

公共経営改革で岐路に立つ公の施設運営

—公立文化施設における指定管理者制度の影響を中心に—

社会研究部門 研究員 柄田 明美

tsuka@nli-research.co.jp

<要旨>

1. 公の施設の管理を民間事業者にも開放した指定管理者制度は、平成 18 年 9 月 2 日（経過措置期間終了時点）現在で、約 6 万 2 千施設で導入されている。
2. 指定管理者制度は、管理委託制度と比べ、地方公共団体が運用指針を定めること、委託ではなく委任であることから、本来は、経営主体の権限や独立性が高い制度である。
3. 指定管理者制度の導入にあたっては、個別法で規定されている場合は、個別法が優先されるものの、いずれの分野でも、指定管理者制度による施設管理が推奨されている。
4. 指定管理者制度導入の背景には、NPM（ニュー・パブリック・マネジメント）による行政サービスの民間開放があり、公の施設に関わる制度としては、PFI、地方独立行政法人がある。これらが事業を含めた運営全体を対象としているのに対し、指定管理者制度は、政策的な位置付けを担う運営主体というよりは、施設の管理とサービスを担う主体を対象としていることが、事業の継続性や人材育成といった課題を生む要因となっている。
5. 公立文化施設の場合、34%（4,265 施設）で指定管理者制度が導入されており、都道府県、政令市で導入率は高い。管理委託制度からの移行が大部分である。
6. 現在直営の施設の場合は、次期に指定管理者制度を導入するかどうか、暫定的に非公募で制度を導入した施設の場合は、公募とするかどうかは検討課題である。
7. 文化施設と同様、文教施設として分類される図書館、博物館では、指定管理者制度の導入により、長期的視点に立った運営や人材育成が難しくなると懸念する声が高く、特に図書館では導入に慎重な姿勢がうかがえる。
8. 公立文化施設は、施設規模や立地条件等により施設の役割や位置付けが多様であり、指定管理者制度を導入するかどうか、選定手法を公募とするかどうかは、規模・事業範囲が多様な施設を明確な理論で分類し、説明することが不可欠である。
9. 利用料金制度や債務負担行為など、指定管理者の自立性を高めるためのしくみはす

すべての施設に適用されているわけではなく、制度のメリットを活かした積極的な制度活用が望まれる。

10. 公立文化施設は、従来から民間からの人材を登用してきた経緯から、指定管理者制度の導入を契機とし、専門人材の登用や処遇についても、行政の枠組みを離れたしくみづくりが必要であるとともに、文化事業に長年取り組んでいる企業との事業連携を促進できるしくみづくりが望まれる。
11. 公共経営改革を施設運営の見直しの契機とし、文化施設としての独立性、専門性を高める運営を行うためには、指定管理者制度のしくみを十分に活用するとともに、地方独立行政法人制度、構造改革特区制度など、複数の選択肢も視野に入れた工夫が必要である。

<目次>

はじめに一本稿の目的と問題意識	89
1. 指定管理者制度とは何かー導入の背景と目的	89
(1) 指定管理者制度とは何か	89
(2) 対象となる公の施設一個別法との関係	90
(3) 制度の特徴	91
(4) 導入の目的・背景	91
(5) 公の施設への導入の概況	92
(6) 公の施設の民間開放の諸制度との関係ーPFI、地方独立行政法人制度	94
2. 公立文化施設における指定管理者制度導入の現状と課題	96
(1) 本稿における公立文化施設の定義と範囲	96
(2) 公立文化施設における指定管理者制度導入の現状	97
(3) 他ジャンルの状況	103
3. 公立文化施設における指定管理者制度の議論の視点	105
(1) 議論の前提	105
(2) 指定管理者制度導入にあたっての戦略的な判断基準と政策判断の必要性	105
(3) 指定管理者制度の本来の制度設計を活かした運用のあり方	106
(4) 「民間の能力の活用」のあり方、手法の再検討	107
4. 制度改革の中での独立性、柔軟性の高い運営のために	108
(1) 構造改革特区による取組み	108
(2) 文化施設のあり方の再検討	109

はじめに—本稿の目的と問題意識

2003年9月2日の改正地方自治法の施行で、公の施設に指定管理者制度が導入された。3年間の経過措置（2006年9月1日まで）を経ているものの、最初の一巡目は待ったなしで選定まで駆け込んだというのが当事者である地方公共団体、関連公益法人、施設の現場、民間事業者の実感であろう。さらにこの間、地方独立行政法人、市場化テストなど、公共サービス民営化の動きは進んでおり、施設運営の現場も行政の所管課も、一巡目の経験を踏まえ、どのような評価が下されるのか固唾を呑んで見守っている状況である。

他ジャンルの施設同様、全国の公立文化施設も導入以前から指定管理者制度に対する懸念の声は高く、今日まで文化政策や施設運営の関係者から適切な制度の導入手続、運用の手法、評価のあり方などについて議論と提案が発信されているが、検討事項を抱えたまま、多くの施設が2巡目の指定時期を迎えようとしている。

本稿では、公立文化施設における指定管理者制度を、その独立性と専門性を担保するための制度として活用していく方向性を考察する。

1. 指定管理者制度とは何か—導入の背景と目的

指定管理者制度については、すでにさまざまな資料や書籍で制度の内容や改定後の変更点などが整理されているが、ここでは、全国約30万の公の施設の管理運営に大きな影響を与え、公共経営そのものに大きな変革をもたらした制度の内容と目的、経緯をあらためて見直すとともに、他の行政改革関連制度との関連を整理しておきたい。

(1) 指定管理者制度とは何か

指定管理者制度とは、一言で言えば、地方公共団体が設置する公の施設の管理を民間事業者にも行わせることができる制度である。

指定管理者制度が導入されたのは2003年で、新聞記事検索で「指定管理者制度」という言葉を検索してみると一般紙に登場したのは、同改正が行われた2003年：91件、2004年：1,120件、2005年：4,676件、2006年：3,876件、2007年：2,396件と、指定管理者制度の影響の大きさがうかがえる⁽¹⁾。

公の施設とは、「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設」（地方自治法第244条）で、具体的には、レクリエーション・スポーツ施設、産業振興施設、基盤施設、文化施設、社会福祉施設など広範囲におよぶ。これら公の施設の管理は、「従来、普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるもの又は公共団体もしくは公共的団体⁽²⁾に委託することができる」（地方自治法第244条の2-改正前）とされ、直営、あるいは、地方公共団体が出資する

(1) 一般紙と地方紙を対象に新聞記事検索で「指定管理者制度」をキーワードに検索した結果。

(2) 公共的団体とは、農業協同組合等の協同組合、商工会や商工会議所、青年団や婦人会等。地方自治法第157条で定められている。

財団法人や社会福祉法人、公社等が「管理受託者」として行っていた。

その地方自治法が、「条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの（「指定管理者」）に、当該公の施設の管理運営を行わせることができる」とされ、付随する条文が一部改定により指定管理者制度が導入されたのである（2003年6月17日公布、9月2日施行）。

(2) 対象となる公の施設—個別法との関係

指定管理者制度は、まず公の施設すべてを対象とするものであるが、「道路法、河川法、学校教育法等個別の法律において公の施設の管理主体が限定される場合には、指定管理者制度を採ることができないものである」（2003年7月17日、総務省自治行政局長通知）とあるように、管理者が規定されている施設、開設や管理主体や職員の処遇について規定がある施設、病院や福祉施設など、開設・管理主体が限られている施設がある（図表1-1）。しかし、指定管理者制度の導入に伴い、事業にかかる事務に限定するか、あるいは個別法の制約のない範囲で、指定管理者制度を積極的に活用するよう個別法による規定がある公の施設の関係省庁から通知が出されており、ジャンルを問わず、従来の施設の設置目的や導入の検討を迫られている。

図表1-1 指定管理者制度の導入や指定管理者の選定を限定する個別法

法律	規定内容
学校教育法	学校の設置者は、その設置する学校を管理し、法令に特別の定めのある場合を除いては、その学校の経費を負担する
道路法	管理は都道府県あるいは市町村が行う
河川法	2級河川の管理は、都道府県を統括する都道府県知事が行う
下水道法	管理は市町村が行う
公営住宅法	事業主体は、 <u>公営住宅</u> の供給を行う地方公共団体
地方教育行政の組織及び運営に関する法律	<u>学校</u> 、 <u>図書館</u> 、 <u>博物館</u> 、 <u>公民館</u> その他の教育機関の職員の身分取り扱いは地方公務員法の定めるところとする
医療法	営利を目的として <u>病院</u> 、 <u>診療所</u> 又は <u>助産所</u> を開設しようとするものに対しては、規定にかかわらず、許可を与えないことができる
介護保険法	当該 <u>介護老人保健施設</u> を開設しようとする者が、地方公共団体、医療法人、社会福祉法人その他厚生労働大臣が定める者でないときは許可を与えることができない
児童福祉法 児童福祉法施行令	都道府県は、政令の定めるところにより、 <u>児童福祉施設</u> を設置しなければならない 児童自立支援専門員及び児童生活支援員は、当該都道府県の吏員をもってこれにあてる
社会教育法	<u>公民館</u> は、公民館設置の目的をもって民法第34条の規定により設立する法人でなければ設置することができない 館長、主事その他必要な職員は、教育長の推薦により、当該市町村の教育委員会が任命する
博物館法	<u>博物館</u> に専門的職員として学芸員を置く 学芸員は、専門的事項をつかさどる
図書館法	<u>公立図書館</u> に館長並びに専門的職員、事務職員及び技術職員をおく

出典：各個別法より、抜粋・整理の上作成

(3) 制度の特徴

そもそも公の施設は、地方公共団体が直接管理（直営）から、1963年の地方自治法の一部改正により、公共団体や公共的団体に委託できるしくみができ、さらに1991年に普通地方公共団体が出資（2分の1以上）する法人が追加されたという経緯を持ち、2003年の改定に至っている。

指定管理者制度の1つ目の特徴は、地方公共団体が指定する管理主体が「法人その他の団体であって」と公共的団体や地方公共団体の出資法人等以外、つまり民間事業者も指定されれば管理者となりえることである。2つ目の特徴は、従来は、地方公共団体の管理権限の下で委託契約に基づく管理を行う「管理委託制度」であったが、指定管理者制度では、行政処分である「指定」で議会での議決により施設の管理を「委任」されることである（図表1-2）。したがって、民間事業者も含む指定管理者が、各施設の設置条例の範囲内であるが、使用許可など一定の権限を持ち、利用料金制度が導入されれば、施設管理において裁量を持つ制度となっている。3つ目の特徴は、指定管理者制度は地方自治法に基づくものであり、実際の運用は地方公共団体に委ねられていることである。

図表1-2 管理委託制度と指定管理者制度との比較

	管理委託制度	⇒	指定管理者制度
管理主体	公共団体や公共的団体、地方公共団体の出資法人に限定		法人その他の団体（特段の制約はなし）
法的性格	委託契約		行政処分
手続き	管理委託契約の締結		協定の締結
決定方法	—		指定管理者、指定期間等に関して議会の議決を経る
権限、管理の手法	委託の条件や委託先等を規定 地方公共団体の管理権限の下で、委託契約に基づいた管理の事務・事業を執行する		条例で指定管理者、業務の範囲や管理の基準、指定期間を定める 施設の使用許可を行わせることができる
利用料金制度	利用料金を収受できる 料金は条例により管理受託者が定める		利用料金を収受できる 料金は条例により管理受託者が定める

出典：新旧地方自治法第244条、総務省自治行政局「地方自治法の一部を改正する法律の公布について（通知）」（平成15年7月17日）等に基づき作成

(4) 導入の目的・背景

指定管理者制度の導入に伴い、「地方自治法の一部を改正する法律の公布について（通知）」（総務省自治行政局、2003年7月17日）で指定管理者制度に関わる公の施設の適正な管理について留意事項が通知された。そこでは、「多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図る」ことが明記されている⁽³⁾。

公的部門の外部化・民間化の一連の流れは、1990年代初頭から英国を中心に用いられるように

⁽³⁾ 「多様化する住民ニーズに効果的、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、経費の節減等を図ることを目的とするもの」とある。

なったニュー・パブリック・マネジメント（New Public Management、以下NPM）理論に基づくものであるとするのが一般的である。NPMは、「民間企業における経営理念・手法、さらには成功事例などを可能な限り行政現場に導入することを通じて行政部門の効率化・活性化を図ること」（大住荘四郎⁽⁴⁾）を実現するための行政運営理論として、1990年代の後半にわが国にも導入されており、指定管理者制度もこの流れの中にある⁽⁵⁾。

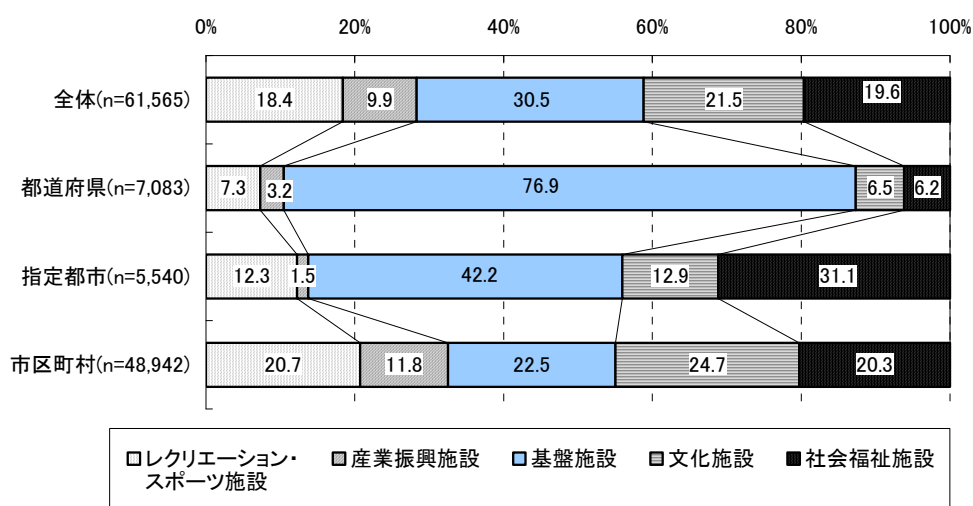
「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」（総務省、2005年3月29日）では、具体的な目標を設定した行政改革の集中プランの策定が地方公共団体に求められており、行政改革推進上の主要事項として、公の施設については、必要性の検討（廃止、民間譲渡）、民間委託等の推進、指定管理者制度の活用、PFI手法の適切な活用、地方独立行政法人制度の活用と留意事項が記載されている。

（5）公の施設への導入の概況

① 全国の指定管理者制度の導入施設

「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」（総務省自治行政局、2007年1月31日）から指定管理者制度の導入状況を概観すると⁽⁶⁾、2006年9月2日現在で指定管理者制度を導入している全国の公の施設数は61,565施設、うち都道府県が7,083施設、政令指定都市が5,640施設、市区町村が48,942施設である。設置主体ごとに、施設の分野別の導入状況をみると、都道府県では基盤施設が76.9%と高い割合を占める。政令指定都市も基盤施設の割合は最も高く42.2%、次いで社会福祉施設（31.1%）となっている。市区町村では、レクリエーション・スポーツ施設、基盤施設、文化施設、社会福祉施設がいずれも2割強である。

図表1-3 都道府県別 施設の種別別指定管理施設の割合



出典：「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」総務省自治行政局、2007年

⁽⁴⁾ 大住荘四郎「ニュー・パブリック・マネジメント—理論・ビジョン・戦略」日本評論社、1999年。

⁽⁵⁾ わが国にNPMが現れた理由として、岡田章宏は①地方自治体における財政問題、②地方分権、③規制緩和=改革、をあげている（岡田章宏・自治体問題研究所「NPMの検証—日本とヨーロッパ」自治体研究社、2005年）

⁽⁶⁾ 3年間の経過措置が終了した2006年9月1日時点の数値である。

② 運用指針における公の施設の位置付け

指定管理者制度をどう運用するかについては、各地方公共団体で指定管理者の指定手続に関する条例を制定の上、運用指針、あるいは導入にあたってのガイドラインという形で具体的な方針を設定している。

総務省の「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」で指定管理者制度の導入率が97.1%と最も高い愛知県の指針をみると、水道や都市公園など管理者に限定のある基盤施設、医療施設のほか、文化施設3施設が直営となっている。文化施設3施設の場合は、施設の公共性や専門性から直営と判断されたものであると考えられる。一方で、都市公園や社会福祉施設、公営住宅など個別法の規定があるものについても、施設によっては指定管理者制度が導入されている。

また、指定管理者制度の導入率は高いが、第1回目は経過措置として非公募（任意指定）とし、2回目から公募を実施するによる指定施設が多い。

図表1-4 愛知県：「指定管理者制度の導入について」（平成19年11月1日現在）

	方針	施設例
導入方針	<ul style="list-style-type: none"> 指定管理者の複数の申請者の中から選定(公募)することを原則 	
直営 (13施設)	<ul style="list-style-type: none"> 施設の高い公共性、専門性及び性格などを踏まえ、県が自ら主体となって直接管理運営することで、最も効果的・効率的に施設の設置目的を達成することができる施設 個別法の規定により管理者が県に限定される施設 	<ul style="list-style-type: none"> 公文書館、愛知芸術文化センター、陶磁資料館 がんセンターなど医療施設 農業大学校 心身障害者コロニー、水道、工業用水道 等
公募 (49施設、299団地)	<ul style="list-style-type: none"> 民間活力の活用により効果的、効率的な管理運営が期待できる施設 競争原理の活用により従来の管理委託団体のサービス向上・経営改善が期待できる施設 <p>*15施設・16団地を除き、経過措置を設け2回目(H20年度以降)より公募を実施</p>	<ul style="list-style-type: none"> 県営住宅 老人福祉施設 緑地、少年自然の家 スポーツ施設 身体障害者療護施設、婦人保護施設、知的障害者更生施設 都市公園 等
非公募 (48施設)	<p><非公募(任意指定)></p> <ul style="list-style-type: none"> 近い将来、廃止または移管等が予定される施設 事業と施設の設置目的及び県の施策とが密接不可分の関係にある施設 県民のライフラインに関わり、管理者の変更に慎重な判断が必要な施設 施設の整備手法から管理者が特定される施設 地元市町村との関わりが深い施設 近接する他者の施設等との一体的な管理運営を行っている施設 個別法の規定がある施設 	<ul style="list-style-type: none"> 勤労福祉会館、福祉会館、ふれあい広場等(廃止・移管等) 漁港、港湾、浮棧橋 流域下水道、都市公園、公園施設 盲人福祉施設 等

(6) 公の施設の民間開放の諸制度との関係－PFI、地方独立行政法人制度

ここで、NPMの公の施設の民間開放に関する手法として、指定管理者制度とともに記載されているPFIと地方独立行政法人制度の内容と指定管理者制度との関係について確認しておく。

① PFI (Private Finance Initiative、プライベートファイナンス・イニシアティブ)

まず、PFIとは、「公共施設等⁽⁷⁾の設計、建設、維持管理及び運営に、民間の資金とノウハウを活用し、公共サービスの提供を民間主導で行うことで、効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図る」(日本PFI協会)手法であり、1999年にPFI促進法(「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」)が成立している。法律名のとおり、まさに社会インフラの整備を行うために民間資金を導入するための手法であり、インフラ、公の施設等すべての公共事業が対象となる。PFIは、指定管理者制度と同じく、施設の実施執行部門に民間の関与を促進する手法であるが、公民でリスク分担を行うこと、民間が資金調達を行うこと、設計・建設・維持管理・運営の一括発注による長期契約であること、公は目標設定を行い具体的な実施方法は民が提案することがPFI法で定められている。

2006(平成18)年8月末現在の事業数は253件、うち文教施設が78件と最も多い⁽⁸⁾。PFI事業者が指定管理者となる場合は、京都市では、PFI事業の場合は、外部委員会による審査委員会による事業選定が既に行われていることから、公募によらずPFI事業者を指定することが指定管理者制度の運営方針で示されている。鯖江市地域交流センター・特定公共賃貸住宅整備等PFI事業ではPFI事業運営期間と同期間の20年、愛知県森林公園ゴルフ場施設整備事業では同15年が指定期間となっており、指定管理者制度の大きな課題である指定期間に縛られない制度になっている。

② 地方独立行政法人制度

地方独立行政法人制度は、試験研究機関や公立大学や公立病院などの地方公営企業、特別養護老人ホーム等の社会福祉事業など、地方公共団体が直接行っている事務・事業について、地方公共団体の自主的な判断に基づき、地方公共団体とは別の法人格を有する団体を設立して担わせる制度である。公の施設や国において2001年より導入されている独立行政法人制度が地方公共団体にも導入されたもので、2003年7月16日に「地方独立行政法人法及び地方独立行政法人法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」が公布された。

対象業務を詳しくみると、1) 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確実に実施されることが必要なものであること、2) 地方公共団体が自ら主体となって直接実施する必要がないもの、3) 民間の主体に委ねた場合には必ずしも実施されない恐れがあるものが対象

⁽⁷⁾ ここで言う公共施設等とは、道路、鉄道、港湾、河川、公園、水道や下水道等の公共施設及び公営住宅、教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設や社会服施設等。PFI促進法第2条を参照のこと。

⁽⁸⁾ 国土交通省総合政策局政策課「国土交通省におけるPFIへの取り組み」平成18年10月12日

となっており、具体的には、業務の範囲として試験研究、大学の設置及び管理、水道・電気・ガス等の基盤事業、病院経営、社会福祉事業経営、そして、公共的な施設で政令で定めるものの設置および管理、と定められている（地方独立行政法人法第21条）。

制度の基本としては、地方公共団体から法人への関与や統制を極力排除し、具体的な事業の執行にあたっては、独立性を重視されるが、目標による業務管理、適正な業務実績の評価、業績主義の人事管理、財務運営の弾力化、運営の透明性（積極的な情報公開）が求められる。

各地の公立大学のほか、宮城県の県立こども病院、岩手県の工業技術センター、大阪府の府立病院機構等、2006年4月1日現在で27の地方独立行政法人が設立されている。

ただし、「地方独立行政法人が行う公共的な施設の設置及び管理については、地方自治法第244条第項及び第3項（指定管理者制度）の規定を準用する」とあり、例えば病院の場合、地方公営企業、地方独立行政法人、指定管理者制度等の複数の制度を比較検討し、適切な運営手法を議論する方法がとられている。都立病院経営委員会では、「今後の都立病院の経営形態のあり方について」（2007年11月）で国及び都の行財政改革の動き、各制度間の比較を行い、地方独立行政法人が管理者の権限面、人事・給与・サービス面、財政面から最も柔軟な経営形態であるとしている。都道府県立病院や地域の拠点病院の場合は地方独立行政法人、比較的規模の小さい病院や地域型の病院では指定管理者制度を適用しているケースが多い。

なお、「公共的な施設で政令で定めるもの」については、地方独立行政法人法施行令第4条で、1) 介護老人保健施設、2) 総務省令で定める規模以上の会議施設、展示施設、見本市場施設と規定されているが、総務省令は未整備である。

③ P F I、地方独立行政法人制度との比較でみた指定管理者制度の課題

P F I、地方独立行政法人制度との比較から指定管理者制度の課題を考察してみると、一つ目は、P F Iが施設の「維持管理・運営」、地方独立行政法人制度が「業務」を対象としているのに対し、指定管理者制度では「管理」となっており、事業主体、運営主体であるという前提にはなっていない。これは、施設がサービスの実践部門であるという位置付けを表現したものであろうが、実際に政策と密接した企画事業を実施している施設では、人材やノウハウのストックなど専施設の専門性の担保等、制度設計との間に齟齬が生まれている。

二つ目は、P F I、地方独立行政法人制度は、それぞれの法律の中で、目標設定、評価の実施、運営主体の独立性の担保を明記しているのに対し、指定管理者制度では、法律にあたる各地方公共団体の「指定管理者の指定手続に関する条例」の中で、制度の目的や運用にあたっての具体的な内容は規定されていないことである。このため、指定管理者制度と管理委託制度との違いが曖昧になっている面があると考えられる。

2. 公立文化施設における指定管理者制度導入の現状と課題

ここでは、公の施設の中でも指定管理者制度に対する議論が大きい芸術文化の振興事業を実施するための機能を持った施設としての「文化施設」について、指定管理者制度の導入状況等を「指定管理者制度導入状況等調査」（(財)地域創造、平成19年3月⁽⁹⁾）のデータから、可能な限り、「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」とも比較し、具体的に検証する。

(1) 本稿における公立文化施設の定義と範囲

「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」では、文化施設分野の指定管理者制度の導入率は41.2%であった。この文化施設分野には、図表1-1のとおり、コミュニティ施設も含む多様な施設が含まれており、分野分類としての「文化施設」である。

本稿では、「指定管理者制度導入状況等調査」の調査対象施設を「文化施設」と定義する。

ホール専用施設：舞台芸術の公演等を主用途とする施設

ホール機能を有するその他施設：舞台芸術以外の利用を主用途とする施設であっても、舞台及び客席や舞台設備等を有し、舞台芸術の公演も行う施設

美術館：博物館法の規定⁽¹⁰⁾に関わりなく美術作品の展覧会などを行う専用施設

練習場・創作工房：音楽・演劇等の舞台芸術の練習、又は美術の創作を行う専用施設

複合施設：上記のいずれかが含まれる複合施設

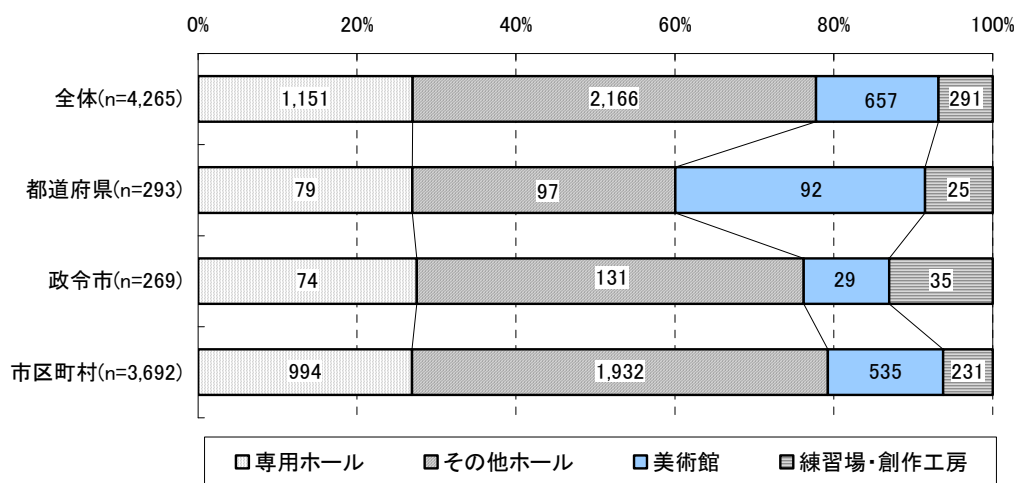
「指定管理者制度導入状況等調査」の母数となる全施設数は4,265施設である。設置主体別の施設数をみると、都道府県立：293施設、政令市立：269施設、市区町村立：3,692施設、種類別の施設数をみると、ホール専用施設：1,151施設、その他ホール（ホール機能を有するその他の施設）：2,166施設、美術館：657施設、練習場・創作工房：291施設で、舞台芸術以外の利用を主用途とする「その他施設」の施設数が半数を占めており、専門施設よりも多目的な用途で使われる施設が多いことがわかる（図表2-1）。

⁽⁹⁾ 調査手法：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、調査団体の文化振興担当者に調査票を配布、都道府県によるとりまとめの後、回収。したがって、本調査の回答者は、施設の管理運営者ではなく、設置主体となる地方公共団体である。

有効回答：1,832団体（調査時点における地方公共団体数は1,820団体なので、回収率は96.9%）

⁽¹⁰⁾ 博物館法では、博物館は、当該博物館を設置する地方公共団体の教育委員会の所管に属し、規定により登録を受けたものをいう。登録博物館を設置できるのは「地方公共団体」「公益法人（財団法人・社団法人）」「宗教法人」「一部の特殊法人」である。美術館に必要な博物館資料があること、専門的職員として学芸員を置くこと、目的を達するために必要な建物や土地があること等が登録の要件である。この登録をした「登録博物館」のほか、「博物館相当施設」、「博物館類似施設」がある。美術館は、水族館や動物園と同様、博物館の1種類である。

図表 2-1 設置主体別 文化施設の種別別施設数



注：数字は割合ではなく、施設数である。

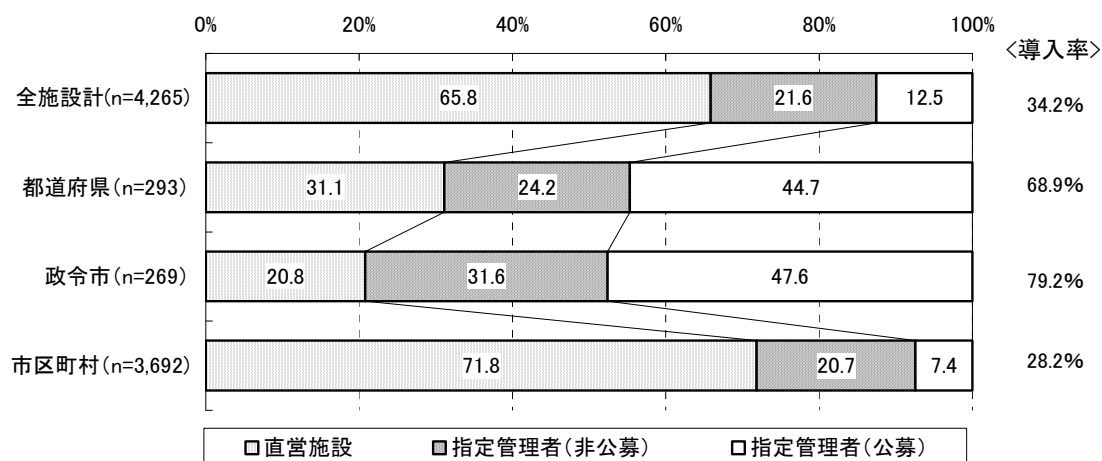
出典：「指定管理者制度導入状況等調査」（財）地域創造、平成 2007 年 3 月（以下文化施設に関するデータは同調査の出典）

(2) 公立文化施設における指定管理者制度導入の現状

① 現在の施設の管理運営形態

指定者制度の導入率をみると、文化施設の場合、都道府県立施設では 68.9%、政令市では 79.2%、市区町村立では 28.1%となっており、市区町村立では直営が約 7 割を占める（図表 2-2）。

図表 2-2 設置主体別 施設の管理運営形態【文化施設】



*全施設計には、広域行政（1 件）が含まれているため、設置主体別の施設の合計とは一致しない（以下同様）。

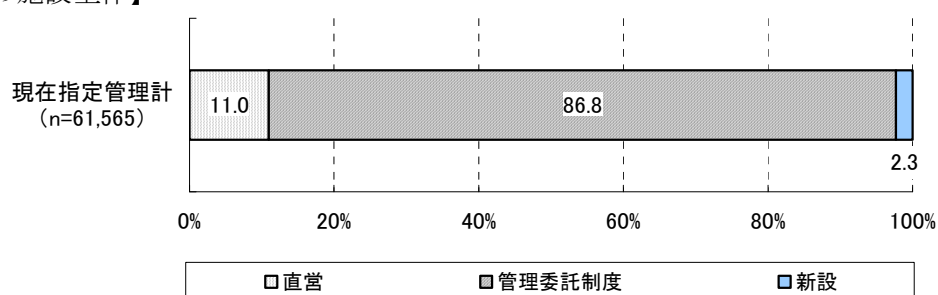
② 従前の管理運営形態

従前の管理運営形態を、公の施設全体、文化施設双方の比較でみると（図表2-3）、現在指定管理者が運営している施設は、公の施設全体、文化施設ともに、80%以上が管理委託制度からの移行であり、直営から指定管理者制度に移行した施設は約10%にとどまる。

文化施設で現在直営施設について従前の管理運営形態をみると、93.9%が直営である。なお、従前は管理委託制度で運営していた施設が直営に戻したケースも若干ながら（2.8%）ある。

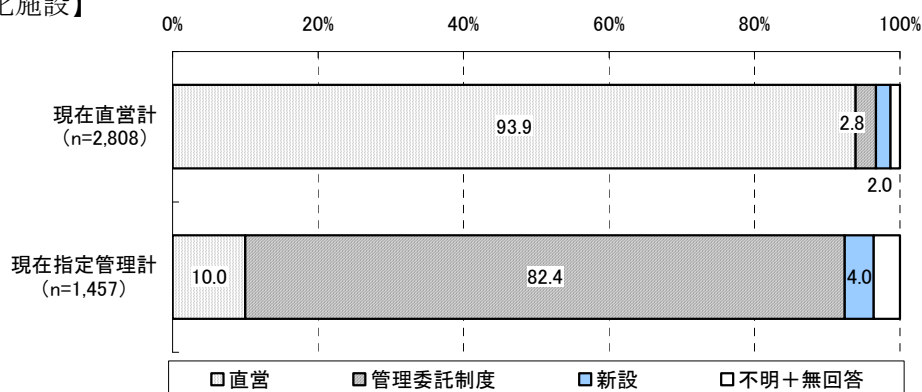
図表2-3 従前の施設の管理運営形態【公の施設全体／文化施設】

【公の施設全体】



出典：「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」総務省、平成19年
 （以下、公の施設全体に関するデータは同調査の出典）

【文化施設】



文化施設について今後の管理運営形態（予定）をみると（図表2-4）、現在直営の施設は65.8%であるのに対し、今後は「直営」と回答した割合は29.7%にとどまる。一方、現在指定管理施設は34.2%であるのに対し、今後は「指定管理者」と回答した割合は38.3%で、顕著な増加はみられないことから、直営施設では、「今後検討」と回答した割合が高いと考えられる。

図表 2-4 今後の管理運営形態（予定）【文化施設】

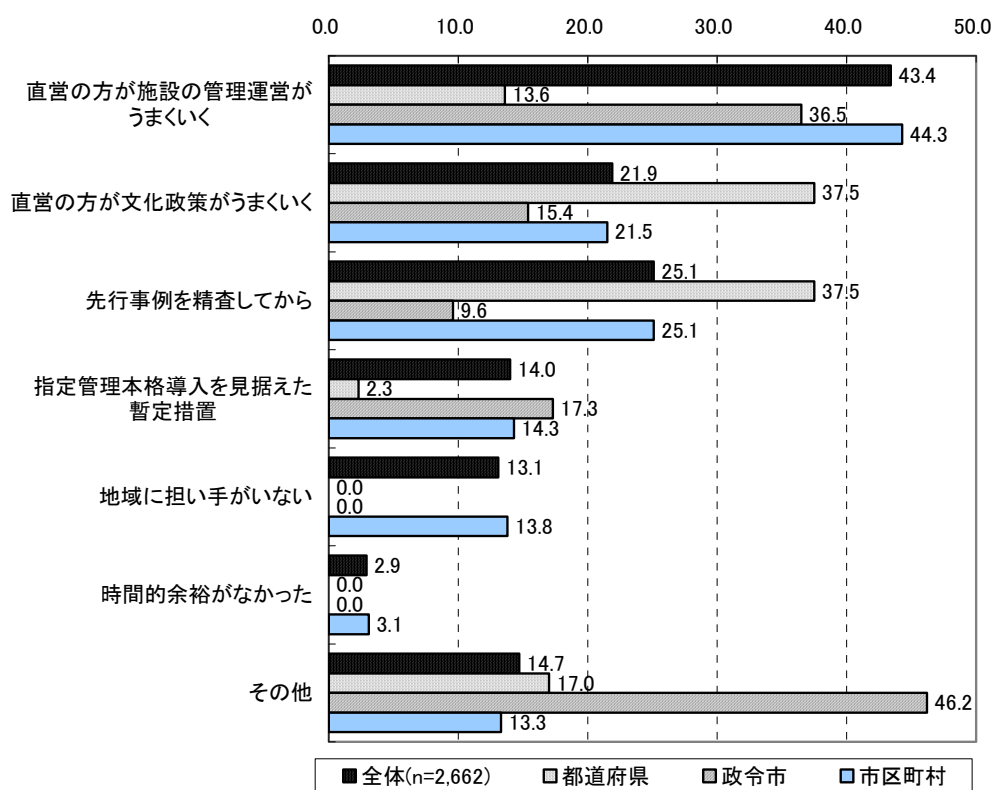
					(%)			
現在	直営	指定管理計	公募	非公募				
		65.8	34.2	12.5	21.6			

						(%)		
今後	直営	指定管理計	公募	非公募	未定	今後検討	その他	不明+無回答
		29.7	38.3	17.4	6.4	14.5	24.0	3.5

③ 直営とした理由／非公募の理由

文化施設について、直営とした理由／非公募の理由をみると、直営とした理由については（図表 2-5）、政令市及び市地区町村立施設では「施設の管理運営がうまくいく」、都道府県立施設では「文化政策がうまくいく」と「先行事例を精査してから」の割合が最も高い。また、「地域に担い手がない」は、都道府県・政令市立施設ではゼロ%であるが、市区町村立施設が 13.8%となっている。

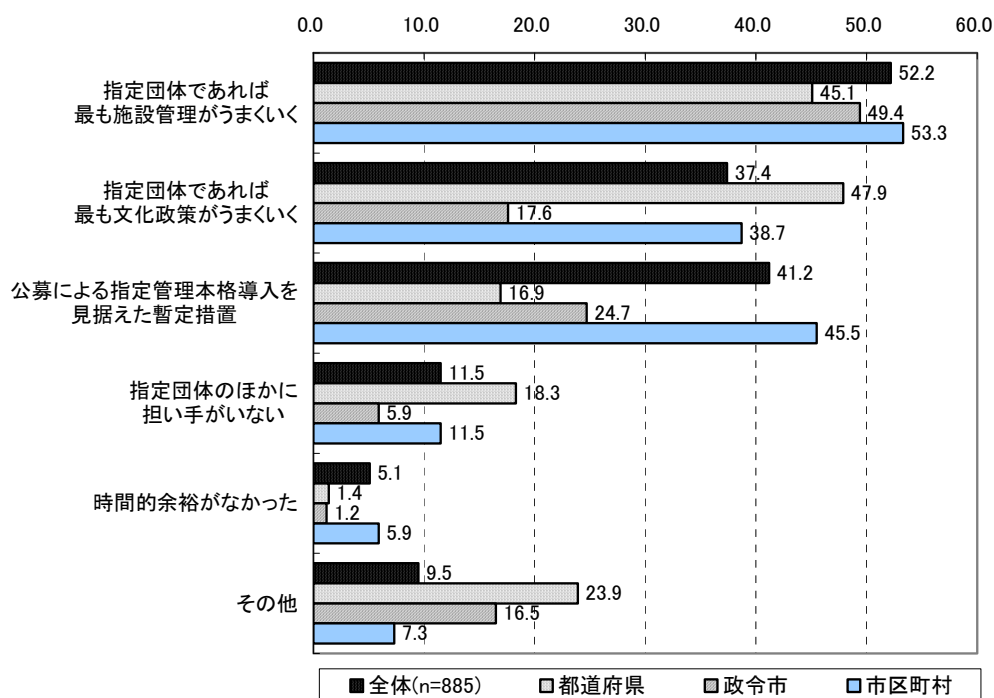
図表 2-5 直営の理由【文化施設】



一方、非公募の場合の理由については（図表 2-6）、「指定団体であれば管理運営が最もうまくいく」はいずれの設置主体でも割合が高い。都道府県立では「直営の方が文化政策がうまくい

く」、あるいは、「先行事例を精査してから」の割合も高く、従前が管理委託の場合は指定管理者制度の導入が前提であることから、非公募を選択した施設が多い。市区町村立施設では、「公募を見据えた暫定処置」の割合が25.1%と高くなっている。文化施設の場合、指定管理者制度を導入している施設の63.3%（923施設）が非公募であり、先行事例の精査や暫定処置といった、言わば、さらなる猶予期間として非公募を選択しているケースが多いことがうかがえる。

図表 2-6 非公募の理由【文化施設】

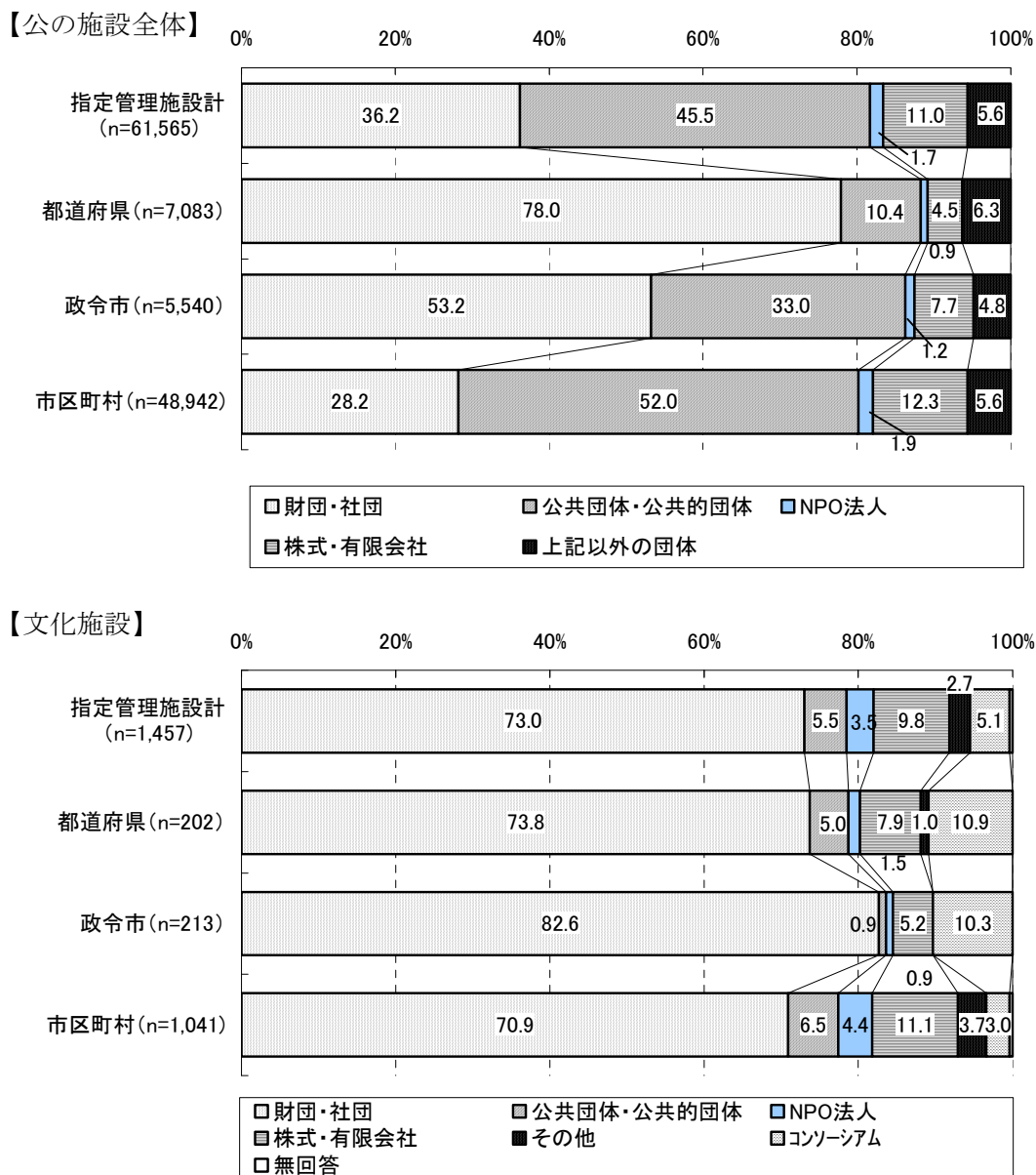


④ 指定管理者の団体種別

指定管理者の団体種別を公の施設全体、文化施設双方でみると、文化施設では、設置主体の種別に関わらず、「財団・社団」の割合が7割以上と高くなっている。また、（これは公の施設全体では項目が設けられていないので比較はできないが）文化施設の場合は、都道府県・政令市立施設で「コンソーシアム」が多いことである。

一方、公の施設全体では、都道府県立では「財団・社団」が78.0%であるが、政令市では53.2%、市区町村では28.2%と低くなる一方、「公共団体・公共的団体」の割合が高くなり、市区町村では52.0%を占めている。

図表 2-7 設置主体別 指定管理者の団体種別【公の施設全体／文化施設】

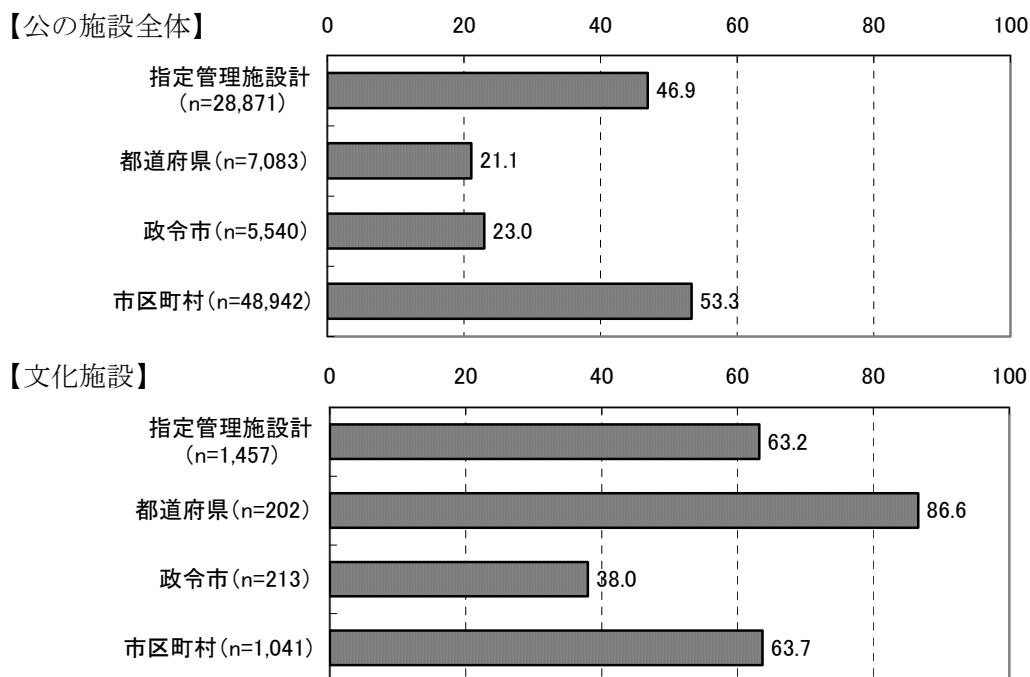


⑤ 利用料金制度の導入状況

利用料金制度について、公の施設全体、文化施設双方についてみると、公の施設全体では、利用料金制度を導入している割合は46.9%、都道府県・政令市立では20%強、市区町村立で53.3%と高くなっている。一方、文化施設全体では、導入している割合が63.2%と公の施設全体に比べて高い。特に都道府県立施設では86.6%が導入しており、導入率の高さが顕著である。

文化施設で利用料金制度を導入している割合が高いのは、文化施設がホールや稽古場、会議室の貸館事業を実施していることによるもので、文化施設の施設と事業の特徴を示すものであろう。

図表 2-9 設置主体別 利用料金制度の導入状況【公の施設全体／文化施設】

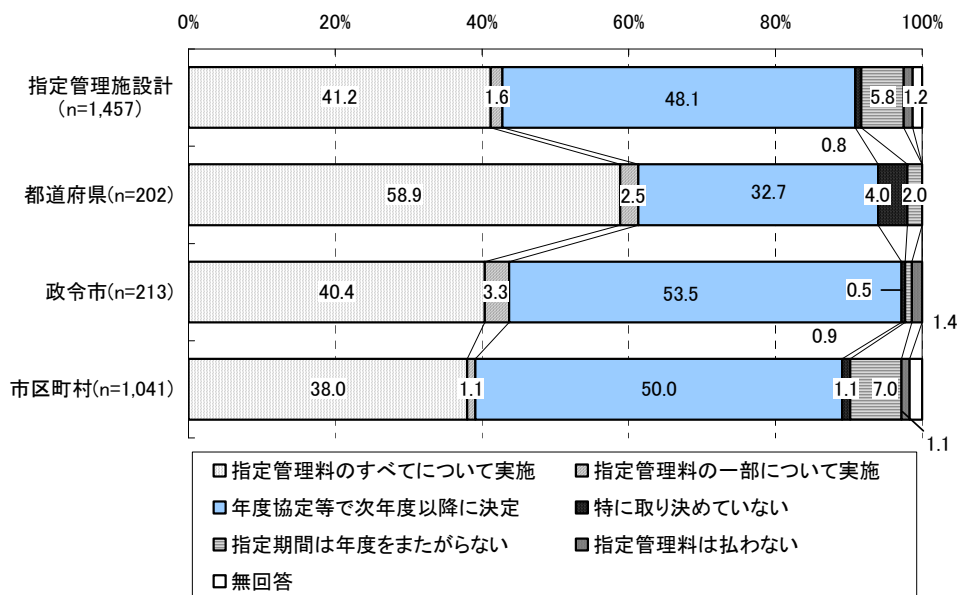


⑥ 債務負担行為の有無

債務負担行為について、文化施設でみると（図表 2-10）、「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」のは文化施設全体で 41.2%、「年度協定等で次年度以降に決める」が 48.1%と半数近くを占める。設置主体別にみると、都道府県立施設では 58.9%が行っているが、政令市、市区町村立施設では約半数が「年度協定等で次年度以降に決める」と回答している。

指定管理者の独立性・運営の自由裁量を高めるための利用料金制度の導入率が低く、また、複数年の指定期間の運営を保証するための債務負担行為の実施率が低いことは、指定管理者制度の目的と制度上のメリットをなんら活かしていないことになり、大きな課題といえる。

図表 2-10 債務負担行為の有無【文化施設】



(3) 他ジャンルの状況

ここでは、文教施設、あるいは社会教育施設として文化施設と同じ領域で語られることが多い図書館と博物館、そして社会福祉施設について、指定管理者制度の導入の状況と課題を整理しておく。

① 図書館における導入状況と課題

図書館は、図書館法及び地方教育行政法の下、教育委員会を所管として直営による運営が中心である。全国の図書館数は、2005年度で2,979館（文部科学省）である。

図書館における指定管理者制度の導入状況については、日本図書館協会の調査（「図書館における指定管理者制度に関する検討結果について」2007年4月11日改定版）が、都道府県立及び市区町村立図書館に2006年度までの導入実績と2007年度以降の導入予定を照会した結果を公表している（回答は37団体）。

2007年度及び2008年度以降の予定を含めると、指定管理者制度の導入館数は、概算で198館⁽¹¹⁾（市区名で記載されている場合は、当該市区の図書館数をカウント）である。県立図書館で導入済あるいは導入予定であるのは、岩手県立図書館（06年度導入済）、岡山県立図書館（07年度予定）の2館で、いずれも、施策に関する業務や専門分野に特化した業務は直営である。富山県、石川県、和歌山県、鳥取県は、「該当なし」、つまり指定管理者制度の導入予定はないという判断となっている。

2006年度50館の内訳をみると、民間企業：15館、NPO法人：7館、公社・財団：27館、その他：1館であるが、2007年度に導入を予定している場合、民間企業あるいはNPO法人が大多数を占めており、従来から図書に関する流通やデータベース構築等を担っている専門事業者が参入している。

総じて図書館への指定管理者制度導入には、住民や図書館関係者からの反対の声も高く、地方公共団体も導入には慎重な対応を行っている地方公共団体が多くなっている。図書館界では、「図書館法」による館長の必置規定や専門職員等の設置の規定から、指定管理者制度の導入に対して、大きな議論となっており、日本図書館協会では、「公立図書館の指定管理者制度について」（2005年8月4日）で、

- ・指定管理者制度の導入が住民サービスに資するかどうかの検討
- ・地方教育行政法に基づく教育機関としての図書館の位置付け、あり方の検討
- ・他の図書館、館種を超えた連携への配慮
- ・指定管理者の業務の範囲を限定することで管理体系が二元化することへの検討
- ・図書館利用の「無料の原則」（図書館法）が経済的な利益をもたらさないことへの検討

⁽¹¹⁾ 日本図書館協会の調査（「図書館における指定管理者制度に関する検討結果について」2007年4月11日改定版）のデータからニッセイ基礎研究所で算出（市区名で記載されている場合は、当該市区の図書館数で計算した）。

が必要であると、指定管理者制度導入に関する懸念を表明しており、図書館法と指定管理者制度の齟齬が大きな争点になっている。

② 博物館における導入状況と課題

博物館は、博物館法及び地方教育行政法の下、教育委員会を所管とした施設であり、登録博物館、博物館相当施設、さらに博物館類似施設に分類される。2005年度の社会教育調査の数字では全国の博物館数は5,614館である。

日本博物館協会の調査（2006年度）では、回答のあった公立博物館479館のうち、指定管理者制度を導入した館あるいは導入が決定されているのは、138館・28.8%、2004年度調査では11.5%であったことと比較して、導入館は急速に増加している。既に導入済みの112館の従前の管理運営主体は、90館・80.3%、直営館が10館・8.9%であったことから、ほとんどが管理委託制度を適用していた館からの移行である。

日本学術会議では、指定管理者制度の導入による博物館の運営環境の変化を懸念し、「声明—博物館の危機をのりこえるために」（2007年5月24日）を公表している。その中で、指定期間のある中では、「博物館の基盤業務である長期的展望に基づく資料の収集、保管、調査をおろそかにする傾向を招き、その基盤業務を担う学芸員の確保と人材育成が危ぶまれる状況を招いている」と問題提起をしている。

声明では、

- ・将来を見据えた中・長期的な計画の必要性と時代の変化に慎重かつ的確に対応する柔軟性の必要性
- ・すでに指定管理者制度が導入されている場合の提言：
 - ・「公立博物館の設置及び運営上の望ましい基準」（平成15年6月6日文部科学省告示）を設置者と応募者の共通立脚点とすること
 - ・10～15年の指定期間を目安とし、5年ごとの業績審査を行って継続を判断すること
 - ・人的資源の確保のための、（管理委託制度の中で実績を積んだ）学芸員を擁している団体の活用
 - ・経費節約とサービスの向上のための制度設計に関する討議の必要性
- ・国立博物館や美術館に関する新たな法人制度（国立博物館・美術館法人制度（仮称））に向けた試論
- ・博物館の中・長期的な展望の提案（新たな学芸員制度の提案、博物館評価機構のような組織の設置の検討等）

が提案されており、議論は続いている状況である。

3. 公立文化施設における指定管理者制度の議論の視点

ここでは、指定管理者制度のそもそもの目的（民間ノウハウの活用、住民へのサービスの向上）に立ち返りながら、公立文化施設における指定管理者制度導入の議論の視点を提案したい。

(1) 議論の前提

公立文化施設は、そもそもは地方公共団体の主催行事の会場や市民文化活動の発表の場として設置され、鑑賞の場を提供する文化施設としての役割を担うようになってきた。現在、公立文化施設にホール機能を有するその他施設が多いことは、その名残りであるといえよう。1980年代後半に入り、自治体が文化行政を意識し、専用が設置される一方、従来通りの多目的の会館、ホール等も数多く設置され、文化施設の持つ役割や機能は多様化している⁽¹²⁾。

また、博物館に対する博物館法、図書館に対する図書館法、社会福祉施設に対する介護保険法等、各分野では施設の開設・運営、管理主体の要件、提供する事業やサービスの内容等を規定した個別法があるが、文化施設については、施設の運営や事業内容等を規定する個別法は存在しない。文化施設の場合、施設自身が個別法で規定できない多様な事業を実施し、施設の個性と地域における役割を培ってきたという経緯がある。したがって、文化施設の役割や機能、提供するサービスについて、「文化施設では」と一律に議論するのは難しいという点に留意が必要である。

(2) 指定管理者制度導入にあたっての戦略的な判断基準と政策判断の必要性

このため、公立文化施設における指定管理者制度の導入や制度運用にあたっては、個々の施設の役割や機能を見直し、その役割や機能を実現するための運営手法として何が適切なのかについて、精緻な検討と政策判断が求められる。

公立文化施設に関する地域創造調査（以下 地域創造調査）の結果によると、現在直営の施設では、指定管理者制度を導入するかどうか、また、非公募で指定管理者を選定した施設では、次期の指定を公募とするかどうか大きな検討課題となっており、未だ方向を決めかねている施設が多い現状が明らかになっている。

それでは、多様な文化施設への指定管理者制度の導入にあたっての、明確で戦略的な判断基準はどのようなものが考えられるのだろうか。

中川は⁽¹³⁾、次の5つの項目を総合的に判断することを提案している。

- ①施設（facility）管理のみか、政策的事業主体（Institute）であるのか
- ②施設の機能、事業における専門性の有無
- ③施設規模（大・中・小）と立地条件（都市部と郡部）
- ④指定管理者たりうる団体存否、分布

⁽¹²⁾ 公立文化施設の動向については、「公立文化施設職員のための制作基礎知識」（（財）地域創造）、2004年「公立劇場・ホールの歩みと動向」（坪池栄子）を参照されたい。

⁽¹³⁾ 中川幾郎「指定管理者制度を検証する－選定と業績評価手法をめぐって」（「指定管理者制度は今どうなっているのか」水曜社、2007年）

⑤雇用の不安定化をもたらさず、また社会資本形成につながるか

「①施設 (facility) 管理のみか、政策的事業主体 (Institute) であるのか」は、施設の方向性を決定する重要な視点である。地域創造調査では、直営あるいは非公募の理由として、特に都道府県立施設で「文化政策がうまくいくから」への回答が多く、施設を政策的事業主体 (Institute) として位置づけている施設が多いことがうかがえる。一方で、都市部に立地する施設の場合、「③施設規模 (大・中・小) と立地条件 (都市部と郡部)」、「④指定管理者たりうる団体存否、分布」から、「公募による指定管理者制度導入」の原則が働きやすく、制度が原則にのっとなって硬直化しやすい。地域創造調査によると、現在公募により指定管理者制度を導入している場合、時期も公募を予定している施設は8割を占める。しかし、経済波及効果などの波及効果までを加味して「⑤雇用の不安定化をもたらさず、また社会資本形成につながるか」を検討した場合、公募であった施設を非公募とするという選択肢も可能なはずである。

また、現在直営の施設は66%であるが、次期も直営を予定している施設は3割となっており、直営あるいは非公募の理由として「地域に担い手がない」という回答も多い。特に、人口規模が小さい市町村に立地する直営のコミュニティ型施設であれば、現段階では、指定管理者制度の目的である「民間の能力の活用」、「住民サービスの向上」はNPOや地域住民との連携で実現するという考え方もありえる。指定管理者制度を導入するよりは、むしろ直営で新たな「民間」を育てる、あるいは地域のソーシャル・キャピタルを生み出すことを重視するという政策判断もあるだろう。

「公募による指定管理者制度導入」はあくまで原則である。重要なのは、施設に対して理論に基づいた明確な政策的位置付けを行うこと、その位置付けに応じた適切な施設の運営手法を戦略的かつ柔軟に検討することである。

(3) 指定管理者制度の本来の制度設計を活かした運用のあり方

一方で、指定管理者制度を導入すると判断した場合は、その制度設計を最大限に活かす運用が必要となる。

指定管理者制度は、「委任」であり、使用許可等の行政処分の実施や、利用料金制度の導入など、指定管理者の裁量と自立を高めるための制度設計となっている。しかし、地域創造調査での実態をみると、公の施設全般よりも高いものの、利用料金制度を導入していない施設が多いことが明らかになった。また、複数年度の指定期間を設定しているにも関わらず、債務負担行為の設定も行われていない施設も多い。

これは、指定管理施設の多くが、管理委託制度からの移行施設であること、さらに、従前の管理委託者と現在の指定管理者が同じ施設が多いことによるものである。

しかしながら、指定管理者制度を導入する決定をした場合は、それが民間事業者であっても、財団法人等の従前からの管理運営主体であっても、制度設計がそのしゅくみを十分に活かしていないければ、管理委託制度から指定管理者制度と器を変えただけで、本格的な制度導入とは言い難い。

特に、文化施設の場合、多くの施設でホールや練習場等の貸館事業を実施しており、利用料金制度は重要な収入源となる。また、債務負担行為は、指定管理者の財政の柔軟性、指定期間を設ける限り、複数年にわたる運営の保証として不可欠なものである。

指定管理者制度を導入するのであれば、事業主体にとってインセンティブとなる制度は、地方公共団体が運用指針等に明確に盛り込み、積極的かつ正当に適用する義務がある。

(4) 「民間の能力の活用」のあり方、手法の再検討

公立文化施設の指定管理者制度導入において、「民間の能力の活用」はより効果的に推進すべき命題である。

オペラやクラシック、演劇などの専門ホールや作品の制作を行う施設では、芸術監督やディレクター、プロデューサー、舞台技術、宣伝・広報などの専門人材を抱えているが、その多くは、民間から登用した人材である。わが国では、民間企業のメセナ活動として専門的な施設運営が行われてきたという経緯があり、専門人材の育成は民間が担ってきたし、芸術家や芸術団体との連携も民間が培ってきた。

こうした公立文化施設にとって、民間を単なるアウトソーシング、経費縮減の対象としてみなすことは、民間からの人材の登用に影響を及ぼすことになるとともに、指定管理者制度そのものの活性化に歯止めをかけることになる。

そのため、指定管理者制度の導入を好機として、公立文化施設が実現すべきことは2つあると考える。

一つは、施設への専門人材の柔軟な登用と専門性を評価した処遇を実現すること。地域創造調査では、現在指定管理者制度を導入している施設の約8割が従前の管理者が指定管理者となっており、そのほとんどは財団法人である。文化施設では、専門人材の雇用、業務の内容が行政の枠組では収まらないことから、財団法人を設立し、管理運営を行ってきたという経緯があるが、人材の登用、処遇の柔軟化には未だ行政の枠組みを出ないケースが多い。民間の能力を活用するのであれば、雇用の柔軟性や人材の処遇については、柔軟性が求められるはずである。

もう一つは、理念を持って文化事業に取り組んできた民間事業者との連携である。社団法人企業メセナ協議会の「メセナ活動実態調査（2005年度のメセナ活動）」では、指定管理者制度について、自社のメセナ活動・その他ビジネスとの関連を尋ねているが、現在、（関連会社も含め）事業として取り組む企業は21社、関心はあるという企業が41社であった。「特に考えていない」企業が368社で大勢を占めた（83.1%）。自由回答からは、経費縮減のための指定管理者制度そのものや、民間事業者を活用して改革を実行することに対する疑念の声も聞かれている。

社会貢献の視点から、使命と理念を持って施設運営、文化事業の実施を行っている企業が、指定管理者制度を好機と捉え、参入はしなくとも、事業連携を促進することができるしくみづくりこそが、指定管理者制度の「民間の能力の活用」の本来のあり方につながるのではないだろうか。

4. 制度改革の中での独立性、柔軟性の高い運営のために

最後に、芸術文化に関する取り組みの中から、制度改革を契機に、文化施設の独立性、柔軟性を高めるための取り組みから、方向性を考えてみたい。

(1) 構造改革特区による取り組み

公の施設の経営改革手法の一つとして地方独立行政法人制度があるが、大阪市では、市立の博物館・美術館を地方独立行政法人化できるよう、構造改革特区認定を申請した。

市では、5つの博物館施設⁽¹⁴⁾を一元的に管理し、集客力の強化、経済性の向上、ブランド形成や人材形成を図ることを目的に、地方独立行政法人の設立を検討していたが、博物館は、現行の地方独立行政法人制度の業務の一つ「政令で定める公共的施設の設置・運営」として列挙されていないことから、2006年の構造改革特区第10次提案に応募したものである。

これは、指定管理者制度は有期であることから、博物館運営に必要な継続性の確保が担保できないという課題に、地方独立行政法人制度の設立で対処することを目指したものである。継続性については、10年以上の長期、あるいは繰り返し同一法人を指定することで確保できるという考えもあるが、それは指定管理者制度の制度目的に照らし合わせて適切な運用とはいえないという判断である。大阪市では、「指定管理者制度の導入そのものの否定ではなく、多種多様な公の施設の管理運営形態が、現状の「二者択一」では、施設や地域の特性を十分に引き出すことはできない」と提案を行った⁽¹⁵⁾。

特区提案は、総務省、文部科学省に対して行われ、第一次回答では、総務省：指定管理者制度の活用、文部科学省：慎重な検討が必要、第二次回答では、総務省：①地方公共団体における事務・事業のあり方は、廃止／民間譲渡／指定管理者制度の導入を検討し、地方独立行政法人制度はこれらの活用を図ることが困難な場合に検討すべき、②地方独立行政法人制度が博物館の設置・管理を行う場合、当該博物館の博物館法による位置付けや教育委員会の関与の見直しが必要、文部科学省：博物館制度全体のあり方を検討中との回答があったが、現行制度で対応可能であるとして、今回は認定には至らなかった(内閣府公開資料より)。

公の施設が、廃止／民間譲渡／指定管理者制度という選択肢しかないという総務省の回答は、公の施設の政策的な位置付けと施設の有効活用の潜在的可能性を制約するものであると筆者は考える。

文化施設では、従来から専門性や独立性を担保するための議論と取り組みが実施されてきており、行政評価の導入や指定管理者制度の導入で、ミッションの明確化や、施設運営の目標や戦略の設定が定着しつつある。文化施設の規模や機能など施設上の特性からも、地方独立行政法人制度は、選択肢の一つとして可能性を持つものではないだろうか。したがって、今後も、文化からの議論と提案を継続する必要がある。

⁽¹⁴⁾ 美術館（直営）、東洋陶磁美術館（財団法人大阪市美術振興協会）、歴史博物館、自然史博物館（財団法人大阪市文化財協会）、科学館（大阪科学振興協会）

⁽¹⁵⁾ 「ミュゼ」80号 「公立博物館の新たな運営形態を目指して」高井健司

(2) 文化施設のあり方の再検討

文化施設には個別法がないことを先に述べたが、社団法人日本芸能実演家団体協議会(以下 芸団協)では、「芸能による豊かな社会づくりのために」(平成15年度)の中で、文化施設が「劇場」あるいは「アーツセンター」として全国で活用されるようにするための提言の一つとして、劇場を運営する事業体の必要要件を明らかにし、「劇場事業法(仮称)」等の法整備に向けた研究を進めることを盛り込んでいる。

これは、「劇場」を「ハコ」と「ソフト」が二分された存在ではなく、①舞台芸術の上演等のための自立した経営体、②創造の場、③専門スタッフや専門の芸術集団等との協力関係を有し、教育普及や人材育成などの活動を実施する組織・事業体と位置付け、そうした要件を満たした「劇場」に適用する「劇場事業法(仮称)」を提案するものである。劇場の峻別をするものではなく、文化施設の機能や役割を再整理・再検討し、より活力を生むための位置付けであることが明記されている。

もちろん、他ジャンルの場合、個別法の存在は事業のしほりとなって柔軟な事業展開を妨げている場合もある。しかし、指定管理者制度の導入で文化施設の存在意義が問われている今、「劇場事業法」の議論は、文化施設の機能や役割を再検討、再認識することにもつながることになるのではないだろうか。

おわりに

指定管理者制度、地方独立行政法人制度の導入に加え、2006年5月には市場化テスト法(「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」)が成立し、公共経営改革は行政本体の事務・事業にまで及んでいる。こういった状況のもと、真に求められるのは、文化施設が、市民、住民に必要な社会資本として機能していくための公共性と文化の本質に即した議論である。一方、現実としては、これら一連の改革を契機として、施設運営の独立性と専門性を担保する転機とするための現実的な取組みが必要である。今こそ、多様な公共経営改革のそもそもの目的は、経費の縮減のみではなく、新たな公共の構築であるという議論を机上にのせた前向きな取組みが必要ではないだろうか。

[資料]

岡田章宏・自治体問題研究所編「NPMの検証ー日本とヨーロッパ」2005年、自治体研究社

大住荘四郎著「ニュー・パブリック・マネジメントー理論・ビジョン・戦略」1999年、日本評論社

地方行政改革研究会編「地方公共団体のアウトソーシング手法」平成19年、ぎょうせい

榊原秀訓・家田愛子・尾林芳匡著「イギリスの市場化テストと日本の行政」2006年、自治体研究社

文化政策提言ネットワーク編「指定管理者制度で何が変わるのか」2004年、水曜社

「月刊自治研」vol149 no.573、自治研中央推進委員会

都立病院経営委員会「今後の都立病院の経営形態のあり方について」平成19年11月

全国社会福祉協議会・社会福祉制度・予算対策委員会・指定管理者制度に関する検討会「社会福祉施設等における指定管理者制度をめぐる現状と課題」平成19年11月

総務省自治行政局「公の施設の指定管理者制度の導入に関する調査結果」平成19年1月31日

(財)地域創造「指定管理者制度導入状況等調査」平成19年3月

(財)地域創造「公立文化施設職員のための制作基礎知識」2004年3月31日

中川幾郎「指定管理者制度を検証するー選定と業績評価手法をめぐる」(「指定管理者制度は今どうなっているのか」水曜社、2007年)

日本学術会議「博物館の危機を乗り越えるために」平成19年5月24日

「ミュゼ」80号 「公立博物館の新たな運営形態を目指して」高井健司

(社)日本芸能実演家団体協議会 ビジョン研究「芸能による豊かな社会づくりのために」(平成15年度事業)

企業メセナ協議会「メセナ活動実態調査(2005年度のメセナ調査結果)」

自治省ホームページ

内閣府ホームページ

国土交通省ホームページ

各地方公共団体ホームページ

日本図書館協会ホームページ