

論 点 整 理

平成 23 年 6 月

新国立劇場及び国立劇場おきなわ
の運営の在り方に関する検討会

<目 次>

1. 両劇場の概要	
(1) 目的、事業及び使命	…… 1
(2) 設立の経緯	…… 3
2. 両劇場に関する現状分析及び業務改善に関する意見	
(1) 両劇場に関する現状分析	…… 4
(2) 業務改善に関する意見	…… 10
3. 運営体制に関する検討	
(1) 各運営体制に関する比較検討	…… 13
別表1 各運営体制のメリット・デメリット比較表(概要)	…… 14
別表2 各運営体制の収支比較表(概要)	…… 15
(2) 国立劇場等との比較等	…… 16
(3) 本検討会の考え方	…… 20
4. 結 論	…… 22

- 本検討会は、平成 23 年 4 月以降、4回にわたって、(独)日本芸術文化振興会(以下「振興会」という。)が設置する新国立劇場及び国立劇場おきなわ(以下「両劇場」という。)の今後の運営体制その他の運営の在り方について検討を行ってきた。本論点整理は、本検討会においてこれまでに出示された意見を取りまとめたものである。
- 本検討会を開催するに至った経緯は、次のようなものである。
 - ・ 平成 21 年 11 月以降順次行われた政府の事業仕分け結果等を踏まえて取りまとめられた「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」(平成 22 年 12 月 7 日閣議決定。以下「見直しの基本方針」という。)において、振興会について講ずべき措置として、両劇場について「新国立劇場運営財団及び国立劇場おきなわ運営財団への委託が実施されているが、法人が直営する場合との比較を含め、将来の運営体制についての検討を行い、結論を得る(平成 23 年度中に実施)」とされたこと。
 - ・ 振興会を含む国立文化施設等に係る今後の望ましい運営の在り方について検討してきた「国立文化施設等に関する検討会」¹の「論点整理」(平成 22 年 12 月)において、両劇場の運営の在り方について「別途検討し、適切に対応する必要がある」とされたこと。
- なお、本検討会は次のような手順により検討した。
 - ①両劇場に関する現状分析を行い、指摘事項については運営体制に由来するものかどうか検討する
 - ②両劇場の業務改善に関する方策について検討する
 - ③両劇場について考えられる運営体制ごとにメリット／デメリットや収支の面から比較検討するとともに、振興会直営である国立劇場等と比較する
 - ④今後の運営体制に関する本検討会としての考え方を提示する

¹文部科学省・文化庁において、平成 22 年 9 月から 7 回にわたり、独立行政法人制度により運営されている国立美術館、国立文化財機構、日本芸術文化振興会及び国立科学博物館(以下「国立文化施設等」という。)の今後の望ましい運営の在り方について、有識者による検討会(座長:福原義春文部科学省参与=(株)資生堂名誉会長)を開催し、同年 12 月「論点整理」が提言された。

1. 両劇場の概要

(1) 目的、事業及び使命

- 両劇場は振興会が設置しているが、運営は(財)新国立劇場運営財団(以下「新国財団」という。)及び(財)国立劇場おきなわ運営財団(以下「おきなわ財団」という。)に委託されている。振興会は独立行政法人制度の適用を受けており、第2期中期目標²(平成 20～24 年度)等に基づき、両劇場を含む各種事業を推進している。

(新国立劇場)

- 振興会は、独立行政法人日本芸術文化振興会法において、①文化の振興又は普及を図るための活動に対する援助を行い、②我が国古来の伝統的な芸能の公開、伝承者の養成、調査研究等を行い、その保存及び振興を図るとともに、③我が国における現代の舞台芸術の公演、実演家等の研修、調査研究等を行い、その振興及び普及を図り、もって芸術その他の文化の向上に寄与することを目的としている。
- 新国立劇場は、上記③の目的を達成するため、オペラ、バレエ、現代舞踊、演劇等の現代舞台芸術を公演するための劇場として開場した。今日、現代舞台芸術が伝統芸能と並んで我が国の芸術文化活動の中で重要な地位を占めていることを踏まえ、我が国の舞台芸術の一層の発展を図るとともに、良質で国際的水準の現代舞台芸術の鑑賞機会を広く提供するため、我が国現代舞台芸術の振興・普及の中核となり、また、この分野の国際交

²振興会の第2期中期目標(両劇場関係)の概要

(1) サービスその他の業務の質の向上

- ① 現代舞台芸術の振興・普及及び沖縄伝統芸能の保存・振興を図るため、より多くの人々が幅広い分野の公演を鑑賞することを目標とし、現代舞台芸術の公演及び沖縄伝統芸能の公開を行うとともに、公演等の充実を図る。(主な内容:主催公演、快適な観劇環境の形成、広報・営業活動の充実、劇場の使用効率の向上等)
- ② 現代舞台芸術の振興・普及及び沖縄伝統芸能の保存・振興を図るため、伝統芸能の伝承者の養成及び現代舞台芸術の実演家その他の関係者の研修を実施する。
- ③ 現代舞台芸術の公演及び沖縄伝統芸能の公開の充実等に資するとともに、その理解の促進を図るため、調査研究を実施する。その成果を研究者や国民一般に提供するとともに計画的な資料収集を行う。

(2) 業務運営の効率化

- 運営費交付金を充当して行う業務については、既存事業の徹底した見直し、事務手続の簡素化や、競争入札の推進、外部委託の範囲の拡大等により、業務の効率化を進め、中期目標期間中、一般管理費 15%以上、業務経費毎年度 1%以上の効率化を図る。

(3) 財務内容の改善

- ① 自己収入の確保や税制措置も活用した寄附金、予算の効率的な執行等に努め、適切な財務内容の実現を図る。
- ② 国民の鑑賞機会の確保、芸術活動の独創性等に十分留意しつつ、入場料、施設使用料、外部資金等自己収入の増加を図る。

(4) 人事管理、施設設備等の改善

- ① 人事管理(人件費、意識改革等)、人事交流の適切な実施により、内部管理事務の改善を図る。
- ② 劇場等の安全かつ良好な施設環境を維持するとともに、業務の目的・内容に適切に対応するため、長期的視野に立った施設・設備の整備計画を作成する。

流拠点の機能も有する劇場である。その運営は、振興会から委託を受けた新国財団が行っており、主として次の事業を実施している。

- ・芸術的に高い水準の舞台の企画・制作、公演
- ・各年代、各層にわたる数多くの人々に対する現代舞台芸術に親しめる機会の提供
- ・次代を担う実演家等、現代舞台芸術に係る人材育成のための研修
- ・全国の劇場・芸術団体との幅広い協力関係の保持、全国公演の実施や共同制作・招聘公演及び劇場の提供等
- ・世界各国の舞台芸術活動との相互交流
- ・世界・我が国の現代舞台芸術に関する調査研究、講演・展示、関係資料の収集・公開

○ こうした目的や事業内容を踏まえれば、新国立劇場は、国の文化政策の重要な一翼を担い、オペラ、バレエ、演劇等我が国の現代舞台芸術の振興・普及のための中核的拠点として、国際的な水準の高さを備えた公演、実演家研修、調査研究等を総合的に行い、民間や地方の劇場、さらには諸外国の劇場とも適切な連携を図ることなどにより、国内外へ広く発信し、我が国の「芸術文化の顔」として、文化的存在感を高めていく役割を持つ。

○ そして、同劇場が扱う現代舞台芸術は、我が国の文化として既に現代の日本人の血となり肉となっており、単なる外国の模倣や輸入でなく、我が国の伝統や精神性をも踏まえ、かつ、世界的な普遍性を備えた現代舞台芸術の振興・普及を図る先進国としての使命を有していると言える。

(国立劇場おきなわ)

○ 国立劇場おきなわは、国の重要無形文化財である組踊をはじめとする沖縄伝統芸能の保存・振興と、沖縄の地理的・歴史的な特性を生かし、伝統文化を通じたアジア太平洋地域の交流の拠点となることを目的として設置された。

○ その運営は、振興会から委託を受けたおきなわ財団が行っており、主として次の事業を実施している。

- ・組踊、琉球舞踊、琉球音楽等の公演
- ・「組踊」の立方、地方の伝承者の養成
- ・調査研究、資料の収集、公演記録の作成及びこれらの展示、公開
- ・沖縄の地理的・歴史的な特性を生かした伝統芸能を通じたアジア太平洋地域との交流

○ こうした目的や事業内容を踏まえれば、国立劇場おきなわは、沖縄の芸能が琉球王府時代に発展してきたという地理的・歴史的な条件に根ざしていることに鑑み、組踊、琉球舞踊、琉球古典音楽、沖縄芝居、沖縄の民俗芸能などの公演を中心に行うとともに、伝承者養成、調査研究等の事業を一体的、総合的に行う使命を有していると言える。

○ そして、伝統芸能の保存・振興の面で、国立劇場、国立演芸場、国立能楽堂及び国立文

楽劇場と同様の使命を有し、文化財保護法やユネスコの無形文化遺産保護条約等に基づき、我が国の伝統芸能の保存・振興のための諸事業を行う国の最重要の拠点である。

(2) 設立の経緯

(新国立劇場)

- 新国立劇場は、我が国の現代舞台芸術の振興・普及の拠点として、芸術家や経済界をはじめとする関係者の長年にわたる強い要望を踏まえ、平成元年の国立劇場法一部改正により振興会を設置者として設置することとされた。その管理運営については、2年11月、学術経験者や芸術家等からなる第二国立劇場設立準備協議会から「芸術家、芸術団体などの創意を最大限に取り入れた運営により、活力ある現代舞台芸術の創造を確保するため、財団法人を設立して管理運営を包括的に委託する」との提言を受け、振興会から(財)第二国立劇場運営財団(現・新国財団)に委託することとされ、9年10月、東京都内に開場した。

(国立劇場おきなわ)

- 国立劇場おきなわは、政府の沖縄振興に関する重要政策としてその設立が決定された。同劇場は、「国立組踊劇場(仮称)の在り方に関する調査研究協力者会議」や「国立組踊劇場(仮称)設立準備調査会」等における検討を経て、平成13年度に振興会を設置者としつつ、管理運営は沖縄の文化の独自性を生かし、地元関係者の劇場への支援・協力・理解を得やすくするため、地元沖縄関係者により設立された(財)国立組踊劇場支援財団(現・おきなわ財団)に委託することとされ、16年1月、沖縄県内に開場した。

2. 両劇場に関する現状分析及び業務改善に関する意見

(1) 両劇場に関する現状分析

- 振興会の中期目標に掲げられているサービスその他の業務の質の向上、業務運営の効率化、財務内容の改善、人事管理・施設設備等の改善は、運営体制によらず妥当する普遍的な視点であると考えられる。そこで本検討会では、これらの視点から両劇場の運営全般について現状分析を行った。その概要は次のとおりである。〔新〕: 新国立劇場に関する事項、〔お〕: 国立劇場おきなわに関する事項、〔共〕: 両劇場に共通する事項)

ア 業務の質について

- 〔新〕現代舞台芸術は、新たな芸術的価値を創造する活動であり、芸術家・芸術団体の自主性・自律性・創造性が最大限尊重されるべきものである。新国立劇場は、財団法人という民間団体が劇場を運営することにより、芸術家・芸術団体の創意を直接かつ最大限に取り入れた公演の企画・制作、実演家の研修等が可能となっている。
- 〔お〕組踊等の沖縄独自の特色ある伝統芸能の持続的な保存・振興を図る上では、沖縄の芸能・文化に精通した地元関係者が中心となり、地域と一体となってその公開、伝承者養成等の事業を担うことが大切である。国立劇場おきなわは、沖縄県、沖縄県教育委員会をはじめ地元関係者が中心となって設立された財団法人が地元で運営を行うことにより、地元関係者の支援・協力・理解を得て、伝統芸能の公開等を行うことが可能となっている。

イ 業務運営について

- 〔共〕財団法人という民間団体が運営することにより、公演・公開等の各事業の創造的、柔軟かつ効果的な運営と業務執行に当たって迅速な意思決定を実現している。このように財団法人が日々の業務執行を行い、業務実績の評価については独立行政法人制度の下で振興会が行うこととしており、業務運営の緊張感が確保されている。

〔新〕理事長、芸術監督の果たすべき役割や相互の役割分担、経営責任について

- オペラ、バレエ、現代舞踊、演劇の4分野全体を見渡すインテndanant(総裁、支配人)のような役割が分かりにくい、理事長と芸術面の責任を負う芸術監督のそれぞれが果たすべき役割と両者の分担関係が分かりにくい、経営責任の所在が不明確である、等の指摘がある。これらについて以下分析する。
- 新国財団の寄附行為によれば、理事長が法人を代表し、法人業務を総理するとされている。具体的には、理事長は運営全般について総括的な経営責任を有しており、理事長のリーダーシップの下、役職員が一致協力して新国財団に課された使命を達成すべく、公演、研修、調査研究等の様々な事業を総合的・一体的に遂行している。

新国立劇場が取扱う現代舞台芸術の公演は、芸術的な創造性が求められることに鑑み、公演の計画と実施に関する芸術面の責任者として、新国財団の寄附行為に基づき芸術監督を置いている。劇場開場前の公演の企画立案方式に関する検討において、1人の優れた芸術家が担当分野の芸術上の最高責任者として企画立案することが、優れた作品を創造する上で重要であると同時に、劇場経営にとっても特色あるラインアップなど集客上も有効であることから、現在の芸術監督制が採用されている。開場以来、歴代芸術監督が公演計画の策定等についての的確な手腕を発揮しており、同劇場の現代舞台芸術の公演内容は国際的な評価を得ている。なお、芸術監督が十分に職責を果たせるよう、制作部の職員を中心に必要な業務を遂行し、芸術監督を支えている。

- また、新国財団には寄附行為に基づき理事会及び評議員会が置かれており、理事会は事業計画・事業報告等の重要な業務執行に関する決定や理事の職務執行について監督等を行うとともに、評議員会は理事会に対し事業計画・収支予算等について意見を述べたり理事会の諮問に応じて理事長に助言する等の仕組みも整えられている。
- このように、理事長、芸術監督、制作部等はそれぞれ適切に役割分担しながら、同劇場の運営を総合的に担っている。法人としての経営責任は、最高意思決定機関である理事会、及び、その下で法人を代表し業務を掌理する理事長によるガバナンスの下、適切に果たされている。とりわけ法人の経営上最も重要な役割を果たす公演については、オペラ、舞踊、演劇の各部門の3人の芸術監督が、制作部等の協力も得つつ、芸術面の質はもとより集客や費用対効果等の観点も十分考慮して、各分野について具体的な公演事業計画を策定・実施しており、各部門の最高責任者として芸術上の責任を負っているものである(一層の業務改善に向けた取組は(2)において後述)。なお、公演の芸術面の創造性を発揮する上で、財団運営の下で採用された芸術監督制が大きな役割を果たしていると考えられる。

[新]管理部門の規模や人材配置について

- 新国財団は、劇場を運営する人員が少ない割に管理部門に大勢の人員がいるように見える、いわゆる天下りがあるのではないかと、との指摘がある。これらについて以下分析する。
- 新国財団の常勤役職員数は144人(平成23年4月1日現在)であり、それらの役職員によって振興会から委託された業務を包括的に実施している。このうち総務、会計等の管理部門の業務は、役員4人及び総務関係職員21人の計25人(全体の17.4%)が担当している。この比率は、振興会(24.8%)や諸外国の劇場³と比較すると、管理部門の範囲が不

³ 例:ミラノ・スカラ座 19.2%(2006)、パリ・オペラ座 36.8%(2008)、ウィーン国立歌劇場 42.5%(2004/2005)、ロイヤルオペラハウス 32.8%(2009)

明確であり単純な比較は困難であるものの、概ね小さいと言える。

- このように新国財団は、元々少ない職員数で制作、技術、営業、調査、研修等の事業部門の業務を実施している上に、総務、会計等の管理部門の業務は更に最小限の職員数で実施していると言え、管理部門が過大であるとの批判は当たらない。なお、振興会と財団との管理部門の重複の有無については、劇場の運営体制と密接に関わるため、3. において後述する。
- 新国財団の常勤役職員 144 人(うち役員 4 人)の多くは、民間の劇場や企業の出身者であり、官公庁出身者は 10 人(うち役員 1 人)で全体の 7%である。一般に、劇場の役職員には、広く人材を求め、常に適材適所の観点で配置することが大切であり、特に役員については、今後とも経営のノウハウを有し、資質・能力に優れ、高い識見と知見を生かし、現代舞台芸術等に造詣の深い人材を求めることが重要である。なお、財団の人員配置に関することは、劇場の運営体制とは直接関係ないと考えられる。

ウ 財務内容について

- **[新]**新国財団については、役員等に経済界から多数参画することにより、企業等の支援意欲が喚起され、運営への協力が得やすい結果、現に年間 4.5～7 億円の寄附金等を確保している点は高く評価できる。
- **[新]**新国立劇場は、国際的にも質の高い公演の企画・制作に加え、我が国の現代舞台芸術の振興・普及に係る中核的拠点としての使命を果たしながら、主催公演入場者数約 20 万人、有料入場率平均 80%程度と高水準を維持し、振興会の中期目標に定める目標入場者数・入場率を継続的に達成しており⁴、観客の一定の支持を得ていると考えられる。
- **[共]**国や独立行政法人に適用されるような厳格な財務会計制度の適用を受けず、年度を超えた契約締結等が比較的容易であるため、公演の数年前からの準備等が容易である。

[共]予算規模や運営委託費の縮減について

- 新国財団の年間予算は約 70 億円(うち国からの運営費交付金を原資とする運営委託費約 41 億円)であり、我が国の公共劇場としては多いものの、欧米の主要劇場に比して相当少ない。おきなわ財団は年間予算 7 億円(うち運営委託費 6 億円)と国内的にも相当小規模である。両劇場とも運営委託費は毎年度縮減され、ニーズに応じた公演等の事業実施が困難となりつつある。また、入場者 1 人当たりの運営委託費(減価償却費を除く)につ

⁴ 振興会の第 2 期中期目標期間における新国立劇場の主催公演に係る入場者数と入場率(()内は目標値)は平成 20 年度 188,144 人 81.5%(176,100 人 76.7%)、21 年度 192,720 人 78.4%(191,170 人 79.5%)、22 年度 168,663 人 78.7%(167,650 人 78.5%)で推移している。ただし 22 年度の目標値は東日本大震災(23 年 3 月 11 日発生)に伴う公演中止分を除いた数値。

いては、新国立劇場約 24.5 千円、国立劇場おきなわ約 45.3 千円と算出され相当高額である、等の指摘がある。これらについて以下分析する。

- 振興会から両財団への運営委託費の推移を見ると、平成 15 年 10 月に振興会が独立行政法人に移行後、特殊要因を除き、毎年度1%又はそれ以上の減少が継続している⁵。その結果、新国財団への運営委託費は16 年度4,851 百万円から23 年度3,860 百万円(△991 百万円、△20.4%)に、同様におきなわ財団への運営委託費も 795 百万円から 619 百万円(△176 百万円、△22.1%)へと、大幅に削減されている。
- こうした運営委託費の削減は、独立行政法人である振興会の運営費交付金について、他の独立行政法人と同様に一律に毎年度一般管理費△3%、業務経費△1%が適用されるとともに、「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」(平成 18 年法律第 47 号)に基づく総人件費改革による毎年度人件費△1%の対象とされ、毎年度削減されている⁶こと、「行政支出総点検会議」(20 年 7 月 29 日内閣官房長官決裁)の指摘等を踏まえ国や独立行政法人から公益法人への支出を抑制する政府の方針が示されたこと、更に事業仕分け結果等を受けての中期計画に基づくルール以上の削減等により、振興会全体の運営費交付金が大幅に減少していることが直接的な原因であると考えられる。このことは、劇場の運営体制に起因する問題というよりは、むしろ独立行政法人や公益法人に対する政府の財政支出の削減方針に起因する問題として捉えるべきである。
- 入場者 1 人当たりの運営委託費については、海外主要劇場の多くがオペラを中心とする歌劇場である一方、新国立劇場はオペラ、バレエ、現代舞踊、演劇の 4 分野を対象とする点、国立劇場おきなわは沖縄伝統芸能を対象とする点が異なるほか、国により劇場に対する公費投入の趣旨や割合も異なることなどから、一律に比較することは困難である⁷。
- なお、新国立劇場においては、主催公演の年間入場者数は約 20 万人、貸劇場、研修公演、全国公演を含む年間総入場者数は約 30 万人であり、これを職員数(140 人)で除する

⁵ 例えば新国財団については、平成 16 年度 4,851 百万円から 21 年度 4,590 百万円へと 5 年間で 5.4%削減された。さらに 22 年度予算は事業仕分け結果を受け、例年を大幅に上回る削減を強いられ、4,082 万円(対前年度比△508 百万円、△11.1%)とされた(一部、振興会直接執行への移行経費が含まれ、実質的には対前年度比△143 百万円、△3.1%)。23 年度予算でも対前年度比 5%減の予算要求を余儀なくされ、3,860 百万円(対前年度比△222 百万円、△5.4%)と大幅に削減された。

⁶ 振興会の運営費交付金は、16 年度 11,958 百万円から 23 年度 10,010 百万円へと 7 年間で△1,948 百万円、△16.3%とされた。

⁷ なお、主催公演のほか貸劇場・研修公演・全国公演を含む総入場者 1 人当たりの運営委託費は、新国立劇場 16.0 千円(2009)、国立劇場おきなわ 11.0 千円(2009)となっている。諸外国の主要劇場における主催公演への入場者 1 人当たりの補助金額は、ミラノ・スカラ座 17.9 千円(2006)、パリ・オペラ座 15.6 千円(2008)、ウィーン国立歌劇場 11.3 千円(2004/2005)、バイエルン州立歌劇場 13.8 千円(2003)、ロイヤルオペラハウス 4.7 千円(2009)となっている。

と、職員 1 人当たりの主催公演入場者数は 1,402 人、同総入場者数は 2,154 人である(平成 21 年度実績)。これは諸外国の主要劇場⁸を上回る水準であり、同劇場では職員数を極力抑制しつつ一定の入場者数を確保しており、相当に効率的な運営を実現していると考えられる。

[共]二重構造による財政的ロスの可能性について

- 財団運営委託の結果、振興会と財団との二重構造となっているように見える、税金の無駄遣いや財政的ロスが生じているのではないか、等の指摘がある。これらについて以下分析する。
- 振興会と両財団の関係については、振興会が施設整備等について直接執行しつつ、公演、研修、調査等と劇場施設の運営について総合的、包括的に両財団に委託している。換言すれば、振興会は自ら新国立劇場等の土地建物等の基盤整備を担い、両財団はその基盤の上に立って、公演制作・企画等のソフト面を中心として劇場を一体的に管理運営しているものである。
- このように、振興会と両財団の間には明確な役割分担と連携協力の体制が合理的に整備されており、重複や無駄は生じておらず、二重構造との見方は妥当ではない。他方、両者の間で財政的ロスが生じているかどうかについては、運営体制ごとに収支比較を行う必要があるため、3. において後述する。

[お]おきなわ財団の組織・人員規模や財政基盤について

- おきなわ財団は、地元から役員等に多数参画することで地元関係機関との連携協力や経済界をはじめ地元からの寄附金(年間数百万円)を得ている一方、沖縄は中小企業が多く、地元経済界からの財政支援が期待したほどには得られていない、職員数が極めて少なく営業・普及業務を的確に行う体制が整っていないため年間入場者数が低迷している、等の指摘がある。これらについて以下分析する。
- おきなわ財団は、平成 13 年 4 月、沖縄県民待望の国立劇場おきなわを管理運営するため、沖縄県、県内市町村、県内芸能団体を中心に募った1億円の寄附金を基本財産として設立された。その運営に当たっては、管理運営費は全て振興会が負担し、おきなわ財団は自主公演に要する経費のみを負担することとしており、自主公演は入場料収入と貸劇場収入により賄われている。
- おきなわ財団では、これまでも企業や県民からの募金活動を継続的に行っているが、こ

⁸ 諸外国の主要劇場の職員1人当たりの総入場者数は、ミラノ・スカラ座 667 人(2006)、パリ・オペラ座 747 人(2008)、ウィーン国立歌劇場 991 人(2004/2005)、バイエルン州立歌劇場 1,139 人(2003)、ロイヤルオペラハウス 1,677 人(2009)となっている。

これらの寄附は零細企業が多い沖縄県の産業構造や経済状況の長期低迷等から厳しい状況が続いている⁹。沖縄県は、国立劇場おきなわの公演を補完する形で組踊の全国公演を国庫補助事業により実施したり、児童生徒のための組踊鑑賞会を自主事業として実施している。そのほか県主催の沖縄県伝統芸能公演等に同劇場を活用することにより貸劇場収入の増加促進や同劇場への観光客誘致にも取り組んでいる。なお、一層の業務改善に向けた取組については、(2)において後述する。

- 国立劇場おきなわは、主催公演の年間入場者数 1.5 万人前後、これを職員数(31 人)で除すると、職員 1 人当たりの主催公演入場者数は 474 人と小規模な経営状況にある(平成 21 年度実績)。近年の主催公演の入場者数は、中期計画における目標数を僅かに上回る水準となっている¹⁰。
- おきなわ財団の組織・人員規模や財政支援の在り方の問題は、劇場の運営体制に関する問題というよりは、沖縄伝統芸能の保存・振興を地元住民が自らの問題としていかに支えていくかという問題であると考えられる。

エ 人事管理、施設設備等について

- **[共]**民間団体が劇場を運営しているため、職員の人事管理を比較的柔軟に行うことができ、特に公演の質を左右する専門的職員等を柔軟に配置できる。
- **[共]**運営委託であることにより、特に新国財団については振興会との間で円滑な職員の人事交流が可能となっている。おきなわ財団は、地元沖縄を中心に設立されているため県・県教委との円滑な人事交流及び業務運営上の連携が可能となっている。
- **[共]**前述のとおり両劇場の施設整備は振興会が直接実施しており、財団運営委託の対象外となっている(この背景については3. (2)において後述する)。

[お]おきなわ財団の職員の育成について

- おきなわ財団については、沖縄県から財団への職員派遣期間が原則 3 年とされ、財団としての継続的な人材育成やノウハウの継承が困難である、との指摘がある。これについて以下分析する。

⁹ おきなわ財団の近年の寄附金等収入は、平成 19 年度 807 万円、20 年度 535 万円、21 年度 598 万円、22 年度 233 万円で推移している。

¹⁰ 振興会の第 2 期中期目標期間における国立劇場おきなわの主催公演に係る入場者数と入場率(()内は目標値)は、20 年度 14,048 人 61.6%(14,000 人 61.2%)、21 年度 14,706 人 64.4%(14,000 人 62.3%)、22 年度 16,548 人 66.5%(15,847 人 63.0%)で推移している。ただし 22 年度の目標値は東日本大震災(23 年 3 月 11 日発生)に伴う公演中止分を除いた数値。なお、貸劇場・研修公演・全国公演を含む総入場者数は 22 年度 6 万人超となっている。

- 現在、沖縄県からおきなわ財団へ 24 人(職員数 31 人)の職員が派遣され、県派遣職員が運営の中心を担っている。そのこと自体は琉球王府時代から引き継がれてきた伝統芸能の拠点である国立劇場おきなわの運営にとって必要なことである。職員派遣期間が原則 3 年とされる背景として、制度上、県派遣職員は、5 年を限度に県に戻らなければ退職手当等の通算が切れるため、期限内に県に復職することはやむを得ない面がある。
- 現状においても、財団職員が振興会の国立劇場業務について学ぶ研修機会を設け、また出向によって1年間振興会勤務をすること等により、劇場運営のノウハウ習得を図るなど継続的な人材育成等にも努めている(一層の業務改善に向けた取組は(2)において後述)。なお、職員の育成や人事管理はどのような運営体制であっても重要な課題であり、運営体制を変えれば直ちに解決するような性質のものではないと考えられる。

(2)業務改善に関する意見

- 本検討会においては、(1)の両劇場に関する現状分析を踏まえ、両劇場の業務全般にわたって改善すべき点について検討した。3. に述べる今後の運営体制に関する検討と併せて、振興会及び両財団においては、両劇場の業務全般にわたって以下のような改善に努めるべきである。

(新国立劇場)

- 新国立劇場は開場 13 年余を経過し、業務全般について点検すべきである。その際、オペラ、バレエ、現代舞踊、演劇の各分野について課題や真に必要な事業に係る考え方を整理すべきである。
- 芸術監督は公演の芸術面についての責任を有しており、公演内容が集客を左右するものである。新国財団では、芸術監督についてより長期的な視点から公演活動を担えるよう先般任期の見直しを実施するなど不断の見直しに努めており、今後とも、理事長のリーダーシップの下、芸術監督が担当分野の芸術上の最高責任者として一層積極的にその役割を果たせるよう努めるべきである。
- 新国立劇場は、今後、日本人の出演者や演出家などの登用も含め、主催公演をより広く、より深く、より楽しくして我が国を代表する劇場としてより相応しい内容とすべきである。年間上演回数は 46 演目 277 回(平成 21 年度実績。うち大劇場は 87 回)であるが、これは我が国としては多いものの海外の主要劇場に比して少なく、充実が求められる。特に主催公演についてレパートリーを確立できる体制づくりなど創造機能の強化を図るべきである。公演を支える舞台技術者が圧倒的に少なく、上演回数増加の制約となっているため、その拡充が求められる。

- 東京・初台の劇場施設の管理運営のほか、日本中の人々が新国立劇場の公演の観客・ファンとなるよう全国公演、青少年向け公演や海外公演を一層充実するなど、現代舞台芸術の振興・普及に関する活動を幅広く展開していくべきである。
- オペラ、バレエ、演劇の各研修所について公演への出演も含めたより実践的な研修内容とすべきである。なお、人材育成を強化する観点から、国立劇場における伝承者養成と新国立劇場における現代舞台芸術の実演家研修との連携方策を検討すべきである。
- 我が国の舞台芸術の動向に関する調査研究・出版、総合情報センター機能などの調査研究機能の強化を図るとともに、出演者等のデータベースを充実すべきである。
- 主催公演のない時期に劇場施設を他団体に積極的に貸与し、施設の有効活用に努めるべきである。隣接する東京オペラシティや近隣地域との連携を図り、公演のないときも劇場に賑わいが生まれるよう「創客」の取組が求められる。併せて新国立劇場と民間の劇場の双方の入場者数の増加が図れるよう、公演に当たって民間との協力関係の構築が求められる。
- 繰越金の活用により収支を成り立たせている現状を踏まえ、自己収入の増大を含め収支構造の改善を図ることが急務である。

（国立劇場おきなわ）

- 国立劇場おきなわは、離島が多く人口規模の小さい沖縄県にあって、絶えず観客確保に頭を悩ませている。沖縄県民について高校生等対象の鑑賞教室を充実したり、本土からの観光客・修学旅行生の誘致やそれらに対する臨機の公演プログラムを実施するなど、観客・鑑賞者層の一層の拡大に向けた継続的努力が求められる。このため中核的事業である公演事業について、年間 30 公演程度の組踊、琉球舞踊等の古典演目に加え、新作・創作を含めたレパートリーの充実を図っていく必要がある。
- 地元からおきなわ財団への寄附金額が少ないという課題については、沖縄伝統芸能の保存・振興を地元住民が自らの問題としていかに支えていくかという観点から、おきなわ財団設立の趣旨に立ち返って、引き続き劇場運営の更なる効率化に努めつつ、地元企業等からより一層の財政的支援が受けられるよう継続的に努力すべきである。
- 入場者数や寄附金収入等を確保し、劇場の使命を達成するためには、各部門の組織・人員の抜本的な強化充実が急務である。

その際、職員の大半を県派遣職員の受入れに依存している実態にあるが、おきなわ財団では、県人事当局との間で財団勤務経験者の再派遣や芸能文化に造詣の深い職員の派遣ができるよう調整に努めており、適任者について、例えば教育委員会文化課、博物館、県立芸術大学等の勤務に加え、何度でも財団に派遣され活躍できるようにすることに

よって能力を高めていくべきである。

ただし、より効率的な劇場運営を実現するためには的確なノウハウを持った(沖縄県民である)専門家が継続的に劇場運営に携わることが必要であり、長期的にはおきなわ財団職員の採用をより重視していくことが考えられる。その際、財団職員の退職給付引当金が財団経営を圧迫する恐れもあり、長期的な人材育成の在り方について組織・人員の抜本的強化充実と併せ、振興会、おきなわ財団、沖縄県の間で十分協議することが求められる。

- 国立劇場おきなわの事業と伝統組踊保存会、沖縄県及び沖縄県教育委員会が行う事業との役割分担・連携について整理が必要である。
- 伝統芸能について学ぶアジア太平洋地域からの研修生を積極的に受入れる環境を整備すべきである。

- 以上のような業務全般にわたる改善を図る上では、適切な財政的、人的支援が図られることが重要である。

- しかしながら、「国立文化施設等に関する検討会 論点整理¹¹」でも提言されているように、振興会、両財団とも、業務の適切な遂行のための経費等を確保することが極めて困難になっている。特に劇場運営については、企画制作、営業等を中心に、海外からの招聘も含めて有能な人材を職員として確保することが極めて重要であるにも拘らず、人件費抑制のためそれもままならない状況である。

その結果、法人の使命達成が危うくなり、法人としての存立基盤が危機に瀕している。諸外国の主要劇場においても上質なオペラ、バレエ等の公演制作を入場料収入のみで賄うことは不可能であって原則として公費投入により公演が賄われているのが現状である。¹²

- こうした現状を踏まえれば、両劇場の運営に対して国から所要の資金交付がなされることは前提であり、政府は両劇場がますますその使命を的確に果たすことができるよう、両劇場に対する財政上の支援の充実に努めるべきである。

¹¹「論点整理」では「国立文化施設等は、予算・人員の一律削減により、使命達成や「国の顔」としての機能が損なわれつつあり、存立基盤は危機的状況にある」との認識の下、「この状況を打破するために、新たな法人制度の創設も視野に入れ、国立文化施設等の今後の望ましい運営の在り方(見直しの方向)を提言する」としている。

¹² 米国では芸術活動に対する政府の役割が小さく、伝統的に寄附金により公演事業を賄っている。

3. 運営体制に関する検討

(1) 各運営体制に関する比較検討

- 見直しの基本方針によれば、両劇場の運営体制について現行の運営体制と振興会による直営との比較検討が求められている。このため、本検討会では現行の運営体制に加え、振興会による直営を含め両劇場について想定される運営体制について、2. の両劇場に関する現状分析を十分踏まえ、幅広く比較検討することとする。
- 想定される運営体制としては、概ね次のようなものが考えられる。

【現行方式】【A】振興会から財団への運営委託
【振興会による直営】【B】財団の振興会への統合
【C】持株会社的運営又は事業本部制
【振興会を介さず運営】【D】国から財団への直接委託
【E】財団の新たな独立行政法人(又は特殊法人)への移行 等

- 検討に当たっては、次のような視点を十分踏まえる必要がある。

- ・ 法人として自由度と責任をもった運営のできるガバナンスの仕組みとなっているか。
- ・ 運営の効率化、組織のスリム化は言うまでもなく、両劇場の使命をより適切に達成するためにはどのような運営体制とすべきか。
- ・ 法人として財政的に自立しやすいか、民からの資金や支援を獲得しやすいか、適切な税金の使い方であるか。
- ・ 劇場を支える実演家、スタッフ、技術者等の活動や育成がしやすいか。

- 各運営体制について比較検討するに当たっては、各目標に照らして、業務の質の面、業務運営面、財務内容面、人事管理面等の観点から、各々どのようなメリット・デメリットがあるかを個々に確認する必要がある。比較検討の概要は、**別表1**のとおりである。
- また、各運営体制ごとの寄附金収入や公演事業収入等の収入と、職員給与や一般管理費等の支出の状況について、様々な条件設定等が必要であるため、単純な比較は困難な面があるが、試みに比較検討すれば、その概要は**別表2**のとおりである。

各運営体制のメリット・デメリット比較表(概要)

別表1

〔凡例〕 ○:メリット、●:デメリット、[新]新国立劇場、[お]国立劇場おきなわ

区分	■現行方式 A 振興会から財団への運営委託	■振興会による直営 B 財団の振興会への統合 C 持株会式的運営又は事業本部制	■振興会を介さず運営 D 国から財団への直接委託 E 財団の新たな独法(又は特殊法人)への移行
業務の質	○芸術家、芸術団体、地元の創意を直接、最大限取入れた運営、公演企画が可能	○伝統芸能(本土と沖縄)と現代舞台芸術が連携しやすくなる ●役員数が大幅抑制され、現代舞台芸術関係者・団体、沖縄伝統芸能関係者の創意・意向が反映しにくくなり、公演水準の低下を招くおそれ(※Cの制度設計如何で改善余地あるか)	●国による現代舞台芸術等への介入・干渉等が強まるとの懸念・批判を招くおそれ ●振興会と両劇場との関係がなくなり、伝統芸能と現代舞台芸術のバランス良い発展や両者の連携に支障を来すおそれ ●Eの場合、役員数が大幅抑制され、現代舞台芸術関係者・団体、沖縄伝統芸能関係者の創意・意向が反映しにくくなり、公演水準の低下を招くおそれ
業務運営	○劇場運営を柔軟かつ効果的に行うことが可能 ○業務の執行と評価を異なる組織が担うことで業務運営の緊張感が生じる ●対外的に振興会と財団との二重構造になっているように見え業務が重複しているとの批判 ●現在、公益財団法人の認定申請準備中だが、認定後も毎年相当の事後チェックが必要	○二重構造批判を払拭できる ○おきなわ財団については、より大きな組織の中で、営業・普及業務を充実させ、入場者数確保を図りやすくなる ●組織規模の肥大化など行革の流れに逆行。異なる業務を同一組織が抱え運営が複雑化し、機動的な意思決定が困難に ※仮に現行の組織をそのまま統合すれば、振興会の職員数・人件費の5割超の増が見込まれるが、独法の規模拡大は認められないおそれ。仮に統合する場合でも、管理部門のこれ以上の合理化は限界 ※Cについては区分経理、相当程度意思決定権確保など制度設計如何で、相当程度両劇場の独立性担保の余地あり	○二重構造批判を払拭でき意思決定が迅速になる ○運営が単純で問題が比較的生じにくい ●Dの場合、国が振興会の施設の運営を特定の公益法人に直接委ねることの可否について慎重な検討が必要 ●振興会の培ってきた劇場運営のノウハウが活用できなくなる ●Dの場合、競争入札となるが、両財団以外に応札能力を有する団体がなく、結果的に1社応札となり競争性を担保できない ※新国立劇場の設立検討過程では、Eのような特殊法人新設も検討されたが、行革の流れの中で見送られ、財団委託とされた ※Eの場合、両劇場と同時に、振興会基金部も体制・機能の強化を図り、独立した組織とすることも考えられる
財務内容	○役員等に経済界・地元沖縄から多数参画することで企業等の支援意欲が喚起され、協力(寄附)が得られやすい ※年間寄附金額:[新]4.5-7億円、[お]数百万円 ○一定条件下で個人から財団への寄附に係る所得税の選択的税額控除制度あり ○総人件費改革の対象外 ○柔軟な予算執行が可能 ●毎年運営委託費が削減される(公益法人向け支出の抑制方針あり) [新]H16:51億円→H23:41億円(△20%) [お]H16:8.0億円→H23:6.2億円(△22%) ●おきなわ財団は小規模組織のため営業・普及活動が不十分で入場者数が低迷している	●振興会の芸術文化振興基金の存在、独法の方が国に近い組織と見なされやすいこと、役員数の大幅抑制等から、経済界等からの寄附が大幅に減少するおそれ(国による補填は困難) ●独法制度では積立金が殆ど認められず、公益法人に認められている繰越金の活用ができなくなる ●運営費交付金の効率化、総人件費改革等の対象 ●財務会計制度が厳格になり、柔軟な執行(年度を超えた契約締結等)が困難に ●仮に財団を解散する場合、民間出捐金等からなる基本財産を含む残余財産を振興会か他の類似団体に寄附することとなり、反発・批判が生ずるおそれ	○Dの場合、運営費交付金の効率化削減、総人件費改革の対象外(※ただし公益法人向け支出の抑制方針あり) ○Dの場合、引き続き経済界等からの協力・支援が得られやすい ○Dの場合、一定条件下で個人から財団への寄附に係る所得税の選択的税額控除制度あり ●財務会計制度が厳格になり、柔軟な執行(年度を超えた契約締結等)が困難に ●Eの場合、運営費交付金の効率化削減、総人件費改革の対象となる ●Eの場合、財団より独法(特殊法人)の方が国に近い組織と見なされやすいこと、役員数の大幅抑制等から、経済界等からの寄附が大幅に減少するおそれ(国による補填は困難) ●Eの場合、繰越金の活用ができなくなる
人事管理・施設	○公演の質を左右する専門技術者等を比較的柔軟に配置することが可能 ○振興会・沖縄県と円滑な人事交流が可能(※おきなわ財団については県と連携が図りやすい反面、派遣期間等運用上の課題あり)	●人事制度が厳格化、必要な人材の迅速な確保が困難に ●おきなわ財団については運用如何では本土(振興会)による職員人事により、沖縄芸能に不案内な職員配置や公演水準の低下を招くおそれ	●相互の人事交流がしにくくなる ●Dの場合、現在、施設は政府から振興会に現物出資されているが、施設所有者について整理が必要(法改正が必要か) ●Eの場合、人事制度が厳格になり、必要な人材の迅速な確保等が困難となる
法令整備	○現行制度の下で対応可能(法改正不要)	○法改正不要(振興会法の範囲内。業務方法書、中期目標等の変更は必要か) ※以上は現行独法制度を前提としており、上記のデメリットを改善するためには、現行独法制度の大幅な改革が必要か	●Dの場合、「公益法人に対する行政の関与の在り方の改革実施計画」(平成14年閣議決定)に基づき委託等に係る事務・事業の基本的内容について法定する必要 ●Eの場合、独法等の新設には、個別法の新規立法が必要

各運営体制の収支比較表(概要)(平成23年度予算を基に試算)

別表2

財団運営委託(A)

日本芸術文化振興会
(新国立劇場関係経費)

[収入]	
運営費交付金	4,542,408千円
雑収入	230,000千円
計	4,772,408千円

[支出]	
職員給与	57,599千円
一般管理費	1,491千円
施設整備費等 (直接執行分)	623,825千円
新国財団への委託費	4,089,493千円
計	4,772,408千円

《運営委託の内訳》

財団法人新国立劇場運営財団

[収入]	
振興会からの委託費	4,089,493千円
公演事業収入	1,781,774千円
寄附金等収入	500,100千円
施設使用料収入	398,183千円
繰越金	200,000千円
計	6,969,550千円

[支出]	
職員給与	1,289,567千円
一般管理費	1,271,421千円
公演事業費等	4,408,562千円
計	6,969,550千円

振興会直営(B又はC)

日本芸術文化振興会
(新国立劇場関係経費)

[収入]	
運営費交付金	4,514,408千円
公演事業収入	1,781,774千円
寄附金等収入	150,000千円
施設使用料収入	398,183千円
雑収入	230,000千円
繰越金	-千円
計	7,074,365千円①

[支出]	
職員給与	1,319,166千円
一般管理費	1,272,912千円
施設整備等	623,825千円
公演事業費等	4,408,562千円
計	7,624,465千円②

① - ② = △550,100千円 赤字発生

【赤字要因】

- ▶ 寄附金等の収入が激減(約1/3で試算)
寄附金等収入 △350,100千円
- ▶ 繰越金が使用できなくなる
繰越金 △200,000千円

運営費交付金節減額 △28,000千円

【節減要因】

- ▶ 職員給与(人件費統合減) △28,000千円

**寄附金等減収額が統合による
節減額を大幅に上回る見込み**

国から財団へ直接委託(D)

委託の体制について詳細な検討が必要であり、一概には言えないが、次の二つのケースが考えられる。

- ・ 振興会又は国が施設整備等を行う場合
→ 財団運営委託Aとほぼ同様となる
- ・ 施設整備等を含め財団で全て行う場合
→ 振興会直営(B又はC)に近い形
(寄附金や繰越金は利用できる)

- ・ 国は劇場運営のノウハウがなく、運営責任を果たし得ない
- ・ 自由な創造活動が制限されるおそれがある

独法として独立運営(E)

振興会直営(B又はC)に準ずることになるが、独立行政法人としての事務執行体制を確立するため、人件費が多くなる可能性がある。

- ・ 寄附金等の収入が激減する
- ・ 繰越金が使用できなくなる
- ・ 設立検討過程で検討されたが見送られている

(注1) 寄附金等は、企業寄附4.5億円の8割減収、個人寄附0.5億円の2割減収を想定
(注2) 繰越金は企業の内部留保金に相当し、民間団体は取崩しが認められるが、独法には認められなくなると想定
(注3) 人件費統合減は、役員数の削減を想定し、仮に△28,000千円として試算
(注4) この他、統合した場合の組織の在り方など考慮すべき要素あり

(2) 国立劇場等との比較等

- 振興会が設置する劇場には、本検討会の検討対象である両劇場のほかに、我が国の伝統芸能の公開、伝承者養成、調査研究等を行う国立劇場、国立演芸場、国立能楽堂及び国立文楽劇場(以下「国立劇場等」という。)がある。
- ここで国立劇場等がそれぞれ設立当初から振興会による直営とされていること、同じく伝統芸能の公開等を行う国立劇場おきなわが財団運営委託とされていることについて考え方を整理する。
- また、両財団への運営委託の対象外とされている両劇場の施設整備に関する事務について振興会が直接執行する考え方について整理する。

ア 国立劇場等を振興会直営とする考え方

(国立劇場等の事業の性質)

- 振興会の前身である特殊法人国立劇場は、昭和 41 年に国立劇場法の制定により設置された。特殊法人による運営とされたのは、歌舞伎、文楽、能楽、雅楽等などの重要無形文化財(後にユネスコ無形文化遺産にも登録されている)そのものの保存・振興を目的としている性格上、国の文化政策の重要な拠点として長期的視点から安定的、継続的に行われるよう国の一定の関与を確保する必要がある一方、事業の円滑な実施に当たっては、自律性を保ちつつ機動的かつ弾力的な運営を図る必要があると考えられたことによる。同法人はその設立以後、順次各劇場を開場し、業務内容の追加等を経て、45 年間にわたり継続的に事業を実施している。平成 15 年に現在の独立行政法人制度に移行したが、基本的性格は現在も変わっていない。
- 振興会が設置・運営する国立劇場等の使命は、文化財保護の一環として、人類の文化遺産である我が国古来の伝統芸能を、多種多様な演出や技法を尊重しながら、努めて古典伝承のままの姿で正しく保存・振興し、後世に伝えていくとともに、伝承者養成の計画的な実施、演出等の幅広い調査研究を総合的に行うことである。
- このうち伝統芸能の公開については、民間の団体においても各地で盛んに実施されているが、国立劇場等は伝統芸能の公開のほか、伝承者養成、調査研究等を総合的に実施している。これら各事業は相互に密接に関わっており、無形文化財の保護を十全に果たす上では、これらの事業が長期的な視点に立って、総合的一体的かつ安定的に行われることが重要である。また、民間の団体の公演等では、例えば歌舞伎で主として見取り狂言が公演されたり、文楽の公演から撤退したりしているが、国立劇場等では、文化財保護を十全に図ることができるよう、歌舞伎で通し狂言や復活公演を行い、文楽劇場の興行公演を営むなど、原典の尊重、古典の復活、消滅の危機に瀕した芸能の復活等に重点を置いた事業

実施を図っている。

- 国立劇場等の行う伝承者養成は、家元制度や徒弟制度が機能しなくなり、民間では実施困難となった分野を中心に、歌舞伎(俳優、竹本、鳴物、長唄)、能、文楽、大衆芸能(寄席囃子、太神楽)を対象として、関係団体等の要望を踏まえつつ、体系的なカリキュラムにより実施している。

(民間団体への運営委託の問題点)

- 国立劇場等の業務を民間団体に委託して実施することとする場合、各国立劇場等を通じて全ての伝統芸能分野を包括的に実施する方法と、各国立劇場等ごとに個別に実施する方法が考えられる。前者については、全ての伝統芸能分野に関して公開、伝承者養成、調査研究等を総合的に実施している団体が振興会の他に存在しない。後者については個々の伝統芸能分野において民間団体は存在するものの、各国立劇場等ごとの運営となることによる非効率が生ずるおそれがあるほか、無形文化財の総合的な保存・振興を図ることが困難となるおそれがある。
- 仮に新国財団のような形で新たに民間団体を設立し、国立劇場等の管理運営を包括的に委託する場合、次のような課題が生ずると見込まれる。
 - ・ 国の文化財保護行政との一体性を維持し、国の責任を果たすために必要となる国の法律上の関与を確保することが、民間団体の性質上、困難となるおそれがあること
 - ・ 民間団体が委託等を受けて実施する場合、一般に受託団体において創意を生かした事業展開を図ることが期待される場所、国立劇場等の事業は、その性質から、努めて古典伝承のままの姿を維持することが求められ、受託団体が創意を生かせる余地が小さいこと(この点、新国立劇場の現代舞台芸術については、受託団体の創意を生かすことが期待されている点が大きく異なる。)
 - ・ 継続的・安定的に事業を遂行することができるよう、伝統芸能界や経済界など関係団体の十分な理解・協力を得つつ、団体設立に当たって必要な人的・財政的基盤を確立するとともに、長期的にそれらを維持することが求められるところ、現下の経済状況下においてその実現は容易でないと見込まれること
- このように、国立劇場等が実施する事業の性質や仮に民間団体に運営委託する場合の問題点を考慮すれば、国立劇場等が設立当初から現在に至るまで、特殊法人や独立行政法人の制度の下で振興会による直営とされてきていることは、十分合理的であると考えられる。

イ 国立劇場おきなわを財団運営委託とする考え方

- 組踊は昭和 47 年 5 月の沖縄県の本土復帰と同時に重要無形文化財に指定され、平成 22 年 11 月にはユネスコ無形文化遺産に登録されるなど、沖縄伝統芸能の保存・振興に関する文化財保護行政上の重要性は、本土と変わるところはない。
ただし、組踊は沖縄固有の芸能や故事を基礎としつつ、本土の能・歌舞伎等の影響を受けて創作されたものであり、伝統組踊保存会をはじめ地元芸能団体による伝承と絶えざる工夫・創作により発展してきている。今なお調査研究の一環で台詞、演出の復刻と創作活動が行われており、伝統組踊保存会など地元芸能団体の創意が十分に反映されることが重要である。
- 国立劇場おきなわは、政府の沖縄政策協議会(平成 8 年 9 月 17 日閣議決定)に基づく沖縄振興策の重要プロジェクトの一環で、歌舞伎・文楽・能楽と異なり、沖縄の琉球王府以来の地理的・歴史的背景の下で生まれた組踊などの技芸の正統な継承、伝承のための拠点施設として、沖縄県の人々の熱意と強い要望により設立されたものである。
- 設立検討の当初から、劇場の事業を円滑に実施するためには、沖縄の伝統芸能・文化に精通した沖縄県及び地元関係者がその業務に当たることが適切であると考えられていた。しかしながら、沖縄に現存する組踊等に関する団体は伝統組踊保存会1団体のみであり、同会は重要無形文化財「組踊」の保存、伝承及び技能の向上を図ることを目的とし、その会員は重要無形文化財「組踊」(総合認定)保持者のみで構成されていることから、役割・目的上も組織・体制上も劇場運営に適合するものではない。このため、同会を含む組踊関係者、沖縄県関係者、沖縄経済界等が中心となって、平成 13 年 4 月、(財)国立組踊劇場支援財団(現・おきなわ財団)が設立されたものである。
- 劇場設立及び設立後の運営に対し、沖縄県及び県民の並々ならぬ努力が注がれてきている。すなわち財団設立の際、基本財産として、沖縄県、県内市町村、県内企業、県内芸能団体を中心に 1 億円が拠出され、現在も地元企業からも運営に必要な経費の一部を寄附金等として受入れている。人的体制についても、財団理事長は沖縄県副知事が務め、沖縄県から財団に 3 分の 2 以上の職員(31 人中 24 人)の派遣を受け、県行政からの全面的な協力体制が構築されている。こうした協力体制は、財団法人という民間団体を介することにより可能となっているものであり、仮に独立行政法人による運営とする場合、より国に近い組織と見なされ、財団による運営ほどの県行政の協力体制を確保することは困難となると見込まれる。
- このように、沖縄県をはじめとする地元の創意と協力を最大限取り入れる必要性といった、国立劇場等にはない事情を考慮すれば、財団運営委託とされていることは、十分合理的であると考えられる。

ウ 両劇場の施設整備を振興会が直接執行する考え方

- 両劇場の施設の管理運営は両財団に包括的に委託する一方、施設整備は運営委託の対象外とされ、振興会が直接執行している。その考え方は次のとおりである。

(新国立劇場)

- 新国立劇場の土地は、平成2年3月、政府から振興会(当時の特殊法人国立劇場)に現物出資されたものである。建物は、特定街区制度に基づく新国立劇場に係る空中権の活用等により、振興会が自ら建築し、現在も振興会が所有している。
- 建設予定地周辺は振興会のほか多数の民間地権者が所有していたが、4年2月に特定街区として都市計画決定され、官民共同で街区建設が行われた後、振興会が所有・運営する「新国立劇場」と、民間が区分所有する「東京オペラシティビル」が開業した。このように振興会は、新国立劇場の構想段階から街区全体の整備等に他の民間地権者とともに当事者として参画・対応し、現在も当事者として連絡調整の実務を担当している。

(国立劇場おきなわ)

- 国立劇場おきなわは、平成8年以降、政府の沖縄政策協議会における主要プロジェクトに位置付けられ、文化庁と旧沖縄開発庁による共同事業として推進された。その土地は、沖縄県土地開発公社及び浦添市土地開発公社から13年度以降、年次計画で文化庁が購入し、15年9月に文化庁で購入済みの用地が振興会に現物出資されるとともに、未購入用地は文化庁から振興会に購入費を支出した上で24年度までの12ヵ年で振興会が両公社から購入している。建物は政府が建築した後、振興会に現物出資されたものである。
- 新国立劇場の土地及び国立劇場おきなわの土地・建物は政府から現物出資された(新国立劇場の建物は振興会が自ら建築した)ものであり、財団へ再現物出資することは困難である。仮に可能としても、当該施設の施設整備については当該団体が自ら行うべきものとされ、施設整備費に対する新たな補助制度を創設することは困難である。その結果、本来の公演事業等に重大な支障を来すおそれがある。
- このように、振興会が自ら所有する施設の整備や大規模な舞台機構の修繕等を特定の民間団体に委ねることの当否については慎重な検討を要するものであり、劇場施設の整備については振興会が直接執行しているものである。

(3)本検討会の考え方

- (1)(2)の比較検討を踏まえ、両劇場の今後の望ましい運営体制について、以下、各運営体制ごとに順次検討する。

検討に当たっては、1. (2)の両劇場の設立の経緯、2. (1)の両劇場に関する現状分析、3. (1)に示した検討の視点を十分踏まえる必要があり、とりわけ次の側面を重視して検討すべきである。

〔新国立劇場〕

- ・現代舞台芸術に関する公演の芸術面の質の確保
- ・寄附金等収入を中心とする自己収入の確保

〔国立劇場おきなわ〕

- ・地理的・歴史的特性、政策的要素への配慮
- ・運営全般についての地元からの支援の確保

【A】振興会から財団への運営委託〔現行方式〕

- ・財団であるがゆえに、特に現代舞台芸術のように国民の多様なニーズをより積極的に取り入れた民間ならではの芸術家・芸術団体の創意を最大限反映した質の高い公演企画等や、沖縄の芸能・文化に精通した地元関係者を中心とした伝統芸能の公開等が可能である。
- ・新国財団は役員に経済界から参画することにより、多額の寄附金確保を実現している。おきなわ財団は運営上地元の支援を受ける体制が整っており、一定の寄附金を確保しているが、なお一層の努力が求められる。

【B】振興会による直営(財団の振興会への統合)又は【C】振興会による直営(持株会社的運営又は事業本部制)

- ・役員数の削減による若干の人件費統合減を通じた運営効率化が図れる余地はある。
- ・一方、財団の場合、民間企業から多数の非常勤役員が法人運営に参画し責任を負っているが、独立行政法人の場合、役員数が大きく制限され、民間企業から法人運営への参画が大きく低下する。また、一般に財団より独立行政法人の方が国に近い組織であるため、税で賄うべき国の活動に対して企業が寄附金を出すことは二重支出と見なされやすく、近年の厳しい経済状況とも相まって、経済界や地元の寄附金が大幅に減少するおそれがある。
その結果、寄附金等減収額は、運営効率化による節減額を大幅に上回ると見込まれるため、現在の公演の回数や質等を維持することが困難となり、これを維持しようとするれば逆に国費投入の増大につながるおそれがある。
- ・国により近い組織となるため、国民の多様なニーズを積極的に取り入れた民間ならではの芸術家・芸術団体等の創意を公演企画等に反映しにくくなり、公演の質の低下を招くおそれ

がある。

- ・ 独立行政法人の組織の肥大化につながる統合は政府の方針で認められないおそれがある。厳しい合理化が統合の条件となれば、両劇場の使命達成が著しく困難となる。
- ・ なお【B】【C】は現行独立行政法人制度を前提として検討したものである。

【D】国から財団への直接委託

- ・ 公演の芸術面の質の確保は【A】と概ね同様であるが、国による公演内容への介入・干渉等が生ずるおそれがある点に留意が必要である。
- ・ 寄附金確保については【A】と同様である。
- ・ 現在振興会に現物出資されている国立施設の運営を国が特定の民間団体に委ねることの当否について慎重な検討が必要である。

【E】財団の新たな独立行政法人(又は特殊法人)への移行

- ・ 劇場設立検討過程で、特殊法人の新設が検討されたものの、行革の流れの中で見送られた経緯があり、現下の行財政改革の中で独立行政法人等の新設が認められる可能性があるのか不明である。
- ・ 公演の芸術面の質の確保及び寄附金減少については【B】【C】と同様である。
- ・ 新たに独立行政法人制度等により運営するのに必要な体制を組む必要があり、役職員や組織の合理化可能性は殆どない。
- ・ なお、両劇場の独立行政法人等への移行と同時に、振興会の重要な業務である芸術文化振興基金を担当する基金部についても諸外国のアーツカウンシルに相当するものとして体制・機能の強化を図り、独立した一つの組織とすることも考えられる、との意見があった。

4. 結論

両劇場の今後の運営体制については、現行の財団運営委託による運営体制を維持することを基本としつつ、業務遂行上の諸課題については、振興会及び両財団が適切な役割分担の下、その改善・解決に努めるべきである。

- 両財団は、運営委託費の継続的削減に伴って運営の厳しさが増す中で、公演事業の直接経費については国からの支援をほとんど受けることなく入場料収入や寄附金等により賄っている。独立行政法人に係る業務実績評価の枠組みの中で行われる厳格な評価結果によれば、振興会から委託を受けた事業において着実な成果を挙げていると認められることから、両財団が引き続き公演等の充実に努めることを期待する。
- 両劇場の運営に当たっては、公演水準の質の確保が図りやすいこと、経済界等からの寄附金など自己収入を確保しやすいこと、経済界や県行政からの全面的な協力体制が確保しやすいことなど、両劇場ともに現行の財団運営の利点を生かすことが極めて重要である。両劇場は業務遂行上の課題もあるが、それらの多くは運営体制に直接由来するものではなく、一層の自己収入確保など収支構造の改善を進めつつ、財団運営委託の趣旨に立ち返って改善を図るべきものと考えられる。
- 加えて、国立劇場おきなわについては、国を挙げて沖縄振興に取り組んでおり、国家戦略を見据えた沖縄振興策を検討している沖縄政策協議会において同劇場の振興が位置付けられているなど、政策的見地からも継続的な事業実施が求められていることに十分留意しつつ、県行政や地元経済界からの一層の協力・支援を得る必要がある。
- なお、政府においては、見直しの基本方針に基づき独立行政法人の制度・組織の見直しについて検討を進めることとしている。当該見直しの結果、「国立文化施設等に関する検討会 論点整理」の提言にあるとおり、運営費交付金及び目的積立金制度の運用改善、ガバナンスの仕組みの改善、機動的な法人運営を可能とするための官民からの資金を原資とする基金等の創設など、独立行政法人制度の大幅な改革が図られることが期待される。
これらの改革が実現される場合には、経済界等からの寄附金や経済界・県行政からの協力体制の確保、柔軟で独立性・専門性の高い法人運営が可能であるなど、現行の財団運営委託により得られているメリットが減殺されない仕組みが確保されることとなるか十分見極めた上で、改めて望ましい運営体制について検討すべきである。

新国立劇場及び国立劇場おきなわの運営の在り方に関する検討会について

平成 23 年 3 月 7 日

文化庁長官決定

1. 趣 旨

「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」(平成 22 年 12 月 7 日閣議決定)に基づき、政府全体の独立行政法人の制度・組織の見直しに関する検討を踏まえつつ、現在、独立行政法人日本芸術文化振興会から財団法人に運営委託されている新国立劇場及び国立劇場おきなわ(以下「両劇場」という。)に関する今後の運営形態その他の運営の在り方について検討する。

2. 検討事項

- (1) 両劇場の運営に関する現状と課題について
- (2) 両劇場について考えられる運営形態ごとの比較検討について
- (3) 両劇場の今後の運営形態その他の運営の在り方について
- (4) その他

3. 実施方法

別紙有識者の参画を得て検討するとともに、必要に応じて関係者から意見聴取する。

4. 検討期間

平成 23 年 3 月 7 日から平成 24 年 3 月 31 日まで

5. 庶 務

本検討会の庶務は、関係課の協力を得て、文化庁長官官房政策課において処理する。

新国立劇場及び国立劇場おきなわの運営の在り方に関する検討会

委員名簿

(平成 23 年 6 月 29 日現在)

- 伊藤 裕夫 文化政策研究者、元 富山大学教授
大城 學 琉球大学教授
檜谷 隆夫 公認会計士、税理士
田中 清 東京経営者協会専務理事
○田村 孝子 静岡県コンベンションアーツセンター「グランシップ」館長
中山 欽吾 (公財)東京二期会常務理事、大分県立芸術文化短期大学学長兼理事長
西川 信廣 (社)日本劇団協議会会長
牧 阿佐美 牧阿佐美バレエ団主宰者
吉本 光宏 (株)ニッセイ基礎研究所主席研究員／芸術文化プロジェクト室長
◎渡邊正太郎 (株)りそなホールディングス・りそな銀行社外取締役

(◎:座長、○:座長代理、五十音順)

(オブザーバー)

- 白石 重明 内閣官房行政改革推進室 内閣参事官
崎谷 康文 (独)日本芸術文化振興会 理事
葺澤 弘志 (財)新国立劇場運営財団 常務理事
宜保榮治郎 (財)国立劇場おきなわ運営財団 常務理事

新国立劇場及び国立劇場おきなわの運営の在り方に関する検討会 開催経緯

□第1回会議 平成23年4月19日

- ・座長等の選任
- ・本検討会の運営について
- ・主な論点に対する各委員・関係法人からの意見書提出、意見交換

□第2回会議 平成23年5月12日

- ・劇場運営に関する課題整理
＜意見発表＞
日本芸術文化振興会理事 崎谷 康文 氏
- ・論点整理(叩き台)討議

□第3回会議 平成23年6月3日

- ・前回指摘事項について
- ・論点整理(素案)討議

□第4回会議 平成23年6月22日

- ・前回指摘事項について
- ・論点整理(案)討議