

公益財団法人セゾン文化財団

令和 2 年度次世代の芸術創造を活性化する研究助成

公立文化施設におけるダンスを用いたプログラムに対する
多角的な評価ガイドラインについての提案（抜粋版）

令和 3 年 3 月

アーツカウンシル新潟 公益財団法人新潟市芸術文化振興財団

I. はじめに

2003年6月の地方自治法の一部改正によって導入された指定管理者制度は、現在、全国の公立文化施設で採用されている。総務省資料によると、当該制度導入の目的として「(1) 民間事業者の活力を活用した住民サービスの向上」「(2) 施設管理における費用対効果の向上」及び「(3) 管理主体の選定手続きの透明化」が挙げられている。その一方で、税金で設置された「公の施設」が一管理者によって私物化されるのを防ぐという観点からも、施設運営や実施事業についての適切な評価、それによる説明責任（アカウンタビリティ）が果たされる必要がある。

こうした公的資金による施設運営や事業実施が一般的になるなかで、地域住民や地方自治体に対する成果や効果の検証・評価は、入場者数や稼働率など事業実施量（アウトプット）の把握に留まっており、地域における成果や効果（アウトカム）にまで至っている国内の事例は残念ながら、それほど多くない。

公立文化施設で実施される事業についても、設置者である地方自治体が期待した成果や効果と実施主体者である公立文化施設（指定管理者）の期待するそれとは大きなギャップがあるという意見は、双方から指摘されている。

その要因として、同一の指定管理者による運営が長期間となるなかで、契約更新に伴って期待される成果や効果について、両者の議論が十分にできていないこともあろう。加えて、その前提となる成果や効果自体の検証・評価の手法が不明確であり、また情報が共有されていないことも要因として想定される。

本調査研究においては、特に現状、わが国の公立文化施設において成果や効果に関する評価が定まっているとは言えないダンスを用いたプログラム（以下、「ダンスプログラム」という）、特にコンテンポラリーダンスを対象とし、国内外の事例（公立文化施設、舞踊団体）に対するヒアリングを実施し、成果や効果の検証・評価を行うメリット及び課題・問題点を明らかにするとともに、公立文化施設及び地方自治体の両者において検討しうる成果や効果（アウトカム）についてのガイドライン（仮説）を導き出すことを目的として実施した。

なお、本調査研究は、公益財団法人セゾン文化財団による寄付プログラム「次世代の芸術創造を活性化する研究助成」の「Ⅱ. 文化政策の制度や仕組みの革新を促す政策提言」の採択、支援を受け、実施したものである。この場を借りて、関係者諸兄に深謝したい。

令和3年3月

福島 尚子（研究代表者）

北沢 理美

高橋 郁乃

II. 調査の概要

1. 調査の目的

事業の成果や効果（アウトカム）を検証するための指標は、公立文化施設と設置者である地方自治体で、その立場によって評価する視点が異なる。また、公立文化施設の当初の設置目的が、政治的イニシアティブなどによる地方自治体の文化政策の変化に伴い、ズレが生じることもある。加えて、社会環境の変化によって、公立文化施設に求められるニーズも変化しており、近年、より多様な役割が期待されてきているように見える。

本調査研究では、それらの多様化が想定されるアウトカム指標について、公立文化施設及び地方自治体のみならず、当該自治体内で想定されるステークホルダーごとに「評価がなぜ必要か」「当人の仕事にとって何が良くなるのか？」といった評価の意義を実感できるものを明らかにしていくことを目的としている。

これらによって、公立文化施設及び地方自治体それぞれの担当者が評価を事業の健全かつ良質な運営に結び付けやすくさせ、「評価疲れ」「評価のための評価」などと言われる評価による負担を軽減させることも想定している。

[ダンスプログラムへの問題意識]

今回の調査対象として挙げたダンスプログラムは、公立文化施設で行われる他のパフォーマンスアーツの分野に比べても、なじみのない住民が多く、公立文化施設職員の中にさえ、同様に「価値や成果が理解されづらい」「鑑賞者数や（実施の）インパクトが（他の分野に比べて）小さい」というイメージを持つ人も少なくない。

わが国においては、ダンスを専門とする事業担当者がいない公立文化施設も多くある一方で、公立文化施設でのダンスプログラムを長らく支えてきた事業担当者もいる。公立文化施設の中でダンスが占めるウェイトは決して大きいものではないが、そのような環境においても、身体表現の持つ可能性と（ダンスプログラムにおける）公的ミッションを示すべく、その実施、運営に取り込んできた。しかしながら、プログラム数では演劇や音楽に比べて圧倒的に少ないダンスプログラムが、なぜ必要なのか、地域にどのような成果や効果をもたらせるのか、論理的な説明がなされてきたとは言えない。

そこで、ダンスプログラムを実施する意義をどのようにとらえ、成果や効果を共有していけるのを客観的に示す必要があるのではないかと考えた。特に、コンテンポラリーダンスのように、わが国において歴史が浅く、日常生活の中で馴染みのない分野や先駆性のあるプログラムにおいては、その目的、成果や効果が不透明になりやすく、どのような指標をもって評価すればよいかのかわかりにくく、「専門外だからわからない」あるいは「専門性に口を出されたくない」といった発言に代表されるような説明責任（アカウンタビリティ）に対するある種の諦めを回避し、プログラムの成果や効果（アウトカム）の検証・評価を可視化できる方策について、取り組みを進めているケースは少ない。

本調査においては、特に成果や効果（アウトカム）の検証・評価が困難と捉えられているダンスプログラムを取り上げることで、広くパフォーマンスアーツ全般の取り組みへの示唆としている。

2. 調査内容

2020年～2021年にかけて、地方自治体及び公立文化施設にとって、双方が理解を深められる評価の設定に必要な視点や要素を抽出するため、国内外の事例を対象として、下記の調査を実施した。

全体を通じて、評価についての取り組み状況や、評価に対する姿勢などの実態を把握するとともに、国内外を問わず事業の運営サイクルの中に評価が実際に導入されている組織の状況を把握した。

これらを基に、成果や効果（アウトカム）の検証・評価についての認識、現状を把握し、それらに取り組む上で必要な視点やスキーム形成について検討を行った。

1. 国内におけるダンスプログラムの現状

- (1) 国内の地方自治体・公立文化施設の現状把握(ヒアリング調査)
- (2) 国内の地方自治体の文化関連計画における位置づけ

2. 海外におけるダンスプログラムの現状

- (1) 海外ダンス機関の現状把握(ヒアリング調査)
- (2) 海外の地方自治体、ダンス機関等の現状把握(文献調査)

3. 新潟市のダンスプログラム(レジデンシャルカンパニー)での課題・問題点

III. 今後の取り組みに向けて

1. 求められる体制づくり

現状、わが国においてはダンスを用いたプログラム（公演事業）の企画立案及び意思決定において、地方自治体担当者及び公立文化施設職員ともに成果や効果（アウトカム）の評価を組織として実施しているケースは多くなく、わが国における地方自治体の文化関連計画においても、海外とは異なり、公立文化施設のあるべき姿に関する記述はあっても、個別分野のプログラム（ダンス事業）のあるべき姿（方向性）について示されている事例はほとんどない状況である。

その結果として、現状、地方自治体の文化政策にかかわらず、公立文化施設における各分野のプログラム、特にダンスプログラムは、先駆的であるがゆえに特定の意思決定者に責務が集中する。このように公立文化施設としての方向性が共有されにくい体制になりがちであるからこそ、本来の公共施設としての事業目的を見失わないような評価プロセスやアウトカムを意識した仕組みが必要であるといえる。

そこで、今後のダンスプログラムの実施にあたって求められる体制づくりとして、以下の3点が挙げられる。

(1) 多様な主体・受益者に配慮した多面的評価の導入

まず、ダンスプログラムの実施に関わる各主体が、成果や効果（アウトカム）を共有し、再認識することが重要である。考慮しなければならない現実的な事柄はあるものの、受益者である地域住民の利益（公益性）とは何かを議論し、共有、再認識をしていく必要がある。

そのことにより、地方自治体にとっては説明責任（アカウンタビリティ）を果たすことになり、公立文化施設にとってより良いダンスプログラムの提供につながっていく。

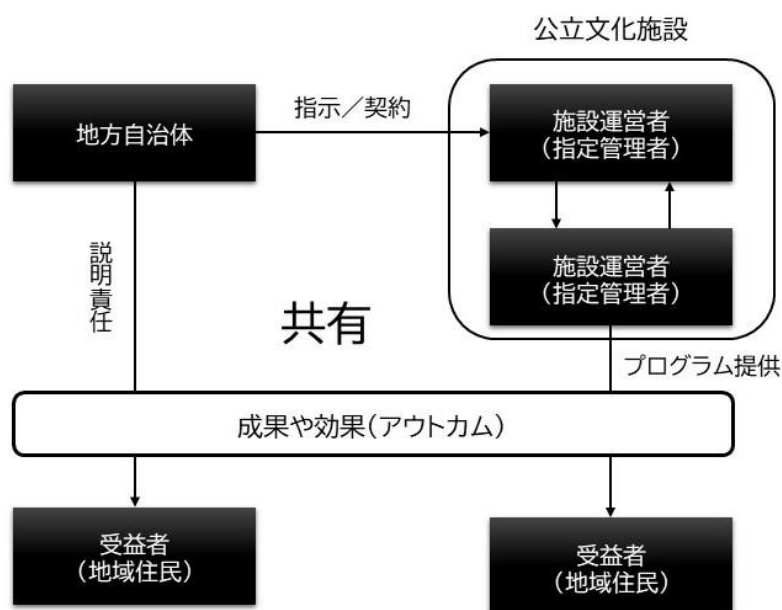
特に、わが国においては事務方である施設運営者とダンスプログラムの意思決定者の間の成果や効果（アウトカム）の共有が不足している。その要因は、演劇や音楽に比べて鑑賞人口が少なく、それに伴い専門の事業担当者も予算も少なく、また、同一施設内に専門的な知見を持つ人が複数いるケース（特に、キャリアや年齢が類似している）が少ない傾向にあるダンスプログラムにおいては、コミュニケーションの対象をダンス業界（他館及びその担当者など）に求めていることが多くなっており、そのため、地方自治体及び公立文化施設での共有ばかりでなく、組織内でのガバナンスも構造的に効きにくい状態であり、より一層成果や効果（アウトカム）の共有に努める体制づくりが必要である。

お互いで「お互いのやっていることがわからないから」というだけでは、成果や効果（アウトカム）の検証は立ち行かない。成果や効果（アウトカム）を共通認識とし協力体制を敷くことで、初めて健全な事業運営がなされるものとする。

こうした体制づくりのメリットは、次の通りである。

- ・ 事業の目的・成果を明示することで関係者の中での共有が容易になる
- ・ 成果・効果の設定について、地方自治体と文化施設の合意形成がしやすくなる。
- ・ 当該地域における地方自治体の文化政策における目標の進捗が共有される。
- ・ 文化施設外の文化事業とのシナジーが得やすくなる。

ダンスプログラムの実施に関わる各主体の関係性



(2) 公益性とのバランスのとれた成果や評価(アウトカム)の設定

次に、公益的なミッションについての成果や効果（アウトカム）の設定の課題である。先述の新潟市での事例にみられるように、ダンスプログラムの成果や効果（アウトカム）は、ダンス作品としての“創造”の質の高さや全国・世界に向けての“発信”といった「芸術性」に重きをおいてきた。特に、作品の創造に大きく関与するディレクターや実演家が担うケースが多いダンスプログラムの意思決定者にとって、芸術性は最も重要な目標であり、成果や効果（アウトカム）も自然に重きが置かれている。その結果、成果や効果（アウトカム）の測定にあたっての対象は、作品の鑑賞者のみとなっている。

しかし、地方自治体にとって、文化政策の受益者は鑑賞者だけではなく、地域住民全体であり、鑑賞者以外の地域住民にとっての成果や効果（アウトカム）を設定する必要がある。

特に、文化芸術基本法（平成二十九年六月二十三改正）が制定されて以降、文化芸術の役割が拡大しており、他の行政における関連分野の施策との有機的な連携が求められている。

〈文化芸術基本法(抜粋)〉

第二条 基本理念

10 文化芸術に関する施策の推進に当たっては、文化芸術により生み出される様々な価値を文化芸術の継承、発展及び創造に活用することが重要であることに鑑み、文化芸術の固有の意義と価値を尊重しつつ、観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業その他の各関連分野における施策との有機的な連携が図られるよう配慮されなければならない。

こうした文化芸術をめぐる社会環境の変化により、ダンスプログラムに限らず、公立文化施設で行われる文化芸術事業に対して、地方自治体と公立文化施設に求められる成果や効果（アウトカム）のギャップが拡大しているという意見が双方から聞かれる。

それは、地方自治体は社会的インパクトや集客、動員数によって事業の意義を図りたい傾向にあり、一方の公立文化施設は、小規模の演目や時に採算性の低い公演でも、文化芸術の現場では大きな意義を持つプログラムがあることを強調する。このような見解の相違の中で、互いが互いを敬遠しているといっても過言ではない。

成果や効果（アウトカム）を設定し、測定することで明らかになる改善点、つまり事業の修正や変更は、プログラムの質を高めることにつながる場合もあるものの、指定管理や補助金の制度の中ではマイナス評価ととらえられることもある。また、既存の評価手法に費やす多大な労力が事業の「改善」につながっているという実感が希薄で、一方的な負担であると感じるケースが多い。そのため、文化施設や行政の中で、プログラムの提供にかかわる人々にとって成果検証というものは意義を感じにくいという認識があると想定される。

それらを踏まえ、互いの置かれている立場を尊重しつつ、前項で述べた通り、地方自治体、公立文化施設（施設運営者及びダンスプログラムの意思決定者）が、従来の芸術性と公益性のバランスのとれた成果や効果（アウトカム）を検討し、双方の重要性を共有する体制づくりを構築する必要がある。

(3)リスク回避のための意思決定プロセスの見直し

最後に、契約行為を含めた意思決定プロセスの見直しが求められる。先述の通り、成果や効果（アウトカム）はダンスプログラム自体の改善につながるとともに、公益性と芸術性のバランスのとれた成果や効果（アウトカム）の検討及び共有に寄与する。

加えて、同一団体が慣例的に契約を更新することに対するチェック機能も果たすことが期待される。慣例的な契約更新は、権限の集中を生じさせるとともに、予算や労務管理などにおいて、運営上のリスクを生じさせることが危惧される。特に、ハラスメントの問題など、コンプライアンス上のリスクが懸念され、その遵守に向けた組織内での内部統制システムの確立が求められる。

そのため、補助金の決定や指定管理などの契約行為を含め、意思決定のプロセスを見直し、年度ごとの定期的な相互のチェック機能を導入するなどの内部統制システムの見直しが求められる。また、PDCA サイクルの導入など、地域における成果や効果（アウトカム）を可視化し、共有する機会とする体制づくりが求められる。

2. 成果や評価(アウトカム)のメルクマール(仮説)の提案

公立文化施設におけるダンスプログラムにおいて共有すべき成果や効果（アウトカム）のメルクマールについて、対象地域内外のステークホルダーごとに検討を行い、下表の通り、整理した。

これらのメルクマールは、字義通り、“中間の”成果や効果（アウトカム）であり、さらに中長期的なスパンでの成果を検討していくことが必要であるが、当面の取り組みを検討する際のチェックリストとして活用することが可能であり、同時に地方自治体及び公立文化施設にとっての施策レベルの検討のガイドラインとして活用されることを期待している。

「仮説」としたのは、設定される成果や効果（アウトカム）は、地方自治体や公立文化施設の置かれている環境（地域特性）や仕組み、それに伴う各主体の関係性は異なるものであり、あくまで本調査研究での仮説とすることにより、一つのひな形として検討、活用の可能性を考慮したものである。

成果や効果(アウトカム)のメルクマールの例

実施主体	
公立文化施設	<ul style="list-style-type: none"> 施設にとって、舞踊団体の公演等の活動が必要不可欠なものになっている。(認知度、集客、経営への貢献。) 施設全体で活動を支える体制が整備され、職員のコンセンサスが形成されている。 活動に対して、施設職員の意見が反映される仕組みが整備されている。
地方自治体	<ul style="list-style-type: none"> 文化政策を実現するうえで、必要不可欠な取組となっている。 市のアイデンティティとして、連携・活用が進められている。 教育、福祉、観光など多様な行政分野に貢献している。
地域内	
市民(観客)	<ul style="list-style-type: none"> 公演等の活動が楽しみであり、生活の豊かさや新しい発見の源となっている。(新しい広場、世界の窓。) 市民であることの誇りにつながっている。
市民(観客以外)	<ul style="list-style-type: none"> 公演等の活動は認知しており、市民であることの誇りにつながっている。
舞踊関係者	<ul style="list-style-type: none"> 合同レッスンなど、連携・協力により市内の舞踊分野の地位向上、環境整備に貢献していると感じている。
地域企業	<ul style="list-style-type: none"> 市のアイデンティティとして認知してされており、出資、依頼公演などの支援につながっている。 企業の認知度の向上に貢献されている。
教育・福祉関連機関	<ul style="list-style-type: none"> 連携、協力により身体表現が活用され、それぞれの効果を上げている。
地域商業	<ul style="list-style-type: none"> 公演等の活動により市内外からの集客が図られ、インバウンド効果があるとともに地域商業に良い効果が表れている。
地域外	
舞踊関係者	<ul style="list-style-type: none"> わが国全体の舞踊文化の普及に貢献し、質の高い作品が創造されている。
助成団体	<ul style="list-style-type: none"> わが国の地方発の文化発信の好例として全国のモデル的な取組となっている。
市民(観客)	<ul style="list-style-type: none"> 新潟でしか観られない公演として認知しており、新潟まで足を運んでいる。
地域外の文化施設	<ul style="list-style-type: none"> 地方都市の連携、協力先として認知し、質の高い公演作品として招聘の候補となっている。

【本報告書に関するお問い合わせ】

公益財団法人新潟市芸術文化振興財団 アーツカウンシル新潟

電話 : 025-378-4690 / FAX : 025-378-4663

住所 : 〒951-8062 新潟市中央区西堀前通六番町 894 番地 1
西堀六番館ビル 5 階

Email : artscouncil@niigata.email.ne.jp

URL : <https://artscouncil-niigata.jp/>