

エグゼクティブ・サマリー

第1章 都市自治体の文化芸術と公民連携

首都大学東京大学院社会科学部教授 大杉 寛

都市自治体の文化芸術を取り巻く情勢は大きく変容しつつあるなか、公民連携を都市政策上いかに適切に位置づけるかが問われている。本章では、まず、都市自治体が文化芸術に取り組んできた経緯を、「文化行政」「行政の文化化」「文化政策」をキー・ワードに、自治・分権の観点から振り返ることで、ハコモノ整備中心の時代には欠落しがちであった公民連携が重要な意義を持つに至る背景を確認する。次いで、文化芸術をめぐる都市政策で現在焦点となる、ファン獲得、ステークホルダー拡充、シティ・プロモーションを例に、ガバナンスのツールとしての公民連携のあり方を検討する。文化芸術と公共性をめぐる緊張関係を媒介する役割を含めて、公民連携の活用のあり方が問われることを指摘する。

第2章 文化芸術分野における「物と人の混合」

—公の施設の指定管理をめぐる公民連携・公民切断の効用と課題—

東京大学大学院法学政治学研究科・法学部教授 金井 利之

自治体の文化・芸術行政は、しばしば、図書館・美術館などの「公の施設」の整備という手法によって展開される。そこで、文化芸術分野で公民連携が進むかどうかは、「公の施設」における公民連携の成否に深く関わる。そこで、「公の施設」に焦点を当てて論じることにする。その前提として、文化芸術分野に囚われず、「公の施設」についてまず1では論じる。「公の施設」には、サービス供給体として「物と人の混合」という側面と、ハコモノとしての物の側面とがある。後者の側面が強くなると、ハコモノは自治体に

としては負担として登場する傾向がある。その場合には公民連携は進まない。後半の2では、文化芸術分野における公民連携の必然性を論じる。物・カネなどの外的事項を行政はパトロンとして整備することが重要であるが、内的事項に関しては、専門家、団体、住民などの広い意味での民を必要とする。そこで、文化芸術分野の「公の施設」が「物と人との混合」として位置づけられるときに、指定管理者であろうとなかろうと、適切な連携役の専門家などを媒介に、公民連携が進むことがある。

第3章 文化芸術分野における公民連携の現状

明治大学政治経済学部准教授 西村 弥

本章では、文化芸術分野における設置者行政について、施設の種類別の特徴、および、自治体による直営の施設と指定管理者によって運営されている施設との間で、いかなる異同が存在するのかという点に着目して分析と考察を行った。当調査研究で実施したアンケート結果に基づき、まず、劇場、音楽堂、美術館、文学館の四種類の文化関連施設それぞれの特徴について、運営形態や、自治体職員・自治体退職職員の有無等の観点から分析した。そのうえで、自治体が直営する施設と指定管理者が運営する施設との間で、実施する事業や、それらの事業に対する運営者の認識に異同が存在するのかどうか、また、「専門人材」の採用や雇用形態、担当業務において、直営と指定管理それぞれどのような特徴が存在するのか、「劇場」と「美術館」のデータをもとに分析を行った。

第4章 文化芸術振興における自治体行政と住民の関係

第1節 文化芸術をまちづくりの礎に

—可児市文化創造センターを核として—

可児市市民部人づくり課長 遠藤 文彦

岐阜県可児市の「可児市文化創造センター アーラ」は、今「芸術の殿堂」から「人間の家」へという方針のもと、人々に社会参加の機会を開く社会包摂型の劇場経営を進めている。「まち元気プロジェクト」と題した事業展開や公民連携の事例を紹介するとともに、英国の劇場経営をモデルに、経営における公民連携とまちづくりが一体化している仕組みを紹介する。さらに、文化芸術の生み出す社会的効果を数値として可視化することがまちづくりのエビデンスとなることから、可児市が、2017年度に実施した文化芸術創造性活用の効果検証調査事業を紹介し、新たな自治体の文化芸術に関する公民連携について考察を試みた。

第2節 住民と自治体行政との協働による文化施設運営

—長久手市の取組み—

日本都市センター研究員 三好 久美子

本稿では、住民と協働関係を築きながら文化施設を自治体直営で運営する愛知県長久手市文化の家を取組みを取り上げる。長久手市文化の家は、住民とともに地域に根差した施設運営がなされており、その結果、多くの人に利用され、地域になくしてはならない施設となっている。マスタープランに基づき、明確なビジョンのもと長期的視点で施設運営を行っていること、及び一部専門家を正規職員として雇用し、一般職員にも業務としてアートマネジメントを担当させる等、安定した状態で人材を確保・育成し、行政が直接的に文化政策にあたっていることで、地域、行政、専門人材のネットワークの結節点になっている。

第5章 文化芸術振興における自治体行政と民間の関係

―三重県津市と静岡県掛川市を事例に―

静岡文化芸術大学文化政策学部・大学院文化政策研究科教授

松本 茂章

本章では、都市自治体－自治体財団－非営利団体、あるいは都市自治体－自治体財団－民間事業者に関する2つの協働のありように注目することで、官民協働や公民連携に対する教訓を浮き彫りにしたい。特に、地方からの文化芸術の創造性や公立文化施設の指定管理者をめぐる課題に焦点をあてる。津市の事例では、三重県文化会館の指定管理者である同県文化振興事業団とNPO法人パフォーミングアーツネットワークみえが協働して取り組む文化事業を紹介する。掛川市の事例では、同市から掛川城の指定管理者に選定された民間事業者（管理運営共同体）が手掛けている斬新な運営手法を紹介しつつ、かつて指定管理者だった同市生涯教育振興公社と民間事業者との連携状況に言及する。

第6章 文化芸術振興における自治体行政と外郭団体との連携

第1節 文化芸術振興における

世田谷区とせたがや文化財団との連携

世田谷区生活文化部長 田中 文子

世田谷区では、公益財団法人せたがや文化財団が、指定管理者として文化施設を運営している。財団による運営は、専門性の高い人材の継続的な登用、開館時間や勤務体系等柔軟な運営、資金調達が多様な可能性、年度にとらわれない企画の準備、友の会やボランティアの参加などのメリットがある一方で、計画部門である区の所管課との乖離や、団体のガバナンス強化が課題となっている。

文化施設が極端に集積する東京23区にあって、公設の文化施設が存在感を示すためには、区民ニーズにあった企画展や公演の実施

にとどまらず、文化に関する情報の集積・提供やネットワークづくり、人材育成など、地域に密着した支援機能の充実が求められる。

また行政としては、格差の拡大の影響が無視できない現代にあって、家庭環境関わらず、すべての子どもや青少年が、文化芸術に親しむことのできる機会の充実に率先して取り組む必要があるとした。

第2節 公共的民間団体と自治体行政との連携

—久留米市の取組み—

日本都市センター研究員 三好 久美子

本稿では、公共的民間団体と連携した久留米市の取組みについて、美術館の管理運営を中心に取り上げる。久留米市では、石橋美術館の管理運営が、民間財団（石橋財団）の使用貸借から、市の指定管理に移行され、久留米市美術館となった。美術館を整備・寄贈した起業家で篤志家の石橋正二郎は、深い郷土愛に根差した公共的な理念に基づき、ハードとソフトを地域に遺した。久留米市にはこれらの財産を生かし文化政策等を展開していくことが求められている。石橋財団は、久留米市に対する手厚い支援によりスムーズな移行に努め、今後も一部支援を継続することとしている。また、指定管理者となった久留米文化振興会は、基本計画で文化芸術振興の中心的組織として位置づけられる等、役割が拡大し、行政との関係が強まった。久留米市美術館は、民間の大きな庇護のもとを離れ、地域で育てられていくこととなり、現在進行形で成長している。

第7章 自治体行政直営の文化施設運営と専門性の確保

—いわき市及び西尾市の取組み—

日本都市センター研究員 三好 久美子

本章では、いわき市及び西尾市の2つの事例から、自治体行政直営の文化施設運営と専門性の確保について考察する。いわき芸術文

文化交流館では、行政職員と専門人材としての嘱託職員とで適切に役割分担がなされている。西尾市岩瀬文庫では、貴重な地域資源を保存・継承するためには、市は直接専門人材を確保して運営にあたらせるべきであると捉らえている。また、舞台系施設としてのいわき芸術交流館と展示系施設としての西尾市岩瀬文庫は、専門人材の確保の方法に若干の違いがあるが、どちらの事例も、行政改革の一環としての人員削減、コスト削減が進められているなか、それぞれの地域で必要とされ、直営による文化拠点として、存在感を発揮し続けている。2事例から分かりますとおり、文化施設の運営を支える優れた人材は、施設の役割や目的、ミッションが明確であり、それらに沿った形で確保されているのである。

第8章 文化芸術分野における都市自治体の役割

—公民連携を推進するための組織・人員体制—

獨協大学法学部教授 大谷 基道

近年の厳しい行財政改革により、自治体のリソースは必要最小限にまで削減された。このような状況の中、文化芸術分野において都市自治体に求められる役割は何か。また、その役割を果たすにあたり、限られたリソースを最大限に活かすにはどのようにすべきか。本稿では、この点について特に組織・人員体制の面から考察した。

現在、文化芸術分野において都市自治体が求められる役割は、自らが事業を担うのではなく、民間事業者や地域住民と連携して事業を展開することである。公民連携を推進するには、文化芸術分野の知識・経験を持つ自治体職員や、地域事情に通じた自治体OBの存在が重要となる。

問題はそのような人材の確保である。自ら事業を直接実施していなければ、文化芸術分野に通じた職員の育成を図ることは難しい。地域住民に主体的な参加を促し、専門人材に育てていくことも視野

に入れる必要がある。

第9章 文化芸術分野における公民連携と評価

新潟大学大学院現代社会文化研究科・法学部教授 南島 和久

第9章では、自治体文化政策の評価を取り扱う。

自治体文化政策の評価は、しばしば施設の利用者数やその満足度をもって語られる。また、その際的评价手法は、総合計画や個別計画における進捗管理型の評価（「行政評価」と呼ばれる）や、指定管理者の評価によって行われている。

評価の際にはその観点として「効率性」や「有効性」が問われる。現在の課題は、これらのうち、「有効性」の評価をどう取り扱うのかという点をめぐって展開している。巻末のアンケートにも示されているように、この点について、「適切な評価指標が分からない」「適切な評価手法が分からない」などといった課題が提起されている状況にある。

本章では、自治体文化政策の「有効性」について関心を寄せる。そこで最初に手を付けるべきなのは、評価の視座の整理である。自治体文化政策では、いくつかの政策目的・手段が入り交じる。それを生み出しているのは自治体文化政策の歴史的な経緯である。これを整理するなかで、自治体文化政策の「有効性」の議論のための環境を整える。

第10章 文化政策の今後と公民連携

中央大学法学部教授 工藤 裕子

第10章は、文化政策の今後の展開と公民連携について、文化行政と文化政策の相違、文化政策の変遷、国際比較における日本のパブリック・アートの特徴、地方自治体における文化政策、文化政策に要請される評価の視点、アート・マネジメントとの相違などをま

とめる。

日本の文化政策に大きな影響を与えたパブリック・アートは、公共空間の環境と市民社会との協働を前提とするものであり、New Public Governance (NPG) が公共サービス供給において市民社会との co-production、co-design、co-creation を強調することと共通性を有している。また、地方自治体の文化政策には、マルチ・レベル・ガバナンスの視点が必要となるのみならず、市民の認識を確認し、市民の理解と合意を得て実施されるべき政策とサービスであるという点において政策のデザインとサービス供給のいずれの過程においても協働・協治となる。

文化政策はまた、まちづくり、地域振興、地域活性化、観光政策などと連携するという試みも多い。文化政策の推進、支援による障碍者のインクルージョンや震災復興の契機などとしても期待される。クリエイティブ・インダストリー、ナレッジ・インダストリーとしての文化の可能性、「創造都市」などの動きもある。

第11章 フランス地方都市自治体の文化政策

東京大学大学院人文社会系研究科研究員 長嶋 由紀子

本章では、フランス地方都市の自治体文化政策を、公民連携・公
公連携の視点から描き、その背景を論じる。まずフランス自治体文
化政策の規模の推移を統計から示し、続いて2009年にサンテティ
エヌ市で行った調査を例に、自治体行政がさまざまな主体間の調
整者としての役割を担う実態を紹介する。また協力や連携を主軸と
する自治体文化政策が、地方分権化以後に拡大した歴史を論じるう
えで、1989年以後のナント市の文化政策がいかに立ち上げられた
かを史料によって示す。フランスの自治体文化政策は、文化機関の
管理運営組織や、事業実施主体組織への助成を通して行われるケ
ースが多く、そのほとんどは非営利協会などの民間組織である。また

全レベルの自治体が自由裁量によって文化領域の施策を行う権限を有するため、複数の自治体と国の助成を合わせて財源とする事業が多い。以上から導かれる日本への示唆として、文化芸術の領域で進行する地域市民社会の自発的で創造的な活動をより精緻に観察する必要性と、対等な立場にたった公民連携を構築する自治体文化政策の可能性に言及する。