

大総務第 40 号
令和 2 年 7 月 15 日

大阪市外郭団体評価委員会
委員長 阪口 彰洋 様

大阪市総務局長 谷川 友彦
(担当：総務局行政部総務課法人グループ)

報告書

令和 2 年 7 月 6 日付けで大阪市外郭団体等への関与及び監理事項等に関する条例施行要綱（以下「要綱」という。）第 13 条第 6 項の規定に基づき大阪市経済戦略局長から一般財団法人大阪市文化財協会の中期計画の内容の報告がありましたので、要綱第 13 条第 8 号の規定に基づき報告します。
なお、要綱第 13 条第 7 号の規定に基づく、大阪市総務局長の意見はありません。

(添付資料)

- ・ 中期計画の概要
- ・ 中期計画

【中期計画の概要】

団体名	(一財)大阪市文化財協会	所管所属名	経済戦略局
-----	--------------	-------	-------

1. 当該団体の事業経営を通じて達成しようとする本市の行政目的又は施策の具体的な内容

当該外郭団体に委託することを通じて、本市の区域内の埋蔵文化財を精確に調査して適切に保存し、調査結果や保存を行った成果を活用して学術・文化・教育の向上と発展に寄与するとともに、蓄積された調査研究の成果・資料・技術を継承すること。

中期目標		中期計画			
2. 期間					
令和2年4月1日から令和5年3月31日		令和2年4月1日から令和5年3月31日			
3. 外郭団体の事業経営の具体的な内容					
様々な対象を取り扱う埋蔵文化財調査において求められる多種多様な専門分野の研究者を当該外郭団体の事業に携わる研究者として登録し、共同で調査研究を行う共同研究員制度を構築し、運用すること。		学芸員の高齢化と今後の定年等による逡減を見越したうえで、市の求める役割を果たしていくためには、最終的に共同研究員として、考古学や古代史など8分野の専門家、12名の登録が必要だと考えている。 登録に向けた具体的な取組としては、当協会にかつて在職し他機関や大学で活躍している研究者や、科学研究費助成事業などの共同研究で実績のある研究者などを中心に優先度の高い分野(考古学)から働きかけを行っていく。			
4. 中期目標・計画(期間)における外郭団体の各事業年度の事業経営についての目標					
【指標の例】 ・ 共同研究員制度に登録している研究者の専門分野数 ・ 各専門分野の登録者数		指標Ⅰ	専門分野数(共同研究員制度)		
		評価対象期間	令和2年4月～令和4年12月		
		目標値	R2 4分野	R3 6分野	R4 8分野
【参考】行政目的又は施策によって実現しようとする状態を示す指標及び目標(※大阪市)					
指標	中期目標の期間、本市が必要と認める市内の埋蔵文化財に係る必要な調査や保存が当該外郭団体によって実施又は着手されている割合	指標Ⅱ	登録者数(共同研究員制度)		
		評価対象期間	令和2年4月～令和4年12月		
目標値	100%	目標値	R2 6人	R3 9人	R4 12人

【中期計画の概要】

団体名	(一財)大阪市文化財協会	所管所属名	経済戦略局
-----	--------------	-------	-------

5. 「事業経営評価等に関する指針」において中期計画に定めることとした各事業年度の財務運営についての目標

指標Ⅰ	当期収支差額		
(指標の説明)	事業収入の大部分を占める発掘調査・報告書作成は実費弁償で行っていることから大きな黒字は見込めず、他に大きな収益を上げる事業もないことから、事業支出との臨機な調整がポイントとなる。そのため、正味財産増減計算書で期毎の収支差額を押さえることが、最も明確かつ端的に経営を把握できるため。 (年度ごとに僅かでも黒字を持続することを目標とする。)		
目標値	R2	R3	R4
	13,958千円	2,350千円	2,350千円

6. 所管所属の見解

事業運営の指標について、本市が必要と認める市内の埋蔵文化財に係る必要な調査や保存が実施されるための体制整備として、共同研究員制度を構築し、運用するために必要な専門分野数と人数を目標として設定しており、目標値が妥当であると認める。 財務運営の指標について、期毎の受注予定及びそれにかかる経費とともに収支差額を確認することで、対象事業を安定的かつ継続的に行うことができる財政基盤の確保が確認できることから、妥当であると認める。
--

一般財団法人大阪市文化財協会 中期計画

(令和2年4月1日から令和5年3月31日まで)

1. はじめに

一般財団法人大阪市文化財協会は、市内各地域の埋蔵文化財の発掘調査を実施し、その保存と活用を図ることを目的に、難波宮址顕彰会などの三つの調査団体を統合して昭和54（1979）年に設立された。

大阪は、7世紀中ごろにできた難波宮以前より発展し続けた、日本でもっとも長い歴史をもつ都市であり、大阪城をはじめとした日本有数の歴史遺産が集積する土地である。当協会は、開発にともなって壊される遺跡の発掘調査にあたり、大阪を主とする歴史の解明に努めつつ、大阪市の文化財保護行政の一翼を担ってきた。

平成13（2001）年からは、発掘調査の成果を速やかに市民に伝えるため、展示構想から開館準備に携わった、難波宮のサイト・ミュージアムである大阪歴史博物館の管理運営を行った。平成18（2006）年より大阪市立自然史博物館の管理運営にあたり、平成22（2010）年には財団法人美術振興協会と統合し、上記2館に大阪市立美術館・大阪市立東洋陶磁美術館・大阪城天守閣を加えて指定管理業務を受託し、大阪市の博物館群の一元化に寄与した。また、平成24（2012）年から5年間は、東日本大震災の復興にともなう埋蔵文化財調査を支援するため、大阪市を代表して東北2県に学芸員を派遣した。

平成31（2019）年4月の博物館・美術館群の地方独立行政法人化により、博物館事業を（地独）大阪市博物館機構に継承したことによって、当協会は再び文化財事業を主たる業務とする組織になった。平成18年以来、3次にわたって経営計画と目標を定め、経営改善に努めてきたが、組織の様態が大きく変わるとともに、この間、当協会をとりまく情勢は変化した。そのため、現状に見合った3ヵ年の中期計画に改める。

2. 目的と使命

当協会は、設立の目的にしたがって以下の事業を行う（定款第4条）。

- (1) 文化財とそれに関する資料の調査研究、保存と活用、展示、普及教育・学習支援事業
- (2) 前号の事業の市民参画、国際交流、人材育成に関すること
- (3) その他、前条の目的を達成するために必要な事業

これらを具体化するため、6 項目の使命をかねて活動してきた。

- (1) 40 年におよぶ遺跡の考古学的調査を活かした確かな知識と技術にもとづき、文化財の幅広く総合的な調査研究を行い、その成果を広く発信していきます。
- (2) 国民共有の財産であり地域の歴史的遺産である文化財や遺跡、そこから生まれたさまざまな資料を収集・保管し、未来へ継承することに貢献します。
- (3) 文化財とその調査研究成果を活かした多彩な教育普及事業を展開し、地域や学校・市民サークルなど多様なパートナーと協働します。
- (4) 蓄積された資料と成果、人材と技術、大阪歴史博物館などでの実績を活かし、博物館・美術館の機能の向上をはかります。
- (5) 国内・海外の調査研究機関との交流と連携を深め、その成果を文化財事業や博物館・美術館に活かします。
- (6) 幅広い経営基盤を開拓し、経営の安定に努めます。

3. 主要事業の概要

当協会の事業は、A. 埋蔵文化財の発掘調査および報告書作成等、B. 保存科学分析技術の開発と文化財等資料への応用、C. 文化財に関する研究、D. 教育・普及事業、E. 博物館・美術館との連携、の五つに分かれる。そのなかで収入の大部分を占め、主力を成しているAの概要から記す（B～Eは重複を避け、後項の事業計画で扱う）。

i. 文化財調査受託事業

埋蔵文化財の調査・保護は、文化財保護法にもとづく基礎自治体の事務事業で、埋蔵文化財包蔵地（遺跡）のなかで開発を行う場合、事業者は届け出る法的義務がある。大阪市教育委員会は、試掘などを行った後、遺跡が破壊される場合は発掘調査を当協会に依頼する（緊急発掘調査）。当協会は大阪府教育委員会に届を出して許可を受け、発掘する（費用は開発者負担）。発掘後は、失われた遺跡にかわって学術的な報告書を作成して全国に配る。これにより遺跡が「記録保存」される。人員に限りがあるため、大阪市教育委員会では民家などの小規模な発掘調査のみを行い、そのほかの多くは当協会が担当している。

発掘調査など	件数	調査面積	受託額(税抜)
平成 28(2016)年度	72 件(+1 件)	16,023 m ²	328,803,630 円(+3,454,000 円)
平成 29(2017)年度	82 件(+6 件)	17,435 m ²	281,845,000 円(+49,108,400 円)
平成 30(2018)年度	62 件(+1 件)	11,426 m ²	300,822,000 円(+2,083,000 円)

※ () 内は報告書作成受託、このほかは発掘と一連の契約で報告書まで作成

ii. 保存処理・分析事業

土に埋まっていた木製品・金属製品などは、発掘後は急速に変形し、壊れていく。それを食い止め保存していくには、各種の理化学的な手当が必要になる（保存科学）。これにより、脆弱な遺物も博物館などで展示できるようになる。埋蔵文化財の保存科学技術をもつ機関は少なく、大阪府下では国立民族学博物館以外は当協会しかない。そのため、市内の発掘で出土した遺物に保存処理を施すほか、技術力を活かし、全国の自治体・調査機関からの依頼にも応え、貴重な文化財の保存処理・分析を受託している。

外部からの受託	件数	受託額（税抜）
平成 28(2016)年度	24 件	15,950,000 円
平成 29(2017)年度	30 件	18,820,000 円
平成 30(2018)年度	30 件	17,491,000 円

iii. 文化財関連施設の管理事業

発掘の出土品は、国民共有の財産として自治体の所蔵になるが、累積し膨大な量になっている（54×34×15 cmのケースで数万箱）。報告書を作成した後、それらはきちんと整理して収蔵庫などで管理される。これにより、他からの照会や、博物館展示などの出品の依頼に応え、活用することができる。当協会は大阪市からの委託で、この業務を担ってきた（平成 30(2018)年度 779,000 円）。

4. 現状と課題

1) 埋蔵文化財の発掘調査・保存

埋蔵文化財の発掘調査・保存をとりまく現状と課題は、大阪市のみならず全国的に共通した傾向がある。文化財事業は、経常収入の大部分を発掘調査と報告書作成の受託に頼っている（平成 30 年度：92%、29 年度：92%、28 年度：86%）。これらの事業は開発や景気の動向に左右され、変動が大きく、自律的にコントロールするのがむずかしい。公共事業の減少により、事業量は一層、予測しにくい傾向にある。

当協会は、経営の安定と、文化財に関する社会的ニーズに応えるために、事業の多角化を図ってきた。その最大の柱が博物館の管理運営で、そのための学芸員を採用し育ててきたが、博物館群が地方独立法人化したことで今後の運営の機会はない。ほかに、保存科学技術を活かした外部からの受託、近隣の機関との協力による事業量の増減に応じた職員の相互派遣など、さまざまな方法を試みてきたが、現状では決定打はない。

国家的な歴史遺産が集まる大阪で、都市開発との調和を図りながら「発掘→記録→保存→管理→活用」のサイクルを維持し、市民・国民共有の財産を守り続けるには、安定的な財務運営と経営が求められる。

2) 成果・技術・資料・人材の継承

大阪市内には、特別史跡大坂城跡と隣接して都心で保存されている希有な文化遺産として、史跡難波宮跡がある。その発掘には 60 年以上の歴史があり、難波宮址顕彰会から調査を引き継いだ当協会には、史跡活用の基礎となる膨大な資料や研究成果が蓄積されている。

また保存科学技術では、当協会が開発・実用化したトレハロース法が、木製品や木・鉄混合品の保存にきわめて有効なことが世界的に評価され、モンゴルなどの国内外で技術導入が始まっている。

調査技術と調査・研究成果が引き継がれていくためには当協会に属する人材の継承が不可欠で、次世代へつなぐためにはそれに要する期間も見込まなければならない。埋蔵文化財の発掘・保存は学芸員だけで成り立っている訳でなく、遺跡・遺物の測量・図面化などで支える調査補助員と呼ばれる人々（常時 30～40 人）や、整理作業・報告書作成のための施設が要る（他自治体の埋蔵文化財センターで、大阪市にはそれにあたる

ものはない)。民間を活用しつつ、根幹となる人力や施設の確保が必要となる。

また、当協会は出土品の保管・管理のほか、貴重な発掘資料（図面・写真）と、破壊された遺跡の記録である数万冊の全国が発掘調査報告書も保管している（各自治体に保管・公開の義務）。これらの継承と活用・公開の方策も課題となっている。

3) 財務運営

平成 26・27 年度の 2 年間、事業量が急激に落ち込んで大幅な赤字となり、事業所の統廃合や人員削減、体制の見直しを行った。それ以降の収支は良好で、経営は安定している（経常収支で平成 30 年度：+2,423 万円、29 年度：+2,155 万円、28 年度：+148 万円）。約 1 年分の事業費に相当する運転資金を有し、退職給与引当金の積立なども問題なく、経営は健全である。

しかし、基本金は少なく（2 千万円）、財政基盤は依然、脆弱である。開発者の負担を最小限にするため発掘調査は実費弁償で行われており、事業量の不安定さとあわせて、収支を均衡させるには柔軟で繊細な経営が求められる。

5. 事業計画

(1) 方針

埋蔵文化財の調査・保存は、経済活動や再開発が盛んで、数多くの歴史遺産が集中している大都市大阪では、今後も基礎自治体が責任を有する大切な事務事業である。これまで大きな役割を担ってきた協会は、機能を維持し、次代に継承していけるよう運営していくことが基本となる。また組織運営の土台となる財務も、機能を維持・継承できるよう堅実な運営が基本となる。

この方針に沿って、前項「現状と課題」の三つの項目にしたがって、柱となる各事業（A. 埋蔵文化財の発掘調査・報告書作成等、B. 保存科学分析技術の開発と文化財資料への応用、C. 文化財に関する研究、D. 教育・普及事業、E. 大阪市の博物館・博物館・美術館・大学との連携）を割り振り、その内容や目標を定めた。

(2) 具体の事業と目標

A. 埋蔵文化財の発掘調査・報告書作成等【1 埋蔵文化財の発掘調査・保存】

i. 文化財調査受託事業

公共工事に伴う発掘調査と、市内各所における民間事業に伴う発掘調査を確実に実施し、調査報告書としてその成果を公表する。

また、学芸員の高齢化と定年等による逡減に対し、事業量に応じて学芸部門を整備する。

市から提示されている中期目標においては、市内の埋蔵文化財の調査・保存、調査結果や成果を活用した学術・文化・教育の向上と発展に寄与すること、調査研究の成果・資料・技術の継承が着実に進められるための体制整備として、様々な専門分野の調査・研究に対応できるよう、共同研究員制度を構築し、運用することが求められている。それを受け、下記の目標を掲げる。目標達成に当たっては、当協会にかつて在職し他機関や大学で活躍している研究者や、科学研究費助成事業などの共同研究で実績のある研究者などを中心に働きかけ、古代史・建築史・考古学などの、必要な分野を補っていく。

指標と目標

共同研究員制度	令和2年	3年	4年
専門分野数	4	6	8
登録者数	6人	9人	12人

ii. 保存処理・分析事業

市内遺跡の出土文化財を保存して博物館展示などに供するほか、他地域の文化財の保存処理・分析を受託する。

iii. 文化財関連施設の管理業務

大阪市の文化財収蔵倉庫や収蔵施設の維持管理業務を受託し、出土品を良好に保存・管理するとともに、博物館・美術館等の展示・教育普及事業で活用できるよう整理する。

B. 保存科学分析技術の開発と文化財資料への応用【2 成果・技術・資料・人材の継承】

当法人が開発したトレハロース含浸処理法は広範な材質・状態の遺物処理に有効で、

鉄製遺物への適用の道も開けてきており、国内への普及のみならず、海外への技術移転も行っている。従来の技術より短期間で、安価にできるところからも利用しやすい。さらに研究を推進し、学会や研究会で成果の発表と普及に努め、国内外からの期待に応える。

また、多発している災害で棄損した文化財の保存や、IPM(総合的病害虫管理)技術による保存・保管環境の整備などにも、当協会の技術は利用できる。大阪市博物館機構をはじめ博物館・美術館における資料の収蔵・保存・展示などで協力し連携を図る。

C. 文化財に関する研究、共同研究員制度【2 成果・技術・資料・人材の継承】

従来の連携協定により、大阪市博物館機構・大阪市立大学と協力して研究を進めることに加え、共同研究員制度を活用し、外部研究者との密接な連携により様々な分野の調査・研究に対応できるよう体制を整備する。

また、同様の文化財調査機関では数少ない文部科学大臣指定の研究機関であることから、科学研究費助成事業をはじめとする外部資金の獲得に努め、その成果を積極的に公表する。

D. 教育・普及事業【2 成果・技術・資料・人材の継承】

調査・研究の成果を市民・学生等に還元するため、以下の事業を行う。

- i. 発掘調査による資料の活用とその継続(発掘調査の現地説明会や大阪歴史博物館での発掘成果速報展などの開催、博物館・出版社への調査資料の提供、資料の照会・見学への対応、「街角ミュージアム」(遺跡に隣接した出土品の展示施設：市内 31ヶ所)の維持と継承)
- ii. 関連資料の収集・管理(各地の調査報告書や関連図書等の収集・管理)
- iii. 講座等による生涯学習および人材育成(講座・講演会の開催、他団体主催の生涯学習事業への講師派遣・企画協力、大阪市立大学(学芸員資格取得講座など)はじめの大学・調査研究機関への講師派遣による人材育成と技術指導への協力)
- iv. 史跡難波宮跡の活用(史跡見学の対応や出土遺物展示室の活用など)
- v. 地域と連携したイベント等への協力(古代市(平野区)などの地域の団体の活動への協力)
- vi. 情報発信(情報誌「葦火」の刊行、HP・FBによる文化財・イベント情報の発信)

vii. 他団体との連携（全埋協近畿ブロックの「関西・考古学の日」への参画など）

E. 大阪市の博物館・美術館・大学との連携【2 成果・技術・資料・人材の継承】

i. 大阪歴史博物館との連携による共催・協力

考古学と文化財に関する展示（常設・特別・特集展示）や教育普及事業で共催および協力する。

ii. その他の博物館・美術館との連携

調査・研究、展示、教育普及、広報において、大阪市博物館機構・大阪市立大学をはじめとする関係機関と協定に基づく連携を進める。

3) 財務運営

事業収入の大部分を占める発掘調査・報告書作成は実費弁償で行っていることから大きな黒字は見込めず、事業支出との臨機な調整がポイントとなる。そのため、当期収支差額を指標とし、年度ごとに僅かでも黒字を持続することを目標とする。

（「6. 収支計画」参照）

6. 収支計画

(単位：千円)

科 目		令和2年度	令和3年度	令和4年度
収 入	事業活動収入	420,573	369,950	349,950
	事業収入	416,469	366,050	346,050
	文化財調査受託収入	400,379	350,000	330,000
	管理受託収入	816	800	800
	保存科学事業収入	15,000	15,000	15,000
	普及事業収入	274	250	250
	その他収入	4,104	3,900	3,900
	受取補助金	2,949	2,900	2,900
	その他収入	1,155	1,000	1,000
	当期収入合計	420,573	369,950	349,950
支 出	事業活動支出	406,615	367,600	347,600
	事業費支出	406,615	367,600	347,600
	人件費	240,790	241,000	241,000
	調査事業	149,182	110,000	90,000
	保存科学事業	13,031	13,000	13,000
	その他事業費	3,612	3,600	3,600
	当期支出合計	406,615	367,600	347,600
当期収支差額		13,958	2,350	2,350

7. 共同研究員制度に関する行動計画

市から提示されている中期目標を受けて、学芸員の高齢化と今後の定年等による逡減を見越したうえで、埋蔵文化財を精確に調査して適切に保存し、調査結果や保存を行った成果を活用して学術・文化・教育の向上と発展に寄与するとともに、蓄積された調査研究の成果・資料・技術を継承するために必要な体制の検討を行った結果、共同研究員として、下記専門分野（8分野）12名の登録が必要と考えられ、中期計画終了時までには達成をめざしていく。（必要登録者の内訳は下記のとおり）

※参考 当協会の令和2年度常勤職員数

市派遣職員:1名、団体職員:6名、その他職員(契約職員):7名 (内、学芸職:9名)

【予定する専門分野及び必要登録者数】

- | | |
|----------------|----|
| 1. 考古学 | 5名 |
| －旧石器時代 | |
| －縄文時代 | |
| －弥生～古墳時代 | |
| －古代～中世 | |
| －近世 | |
| 2. 古代史（文献史） | 1名 |
| 3. 建築史 | 1名 |
| 4. 動物（考古）学 | 1名 |
| 5. 形質人類学 | 1名 |
| 6. 植物学 | 1名 |
| 7. 堆積学または自然地理学 | 1名 |
| 8. 測量学（GISなど） | 1名 |

【※大阪市内の埋蔵文化財の調査・研究で必要度・関連性が高い順に記載】

出土資料の中で大きな比重を占めるのが考古学であり、資料や時代は多岐にわたることから、得意な部分を組み合わせてカバーする必要がある。これに加え、考古学の専門家ではカバーできない、隣接した分野の支援が必要になる。

	行 動 計 画
令和 2 年	・共同研究員制度の運用に向けて、制度の確立とそれに伴う必要な規定の整備を行う。 ・出土資料の中で大きな比重を占めるのが考古学で、資料や時代が多岐にわたることから優先度が高い。令和 2 年は、考古学でも大阪市内の埋蔵文化財の特徴に鑑みて必要度の高い分野と、難波宮跡などの重要遺跡の調査で活用すべき建築史などの分野から始め、6 名の登録をめざして働きかける。 ・働きかけ先については、当法人から大学や他の調査機関などに移籍した研究者や、当法人を定年等退職後も第一線で活躍中の研究者、科学研究費の共同研究者などが中心になる。
令和 3 年	・共同研究員制度について運用状況を注視し、不備等があれば制度の改善や規定の見直しを行う。 ・令和 2 年に登録できなかった考古学の他の分野と、大阪市内の埋蔵文化財の調査・研究でとくに汎用性の高い隣接分野を重点に、9 名の登録にむけて取り組みを行う。 ・働きかけ先については、令和 2 年と同様に当法人の OB・OG や科学研究費の共同研究者をはじめ、発掘現場の指導や調査報告書の執筆で協力いただいた方など、交流の深い研究者を中心に手を広げて依頼していく。
令和 4 年	・共同研究員制度について実績や活用状況の検証を行い、不備等があれば制度の改善や規定の見直しを行う。 ・中期計画最終年であるため、目標である 8 分野 12 名の達成に向けて取り組みを行う。分野と候補者については、発掘調査と学界の動向により再確認する。その中でも必要性の観点から優先度をつけて、推進班をつくるなど登録へ向けて積極的に手段を講じる。 ・働きかけ先については、前年度までと同様の手段のほか、近隣の大学・調査研究機関・教委の文化財担当者など、登録済の共同研究員の協力も仰ぎつつ、幅広く人材を求めて働きかけていく。