

東京都の文化施策を語る会（第5回）議事要旨

- 1 日 時 平成17年7月26日（火） 午後1:30～午後3:30
- 2 場 所 都庁第一本庁舎25階 115会議室
- 3 出席者 福原座長、今村委員、岡本委員、柏木委員、平田委員、太下専門委員、
小林真理ゲスト委員

4 次 第

（1）開会

（2）ゲスト委員紹介（小林真理委員）

（3）資料確認

（4）意見交換 [テーマ：文化の創造・発信拠点としての今後の都立文化施設のあり方]

5 発言要旨

山本文化振興部長

ただいまより第5回東京都の文化施策を語る会を開会させていただきます。本日はお忙しいところご出席いただきまして誠にありがとうございます。

今回のゲスト委員を紹介させていただきます。東京大学大学院人文社会系研究科助教授の小林真理委員でございます。小林委員は、文化に関する法制度を中心に研究をされておられ、最近では、国や自治体の文化政策に対して、よりよい政策の企画、立案、執行のあり方についてさまざまな場でご提言をなされております。

それでは、これより先は福原座長に進行をお願いいたします。

福原座長

本日は、雨のところを皆さんおいでいただきまして、ありがとうございます。

事務局から資料を説明していただいてから、小林先生に、指定管理者制度その他についてご意見を頂戴したいと存じます。よろしく申し上げます。

濱田副参事

（資料説明）

福原座長

ありがとうございました。それでは、小林先生、お願いいたします。

小林ゲスト委員

東京大学の小林です。本日はお招きいただき、ありがとうございました。

今日は、簡単に、指定管理者制度とは何かを話してから、文化施設に導入する場合の視点について問題提起させていただきます。

指定管理者制度自体は、地方自治法244条の「公の施設」に関連する制度です。2003年の6月に改正、9月から施行され、2006年の9月までに公の施設の管理運営に関して、条例の改正を迫られています。

この間の指定管理者制度導入の背景については、私は、明治以来、日本が近代国家になって以降の大変大きな行政改革の一つだととらえています。99年のPFI法の制定など、いろいろな動きがそれぞれに絡み合っ、今回の法改正に至っていると思いますが、2002年の構造改革特区構想の議論の中でも、複数の自治体から、単純なコスト削減の側面からではありますが、公の施設を民間に委託したいという要望が出ていたと聞いています。

さて、指定管理者制度と従来の管理委託者制度の違いを一言で言えば、今までは地方自治体が出資している法人、公共団体、および公共的団体にのみ管理を受託できたわけですが、指定管理者制度というのは、それが無制限になったことを意味しています。ですから、これまで管理を委託できても、あくまで非営利の、別途ミッションを持ったものに委託をしていたわけです。しかし、場合によっては、例えば営利を追求する民間の会社も参入可能になったと言えます。

もう一つ、指定管理者制度と管理委託者制度の違いですが、これは、指定管理者が公の施設を利用する権利に関する処分ができるということです。この法改正によって、実際に利用許可権限を指定管理者に委託できる形になり、これまでの行政法学の解釈について立法的に解決されたと言えます。これが大変大きな制度の変更で、基本的に、自治体の考えている文化政策なり文化に関するサービスというものを、指定管理者が実際に管理代行するというのが指定管理者制度だということです。

公の施設についてですが、公の施設自体は、別に博物館や美術館、あるいは文化ホールだけではありません。道路、公園、学校、図書館など、自治体が住民にサービスを提供する施設というものは、あらゆるものは公の施設という位置づけになっております。基本的には、学校など公共的性格の強い営造物管理は、私人に委託できないということが言われてきました。つまり、施設の公共的性格と私人への管理委託というものは、営利を追求する民間では、成り立ち得ない場合が十分あるわけです。その時に、では、いわば公立の

芸術文化施設として、要はサービスを担っていかなければいけない部分というのは、具体的に何なのか、公共的な意味についてとらえ返していかないとならないと思います。

では、行政は文化に何ができるのだろうか。このことはぜひ突っ込んでご議論をいただきたいと思います。今までは、確かに施設をつくることだけをやってきましたが、十分な運営をやってきたのだろうか。東京都には、民間で芸術活動を盛んにされている方たちが大勢集まっている。そういう意味でソフトという部分では十分充実している。では、行政が何をしていくべきなのか。世界的に東京という都市を見たときに、それが首都東京として全世界に発信していく世界戦略的な意味合いとは、やはりほかの地域にはない特色だと思います。その中で、都の施設をどう考えていくかということは、地方の施設とは異なる様々な要因があるかと思います。

指定管理者制度導入の手續についてですが、都の場合は、とりあえず3年間特命という形で、今の歴史文化財団に運営を委託することになっているようです。ただし、実は、そもそも指定管理者を導入するのがいいのかどうかという問題があるわけです。

例えば、今まで財団などが運営していたとしても、本来の直営のほうがやりやすいということがあった場合、あるいは、行政として、例えばこの地域では非常に芸術文化を大事にするため行政がバックアップして積極的に振興していきたいというのであれば、それは別に直営でも構わないわけです。だから、直営でやるのがいいのか、それとも指定管理者を指定するのがいいのか、一旦ここで選ぶという判断が必ず必要なわけです。

そのためには、文化施設の機能について確認しなければなりません。設置主体である自治体の文化施設に対する考え方、つまり、何をそこでサービスとして提供するののかについて、明らかにする必要があると思います。特に90年代以降できてきた文化施設を詳細に見ていくと、『地域の文化振興』という非常に漠としたものが掲げられましたが、具体的に何をどうしたいのか、あるいはその施設を使って、どのように文化振興を行っていくのかというプランが、実はあまり描けてきていなかったと感じています。ですから、例えば指定管理者を公募する場合も、どのような人たちにその施設を担ってもらっていいのか、自治体の側でわからなくなっているところが非常に多いと思います。

総務省の自治行政局は、指定管理者の公募に当たって、選定基準を示しています。これは、住民の平等利用の確保、施設効用の最大化、管理経費の縮減などです。ただ、行政は本来経済性とか効率性を第一義に追求するものでないことは間違いのないと思います。本

来、目指すべきところは、ミッションに合致する効果が得られるかというところで、効率性とか経済性というのはその次だと思います。

私は、首都東京の文化施設の目標として、文化的権利が実現する拠点になって欲しいという思いがあります。表現の自由を基本にして、文化享受の自由や多様な文化的価値を認め、文化創造の自由、文化的生活への参加、クオリティ・オブ・ライフを追求していく拠点になってほしいという思いが非常にあります。特に今、忙しい社会の中で、表現の自由がいろいろ制限されてきている状況を考えると、まさに文化施設だけは少なくとも表現の自由がいろいろな意味で多様に保障されている場であって欲しいと思います。

また、今後の課題として、都道府県という広域自治体で文化振興を考えることは、実際には非常に難しいことだと考えます。特に東京都は首都としての顔もあるから、世界都市としての視点や戦略、あるいは施設の固有性を認識する必要があると思います。固有性というのは、民間で非常に活発に活動されている方たちがたくさんいるなかで、施設をどのように使っていくのかという問題であり、それから、東京都として顔売っていくのであれば、むしろ創造的な顔というものも持って欲しいという気持ちもあります。

次に、文化施設でどこまでが民間に委託可能か。行政として行わなければならない部分は何かという問題があるかだと思います。学芸部門を直営で残して、受付や清掃などを指定管理者に託すなど、文化施設としての機能を維持するため、どこからどこまでが行政として行うのかの把握が非常に重要だと思います。

それから、これまでの財団や事業団の改革が私は非常に重要だと思っていますが、それはなぜかということ、結局、財団や事業団が設立された経緯は、本来の意味と違って、十分にその能力というものを発揮できるような状況に今まで置かれてこなかったということがあると思います。本当はそれを見直さない限りにおいては、いきなり公募で闘うというのはなかなか厳しいと思います。財団や事業団が選定されない場合、セーフティネットの構築ということも重要な課題になってくるかと思っています。

もう一つ、リスクの負担をどのように考えるかということです。リスクをおそれて詳細な協定を結ぶことで、民間の自由度を損ねてしまっているケースが出てきているように思います。財団がミニ役所化したように、民間だと、なおさら強固に役所化してしまうのではないかという心配を持っています。

それから、指定期間があることにより、継続性をどのように担保するかという問題が

あります。欧米では、文化施設に専門的な能力が高い研究職ポストの学芸員などにより、質の高い芸術が維持されていることを考えたときに、指定期間があることで、そういう人たちが十分活躍でき研究の質を保っていけるのか。調査・研究という質があってこそ、質の高い文化事業が展開されてくるということは、私たち忘れてはならないと思います。

最後に、欧米では、継続性を担保するため、芸術監督などを、例えば任期制にして、5年とか10年という形で任せて特色や活力を発揮させているわけです。芸術監督がよくなまいということであれば、その人を変えることによって、組織の活力を新たに発揮してもらう。こういったことから、今までの日本の公立芸術文化施設の何が問題だったのかということをとらえ返す必要があるのかと思います。

福原座長

ありがとうございました。ただいまの小林先生のご発言に関連して、あるいは他の視点からでも結構でございますので、皆様のご発言をお願いしたいと思います。

それから、ここから発して、文化創造であるとか、発信拠点としての東京の文化施設のあり方についても、皆さんの構想を披瀝していただくことも結構ではないかと思います。

平田委員

僕自身も芸術監督をしておりますので、幾つか問題点があります。

まず、文化庁の「芸術拠点形成事業」についてですが、これは3年間継続した運営指針や事業計画までを出さなければならないのですが、この文化庁の事業と総務省の指定管理者制度とのすり合わせがなく、現場で混乱しているところの一つです。これは国からの通達であるにもかかわらず、国の内部でも施策として制度的な矛盾があります。

先に問題点を挙げておきますと、やはり東京都の役割は非常に問われてくると思います。例えば、僕は演劇の専門ですので、劇場の役割というのをどのように考えるかということです。芸術劇場が単なる貸し館中心のあり方であるならば、このまま簡単に指定管理者制度に移行することもできます。しかし、本来の劇場の役割として地域に対する還元を考えると、わかりやすい例で言えば、私は東京芸術劇場には、小さくても劇団やバレエ団ぐらいは持って、少なくとも子ども向けの作品をつくれるような小規模な劇団を持って、離島や多摩地区を回るぐらいのことはやるべきだと思います。それを管理と事業を別にした上下分割のような形でやるのか、あるいは全部劇場の機能として盛り込んで、劇場の使命として打ち出してプロポーザルをするのかどうかということが問題になると思います。

もう一つは、指定期間を3年にするにしろ5年にするにしろ、実は私たちが心配しているのは最初の公募ではありません。もし民間が参入した場合、はじめは行政から民間への移行なので、引き継ぎに関して行政も協力すると思います。しかし、2期目・3期目の公募により、民間から民間に移行する場合には、おそらく落ちた業者は、引き継ぎに本当に協力してくれるのかどうか。

あと一つ、これは小林先生もおっしゃられましたし、僕もよく話をするのですが、最終的には人だと思えます。要するに、NPOも本気でその施設を取りにこようと思ったら簡単なことで、財団から有能な人だけを引き抜けば簡単に引き継げます。2期目、3期目からは多分そのようになると思います。人が動くということです。ですから、その意識を今の財団の人たちがきちんと持てるかどうか。だから、僕も財団職員への研修が多いのでよく言うのは、財団が生き残らなくても、あなたたち一人一人が生き残るつもりでやれば、財団も生き残るかもしれませんよと。そのところが大事で、それは悪いことではないと思います。フランスにしろ、イギリスにしろ、優秀な文化行政官は自治体をどんどん渡り歩きます。

あとは、東京都の場合にはあまりに自治体が大き過ぎて、欧米の過去の事例にも多分ないことなので、オリジナリティのある施策というか方針を自分たちで考えないとどうにもならないだろうという印象です。

福原座長

ご指摘された最後の問題というのは、都の中でも、歴史文化財団に所属する各館でも、かなり深く考えていかなければならない点だと思います。

柏木委員

先ほど指摘がありましたように、東京都の役割をはっきりさせておかなければならないと思います。

例えば美術館では、本来作ったときのコンセプト、これは少しずつ変わっても構わないわけですが、例えば現代美術館や写真美術館で、本来のコンセプトとは全く違うことをやり始めるのは困るわけです。美術館をつくったときには、こういうことでこういう美術館が欲しかったという成り立ちのはずだったと思います。

福原座長

それは、ミッションのことですね。

柏木委員

そうです。ミッションです。コンセプトと言ってもいいかもしれませんが、それがきちんと持続できるかどうかというのは、大変大きな問題としてあると思います。そのためにも、東京都側が戦略的に鮮明にさせる必要があると思います。

それと、美術作品に関しては、調査研究がないと、展覧会をやっても深まらないというのがあります。単なる見せ物になってしまい、実に薄っぺらなものになっていく。美術館や博物館というのは、学校教育とは違うもう一方の教育効果が問われますので、そのところは重要だろうと思います。

それから、もう一つは、美術館は膨大な作品をコレクションしています。銀座の画廊とは違うわけですから、この作品管理をどうするのか。放っておけば痛んでしまいます。これはかなり大変なのではないでしょうか。引き継ぎで作品の状態がわからなくなってしまうという問題も出てきてしまいます。ですから、とりあえず5年間だけ面倒を見ますというのは困るわけです。

それから、お金がないと言いながらも、やはり美術館というのはコレクションしていかなければいけなくて、そのコレクションを、これはミッションとも関係しますけれども、どういう順序でどのように集めていくのか。また、寄贈される場合にもどのように寄贈品を受け入れていくのか受け入れないのかということも含めて、大変複雑な問題が出てきてしまうと思います。

それと、展覧会の場合には、最低でも2年、余裕を持てば3年必要です。例えば3年間で管理者を変えるとすると、展覧会を1回行ったら終わり。次の企画を立てるところはどうするのだろうか。展覧会の企画は、温めながら、やっといい展覧会ができるということが事実だと思います。デパートの催し物とは違うわけですから、ここでも期間の問題が出てくると思います。

それから、東京が文化都市として世界に打って出るためには、戦略をもう一度つくらないといけないと思います。ロンドンとニューヨークと東京と展覧会をどこでやるかといったら、アーティストは、同じ条件だったら東京は避けるでしょう。それは、ポテンシャルが低いからです。そのポテンシャルを高めるための世界戦略みたいなものも考えなくてはいいだろうと思います。

もう一つは、東京都の役割として間接的にかかわってきますが、どういうアーティスト

をサポートしていくかという問題があります。これは学芸員の問題ともかかわりますが、例えば、平等にサポートしていくことは絶対できないわけですが、逆に、今のような形をとっている限りは、どこかでお目こぼしみたいな雰囲気になっていく。それを管理者がどうすみ分けていくのか。お目こぼしでサポートすることは、非常に問題なわけで、その問題をどうするかが出てくるのと思います。

ですから、劇場のほうは人的なことが大きく関わりますが、美術館は人的なことと期間と作品が複雑なことになっていくと思います。このオペレーションをどうするのだろうか。

それと、指定管理者に任せるときに、質をどういうふうに評価していくのか。質が悪くなっていった時に、それはまずいと評価するようなシステムがつくられていないと、相当に空疎な展覧会が続いていきます。ですから、それはまずいよということをどこかで言うようにしておく必要があると思います。それが変に権力を持ってしまっても問題ですが。

福原座長

ありがとうございました。今、柏木先生のお話は、指定管理者の制度が導入されるかされないかの如何に関わらず、私たちが今抱えている問題でもあります。そこに指定管理者制度が入ってくるものだから、よけい複雑になってくるということですね。ですから、これをいい機会にして、本来あるべき姿に戻していく。さらに、東京の発信力を強めるにはどうしたらいいかということをもみんなで共通の認識を持つ、こういうことが大事ではないかと思います。

岡本委員

お話を伺っていて、ホテル経営の歴史のことを思い出しました。ホテル経営というのは、まず、土地があって、お金を借りて施設を建てる人がいる。所有主体です。それから、リスクをかけてそのホテルを経営する人がいます。これを経営主体。多くの場合、所有主体と経営主体は同じですが、もう一つ、ホテルのオペレーションをだれかやってくれないかということで委託する人がいます。ですから、所有経営主体が委託する。それを受託するというのがあります。これをオペレーター、運営主体と言います。こういうスキームでホテル運営が始まったのは、1970年代以降だったと思いますが、その歴史を振り返ってみますと、最初は、所有経営主体が完璧なホテルを建てて、鍵だけオペレーターに渡して、あとはよろしく頼むよと。売上の何%だとか、営業利益の3分の1なら3分の1をあげるよというような契約でやりました。

ところが、そういうことをやりますと、これはどうせオーナーがやったものだからということで、ぞんざいに扱って、契約が終わったときには、施設がぼろぼろになっていることがあります。ですから、最近では知恵が出てきて、オペレーターを入れるときは、裸みたいなホテルに入れます。そうすると、オペレーターが投資しますから、それなりにメンテナンスもうまくやりながら使っていく。そういう知恵が出てきました。

そして、契約の中身を見ますと、中身が時代とともに変わります。所有経営主体と運営主体との力関係で変わってくるわけです。ホテルがブームのときは、オペレーターのやりたい放題。ところが、不況になりまして、建てる人は誰もいないとなると、今度は建てるほうの力が強くなります。ですから、ちょっとでも気に入らないと、GMを総取替えするというのも簡単にできるようになる。今はオーナーサイドの力がかなり強い状態です。ですから、オペレーターが好き勝手なことをするということはできない。

これは民間の話ですが、オーナーサイドには公共的な使命があります。その使命が民間の場合、お金の問題ですが、公共の場合は、ミッションをどう担保するか、どういうスキームを構築するかということがおそらく課題でしょう。いずれにしても、この分野の指定管理者制度の実際の実践というのは、これからいろいろ経験を積み重ねていくんだろうなという感じを持ちました。

福原座長

ありがとうございました。これは本当に他山の石として考えるべきですね。

今村委員

欧米に行くと、地域の委員と言うのでしょうか、劇場なら劇場をつくっていく芸術家のカウンシルみたいな人たちがいて、その人たちを取りまとめるコミッショナーみたいな人がいる。アーティスティックディレクターとコミッショナーとカウンシルとが非常に機能している。やはりそのような制度を持つ必要があるのではないかと思います。

平田さんに伺いたいのですが、例えば地方公共団体が劇団を持っている場合の成功例や、地方公共団体の中にある芸術監督制度、あるいはレジデントカンパニーみたいなもので成功している例が幾つかあれば、教えていただければと思います。

平田委員

いろいろなレベルがあると思いますが、わかりやすい例で成功しているのは、やはり兵庫県のピッコロシアターだと思います。小中学校を回ったり、兵庫県も非常に広いのです

が、公平性を図るためにきちんと巡回公演をしたりなど。それから、有名になったのは、神戸の震災の後に、精神のケアも含めて巡回公演を行ったことで、県民の理解も一気に深まったところはあると思います。

僕はよく学生に話すのですが、埼玉県と静岡県は、芸術文化、特に舞台芸術に非常に力を入れていますが、この2つの県には共通点があります。さて何でしょうか。これはJリーグのチームが2つあることです。要するに、サッカーや舞台芸術などは、費用対効果が高くて名前を広められるわけです。オリンピックを誘致するのは何千億円とかかりますが、学生たちはみんなマンチェスターという小さな町の名前を知っています。マンチェスターユナイテッドがあるからです。費用では、100億円ぐらいです。ですから、費用対効果は非常に高く、埼玉とか静岡というのは予算規模から言えば、アフリカの一国ぐらいの予算規模を持っているにもかかわらず、国際的な知名度は非常に低く、埼玉とか静岡という固有名詞は知らない。でも、30年後、50年後に埼玉や静岡という名前を広めることは、重要なことなので、そういう方向もあるとは思いますが。

新潟はまだできたばかりですが、非常にうまいところに目をつけています。とてもすばらしく、才能もある芸術監督を迎えたことで、多分それほどお金をかけずにあのカンパニーを作れたと思います。

大事なことは、お金の問題だと思います。東京都の場合はそこがすごく問題で、東京都が作るのだから、世界に通用するものをつくらなければいけないという考え方と、予算がないから、せめて小中学校を回れるような小規模なものでもよいとの考え方があると思います。僕は、まずは小規模でもかまわないと思います。欧米のリージョナルの劇場に所属している劇団というのはものすごく小さいです。専属の俳優5人とか、ダンサー7人とか、そんなもので、そのかわりパリやニューヨークから、いい作品をつくりたいときは人を呼んできます。東京都が小さい劇団では、本当はアーティストとしては困るのですが、今の何もない状態よりは良いと思います。

今村委員

引き続いて、小林先生に伺いたいのは、コミッショナーとかカウンスルとか、アーティストックディレクターみたいなものを、今の行政の施設の中に位置づけることの可能性とか、意義とかいうのはいかがでしょうか。

小林ゲスト委員

すごく難しいところがあると思うのは、本当に芸術振興しようとするとき、あまり民主的にやりすぎると、薄まってしまう部分があると思います。例えば、地域の中で子ども向けも老人向けも、いろいろな多様なアートをそこで振興していかなければいけないと考えたとき、評議会的な存在が非常に重要になってくると思います。

実際に日本の中でも地方の文化施設でうまくいっているところは、市民と地域の芸術の専門家による企画運営委員会みたいなものをもって、かなりミッションに従って事業を行っています。その自治体でその施設にどういうミッションを持たせるかという問題はありますが、それは非常に重要な指摘だと思います。

今村委員

ありがとうございました。本当は両方できればよいのですが、いわゆる広範なものと、あるどこか一点集中をしていくこと、基本的にそういう二方向性を広域自治体で、かつ首都の顔を持つ東京としては、持つべきだという気がしています。

岡本委員

今の話と絡めて、アメリカやイギリスには、たくさんクラブというのがあります。ソーシャルクラブという会員制のクラブです。どういうふうに運営されているかといいますと非営利です。非営利ですが、運営は、クラブハウスがあって、施設を持っていて、その運営をGM以下のスタッフが行っています。この理事会が契約をもう一度やるかどうかを決めるとき、今までのサービスが気に入らないからやめたという、総取っ替えになります。

その理事会とは何かというと、文化施設でいうと地域だろうと思います。先ほどのカウンシルという話で言えば、地域との代表者が、平田先生がこの間おっしゃったときの話が僕は非常に印象に残っているのですが、文化やスポーツは地域を束ねると。その地域を束ねる機能を持っている文化施設やスポーツがきちんと役割を果たしていなければ、地域の代表者が変わってくれと言う仕組みというのは必要なのかなと思いました。

小林ゲスト委員

今回の指定管理者制度を導入するときの法改正の趣旨は、住民の多様なニーズに応えるためというのが理由です。ですが、指定管理者を選定するときに住民の声が反映されるのかというと、反映されないです。だから、されるように仕組みを作ればいいのですが、2006年9月までに間に合わせなければならないという流れで、現実には、住民が文化施設に対して今までのこれでいいのかとか、今後どうなのかみたいなことを言う、具体的に東

京都の場合は反映させる方法は難しいですが、そこが住民のニーズの多様化に応えるための制度のわりには、現実にはそれが具体化されていないという状況があると思います。基本は文化施設を支えるのは地域、あるいは住民だと思います。

太下専門委員

指定管理者制度について、東京都が3年間暫定的に財団を特命されたというのは、グッドチョイスだと思っております。国の制度としてできて、3年間の経過措置があるわけですが、実際上のことを考えると、3年間というのは非常に短いですから、拙速にやるよりは、3年間暫定を置いて、その中できっちりやっ払いこうというのは非常にいい判断だったと思っています。ただ、この3年間の次に、東京都が指定管理者制度に対してどういう指針を打ち出すのか、全国の自治体が注目しています。どんな東京方式を出してくるのかというところで、あまり下手なことはできないのだろうなと思っています。

この指定管理者制度について、いろいろ課題、問題点があると思いますが、大きく2つに整理して分けて考えたほうがいいと思います。1つは、実は指定管理者制度いかにかわらず、もともと検討しなくてはいけない問題。具体的には、美術館では柏木さん、劇場では平田さんがおっしゃったようなことです。すぐに解けないような問題もありますが、こういった本当に大きな課題を解決する一つの契機ではないかと考えています。

もう一つは、指定管理者制度そのものが内包している問題について、この制度が静止画、とまった状態での制度設計になっているような気がします。要は、フローのことまで熟慮されていない部分があると。それがどういう問題をもたらすかという、2つあって、1つは、平田さんが指摘した業務の引き継ぎの問題です。明らかに2回目、3回目以降の選定において、引き継ぎというのは非常に大きな問題になると思います。これについては2通りの方法しか対処がないと思っています。1つには、何らかのペナルティ条項を設けるということです。当然ペナルティ条項を設ける以上は、一方でインセンティブ条項も設ける必要性はあると思います。

もう一つは、第三者機動的なものが、そういう文化施設の活動というものをきっちり評価、ウォッチしていく仕組みというのも必要だと思います。これを行政が主導で立ち上げていくべきか、またはもっと勝手連的に、アメリカのNPOであるように自然発生的に起こっていったほうがいいのか、まだ判断がつかないのですが、何らか評価していく第三者機動的なものもいると思います。

フローでの制度設計ができていないもう一つの問題点というのは、あまり指摘されていませんが、今までの文化施設は、何だかんだいっても、広い意味での直営であったことです。財団は作られましたが、それは運営上の効率性を考えて別組織がつくられただけであって、例えば東京都の文化施設であれば、それはオール東京都として運営していったことに変わりはないと思います。指定管理者制度が導入されて、特に民間企業等が指定管理者になった場合、ここで完全に所有と運営が分離されるという事態がおそらく初めて起こると思います。

その際に、例えば中長期的に10年とか15年、20年のスパンで考えると、施設の設備等で大改修が必要になる場面が出てきますが、そのときにどう判断するかというのが、実は現在、全然語られていない問題としてあると思います。その設備というのは、例えば舞台のあるホールや美術館で、どうしても文化性を担保するために必要だという部分もありましょうが、より切実性のある問題で言うと、例えば設備に非常に不具合があって、もしかしたら来館者がけがするかもしれないということを実際の現場の指定管理者が感じて、それを所有者である東京都に進言したとき、果たして経営から離れた所有者である東京都は、それをリアリティを持って判断して、すぐに対処ができるのかという問題です。おそらくその場合は、指定管理者が改修するのではなく、資産としての施設の改修が必要となるので、所有者の判断になると思います。手を離れて10年、20年経ったとき、それをリアリティをもって判断できるかどうかというのは、結構微妙な問題だと思います。

こうしたリスクについては、あらかじめ検討した上、どういう体制でリスクを分担して回避していくのかも、あらかじめ考えておかないと、後手に回ることになると思います。

また、そもそも文化施設というものは何を究極の目標というか、ミッションとして考えるのかという部分は、これは非常にいい契機ですから、ミッション評価をどうやっていくべきかという制度設計をしていくべきだと考えています。

福原座長

ありがとうございました。いろいろ皆さんのお話を伺いましたが、東京都から、何かここでご発言ございませんか。

山内生活文化局長

皆様方のいろいろな意見を聞いて、大変参考になりました。我々の最大の課題は、指定管理者制度の導入を踏まえた公立文化施設のミッションであり、それをどう再構築するか

ということです。東京都美術館や現代美術館を作ったときのミッションでは、設置目的など、条例や基本構想をまとめるときに整理したものがあります。しかし、それが今、指定管理者制度を導入するとき、東京都として、どのように整理したらよいか、その取っ掛かりそのものに悩んでいる状況です。そういう意味では、今日の議論の中で、いいヒントがあれば、ぜひ整理したいというつもりで聞かせていただいています。

あと、これは技術的な話になりますが、資料では指定管理者の指定単位、指定期間を、議論の課題ということで整理してあります。18年度に公募するためには今年度中に考え方を整理しないと、準備的になかなか厳しいので、これをどうするかと。

期間の問題では、現在ですと、5年ということで一度整理はしていますが、本当に5年でいいのか。7年や10年という選択肢もあるわけです。また、施設の老朽化という問題もあります。そういうときにどういう整理をするか、その辺も大きな課題です。

当面東京都では、3年間暫定で（財）東京都歴史文化財団を特命で指定管理者としています。その様子を見た上で、18年度に1年間余裕をいただいて、議論をし整理したいと思っています。具体的な指定管理者の文化施設についてのあり方は、他の公の施設とは異なるのではないかということで、きちっと議論をする必要があると考えています。そこで、この議論をもう少し深めて、我々からも気づいたところについては議論に参加させていただくという形で進めさせていただければありがたいと思っております。

岡本委員

私は観光ということで参加していますが、観光というビジネスは、時間を売っているわけです。そうしますと、特定の時間に集中されると、オペレーションする場合も非常に効率が悪いです。ですから、1年間需要が安定すると、オペレーションとしては非常にやりやすいわけです。ですから、先ほどの局長のお話で、指定単位は、全館一括指定がよい。これは規模の経済が働きますから。

それから、例えば観光の分野で、東北三大祭りというのがありまして、これはずっと順繰りに回れるようになっていきます。三大祭りが全部同じ日だと困りますが、これはうまく少しずつずらしながら全部回れるようになっていくわけです。ですから、例えば文化施設がいろいろな企画展をやる場合も、毎月のようにずらしながらやると、スタッフを移動させることができるわけです。そういうことが実際に可能なのか、美術だとか、演劇だとか担当が違いますから、そんなことは非現実的な話なのか、その辺を伺いたいです。

濱田副参事

例えば美術館の展覧会は巡回しているものが多いのですが、都内で巡回というのはほとんどありません。他県から、例えば大阪から東京に回ってきて仙台に行く、そういう形のものがあります。あと、館が7館8施設ありまして、確かに職員は専門的な職員が多いので、移動させて回していくというのはそう簡単ではありませんが、やってやれないことはないと思います。ただ、専門性の問題と、イベントをやるときには、相当アウトソーシングしておりますので、そういう意味ではそういう人たちが動いていくということは考えられると思います。

先ほどお話しがありましたが、現在、歴史文化財団に管理委託という形で出していますが、これはほとんど直営と考えていいと思います。それを今回、指定管理者ということで民間にも門戸を開放するという大転換なわけですが、私どもとしては、文化施設を東京都の文化行政をどのように展開していくのかの文化施策のツールと考えています。その基盤として文化施設があるわけであって、箱ではなく中身であるという話につながっていくと思います。

そういう意味では、今、歴史文化財団に一括して委託し、財団の中での連携や一体性を図りながら事業展開をしています。これを指定単位を全館一括委託にするのか、個別委託にするのか、あるいは他のバリエーションにするのかというのは、単に技術的な問題だけではなくて、東京都が文化施設に何を求めるのかというミッションに基づいた上で、どういう選択肢が一番いいのかというのを考えていかなければならないと認識しております。

福原座長

わかりました。後でまたその辺を伺おうと思っていました。

私から1つ小林先生に伺いたいのは、指定管理者になり得るものは無制限、株式会社等、民間営利会社も参入可能とありましたが、一般非営利法人でも構わないのでしょうか。

小林ゲスト委員

はい。

福原座長

そうすると、営利法人ではなくスキルのある学芸員が集まってやってくることが十分あり得、そちらのほうがむしろポテンシャルは大きいと考えています。

小林ゲスト委員

そのとおりだと思います。この制度ができる前から、例えばNPOに委託しているようなところがあるわけです。ただ、NPO自身は施設の管理はできません。そこで、NPOと施設のビルメンテナンス会社とか、イベント会社とか、幾つかジョイントして応募してくるというケースが実際にはあります。そうすると、ソフトの部分で非営利的な部分が担って、ほかの部分は民間が担うというような形の応募の仕方もあると思います。

福原座長

それから、文化施設のミッションというのは、人類の文化の継承であるということです。だから、なぜ今、縄文の古い土器を皆さんが尊重していくのか、それから、10世紀頃の、大きな木で覆われたようではあるが、非常に安らかなアンコールワットの仏様の顔をなぜ私たちは見ているのか。ですから、文化の創造の前に、人類文化の継承というものがあると思います。

ミラン・クンデラの『笑いと忘却の書』に、「一国の人々を抹殺するための最初の段階は、その記憶を失わせることである。権力に対する人間の闘争は、忘却に対する記憶の闘争なのだ」という、有名な一説がありますが、人類文化というものは、絶対に継承されなければならない、これがミッションであると私は考えています。

したがって、学校教育においても、このことは取り入れていかなければいけない。簡単に言えば、美術館に大勢の小学生、中学生に来ていただきたい。そして、美術館のほうでは、その受け入れするための学芸員のレクチャーもする。実際これを実行している金沢の21世紀美術館では、バス1台をチャーターして、金沢市の4年生の小学生全クラスを呼んでくるということをやっています。そうしましたら、今のところの半年ぐらいの成果では、4年生に対する影響が圧倒的に強い。3年生では、何を見たかわからない。5・6年生は、見ても白けた状況になるから、4年生への影響が非常に大きいわけです。

これは毎度私が申し上げていますが、アテネオリンピックでゴールドメダルをとった女性のレスリングの選手が、小さいときにお父さんに美術館にさんざん連れていってもらったことが、自分の今のスポーツの感性を育てたと新聞に掲載されていました。そういうことがあり得るのです。

それから、私がいろいろなことに興味を持っているのは、やはり小学3年生のころ、大レオナルド・ダ・ヴィンチ展を見にいってからのことです。ということがミッションのうちにあって、実はこれは全く儲からないことなのです。小学生はただですから。そういう

ことを営利企業で一体できるのでしょうか。

もう一つは、営利企業が指定管理者となっても、2年目で力が抜けてしまった場合に、契約を破棄することができるのか。あるいは契約を破棄したときに、だれがそれを継承するのか。それから、契約を破棄する法律上の根拠があるかというようないろいろな問題があり得るのではないかと思います。

こういった基本的な問題と技術的な問題とがありますが、これら2つの問題を皆さんにあらかじめ考えておいていただいて、徹底的に議論を深めたらどうでしょうか。

岡本委員

金沢のお話、美術館を地域に開くということが非常に大事で、ただ、収蔵、展示機能だけではないということは、だんだんわかってきましたが、東京都の場合、市民に直接サービスをするといいたいでしょうか、文化を開くというような機能を担うのだろうか。それとも、東京都全体の地域のいろいろな文化活動の背後にあって、後方支援のような役割になるだろうか。このあたりの考え方はどうなのでしょう。

山内生活文化局長

今のお話ですが、東京都は今まで都民に対して、質の高い、低廉な鑑賞機会を提供することが非常に大きな課題としてありました。ですから、そういう意味で言うと、中身そのものについては、基本的に行政の立場では関与しない。例えばホールとか、オーケストラを演奏する場を提供することと、演劇なり美術なりを安くより多くの都民の方に提供するというのがメインだったわけです。

そういう意味では、後方支援だったと思います。ただ、今、非常に高尚なものと言われているものも、できた当時は非常に庶民に近いものだった。親しみを持って、日常生活の中にあった。例えば歌舞伎にしても、浮世絵にしても、庶民の生活の中にあったものだったわけです。それが年代を重ねて芸術品として非常に文化的価値の高いものになってくるということがあります。そういうことから言うと、若手アーティストの作った作品を、例えば公的な立場で購入して育てるといことは、非常に大きな問題だと思います。

また一方で、そういうものにお金をかけるということについてはリスクがあります。しかし、民間ではなかなかやらないところなので、その部分を公共の立場で関与していく。ただ、その場合には、美術にしても何にしても、Aさんという人のBという作品を選ぶということがあるため、一つの価値判断があるわけです。ですから、その場面では、公共

がある意味では中身も選択するということになります。今はそういう時代背景が変わってきていて、そこまで踏み込むことも必要になってきているという気がしています。

そういう意味で、東京都も財政が非常に厳しいのですが、実は東京都の予算というのは、文化施設の維持管理だけで大体52億ぐらいかかっている、実際の事業、文化事業では、12～13億ぐらいしかかけていない。だから、そういう意味で、12～13億の予算を、もし増やすということであれば、そういうところに選択的に金を注いでいく。それは美術だけではなくて、演劇でも何にしても、ある程度の選択というのがあると思います。例えば、お金を助成する場合でも、公演などに助成するということは、そこで一つの選択があるわけです。委員会を作るにしても、行政として中身を選ぶということになります。これからは、そういうことも必要になるのかなと思っています。

岡本委員

この間から議論になっておりますアジアのハブとしての機能、アーツマネジメントに関わる人材の育成、首都大学東京など大学との連携による人材の育成などが都の固有の役割なのかなと。さっきの後方支援という話がと重ねながら、そういう印象を持っています。

今村委員

後方支援というシステムを整備していくことは非常に大事なことです。今、岡本先生からもお話しがあった芸術文化の創造に関わる人材の養成も重要なことだと思います。

また、文化施設の中でいかに文化多様性を確保していくか。それが指定管理者にかかわる話だと思いますが、その多様性を確保していく場としての文化施設というのが、これから特に重要になってくると思います。

公共の施設であるゆえに、さまざまなところへ拡散や伝搬していくことが重要である。それと同時に、何かを選択し、これを後押ししていくという意味で取捨選択をし、この方向で行こうということも同時に重要だと思います。

濱田副参事

私どもで、都内にはどれだけ文化施設があるのだろうかということで、調べてみました。都内には、国や公立区市町村立、私立の美術館、博物館、ホールが数多くありますが、東京都が持っているのは8施設です。この中で東京都が何をやっていかないとならないのかということも踏まえて、ぜひご議論をお願いできればと思っております。

福原座長

そうですね。日本の中で東京都というのは別な場であって、言ってみれば日本の顔になってしまっているわけです。ただ依然として東京はアートの方であって、まだそれが、北京には行ってはいません。ですから、その間に東京の地位を確立してしまわなければならないと私は考えています。

もう一つは、この間からナントのことで、いろいろなことを聞かされたわけですが、この場合は、フランスがじゃなくて、ナントが東京と交流し、ナントが中国と交流し、ナントがセネガルと交流し、それをフランス政府が後押ししている、こういう構図です。それと同じように考えると、東京はまさに日本であって、東京がやることを日本政府が後押ししないわけではないし、これから先、いろいろなことをやってきて、最後はやっぱり文化の力は強いということを政治家の皆さんもお考えになってきたわけです。そうなってくると、今がチャンスというか、潮の変わり目と私はとらえているわけです。ですから、次回以降、こうした問題について、あらかじめ議題をつくりまして、皆様にお考えをいただいた上で、意見を開陳していただいたらどうでしょうか。

岡本委員

質問ですが、都の施設と都内の他の施設とのコラボレーションの実態というのはあるのですか。

濱田副参事

「ぐるっとパス」という、美術館・博物館の共通入館券、今年は46館2,000円2カ月有効で回れるというのがあります。他には、博物館同士、美術館同士で資料の貸し借りもやっております。

柏木委員

連携ということで、実はトーキョーワンダーサイトが渋谷にもできましたが、アラカルチャーという渋谷・原宿・恵比寿の美術館の連絡協議会があり、毎月一回会合を開いています。今後はそうした地域としての連携というのが機能していくと思います。

岡本委員

僕は、平田先生がおっしゃる文化やスポーツが地域を束ねることが、文化を素材にした祭りをやることだと思います。だから、それを1館でやってもしょうがないので、シリーズでやるなどはいかがでしょうか。

1年365日、都内のどこかで文化の祭りがあるというような取組になるといいかなと思

います。いつ行っても東京は楽しいと。

濱田副参事

その辺は観光や産業との連携も含めて考えていく必要があるかと思います。

平田委員

議論の方向としては、アーツカウンシルに強力な権限を持たせて、指定管理者と言っても補助金で運営をするわけですから、そこが補助金を1年ごとに見直すべきだと思います。そこで、高い意味での公共性というものを競わせたほうがいいと思います。ですから、全館一括委託というのは、指定管理者制度を導入するのに、批判に耐えないと思います。これでは、財団が受託できるようにしていると多分言われると思います。やはり各館で企画を競い、それを1年ごとに評価をし、そのことによって翌年の補助金が違ってくるということを前提にする公募が現実的だと思います。

アーツカウンシル的なものは、それが直営なのか、独立した機関なのかはこれからの議論だと思いますが、そこがきちんと機能していれば、少なくとも劇場の指定管理者は5年でも大丈夫だと思います。劇場と美術館とで指定期間がずれていても構わないと思いますし、ずれているほうが作業は楽かもしれません。そこを先にはっきりさせていったほうが、理念的な部分もはっきりしてくるのではないのでしょうか。要するに、本当に東京都の芸術文化をどうしていくのか、あるいは東京都が日本だけではなくて人類に対してどういうふうに関与できていくのかというのを話し合うようなアーツカウンシルというものをきちんとつくる。その一番根本のところから、それぞれのミッションを具体的に示すことだと思います。そこは先に議論していただいたほうがいいと思います。

福原座長

もしこれを分離するとなると、今の財団のスキームは変わらざるを得ないです。

もう一つは、各館個別委託にすると、お互いの協調がとれないのではとありますが、私はそんなことはないと思います。これはディレクションの仕方なのです。ですから、あらかじめ、5館一斉にいろいろなことができる時にはするという権限を都側で持つことをはっきりさせれば、それはできるという気がいたします。

濱田副参事

館は館長がいて運営されています。これを一定の指定管理者というくくりで指定したとしても、横の連携を保ちつつ、ある程度館の独立性というのも保てるのではないかと思います。

ます。これはバランスの問題だとは思いますが、そういう中で、今まで一括して財団に委託していたのを、ばらばらにすると、理論的には、それぞれA社、B社、C社というような、全部違うということも考えられますが、果たしてそれでちゃんとうまくできるのか。これは館を実際持っている立場からの心配という感じです。

太下専門委員

それに関連してですが、連携の仕方というのは多分実際の指定管理者が別々の主体でもできると思います。懸念するのは、連携することが尊いことで良いことだとされていますが、連携して下手な企画をやったら非常に悪いことになるわけです。これはミッションの設定次第だと思います。このミッションを達成するためにはこういう連携が必要であり、そのためには、個別の指定管理者では、どのようなマネジメントをする必要があるのか。このことが、東京都に問われています。したがって、指定管理者の指定単位と連携というのは全く別の議論だと思います。おそらく全館一括委託の場合には、相当な社会的批判が出るということを感じ覚悟する必要があると思います。

また、指定管理者を、永続性が確実である団体でないところが担えば、つぶれることも原理的にはあり得るわけです。実際にイギリスでもPFI事業が破綻した事例はあります。ただし、PFIの場合は、それを担保するために金融機関がサポートに回るという制度があります。つまりPFIの一番ポイントは、金融機関がリスクを持ってその事業に関与する仕組みが担保されているということです。要するに事業者の権利に関与してでも事業を継続させるという義務を連帯的に負わされているわけです。指定管理者制度の場合は、当初、資金需要が指定管理者側にないので、金融機関を無理やり巻き込むことはできないと思いますが、何らか社会的に担保する別の「仕組み」を、指定管理者を委任する東京都の側が制度として持たないとならないと思います。それができれば「東京方式」ということで、大いに全国の参考にもなると思います。

あと、全国の事例でも、指定管理者にNPOがなるということもかなり期待が高まっていますが、あまり無理やりNPOに期待することもないと個人的には思っています。例えば、東京芸術劇場を良くするというのをミッションにしたNPOというのは多分ない。おそらくあるとしたら、多摩とか島嶼部の劇場体験をもっとアクセスするなどということミッションにしたNPOがあって、そのためのツールとして芸術劇場を使うということもあり得ると思います。そうすると2つ問題があって、東京都の側としては、もしかした

らある時点でNPOのミッションとずれてしまう、もしくはNPOがずれていくという問題があげられます。実は指定管理者としていいと思ったが、NPOがやりたいことは別のことであったと。となると、多分マネジメントが難しくなる。

もう一方で、本質的な問題として、NPOそのものが変質していくかもしれません。日本のNPOの財政規模は非常に脆弱であり、そうした状況で補助金が大量に入るとは、NPO本来のミッションのあり方と違う規模でお金が入ってくることになり、NPOそのものを変質させてしまうことになるでしょう。本来の意味でのNPOであり得なくなってくることは、結果としてNPOを壊してしまうことにもなりかねません。そういう懸念もあると思います。だから、別に無理やりNPOを指定管理者制度に巻き込む必要はないと思います。

福原座長

大変重要なお指摘をいただきました。この問題はとりあえず積み残し、皆様にもう一回徹底的に議論をしていただきたいと思っております。

21世紀美術館がある金沢は、美術館のおかげで有名になってきました。もともと伝統文化の町でしたが、今度はモダンアートの町として有名になってきたわけです。ですから、そういう意味で、これからの文化政策というのは、取り組みようでいかようにでもなる。

それから、文化は、住民の福祉と言いますが、福祉じゃなくて、私はむしろ公益を大きくするためと思います。例えば、オペラは嫌いだが、あのオペラ劇場があることで、日本のオペラ界の存在が知れ渡り、それが世の中に認知される。このことが大事です。そして、世界と闘っていく、世界の中で東京の存在価値を高めていくことがやはり重要である。東京に生きる人たちで、中身が充実した人間を育てていくということが重要だと思えます。

ちょうど時間となりましたので、この辺で終わらせていただきます。

以上