターの公募:

指定期間:平成17年2月5日～平成22年3月31日

審査結果:応募24団体

⇒[第1次審査(書類審査)]⇒6団体

⇒[第2次審査(公開ヒアリング・書類審査)]

⇒(財)横浜市芸術文化振興財団

## 市民ギャラリーあざみ野の公募:

指定期間:平成17年10月29日～平成22年3月31日

審査結果:応募13団体

⇒[第1次審査(書類審査)]⇒6団体

⇒[第2次審査(公開ヒアリング・書類審査)]

⇒(財)横浜市芸術文化振興財団

目的を定めてはいるが、抽象的な書き方になっているため、公募にあたって改めて具体化した。

- 業務基準のうち、施設の維持管理に関する部分の詳細は、直近の運営者である財団から情報を提供してもらったが、事業運営に関しては市側で枠組みを見直した。
- 横浜市では、文化施設の運営を現場で担ってきたのは、市の職員ではなく、財団の職員であり、施設運営の専門性は財団の中に蓄積されてきた。しかし、初回の指定管理者の公募要項等の作成では、指定管理者の選定では応募者が公平な状態で競争してもらわなければならないため、厳格に財団には関与させなかった。
- 財団の本来の機能である政策提案の機能を、多少なりとも損なっている結果になったが、横浜市が公募すると決めたからには公正な競争の条件を整えることが必要とされていた。
- 公募要項等を作成する際に、提案課題が、選定評価の項目とリンクし、さらに指定期間中の指定管理者の内部評価、行政評価、外部評価にリンクするようなシステムを考えた。そのシステムの構築にもっとも時間をかけた。

### (3) 公募による指定管理者選定の効果、問題点や課題

- 公募するには施設のミッションを明らかにする必要があり、それ自体が指定管理者制度の導入メリットの一つだった。
- 指定管理者の応募に必要な、公募要項、業務基準、評価基準などの情報は、すべてインターネットで公開した。
- 民間事業者の中でも横浜市が積極的に公募を行うという情報が流れたと聞いている。特に磯子区民文化センターの公募時期は、制度の発表からまだ早い時期でもあったため、とにかく応募してみようと言う民間事業者側の意識の高さがあった。市民ギャラリーあざみ野は、施設の規模や内容に特徴があったため、アートNPOを中心に応募の意欲が高かった。

- 指定管理者審査委員会の選定が大きなポイントだった。横浜市では、文化施設以外では市役所内部で選定したところもあるが、文化施設の指定管理者の選定は、全て市役所の外部の委員で行った。
- 市の大きな方針として、選定の透明性、公開を大原則としていた。文化施設についてはそれに加えて施設の専門性や、広く市民に使っていただくという側面から、外部の専門的知見を持つ人に審査していただくことが必要だと考えた。
- 審査委員の人は、所管である文化振興課で行った。これだけ施設が多いと審査委員が重なってしまうことがあり得たため、その分野に詳しい専門家などの調査が相当必要であったと、当時の担当者から聞いている。
- 審査にあたって、評価項目の配点は所管課の裁量に任されている。事業の内容やサービスを重視する施設については、そうした部分の配点を厚くするなど、施設ごとに配点を工夫している。
- 選定の結果、いくつかの区民文化センターで、それまで財団が管理をしていたものが民間事業者に移行した。これは公正に公募をした結果であり、財団の受託施設について市が指導するようなことはまったくなかった。
- 横浜市は公募要項の中で、舞台技術の管理業務の再委託を禁止する条項を設けた。ホールの利用者からすると、舞台技術はホールの顔となる部分であるため、そこを再委託することは認められない。よって事業として舞台技術業務をやっていない業者は、応募にあたってコンソーシアムを組まざるを得なかった。横浜能楽堂など、舞台技術設備が小規模な施設は、単体で受託することも可能だった。
- 結果として、複数企業によるコンソーシアムが選定されたが、実際の管理運営業務にあたっては、異なる組織と一緒に施設を運営するのは難しいという状況はよく理解できる。
- 指定管理者が変わる場合にデリケートな問題としては、個人情報データの引継ぎが挙げられる。ホールの使用者や

#### みなとみらいホールの評価項目と配点

● 基本方針	25点
● 事業	175点
● 施設運営	155点
● 施設管理	50点
● その他	25点
● 収支計画	50点
● 自由提案	20点

500点

\* 収支計画は、全体の1割である。

#### 民間事業者が指定管理者となった施設

● 区民文化センター：  
かなつくホール(神奈川区民文化センター)、  
テアトルフォンテ(泉区民文化センター)、ひまわりの郷(港南区民文化センター)、リリス(栄区民文化センター)

● 専門文化施設：  
久良岐能舞台、大倉山記念館、長浜ホール、  
陶芸センター

※フィリアホール(青葉区民文化センター)は  
民間所有の建物であり、従前より民間が管理運営

\*1:協約

横浜市が団体に託す公益的命命を明らかにし、団体がその達成のために自ら計画を作成して、重要な経営目標について市と団体が共有化することによって、目標による団体の自主的・自立的経営を目指すもの。横浜市芸術文化振興財団の協約事項は次の6つ。

- ① 市民、NPOが主体となって行う文化芸術活動を支援することで、地域コミュニティの活性化を目指す「文化芸術の創造性を活かした地域づくり事業」を拡大し、累計72事業とします。
- ② 創造の担い手づくりの活動を充実させ、「子どもの創造性を育むための事業」「新進芸術家を支援する事業」などの参加者数を15万人にします。
- ③ ホームページの総アクセス件数を1,100万件とするとともに、ホームページ経由でのご意見等の受付件数を600件とします。
- ④ 芸術文化施設の利用者満足度を4.0(5点満点)とします。
- ⑤ 事業収入及びその関連収入の増加を図り、自己収入割合を30%とします。
- ⑥ 職員のやる気を促す能力・役割・職責に応じた人事給与制度にあらためます。

来場者などの顧客データなどは、管理機関中はデータを収集した指定管理者が責任を持って管理するものだが、指定管理者が変わることで通知や情報が届かなくなると利用者に不便をかけてしまう。

- そのため横浜市では、個人情報「施設に帰属する」という考え方にした。今回管理者が変わった施設の場合には、それまでの情報の通知先に対して経緯を説明し、今後も通知を望むかどうかを確認した。

#### (4) 指定管理者制度における文化施設運営と財団のあり方に関する課題と方向性

- 平成19年4月から財団法人横浜市芸術文化振興財団は、横浜市が託す公益的的使命を担う自主的・自立的な「協約団体」(\*1)という位置づけになった。協約を結ぶにあたっては、市と財団で何度も協議した。
- 協約では、地域の文化芸術活動の中間支援機能や文化芸術に関する政策提案・調査研究等の機能強化が今後求められていると述べている。横浜に限らず、多くの文化振興財団が施設を管理運営するために設置されたが、こうした中間支援的な役割は、簡単に施設と切り離して考えられるものではない。
- 最初に指定管理者を公募した磯子区民文化センター、そして市民ギャラリーあざみ野は、平成22年3月で指定期間が満了になるため、近々、2順目の指定管理者の選定が開始になる。改めて指定管理者制度を考え直す時期が来ている。指定期間は何年にするのか、全面公募の是非も含めて十分検討したい。

## 2. 財団法人横浜市芸術文化振興財団

### (1) 横浜市の文化政策における財団の位置づけー協約と中期経営ビジョンについて

- 外郭団体の自立的経営を促進するための基本方針である「協約」(協約期間:平成19年4月1日～平成23年3月31日の4ケ年)は、外郭団体としての公益的使命と経営の方向性を横浜市と議論の上で作成した。一方、「横浜市芸術文化振興財団中期経営ビジョンークリエイティブ・シティ・アーツプラン2010」(平成19年3月制定 以下「ビジョン」)は、財団が自主的に策定したものである。
- 財団の経営理念などを広く一般市民に発信するとともに、財団内部で共通認識を持つことを目的とし、平成18年度に1年間をかけて財団内で議論を行った。協約よりもさらに一歩踏み込んで、財団の活動実態に即した具体的な取り組みを設定している。
- 中期経営ビジョンを作成したのは、協約を結んだからというよりも、外郭団体改革、指定管理者制度の導入などの制度改革により、職員の中で今後への不安が生まれているので、それを一度整理しようということがきっかけ。協約は平成19年度から4年間、指定管理者としての期間は平成18年度から5年間であることから、平成22年までの財団の明確な方向性を示す必要があったからでもある。
- 作成にあたっては、財団内でワーキンググループを組織し、各グループからの意見を聴取し、取りまとめた。

### (2) 施設の管理運営の現状

#### ① 指定管理者制度導入への経緯

- 指定管理者制度の導入以前は、最高で22施設の管理運営を担っていたが、他団体に移管した施設もあり、所管施設・指定管理者施設は、現在13施設である。そのほかに、市より管理運営を受託している施設としてZAIM(\*1)と創造空間

- 面会日:平成19年11月26日
- 面会者:藁谷はるか(事業開発グループ長)、西村雅典(経営企画グループ長)

#### 「横浜市芸術文化振興財団中期経営ビジョンークリエイティブ・シティ・アーツプラン2010」

具体的な取り組み:

1. 横浜独自の芸術文化の発信
2. 中間支援機能の充実
3. 政策提案・政策支援・調査研究機能の充実
4. 情報提供機能の充実
- 5～7. 経営の改革と経営基盤の強化

#### 横浜市芸術文化振興財団の管理・運営施設

##### 【所管施設】

横浜赤レンガ倉庫1号館、大佛次郎記念館、吉野町市民プラザ、岩間市民プラザ

##### 【指定管理者管理施設】

横浜美術館(共同事業体)、横浜みなとみらいホール(共同事業体)、横浜能楽堂、横浜にぎわい座(共同事業体)、横浜市民ギャラリー、横浜市民ギャラリーあざみ野、サンハート(共同事業体)、杉田劇場、関内ホール(共同事業体の一員)

##### 【管理運営委託施設】

ZAIM、創造空間9001

\*1:ZAIM

現代美術の国際展「横浜トリエンナーレ2005」の準備期間から終了まで、市民サポーターやアーティストの活動と交流の場として活用された「旧関東財務局」及び「旧労働基準局」の二つの歴史的建造物を、「横浜トリエンナーレ2008」に向けて、市民サポーターやアートNPOの活動をさらに盛り上げ、ネットワークを広げるための拠点として開放した施設。今後、若いアーティストやクリエイターが集うレジデンス創作活動の拠点としても提供していく。

\*1:創造空間9001

平成16年1月に閉鎖した旧東横線桜木町駅舎を改修した展示・イベントスペース。平成19年9月にオープンした。

地域のイベントをはじめとするさまざまな創造活動の場、創造都市のプロモーションの場として活用し、まちの賑わいづくりにつなげる。

活用期間は2009年度まで。

9001(\*1)がある。

- 指定管理者制度が導入された際に財団は、専門施設は絶対に獲得し、区民文化センター7館についても、市の東西南北の4館を事業モデルとして獲得するという方針で臨んだ。
- 区民文化センター7館のうち、杉田劇場(磯子区民文化センター)、サンハート(旭区民文化センター)の指定管理者となった。かなつくホール(神奈川区民文化センター)、テアトルフォンテ(泉区民文化センター)へも応募したが、残念ながら選定されなかった。

## ② 横浜みなとみらいホールのコンソーシアムの現状と課題

- コンソーシアムを組んだのは、市の応募要件として舞台技術の管理業務の再委託を禁止する項目が設けられていたからである。また、市として民間活力の活用を大きく打ち出しているのも、民間と組んだほうがいいと判断したということもある。
- 横浜みなとみらいホールは、財団と東急グループ、(株)東京舞台照明との共同事業体が指定管理者となった。指定期間は平成19年4月1日から平成24年3月31日までの5年間である。
- (株)東京舞台照明は、従前から横浜みなとみらいホールの舞台技術を受託していた。長年に渡って協力関係にあるステージマネージャーを含む現場スタッフは、ホールとして代替不可能であるとの考えから、コンソーシアムの相手として選んだ。東急グループは、もともと横浜市の都市開発、まちづくりと関わりが深いことからコンソーシアムを組んだ。
- 横浜みなとみらいホールでは、財団は(株)東京舞台照明とコンソーシアムを組んだが、別の施設では(株)共立と組んでいる施設もある。施設が異なると、共同事業者が公募のライバルになることもあるが、ビジネスとして割り切っている。
- 共同事業体として運営するにあたり、役割分担を協議し、協

定を作って定め、さらに個別に契約を結んでいる。赤字や黒字が出た場合の処理は、各コンソーシアムによって異なる。

- 横浜みなとみらいホールの提案書は、共同事業者とやりとりをしながら、財団が主体となって作成した。他の施設の場合も、ほぼ同様である。
- (株)東京舞台照明には、従前と同規模以上の業務を行ってもらっているが、指定管理者となったことで管理運営費が大きく下げられており、とても厳しい状況になっている。提案書の価格は、相互の考えや努力で設定したものではあるが、かなり抑えて設定している。
- 市では、経費削減は指定管理者制度導入の目的ではないとしているが、経費削減は意識せざるをえないし、実際評価の対象となっているのが現状である。
- 当初市としては、専門施設は公募しないという方針だったが、平成18年にすべての施設が公募される方針となり、財団としても厳しい戦いをせざるをえない状況である。
- 施設は、財団事業に不可欠なものだが、指定管理者となっても運営は厳しい。集客が見込める事業を実施すればいいという安易な考えに流れやすくなるし、そういった事業をやらざるを得ないという状況もある。

### ③ 指定期間、審査の課題

- 指定期間は、横浜みなとみらいホールをはじめとして、現在すべて5年となっている。5年間で確保できたのはひとまず良かったが、期限があるという問題点は同様。5年でも10年でも期限に定めがある限り、一生働こうという人を育てるのは難しい。文化芸術は、もっと長いスパンで先を見据えてやっていくものであるはずであり、どこかで見直しは必要である。
- 審査にあたっては、審査委員会を設置し、それぞれ専門性の高い外部委員を入れてはいるが、一人一人の審査員の



点数の影響は大きい。公表された結果をみると、疑問に思うこともある。審査方法や人選も今後議論が必要だろう。

### (3) 財団の組織運営

#### ① 財団の運営体制

- 現在、財団の職員数は約150名。職員数は減少しているとはいえ、大型財団であることに変わりはない。しかし、プロパー職員が退職する一方で、指定管理者制度による期限的な制限があるために退職者の補充ができず、正規の職員数は減少している。
- 職員を採用する場合は、有期雇用がほとんどである。広報関係の職員も必要だが、個人的な契約で対応している。また、事務局には人材派遣職員が増えた。
- 現在、財団の正規職員の最年少は29歳。もう何年かたつと、中核的な役割を担う人材がいなくなる。そうすると長期の戦略も立てられなくなる。
- 財団予算はかなり縮小傾向にあり、市全体の財政状況が厳しいこともあって委託料、補助金ともどんどん減っている。人件費は赤字になるので、積立金や繰り越し金でどうにかやりくりしている状況である。

#### ② 創造都市事業と施設の管理運営

- 財団では、創造都市戦略に関する事業と、地域文化振興及び施設経営に関する事業を担っている。所管も開港150周年・創造都市事業本部と市民活力推進局文化振興課の2つの部署となっている。そのため、財団では、創造都市戦略に関する事業は「芸術創造都市推進部門」、施設を拠点とした施設経営に関する事業は「拠点施設経営事業部門」と、2つの部門に分けている。
- 横浜市と財団は、共同で平成19年度にアーツコミッション(\*1)を立ち上げた。創造の担い手の窓口として作ったもの。実際の支援は、専門性のある文化施設に振り分けて行うことが多くなる。指定管理者制度が導入され、二つの事業が

\*1:アーツコミッション

横浜の都心部を中心に、アーティストやクリエイター、アートNPO、市民等の“創造の担い手”の活動を支援する組織としてZAIM本館1階(横浜市中区)に開設。“つなぐ、ふやす、アートの現場”をキーワードに、アーティストやクリエイター等にとってより活動しやすい環境の整備を行うことで、創造の核となる人材のさらなる集積を目指す。

主な事業は、アーツガイド(相談窓口)、芸術不動産、人材育成、ネットワーク形成、アジアネットワークなど。

切り離された感があるが、横浜市の文化政策全体を見渡せば、創造都市戦略と文化施設を拠点とした文化振興は不可分である。

#### (4) 指定管理者制度の課題、現状での評価

##### ① 指定管理者制度の影響

- 指定管理者制度導入のメリットとして、施設のミッションを見直す、あるいは団体としての活力を取り戻すという意見がある。確かにその通りであるが、3年に1度、5年に1度と頻繁に公募が行なわれるのでは組織が疲弊する。また、施設のミッションの見直し、財団のあり方を見直しは、指定管理者が導入されなくても求められていることで、すでに議論は行ってきた。
- 提案書作成のために人件費がかかり、経費の削減にはならない。また、個別の施設として、指定管理者として、外郭団体として、複数の評価が課せられるので、そうした対応などは業務量として負担である。
- 現在一番の問題は、指定管理者としての縛りである。短いサイクルの中で社会が変わっていく中、5年間は提案に縛られ柔軟な対応ができない。施設は提案書に沿う必要がある一方で、財団事務局には変化が求められる。施設と財団事務局の意識や事業に乖離が生じる恐れがある。施設について長期的な視点が持てないため、今後、施設のイノベーションができないという問題に行き当たりそうだ。
- 陶芸センターは民間の専門事業者が指定管理者となり、釜が増えるなど、使いやすくなったと聞いている。かなつくホールも経営努力が図られているようだ(\*1)。ただし、運営が厳しいことはいずれの施設も同じなので、現在の事業者が次回も手を上げるかどうかはわからないというのが現状だろう。

##### ② 引継ぎ等の課題

- 財団では、すでに複数施設の管理運営を民間事業者に引き継いでいる。引継ぎにあたっては、書類やマニュアルを作

\*1: 陶芸センターの指定管理者  
(株)新柳北信

かなつくホールの指定管理者  
サントリーパブリシティサービス・共立・  
神奈川共立 共同事業体

成し、できるだけ次の指定管理者にきちんと業務を手渡すようにしている。財団の営業ツールや施設の財産を引き継がなければならない場合も発生しているが、そうした細部に関するルールは現場で自然にできているように思う。

- 応募する団体としての立場から疑問に思うのが、提案書の公開である。財団が作成した提案書が、他団体の雛型として大いに参考になっただろうことは想像に難くない。提案書は財団が蓄積したノウハウであり、知的財産である。安易に転用されるような扱いには疑問を感じている。

### ③ 財団にとって施設の位置づけ

- 何をするにも、施設は自分たちで運営するほうが融通はきく。ソフトとハードを切り離すという考え方もあるが、トラブルも多くなるし、お互い業務がやりにくくなる。
- 特に都心部で中間支援的な事業を行う場合、専門施設は必要不可欠である。施設を拠点とすることは政策提案としても必要。
- また、区民文化センターについても、2～3館は財団が運営する施設を持ち、コミュニティの中の拠点施設として事業モデルを示すことが大切。以前は、区民文化センターを入口として文化芸術に親しみ、専門施設で鑑賞する、あるいは専門施設の鑑賞者が活動をしに区民文化センターに戻るといった循環を想定して事業を行っていた。現在は、それが難しくなっている。市としての芸術文化振興をコミュニティと切り離すと、そういった循環ができなくなることが問題である。
- 指定管理者制度の導入で懸念しているのは、安全性の確保。価格的に無理をして提案をしているので、事故が起こる可能性もある。財団では、無理をしても安全性を確保するためのコストを負担しているが、それを民間ができるとは限らない。

#### (5) 横浜市の文化政策における財団の役割、方向性

- 財団としては、今後中間支援的な役割が増えていくだろう。ただし、中間支援といってもさまざまな事業がある。中間支援は本来、部署を作ってそこだけが行うのではなく、既存の施設を活用しながら財団全体で取り組むべきものだと思う。
- 学校へのアウトリーチも実施しているが、横浜市は約350校の小学校があり、専門施設ですべてをカバーするのは無理がある。本来は、区民文化センターが学校へのアウトリーチなど地域へ出て行く部分を担うことが必要だし、そのほうが地域にとってもいいはず。
- 指定管理者制度の導入で事務局と施設、施設と施設の繋がりが切り離されたため、市の文化政策としての大きな絵が描けなくなっている面があると感じている。
- 一方で、市は多岐にわたる具体的な事業を立ち上げているが、実施するのは財団というケースも増えており、先に話したような人員・人材不足の中、対応に追われている状況である。
- 指定管理者＝民間という図式になっている中、今後の公益法人制度改革の中で施設運営に公益性が認められるかどうか気がかりである。施設は、人材育成や専門性の担保に不可欠。業界との顔と顔のつながりも、場があってこそ成り立つものがある。
- 他の自治体では、非公募による選定も行われている。横浜市でも、専門施設については非公募にしてほしいと望んでいる。
- 今後、指定管理者制度という制度そのものをどう活用していくのか、市で議論を深めてほしい。

---

参考資料:

「横浜市芸術文化振興財団中期経営ビジョンークリエイティブ・シティ・アーツプラン2010」

◎ 経営方針

- ・ 世界に影響を及ぼす総合的な芸術文化の基盤整備
- ・ 創造年の文化基盤整備
- ・ 経営の改革と経営基盤の強化
- ・ 市民協働による「文化的公共圏」の樹立
- ・ 横浜市の都市文化政策の提案・支援と政策実現

◎ 達成目標の指標

芸術家発掘・支援数／新規プロジェクト数／入場・利用者数／文化機関等との連携数／NPO支援・連携数／「文化芸術の創造性を生かした地域づくり事業」数／教育プログラム実施数／市民ボランティア参加数／都市間ネットワーク数／調査研究実績／HPアクセス数／自主財源割合

◎ 「横浜版アーツカウンシル」を目指して

私たちの仕事は、芸術文化と市民の双方に奉仕する、すぐれて公共性の高いものです。私たちは、さらに専門性を高め「芸術文化政策の立案支援・政策執行」「中間支援」「総合的芸術振興」などの役割を強化し、継続性と中立性を持った「横浜版アーツカウンシル」を目指して、機能の拡大と組織の自立化を図ります。

経営の改革においては、横浜市と一層密接な連携を築きながらも、組織的自立と、自主財源30%以上を目標とする経済的自立を目指します。

施設運営においては、各施設を明確な目的と役割を持った拠点と位置づけ、NPO等との協働を推進することにより、運営団体を支援する方向へと機能の転換を図り、全市的かつ総合的な芸術文化振興の推進役を果たしていきます。

2009年の横浜港開港150周年を、私たちのビジョンを具現化する「仕組みづくりの契機」とし、私たちの目指すべき方向の具体化を図ります。そして、ポスト開港150周年を視野に入れ、私たちは2010年をひとつのゴールとして、様々な主体との連携や調整を図る共通の基盤(プラットフォーム)となる「横浜版アーツカウンシル」の実現を目指します。

## 事例調査4

### 大阪府生活文化部文化課 大阪府立現代美術センター (有)クリーン・ブラザーズ、NPO法人recip

#### 1. 大阪府生活文化部文化課／大阪府立現代美術センター

##### (1) 設立の経緯と運営の特徴

###### ① 設立の経緯

- 大阪府現代美術センター(以下 センター)は、1974年に北区堂島に府民ギャラリーとしてスタート。1980年、府民への現代美術の振興を図るため、当時、再評価の声が高まる「具体美術協会」の拠点となっていた北区中之島へ移転し、「現代美術センター」と名称を改めた。2000年に中央区大手前に移転し、現在に至る。
- センターは博物館法に基づく「美術館」ではないが、現代美術を中心としたコレクションが約7,600点あり、展覧会など美術館に準ずる事業を行っている。
- 現在、センターには10名の職員がおり、そのうち府職員は6名(正職員(学芸員)2名、非常勤職員4名(学芸員3名・事務1名))。

###### ② センターのミッションと運営の特徴

- 展覧会事業のほかに、アーティストの育成やNPOなどのネットワーク作りなどを、さまざまな事業の中で展開している。
- 従来は展覧会事業が多かったが、近年アートセンターとしての役割を担うようになってきたこともあり、鑑賞型の美術館的機能に加え、今まさに現場で生み出されているアートの振興や支援、そしてネットワーク作りなどを積極的に進めている。
- コレクションを持っていないながら、美術館のような大きな施設がないというところから始まったことが、逆に現在のようなネットワーク型の事業が重視されてきた理由かもしれない。

##### (2) 指定管理者制度に切り替えた目的、経緯

###### ① 公募に至った経緯

- 当初、施設の規模も大きくないことから、民間の指定管理者

- 面会日:平成19年12月3日
- 面会者:  
須田弘樹(生活文化部文化課)  
松本薫(現代美術センター主任研究員)

#### 現代美術センターの概要

- 開館:1980(昭和59)年4月1日
- 施設構成:  
展示室A:267㎡  
展示室B:124㎡
- 主な事業:  
展覧会の開催  
イベントの開催  
展示室の提供  
美術情報の提供  
所蔵作品の活用(市内5スペースに常設展示/貸し出し)

#### 現代美術センター条例 第二条

センターは、次に掲げる事業を行う。

- 一 現代美術に関する作品、図書等の収集、保管、展示及び貸出しを行うこと。
- 二 現代美術に関する作品の展示のため、センター展示室を府民の利用に供すること。
- 三 現代美術に関する情報の収集及び提供を行うこと。
- 四 現代美術に関する講演会、研究会等を開催すること。
- 五 前各号に掲げるもののほか、前条の目的を達成するため必要なこと。

## 「大阪府における指定管理者制度の導入について(基本的な考え方)」

### (1) 総論

#### ① 目的

- 公の施設については、当該施設を所管する部局において、府として施設を保有する必要性を再点検するとともに、指定管理者制度も活用しながら、府民ニーズに合致した質の高いサービスの提供と効率的な施設運営を一層推進するものである。
- そのうえで指定管理者制度の導入を検討するにあたっては、制度の目的を踏まえつつ、当該施設の設置目的、態様、性格等を改めて確認するとともに、導入にあたっては、行政の福祉化や雇用など府の施策との整合を図る必要がある。

#### ② 導入時期

- 既に管理委託を行っている公の施設のうち、本制度導入時期までに民営化を完了する予定のものや廃止により府の公の施設でなくなるもの等を除き、原則として指定管理者制度を導入する。導入時期は、平成18年4月1日を基本とする。

#### (2) 募集方法

- 公募を原則とする。ただし、関係法令や施設の設置目的、態様、性格等による特別な理由がある場合は、公募によらない方法をとることができる。

にとってメリットとなることがないのではないかということや、単なる施設管理業務ではなく、公募展や企画展などソフト事業を任せることに不安もあり、制度を導入せずに直営のまま運営することを考えていた。

- しかし府は、「大阪府における指定管理者制度の導入について(基本的な考え方)」(以下「基本方針」)において、特別な理由のない限り制度を導入し、かつ公募とするという方針を発表し、公園やスポーツセンターなど他施設が早々に公募による制度導入を決めた。
- このように、府立のすべての施設に対し制度の導入が要請される中で、以下の理由から、一部事業を直営として残し、指定管理者制度の導入を決めた。
  - 公募せずに運営の担い手がないと判断する決定的な理由がない
  - 運営方針などを募集要項に細かく規定することで、指定管理者による運営がセンターの意図と異なる危険性は回避できる
- 公募した上で、適切な専門性や実力を有した団体がいなければ、引き続き直営で運営することとしていた。

#### ② NPOとの協働の背景

- 基本方針の中には、民間ノウハウの導入が掲げられていた。
- センターでは、指定管理者制度とは別に、レジデンスプログラムでアーティストが滞在するスペースを民間団体の協力を得て借り受けていたり、センターの広報誌「plug」を大阪大学コミュニケーションデザイン・センター(CSCD)とNPO法人地域文化に関する情報とプロジェクト[recip]との3者協働で発行するなど、府内の芸術系団体と提携した事業を積極的に実施していた。
- また、2005年度にセンターの主催で実施した第3回大阪・アート・カレイドスコープでは、地域で活動する8団体のアート

NPOが集結した「大阪アートNPOコンソーシアム」が展覧会の企画・運営を行い、これが契機となってセンターと地域のアートNPOとのネットワークが広がっていた。

- 指定管理者制度の導入には課題も多いが、こうして作られた関係をベースにすれば、地域の民間団体と連携しての運営が可能ではないかという見通しが持てたことが、公募へ踏み切るきっかけの一つとなった。
- 指定管理者がNPOの場合、公的な施設運営に関わることが、NPOにとっても意味があるとも考えた。

### ③ 所管課のほかの施設について

- 文化・スポーツ振興室文化課が管理するもう一つの施設である「大阪府立上方演芸資料館(ワッハ上方)」も、指定管理者の公募を行った。
- ワッハ上方は、「上方演芸」という極めて特殊な分野を扱う資料館であり、展示だけでなく、放送局の演芸番組をライブラリーで放映するほか、ホール等を使って生の公演も実施しており、放送局や芸能プロダクションとのネットワークが求められることから、その条件を満たすことは非常に難しいのではないかと思われた。
- また、公の施設である限り、公平性・平等性が求められるが、指定管理者の運営の仕方によっては、特定プロダクションの専属になってしまい、出演者等が偏った公演や不公平な館の貸出しが行われるのではないかという危惧があった。
- しかし、センターと同様、条件を明確にした上で公募に出してみなければ担い手がいるかどうかはわからないという結論を出した。
- センターもワッハ上方も、こうした議論を経て公募に踏み切る事となった。

### (3) 指定管理者の選定の経緯

#### ① 公募の内容、手法

- 要項は、府が作成した雛形に、すでに公募を決めていたほ

#### 大阪・アート・カレイドスコープ

- 大阪から世界に向けて文化・美術情報を発信することを通じて新たな大阪のイメージを作り出すことをめざして2003年度創設。毎回、テーマに沿った作品を展示する展覧会を中心に、シンポジウムやイベントなど複数の関連企画によって構成。2006年度からは歴史的建築物や公園、工事現場等に作品を持ち込み、街とアートのコラボレーションを図っている。
- 2003年度:  
『OSAKA 04』春・花・生—21世紀の芸術と生命の交差
- 2004年度:  
『OSAKA05』交通するアート/万華鏡的複眼思考のススメ
- 2005年度:  
「第3回 大阪・アート・カレイドスコープ"do art yourself!"
- 2006年度:  
「大阪・アート・カレイドスコープ2007  
—大大阪にあいたい。—」
- 2007年度:  
「大阪・アート・カレイドスコープ2008 大阪時間」



## 指定管理者の業務の範囲

(現代美術センター「募集要項」より)

- ① 貸館運営業務
- ② 常設展示業務
- ③ 展覧会等業務
- ④ 「大阪府現代美術コレクション」貸出業務
- ⑤ 「現代美術センター」及び「インターネット美術館」ウェブサイト関連業務
- ⑥ 現代美術に関する情報の収集・提供業務
- ⑦ ボランティアの活用促進業務
- ⑧ センター展示室の維持及び修繕に関する業務

## 審査基準の配点

(「大阪府における指定管理者制度の導入について(基本的な考え方)」より)

審査基準の配点の考え方としては、法令や総務省通知の趣旨を踏まえ、設置条例において定めた指定の基準を評価方針として、以下の例を参考にすること。

- 平等利用が確保されるよう適切な管理を行うための方策、施設の効用を最大限発揮するための方策:4割程度
- 管理に係る経費の縮減に関する方策:3割程度
- 適正な管理業務の遂行を図ることができる能力及び財政基盤に関する事項:2割程度

## ART-EX

- 1992年にスタートした芸術家交流事業。
- 大阪とヨーロッパ4か国(ベルギー、フランス、ドイツ、英国)とのあいだで互いに現代美術の新進アーティストを派遣し、その滞在・制作を支援するアーティスト・イン・レジデンスのプログラム。

かの部局に話を聞きながら、現代美術の振興という目的を保てるよう細心の注意を払って要項を作成した。

- 文化施設の業務は広範に渡るので、指定管理者に専門性や事業の実施能力を細かく求めた。この要項で応募がなければ直営で運営するしかないと思っていた。
- 指定期間は、基本方針の中で「施設の維持管理や定型業務は3年」、「専門性が必要で、人材育成やノウハウ面で継続性・安定性が必要なものは5年」と定められていた。しかしセンターでは、初めての試みであるため、軌道修正ができるよう、まずは3年という期間で様子を見ることとした。
- 展示室の貸館業務による利用料金制を導入することとし、府から支払う指定管理委託料は、見込まれる管理費や事業費・人件費から利用料収入を差し引いた額を参考額として示した。
- また、府が直接執行する「現代美術振興事業」のため、各展示室を各年度13週使用するという条件を募集要項に記載した。
- 業務の範囲については、どこまでを直営事業として残し、どこまでを指定管理者の業務とするのか、幾度も議論を重ねた。結果、「貸館運営業務」、「常設展示業務」、「コレクション貸出し業務」など、運営主体が変わっても骨格は変わらないと判断した事業を任せることになった。
- また、「大阪日曜画家展」や「吉原治良賞美術コンクール展」、「所蔵作品展」など、いくつかの展覧会事業も指定管理者の業務の範囲とした。
- センターの主要事業である「大阪・アート・カレイドスコープ」、芸術家交流事業「ART-EX」などは、引き続き府の学芸員が直営で事業を行うこととした。
- 審査基準となる配点のうち、「経費縮減」と「業務推進能力・財政的基盤」の配点は府の基本方針で定まっている(各30点、20点)。「平等利用の推進」と「施設の有効利用」については、施設の特性に合わせ、前者を5点、後者を35点とした

(100点満点)。

- 公募説明会には9社が参加したが、実際に応募したのは現在の指定管理者のみであった。

## ② 民間団体が指定管理者になることの意義、効果

- 現在3年間の指定管理期間のうち、約半分が経過し、効果、課題の両方が見えてきた。
- 指定管理者となった2者は、どちらもネットワークは広くフットワークは軽い。直営ではまかなえなかった部分であったため助かっている。
- また、指定管理者へは、日常的なホスピタリティや営業努力を期待していたが、営業努力の甲斐あって、コレクションの貸し出し業務が大幅に増加している。
- 「吉原治良賞美術コンクール展」は、指定管理者からの提案により、顕彰コンクールから、「吉原治良賞記念アート・プロジェクト」へと姿を変えた。具体的には、アーティストとアートコーディネーターを公募し、一次選考を通過した者が展示やレクチャー、ディスカッションを通じてプランをブラッシュアップさせ、最終選考で選ばれた者がそのプランを実践するという3年にわたるプロジェクトである。
- センターの外部に作品を制作するスタジオを借りたり、プロジェクトを実施したりするには機動力が必要であるため、従来のスタッフだけではとても実現することはできなかったと思う。また、年度をまたいで事業を実施することは行政では非常に難しく、民間でなければ実施しえない事業手法である。

## ③ 民間団体が指定管理者になることの問題点や課題

- 一方、効率化については、民間が入ったからといって進んだとはいえない部分もある。
- 指定管理者の提案が公の施設として適切かどうかなど検討事項が増え、それに伴う調整業務が発生する。
- また、指定管理者は2者の共同体であるため、企画の趣旨

## 公の施設改革プログラム(案)(平成17年～)

### [今後3年間の運営指標、目標と設定理由]

- 施設設置目的の達成度を測る指標  
指標名:「現代美術センター主催展入場者数」  
目標値:23,400人(平成15年度実績 22,360人の5%増を目指す)
- 施設の効率的運営実現に関する指標  
指標名:「運営コスト(施設管理運営費+人件費+事業費-府直接収入)の削減」  
目標値:平成16年度当初予算26,772千円の4%削減
- 施設サービスの向上に関する指標  
指標名:「NPO等の参画による府の所蔵美術作品展示点数」  
目標値:1,500点(平成15年度実績1,009点の50%増を目指す)
- 基礎的活動指標  
指標名:「現代美術センター展示室利用者数」  
目標値:58,900人(平成15年度実績56,118人の5%増を目指す)

### [公の施設評価調査](平成19年度)

- 運営コスト  
平成18年度から指定管理者制度を導入したことにより、1年早く目標値(25,772千円)を上回る削減が達成できた。
- 事業  
指定管理者により、貸館の広報、所蔵作品の貸出し、所蔵作品展の開催など、より効果的な事業実施を図っている。また、展覧会等においてボランティアを活用するなど、積極的にボランティア・NPOと協働した事業展開を図っているところである。
- 運営  
指定管理者において、民間のノウハウ・ネットワークを活用しながら、施設の魅力向上や効率的な管理運営を図っている。

や考え方などで意見が一致しないこともある。府の学芸員も交えての調整は行っているが、事業の方向性などについては、問題が非常に複雑で難しい。

- 現在も「カレイドスコープ」の企画などを部分的に外部の組織やNPOに委託をしている事業もあるが、指定管理者に事業を委ねる場合は、予算配分や事業決定の権限をどの程度まで委ねるかなど、指定管理者が工夫できる余地を残す配慮が難しい。

#### ④ 役割分担と連携

- 対外的には一つのセンターとして一体的に運営し、電話対応なども一本化しているが、内部では指定管理者(民間)と府(行政)という2つの団体が同居しているため、互いの情報共有が不可欠であり、意思疎通が課題となっている。
- 府としては、指定管理者から提案された事業について、公の活動としてのアカウントビリティをどう確保するかという問題がある。また、民間と行政では事業を行う手法や手続きも大きく異なるため、行政としての運営の方針や予算の立て方に合致しない部分が出てきてしまうなど、課題も多く見えてきた。
- 府と指定管理者間の調整は必要不可欠であるが、調整が検閲のようになってしまい指定管理者の自由な活動を束縛することのないよう、常に留意をしている。
- 現在、指定管理者と府職員により、2週間に一度打ち合わせの場を設け、意思疎通を図っているほか、指定管理者の主催事業の企画内容についても、様々なレベルで関わっている。

#### ⑤ 評価

- 指定管理者には、毎月の業務実施状況とセンターの利用状況報告、四半期ごとに業務にかかわる経理の状況、半期ごとに利用者ニーズ分析、自己評価、人権啓発研修実施状況、さらに年度終了後、これらを総括した全体報告書を

提出してもらっている。

- 施設の評価については、直営であった平成14年度に策定した「公の施設改革プログラム」の中に目標値が設定されている。プログラム自体は平成19年度まで有効なので、指定管理者制度を導入した現在にも適用されているが、直営を前提として策定した数値目標をどこまで指定管理者に強いことができるのか判断しかねている。
- 一方、平成17年度に策定した「大阪府文化振興計画(おおさか文化プラン)」では、文化事業の評価を実施することとされており、現在、その手法について有識者による「大阪府文化振興会議」に検討をお願いしている。評価については、センターにも適用されるものであり、従来の行政評価に見られるコスト・効率性重視の評価ではなく、文化政策を効果的に進めていくという視点に立った評価手法の提案を期待している。

#### (4) 今後の展望

##### ① 施設の移転に関して

- センターは、平成23年度に大阪市西区江之子島の昭和初期のモダニズム建築である旧産業技術総合研究所旧館への移転が予定されている。現在、収蔵作品は複数の場所に保管されているが、新しい場所ではそれらの一括管理ができるようになり、展示室も増える。またワークショップ用の部屋やレジデンスのためのスペースも想定している。
- 施設の具体的な機能や運営手法等は今後検討していく予定である。

##### ② 次期指定管理についての方針

- 次期(平成21年度～)の指定管理者の選定は平成20年度。施設の運営にできるだけ民間活力を導入したいという府側の方針に対して、所管課としては、指定管理者に権限をどこまで委譲していくのかも含め、業務を進めながら検討しているところである。

#### 大阪府文化振興会議

- 平成17年4月1日に施行した『大阪府文化振興条例』第7条に基づき、同年7月22日に設置した知事の附属機関。
- 同条では、知事がこの会議に諮問し意見を聴かなければならないものとして、「文化振興計画の策定及び変更に関すること」及び「文化の振興に関する重要な施策に関すること」と定めており、平成18年3月に策定した「大阪府文化振興計画(おおさか文化プラン)」について提言した。
- 現在、文化事業の評価にあたり文化事業評価手法検討部会を設け、検討中。

#### 現代美術センターの移転計画

- 「大阪府文化振興計画(おおさか文化プラン)」の進捗状況を記載した「大阪府文化施策の概要」において、「新たな文化創造のための土壌づくり」の中の「(1)文化創造のための場づくり」-「ア 文化と出会う機会の充実」の中で、次のように記載されている。
- 現代美術センターを江之子島の旧産業技術総合研究所旧館へ移転し、展示・鑑賞機会の提供に加え、創造型のアートセンターとして、内外のアーティストや子どもをはじめとした地域住民の多様な交流や創造のための機能の充実を図ります。
- 平成18年11月には、「旧大阪府立産業技術総合研究所跡地活用企画検討委員会」からの提言(「旧大阪府立産業技術総合研究所跡地のまちづくりに関する提言」)において「歴史的・文化的価値の高いモダニズム建築である旧館に、公共性、社会性の高いアートセンター機能を導入する」と記載されている。
- また、平成19年3月の「江之子島まちづくり事業コンペ募集要項」においては「大阪府が土地及び旧館を所有し、府立の「公の施設」であるアートセンターとして活用します」との記載がある。

- 
- 指定管理者は民間の団体であるが、公の施設の運営に関わるからには、説明責任の必要性など、公の立場であることを認識することが求められる。
  - また、行政と指定管理者は、美術に関する理念や理想は共有できるが、行政のしくみにのっとり、具体的な事業に落とし込んでいくにはある程度のテクニックや経験が必要となる。

#### ④ むすびに

- 現代美術事業の重要性は、現場の中では訴えられても、公一般に説明していくのは難しく、税金を投入する意味をどう説明するのかという議論を十分に行えていない。
- 芸術文化を公共が担う意味は、もともと議論があったところ。これは、日本の文化全体の問題でもあり、今後、議論を重ねていく必要があると感じている。

## 参考資料:

「旧大阪府立産業技術総合研究所跡地のまちづくりに関する提言」(平成18年11月)  
アートセンター構想の概要

## ◎ 基本的考え方

- 大阪府が、府立現代美術センターを江之子島に移転し、創造型(鑑賞・参加・交流を通じたインキュベーション[アーティスト育成型])のアートセンター(府立の「公の施設」として設置)として展開する。
- 府庁ゆかりの地にふさわしい歴史と文化を活かしたまちづくりへ旧館を積極的に活用する。

## ◎ 施設の概要(主要施設の配置案)

- 展示機能:展示室3~4室、休憩室(兼ライブラリー[資料コーナー])
- イベント・交流機能:多目的ルーム3~4室、カフェ[喫茶コーナー]、サロン[談話室]、アートブックショップ
- 管理機能:事務室・会議室、収蔵庫

## ◎ 主要な事業

- 多様な展覧会  
⇒所蔵作品展、府企画展、NPOによる企画展、貸館での展覧会等、多種・多様な展覧会が常時開催されている施設を目指す。
- 地域に開かれた施設とするための事業  
⇒イベント(祭やフリーマーケット等)やワークショップ[体験型講座]、共同プロジェクト等の参加型事業の実施、サポートスタッフ登用など多様な手法を用いて、近隣の住民(マンション入居住民・企業含む)をはじめ、各世代の人々が気軽に立ち寄り、楽しめる、地域・府民に開かれた施設、地域・府民に支えられる施設を目指す。
- 社会と実践的に関わるプロジェクト事業  
⇒地域や教育機関、企業など社会の様々な領域における公共性を持った課題(まちづくりや環境問題等)に対し、アートが直接的に働きかけ、人々がよりよく生きていくための手法を試みる実践型・参加型アートプロジェクトを展開する。
- 次世代育成事業  
⇒将来のファン層やサポーターの拡大、アートによる考える力やコミュニケーション力(他者を理解し、自己を表現する力)の育成を目的とするワークショップやセミナー等、現代アートへの理解度や関心のアップを図る次世代育成事業を展開する。

- 面会日：平成19年12月3日
- 面会者：
  - 川端嘉人（(有)クリーン・ブラザーズ  
統括責任者）
  - 西良仁見（同 事業統括責任者）

#### クリーン・ブラザーズの事業

（クリーン・ブラザーズ ホームページより）：

1998年12月大阪を拠点に清掃の仕事の対価にアトリエと展示スペースを確保するプロジェクトとして「CLEAN BROTHERS清掃プロジェクト(クリブラ)」をスタート。清掃projectをベースに事業を展開し、2000年有限会社クリーン・ブラザーズとして、美術品の展示作業や作品輸送、缶詰めバー「kanso(カンソ)」、またビルのメンテナンスなど幅広く仕事をこなす。美術と社会の狭間の『何でも屋』。社会の中で新しいアプローチとして美の環境作りとアートの現場を目指しています。

## 2. 有限会社クリーン・ブラザーズ

### (1) 立ち上げの経緯や経営の方針

#### ① 事業の概要

- クリーン・ブラザーズは、清掃をはじめとする施設やビルの管理・運営、メンテナンス、美術品輸送、展覧会の展示や監視などを行う有限会社。働き手は若いアーティストが中心である。
- 金銭的に余裕がなく、制作場所を確保することが難しいという日本の若いアーティストの現状をどうにかできないかと、オフィスビルの清掃を若いアーティストが行い、その代わりに空室をアトリエやギャラリーとして使わせてもらうという「Clean Brothers清掃プロジェクト」を1998年にスタートしたのが事業を始めたきっかけである。つまり、大阪に拠点を置く若いアーティストを経済的な面から支えること、創造環境を整えることを目的として、始まった事業である。
- こうしたしくみや目的に興味を持ってくれる民間企業が増え、少しずつ仕事の範囲が広がってきたことから、2000年に有限会社クリーン・ブラザーズとした。  
現在のスタッフ数は、約15名（清掃プロジェクトのスタッフは除く）。スタッフはもともと清掃プロジェクトに参加していた学生であったり、業務に応じてこちらから声をかけたりとさまざまである。現代美術センターの指定管理者になるにあたって採用したスタッフもいる。
- 20年30年と長期にわたり社員として面倒をみるというわけにはいかないが、アーティストとして次のステップに進むまでの期間の経済的な支援にはなると考えている。

#### ② 共同事業者・NPO法人recipとの関わり

- recipの主要メンバーとは個人的に知り合いではあったが、一緒に事業をするということにはなかった。これは、クリーン・ブラザーズという事業体としては、独自の活動を行っていき

たいという意思があるため。関西に拠点を置くアートNPOとも、特に事業連携等を行っていない。

## (2) 指定管理者へ選定されるまでの経緯

### ① 応募の経緯

- センターの指定管理者が公募になると聞き、施設の管理運営や作品管理はクリーン・ブラザーズの得意分野であること、今後、アート関係の業務にも関わっていくことが必要だろうと考えていたことから、前向きに考えた。センターでは、規模の小さい事業を丁寧に幅広く実施しているので、クリーン・ブラザーズのような小回りがきく事業者が適しているとも考えた。
- 公募の話が持ち上がった2005年度、センターでは「大阪・アート・カレイド・スコープ“do art yourself”展を大阪アートNPOコンソーシアムの企画・運営で実施していた。大阪府としては、NPOとの協働や連携という考えを進めていたことから、公募する場合は、クリーン・ブラザーズ単独よりは、NPOとのジョイントのほうがいいと考えた。
- 共同事業者の相手としては、音楽やダンス、メディアアートなどの舞台芸術、情報発信や広報面を得意とするNPO法人recipと連携するのがいいと判断し、声かけをした。

### ② 提案書の作成と提案の内容

- 実際に公募要項をみると、業務内容は施設の管理運営を始めとして多岐にわたり、しかも金額的には厳しいものだった。また、指定管理者に委ねられる業務の範囲は、施設の管理運営や、府民に対するサービス、ルーティーン化している展覧会事業が中心だった。
- 提案書作成の際は、事業の量と幅広さに苦労したが、外から現代美術センターの事業を見ていたので、市民や利用者のニーズは客観的に理解していた。
- 提案書作成の際は、recipとの役割分担を明確にして分担した。基本的な骨格はクリーン・ブラザーズで作成、大阪府内

### 指定管理者としての業務の内容

(大阪府募集要項より)

- ① 貸館運営業務
- ② 常設展示業務(市内5ヶ所)
- ③ 展覧会業務(公募展、企画展、キッズ・アート・ラボ)
- ④ コレクション貸出業務
- ⑤ 「現代美術センター」及び「インターネット美術館」ウェブサイト関連業務
- ⑥ 現代美術に関する情報の収集・提供業務
- ⑦ ボランティアの活用促進業務
- ⑧ センター展示室の維持及び修繕に関する業務



### 吉原治良賞美術コンクール展

- 戦前における前衛美術の草分けであり、また戦後は大阪の具体美術協会の代表として大きな足跡を残した吉原治良氏を記念して、1980年に創設されたコンクール。
- 隔年で開催。大賞受賞作品は大阪府立現代美術センターのコレクションとするほか、具体美術協会の冒険的、実験的スピリットを継承する作品を顕彰するコンクールであった。

のNPOとの協働については、recipにお任せした。

- 提案書の中で、府の直営事業時から大きく変更する企画案を出したのは、「吉原治良賞美術コンクール展」である。このコンクールは、1980年に創設されたもの。歴史が長く、賞金が出る公募展として規模が大きい展覧会ではあるが、センターの事業としてそろそろ変革が必要なのではないかと感じていたことから、コンクール展の意志はそのまま引継ぎながら、若手アーティストのための実践的なアートプロジェクトにする案を提出した。

### (3) 指定管理者としての組織、業務内容

#### ① 事業のスタートにあたって

- 指定管理期間は平成18年4月1日からの3年間。最初の1年間は、何をするのも手探りであった。まず、すでに現代美術センターの事務局として使用している府庁舎に、指定管理者として引っ越すところから業務が始まった。
- 郵便物はどこに到着するのか、鍵の開け閉めや諸届け、駐車場の利用はどうするのかなど、業務を行う上での基本的なことを理解するのに、時間がかかった。

#### ② 運営組織、スタッフ

- クリーン・ブラザーズ社員としてセンターの運営に関わっているのは、代表及び責任者に加え、現場を切り盛りする学芸員2名(常勤1名・非常勤1名)、スタッフ6名(常勤3名・非常勤3名)の計8名(非常勤4名で常勤2名分をワークシェアしている)。このクリーン・ブラザーズのスタッフにrecipの現場スタッフ1名が加わってセンターを運営している。
- クリーン・ブラザーズの代表者・責任者とrecipの代表者は、打合せ時、あるいは必要時にセンターに出向き、業務に対応している。
- 学芸員2名の雇用は、指定管理者となるにあたっての必須の要件であった。資格を持っていても業務経験のない人、経験はあっても資格のない人が多く、探すのに苦労した結

果、以前センターで嘱託として働いていた学芸員にお願いすることとなった。

- 指定管理者としての収入は、指定管理料とギャラリーの利用料金。平成18年度は、管理委託費の約23,000千円(含人件費)と、展示室入場料+雑入(公募展出品料)約7,000千円が指定管理者の収入となり、運営に関する全ての費用は総額30,000千円で運営されている。最低必要経費の金額であり、収益的には厳しいのが現状である。

### ③ 展示室の貸館業務について

- 展示室(A、B)は広く貸し出しをしており、稼働率をあげるために、積極的に営業活動を行っている。
- 貸し出し対象の約50週のうち、13週は直営の自主事業で使用することになっており、残り37週が貸し出し対象となる。
- 努力の甲斐あって、2007年度の稼働率はほぼ100%。今後の予定も約9割が埋まっている。年度初めや年末・年始等、埋まりにくい日は、自主事業で利用するなど工夫している。

### ④ 所蔵品管理について

- センターでは、約7,600点の作品を所蔵しており、自主事業で展示をするほか、学校や府内の文化施設等に貸し出しを行っている。指定管理者の業務には、所蔵作品の管理、貸し出し業務も含まれている。管理費相当の貸し出し料を徴収している。
- 現在、スペースの制限から、所蔵作品は複数の場所で保管している。指定管理に入る以前に府から委託を受けて、とりあえず使用できるようなデータベースを作成したが、7,600点のコレクションの所在確認とデータベースづくりは膨大な作業量であり、現在も継続的に整備を行っているが、業務量、経費の両面から通常業務の範囲内での対応は、厳しい状況である。

### ⑤ 3者の連携について

- 大阪府・クリーン・ブラザーズ・recipの3者で、2週間に1度、

#### 展示室の利用料(月～土の6日間)

展示室A:

- 入場料を徴収しない場合 180,000円
- 入場料を徴収する場合 270,000円

展示室B:

- 入場料を徴収しない場合 82,200円
- 入場料を徴収する場合 123,300円

定期的な話し合い(管理者ミーティング)を行っている。参加者は、大阪府の学芸員2名、クリーン・ブラザーズ・recipの代表。必要に応じて、担当スタッフが参加する。

- センターが指定管理者制度を導入し、3者が役割分担しながら事業を行っているというのは運営者側の事情であって、府民やアーティストからみれば、「現代美術センター」という一つの施設であり組織である。一つの組織として運営していこうという意識と責任は感じている。

#### (4) 指定管理者となることのメリット、課題、現状での評価

##### ① 管理運営を行う上での課題

- 事務上の諸手続きや、業務や時間に対する感覚、意思決定の方法が民間と行政では全く違うので、戸惑う面もある。
- また、行政は担当者がほぼ毎年変わる。担当者によって意識が異なるので、その対応に苦慮する部分もある。
- 一番大きく違うのは、予算。行政は予算ありきでその枠の中で事業を進めていくが、民間では事業の企画・計画を立て、そこに予算をつけて事業を立ち上げていくので、予算感覚が違うことを実感している。

##### ② 指定管理者になることのメリット

- 会社としてのメリットは、他社と取引をする際、公的な施設の管理運営を担っているということで、信用が得られること。
- 経営的には大きくプラスではないが、定期的な収入があるのもありがたいことである。
- また、有期であるとしても、スタッフにとってセンターで業務を行うことは、経験になる。美術館業務に携わりたいと思っけていても就職先は少ない中、積極的に事業に関わりたいと思っている気持ちがスタッフの中では強い。

##### ③ 指定管理者制度全般の課題

- 2年目の2007年度になって、ようやく事業の収支、スケジュールなどが飲み込め、事業全体を見渡しやりくりをしていく

ことができるようになってきた。また、「吉原治良賞記念アート・プロジェクト」も軌道に乗り、裁量が発揮できる事業が動き出してきたところである。

- そうなると、やはり指定期間があることは厳しい。1年目で業務を手探りでこなし、2年目でネットワークを作ることを考えると、3年では事業経験とネットワークを活かす時間がない。
- 民間を指定管理者とするなら、行政側が目的をきちんと設定していること、オーダーが明確であることが必要。オーダーが明確であるかどうか指定管理者の成果を左右する。
- 指定管理者に業務を委ねるのであれば、ある条件の中で自由に提案をさせてほしいし、任せてほしい。センターにとっては、今回が初めての指定管理者制度の導入なので、民間に業務を委ねることに不安もあるだろう。しかし、行政が直営で事業を実施するよりも、指定管理者が事業を行うほうが、予算面、企画面で自由度が高い面もあると思う。行政も私たち指定管理者を大いに使ってほしい。

#### (5) 次期指定管理に向けての方向性

- クリーン・ブラザーズとしては、業務をひとつずつ行っていく中で経験やノウハウを蓄積していきたいと思っている。
- 複数の事業体が一つの施設を運営していくことは難しい。目的と価値観を共有していても、実現する手法が違えば、意見がぶつかることもある。それを埋めるためには、やはり共に事業を継続していく以外にないだろう。
- そう思う一方、会社としては、雇用したスタッフの仕事を確保するためにも、指定管理とは別の形で事業を発展させることも考える必要があると考えることもあり、検討事項は多い。

- 面会日：平成19年12月4日
- 面会者：甲斐賢治 (recip 代表)

#### recip の設立趣旨

(recip ホームページより)

- 「文化の地産地消」を実現するために、私たちはネットワークづくりを大切にしています。
- 企業、行政、教育、NPO、アーティスト、ディレクター、キュレーター、デザイナー、ジャーナリスト、ライター、研究者など地域で活動する様々な専門家と、意志を同じくする社会人や学生との信頼関係を基盤としたネットワークを通して、異なる立場の人々が出会い協同するプロジェクトの企画運営、カタチにとられない情報メディアの企画制作、都市問題の文化的ソリューションをめざす実践的研究を行っています。

#### 大阪アートNPOコンソーシアムの構成NPO

- 大阪アーツアボリア
- 應典院寺町倶楽部
- キャズ(CAS)
- こえとことばとこころの部屋 (COCOROOM)
- DANCE BOX
- Beyond Innocence (BRIDGE)
- 記録と表現とメディアのための組織 (remo)
- 地域文化に関する情報とプロジェクト (recip)

### 3. 特定非営利活動法人地域文化に関する情報とプロジェクト

[recip]

#### (1) 共同事業者になった経緯、背景

##### ① 特定非営利活動法人地域文化に関する情報とプロジェクト

###### [recip] について

- 特定非営利活動法人地域文化に関する情報とプロジェクト (以下 recip) は、ネットワーク型プロジェクトの企画運営、情報メディアの企画制作、研究開発等を行うNPO法人。
- recip と現代美術センターとの事業連携は、2004年度の事業広報の受託を契機に、2005年度に、大阪アートNPOコンソーシアムの企画・運営で企画展「大阪・アート・カレイド・スコープ“do art yourself”」を実施したのがきっかけ。
- このコンソーシアムは、大阪や関西の芸術環境を整えていく上でのネットワークづくりを目的に、大阪に活動拠点を置く8つのアートNPOが当該事業のために構成したもの。recipはこの8団体のうちの1つとして事務局を担当。

##### ② 現代美術センターの指定管理者となった経緯、きっかけ

- 2006年度以降は、センターのガイドブックなど広報物の編集、デザイン、制作と一緒に事業を行ってきた。
- recip では、コンテンポラリーアートの創造環境やアーティストの位置づけを変えていくために、大阪府や大阪市、国の文化政策について、自分たちも考え、発信していく必要があるという意識を持っており、行政との対話や連携も必要だと考えている。指定管理者制度で民間が公の施設の管理運営を担えるようになったことは、前向きに受け止めた。
- 大阪府では、財政状況の問題のみならず、民間やNPOとの連携で事業を進めていこうという意図がある。また、かねてより民間が先導して大阪の文化を支えてきたこと、特にコンテンポラリーの分野ではアートNPOの活動が活発なこともあり、現代美術センターの指定管理者を選ぶのであれば、

NPOも含めた民間に任せようという意図があったと思う。

- 今回の公募でクリーン・ブラザーズの共同事業者となったのは、NPOとしてのミッションからも、センターが民間で運営されるのであれば、何らかの形で運営に関わりたいと考えたため。大阪府にはコンテンポラリーアートの拠点施設が少ないため、センターの役割は大きい。
- クリーン・ブラザーズの川端氏とは個人としてもともと面識があった。しかし、クリーン・ブラザーズと組織として一緒に事業をした経験はなかった。
- クリーン・ブラザーズがrecip をパートナーとしたのは、
  - クリーン・ブラザーズは施設の管理運営、美術収蔵品の管理を得意とし、recip は企画・広報を得意とすること
  - recip はコンテンポラリーダンスなど多分野の芸術ともつながりがあること
  - 大阪府の指定管理者選定の方針(NPOとの協働を重視)から、NPOと共同事業者になることがセンターの指定管理者になるために必要だと判断したことが理由であろう。

## (2) 指定管理者として実施している事業の内容、役割分担

- recip では、クリーン・ブラザーズが行っている指定管理者としての業務のうち、事務員を基本的に1名(4日～5日/週)を配置し、ボランティア事業、ワークショップ事業などを行っている。また、企画推進の立場での管理者会議(2回/月)に甲斐が出席、企画推進事業(吉原プロジェクトほか)、全体運営へのチェックを主に担当している。
- recip では、センターから発行している情報誌「plug」の企画編集に携わっているが、これは指定管理業務とは別に、委託を受けているという形である。

## (3) 今後の現代美術センターの方向性と、recip の関わり方

- 江之子島の新センターの具体的な運営方針は、現在府で詰めているところだろうが、運営にはNPOをはじめとする民

間との連携が不可欠であるということは決まっている。

- その中で府としては、一体どこまでセンターの運営を民間に委ねることができるのかを測っているところがあるだろう。今回のセンターの管理運営は、そこを検討するための試し期間という面もあると認識している。
- recip としては、新センターの運営にぜひとも関わりたいという意思は持っている。今回の指定期間は平成18年度から3年間である。次期指定管理は、新センターの立ち上げにも関わる可能性が高くなる。したがって、今から平成23年の新センター開館に向けてのステップを視野に入れて、残り1年ちよつとの事業を行う必要があるだろう。
- 新センターをコンテンポラリーアートの拠点施設として有効に機能させ、大阪の創造環境を変えていくということは、大阪府(現代美術センター)、クリーン・ブラザーズ、recip の共通の目的である。しかし、行政、民間、NPOと立場が異なる主体が連携するには、更なる議論と組織の検討が必要だと考えている。
- というのも、企業とNPOとは、目的を実現するための手法・方策・組織運営に対する考え方が異なるからである。法人としての本質的な違いは、事業に対する考え方、日常的な業務の中にも影響する。
- 現在、民間企業とNPOとの共同事業体であるため、営利企業とのミッションの齟齬、それらの調整に費やす時間が長いこと、組織内の権限についての仕分けがやや困難であることが課題である。
- また、これは、NPOだけの問題ではないが、3年満期の契約のため配置する人員の労働環境の維持、向上が難しい。人材確保が困難となり、よって経営スキルが上がらず、組織基盤すら弱くなるという悪循環を生むことになる。
- 現在、指定期間の3年のうち半分以上が過ぎたところ。大阪府(現代美術センター)、クリーン・ブラザーズ、recip の3者とも、それぞれの立場から事業に関わっているが、役割分

---

担にはまだまだ調整が必要である。

- 次期の指定の際、指定管理者として担える事業をどこまで広げていけるのか。言い方を変えると、大阪府にどこまで委ねてもらおう決意をさせるか。それは、今後の指定管理期間にかかっていると思う。
- 調整事項は多いが、残りの指定期間の運営手法、役割分担などを検討し、次期に向けた前向きな方向性を探るべく、3者で議論を重ねているところである。





## 事例調査5

### 島根県環境生活部文化国際課文化振興室 (財)島根県文化振興財団 島根県芸術文化センター

#### 1. 島根県環境生活部文化国際課文化振興室

##### (1) 島根県の文化政策における財団や文化施設の位置づけ

###### ① 財団の位置づけ

- 指定管理者制度の導入により、(財)島根県文化振興財団(以下 財団)は、これまでとは違う指定管理者という面も持つようになったので、県との関係性に難しい面も出てきた。特に、財団側は、それを強く意識しているようだ。
- 島根県は全国の地方公共団体の中でも非常に財政状況が厳しく、外郭団体に対する見直しが行われている。財団への人的・財政的関与もできるだけ少なくしていくというのが県全体の方針である。
- 運用財産制度(\*1)は平成12年から10年間で10億円。残りは2年。外郭団体の見直しが国レベルで変化している状況の中、平成22年以降は同様の出資は難しいだろう。
- 一度出資した財産は、財団の財産なので、これをどう使っていくのかは財団の自由裁量である。財団としても、運用財産をなるべく残すよう、留意しているようだ。
- 県では、指定管理業務以外に、県民参加型ミュージカルの実施、文化情報誌「キャッチ」の制作、アーティストバンク(アーティストだけでなく、文化施設向けの講師などを含む)の実施を財団に事業委託している。

###### ② 所管施設と今後の指定管理者制度の方針

- 文化振興室が所管する施設は、島根県芸術文化センター(グラントワ)、県民会館、県立美術館の3つ。指定期間は、県立美術館は3年、その他の2施設は5年である。県立美術館は、事業は県の直営で、施設の管理運営と広報・サービス業務は(株)SPSしまねが担っている。歴史的施設や文化財は教育委員会が所管している。
- 今後、県財政の健全化を進める動きの中で、公の施設の見直しも予定されている。公の施設としての存在意義を厳しく

- 面会日:平成20年1月11日
- 面会者:村上正人(環境生活部文化国際課文化振興室長)  
長尾奈美子(同 主任)

###### \*1:運用財産制度

年間約1億円の補助金にかえ、財団が事業財源として取り崩し可能な運用財産10億円を県が拠出し、10年間にわたる自主事業の予算を確保した。

この制度により、単年度編成の県の予算制度にとらわれず、長期的な展望に立った継続的かつ弾力的な事業運営の実施が可能である。

### 島根県芸術文化センター グラントワ

- 開館:2005(平成17)年10月
- 敷地面積 約3.6ha
- 建築面積 14,000㎡
- 施設構成
  - 【いわみ芸術劇場】大ホール(1,500席)、小ホール(400席)、スタジオ(2室)、楽屋
  - 【石見美術館】展示室A(400㎡)、展示室B(200㎡)、展示室C(300㎡)、展示室D(1,100㎡)、ライブラリー、ショップ、講義室
  - 【その他】:中庭(2,079㎡、水盤625㎡)、回廊(5.4m幅、50m四方)、多目的ギャラリー等
- 指定管理者:(財)島根県文化振興財団(5年)
- 施設の特徴:「島根県立石見美術館」と、「島根県立いわみ芸術劇場」で構成される複合芸術文化施設。石見地方特有の伝統的な赤い石州瓦を屋根と外壁に使用。水盤のある中庭を回廊が取り囲む。

### 島根県民会館

- 開館:1968(昭和43)年9月
- 施設構成:大ホール(1,619席)、中ホール(576席)、楽屋、リハーサル室(160㎡)、展示ホール、多目的ホール(3室)、会議室(12室)
- 指定管理者:(財)島根県文化振興財団(5年)

### 島根県立美術館

- 開館:1999(平成11)年3月
- 施設構成:企画展示室(1,153㎡)、展示室(絵画、版画、工芸、写真、彫刻・小企画)、ギャラリー(860㎡)、ホール(252㎡)、アートスタジオ、講義室、ライブラリー等
- 指定管理者:(株)SPSしまね(3年)  
(株)SPSしまねは、サントリーパブリシティサービス(株)の100%出資により設立された関連会社。

問われることになっており、もし必要がないという判断が下されると、施設によっては閉館する可能性もある。文化振興室としては、この改革の文化施設への影響を懸念している。

- 平成17年度から制度が導入された多くの施設は、指定期間が5年間である。県としては、この間に方針を見直し、平成22年度に公の施設改革を一斉に行う予定である。
- 平成19年度で第一期の指定期間が終わる県立美術館については、指定管理者の更新時期をそろえるため、2年間の指定期間で公募を実施している。

### (2) 審査、評価の状況

- 指定管理者の選定にあたっては、外部の審査委員会を設置し検討している(ただし、内容は非公開)。
- 指定管理者への評価については、県として統一された基準は無く、所管課に任せられている。制度を導入した初年度は文化振興室が所管するすべての文化施設に出向いて指定管理者と意見交換を行った。その後は、事業報告書を提出してもらい、それを元に評価を行っている。

### (3) 新規施設の場合の留意事項—グラントワの場合

- グラントワは、建設準備室に財団職員が派遣されていたこともあり、開館以前から財団が深く関わっていた。
- 新規施設の指定管理者制度の導入となったが、当初から新規施設として経費の試算等を行っていたので、大きな戸惑いはなかった。光熱水費は実際に開館しなければ想定できない部分があることを考慮し、開館から3年間は決算時の精算ルールを定めている。
- 人件費については、県として施設の管理運営に必要なと考えられる組織構成(職階、人数など)を提示し、それを満たすことを条件としている。

### (4) 民間団体が指定管理者であることの留意事項—県立美術館の場合

- 指定管理者の選定にあたっては、経費に関わる部分が必

然的に重視された。一方で、管理委託と異なり、もし経費が足りなくても行政が補填をすることができないので、民間事業者の大幅に経費を抑えたプランに対する懸念はあった。

- 事業は県の直営で行っており、県職員(事務スタッフ、学芸員)が常駐している。また指定管理者である(株)SPSしまねからは、支配人1名とマネージャー2名が正社員として勤務している。マネージャーと、案内や受付などのスタッフは、(株)SPSしまねが県内で募集し採用した。
- 県立美術館の事務所を県職員と指定管理者で共有している。同じ美術館を運営するパートナーとして運営をしてもらっている。
- (株)SPSしまねが、指定管理者に決定した後、指定期間の始まる数ヶ月前からスタッフの採用などの準備を開始した。財団との引継ぎは、管理開始2ヶ月前(2005年2月頃)から行った。県との協議事項は、SPS(サントリーパブリシティサービス)(株)との間で行った。
- 情報公開や個人情報に関しては、県の規定に則り、協定を定めて取り決めをした。事業の引き継ぎに際しては、従前の管理者である財団が協力的であったと聞いている。
- 指定管理者の発案で、年1日を無料開放の日と設定し、当日は展示も全て無料とし、ホールやロビーで催しを行っている。
- 一方、財団が管理委託をしていたころは、展示室内の監視員などは、ベテランのスタッフが多かったが、現在はスタッフが新しくなっており、経験面ではまだ課題もある。

#### (5) 指定管理者制度の効果と課題

- 効果としては、これまで単年度ごとに決められていた予算が、指定管理期間の5年間分確保されるようになったことで、外部に再委託する警備や清掃などの長期契約が可能になり、経費削減ができるようになったこと。
- 課題は人件費の縮減。制度導入の際、人件費単価の算定

基準として、標準人件費を設定した。この標準人件費は、従来の財団の人件費単価と比べると低く、財団では人件費を大きく縮減せざるを得なくなった。この判断が、財団に大きな影響を及ぼしている。

#### (6) 今後の財団の方向性

- 施設を拠点として文化振興を行っていくのであれば、ソフト事業を行っていくノウハウが必要。県内にはソフトを担うことのできる事業者は多くないので、財団が担うべき役割として、このソフト事業の実施に期待をしている。
- しかし、もともと文化振興財団は、施設の管理運営を担うために設立された団体が母体となっている。それが今になって突然民間との競争を前提とした制度となり、財団が戸惑う気持ちはわかる。また、指定管理者制度の下で、ソフト事業に長期的に取り組めないという不安もあるだろう。
- 設置者としての県は財団の出資者であると思っている。しかし、出資者であるはずの県が明日もわからないという厳しい財政状況の中、財団には、自立した考えやアイデアによる運営を期待せざるを得ない。
- 財団の事業への評価は、数値的な基準で判断できるものではない一方、他の物差しを設定することも難しい。

## 2. 財団法人島根県文化振興財団

### (1) 県の文化政策における財団の位置づけ

- (財)島根県文化振興財団は、文化施策には長期的な視点が必要であり、それに特化し継続的な文化振興を行なえる組織が必要との県の方針の下、(財)島根県民会館と(財)島根県教育文化財団が統合され、平成9年に今の財団の形として設立された。
- 現在、指定管理者として管理運営する施設は3施設。島根県民会館、島根県芸術文化センター(グラントワ)、八雲立つ風土記の丘がある。県からの管理委託を受け、島根県立少年自然の家も管理している。
- それまで島根の文化行政は、文化財を中心とした教育庁の所管であった。しかし、文化施策の重要性からも知事部局が行なうべきとの提案がなされ現在の体制になっている。
- 県内には財政的な問題を抱える市町村も少なくない。文化行政は財政的問題に最も影響されやすい分野の一つであり、そういった現状の中で、財団は県全域での文化振興へ支援を行なうという位置づけである。そのような意味で、県の文化行政を継続的に発展・推進していく上で財団の存在は必要不可欠であると考えている。
- これらの理由から、財団は常に県民の立場・視点に立った事業を展開していくというスタンスを持っている。

### (2) 財団のミッション

#### ① 財団の寄附行為における設立趣旨と実施事業

- 財団のミッションは、文化によって多様性を受け入れる地域社会を実現すること、県民の創造性を育み豊かにすること、もって県民文化の向上・県民福祉の増進を図ることである。
- 文化芸術活動の促進については、「本来の文化振興とは何か」という命題に対し真摯に向き合い、鑑賞機会の提供だけではなく、県民参加型事業による県民との協働機会の創造、

- 面会日：平成20年1月11日
- 面会者：広澤卓嗣(専務理事)  
勝部宏悦(事務局経営企画部長)  
大谷武彦(事務局経営企画課)

#### 島根県文化振興財団の寄附行為

(目的)

第3条 この法人は、多彩な文化・交流を育む創造性豊かな地域社会のため、広く県内の文化振興に関する事業を行い、もって県民福祉の向上に寄与することを目的とする。

(事業)

第4条 この法人は、前条の目的を達成するために、次に掲げる事業を行う。

- (1) 音楽、演劇、美術、文芸その他の芸術文化の振興に関する事業
- (2) 文化団体の支援、育成に関する事業
- (3) 文化のネットワーク化に関する事業
- (4) 文化情報の収集及び提供に関する事業
- (5) 文化交流の促進に関する事業
- (6) 歴史文化の調査研究及び情報発信に関する事業
- (7) 青少年等の学習及び交流に関する事業
- (8) 島根県及び島根県教育委員会から委託を受けて行う文化・教育に関する施設の管理運営に関する事業

次世代の育成にも力を入れている。

- 昨今、人間性の喪失、犯罪の低年齢化などもクローズアップされ問題視されている。教育関連の改革による影響か、心の豊かさを育むべき学校での表現活動は減少し、教育現場も悩んでいるという現状がある。これらに対しても、文化を通じて財団として何ができるかが重要であると考えている。この少子化の時代であればこそ尚更、人材育成に力を入れていくことが必要である。
- 広い県域を持つ島根県では特に、県内の文化団体との連携、在県のアーティストとのネットワークは重要であり、これらを活用し、文化を通して県内市町村の町おこしに協力するという役割を果たすことも必要だと考えている。

## ② ミッションの策定、明文化

- 財団では、寄附行為に記されたミッションを時代・ニーズに合った形で実現するために、より具体化し明文化した。まず職員に配布し、①なぜ文化芸術が重要なのか、②財団の基本理念、③財団の短・中・長期的な目標などを、共通のものとして再認識を促した。これらの作成には、財団の蓄積してきたデータ、ネットワーク、そして地域創造等の外部資料を参考とした。
- この資料は現在公開していない。県の文化施策と歩調を合わせながら、より実践的な内容を明文化する予定である。

## (3) 財団運営の現状

### ① 運営予算

- 従前より、島根県文化振興財団は、県の文化行政推進の一環として運用財産を受け、その中で自主的な文化振興事業を行ってきた。
- 現在、財団の収入源は、財団事務局は県からの事業委託費、各施設は管理運営に関する指定管理料(施設の管理運営に関する人件費を含む)等である。財団本部事業は運用財産を利用している。年間の予算としては、指定管理者

制度導入前と比較し、約1割程度減少している。

- 指定管理を受けた施設については、指定期間の5年間は予め予算が定められている。その予算に沿って、指定申請の段階で提出した事業計画書に基づいた運営を行なっている。原則としては、事業計画書に記載した事業を実施しつつ、その時々ニーズ・必要性も勘案した弾力的な事業を展開している。しかし、5年という期間でしか事業計画を考えることが出来ないため、長期的展望が必要な事業(ほとんどの文化事業が該当)の計画に苦慮している。
- 財団のミッションを実現するため、必要であれば収益に関わりなく、当初の事業計画にプラスした事業も行なう。そのために、指定管理者としての業務を開始するにあたり、財団としての財産に加え、人件費の抑制、管理経費の抜本的な見直し、財産の積極的な運用などにより、引続き財団が文化振興に必要な事業を実施するための財源を確保した。
- 財団事務局事業として、県民参加型ミュージカル「あいと地球と競売人」の東京・青山劇場での公演を実施(参加県民140名、スタッフを加えると約200名が参加)した。これは、財団が制作・公演を行なった、15年続いている環境保護をテーマにした県民と創るミュージカルである。東京の大きな舞台での公演、東京で満席にできたことなど、これらの経験は、参加した子ども達の大きな自信と財産になるとともに、島根県という地方からの情報発信といった意味でも非常に有意義なものとなった。
- また、隠岐に伝わる蓮華会舞への支援も行なっている。火災で焼失してしまった重要文化財(面や衣裳等)の復興を目的に、島根県民会館で公演を実施した。島根県内の伝統文化の伝承、復興のための支援の輪を拓けることは、収益性は問題でなく、財団として実施すべき事業であると判断している。
- 財団では、指定管理者としての館の運営とソフト事業、それに圏域全体を対象とした文化振興事業は不可分であると考



えている。それに、一体的な事業展開を行なうことは、効率的且つ合理的である。

## ② 財団の組織構成

- 現在、財団の職員数は約80名。うち約半数がプロパー職員、約半数が嘱託職員である。特色として、技術スタッフを直接雇用している点が挙げられる。平均年齢は高く、プロパー職員のみでの平均年齢は約45歳である。
- 人件費の抑制の必要性から、退職した職員を補充するためのプロパー職員の新規採用については保留していた。これまでは、早期退職者から優秀な職員の再雇用制度を設けるなどの工夫を行ない業務に対応している。
- 指定管理者制度の導入前後での職員数を比較すると、指定管理者制度に起因する形で大きく減少はしていない。しかし、職員の業務量は年々増加傾向にあり、かなり大きな負担を強いている。そういった中で、人件費の抑制が職員のモチベーションに関わらないか懸念している。
- 現状は厳しくても、長期的な展望をもって人材を育成していくことは必要だと思っているので、今年度は新規採用したいと考えている。これからはアウトリーチ事業等もより充実させていく必要があるので、そういった理由からも職員を増やすこととしている。
- 文化事業に充てるための資金を毎年度積み立てているが、これは財団の外部資金調達(助成金等)の努力と、職員に負担を強いることで生み出しているのが現状である。

## ③ 指定管理者になったことによる効果

- 従前は、収益が出ても赤字が出ても県に報告し、補正によって精算する運営方式であった。指定管理者制度になり、利用料金制度、メリットシステムなど、民間企業により近い形での運営が必要になったことで、目標・計画等に対し真摯に向き合う良いきっかけとなったと考えている。

#### (4) 評価

- 会館利用者に対しては懇談会という形でヒアリングを実施している。文化事業に関しては事業報告書を作成し、県にも提出している。事業ごとにアンケートも行なっているが、これらはすべて定量的な評価である。定性的な評価制度の確立は従来からの課題となっているが、現在、地域創造の評価指標等、全国の実施例を参考に検討中である。
- 財団や施設で、事業・経営に関する改革等を行なうための内部的評価と、外部に対して成果を発信するための評価は異なる部分も多いと感じているので、その2つをどう両立するかが課題である。

#### (5) 指定管理者制度全般の課題

- 過去の実績が認められていても、制度自体に経費削減の要請の傾向が強く、この状態が続くと指定管理料は更新の度に減額されるばかりである。広域的な文化振興を行なうことは、将来的には益々厳しくなると思われる。
- 応募にあたっては、公益法人として予算執行等の詳細な情報公開が求められている財団は、経費削減重視の選考(経費面での競合)では不利な面もあると感じている。

#### (6) 財団としての課題と今後の展望

##### ① 今後の展望

- 財団としては、今後の指定管理者にも常に応募し、是が非でも指定を受け続けるという意気込みを持っている。島根県を芸術文化で元気にする、それは文化振興に特化し、それを続けてきた財団にしかできないことであり、そのために永続的に指定を受けることが目標。財団のノウハウやネットワークは、県内に大きな活力を生む一助になっていると自負している。
- 一方県では、統廃合も視野に入れた外郭団体の見直しが進められている。公の施設についても同様で、財政的な問題から縮小あるいは統合というマイナスの議論の傾向があ

るが、苦しい時期だからこそその、前向きな議論がほしいところ。

- 県内の市町村とは、従来から連携事業を積極的に行なっていた。しかし、指定管理者制度の導入で内部的に混乱しているうちに、その関係が希薄になってしまった部分がある。今後は、当初の財団のミッションに立ち戻り、改善していかなければならないと考えている。可能であれば、中心施設は県の直指定で財団が管理できることが理想である。
- 財団としては、将来的には文化振興の中心的施設となりうる他の県立施設についても指定管理者になることを視野に入れている。前回の他の文化施設に対する指定管理者申請は、財団としても応募の意向はあったが、その時財団は指定管理者1年目。内部的に様々な業務が移行時期であり、また、指定管理者制度そのものに対して前向きな意向を持てなかった。職員の給与体系も大きく見直され、職員間に不安が高まるなど、組織として不安定な要素を多く抱えていたこともあり、応募を控えた。

## ② 財団運営の課題

- 今後の公益法人制度改革を視野に入れると、指定管理者としての立場と、公益法人としての立場をどう両立させていくかが大きな課題である。認定公益法人になることを目指しているが、その条件も明らかになっていない上に、同時期に指定管理者申請も控えているので懸念事項は多い。公益的事業(文化振興)をより幅広く行ないながら、指定管理者として経費を極限まで削減することは容易なことではない。
- 施設運営と財団の文化振興事業は不可分。財団として拠点施設の管理を失えば、文化振興の中核的役割は果たせなくなる可能性がある。
- 中間支援(助成事業、アーティストバンク、ネットワーク事業、公立文化施設職員研修会の実施など)は従来から実施して

きているし、今後も充実させていきたと思っている。その部分は財団の存在意義として大変重要と考えている。

- 教育・育成事業では、県市町村の教育委員会とも連携している。教育分野と文化は不可分な関係と考えているので、今後も連携を深めていきたい。

### ③ 財団の組織体制の展望

- 財団の組織体制もこの2～3年で縮小傾向にある。今後のことを考え、全体事業のプランニング、組織全体を調整する企画セクションを新設した。
- また従来は、1施設に対し、施設管理と舞台技術スタッフを一体とした部門を1つ設けていたが、舞台技術部門を単独で設置することで、専門性と特性を明確にした。また、今後は、技術スタッフにも事業企画など別の業務も経験してもらい、技術スタッフが管理運営全体に関わる機会を増やし、個々のスキルの充実を図る予定である。
- 指定管理者制度導入後は、運営を軌道に乗せるために人事異動は最小限に止めていた。しかし、次年度以降は積極的に行なっていきたいと思っている。
- 次年度は再び指定管理の申請書を作成する時期を迎えるが、専任の担当と専門部署を設けて、意欲を持って取り組む予定である。
- 職員一人一人の負担が大きくなっている中、一つの事業に対し、担当以外の多くの職員が自発的に参加し、さまざまな形でサポートしながら実施しているのが現在の状況である。
- 公立文化施設には、その地域に根ざした使命や役割を熟知しつつ、効率性に配慮した運営が必要である。しかし、民間でできることは民間にという議論が主流となり、経済効率のみを優先させ、経済的な力があるものが公の施設を担うといった現在の考え方では、特に島根県のような地域は疲弊し、後退してしまうのではないかと懸念している。

- 面会日：平成20年1月10日
- 面会者：山崎篤典（島根県芸術文化センター・いわみ芸術劇場 館長）  
大垣 均（同 サービス課長）

#### グラントワまちづくり会議

「文化芸術・グラントワ利活用部会」と「地域振興・活性化部会」に約30団体が参加。平成17（2005）年10月の開館までに、計6回の全体会議が行われている（平成16年11月、17年3月、4月、6月、8月、9月）。

#### 【目的】

- 平成17年秋に開館する『グラントワ』を地域振興の核として位置づけ、グラントワの利活用を推進する。
- この地域に育まれてきた歴史・文化遺産の価値を再認識し、グラントワを中心に新しい文化価値の創造を目指す。
- また、これを契機に自治体や関係（住民）団体が各地で行っている様々な取組みを連携させ新たな魅力あるまちづくりを行う。
- グラントワを中心とした地域の情報を全国に発信するとともに観光入り込み客の増加や宿泊客の増加などの交流人口を拡大し、地域の振興・活性化を図る。

#### 【構成】

- 行政機関、各団体（経済団体、交通・観光関連機関、商店会等）及び益田圏域においてまちづくりの諸活動を行っている団体

主な構成員：

振興会、商店会、商工会・商工会議所、グラントワ周辺自治会、漁業組合、観光組合、特産品協会、自治会長連絡会、郵便局、観光ガイド友の会、タクシー協同組合、青年会議所、女性会、まちづくり団体、駅前地区事業推進協議会、グラントワ応援団運営委員会、県・芸術文化センター支援協議会（益田市）、いわみ芸術劇場、益田市、島根県

### 3. 島根県芸術文化センター グラントワ

#### (1) 施設の概要

##### ① 開館の経緯

- 島根県芸術文化センター・グラントワ（以下 グラントワ）は、いわみ芸術劇場と石見美術館からなる複合施設。開館は2005年10月。
- 石川県民文化会館の改築案が出ていたが、改修費用がかなり高額になってしまうこと、並行して西部美術館構想が出ていたことから、美術館との複合施設として、ホールも新築してはどうかという案が提案された。施設の検討委員会は2000年に立ち上がった。
- 公立文化施設の建設にあたって、住民への情報公開が十分に行われていないという声があったため、県が住民を集め「グラントワまちづくり会議」を開催した。
- 益田市は人口5万人。県としては、この町にこうした施設を建設することが適切なのか、専門家だけでなく住民の意見を聞いたかったということもある。そこで、構想の段階から住民に情報を開示した。施設建設については、厳しい意見もあったが、おおむね好意的であり、特に問題なく建設が進んだ。

##### ② 島根県の特徴

- 島根県は東西に長く、人口も松江、出雲を中心とする県東に集中している。益田と松江は距離にして約170キロ。特急で2時間、車で3時間半以上かかる。
- 東西の格差は経済的にも文化的にも大きく、かねてより県西にも拠点施設が必要だという声があった。
- どこの県でも県内のそれぞれの地域で特徴があるが、島根県の場合、東西の地域の違いが特に大きい。元々、石見の国は長州と安芸と密接に関係があって、言語、風土、文化も松江とは異なり、この文化圏の差は大きい。

- 館の事業実施にあたっては、やはり170キロの距離は大きく、一つの財団とは言っても、互いに情報が伝達されるときに思いも熱意も薄まってしまうという面はある。

### ③ 施設のミッション

- グラントワの施設としてのミッションは、財団のミッションに基づき、設立時の検討委員会での議論を取り入れ、地域性を考慮してグラントワ方式としたものである。
- 指定管理者の提案書に記載した事業目的を職員に周知するため、施設のミッションとして明文化した。石西県民文化会館の時代には、財団として設定した施設ごとのミッションがなかったため、グラントワとして独自に設定した。

### (2) 指定管理者制度と新規施設への応募

- 島根県は、他県に先駆けて公募による指定管理制度の導入を決定した。財団の活動は石西県民文化会館の管理運営が土台になっているので、応募は不可欠であった。
- 指定管理者としての業務の範囲は、施設全体の管理運営、芸術劇場の事業全般、美術館のサービス部門と広報部門。美術館の事業は、県の直営である。つまりさいs、美術館は、県立美術館と同様、二階建てとなっている。
- 施設の運営全般については、指定管理者としての公募要項で総予算を提示されており、その枠の中での予算提案となっている。
- 新規施設の管理運営費は、石西県民文化会館と県立美術館のデータ、既存施設の事例を元に積算した。しかし、グラントワは、水戸芸術館や愛知芸術センターなどの複合施設と異なり、劇場と美術館が完全に一体となった建物であることから、実際に運用してみると、予定とは異なった部分もあった。
- 具体的には、美術館とホールが同じ躯体の中にあることから、予想以上に電気代がかかっている。また、特殊な電球を使っていたり、汎用性のない規格の機材もあることなど、備

#### 島根県芸術文化センター(グラントワ)

##### 【活動方針】

1. 芸術を身近に感じる仕組みづくり
2. 芸術文化を通じたネットワークの育成・支援
3. 非日常空間の提供
4. 世界に目を向けた情報発信

#### 島根県立石見美術館

1. 幅広い視野で多彩な企画展を開催します。また、テーマ性を持った質の高い常設展示を行います。
2. 地域や分野、年代にとらわれず、優れた国内外の作品を収集します。
3. 美術作品の収集、および展示、保存、また教育普及に関する調査研究を行います。
4. 美術に関する理解を深めるための講演会やワークショップなどの教育普及活動を行います。

#### 島根県立いわみ芸術劇場

1. 芸術文化を鑑賞する場として、また創造する場としての活動を行います。
2. 優れた芸術文化に接することができるよう充実した自主事業を行います。
3. 舞台芸術に関する研修機会を提供します。

品費などでも想定外に出費が多いことがわかった。

- 光熱費に関しては、新規施設であることから、最初の指定期間は猶予期間とし、差額が出たときは精算するという取り決めとなっている。それでも施設の維持管理に関してはかなり悩みが多い。

### (3) 組織運営

#### ① 職員構成と雇用の現状

- 職員数も、当初の予想と比べて厳しいものになっている。例えば、広報に対する人数は県立美術館を元に設定したが（専任1人、兼務1人）、対象とする地域が広いこと、地元の事情に即した広報手法が必要であることから、対応が難しいなどの見込み違いも生じている。
- 現在の職員数は、プロパー職員と嘱託職員をあわせて32名。うち、プロパー職員は12人。特に劇場業務では嘱託が増えている。プロパー職員は、石川県民文化会館からの職員が多く、嘱託職員は地元での新規採用が多い。そのほか、学芸員5名、総務4名は県の職員である。
- 美術館業務に関する指定管理者としての業務は、サービスと広報であるが、入館状況の確認やサービス状況の把握のため、劇場館長が毎日展示室の何度も足を運んでいる。また複合施設として施設が一体なので、劇場事業とのタイアップ企画も多く、財団として、学芸と相談したり、企画に意見を述べることも多い。県の学芸もグラントワという一つの施設の職員として、事業面は一体になりつつある。
- しかし、県、財団、嘱託など、さまざまな雇用形態の人が事業に関わっており、組織としてはやや複雑。県から提示された金額的な前提条件があったこと、指定管理者として終身雇用が難しいこと、業務が広範であることなどから、嘱託職員に負担を強いる状況が多く、大きな課題である。
- 財団としての異動は、松江と益田の距離はとでも通えるものではないし、地域特性の違いもあるので難しい。

- 次年度に向けて新規職員を募集しているが、次回指定管理を取れなかったときのことを考えると不安要素はある。

## ② 市民ボランティアの活用

- グラントワでは、会員組織(グラントワ応援団)に加え、現在11のボランティア団体(グラントワボランティア会)を持っており、公演時のもぎりや案内業務、発送といった業務、草むしりなど、さまざまな業務に協力を頂いている。
- 現在、登録しているボランティアは約130名。ボランティアスタッフは、無償で活動をしてきており、頭が下がる思い。
- 都市部と違い、業務の委託先やアルバイトをお願いする人材がおらず、運営は猫の手も借りたいという状況。特に発送作業は、ボランティアの存在が不可欠となっている。
- レセプションのボランティアは、かなり専門的なスキルを身に着けている。当初には研修を実施した。現在約20名のメンバーはほぼ固定であり、特定のボランティアに負担をかけていることは申し訳ないと思っている。
- ボランティア活用は、財政的な問題もあるが、地域住民に愛される建物にすることを目的としたものであり、参加している住民も、その意思を理解してくれてのものだと思っている。こういった人たちを中心に、この施設に愛着を持ってくれる人は増えているが、周辺の自治会にはまだまだ厳しい目を持つ人もいる。
- ボランティアスタッフの平均年齢は高く、30歳代は若手になる。これは、この地域に若者や子どもが少なくなっているという事情もある。益田市には大学がないので、高校を卒業すると、ほとんどの若者が地域を出てしまう。ボランティアには数名の高校生もいるので、館としては彼らを中心に、どうか輪を広げていきたいところである。
- 地域の団体との連携も進めており、従来は文化に関係がある団体を中心だったが、今年度は、高津川(水質全国1位)を守る環境系NPOと一緒に取り組みを行う計画もある。

### グラントワ応援団

- グラントワホール友の会 (会費制)
- ミュージウムパスポート会員 (会費制)
- 情報誌会員 (会費制)
- メールマガジン会員
- ボランティア会員

### グラントワボランティア会

運営を手伝うことでポイントを貯められ、貸施設をポイント相当分無料で利用できるなどの特典がある。

- 劇場
  - 1) フロントスタッフグループ
  - 2) ワークショップグループ
- イベント企画
  - 1) 映画グループ
  - 2) 伝統芸能グループ
  - 3) 音楽・演劇グループ
- 美術館
  - 1) ギャラリートークグループ
  - 2) ワークショップグループ
- 発送
- クリーンアップ
- 生け花
- 情報発信



#### (4) 実施事業

- 開館2年半で入場者数が100万人を突破した。これは、人口5万人の益田市に拠点をおき、圏域人口も少ない県西地域であることを考えると、快挙である。
- 複合施設というメリットを使って、中庭でイベントを行ったり、ギャラリーやスタジオの使い道の垣根を低くし、ギャラリーでの演奏やスタジオでの講演会など、本来のイメージとは違う活動にも提供している。
- とはいえ、1,500席の大ホールの稼働率は50%弱と厳しい。1,500席のホールの利用が難しいだろうことは当初から想定していたので、1階席のみ1,000席での貸し出しもしているが、学校数が減少していることから学校の利用が減っているほか、大会誘致がまだできていないなど、課題が多い。
- 小ホールの稼働率は約60%で、文化団体の発表会のほか、毎週日曜日に神楽の公演や映画の上映会を行うなど、自主事業でも使っている。また、スタジオやギャラリーは、利用用途の枠を広げたため、利用者が増えている。
- 美術館の来場者は4割ほどが県外。島根県立の施設といっても、県域と施設の来場者の圏域には大きな乖離があるというのが現状である。

#### (5) 予算運営について

- 自主事業予算だけでは事業を打てないので、外部資金の獲得に力を入れており、文化庁、地域創造などからの助成金の獲得に力を入れている。
- 地方の施設で事業を打つ場合、カンパニーなどの交通費、運搬費、宿泊費といった経費が大きく、カンパニーの事業費を圧迫している。地方の場合は交通費や宿泊費も助成金でまかなえる様にするなど、国や関係機関で方策を練ってもらわないと、地方の施設では良質な公演事業を行うことができなくなると危惧しているが、今年度は、文化庁の「舞台芸術の魅力発見」助成事業が始まったので、助かってい

る。

- 利用料金制を導入しており、達成は難しいだろうと思われる予測を立てていたが、料金的には利用料金収入の目標額は達した。ただし、これはオープン効果で利用が多かったことと、財団の自主事業でも利用料を計上しているためであり、今後の運営は厳しい。
- 友の会は、現在約3,000人弱の加入者がいる。初年度は5,000人が加入した。その後減少したものの、50,000人の町での3,000人は、決して少ない数ではないと思っている。

#### (6) 評価と情報公開について

- 定性的な部分を評価することが難しく、また、評価を行うための時間も十分に取れない。地域創造の評価指標も参考に検討を行っているが、なかなか手が出ないというのが現状である。
- 指定管理者の選定にあたっては、審査員の選定にもっと力を入れてほしい。というのも、公募の場合、審査員が誰であるかが大きな影響を及ぼす。特に専門性の高い施設になるほど、どこの指定管理者の審査員をみても、同じメンバーになっているように思う。果たして、審査員が適切であるのか疑問を持つこともある。審査員の選定基準を設けてほしい。
- 情報公開については、日本全体が過剰反応しすぎているという感は否めない。

#### (7) 指定管理者制度の課題

##### ① 次期指定管理への課題と要望

- 県の方針としては、次期も公募であると聞いているが、期間は5年であっても、5年目は指定管理者の公募への準備が必要になる。応募への準備に人材が取られ、事業に影響が出てしまうと、結局住民のデメリットになってしまうと危惧している。
- 次期の指定管理者に応募する際には、職員数と雇用の条件の交渉が必要だろう。人材育成という観点、県西を拠点と

することから、その必要性を理解してもらうことが重要。

- また、施設の維持管理費については、現在は不足分については県から補填されるが、今後、維持管理上での予想外の支出に対する予算措置も交渉課題である。

## ② 指定管理者制度での施設運営の課題

- 一番の問題は人材の確保と育成。指定管理者制度という有期のしくみの中で、職員に安定した職場を確保することが難しくなっており、そのため、年契約での嘱託としてしか人材を雇用することができない。若い嘱託職員の将来を考えたときにどうなるか不安である。
- また、ぎりぎりの人数で広範囲の仕事をこなす必要があるので、新規に人を入れる場合は、即戦力を入れることになり、じっくりと人材を育成していくことができなくなっている。研修に対する費用が削られており、時間もかけられない。
- もう一つ大きな問題は、職員格差。一つの職場で、県職員、財団のプロパー職員、そして嘱託職員が業務を行うことになり、雇用条件、給与などの職員格差が大きくなっている。特に、若い人ほど厳しい条件の中で業務を行うことになる。
- こうした組織の不安定がサービスの低下につながるようになることが大きな懸念であるが、次期指定で正職員を倍にするようなことができないことはわかっている。やはり、少しずつ実績を作っていくしかないだろう。
- 例えば、指定管理者が変わっても、現場のスタッフなどの雇用は継続するなど、何らかの保障ができるといいのだが。

## ③ 新規施設の指定管理者となる場合の留意事項

- 一番重要なのは、風呂敷を広げないこと。指定管理者となることが最優先になってしまい、その後5年間苦勞するということは避けなければならない。そのためにも、失敗事例を勉強することも大切である。
- ミッションは抽象論であるため、その地域で何をしていくのか、それをどう実現していくのかという具体的な戦略を同時

に設定しないと危険である。ミッションを実現するために、どういった事業を中核とするのか、どのくらいの人数と予算が必要なのかという具体論も検討することが必要である。

- 新規施設の建設にあたっては、検討委員会が設けられていることが多い。運営する人たちは、開館前に見識ある人たちが検討委員会で議論したことを実践していく、ということを実覚すべき。
- 地方の文化施設を運営する場合、(全国平均としての)グローバルスタンダードとローカリティー(その地域の特徴)のバランスを取り、施設としてどう使い分けるのかが大切であろう。



## 事例調査6

### 高知県文化環境部文化推進課 (財)高知県文化財団／高知県立美術館

#### 1. 高知県文化環境部文化推進課

##### (1) 指定管理者制度導入の経緯と方針

- 指定管理者制度の導入以前から、県立文化施設は県と高知市及び民間企業が出資して設立した「財団法人高知県文化財団」が管理委託により運営を行っていた。
- 平成18年度から指定管理者制度を導入することとなったとき、当初は制度の趣旨から公募を行う方向で進めていたが、最終的に知事(橋本大二郎前知事)から、文化施設についてはそれまでの投資と実績を考慮にいれない価格競争となっていないのだろうかという課題認識が示された。
- 財団が管理運営していた文化施設は5施設あり(美術館、歴史民俗資料館、坂本龍馬記念館、文学館、県民文化ホール、埋蔵文化財センター)、それぞれ特性が異なる(このほか教育委員会の所管である埋蔵文化財センターの運営も行っている)。
- 坂本龍馬記念館は、観光施設としての側面が強く入館者が多い。このために、入場料収入の割合も他の施設に比べ格段に高い。
- また、県民文化ホールについては、文化事業も実施しているものの、貸館と施設管理が主たる業務であることから、坂本龍馬記念館と県民文化ホールの2施設は次期の指定にあたっては公募も視野に入れて検討すること、より専門性の強い歴史民俗資料館、美術館、文学館の3施設は制度導入後の運営状況を見ながら選定方法を判断していくとの説明を行い、当初の3年間は全施設を財団に直指定(非公募)することで議会の承認を得た。
- 当時、直指定(非公募)するということに対して疑問の声もあったが、当初3年間(平成18年4月1日～平成21年3月31日)の間に文化施設の指定管理者のあり方を検討する猶予をいただいた形である。
- なお、文化施設以外の県立施設では、同様に専門性が求

- 面会日:平成19年12月19日
- 面会者:味元毅(文化環境部文化推進課長)  
橋口欣二(同 文化推進課チーフ)

#### 財団が指定管理者となっている文化施設

##### 高知県立美術館

- 開館:1993(平成5)年11月
- 施設構成:展示室(第1～4)、県民ギャラリー、創作室、美術館ホール、リハーサル室、ハイビジョンシアター、アートライブラリーなど

##### 高知県立歴史民俗資料館

- 開館:1991(平成3)年5月
- 施設構成:総合展示室、民俗展示室、企画展示室、AVホール、岡豊城跡(公園)など

##### 高知県立坂本龍馬記念館

- 開館:1991(平成3)年11月
- 施設構成:常設展示室、企画展示室など

##### 高知県立文学館

- 開館:1997(平成9)年10月
- 施設構成:常設展示室、寺田寅彦記念室、企画展示室、ホール、茶室

##### 高知県立県民文化ホール

- 開館:1976(昭和51)年9月
- 施設構成:大ホール(1,504席)、小ホール(500席)、楽屋、リハーサル室、多目的室など

##### 埋蔵文化財センター

- 開館:1991(平成3)年4月
- 施設構成:常設展示室、企画展示室など
- 所管:教育委員会

### 指定期間の目安

(高知県の指定管理者制度運用方針より)

- 業務内容に高い専門性があり、人材の育成や確保、事業の企画等に期間を要する施設：  
5年以内
- 施設の維持管理が主たる業務の施設：  
3年以内

### 公募によることなく指定管理者を選定する場合

(高知県の指定管理者制度運用方針より)

- 県行政と一体性が強く、県の強い関与を必要とするなど、特定の団体に管理運営を行わせることが適当と認められる場合
- 特殊な技能を必要とするなど、専門性が高く、特定の団体に管理運営を行わせることが適当と認められる場合
- 当該公の施設に隣接する施設の管理者を指定することが施設の効果的な運営につながると認められる場合
- 公募を行ったが応募が無かった場合又は審査の結果、応募団体の中に指定管理者の候補者として選定できる団体が無かった場合
- 指定管理者の指定の取消し等により、新たな指定管理者を緊急に指定する必要があるが生じた場合
- その他公募によることが適当でないと認められる特段の事情がある場合

### 県立文化施設の次期指定管理者選定について 3施設直指定の理由：

- 公共性の高い役割を担っていること、長期的な視点で事業を推進する必要があること、広域的な役割を担っていること

められる「のいち動物公園」については財団法人に直指定をしている。

### (2) 次期(平成21年度～)の指定方針

- 平成21年度からの次期指定の検討は、制度導入の2年目となる平成19年度に行った。これは、公募か非公募かに関わらず、文化施設の運営には、展覧会の企画など十分な準備期間が必要であるとの判断による。
- 選定の方針は、坂本龍馬記念館は公募、他の4施設は直指定とすることとし、平成19年6月の県議会文化厚生委員会で説明。指定期間は、5年とした。
- 坂本龍馬記念館については、歴史系博物館としての専門性は求められるが、県を代表する観光地にある施設として民間団体などからの提案も期待できることから、当初の考え方に沿って公募とした。
- 県民文化ホールは、平成22年～23年度に施設の大規模な改修を行うこととなり、休館期間が生じて収支の見込みが立てられないため、今回は直指定とした。
- その他3施設は、公共的な役割、専門性、継続性を重視し、再度、直指定とした。当課としては、引き続き4施設を非公募で指定することに対して厳しい意見が出ることも予想していたが、今回は逆に、なぜ坂本龍馬記念館を公募とするのか、県として責任を持って運営すべきではないかという意見が、議会や県民の方々から出され、地元紙には指定管理者制度についての連載記事や一般からの投稿などが掲載された。
- このことは、本県の文化活動の拠点として文化施設が果たしている役割が理解されてきたものと考えているが、指定管理者制度の趣旨は、県民負担の軽減とサービス向上を目指すということであり、そのためには公募が基本ではないかとのジレンマがある。
- 非公募で指定する以上は、県と財団の双方が施設の管理

運営、事業の結果について適正に評価を行い、示していく必要がある。

### (3) 指定管理者としての評価について

- 指定管理者の業務の執行状況に関する評価を行うことを、県の方針として定めている。
- 評価にあたっては、総務部から県全体の評価シートが示されているが、文化施設についてはよりソフト事業面での評価を重視する観点で、①管理運営に関する評価、②事業の実施に関する評価、③総体的な評価 の区分でより詳細な項目を設定している。
- 評価自体は、県職員以外で構成される外部評価委員会（「県立文化施設事業評価委員会」）が、ヒアリング及び現地調査を行い、総合評価を実施した。評価の結果はすべてホームページ上で公開している。
- 平成18年度の評価結果は、5つの施設のうち美術館と坂本龍馬記念館は「A」、その他の施設が「B」という高い評価となった。
- 前述した次期の指定にあたって坂本龍馬記念館を公募としたことに対し、この評価と関連づけて疑問の声も聞かれたが、この事業評価は、指定管理者に適切な管理運営や、事業実施を行ってもらうためのもので、次期の指定管理者の選考方法とは切り離して考えている。
- 制度導入初年度の評価でもあったので、評価項目、評価実施方法が今後ともこれで良いのかを、検討する必要がある。
- 今後の課題としては、まず評価項目に強弱（重点項目）をつけること。二つ目は外部委員による評価手法を検討すること。短期間のヒアリングと現地視察だけではなく、評価委員が年間を通して各施設の管理運営の状況をみてもらえる仕組みが必要である。



#### 指定管理者選定スケジュール:

- 公募の場合
  - 9月:応募要項を公表し、公募開始
  - 11月:募集を締め切り
  - 12月:審査委員会、候補決定
  - 2月:県議会に指定議案を提出
  - 3月:基本協定を締結(予定)
- 直指定の場合
  - 12月:要求水準書を提示、事業計画書を提出
  - 1月:審査委員会、事業計画書の承認

#### 計画書の審査項目

- |                   |     |
|-------------------|-----|
| ● 管理運営の基本方針       | 10点 |
| ● 事業に関する方針        | 30点 |
| ● サービスに関する方針      | 10点 |
| ● 観光振興に関する取組の方針   | 5点  |
| ● 施設および設備の管理方針    | 5点  |
| ● 組織体制            | 5点  |
| ● 管理代行料の提案価格*     | 25点 |
| ● 総合評価(経営基盤、実績など) | 10点 |
- (\* 提案価格は100点中の25%)

#### (4) 指定期間、指定の手続き等についての考え方

##### ① 指定期間

- 指定期間については、制度導入時は3年としたが、文化施設としては短すぎるので、導入後に定めた県の総務部の運用指針では5年以内を原則とし、施設の設置目的や業務内容等を踏まえ施設ごとに設定することとした。
- これを受け、次期の指定期間を5年間としたが、これであれば、事業評価の結果を実際の運営に反映できるし、成果も表れると考えている。

##### ② 直指定にあたっての手続き

- 直指定(非公募)の場合でも、指定の手続きは公募に準じた形をとっている。当課で要求水準を示し、それに沿った事業計画書を指定管理者(財団)に提出してもらい、それを、外部委員による審査委員会で審査をし、指定管理者候補として決定、議会議決を経て基本協定を結ぶという手順である。
- なお、公募の場合には、点数による比較が行われる。提案のあった団体の事業計画は、8項目100点満点で審査を行う。審査に代行料の提案価格を反映させるために、配点の25%を提案価格に充てることとなっている(点数は算式による)。代行料は、公募に際して上限額を示し、その範囲内での提案となっている。

##### ③ 直指定とした目的、メリット

- 財団は元々、文化施設を管理運営するために設立された組織。貴重な資料の保存管理、文化事業の実施に長年の経験を有し、県の文化施策の一翼を担っているために、単なる施設管理だけでない強みがある。
- 文化施設は程度の差はあれ、施設の維持修繕が課題となっている。県民文化ホールは県として大規模改修を行う予定だが、他の施設についても今後大きな修繕の必要が出てくる。その際、財団は営利を目的としないために、県として

修繕費用の負担をしやすい。なお、修繕の費用負担は、1件あたり100万円未満のものは指定管理者が、それ以上は県が行うこととなっているが、今後、修繕箇所が増えれば、財団が対応できなくなることや、県の財政事情によっても即応できないケースも考えられる。

## (5) 指定管理者制度に関する評価

### ①導入の効果

- これまでは、文化事業のあり方や責任の所在など、曖昧な部分もあったが、指定管理者制度の導入を機に、改めて県、財団双方が、県の文化施策の中で文化施設が持つ役割をどう捉え、県民サービスを充実していくのかを考えることとなった。
- 財団にとっては、事業計画書を作成したり、事業評価を受けるなかで、これまでの事業を振り返り、今後の運営に生かすことができた。また、収入増加があれば自らの判断で事業の充実を行えることは新たなインセンティブとなる。

### ②課題

- 方針決定から選定、計画承認(計画変更含む)、議会議決、協定書の締結、事業評価など事務的な作業が増え、複雑になったことがある。また、計画変更時や予算管理上での庁内調整に時間を要し、機動的な対応がしづらい場面もある。
- 指定管理者制度は、文化施設には馴染まないと感じる部分もあるが、法がそうである以上、避けようがない。そのなかで、県や指定管理者となる団体がどこにスタンスを置き、制度をどう活かしていくかが問われている。

## (6) 財団の方向性について

- 指定管理者制度導入後の財団のあり方については、県としてははっきりとした方向性を打ち出せていないが、財団は、施設の管理運営、資料の保存、事業の企画など長年の蓄積、

### 高知県芸術文化振興ビジョン

(平成18年3月)

- 基本目標:アートあふれる高知の実現
- 行動目標:
  - つくる: 県民一人ひとりが生き生きと取り組む芸術文化の創造
  - たのしむ: 県民一人ひとりが芸術文化の鑑賞や体験などを主体的にたのしむ
  - はぐくむ: 未来を担う感性豊かな子どもたちを育む
  - つなぐ: 芸術文化を通じ、人と人が交流し、分野や地域、世代を超え、拡がり、つながる

---

ノウハウがある。そこを活かして県民の期待に応える事業を行ってほしい。

- 施設があつてこそ、人が集まり、情報も集まる。行政の所管課には、ホットな情報が集まりにくく、職員も異動がある。元々、文化施設の運営を担うべく設立された財団には、文化政策について一定の役割を担ってもらうことが必要。
- 厳しい県財政、公益法人制度改革など、財団を取り巻く環境はここ数年で大きく変化している。そのうちでも、指定管理者制度の導入は一番大きな変化だと思う。指定管理者制度は、今までの県と財団との関係に良い意味での緊張感を持ち込むことになったし、文化政策の一翼を担っていただくために財団をより強化し、役割分担をする必要がある。

## 2. 財団法人高知県文化財団／高知県立美術館

### (1) 財団設立の経緯と現在の位置づけ

- 高知県文化財団(以下財団)の設立は平成2(1990)年。県、県内の各市町村、民間からの出捐である。県民サービスのための柔軟な管理運営、人材の育成など、今日的な課題に対応するために設立した。
- 設立時に財団が管理運営することになった施設は、歴史民俗資料館、埋蔵文化財センターの2施設で、財団の所管は教育委員会であった。
- 橋本前知事が就任した平成3年から4年目に、知事部局に文化環境部ができ、文化財に関する一部業務を教育委員会に残し、財団の所管、施設の管理運営などが文化環境部に移った。
- 文化が知事部局の担当になったのは、高知らしさあふれる文化の県づくりに取り組むとの知事の方針からである。また、文化は多様で範囲を明らかにできないものであり、まずは、行政自体が幅広く文化的な感性を磨く必要があるという考えであった。
- 現在、財団は指定管理者として美術館、歴史民俗資料館、坂本龍馬記念館、文学館、県民文化ホール、埋蔵文化財センターの6施設を管理運営しており、それぞれに主体性を持たせた運営を行っている。
- 財団は県の文化行政の中で大きな役割を担っている。県の文化政策の一翼を担っているといってもいいだろう。
- それが、県財政の悪化から、公社等外郭団体の役割の見直し(平成17年3月)が行われ、すべての公社、外郭団体を廃止または民営化する方針が出された。この中で、財団は「当面存続」と位置づけられているが、大きく見直しが迫られることとなった。
- 文化環境部文化推進課としては、外部有識者による委員会である「高知県立文化施設等検討委員会」を設置し、「高知

- 面会日:平成19年12月18日
- 面会者:島田京子(高知県文化財団理事長)  
藤田直義(県立美術館館長)  
鶴岡義人(県立美術館副館長)

#### 公社等外郭団体の改革について

- (1) 公社等外郭団体については、原則、廃止または民営化する。存続させる場合には存続理由を明らかにする。
- (2) 公社等外郭団体に対する県の人的・財政的支援を縮小・見直しする。
- (3) 民間との役割分担を見直し、徹底して民間の活力を活用する。

高知県文化財団について:  
基本的な方向:当面存続(組織のスリム化、経営の改善)  
財団の主要業務である県立文化施設の管理運営業務は、指定管理者制度が導入されるが、対象となる施設を財団が運営している間は、財団は存続する必要がある。

県立施設の目指すべき方向」(平成17年3月)で、これからの文化施設のあり方を策定、公表した。

## (2) 指定管理者制度への財団としての対応方針

### ① 指定管理者制度導入の経緯と評価

- 県は、2次にわたる財政構造改革を行っているが、三位一体改革の影響などで財政状況は危機的な状況。その中で行政改革プランが作られ、公の施設の見直しも行われた。こうした時期に、指定管理者制度が制定された。
- 文化施設だから指定管理者制度には馴染まないと言っている場合ではなく、公の施設には直営でない限り、例外なく指定管理者制度が導入され、原則公募とされた。現在、34の公の施設に導入されている。
- 文化施設の場合、調査研究の継続性や専門性の確保、さらには公益性のある取り組みを民間が参入した場合十分担保できるのかなどの懸念があり、第1回は財団が管理運営している6施設が直指定とされた。次期(平成21年度以降)、坂本龍馬記念館と県民文化ホールは公募が検討される予定。その他の施設についても、導入後の運営の状況も見ながら、公募あるいは直指定を検討することになった。
- 県にとっても財団にとっても、指定管理者制度は、「一体何なのか」というところから始まり、時間がない中、選択肢を検討する議論ができないまま走ってしまったというのが実情である。
- 指定管理者として指定される際、県から要求水準書が出されるので、その水準を満たすことは不可欠な条件である。
- 県では、指定管理者の事業評価を実施しており、文化施設の場合は、外部委員会を設置し、評価の内容もすべて公表している。
- 18年度の事業評価の結果、坂本龍馬記念館、県立美術館は非常に高い評価(A)を得た。坂本龍馬記念館は観光施設の側面もあって、次期指定管理者は公募することとなっ

た(すでに公募、審査を終了。次期指定管理者は財団が選定された)。

## ② 指定管理者制度への財団としての対応方針

- 基本的に、財団としては文化施設に対する短い期間の指定管理者制度の導入には反対の姿勢であり、危機感を持っている。職員は不安も大きいので、指定管理者制度について勉強会を開催するなどの対応もしている。
- しかし、指定管理者制度は既に導入されていることなので、前向きに考えており、勝ち抜いていこうという意思がある。
- 指定管理者制度の導入後の財団運営や施設運営には、高い意識を持ち、優秀な職員が不可欠。一方、以前から財団では人材の固定化・硬直化の問題を抱えているため、指定管理者制度の導入を組織を改善する契機でもありと考えている。
- 次期指定管理者の選定が直指定となることを前提に、現在、計画書作りを行っている。直指定だからこそ高い質、内容の提案を行う考えである。評価の高いプログラムは継続し、新たに、(財)地域創造のアウトリーチフォーラム事業(学校への出前事業)を盛り込んでいる。また、事業財源の確保のため、館・財団が一体となって外部資金の獲得を行う予定である。
- とはいえ、この時期(12月)にさまざまな書類づくり業務が発生することは、日々事業を実施している施設としては、負担であるのも事実である。

## (3) アカウンタビリティへの取り組み

- 県立美術館では、指定管理者制度の導入以前から、美術館独自で改革に着手しており、サービス向上、学芸事業に力を入れる下地は出来上がっていた。
- 2002年度には、自分たちの仕事をきちんと認めてもらおうと、美術館の事業評価を実施した。
- 評価結果で、今後の課題として「優れた事業を実施してい

### 「高知県立美術館事業評価プロジェクト報告書」 (平成15年3月)

- 外部専門家(同志社大学助教授・河島伸子氏)に依頼し、県立美術館の開館10年目にあたる2002年度に調査を実施。
- 美術館への評価の手法を構築するとともに、アンケートにより来館者の評価や来館者の生活への影響を把握し、今後の課題と展望を提案するものである。

### 高知県立美術館の指針(平成16年)

「高知県立美術館事業評価プロジェクト」報告書で記載された「今後の課題と提言」の中の最優先事項、「ミッションの明確化と戦略的経営計画の策定」を実践するため、施設の設置目的、基本的性格、特長、過去10年間の成果と実績、環境の変化を踏まえてまとめたもの。

### 県立美術館・ホール活性化計画 (平成17年9月)

#### [3つの基本方針]

- ① 地域の芸術文化の拠点として、世界に開かれた施設をめざします
- ② だれもが「アート・リテラシー」を育み、感性を高めることのできる環境をめざします
- ③ 創造性にあふれた地域社会の創出をめざします

#### [基本方針を達成するための事業目標]

- 世界とつながる創造的で質の高い芸術を提供します
- 新たな芸術を創造・発信します
- 芸術を通して子どもたちの想像力と創造性を育みます
- 高知県の生んだ芸術や芸術家の発掘・保存・紹介・発展に貢献します

るが、方針なしに行われている」と書かれていたことを受け、翌年(平成16年度)、1年間議論を重ね、「県立美術館の指針」を作り上げた。「高知県立施設の目指すべき方向」は、この指針が基となっている。

- 指針を作ったことの効果として一番大きかったのは、そもそも県立美術館が何のために作られたのかを見直したことである。つまり、ミッションを立ち上げ、館のあり方を見直したということ。そして、議論を重ねたことで、ミッションを職員一人一人が認識できたことである。
- この指針の中で推進することになった事業として、「出前教室」や「ワークショップ」の充実がある。
- この指針は具体的な計画作りにまで至っていなかったもので、さらに平成17年9月、(財)地域創造の助成を受け、「高知県立美術館ホール活性化計画」を策定した。ここでは、3つの基本方針を策定し、具体的な事業目標、目指すべき方向性を定めている。
- 議論を重ねる中で、出前ワークショップ、移動ミュージアム、休廃校活性化プロジェクトなど、事業の幅が広がり、充実した中身となった。
- 従来は、会期中に2回程度であったギャラリートークも、毎週日曜日に実施することとし、現在は常設展も含め年間170回となっている。また、出前教室も、平成18年度は32の小・中学校で実施している。県は広く、移動距離が長いので1日がかかり、しかも事前打ち合わせを含めると、大変な手間がかかるものである。また、「市民とつくる展覧会」事業(市民キュレーターに展示を作ってもらう事業)をスタートした。
- 現在、利用者へのサービス向上のため、12月27日から1月1日の6日間以外、年中無休となっている。

#### (4) 指定管理者制度の影響、今後の方針への対応

##### ① 指定管理者制度のメリット

- 文化施設のあり方、県民サービスのあり方、芸術文化の役

割など、さまざまな議論が各館、財団の中でなされ、共有できたことである。

- 評価の基準についても、県から示されるだけでなく、館内で協議をし、主体的な取り組みとして県に提案するなど、職員の成長にもつながっている。
- こうした様々な議論や協議を通して県との関わりは、指定管理者制度の導入以降、むしろ密接になっている。

## ② 財団運営の現状と課題

- 従来は、各施設の主体性を尊重し各館長に運営を任せており、財団本体は予算や経理面を除いては、各館を総括する機能を持っていなかった反省から、今、財団の体制を強化しているところである。
- しかし、公社等外郭団体の役割の見直しにより、財団は引き続き財政的に厳しい状況が続いている。
- そのため、指定管理者制度の導入以前から、長期的な視点に立った人材育成ができない状況となっており、職員の採用にあたっては、1年間は試用期間とし、その後も指定管理期間に限定した雇用期間としている。また、契約職員から嘱託職員へとステップを踏むこともある。優秀であっても、正規職員として長期的な保障はできない状況。指定管理者制度導入後は、その問題が顕著になっている。
- 経営については、指定管理者制度導入以降は、協定で決められた金額以内で代行料が支払われるので、赤字でも補填がされない。したがって、とにかく赤字を出さない経営が必要であり、人件費、施設管理費をどれだけ削減できるか、そしていかに収入増を図るかということになる。

## (5) 財団、文化施設運営のあり方に関する課題と方向性

- 今後、道州制の話もある中、10年後の県がどうなるか、想像がつかない。そこが一番の不安要素である。その中で、道州制にも耐えられるよう、広域を視野に入れ、かつ個性的な役割を持った財団を作ることが必要である。



- そのためには、まず「経営」という視点を持つこと。そして財団としてのビジョンと方針を確立すること。
- 次に、各館が連携する取り組みを増やすこと。これまでは、各館が主体性を持った事業展開をしている反面、連携が少なかつたし、それをまとめる機能が財団になかつた。美術館が行った取り組みは、積極的に他館でも実践するといったことが必要である。
- 3つ目が、子どもたちの文化施設離れに対処すること。いろいろな地域の子どもに来館してもらうこと。そのために、財団では、子どもたちが文化施設を巡るための「文化バス」を運行することも計画している。
- そして、民間企業との連携を図ること。最近ではCSRに力を入れている企業が増えており、こちらから働きかければ、支援や協力を得られることがわかつた。県の予算が減少しても、財団としての予算を確保するための努力をしていくことが必要である。
- 子どもが健やかに育つ環境作りに財団が一役買えたらいいのではないかと考えている。高知県の子どもは、どんな家庭環境で育っても文化施設にきたことがあるような環境づくりを目指したい。また、いろいろな課題のある子どもに対しても、文化施設ができることはあるはず。財団としては、このような幅広く、信頼性、公益性のある事業を安心して委ねてもらえる組織になりたいと考えている。
- また、今、県が直営事業(開催事務は当財団が受託)として実施している「芸術祭」も、財団が県に変わって実施することもありえる。また県の交流人口の拡大を目指し、アーティストや地域の団体と連携していければと考えている。
- こうした事業を企画実施するために、財団では、企画課を設置する予定である。財政状況が厳しいとはいえ、例えば、県の派遣職員をOB職員に変えて、その分の人件費で若い人材を採用・登用するなど、打つ手はあるはず。
- 各館の館長は、文化施設の役割は、県の芸術文化を振興

することであるとがんばっている。組織を守るため、職場を守るためという発想ではなく、県の歴史や文化を守るんだという気持ちが強い。

- 以前は、県、財団、そして各施設は、意見が異なる部分もあったが、今は、3者がひとつの方向をみて動けるようになった。とはいえ、県の財政状況が厳しいことには変わらないし、議会に認めてもらう努力も必要だ。
- 高知県の芸術文化の歴史的背景について触れると、土佐ならではの伝統的な芸術文化を育てる点では弱い面があったが、数多くの文化人を全国に輩出している。つまり、外に出ていこう、新しい視点で物事を眺めようという気質が高い。したがって、高知県では、新しい芸術に対して、抵抗感はなく、美術館で開催されるコンテンポラリーな展覧会や催しにも来場者が多い。こういった芽は大事に育てていきたいと考えている。
- 今後は、文化に関する県業務のアウトソーシングを財団が担っていくことを目指すとともに、県の文化政策も我々が提案していく考えである。



## 事例調査7

### 福岡市市民局文化部文化振興課 (財)福岡市文化芸術振興財団

#### 1. 福岡市市民局文化部文化振興課

##### (1) (財)福岡市文化芸術振興財団の設立の経緯とミッション

###### ① 設立の経緯

- (財)福岡市文化芸術振興財団(以下「財団」)は、平成11年3月に福岡市の全額出捐(2億円)により設立され、現在に至っている。
- 当時、福岡市の文化担当セクションとしては文化部があり、美術館、博物館をサポートする美術館協会、博物館協会という組織があったが、この二つの協会の統廃合を含めて財団が設立された。財団設立に際しては、当初から文化部から移管した具体的な文化事業を実施することが前提となっていた。
- 市と財団との関係は、市の文化部が総合的な企画(文化芸術振興ビジョンの策定等)や調整、顕彰事業などを行い、財団は具体的な文化事業を行うという役割分担になっている。
- 市の担当部局ではなく、財団で文化事業を実施する理由は、①専門性を発揮できること、②継続性を保てること、③独自財源の確保が容易であることの3点である。

###### ② 財団のミッションと基本的な役割

###### ー文化施設管理ではなくソフト事業に特化した経緯ー

- 財団のミッションは、寄附行為の目的に記載されているとおりであるが、わかりやすく言えば、市民と文化芸術をいかに近づけていくかということが、財団の大きな目標。
- 寄附行為の目的を達成する事業の中には、「文化施設の管理及び運営」も含まれており、一時期、財団は「福岡市民会館」と「ぼんプラザホール」を市からの委託を受けて管理していた時期があった。しかし、指定管理者制度が導入される際に、財団が施設管理を行うべきかどうか再検討され、ソフト事業に特化するという現在の方針が明確にされ

- 面会日:平成19年11月19日
- 面会者:天本俊明(市民局文化部文化振興課長)

#### (財)福岡市文化芸術振興財団 寄附行為

##### 第3条(目的)

- この法人は、市民の文化活動の振興に関する事業を行い、もって市民の充実した生活の実現と薰り高い市民文化の創造に寄与することを目的とする。

##### 第4条(事業)

- この法人は、前条の目的を達成するため、次の事業を行う。
  1. 市民文化の振興に関する事業
  2. 文化芸術活動者の支援・育成に関する事業
  3. 国内外との文化交流の促進に関する事業
  4. 文化普及、広報事業の推進に関する事業
  5. 福岡市の依頼による文化芸術事業の受託に関する事業
  6. 福岡市の依頼による文化施設の管理及び運営の受託に関する事業
  7. その他この法人の目的を達成するために必要な事業

た。

- 市から文化施設の管理委託を受けていた時も、財団は全般的な施設管理を行い、文化施設管理の中心となる、受付や舞台管理については、専門性を持つ民間への委託としていた。
- 指定管理者制度が導入される際に、財団も応募するという選択肢はあったが、その際に、財団のあり方を再検討して、指定管理者の業務は行わないこととなった。つまり、その時点で、ソフト事業に特化する現在の方向性に、より明確に舵を切ったことになる。
- また、文化施設の実際の管理運営業務は、財団からさらに外部の団体に委託をしていたため、財団に施設の管理運営業務の専門的ノウハウがあったかという点、むしろそうではなかったかもしれない。
- それよりも、ソフトに特化した方が、財団の特色を出しやすく、事業や経営の面でも効率的だという判断があった。
- ただ、施設がないことで、財団事業を実施する際に、市の施設等を借りなければならないなど、不具合を感じる場面もあるのではないかと思う。

## (2) 財団の組織体制、市との関係

### ① 財団の組織体制と課題

- 現在の運営体制は、専務理事1名、事務局員が19名で、そのうち、市の派遣職員10名、嘱託職員9名。派遣職員は3～5年で異動となり、嘱託職員は1年更新で最長5年間の雇用となっている。
- もともと財団設立時にプロパー職員の長期雇用を保障するのは困難だという判断があったようで、現在の嘱託職員をプロパー化するのも、現実的に困難なのが実情である。
- そうした現在の運営体制を考えたとき、専門性、継続性、独自財源の確保という、先に述べた財団設立の3つメリットをいかに達成するかということが、逆に課題にもなっている。

- 文化振興の推進体制は、文化芸術振興ビジョンでも大きな課題としてとりあげる予定で、財団の専門性や継続性をどのように確保するかという点が重要だと考えている。
- いずれにしろ、いかに財団の専門性を高め、事業の継続性を保てるような組織体制を整備していくかということが、今後、財団が直面する組織上の課題である。

## ② 市と財団の関係と補助金

- 財団の事業には市からの委託事業はなく、基本的に市からの補助金で財団が自主的に事業を行っている。
- 人件費を含めた市から財団への補助金は、予算ベースで平成17年度が3億7,100万円、18年度が3億2,300万円、19年度が3億1,700万円。17から18年度にかけて減少したのは、市の派遣職員の人件費の減少が要因で、事業補助金には大きな変動はない。
- 平成18年度の決算ベースで見ると、補助金総額の3億2,300万円のうち、事業補助金は2億7,600万円（管理費は含まず）。この他に、財団の自主財源として賛助会収入、事業収入をあわせた8,400万円を加えた予算が、財団の年間事業費となっている。

## (3) 財団の事業の基本方針と評価

### ① 財団の事業の基本方針

- 財団の事業は、寄附行為に記載された目的に沿って、財団が事業の基本方針を立て、主体的に企画・実施している。市の文化振興課は具体的な事業の中身に口を出すことはないが、財団の事業の大きな方針についても市側で示せていないのが実情である。
- 一方で、補助金の予算額を決める際には、事業を積み上げて財政と折衝するしくみで、その点では完全に財団の自由裁量に任されている、という訳ではない。
- また、財団の寄附行為に大きな目的が記載されているとしても、時代が変われば、事業の基本方針は見直していかな

ければならないと思うが、市側ではまだそうした対応ができていない。

## ② 財団および外郭団体の評価について

- 平成19年度に、理事会とは別に財団に評議員会を設置し、財団の事業や運営について評価をするようになった。メンバーは学識経験者、マスコミ、美術館・博物館の管理部長などが中心で、市からは文化部長のみが評議員となっている。
- もともと寄附行為に評議員会の規定があり、平成18年度に暫定的に運用し、19年度に正式に設置した。
- 今後は、専門性を伴う事業の中身について細かく見ていくようなしくみや体制を整えていく必要があると考えている。事業に要する手間やコストとその事業の効果を含めた評価をどのように行っていくかが課題。
- 福岡市では、各部門の事務事業や外郭団体の実績について、議会に対しては所管事務調査という形で報告し、質疑応答や指摘を受けるしくみになっている。
- また、福岡市では、財団等外郭団体に対する評価のしくみとして、「福岡市外郭団体経営評価システム」を設けている。
- これは、「外郭団体自ら及び出資者である市が、定期的に団体の事業や財務内容を点検し、事業の健全性・効率性はもとよりその成果について評価を行い、団体の健全な経営に活かすことを目的とする、経営全般の点検・評価を行う仕組み」で、財団も対象となっている。

## (4) 財団の今後の方向性

### ① 財団の位置づけ

- 行政サイドはなるべく大きな方向性や枠組みだけを示し、具体的な計画や事業の執行は財団に委ねる、という形が実現できれば理想的。
- 具体的には、いわゆるアーツカウンシル的な仕組みとして、

3～5年程度の大きなミッション、方向性を行政側が示し、専門性、継続性を備えた財団が、最も効果的と思われる具体的な事業計画を立案、実施し、その成果を毎年あるいは2～3年ごとにしっかりと評価し、その評価結果に基づいて次期の事業計画やミッションを再検討する、といった、PDCAサイクルを循環していけるようなしくみをイメージしている。

- 現在でも、財団はある程度自由裁量で事業を企画・実施しているが、そうしたことを制度化して、しっかりとした仕組みが整えられれば、ひとつのモデルになるのではないかと思う。
- そのためには、専門性、継続性、独自財源の確保、という財団設置のメリットをどのように高められるかが現在の課題である。
- 財団が自主財源を確保するにしても、市の設立した組織である以上、大きな行政課題は市側がミッションとして示して、それに対して財団が具体的な事業で対応していくべき。

## ② 今後の事業の方向性

- 現在は社会的な課題が複雑化している時代だと認識している。そうした時代状況を考慮すると、今後は、文化芸術の社会化、あるいは他の政策領域との融合が重要。
- そうした課題は、もちろん行政だけでは解決できないが、例えば財団がパイロット的な事業を実施し、それが民間を含めて類似の取り組みを誘発していくような形が望ましいと考えている。
- 実際、新聞報道などを見ていると、既に、行政だけではなく、民間も含め、文化芸術が様々な局面で活用されている、と実感することも多い。
- 現在でも、財団の事業はそうした視点に立った意義のある事業をしっかりと実施していると思う。
- 子どもを対象にした事業に力を入れており、芸術交流宅配便と呼ばれるアウトリーチ活動、エイブル・アートなどへの取



## 福岡市の劇場・ホール施設

### 福岡市民会館

- 開館:1963(昭和38)年10月
- 施設構成:大ホール(1,770席)、小ホール(354席)、練習室等
- 指定管理者:(株)福岡市民ホールサービス

### 博多座

- 開館:1999(平成11)年6月
- 施設構成:劇場(1,490席)、楽屋、衣裳部屋等
- 指定管理者:(株)博多座(福岡市、松竹、東宝など興行界5社、地元経済界32社の出資により、平成8年7月設立)

### 祇園音楽・演劇練習場(ぼんプラザホール)

- 開館:2000(平成12)年9月
- 施設構成:ホール(108席、可動)
- 指定管理者:NPO法人福岡パフォーミングアーツプロジェクト

### 大橋音楽・演劇練習場(ゆめアール大橋)

- 開館:2005(平成17)年3月
- 施設構成:大練習室(1室:342㎡)中練習室(1室:116㎡)小練習室(3室)、楽器庫(1室)大道具室(1室)
- 指定管理者:FPAP・子ども文化コミュニティ共同事業体

### 千代音楽・演劇練習場(パピオビールーム)

- 開館:1991(平成3)年10月
- 施設構成:大練習室(1室:339㎡)、中練習室(6室)、小練習室(8室)、楽器庫(7室)、大道具室(1室)
- 指定管理者:(株)千代文化スポーツセンター

り組みは市の担当部局としても評価している。また、現代的な先進性のある芸術だけではなく、伝統文化を含め、全体として事業のバランスを保っている点も良い。

- 平成18年度から演劇フェスティバルにも着手している(西鉄ホール等と共同)。
- ただ、福岡市全体の中で財団がどのように評価されているか、という点に関しては、正直弱い部分である。そうした意味でも発信力を高める必要がある。
- 今後は、文化芸術関係のネットワークづくりや人材育成を促進したり、アトリエ(財団の入居するビルの地下2階に設けられたギャラリー)の活動などとおして、財団が様々な文化芸術活動のいわゆるプラットフォームとして機能するような方向も考えたい。
- 文化芸術振興ビジョンを策定するための懇談会をこれまで3回ほど開催したが、分野の違う参加者の方々は、そこで初めて会う、という人も結構多かった。経済分野の異業種交流会的な存在や場所に、財団やアトリエがなればと思う。
- 年に1回でも2回でも、誰かのレクチャーを聞いた後で、交流会のような場を持つような形であれば、そんなに難しくないとと思うので、今、財団とも検討をしているところである。

### ③ 公益法人制度改革について

- 公益法人制度改革への対応については、まだ十分に検討していない。移行期間が5年あるので、その間に公益財団法人として認定されるべく、検討・準備していくことになると思う。

## (5) 福岡市の文化施設における指定管理者制度

### ① 指定管理者制度の導入状況

- 現在、福岡市の文化部では、5館の劇場・ホール施設等を所管しているが、博多座と千代音楽・演劇練習場は非公募で、福岡市民会館、祇園音楽・演劇練習場、大橋音楽・演劇練習場は公募で、それぞれ以下の団体を指定管理者に

指定した。

- 博多座:(株)博多座
  - 福岡市民会館:(株)福岡市民ホールサービス
  - 千代音楽・演劇練習場(パピオビールーム):(株)千代文化スポーツセンター
  - 祇園音楽・演劇練習場(ぼんプラザホール):NPO法人福岡パフォーミングアーツプロジェクト(通称:FPAP(エフパップ))
  - 大橋音楽・演劇練習場(ゆめアール大橋):FPAP・子ども文化コミュニティ共同事業体
- 博多座は、事業の特性や組織の成り立ちから(株)博多座以外のところは想定できないため、非公募で指定した。
  - また、千代音楽・演劇練習場は、千代文化スポーツセンター内に設置されており、千代文化スポーツセンター全体の管理者が一体的に管理を行っていることから、非公募となった。
  - 福岡市民会館については、(株)福岡市民ホールサービスが公募で選ばれた。
  - 祇園音楽・演劇練習場は、公募の結果、福岡パフォーミングアーツプロジェクト(FPAP)というNPO法人が指定管理者に選出された。
  - また、大橋音楽・演劇練習場は、同じく公募の結果、FPAP・子ども文化コミュニティ共同事業体が指定管理者に選出された。
  - 次の指定期間は平成21年度からだが、公募にするか非公募にするかは、指定期間の年数も含めて、来年度(20年度)にもう一度検討することになる。

## ② 指定管理者制度の現状評価と今後の方向性

- 先ほど説明したように、福岡市では施設の目的にあわせた指定管理者制度の運用を行っており、今までのところ、比較的うまくいっているのではないかと考えている。

- もっとも外部の評価委員会からは、指定管理者だけではなく市に対しても厳しい意見が寄せられたが、その中心は施設のミッションをよりいっそう明確にすべき、ということであった。
- 指定管理者制度では、経費の縮減や効率化という面だけが強調される傾向が強いが、施設のあり方やミッションを明確にし、それに沿った運営をすることが指定管理者制度の最も重要なことだと考えている。
- 評価する過程でも、施設ごとのミッションを明確にすることが求められる。
- 例えば、市民会館では、老朽化が進んだ大規模施設をいかに安全に市民に施設を利用してもらえるか、という観点を重視すべきである。
- 一方、祇園音楽・演劇練習場と大橋演劇・音楽練習場の場合は、安全で質の高い施設利用サービスに加え、自主事業で演劇や音楽などの創造活動をいかに育てていくか、ということを重視しなければならない。
- このように施設ごとの目的やミッションを明確にした上で、指定管理者を指定し、評価もそれにあわせて実施すべきだと考えている。

## (6)福岡市の文化政策の今後の方向性

### ① 文化芸術振興ビジョン

- 福岡市の文化政策については、現在策定中の文化芸術振興ビジョンの中で、その方向性を示していく予定としている。
- ビジョンの策定に当たっては、多くの文化芸術関係者の意見を聞いたり、シンポジウムも開催したところである。
- 人々を取り巻く環境が大きく変化している中で、文化芸術の社会的な意義・機能が高まっており、人々に身近なものとして文化芸術を振興していくという視点がビジョン策定においても、重要なポイントだと考えている。

- 
- また、福岡は、多くの人々が来訪し、交流することが街の活力となっており、その都市特性を、文化芸術を通じて維持し、高めていくことも重要な視点だと考えている。

## ② 文化施設

- 文化芸術に関する市民のニーズが多様化している中で、人々の文化芸術の表現の舞台として、また、文化芸術を鑑賞する場として、文化施設・ホールは、重要な役割を果たしていると考えている。
- 民間のメルパークホールが閉館になり、民間も含めた文化施設の老朽化が進展しており、厳しい財政状況の中で、福岡市にふさわしい文化施設のあり方をどうとらえていくかが大きな課題だと考えている。

- 面会日:平成19年11月19日
- 面会者:三浦雅子(事業課長)

## 2. 財団法人福岡市文化芸術振興財団

### (1) 財団の設立の経緯と基本方針

- 財団の設立目的は、「福岡市の芸術文化の振興に寄与する」ことであると寄附行為に記載されている。
- 設立の際も、新しい文化施設が開設されたので、その管理運営を行うために、というものではなかった。
- 施設の管理運営が目的ではなく、最初から文化の振興を目的にしたソフト事業を展開していこう、という方針だった。
- 設立後何年かして、市からの要請で市民会館の管理委託を受けることになったが、文化施設のためのテクニカルスタッフの不足など、運営管理をできる体制ではなかったので、現在の指定管理者である(株)福岡市民ホールサービスに、ハードの管理を委託していた。
- 市民会館は40年前に設置されたもので、自主事業を実施しながら作品創造に取り組むという施設ではなく、できるだけ多くの団体に利用してもらおうという、貸館が主体の施設である。
- そうした形で長年運営され、高い稼働率を維持していたので、財団が運営管理をするようになったからといって、財団が主体的に自主事業を展開するという運営方針へ簡単に変更できるような状況ではなかった。
- 指定管理者制度に移行する際に、財団が手を挙げるかどうかを内部で検討したが、新しい性格を付与して創造事業に取り組むには、施設の規模が大きすぎる、スタッフの体制も組めない、予算的にも無理があることなどを考え、手を挙げないという結論になった。
- その結果、必要に応じて適切な場所を選んで事業を行う、小回りのきく財団でいるということを選び、現在に至っている。
- しかし、施設を持たないことのジレンマがあるのも事実。例えば、何か作品を創ろうとした時に、どこかの施設を1ヶ月

使って道具づくりなども含めてやっていくというようなことができない。本番前のリハーサルと本番のためだけに市内のどこかの施設を借りて、その都度やらざるを得ない。

- また、施設があれば顔が見えやすいが、その点で財団が何をしているかわかりにくいのも事実。図書館といえば誰もがわかるし、博多座といえば劇場だということで、すぐに理解してくれる。事業の内容を話すと、それは見たことがある、という反応もあるが、やはり施設を持っていないことで理解されにくい面も多い。
- 稼働率や入場者数などの問題に直面しなくて楽ですね、と言われることもあるが、施設を持っていないことがネックになってじっくり作品を創ることができない。そういうジレンマを抱えながら様々な事業に取り組んでいるのが現状である。

## (2) 財団の目的、ミッション

- 寄附行為に記載されている目的は抽象的なので、内部で検討して、現在は「つなぐ」ということを大切にして、①市民と文化をつなぐ事業、②市民と文化をつなぐ活動(アートサポート活動)への支援、③子どもたちへの文化芸術体験事業、という3つのミッションを掲げている。
- 福岡は九州の中では、最も多種多様な公演やイベントが行われる都市なので、財団が商業ベースにのるような鑑賞型の公演などを招聘しよう、というようなことは考えていない。
- まず、市民、とりわけ高齢者や障がい者、子どもたちなど普段芸術に触れる機会の少ない人たちにアーツに触れる機会を提供するというのを、一つ目のミッションとしている。
- こうした「つなぐ」活動に取り組んでいるアートNPO、あるいは制作やコーディネイターを志している人を支援するプラットフォーム的な活動をしようというのが二つ目のミッション。
- そして、子どもたちへの事業に積極的に投資しよう、というのが三つ目のミッションとなっている。
- 今は文化だけでなくどの分野でも予算は厳しく、財政再建

## (財)福岡市文化芸術振興財団のミッション

### 1. 市民と文化をつなぐ事業

- 伝統的・先進的な芸術性の高い舞台公演や関連講座、ワークショップなど、文化芸術にふれる機会や体験の場をさまざまな形で提供します。また、文化芸術に関する情報も提供します。

### 2. 市民と文化をつなぐ活動(アートサポート活動)への支援

- 文化NPOや文化団体、その他文化活動者が行なうアートサポート活動を支援し、これら団体等との連携事業やアートマネジメント講座などの支援事業を行います。

### 3. 子どもたちへの文化芸術体験事業

- 学校や地域において、子どもたちに創造的・文化芸術体験の場を提供します。

に向けて努力している状態なので、何でもやるということではなく、福岡の未来を担う子どもたちを対象にした事業に全力をあげていきたいと考えている。

- 財団内で企画を検討する際には、この事業は「つなぐ」事業であるか、三つのミッションに合致しているかといったことを議論し、実施の可否を判断している。
- ただし、このミッションは、財団設立当初から明確にされていた訳ではなく、いろいろな事業を実施しながら内部で検討して定めていったもので、平成15年に明確に打ち出したものである。
- 市の定めた寄附行為の目的という大きな枠組みの中で、財団が独自に具体的なミッションを設定した形ではあるが、その過程で、市との間での情報交換は密に行っている。
- 現場の状況やニーズを説明し、市もそれを理解して財団の方針を尊重してくれている。例えば、「コンテンポラリーダンスはよくわからない」と言いながらも、「止める」と言われたことは一度もない。
- 限られた予算と体制の中で、目的を達成するためにその事業がベストだと財団が考えるのであれば、それをサポートしよう、というのが市の基本的なスタンスである。
- その時々で、こういうことをしてはどうかなど、事業の企画案が寄せられることもあるが、現在は、このミッションに基づいて、採否の判断を行なっている。
- 現在、文化振興ビジョンの策定が計画されており(来年度中に策定予定)、ビジョンができるまではこのミッションで行こうという合意ができています。
- 策定中のビジョンの中でも、この三つのミッションは重視されるはずで、それに付加される形で財団の役割が広がる可能性はあるだろう。

### (3) 事業運営の基本方針

- ミッションだけでは、具体的に何をやるのかが曖昧なので、

「(財)福岡市文化芸術振興財団の事業運営について」という文書を作成し、「1. 基本的な考え方」と「2. 当面の具体的な事業実施の考え方」を示している。

- 平成16年度に作成し、17、18年度に実施してきたものだが、今年度も、基本的にはその方針に沿って具体的な事業や運営が行われている。
- この方針の検討に際しては、外部の専門家に参加してもらい、幅広く意見をうかがった。担当者が替わっても事業が継続されるよう、また、具体的な事業をイメージし易いよう、具体的で詳しい記述になっている。
- 三つのミッションとこの「事業運営について」が現在の財団の基本方針となっている。
- 「事業運営について」の記述の中には、ソーシャルインクルージョン(社会的包含)とか、エイブル・アート(可能性の芸術)などの考え方が導入されている一方で、鑑賞型の事業は含まれていないが、そうした方針を設定するまでには、様々な議論があった。
- 財団のミッションを作った平成15年頃は、鑑賞型の事業や市民ミュージカルなどの市民参加型の大きなイベントが主流だった。
- そこで、公的財団でしかできない事業は何だろうかということから、事業運営方針の検討を始めたが、福岡の場合、鑑賞型の事業は、民間のプロモーターが様々なことをやっているということも背景にある。
- そういう地域の状況を踏まえた上で、本当に必要なものは何か、というところから考えなければならない。福岡は、消費型の都市と言われているが、やはり消費するだけではない、何か創らなければ、という議論があった。
- 財団は予算の規模も小さく、プロパー職員もいない中で人も入れ変わっていくため、財団の外にもネットワークを作って、活動を広げていくことでしか、市民と文化をつなぐことはできないだろう、ということになった。

(財)福岡市文化芸術振興財団の事業運営について

### 1. 基本的な考え方

- ①文化芸術へのアクセス環境の保障
- ②コミュニティ、子ども、学校とアートを結ぶ事業
- ③アーティストの創造的な活動の場の拡充に向けた努力
- ④アートとソーシャルインクルージョンの視点から「障がいのある人とアート」に関する事業
- ⑤芸術家や文化活動者、市民、企業のネットワーク形成
- ⑥文化NPOや文化活動者との共働推進
- ⑦他都市の財団や企業など、ネットワーク活用
- ⑧情報発信、文化芸術の意義のプロモーション
- ⑨「投資」「重点化」の視点でのリソースの有効活用
- ⑩自己評価の実施によるクオリティの向上

### 2. 当面の具体的な事業実施の考え方

- ①文楽の振興・拡充
- ②福岡の伝承文化、伝統文化の紹介、普及
- ③芸術性の高い舞台公演の実施
- ④「子ども達芸術活動」事業の実施
- ⑤「エイブル・アート」事業の実施
- ⑥アジアとの交流を視野に入れたダンス事業の実施
- ⑦「芸術交流宅配便」事業のジャンル拡大
- ⑧地元の演劇活動者、NPOとの連携事業実施
- ⑨「アトリエ」での事業の開催、情報発信
- ⑩市民芸術祭への市民参加
- ⑪つなぎてへの芸術文化活動助成
- ⑫機関紙「Wa」とウェブサイトの利用による広報
- ⑬賛助会の事業充実・拡大



- まず、民間が招聘するような公演を財団が実施することはやめようと決め、福岡ではあまり見られない先進的なものを市民に紹介したり、こういうものもありますよ、と新しいものを提供したりといった形で、市民と芸術をつなぐような取り組みを行うことになった。
- 今はとてもペイしないようなものでも、新しい創造的なものを招聘し、提供している。また、そうしたものに触れる機会の少ない子どもたちや高齢者に積極的に提供することで、ソフト面のバリアフリーを進めたいと考えている。
- 当財団の場合、アウトリーチ事業を行なっても戻ってきてもらう劇場がないため、アート界そのものに返ってくるようなものを考える必要がある。
- 芸術交流宅配便の成果として、それに接した市民が、劇場であろうが、美術館であろうが、多様なアートの現場に帰ってきてもらっても良いというのが、財団の考え方。つまり、財団の事業によってアーツへのアクセスがしやすくなれば良い、というのが財団のアウトリーチの考え方である。
- また、地域でアートサポート活動に取り組んでいる人たちが活発に活動することが、アートの環境を整えることになるということから、2番目のミッションのアートサポート活動への支援、という考え方が、自然と出てきた。
- そして最後はやっぱり子どもだろうと。心の伸びやかで柔らかい子どもが、創造性やコミュニケーション能力を持てば、20年後の福岡はきっと魅力的なまちになる、ということで、子どもたちを重視しようという3番目のミッションとなった。

#### (4) 重視している事業とその成果

##### ① 子ども達への文化芸術体験事業

- 「子どもたちに創造の舞台を」というアウトリーチ型の事業を3年間続けてきた。当時財団にはノウハウがなかったので、世田谷パブリックシアターに協力をお願いした。
- 地域創造の助成も受けて3年間事業を実施した結果、現在

は、市内の小学校で1年間を通じて、演劇ワークショップを提供できるようになり、学校からは「子どもたちが変わった」という評価をいただいている。

- 演劇ワークショップは、正解・不正解がないという授業で、そのことが大きな意味を持っていると思う。「ボクって駄目だ」と思っていた子が、演劇ワークショップの現場で、「ボクって駄目な子じゃないかも」と思えるようになる、そういうことが、創造体験の醍醐味だし、コミュニケーション能力の向上につながっていると思う。
- ファシリテーターを育てるところから始めた結果、人材も育ちつつあるし、3年間の事業を通して、現場の先生とのネットワークもできた。
- 引き続き平成19年度からは、「子どもたち芸術体験事業」として、演劇だけではなく、ダンスや能などの伝統芸能も含めて実施している。
- 今後は、教育委員会と協力してもっと拡充したいと思っている。

## ② コンテンポラリーダンス

- もうひとつ、力を入れてきたのが、コンテンポラリーダンス。これは、「わからない」という批判も受けながらも、「とにかく感じてください」ということで続けてきたところ、現在は、小さなホールなら満席になるようになった。ダンスを支える人たちが出てきたからである。
- 今や、JCDNの「踊りに行くぜ！」福岡公演はお祭り状態で、地元でダンスのNPOを立ち上げようという動きもある。
- コンテンポラリーダンスに着目するのは言葉がなくてもコミュニケーションできるため、アジアとの交流の促進にも有効。毎年、アジアのダンサーを招聘して、共働で作品づくりを行っている。

## ③ エイブル・アート

- それから、エイブル・アート展を、毎年ギャラリーアトリエで

## (財)福岡市文化芸術振興財団の事業 (平成19年度事業計画)

- 市民文化の振興
  - 伝統文化の鑑賞・地域伝承文化プログラム
  - 先駆的舞台公演
- 文化芸術活動者の支援
  - 福岡市民芸術祭
  - 文化芸術環境づくり事業
  - 福岡演劇フェスティバルの開催
  - 福岡市華道展
  - 福岡市芸術文化活動助成事業
- 国内外との文化交流の促進
  - 「子ども達芸術活動」事業
  - 芸術交流宅配便
  - コンテンポラリーダンスの振興
  - エイブル・アート事業
- 文化普及、広報事業の推進
  - 美術品・博物館資料の収集事業
  - 文化芸術に関する情報収集・提供事業
  - 文化芸術普及事業
  - 賛助会員制度「わの会」の充実・拡充

平成18年度決算の内訳(千円)

[収入]

• 基本財産運用収入:	1,763
• 会費収入:	23,417
• 事業収入:	56,105
• 補助金収入:	323,146
• 雑収入:	2,640
• 美術品等払出収入*	123,731
• 前期繰越収支差額	85,143

収入合計 615,945

[支出]

• 事業費:	365,415
• 管理費:	46,930
• 美術品等購入支出:	29,914
• 借入金返済支出:	39,891
• 特定預金支出:	112,394
• 予備費:	0

支出合計 594,544

\* 「美術品等払出収入」は福岡市による美術品等の買戻しによる収入

開催している。エイブル・アート・ジャパンや地元のNPOの協力でスタートして、今年で4年目になる。

- 最初にやってみようと思った際に、エイブル・アート・ジャパンの播磨さんにお目にかかり、「ソーシャルインクルージョン」という考え方を知って、これはまさに、自治体や公的財団が取り組むべき分野だということで、始めてみようということになった。
- 作品の展示だけではなく、舞台芸術の分野にもということで、車椅子のダンサーが活躍する英国のカンパニー「カンドゥーコ」を招聘したり、ヴォルフガング・シュタンゲさんを招いて、福岡市内の障がいのある方々と一緒にパフォーマンスをしてもらった。
- エイブル・アートという概念自体を広めたいということで、フォーラムを開催するなど、財団の事業の重要な柱に位置づけている。
- 福岡にも、「工房まる」という福祉作業所があって、そこではカレンダーやTシャツなどのアート作品を作って販売している。そうした団体とも協力しながら、エイブル・アートの概念の普及を行っていきたい。

(5) 予算・事業収支

- 平成18年度の事業収入は、ワークショップなどの参加料と、主催している文楽公演のチケット収入などとなっている。博多座と共同で比較的規模の大きい文楽の公演を実施しており、そのチケット収入は約2千万円。
- 事業収入には、地域創造や文化庁からの助成金も含まれている。

(6) 組織について

① 嘱託職員の位置づけ

- 嘱託職員は、毎年何人かが入れ替わっている状況で、事業課の嘱託職員は、事業コーディネイターとして、芸術文化と社会をつなぐということに関心のある人を募集している。

分野は特定していない。

- 現在は、学芸員資格を持っている、地元劇団で制作を担当していた、あるいは美術関係の勉強をしていた、といった人たちが嘱託職員として事業を担当している。
- 嘱託職員は、文化芸術情報館「アトリエ」に3名、事業部門に3名、総務部門に3名の計9名となっている。
- 基本的に1年単位で評価して再雇用するしくみ。3年間は基本だが、最長で5年間の雇用となっている。
- この仕組みは、人材育成のチャンスを提供している面もあるが、長期的にノウハウが財団に蓄積されない、という点は大きな悩み。
- 同時に、福岡という地域の中で、そういう人材を財団から送り出していく、という点も重視したいと考えている。意欲的な人が多く、他都市あるいは海外でさらに専門的に学びたい、という人もいる。
- 受け皿として十分な規模があるわけではないので、プロパー職員として長期雇用できないのは、やむを得ない面がある。市からの派遣職員の派遣期間の上限も5年間であり、ネットワークをうまく次の人につなげていかなければと考えている。
- 他都市の文化振興財団との交流の席では、指定管理者として文化施設の管理運営を行っている場合も、指定期間が終了した後のことが保証できないので、プロパー職員の雇用は難しい、という話が出ていた。
- 期限付き採用が望ましいのかどうか、という点はいつも議論になるが、規模が小さいと採用後の異動も難しく、一概に判断できない。

② 外部機関とのパートナーシップ

- 事業を実施する際に、いつも、どこかと協力できないだろうか、と考えている。単独でやるのではなく、どこと一緒にやればもっとうまくいくかを考え、NPOとの共同事業を推進して

組織構成

- 役員:理事16名、監事2名、評議員15名
  - 事務局長(専務理事・事務取扱)
    - └ 総務課長
      - └ 振興係 (係長1、係員1、嘱託3)
      - └ 文化芸術情報館 (係長1、嘱託3)
    - └ 事業課長
      - └ 事業係 (係長1、係員2、嘱託2)
      - └ 活動支援係 (係長1、係員1、嘱託1)
- (事務局計19名)

いる。

- 今、ぼんプラザでやっている演劇のロングラン公演(10日程度)は、NPOとの共催であるし、ダンスについても企画段階からNPOと連携している。
- 社会とダンスの接点をつくる活動を行なっているNPO法人ジャパン・コンテンポラリー・ダンス・ネットワーク(JCDN)とのパートナーシップも重要で、JCDNの協力なしには今までコンテンポラリーダンスを続けられなかった。
- 去年のトヨタのコレオグラフィー・アワードのガラ公演の開催地に福岡も選んで頂いたり、ダンスでオモシロイことをやっているの、一緒にやりませんかと様々なところから声をかけてもらっている。
- ダンス公演やワークショップを自分たちで企画するところも出てくるなど、だんだん環境が整ってきた、という印象。

#### (財)福岡市文化芸術振興財団事業評価要領

- 平成19年度に暫定的に定められた要領で、「評価作業を行う中で事業評価要領・評価個票等の問題等の洗い出しも行き、20年度以降の事業評価要領を作成することとする」とされているが、現要領の概要は次のとおりである。
- 事業の個別評価と全事業を俯瞰して行う全体評価の二段階で実施
- 個別評価は個々の事業についてのみ判断
- 個別評価項目:着眼点  
重要性(①必要性、②有効性、③緊急性、④その他の重要性)  
公益性(⑤妥当性、⑥先取性、⑦公正さ、⑧効率性、⑨企画書の目標達成度、⑩総合評価)
- 全体評価は、財団の運営方針に合致している部分と、そぐわない、もしくは不十分な部分を検証し、事業の継続の可否および新規上または事業内容変更の必要性を検討
- 評価の高い事業でも、目標達成により完了となり継続しない場合もある

#### (7) 評価について

- 今年度、評議員を設けたが、現時点では事業や予算・決算について理事会の前に意見を伺う程度で、評価までお願いする仕組みにはなっていない。
- 現在、財団で行っているしくみとしては、「内部評価」だけである。
- 内部評価は一事業、一シートでチェック項目を設けて評価するしくみ。企画から実施まで同じ担当者が行うことになっているので、まず、担当者が「事業評価個票」を記入し、係長・課長がチェックし、来年も継続すべきかどうか、役割を終えた事業かどうかを決めている。
- このしくみは、今年始めたばかりで、内部では記入に手間がかかるという声もあり、まだしっかりとした仕組みとはなっていない。
- 予算の範囲で、より意義のある事業にシフトしなければならないこともあって、今年からこうした評価を取り入れた。
- ただし、事業を実施した結果、様々な課題があったとしても、

意義等を考慮して翌年度も継続しよう、というものもある。

- 従来から、事業に着手する際には、まず企画書を作成しており、それをベースに評価個票を作成した。今年の経過を見て、より使いやすいものにしていきたいと考えている。
- アカウンタビリティという点では、予算・決算など、理事会に提出した資料は、すべてホームページで公開している。

#### (8) 財団運営の課題と今後の方向性

- 大きな方向性としては、今後も、福岡市の文化芸術政策の実践部門を受け持つ、という考え方は変わらない。都市政策の一環としての文化政策実現のために、その実践部分をしっかりやっていきたい。
- 予算削減に対しては、自主財源確保のためにファンドレイズに力を入れており、地元企業にも働きかけて協賛を募るようになっている。まずは、来年度広報関係の予算が削減されるので、機関誌の「Wa(わ)」の中に広告ページを設ける予定。
- 機関誌「Wa(わ)」については、紙媒体の情報提供も重要だという認識で続けている。ホームページのようなタイムリーな情報提供はできないが、その分、企画性を高めて、取材に基づいた紙面づくりに努めている。
- 全ページをカラーとし英語訳まで掲載していた以前のものに比べると、現在は質素なものになったが、現在の編集方針に対して支持をしてくださる読者もいるので、何とか続けていきたい。なお、広告導入に伴い、一部カラーページを検討中である。
- また、個々の事業ではなく、財団そのものに協賛してもらえようなくも検討していきたい。今後、公益法人制度改革に伴う税制優遇のしくみが明確になった時点で検討する予定。
- 将来的には、立派な施設である必要はないが、モノを創る現場としての施設を持ってないだろうか、と考えている。古い

---

建物を再生するなどして、アートを創り出す現場を持ちたいと考えている。

- 公益法人制度改革については、詳細の決定を待っている状況。当財団は、ソフト事業に特化しているため、指定管理者として実施している事業が公益事業に相当するかどうか、という心配がない分、文化施設の管理を行なっている財団より悩みが少ない。
- 財団としては、特色ある存在としてあり続けたいと考えている。福岡の中だけではなく、全国的に見ても、あるいはアジア地域においても、いつもオモシロイことをやっているね、と言われるような存在でありたい。
- だからといって、伝統的な分野を軽視したり、鑑賞型の事業を行わない、ということではない。ミッションを明示した、顔の見える財団でありたいと考えている。
- そのためにも、ミッションは重要。福岡市の文化振興ビジョンにも、財団のミッションは明示されることになると思う。