

文化の家市民参画プロジェクト

文化の家ワーキンググループ（指定管理者制度について）第3回 記録

日時：平成28年3月4日（金） 午後7時から午後9時

場所：文化の家 企画室AB

参加者：

公募メンバー：安藤 健人、大島 令子、北川 芳一、島田 善規、都築 徳紀、羽根 しげ子、松本 まり子、山口 節子

ファシリテーター：林 健次郎 愛知県芸術劇場（公益財団法人 愛知県文化振興事業団）
事業部長代理（企画制作）兼広報・マーケティング室チーフマネージャー

ゲスト：佐藤 美子 豊川市民文化会館長

文化の家：靱山 勝人、山本 一裕、生田 創、白木 敏雄、太田 千晶

欠席者：

公募メンバー 金子 達也、大原 由恵、近藤 均、中島 和代、広中 省子、藤島 えり子

内容

1 第1、2回目まとめ（ファシリテーター）

第1回目ではメリット、デメリットをみなさんに書き出してもらい、メリットの中で指定管理者制度導入により民間だとやりやすくなるものについて話し合いました。第2回目では碧南市の島館長にお越しいただき直営から指定管理者に替わったところがどのように変わったのかという話を聞きました。指定管理者だからこそのことを聞いて、もし文化の家で指定管理者制度を導入するのであればどうということが考えられるのか話し合いました。

導入例を愛知県内を中心に話しますと、民間企業単独でやっているところはみよし市、あま市、豊橋市の勤労福祉会館があります。公益財団法人と民間企業の協同形態は名古屋市青少年文化センター、ウィルあいちがあります。岡崎市竜美丘会館は社団法人と民間企業が協同で運営しています。このように愛知県内でもいろいろな管理運営の形態があります。私なりにメリット、デメリットではなく性善説と性悪説に分類してみました。みなさんの意見を聞いて考えてみると、同じ意見でもそれがメリットに分類されるときとデメリットに分類されるときがあります。具体的な例を言えば、性善説に直営のほうが「市の施策を反映しやすい」という点があります。性悪説だと「考え方が保守的」という点があります。完全に一致するわけではないですが、直営のほうが早く変わる、いや直営のほうが変わらないという両方の意見があり、メリット、デメリットではなく性善説と性悪説に分類しました。また後で話しは戻りますが、参考にいただければと思います。

今日は豊川市の文化会館がどういう事情で指定管理から直営に戻ったのか、という話を聞かせていただきます。

2 豊川市文化会館長のお話（館長）

よろしくお願いいたします。豊川市文化振興課の佐藤と申します。豊川市にある4つの館長（文化会

館・音羽文化ホール・御津文化会館・小坂井文化会館）をしております。今日の内容は豊川市がそもそもどういうところを指定管理していたのか、それをなぜ直営にしたのかという事情をお話したいと思います。

豊川市文化会館が一番古くて、元々の豊川市にあった会館ですが、施設管理協会という外郭団体に管理委託していました。そもそも施設管理協会というのは、昭和61年に市所管の施設の管理の受け皿としてできた団体です。当時は施設管理を徹底して行うことで良質なサービスの提供ができる、という考えがあったからです。他にも市職員から施設管理協会に管理を切り替えることによって、人件費の削減が図られることが大きな理由でした。平成15年に自治法の改正を機に、それまで委託していたものを指定管理に委託する切替えが行われています。そこでは競争原理は働かず任意指定でした。平成18年から20年（第一期）までの3年で、当時施設管理協会が管理委託していた文化会館、赤塚山公園（ぎょぎょランド）、勤労福祉会館の3つをそのままスライドして施設管理協会に指定管理といたしました。平成21年から23年（第二期）、24年から26年（第三期）まで指定管理でした。そして26年度以降の指定管理をどうするかを考える時期になり、検討した末、今は直営となっています。

指定管理を直営にすることに大きく影響を及ぼしたのが、音羽・御津・小坂井町との合併です。一宮町はそれ以前に合併しており、その後音羽・御津・小坂井町との合併あわせて3回に分けて合併をしました。旧町（宝飯郡の4町／音羽町・御津町・小坂井町・一宮町）はそれぞれ1つずつ文化ホールがあり直営で管理運営をしていました。一宮の文化ホールは生涯学習会館として教育委員会の所管に変わりましたが音羽・御津・小坂井町のそれぞれのホールは文化振興課の所管となっております。合併後文化会館を含め、4つの会館を文化振興課は所管することになり、そのうち3つは直営、一番大きな文化会館は指定管理というように管理の形態が混在した状況でした。旧音羽町・御津町・小坂井町の文化ホールでは自主事業は行っていましたが、中枢にある豊川市文化会館では行っていなかったのも、文化会館でも市としての事業を行ってほしいという要望が徐々に出るようになり、その声に応えるような形になっていきました。

次に文化会館における指定管理の問題についてですが、何も問題がないのであれば指定管理のままでしたが、合併して直営と指定管理が混在したなかでいろいろな弊害がありました。そもそも指定管理制度の意味として、指定管理にすることによって施設運営面での向上、利用者の利便性の向上が図られるということに加えて経費の節減があったかと思います。しかし任意指定で長く管理していくなかで、自分たちが管理しやすいと思う仕組みを作ってやっていたことが、利用者からみると融通がきかない、堅いという声が出るようになりました。また合併後、文化事業を市域全体で、一体的、総合的に展開することができないという課題もありました。

そのような状況下で、豊川市が推し進めている「行政経営改革アクションプラン」に、外郭団体の見直し項目として載ったことも直営化のきっかけになりました。施設管理協会は外郭団体なので見直しの対象になりました。

直営化のメリットといたしまして、文化施策推進の拠点ができたということは大きいです。そして一体的な事業展開ができるようになったことです。企画部門を文化会館に集約しましたので、文化会館の職員で事業全てを企画して、それぞれのホールの特徴（キャパシティ、会館の性質）に合った事業をあてる、という方法をとりました。そして役割分担の明確化が図れました。今までは音羽・御津・小坂井にいる会館職員は企画、事業にも携わっていましたが、今年度からは主に管理のみになりました。その

ため会館管理に集中することができ、その代わりに文化会館の中は事業企画もしながら管理もしていく形となり、役割分担を明確化しました。ソフト事業は文化会館の職員で、会館管理はそこにいる職員たちで行うという形になっています。

次に、直営となった文化会館の状況です。豊川市は市だけで文化政策を完成させるのではなく、これから市民の人たちと一緒に文化政策をやっていこうとプランを作りました。市と市民の協働で文化政策をやっていくのが豊川らしいのではないかと、という結論のもとに「とよかわ舞台公演実行委員会」が立ち上がり、一年に何本か協働で事業を行っています。そういった人たちのミーティングや作業の拠点が直営となった文化会館にできあがりました。また文化芸術創造プラン推進の拠点という自覚が生まれました。プランの目指すところの市民と協働で文化施策の推進のためのセンター機能が、今後どのように機能させていくのが大きな課題です。直営になったのでセンター機能充実のために市が直に力を発揮しなければいけないと思っております。

最後になぜ豊川市が直営化したかをまとめます。まず①指定管理では管理のみの状況であったこと、②合併したことで市地域全体での事業展開が必要な時期にきていたこと、③今後職員の人員増が見込めないなかで分散していた職員を集める必要があったこと、④行政サービスの硬直化がありそれを変えたいという現場の意見があったことがあげられます。以上です。

3 質疑応答

(メンバー1)

・直営に変わって市民の反応はありましたか。

→明るくなって入りやすくなったという意見がありました。接遇が大事だという意識を持ってやることが大きいと思います。まだ一年に満たないのですが、今後お客様の満足度サービスのアンケートをやってみたいと考えています。

(メンバー2)

・現在どの程度の文化コーディネーターの方がいて、どういうところに存在していますか。

→「文化コーディネーターが育つまでは市が責任をもってその役割を果たす」とプランに謳っています。文化コーディネーターでイメージするのは必要な人材（アーティスト）を必要なところに送り届ける、またはその逆の仲介をする人だと思います。例えばこういうことをやりたいけれどどうすればいいか、というような相談にのる人や、事業をどう展開していくかノウハウを教えたりする人をイメージしてプランに謳いました。とよかわ舞台公演実行委員会の中にも適任の方はみえますが、まだ市民の相談窓口としては確立されていません。個人的に私が相談にのったりしていますが、少なくとも今後は2人程度の人員はほしいと考えています。

(メンバー3)

・市民の声は具体的にどのように聞いていますか。何人ぐらい集まったら市民の声になりますか。

→いろいろな方法で豊川市は市民の声を聞く努力をしています。

意識調査等のアンケートも行っています。プラン作成時の平成22年度や26年度にも行いました。折に触れて無作為のアンケートをやっています。あと、文化のまちづくり委員会もありますので、文化に造詣のある人たちを集めて年3回事業等の審議をしてもらっています。豊川市の場合は市民なんでも意見箱もあるので、一人の意見でもメール等で必ず届くようになっています。また、議員さんや舞台公演実

行委員会の人たちと普段から話しをするよう心がけています。今後は無関心層の声も聞きたいと思っています。

(ファシリテーター)

アンケートにも2種類あって、①自主事業をやったときの来場者調査、②貸しホールをやったときのユーザーに対する満足度調査です。どちらにしても一番良いのは抽出して調査をすることだと思います。抽出で調査をやるときも郵送で行うと比較的意見を書きやすく、対面調査や利用後の調査だと評価を高めを書く傾向にあります。アンケートでもどのようなやり方でやっていくのが一番良いのか考えて行う必要があります。

直営化についての疑問はありますか。

(事務局)

・直営に戻すという選択肢以外の案はありましたか。

→施設管理協会の委託を文化協会に変えようかという意見も以前は少しありましたが、文化協会が他のホールも一括して管理できるかどうかを考えると、当時の状況では難しいのではないかという結論になりました。近年では、まずは管理形態を揃えようという考えが前提にありました。直営に対するメリットが私たちの中ではっきりしていました。

(ファシリテーター)

3回のワークショップを私なりにまとめました。指定管理者制度検討するにあたって何が必要かというのは、まず1. 長久手市がどういう芸術環境におかれているのか、それに加えて2. 発注者側の意思がどこなのか、何を求めているのか、ということも大きなファクターになります。3つ目のファクターとして受ける側の体制もあります。ただ3回通してでてくるのが人材についてです。市民が施設に何を求めているのか、市民がそれをどのように行政、施設に伝えているのかが重要です。

次にメンバー同士で①現状のまま、②一部委託、③指定管理者制度導入、を踏まえて3回のワークショップで思ったことを話し合ってください。

(メンバー4)

文化の家はすごくいい形で進んできているように思います。文化の家に2、3年関わって市役所に戻るにより、職員の中に文化に対する意識が全体的に高くなっています。指定管理者制度を導入してもこのモチベーションが変わらずやっていけるのか疑問です。

(メンバー5)

個人的には指定管理者制度を導入してもいいのではないかと考えています。指定管理を受けた図書館に行きましたが、もともとその分野に長けた人が運営したほうが市民のためにはいいのではないのでしょうか。これから指定管理者制度を導入していくにあたって仕様書を市民と一緒に作成していく方法はどのようなかなと思っています。指定管理者制度を導入するならどこを重視して話しを進めていけばいいか、ということについて聞きたいです。

(メンバー6)

図書館は出版社とか本をだす人たちが今活字文化を必死に守ろうとしているので指定管理という中でも一生懸命だと思いますが、文化の家はオーケストラでも2時間の公演のために半年楽器練習してその2時間の満足のために長い道のりがあり、公演が終わるとそれで終わってしまいます。その一瞬のために頑張っています。同じ文化でもジャンルが違うような気がしました。一概に比べられないような気が

します。

(メンバー7)

そもそも直営か指定管理かという問題設定自体を疑問に思っています。専門性のない人が事前研修もなくその部署に放り込まれる課題をどうすれば解決できるかを考えなければいけません。大きな目的があつてそのために今何をしなければいけないかという問題を考えて、それでどういう管理形態がいいかを考えていくべきだと思います。そのときに今回のワーキンググループでいろんな組織の形があることは勉強になりました。性善説、性悪説は分かりやすいのですが、株式会社だからいいとか直営だから悪いという話しではないように思います。結局は性善説、性悪説で考えてはおかしいという方向に話しが進んでいると思います。ただある程度性善説、性悪説で縛られている部分もあります。株式会社は最終的には儲けなければいけないという部分があつてその範囲でしか動けません。公務員はジェネラリストを育てるという組織の中にいるため公務員という大きな制度に縛られています。制度に縛られているという一面はあるけれど、縛られない一面もあります。人材をどう育てるかは市役所でも民間でもつまとう問題です。指定管理はどうかという議論をするのであれば、制度に縛られない、例えば人材育成(共通した問題)は除いて議論しなければいけません。そこをごちゃまぜに議論してはいけないと思います。私は今の文化の家で何が課題なのかというところから出発して、それを解決するためにはどういうことに手を打たなければならないのか、と考えるべきだと思います。そしてその手を打つためには、どういう法律上の契約関係にすればいいのか、ということを考えていけばいいのだらうと思います。

(メンバー8)

先ほどお話しがあつたように何が課題なのか見えてきません。私自身文化の家が好きで関わる人が多いですが、町づくりのほうを市民活動でやっているの、町づくりと文化という形でどのように関わりができるか、また指定管理者制度にすごく興味があつたので今回参加させていただきました。世の中の流れが指定管理者制度導入のほうにきているなかで、自分たちはボランティアでいろんなことをやっているの、直営で市と一緒にやっていけるメリットとやれない部分があり、専門的なものを持って指定管理してくださる方が入ればもっとやりやすくなるのかなと思いました。その反面、ボランティアと一緒に指定管理をやっているところはあまりないですね。これからどういうボランティアが参入していけるのか、ということを見ると指定管理者制度は活動している者にとってはすんなり良いとはなりにくいです。今まで市民として関わり続けていたことが変わってしまうということについても寂しいという思いがあります。良い状態で文化の家はきていると思います。文化は目に見えるものではなく培っていくものなので良い方向にいけばいいです。一番良い制度をとっていただきたいと思います。

(ファシリテーター)

ボランティアについて具体的に調査はしていませんが、一宮市民会館が指定管理者制度でなおかつ市民ボランティアを募集してやっていたと思います。調べてみても面白いかもしれません。市民が参加しやすいのは直営のもっている信頼性が大きいなと感じました。

(メンバー1)

指定管理者を理解するのではなく、最終的にはこの文化の家をどう管理運営するのが一番良いかということを考えていけばいいと思います。もう一つは指定管理をだす側に理念があるか、受ける側にも理念があるか、という理念の問題であつて、細かいことはありすぎて決めきれないと思います。そして豊川市の話ですが、積極的な直営になりつつあると感じました。あと文化と町づくり委員会について教

えていただきたいです。

（豊川市文化会館長）

一つは、まちづくり委員会には市からの交付金が交付されています。そのまちづくり委員会の予算で、市民の文化活動のための細かな取組みを行っています。まちづくり委員会のメイン事業として毎年様々な文化関連事業を実施しています。例えば研修事業や舞台公演実行委員会を立ち上げるための事業、立ち上がってからは舞台公演実行委員会がまちづくり委員会の自主事業の予算を使って舞台公演や関連事業等を実施したりしています。色んな文化団体が活動しやすいように少額ながら助成金を出したりしています。あとは出版物の助成金を出したりしています。ミュージアムもあるので定期的に絵の取り替え事業も行っています。

もう一つはまちづくり委員会の委員さんには、豊川市の文化政策について意見を述べてもらっています。とよかわ文化芸術創造プランを作るときにも市民の方たちの公募でやりましたが、その際も町づくり委員会の全委員さんに参加していただきました。そのなかでこういった施策ができています。町づくり委員会の委員さんは豊川市の文化政策にいつも関心を持ち、意見を述べ周りの人たちの意見を吸い上げる大きな役割を担ってくれています。私たちが知らないような情報を知らせてくれたり、文化事業の応援もしてくれます。

（メンバー1）

構成委員にはどういう人があがっているのですか。

（豊川市文化会館長）

今は公職の人はいません。ホールのボランティアをやってきた人たちや会社役員、ギャラリーを営んでいる人などです。男女比や立場の違い、文化に対する関心の有無などバランスも考えています。

（ファシリテーター）

話しは戻りますが、メンバー5のご意見がとても気になっています。すごく問題意識を持っていらっしゃるんですね。それが文化の家の本当に問題ないのかもしれないですし、問題意識が欠如しているからかもしれません。これは今後精査していく必要があるかと思います。仕様書を市民と作っていくというのは、なるほどと思いました。多分文化の家で指定管理者制度を導入しない前提で仕様書を作ろうと言ったら、豊川市の「とよかわ文化芸術創造プラン」のような物をみんなの力で作っていくことになるかと思います。それが結果的に指定管理者制度における仕様書と同じ役割を担っていくことになります。

（メンバー6）

メンバー8の話しが気になりました。自治体の事業（長久手市）も指定管理者という規制緩和の流れが徐々にきているように思います。でも文化の家も税金で建てていますし、税金を払っている市民が意見を言える形がいいなと感じています。直営だと税金を払っているという強みがあるので意見は堂々と言えるので、個人的には直営がいいです。

4 まとめ（ファシリテーター）

文化の家にみなさんがどういう期待を持っていらっしゃるのかを住民として明らかにすること、今満足しているのかどうかを知ることが必要です。期待と提供されるサービスの差が不満になるので、期待値はどこか、それに対して達成しているのかしていないのか、そういうところから課題がみえてくると

思います。やりたいことを達成するためにどの方法がベストかを考えた結果この管理運営しかないが決まっていきます。課題がない状態でどちらの制度がいいか議論するのは難しいです。どちらを選択するかはまず状況分析から始まります。今回いろいろ制度を勉強するなかで指定管理者制度をとるにしても自主事業を含むような一括管理で指定管理するのか、管理と自主事業を分けるかでも異なることが分かりました。利用料金制度についても導入すべきというものでもないことを学びましたし、導入の形態もいろいろあることが分かりました。ただ一番重要なのは課題把握です。今回制度を全く知らなかった方もいらっしやったと思いますし、制度の話ではないのだなと分かったのは大きな糧になったかと思います。

長久手市も近くなので常に注目して応援しておりますので、今後ともよろしくお願いいたします。では事務局長にお返しします。

5 さいごに（局長）

ありがとうございました。今回3回という少ない回数でしたが、みなさんの熱い思い、文化の家におけるさまざまな意見等もいろいろな場面で伺うことができました。我々も運営に関しては技術や効率といったところで動かすよりも、職員一同心で運営するのが一番だと思います。人事異動もあるので向き不向きも職員によってはあるかもしれませんが、心で動かせるような運営を心がけていきたいです。心の動きというのは自然と出迎え三步に見送り七歩ができる、全職員がそういった気持ちでやれるといいなと思っております。そのためには我々が人材育成をしていかなければなりません。この3回でみなさんから出た意見を今後生かしていきたいと思います。今回はいろいろとご意見いただきありがとうございました。ファシリテーター、今回ゲストとして来ていただいた佐藤館長ありがとうございました。