

地方公共団体の役割について

【現状・課題】

設置目的の不明確さ

劇場・音楽堂等の設置目的が不明確であり、自治体の政策における意義、位置付けが曖昧

運営方針の不明確さ

どのようなニーズ・役割の下、どのような方針で運営し、どのように文化芸術を提供すべきかが曖昧

役割分担と連携の不足

各施設の役割が不明確なために、個別最適が中心となり、広域連携や他分野連携につながりづらい

政策とその実現を支える基盤の弱さ

ニーズ把握・評価、専門性を有した行政職員が不足

持続可能性への懸念

少子高齢化や施設の老朽化という課題に直面する中で、施設配置や維持管理の中長期的な最適化が進んでいない

① 指針改正に当たっては、以下について充実もしくは追記を検討してはどうか

ミッションの明確化と運営方針への反映

地域特性や住民ニーズを踏まえた、設置目的の明確化と運営方針への反映

評価の実施と公共的価値の確保

住民ニーズの把握や事業評価を実施し、住民への裨益や社会的便益を可視化する仕組みを構築

役割の整理による連携強化

・都道府県(広域)と市町村(基礎)の役割の整理・明確化
・施設間または分野間の連携の仕組みの構築(事業実施、施設運用スケジュールの調整、災害時対応等)

- **行政における専門性の確保**：文化政策に通じた人材の育成・確保、劇場・音楽堂等の専門人材との連携体制の構築
- **施設の持続可能性の検討**：中長期的視点に立った施設の設置及び維持・管理・運営計画の策定

② 指針改正以外の施策として何が考えられるか

・事例集の作成 ・評価モデル(ガイドライン)の作成 等

<参考：現行指針>

第3 国、地方公共団体の取組等に関する事項

2 地方公共団体の取組に関する事項

- 地方公共団体は、法前文の趣旨を踏まえるとともに、法第1条に規定された目的を達成するため、法各条の規定に基づき、次の事項について適切な対応を行うものとする。
- ア 自主的かつ主体的に、その地域の特性に応じた施策を策定し、及び当該地方公共団体の区域内の劇場、音楽堂等を積極的に活用しつつ実施する役割を果たすよう努めること。
- イ 設置者又は運営者、実演芸術団体等その他の関係者及び国と相互に連携を図りながら協力するよう努めること。
- ウ 必要な助言、情報の提供、財政上、金融上及び税制上の措置その他の措置を講ずるよう努めること。
- エ 地域の特性に応じて当該地域における実演芸術の振興を図るため、劇場、音楽堂等の事業の実施その他の必要な施策を講ずること。
- オ 制作者、技術者、経営者、実演家その他の劇場、音楽堂等の事業を行うために必要な専門的人材を養成し、及び確保するとともに、劇場、音楽堂等の職員の資質の向上を図るため、劇場、音楽堂等と大学等との連携及び協力の促進、研修の実施その他の必要な施策を講ずること。
- カ 劇場、音楽堂等において行われる実演芸術に対する国民の関心と理解を深めるため、教育活動及び啓発活動の実施その他の必要な施策を講ずること。
- キ 法に基づく施策を実施するに当たっては、国民の理解を得るよう努めること。
- ク 学校教育において、実演芸術を鑑賞し、又はこれに参加することができるよう、これらの機会の提供その他の必要な施策を講ずること。

指定管理者制度の運用について

【現状・課題】

求める役割・サービスの不明確さ

施設ごとに求める役割やサービスが十分に整理されていないことにより、民間事業者に何を求めるか（役割・水準・専門性等）が明確になっておらず、担い手との不適合が生じている可能性

価格・形式に偏りやすい運用

・指定管理者に求める専門性や評価の視点が曖昧なため、選定・評価において効率性（価格）や形式的要件を中心とした比較に偏りやすい
・指定管理者による質の向上等に向けた取組が評価されづらい

質と持続性の確保が困難

・指定期間や更新の不確実性により、中長期的な人材の雇用・育成や事業計画の立案が困難になり、サービスの質の向上や持続的な運営の確保に影響
・民間事業者の参入メリットの低下

① 指針改正に当たっては、以下について充実もしくは追記を検討してはどうか

提供すべきサービスの整理・明確化

・施設の目的・ミッションに応じたサービスと事業者を求める機能の明確化
・PPP/PFIやコンセッション等も含めた運営手法の可能性の検討

評価の適切な実施による質の確保

事業の質や公共的価値、施設特性に応じた中長期的な効果を評価し、その結果を運営の改善や質の向上に反映する仕組みの構築

持続的な運営に向けた制度運用の工夫

中長期的な人材確保・施設運営に資する制度運用の工夫（適切な指定期間の設定、価格のみに偏らない公募・選定基準の作成等）

② 指針改正以外の施策として何が考えられるか

・指定管理者制度運用に当たったのガイドラインの作成
・仕様書ひな形の作成 等

<参考：現行指針>

第2 設置者又は運営者の取組に関する事項

10 指定管理者制度の運用に関する事項

指定管理者制度は、住民の福祉を増進する目的を持ってその利用に供するための施設である公の施設の管理運営について、民間事業者等が有するノウハウを活用することにより、住民サービスの質の向上を図っていくことで、それぞれの施設の設置目的を効果的に達成するため、設けられたものである。

指定管理者制度により劇場、音楽堂等の管理運営を行う場合には、設置者は、創造性及び企画性が劇場、音楽堂等の事業の質に直結するという施設の特性に基づき、事業内容の充実、専門的人材の養成・確保、事業の継続性等の重要性を踏まえつつ、同制度の趣旨を適切に生かし得る方策を検討するよう努めるものとする。

この場合において、設置者は、その設置する劇場、音楽堂等の実態等を勘案しつつ、次の事項に留意する必要がある。

ア 劇場、音楽堂等の機能を十分発揮するため、質の高い事業を実施することができる専門的な知識及び技術を有する指定管理者を選定すること。このため、指定管理者を公募により選定する場合には、適切な者を選定できるよう、選考基準や選考方法を十分に工夫すること。

イ 優れた実演芸術の公演等の制作、有能な専門的人材の養成・確保等には一定期間を要するという劇場、音楽堂等の特性を踏まえ、適切な指定管理期間を定めること。

ウ 指定管理者が実演芸術の公演を企画し、実施する場合には、これを円滑に実施できるようその実施方法等を協定等に適切に位置付けるなど配慮すること。

エ 指定管理者が劇場、音楽堂等の事業を円滑に行うことができるよう、指定管理者との間で十分な意思疎通を図ること。

【参考】指定管理者制度について

■ **指定管理者制度**・・・平成15年9月の地方自治法改正により創設。公の施設の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体を指定して、その施設の管理を代行して行わせることができる制度。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を目的とする。

■ 指定管理者の種別と業務内容等の整理（主な例）

種別	主体の例	主な業務内容	特徴
① 自治体出資法人 等	〇〇文化財団、〇〇事業団、第三セクター 等	・施設管理 ・貸館、利用受付 ・主催事業の企画・実施 ・広報、周知	【総合運営】 ・行政との連携が取りやすく安定的な運営が可能 ・全業務をバランスよく実施
② 民間事業者 （施設管理中心型）	ビルメンテナンス会社、設備管理会社 等	・施設管理 ・貸館、利用受付	【管理中心】 ・効率的な管理運営が可能 ・事業企画機能は限定的な場合が多い
③ 民間事業者 （事業・企画中心型）	イベント企画会社、観光事業者 等	・施設管理 ・貸館、利用受付 ・主催事業の企画・実施 ・広報、マーケティング ・施設機能の高度化・付加価値化	【価値創出】 ・企画力・集客力に強みを持ち収益化につなげやすい ・付加価値創出に寄与 ・条件により参入・継続が左右されやすい
④ 複合型（共同事業体・JV 等）	施設管理系企業＋イベント企画会社 等	・施設管理 ・貸館、利用受付 ・主催事業の企画・実施 ・広報、マーケティング	【機能連携】 ・共同体の中で役割を分担し、各構成員の強みを活かした運営 ・意思決定の仕組みや責任の在り方の設計が重要

➡ 指定管理者には様々な類型があり、その得意とする業務にも違いが見られ、運営の在り方も一様ではない

【参考】劇場、音楽堂等の事業の活性化のための取組に関する指針（抄）

第2 設置者又は運営者の取組に関する事項

1 運営方針の明確化に関する事項

劇場、音楽堂等を設置する者（以下「設置者」という。）は、法前文に示された趣旨を踏まえつつ、劇場、音楽堂等の事業の実施を通じて、その設置する劇場、音楽堂等の設置目的を適切に実現することが求められる。このため、設置者は、その設置する劇場、音楽堂等の運営方針を長期的視点に立って明確に定め、同方針の内容に応じ、劇場、音楽堂等において実演芸術の公演又は発表を鑑賞する者、劇場、音楽堂等の事業に参加する者その他の劇場、音楽堂等を利用する者（以下「利用者」という。）、実演芸術団体等その他の国民又は住民（以下「利用者等」という。）に同方針を周知し、新たな課題等が生じた場合には、必要に応じ同方針を適切に見直すよう努めるものとする。なお、地方公共団体が設置する劇場、音楽堂等については、各地方公共団体が定めた文化芸術振興のための条例・計画等に則しつつ、同方針を定める必要がある。

2 質の高い事業の実施に関する事項

(2) 設置者は、その設置する劇場、音楽堂等の事業について、適切な評価基準を設定し、毎年の利用状況等の短期的な視点のみならず実演芸術の水準の向上や地域の活性化への貢献などの長期的な視点も踏まえた評価を適切に実施するよう努めるものとする。さらに、設置者は、劇場、音楽堂等の事業の評価結果と当該劇場、音楽堂等の設置目的及び運営方針との整合性を検証し、評価結果を事業内容の見直しに適切に反映させるよう努めるものとする。評価の実施に当たっては、設置者は、利用者等の視点に配慮するとともに、定量的指標のみでは測り得ない実演芸術の定性的側面に十分に留意する必要がある。

9 安全管理に関する事項

(1) 設置者又は運営者は、その設置又は運営する劇場、音楽堂等が安全かつ快適な施設として維持管理されるよう、施設・設備の定期的な保守点検等を適切に行うよう努めるものとする。特に、経年劣化した施設・設備の改修等については、設置者において計画を立て着実に実施するとともに、設置者と運営者との間で、それぞれの責任を明確にし、適切な分担を図るよう努めるものとする。

<参考>

	設置者	運営者
第2 設置者又は運営者の取組に関する事項		
1 運営方針の明確化	●	
2 質の高い事業の実施		
（1）実施事業の決定	●	●
（2）評価の実施	●	
3 専門的人材の養成・確保、職員の資質の向上		
（1）専門的人材の養成（そのための大学等との連携、研修、人材交流等）	●	●
（2）必要な専門的人材の配置	●	●
（3）職員の資質向上のための研修の実施	●	●
4 普及啓発の実施		
（1）利用者への周知と事業の実施	●	●
（2）児童生徒等への実演芸術に触れる機会の提供	●	●
5 関係機関との連携・協力	●	●

	設置者	運営者
6 国際交流の推進	●	●
7 調査研究の実施	●	●
8 経営の安定化		
（1）利用者の拡大	●	●
（2）多様な財源の確保	●	●
（3）利用者等からの要望への対応	●	●
9 安全管理		
（1）定期的な保守点検	●	●
経年劣化した施設・設備の改修の計画・実施	●	
（2）安全管理に係る規程の整備、体制の整備	●	●
（3）非常時における対応の検討	●	●
10 指定管理者制度の運用	●	

参考資料

- 設置者別の劇場・音楽堂等数 (P.6)
- 運営方針の策定状況 (P.7)
- 人材の確保 (P.8-P.9)
- 文化施設の課題 (文化施設経費) (P.10-P.11)
- 文化施設の展開 (建築年別施設数、建替え時期予測) (P.12-P.13)
- 指定管理者制度 (P.14-P.23)

設置者別の博物館、劇場・音楽堂等の数について

第3期文化施設部会
(第1回)(R8.5.12)資料
一部改訂

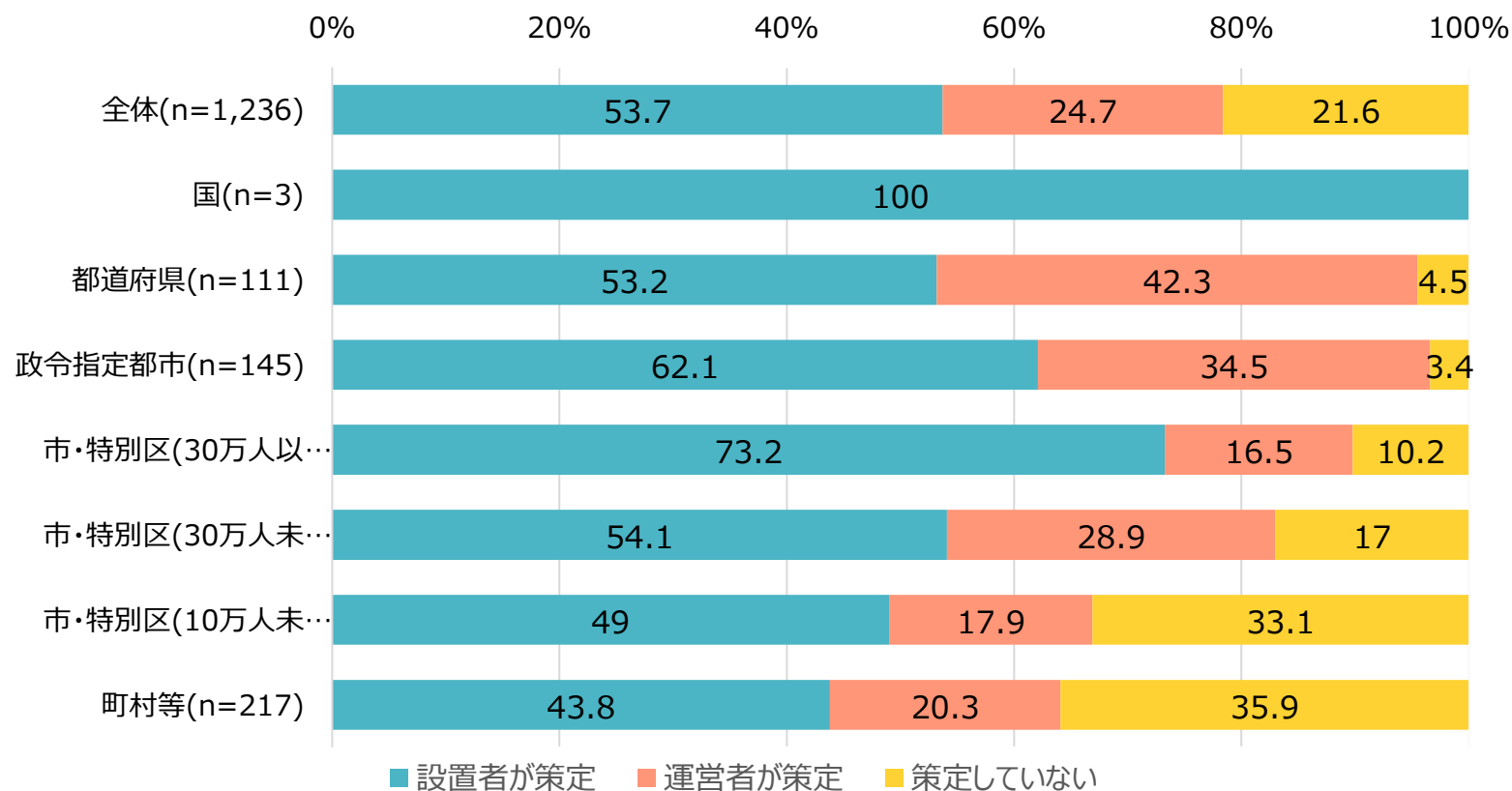
		博物館		劇場・ 音楽堂等※
		登録博物館	指定施設	
全数		1,344		1,800
		969	375	
国立	国	1		0
	独立行政法人 ※国立大学法人立も含む。	35		6
		0	35	
公立	都道府県	176		94
		131	45	
	市区町村 ※組合含む	651		1,609
		519	132	
	地方独立行政法人	2		0
		0	2	
私立	民間等 ※公益法人、株式会社、個人・任意団体等	479		91
		319	160	

※劇場、音楽堂等(劇場、音楽堂、文化会館、市民会館、文化センター等)で、座席数300席以上のホールを有するもの

劇場・音楽堂等における運営方針の策定状況

- 運営方針の策定は進んでいるものの、依然として約20%が未策定
- 運営者が策定している施設も約25%

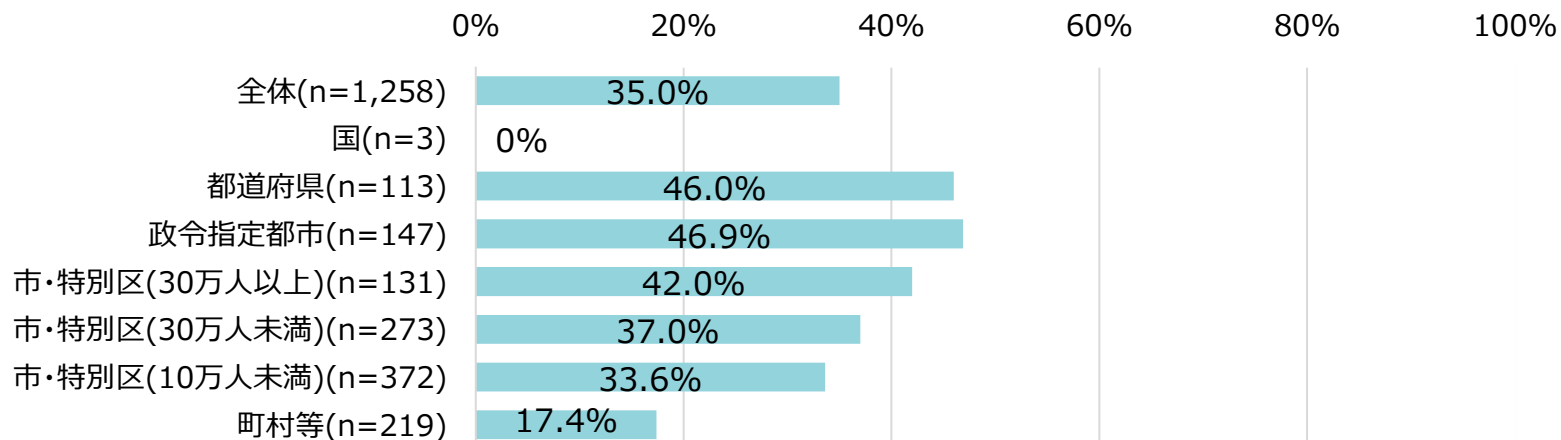
■ 施設の運営方針の有無



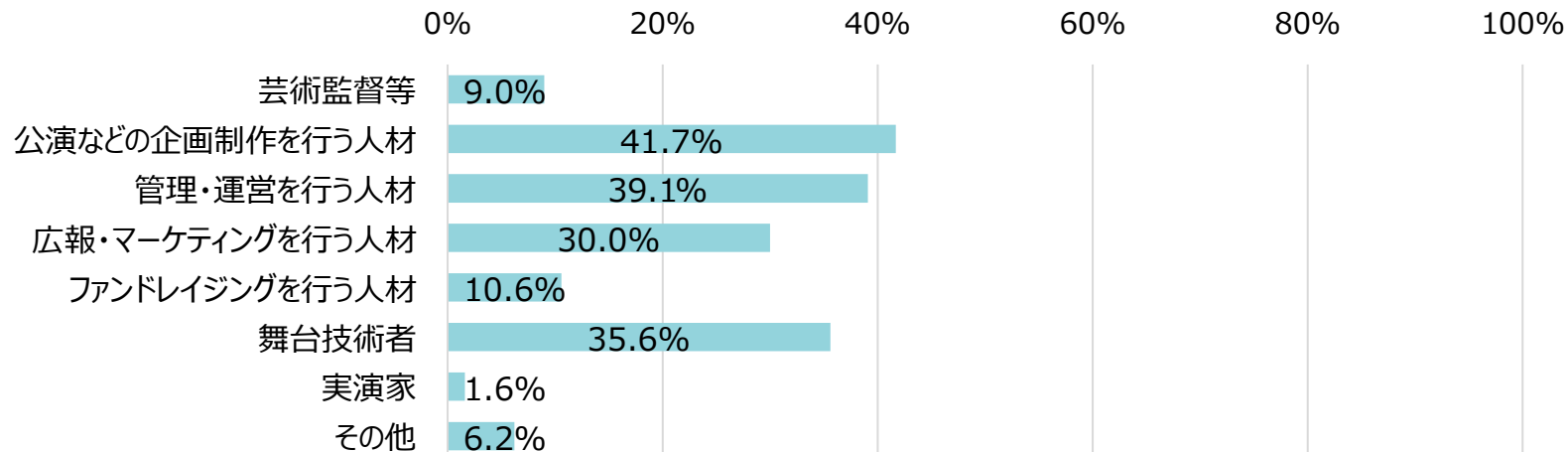
劇場・音楽堂等における人材の確保について①

➤ 半数以上の施設で専門的人材の確保ができておらず、規模が小さくなるほど割合が低くなる傾向

■ 専門的人材を確保できている館の割合（設置者別）



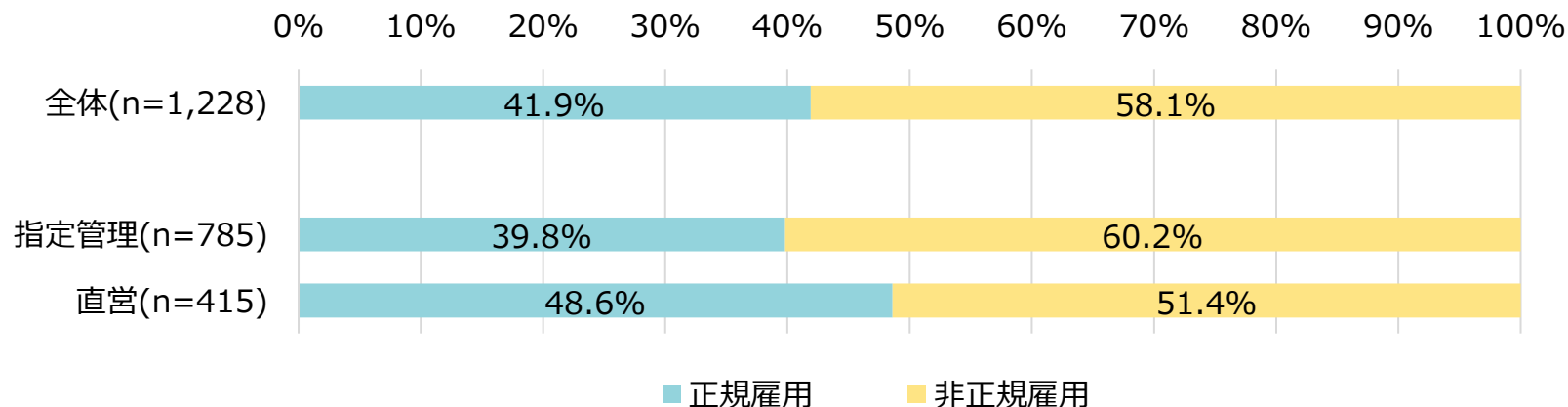
■ 確保が必要な専門的人材 ※複数回答



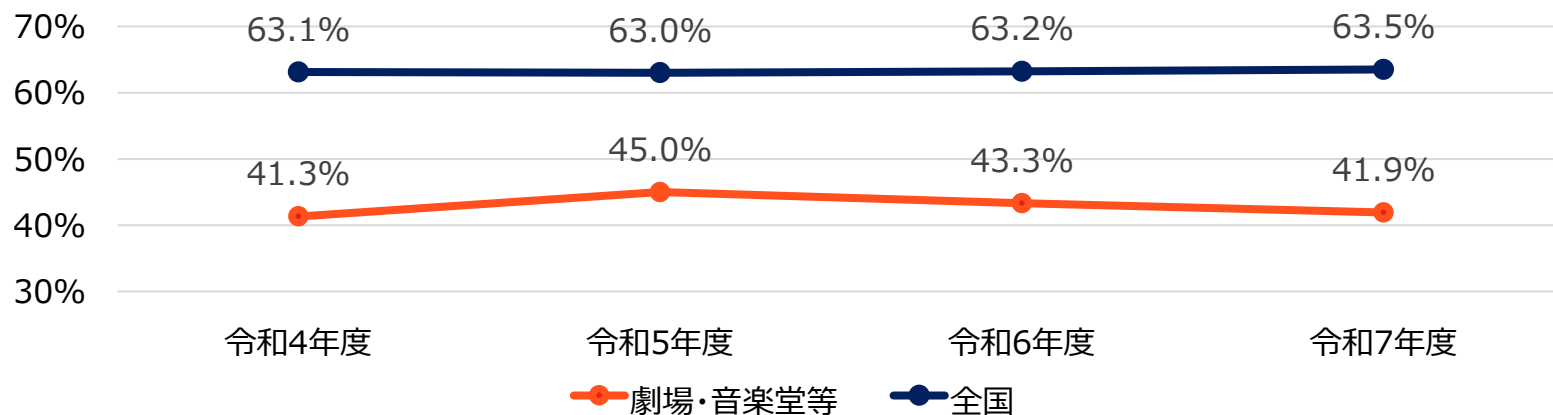
劇場・音楽堂等における人材の確保について②

➤ 劇場・音楽堂等における正規雇用の割合は約4割であり、全国平均と比べても低い割合で推移している

■ 正規・非正規雇用の割合（令和6年度）



■ 正規雇用の割合推移



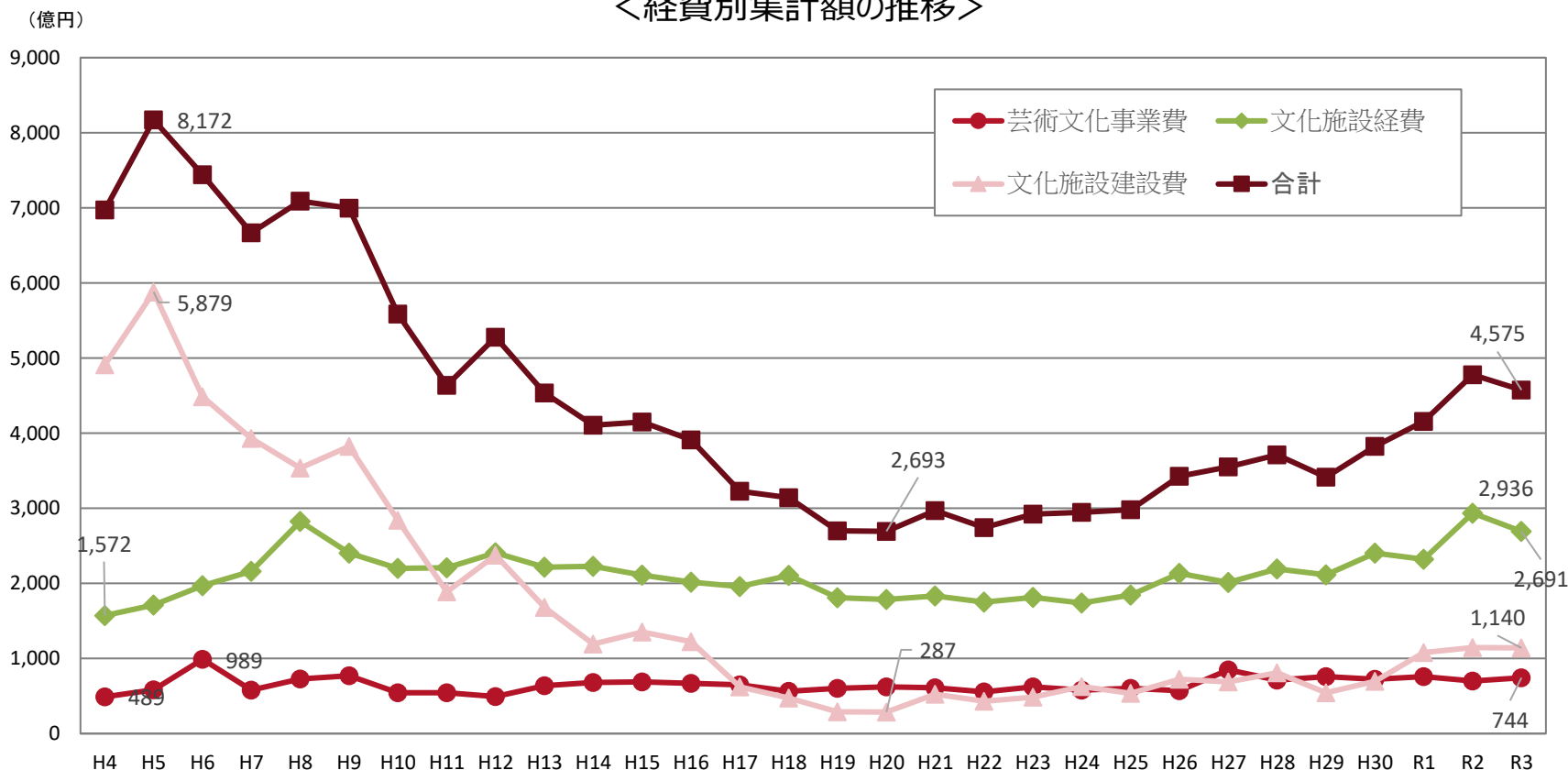
(出典) 全国公立文化施設協会「劇場・音楽堂等の活動状況に関する調査報告書」(各年度版)
総務省統計局「労働力調査(基本集計)」(各年度版)

文化施設の課題 ～予算・運営資金の制約

●「文化施設」に係るいずれの経費も近年は概ね横ばい～漸増傾向（※コロナ要因は除く）の中で、今後、「文化施設」の老朽化による「建設費（▲）」増を施設運営主体が負担できるか不透明。

⇒ 慢性的な予算・運営資金の制約に、施設の老朽化が重い負担になるのではとの不安

＜経費別集計額の推移＞

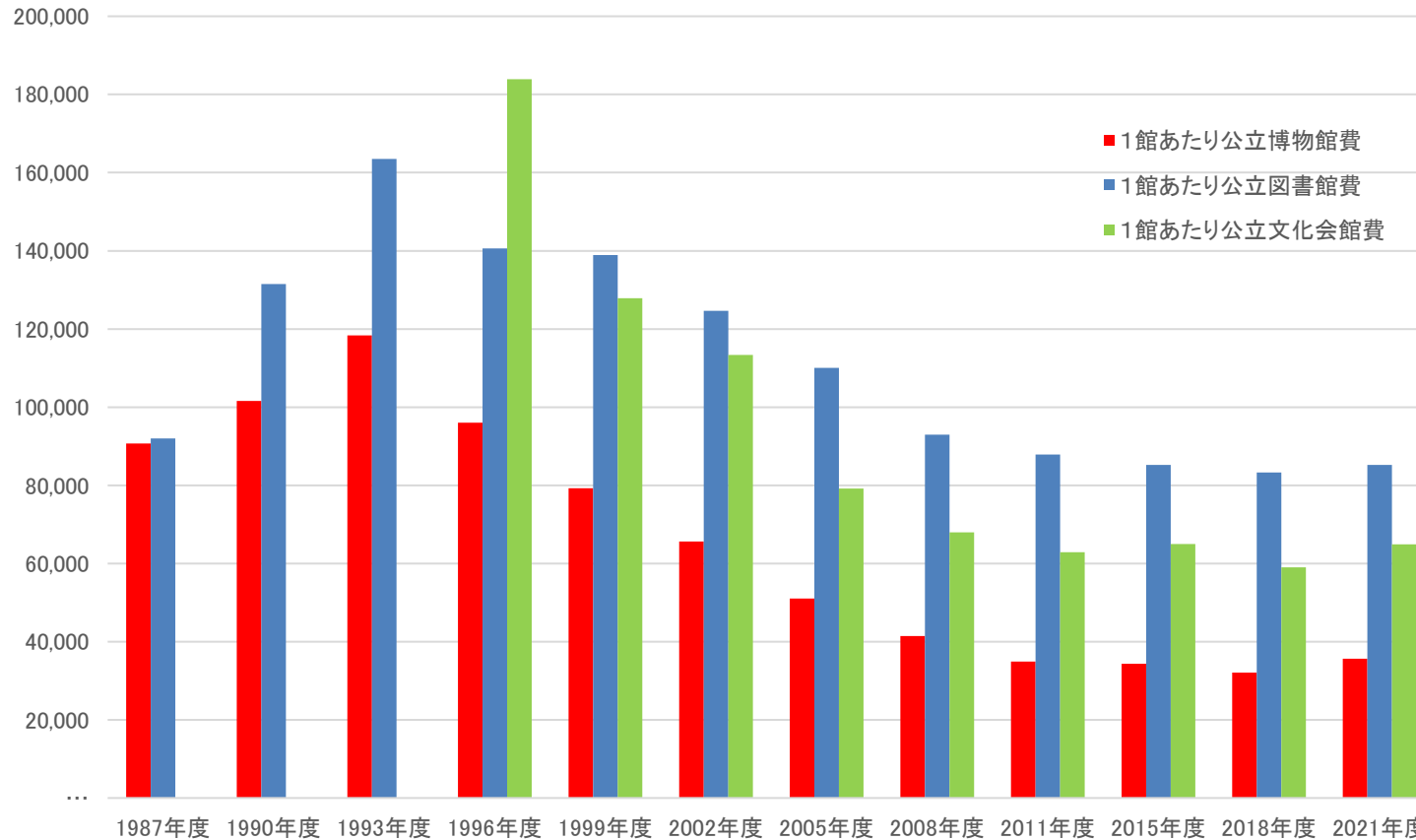


(出典) 文化庁「地方文化行政状況調査」

文化施設の展開 ～文化施設費の推移

✓ いずれの施設においても費用削減されているが、公立図書館費に比べて公立博物館・公立文化会館の削減率は大きい。

1館あたり公立博物館・公立図書館費・公立文化会館費の推移(平成以降)



公立博物館費は
ピーク(1993) から
30.1%に

公立図書館費は
ピーク(1993) から
52.2%に

公立文化会館費は
ピーク(1996) から
35.3%に

1館あたり公立博物館費: 地方教育費調査の公立博物館費を、社会教育調査の公立博物館数(登録・指定・類似)で割り戻して算出

1館あたり公立図書館費: 地方教育費調査の公立図書館費を、社会教育調査の公立図書館数で割り戻して算出

1館あたり公立文化会館費: 地方教育費調査の公立文化会館(※)費を、社会教育調査の公立劇場・音楽堂等施設数で割り戻して算出

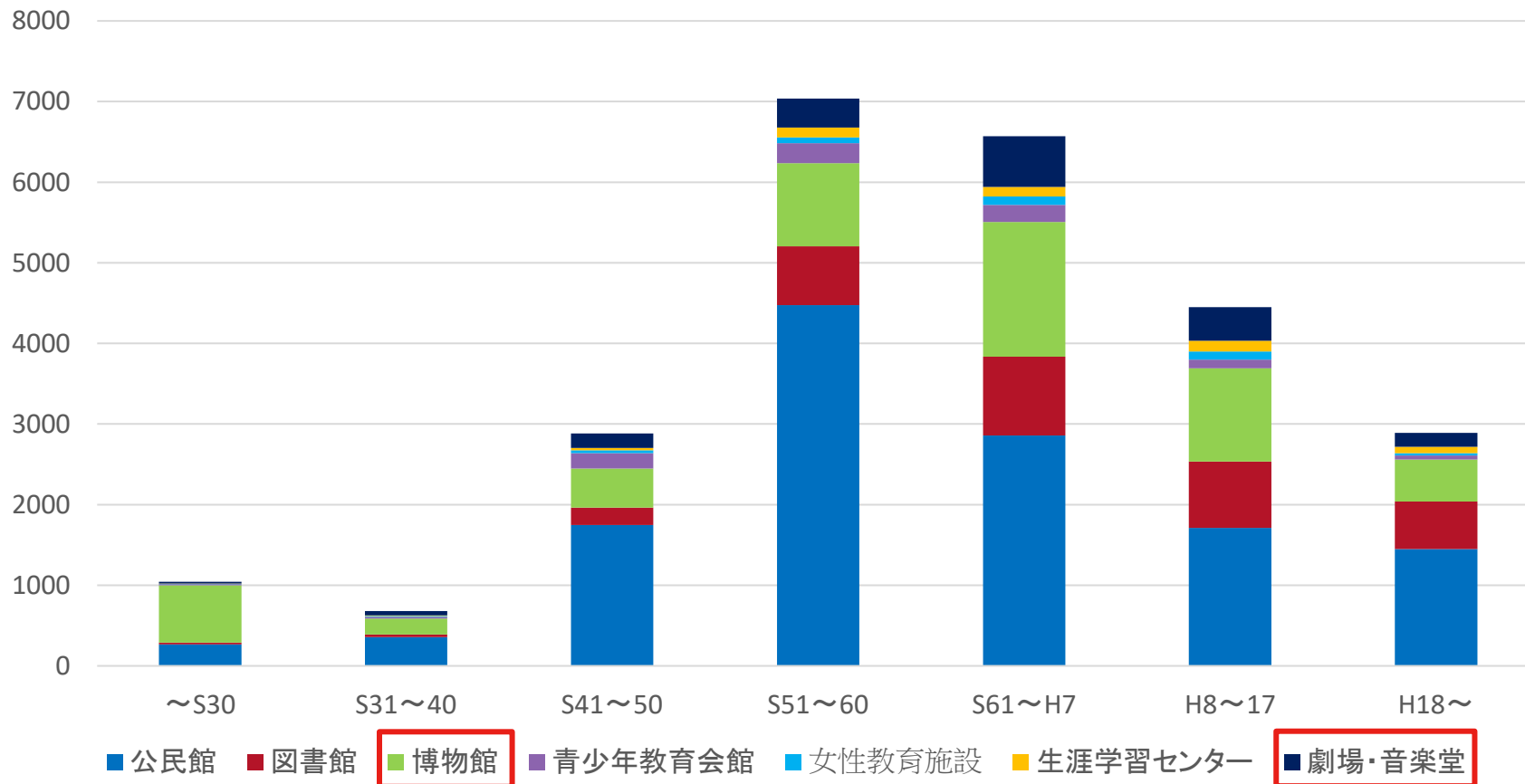
※劇場、音楽堂等(劇場、音楽堂、文化会館、市民会館、文化センター等)で、座席数300席以上のホールを有するもの

文化施設の展開 ～建築年別施設数

第1期文化施設部会
(第1回)(R7.1.9)資料
(一部更新)

- 博物館、劇場・音楽堂等は、高度経済成長期を経て、1970年代～90年代に多くが設置されている。

各種施設の建築年別施設数



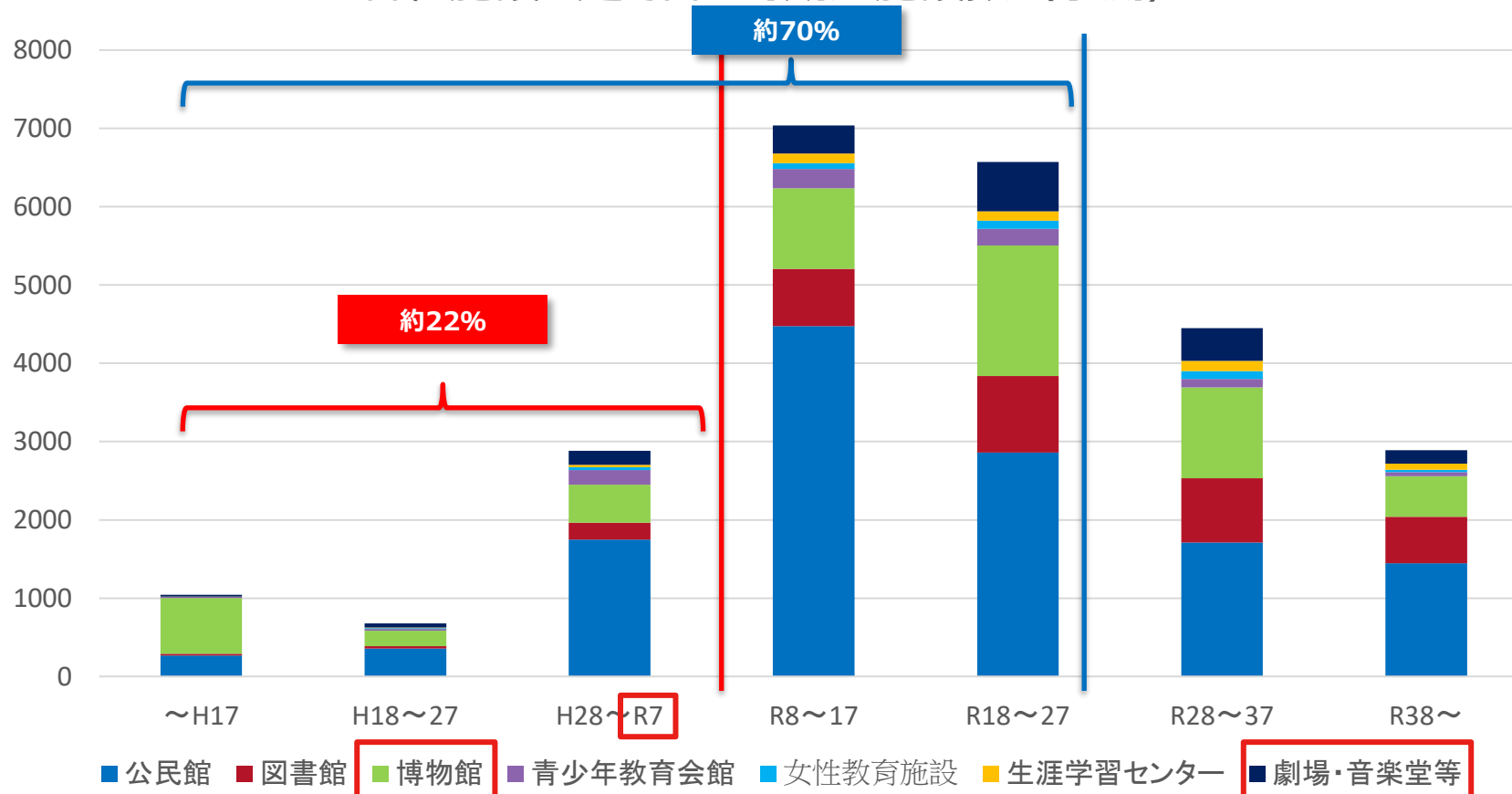
※博物館、劇場・音楽堂、女性教育施設は国公立。
青少年教育会館は国公立。公民館は公私立。
図書館、生涯学習センターは公立のみ。

(出典) 社会教育調査(令和3年度)に基づき作成

文化施設の展開 ～施設の建て替え時期予測

●前ページのグラフに耐用年数を足すことで、施設のおおよその建て替え時期を示す。
鉄筋コンクリート造（耐用年数50年）の場合、単純計算で、令和7年度時点で博物館、劇場・音楽堂等の約22%が建て替え時期を迎えていることになる。20年後には約70%が建て替え時期を迎えると考えられる。

各種施設の建て替え時期別施設数（予測）



※博物館、劇場・音楽堂、女性教育施設は国公立。
青少年教育会館は国公立。公民館は公私立。
図書館、生涯学習センターは公立のみ。

(出典) 社会教育調査（令和3年度）
国税庁「主な減価償却資産の耐用年数表」に基づき作成

文化施設の指定管理者制度導入状況（令和6年10月現在）

- 指定管理者制度を導入する施設の割合は、全体的に微増傾向
- 劇場・音楽堂等は、他の施設類型に比べて導入割合が高い

	施設数	指定管理者制度 導入施設数	導入率
博物館	4,421	1,339	30.3% (30.0%)
劇場・音楽堂等	1,703	1,029	60.4% (60.1%)
公民館	13,029	1,486	10.7% (11.4%)
社会教育施設全体	50,774	16,649	32.8% (31.8%)

※博物館は、登録博物館、指定施設、博物館類似施設の合計

※公民館は、類似施設を含む

※社会教育施設には、公民館、図書館、博物館のほか、青少年教育施設、女性教育施設、社会体育施設、劇場・音楽堂等、生涯学習センターが含まれる

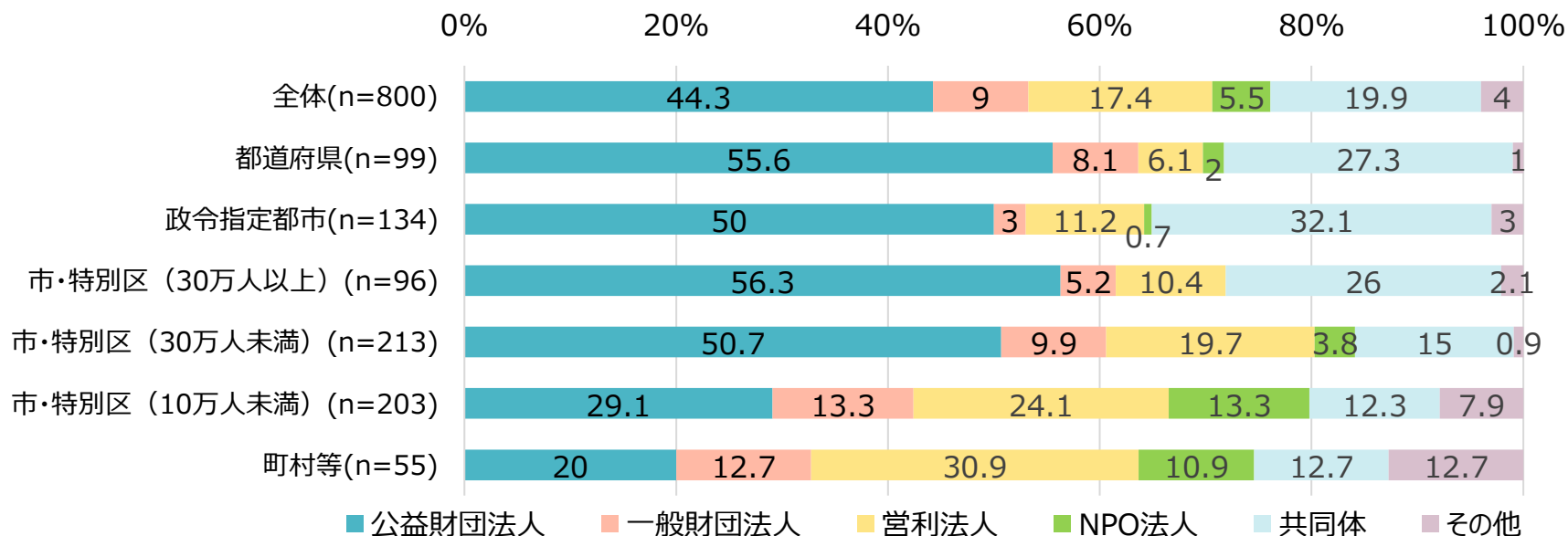
※劇場・音楽堂等は、劇場、音楽堂、文化会館、市民会館、文化センター等で、座席数300席以上のホールを有するもの

※（ ）内は前回（令和3年度）の数値

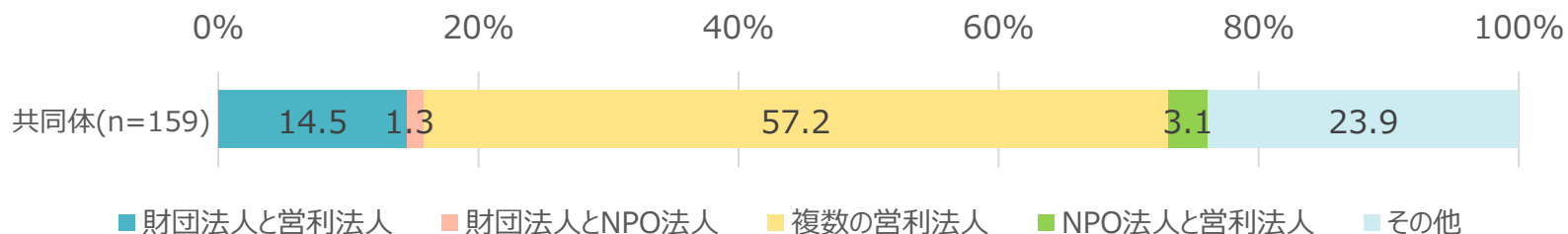
指定管理者制度導入状況①

➤ 指定管理者の種別では、公益財団法人が最も多く全体の半数近くを占める。

■ 指定管理者の種別（設置者別）



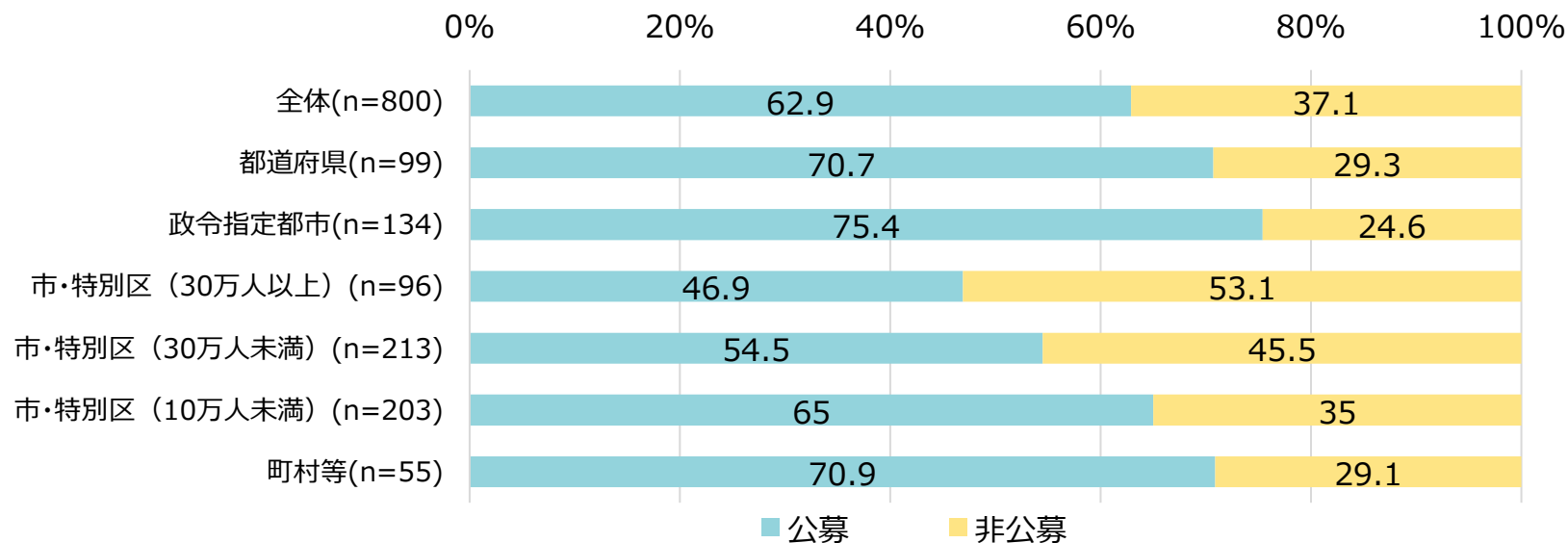
■ 共同体の内訳



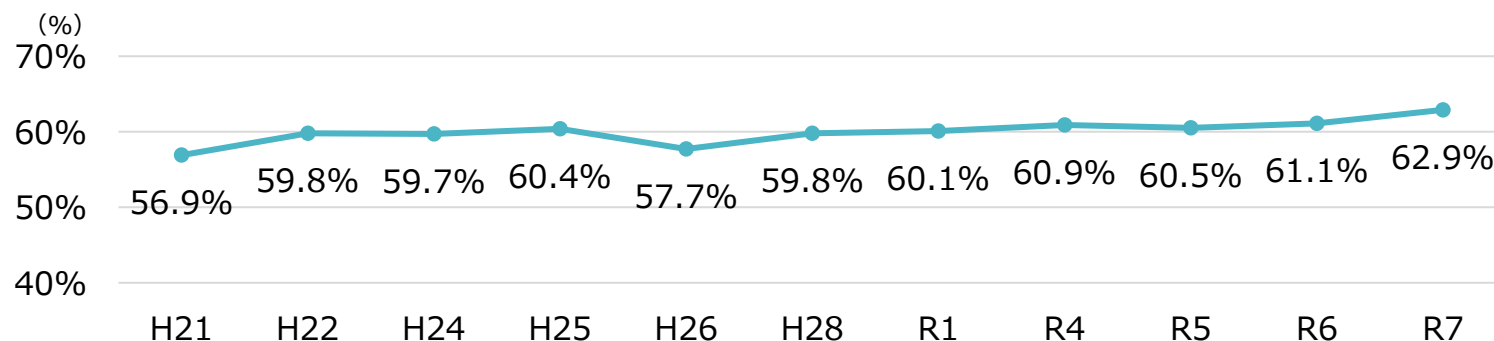
指定管理者制度導入状況②

- 指定管理者の選定方法としては、6割程度が公募方式をとっている
- 公募の比率推移は微増傾向

■ 指定管理者の選定方法（設置者別）



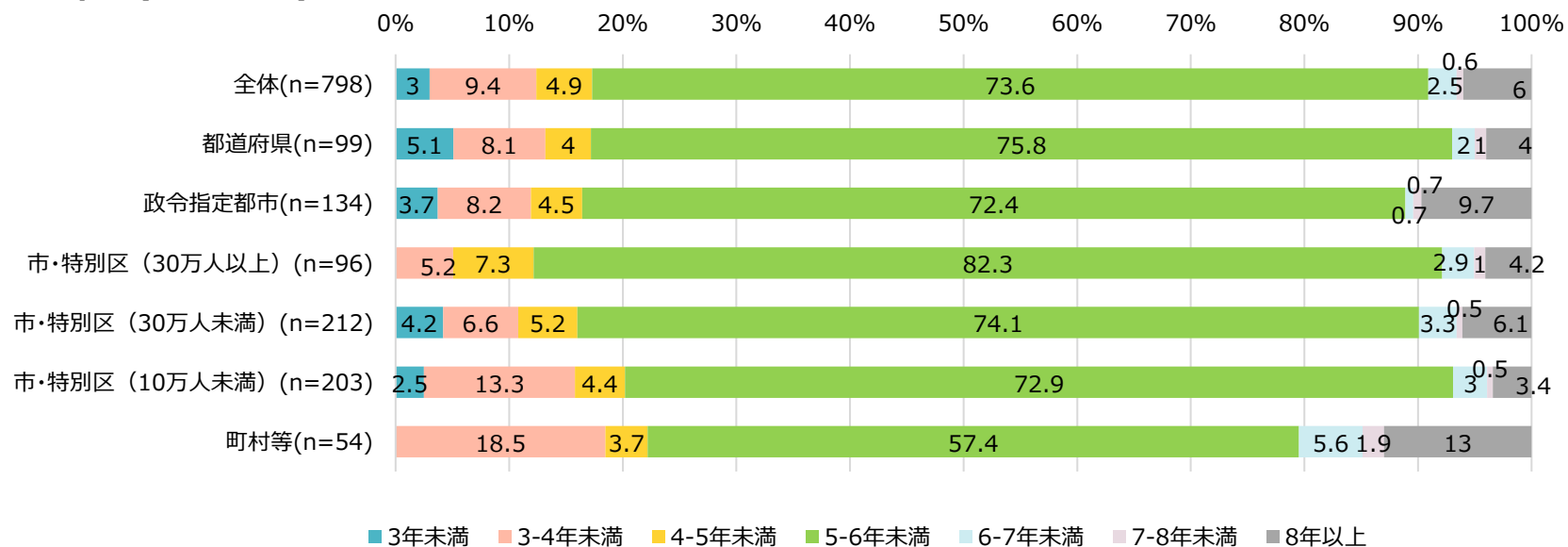
■ 指定管理者制度公募比率の推移



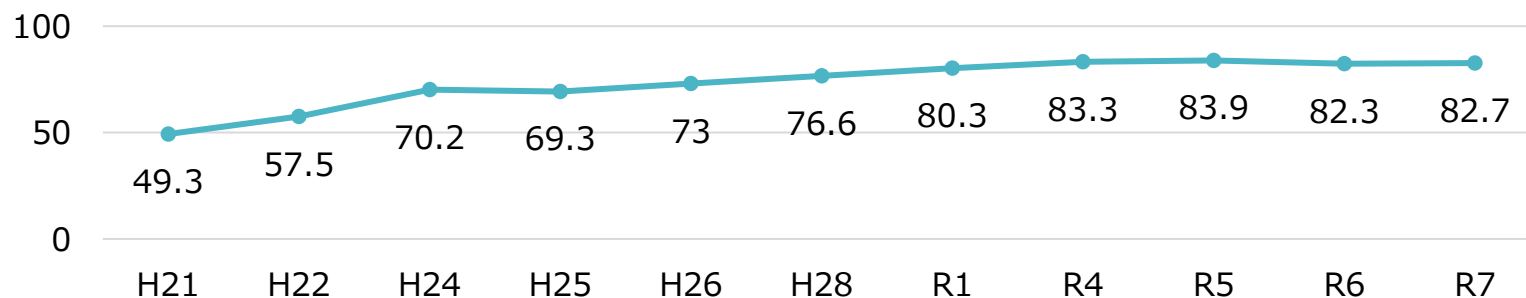
指定管理者制度導入状況③

- 指定期間は「5年～6年未満」とする施設が多い
- 経年推移をみると、5年以上の施設の割合が増えており、指定期間は長期化してきていると考えられる

■ 指定期間（設置者別）



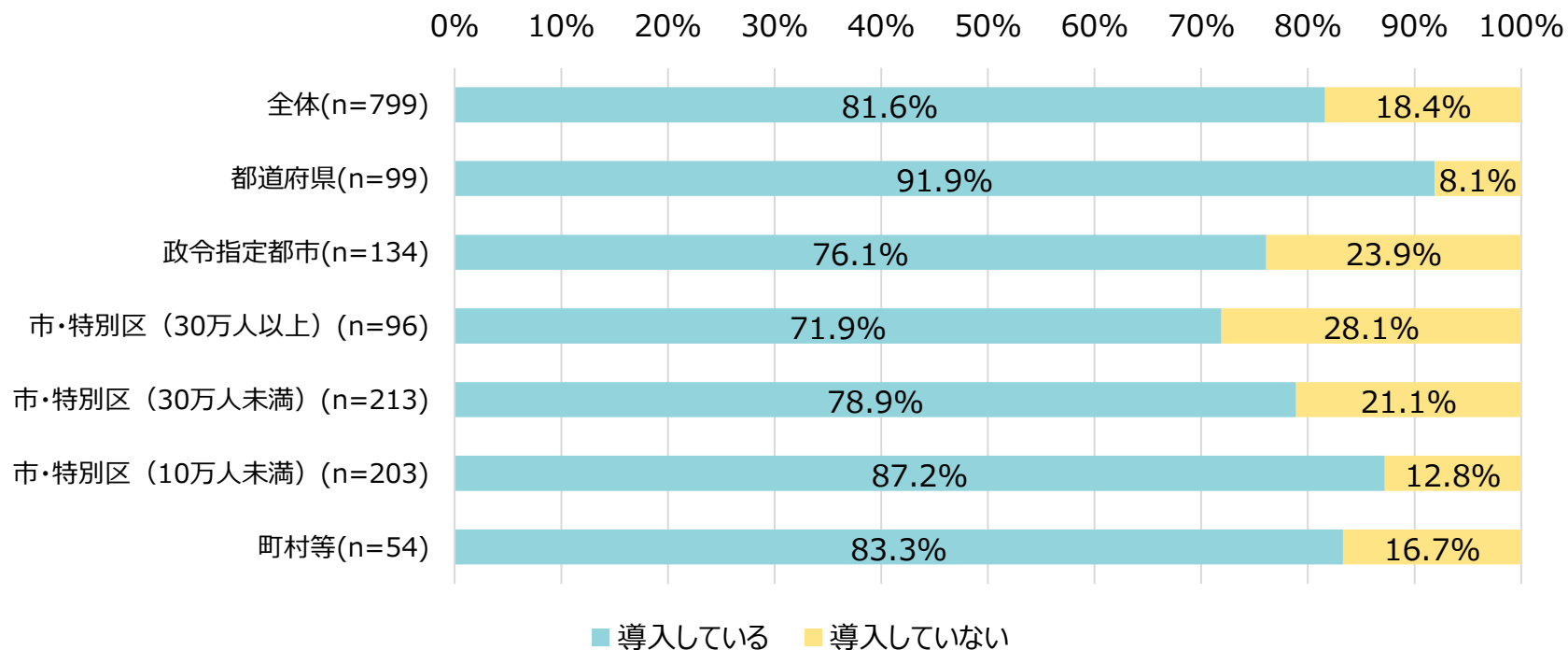
■ 指定管理期間5年以上の施設比率推移



指定管理者制度導入状況④

➤ 利用料金制度は8割程度の施設が導入

■ 利用料金制度の導入状況（設置者別）

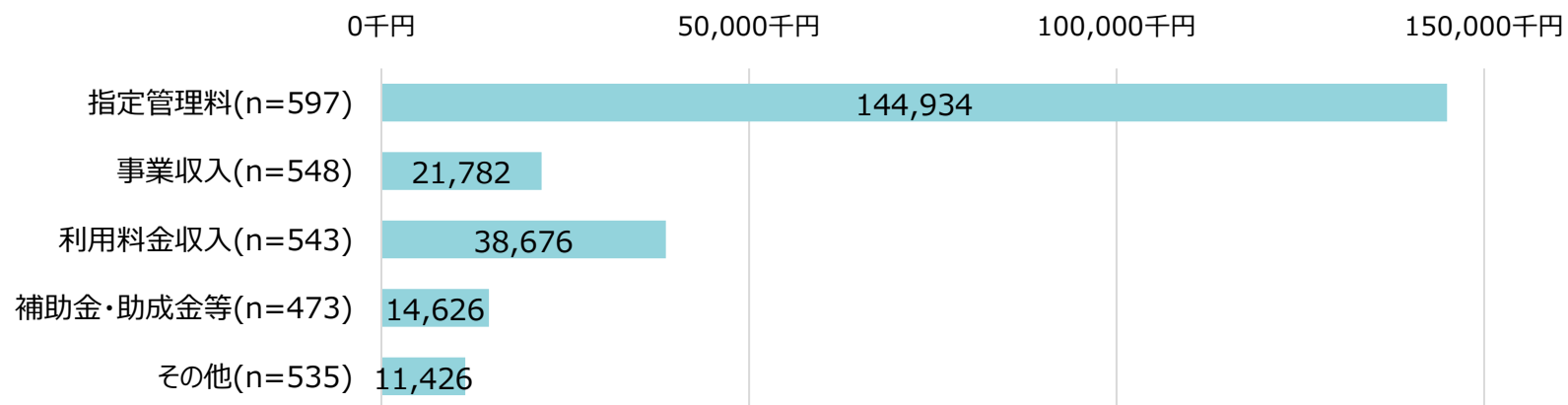


指定管理者制度導入状況⑤

➤ 一般財源や指定管理料が収入の大半を占め、事業収入や利用料金収入は少ない。

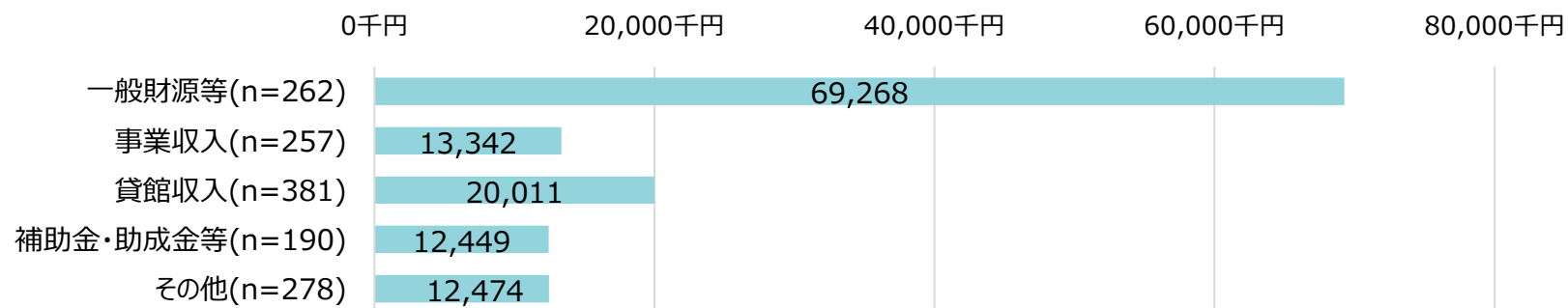
■ 施設の収入

【指定管理施設の収入内訳（平均）】



(参考)

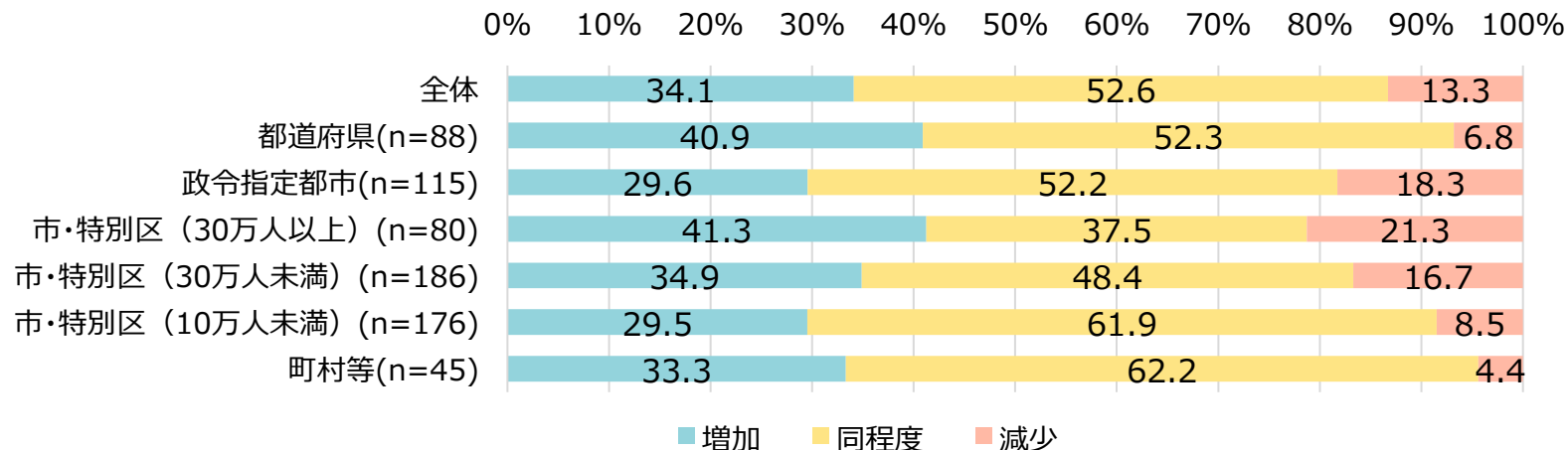
【直営またはその他（国立等）施設の収入内訳（平均）】



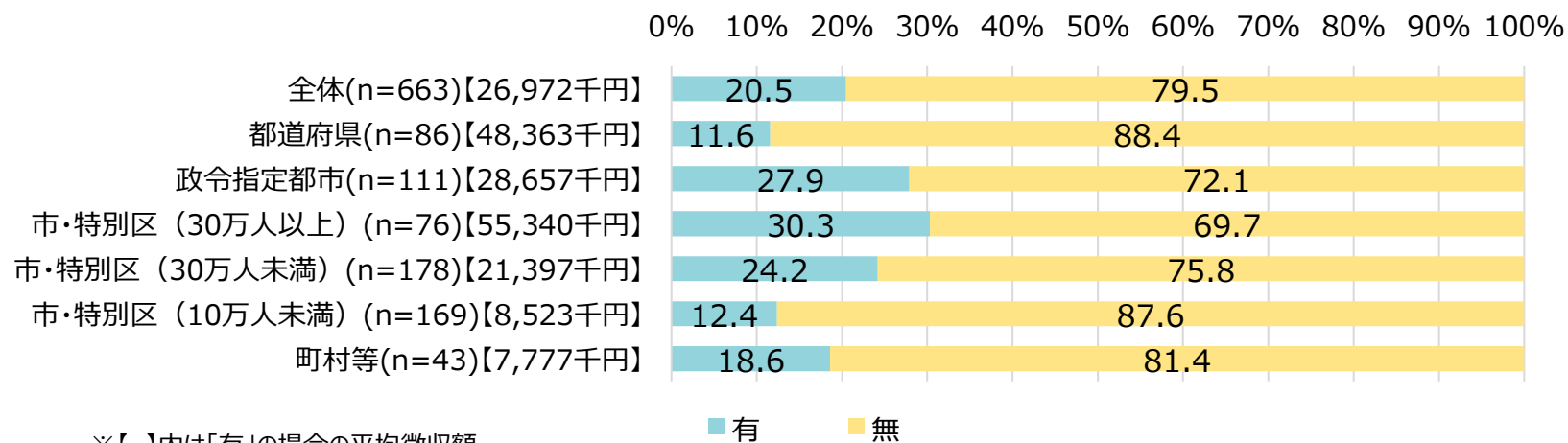
指定管理者制度導入状況⑥

- 指定管理料の増額があった施設が3割程度ある一方、6割以上が同程度または減少となっており、財政的に厳しい状況
- 自治体収入となる利用料金徴収業務がある施設も一定程度存在

■ 指定管理料の変化



■ 自治体の収入となる利用料金徴収業務の有無

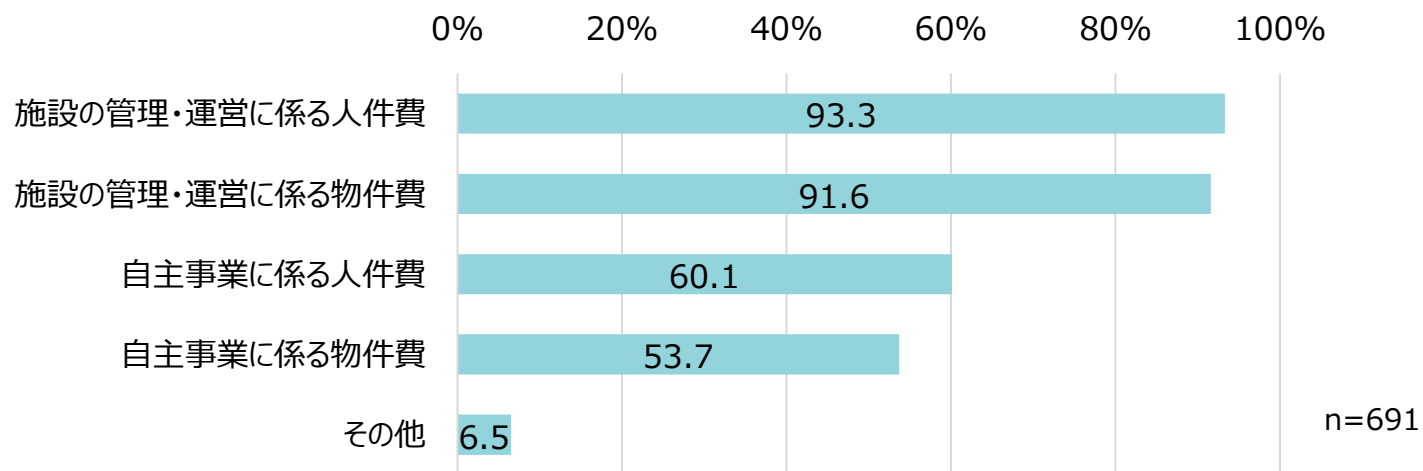


※【 】内は「有」の場合の平均徴収額

指定管理者制度導入状況⑦

➤ 指定管理料に含まれる項目は人件費と物件費が主であり、設置者による大きな違いは見られない

■ 指定管理料に含まれる項目（※複数回答）



文化施設における指定管理者制度のメリット

指定管理者制度のメリット

- ・ 自治体の財政負担の軽減
- ・ 柔軟な組織運営、事業展開によるパフォーマンス向上
- ・ 運営の多様性の確保
- ・ 民間団体等の努力や創意工夫を通じた利用者サービスの質の向上
(利用者ニーズに応じたサービスの提供、開館日・開館時間の拡大、職員・スタッフの接遇向上、利用料金の低下、自主事業の実施)
- ・ 利用許可権も含めて指定管理者に委任できることから、直営の場合と違って関係部署との調整、協議が不要となり、事務の効率化やコスト縮減が期待できる。



文化施設においても効率的な運営は重要であり、施設の専門性や機能の継続性を担保する工夫等も取り入れつつ、文化施設における指定管理者制度の浸透が模索されており、直轄で運営されていた時代よりもサービス・事業の質の向上を図るべく努力している館・地域も見受けられる。

文化施設における指定管理者制度のデメリット

指定管理者制度のデメリット

- ・ 指定管理者の撤退によるサービスの停止
- ・ 極端なコスト縮減等によるサービスの低下
- ・ 適切な人材確保の困難
- ・ 博物館や劇場・音楽堂等継続的な事業を行う文化施設の場合、管理者が変更となった場合には、事業の質が保てなくなるおそれがある。
- ・ 長期的視野に立った運営がなじまない
- ・ 職員の研修機会の確保や後継者の育成等の機会が難しくなる
- ・ 経費節減が、働く職員の労働条件の問題に波及する
- ・ 期間が指定されており、長い継続性の教育の営みになじまないのではないか



公共性の高い文化施設に経済効率性の原則を適用することの抵抗感とともに、継続性への不安から社会から託された貴重な資料を確実に次世代に継承していく、地域の文化芸術活動を専門性と継続性を持って支えるという使命を担う文化施設に、一定期間ごとに主体が入れ替わることを前提に制度設計された指定管理者制度は整合しないといった主張がなされている。