

経営形態検討の必要性について

天王寺動物園



1 - 1 経営形態検討の経緯

年月	場所	内容
平成24年 6月	大阪府市統合本部会議	経営形態見直し項目（A項目）文化施設として議論 <ul style="list-style-type: none">・直営・地方独立行政法人もしくは財団法人による自主的運営・財団法人による指定管理者制度 の3形態に対するメリット・デメリット整理は行われたものの、実現性の観点から、直営体制による運営効率化を当面追求することとなった。
平成25年 4月	地方独立行政法人法 施行令改正	地方独立行政法人の対象業務の範囲に 「博物館、美術館、植物園、 動物園 又は水族館」 の設置及び管理が追加された
平成28年 7月	『天王寺動物園101計画（素案）』を公表	動物園の運営にあたって、集客施設としての魅力向上、動物園を維持するための機能向上と、限りある経営資源を確保し、効果的かつ効率的に実行していくことができる基盤となる経営形態について、検討を行うこととしている。



1 - 2 公立動物園の経営形態

経営形態	動物園名
直営	天王寺（大阪市）、東山（名古屋市）、王子（神戸市）、京都市（京都市）、旭山（旭川市）、福岡市（福岡市）、円山（札幌市） など
公益財団法人等による指定管理者	上野・多摩（東京都）⇒東京都動物園協会 ズーラシア・野毛山・金沢（横浜市）⇒横浜市緑の協会 安佐（広島市）⇒広島市みどり生きもの協会 ときわ（宇部市）⇒宇部市常盤動物園協会 到津の森（北九州市）⇒北九州市都市整備公社 など
民間企業による指定管理者	大牟田市（大牟田市）⇒西日本メンテナンス(株) 羽村市（羽村市）⇒(株)横浜八景島 など

※地方独立行政法人が運営している事例はない。

※政令指定都市程度の大都市が運営する動物園では、民間指定管理者による事例はない。



2-1 自治体直営経営の課題

運営の硬直性が大きい

① 人事の硬直性

- ・ 固定的な勤務条件 ⇒ 柔軟、臨機な業務体制が取れない
- ・ 公務員制度 ⇒ 臨時職員の雇用、業務にふさわしい職種設定等のハードルが高い
- ・ 人事異動 ⇒ 事務・技術職員は、定期的（2～5年程度）に異動があり、
ノウハウの蓄積が難しい

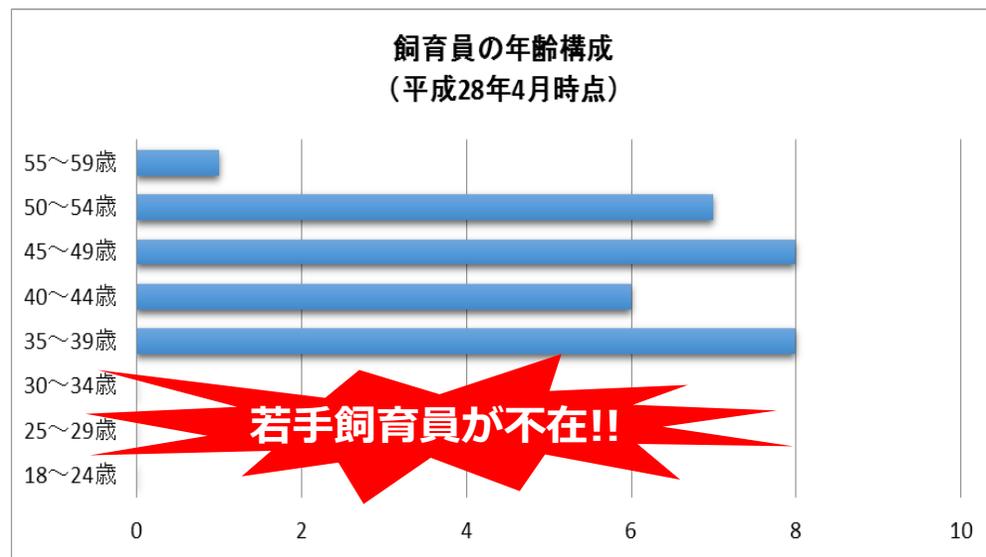
② 予算・契約の硬直性

- ・ 自治体会計 ⇒ 弾力的な予算執行や料金設定が困難
 - ・ 契約制度 ⇒ 公平性を担保するため、入札手続きに時間がかかる
 - ・ 経営努力のインセンティブが働きにくい
- ⇒ 動物園の収益向上（収入増・経費削減）が独自の財源につながりにくい



2-2 人事面の課題

①飼育員が現業職として位置付けられている。大阪市全体として現業職の新規採用をしておらず、飼育員の高齢化が生じている。



②事務・技術職員は、定期的に人事異動が行われる。そのため、例えば広報宣伝などについて、組織としてのノウハウ蓄積が難しい。

③園長職については、動物に関する知識等だけではなく、経営・マネジメント面でのスキルも動物園の運営には必要。



2-3 公立動物園の飼育職員について

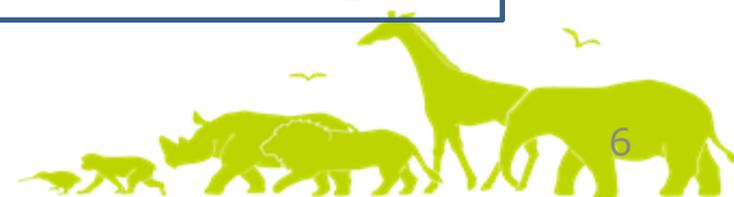
歴史ある公立の動物園においては、動物関連職種の採用を

- 獣医 大卒・有資格
- 飼育員 高卒程度の現業職

としているところが未だ多く、これは戦前～戦後すぐの体制を引きずっている。

一方で、現代の飼育業務は頭脳労働的要素も求められてきており、飼育員を専門職として配置している動物園も増えている。

東京都：昭和40年代	横浜市：昭和60年～
千葉市：昭和60年～	札幌市：平成29年～（予定）



2-4 飼育員の職種（政令市・公立園）

自治体	園名	経営形態	職種
大阪市	天王寺	直営	現業
名古屋市	東山	直営	現業
神戸市	王子	直営	現業
福岡市	福岡市	直営	現業
東京都	上野、多摩	直営→指管	戦後すぐに専門職を配置、指定管理者は非公募
横浜市	野毛山、金沢	直営→指管	現業→S60より専門職採用、指定管理者は非公募
千葉市	千葉市	直営	S60の設立当初より全て専門職採用
広島市	安佐	直営→管委 →指管	現業→管理委託への切り替え後に専門職採用（H元～）
京都市	京都市	直営	現業→H20より専門職採用
仙台市	八木山	直営	現業→H25より専門職採用
静岡市	日本平	直営	現業→H23より一般職（畜産職）採用
札幌市	円山	直営	現業→H29より専門職採用（予定）

※管委＝管理委託、指管＝指定管理者



2 - 5 動物飼育業務の変遷

これまで飼育員に求められてきた業務

獣舎清掃、給餌、動物の行動観察、動物解説、教育普及など技能労務の提供が主な役割

- ・野生動物の取引規制の強化等に伴う、新規動物の入手難
- ・高齢飼育個体の増加
- ・動物倫理に対する関心の高まり

これからの飼育員に求められる役割

適格な経験・知識に裏打ちされた、環境エンリッチメントやハズバンドリートレーニング、他園のベンチマーキング、繁殖管理など
さらに、近年は海外との交流も増え、国際的な情報交換機会も増加



2-6 当園における飼育体制の課題

- 飼育員の職種は現業職であり、動物・獣舎の維持管理が主たる業務となっている。一方で、現代の飼育員に求められる能力は専門技術を必要とする内容に変化してきているが、技術力向上のインセンティブの仕掛けは乏しい。
- 世間一般では、飼育員志望の若者も多く、広く公募すれば、優秀な人材の獲得が可能。一方、現業職は全体として新規採用をしていないため、動物園で退職補充の際、現業内部での異動と再任用で賄っている状況。
- 飼育員の年齢構成が高年齢に偏っている。40歳でも若手。同様の状況が長く続けば、技術継承にいずれ破綻をきたす。
- 飼育員レベルでの国際的な情報交換や交流が求められる。



3 民間活力導入検討との関係

- 『市政改革プラン2.0（素案）』では、「民間でできることは民間に委ね、官が果たすべき役割については市場原理が機能しない部分に限る」となっていることから、動物園への民間活力導入も検討していく必要がある。

『市政改革プラン2.0（素案）』平成28年6～7月パブリックコメント実施済

1 官民連携の推進

民間でできることは民間に委ね、官が果たすべき役割については市場原理が機能しない部分に限るなど、公共サービスの提供手法について改めて問い直すことが求められています。官民の最適な役割分担のもと、官が担っている事業を民間が担うことにより、コスト削減とサービス向上が期待できるものは積極的に民間活力の活用を推進します。

民間活力の活用にあたっては、民営化（民間移管）、公共施設等運営権制度、委託化など官民が連携して公共サービスの提供を行う P P P 手法17の中から、事業の使命・目的の達成に最適な手法を選択し、見直し等に取り組んでいきます。

また、公共施設の整備等にあたっては、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して効率的で質の高い公共サービスの提供を行う P F I 手法の活用などを促進します。

- 「天王寺動物園101計画（素案）」では、今後の老朽化施設の更新に要する費用として、多額の施設整備費を要する見込みとしているため、民間資金の活用による整備の可能性についての検討が必要。
- P F I 導入にあたっては、動物園全体を P F I 事業者任せの形態も採りうる。

⇒ P F I の可能性検討においても、動物園運営にふさわしい経営形態の検討が不可欠。



天王寺動物園

～これまでの検討状況～

2012年6月19日

文化施設TF（A項目・動物園WG）報告資料

課題への対応 ～望ましい経営形態の検討～

天王寺動物園に適した経営形態を比較検討すると、法人による自主的運営が適しており、次いで直営、指定管理者制度の順に望ましいと考えられるが、実現性を考慮する必要がある。

比較要件	地方独立行政法人もしくは財団法人による自主的運営	財団法人による指定管理者制度	直営	
効果的な事業実施	料金や開園日時設定など、法人が独自判断で柔軟・迅速に決定でき、効果的な事業実施が可能	◎ 施設管理に関する決定には自治体の承認が必要だが、法人内部での対応は比較的柔軟	○ 施設管理事項は条例の定めによるため柔軟性は低く、職員の勤務条件等の影響も受けやすい	△
柔軟かつ効率的運営	動物の状態や事業展開に応じ、法人が主体性をもって人事や予算の決定が可能	◎ 法人内での人事や予算の自由度は高いが、施設管理などに制限がある	○ 公務員人事や官庁会計に拘束され、効率的運営は他の制度との比較において劣る	△
内容や専門性の確保	法人が動物管理の専門的技術や知識を持った職員を雇用、養成でき、専門性を高められる	◎ 指定期間を長期化したとしても、指定期間が限られるため、法人の専門的職員の確保が困難	△ 現行体系では長期雇用を前提としており、専門的職員の確保は可能	○
経営形態変更によるコスト変化	・法人の設立、維持のための費用が必要 ・運営コストの低減は可能	△ 現存法人への編入の場合、初期投資は低額（法人新設の場合は設立、維持の費用発生） ・運営コストの低減も可能	○ 初期投資は不要 ・組織維持費用は不要だが、運営コストの低減には業務と人のあり方の大幅な見直しが必要	△
運営・投資資金の確保	動物園の独立採算は困難なため自治体の交付金等に影響されるが、設備投資を含め自主対応が可能	○ 運営は自治体の管理代行料に左右され、設備投資は自治体に委ねられる	△ 自らの判断で運営費や設備投資費の予算化が可能であるが、投資を行うには一定の収支改善と確実な投資効果が必要	○
継続性の確保	運営者が一定であるため、生きた動物を安定的に飼育するための継続性は確保される	◎ 指定期間を長期化したとしても、運営者の交代があり得るので継続性は保証されず、動物の維持管理に適していない	△ 自治体が運営するため、事業の継続性は確保される	◎
実現性	地方独立行政法人化には政令改正が必要であるほか、財団法人の新設は市の方向性に抵触	△ 財団法人による場合には、法人の新設もしくは現存法人の組織改変による編入が必要である	△ 現状の経営形態であり、すでに実現している	◎



将来的な経営形態の変更の余地はあるが、直営体制でも業務見直しや民間委託化による改善余地はありと考えられ、当面、直営体制による運営効率化を追求するのが実現性の観点からも現実的

まとめ

- ・現状としては、経常経費のさらなる削減や営業収入・入園料収入等の確保による収支の改善、総入園者数（特に有料入園者数）の増加、営業・広報等における専門的な職員の配置、老朽化した施設の魅力向上や飼育動物の確保などの課題がある。
- ・その課題解決に向けては、地方独立行政法人や指定管理者など経営形態を変更することが選択肢として考えられるが、法令改正や団体設置、動物飼育に関する専門性や継続性の確保などの課題があることから、引き続き最適な経営形態についての検討を行う。
- ・なお、今後、施設の魅力を高めるために必要な投資は実施する必要性があり、当面直営体制を維持するにあたっては、人件費の削減や入園料収入の確保など投資に見合った収支改善に努め、経営の合理化を進める。