

横浜市立動物園の改革に向けて

(説明資料)

この資料は、2005年3月28日に行われた最終懇談会への提出資料とその口頭によるプレゼンテーション、および質疑応答の記録を再編集したものである。報告書とあわせてお読みいただきたい。

横浜市立動物園のあり方懇談会

今回の横浜市立動物園の見直しには2つのきっかけがあります。1つは2003年度の包括外部監査で、動物園に対して経営改善の必要があるという指摘を受けたことで、もうひとつは2003年に地方自治法が改正され、指定管理者制度が創設されたことです。民間事業者も「公の施設」の管理が可能となり、動物園もその対象になりました。

この2つの外圧をきっかけにこの懇談会がスタートしました。検討したことは、主に次の3点 ①動物園の存在意義と横浜市役所が経営する意義の再確認、②動物園が直面する経営上の課題の整理と分析、③外部監査の指摘事項および指定管理者制度の導入の可能性に対する方向性の指摘です。

2ページは、これから説明する提言の要旨です。

3ページは「検討体制」の説明です。今回は通常の懇談会のほかに、経営強化、マーケティング、利用者満足度向上の3つの作業部会を作りました。メンバーはここに記載しています。

4ページは「検討の作業経過」。7回の懇談会のほか、現場職員との意見交換会、アメリカのブロンクス動物園を運営する野生生物保全協会(WCS: Wildlife Conservation Society)のスタッフのヒヤリング等、実施経過などを記載しています。また、北海道旭川市の旭山動物園の視察も行いました。マーケティング作業部会では、利用者アンケートやインタビューを実施し、利用者満足度向上部会では、委員と各動物園職員とが集まり、ワークショップを開きました。

5ページの「目次」ですが、本報告書は以下の4本立てになっています。

第1章では、「都市経営における動物園の意義と役割」として、横浜市がなぜ動物園をやっているのかを再確認しています。

第2章では、「横浜市立動物園の現状評価」として、今ある動物園の姿について棚卸しをしました。現状評価は、(1)3園全体の運営、(2)各園の集客・マーケティング、(3)全体の経営体制、の3つの視点から行いました。

第3章では、「市役所が取り組むべき経営課題」について、今後の課題をまとめました。

第4章では、「今後の進め方」を検討しました。

また、別冊資料として、(1)は包括外部監査に対する懇談会のストレートな考え方を述べています。外部監査報告書の指摘事項に対する懇談会の対応は、報告書の本文のとおりですが、念のためここで、それぞれの項目に対する答えを整理しました。

(2)はそれぞれの作業部会の報告です。(3)は、懇談会の会議録です。第2回および3回は施設見学を行ったので、掲載されているのは、1回、4回、5回、6回、7回分の会議録です。

第1章「都市経営における動物園の意義と役割」

6ページ、第1章「都市経営における動物園の意義と役割」は、市役所の市長以下、幹部の皆さん、特に動物園の経験のない方々向けに書いたものです。市民の皆さん、議員の皆さんに動物園をもっと知っていただかないと、そもそも本質的な議論ができないだろうということから、

この章を設けました。

動物園は大都市にとって欠かせない存在ですが、その使命・役割、経営形態はダイナミックに進化しつつあり、美術館や博物館よりももっと変化が激しいといえます。これを踏まえると、「珍しい動物がいて、お客さんがたくさん来てにぎわっていい」というありがちな固定概念を取り払って考える必要があるという結論になりました。

3つの各論があります。第1は、動物園はどんどん進化しているということです。機能は「娯楽」だけでなく、今や「種の保存や保護」、「教育」、「調査・研究」などの領域においても役割があります。

第2は、動物園はそれ自体は儲からないということです。これは、他の文化施設と同じです。しかし、動物園は大都市にとっては欠かすことのできない存在です。ニューヨークや、ロンドンといった、大都市の動物園には、年間数十億のお金をかけて、100万人を越える入園者を集める例もあります。日本も例外ではなく、横浜市も例外ではない。また、経営形態は約半分が公立で大半は市立です。これはユニークなことで、博物館や美術館とは違います。つまり、都市の装置であることです。

今後どうなるのか。ひとつの先進事例が、ニューヨークです。ニューヨークの動物園は、NPO法人野生生物保全協会(Wildlife Conservation Society)が経営しています。施設の運営だけでなく、自然保護や教育の分野にまで広がってきていて、財源もかなり幅広いところから集めています。

7ページ、「現代の動物園の4つの機能」を、少し詳しく見ていきます。動物園の役割は、進化しています。現代の動物園には、4つの機能があるというのが世界的に言われていることです。一般的に知られてい

るのは「娯楽」面です。子供達を遊ばせる、人々を楽しませる施設として、この機能は重要です。最近の国内の事例にも、様々な展示のスタイルがあり、北海道旭川市の旭山動物園をはじめとして、面白い展示を数々とやっています。大阪市の天王寺動物園は、行動を見せるというよりも、環境を見せると言う環境一体型展示を行っていて、ゾウの展示だけでなく、ゾウの住んでいる環境を見せるという考え方で展示を行っている施設です。

2番目の機能として「種の保存、保護」があります。基本的に動物園は動物の飼育繁殖を行っており、特に希少動物の繁殖には力を入れて取り組んでいます。最近では、野生復帰の取り組みもかなりやっています。昔の動物園は、野生から動物を収奪する側でしたが、これからは逆に自然に対して還元していかなければ、というのが、世界的な潮流となっています。右側に事例がいくつか書いてあります。いろいろな人工繁殖技術や、繁殖を目的とした動物の貸借(ブリーディングローン)、繁殖計画というのがあり、これらは希少な動物の繁殖を、動物を交換することにより、血が濃くならないように、計画的に繁殖がうまく行われるようにいろいろな取り組みがされています。動物園の個体を野生に復帰させる活動もあります。アメリカの動物園では、ゴールデンライオンタマリン(極小なサル仲間)やアラビアオリックス(ウシ仲間)などの、飼育下生まれの動物を使って、試みている動物園もあります。

日本にも似たような施設はあり、よこはま動物園の園長が兼任している、兵庫県のコウノトリの郷公園では、「コウノトリを繁殖させて野生に返そう」、という試みに取り組んでいます。

3番目の機能に「教育」があります。「娯楽」の中にも「教育」に含まれるものがありますが、動物を知ってもらうことによって、動物園に

いる動物が置かれている環境を知る意味では、環境教育があります。命の大切さを伝えていくという面でも、動物園の役割は重要です。そのほか、様々な標本の貸し出しや、出張講演、教育的パネルの作成、さらにハンズオンと呼ばれる、触ったりすることができる教育教材の提供なども、動物園で行われている「教育」の例です。

4 番目の機能として、「調査・研究」があります。たとえば、動物園における動物学や獣医学の「調査・研究」だとわかりやすいですが、特に動物行動学の面からは、野生下ではなかなかわからない動物の行動を知る上で、飼育下での研究が役に立ちます。7 ページの資料右側の紹介では、旭山動物園が紹介されていますが、動物の病気に関する研究や繁殖の研究など、いろいろ行われています。旭山動物園は、「種の保存」活動や「調査・研究」活動の面にもバランスよく取り組んでいます。その蓄積が、人気を支え、持続させているのではないのでしょうか。

8 ページは、「動物園の役割の進化」です。1993 年に世界各国の動物園の代表者が集まって策定された「世界動物園保全戦略」の中では、世界の動物園間の連携の大切さや、生息地以外での動物の保護繁殖の重要性がうたわれています。この中で、動物園が時代とともに変化していることについて、次のような説明があります。

古典的には、動物園というのは、もともとは権力者のコレクションとして、珍しい動物を集めて見世物とする、「メナジェリー」と言われるものが始まりと言われています。その後、動物学的な見地から動物を集め、飼育してそれらを一般に公開するという「生きた標本棚」として、博物館機能を持った近代の動物園が始まりました。やがてそれが、動物の生態を考慮し、過ごしやすい広さを持った動物公園（ズーロジカルパ

ーク）となり、動物を生態にあわせて群れで飼育する、展示場もその生態を考えながら植栽や擬岩を施すという工夫を始め、「生きた博物館」として機能し始めました。さらに 20 世紀後半くらいから 21 世紀に至り、環境の汚染、種の絶滅などが深刻となってくると、環境資源を保護、保全していく「自然保護センター」としての役割が求められてきました。このように、動物園は、どんどんと進化しています。

このことを横浜の動物園の動物園の設立の順に見てみました。

1 番目にできた野毛山動物園(以下野毛山と表記)は、開園 50 年以上の古い動物園で、檻展示が中心です。キリン、シマウマ、ライオンなど動物園にメジャーな動物を展示しています。

2 番目にできた金沢動物園(以下金沢と表記)は、自然公園の中にある動物園で、動物をアメリカ、ユーラシア、オセアニア、アフリカ、の大陸別に展示しています。無柵放養式といって檻を用いず、なるべく広いスペースで、自然な感じで見られるように取り組んでいます。

3 番目にできたよこはま動物園ズーラシア（以下ズーラシアと表記）は、アマゾンの密林、亜寒帯の森、アフリカ熱帯林などの生息環境を含めた展示ゾーンからできていて、展示動物の生態系を意識した作りになっています。園内には、種の保存活動を推進するための繁殖センターが設置されています。

横浜市動物園の活動内容の充実度が、世界の動物園の進化に、きれいに当てはまるといえるかどうかはわかりませんが、横浜市動物園も時を追って、内容をバージョンアップさせてきたといえます。

9 ページは、「世界の動物園」の実態です。代表的な世界の大都市、ニューヨーク、ロンドン、パリ、東京にある動物園と比較してみました。

どれも数百万人都市で、都市内の動物園の数は複数となっています。また、年間入園者数が、100万人以上が普通のオーダーと思われます。年間経費も数十億を投資し、職員数も何百人かいます。世界の大都市には、相当の規模で動物園が存在しているということがわかります。

10 ページ「世界の動物園の経営形態」。誰が運営しているのかみました。世界中の568施設をデータのある範囲で調べた中で、約半分(49%)が公立です。残りは財団や民間企業ですが、民間の中にも公的支援や寄付をもらったりしているものがあり(14%)、いわゆる民間としてのみ成り立っているところは全体として多くはありません(22%)。市立というのは、都市につき物の施設として考えると、不思議な形態ではないでしょう。

アメリカには、かつて市が経営していた動物園の運営を、NPO法人に移管しているケースがあります。さらにNPO法人が事業形態を拡大しており、将来の動物園の発展型を考える先進事例となりますので、次に紹介します。

11 ページは、「野生生物保全協会（WCS=Wildlife Conservation Society）の活動の全体像」の紹介です。野生生物保全協会（以下WCSと表記）は、もともとは、ニューヨークのブロンクス動物園を設立するためにできた、ニューヨーク動物園協会（New York Zoological Society）が母体です。1993年に協会の設立趣旨に基づき、名称をWCSと変更しました。現在は、ニューヨーク市が持っていた3つの動物園の管理運営も行っています。動物園の運営の他に、環境教育活動、国際保全活動にも力を入れています。国際保全活動では、58カ国で138のプログラ

ムを実施しています。また、広報財務に関しても、寄付によって、かなりの財源を確保しています。

12 ページが「WCSの経営体制」です。年間の予算は、136億円です。経営体制は、理事会があり、理事50名のうちの半数以上が金融・ビジネス関係者で占められています。その他、ニューヨーク市とは強い係わりがありますので、市長をはじめ市の公園関係の幹部が理事になっています。このほか、14の委員会があり、「教育と展示」、「調査」、「国際保全」、「環境エンリッチメント」などの専門家によるサポートがなされています。

こうした姿はもちろん、日本とは、違います。しかし、動物園という事業の発展可能性という意味では、随分幅が広いものがあるという証明になると思います。動物園だけをやる財団を作る可能性や、民間資金の導入ということを考えていくと、直営以外の経営形態を考えていく発想も必要だということです。直営で施設のみの運営だけだとどうしてもジリ貧になっていくのではないかと、そうでない幅広い発想が必要ではないかと思います。横浜市がニューヨークのようなアプローチを取るのか取らないのかは政治判断になります。しかし幅広い選択肢を考え、こういうことも視野に入れておくべきだと思います。ニューヨークがやっているから横浜がやるというのは、短絡的です。が、ニューヨークがやっていることを横浜が全くできないわけでもないと思います。

第2章「横浜市立動物園の現状評価」

第2章では、横浜市の動物園の現状を評価しました。

13ページには、「横浜市立動物園の現状評価」について全体のまとめを述べています。

3園の整備過程をみると過去に横浜市が確固とした動物園戦略を展開してきたとはいえないといえます。しかし、現時点での、施設の規模と質、職員の能力と意欲、入園者実績等に照らした現状は、他都市と比べてまったく遜色がありません。

経営効率面での当面の課題は、3園のスケールメリットの追求です。但し、動物園はもともと人件費を含む固定費比率が高い施設ですから、日常運営レベルでの効率改善の余地は限られます。経営形態の見直しや民間活力の余地も合わせて考える必要があります。

また、せつかくの施設と人材を活用しきれていないことも問題です。特に集客・マーケティングに関しては、予算、人員、体制が極めて弱体です。現状のままでは、せつかくの価値を市民に理解されないまま、集客減と過少投資の悪循環に陥ってしまう可能性があります。

特に若手を中心とする職員の能力と改革の意欲は高いといえます。幹部を含めた多くの職員は、問題の所在も理解しています。最大の障害は、3園それぞれおよび本庁の間の柔軟な連携を推進しない現行の硬直的な経営体制といえます。

以下具体的に説明します。

14ページは「各園の特徴と配置」です。まず、基本的な情報として、2003年度末の3園の面積、職員数、動物の種類点数などを確認しました。野毛山は、面積3.3ha、飼育動物数110種1,044点。職員数は33人。野毛山の分園の万騎が原ちびっこ動物園(以下万騎が原)は、野毛山

の分園ですが、面積1.4ha、飼育動物15種343点、職員6名。金沢は、面積12.8ha、動物数31種181点、職員数49人。ズーラシアは面積34.1ha、67種372点、職員数88人です。これを見ると金沢は、ズーラシアの半分くらいの、それなりの大きさだと思います。

15ページ、「3つの動物園を整備するまでの経緯」です。横浜市に動物園が3つもいるのかということが今回の懇談会が生まれたひとつのきっかけです。過去の経緯を見ていくと、確かに市役所が動物園全体のあり方を戦略的に変えてきたとはいいがたいといわざるを得ないところがあります。しかし、「動物園は進化するもの」でもある。世界的な進化の流れに沿って3段階で変わってきたとも言える。そこで、横浜市の動物園の整備に関する過去の経緯を確認しました。

まず、1980年前後から1990年ころまでは「4園計画期」といえます。最初に野毛山動物園があり、動物の飼育繁殖や、教育普及活動などを行ってきました。しかしやはり、野毛山動物園が小さくて狭く、動物に対する環境もよくないので、1980年に、新動物園を作り、万騎が原を含めて4箇所にしようという案が出ました。

しかしその時にすでに金沢の基本計画がありました。金沢を野毛山の分園と位置付けて1982年に一部開園していました。金沢は金沢として作りながら、動物園を4園にしていこうという考え方があったのです。やがて1984年の市政100周年、開港130周年記念を機に緑政局は、新動物園構想を提案し、それが認められました。ちょうど今のズーラシアがある所に候補地がありました。それでともかく金沢を作りながら、新しい動物園作りに入りました。

その際、万騎が原を除き、3つの動物園を総花的に作るというわけに

はいかないということになりました。それで、見直し期第1期となります。1991年に野毛山の新動物園への移行を、野毛山再整備検討委員会で決めました。つまりこの時は、金沢とズーラシアの2園体制にするという考えでした。1992年には、金沢に「ののほな館」が完成し、これは、教育普及のメインの場所、ビジターセンターという位置付けにもなっていました。ところが、1994年に新動物園(ズーラシア)の管理委託反対と、野毛山のズーラシアへの移転反対が同時におきました。特に野毛山の移転反対は、大きな市民運動になり、毎日何百通というはがきが市長宛て、秘書課宛に送られる状態となりました。結局1996年には、市役所は野毛山の存続を決めました。

しかし、存続を決めるといっても当時のままでは、狭い、日当たりが悪いなど、動物にとっての環境がよくない状況でした。そこから見直し第2期になります。つまりある程度リニューアルして、動物愛好家にも一定程度の理解の得られる状態にして、展示をしていくことになりました。一方、新動物園については、直営ではなく、財団法人横浜市緑の協会に管理運営を委託することに決まりました。それで1999年から2002年にかけて野毛山をリニューアルすると共に、1999年にズーラシアが一次開園しました。そして2002、2003年と公開区域を拡大しました。やがて2003年の包括外部監査からの指摘と指定管理者の問題が持ち上がり、やはり横浜市の動物園をもう一回根本から見直す必要があるということになりました。その結果、現在の抜本見直し期になり今回の「横浜市立動物園のあり方懇談会」が設置されました。こうしてそれぞれの見直し期をみますと、結果としてできなかった点がかかなり多いのですが、その時々委員会もしくは懇談会にはそれなりの基本的考え方があったということです。

16ページは今回の「評価の対象」ですが、こういう経緯を踏まえて、今回の現状評価の焦点を広く取りました。経営形態が直営と財団に分かれていることなども含み、そもそもの基本の大方針に立ち返らなくてはいけない。各園の中身だけをみてはだめだということになりました。各園がどうなのかだけでなく、3園の連携のあり方がどうか、ということも検討課題にしました。また、当然市役所自体の経営体制もどうなっているか評価検討しました。

(1) 3園全体の運営

17ページ「3園全体の運営」についてですが、結論からいうと、

①面積、運営コスト、職員の数、入園者数について横浜の実績値を東京都や大阪市、名古屋市と比べると同等、過不足はないといえます。都市が持つ装置としてはいい規模ではないかといえます。

②娯楽集客面以外での分野はどうか。入園者数全国第3位、面積第7位という規模にふさわしい多様な活動を行っている。及第点ではないかといえます。

③経済性は、年間の支出に対して36%分は入園者収入があります。名古屋市、大阪市に比べて、収支効率はよいといえます。ただし、直営の2園については、直営形態がもたらすいろいろな非効率がある。動物園には4つの機能があるということを前提とした上で、指定管理者制度とか、市場化テストの余地があるという動きも意識しながら、もっと自律的に経営できる形態への抜本的な見直しが必要です。

④大きなひとつの問題点が入園者数です。1990年代以降次第に、全国的に動物園は毎年平均で3.1%ずつ入園者が減少しています。これは

かなり大きな数字です。それに比べると、横浜市の場合は、金沢やズーラシアへの投資を行って、結果としては歯止めをかけてきたといえます。しかし、近年は金沢への投資をしていないこと、ズーラシアの開園効果が薄れてきて、やはり同じように全国並みの年率3%の減少傾向に入っています。

18 ページは、「国内大都市間の比較」です。動物園の面積、年間運営コスト、職員数を、大阪市、東京都、名古屋市という大都市で比べてみました。動物園の充実度という点では、市民1000人あたりの面積(横浜市146m²)としては、名古屋市(151m²)に似ています。運営コストは、入園者1000人あたり横浜市、名古屋市、大阪市は100万円前後で、この程度であるということがいえます。職員の数で言えば、横浜市はやや多いが、ほぼ他都市並みだといえます。

19 ページの「横浜市の動物園の活動内容」について、横浜がユニークな部分や、最近力を入れているところなどを「種の保存」、「教育」、「調査研究」の点についてみてみました。

横浜市の動物園は、繁殖センターがあるという点で、ユニークだといえます。ここでは、選定した希少動物の保護繁殖の他、種の保存に関する実験的な調査・研究をおこなっています。

①種の保存(希少動物の繁殖の取り組み)に関しては、それぞれの園で取り組んでおり、日本動物園水族館協会の繁殖賞(国内で初めて繁殖成育に成功した種に対して贈られる賞)を、これまでに71種受賞しています。また、国内動物園で飼育されている希少動物の中で選定された動物種のうち、5種(マレーバク、カンムリシロムク、ホオアカトキ、

インドセタカガメ、ハミルトンガメ)については、国内飼育園から情報を収集し、個体の血統登録と国内全体の繁殖計画の策定を受け持っています。市内で保護された、傷ついた野生鳥獣についても受け入れ、完治したものは、放野して野生にもどす活動もしています。この活動は、県から受託している野生傷病鳥獣保護事業の一環でもあります。繁殖センターでは、野生ではバリ島にのみ生息し、現在は絶滅の危機に瀕しているカンムリシロムクという小型の鳥の野生復帰事業に取り組んでいます。飼育下で繁殖した個体を野生復帰のために、本国のインドネシア共和国政府に送っております。来年度以降も引き続き、個体を送る予定にしている、現地の技術者との情報交換も始めています。

②教育活動については、小学校の団体の受け入れや、実習生の受け入れ、夏休みには、世代ごとの体験講座を実施したり、学校へ出向いての講座や、教職員のための動物園の活用講座などを開いています。標語コンクールや、動物がコンクールなども、他の団体との協力で行っています。

③調査・研究活動については、国内の動物園技術者研究会に参加し、2003年度は13題の飼育関係獣医学関係の発表を行いました。日本動物園水族館協会の動物園水族館雑誌に投稿した「オカピの繁殖」については、2004年の日本動物園水族館協会の技術者表彰を受けています。

鳥類には、外見が良く似ていて、雌雄の判別がしにくい種がありますが、生化学的な手法を用いると、血液や細胞から判別ができます。繁殖センターでは、そのような種類の個体の雌雄判別や、種ごとに異なる判別法の確認などを行っています。また、3園から得られた精子を凍結保存し配偶子バンクとしての役割も持っていますが、適正な保存方法は種ごとに異なりますので、保存法の確立にも取り組んでいます。

このように、横浜市の動物園は、4つの機能について満遍なく活動を行っているということがいえます。

20 ページでは「他都市との収支比較」について、横浜市、東京都、名古屋市、大阪市でしてみました。都市ごとに、左が支出で右に収入が書かれています。色を塗ったところが、行政が負担しているものです。一番下に支出全体に対する入場料収入の割合というのが出ていますが、横浜市は15%、東京都は30%台で、名古屋市15%、大阪市13%です。東京都では結構な収入がありますが、行政が負担している部分の比率をみると、東京も横浜もあまり変わらず、6割くらい。名古屋市と大阪市は、8割以上です。

21 ページ、「各園別の収支構造」ですが、3園について、初期建設コスト、年間運営コスト、職員1人当たりの年間入園者数をみました。初期投資のうち、最初の動物の収集コストは、不明なものもありますので、含めていません。ここでは、ズーラシアについては、コストが20億円かかるうち、収入が10億円あり、年間コストのカバー率は、約半分の50%、それに対して、金沢ではコストカバー率は11.7%、野毛山については、収入がほとんどありませんので、カバー率が0.5%となっています。特にズーラシアが年間の運営コストについて、利用料金収入と経営事業収入でまかなっています。職員一人当たりの入園者数が多いのは、野毛山で、金沢は、野毛山の3分の1程度になっています。

直営でも、収入は得られるということでは、同じではないかという意見もありますが、入った収入が実際に自分の所に入っていくのか、市の財政全体の中にいってしまうのかという意味では、自主収入が得られる

ズーラシアの方が、効率が良いといえます。

経営面では、完全な民間営利施設と同じことをやるわけではないので、同じような利益を上げるといったことではありません。しかし、指定管理者制度や市場化テストという時代の流れの中で、民間にもある仕事に関しては同様の経営効率が要求されてきます。

22 ページの「収支構成」として3園全体をみると、収入の中身が入場料以外にもあることがわかります。左端がコストです。中央の収入の所を見ると、入場料収入が大きいのですが、ズーラシアにはそれ以外に経営事業の収入があります。つまり飲食売店収入、駐車場収入、などの周辺収入があるため、収支的には良くなっています。これに対し、大阪市や名古屋市などは、直営の従来型の経営なので、こういう収入は制度上追求できない。横浜市も野毛山と金沢は同様になります。ですから財団経営の柔軟性のメリットは、こういうあたりに収入の形で現れています。その他目に見えない形で、いろいろな柔軟性のメリットは現れます。

横浜市全体でみると、東京都ほど収入はない。しかし、名古屋市や大阪市の従来型のモデルと比べると、ズーラシアに収入がある分先んじているといえると思います。

23 ページでは、「動物園の入園者数の推移」についてしてみました。動物園の評価を入園者数だけとするのは、いかがなものかということは懇談会では強く指摘していることで、そのことだけをことさらに取り上げるのは、間違いですが、やはり市民の支持がないと、維持できない施設です。したがって入園者数は重要な指標のひとつです。全国の流れで見ると、動物園は入園者を失いつつある。全国平均で年率△3.1%とか

なりの率になっています。横浜市の場合は、1990年からデータをとると、年率 $\Delta 1.8\%$ です。これは、人口数などいろいろな要素が考えられますが、投資の仕方にもよるものだと思います。

24 ページは、横浜市の動物園の「利用者推移」ですが、80年代前半までは、入園者数は年約7%落ちています。懇談会では、金沢が今ひとつだという議論をしてきましたが、これを見ると、ある時期には金沢は結構入園者を集めています。棒グラフの一番下が野毛山ですから、1980年代から1990年代にかけて野毛山がじりじりと落ちているところを金沢がきちんと補って現状維持をしていたわけです。全国の $\Delta 3\%$ の実態と比べると、この頃にはなかなか良いパフォーマンスをしていたと思います。横浜市は先手をうって、しっかり金沢に投資をしていたという言い方もできます。しかし、それ以後、金沢の減少傾向が始まります。一方ズーラシアに投資がされました。ズーラシアは一端大きく上がって、全体の入園者は一気に上がるのですが、開園後の動向をみるとすぐに年率 $\Delta 3\%$ と、結局は全国平均と同じ姿になってしまっています。

大きな歴史の流れをみると、金沢が開園して、ズーラシアが開園するまでが、実は金沢の全盛期であったともいえます。以後、金沢が健闘していないという原因はいろいろなものがあるでしょう。①過小投資、②ズーラシアと比べると見劣りがする、③コンセプトが時代遅れ、などいろいろな原因が考えられます。しかし一定の時期に一定の役割を果たしたということは、はっきりしています。

この図をみていると、ズーラシアの落ち込み傾向の方が極めて深刻だということがわかります。全体で、1.3%の減少程度に抑えないといけないと思います。

一方で明るい材料は、野毛山が若干ですが、リカバーしていることです。再整備の効果が集客につながっているということがわかります。このように、動物園は、そのままにしておいても利用者が集まる施設ではなくて、こまめにいろいろ手を入れないと、集まりません。逆に言うと、手を入れれば、利用者は敏感に反応するというタイプのビジネスだと考えられます。したがって、懇談会が特に注意したのは、入園者数を確保するという基礎的な部分に対する努力がきちんとされているのかどうか、ということでした。

このことをさらにきめ細かくみようというのが、利用者満足度（CS）向上作業部会、マーケティング作業部会を作った大きな理由です。まず集客マーケティングについて、さらに細かく各園毎に見てみます。

(2)各園の集客・マーケティング

25 ページ「各園の集客・マーケティング」のまとめは、後述することにして、個々の現状を検討していくことにします。

26 ページ、「横浜市の動物園の利用形態」です。まず何を目的に人が来ているか。誰と来ているかを見ました。すると完全に「娯楽」であることがわかりました。動物園の機能は4つだと言ったものの、実際は、家族、カップル、友人と来ている人が多い。一人で勉強しようと来る人はあまりいません。利用目的も「レジャー」、「散歩、ひまつぶし」、「デート」と、美術館などに比べると、もっと気楽にお遊び感覚で来ている人が多い。裏を返すと、ディズニーシーが開園すると結局そっちへ行ってしまったりとか、おもしろいテレビをやっている時間帯は来ないとか、

天気がいいと公園に行ってしまうということになる。動物園は様々な競合にさらされている難しいビジネスだといえます。

ディズニーランドのような、大きなテーマパークは大きな民間営利施設であるし、内容も異なる商売であるので、それと動物園を比較するのはレベルが違うのではないかという意見もあります。でも、「休日にどこへ行こうか」という時の選択においては、明らかに競合します。特にこの問題に取り組むことがズーラシアでは必要です。

したがって、こういった競合の中から、動物園へ人を呼ぶ集客の工夫をしなくてはならないこととなります。一番うまく工夫するためには、先程の傾向を見ても明らかのように展示の中身を充実させるということではないかと思われま

27 ページでは、「旭山動物園の継続投資」の意味を見てみました。旭山動物園はなぜ、人気があるかを見ると、やはりこまめな投資を行っています。年ごとに少しずついろいろな投資を行っています。それに伴い来園者数もどんどん延びています。

手を入れないと利用者が来ないという大変な施設とも言えます。ともかく、投資は非常に大きな要素だということが確認できました。ミュージアムなどの場合は、企画展の中身の入れ替えで入場者を引き寄せることができますが、それも難しい。厳しいものがあると思います。

28 ページは横浜市の動物園に関するプロモーションの論点です。せっかく投資しても全然広告しなければ人が来ない。今の横浜市の状況は非常にひどいといえます。マーケティング部会で調査をしました。金沢、ズーラシアに来た人全員に、「野毛山に行ったことがありますか」と質

問しました。その結果、38%の人が「野毛山には行ったことがない」と答えました。金沢について聞くと、野毛山、ズーラシアへ行った人のうち約6割が、「金沢に行ったことがない」と答えています。同様にズーラシアへ行ったことがないと答えた人は35%です。

ここから言えるのは、すでに1つの動物園に来ている人すら、他の2園に行ったことがない人が結構いるということです。

さらに問題なのは、他の動物園の存在を知らない人がかなりいるということです。野毛山、ズーラシアに来た人に聞いたら、3割の人が、「金沢の存在を知らない」と言っています。この人たちは、動物園が好きで来ている人達ですから、それなりの潜在可能性が高い人たちです。その人達に知られていないというのは商売の大原則からすると、問題外ではないかということになります。言いかえれば、お知らせさえすれば来てくれそうな人がまだいるということでもあるし、その程度の努力すらやっていないということにもなります。3園がばらばらに活動していることの反映でもあるようです。

29 ページ、「マーケティング・集客のための予算と体制」です。実態をもっと見ると、知らせる努力をする体制に「ない」という驚くべき事実がはっきりしました。ズーラシアに関しては、年間1600万円かけて鉄道広告などを出したりしていて、5人ほどの集客広報担当者がいて、有料広告、旅行代理店への営業活動や独自の商品開発などの、知らせる努力をかなり行っています。それでも入園者はジリジリと減っています。野毛山、金沢に関しては、担当者はいないうえ、集客・マーケティングのための予算はなく、チラシの作成代20万円、60万円を他の費用から流用するという、ほとんど無きに等しい状態です。これでは入園者はな

かなか増えない。せっかく作った施設を活かす意味でも、マーケティングにそれなりの投資が必要です。直営のままで、宣伝費を予算化するのは、なじまないかもしれませんが、市の他の機関、局と連携した広報の工夫を考えれば、仮に予算がなくても宣伝に類したことも可能になると思います。区の広報に載せているだけでは、来て欲しい人たちへの十分なPRとはならず、十分な集客はできないと思います。

30 ページで「規模に応じた人員と予算の投入の必要性」ということで、他の有料の国営公園がどのくらいお金をかけて努力しているのか簡単に試算してみました。年間の利用者数が200万人、面積が300ha程度のかなり大規模の公園でも広報・企画専任職員が6名、年間1200万円かけています。これより規模が小さい所でも、人とお金をかけています。専任職員は5人くらい、1,500万円程度はかけているということです。ズーラシアも同じ位の規模をかけています。一方、野毛山と金沢は専任職員も広報宣伝予算も何もないという状態ですから、これを好意的に解釈すると、野毛山や金沢に職員2名、年間500万円程度かければ、もうちょっと利用者が来るのではないかと、現状は明らかに過小投資であるということがいえます。現在の経営体制の制約もありますが、3園の連携を考えれば、ズーラシアの集客担当者に野毛山・金沢も担当してやってもらうというのも一考です。その他、きめ細かい工夫にまだまだ余地がありますので、現場の方で努力をしていただきたいと思います。

31 ページは「野毛山の改善課題」になります。野毛山は再整備以降入園者が回復し、みなとみらい地区からの立ち寄り利用者があるなど、集客状況には、明るい話題がありますが、売店やレストランがない、授

乳室など母子専用の部屋がない。学校、保育園、幼稚園等を受け入れる際の施設が不足など、リニューアルはしたけれども、アメニティの面では、まだまだかなり課題があります。

32 ページは「ズーラシアの改善課題」になります。設備は立派だけれども使いづらいなどハード施設上の課題がかなりあって、リピーターがなかなか来ないという課題があります。再来園率は43%と比較的低い状態のうえ、入園者数はジリジリ減っている状況です。集客スタッフがいるから良いというのではなく、今のスタッフ、今の予算でよいのか、やり方のレベルをもう一段上げる必要性など、危機感が湧いてきます。ディズニーランド並みの高度なスキルがないと、あれだけの大きな施設が、このままで大丈夫とは言い難く、もしかすると、ズーラシアの集客課題が一番難しいのではないかと思います。

33 ページの「金沢の改善課題」に関しては、ハード施設上の課題が多く、過少投資であるのは明らかです。それをどのように直すかというのは、いろいろな議論がありますが、お金の問題を除けば、取り組む方がよいことは非常にはっきりしているので、金沢を活かそうというのであれば、若干の投資が必要ではないかという状態にあります。

34 ページで、「ズーラシアと金沢動物園の比較」を見ますと、規模とか動物の数、付加サービスなどを見ると、ズーラシアに比べて大きく劣るわけではないということがいえます。もちろん規模は小さいですが、相当の集客マーケティング体制と内容の刷新をやってしかるべきということです。何もないまま、頑張るとするのは、難しいのではないでし

ょうか。頑張れと強いつつ、投資をしないというのは、なかなかこれは厳しい状況に追い込まれているというのが、金沢の状態ではないかと思えます。

25 ページにもどって、「各園の集客・マーケティング」として3園共通の話でまとめると、

まず、①入園者の9割は遊びに来ているので、幅広く競争を意識した改革が必要であるということです。

次に、②近年の野毛山のリニューアル効果や旭山動物園の成功事例に照らすと、設備投資というのは、やはりそれなりに効果が大きいということです。ズーラシアが、今後設備投資をするわけですが、当初の計画通りやればいいということではなくて利用者の方を見て競争相手の分析をして、戦略的に設備投資のやり方を考える必要があります。

また、③各園の状況を見ると、まだ取れるはずの入園者が取れていないということです。その大きな原因は、直営の2園が営業集客体制をほとんど持っていない状態にあることです。ズーラシアに関しても規模に見合った集客マーケティングができていないとは思えないので、今のままでよいと言う問題ではありません。ですから、直営2つと比べてズーラシアははるかによいと安心するのではなく、ディズニーランドに比べてあまりにもこれはまずいという危機感を持つべきです。ズーラシアもやはりテコ入れが必要です。

最後に④金沢に関しては、中途半端な生殺し状態はやめるということです。そもそも存在を知らせるお金すらないという状況はひどい。改善の余地が残されているのに、ズーラシアへのシフトを理由に過少投資が続けられてきたきらいがあります。存続させるのであれば、まず内容と

体制の抜本的刷新が必要だし、金沢はもうやらないということであれば、段階的縮小ということになる。どちらでもない現状は極めて中途半端だということになります。以上が集客面を中心とした各園の評価です。

ところでこうした集客の議論は、入園者を集めて収入を得ることが目的であるという観点で論じているのではない事を確認しておきます。より多くの市民、入園者に対して、生き物の大切さや、環境保全の重要性などを伝えていくという動物園の使命に対して、そのためには、まず、入園者を一定のレベルで確保し、いつもにぎやかで楽しい場所として維持しその上で、使命を果たしていく必要があります。市民の間で理解が浸透しなければ、動物園も支持を受けられない。まず集客に取り組むということが、生命線であると思います。国営公園においても、現在は、入園者数に目標をたてて集客に取り組んでいます。何百億円もの予算を使う意味が問われているわけです。やはり市がスポンサーである以上、同じようにそのことが必要だと思えます。ただし、そのレベルは、人を呼ぶためだけの目的として「安易なイベント」をするということでもありません。

旭山動物園は行動展示という手法を、動物園の職員が、動物達の快適な生活を考えて作った。それで動物が生き生きと動き、それが来園者にも好評を博し、集客にもつながった。入園者を喜ばせるために作られたものではないことも認識しておく必要があります。集客戦略に一番近い「娯楽」のポテンシャルを、他の3つの機能「種の保存」「教育」「調査・研究」が支えているということです。

(3) 全体の経営体制

35 ページの「全体の経営体制」のまとめは、後に議論することになります。

36 ページでは各園の「目標管理体制」をみました。すると目標設定・評価の仕組みが事実上存在していないことがわかりました。全国どこの「公の施設」にも共通する実態で、特にここだけがひどいわけではありません。また、直営のところとズーラシアでは異なります。ズーラシアに関しては少しましで、財団と横浜市の契約として、年次目標の設定に入園者数と協賛企業数とがあります。しかしながら、ズーラシアでもそれより下の管理指標、具体的な各分野の人たちに与えられている目標がありません。自己評価に関しては、財団の場合にはそれなりにはありますが、直営にはなく、また、第三者評価は、直営では制度が存在していません。財団の場合は公表する程度という状況で、目標設定・評価の仕組みは存在していません。

37 ページでは「公式文書にみる各園の具体目標」をみました。「今年度の目標」で、局運営方針というのを作っていて、その中で野毛山、金沢、ズーラシアも含めて、年度の方針を簡単にうたっています。しかしあまりにも具体的に欠けています。次に予算ですが、野毛山・金沢が直営なので、一定の説明をしています。ズーラシアは、外郭団体ですので、経営の計画として、事業計画を出しています。また MBO(目標による管理:Management by objectives)を係長以上がそれぞれで実施していて、運営方針にそって、具体的な自分の方向を出しています。

しかし、ここで言っている目標管理体制というのは、本当はもう少し具体的なことをさしています。ズーラシアでは、外郭団体の目標設定と

して、たとえば入園者数が 123 万人という数字を、具体的に設定し、これについて自己評価と、市の方で第三者の評価をすることになっています。直営部分については、具体的な設定がありません。これは動物園のみではなく、横浜市行政全体に大抵の場合、細かい具体的な設定をしていないことが多いということです。

次に自己評価ですが、MBO と局の運営方針の中では「振り返り」をしますが、第三者評価についてはないのが現状です。

「局の運営方針」というのは一応書いてありますが、これは 2004 年であるからというような特性があまり感じられません。「緑の環境学習」だけでは極めて抽象的でもあります。また、野毛山と金沢の違いも感じられません。「維持管理と運営を適切に行う」ということはわかりますが、毎年現状維持の域を超えていないということが問題です。管理面については具体的な指標がないというのが現実です。内容的には何も書いていないのと同然とも言えなくもありません。全国の公の施設は大体このような状況と思われるのですが、ここも例外ではありませんでした。このような状態なので、厳しい経営環境にもかかわらず、厳しい管理ができないということだと思います。

もうひとつ問題なのは、38 ページの「3園の連携不足」です。これは経営体制が違うからということもありますが、それ以前に、どういった分野でどう連携すればいいのかという発想自体がみあたりません。現場の人の話を聞くと、「他の園は、競争相手なので、連携しない」といわれていた時期もあったようです。基本的にばらばらであるべきだというような刷り込みも一部されてきたようです。連携課題がここに書いてあるのですが、そもそも気づき自体がされていません。気づいたとしても

具体的な連携案はなかなか議論されにくいし、直営と財団の混在という阻害要因が最終的に見えてきます。阻害要因が先にみえるから、連携しないという要因もあるわけですが、経営形態を統合しなくてもできる活動すらやっていないというのが現状です。やはり、できるところから始めるべきではないかと思います。

単純なことからいえばマーケティングです。実態は、各園それぞれ別個に広報を実施とありますが、連携案としては同一テーマで大規模に、共同で何かやるとか、ノウハウを移植とか、そういうことが必要です。経済性の追求も同様で、共同購買の拡充や、不用品を融通しあうとか、事務雑用の類は一緒にやるなどです。3つを足して5の力を出すイメージで連携を強化してほしいと思います。

そして人事交流です。CS 向上作業部会では、各園でのワークショップを開催しましたが、他の2園からも職員が参加し、意見を交換しあえたことが、良い刺激になっているようです。こういった機会を今後も増やしていく必要があると思います。各園での動物の展示とかプログラム開発もそれぞればらばらにやっているのが非効率、といったような問題もあり、経営体制の統合を待たずに、やれることからやるべきだと思います。

今ある唯一の連携体制が、39 ページの「現在の組織体制」に記載のある3園調整会議です。組織図で色を塗っているところが出席者で、事務局となる管理課は3係ある上、動物園担当部分は動物園担当係長1名、担当者1名ときわめて弱体です。参加者はかなり出ていますが、議題には連絡事項的なものが多く、あまり機能していません。

40 ページには「3園調整会議の問題点」をあげています。参加者が多すぎて議論が一致しないこと、課題レベルが日常的な打ち合わせから戦略的なものまでばらばらになっていることなどがあげられています。対策としては、「経営評価」「イベント調整」などのテーマ別の開催や、本庁レベル・係長レベル、担当者レベルなど分けてやったらどうかということです。とにかく「全員集まって連絡をやっていきます」というのは、機能しないので、連携体制の工夫が必要だと思います。お互いに、好事例でも悪事例でも、あるいは、入園者数の報告でもよいと思いますが、日常の基本情報の交換という次元でも、日々できるところからお互いに情報を交換しあうということから始めてみたらどうでしょうか。

41 ページの「統括体制や管理運営上の問題点」は経営形態の話につながるわけですが、1番目に、結局3つの園それぞれと市役所、この4つがばらばらに動いているように見えるということが記載されています。公園部の中の統括体制がどうもはっきりせず、動物園担当係があるのですが、公園部全体の中のごく一部でしかないということです。

2番目として、緑の協会と市役所の連絡体制がばらばらという点です。協会の各部門と、市役所の各部門がそれぞればらばらにやっている状況です。

3番目として、管理部門と現場の連携体制も非常に悪いという点です。ローテーションの職場なので、全員が集まらないという問題などもありますが、経営管理上の工夫というのも抜本的に考えないといけない。各園の中も、各園同士も、本庁との関係もみなばらばらです。皆さん非常に狭い世界で、頑張っているが、大きなことになると、何も進まないという状況に見えます。

42 ページの「(財) 横浜市緑の協会の主な事業」を見ると、協会はいろいろな事業をやっています。基本的には、もともと緑の協会という名前ですから、緑の街を作っていこうということが主たる事業なわけですが、それ以外に、財源として受託事業があって、公園の管理や駐車場の管理運営というものがあります。そこへズーラシアを管理委託することで付け足したという経緯があります。当初は、動物園協会をひとつ作りたいという案がありましたが、当時、外郭団体を増やすような時期ではありませんでしたので、緑の協会が吸収したということです。会計を見るとわかるのですが、動物園が占める事業費が非常に大きく、特別会計として区分経理された額は 20 億円という大きな額となっています。このように、緑の協会が行うスパンが広いと、緑政局とのつながりにおいて、組織については総務部に、公園については公園部に、その中の動物園については、公園部動物園担当に、というそれぞれのつながり方をしているというのが現状です。また、公園部というのは、大きな組織で、その中で公園の占めるスパンが大きく、動物園は市役所の中では、ごくひとつの事業体にすぎません。ですから自ずと、各動物園園長にお任せになってしまうというような組織体制にならざるを得ない。特に横浜市では 2005 年 4 月に機構改革があり、公園部の一部と下水道局の処理場と、河川管理課というところが一緒になり 1 つの部となります。ですから、その部長では、所掌範囲が大きくなりすぎるという傾向があります。

ただし機構としては、動物園課ができ、現在の管理課動物園担当ではなく、動物園課で直接見るようになりますから、各園との結びつきは、局としては少し強くなるものと思います。ちなみに、動物園担当部長も

来年度は置かれることになりましたので、特に通常業務以外に、このようなあり方懇談会後の検討というのは十分にできる状態になると思われま

43 ページは「市役所直営による運営の是非」についてです。直営かそうでないかという議論ですが、市役所直営が良いか悪いか、動物園以前の一般論の話ですが、メリットとしては、法令による公平遵守などの規定が明確、経営効率を過剰に意識することなく公益を追求できる、政策と現場が一体だから連携が取りやすいなどがあります。

デメリットの方は、官庁縦割りなので市民サービスの対応能力が低くなる、公益性を理由に非効率になってしまう、いろいろな規制・規則に縛られてスピードが遅い、書類作りに追われる、歳入と歳出で分けているので収支状況に応じた経営の伸縮がしにくい、あるいはインセンティブが働かない、公務員の身分保障に安住して仕事をしないなどの問題があります。

横浜市の動物園の場合、一般論に加えて、直営のメリットにはノウハウの蓄積があります。専門職種として、動物園での野生動物の飼育繁殖、調査・研究および普及活動に従事する「動物職」があって、正規の職員動物職であるため、横浜市の動物園で仕事をしたいという人が来るといったメリットはあります。また、安定した経営ができる（これは財政状況が良かった時の話ではないかと思いますが）、いろいろな手続きが同一組織内でできて効率的であるなどがあげられます。デメリットは、細かいところまでチェックが行き届かない、危機感が薄くなる、会計制度などが動物園にあっていない、動物園の経験のない人が、園長に定期人事で異動してしまうというようなことがあります。

44 ページに、これまでの横浜市の動物園の「歴代園長の専門性」について、専門性、経験、在職期間などについて調べてみました。

まず①の「専門性」についてですが、これは、動物に関する知識があるかどうかということで、横浜市にある動物職、獣医師職、生物職の3つの職種について専門性があるものとししました。結果として全部で25名の園長のうち、専門性が認められた園長は12名で、全て獣医師職です。

②の「経験」については、園長着任以前に動物園での業務経験があるかどうかをみました。野毛山では、15代の園長のうち動物園経験があったのは繁殖センター長から異動した現職1名のみでした。ズーラシアは、獣医師として動物園に採用され、最終的には東京都の動物園長に就任の後、ズーラシア園長として就任しています。金沢動物園では、かつて、野毛山動物園で飼育係長を経験の後に園長に就任した例が1例でした。繁殖センターについては、動物園が3つできてから開所したということもあり、4名中3名が動物園経験のある人材として就任しています。

③の「在職期間」につきましては、3年以上動物園で園長として在籍した園長が8名で、一番長い例では11年というのがありましたが、平均は3.4年となっています。

専門性、過去の経験がある人であれば、動物園に対する予備知識や就任後の習熟度はある程度早いとおもいますが、経験や専門性のない人が来て、2年で異動してしまうというのは、現場からするとかなり大変なことで、在職期間についても考慮する必要があると思います。

また、動物園に行った時に園長の「顔」が見えない、感じられないということがあります。ズーラシアの園長は有名ですが、動物園に行くと、

園長と握手をしたり、動物の話をしてくれる園長がいたりしたら、「あー来てよかった」と思えると思います。園長でなくてはということではありませんが、やはり、動物園の顔は園長です。園長というのは、それだけの「顔」と責任があると思います。そして「経営しているという感覚」でいて欲しいと思います。旭山動物園の園長には、自分が旭川市の動物園を背負って進んでいるという気迫が感じられます。こういう気迫に職員が付いていくということで、旭山動物園が活性化したのだと思います。園長にどこまで権限を委譲するかということも考えなければいけない重要なところだと思います。

45 ページは、「指定管理者制度」についてです。2003年に地方自治法の一部を改正する法律が施行され、「指定管理者制度」が創設されました。これは、多様化する市民ニーズに、より効果的、効率的に対応するために、民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減を図ることを目的としています。このことから、民間事業者も公の施設の管理が可能となりました。横浜市では、2006年9月までに、従来外郭団体に委託してきた施設については、原則として指定管理者に移行することとしています。現在、指定管理者制度を導入した施設は、(財)横浜市芸術振興財団が指定管理者となった「横浜市民ギャラリー」や、日本赤十字社が管理者となった「みなと赤十字病院」があります。公園関係では、(財)横浜市緑の協会と横浜・八景島グループがいくつかの公園の指定管理者となっています。

46 ページは、「市役所職員の動物園に対する見方」が出ていますが、これはもうひとつ大きな経営体制上の問題として、市役所自体に、そも

そも第1章で述べたような動物園の存在意義や基本方針についての定見がないようだということです。これは、いろいろなヒアリングや、懇談会の話から抽出して編集してきた結果です。左側は積極支持型。反対の右側に懐疑型です。そもそもなぜ市役所が希少動物の保護繁殖をやるのか、国やNPOがやればいいのか、市外からの利用者が5割では市民のための施設とは言いにくいのではないかと、見直すべきだったのに結果的に3つもあるのはおかしいのではないかとといった意見です。中央の現状肯定型は、そうは言っても、大都市には動物園はあるものであるし、横浜市は南北に長いから3つくらいあってもいいのではないかと、あるいは、緑や自然の保全のためにもあるので他に転用する必要もないから今のままでいいのではないかと、これまでの積み重ねを考えてこのままでいいのだ、といった人たちです。これらはどれが特に間違っているわけでもなく、全てそれなりに一理あるのですが、問題は統一方針というものが市役所として存在しないという点です。

35ページに戻って、「全体の経営体制の課題」として以上の議論をまとめられています。これはかなり深刻だと思います。現状分析のところで見られたのは、入園者数の減少と、マーケティングが中心だったのですが、経営体制に関しては、あまりいい話がなく、かなり問題だといわざるを得ません。まず、

①全国ほとんどの「公の施設」と同様に具体的な達成目標がないことです。職員はまじめに仕事をしているのは良くわかりましたが、現場レベルでやってもやらなくても同じ、管理・評価の体制が存在しないという状況です。したがって、現状を変えたり、新しいことに挑戦することを促す環境になっていません。現状維持をすることはできているわけ

ですが、今のような入園者数の減少傾向と同じく、組織の方もジリ貧という構造になっています。

②3園が別個独立のものと位置づけられていて、スケールメリットが追及できていません。市役所担当部は調整機能すら果たせていないし、管理不能状態になっています。

③直営2つと、ズーラシアを比べると、外部環境への対応能力や経営効率の格差は明らかで、今後とも直営を維持すべきか見直しをすべきです。

④横浜市の動物園行政を見ると、過去において場当たりの整備の歴史を繰り返してきました。しかし今回の見直しも場当たりのことは困るということです。市役所として、動物園に何を期待するのかをはっきりさせる。その上で直営として担うべき機能は何か、現在は動物飼育を職員がやりその他の部分も直営ではほとんど職員がやっているわけですが、機能別に見ていった場合に果たしてそれでいいのかということです。そもそも現実的には今財団が運営しているのですが、出資財団が果たして、全てを受託していていいのか、という具体的な議論ももっとやっていく必要があります。たとえば、島根県の県立美術館の指定管理者の指定の場合は、学芸部分は直営ですが、それ以外は全部、民間業者に任せるといような流れになっています。動物園で言えば、飼育係以外は、すべて民間という選択肢もあってもおかしくない時代なので、そういう意味で言うと、とりあえず直営と財団が一緒になっているというのは、非常にやりにくいというのがはっきりしています。懇談会では経営を統合する方向を検討したものの、果たして、それを財団がやればそれでいいのかということ、それもパーフェクトな答えであるかどうかよくわかりません。そこまで含めて考える必要があると思われる。

第3章 市役所が取り組むべき経営課題

47 ページは「市役所が取り組むべき経営課題」として、課題を大きく3つのレベルに分けました。その理由は、「現状で具体的にできるところからやろう」というレベルから、「そもそも横浜市動物園とは」というような「そもそも論」のレベルの話もあるので、両方を明確に区分したうえでの検討を進めていくためです。

レベル1は、各園の今の園長と今の体制の中で、できることにとにかく取り組むという現場改善活動のレベルです。

レベル2が3園の連携、スケールメリットの追及です。これは、財団問題や経営体制など、大きなレベルの話以前のものです。マーケティングが中心になると思いますが、連携してやれることはどんどんやったらどうかということです。

レベル3が、もっと大きな話で、市役所はそもそも一体何を狙うのか、動物園の存在意義を市役所全体で再確認したり、経営体制の見直し、直営の是非といったレベルの話です。

特に、レベル3に関しては、本庁担当部門と3園が一緒になってやる必要があります。これはともすれば、抽象論になるので、もう少し具体的な話から入るために、レベル3をさらにブレイクダウンして、まず取り組む課題として①野毛山の受益者負担問題、②金沢の戦略の見直し、③ズーラシアの投資、の3つの重点課題をあげました。

これらを今後どのようにするのかについて考えていく中から、各園の性格がはっきりしてきて、経営体制問題などにもつながっていくのでは

ないかと思います。案の構築にあたっては、テーマパークなどの民間ビジネスのノウハウを持った専門家の参画を得ることが必要です。特にズーラシアの経営危機というのは目前に迫っているわけですから、かなり早い段階からテコ入れしないと、転換するのに時間がかかるわけです。また、経営体制の見直しを庁内メンバーや財団スタッフのみに委ねないで、外部の専門家の助言を得るべきです。これは、経営体制の方も、中だけで検討すると、ありきたりの答えになる可能性が高いと思うからです。つまり、財団に全て一本化しておしまいという答えになる可能性が高いのであり、また、「民間に任せると言っても」というような話で、全部丸抱えで結局役所と変わらない財団が引き続きやって終わるといようなことになりかねないということです。

ズーラシアの集客戦略については、今の戦略が間違っているのではなくて、今のままやるだけでは非常にリスク大ということです。また、民間企業の活用のあり方ですが、これは、指定管理者制度も踏まえてということになるので、財団を交えて、議論するべきではないということです。ですから本庁側として、独立の視点から、今ある財団に果たして任し続けて良いのか、あるいは専門財団を作るとか、あるいは民間企業に一部任せるとか、そういった議論をやるべきです。別に財団が悪い存在だと決めつけているのではなく、事柄の性格上、一線を画した議論の場が必要です。

そして当面最も重要なことは、集客、利用者満足度（CS）の向上に力を入れる必要があるということです。目に見える成功体験がないと、全体に縮小均衡にいつてしまいます。前向きの拡大再生産に持つていくためには、やはり、集客努力において具体的な成功体験が極めて重要ではないかということです。また、忘れてはいけないのが、友の会、ボラ

ンティアです。様々な課題を現在の職員の体制だけで取り組むのは、かなり大変で限界があるので、友の会とかボランティアの活用策をもっと抜本的に見直し、足りない部分は助けてもらった方が良いと思います。

48 ページは「課題の構造化」として3つのレベルに分けました。右側に包括外部監査の指摘事項が書いてあります。レベル1は、日常各園でやることです。この段階の課題はこれまでに検討した中から出てきていますから、5月中くらいに具体的な行動目標という形で作ったらどうかと思います。レベル2は、各園の連携体制のうえでやっていくものです。レベル3というのは、動物園担当部長やスタッフの人たち中心に、もう少し時間をかけて検討していくということだと思います。

49 ページは「3つの重点課題」です。検討は抽象論ではなく、具体論から入るというものです。

①野毛山の受益者負担問題は、直営である限りは難しいのですが、野毛山では、受益者負担というのを取り入れる方が、経営的にはもっと締まっていくのではないかという議論です。単にお金が入るからいいという意味ではない。競争力がつく施設になるのではないかという意味で、あえて受益者負担を入れたほうがいい。

②金沢の戦略の見直しは、施設などの投資も多少は行い、リニューアルしていくことに加えてマーケティングの体制も確立していき、それに先立つコンセプトの見直し作業があります。

③ズーラシアの投資戦略は、従来からの投資戦略があるのですが、果たしてそれでよいのか、アフリカ区の整備よりもトラムやビジターセンターなど、今来ている利用者の落ち込みを防ぐためのこまめな追加投資

の方が、優先度が高いのかもしれない。あるいは、ソフトな部分を投資する必要があるかもしれない、などの見直しが必要ではないかということです。いずれにせよ、ズーラシアは未完なので、それをどういうふうに完成させるか。当初の計画通りやるというのではなくて、集客、競争、競合戦略という観点からもう一度見直す必要があります。

50 ページでは「重点課題1. 野毛山の受益者負担問題」として、重点課題をさらに掘り下げました。今までの議論をまとめてありますけれども、これには賛否両論あります。課題の設定としては、受益者負担の考え方であり、

①得た収入をマーケティングや展示に活かせるなら好循環がきたいできる、

②他の2園は有料でここだけ無料はおかしい、

③お金を取る方も払う方も費用対効果を考えるようになり、経営効率が上がる、

という考え方です。収入が増えるからという単純な話ではありません。

賛否両論はいろいろあります。賛成派としては、楽しくてこれくらい払っても行きたいという内容であれば払うのはかまわない。あの規模で無料の施設はないのではないかなどがあります。反対派としては、お金がかからないという魅力が失われる、学習の機会を得られるから無料でよい、無料だから行く、などがあります。

51 ページは、「野毛山の受益者負担・コストシミュレーション」として一定の想定のもとで、計算をしてみたものです。3つのケースを計算してみました。過去の事例から、例えば大人300円、子供100円と

して、入園者の過去の事例から算定して、有料化により入園者がおよそ3割減少すると想定します。この場合、券売機の設置等の費用を引いて、6500万円の利益が見込まれます。こちらを全てマーケティングに使うとすると、マーケティングスタッフに使えたり、ポスターを4000枚作ったり、キャンペーンを行ったりすることができます。また、そこまでやらなくてもケース③のように募金箱を設置するだけでも、およそ700万円の利益が見込めるといっているようになっています。野毛山で得た収入を野毛山だけで使うのかという議論も出てきます。野毛山の投資は終わっているし、人はあれだけ来るし、野毛山で得た収入を金沢へまわすという、そういった展開もあるのではないかと思います。そのように考えると、野毛山の収益ポテンシャルというのは、見逃せないのではないかと思います。

52 ページは、「重点課題2. 金沢の再生案」ですが、懇談会でも結論は出し切れていません。これは市役所が一体どういう方向なのかということとセットで考えるべきものなので、もう少し議論を深めていただく必要があります。あくまで例ですが、

オプション①は、教育・学習センターとしてまったく新しいコンセプトの動物園にかえてしまったらどうかということです。一般向けにたくさんただ来てくれればいいというのではなくて、団体ツアー客を中心にフルアテンドでやっていくというもので、ズーラシアと野毛山とは別の形で特化するというひとつの案です。これもメリット、デメリットがあります。

オプション②は、現状のまま、もう一回リニューアルしてみたら、人が来るのではないかと投資です。かつて人が来ていた時期があるわ

けですから、そういう意味で、こまめな投資をすれば、もう一回復活して花が開くのではないかとということです。ただし、これはお金がかかります。

オプション③は、順次小さくしていくという縮小均衡案です。いずれのオプションにせよ、現状のままということはないと思います。

53 ページは、当初包括外部監査でも言及されていた「金沢の閉鎖シミュレーション」です。単純計算だと年間3億円分安くなるものの、長期的には閉鎖のプロセスやコストなどを考えると決して安いとはいえず、跡地利用をどうするかも考えるならば、必ずしも得策とはいえません。

54 ページは、「重点課題3. ズーラシアの投資戦略」です。これは、先ほどから述べているズーラシアの入園者数の減少傾向とセットです。旭山動物園の投資のパターンも参考にしながら、集客ということを意識した投資をする必要があるのではないかとということです。かなり具体的な投資をこまめにすることが必要です。逆に言うと、「完成後は投資しない」というコンセプトでよいのかということです。

55 ページは「各園のメリハリづけの可能性」という議論で、これまでの懇談会でも随分議論しましたが、懇談会の段階ではなかなか言い切ることができなかったものです。というのも2つ問題があって、ひとつは今ある施設でさえも十分活かしきれず、集客不足と、過少投資があるという点と、2つ目は、結局、コンセプト、メリハリ付けといっても、来園者の間では3つが連携して理解されていないということです。3園

を使い分けるといふ以前に、それぞれをたまたまひとつしか知らないような利用者が多く、そういう意味では、メリハリ付けというのは、市役所という主催者側の議論としてはきれいなのですが、現実にはそういう議論をする以前にある。今後の現実的対応の延長線上に、メリハリ付けというのが結果として出てくる。野毛山とズーラシアのコンセプトは非常にはっきりとしています。そういう意味では金沢独自の問題として、今ある関係の中からは考えていく必要があるわけです。その上で、48ページの「課題の構造化」のところでも述べたレベル2の3園連携したネットワークの中で、金沢の特徴をどのように説明するかという順序になるものと思われます。ですから55ページの図は、ひとつの答えとして出したのですが、実はこんなにきれいにいくわけではないという留保つきでのメリハリ付けの可能性ということになります。

56 ページは、「運営体制の人的・組織的側面」です。飼育係の人材育成という点から、横浜市には「動物職」という全国的にもユニークな動物行政の専門職制度があります。人材の育成・開発は基本的にOJTに依存しているということで、今後の動物園の後継者を育成する意味でも、人材育成のビジョンとプログラムの開発やOff JTの機会の提供などに取り組んで欲しいと思います。また、経営やマーケティングの分野についての人材育成が不可欠です。

組織体制の再構築の観点からは、繁殖センターの設置など、優れた取り組みも見受けられますが、総じて、動物園の機能と組織が一致していません。特に野毛山や金沢の組織は、飼育係と管理係のみで、機能分化が見られない。動物園の4つの機能を満たすことのできる組織作りが必要だと思います。動物園の円滑な運営には、マーケティング、広報、展

示デザインなど、多方面にわたる機能を満たすことのできる組織作りが必要で、外部委員を設けるなどして、園外の知見を活用できる仕組みが必要と考えます。

このことは、3園連携や動物園専門財団の設立という以前の問題として、そもそも近代的な経営体制になっていないともいえます。

57 ページは「現場改善案の例」です。現場の方でも、課題ははっきりとわかっていることです。CS 向上作業部会のワークショップの様子では、職員は大変に随分意欲的で、こういう機会がまた欲しいという希望もあったということでした。ワークショップの作業を進めていく中では、出た項目を整理し、お互いの考えに共感をもったり、他の職員のアイデアに刺激されたりしながら、課題がまとまっていったようです。日々の業務に追われて気が付かなかったことや、いろいろやれることがあるという気づきがあったようです。

58 ページは、現在の横浜市の「ボランティアと地域の連携」がどうなっているかということですが、会員組織としては、横浜市動物園友の会があります。これは、会員数約2000名で、3園を対象とした組織で、この会員になっていただくと、入園料の免除、機関誌の送付などがあります。問題点としては、事務局がズーラシア内にあり、事務局の負担がズーラシアの職員にかかっているということで、この会員組織の自律的運営が課題になっていくと思います。

ボランティア活動としては、友の会の中に部会として、各園でボランティア活動を実施しているグループがあります。園内でのガイドやズーラシアでは、高齢者施設への訪問活動なども始めています。こういった、

ボランティア活動もここ数年動き出したところですので、今後拡大していくことが解決策であると思いますが、動物園側の支援体制がまだ十分でないという問題もあります。

地域との連携としましては、ズーラシアでは、東京工芸大と連携したイベントなどが行われています。これらの問題点としましては、連携がまだ不足している、相互のメリットが見出せていないなどがあげられます。今後も、区役所等との連携や情報発信を通じて、地域との連携を進めていくことが必要と考えます。

第4章 今後の進め方

59、60 ページは第4章「今後の進め方」です。60 ページの「横浜市が実施すべき改革のスケジュール案」では、2005 年度はまず、①動物園の使命の明確化、②各園レベルの現場改善活動の実施で、2005 年 5 月中くらいに各園レベルで取り組む行動計画をはっきり出すということです。現在ははっきりとした目標設定がされていないわけですから、目標設定をすることが先決です。それから、③3園の連携をふまえたマーケティング体制をきっちり作る。2005 年度をかけて実施する対象としては、④3つの重点項目、⑤全体戦略の構築です。

2006 年度は①市民の意見聴取、②金沢のコンセプトの詰め、③経営形態の選択など。そして一部移行開始という作業に入るのではないかと思います。

具体的には2007 年度から①新戦略にもとづいた体制への移行と施設投資、②最適経営形態への移行完了です。

2008 年度からは新経営体制での始動が、目に見える形で表に出ることだと思えます。さらに、第三者的に市民サイドに立った視点から、この進捗状況のチェックを行う必要がある。年に1ないし2回くらいは実施状況のチェックを何らかの第三者機関に依頼する方がよいと思えます（编者注：第三者のチェック機関については、その後事務局から、継続的に今の委員がやれないか打診があり、委員も了承しました）。もうひとつ重要なことは、2008 年度の段階で、進捗状況と改革のスピードが芳しくない場合には、もう一回振り出しに戻すということです。入園者数が全てではないと言いつつも、明らかに減少傾向に入っている状況ですから、それが立て直せる体制になったのかどうかをある段階で、評価する必要があります。ですから、今回こういう提言をして、来年度に具体案を詰めるにしても、そのとおり実行できていないとすれば、もう一度ご破算に戻して、例えば統廃合の話とか、大胆な経営体制の再見直しなども必要になるかもしれない。そういう意味では、猶予は3年間という形で提言をしています。もちろん市役所の都合とか、制度の制約などがあるため、できることとできないことを明確にしたうえで、急ぎ検討すべきテーマであると思えます。

状況は極めてきびしいわけですから、やはりここ3年ぐらいで特に現場組織が必死で動き、3園の連携と各園レベル改善を進める。そうでないと、経営体制を変えても結局答えはでないと思えます。そういう意味であえて2008 年度という期限を設定しています。