

京都市公共ホールの在り方検討委員会
中間まとめ

平成 21 年 9 月

1 検討の対象となる施設

京都市公共ホールの在り方検討委員会では、公共ホールとして、文化市民局が所管している公の施設で、ホールを持つ施設のうち、五つの地域文化会館とアバンティホールを検討の対象とする。

これらは、京都市が「京都未来まちづくりプラン」において、「他施設との統合も視野に入れ、その必要性や規模、施設数、管理運営手法等について検討を行い、その検討結果に基づいた見直しを行う」と規定した施設であるが、実質的にも、この6館を対象に検討を進めるのが適当である。というのは、京都コンサートホールについては、クラシック音楽の拠点としての地位が確立していること、京都会館については、どの文化施設よりも古くから京都の文化の殿堂として存在し、今後も市の代表施設として存続させるために改修が検討されている状況にあるため、ここでの検討の対象外とすべきである。

2 地域文化会館及びアバンティホール設置の経過と背景

(1) 経過

ア 地域文化会館（※1）

地域文化会館の建設は、京都市文化行政研究会による「京都市の文化行政—その課題と施策についての考え方—（※2）」（1980年3月）において、中規模文化圏構想の理念とともに提案された後、京都市が、「京都市における文化会館整備に関する基本的な考え方（※3）」（1984年3月）に基づき順次建設を進めたものである。

東部文化会館（1987年開設）の建設から始まり、呉竹文化センター（1990年開設）、西文化会館ウエスティ（1993年開設）、北文化会館（1995年開設）、右京ふれあい文化会館（2001年開設）の建設まで至ったものである。

イ アバンティホール（※1）

アバンティホールは、地域文化会館に先立ち、1970年代に既に検討が始まっていた都市計画事業である京都駅南口地区第一種市街地再開発事業で建設されたビル（アバンティ）の9階部分に開設された（1984年）。その後、地域文化会館が整備されていく中で、規模や機能の面からそれらと並ぶ公共ホールの一つとして認識されるに至っている。

(2) 中規模文化圏構想

中規模文化圏構想は、地域文化会館建設の背景にあった概念であり、考え方は以下のとおりである。

1970年代後半、京都市域が各方面に拡大するとともに、人口分布の変化が進んでいたが、市民の文化活動の拠点となる施設は、京都会館（1960年開設）をはじめとして、そのほとんどが市内の中心部にしか存在していなかった。そのため、市の周辺地域を東部・西部・南部・北部に分け、各地域に文化活動の場を確保し、市民の交流及び地域からの文化的発信を図ることを目指したものである。

この構想における留意点は、以下の2点である。

- ① 従来のホールは、舞台上で上演される演目を市民が鑑賞することに主眼が置かれていたが、中規模文化圏に建設されるものは「市民参加型」の空間とすべきであり、そのためには、ステージや固定した座席を設けずに、様々な形の文化活動に利用できる空間が必要であること。
- ② 地域文化会館が完成することを前提として、これらの施設を緩やかにつなぎながら、文化教育機能、文化交流機能、余暇活動推進機能を果たすことで、京都の文化全体の発展に資する「総合文化空間」の創出の検討が必要であること。

3 現状と課題

(1) 地域文化会館

中規模文化圏構想が提示されてから 30 年近くを経過した現在、いくつかの問題点が残る、あるいは新たに生まれている。

ア 都市機能の発達による「中規模文化圏」の再検討

地下鉄烏丸線の延伸、地下鉄東西線の開通、JR 山陰線の複線化等、京都の交通体系が大きく発達し、また地下鉄烏丸線の沿線には、京都市所管の施設に限ってみても、京都コンサートホール、京都芸術センター及び京都国際マンガミュージアムが開設されたことで、京都市の「文化地図」とそこでの人の移動が大きく変化し、その結果、「中規模文化圏」の概念自体が再検討の必要に迫られてきている。

イ いわゆる「箱物行政」の問題

文化行政が単なる「箱物行政」に終わってはならないことは、1980 年の提案の時から了解されていたはずであるが、地域文化会館の建設から運営に至るまで、それが十分に反映されてきたとは言い難い。

行政主導で設置された地域文化会館は、各地域の市民に平等に文化活動への参加の場を提供し、また、中央管理型による安定的かつ公平な運営を実現できた。しかし、それは逆に、画一的な施設を生み出し、地域の特性を活かしきれないという問題を残した。

加えて、予算面の問題等から、各施設に、地域と密接な関係を保ちながら文化事業の企画や実行に携わる専門的職員を配置するまでに至っていないこともあり、地域独自の文化活動の発展と発信が必ずしも十分に実現できていない。

ウ 施設の問題

施設の内容について、「市民鑑賞型」ではなく「市民参加型」の空間である創造活動室が設置され、それがあつ種のフリースペースとして高い利用率を実現できている点は評価できる。

しかし、各施設に造られた概ね 400 席から 600 席までの固定座席と舞台から成るホールは、文化活動の特性から、休日の利用率は一定の水準を保っているものの、平日の利用率は低く、その傾向は 5 館すべてに共通する。ホールの利用率の問題については、事業の広報不足などソフト面での課題も挙げられるが、そもそも利用ニーズに施設規模が適合していないのではないかと指摘もある。

エ 運営の問題

2006 年度以降、管理運営の効率化の観点から、これらの施設に指定管理者制度（※4）が導入され、予算と人材の確保は更に困難になっている。

2003 年度から実施している「フランチャイズ化事業（※5）」や、平成 18 年度からの指定管理者による自主事業（※6）など、地域に根ざした事業の取組とその成果については、一定の評価をすべきではあるが、なお十分なもので成長しているとは言い難い。

(2) アバンティホール

アバンティホールは、上記 2（1）イで述べたとおり、地域文化会館とは設置の背景が異なり、京都駅前という立地条件等から、地域性が薄く、企業等の利用が多いのが特徴である。立地条件の良さから、ホールの利用率は地域文化会館に比べて高いが、平日の利用率が低い傾向は同じである。地域文化会館のような創造活動室がなく、ホールと会議室 1 室という施設であるため、ホールの更なる有効活用の検討が必要である。

4 今後の基本的な方向性

(1) 「箱」中心から「人」中心へ

上記3で検討した公共ホールの現状と課題に適切にかつ効力ある対応を行うためには、以下のような認識に立ち、それに基づいた具体的な施策を展開していくことが必要である。

まず何よりも認識すべきは、文化行政がいわゆる「箱物」を作るだけで済まされる時代はもはや完全に終焉したということである。すなわち、道路や住宅を建設するのと同じように文化施設を用意することが文化行政の全てではあり得ない。設置した施設にどのような人と集団が関わり、どのような運営を実施するか、それを行政の側でどのように支援するかということこそが、文化行政の中心的な課題となるはずである。

しかしこの認識は、文化行政の根本にかかわる京都市の側において、また施設を有効に活用すべき職員においても、生半可ではない意識の「改革」を要するであろう。必ずしも従来の「行政」観念にとらわれることのない、柔軟な発想と大胆な行動が必要となる。この点での改革を徹底しなければ、せっかく作られた施設は本来果たすべきであった役割を十分に果たすことなく終わってしまうであろう。

当委員会では、地域文化会館の設置の経緯とそこでの問題点を洗い出し、現状を踏まえた今後の方向性を検討したが、そこで判明したことは、京都市は、文化芸術振興という名のもとに地域文化会館という「箱」を設置し、それで仕事を終えるのではなく、その箱を地域の中で活用するために、様々な工夫と努力を続けるべきであったということである。

(2) 「連絡会議」の設置

「箱」中心でないという考え方に立つと、まず、予算の配分の上での現実的な配慮や、公共ホールを運営する側での組織と人員の有り様の再考を欠かすことができない。

例えば、地域文化会館及びアバンティホールにそれぞれ館長を置く必要は本当にあるのであろうか。極論を述べるならば、全館を統括する責任者を1名置き、その下で現在よりも強力な権限を持つ「連絡会議」的なものの設置を指定管理者に義務付けることは出来ないのであろうか。

さらに、この統括責任者および連絡会議が十分な信頼を置き、知識や経験、能力の点で、①地域との連絡、②館の使用状況の調整、③自主事業企画などを任せるに足ると考えることの出来る人員を各館に配置する必要がある。このような人員こそが、公共ホールを活性化させる、その中枢に据えられるべきである。現に2000年4月に開設された京都芸術センターでは、こうしたスタッフを指定管理者である団体の職員として採用し、地域との連携をも含め、文化芸術の創造活動等に成功しており、よき手本の一つとなるであろう。

(3) 施設間ネットワークの形成

上記(1)で指摘した工夫の大部分は、公立に限らず全ての文化施設との連携、また市民と京都市政をつなぐ人材・集団との関わりにある。ここでいう「人材・集団」とは、施設の職員の配置を越えて、ボランティア、NPO組織、更には、市内に多数存在する企業や教育機関との連携など、様々なものを考えることが出来る。

文化施設の地域における活動の独自性を保持すると同時に、市内の施設間のネットワークを形成して、京都の文化の全体像を形成していく上では、施設を設置した京都市が、設置後も全ての運営を独占的に引き受けるのではなく、これらの人材・集団を活用し、あるいは広く市民の意思に任せて運営していくことが必要となるであろう。そうすることによって、例えば、平日の利用が見込まれる企業や教育機関等と、休日の利用が多い市民とを上手く組み合わせるような運営が可能となる余地も生まれるで

あろう。

こうしたネットワークの形成こそが、先の「中規模文化圏構想」とともに望まれていた「総合文化空間」の観念を今日的な形で受け継ぎ発展させていくことにもつながると考えることができる。その場合、総合文化空間の中心となるべきは京都会館であって、将来におけるその改修に当たっては、このことを十分に意識した配慮がなされるべきであることを付け加えておきたい。

(4) 設置・運営・所有形態の在り方

更に大胆な考えを示すとすれば、施設の設置や運営にとどまることなく、その所有形態についても、京都市が所有することにこだわる必要はないとさえ考えることも出来る。すなわち、京都市が財政的な制約のために「箱物」の単なる維持のみに汲々とするのであれば、場合によっては、一部の施設について、その所有を企業や教育機関に移転させることも選択肢となり得る。それによって、施設を一層活力あるものにする道が拓けるのであれば、仮に公的支出によって設置された施設であっても、それらの民間への移譲もあり得るであろう。

例えば、昨今、行われている手法に施設のネーミングライツ（命名権）の売却があり、京都市で言えば、西京極野球場にも「わかさスタジアム」の名称がつくようになったが、命名権にとどまらず、建物それ自体の所有の移転ということがあっても良いのではないか。言うまでもなく、これは京都市が文化に関して公的責任を放棄することを意味するものではない。むしろ、京都市は、今まで以上に市民文化の形成や向上に寄与すべきであって、問題はその寄与の方法にある。

五つの地域文化会館に関して言えば、まさに地域の生活や文化との関係が重視されるべきであり、そうした観点から地域における文化創造を住民とともに進めようとする民間セクターが存在するならば、その民間セクターが、設置・運営に責任を持つことも京都の文化発展にとってプラスとなるであろう。その際、京都市は上記（3）で述べた文化施設間ネットワークを通じて、その施設や運営主体に対して、様々な貢献が出来るであろう。

5 具体的施策

以上のような人と組織に関わる意識の抜本的な変革がなされることを前提として、京都市は具体的な施策として、次の事柄を実行すべきである。

- (1) 地域文化会館と地域の生活とのいっそう密接なつながりの実現をめざす。
京都文化芸術都市創生条例（以下「条例」という。）（※7）第13条にある、「本市は、文化芸術に関する活動と地域のまちづくりに関する活動との連携を図り、これらの活動の活性化に資するため、地域の特性に応じた文化芸術に関する活動の場の提供その他の必要な措置を講じなければならない」との精神を生かすことは、地域文化会館の最大の使命である。
- (2) 地域との関係を深めるためには、初等・中等教育への場所の提供や、事業の企画・実践における高等教育機関との協力・連携関係の構築という手段を考えることができる（条例第19条に依拠）。
- (3) 京都市内の産業とりわけ伝統及び芸術関連産業と連携し、文化芸術が産業の活性化に寄与する道を拓くことが必要である（条例第20条に依拠）。
- (4) NPO等の諸団体との連携、文化ボランティアの活用等を通し、ホールの運営に市民の意思が一層反映する仕組みを作ることが必要である（条例第21条に依拠）。
- (5) 各公共ホールだけでなく、京都市内に存在する文化施設及び団体（観光関係、また市の所管する以外のものも含む。）によるネットワークの形成が必要である。京都会館がその中心的な役割を担えるよう、改修に当たり考慮する必要がある。

(6) 以上の施策の実行においては、文化事業の企画・運営・調整に携わるコーディネーター的人材の配置が必要不可欠である。

これは、条例第18条に「本市は、文化芸術に関する活動に資する施設の充実を図るため、当該施設の運営に関し専門的な知識を有する人材の確保及び育成、文化芸術の多様な表現方法に対応する当該施設の整備、当該施設相互の連携の推進その他の必要な措置を講じなければならない」とあることに対応する上でも極めて重要である。

(7) また、各公共ホールの館長をはじめとする職員の定員を見直すなど、適切な組織の改編及び経費配分を行い、京都市の文化行政の現状に即した対応を採るべきである。とりわけ予算措置については、管理的業務よりも創造的活動に手厚く、また利用者への支援策についても、ホールの使用料の減免だけでなく、利用者（の文化活動）に対する補助金の設定など、柔軟かつより効力的な方途を探るべきである。

地域文化会館の在り方は以上のとおりであるが、アバンティホールは、京都駅南口の市街地再開発事業で建設されたビルの一部であり独自の「中規模文化圏」に属していないこと、「市民参加型」の「創造活動室」を有しないこと、また「フランチャイズ化事業」の対象外であることなど、地域文化会館とは施設の性質が異なっている。

これらのことから考え、アバンティホールについては、地域文化会館についての議論とは分離した上で、地域における文化創造という視点からよりも、京都駅南口の立地という地の利を活かした都市政策上の視点から、独自の施設の活用方法が検討されることが望ましい。都市政策上、例えば、京都駅北部にはキャンパスプラザ・京都があり、学生を中心に人の流れが出来ているが、今後の南部の開発に若者を中心に人の流れを求めるとすれば、そうした機能を果たせる民間セクターに設置・運営を委ねるという方法も有り得るであろう。その場合、市民の十分な理解を得ることが不可欠であり、オープンな取組が求められる。

(注釈)

※1 地域文化会館とアバンティホールの施設概要

	東部文化会館	呉竹文化センター	西文化会館ウエスティ	北文化会館	右京ふれあい文化会館	アバンティホール
場所	山科区柳辻西浦町	伏見区京町南七丁目	西京区上桂森下町	北区小山上北総町	右京区太秦安井西裏町	南区東九条西山王町
総工費	約16億3千万円	約13億円	約51億3千万円	約40億1千万円	約25億3千万円	約8億円
開館	昭和62年	平成2年	平成5年	平成7年	平成13年	昭和59年
建物	延床面積 3,721㎡ 地上2階	延床面積 4,125㎡ 地下1階, 地上3階	延床面積 3,703㎡ 地下1階, 地上2階	延床面積 4,735㎡ ※キタオオジタウン(地下3階地上4階)の地下1階から地上4階までの各一部を専有 ※施設全体延床面積 80,770㎡	延床面積 4,288㎡ 地上4階	延床面積 1,415㎡ ※アバンティビル(地下3階地上13階)の9階部分を専有 ※ビル全体延床面積 58,148㎡
土地	所有権あり 地積 5,504㎡	所有権あり 地積 4,824㎡	所有権あり 地積 4,734㎡ ※ただし、駐車場は賃借	所有権なし ※借地権者から転借	所有権あり 地積 7,862㎡	区分所有権あり 専用地積 295㎡ 全体地積 7,190㎡
施設概要	ホール(550席) 創造活動室 会議室(3室) 和室(2室) 保育休養室	ホール(600席) 創造活動室 リハーサル室 会議室(3室) 和室(2室) 保育休養室	ホール(448席) 創造活動室 リハーサル室 会議室(4室) 和室(2室) 保育休養室	ホール(405席) ※スポーツ使用可能 創造活動室 リハーサル室 会議室(4室) 和室(2室) 保育休養室	ホール(452席) 創造活動室 リハーサル室 会議室(4室) 和室(2室) 保育休養室	ホール(362席) 会議室
年間経費	8,720万円	8,720万円	1億512万円	1億2,715万円	8,720万円	5,720万円
収入	2,551万円	3,476万円	2,796万円	3,092万円	3,266万円	2,385万円
ホール日数 使用率	55% (49%)	56% (54%)	52% (43%)	72% (58%)	59% (48%)	73%
ホール区分 使用率	38% (35%)	41% (39%)	36% (30%)	47% (41%)	43% (33%)	49%

※年間経費、収入、ホール日数使用率及びホール区分使用率は平成20年度実績

※ホール日数使用率＝実使用日数÷使用可能日数×100

※ホール区分使用率＝実使用区分数÷使用可能区分数×100 (区分とは、1日を午前、午後、夜間に分けた単位をいう。1日＝3区分)

※各文化会館のホールの使用率のカッコ書きは、市のフランチャイズ事業による使用実績を除いた値

※2 「京都市の文化行政—その課題と施策についての考え方—」

京都市文化行政研究会(代表 奥田東)が、京都市文化観光局に対して「かねてから達成してきた諸々の成果の上に、当面、進めていくべき施策の大綱を論じる」とした提言である。

※3 「京都市における文化会館整備に関する基本的な考え方」

京都市文化観光局が、「京都市における文化会館整備の方向」の表題の下に、「市域全体を対象とする文化会館」として「芸術文化劇場(仮称)の建設」(後に京都コンサートホールとして実現)、「小規模な市民文化ホールの建設」(アバンティホールが翌4月に開館)を、「中規模文化圏を対象とする文化会館」として地域文化会館の建設を方向付けた。

※4 指定管理者制度

出資法人や民間事業者など地方公共団体の指定を受けた「指定管理者」が公の施設の管理を代行する制度

※5 フランチャイズ化事業

舞台芸術を中心に、芸術活動の育成・支援を行うとともに、多くの市民が優れた芸術文化に触れる機会を創出するため、芸術活動を行う団体に、無料公演やワークショップなど市民還元事業の実施を条件として、地域文化会館を活動拠点として提供する。

団体は、第1次選考で、専門家等が主に芸術的視点から選考し、第2次選考で、地域の代表者等が地域文化の振興の視点から選考して決める。

(平成20年度フランチャイズ団体活動実績)

【施設名】 団体名	通常練習 日数	市民還元公演「新しいまちのステージ」(夏冬2回)		公開練習 見学者数
		公演・WS	参加者数	
【東部】 日吉ヶ丘ギターマンド リンアンサンブル	22日	マンドリン&コーラスコンサート(2回)	904人	21人
【呉竹】 墨染交響楽団	12日	オーケストラ体験WS/ 名曲コンサート	590人	45人
【西ウエスティ】 京都バロック楽器ア ンサンブル	23日	ふれあいコンサート/ 華麗なるフランスバロック(WS)	337人	49人
【北】 京響市民合唱団	35日	オペラに触れてみよう(WS)/ 春のコンサート	461人	30人
【右京ふれあい】 京都フィルハーモ ニー室内合奏団	34日	テレビで聞いたクラシックの名曲/ 京フィルふれあいコンサート	850人	155人
		合計	3,142人	300人

※WSはワークショップ

※6 指定管理者による自主事業

地域文化会館等の指定管理者である財団法人京都市音楽芸術文化振興財団の20年度の自主事業実績は以下のとおり。

【東部文化会館】

事業名・内容等	入場者数
第4回子どもの文化フォーラム	704名
第4回コーラス・フェスティバル in 山科・醍醐	568名
第21回ブラスバンド・イーストフェスティバル プレコンサート	237名
第21回ブラスバンド・イーストフェスティバル	617名
東部みんなの作品展～イースト・ハート・ギャラリー～	200名
合計	2,326名

【呉竹文化センター】

事業名・内容等	入場者数
第12回京都府高等学校演劇連盟南部支部演劇コンクール・劇夏祭	480名
くれたけ みんなの作品展～京・伏見・呉竹の秋～	207名
第3回くれたけパレエフェスティバル	783名
親子で聴く絵本コンサート「ひとまねこざる」	461名
合計	1,931名

【西文化会館ウエスティ】

事業名・内容等	入場者数
～心楽しく～ ウエスティみんなの作品展	630 名
ウエスティちびっこステージ	783 名
2008年度ウエスティ吹奏楽祭	863 名
第12回市民創造ステージ	1,328 名
ウエスティ音暦(おとごよみ)3公演	1,157 名
合計	4,761 名

【北文化会館】

事業名・内容等	入場者数
KAN弾き語りばったりコンサート#7	380 名
KITABUNみんなの作品展～ようこそ！夢空間～	300 名
第4回すくすく赤ちゃん広場	100 名
響/都プロジェクト 京芸ルネッサンス2008コンサートシリーズ	200 名
KITABUNリムコンサート	208 名
合計	1,188 名

【右京ふれあい文化会館】

事業名・内容等	入場者数
右京ふれあい作品展～こころ右京右京(うきうき)～	100 名
コーラスフェスティバル in 右京	220 名
第7回右京ふれあい合同演奏会	450 名
京都熟年ミュージカルアカデミー 第2期(2年目)	961 名
右京ふれあい親子ひろば	1,458 名
合計	3,189 名

【アバンティホール】

事業名・内容等	入場者数
京都八条口あばん亭シリーズ 第11回「学生お笑い寄席」	290 名

※7 京都文化芸術都市創生条例(平成18年3月27日条例第137号)

第13条 本市は、文化芸術に関する活動と地域のまちづくりに関する活動との連携を図り、これらの活動の活性化に資するため、地域の特性に応じた文化芸術に関する活動の場の提供その他の必要な措置を講じなければならない。
第18条 本市は、文化芸術に関する活動に資する施設の充実を図るため、当該施設の運営に関し専門的な知識を有する人材の確保及び育成、文化芸術の多様な表現方法に対応する当該施設の整備、当該施設相互の連携の推進その他の必要な措置を講じなければならない。
第19条 本市は、文化芸術及び学術研究が相互に影響を与え、創造的な活動を新たに生み出すために必要な措置を講じなければならない。
第20条 本市は、文化芸術及び産業が相互に影響を与え、創造的な活動を新たに生み出すために必要な措置を講じなければならない。
第21条 本市は、市民の自主的な文化芸術に関する活動を支援するため、当該活動に関する情報の提供、市民と共同して行う事業の実施、文化芸術に関するボランティア活動を行うものに対する支援その他の必要な措置を講じなければならない。