

文教施設におけるコンセッション事業に関する先導的開発事業

大阪中之島美術館（平成 30 年度）

1. 事業の背景・目的、施設概要、事業概要に関すること

○ コンセッション事業の検討の経緯

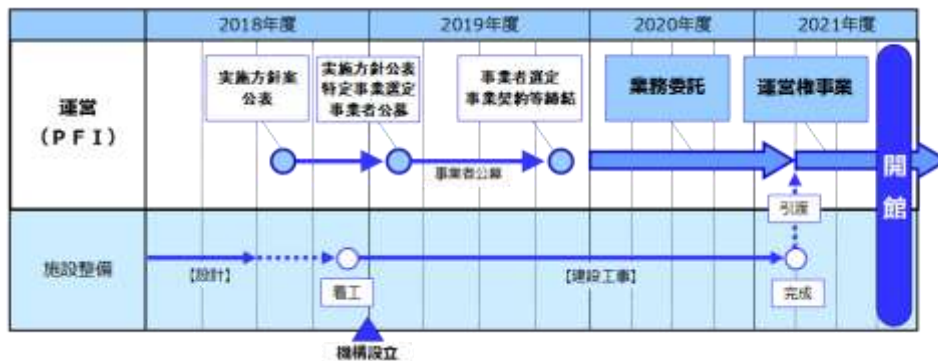
- ・ 大阪市では、新たに設置する大阪中之島美術館（以下「新美術館」という。）について、2021 年度中の開館をめざして整備に取り組んでいる。
- ・ 新美術館は、社会教育施設としての使命に加え、大阪の魅力を世界に発信する施設として他館よりも高い集客力と話題性を備えていく必要性、官民を含めた周辺施設と積極的に連携し、まちづくりや文化芸術エリアとしてのプロモーションを先導していく必要性、さらには美術館においてカフェ・レストランなどのサービス施設や各種イベントが開催可能なオープンスペースの必要性が増大しているといった課題がある。
- ・ これらの課題とともに、「市政運営の基本方針」なども踏まえ、この間、コンセッション方式による P F I 手法の導入について検討を進めている。

本市では、既存の博物館施設 5 館について、現在は指定管理者制度により運営しているが、事業の継続性や人材の安定的確保に関する課題などを解消するため、経営形態の見直しとして、平成 31 年度に地方独立行政法人大阪市博物館機構（以下「機構」という。）による運営に移行する予定。（新美術館もその対象となる。）

○ 当該施設の概要

立地	施設（基本設計の概要）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 所在地（地名地番）： 大阪市北区中之島 4 丁目 32 番 14 ・ 敷地面積：12,870.54 m² ・ 用途地域：商業地域 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 階数：地上 5 階建て（地階なし） ・ 延べ面積：17,305 m²（駐車場・駐輪場除く） ・ 最高高さ：39.05m ・ 構造：鉄骨造／基礎免震

○ スケジュール



2. 検討会議に関すること

○ 検討の体制

地方公共団体関係者(事業担当)	6名	美術館運営専門家	1名
公認会計士・不動産鑑定士	1名	PFI・コンセッション専門家	1名
弁護士	1名	まちづくり・商業施設開発専門家	1名
		エリアマネジメント専門家(大学教員)	1名
			計 12 名

○ 検討のスケジュール、内容

平成 30 年 7 月 30 日	今後のスケジュール及び P F I スキームの概要／実施方針案公表に向けた課題の整理
平成 30 年 9 月 18 日	第 1 回会議における指摘内容と対応方針／実施方針（案）
平成 31 年 3 月 4 日	平成 31 年度スケジュール／事業者からの意見と対応方針／参加資格及び事業者選定基準／特定事業の選定

○ 検討会議における指摘事項と、その対処方法

- 運営権者における統括マネージャーの位置付け。
⇒統括マネージャーについては、取締役である館長との上下関係を保つため、役員にはしない方向で検討。
- 展覧会企画準備段階の業務について、統括マネージャーによる学術的観点からの評価は難しい。展覧会業務に携わらない学芸員の評価方法も検討する必要あり。
⇒統括マネージャーは労務管理面からの評価、館長は学術面からの評価といった形で、評価者に応じた評価視点を設定する。また、展覧会業務に携わるかどうかに関わらない公平な評価の枠組みとする。
- サービス対価の支払いが事業期間を通して固定であることに対して、事業者から懸念が生じる可能性がある。
⇒展覧会需要が激減するなどの社会環境の変動について、一定基準を示すことは困難なため、物価変動などサービス対価の変更要因の限定列挙にとどめる。
- 多様な利用による事業収益拡大に関連し、作品へのリスクが高まるような柔軟な利用方法を認めるかどうか、事業者との対話も通して方向性を決定する必要がある。
⇒美術館の核である収蔵品の安全な保管を基本的な前提と置きつつ、レセプション等による利用についても円滑に行えるよう、予め禁止事項を定める。
- 民間事業者の作品管理等のリスク負担については、故意・重過失だけでなく過失も含めるべきではないか。
⇒過失も含めて民間事業者のリスク負担とする（ただし、学芸員の故意・重過失が明らかな場合を除く。）。

3. 再委託の内容に関すること

○ P F I 導入具体化検討支援の内容

- ・ 昨年度に検討した事業スキーム（素案）の詳細設計等の検討を行い、実施方針（案）を策定（平成 30 年 10 月 18 日公表）。
- ・ これらの検討を加味した上で事業収支を算出（V F M は約 9 %）。
- ・ 業務内容を体系的に整理し、要求水準書（案）を作成。事業者側で雇用する事務職員の業務量を把握しやすくするため、業務ごとに業務プロセスを併記。

実施方針（案）概要

【本事業の特徴】

- 美術館・博物館におけるコンセッション方式の P F I 事業は全国初
- 事業方式は利用料収入とサービス対価により美術館を運営する混合型
- サービス施設（カフェやショップ等）に対しては事業性を考慮し、十分な面積と自由度を確保
- 利用料収入の増加に対するインセンティブ制度を導入
- 機構から館長・学芸員を P F I 事業者に出向させ公共性を担保

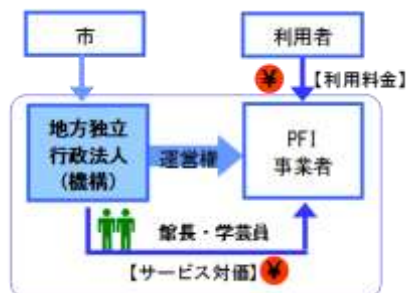
1. 特定事業の選定に関する事項

○事業方式

- ・ P F I 法に定める公共施設等運営事業（コンセッション）方式（サービス対価を伴う混合型）
- ・ 公共施設の管理者は機構（平成 31 年 4 月設立予定）

<事業スキームの概要>

- ・ 機構は P F I 事業者には運営権を設定する
- ・ P F I 事業者は来館者等から直接利用料金等を収受し、当該収入を充当し運営を行う
- ・ 機構は収入と運営費の差額をサービス対価として支払う
- ・ 館長・学芸員は機構から P F I 事業者に出向（機構が直接給料を支払う在籍出向）



P F I 導入の基本的な考え方

- ・ P F I 事業者には運営の自由度を与えると同時に相応のリスクを移転
- ・ 学芸員も含めて運営を P F I 事業者側に一元化し、明確な責任体制のもと円滑な運営を実現
- ・ 機構から出向した館長・学芸員が展覧会等を担い、社会教育施設として公共性確保
- ・ 館長・学芸員と P F I 事業者は、相互のノウハウを最大限活用し、創意工夫を発揮

○事業範囲

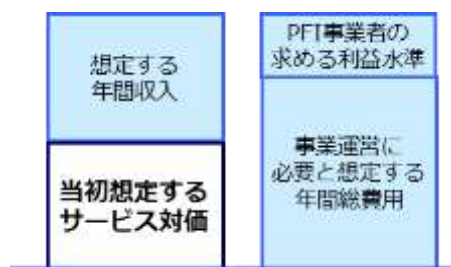
- ・ 必須事業：開館準備業務／施設管理運営業務／寄附金調達支援業務
 ※作品の取得行為以外は原則として全てPFI事業者に委ねる
 ※サービス施設の内容はPFI事業者の裁量による
- ・ 附帯事業：事業者の提案により必須事業以外の事業展開も可能

○事業期間

- ・ 開館後約15年間（PFI事業者と機構の合意により最大で15年間の延長が可能）

○サービス対価（当初想定額）の考え方

- ・ 事業契約においてあらかじめ定める「事業運営に必要と想定する年間総費用及びPFI事業者の利益水準の合算額から、本事業で得られると想定する年間収入を控除した額」とする



（※PFI事業者の提案により対価の構成は異なる）

- ・ 実際の年間収入が想定した年間収入を超過した場合及び下回った場合に調整を行う

2. 民間事業者の募集及び選定に関する事項

○選定方法

- ・ 民間事業者の能力やノウハウを総合的に評価して選定する必要があることから、「公募型プロポーザル方式」の採用を想定

○応募者の参加資格

- ・ 応募事業者（複数の企業による応募の場合は、構成員のうち少なくとも1者）が、美術館・博物館、もしくは5,000㎡以上の文化施設の運営実績を有すること等

3. 民間事業者の責任の明確化等事業の適切かつ確実な実施の確保に関する事項

○リスク分担

- ・ PFI事業者は、収蔵品の活用・保管、移動、貸出に関する責任を負担（所有権は機構が保有）。PFI事業者は自らの裁量により保険等を付保し、不測の事態に対処

○モニタリング

- ・ セルフモニタリング（利用者満足度調査を含む）、機構によるモニタリング、第三者モニタリング（機構の中期計画と整合した5年単位の第三者評価）を実施
- ・ 事業開始前に想定しえない事態の発生時は、開館後1年以内にモニタリング項目の候補として抽出し、双方協議してモニタリング項目に追加

○ 民間事業者向けフォーラムの開催

- ・ 昨年度に課題認識した「官民双方の相互理解の深化」に対応するため、実施方針（案）を公表する前段階に、美術館運営に関するフォーラムを開催（平成30年7月19日）。
- ・ 本事業に関心を持つ民間事業者を広く対象とし、美術館運営や展覧会などをテーマとすることで、民間事業者の理解を深めるとともに、応募意欲を喚起することに努めた。

○ 民間事業者へのヒアリングの際に実際に得られた情報

- ・ 実施方針（案）の公表後、関心を表明された事業者に対してヒアリングを実施し、スキームに関する各種意見を聴取。
- 統括マネージャー：美術館運営にあたり事業者に一定の権限を与えるべく、統括マネージャーの取締役兼務を容認してほしい。
- S P Cへの民間事業者からの出向：コスト管理等の観点から、S P Cに出向せずとも、S P Cからの業務委託という形態を認めてほしい。
- サービス対価の追加給付：下振れ時に補てんしてもらえる事業スキームであれば、収支リスクを悲観視しすぎることがないため事業参入意欲を持ち得る。
- 開館後3事業年度：不確定要因を排除できるため、開館後3事業年度における収支リスクを機構が負うことは適切。新規の施設ではトラックレコードがなく費用の見積もりが難しいことから、光熱水費について開館後3年間は実費精算としてほしい。
- リスク分担：収蔵品管理リスクに関し、通常時の支払保険料の負担が大きくなってしまふことが懸念される。
- サービス施設：現状トラックレコードがないことから、サービス施設のためのテナント誘致に苦戦している。現状の展覧会想定等があれば情報を開示してほしい。
- 更新投資：機構が更新投資を行う場合があるとしているが、機構が行う更新投資について定義を教えてください。

4. まとめ

- ・ 昨年度のマーケット・サウンディング時の官民対話を踏まえてスキームの詳細設計を行ったことにより、事業者の参画意欲が向上してきていることが一定確認できた。一方で、新規施設であることからトラックレコードがないことを懸念されていることや、収支を見込む上で事業者側で収集できる情報に限界があることなどが把握できた。
- ・ 今後、事業者から得た意見を踏まえ、情報の開示が不足していることから事業者が不安を感じている項目については、開示できる情報を引き続き整理の上、募集要項等公表の際に開示することにより、幅広い事業者の参画を促し、競争環境を確保する。
- ・ また、こちらの考え方が十分に伝わっていないと思われる項目については、事業者選定の過程の中で十分に意見交換を行い、理解を深めてもらうことに努める。