



修士論文／ポリシー・ペーパー

公立美術館における PFI 導入に関する一考察

2024 年 3 月

政策研究大学院大学政策研究科
公共政策プログラム文化政策コース

学籍番号：MJC23601

氏 名：永山 可奈子

指導教員：森 洋久

目次

第1章 序論	3
第2章 問題提起	4
第1節 博物館の定義・博物館法.....	4
第2節 日本国内の文化政策および関連政策の概況.....	5
第3節 公立美術館の理想図.....	6
第4節 公立美術館の経営.....	8
第3章 PPPの定義・効果	14
第1節 PFI.....	14
第2節 指定管理者制度.....	16
第3節 独立行政法人.....	17
第4節 博物館法と改正PFI法の関連.....	17
第4章 事例検討	19
第1節 大阪中之島美術館.....	19
4-1-1 概要.....	19
4-1-2 沿革.....	22
4-1-3 ヒアリング調査の結果.....	22
第2節 鳥取県立美術館.....	24
4-2-1 概要.....	24
4-2-2 沿革.....	25
4-2-3 ヒアリング調査の結果.....	26
第5章 考察	28
第1節 ヒアリング結果に基づく考察.....	28
第2節 自館コレクションの活用に向けた展望.....	29
第6章 結論	30
参考文献.....	31
参考資料.....	34

第1章 序論

日本国内では1990年代をピークに、国庫補助や地方総合整備事業債を活用することで博物館に類される施設を爆発的に多く建設してきた。博物館とは、ICOM(International Council of Museums; 国際博物館会議)において、従来の基本機能である「収集」「調査」「教育」「展示」に加えて「包摂的」「多様性」「持続可能性」の4要素を加えたものとして、2022年に新しく定義されている。日本では依然基本機能の4つのみが博物館法によって定められているが、付帯する法令等によってICOMに並ぶ機能の追求が始まっている。こうした機能のもとで日本国内には6,000館に近い博物館が建築されており、このうちの7割が公立博物館である。本稿ではこの公立博物館において、理想とする役割の在り方とその役割にPFIがいかに関連するかを考察するものである。なお、これより以下では、日本国内の「博物館」「美術館」の使い分けに準じ、「美術館」は芸術作品を展示するもの、「博物館」は歴史や民族、自然史などを展示するものとして使い分ける。

理想とする役割について、事例や法令根拠を基に3つの役割を仮説立てた。第一にその地域ゆかりの作品の4機能に基づいて対応すること、第二にその地域にはない海外や他地域の新しい芸術文化をもたらすこと、第三に地域内外を含めた人的交流拠点となることである。ただし、これらの理想を掲げたものの美術館の経営は厳しくなっている一方である。そこで、行政に加えて民間事業者の資金力やノウハウを借りて理想を実現することは有効な手段であると考えられる。その一手段として今日着目されているのがPFIであるが、PFIは営利性の高さを求める仕組みであることから、公共財を有する美術館とは使命の観点で食い違い可能性もある。そこで、実際に現在PFIに取り組もうとしている美術館へヒアリングを行い、PFIに取り組むことに関する所感を様々な立場から聞いた。この結果をもとに、公立美術館の理想形は実現されているのか、その点にPFIは貢献できているのかを論じる。

本論は、次の第2章で問題提起として博物館の定義や上述した公立美術館の理想的な役割について詳述する。続く第3章では、第2章で検討した理想的な公立美術館の実現に効果をもたらさうるPFI(Private Finance Initiative)をはじめとする官民連携について定義を確認し、博物館法と関連をみる。第4章では事例検討として、大阪中之島美術館と鳥取県立美術館へのヒアリング結果をとりまとめている。両館は直近でPFIに着手している開館済みまたは開館予定の美術館であり、また国内で初となる形式のPFIを採択している館である。美術館としては際立った特異点はない一般性のある美術館であるが、PFIの上述の観点から選択している。第5章にて、ヒアリング結果を踏まえた公立美術館でのPFIの取り組みを考察し、第6章にて結論を述べる。

第2章 問題提起

第1節 博物館の定義・博物館法

博物館とはどのような施設であるか。国際的非政府組織であるICOMによれば、2022年のプラハ大会において以下のように合意されている。「博物館は、有形及び無形の遺産を研究、収集、保存、解釈、展示する、社会のための非営利の常設機関である。博物館は一般に公開され、だれもが利用でき、包摂的であって、多様性と持続可能性を育む(以下略)」(ICOM 日本委員会, 2023)。従来の定義においては、博物館は「研究、収集、教育、展示」の4機能が求められていたのに対し、後半の「包摂的」や「多様性」「持続可能性」といった要素が新たに加わっている点は目新しい。ただし、2019年の京都大会の時点で、すでにこの原案として博物館は「Cultural Hub」になることという提案がなされており、2022年の定義採択以前からこのような新しい要素の追求があったことが理解できる。一方、日本の博物館法においては、ICOMの2023年の改正の結果はまだ反映されておらず、「研究、収集、教育、展示」が機能の基本となっている。なお2020年に施行以来の改正がなされているが、デジタルアーカイブや博物館登録制度の緩和などが加えられたにすぎない(文化庁, 2022)。代わりに、2011年2月8日に閣議決定された「文化芸術の振興に関する基本的な方針」において、博物館が「地域の生涯学習活動、国際交流活動、ボランティア活動や観光等の拠点としても積極的に活用され、地域住民の文化芸術活動の場やコミュニケーション、感性教育、地域ブランドづくりの場としてその機能役割を十分発揮できるよう」と求められており、ICOMの新定義に批准する方向性はあるといえる(平井, 2015)。

博物館法によって、日本国内の博物館は登録博物館、博物館相当施設、博物館類似施設の3つに分類されている。なお、これらの博物館の分類に国立博物館・美術館は含まれていない点に注意されたい¹。博物館法は公立博物館および私立博物館について、以下の条件を満たしたものを登録博物館として定めている。

<以下博物館法第2章より抜粋>

- 当該博物館について、博物館が所在する都道府県または指定都市の教育委員会に登録を受けること
- 所定の事項を記載した登録申請書を教育委員会に提出すること
- 博物館の設置者が地方公共団体、地方独立行政法人、または博物館運営に必要な経済基礎、知識、社会的信望を有する法人であること
- 職員の配置が教育委員会の定める基準に適合すること
- 年間を通じて150日以上開館すること

上記の基準に適合するものの登録を受けていない場合は博物館相当施設、基準に適合せず登録できないまたはそもそも指定を受けない場合は博物館類似施設として定めている。

¹ 本稿第2章3節参照

また、公立博物館は社会教育の役割を担っていることから、入館料やその他資料の利用に対する対価を徴収してはならないとなっている²。ただし、博物館の維持経営のためにやむを得ない事情がある場合にかぎって必要な対価を徴収できるとされている。今日の博物館の状況に鑑みて、多くの博物館は利用料金を徴収しており、資料の保全や借用費用を賄わなければならないほどに経営が厳しい状況になっていることが窺える。この論点については、本章の第4節においてあらためて議論する。

なお、日本の博物館法においては、広義の博物館の中に絵画や彫刻を専門とする美術館、歴史博物館、科学博物館、動物園などが混在しているが、本稿のこれより以降では日本語独自の「博物館」「美術館」の使い分けに準じ、以降は「博物館」を自然や歴史・民俗等を展示する施設、「美術館」を美術の専門施設の用語として用いることとする(高階・蓑, 2006)。

第2節 日本国内の文化政策および関連政策の概況

前項の冒頭で確認した通り、ICOM は博物館・美術館について、従来の調査研究や展示の機能のみならず、多様性や持続可能性、包摂的といった新しい役割を求めている。日本の博物館法上ではこういった動きは見られていないが、博物館法以外の部分で博物館・美術館に新しい役割が求められ始めている。

代表的なのは文化庁が2019年に公布した「文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関する法律」である。通称文化観光推進法とされる本法律は、文化・観光の振興や地域の活性化において、文化観光拠点施設を中核とした文化観光を推進するため、文部科学省と国土交通大臣による基本方針の策定や拠点計画・地域計画の策定、ならびにこの計画に基づく事業への特別措置を図るものである。具体的には、多言語表示にむけた展示改修、デジタルアーカイブの活用などの事業について国からの予算があてがわれる。この法律からも読み取れるように、美術館は日本やその地域の文化の魅力を発信する拠点として、新たな観光資源となることが求められ始めている。事実、ルーブル美術館やオルセー美術館、ニューヨーク現代美術館などはただの美術館としてではなく一つの観光地として機能している側面もあり、これらに倣っていくことが今後の美術館に必要な要素とされたのだろう。

文化庁は文化観光推進法のほかに、文化資源の高付加価値化と題して文化観光コンテンツの充実事業を2022年から推進している。当事業も文化・観光の振興や地域活性化の好循環の創出を目指すものとして、文化資源に携わる人々がどのような取り組みをするべきかの要点を取りまとめている。“With コロナ”の時代において少しずつ全世界的な人的交流が回復しつつある今、文化を経済循環の一要素として巻き込む姿勢は国として強まっているように感じる。

² 博物館法第26条

観光資源となると対外的な要素が強くなるが、その地域に住む人に向けた対内的な都市計画への提言もなされている。国土交通省は『「居心地が良く歩きたくなるまちなか」からはじまる都市の再生』として、まちなかの施設の居心地の良さやつながりを持たす、サードプレイスやユニークベニューを実現させることを提唱している。この取り組みについても、市町村や民間事業者等による取り組みを国が支援するとしている。新たな公共施設においてはこうした居心地のよさといった今までにない要素も求められており、この潮流は今後建設される美術館も対象外ではない。

このように、博物館機能の原則は「研究、収集、教育、展示」でありながら、世界的な潮流としても、国内の潮流としても、従来の美術館よりも多機能な要素を求めるようになってきている。世界的な博物館と並ぶにはこうした多機能性をもった博物館経営をし、来館者に体験してもらう必要があるが、果たして現状の日本の博物館において多くの課題を乗り越えながらいかに実現できるだろうか。

第3節 公立美術館の理想図

前項では美術館全般について期待されている役割を法令の観点から検討した。ここからは、日本国内の美術館のうち7割を占める公立美術館が持つ役割についてより詳細に考えてみたい(田中, 2003; 全国大学博物館学講座協議会西日本部会, 2001)。1997年から2008年にかけて行われた『日本の博物館総合調査研究白書』での自館の問題点を問う設問において、「地域との関係が希薄である」と回答した館³は45.9%から35.3%に減少しており、2000年前後で地域密着型の運営に取り組み始めていることが判明した(全国大学博物館学講座協議会西日本部会, 2001)。地域との関わり方について、「公立博物館の設置及び運営の望ましいビジョン」(2003)の第3条では地域における一次資料の所在展示に基づき、必要な数を収集し保管・展示することと定められており、地域の資料、美術館でいうなれば作品を収集することが推奨されている。地方公立美術館の役割に地域ゆかりの作品を収集することが期待されていることは神戸大学教授の宮下氏も述べており、作品の収集予算が限られている中でも地元ゆかりの作品の収集や調査研究に取り組むことの重要性が指摘されている(読売新聞オンライン, 2023)。

博物館・美術館による教育普及という観点においても、美術館は重要な役割を持っている。2018年に公開された『平成30年文部科学白書』の第3章は生涯学習社会の実現を訴えている。第3章の総論では教育基本法第3条を引用し「国民一人一人が、(中略)その生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができる」ことの重要性を説いている。教育基本法第3期博物館部会の第1回においても、『「1.これからの博物館に求められる役割」について』で生涯学習の観点に基づき、これからの博物館の基本的使命にはコレクションの保護と文化の継承・創造や、環境・世界の理解促進が含まれて

³ 当調査には博物館、美術館が混在している点には留意されたい。

いる。美術館の立場でこれらの指摘を考えれば、美術館の使命には公立美術館のある地域ゆかりの作品だけではなく、その地域以外の芸術についても触れられる環境を提供することが期待されていると読み取ることが出来るだろう。

博物館法の役割にも基づいて以上を総括すると、公立美術館、とりわけ地方部に存在する美術館においては、2つの役割が期待されていると考えられる。第一にその地域ゆかりの作品を収集、展示、調査、教育すること、第二にその地域にはない海外や他地域の新しい異なる芸術文化をもたらすことの2点である。さらに、前項でみたように文化庁による「文化資源の高付加価値化」の動きや、国土交通省のまちづくりの観点も含めると、第三の役割として美術館が位置する地域内、および外部からの観光施設としての人的交流拠点となることもその役割に求められるといえる。

では、実際の公立美術館において上記の役割の現状がどのように実現されているか、関連団体の使命や実例を参照したい。地域の芸術活動の普及を支援する一般財団法人地域創造では、その活動の指針に地方団体が単独では実現できない連携事業を支援することを掲げている。このことは、複数の地域の美術館が連携することでその地域には存在しなかった新しい文化を取り入れると換言できるだろう。この点は上述した第二の役割に相当する。五十嵐・笹川・市川(2017)で取り上げられていた伊藤寿郎による「地域博物館論」の考え方においては、地域に根付く公立博物館の役割には地域課題を軸として地域の新しい価値を発見すること、市民がその課題解決にむかうための土台となる場所になることが挙げられていた。「地域課題」という言葉の具体性には欠けるが、社会教育や生涯教育の文脈を当てはめるとすれば美術館は一つの教育機関として地域ゆかりの作品を含む様々な作品を収集、展示し、来館した市民に調査結果を教育のある形として還元する必要があるといえるだろう。真境名・三橋(2010)では室蘭市民美術館での取り組みを挙げた。同館は開館1年目にして地域と連携できるよう市民が美術館運営の全般に関われるよう門戸を広げ、展示企画の内容も常設、企画それぞれが室蘭市に関連する⁴もので展開されたことが指摘された。上述の3つの役割に照らし合わせると、室蘭市民美術館では地域ゆかりの展示場所と人的交流地点になるという第一と第三の役割が強く発揮されていたといえるだろう。このほか、山梨県立美術館は山梨県にゆかりのある作品を収集しながら、日本の近現代美術コレクション、ジャン＝フランソワ・ミレーを中心としたバルビゾン派の作品を多く収集している。同館はミレーの代表作《落ち穂拾い、夏》(1853)や《種をまく人》(1850)を収蔵しており、その理由にはミレーが制作を行ったバルビゾンという地の風土が山梨県に相応しいからとしている(山梨県立美術館)。山梨県立美術館の取り組みは上述の役割の第一と第二を果たすことに加え、ミレーの代表作を収蔵したことによる話題性で二次的に第三の役割まで果たすことに成功している事例といえる。

⁴1年間のうち企画展16回中14回が室蘭市ゆかりの内容、常設展は室蘭市所蔵のコレクションを用いて18回、地元作家の公募展やグループ展は26回。

参考までに、こうした役割の追求は美術館に留まらず、トリエンナーレやアートフェスティバルといった期限付き開催の美術展でも見られる。2022 年に開催された「瀬戸内国際芸術祭 2022」は 5 回目を迎えたトリエンナーレであるが、そのテーマは初回から「海の復権」を掲げている。かつては瀬戸内海の島々によって栄えた文化は、近代以降政治的に隔離され、工業開発などによって環境悪化がすすみ、地域の活力を低下させてきた。自然と人間が交錯する瀬戸内の島々に活力を取り戻すことを使命に、様々な作品を島々に取り込んでいっている。作品は作家が瀬戸内の環境に影響をうけて作り上げたものが大半で、作家は日本人も外国人も含まれ、その表現手法は地元ゆかりの手法もあれば全く新しい手法を用いた作品も存在する。島に暮らす高齢者から子供まで、そして島を訪れる観光客を含め、文化の交錯を島々で目の当たりにすることになる。上述の 3 つの役割を最も過激に実現している例といってもよいだろう。

第 4 節 公立美術館の経営

公立美術館の理想を語ったが、日本において博物館の経営の実情は厳しいものとなっている。日本の博物館は 1990 年代をピークに今日に至るまで約 6,000 館が全国に設置されたが、その大半が今日は老朽化の課題に面している(文化庁, 2017; 図 2-1, 図 2-2)。また各地域の文化予算が低迷・減少していること、博物館の収蔵庫の容量が限界を迎えていることから、作品の入れ替えがままならず、まさに「ハコモノ」問題として課題となっている(新

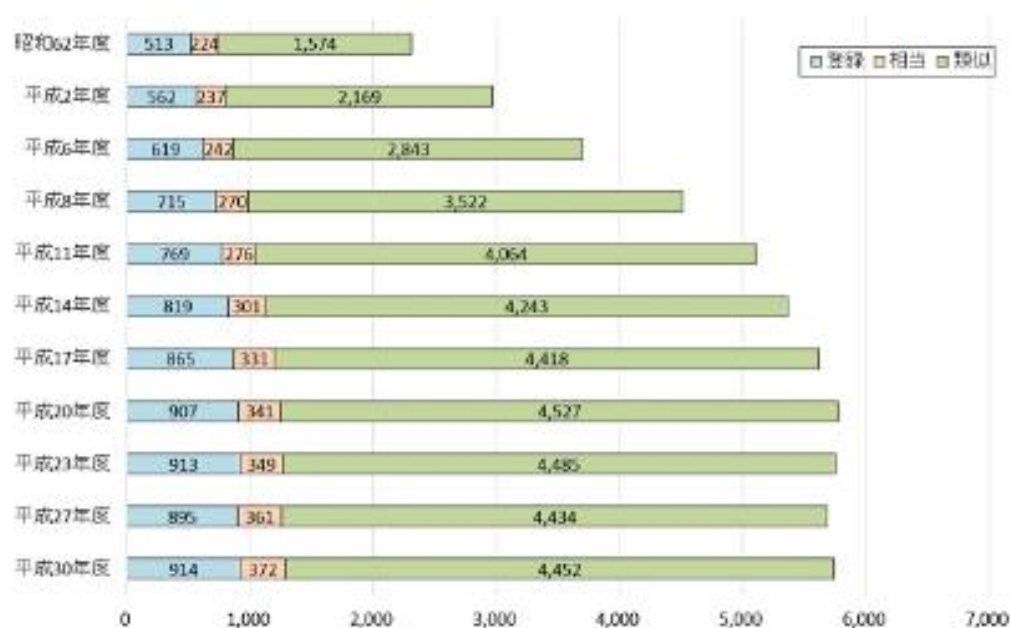


図 2-1 博物館数の推移

出典：文化庁

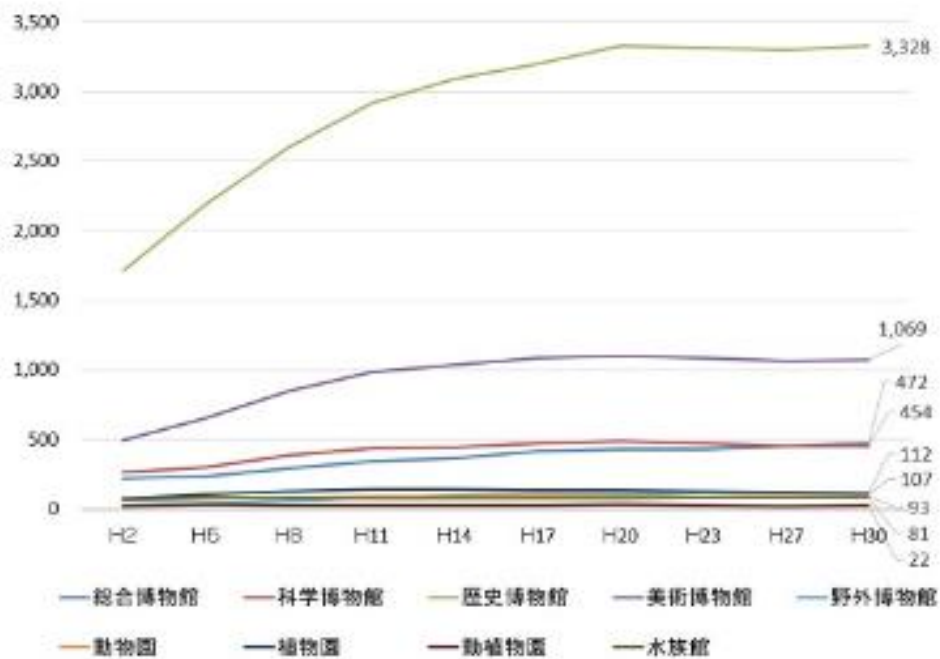


図 2-2 種類別博物館数の推移

出典：文化庁 HP

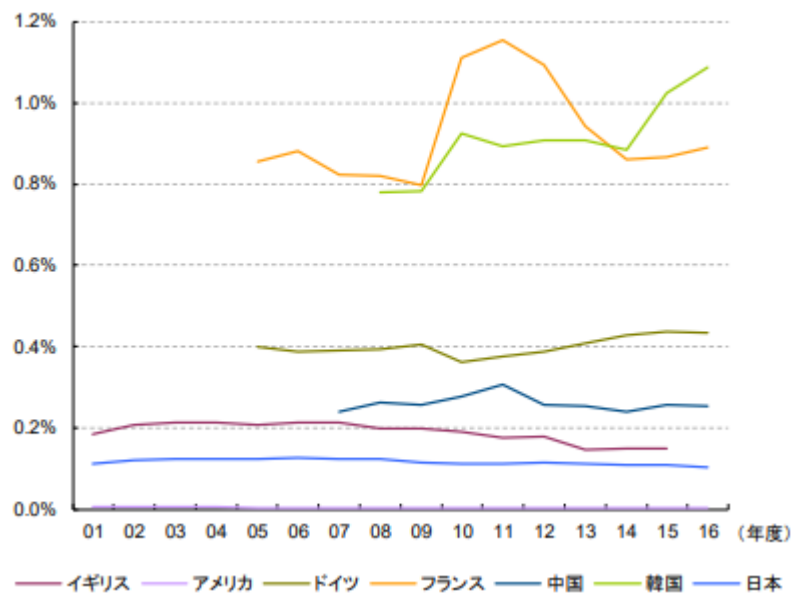


図 2-3 各国の文化予算額が国家予算全体に占める割合の推移

出典：一般社団法人芸術と創造

藤, 2011; 一般社団法人芸術と創造, 2016; 泰井, 2017; 図 2-3)。ここに、博物館で正規に働く学芸員の減少や低賃金問題、学芸に基づかない館長の設定など運営の問題が重なり、博物館は多くの課題にさらされているといっても過言でない状況である(君塚・渡辺・池尻,

2013; 菊池, 2019)。また博物館へ訪れる機会も減少傾向にあり、2007 年度時点の調査で博物館類似施設へは年に 1.2 回、登録博物館および博物館相当施設へは年に 1.0 回の訪問という結果が得られている(全国大学博物館学講座協議会西日本部会, 2012)。今日の人口減少傾向を踏まえれば、この数値よりも訪問回数が減少していることを予測できるだろう。訪問回数の減少には、人口だけではなく博物館のコンテンツとしての魅力が薄れているという背景もある。こうして博物館はある種の負のスパイラルに巻き込まれ、脱することができなくなっている。現状を解決しなければ日本の博物館の衰退は進み、芸術体験や地域の文化の継承は一層困難を極めるのではないだろうか。ましてや 2020 年に始まった新型コロナ禍によって美術館はより過酷な状況下に置かれることとなった。2023 年の今日においても”With コロナ”のための取り組みと併せ、そもそも存在していた”Before コロナ”からの問題とも向き合わなければならない難しい状況に置かれている(住友三井トラストリサーチ, 2022)。

そもそも、博物館経営という概念が生じたのは近年の事である。博物館経営という学問領域が形作られたのは 1960 年代の米国で、その後日本においても必要性が認識されたのが 1990 年代になってからである(倉田・矢島, 1997)。だが、テキストマイニングを用いた高浜・菅原・渡邊の調査によれば、「マネジメント」や「経営」といった直接的な概念が、主要研究誌である『日本ミュージアム・マネジメント学会研究紀要』に出てくることは少ないことが判明している(2022)。あくまで問題提起や問題解決の必要性が認識され序文等には用いられるものの、理論化にいたるまでの議論には発展しておらず、事例に基づく研究が主で未だ希薄領域が存在していることが指摘されている(高浜・菅原・渡邊, 2022)。また、制度としても博物館経営が認識されるようになったのは近年になってからの事である。のちに述べる指定管理者制度⁵や独立行政法人化⁶といった制度の導入は、博物館の経営を公営化から民営化する流れであり、博物館は唐突に経営倫理の輪の中に引きこまれたのである(村田, 2014)。

博物館経営においてはそもそもの入館料収入による収益性が低く、新規の開館や老朽化対策といった大規模な投資については自館のみでの対応が難しい(住友三井トラストリサーチ, 2022)。たとえば独立行政法人国立美術館全体の収入は全体で 1 億 1,595 万円、その内訳の 70%超は国からの運営交付金で、自己収入は展示事業収入、寄付金収入を合わせた 15%にも満たない程度である(図 2-4)。同様に、指定管理者制度を用いた場合でも収入金額の合計値は 2019 年度の調査で約 1 億 3,100 万円、このうち指定管理料を含む設置者からの収入が約 124 万円と 70%を超え、自主財源は約 4600 万円と収入に偏りがある(図 2-5)。

⁵ 本稿第 3 章 2 節を参照。

⁶ 本稿第 3 章 3 節を参照。

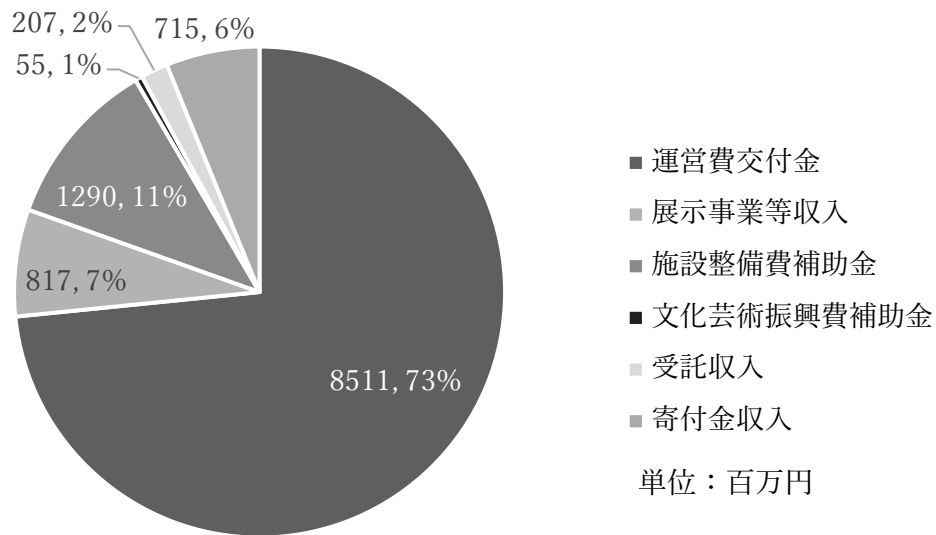


図 2-4 独立行政法人国立美術館における 2020 年度の収入内訳
 出典：独立行政法人国立美術館第 21 期事業年度（令和 3 年度）決算報告書
 をもとに筆者が作成

では、地方美術館の経営は官民連携によっていかに改善しうるのだろうか。1 例目は兵庫県芦屋市の芦屋市立美術館である。芦屋市立美術館は 2003 年 10 月に財政難を理由に民間委託を検討し、委託先が見つからない場合には美術館の売却や休館を検討すると発表していた(西澤, 2004)。これに対し美術評論家連盟は公立美術館の責任を追及し、自助努力の必要性や他の地方自治体の追従への懸念を示していた(加治屋, 2019)。この流れに続いて NPO 法人「芦屋ミュージアム・マネージメント(AMM)」が設立され、市民の力によって 2006 年度から美術館を運営することになった。その後芦屋市の指定管理者制度の導入によって AMM を含む複数の共同事業体を選ばれ、同館は今日まで運営が続けられている。本事例は指定管理者制度による美術館経営の回復事例であるが、地域の人々、地元企業の協力によって回復したという点において官民連携と地域性の関連の高さを示す好例であろう。

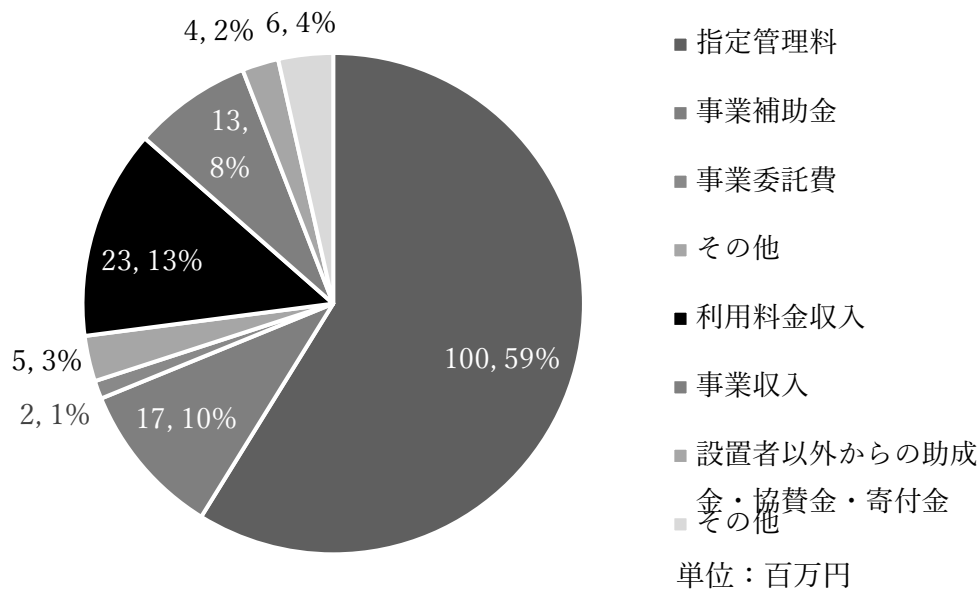


図 2-5 指定管理者制度を用いた美術館における 2019 年度の収入内訳

出典：一般財団法人地域創造「2019 年度『地域の公立文化施設実態調査報告書』」

より筆者が作成

もう一つの事例は地域復興と連動した事例として、スペインのビルバオ・グッゲンハイム美術館である。ビルバオ・グッゲンハイム美術館はバスク州政府が実施した総合的な再開発プロジェクトの一環として実現したもので、バスク州政府の地域復興とグッゲンハイム美術館自体のグローバル戦略が重なることで完成した美術館である(吉本, 2004)。かつてビルバオ自体は港と採石によって栄えていたバルセロナに次ぐ巨大な工業地帯であったが、フランコ独裁政権の終焉と立憲君主制への移行に伴い 1980 年代には壊滅的な産業の危機を迎えることとなった(吉本, 2004)。この危機を脱すべく、第二次産業から第三次産業へとシフトしようとしたことがビルバオ・グッゲンハイム美術館をはじめとする文化施設やインフラ設備への投資につながった。同館の建設にはフランク・ゲーリーが携わり莫大な建築費用および投資を要したが、州政府が負担した投資額は開館後わずか 3 年で回収できたとされている(吉本, 2004)。今日ビルバオ・グッゲンハイム美術館はバスク州政府とソロモン・R・グッゲンハイム財団が設立したビルバオ・グッゲンハイム美術館財団が運営主体となり、州政府から美術館に対して運営予算の補助金が支出されている(吉本, 2004)。この巨大プロジェクトは美術館側のグローバリゼーションの動きに押されて叶った側面もあるが、無事に経営に漕ぎだした好循環な事例としてみることができるだろう。また、実現にむけてはある種の官民連携とも捉えることができ、地域の危機を脱するという目的で丸となった動きが美術館を設立させた実例といえる。吉本(2004)は本件を「美術館の誘致がアートという国際的な共通言語で都市の価値創造に成功した」事例であると指摘しており、事実この事例は「ビルバオ・エフェクト」として国際的に知られた文化政

策となっている。ただし、あくまでビルバオ・グッゲンハイム美術館の中に展示されている作品はいずれも米国から持ち込まれた価値である。厳密な意味でビルバオが真に価値創造に成功したかどうかは今後ビルバオ独自の価値創造に成功するかによることも吉本は指摘している(吉本, 2004)。

ふたたび事例を国内に戻そう。次は福岡市美術館のリニューアル事業である。当事業は PFI-RO 方式⁷にて同館の大規模改修とリニューアル後の維持管理・運営業務を行う事業であり、平成 28 年から約 18 年にわたる長期契約として締結されたものである。同館は故前川國男氏が設計したものであり、館の内外に渡って市民に美術鑑賞の機会と創造活動の場を提供する優れた国際美術文化の交流推進機関であった。しかし昭和 54 年に開館した同館は老朽化や各スペースの不足、ユニバーサル化の遅れなどの問題を抱えていたこと、そしてより時代に応じた文化芸術振興拠点および集客観光拠点となるべく、施設改修が決定された(内閣府)。本事例において特徴的なのは、PFI-RO 方式ならではの民間事業者のノウハウを活用し、従来の前川建築の意匠を継承した改修を実現できた点である。また PFI-RO を活用し、改修開館後の広報や小売りについても民間事業者の経験を活かした提案がなされ、利用者サービスの向上といった効果が期待できている。また、後述のとおり PFI ではそれぞれの得意をもつ事業者がコンソーシアムを形成し特別目的会社が形成するが、この特別目的会社に地元企業が含まれた点も高い評価を受けている。地元企業が含まれたことで地域経済が活性化するほか、周辺地域との協業や文化における人材育成において優れた提案がなされるなどを達成した。収益性が低く入館料などの自館に関連する収入のみで経営を賄うことが難しい博物館において、地元企業をはじめとする民間を活用した経営の立て直しは一つの有効な手段とする例であろう。

このように、当該地域をはじめとする民間事業者の資金力、事業力を投入することで美術館経営は大きく動き出すことができる。つまり、民間事業者の資金やノウハウを活用する PPP(Public Private Partnership; 官民連携)はこれからの美術館経営にとって重要な要素になることが予見される。そこで、PPP が公立美術館の役割の実現にどれほど効果を持つのかをいくつかの直近の事例を通じて検証したい。

⁷ 第 3 章 1 節を参照。

第3章 PPPの定義・効果

PPP(Public Private Partnership)とは官民連携を指し、ある公的事业について官民が連携して事業を運営することを意味する。このPPPにはPFI(Private Finance Initiative)や指定管理者制度、(地方)独立行政法人制度なども含まれる。以下では本論を進めるにあたって必要な観点である、PPPに含まれるPFI、指定管理者制度、独立行政法人について定義を整理する。

第1節 PFI

PFIは、民間資金等を活用して行われる事業を指し、民間資金、ノウハウ、アイディア等を活用して民間によるより自由度の高い運営を目指すものである。1991年に「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」(通称:PFI法)の施行による。もとはイギリスを発祥としており、NPM(New Public Management)をうけて公共サービスに民間の資金やノウハウを投入することで公的機関の負担を軽減することを目的とした施策である。PFIの実施においてはVFM(Value for Money)という基準が設けられ、PFIの導入によってどれほどコスト削減が実現できたか(=VFM)が関門となる。期待されるVFMが推計できた段階で、従来手法と比較したVFMに基づいてPFIは実行に移される。

PFIは様々な事業分野にわたって導入されており、内閣府が公開している範囲では①文化社会教育、②医療・福祉、③環境衛生、④経済地域振興、⑤インフラ、⑥行政、⑦その他の7分野にわたる。総数は898施設のうち、最も導入が多いのは①文化社会教育であり、2022年度時点で349施設にPFI事業が導入されている(図3-1)。ただし、より詳細に分析をすると大半は学校施設のPFI事業であり、文化・社会教育施設は56事業に留まった。この中に先行事例として確認した福岡市美術館や、後述の大阪中之島美術館、鳥取県立美術館が含まれる(内閣府, 2022)。

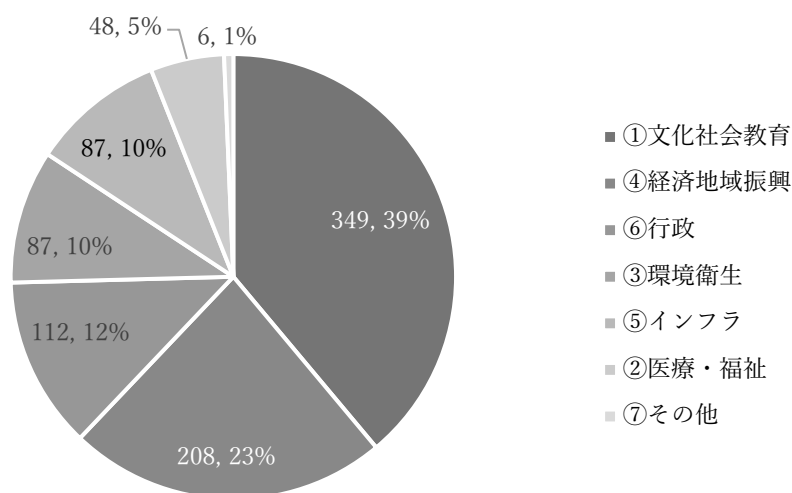


図 3-1 2019 年度 PFI 事業導入施設数

出典：内閣府「PFI 事業基礎データベース」より筆者が作成

PFI の中にもいくつかの分類が存在するが、基本は担当する業務ごとにその業務を得意とする企業が集まり特別目的会社(SPC: Special Purpose Company)を結成して設計から運営までを担う。発注側となる公共と SPC は一般的に 15~30 年といった長期間での契約を締結する(株式会社民間資金等活用事業推進機構, 2019)。PFI には設計・建設から運営までが含まれることが多いが、施設の最終的な所有権に応じた分類に基づくと、以下の表のような分類が可能となる(表 3-1)。

表 3-1 PFI 手法の分類

『自治体担当者のための PFI 実践ガイドブック』をもとに筆者作成

事業方式	建設	施設所有権	備考
BTO	民間	完成時に公共に移転	不動産を含む事業等が該当、一般的
BOT	民間	民間→事業終了時に公共に移転	機械設備等が該当
BOO	民間	民間(移転なし)	
BT	民間	完成時に公共に移転、運営なし	公営住宅に多いスキーム
RO	民間 (修繕)	公共所有の既存施設	大規模改修の事業等が該当
コンセッション	—	公共	運営権を設定

それぞれのアルファベットは B=Build (建設)、T=Transfer (移転)、O=Operate (運営)、O=Own (所有)、R=Rehabilitate (修繕) を意味している。BTO は最も一般的な PFI の手法で、建設は民間が行い、施設の完成時に施設の所有権を公共に移転するものである。一方 BOT は建設から施設運営まで民間が担い、事業終了時に公共に所有権を移転する。BOO の場合は民間が運営・所有も担い、事業終了後に施設を解体・撤去して事業を終了させることも視野に入る。BT は建設までを民間が担い、完成時に公共へ権利を移転するものである。RO は大規模修繕に特化した PFI 方式で、そもそも施設の所有権は公共が持ったまま修繕を行い、その後の運営に民間が参入する方式である。このような建築の段階から発注側である行政と SPC が建設時点から共同作業できることで、従来ハコモノとして建設企業が先行していた状況を脱し、行政の学芸側の意見を取り入れた設計を実現できるようになる(株式会社民間資金等活用事業推進機構, 2019)。

上述の方式の中でも最も新しいコンセッション方式は、2011 年の PFI 法改正によって導入されたものである。利用料金の徴収を行う公共施設等について、施設の所有権は公共が維持したまま当該施設の運営等を行う権利を民間事業者に設定することのできるもので、運営上最も民間の自由度の高い PFI 方式である。この自由度の高さによって、民間事業者の創意工夫による質の高いサービスを提供できることを目的としている。内閣府はコンセッション方式を強く推奨しており、コンセッション方式を中心に PPP および PFI は 2032 年度までに 30 兆円規模を目指すことが宣言している(日本経済新聞, 2022; 内閣府, 2023)。

拡大に際しては、従来のインフラ設備や空港整備に限らない幅広い活用が期待されている状態である(日本経済新聞, 2022; 内閣府, 2023)。新しい開拓領域として文教施設が追加されたが、その対象の実態は入館料を徴収することがありうる博物館⁸が主とされており、入館無料であることが前提の図書館や公民館は対象外になっている。

PFI を用いた美術館運営は内閣府の公表によると 10 件未満にとどまっており、そのうち建設が進行中のものも含まれている状態である。官民連携は重要な要素であることは予見されるが、PFI を用いた連携はまだ多く導入されていないことが見て取れる。

PFI については政府によって特定事業の実施に関する基本方針を定める必要があるとされており、平成 30 年度末時点で「民間資金等活用事業推進委員会」が PFI 事業実施に際する 6 つのガイドラインを公表している。このガイドラインにおいて、PFI 事業においては対象や実施者、手法が明らかになっていること、サービス水準が業務水準を満たしていることなどをモニタリングすることが施設管理者に求められている。こうしたガイドラインに基づき、会計検査院は国が実施する PFI 事業について検査を実施している。これによると、平成 22 年度決算検査報告においては事業期間全体を通じた公的財政負担額の割引現在価値を算出する際に用いる割引率の設定の考え方や計算方法などについて実態に差異があり、状況が合理的でなかったとして PFI を否定的に評している(会計検査院, 2021)。特に、VFM 評価については PFI 事業の選定期間に基づく金利情勢の配慮が必要であるなど、実情に沿った算定が必要であることを強く主張している。また、現状設定されていない PFI 事業の事業期間終了に伴う評価の実施についても何等かの対応を取るよう各府省へ求めている。特にトラックレコードが存在しない美術館での PFI の導入では、VFM の算出に海外事例や想定値を用いるなど困難を極めており、会計検査院の指摘には注視する必要がある。

第 2 節 指定管理者制度

PFI と並ぶ PPP の手法に、2003 年の地方自治法の改正⁹によって導入された指定管理者制度が存在する。これも PFI と同様所有や運営を民間に委託するものである。かつては公共施設の管理主体を出資法人、公共団体、公共的団体に限定していたものを、2003 年の改正によって法人やその他の団体であれば特段指定しない、すなわち民間でも良いとするようになった制度である。PFI よりも委託期間が短期間の 3~5 年という点も特徴点で、長期的な学術研究やノウハウの蓄積が要求される美術館経営とはそりが合わない部分がある(寺岡, 2013)。利用料金の徴収による事業者インセンティブの向上の観点から PFI と指定管理者制度を併用するケースも存在している。

2014 年度の文部科学省社会教育調査中間報告によると、指定管理者制度が導入可能な博

⁸ 本論第 1 章 1 節を参照

⁹ 地方自治法第 244 条の 2 第 3 項

博物館は 4,292 館あるうち、実際に導入しているのは 1,279 館(約 29%)とされている(半田, 2017)。また指定管理者制度の導入により、博物館に所属しない非常勤や指定管理者先への所属となっている学芸員が増加していることが指摘されている(半田, 2017)。このことから、指定管理者制度を多用することは博物館・美術館に必要な人材が育たず、博物館法に示された博物館・美術館の使命が実現されない可能性が考えられうる。「博物館の設置及び運営上の望ましい基準」(2011)において、指定管理者とは密に連携を取り、博物館事業が安定して継続されるよう努めることが定められている¹⁰が、指定管理者の制度上、博物館法の理念と相いれない点があることは事実だろう。

第3節 独立行政法人

このほかの官民連携の制度の在り方には独立行政法人制度がある。1999 年に独立行政法人通則法によって成立した、各府省からの事業を切り離す制度である。これにより、事業を担当する機関に独立の法人格を与えて業務の質の向上や活性化、効率性の向上、運営の自律性などを図ることを目的としている。同格に地方独立行政法人もあり、こちらは地方公共団体で直接実施の必要はないが、民間の主体では確実な実施が確保できない事務・事業について地方独立行政法人に事務事業を担わせるものである。

国立博物館および美術館はいずれも独立行政法人化されている。このことは博物館法とも整合性が取れており、都道府県以下の教育委員会での登録が必要な登録博物館に対して国立博物館・美術館はその管轄外となっている。

第4節 博物館法と改正 PFI 法の関連

PPP にはいくつかのパターンがあることを述べてきたが、このうち PFI と指定管理者制度は並列に比較されることが多い。PFI は(改正)PFI 法によって、指定管理者制度は地方自治法によって管轄されているが、どちらも民間に運営を委託するという点では共通している。ただし、美術館の運営という観点においては、契約期間が短期である指定管理者は徐々に敬遠され、長期契約が前提となる PFI へとシフトしようとしている流れが内閣府の動きからも見て取れる。

しかし、美術館、特に地方の公立美術館にコンセッション方式をはじめとする PFI を導入することについて半田(2017)は警鐘を鳴らしている。2016 年に初めて内閣府から提示された PFI アクションプランにおいて、PFI は利用者の満足度向上と対象事業の収益性を高めることを目標としていた。実際に(改正)PFI 法を参照しても、「公共施設等運営事業とは(中略)利用料金を自らの収入として収受するものをいう」¹¹とされており、PFI の対象事業

¹⁰ 「博物館の設置及び運営上の望ましい基準」(平成 23 年 12 月 20 日文部科学省告示第 165 号)第 2 条

¹¹ 「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」第 2 条 6 項

は利用料金を収受することが前提となっている。一方で、本論の冒頭でも述べた通り、博物館法において博物館・美術館は原則無料での開放が求められており、PFI 法は博物館法とは相対する法律の位置づけといえるだろう。この営利性と公共性の両立の難しさは『新時代の博物館学』で岡田芳之も述べている。社会教育施設として、展示内容は偏りなく公平であることが理想的であるが、営利性を追求するあまりに収益の見込まれる展覧会への偏りができることを両者は懸念している。

また、半田(2017)は重ねて平均入館者数についても触れ、地方の公立美術館で PFI 事業が成立できるのかを疑問視している。半田(2017)によると、美術館に限らず博物館全般において、日本の全国の平均入館者数は 5 万人強とされるが、その中央値は 5,000 人未満であるという。都道府県や個別の地域の人口を考えると地方美術館の入館者数は少なく、自館収益のみでコンセッション方式に要求される収益効果を得ることは難しいことを指摘している。地方美術館にコンセッション方式が広まり、単館単位での収益追求をすることによって経営が立ち行かなくなると、全国的な博物館・美術館活動の連帯にも影響が出かねない。半田(2017)はこのような論点において、コンセッションの導入要件が揃っているかだけでなく、導入によるリスクがないかを検討する必要があると強く主張している。

第 2 章 3 節でも触れたように、今日の美術館の使命や事例から、公立美術館には以下の 3 つの役割があると考えている。

- ①地域ゆかりの作品を収集、展示、調査、教育すること
- ②その地域にはない新しい芸術文化をもたらしこと
- ③地域内、および外部からの観光施設としての人的交流拠点となること

これらの役割を実現するにあたっては、充実したコレクションや魅力あるコンテンツ発信が欠かせない。施設の老朽化や新規建築といったハード面で引っかかっているようでは役割の達成には到底たどり着かないのである。しかし、従来公共社会基盤に使われてきた PFI は、文化インフラである美術館においても福岡市美術館で見たような類似の効果を発揮できる可能性がある。すなわち、限られた予算の中で行政単独で実行するよりも低いコスト(=VFM)によって建設、改修、運営の実現ができる見込みがある。また、美術館での人的交流を作品鑑賞に留めず、カフェやショップといったサードプレイスに民間事業者のノウハウを生かすことが出来る。ただし、公共社会基盤と異なるのは、美術館には作品という公共の財産の所有が関わっている点であり、半田(2017)の指摘した導入のリスクに加えて検討の論点は広がるように思われる。理想とする美術館の役割に対して PFI の効果の発揮が期待できる一方で、相応のリスクも懸念される。以下では、実際に PFI に取り組んでいる美術館へヒアリングを行い、美術館への PFI 導入についてその効果やリスクを考察する。

第4章 事例検討

ここまでで博物館の現状、PFI の現状、両者の関連を見てきた。そのなかで、理想的な役割を果して4 ¥・3 たす美術館を実現するには、PFI 手法を用いることにどの程度効果があるのだろうか。ここからは、直近で PFI 手法を取り入れた、大阪中之島美術館と鳥取県立美術館の事例を分析し、その効果を検証する。両者を選択した背景としては、行政と民間の二者によって初めて美術館の運営が立ち上がる状況での検討を優先したかったためである。したがって PFI-RO 方式の美術館は調査対象から除外し、PFI として国内初めての手法を選択した大阪中之島美術館（コンセッション方式）と鳥取県立美術館（BTO 方式）を調査対象とした。鳥取県立美術館に関しては2025年の開館予定だが、両美術館とも一般的な美術館と同様の展覧会事業やテナント事業を想定しており、美術館として極めて逸脱した特徴はない。

ヒアリングの対象としたのは学芸側、発注側となる行政機関、SPC のいずれかに所属する美術館関係者とした。ただし SPC に出向している学芸員（館長）、行政機関に所属している学芸側など重複がある場合があるため、ヒアリングの対象者とその位置づけは一対一でないことに留意いただきたい。

第1節 大阪中之島美術館

4-1-1 概要

大阪中之島美術館は地方独立行政法人大阪市博物館機構¹²(以下「機構」)がPFI コンセッション方式にて運営する美術館である。コンセプトには「民間の知恵を最大限活用しながら、顧客目線を重視し利用者サービスに優れたミュージアム」を掲げ、2016年11月に策定された「大阪都市魅力創造戦略2020」に基づく大阪全体の都市魅力の発展・進化・発信のための重点取り組みとしても活動することを期待されている。上述のコンセプト実現のためにも民間事業者が直接経営に携わり、創意工夫が最大限発揮されることを期待しての方式採択である。この度のコンセッション方式の採択は、日本国内の美術館としては初となる試みである。

SPC は朝日ビルディングが単独で立ち上げた「株式会社大阪中之島ミュージアム」である。SPC の選択に当たっては、大阪中之島美術館 PFI 検討有識者会議が結成され、当会議による優先交渉権者選定と審査の二段階を経て決定された。当初は3グループが入札資格の有無を確認するための一次審査書類を提出ししていた。その後二次審査に進んだのは1グループのみで、審査書類の形式審査、所定の年度ごとの提案上限額以内でのサービス対価の設定、提案内容の審査を経て決定された。審査の過程では競争的対話の体で質疑応答

¹² 機構は中之島美術館のほかに、大阪市立美術館、大阪市立自然史博物館、大阪市立東洋陶磁美術館、大阪市立科学館、大阪歴史博物館を管轄している。

が設定され、立候補企業による提案内容に向けた内容条件の詳細化がなされた。最終的に優先交渉権を獲得した株式会社大阪中之島ミュージアムでは加点審査 110 点、サービス対価の評価点 30 点の構成に対し、それぞれ 66.46 点、0.00 点(予算上限超過)であった。予算はわずかに超過していたものの、中之島美術館の特性や立地を踏まえた民間のノウハウが溢れる積極的な提案がなされたとされており、提案内容について非常に高い評価を得ていたことが窺える。

中之島美術館が所在する大阪市は 2023 年 12 月時点で約 277 万人を擁する都市で、日本国内第 2 位の人口の大規模都市である。近辺には機構が管轄する歴史博物館や市立美術館があり、文化施設に富んだエリアといえる。商業都市として栄え、2025 年には大阪・関西万博を控える文化都市としても期待される地域である。

中之島美術館はアメデオ・モディリアーニをはじめとする各時代を代表する作家たちの著名作の購入や寄附受け入れによって、約 6,000 点のコレクションを形成してきている。(大阪中之島美術館, 2020)。このほか、後述の準備期間に寄せられた江戸時代以前の作品や佐伯祐三の作品群を多数寄贈にて所有している。大阪中之島美術館の運営方式で特徴的であるのは、コンセッション方式を採択している点もさることながら、その施設管理を大阪市ではなく機構が担っている点である。本件は PPP の抜け穴とも指摘できる点だが、施

パターン①	パターン②	パターン③
直営	PFI方式(従来型)	コンセッション方式
事業期間:—	事業期間:10～20 年	事業期間:10～20 年
収入帰属:地独	収入帰属:地独	収入帰属:運営権者
・民間ノウハウの活用には、ノウハウをもつ人材の登用等が必要となる。	・性能発注のため民間ノウハウの活用が期待される。 ・収入の帰属がないため、民間の創意工夫を引き出す工夫(インセンティブ等)が必要となる。	・性能発注のため民間ノウハウの活用が期待される。 ・収入の帰属があるため、民間の創意工夫が発揮されやすく、集客力の強化が期待できる。 ・運営権の設定により事業者が融資を得やすくなるため、安定した事業運営や事業者自らの投資判断につながる。

設管理者が地方独立行政法人¹³である場合、指定管理者制度は導入できないとされている（内閣府, 2016）。また、指定管理者制度でなければ民間事業者はサービス利用者である市民から直接利用料金を徴収することが出来ない。すなわち、従来の PFI 手法であれば民間事業者は事業契約に対するサービス対価のみを地方独立行政法人から受け取り、利用者からは地方独立行政法人に支払われるはずの利用料金の徴収代行しかできないことになる（図 4-1 ②）ため、インセンティブを確保できないことになりかねない（図 4-1; 内閣府, 2016; 住友三井リサーチ, 2022）。しかし、この点に対して株式会社大阪中之島ミュージアムは、コンセッション方式と並行して機構からもサービス対価を受け取る混合型（図 4-1 ③および図 4-2）を採択したことにより、従来の PFI 手法よりもよりインセンティブの働

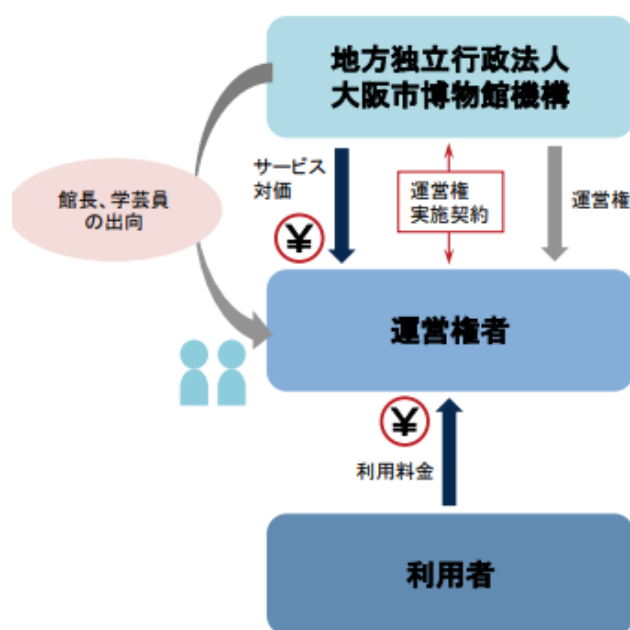


図 4-2 出典：住友三井トラストリサーチ, 2022

く方式を確保している（図 4-2; 内閣府, 2017; 住友三井リサーチ, 2022）。

上述のスキームの採択により、中之島美術館は公立美術館であるにもかかわらず自己収益は現在まで黒字を保っている。本格的に美術館としての運用が開始された 2022 年度では、売上高約 8 億 9927 万円に対して経常利益約 1 億 5000 万円を保つことが出来ており、最終利益は約 9430 万円である。結果として売上総利益率は約 10.4%となっている。PFI-RO 方式を導入し市によって運営されている福岡市美術館をはじめとして、福岡市内で文化芸術普及事業を展開する福岡市文化芸術振興財団によると、2022 年度の全体での売上利

¹³ 2023 年時点で日本国内に地方独立行政法人は大学や病院が大半を占めており、博物館は当機構のみである。今後の法整備や規制の在り方には注視したい。

益率¹⁴は約 3.6%¹⁵である。この差から、中之島美術館の料金スキームの収益性が高いことがわかる(福岡市, 2022)。

4-1-2 沿革

中之島美術館の事業は、大阪市が 1983 年に大阪市制 100 周年記念事業基本構想の一つとして始められたもので、同構想では複数の文化施設¹⁶の建築構想が打ち立てられていた。その中の一つに近代美術館の建築が含まれており、もとは大阪大学医学部跡地に建設が予定されていた。しかし、埋蔵文化財が発掘されたことから建設は難航し、一時は「心齋橋展示室」として仮オープンをしている(大阪中之島美術館)。こうして同館は開館構想から実際の開館までに約 40 年の時間を要した。2013 年に中之島に美術館を整備することが決定した後、「大阪新美術館建設準備室設置要綱」を 2013 年に、「新美術館整備方針」を 2014 年に打ち立てた。当初は大阪市が中之島美術館の運営をする予定であったが、2016 年に施設整備は公共、運営は PFI (コンセッション方式) とする方針が確定する。2017 年に設計者を選定、その後 2019 年には建設工事に着手すると同時に、大阪市内にある 6 つの博物館を統括する機構が設置される。なおこの機構の直下に中之島美術館が管轄されることはなく、同年中に中之島美術館の PFI 事業の実施方針が公表された。2020 年には株式会社朝日ビルディングに優先交渉権が付与され、2020 年度 4 月 1 日付で同社が設立した SPC 「株式会社大阪中之島ミュージアム」がコンセッション方式で運営することとなった。同社には事業分担として開館準備業務、施設管理運営業務、寄附金等調達支援業務の 3 つが与えられた。これらに加え、美術館施設内における文化振興事業を運営権者自らの裁量と費用負担により実施できることとなっている。なお、学芸業務については専門業務であるため、機構による直営も検討されていたが、中之島美術館においては機構から館長および学芸員 10 名が SPC に出向する形式が採択された(地方独立行政法人大阪市博物館機構, 2019)。

4-1-3 ヒアリング調査の結果

以上の状況を踏まえ、中之島美術館の運営や PFI の導入実態を把握するべく、ヒアリングを実施した。個別の質問票については末尾の参考資料を参照いただきたい。

<ヒアリング調査>

- 大阪中之島美術館 館長 菅谷富夫氏

¹⁴ 福岡市美術館の運営は市によるものであるが、今回入手できた決算情報は公益財団法人福岡市文化芸術振興財団によるものであった。同財団は福岡市美術館、福岡アジア美術館、福岡市博物館を含む。

¹⁵ 公益会計基準に基づき一般正味財産期末残高を当期経常増減額で除して算出した。

¹⁶ 近代美術館の建築の他には科学技術館の新設等も含まれていた。

- 2023 年 12 月 15 日 10:00~11:00 於 大阪中之島美術館（対面）
- 機構から SPC へ在籍出向中
- 地方独立行政法人大阪博物館機構 事務局事業推進担当課長 兼 業務管理担当課長 東川公俊氏
 - 2023 年 11 月 16 日 11:00~12:00 於 大阪歴史博物館（対面）
 - PFI の発注側

(1) 大阪中之島美術館の運営方針、コレクション方針について（菅谷氏）

- 中之島美術館の構想段階の時点で、朝鮮半島を含む江戸時代以前の作品が多く寄贈された。また、佐伯祐三の作品が大量に寄贈されていた。このことから近現代およびデザイン領域の作品群が手薄になっていた。
- 当時近隣の府県に近現代美術館が登場していたことから、具体美術をはじめとする大阪ゆかりの作家、ならびにデザインを含んだ世界的に著名な近現代の作品を収集する方針とした。コレクションを通じ、大阪の魅力を発信できる中之島美術館独自の今までにないコレクションを形成したいと考えている。
- 美術館の一つの役割として、情報や知識の循環を促せるように、市民や訪問者がいつでも展示資料にアクセスできるようアーカイブ情報室を設置している。アーカイブ情報室では美術館側で情報の整理は行わず、利用者が自在に情報を利活用できるように配慮している。

(2) 自館コレクションについての考え（菅谷氏、東川氏）

- 常設展示はしていないものの、都度開催している企画展の中に織り交ぜて展示をしていることで自館コレクションの展示、すなわち市民財産の活用はできていると考える。他館のように常設化した場合、無料開放となるわりに観覧者が少なくなったり、いつでも鑑賞できるという安心感から見過ごされたり、飽きられるという懸念がある。（菅谷氏）
- 市民の財産である自館コレクションを活用して市民へ教育的価値を還元したいと考えている。しかし、利益の追求やコスト削減が PFI 導入の目的である一方で、自館コレクションの常設展は維持費用がかかるため実現が難しくなっていると感じる。（東川氏）

(3) コンセッション方式を採択した背景（東川氏）

- 内閣府による PFI 推進の流れと、市内にあるもう一つの美術館（大阪市立美術館）との差別化を目的として PFI に取り組んだ。
- 民間事業者を関与させることで、中之島における街の活性化を狙いとした。
- また、全国初の取り組みとなることの話題性にも注目していた。

(4) コンセッション方式を取り入れたことによる効果（菅谷氏、東川氏）

- 学芸員側では不明かつ想定も難しい付帯施設（カフェ、ショップ等テナント）のオペレーションやテナントとの関係性において民間のノウハウを有効活用できており、コンセッション方式の効果を感じている。（菅谷氏）
- 中之島美術館が目指すユニークベニューとしての美術館にむけ、SPC が収益性の高い事業を提案・実現しており、この点は民間の自由度を最もうまく活用できているものとして高く評価している。ただし今後のランニングコストの発生については長期的な目線で注視したい。（東川氏）
- 作品収集における事務的作業においては機動性の高い活動ができている。（東川氏）

(5) コンセッション方式を取り入れたことによる懸念（菅谷氏、東川氏）

- 一方で、コンセッションの発注側である機構との関係性に難しさを感じている。もともとは学芸課として同じ市の職員で近い関係性があったため、業務分掌があいまいになりやすい。（菅谷氏）
- 運営が市の直営ではなく SPC の株式会社となったため、寄附・寄贈が中之島美術館に来ることがなくなってしまった。寄附・寄贈があった場合は一度機構に寄せられ、所有権は機構のまま保管や保全のみを中之島美術館で担うというケースがある。（菅谷氏）
- 要求水準書に基づき、機構と SPC の役割分担を定めているが実態としての分担はその場その場で臨機応変に変動している状態である。なお、もともと機構に所属していた学芸員らも在籍出向となっているため、機構側の業務を依頼できず、業務分掌が難しいと感じている。（東川氏）
- 館長および学芸員を機構から在籍出向させることで、民間企業の SPC の運営でありながら社会教育施設としての公共性を担保しているが、要求水準書にも詳細な学芸活動を指定していたことから学芸業務では SPC の自由度は低くなってしまっている。（東川氏）
- 館の運営において収益性のリスクの一切を SPC が担っている点は課題点の一つであると考え。今後議論が必要となるだろう。（菅谷氏）
- 利益性を重視する民間的な経営のため、入場料の設定がどうしても高額になってしまいう。現状では地方独立行政法人法に則り市議会で議論したうえで決定しているが、博物館法で求められている原則無料の定めには則ることが出来ていない。（東川氏）

第2節 鳥取県立美術館

4-2-1 概要

鳥取県立美術館は2025年に鳥取県倉吉市に開館を予定する同県初の美術館である。とはいえ、もともと存在していた鳥取県立博物館の美術部門を分離独立させた位置づけで、博物館側の収蔵庫スペースの問題や施設老朽化を機に新設に踏み切った次第である。したがって収蔵作品はすでに博物館側に一部存在しているほか、2022年9月にアンディ・ウォーホルの《ブリロ・ボックス》5点を約3億円で落札したことでも話題になっていた。

鳥取県立美術館が建つ鳥取県倉吉市は2023年11月時点で約4万人と、前節で取り上げた大阪市とは大幅に人口規模の異なる地方都市である。鳥取県の中央部の都市で、美術館自体は近隣の米子鬼太郎空港、鳥取コナン空港からいずれも車で1時間程度離れた位置に所在する。

当館のコンセプトは「未来を”つくる”美術館」で、中心となる機能に美術ラーニングセンターや鳥取県ミュージアム・ネットワークの形成、様々な付帯機能の設置を掲げている。付帯機能のうちには、多機能設備としてのユニークベニユーや市民のサードプレイスになることが含まれている。実際に、当館の設計には「ひろま」「えんがわ」と呼ばれる吹抜けや展望テラスが想定されている。

現在は開館に向けた建築作業が進行中で、当設計・建設から運営までの事業をPFI-BTO方式で実施する。PFI-BTO方式による美術館建築も国内初の事例となり、美術関係者をはじめとして注目を集めている。SPCは大和リースを代表企業とするグループで、一部には地元企業¹⁷が含まれており、先行事例で見た福岡市美術館のPFI-RO方式と類似した形式である。建設後の施設管理者は鳥取県となる。当初は大阪市同様地方独立行政法人を設立することを検討していたようだが、同法人によって管理対象とする施設を有する市町村に設立の意思を確認したところ、ほとんどの市町村から否定的な意見であったために断念した経緯がある(住友三井トラストリサーチ, 2022)。

このPFI-BTO方式の事業に含まれる対象として要求水準書に記載されているのは設計・建設業務、開館準備業務(県と協働)、維持管理業務、運営業務(県と協働)である。これらに加え、任意事業として飲食施設の運営などの自主事業等が含まれている。県側は協働で実施する業務のうち、特に運営業務のうちの学芸業務を担うことを明確にしており、博物館の基本機能である「収蔵」「調査」「展示」「教育」をその具体業務として記載している。

4-2-2 沿革

前項で述べた通り、鳥取県立美術館の前身は鳥取県立博物館にある。しかし、今回の美

¹⁷ 「鳥取県立美術館パートナーズ株式会社」：大和リース株式会社、株式会社榎総合計画事務所、株式会社竹中工務店、株式会社懸樋工務店、三菱電機ビルソリューションズ株式会社、山陰リネンサプライ株式会社、富士総合警備保障株式会社、セコム株式会社、アクティオ株式会社、株式会社丹青社

美術館の建設に至るまでには一度、2002 年に県立美術館を建設する可能性が浮上していた。この背景には 2001 年の文化芸術振興基本法の公布をうけて、翌年に国民文化祭を開催したことや、2003 年に鳥取県文化芸術振興条例が公布されたことが影響している。ただし当時は現在の県立美術館のコンセプトとは異なる美術館であり、県としても建設のモチベーションが高くなかったことから実現には至らなかった。

その後、県立博物館の施設老朽化や収蔵スペースの不足から、県監査委員会や県議会決算審査特別委員会報告において県立博物館の在り方について検討・議論を早急に実施するように指摘された。これを受けた鳥取県教育委員会は検討委員会を立ち上げ、県民アンケートを通じて博物館にあった 3 分野、自然、歴史・民俗、美術のうち、どれに新しい施設を整備するのかを調査した。その結果、過半数が美術分野と回答したことから、美術館の建設を行うことになったとされている。これをうけ、2017 年 3 月に「鳥取県立美術館整備基本構想」が取りまとめられ、本構想に基づいて美術館整備が始まった。基本構想においては新しい美術館の必要性やその運営の方向性が定められ、有識者の助言も参考にしながら機能、設備、事業運営の具体化を図る「鳥取県立美術館整備基本計画」が策定された。この基本計画において PFI の導入可能性調査を実施することが公表された。翌年 2018 年には導入可能性調査が完了し、PFI-BTO 方式を導入する方針で基本計画の最終とりまとめが成され、今日の建設および運営の検討に続いている。

4-2-3 ヒアリング調査の結果

大阪中之島美術館同様、現時点での館の運営方針やコレクションの方針、PFI の導入状況について把握するべくヒアリング調査を行った。個別の質問事項は末尾の参考資料を参照いただきたい。

<ヒアリング調査>

- 鳥取県教育委員会美術館整備局美術館整備課 参事 三浦努氏
 - 行政側かつ学芸側
- アクティオ株式会社 運営担当統括マネージャー 赤尾靖枝氏
 - SPC 所属
- 株式会社丹青社 運営担当サブマネージャー 石山彩氏
 - SPC 所属
 - 2023 年 12 月 6 日 13:00~14:30 於 鳥取県教育委員会事務局 美術館整備局事務所

(1) 鳥取県立美術館の運営方針、コレクション方針について（三浦氏）

- 基本構想として、県立博物館の収蔵庫の容量が限界を迎えたことから、アンケート調査に基づいて美術部門を新しく切り出すことが決定した。県民の財産である美術作品が収蔵庫の中で眠ったままでは適切な管理ではないとして県議会から指摘をうけ、

2017 年より検討が開始された。

- 今回は「未来を”つくる”美術館」として 2025 年の開館を目指し事業を推進している。具体的には、地域振興、人材の養成、地元への理解の深化を掲げている。
- 県外に出る機会の少ない子どもや高齢者にも様々な美術品に触れる機会を提供できるよう、鳥取県にゆかりのある作品、海外の著名作品を収集し、県内外の訪問者にとって魅力のあるコレクション形成をすることを想定している。

(2) 自館コレクションについての考え（三浦氏）

- 基本構想として県立博物館が所有していたコレクションを活用することを掲げているため、常設展示を設ける想定でいる。
- 美術「館」としての機能を重視したいため、自館のコレクションの展示にはしっかりと力を入れていきたい。これに伴う収益性の低減は現時点で懸念していない。

(3) BTO 方式を採択した背景（三浦氏）

- 内閣府が推進する PFI アクションプランに則り、県として PFI 導入事業の対象となっていたため PFI の活用を視野に入れた。鳥取県としては、10 億円以上の新設および改修が生じる事業、または単年度で運営費が 1 億円以上となる事業は PFI の導入を検討するよう定められている。
- 中之島美術館はすでに建設に着手した状態から PFI を検討し始めていたのに対し、鳥取県立美術館は建設構想以前から PFI の導入想定を開始していたため BTO 方式を選択する運びとなった。

(4) BTO 方式を取り入れたことによる効果（三浦氏、赤尾氏、石山氏）

- 自主事業として、要求水準書に記載されていたカフェやショップ、レストランの運営のほか、トリエンナーレや毎日プログラム（美術館を日常の場所とするための大小さまざまなプログラム）を提案しており、サードプレイスとしての機能を十分に与えることができると考える。（赤尾氏、石山氏）
- 要求水準書に基づき、従来県立博物館で外注していた修復や展示作業業務については引き続き SPC に外注できる。現時点での業務分掌については、学芸課でふるいにかけたうえで SPC と調整したほか、SPC 選定時の市場調査等を通じて暫定的に決定している。（三浦氏）

(5) BTO 方式を取り入れたことによる懸念（三浦氏、赤尾氏）

- 企画展やワークショップなどは内容に応じて県の学芸課が開催するものと SPC が開催するものを混在させる想定で、中之島美術館と比較して業務分掌が複雑に入り組むことが想定される。ただしあくまで運営主体側の入れ組みであるため、来館者に影響の

でる話ではないと考える。(三浦氏、赤尾氏)

第5章 考察

第1節 ヒアリング結果に基づく考察

第4章では中之島美術館、鳥取県立美術館のヒアリングを通じて公立美術館の役割やPFIの導入についての現状を把握した。取り上げた2館はいずれも博物館法に則った収集、教育、調査、展示を行う美術館となる、またはなる予定となる館で、美術館としては全国的に見ても一般的なものである。また、公立美術館の理想図においてもヒアリングにおいても出てきた「サードプレイス」「ユニークベニュー」と言った美術館の鑑賞以外の側面についても、近年建設された美術館ではよく見られる取り組みであり、両館は美術館として極めて逸脱してはいない。しかし、中之島美術館は県庁所在地の大都市の中央に位置しているのに対し、鳥取県立美術館は鳥取県下の小規模都市に建設されるものである。この点において、都市部と地方部の違いが運営方針や経営のスタンスの違いとして現れてくるものと推察する。

本論では、序盤に公立博物館の理想形として以下の3つの役割を設定した。

- ①地域ゆかりの作品を収集、展示、調査、教育すること
- ②その地域にはない新しい芸術文化をもたらしこと
- ③地域内、および外部からの観光施設としての人的交流拠点となること

ヒアリングを通じ、両館とも①②の一部、および③については積極的に対応しようとする試みが見て取れた。作品収集の方向性については力の入れ方に差はあるもののそれぞれ地域にゆかりのある作家、作品を収集しようとしていた。また海外作品や近現代の美術作品として、ゆかりはないものの著名な作家の作品を収集することで来館者に新しい文化に触れてもらう機会を提供しようとしていた。③の人的交流拠点に関しては、設備としてカフェやレストラン、ショップなどを設けるだけでなく、イベントを設けることで人的交流を生み出そうとしていた。

一方で、①②のうち収集された自館コレクションの扱いについては立場によって意見が分かれる結果となった。中之島美術館としては企画展の中に自館コレクションを織り交ぜることで展示としては十分と捉えていたが、その統括をする機構では自館コレクションが「市民の財産である」として、常設展示ができていないことは市民に財産の価値を還元できなくなっているのではないかと懸念を示していた。この2つの考え方は後述するPFI上のコストの面とも関連するが、それ以前に館のミッションとして様々な近現代の作品を来館者に見せたいという外向的なベクトルが強く働いた結果の違いではないかと考える。特に都市部に建設され、日常的に多くの来場者が来ることが期待される中之島美術館では、商業都市・文化都市大阪を発信するべく、多くの作品を取り込んで展示していきたいという考えが現場では強くなっていったのではないだろうか。

鳥取県立美術館では、そもそも県立博物館内の所蔵が満杯になっていることが設置の契機であったため、自館コレクションを前面に打ち出した常設展を前提とした運営になっていることは頷ける。県議会からも県民の財産として所有コレクションを活用するよう指導

が入っていることから、中之島美術館とは考え方に相違が出るのは自明な結果ともいえる。ただし、立地の都合で中之島美術館ほどの来館者数は見込めない状況下で、いかに魅力ある自館コレクションによる展示を展開できるかは学芸課の腕の見せ所となると考える。

美術館の理想的な役割がどれほど果たされてきたかを確認したところで、この役割の実現に PFI が関連するかを検討したい。前提として、中之島美術館は内閣府の推進と話題性に基づいて、鳥取県立美術館は県指定の事業推進基準に基づいて異なる PFI 方式を選択していた。どちらも行政の推進が契機になっており、民間の資金力を活用することで行政側の美術館建設・運営に対する負担を軽減しようとする傾向がみてとれる。

上述でも触れたが、コスト削減や利益を追求する PFI において、自館コレクションを展示する常設展は、自館コレクションを展示による摩耗を引き起こし維持管理費のもととなる。特に中之島美術館の場合、コンセッション方式かつ独立採算型とサービス購入型を合わせた混合型で、来館者から SPC に対する利用料を直接徴収できるため、SPC が利益を上げようとする構造が強くなる。したがって利用料金を徴収しづらい常設展は避ける傾向にあり、企画展や巡回展の受け入れによって営利性を追求しがちであると考えられる。鳥取県立美術館については常設展を行うことについては痛み分けと考えており、常設展によりコストに影響が出ることは強く意識していなかった。実際のところどれほど常設展によるコスト圧迫があるのかは不明だが、公共財を所有しているうえで営利性を追求する難しさが両館の考え方の差異として如実に表れたといえるだろう。

学芸機能については社会教育の公平性の観点から SPC の活躍の期待が難しい一方で、建設をはじめとする学芸以外の機能を民間事業者のノウハウで対応することは大いに期待できると感じた。設計時点から合流していることで学芸側では分からなかったテナント経営に必要な構造上のポイントが明らかになったり、15 年以上の契約を締結することでよりその地域に馴染みやすくなったりしている。この点は短期間の契約になってしまう指定管理者制度ではできない、PFI 独自の良さであるといえる。

第2節 自館コレクションの活用に向けた展望

前節で自館コレクションによる常設展示はコストのもととなる見解を示したが、そもそも展示をせず収蔵したままでは常設展への入館料すら徴収できず、収益性は 0 になる。展示することによる維持管理費が発生するとしても、損益分岐点を超えるような自館コレクションの活用方法をもたらすことが出来れば、PFI の営利性と自館コレクションの持つ公共性は両立できうるかもしれない。

作品を収蔵したまま展示する「収蔵展示」という手法は世界的にも現在取り組まれている。韓国の国立現代美術館清州では一般的な展示室のほかに開放型収蔵庫や観覧可能な収蔵庫を備えており、来館者は作品を収蔵されたままの状態で鑑賞することができる。収蔵においては厳密な温湿度管理をはじめとする建築上の制約が生じるが、これらを克服することができれば実現は不可能ではない。日本でも 2024 年度に宮城県美術館が「ヴィジブ

ル・ストレージ」)として収蔵展示を試みようとしており、通常 10%未満しか公開できていなかった収蔵品をより多く鑑賞できるように準備中だという(美術手帖, 2018)。

同様の観点で、作品の修復過程を公開展示することも収蔵品展示の在り方の一つである。修復作業の過程は通常公開されないが、修復工房見学ツアーなどによって作業に支障のない範囲で有料公開することで、普段は知ることのない美術品の裏側を知る経験を提供できる。オランダのアムステルダム国立美術館においては、チケット購入後の作品展示エリアでレンブラント作《夜警》を修復しながら展示を行っている。近くまで立ち寄ることはできないものの、修復作業の規模の大きさとともにその作業の繊細さを感じることができる。同作品はアムステルダム国立美術館の目玉作品の一つでもあり、作品の価値を仕舞い込むことなく最大限活かしている事例といえるだろう。自館コレクションによる常設展を予定している鳥取県立美術館などでは、どうしても発生する自館コレクションの修復に対して費用効果のある事業の組み合わせではないだろうか。

また、自館コレクションの展示自体を工夫するというのも根本的でありながら重要な手法の一つである。常設展だけで定期的な入れ替えを行うだけではなく、近隣の美術館と連携した自館コレクションと他館コレクションを組み合わせた特別展や、自館コレクションから導いたテーマ性のある展示など、工夫のしどころは多様である。たとえば中之島美術館においてはモディリアーニや佐伯祐三の作品をはじめとした近現代の作品に強みがあるが、同じ領域に強みを持つ京都国立近代美術館と連携した「近現代」「関西」をキーワードとした美術展の展開が可能となるだろう。鳥取県立美術館も、同館が中心的な役割を担って県内の美術館同士の連携を取ることで、地域性の高い美術展の開催が期待できる。

上述のように、自館コレクションは必ずしも経営の妨げとなる重しではない。損益分岐点との見極めが肝要ではあるが、自館コレクションをうまく活用することで PFI と両立することができるはずである。ここに記したものは一例に過ぎないが、自館コレクションの特性を見極め、ただの展示に留まらない自館コレクションの活用事業を展開することでよりその地域にとって意義のある美術館となることができるのではないだろうか。

第6章 結論

本論では、公立美術館に PFI を導入することについてどのような効果があるのか、またそれに伴うリスクや懸念事項について、実際の美術館へヒアリング調査を行うことで検討した。

その結果として、まず PFI 導入に伴う学芸機能以外の領域は民間事業者のノウハウを活用することで従来にはない、よい施設運営を実現できるという見通しがついた。一方で、PFI を導入する第一のモチベーションであるコストの削減については、当該美術館がどれほど強く PFI に意識を傾けているかによって異なる。自館コレクションを展開することによってその市の市民の財産である作品は教育的意義にも叶って価値が還元されるが、その分維持費用が発生する。この維持費用に対して、どれだけ鋭敏に PFI の考慮に含めるかが要所となる。実際に運営してみて調整を図ることも考えられるが、PFI を導入する前の VFM の算定にも響きかねない点である。もとより美術館の PFI 導入事例が少なくトラックレコードでの概算しかできない状態で、展示内容によるコストの変動は VFM の算出を困難にする。この点を踏まえると、通常 VFM に基づいて PFI の導入は決定されるところだが、美術館への導入においては初期に計算した VFM 通りの効果を期待することは特に難しいことが予想される。コスト削減を目的とした PFI の導入は避けられるべきで、本来美術館に求められる使命に基づいて慎重な導入が求められるだろう。

一方で、自館コレクションは必ずしも経営上損害を与えるわけでもない。むしろ全く公開していない状態のほうが収益は発生しないのであるから、損益分岐点となるような事業を展開できれば PFI が目指す営利性と「市民の財産」の公共性は共存できるだろう。

今後の展望として、今回ヒアリングを行った中之島美術館の今後の運営、鳥取県立美術館の新たな運営をトラッキングすることで、美術館への PFI 導入の実態がより浮彫になってくるだろう。両者は同じ美術館でありながら都市部と地方部に所在しており、所在の違いによる経営の色の違いも出てくると考える。袋小路に追い込まれる日本の美術館が、長期契約で民間事業者の力を借りる PFI によっていかに脱却できるか。また、PFI の営利性と公共財の公平性をいかに担保し続けたまま経営を継続できるか。追跡調査に期待したい。

参考文献

[書籍・論文等]

五十嵐史帆・菱川修一・市川高子「地域美術館の実際と課題 ―上越教育大学と小林古径記念美術館の連携事例からの考察―」『上越教育大学研究紀要』第36巻2号 pp.595-606、2017年。

一般財団法人地域創造「V美術館」、『2019年度「地域の公立文化施設実態調査」報告書』、2019年。

一般社団法人芸術と創造「平成24年度文化庁委託事業 諸外国の文化政策に関する調査研究(平成28年度一部改訂) 諸外国の文化予算に関する調査 報告書」、2016年。

加治屋健司「芦屋市立美術博物館の存続問題に関する声明書について」、『美術評価連盟』、2019年。

上山信一・稲葉郁子『ミュージアムが都市を再生する』日本経済新聞社、2003年。

株式会社民間資金等活用事業推進機構『PFIのファイナンス実務』中央経済社、2019年。

株式会社民間資金等活用事業推進機構『自治体担当者のためのPFI実践ガイドブック』中央経済社、2019年。

菊池真「博物館学芸員の非正規雇用と労働の流動化」『人文地理学会大会』、2019年。

君塚仁彦・渡辺美知代・池尻豪介「博物館学芸員の雇用・労働をめぐる現状とインターンシップに関する一考察」、『東京学芸大学リポジトリ』第64巻 pp.23-38、2013年。

倉田公裕・矢島國雄『新編博物館学』東京堂出版、1997年。

国土交通省「『居心地が良く歩きたくなるまちなか』から始まる都市の再生～都市におけるイノベーションの創出と人間中心の豊かな生活の実現」、2019年。

これからの博物館の在り方に関する検討協力者会議「新しい時代の博物館制度の在り方について」、2007年。

新藤浩伸「博物館批判の論点に関する一考察―文化学修の基盤としての博物館に向けて―」、『生涯学習基盤経営研究』第36巻、2011年。

杉長敬治「第2部第2章 公立博物館、指定管理官と直営館の現状と問題 ―事業成果、経営資源、経営力の比較を中心に―」、『日本の博物館総合調査』 pp.25-53、2014年。

住友三井トラストリサーチ「美術館・美術館運営における民間活用(上)」、2020年。

住友三井トラストリサーチ「美術館・美術館運営における民間活用(下)」、2020年。

全日本博物館学講座協議会西日本部会『新時代の博物館学』芙蓉書房出版、2001年。

高階修爾・蓑豊『ミュージアム・パワー』慶應技術大学出版会、2006年。

高浜快斗・菅原真弓・渡邊麻里「博物館経営分野における『経営』概念の扱われ方」、『山形県立米沢女子短期大学紀要』第58巻 pp.51-60、2022年。

田中梨枝子「公立美術館における教育活動の現在 公益的地方公共団体が設置する美術館の情報発信から」『文化資源学ジャーナル』第2巻 p.17-39、2023年。

地方独立行政法人大阪市博物館機構「大阪中之島美術館運営事業 要求水準書」、2019

年。

寺岡寛「美術館と地域社会 ― 予備的考察を中心に」、『同支社商学』第 64 巻 6 号 pp.67-87、2013 年。

独立行政法人国立美術館「独立行政法人国立美術館 第 21 期事業年度(令和 3 年度)決算報告書」、2021 年。

鳥取県「鳥取県立美術館整備基本計画」、2018 年。

鳥取県「鳥取県立美術館整備運営事業 業務要求水準書」、2019 年。

鳥羽都子「地方公立美術館における新しい社会的役割を開発する改革の試み―岐阜県美術館の事例を中心に―」、『文化経済学』第 17 巻 1 号、2020 年。

内閣府「平成 28 年度 公共施設等運営権制度導入の検討に対する高度専門化による課題検討調査支援業務(大阪)」、2016 年。

内閣府「PPP/PFI 推進アクションプラン(令和 5 年改訂版)」、2023 年。

半田昌之「博物館・美術館への『公共施設等運営権制度を活用した PFI 事業(コンセッション事業)』の導入について」、『博物館のこれから―「対話と連携」の深化と多様化する博物館』pp.85-89、2017 年。

平井宏典『わが国における博物館経営論の変遷と最新動向』和光経済、2015 年。

福岡市「公益財団法人 福岡市文化芸術振興財団の経営状況を説明する書類について」、2022 年。

文化庁『「文化資源の高付加価値化」課題解決への事例集」、2022 年。

文化庁「文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関する法律の概要」、2019 年。

文化庁文化審議会第 3 期博物館部会『「1.これからの博物館に求められる役割」について』、2021 年。

真境名達也・三橋純子「地方都市の美術館設立に関する報告 ― 室蘭市民美術館の事例」、『日本建築学会技術報告集』第 16 巻 34 号 pp.1087-1092、2010 年。

村田麻里子『思想としてのミュージアム ― ものと空間のメディア論』人文書院、2014 年
文部科学省「平成 30 年度文部科学白書」、2018 年。

泰井良「理念なき博物館は、ただ消えゆくのみ」、『博物館のこれから―「対話と連携」の深化と多様化する博物館』pp.91-93、2017 年。

吉本光宏「ビルバオ氏における都市再生のチャレンジャーグッゲンハイム美術館の影に隠された都市基盤整備事業―」、『文化による都市の再生～欧州の事例から』国際交流基金、2004 年。

[インターネット情報]

ICOM 日本委員会 <https://icomjapan.org/journal/2023/01/16/p-3188/> (2023-07-28 参照)

PwC アドバイザリー「PwC アドバイザリー、日本初となる美術館設計段階からの PFI 事業（鳥取）および美術館のコンセプション事業（大阪）の導入支援を通じ、官民連携による地方創生を推進」 <https://www.pwc.com/jp/ja/press-room/museum200428.html>

（2023-10-06 参照）

大阪中之島美術館 <https://nakka-art.jp/> （2023-10-23 参照）

会計検査院「国が実施する PFI 事業について」

<https://report.jbaudit.go.jp/org/r01/ZUIJI12/2020-r02-Z2000-0.htm> （2023-10-11 参照）

瀬戸内国際芸術祭 <https://setouchi-artfest.jp/about/mission-and-history.html> （2023-12-27 参照）

総務省「独立行政法人」

https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/gyoukan/kanri/satei2_01.html （2023-10-12 参照）

総務省統計局「人口推計」 <https://www.stat.go.jp/data/jinsui/> （2023-10-12 参照）

内閣府「PPP/PFI 事例集」

https://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/jireishuu/jireishuu_index.html （2023-11-14 参照）

内閣府(2022)「PFI 事業 基礎データベース」

https://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/jigyuu/jigyuu_index.html （2023-12-22 参照）

日本経済新聞「PPP・PFI の推進で 30 兆円 政府が計画決定」

<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA0325S0T00C22A6000000/> （2023-11-14 参照）

鳥取県立美術館 <https://tottori-moa.jp/> （2023-10-23 参照）

美術手帖「『見える収蔵庫』が宮城県美術館に誕生へ。2024 年のリニューアルオープンを目指す」 <https://bijutsutecho.com/magazine/news/headline/10657> （2024-01-25 参照）

文化庁「2. 博物館数、入館者数、学芸員数の推移」

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bijutsukan_hakubutsukan/shinko/suii/#:~:text=%EF%BC%81%EF%BC%89%E5%8D%9A%E7%89%A9%E9%A4%A8%E6%95%B0,%E3%81%A7%E6%8E%A8%E7%A7%BB%E3%81%97%E3%81%A6%E3%81%84%E3%81%BE%E3%81%99%E3%80%82 （2023-07-28 参照）

文化庁「法改正で変わる日本の美術館」 <https://museum.bunka.go.jp/law/> （2023-06-13 参照）

山梨県立美術館 <https://www.art-museum.pref.yamanashi.jp/collection/> （2023-12-27 参照）

読売新聞オンライン(2023)「【公立美術館 冬の時代】バブル「よい買い物」生かせ…神戸大教授 宮下規久郎氏 [あすへの考え]」

<https://www.yomiuri.co.jp/culture/20230506-OYT1T50187/> （2023-12-26 参照）

参考資料

○質問票¹⁸－大阪中之島美術館

- 準備室から中之島美術館に関与してきて、2年目を迎えた所感はどうか。
- 館のコレクション方針は「19世紀後半から現代までの美術とデザイン」を専門にするとのことだが、どのような系でこの方針に至ったのか。
- 美術館の運営方針、コレクション方針は地域社会とどのように還元する想定で設定したか。
- 館のコレクション方針として今後どのようなビジョンがあるか。
- PFIによってコレクションの収集の効率化等は期待していたか。
- 民間の自主事業によって美術館としてどのような魅力を獲得できたと考えるか。
- コレクションを持ちながら常設展を開催していないことへの所感を伺いたい。
- PFIを選択するにあたって、PFIによって従来の美術館と比較してどのような変化を期待していたか。
- 地域の美術館の連携において同館で改善したいこと、新しく挑戦したかったことはあるか。
- 現時点まででコンセッション方式にしてよかった点、想定と異なった点があれば教えてほしい。
- SPCによる運営によって期待通りに実現できた点はあるか。または実現できていない点があれば教えてほしい。
- 館の運営や自主事業の展開にあたって、コレクションの収集に連携にどのようによりそうことを想定しているか。
- 館の運営や自主事業の展開に当たって、地域との連携にどのように寄り添うことを想定しているか。
- 出向している館長、学芸員とは日々どのように業務連携をしているか。
- 今後の維持管理や運営業務に際して美術館の「これから」に重点をおく姿勢をふまえてどのようなビジョンを掲げているか。

○質問票－鳥取県立美術館

- 館のコレクション方針は「鳥取県にゆかりある優れた美術作品を中心としつつ、広くすぐれた国内外の美術・文化」を専門にするとのことだが、どのような背景でこの方針に至ったのか教えてほしい。
- 美術館の運営方針、コレクション方針は地域社会とどのように還元する想定で設定し

¹⁸ 質問票については、両美術館ともに質問をしながら追加、取り下げを行ったため質問と回答が一对一になっていない点をご留意いただきたい。ここで示す質問票はいずれも事前に送付した内容である。

たか。

- 館のコレクション方針として今後どのようなビジョンがあるか。
- PFI によってコレクションの収集の効率化等は期待していたか。
- 民間の自主事業によって美術館としてどのような魅力を獲得できると考えるか。
- PFI を選択するにあたって、PFI によって従来の美術館と比較してどのような変化を期待していたか。
- 地域の美術館の連携において同館で改善したいこと、新しく挑戦したいことはあるか。
- SPC による運営によって期待通りに実現できた点はあるか。または実現できていない点はあるか。
- SPC の活動目標やビジョンがあれば教えてほしい。
- 館の運営や自主事業の展開にあたって、コレクションの収集の連携にどのように寄り添うことを想定しているか。
- 館の運営や自主事業の展開にあたって、地域との連携にどのようによりそうことを想定しているか。
- 学芸業務においても SPC と県が協働するとのことだったが、具体的にどのような共同になるか。脳尾は禹など想定している物があれば教えてほしい。

○博物館法（昭和 26 年法律第 285 号） 一部抜粋

（定義）

第二条 この法律において「博物館」とは、歴史、芸術、民俗、産業、自然科学等に関する資料を収集し、保管（育成を含む。以下同じ。）し、展示して教育的配慮の下に一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資するために必要な事業を行い、併せてこれらの資料に関する調査研究をすることを目的とする機関（社会教育法による公民館及び図書館法（昭和二十五年法律第百十八号）による図書館を除く。）のうち、次章の規定による登録を受けたものをいう。

2 この法律において「公立博物館」とは、地方公共団体又は地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成十五年法律第百十八号）第二条第一項に規定する地方独立行政法人をいう。以下同じ。）の設置する博物館をいう。

3 この法律において「私立博物館」とは、博物館のうち、公立博物館以外のものをいう。

4 この法律において「博物館資料」とは、博物館が収集し、保管し、又は展示する資料（電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によつては認識することができない方式で作られた記録をいう。次条第一項第三号において同じ。）を含む。）をいう。

（博物館の事業）

第三条 博物館は、前条第一項に規定する目的を達成するため、おおむね次に掲げる事業を行う。

一 実物、標本、模写、模型、文献、図表、写真、フィルム、レコード等の博物館資料を

豊富に収集し、保管し、及び展示すること。

二 分館を設置し、又は博物館資料を当該博物館外で展示すること。

三 博物館資料に係る電磁的記録を作成し、公開すること。

四 一般公衆に対して、博物館資料の利用に関し必要な説明、助言、指導等を行い、又は研究室、実験室、工作室、図書室等を設置してこれを利用させること。

五 博物館資料に関する専門的、技術的な調査研究を行うこと。

六 博物館資料の保管及び展示等に関する技術的研究を行うこと。

七 博物館資料に関する案内書、解説書、目録、図録、年報、調査研究の報告書等を作成し、及び頒布すること。

八 博物館資料に関する講演会、講習会、映写会、研究会等を主催し、及びその開催を援助すること。

九 当該博物館の所在地又はその周辺にある文化財保護法（昭和二十五年法律第二百十四号）の適用を受ける文化財について、解説書又は目録を作成する等一般公衆の当該文化財の利用の便を図ること。

十 社会教育における学習の機会を利用して行つた学習の成果を活用して行う教育活動その他の活動の機会を提供し、及びその提供を奨励すること。

十一 学芸員その他の博物館の事業に従事する人材の養成及び研修を行うこと。

十二 学校、図書館、研究所、公民館等の教育、学術又は文化に関する諸施設と協力し、その活動を援助すること。

2 博物館は、前項各号に掲げる事業の充実を図るため、他の博物館、第三十一条第二項に規定する指定施設その他これらに類する施設との間において、資料の相互貸借、職員の交流、刊行物及び情報の交換その他の活動を通じ、相互に連携を図りながら協力するよう努めるものとする。

3 博物館は、第一項各号に掲げる事業の成果を活用するとともに、地方公共団体、学校、社会教育施設その他の関係機関及び民間団体と相互に連携を図りながら協力し、当該博物館が所在する地域における教育、学術及び文化の振興、文化観光（有形又は無形の文化的所産その他の文化に関する資源（以下この項において「文化資源」という。）の観覧、文化資源に関する体験活動その他の活動を通じて文化についての理解を深めることを目的とする観光をいう。）その他の活動の推進を図り、もつて地域の活力の向上に寄与するよう努めるものとする。

<中略>

（登録）

第十一条 博物館を設置しようとする者は、当該博物館について、当該博物館の所在する都道府県の教育委員会（当該博物館（都道府県が設置するものを除く。）が指定都市（地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百五十二条の十九第一項の指定都市をいう。以下同じ。）の区域内に所在する場合にあつては、当該指定都市の教育委員会。第三十一

条第一項第二号を除き、以下同じ。)の登録を受けるものとする。

(登録の申請)

第十二条 前条の登録(以下「登録」という。)を受けようとする者は、都道府県の教育委員会の定めるところにより、次に掲げる事項を記載した登録申請書を都道府県の教育委員会に提出しなければならない。

一 登録を受けようとする博物館の設置者の名称及び住所

二 登録を受けようとする博物館の名称及び所在地

三 その他都道府県の教育委員会の定める事項

2 前項の登録申請書には、次に掲げる書類を添付しなければならない。

一 館則(博物館の規則のうち、目的、開館日、運営組織その他の博物館の運営上必要な事項を定めたものをいう。)の写し

二 次条第一項各号に掲げる基準に適合していることを証する書類

三 その他都道府県の教育委員会の定める書類

<中略>

(入館料等)

第二十六条 公立博物館は、入館料その他博物館資料の利用に対する対価を徴収してはならない。ただし、博物館の維持運営のためにやむを得ない事情のある場合は、必要な対価を徴収することができる。

○博物館の設置及び運営上の望ましい基準(平成 23 年 12 月 20 日文部科学省告示第 165 号) 一部抜粋

(博物館の設置等)

第二条 都道府県は、博物館を設置し、歴史、芸術、民俗、産業、自然科学等多様な分野にわたる資料(電磁的記録を含む。以下同じ。)を扱うよう努めるものとする。

2 市(特別区を含む。以下同じ。)町村は、その規模及び能力に応じて、単独で又は他の市町村と共同して、博物館を設置するよう努めるものとする。

3 博物館の設置者が、地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)第二百四十四条の二第三項の規定により同項に規定する指定管理者に当該博物館の管理を行わせる場合その他当該博物館の管理を他の者に行わせる場合には、これらの設置者及び管理者は相互の緊密な連携の下に、当該博物館の事業の継続的かつ安定的な実施の確保、事業の水準の維持及び向上を図りながら、この基準に定められた事項の実施に努めるものとする。

○文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関する法律(令和 2 年法律第 18 号) 一部抜粋

(定義)

第二条 この法律において「文化観光」とは、有形又は無形の文化的所産その他の文化に

関する資源（以下「文化資源」という。）の観覧、文化資源に関する体験活動その他の活動を通じて文化についての理解を深めることを目的とする観光をいう。

２ この法律において「文化観光拠点施設」とは、文化資源の保存及び活用を行う施設（以下「文化資源保存活用施設」という。）のうち、主務省令で定めるところにより、国内外からの観光旅客が文化についての理解を深めることに資するよう当該文化資源の解説及び紹介をするとともに、当該文化資源保存活用施設の所在する地域に係る文化観光の推進に関する事業を行う者（以下「文化観光推進事業者」という。）と連携することにより、当該地域における文化観光の推進の拠点となるものをいう。

３ この法律において「文化観光拠点施設機能強化事業」とは、文化資源保存活用施設の文化観光拠点施設としての機能の強化に資する事業であって、次に掲げるものをいう。

- 一 文化資源保存活用施設における文化資源の魅力の増進に関する事業
- 二 文化資源保存活用施設における情報通信技術を活用した展示、外国語による情報の提供その他の国内外からの観光旅客が文化についての理解を深めることに資する措置に関する事業
- 三 文化資源保存活用施設に来訪する国内外からの観光旅客の移動の利便の増進その他の文化資源保存活用施設の利用に係る文化観光に関する利便の増進に関する事業
- 四 文化資源保存活用施設が保存及び活用を行う文化資源に関する工芸品、食品その他の物品の販売又は提供に関する事業
- 五 国内外における文化資源保存活用施設の宣伝に関する事業
- 六 前各号の事業に必要な施設又は設備の整備に関する事業
- 七 その他文化資源保存活用施設の文化観光拠点施設としての機能の強化に資する事業として主務省令で定めるもの

４ この法律において「地域文化観光推進事業」とは、文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の総合的かつ一体的な推進に資する事業であって、次に掲げるものをいう。

- 一 地域における文化資源の総合的な魅力の増進に関する事業
- 二 地域内を移動する国内外からの観光旅客の移動の利便の増進その他の地域における文化観光に関する利便の増進に関する事業
- 三 地域における文化観光拠点施設その他の文化資源保存活用施設と飲食店、販売施設、宿泊施設その他の国内外からの観光旅客の利便に供する施設との連携の促進に関する事業
- 四 国内外における地域の宣伝に関する事業
- 五 前各号の事業に必要な施設又は設備の整備に関する事業
- 六 その他文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の総合的かつ一体的な推進に資する事業として主務省令で定めるもの

第二章 基本方針

第三条 主務大臣は、文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関す

る基本方針（以下単に「基本方針」という。）を定めるものとする。

2 基本方針は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進の意義及び目標に関する事項

二 文化観光拠点施設機能強化事業に関する基本的な事項

三 地域文化観光推進事業に関する基本的な事項

四 次条第一項に規定する拠点計画の同条第三項の認定に関する基本的な事項

五 第十二条第一項に規定する地域計画の同条第四項の認定に関する基本的な事項

六 関連する文化の振興に関する施策及び観光の振興に関する施策との連携に関する基本的な事項

七 その他文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関する重要事項

3 主務大臣は、基本方針を定め、又はこれを変更しようとするときは、あらかじめ、関係行政機関の長に協議しなければならない。

4 主務大臣は、基本方針を定め、又はこれを変更したときは、遅滞なく、これを公表するものとする。

第三章 文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光を推進するための措置

第一節 拠点計画の認定等

（拠点計画の認定）

第四条 文化資源保存活用施設の設置者は、基本方針に基づき、主務省令で定めるところにより、文化観光拠点施設機能強化事業を実施しようとする文化観光推進事業者と共同して、その設置する文化資源保存活用施設の文化観光拠点施設としての機能の強化に関する計画（以下「拠点計画」という。）を作成し、主務大臣の認定を申請することができる。

2 拠点計画には、次に掲げる事項を記載するものとする。

一 当該文化資源保存活用施設の文化観光拠点施設としての機能の強化に関する基本的な方針

二 拠点計画の目標

三 前号の目標を達成するために行う文化観光拠点施設機能強化事業の内容、実施主体及び実施時期

四 文化観光拠点施設機能強化事業を行うのに必要な資金の額及びその調達方法

五 計画期間

六 その他主務省令で定める事項

3 主務大臣は、第一項の規定による認定の申請があった場合において、当該申請に係る拠点計画が次の各号のいずれにも適合するものであると認めるときは、その認定をするものとする。

一 基本方針に照らして適切なものであること。

二 当該拠点計画の実施が当該文化資源保存活用施設の文化観光拠点施設としての機能の

強化に寄与するものであると認められること。

三 円滑かつ確実に実施されると見込まれるものであること。

四 第十二条第四項の認定（第十三条第一項の変更の認定を含む。）を受けた第十二条第一項に規定する地域計画（変更があったときは、その変更後のもの。以下この号において同じ。）が当該文化資源保存活用施設の所在する地域について定められているときは、当該地域計画に照らして適切なものであること。

4 主務大臣は、拠点計画の認定をしようとするときは、あらかじめ、当該拠点計画に係る文化観光拠点施設機能強化事業がその区域内において行われることとなる市町村（特別区を含む。以下同じ。）及び都道府県の意見を聴かなければならない。

5 主務大臣は、第三項の認定をしたときは、主務省令で定めるところにより、当該認定に係る拠点計画の内容を公表するものとする。

<中略>

（地域計画の認定）

第十二条 協議会において、基本方針に基づき、主務省令で定めるところにより、当該協議会の構成員である市町村又は都道府県の区域内について、文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の総合的かつ一体的な推進に関する計画（以下「地域計画」という。）を作成したときは、当該市町村又は都道府県、当該地域計画において中核とする文化観光拠点施設の設置者及び当該地域計画に記載された地域文化観光推進事業の実施主体である文化観光推進事業者は、共同で、主務大臣の認定を申請することができる。

2 地域計画には、次に掲げる事項を記載するものとする。

一 地域計画の区域（以下「計画区域」という。）

二 中核とする文化観光拠点施設の名称及び位置

三 計画区域における文化観光拠点施設を中核とした文化観光の総合的かつ一体的な推進に関する基本的な方針

四 地域計画の目標

五 前号の目標を達成するために行う地域文化観光推進事業の内容、実施主体及び実施時期

六 地域文化観光推進事業を行うのに必要な資金の額及びその調達方法

七 計画期間

八 その他主務省令で定める事項

3 地域計画は、国土形成計画その他法律の規定による地域振興に関する計画並びに都市計画及び都市計画法（昭和四十三年法律第百号）第十八条の二に規定する市町村の都市計画に関する基本的な方針との調和が保たれたものでなければならない。

4 主務大臣は、第一項の規定による認定の申請があった場合において、当該申請に係る地域計画が次の各号のいずれにも適合するものであると認めるときは、その認定をするものとする。

- 一 基本方針に照らして適切なものであること。
 - 二 当該地域計画の実施が計画区域における文化観光拠点施設を中核とした文化観光の総合的かつ一体的な推進に寄与するものであると認められること。
 - 三 円滑かつ確実に実施されると見込まれるものであること。
- 5 主務大臣は、前項の認定をしたときは、主務省令で定めるところにより、当該認定に係る地域計画の内容を公表するものとする。

<中略>

第四節 認定地域計画に基づく事業に対する特別の措置

（文化財の登録の提案）

第十六条 地域文化観光推進事業を実施しようとする市町村又は都道府県が、地域における文化資源の総合的な魅力の増進に関する事業であって、計画区域内に存する文化財について専門的な調査を行い、当該調査に基づき必要な保存及び活用のための措置を行うものに関する事項が記載された地域計画について第十二条第四項の認定を受けた場合には、当該市町村又は都道府県の教育委員会（地方文化財保護審議会を置くものに限る。以下この条において同じ。）（地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和三十一年法律第百六十二号）第二十三条第一項の条例の定めるところによりその長が文化財の保護に関する事務を管理し、及び執行することとされた地方公共団体にあっては、その長。以下この条において同じ。）は、当該文化財であって文化財保護法（昭和二十五年法律第二百十四号）第五十七条第一項、第七十六条の七第一項、第九十条第一項、第九十条の五第一項又は第百三十二条第一項の規定により登録されることが適当であると思料するものがあるときは、文部科学省令で定めるところにより、文部科学大臣に対し、当該文化財を文化財登録原簿に登録することを提案することができる。

2 市町村又は都道府県の教育委員会は、前項の規定による提案をしようとするときは、あらかじめ、地方文化財保護審議会の意見を聴かなければならない。

3 文部科学大臣は、第一項の規定による提案が行われた場合において、当該提案に係る文化財について文化財保護法第五十七条第一項、第七十六条の七第一項、第九十条第一項、第九十条の五第一項又は第百三十二条第一項の規定による登録をしないこととしたときは、遅滞なく、その旨及びその理由を当該提案をした市町村又は都道府県の教育委員会に通知しなければならない。

<中略>

（国等の援助及び連携）

第十八条 国及び地方公共団体は、第四条第三項の認定を受けた者又は第十二条第四項の認定を受けた者に対し、認定拠点計画又は認定地域計画の円滑かつ確実な実施に関し必要な助言その他の援助を行うように努めなければならない。

2 前項に定めるもののほか、国、地方公共団体、文化資源保存活用施設の設置者及び文化観光推進事業者は、文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関し

相互に連携を図りながら協力しなければならない。

（文化についての理解を深めることに資する措置の実施に必要な援助）

第十九条 独立行政法人国立科学博物館、独立行政法人国立美術館、独立行政法人国立文化財機構及び独立行政法人日本芸術文化振興会は、第四条第三項の認定を受けた文化資源保存活用施設の設置者又は第十二条第四項の認定を受けた市町村若しくは都道府県若しくは文化資源保存活用施設の設置者に対し、その求めに応じ、認定拠点計画又は認定地域計画に係る文化資源保存活用施設について、情報通信技術を活用した展示、外国語による情報の提供その他の国内外からの観光旅客が文化についての理解を深めることに資する措置の実施に必要な助言その他の援助を行うよう努めなければならない。

謝辞

本論分の執筆にあたり、ご指導、ご協力いただいたすべての皆様に対し、この場をお借りして厚く御礼申し上げます。

大阪中之島美術館館長の菅谷様、機構の東川様におかれては、大阪・関西万博の迫る中ヒアリングのご対応をいただきました。また、鳥取県立美術館の三浦さま、石川様、赤尾様につきましても、まさに動き出そうとする新たな美術館の計画が進む中、リアリティに溢れるお話を頂戴いたしました。皆様のご協力があって本論文は成立いたしました。改めて御礼申し上げます。

また、主治医の片山先生におかれても、執筆が滞りなく進むよう医療面でサポートをいただきました。

そして何より、指導教官を引き受けてくださった森先生には、学外の先生ながら本論文の構成や仮説設定にいたるまで、丁寧かつ熱心に、時に雑談を交えながらご指導をいただき本当にありがとうございました。

副査である黒澤先生におかれても、今回の指導教諭体制を組むにあたってご尽力いただきましたことを感謝申し上げます。

末尾に、様々な気づきや刺激を与えてくださった学友の皆様、多様なサポートをしてくれた家族、一番近くで見守り時には自ら文章を入力してくれた飼猫のビュジェに感謝します。

なお、本研究は筆者が政策研究大学院大学公共政策プログラムの修了課題として調査・研究を行ったものです。本稿における見解は筆者個人のものであり、誤りがあるとすればすべて筆者の責任であることを申し添えます。