

# 都市自治体の文化芸術ガバナンスと 公民連携



公益財団法人 日本都市センター

# 都市自治体の文化芸術ガバナンスと 公民連携



公益財団法人 日本都市センター



## はしがき

人口減少社会において、複雑化・高度化する住民のニーズへの対応が求められる中で、都市が持続可能な公共サービスを提供していくために、都市のガバナンスにおける公民連携がますます重要になっている。全国の都市自治体においても、公共施設の管理運営だけではなく、地域コミュニティやNPO等との連携も含めた形で公民連携が進められており、民間開放の領域は拡大しつつある。一方で、公民連携の推進にあたっては、公平性・透明性の確保、制御の困難性の解消及び住民感情からの乖離の克服といった課題が顕在化していることも事実である。

これらの課題を踏まえ、日本都市センターでは、2016年度から、2か年にわたり、学識者及び都市自治体職員からなる「都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関する研究会」（座長：大杉覚 首都大学東京大学院社会科学教授）を設置し、本来的に行政と外部（民間・地域・住民）との連携が不可欠な文化芸術振興を題材の中心に据え、調査研究を進めてきた。

文化施設に関しては、かつてはハード面整備重視の施策、いわゆるハコモノ行政が先行し、ソフト面の整備が追いつかない状況であったことが、現在にも影を落としている。近年では、主に経済的効率性の向上を目的に、指定管理者制度、PPP/PFI等の手法が活用されているが、①都市自治体による適切な制御（公共サービスの安定供給に向けたルール設定、監査等）、②住民ニーズの的確な把握と協働、③事業決定及び実施過程における公正性・透明性の確保（評価）等の課題が指摘されており、また、ソフト面重視の施策、質を重視する方向に変化してきている。

文化芸術振興は、とくに欧米諸国の都市では、地域のアイデン

ティティ、住民生活・産業といった面から都市の核心的業務として位置付けられているが、我が国では従来、むしろ民間の領域とみなして行政が積極的に立ち入ろうとはしない傾向があり、行政に専門人材も極めて少なかった。

しかしながら、我が国においても、今や、文化・芸術は、地域の存立基盤であり人を集わせ、地域の価値を高め、住民の生きがいやアイデンティティの形成に繋がるのが共通認識となりつつあり、その場合、公民連携の形で取り組むべき分野であることはいうまでもない。

そして、文化芸術振興の分野における多様な公民連携の広がり、公共サービスの提供において都市行政が担うべき役割は何か、さらには都市自治体職員が行うべき仕事は何かということ、改めて問いかけるものである。

本報告書は、全都市自治体を対象としたアンケート調査及び現地ヒアリング調査を踏まえつつ2年間にわたる学識者及び都市自治体職員の議論を積み上げたものである。

本報告書が、都市自治体職員や文化芸術振興に関わる住民等に多少なりとも貢献できれば幸いである。

最後に、研究会の意見交換、現地ヒアリング調査、アンケート調査、報告書の執筆にあたり、大杉座長をはじめ研究会委員の皆様には、多大なるご尽力をいただいた。また調査にご協力いただいた都市自治体の皆様にも、ひとかたならぬお力添えをいただいた。ここに記して厚く御礼を申し上げたい。

2018年3月

公益財団法人日本都市センター

# 目 次

はしがき .....	i
エグゼクティブ・サマリー .....	vi
第1章 都市自治体の文化芸術と公民連携 .....	1
首都大学東京大学院社会科学部研究科教授 大杉 寛	
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— .....	23
東京大学大学院法学政治学研究科・法学部教授 金井 利之	
第3章 文化芸術分野における公民連携の現状 .....	43
明治大学政治経済学部准教授 西村 弥	
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— .....	71
可児市市民部人づくり課長 遠藤 文彦	
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— .....	87
日本都市センター研究員 三好 久美子	

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— .....	103
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	
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.....	137
世田谷区生活文化部長 田中 文子	
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— .....	151
日本都市センター研究員 三好 久美子	
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— .....	167
日本都市センター研究員 三好 久美子	
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— .....	191
獨協大学法学部教授 大谷 基道	

第9章 文化芸術分野における公民連携と評価 .....	205
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10章 文化政策の今後と公民連携 .....	223
中央大学法学部教授 工藤 裕子	
第11章 フランス地方都市自治体の文化政策 .....	245
東京大学大学院人文社会系研究科研究員 長嶋 由紀子	
第12章 都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関する アンケート 集計結果 .....	269
日本都市センター研究員 三好 久美子	
参考資料	
研究会構成員名簿 .....	360
研究会・現地調査 日程概要 .....	361
議事概要 .....	363
執筆者プロフィール .....	384

# 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事例から分かれるとおり、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、その際の評価手法は、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。

## 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

## 1 都市自治体の文化芸術を取り巻く状況と公民連携

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。都市政策としての文化芸術は、市民文化の向上を通じて市民福祉に貢献することを究極の目的とするが、市民文化や市民福祉のありようは時代とともに変わる。実際、文化芸術を享受する裾野は広がりを見せ、求められる水準は高まるとともに、文化芸術への関心のあり方も多様化するなど、文化芸術に対する市民ニーズそのものの熟度が増してきた。

文化芸術はそれ自体、オープンさや多様さを特徴とすることから、都市自治体が都市政策として取り組むには、行政活動のみで自己完結することはありえない。多様な主体との連携は元来不可欠であり、現におびただしい公民連携の実践が蓄積されてきたといえる。

この傾向がより一層推し進められようとしているのが今日の状況だといってよいだろう。例えば、2020年オリンピック・パラリンピックの東京開催に向けた文化プログラムによる文化発信や地方創生の取り組みなどと関連づけられ、地方が取り組む文化事業へのサポートが広く展開される一方で、ファッション、食文化、国際交流、観光など他分野と積極的に連携・交流することが強く要請されている。こうした傾向を後押しすべく、2017年6月には文化芸術基本法（文化芸術振興基本法（2001年）の改正）が施行された。

都市自治体が文化芸術を推進するにあたって、公民連携が不可欠であり、前提であると受け取られるようになったとしても、どの程度自覚的に、そしてどれだけの適切さをもって、公民連携を都市政策上に位置づけてきたのかは、今後のあり方を考えるうえでも問われるべき論点である。こうした問題意識のもと、都市自治体による文化芸術での公民連携の特質について検討することが本章の目的で

ある。

一般に公民連携とは、政府部門＝公と、政府以外の部門＝民との間での、対等性が含意されるような協力的行為に根ざした連携関係を広く指す概念である。連携関係を構成する一方の主体である「公」は、ここでは都市自治体に焦点を当てるが、国や都道府県、その他自治体との関係で捉える必要がある。「2 自治・分権と文化芸術」では自治・分権の観点からみたとき、都市自治体の文化芸術における公民連携は比較的最近まで必ずしも正当な位置づけを与えられてこなかったが、その可能性に着目した政策論が展開されつつあることを示したい。

さて、連携関係を構成するもう一方の主体である「民」は、実に多様な主体が想定される。概括的に捉えたとしても、文化芸術作品を創造するアーティストはもちろん、文化芸術活動を支援する財団等、文化芸術活動の企画・制作・管理を担う事業者、施設管理・イベント実施等のロジスティックを担う事業者、文化芸術系大学等教育機関・研究機関、文化芸術活動をサポートするボランティア、そして一般の文化芸術愛好家である。創造都市論をはじめ文化芸術を活用した都市づくりに関する議論では、文化芸術に直接関わる専門人材を含むクリエイティブ・クラス（創造階級）の厚みを増すことに注意が向けられてきたが、そうした人材を公民連携のなかに適切に位置づけ、媒介役とすることで、市民が広く文化芸術の創造性を享受する機会を得て、文化芸術にかかる公的意思決定に実質的な判断力をもってコミットできるようになること（クリエイティブ・パブリックの創出）もまた政策課題として重要である。「3 自治体ガバナンスと文化芸術」では、ガバナンスのツールとしての公民連携という観点から、文化芸術に関わる人的主体に着目して公民連携の効用を検討したい。

## 2 自治・分権と文化芸術

### (1) 「地方の時代」の自治体「文化行政」

#### ア 自治体「文化行政」の発見と開発政策による後押し

文化芸術の分野で自治体が行政活動を展開するためには、まずはその分野が自治体の担う守備範囲にあるという認識を持ち、そして、実際に活動を実践することが前提となる。自治体が固有の文化芸術の領域を本格的に確保しだしたのは、1960年代からの、いわゆる「先進的」自治体による萌芽的かつ散発的な文化施策の経験を経て、1970年代半ばに至ってからのことである。固有の「文化行政」を確立し、独自の施策を展開しようという理念や意欲、行政水準を備えた自治体が、都道府県や大都市を中心に台頭してきたことによるのだが、なぜこの時期に自治体「文化行政」が発見されたのか、それまで発見が抑制されてきた要因と、この時期に発見を導き、以降の展開を促進した要因の両面を確認しておきたい。

まず、国、自治体によらず、この時期まで固有の「文化行政」を見出し難かった事情の一つには、明治以来、文化芸術の創造活動は主として民間によって担われてきたことが挙げられる。行政はもちろん、公民連携の外側に形成され蓄積されてきた、民間主体の活動こそが日本での文化芸術の主流を形成してきたのであり、この点で国を含めて文化「行政」そのものが後発だと位置づけられる。国においては、宗教、文化財保護、国語など文化の基本に関する行政がながらくその取組みの中心であり、しかも、これらは異なる行政分野ごとに分立的に所管されていた。今日的な意味における文化芸術の領域を包括した文化行政が行政機構面からも確立したのは、1968（昭和43）年に文化庁が創設されてであった。明治以来、施策ごとに神祇省、教部省、大蔵省、内務省、文部省など複数省にわたって所管され、戦後、文部省各局に順次、移管・吸収されたの

ち、文化局創設（1966（昭和41）年）を経て、文化財保護委員会を組み込むかたちで文化庁に統合・再編されたのである。

他方で、戦前期や戦時中に文化芸術は言論・思想統制の対象となったことやナショナリズムの高揚など戦争遂行の手段として活用されたことへの反省から、政府部門が文化芸術に関わるべきではないという抑制的な考え方が根強かったことの影響も無視できない。終戦後、「文化国家の建設」が唱えられながらも、「文化行政」「文化政策」ということばはながらく戦時統制をイメージさせるとして忌避されたほどである。なお、これは過去の歴史問題としてのみではなく、芸術と権力との関係という普遍的問題として捉えるべきであり、実際、都市自治体が文化芸術を推進していくなかで自治・市民的公共性と文化芸術といったようにかたちを変えて繰り返し提起されるようになる。

さて、自治体「文化行政」の発見・展開を促す要因としては、国主導の開発行政との関係に触れる必要がある（太下2017）。1962年に閣議決定された全国総合開発計画では、三大都市圏への集中緩和と均衡ある発展を目指す取組みの一環として、「行政、経済、文化等都市的機能を総合的かつ高度に具備することにより、これらの機能の過大都市への依存状態の緩和をはかり、当該地方発展の中核主導的役割を果たす大規模地方開発都市を配置すること」とされた。翌1963年地方自治法改正により、自治体が文化芸術関連施設を設置する制度的受け皿として公の施設の規定が導入される一方で、1967年には文化会館等の建設費の一部を定額補助する公立文化施設整備補助金制度が創設された。こうした財源措置などの一連の施策により、1960年代からの文化芸術施設の建設を促す制度基盤が整えられたのである。1969年の「新全国総合開発計画」では地方中核都市で整備すべき広域共同利用施設として文化芸術施設が掲げられ、さらに定住圏構想を打ち出した1977年「第三次全国総合開

発計画」でも、定住圏に整備すべき高度な文化施設として文化会館、博物館、美術館等が例示されたように、ハコモノ整備を国土政策の観点からサポートする体制がとられたのである。

## イ 「行政の文化化」概念の射程

以上のように、1970年代から80年代にかけて自治体「文化行政」概念が提起され、活発に議論された背景には、1960年代からの国の開発行政の波に乗り、施設建設を中心に自治体が文化芸術を手がけるようになったことにあったといえる。「文化行政」概念には、だからこそ国依存の体質に染まることなく、自立した固有の「文化行政」領域を確保しようという意図が込められた面は否めないだろう。いいかえれば、文化芸術と行政との関係を内在的に突き詰めることよりも、国と自治体との関係をめぐる問題を論理的には優先させたのである。この点は、「文化行政」と並行して唱えられた「行政の文化化」概念とあわせて考えるとわかりやすい。

「行政の文化化」概念で意図され強調されたのは、単に行政の一分野として「文化行政」を設け、新たな施策・事業の展開を図ることのみならず、むしろ、文化の視点でこれまでの行政のあり方を問い直すことであった。自治体が独自に「文化行政」を引き受ける以上、それにふさわしくあるべく、自治体行政そのものの自己規律のあり方として論じられたのである。例えば、「行政の文化化」を「行政総体の文化的自己革新運動」（松下・森1981, p349）と定義づけ、「施設の文化化」「庁風、文風、作風などの、日常の執行スタイルの文化化」「行政システムの文化化」といった3つの側面があると論じた議論はその典型といってよい（松下・森1981, p350）。

「行政の文化化」概念の実務面への影響力は強く、1970年代後半から1980年代にかけて、行政の施策の方向性を示す指針として採用する自治体が続いた。例えば、埼玉県は1978年から「行政の文

文化」を推進するための全庁的組織体制を立ち上げ、1980年までには部局別に「行政の文化化研究・推進会議」を設置し、理念の浸透を図った。また、神奈川県は「行政の文化化」の実践として、公共施設の文化性を高めるために予算の1%をあてる仕組みとして、1978年から「文化のための1%システム」を実施し、その後、多くの自治体が追随した。国を介さない自治体間連携として、全国文化行政連絡会議や全国文化行政シンポジウムが開催され、「行政の文化化」をテーマに討議されたのもこの時期であった。

まさに「地方の時代」の中核的なテーマとしての「文化行政」「行政の文化化」が主導原理となって、省庁縦割り主義による個別行政（特に、文部省・社会教育部局）への批判、首長部局による総合行政としての「文化行政」の実現を打ち出したわけであるが、この運動は、中央集権型行政から分権・分離型自治システムへの転換を提起し、のちの地方分権改革を呼び起こす原点ともなる議論を巻き起こした点で評価されるだろう。

しかしながら、「文化行政」「行政の文化化」のいずれの概念も公民連携への理論的視座を持ちあわせていたわけではなかったこともあわせて指摘されなければならない。地方自治という観点からいえば、国とは距離を置くという意味で自律性に厚みをもたせ、自治体「文化行政」を確立する原動力とはなりえても、自治体行政の主体化を主眼とした理論構成であったためにその射程は行政次元にとどまるものであった。市民性・市民文化が理念的には唱えられながらも、公民連携といった行政外部主体との関係に対する意識は乏しかったのである。

こうした行政内向きの論理の限界は、バブル期以降露呈することになったといえる。「地方の時代」が定着した1980年代後半には、バブル景気に湧くなかで、戦後建設された公共施設の建て替え時期と重なったこともあって、文化芸術施設の建設ラッシュを迎えた。

地域総合整備事業債（地総債、1978年創設）が、自治体にとっては“有利”な財源調達手段として単独事業で文化芸術施設を整備するのに多用され、2001年に同制度が廃止されるまでハコモノ建設の原動力となったことも大きかった。こうしたことから、1990年代には、日米構造協議を契機とした貿易摩擦解消のための内需拡大に向けた「一連の『政策連鎖』の末端に文化政策は位置付けられていた」（太下2017, p112）と評されるような状況がもたらされたのである。確かに文化芸術に関する自治体の活動量は飛躍的に増大したものの、内実を伴わずに「文化」が強調されたために量的充足に急傾斜し、ハード整備優先、ソフト軽視の発想のもと、多くの施設は市民ニーズを絞りきれないままに多目的利用の貸し館として運用され、独自の企画を立てる能力形成にまでは十分に目が向けられずじまいであったのである。

公共ホールで初めて芸術監督を置いた水戸芸術館（1990年開館）など、注目すべき取組みも見られはじめたし、これまで先導的な役割を果たしてきた都道府県や大都市のみならず、地方都市や町村などにも芸術・文化の取組みが浸透し、例えば、小規模ながら最高級の音響を持つ施設の草分け的存在として世界的に著名な中新田バッハホール（1981年開館、現宮城県加美町）などの例もないわけではなかった。

しかしながら、バブル期の金余り現象のもとで賞賛された文化芸術への大盤振る舞いも、バブル崩壊後は厳しい批判を浴びるようになった。財政逼迫のもとでハコモノの管理運営に喘ぐようになると、財政状況という名の「身の丈」にあわせた文化芸術予算の切り詰めが行革の流れとして定着したのである。文化芸術に関する自前の確固たる評価尺度が構築されていれば、そもそもバブル経済に踊らされ過剰な投資をすることなどなかったとしても、金銭的尺度にしかよるすべがないとなれば、脱「行政の文化化」、反「行政の文

文化」といってもよい状況に容易に反転したのはむしろ当然の流れであったといえよう。

## (2) 「地方分権の時代」と自治体「文化政策」

### ア 「文化政策」概念の復興と普及

こうした「文化行政」「行政の文化化」概念を基軸としたアプローチの手詰まり感を乗り越えるかのように、文化芸術を「文化政策」という視角で捉える試みがやや遅れて登場するようになった。自治体の文化芸術をめぐる論文・書籍を書誌情報などでサーベイすると、1980年代後半あたりから自治体「文化政策」への言及は顕著に増加し、1990年代にはすっかり定着したといえる。1990年代後半には、それまでであれば「文化行政」として語られていた文脈では、ほぼ「文化政策」に置き換えられたといつてよい。同様に、2000年ごろまでには、一部の例外を除いて「行政の文化化」に言及する議論はすっかり影をひそめたのである。

「文化政策」は地方自治論のみならず、法学・経済学・政策研究など多様な観点からのアプローチがなされており、その内容も多彩である。地方分権の進展を踏まえ、「これまでの国モデル受容型もしくは他自治体事業モデル追随型の『文化行政』施策の実施から、自治体政府としての主体的な『文化政策』への転換を図るべき時期が到来した」（中川2001, p iii）という認識にその共通基盤は集約されるといえよう。

### イ パブリック・アートと「文化政策」

では、「文化行政」「行政の文化化」では欠落していた公民連携の視点は、「文化政策」についてはどうだろうか。文化芸術の具体的な状況、わけても1990年代に日本に移入され、展開されはじめたパブリック・アートとの関係で考えたとき、「文化政策」は公民連

携をその射程におさめることが要請され続けてきたといえそうである。

パブリック・アートについては、当初は公共空間に彫像を設置する程度の貧弱な理解が一般的で、表層的なデザイン・装飾に受け取られかねないレベルの空間演出にとどまるものと手厳しく批判されることも少なくなかった。しかし、ハコモノにとらわれない芸術形態は、その後の地域・野外を舞台とした地方芸術祭をはじめとする各種アート・フェスティバルなど、多彩な文化芸術表現活動に連なるものだといえる。また、芸術作品を公共空間に設置することを通じて、文化芸術は観光や景観、都市計画、建築など、広くまちづくりとの接点を見出すことにもなった。こうした点は、かつて「行政の文化化」で提示された総合行政としての「文化行政」の理念を、ハコモノから解放されたかたちで具現化したものだとも解釈できる。いずれにしても、パブリック・アートは、公民連携ののりしろの拡充を促すような展開を現実のなかで遂げてきたわけであり、こうした動向を「文化政策」は後付け的に理論面からサポートしてきたといえよう。

他方で、文化芸術がボリュームをもって都市政策として展開されるようになると、公共の意思決定との間で緊張関係を強いられる場面がそれだけ増えることになる。とくに衆人環視にある公共空間でのアートという形態をとるパブリック・アートでは、問題が先鋭化しがちである。むしろ、緊張感を高め、葛藤を喚起すること自体が芸術の政策的役割・意義だという考え方もありうる（アンドリューズ2018）。こうした事態に対して、政策論から文化芸術と市民的公共性を媒介する装置の必要性を説く議論が提起されたこと（今井1995）は、公民連携を考えるうえで銘記されるべきであろう。

今日では、異分野との連携・交流がさらに進展したことで、問題はより一層複雑化している。例えば、バイオ科学の持つ倫理性を問

う芸術作品がパブリック・アートとして提示された場合、それを市民的公共性のうちに包摂するのか、耐え得ないものとして排除するのか、その評価基準づくりは、もはや文化芸術や行政の専門性の枠内だけでは到底対応できない。パブリック・アートの存立条件を確保するためには、多様な分野との連携・交流を組み込んだ、公的な意思決定の制度設計が必要であり、これは「文化政策」に要請された積極的に取り組まれるべき課題であると同時に、次に述べるガバナンスに関わる論点だともいってよいだろう。

### 3 自治体ガバナンスと文化芸術

都市自治体というローカル・ガバナンス（自治政）は、市民を起点とした自治体への信託と民主的統制とによって体系づけられる「信託と統制」と、地域の様々な主体の協働関係によって構成される「新しい公共」という2つの論理から構成されると考えられる（大杉2011）。

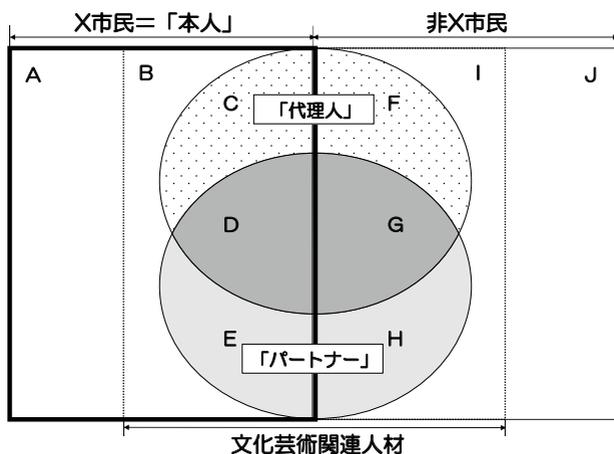
公民連携をガバナンスのツールだと考えたとき、「信託と統制」の論理によれば、住民＝有権者の負託を受けた首長・議会が行政（補助機関）を統制し、その行政が民を統制するという、本人・代理人関係（プリンシパル・エージェント）のタテの連鎖構造の末端に位置づけられることになる。これに対して、「新しい公共」の論理のもとでは、主体相互間の信頼と納得の関係に基づき、創発効果を期していくようなヨコの多次元的で発展的（オープン・エンド）な展開を視野に入れたパートナーシップだということになる。

両方の論理はときに組み合わせられ、局面に応じて使い分けられることもあれば、2つの論理が衝突し葛藤が生じることもありうるので、公民連携も論理の適用状況に応じてガバナンスのツールとしての意味合いは変化を免れえないことになる。

## (1) 公民連携に向けたガバナンスの構図

そこで、都市自治体の文化芸術をめぐるガバナンスの構図を3つの要素の組み合わせからなるものとして考えてみたい。図1-1のように都市自治体Xを想定したとき、第1に、都市自治体Xの市民かどうか、第2に、文化芸術関連人材かどうか、そして第3に、都市自治体Xの文化芸術との関わり方として「本人」「代理人」「パートナー」のいずれであるか、である。

図1-1 文化芸術に関わるガバナンスと人的主体の位置づけ



出典：筆者作成

### ア 住民

自治の主体としての住民の存在からガバナンスの議論をはじめめる必要がある。すなわち、「信託と統制」の論理からすると、住民は諸々の「代理人」に対する究極の「本人」である。図1-1でいえば、究極の「本人」であるX市民はA～Eである。

なお、自治基本条例などにより、住民概念よりも拡張した、通

勤・通学者や活動者などを含めた「市民」を定義する自治体では、文化芸術に関して都市自治体Xで活動するF～Hといった非X市民もX「市民」に含むことになる。また、IやJに属する非X市民であっても、文化芸術以外の分野にあって自治基本条例の規定に基づくX「市民」である可能性もありうるし、あるいは「関係人口」であるかもしれない。しかしながら、F～Jは、住民＝究極の「本人」とはなりえない点で明確に区分されるべき存在である。

## イ 文化芸術関連人材

ここで文化芸術関連人材とは、広く文化芸術に関わりを持つ人材を指し、プロ・アマを問わないアーティスト、文化芸術活動を支援する財団等の職員、文化芸術に関連する事業者、文化芸術系大学等教育機関・研究機関の所属者、文化芸術活動をサポートするボランティア、一般の文化芸術愛好家、そして自治体の文化芸術担当部署の職員など、多岐にわたる。

図1-1では文化芸術関連人材はB～Iで示される。このうち、B～EはX市民である。都市自治体Xの文化芸術に関わりを持つという意味でステークホルダーはC～Hである。

これに対して、BはX市民かつ文化芸術関連人材であっても、都市自治体Xの文化芸術とは関わりがない。また、Iも文化芸術関連人材であるが、X市民でもなければ、都市自治体Xの文化芸術とも関わりを持たない。Bにせよ、Iにせよ、都市自治体Xの文化芸術に直接関わりはなくとも、他自治体や国、あるいは海外の政府のステークホルダーである可能性は排除されないし、あるいは純粋に民間ベースで活躍する文化芸術関連人材であるかもしれない。

## ウ 「本人」「代理人」「パートナー」

論理的には区分して捉えられる「本人」「代理人」「パートナー」

については、個人を単位としてみたときには複合的に構成される。

まず、「本人」についてであるが、アで述べたとおり、究極の「本人」は住民であり、図1-1でいえばX市民A～Eである。

ただし、住民＝究極の「本人」のなかには、ステークホルダーも存在する。都市自治体Xにおける文化芸術との関わり方では、X市民A～Eは一律に「本人」であることに変わりはないものの、そのうちステークホルダーであるC～Eは「代理人」や「パートナー」でもある。自治の主体としての一般的な意思決定に関わる場面においては、同じX市民であるA・Bと差異はないとしても、個別の直接利害が関わる施策・事業ベースでは「代理人」「パートナー」であることが「本人」であることよりも先立つのが現実だろう。

ステークホルダーではないX市民A・Bのうち、Bは、かつての、あるいは、将来のステークホルダーかもしれない、あるいは、積極的・意図的にステークホルダーとなることを何らかの理由で忌避している存在であるかもしれない。その意味でBは、純粋な「本人」と呼ぶうるAとは異なる位置づけが与えられるべきかもしれないが、外形的にはAとは区別がつかないのが普通だろう。

非X市民であるF～Hは、都市自治体Xの文化芸術のステークホルダーであるが、究極の「本人」たりえない「代理人」「パートナー」として都市自治体Xと関わりを持つ。

また、ステークホルダーについては、「代理人」「パートナー」のいずれかに一義的に截然と区分されるわけではないことも重要である。X市民C～E、非X市民F～H、それぞれの区分はあくまでも便宜的なもので、文化芸術への関わり方、専門性、活動態様、施策・事業プロセスの段階別等に応じて、その立ち位置は可変的であることに留意すべきだろう。例えば、都市自治体Xの文化芸術部署の担当職員は、「本人」である市民Xに制御されるべき「代理人」(CないしF)であるが、文化芸術に関する施策・事業を企画立

案したり、活動助成を進めたり、都市自治体Xの文化芸術の指針を定めたりする際には、アーティストを含めた文化芸術関連人材とコミュニケーションをとり、そのネットワークを活用するとともに自らもそこに加わるなど、「パートナー」的役割を果たすことが期待される（DないしG）。また、世界的なアーティストの公演・展覧会等を都市自治体Xのイベントとして実施しようとするとき、芸術表現のあり方を含めた芸術固有の領域に関してはアーティストの主体性に委ね、アーティストを「パートナー」として扱うべきだとしても、そこに公金をはじめ公的リソースがつぎ込まれる以上、契約業務や監査等一連の事業実施の局面では「代理人」とみなすことになるだろう。アマチュアを中心メンバーとする同好会やボランティアは地域の文化芸術の底上げに果たす役割から「パートナー」と位置づけられるとしても、練習や発表などその活動の場を公の施設を利用しようとするれば一定の規律は課せられるし、さらには、ボランティアの域を超えて、例えばNPO法人等を組織化して指定管理者として施設管理・運營業務を受けようとするれば、業務遂行にあたっては「代理人」的性格が優越するだろう。これらはいくまでも例示にすぎないが、「信託と統制」の論理のもとで「代理人」と位置づけられるのか、「新しい公共」の論理のもとで「パートナー」と位置づけられるのか、あるいは双方の性格を併せ持つのか、多様なケースが考えられる。

## (2) 都市自治体による公民連携の活用戦略

以上のようなガバナンスと人的主体の布置連関で示される構図のなかで、公民連携がどのような局面で、どのような役割を果たしうるのかを検討してみたい。ここでは、ファン獲得、ステークホルダーの拡充、シティ・プロモーションといった具体的な政策課題となる局面を例に考えてみたい。

## ア ファン獲得戦略

都市自治体の使命は、市民文化の向上を通じて市民福祉に貢献することであるから、都市自治体Xを例にとるならば、B～EといったX市民で文化芸術に携わる層全体の厚みを増すことにまずは主眼が置かれることになるだろう。これは、AからB～Eへと人の流れを促す取組みだといえる。

一般市民Aは、文化芸術の素養の習得や活動参加の機会に恵まれなかったために文化芸術をこれまで敬遠してきたとか、素養はあっても情報にアクセスできず都市自治体Xの文化芸術については十分に承知していなかったとか、置かれている状況はさまざまだろう。こうしたA層の文化芸術に関する多様なニーズをきめ細かに把握して対応するようなアウトリーチを、都市自治体自らが手がけるにはノウハウや行政リソースに限界がある。そこで、施設の管理・運営者である事業者等の「代理人」(C・D・F・G)のノウハウを活用して、観客動員数や施設利用率などを代替的な指標に設定することで、財政規律や営業収益をインセンティブに事業ベースで顧客の掘り起こしを行わせるのが基本的な戦略となろう。

しかし、それだけではリピーターを増やすことはできても、新規顧客開拓は難しいかもしれない。そこで、愛好家やそのボランティアな活動の担い手(E・H)による自主的な活動の活用にも目が向けられるようになる。文化芸術の熱心な愛好家やボランティアのサポーター、アマチュア活動家といったクリエイティブ・パブリックをはじめ、場合によってはプロのアーティストや関連事業者などをもボランティアな「パートナー」として巻き込んだパートナーシップ(E・H)をベースとした活動を母体に、単なるPRにとどまらず、講演、アクティビティ、ワークショップなどを通じた、一般市民へのアウトリーチが考えられる。こうしたタイプの活動は「文化行政」が唱えられる以前からも草の根の活動として展開されてき

た蓄積があり、コミュニティとの連携が図りやすいことも含めて、市民目線できめ細やかな対応が期待される。反面、自主的な活動ゆえに組織運営基盤が脆弱な場合も少なくない。

こうした民を主体としたパートナーシップ活動に自治体が公的助成を行いテコ入れすることも、公民連携の一つの選択肢になるかもしれないが、単に公的助成や事業委託という形で公金を直接投入するのではなく、あるいは、それと併せて、「代理人」である事業者等をも「パートナー」に引き込み、その協力・連携を得ることで(C・F→D・G)、X市民A層を取り込む間口を確保する(A→B~E)手法も考えられる。例えば施設が主催する公式的なファン・クラブという既存の仕組みを活用し、その運営を民が主体のパートナーシップに委ねたり、施設本体の管理・運営の一部をボランティアによるサポーター活動に接続させたりするのである。あるいは、企業等にボランタリーな活動のスポンサーになってもらったり、実行委員会を協働で立ち上げてイベントを実施したり、企業メセナからの支援の仲介をしたり、あるいは、クラウド・ファンディングなど自力での資金調達を支援したりすることなど、多様な連携方法が考えられる。

このような公民連携が円滑にその役割を果たすためには、その媒介役となる都市自治体Xはもちろんのこと、いずれの立場もがそれぞれを「パートナー」として尊重し、下請け的な「代理人」とみなさないという心構えが肝要であろう。

また、何のためのファン獲得かという視点はつねに問われるべきであろう。市民ファンを応援団に文化芸術関係の予算をいたずらに増やすことが目的でもなければ、一部のファンの好みではあっても、市民一般が望んでいない文化芸術事業に無理やり予算を当てることでもないし、行革による予算削減に抵抗の陣を張るためでもないはずである。文化芸術が都市ガバナンスで他の行政分野とともに

正当な位置づけを獲得し、文化芸術に親しみ理解しようとする市民の意思とニーズに基づく真っ当な政策形成が図られるようにすることがファン獲得戦略の究極の目的として見据えられるべきだろう。

## イ ステークホルダー拡充戦略

文化芸術を本格的に盛り上げるためには、プロのアーティストや高度専門的な文化芸術関連事業者の持つ専門性を重視した取組みはもはや不可欠といってよい。今日最も重要な公民連携の一つだといえる。

プロのアーティストや専門性の高い事業者への関わり方としては、事業への参入機会の確保のほか、それぞれの専門性に応じた高度な教育・研修の機会の提供や活動助成の仕組みの整備なども考えられる。国レベルでは、文化芸術の質的充実に焦点を当てる取組みとして、1998年策定の「21世紀の国土のグランドデザイン」で、「文化の創造に関する施策」として、「地域の文化振興を担う人材としての文化施設の運営や芸術家・芸術団体の活動を支えるアート・マネジメントに係る人材育成の強化等」が取り上げられた。「全総の歴史において初めて、地域の文化振興を担う人材の育成という視点が提示された」（太下2017, p115）わけであるが、こうした動きを受けて、自治体レベルでも、D・Gを中心としたステークホルダーたりうる文化芸術関連人材の厚みを増強しようという取組みが展開されつつある。

こうした取組みで共通するのは、まずは予算制約があることであるが、一定の予算が確保されたうえでも、いずれの文化芸術分野に、どれだけの金額を、どのような方法で配分し、その成果をどのように評価するのか、文化芸術と公共性のあり方に直結する問題は避けて通れない。事業者として契約を交わしたり、公金による教育・研修を受けたり、活動助成を受けたりするとき、文化芸術に関

わる専門人材を、他行政分野と同様に、一律に「代理人」として「本人」による統制に服させる存在としてしまってよいのかという問題である。

近年注目される対応策の一つとして、英国のアーツカウンシルをモデルとした行政と文化芸術関連人材との関係を媒介する仕組みがある。例えば、2011年に閣議決定された「文化芸術の振興に関する基本的な方針」では、「文化芸術への支援策をより有効に機能させるため、独立行政法人日本芸術文化振興会における専門家による審査、事後評価、調査研究等の機能を大幅に強化し、諸外国のアーツカウンシルに相当する新たな仕組みを導入する」とし、近年、国・自治体で相次いでアーツカウンシルの導入が検討され、一部の自治体ですでに導入済みである（太下2017）。

市民ニーズを見極めたりソースの配分評価機能を確認する必要があるが、文化芸術と行政のインターフェイスに、アーツカウンシルのような媒介装置を設けることは意義のある公民連携手法の一つだといえよう。

## ウ シティ・プロモーション戦略

1980年代に「欧州文化首都」など都市再生の試みがなされるなど文化芸術の創造性を活かし、産業経済、都市整備と一体的な都市づくりを進めようという「創造都市」の考え方が欧米で脚光を浴びたが、同様な動きが日本でも見られるようになった。議員立法で2001年に制定された文化芸術振興基本法、本章冒頭で触れたその改正法である2017年文化芸術基本法にも反映され、法的にも後押しされている。

2004年にユネスコが創設した創造都市ネットワークには、日本からも7都市が認定されているが、それ以外の都市でも創造都市の理念を掲げた都市づくりが積極的に進められている（例えば、横浜

市)。フロリダらによれば、創造都市には科学、コンピュータ、そして芸術・文化などの最先端で創造活動に従事する人材を中心に創造階級が集積されるとする。

都市をより魅力的なものとするうえでは、非X市民との関係が重要である。非X市民であるステークホルダーF～Hとの関係を深化させるとともに、Iをステークホルダーに巻き込む取組みも視野に入れた戦略展開が考えられる。さらには、Jのなかでも現在の住所地の地域で享受できる文化芸術は魅力に乏しいために関わりを持てなかったようなタイプの人材に対して、文化芸術をシティ・プロモーションの中心テーマの一つに据えることで都市自治体Xの魅力をアピールし、交流、さらには移住を期待できる「関係人口」に取り込むことも考えられよう。

しかしながら、シティ・プロモーションの取組みで大切なことは、対外的な情報発信とともに、あるいはそれ以上に、当該市民自身が自らの都市についてわきまえ、「身の丈」を見定めることである。ハード面での魅力づくりにはばかり目を向けてバブル期の轍を再び踏むことがないように、都市づくりのプランを練り上げるプロセスには市民参加・協働という公民連携が組み込まれるべきである。こうした公的意思決定における公民連携が市民文化の向上とクリエイティブ・パブリックの底上げを促すことにもなるはずである。

## むすびにかえて

本章では、都市自治体による文化芸術での公民連携について、自治・分権論上の系譜を「文化行政」「行政の文化化」「文化政策」といったキーワードで振り返るとともに、公民連携がガバナンスのツールとして果たす役割を三つの政策課題を例に確認した。本章で触れた公民連携はあくまでも限られた局面に過ぎず、また、人的要

素以外の他のリソースに着目して公民連携の特質にアプローチしなければ、トータルなイメージは把握できないだろう。とはいえ、文化芸術と公共性がはらむ緊張関係は、ガバナンスを構成する主体間で、程度や形態もさまざまにうかがえること、そして、公民連携のあり方次第では、そうした緊張関係が緩和されることもあれば、逆に先鋭化することもありうることを示した。適切なガバナンスを確保するためのツールとして、公民連携にどのような活用の可能性があるか、主体的な意思決定に関わるクリエイティブ・パブリックの形成を含めて、今後も模索され続けるべきだろう。

### 【参考文献】

- ・アンドリュース、ローリ・B（中野勉訳）「公共政策の媒体としてのアート」『美術手帖』2018年1月号、102～107頁
- ・今井照（1995）「都市にとってアートとは何か」『地方自治ジャーナル』208号、4～50頁
- ・太下義之（2017）『アーツ・カウンシル』水曜社
- ・大杉覚「『政策の窓』を開く自治体アウトソーシング」『季刊行政管理研究』No.136、2011年12月号、3～9頁
- ・田村明・森啓編（1983）『文化行政とまちづくり』時事通信社
- ・中川幾郎（2001）『分権時代の自治体文化政策』勁草書房
- ・野田邦弘（2014）『文化政策の展開』学芸出版社
- ・フロリダ、リチャード（井口典夫訳）（2014）『新クリエイティブ資本論』ダイヤモンド社
- ・文化庁（1988）『我が国の文化と文化行政』ぎょうせい
- ・松下圭一・森啓編（1981年）『文化行政』学陽書房



## 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

## はじめに

文化芸術分野においては、しばしば、図書館・美術館や文化会館など、文化芸術目的に利用される建物が整備される。いわゆるハコモノ行政である。ハコモノ整備は、文化芸術政策においても、重要な政策手法となってきた。ハコモノとして整備することは、形の見えない文化芸術（ソフト）において、政策手段として目に見える形（ハード）を与えることである。それゆえ、政治・行政的に取組みが容易になる。また、住民から見ても、要望を目に見える形として提示しやすい。さらに、住民が実際にサービスを楽しむ点でも、わかりやすい。

自治体の文化芸術政策は、ハコモノである「公の施設」として具象化されることが多い。それゆえ、文化芸術分野における公民連携が検討されるときは、このハコモノである「公の施設」における公民連携が論点として登場する。もちろん、観念的には、文化芸術政策はハコモノを要しないことも可能であるので、「公の施設」と無関係に公民連携を展開することは可能である。例えば、「市民祭り」や「映画祭」「写真展」が文化芸術政策であるとき、一種のイベントとして展開されれば、必ずしも常設的なハコモノを要しないからである。しかし、多くの場合には、ハコモノとして展開される以上、「公の施設」における公民連携が問われるのが普通である。

そこで、本章では、文化芸術分野における公民連携の特質を、「公の施設」における公民連携の問題として、検討してみたい。「公の施設」というハコモノに関しては、施設と運営の関係が問われる。施設という物の側面と、運営という人の側面が、一体的になされるのか分離しうるのかが、重要な課題である。また、人的営為においても、すでに本庁所管課から切り離された「公の施設」とすることが政策手段である以上、政策の企画・立案と実施の分離がある

程度は想定されている。それゆえに、本庁所管課の行政と、「公の施設」の運営に当たる組織が行政から分離しうるのか、つまり、財団や指定管理者に運営をいかに任せるのか、も問われてきた。

以上の観点から、本章では、1において、「公の施設」の一般的な特質について論じた上で、2において、文化芸術分野の「公の施設」における公民連携について検討をしたい。

## 1 「公の施設」と「物と人の混合」

### (1) 「公の施設」

#### ア 「公の施設」の法制

地方自治法第2編第10章に「公の施設」が規定されている。その条項は僅か4か条の簡潔なものである。それに拠れば、「住民の福祉を増進する目的」があり「その利用に供するための施設」であって(244条1項)、「正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない」(同条2項)し、「不当な差別的取扱いをしてはならない」という(同条3項)。

そして、「公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない」(244条の2第1項)。さらに、「条例で定める重要な公の施設のうち条例で定める特に重要なものについて、これを廃止し、又は条例で定める長期かつ独占的な利用をさせようとするときは、議会において出席議員の三分の二以上の者の同意を得なければならない」(244条の2第2項)という。加えて、公の施設に関する審査請求に関して首長が決定するときには、議会に諮問しなければならない(244条の4第2項)。

#### イ 「公の施設」と内部組織

これらの規定からは、「公の施設」とは、住民に広く等しく利用

できるものであること、そして、首長など執行機関だけで決めるのではなく、議会が強く関与するものであることが分かる。単なる執行機関の補助機関である行政組織に留まらない、公開性・公平性が求められているのであり、まさに「公」なのである。それゆえに、支所・出張所、行政機関（保健所など）、内部組織と違って、章立てが区別されている。

もともと、執行機関の補助機関においても、支所・出張所（155条2項）、行政機関（156条2項）、長の直近下位の内部組織（158条1項）も条例事項であり、その限りでは、「公の施設」と同じである。つまり、特定の「公の施設」が組織図において階層が「低い」としても、「直近下位の内部組織」（局制であれば局、部制であれば部）に相当する「重さ」がある。

ともあれ、以上のような地方自治法の規定だけでは、「公の施設」とは何を意味するのかが判然としない。以下では、自治実践において考えられる「公の施設」の2つの側面を論じてみたい。第1はサービス供給体としての側面であり、第2はハコモノとしての側面である。

## (2) サービス供給体としての「公の施設」

### ア 「物と人の混合」

「公の施設」は、1947年地方自治法では、もともと「営造物」と呼ばれていたものである。当初は、同法第9章「財産及び営造物」として規定されていた。「公の施設」として独立の章となったのは、1963年改正法による。しかし、今日でも、「公の営造物」という概念は、現行国家賠償法にも存在するので、その定義は法的には明確であるといえよう<sup>1</sup>。国家賠償法2条1項は、「道路、河川その他の公

---

1 小幡純子（2015）『国家賠償責任の再構成—営造物責任を中心として』弘文堂。

の営造物の設置又は管理に瑕疵があつたために他人に損害を生じたときは、国又は公共団体は、これを賠償する責に任ずる」と規定している。

また、地方財政法23条でも「国の営造物」は存在し続けている。そして、同法24条は、前条に対置する形で、「地方公共団体の財産又は公の施設」が規定されている以上、「国の営造物」と「地方公共団体の公の施設」は、対応する互換概念として使われていると見ることもできる。

道路・河川などの土木的な社会資本基盤を中心に捉えてしまうと、自治体で通常イメージされている「公の施設」とは乖離するだろう。また、道路・河川という物を想定することにも繋がるかもしれない。しかし、ただの物を放置するのではなく、設置または管理するという人的営為が想定されているから、営造物とは「物と人の混合」ということである。自治体における「公の施設」も、基本的には「営造物」を引き継いだ概念であるとすれば、「物と人の混合」ということになろう。

## イ 人的営為

その際に、人と物とのどちらが行政サービスとして本質的かと考えれば、人の方である。行政をサービスとして捉えることから、ある意味で自明なことである。住民にサービスをできるのは、最後は人である。例えば、公立図書館が「公の施設」でありうるのは、図書館という建物があること自体ではなく、そのような建物を使って図書館司書などが閲覧・貸出・選書・検索などの図書サービスを提供することだからである。

また、物そのものが住民にとって行政サービスになるのは、その物が住民にとって、すでにすぐに使える状態になっている、いわば、住民が自らサービスを享受できる状態になっていることであ

る。そのような状態に整備または管理すること自体が、行政の人的営為である。例えば、道路自体は物であり、住民は行政職員の人的営為を借りずに、自分で利用して移動する。しかし、道路を利用できる状態にするという行政の人的営為こそが、「公の営造物」または「公の施設」の本質であるといえよう。

公立図書館も、完全に自動化して、直接には人員を要さない状態にすることはできるかもしれない。図書館という建物に、書籍・雑誌という物を配備しておき、それを住民が自分で閲覧・貸出・選書・検索をすることはできる。その意味では、図書館なるものは、道路と同様に、純然たる物に転換することは可能かもしれない。しかし、道路と同様に、自動に閲覧・貸出・選書・検索できるような状態にする行政サービス自体が、「公の営造物」または「公の施設」の本質であろう。

企業の生産関数が示すように、市場サービスはK（資本）とL（労働）から生産される。同様に、行政サービスも物と人から供給される。しかし、行政サービスの本質は、物単独でもなければ人的営為単独でもない。結果として供給されて利用される行政サービスなのである。地方自治法244条1項の規定にあるように、「住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供する」ような「物と人の混合」ことが、「公の施設」なのである<sup>2</sup>。

## ウ 市町村行政サービスと「物と人の混合」

もっとも、このように「公の施設」または「公の営造物」を規定すると、役場庁舎という物と行政職員という人との混合によって供給される市町村の行政サービスは、全て「公の施設」または「公の

---

2 根木昭（2009）「公立文化会館の『公の施設』概念及び住民の利用関係等に関する文化行政法上の性格に関する一考察」『音楽芸術マネジメント』第1号、91～96頁、同（2005）『文化行政法の展開』水曜社。

営造物」とも言えてしまう。しかし、市町村の行政サービスの全ては「公の施設」とは位置づけられず、現実に法制的に「公の施設」とされるのは、市町村の行政から見れば、現場の出先・窓口的な建物などを舞台に展開される行政サービスである。

役場本庁や支所・出張所などの建物も、公証業務や福祉受給申請手続などの行政サービスを行う意味で、住民の利用に供されることもあるが、しばしば、住民サービスに直接関係のない業務も多く行われているだろう。首長の執務や庁議による意思決定、人事・財政の内部管理業務、総合政策や個別政策の企画立案などは、間接的には影響するものの、住民の直接の利用に関わりはない。その意味では、本庁舎などの建物は、「公の施設」にはならないのである。つまり、「公の施設」は、本庁の政策決定から相対的に切り離されて、住民に対して直接にサービスを提供する政策執行の場所なのである。

### (3) 「ハコモノ」としての「公の施設」

#### ア 物の側面

地方自治法の規定が1963年改正により、「営造物」から「公の施設」に変更されたことを重く見れば、「公の施設」は「公の営造物」ではないということが、重要になるだろう。すでに述べたように、「公の営造物」は、「物と人の混合」による行政サービス供給体なのであるが、「公の施設」はそれと異なるとすれば、単なる物の側面を重視することになるのが自然である。語感から言っても、「設」けるのは人ではなく物であろう。また、「営造物」の人の側面を重視するならば、「施設」という用語ではなく、他の用語—例えば、「団体」「事業体」など—となったであろう。こうしてみると「公の施設」とは物、日常用語で言えば、ハコモノということになる。

もっとも、1947年地方自治法においても「財産」と「営造物」が

同じ章に入れられていたことを重視すれば、「営造物」も有形財産の側面を重視していたと言える。となれば、「営造物」であろうと「公の施設」であろうと、物ということでは一貫している<sup>3</sup>。

「公の施設」をハコモノ＝ハードとして理解するのであれば、そこでいかなる行政サービス＝ソフトが展開されるかは、あまり重要ではない<sup>4</sup>。例えば、図書館施設を整備することは、単に建物を建てることではなく、図書サービスを提供することのはずであるが、ハコモノとしての「公の施設」に関心が及ぶ場合には、建物を建てること自体が重要なことになる。土建国家時代の20世紀第4四半期の自治体にとって、ハコモノ整備はそれ自体として意味があった。なぜならば、その施設がどのような行政サービスを供給するかどうかに関わりなく、ハコモノ整備という土建事業・官公需事業に意味があったからである。

## イ 物による負担と公民切断

もちろん、現実にはハコモノを整備したのちには、行政サービス供給する業務が不可避免的に発生するし、ハコモノそれ自体としても、維持・管理や補修・修繕の業務が発生する。しかし、ハコモノとしての「公の施設」から見れば、このような業務は負担でしかない。従って、なるべく行政本体からは外部化しようとする誘因が働く。

1963年改正法では、「公共団体又は公共的団体」に対する管理委託制度が導入された。1991年改正法では、「公の施設の設置の目的

---

3 物の側面だけを考えると、「公物」との区別が明確ではなくなる。それゆえに、線や面の1次元・2次元の物ではなく、箱という3次元の物、つまり、ハコモノが典型的な「公の施設」ということになる。もっとも、線（道路・河川など）や面（公園など）の公物・公の営造物に比べれば、実はハコモノの方が小さいことが多く、点（0次元）の物とも言える。

4 根本前掲論文。

を効果的に達成するため必要あると認めるときは、条例の定めるところにより、その管理を普通地方公共団体が出資をしている法人で政令で定めるもの」にまで委託先団体が拡大された。具体的には、自治体過半数出資団体（財団法人だけでなく第三セクター株式会社など）や、「当該法人の業務の内容及び普通地方公共団体の出資の状況、職員の派遣の状況等の当該普通地方公共団体との関係から見て、当該普通地方公共団体の適正な管理の確保に支障がないものとして自治省令で定めるもの」である。あわせて、「公の施設」の使用料の代わりに受託者による「利用料金制度」も可能となった。要するに、自治体の外郭団体への外部化が進められた。

さらに、2003年改正法により指定管理者制度が導入され、「公の施設」の管理主体が民間営利事業者にも拡大された。さらに、従前の管理委託制度では不可能とされていた会館などの使用許可処分のような権力作用についても、指定管理者に外部化できるようになった。

こうして、管理委託や指定管理という形で、戦後一貫して、人的営為の部分部分が外部化されてきたのである。これは、「公の営造物」における公民連携（公（＝行政）と民（＝民間団体・営利事業者）の連携）というよりは、「公の施設」というハコモノと、ハコモノにおける業務負担とが分離する、いわば、物と人についての公民切斷の指向性の現れである。

ハコモノは、整備の段階では行政としても喧伝しうるものであるが、将来的には行政にとっては負担になるものである。行政は、ハコモノを整備したがゆえに、ハコモノで展開される行政サービスから撤退することはできず、また、膨大な維持・管理などの業務を背負い込むことになる。つまり、「公の施設」とは将来的財政負担を意味する。もはや、21世紀の自治体にとっては、「公の施設」とは「負動産」であり、いかにコストを抑えるかという、財政運営上

の関心事でしかない。「公の営造物」としての「物と人の混合」による行政サービス供給という発想は後景に退き、かつてつくってしまった物（レガシー）の処理を後世の人がせざるを得ない負担を払うことが重視される<sup>5</sup>。さらには、行政の公有物を民間解放することによって、民間経済の手段とする経済政策の関心が向くだろう<sup>6</sup>。

## 2 文化芸術の公の施設における公民連携

### (1) 文化芸術の機能

#### ア 文化芸術サービス

文化芸術を、行政がサービスとして供給できるかどうかは、一義的ではない。例えば、公立図書館という行政サービスとして提供されている図書サービスは、民間と競合関係にある。すなわち、単なる貸本業（レンタル業）や読書スペース（喫茶店など）ということであるならば、民間市場サービスでも可能である。また、そもそも、書籍・雑誌を購入することは民間市場財である。それ以外の、音楽、演劇、美術なども、基本的にはサービスを供給する主体は、行政であろうと民間であろうと可能である。そもそも、人々の日々の生活自体が文化を形成していくのであって、文化は民間のものでもある。行政に文化はない。

#### イ 供給面での公民連携

しかし、現実に文化芸術という機能が成立するか否かは、それに

---

5 永田麻由子・小泉秀樹・真鍋陸太郎・大方潤一郎（2014）「地方公共団体における公共施設マネジメントの取組みに関する実態と課題」『都市計画論文集』Vol.49、No.3、663～668頁。

6 大迫武（2017）「公共施設の整備・運営における民間活用」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』第952号。

費やせる資金などの負担が可能かに依存する。人々の生活という文化は、人々の社会経済的な生活の持続可能性の範囲内である。しばしば、個々の庶民にはそれほどの大きな資金などの負担はできないから、豪華・精密・巨大な費用負担の掛かる文化芸術を維持するには、それなりの企業経営的な才覚が必要になる。多くの集客ができる限りにおいて、文化芸術が民間市場サービスとして可能となる。とはいえ、そのような市場サービスとしての組織化ができなければ、豪華・精密・巨大な文化芸術は民間では無理である。

そうなると、巨大な資金を有するパトロンとして、行政が費用負担をすることは有り得る。もちろん、ブリジストン・石橋家のような民間の大富豪がパトロンとなることもできる。ともあれ、こうしたパトロンとしての行政や富豪も、自らが文化芸術の機能を生み出せるとは限らない。そのため、文化芸術を生み出す人を支援するしかない。それを、プロのアーティストを「お抱え」として直接雇用するか、それとも、専属プロデューサーやキュレーターを直接雇用するか、さらには、様々な形で民間人のままで支援するかはともかくとして、本質的に、パトロンとしての公は、単独では文化芸術機能を担うことはできない<sup>7</sup>。その意味で、文化芸術の機能では公民連携は必然である。

簡単に言えば、行政などの公共部門でできることは、パトロンとして、文化芸術の機能が組織できるような資金負担などの条件整備を行うことである<sup>8</sup>。行政ができるのは、基本的には条件整備という外

---

7 曾田修司(2005)「公立文化施設の新たな役割—公立劇場・ホールに専門家が関わることの意味について—」『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』第3号、51～62頁。

8 行政がパトロンにならずとも、民間がパトロンになればよいのであって、そのような寄付文化・メセナを促進すれば、行政の条件整備の任務は充分ということもできる。しかし、寄付文化をどのように行政が生み出せるのかは定かではない。寄付を促進するために減税するくらいならば、税収を充当するパトロン

的事項だけである。仮に、文化芸術の担い手を「お抱え絵師」のように直接雇用したとしても、こうした担い手の創造性と自発性を必要とする以上、文化芸術の中身に行政は関与することはできない。ましてや、民間の文化芸術の担い手に、幅広く文化芸術サービスを提供して貰おうと思えば、なおさらである。

こうして、文化芸術の中身の供給に関わることは、本質的に民間でしかできない。文化芸術の内的事項は民間の役割である。つまり、外的事項は公、内的事項は民であり、公民の両者が適切に連携しない限り、文化芸術の機能は果たせない。

## ウ 利用面での公民連携

また、文化芸術の機能は、それを供給する人だけではなく、それを利用または享受する人を必要とする。人々の日々の日常的文化芸術（民芸など）は、ある意味で、供給者と利用者が一体不可分である。民間市場サービス化されていけば、供給者と利用者（消費者）が分離していくこともあるが、消費者がいなければならない。富豪や行政がパトロンとなるとき、消費者は一般住民ではなく、富豪や行政というパトロンになるかもしれない。

しかし、現代自治体では、行政が「宮廷文化芸術」のパトロンとなる正統性はない。パトロンとしての行政は、住民を最終的な利用者する限りにおいてのみ、つまり、住民の代行者となる限りにおいてのみ、パトロンとしての正統性を持つ。供給面の公民連携として、世界的な著名芸術家を招いて世界に発信することには、住民の

---

になればよい。減税額以上の寄付が生まれることが寄付促進政策ということになるが、民間のパトロンの活動に公益性がない場合には、単に民間資金提供者の趣味活動を税金で支援しているだけということになる。富裕層パトロンが人々の公共利益に資するのではなく、人々の公共負担で富裕層パトロンの私的趣味を応援するだけになる。

支持がなければ、必ずしも正統性はない。結局、文化芸術は、利用の面でも民間（一般住民）を必要とする。ハイアートとアマチュアの切断は、公民切断または民民切断でしかない<sup>9</sup>。ここでも、公民の適切な連携が求められる。つまり、「公の施設」というハコモノや行政による人的運営を通じて、いかに文化芸術サービスの利用者としての住民を組織化し、住民の文化芸術活動を活発にすることができるかである。この点の公民連携が、実は最も重要なのである<sup>10</sup>。

## (2) 文化芸術の「ハコモノ」

### ア 行政改革という目的

自治体の現場では、文化芸術に限らないが、「公の施設」はハコモノであり、現在及び将来への財政負担の源泉でしかない。ハコモノ整備した結果に付随する将来的な維持に関わる負担が、自治体にとっての大きな関心事項である。したがって、民間によって安価な供給体制を構築することが重要な課題であった。これは公民コスト比較による民間優位（安価）を前提とする、民間化である。当初は、管理委託という形でしかできなかったが、現在では指定管理とすることによって、民間事業者によるコスト抑制が広く採用されている。

このような手法は、一見すると公民連携であるが、実質においては公民切断の現象の場合もある。つまり、行政側には、文化芸術サービスに対するパトロンとしての特段の要望はなく、指定管理によってコストを抑制することが主たる目的となる。実際、財政部門・行革部門などを中心に、指定管理者という公民連携が全庁的に

---

9 曾田前掲論文、53～54頁、59頁。

10 中村文宣・曾我俊生（2011）「地方都市における芸術文化活動に公共ホールが果たす役割—須坂市メセナホールの市民利用と自主事業の分析から—」『地域研究年報』33号、197～211頁。

推進される場合には、個々の「公の施設」に応じた行政サービスへの内在的な関心は弱く、コスト削減・行政改革が前面に浮上しがちである。さらに言えば、行政改革の「先進地」という評判を得て、全国の自治体から視察を受け入れ、セミナー講演者・研修講師などとして招請されることが、行革（「資産経営戦略」<sup>11</sup>「経営改革」など名称は多様）部門などの広報対象となる<sup>12</sup>。

## イ 指定管理の帰結

文化芸術施設が指定管理になると、行政側も、住民・利用者側も、自らの要望を伝えることはできなくなることがある。全てが契約に縛られ、契約にない要望には、指定管理者は応答しない。臨機応変な要望を活かした公民連携は不可能な仕組みなのである。指定管理者の特定目的会社（SPC）のもとで実際の業務を下請けする業者は、行政や住民・利用者の要望に応じようと思っても、指定管理者・SPCによってそれを阻まれる。行政側は、SPCとの定期的な協議や、年次評価などによって、指定管理者に要望を伝えることはできるが、そもそも時間が掛かる疎遠な回路である上に、契約を盾に指定管理者は対応しない。もともとの契約・業務指示書・仕様書に書いてなければならぬからである。

本来ならば、契約段階で詳細な要求内容を盛り込めばよいはずである。しかし、現実には、行政側も住民・利用者側も契約交渉に関わることはできない。契約に至るまでの交渉は企業秘密とされ、具体的に要望を持つ現場や所管課や住民・利用者はそれに関わることはできない。契約前は企業秘密や創意工夫を盾に、契約後は契約を

---

11 略称は「サンケイ」である。

12 <http://www.city.nishio.aichi.jp/index.cfm/10,51220,116,692.html>。2018年1月28日最終閲覧。前掲永田等論文においても、「先進的な取組みを行っている地方公共団体」へのインタビュー調査を行っている。同論文、663頁、666頁。

盾に、指定管理者は行政の所管課・現場や住民・利用者側の意向を聴かない。もちろん、自治体としては、指定管理の契約をしている。しかし、その契約は、行政改革部門・財政部門など財政負担軽減を目的に交渉をしているのであれば、サービス内容には関心を充分には払わないのである。むしろ、費用削減を指定管理者に自由に提案できるように、行政内部の所管課・現場の要望を詳細に出すことを、契約に当たる行革担当部門は抑制するだろう。

こうしたコスト抑制の側面は、指定管理者という形ではなくとも可能である。実際には、人的サービスの供給においても、非正規・アルバイトに切り替えることで、コスト抑制が進められてきた。また、物的側面においても、これまでも個々の業者に個別の業務内容ごとに委託をしてきたものである。この場合には、人を集めてシフトを組み、または、個別の業者にそれぞれに発注するという、施設管理の人的営為が不可欠である。こうした施設管理の営為によっては、負担削減一辺倒の問題を緩和し、現場や住民・利用者の要望を活かす可能性もある。しかし、指定管理者は、こうした施設管理の人的委託の業務コスト及びメリットさえも、外部化するものである。

### (3) 文化芸術のサービス供給体

#### ア 指定管理による公民連携

すでに述べたように、文化芸術サービスは、供給面でも利用面でも、公民連携を必要とする性質を持つ。そのような公民連携は、公の施設の運営形態が、直営であるか指定管理であるかによって、規定されるわけではない。とはいえ、1で述べたように、少なくとも、現実の多くの指定管理は、ハコモノの負担軽減の側面から、むしろ公民切断として活用されているのが実態である。

しかし、指定管理によっても公民連携は不可能ではない。それ

は、指定管理者の意思と能力次第である。そのような指定管理者が存在するか、また、それを、自治体が期待する財政負担で可能か、は不明である。指定管理者は、その才覚とノウハウによっては、行政職員が自ら行う以上に、市民・利用者や発注者（パトロン）である行政の観点からして、文化芸術サービスの供給を改善する可能性がある。また、指定管理者が、これまで以上に、住民・利用者を組織化することによって、利用面でも公民連携を改善する可能性はある。逆に、特段のノウハウのある団体がない場合には、消極的に行政サービスを維持するという観点から、既存の管理委託団体などに継続すべく、非公募の指定管理を採用することもできる<sup>13</sup>。

そして、それはモニタリングでは達成できない。指定管理者自身の自発性と創造性による。営利事業者である指定管理者に、契約を盾にしないような自発性と創造性を期待することが可能かどうかは不明であるが、指定管理者によっては可能であろう。しかし、それを行政側が、限られた時間と応募者数しかない選定過程で見抜くことは困難である。

## イ 指定管理によらない公民連携

外的事項が行政の任務であり、内的事項が民間の任務である。仮に、学芸員や図書館司書のような専門職を直接雇用するにせよ、文化芸術の内的事項に関わるのであれば、実質的には、民間人のよう

---

13 金子愛（2014）「指定管理者制度を導入した公の施設の地域的役割：群馬県高崎市を事例に」『地理空間』7巻1号、67～82頁。同論文は、指定管理を、新設公募、既設公募、新設非公募、既設非公募の4類型に区分している。このうち既設非公募には、文化会館、音楽センター、シティギャラリー、少年科学館、陶芸体験施設、運動公園、野球場、プール、競技場、庭球場、武道館、相撲場、弓道場、ゲートボール場、パークゴルフ場、ゴルフ場、児童館、長寿センター、ふれあい館、クラインガルテン、老人休養ホーム、温泉、斎場などがあつたという。特に前半は文化芸術分野の「公の施設」といえよう。

な自発性と創造性が必要である。行政職員（一般事務職）は、通常は文化芸術については素人であり、外的事項の管理に特化することになる。この場合には、行政の内部には内的事項に関われる人材がないから、より一層、外部の文化芸術を担える人材に依存することになるだろう。

公民連携を考えるならば、外的事項に特化する文化芸術の素人である行政職員と、内的事項を担う文化芸術の供給者及び住民・利用者とを、連携することが必要である。このような連携機能を担うのが、おそらく、行政内部にいる文化芸術の専門職であろう。外的事項と内的事項、カネと文化芸術の質、行政と住民・利用者、行政と営利事業者、行政と民間の文化芸術に担い手、など様々な公民連携を担うためには、双方の論理を理解して通訳する人材が必要だからである。もちろん、小規模自治体で、文化芸術の専門職を雇用することは困難なこともあるだろう、また、こうした人材が、民間側にたまたまいる場合にも、公民連携は可能である。しかし、そのときには、行政側は民間側に適材がいることを見抜かなければならないが、そのようなことは困難である。

## おわりに

愛知県西尾市には、「古書ミュージアム」と自己紹介する岩瀬文庫がある<sup>14</sup>。宮内庁書陵部や東京大学史料編纂所と比肩するような専門図書館・史料館でもあり、住民の利用に供することを主目的とする狭義の「公の施設」とは言いがたいかもしれない。しかし、西尾市の文化芸術サービスを語るには、不可欠の「公の施設」である。

14 <http://iwasebunko.jp/>。2018年1月28日最終閲覧。なお、URLからも分かるように、西尾市役所からの相対的自立性が伺える。

岩瀬文庫の創設者は、明治時代に西三河で財をなした地元の資産家である岩瀬弥助である。弥助は利益の社会還元により地元文化の向上を目指し、私財を投じて8万点余の古典籍を蒐集して、私立図書館・岩瀬文庫を1908年に完成させた。講堂や音楽堂、婦人のための閲覧室や児童館等を備えた西尾の文化の拠点的存在となり、さらに、1917年からは今日まで残る煉瓦造りの書庫と児童館（現おもちゃ館）の増築を行った。また、図書の整理・管理は、弥助自身と司書・高木習吉によって行われた。このように、「物と人の混合」によって、文化芸術サービスを提供するという「公の施設」が、民間資産家の手によって整備されたのである。1930年に弥助が死去すると、弥助の遺言によって財団法人化された。

しかし、1937年の法人基金の国への献金、1945年の三河地震による建物の被害によって図書館・財団法人の運営が困難になった。さらに、戦後の農地解放・税制改革により、岩瀬家も経済的苦境に陥り、建物の修復も困難となった。ついには、蔵書の売却が検討されたが、岩瀬文庫の窮状や蔵書の散逸を憂慮した市民によって、様々な運動が展開された。その努力が実り、文庫の土地と建物は財団から市へ寄贈、文庫の蔵書は市が一括購入することとなった。こうして1955年に、岩瀬文庫は西尾市立図書館のベースとなり、現在の博物館・西尾市岩瀬文庫へと続いている。決して豊かではない市民及び市政が、岩瀬文庫を存続させたのであり、まさに公民連携の典型と言えよう。

文化の危機は戦争、国、天災にあり、文化を支えるのは地域の資産家、市民、市政にある。ホームページによれば、「岩瀬弥助という本を愛する一市民によって作られた文庫は、市民の支えによってさまざまな困難を乗り越え、百有余年後の現在も設立当初と同じ場所に存続しています」とのことである。

建物としての岩瀬文庫内に市役所文化振興課の事務所が置かれ

ている。岩瀬文庫は直営であり、専門職（学芸員資格）を持つ6名（世代もバランスを取っている）を中核に、一般事務職の管理職との協力の下に、運営を行っている。この点からすると行政直営の典型のようであるが、岩瀬文庫を拠点に、学芸員を連携役として、幅広く市民や全国の専門家との協働が実現している。より正確に言えば、パトロンとして西尾市政と、連携役としての行政職員である専門職によって、公民連携が可能になっているのである。

8万点余の全資料書誌調査をして詳しい内容の書誌データベースを作る作業を進めているが（2000年～2028年完成予定）、これは国立大学教授をリーダーに書誌専門の大学院生や学芸員によって行われている。タイトルだけでは分からない中身・装丁・旧蔵・序跋が分かるようになる。但し、閲覧に来て欲しいので、デジタルアーカイブ化をしてない。岩瀬弥助創設以来、原本を誰でも手にとって見られるという方針である。

上記の沿革にあるように、岩瀬文庫は「市民の文庫」である。2003年のリニューアル後にも、10代から80代までボランティアが参加して、切れた糸の綴じ直しや中性紙の保存箱作成・格納といった修復作業などもしている。さらに、こうした市民が、出前講座のアシスタントを勤め、和装本づくり講座などを開催している。また、「にしお本まつり」<sup>15</sup>でも、百名規模のボランティアが読み聞かせなど本をテーマにした様々な催しを行う。岩瀬文庫は、優れた蔵書だけではなく、それを理解する市民に支えられていることが大きいのである。

---

15 <http://iwasebunko.jp/event/nishiobookfes/>。2018年1月28日最終閲覧。なお、主催は実行委員会方式である。



## 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

## はじめに

本章では、文化芸術分野における設置者行政について、施設の種類の特性、および、自治体が直営する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進める。

はじめに当該分野における公民連携について、「劇場、音楽堂等の活性化に関する法律」（平成24年法律第49号、以下「劇場・音楽堂法」）を題材に、ある程度論点の整理を行う（第一節）。そのうえで、当研究会で実施した「都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関するアンケート調査」（以下、アンケート）の結果に基づき<sup>1</sup>、現状について分析と整理を進める。まず、アンケートの調査対象とした四種類の文化関連施設（劇場、音楽堂、美術館、文学館）それぞれの特徴について紹介する（第二節）。

そのうえで、自治体が直営する施設（以下、直営）と指定管理者が運営する施設（以下、指定管理）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分析する。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を持っているのか明らかにする。なお、アンケートでは、上記の四施設すべてについて調査を実施したが、サンプル数と本稿に許された紙幅の関係から、「劇場」（第三節）と「美術館」（第四節）に絞って分析を実施した。最後に章末では残された論点について若干言及することとしたい。

---

1 本調査に関する詳細は、本報告書第12章を参照されたい。

## 1 指定管理者制度と劇場・音楽堂法

### (1) 「管理・運営」と「経費の縮減」

本章では、自治体が設置した文化関連施設を題材として取り上げるが、施設の設置と運営も他の施策とならび文化政策全体のなかで重要な一部を構成している。たとえば根木は、文化政策においては、「支援行政」「保護行政」そして「設置者行政」が、「具体的な発現形態」として現れると指摘している<sup>2</sup>。ここでの「設置者行政」とは「文化芸術の振興・普及を図るため、国または地方公共団体が、文化芸術機関（文化芸術施設、文化芸術団体）を設置し、その管理・運営を図る形態の行政をいう。『管理・運営』とは、設置者行政において示された文化芸術機関の理念・目的・目標の実現を図ることを主体とする作用である」とされる<sup>3</sup>。ここで本章に課された課題を考察するうえで目を引くのは、「管理・運営」を「設置者行政において示された文化芸術機関の理念・目的・目標の実現を図ることを主体とする作用」としている点である。

こうした立場に立つ限りにおいて、単年度収支の黒字化を「目的」とした文化関連施設の「経営」は必ずしも歓迎されない可能性が高い。たとえば、2003年に指定管理者制度の導入に合わせ、自治行政局長から各都道府県知事あてに出された通知では<sup>4</sup>、事業者選定の際に定めておくべき基準の例として、

- 「ア 住民の平等利用が確保されること
- イ 事業計画書の内容が、施設の効用を最大限に発揮するとと

2 根木昭（2016）「文化政策の意義と基本的な在り方」（根木昭・佐藤良子『文化政策学要説』悠光堂）24頁。

3 同上。

4 「地方自治法の一部を改正する法律の公布について（通知）」（平成15年7月17日総行第87号）

もに管理経費の縮減が図られるものであること。

ウ 事業計画書に沿った管理を安定して行う物的能力、人的能力を有していること」

の三点を示している。これらはいくまで基準の例示にとどまるものではあるが、「イ」に記されたような効用の最大化と「管理経費の縮減」が、短期的経済性の重視による弊害を生じさせたとして、指定管理者批判における根拠の一つとされてきたようである<sup>5</sup>。また、とくに劇場や音楽堂においては、博物館や美術館に比べ、指定管理が積極的に導入されてきたこともあり、「文化芸術機関の理念・目的・目標の実現を図ること」と「管理経費の縮減」との間で生じる課題や軋轢について注目する関係者が存在するようになったものと考えられる。

## (2) 劇場・音楽堂法の制定

すべての公立美術館が該当するわけではないが、基本的に美術館は博物館法に基づいて設立、運営されており、同法の制定は1951年にまでさかのぼる。これに対して、劇場・音楽堂法が制定されたのは2012年であった。同法の前文において「文化芸術の特質を踏まえ、国及び地方公共団体が劇場、音楽堂等に関する施策を講ずるに当たっては、短期的な経済効率性を一律に求めるのではなく、長

---

5 たとえば枝川は、指定管理者制度について「収支バランス重視から、運営・管理料の引き下げによる常勤職員数の減少や不十分な施設管理、利用料金の上昇が起こりうる可能性が高い」（枝川明敬（2015）『文化芸術への支援の論理と実際』東京藝術大学出版会、84頁）としている。

また、佐藤は「指定管理者制度の導入に当たっては、行政改革による規制緩和、官から民への大きな流れの中で、民間の能力の活用を含め、『公の施設』の管理運営についても、効率性・経済性を求める目的があった」（佐藤良子「文化施設の設置と管理・運営—設置者行政—」（根木昭・佐藤良子『文化政策学要説』悠光堂）197頁）として、本稿に掲載した局長通知の「イ」の部分を用いている。

期的かつ継続的に行うように配慮する必要がある」としている点に、制定に関わったアクターたちの問題意識を垣間見ることができる。

このほか、美術館や博物館が地方独立行政法人化できるのに対して、劇場や音楽堂はその対象となっていないことなど、施設の種類ごとに前提となる法令や制度には大きな違いが存在する<sup>6</sup>。しかし、法令が異なるということは、それぞれの運営実態が異なることを強く示唆するものではあるが、それが具体的にどのような差異として発現しているのかまでは条文からとらえることは困難であり、実態に関する調査と分析が不可欠となる。また、上述の指定管理者についての批判についても、その根拠の多くが、何らかの体験や関係者の経験に基づくものであると強く推量されるが、直営と指定管理との間で具体的にどのような差異が生じているのかについては、やはり標準化された手続きに基づく調査分析によらなければ、具体的に把握することは困難であろう。

そこで次節以降では、異なる種類の施設間において、いかなる特徴があるのか、直営と指定管理それぞれの施設において、事業の実施状況それに対する認識、そして専門人材の在職年数や役割についてどのような異同があるのか、分析を進めていく。

## 2 施設別の特徴

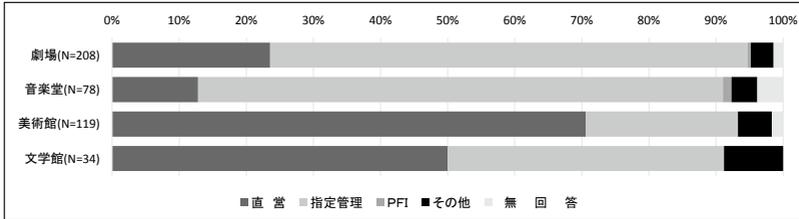
### (1) 運営形態

演劇や音楽を実演する芸術活動の場である劇場や音楽堂と、希少な芸術作品や遺品等を収蔵保管し、展示解説する美術館や文学館

---

6 ただし、総務省「地方独立行政法人の設立状況（平成29年4月現在）」によれば、地方独立行政法人化が進んでいるのは公立大学や病院、研究機関が中心であり、地方独法化された美術館や博物館は、本稿執筆現在、存在しない。

図3-1 運営形態 (SA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

は、その特質が大きく異なることは想像に難くない。事実、今回の調査では、劇場と音楽堂が強く類似し、美術館がやや特殊な傾向を示す傾向がみられた。

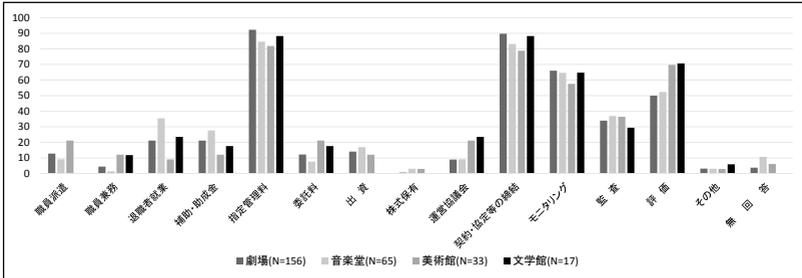
まず、運営形態についてみると、劇場と音楽堂では直営が1～2割、指定管理が7～8割を占めているのに対して、美術館では直営が7割、指定管理が2割程度とまったく逆の傾向が示された（図3-1）。文学館はやや美術館の傾向に近く、直営が5割、指定管理は4割程度となっている。

なお、今回のアンケート調査では指定管理における運営主体の法人格についてまでは調査していないが、文化庁が委託した調査結果では、これらの指定管理者のうち、55.4%が財団、17.4%が営利法人、5.3%がNPO法人、そして営利法人と財団等との「共同体」が17.5%、その他が4.4%とするデータが示されている<sup>7</sup>。財団が過半を占めているが、「共同体」も含めると、何らかの形で営利法人が関与している施設も3割ほどにのぼる。

これら指定管理を中心とする「直営以外の施設」について、自治体の関与のあり方をきいた質問に対しては、いずれの種類の施設に

7 公益社団法人全国公立文化施設協会（2017）「平成28年度 劇場、音楽堂等の活動状況に関する調査報告書」

図3-2 直営以外の施設の運営への関与の形 (MA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

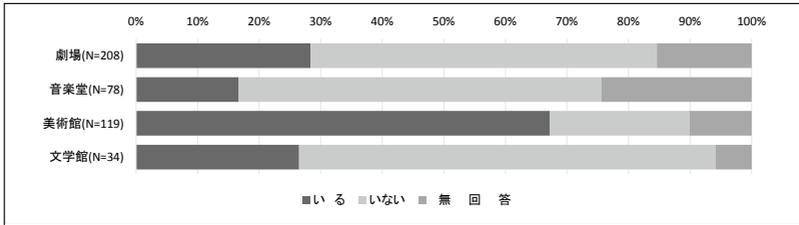
においても似たような傾向がみられた (図3-2)。自治体の「職員派遣」や「職員兼務」といった人的な関与よりも、「指定管理料」と「契約・協定等の締結」による事前統制が主たる関与の手段となっていることを図は示している。そしてこの事前統制を補完するための事中・事後チェックの仕組みとして、「モニタリング」「評価」「監査」が、高い値を示している。なお、これらの施設の「設置目的」については、ほとんどの施設において条例で規定されていることが今回の調査でも明らかになっている<sup>8</sup>。

## (2) 自治体職員の有無と役割

また、「運営への関与」において「職員派遣」の比率が低かったという結果を別の角度から説明するデータも存在する。自治体職員の有無についてのグラフをみると、直営の比率が高い美術館では自治体職員が勤務している比率が高く、指定管理の比率が高い劇場と音楽堂では自治体職員がいない比率が高くなっている (図3-3)。こ

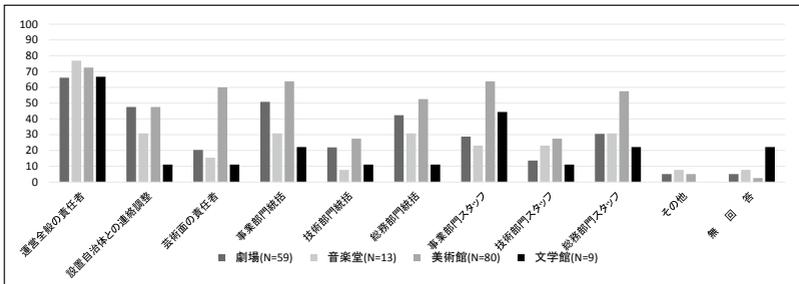
8 アンケート調査問4によれば、「設置目的が明示されているもの」として「条例」を掲げた施設の割合は、劇場で90.4%、音楽堂で83.3%、美術館89.9%、文学館88.2%であった。なお、当該質問には、指定管理だけでなく直営の施設も回答している点に留意が必要である。

図3-3 自治体職員の有無 (SA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

図3-4 自治体職員の役割分担 (MA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

れを、図3-1で見た「運営形態」についての回答結果と比較すると、グラフの形状がまったくといってよいほど相似していることがわかる。つまり、指定管理の施設においては、自治体職員がほとんど在職していないということが強く類推されるのである。

なお、自治体職員がいる施設における自治体職員の役割についてみると、「運営全般の責任者」が高いなど、四施設に共通する傾向も多くみられるが、ここでもやはり美術館にのみ特殊な傾向を指摘することができる。たとえば美術館では「芸術面の責任者」においてきわめて高い比率を示しているのに加え、「責任者」や「統括」だけでなく、「スタッフ」に分類されている役割においても自治体職員の比率が高い傾向にある。どうやら美術館では、他の施設よりも、多

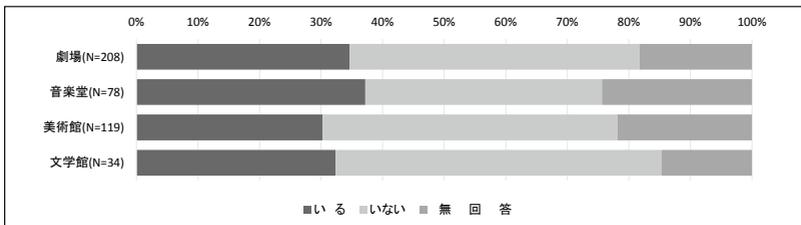
くの部分を自治体職員が自前でやっている傾向が高いようである。

### (3) 自治体退職職員の有無と役割

これと対照的なのが「自治体退職職員」の有無に関するデータである（図3-5）。ここでは、美術館も含め、3割ほどの施設において退職職員が在籍していることが確認されており、「いない」「無回答」の比率についても四施設間で異なる傾向はみられない。

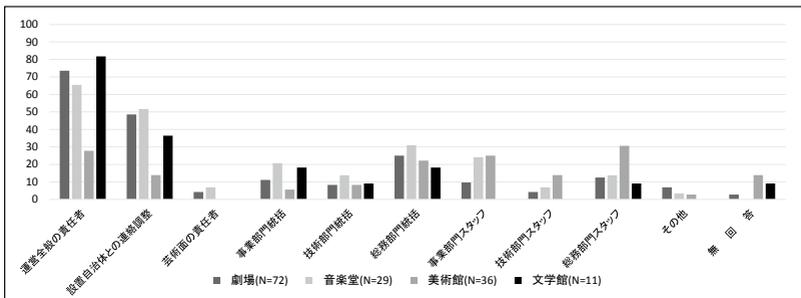
ただし「自治体退職職員の役割分担」についてみると、美術館のみ特殊な傾向がみられる。たとえば美術館では、「運営全般の責任者」「設置自治体との連絡調整」そして「事業部門統括」が、他の

図3-5 自治体退職職員の有無 (SA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

図3-6 自治体退職職員の役割分担 (MA)



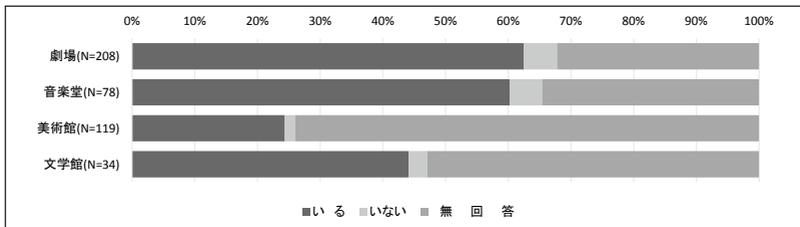
出典：アンケートの調査を基に筆者作成

三施設と比較して低い傾向にある（図3-6）。前の項目と合わせて考えると、美術館では、現役の自治体職員が活躍している分、退職職員の活動範囲は、他の施設よりも限定的な範囲にとどまるようである。

#### (4) 運営主体雇用職員の有無と役割

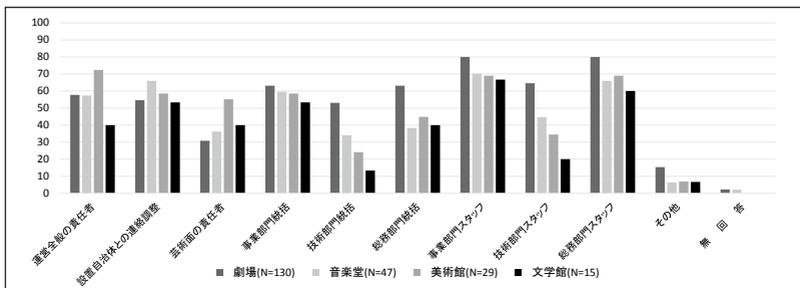
最後に、直営以外の施設における（そのほとんどが指定管理であるが）運営主体雇用職員についてみると、自治体職員の有無と同様、指定管理の比率が高かった劇場や音楽堂において、運営主体雇用職員の比率が高い傾向にあり、運営形態が職員の身分に強く影響していることがわかる（図3-7）。

図3-7 運営主体雇用職員 (SA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

図3-8 運営主体雇用職員の役割分担 (MA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

また、その役割分担についてみると、自治体職員や退職職員と異なり、すべての項目において高い値を示す傾向がみられる（図3-8）。「責任者」や「統括」だけでなく、「スタッフ」に分類される役割においても高い値を示す傾向はいずれの施設でもはっきりしている。現場の様々な「実務」を運営主体雇用職員が担っている傾向が読み取れる。

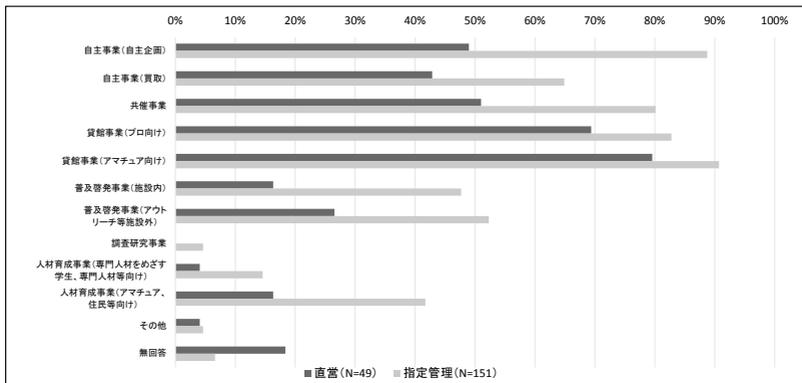
### 3 「劇場」における直営と指定管理

#### (1) 「劇場」は事業をどのように捉えているか

以上のようなそれぞれの施設の特徴を踏まえたうえで、とくに「劇場」と「美術館」について、直営と指定管理との間でいかなる異同が存在するのか、事業と専門人材の観点から分析を進める。

まず「劇場」において実施されている事業についてみると、直営と指定管理、両方に共通しているのは、「自主事業」、「共催事業」、「貸館事業」が高い値を示している点、「調査研究事業」が極めて低

図3-9 実施している事業【劇場】(MA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

い値を示している点などであろう（図3-9）。ただし直営と指定管理が類似した傾向を示してはいるとはいえ、いずれの項目においても、指定管理者の施設の方が直営の施設よりも高い値を示す傾向にある。とくに「普及啓発事業」、「人材育成事業」においては、指定管理の方が直営の倍もしくはそれ以上の値を示しており、積極的に市民との接点をつくろうとする傾向が読み取れる。

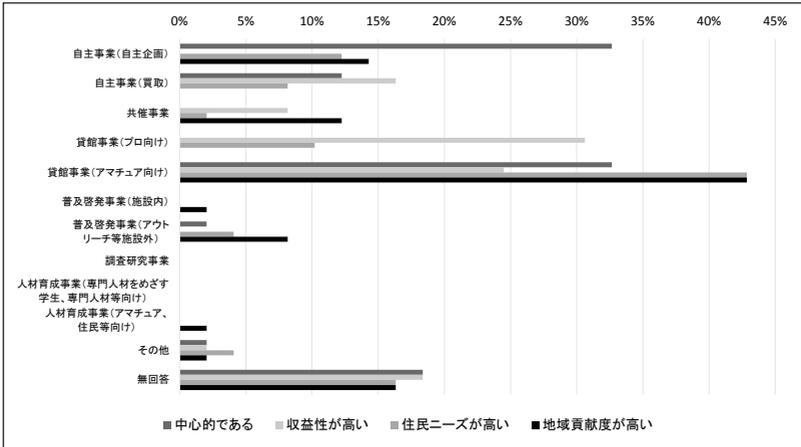
これらの事業について、直営と指定管理それぞれの施設が、どのように捉えているかを示したのが、図3-10と図3-11である。両者を比較したとき、共通しているのは「自主事業（自主企画）」と「貸館事業（アマチュア向け）」を中心的事業としてとらえている点であろう。また、後者については、直営も指定管理も、ともに「住民ニーズが高い」と認識しているほか、「貸館事業（プロ向け）」を「収益性が高い」事業としてとらえている点も共通である。

これに対して、直営と指定管理の間で判断が割れたのは、「地域貢献度が高い」事業についてである。直営では「貸館事業（アマチュア向け）」を最も高く評価しているのに対し、指定管理では「自主事業（自主企画）」において最も高い値が示されている。そのほか、「普及啓発事業（アウトリーチ等施設外）」及び「人材育成事業（アマチュア、住民等向け）」においても、指定管理者の方が直営よりも高い値を示す傾向がある。

直営が貸館という「受動的」な地域貢献を図っているのに対し、指定管理者では貸館に加え、アウトリーチや人材育成といった「能動的」な地域貢献を図っているとも言えそうである。

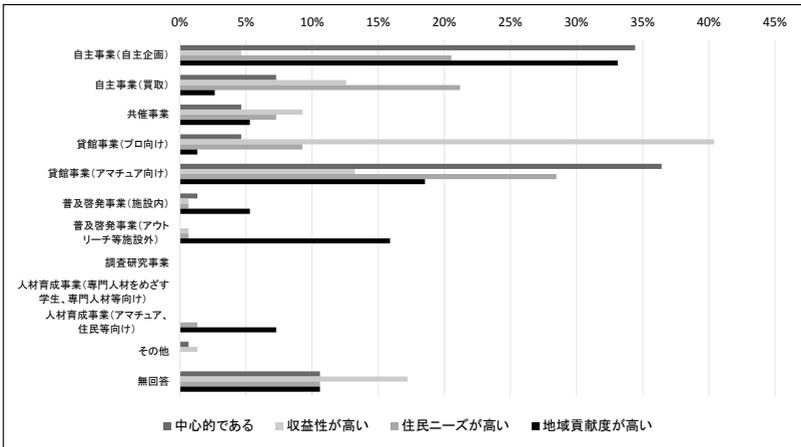
なお、今回のデータからは両者に差異が生じる要因までは把握できないが、もう一つの論点として指摘しておきたいのが、直営における「共催事業」である。この項目について、「住民ニーズ」はきわめて低いと判断しているにもかかわらず、「地域貢献度」では相対的に高い値が示されている。つまり、直営施設は「地域貢献」を

図3-10 直営における事業の捉え方【劇場】(SA)



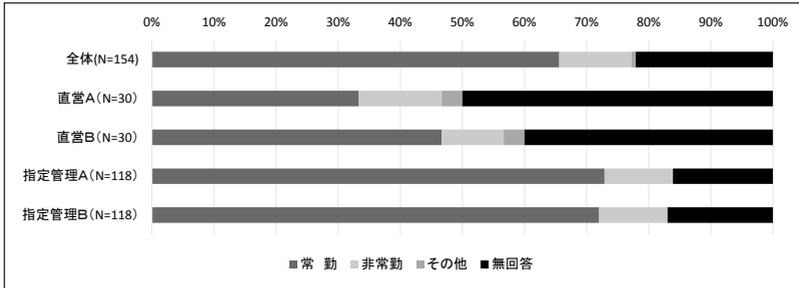
出典：アンケートの調査を基に筆者作成

図3-11 指定管理における事業の捉え方【劇場】(SA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

図3-12 専門人材の勤務形態【劇場】(SA)



※「直営」や「指定管理」の後に記載されている「A」「B」の意味は次の通り。  
 A：運営方針の決定に携わる専門人材、B：事業計画の決定に携わる専門人材  
 出典：アンケートの調査を基に筆者作成

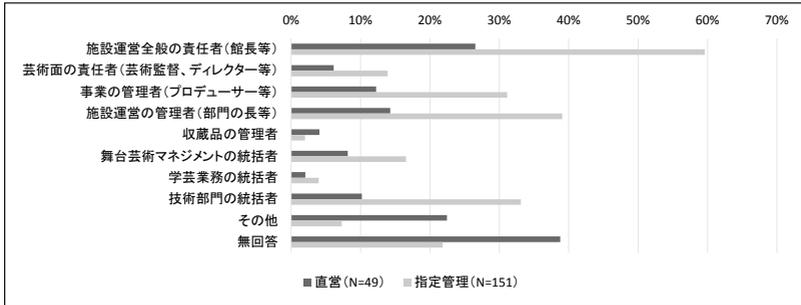
「住民ニーズ」と切り離してとらえている可能性が高い。このようにやや難解な回答傾向を示しているのであるが、その要因とメカニズムを明らかにするためには、別途調査を行う必要がある。

## (2) 「劇場」における専門人材

続いて、専門人材の勤務形態についてみると、まず「無回答」の比率が高いことが目に付く（図3-12）。これは、運営方針や事業計画の決定に携わる専門人材がいない施設が相当数存在することを反映しているものと考えられる。そこでこの「無回答」を除いてみると、有効回答の7割かそれ以上の高い率で「常勤」が占めている。とくに指定管理の施設においては、「非常勤」の占める割合が有効回答の1割を下回り、「常勤」が9割以上にのぼる。また、別の問い（問24）への回答結果によると、直営においては、専門人材の約半数が設置自治体での直接雇用、指定管理においては、その約70%が運営主体での直接雇用となっている<sup>9</sup>。

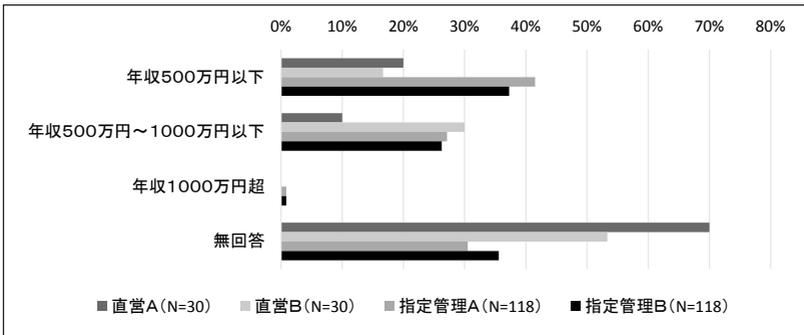
9 アンケートの「問24 専門人材の情報⑤雇用形態」によると、直営Aにおいて「設置自治体での直接雇用」となっている専門職員がいると回答したのは全体の43.3%、同様に直営Bでは56.7%であった。また指定管理Aにおいて、「運営主

図3-13 責任ある立場への専門人材の配置【劇場】(MA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

図3-14 専門人材の年間給与【劇場】(SA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

今回の調査では、終身雇用の常勤職か任期付きの常勤職かまでは把握できていない。しかし、これら専門人材の在職年数についてみると、直営Aが平均3.63年、直営Bで平均5.35年だったのに対し、指定管理Aでは平均9.18年、指定管理Bに至っては平均10.43年と平均在職年数が10年を超えるという結果が出ている<sup>10</sup>。このように、

体での直接雇用」と回答したのは全体の73.7%、同様に指定管理Bでは69.5%であった。

10 アンケートの「問24 専門人材の情報⑥在職年数」に基づく。

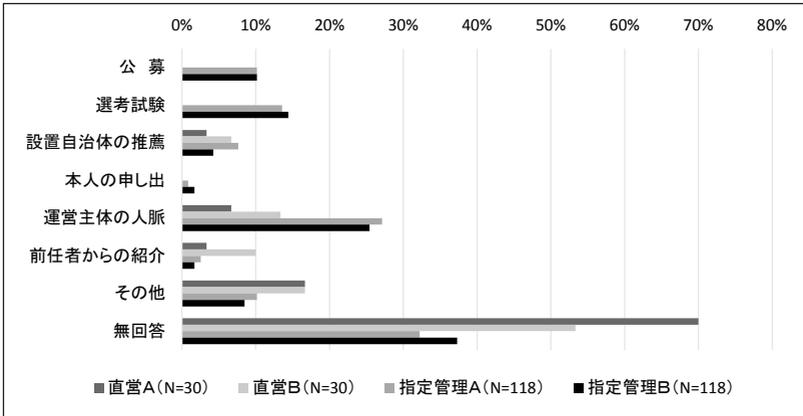
一般には指定管理者の方が非常勤職員を多数雇用しているというふうにとらえられるが、「専門人材」についてみる限りは、若干様相が異なるようである。ただし、在職年数については、15年越え、20年越えの超ベテランを有する一部の施設が「指定管理」の平均値を大幅に引き上げている傾向がみられること、直営の在職期間の短さは設置自治体における定期的な人事異動の影響を強く受けている可能性が高いことを付言しておく。

これらの専門人材がどのような「責任ある立場」に配されているかを確認した質問では、直営と指定管理ともに、無回答を除き高い順に「施設運営全般の責任者（館長等）」「施設運営の管理者（部門の長等）」「事業の管理者（プロデューサー等）」となっている（図3-15）。この「責任者」「管理者」に偏った回答傾向を見る限り、「専門人材」であるにも関わらず、舞台芸術の専門家としてよりも、施設の「マネジャー」として「責任ある立場」で業務にあたっている姿が見えてくる。

なお、「収蔵品の管理者」と「その他」を除く、すべての項目において、直営の二倍以上の値を指定管理が示している。直営の施設においては、専門人材が「責任ある立場」につきにくい構造があるようにも読み取れる。ただし、こうした専門人材の待遇面に目を移すと、指定管理では「年収500万円以下」が、直営の倍に上っている（図3-14）。直営では、指定管理よりも「無回答」の比率が高いため、見かけ上、指定管理が直営よりも低賃金である印象を与えている可能性も否定できないが、少なくとも集計データ上は、指定管理の施設では専門人材の約4割が500万円以下の年収で「責任ある立場」について勤務しているようである。

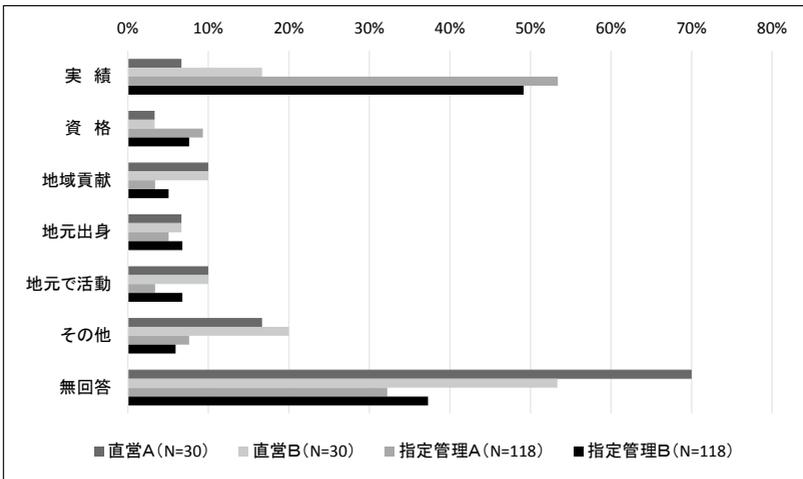
最後に、こうした人材の人選方法と人選の視点であるが、図3-15、図3-16からも明らかなように、直営と指定管理ともに、「無回答」が最も高い割合を占めることになった。これは、直営の場合

図3-15 専門人材の人選方法【劇場】(MA)



※「直営」や「指定管理」の後に記載されている「A」「B」の意味は次の通り。  
 A：運営方針の決定に携わる専門人材、B：事業計画の決定に携わる専門人材  
 出典：アンケートの調査を基に筆者作成

図3-16 専門人材の人選の視点【劇場】(MA)



※「直営」や「指定管理」の後に記載されている「A」「B」の意味は次の通り。  
 A：運営方針の決定に携わる専門人材、B：事業計画の決定に携わる専門人材  
 出典：アンケートの調査を基に筆者作成

においては自治体の本庁で、指定管理においては受託した法人本体で専門人材の採用を行い、それぞれの施設に人事異動させているためであると考えられる<sup>11</sup>。

それでも指定管理の施設においては、施設ごとにある程度の「公募」「選考試験」が実施されていることがうかがわれる。また、「運営主体の人脈」という回答が、30%前後と、相対的に高い割合を示しており、人選の視点においても、「実績」が約50%に上っている点と考え合わせると（図3-16）、「評判の良い」人材を人づてに採用している様子が浮かび上がってくる。

## 4 「美術館」における直営と指定管理

### (1) 「美術館」は事業をどのように捉えているか

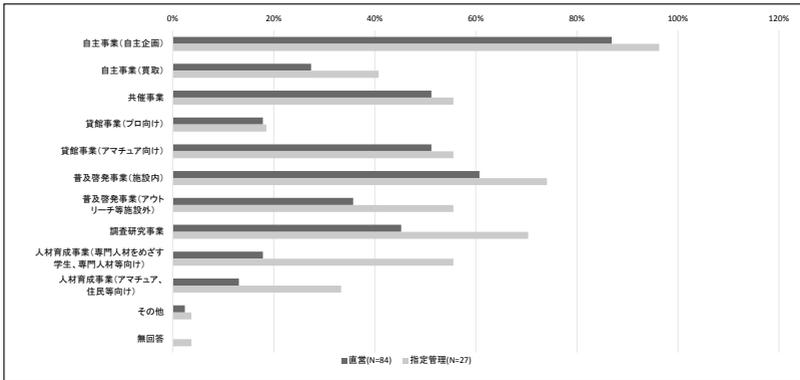
次に美術館が実施している事業についてであるが、自主事業や貸館事業については、直営と指定管理との間で似たような割合を示している（図3-17）。他方で、これは「劇場」で見られた傾向とも共通するが、指定管理の方が「普及啓発事業」「人材育成事業」を実施している比率が高いようである。また、「美術館」はその業務の特性上、調査研究事業を実施している割合が直営、指定管理ともに高い。

これらの事業に対して、直営と指定管理それぞれがどのようにとらえているかについてみると、両者ともに、「自主事業（自主企画）」を「中心的」で「住民ニーズ」も「収益性」も高い事業とし

---

11 アンケートの「問24 専門人材の情報⑩人選方法」に基づく。この問いについては、「その他」に自由回答欄があり、「本庁／本社の人事異動で劇場に異動してくるため、施設独自に人選はしていない」という趣旨の記述が多数寄せられた。こうしたケースについて、回答フォームではどれを選択すべきか予め指定していなかったため、「その他」と「無回答」に回答が分かれてしまった可能性が高い。

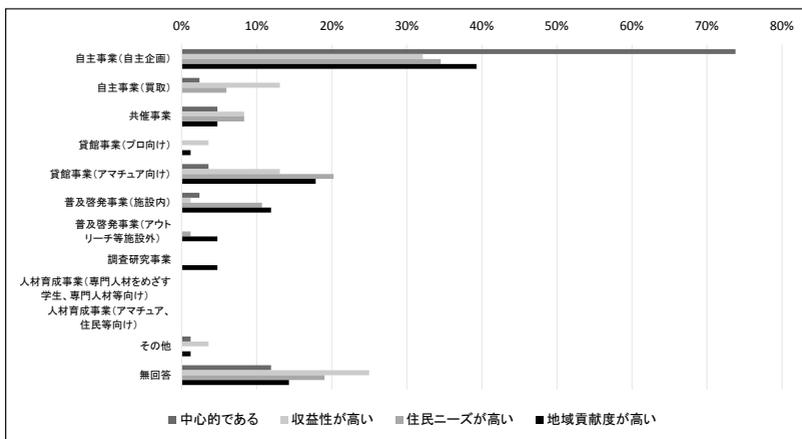
図3-17 実施している事業【美術館】(MA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

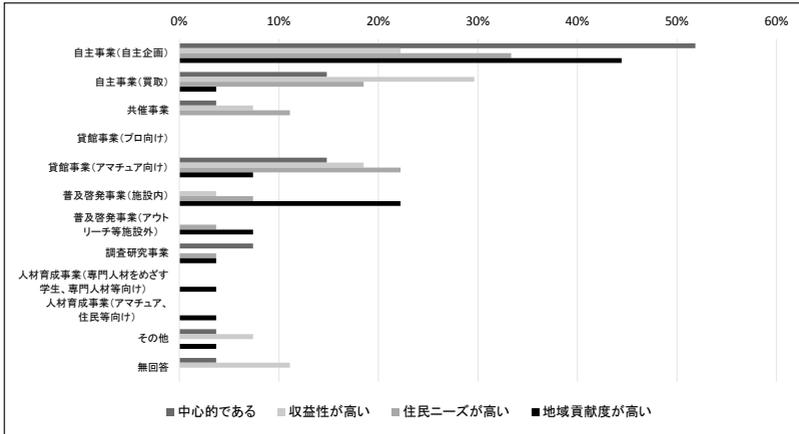
てとらえている（図3-18・図3-19）。他方で、直営では「貸館事業（アマチュア向け）」を「普及啓発活動（施設内）」よりも「地域貢献度が高い」事業として認識しているのに対して、指定管理では逆の傾向がみられる。また、「自主事業（買取）」については、直営ではいずれの値も10%程度かそれ以下の比率しか占めていないにも

図3-18 直営における事業の捉え方【美術館】(SA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

図3-19 指定管理における事業の捉え方【美術館】(SA)



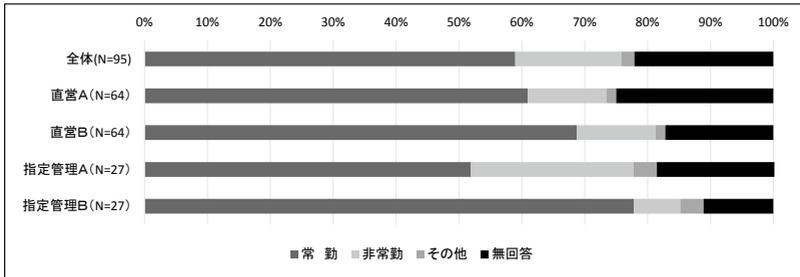
出典：アンケートの調査を基に筆者作成

かかわらず、指定管理においては「中心的」「収益性が高い」「住民ニーズが高い」においていずれも15～30%程度と相対的に高い比率を示している。収支をバランスさせるため、人気のあるコンテンツを買い取り、収益の一部にあてている構図が読み取れそうである。

## (2) 「美術館」における専門人材

次に、美術館における専門人材の勤務形態については、直営、指定管理ともに回答全体の50～70%程度が「常勤」であった(図3-20)。「劇場」よりも「無回答」が少ないことから、美術館では運営方針や事業計画の決定に携わる「専門人材」が他の施設よりも多く配属されているようである。そうした「専門人材」が置かれている施設に絞ってとらえると、指定管理Aでは6割とやや低いものの、それ以外の区分では8～9割もの専門人材が「常勤」で雇用されていることになる。また、これらの人材は、直営では7～8割近くが

図3-20 専門人材の勤務形態【美術館】(SA)



※「直営」や「指定管理」の後に記載されている「A」「B」の意味は次の通り。  
 A：運営方針の決定に携わる専門人材、B：事業計画の決定に携わる専門人材  
 出典：アンケートの調査を基に筆者作成

設置自治体で直接雇用されており、指定管理では6～7割ほどが運営主体から直接雇用されている<sup>12</sup>。

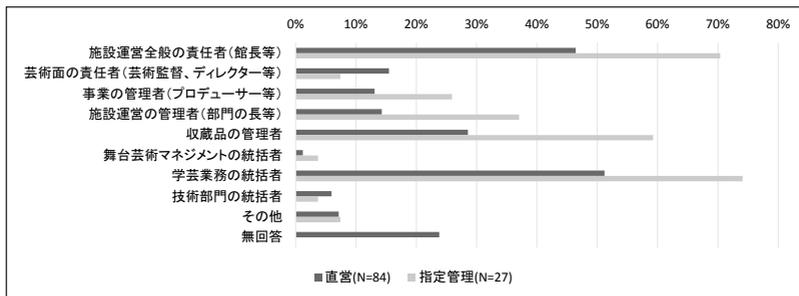
「劇場」と「美術館」との間でもっとも大きく異なるのが「在職年数」である。これらの専門人材の在職年数について、直営Aで平均10.45年、直営Bでは平均12.85年と、非常に高い平均値が出ている。逆に、指定管理Aでは平均8.4年、指定管理Bでは平均8.6年と「劇場」でみられた傾向と逆転している<sup>13</sup>。これは直営の美術館で勤務する職員が「学芸員」の資格を持つ、専門職として位置づけられていることと無関係ではないであろう。一般に、直営施設の職員の方が「安定した長期雇用のもとにある」ととらえられがちであるが、そうした認識が美術館においては、あながち現実から乖離した認識ではないということをこのデータは示している。

これらの専門人材が配置される「責任ある立場」については、や

12 アンケートの「問24 専門人材の情報⑤雇用形態」によると、直営Aにおいて「設置自治体での直接雇用」となっている専門職員がいると回答したのは全体の71.9%、同様に直営Bでは78.1%であった。また指定管理Aにおいて、「運営主体での直接雇用」と回答したのは全体の66.7%、同様に指定管理Bでは74.1%であった。

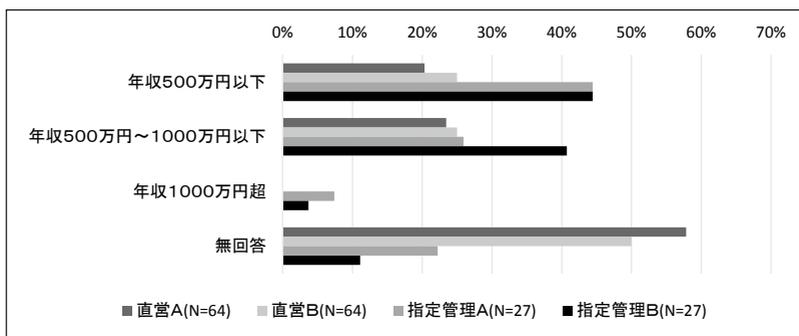
13 アンケートの「問24 専門人材の情報⑥在職年数」に基づく。

図3-21 責任ある立場への専門人材の配置【美術館】(MA)



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

図3-22 専門人材の年間給与【美術館】(SA)



※「直営」や「指定管理」の後に記載されている「A」「B」の意味は次の通り。  
 A：運営方針の決定に携わる専門人材、B：事業計画の決定に携わる専門人材  
 出典：アンケートの調査を基に筆者作成

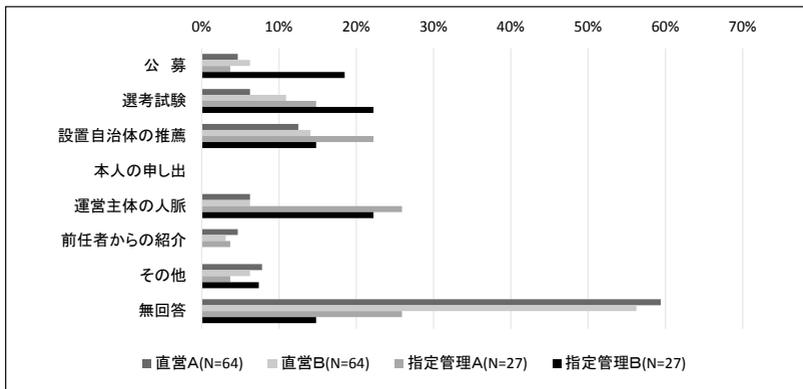
はり美術館の業務特性を反映し、直営、指定管理ともに「学芸業務の統括者」、「施設運営全般の責任者（館長等）」「収蔵品の管理者」の順に高い値が示されている（図3-21）。ただし、指定管理では四番目に「施設運営の管理者（部門の長等）」が来るのに対して、直営では「芸術面の責任者（芸術監督、ディレクター等）」が来ている。

また、「美術館」が「劇場」と大きく異なるのは、美術館では施

設の「マネジャー」としてよりも、美術の「専門家」としての役割を「責任ある立場」で担う傾向がやや高いという点であろう。その逆に「劇場」と「美術館」とで共通している特徴としては、指定管理者の方がほとんどの項目において、直営を上回っている点と、指定管理の「専門人材」が「責任ある立場」に登用されやすい傾向にある点であろう。年収についてみると、指定管理Bでは「年収500～1000円以下」が約4割と、やや高い値が示されているが、「劇場」と極端に大きな違いはみられない（図3-22）。

最後に、専門人材の人選方法とその視点についてみると、「劇場」ではゼロであった直営における「公募」と「選考試験」が、わずかではあるが実施されている施設を確認できる（図3-23）。また、「設置自治体の推薦」も直営で1割程度あり、全庁的な人事ローテーションとは別に美術館としての採用等が行われている施設が、一部ではあれ、存在するようである<sup>14</sup>。

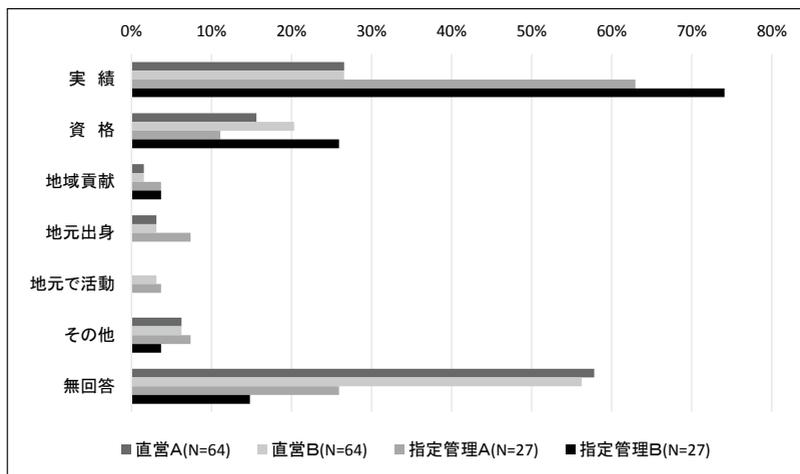
図3-23 専門人材の人選方法【美術館】(MA)



※「直営」や「指定管理」の後に記載されている「A」「B」の意味は次の通り。  
 A：運営方針の決定に携わる専門人材、B：事業計画の決定に携わる専門人材  
 出典：アンケートの調査を基に筆者作成

- 14 ただし、直営において「無回答」の比率は依然として高い。これらの多くが、美術館としては人選をしていない（つまり全庁的な人事のもとにある）ためであろうことは、想像に難くない。

図3-24 専門人材の人選の視点【美術館】(MA)



※「直営」や「指定管理」の後に記載されている「A」「B」の意味は次の通り。  
 A：運営方針の決定に携わる専門人材、B：事業計画の決定に携わる専門人材  
 出典：アンケートの調査を基に筆者作成

また、その際の人選の視点については、「劇場」のときと同様、「実績」が一番目に来ている（図3-24）。ただし、おそらく「学芸員」の資格とも関連する業務が多いことから、「資格」の項目を挙げる施設も1～2割程度存在している。

## おわりに

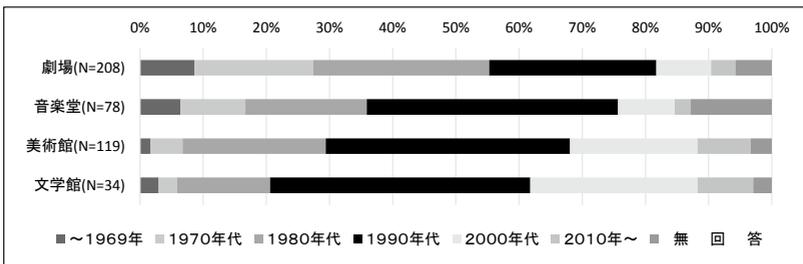
ここまで、施設別に、さらに劇場と美術館については直営と指定管理それぞれについて、事業や専門人材に関する特徴を確認してきた。

たとえば直営と指定管理の異同についていえば、指定管理の施設の方が、様々な種類の事業を並列して実施している傾向が、劇場でも美術館でも強く見られた。ただし、今回の結果をもって指定管理

施設の方が「積極的」と断ずるのはやや早計かもしれない。すでにいくつかの調査では、指定管理を導入できるのは比較的規模の大きい自治体であることが指摘されている<sup>15</sup>。そうした点に鑑みると、たとえば直営の施設の方が小規模なため、指定管理よりも低い値が出ているという可能性も捨てきれないのである。

また、「直営」と「指定管理」それぞれに特徴を有するものの、施設の種類によって結果が大きく左右される回答も存在した。たとえば劇場と美術館との間で、専門職員の担当業務や、直営の職員の勤務年数などの点で、大幅な違いがあることが確認された。ただ、ここで付言しておきたいのは、美術館の方が設置時期が古く歴史もあるため、制度の改変が避けられてきたのかということと、どうもそれはデータによって否定されてしまうという点である。じつは今回のアンケート調査で、劇場や音楽堂と美術館、文学館それぞれの施設の設置時期についても質問を行っており、その結果、これらの施設の設置時期は実はそれほど大きく変わらないどころか、劇場の方が美術館など他の施設よりも設立年代が古い施設が多いということが明らかになっている（図3-25）。

図3-25 施設の開館年度（SA）



出典：アンケートの調査を基に筆者作成

15 たとえば拙稿（2016）「PPP（公民連携）の推進による公共サービスの提供に関する考察」『都市とガバナンス』25号、35～45頁。

つまり、設置時期の古さによる歴史的な経緯や要因よりも、それぞれの施設の根拠となる法令や所管官庁の方針、あるいは人材に関する制度、そして自治体の方針が、劇場と美術館では異なる結果、施設間の差異として発現している可能性がある。この点については、政策決定と施設運営に関する質的な調査が求められる。

最後にもう一つ重要なのは、こうした集計データに反映されにくい「属人的」な要素である。直営であれ、指定管理であれ、一定の「理解のある」環境の下で、意欲的に活動に取り組むリーダーやサブリーダーが存在する施設では、地域や関係業界から相応の高い評価が寄せられていることは、本報告書掲載の事例報告も含め、多くの事例研究が示しているところである。本章では、平均の在職年数を示したが、とくに劇場において、20年前後におよぶ長期在職者と5年以下程度の相対的に短期間の在職者にやや分化しつつある傾向がみられた。ただし、こうした傾向と意欲的な活動との相関性等についてまでは、今回の調査によって得られたデータだけでは分析が困難であった。今後の都市自治体における文化政策について正確に把握するためにも、さらなる調査分析が求められる。

## 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

## はじめに

2012年6月、「劇場、音楽堂等の活性化に関する法律」が公布・施行され、2013年3月には、文部科学大臣が定める「劇場、音楽堂等の事業の活性化のための取組に関する指針」が告示された。

その中で、「劇場、音楽堂等は、文化芸術を継承し、創造し、及び発信する場であり、また、人々が集い、人々に感動と希望をもたらし、人々の創造性を育み、人々が共に生きる絆を形成するための地域の文化拠点である。また、個人の年齢若しくは性別又は個人を取り巻く社会的状況等にかかわらず、全ての国民が、潤いと誇りを感じることでできる心豊かな生活を実現するための場として、また、社会参加の機会を開く社会包摂の機能を有する基盤として、常に活力ある社会を構築するための大きな役割を担っている」と記されている。

我が国の劇場、音楽堂等の活性化に関する方針の中で、「社会包摂」という言葉に代表されるように、これまでとは明らかに違った方向に文化政策の舵が切られたことが窺える。ここでは、自治体の公民連携の今後を示す一つのモデルとして、いち早くこの方向に向けて事業展開を進めてきた「可児市文化創造センター アーラ」の取組を紹介する中で、今後の文化芸術のあり方を考えていきたい。

なお、ここでの公民の分け方であるが、「公」は行政や劇場の運営主体ととらえ、「民」はそれ以外として分ける。また、ここに記すのは、あくまでも個人の見解であり、可児市の公式見解ではないことを申し添える。

## 1 多文化が共生するまち 可児市

岐阜県可児市は、名古屋市から北に30km、愛知県と接する岐阜

県の南端にあり、人口約10万人、面積87.57km<sup>2</sup>である。

安土桃山時代に、一斉に花を咲かせた美濃桃山陶は、文様や釉薬により豊かな色彩が施され、茶の湯の陶器として人気を博した。今もなお、可児市久々利には、多くの陶芸家が住み、作陶に励んでいる。

図4-1-1 志野筍絵茶碗銘随縁



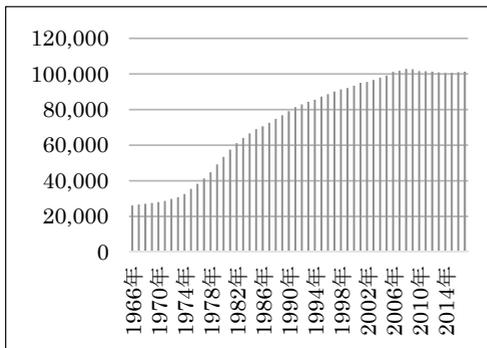
出典：可児市資料

1970年頃、可児市の前身である可児町は人口3万人弱で兼業農家が多いまちであった。その後、名古屋市や岐阜市のベッドタウンとして市内各所で大規模な住宅開発が進み、県下最大の工業団地の開発を進めたこともあり、人口は急増し、6万人を超えた1982年、市制を施行している。

当時の課題は「新・旧住民の融和」で、生活習慣や考え方の違いをどう解消していくかがポイントであった。

可児市は、小・中学校の建設を進めた後、各地区の拠点として公民館を整備し、地域コミュニティの醸成と生涯学習の支援を進めていった。

図4-1-2 可児市の人口推移



出典：可児市の統計より筆者作成

その後、日本経済が好景気を迎えた1990年、日系人とその家族の永住資格が変更されたことで、不足する労働力を補う日系のブラジル人やフィリピン人の外国籍市民が増加した。2018年3月現在、

図4-1-3 多くの外国籍市民が相談に訪れる



出典：筆者撮影

全市民の約6.5%にあたる6,597人の外国籍市民が暮らし、今もなお増え続けている。

可見市は、増え続ける外国籍市民と日本人との相互理解、日本語や文化の習得サポートのため、2008年に単独施設として、「可見市多文化共生センター」を整備した。外国籍市民がいち早く日本の生活になじむための拠点施設をつくり対応している。

このように、可見市は旧来の市民が新たな市民を受け入れて対応してきた歴史がある。いわゆる国内外の多文化の共生を図りながら、まちづくりを進めてきたのである。

## 2 アーラにおける公民連携

人口の増加とともに、市民からは、文化芸術施設の設置を望む声も、徐々に高まりつつあった。

可見市は、建設のための基金を積み立て、1996年には市民35名が参加する「可見市文化センター基本構想等市民懇話会」、1998年には、市民46名が参加する「可見市文化センター市民活動研究会」を組織し、建設までに市民を巻き込みながら市民目線で構想を練り

図4-1-4 可児市文化創造センター アーラ



出典：(公財)可児市文化芸術振興財団提供資料

こんでいった。当時、構想段階から市民が参画することは画期的であったが、全国的に文化施設が数多く建設された1980～90年代から遅れたことで、他施設の多くの事例を学んだこともあり、今まで進めてきたように市民の声を反映した施設とすることをめざしたのである。

そして2002年、可児市の文化芸術の拠点として、可児市文化創造センター アーラ（以下「アーラ」）(敷地面積35,344m<sup>2</sup>、建築面積8,743m<sup>2</sup>、地上4階、地下2階。総床面積18,410m<sup>2</sup>)が、誕生した。

名称には「創造」という言葉が盛り込まれた。これは市民自らが「文化を創造していく施設」への、市民の思いが込められている。また愛称には、一般公募によりイタリア語で「翼」を意味する言葉「アーラ」がつけられた。

開館して、大勢の市民がアーラを利用し始めた。特にヨーロッパのオペラハウスを思わせる1,019名収容の主劇場、演劇を中心として設計された311名収容の小劇場のステージは、来館者に夢を与え、連日のにぎわいを見せた。

アーラには、両劇場でのステージ公演に備えて、公演の稽古ができる演劇ロフトや音楽ロフト、美術製作活動ができる美術ロフトの3つのロフトのほか、劇場に隣接して、演劇の大道具や小道具を製作できるたたき場としての製作室と木工作业室、音楽練習室や演劇

練習室など、市民が文化芸術を創造する空間が最大限に設けられている。これが、建物の大きな特長となっている。

## (1) 経営

可見市は、アーラを管理運営するにあたり、民間の専門人材によるノウハウを活用するため、直営ではなく新たに、専門の舞台技術・アートマネジメント職員および市からの派遣職員5人から成る総勢20人体制の財団法人可見市文化芸術振興財団を立ち上げた。

2006年からは、アーラに指定管理者制度を導入し、財団法人可見市文化芸術振興財団に指定管理者として、引き続き委託することとした。財団の組織は2011年から公益財団法人可見市文化芸術振興財団に移行し、2018年3月現在、図4-1-5のような職員体制となっている。

図4-1-5 (公財) 可見市文化芸術振興財団 職員状況

	課等名	財団職員	市派遣職員	期間業務職員	外部委託	業務内容
総務課	館長兼劇場総監督	1				
	事務局長		1			
	課長		1			
	総務係	2				館運営の総務・経理業務
	施設係	1	1	1		施設・備品管理、貸館等
	小計	4	3	1	0	
事業制作課	課長		1			自主事業、共催事業の企画、制作、ワークショップ、アウトリーチ、講座等の実施
	事業制作係	7		1		
	小計	7	1	1	0	
顧客コミュニケーション室	室長(事業制作課長兼務)					ブランディング、マーケティング、コミュニケーション係 プログラム、広報、チケット販売
	顧客コミュニケーション係	4				
	小計	4	0	0	0	
舞台技術課	課長	1				
	舞台	1			2	舞台業務 利用者サービス
	音響	2			1	音響業務 利用者サービス
	照明	1			3	照明業務 利用者サービス
	小計	5	0	0	6	
	合計	20	4	2	6	

出典：(公財) 可見市文化芸術振興財団提供資料より筆者作成

### 3 芸術の殿堂から人間の家へ

#### (1) 事業展開

開館から5年が過ぎ、順調に推移していた入館者数も落ち着きを見せ始めた2007年、2代目となる館長兼劇場総監督が招かれた。

アーラを一部の愛好者のための崇高な「芸術の殿堂」としてではなく、市民が自分の家のように生活の一部として存在する「人間の家」としていきたいという館長の劇場運営のコンセプトのもとで、新たな事業展開を迎えることとなった。

そして2008年から「アーラまち元気プロジェクト」が始まった。教育や福祉、医療の機関でワークショップやアウトリーチを展開するコミュニティプログラムのほか大型の市民参加事業を展開するという、文字通りまちや市民を元気にする事業である。ここで代表的なものを紹介する。

#### ア アウトリーチ

入院患者のいる病院や障害者支援施設、介護施設などさまざまな施設に訪問する形で、地域拠点契約を結ぶ「文学座」には朗読、「新日本フィルハーモニー交響楽団」においてはアンサンブルのミニコンサートなどを実施し、文化芸術とともに元気を届けている。

#### イ ワークショップ

子育て中の親子で参加する「親子de仲間づく

図4-1-6 介護施設へのアウトリーチ



出典：(公財)可児市文化芸術振興財団提供資料

りワークショップ」、高齢の方を対象とした「ココロとカラダの健康ひろば」など、アーティストのダンスや演劇的手法を通して、コミュニケーションワークショップを開催している。ここでは、仲間・健康づくりとともに、生活の中の心の孤独を満たす居場所づくりがおこなわれている。

## ウ 市民参加

毎年市民参加でおこなう大規模事業は、演劇、ミュージカル、ダンスと3年ごとに入れ替える内容で、100名近い市民がステージに立って、伸び伸びと自己表現をしている。

また、「多文化共生プロジェクト」は、可児市のコミュニティの課題でもある。文化芸術を通して、外国籍市民と日本人が一緒になって新しいコミュニティを生み出し、約4カ月間かけてステージ作品を創作するものである。

いずれも多くの人々が交わる中で、コミュニティと可児市へのアイデンティティを育み、地域の人材となってくれることを願うものである。

そのほか、障がい、国籍、子育てなどの理由により劇場に足を運

ぶことに遠慮がちな市民に向けたクラシックコンサート「オープン・シアター・コンサート」やダンス企画「みんなのディスコ」などをおこなっている。また障がいアーティストの作品展「エイブル・アート展」も毎年実施している。

図4-1-7 大型市民参加事業  
「MY TOWN可児」



出典：(公財)可児市文化芸術振興財団提供資料

図4-1-8 オープン・シアター・コンサート



出典：(公財) 可見市文化芸術振興財団提供資料

このように、可見市で暮らすすべての市民が孤独感を味わうことのないよう社会参加を促していくという地域での課題に、文化芸術という手法を通して取り組んでいる。

## エ 企業参画

「私のあしながおじさんプロジェクト」は、アールの活動に賛同いただいた企業や団体、個人から受けた寄付金により、中学生や高校生にアールでの鑑賞事業のチケットをプレゼントするもので、子どもたちは、アールに

足を運び、文化芸術に多く触れる機会を得る。また企業にはお礼の手紙を送り、交流が始まる。現在は、「私のあしながおじさん For Family」として、子どもばかりでなく、経済的支援を受けている家

図4-1-9 企業からチケットの手渡し



出典：(公財) 可見市文化芸術振興財団提供資料

族などへも対象を広げ、鑑賞の機会を増やしている。

#### オ 運営市民参画

そして運営面では開館時から、NPO法人「alaクルーズ」という市民組織が、アールで開催される事業のいくつかで、劇場でのフロントスタッフをはじめ運営をサポートしている。市民が市民の文化芸術活動を後押しし

ているのである。アールは、このように経営や事業運営においても、公と民が随所に連携した形で成り立っている。

2016年度、アールの劇場や諸室の利用者は314,506人であった。ほかにも待ち合わせや勉強、遊びにとっても多くの数えられない人が気軽に訪れており、可見市のランドマークになっている。

アールは「人間の家」として、社会包摂型の運営を展開しているのである。

図4-1-10 フロントスタッフを担当するalaクルーズ



出典：(公財) 可見市文化芸術振興財団提供資料

## 4 文化芸術に求められる社会包摂機能

可見市は、2016年4月に施行した「可見市文化創造センター条例」の前文で「文化芸術は、豊かな人間性を養い、創造力と感性を育む等、人間が人間らしく生きるための糧となるものであり、人々が文化芸術を通して様々な価値観を認め合い、他者と共感し、理解し合うことで、共に社会で生きていく基盤が形成される。また、文化芸術は、年齢若しくは性別又は障がいの有無、国籍その他の個人を取

り巻くいかなる社会的状況にかかわらず、全ての人に社会参加の機会を開き、社会包摂に資するものである」と明文化している。

そして、このアーラを「人々が集い、人々に感動と希望をもたらし、人々の創造性を育み、人々が共に生きる絆を形成するための地域の文化拠点の場として機能していかななくてはならない」と位置づけている。これは、前述の「劇場、音楽堂等の活性化に関する法律」の施行に沿った内容である。

アーラは、それ以前から市民の思い出とともに様々なストーリーを描いてきた。大きくどっしり構えるこの施設は、人々に文化芸術を媒介として、社会参加の機会と生きるための喜びを与えてきている。

2018年2月8・9日の両日、アーラで「世界劇場会議」が開催された。今のアーラがめざす劇場として、2015年に業務提携契約を締結したウェストヨークシャー・プレイハウス（以下WYP）をはじめ、英国から4人の文化関係者が来日し、パネリストとなった。

その中で、WYPの資金調達部シニア・マネージャーのヴィヴィアン・ヒューズ氏の発言の中に、英国の文化政策に関するシステムについての話があった。

「英国では、劇場運営の収入源に民間（トラストと財団）による助成金のシステムが確立されており、必要不可欠な存在になっている。WYPの場合は全予算の7%であるが、この支援がなければ、我々が事業の中心に据えるコミュニティや教

図4-1-11 世界劇場会議  
国際フォーラム2018 in 可児



出典：(公財) 可児市文化芸術振興財団提供資料

育に関する事業を実施できないし、そこに関わる8千人とともに仕事ができない。英国にはトラストと財団が財産の一部を慈善活動とする伝統があり、その目的は社会的、教育的、芸術的なものなどさまざまである。また、地域に根付いたコミュニティを支援する小規模なトラストも数多い。この民間の支援を競争の激しい中で勝ち取るためには、事業の全体の目的、それに関わる個人や団体にもたらしたい変化（アウトカム）とそれを達成するために実施する活動は何かいう枠組みを整理した明確なビジョンが必要である」と。

経営面からも、劇場を維持し成長させるためには、社会包摂機能を持つコミュニティや教育に関するプログラムは必要な条件になっているのである。今後こうした民間資金の支援システムの流れは、財政が逼迫する日本の自治体でも需要が増すであろうし、国や公的機関からの補助金の要件においても、今後求められるであろう。またそのためには、事業のエビデンスとして、文化芸術を定量化して評価していくことが問われてくることになるであろう。

## 5 文化芸術を SROI で可視化する

アーラは、「まち元気プロジェクト」を進めるにあたり、小・中学校で、創作ダンスや演劇手法を用いた「表現・コミュニケーション」のワークショップを実施してきた。人との関わり方を体感した子ども達は、目の輝きが違ってくることが分かる。

現在は可児市がアーラと委託契約を結ぶ形で、学校の授業の中にこのワークショップを取り込んでいる。この事業が子ども達の人間形成に大きく関わると思われるからである。

しかし、その効果が社会的にどれだけあるのか。今までに定量化されたことは全国でもほとんど例がない。2017年度、可児市は、文化庁の補助も受けて、この事業を定量化して可視化する試み

を実施している。定量化の方法は、SROI (Social Return On Investment 社会的投資収益率) といひ、事業の関係者(ステークホルダー)の合意形成を経て、この事業でどのような変化が社会や対象者に起こったのか、アウトカムを明らかにし、投資に対する社会的効果を金銭的に評価していく費用分析手法である。これは社会的インパクト評価の一つで、その過程においては事業改善や発展に結びつけることができる。

図4-1-12 「表現・コミュニケーション」のワークショップ



出典：(公財) 可児市文化芸術振興財団提供資料

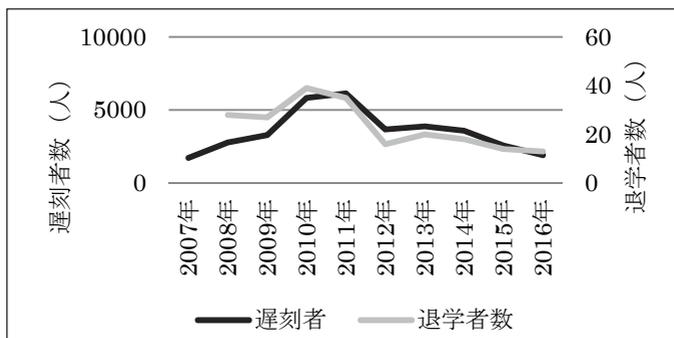
調査では、2017年9～12月にかけて、対象となった小・中学校で、児童生徒のほか教員、実施事業者等に事前、事業直後、その後でアンケートやヒアリング調査をおこない、分析した結果SROI値は2.31が算出された。

また、アーラが関与したケースでは、2010年から岐阜県が県立東濃高校で実施している文学座の演出家西川信廣氏や俳優によるコミュニケーションワークショップがある。

先日の世界劇場会議で、西川氏は、「生徒たちにこれを実施することが、自己肯定感を芽生えさせ、人間関係を変化させ、居場所をつくった。それは、遅刻者数や退学者数の変化、減少に少なからず現れている」また、「学校を子ども達の豊かな関係づくりの場にすることが、地域コミュニティの危機を救い、地方創生につながる」とも述べている。

そして、(公財) 日本劇団協議会が2016～2017年度に実施した

図4-1-13 東濃高校の遅刻者数と退学者数



出典：世界劇場会議国際フォーラム2018 in 可児冊子を参考に筆者作成

「芸術団体における社会包摂活動の調査研究報告書」において、この事業のSROI値は9.86と大変高い数値が示された。

## 6 新たな文化芸術による公民連携への模索

可児市は2017年度に算出したSROI値を、エビデンスとして、文化芸術を学校教育に取り込んでいくことにつなげる。

2018年度は、アールでおこなっている事業について、SROIを計測していく計画である。前述したように、アールではさまざまな事業が展開されているが、それが高齢福祉、健康促進、子育て、障がい福祉など他分野で、どのような社会的効果を生み出していくのかを数値化していく方向である。それを検証し、文化芸術を通して、今後のまちづくりの政策にエビデンスとして活かしていこうというものである。

また、事業の実施に際しては、期待される効果に指標を設け、SROIを算出する。将来的にはその指標の成果に対して、成果報酬制度を取り入れることでインセンティブが加わり、質の高い事業へ

の展開が期待できる。

また、成果報酬には、民間の資金を充当していくことも考えられる。それには、算出したSROIをもとに、文化芸術を取り込んだ事業や方針に賛同いただける民間の資金提供者からの資金調達をおこなうシステム、いわゆるSIB（Social Impact Bond ソーシャルインパクトボンド）を検討に入れていくことも考えられる。

SIBは、民間から投資資金を調達し、事業をおこなうことでできた社会的価値に応じた成果をもって、行政が削減できた予算の一部を投資家にリターンしていく仕組みである。

国内においては、文化芸術の分野でSIBを実施しているところはほとんど見られないが、今後こうしたモデルの作成を視野に入れることは重要である。実現するには課題も多く、相当な時間を要すると思われるが、それぞれの分野で、大きな社会的効果が得られ、本来行政がおこなってきた事業の目標が達成されるならば、進める価値はある。

## おわりに

文化芸術には、人材育成、地域コミュニティの活性化を図る力があり、そこから市民の地域アイデンティティ、まちを愛する気持ちを育むことができる。そのために劇場は、文化芸術を通じて、人々に社会参加の機会を開く社会包摂の機能を有する基盤として、活力ある社会を構築するための役割を担わねばならない。

つまり、アーラが社会包摂型の劇場経営をめざすように、劇場が文化芸術を通して活力ある社会を構築することは、自治体にとっては、人づくりそしてまちづくりそのものにつながるのである。

まちづくりのためには、公と民が一体となって相乗効果をもたらず連携を図っていくことが求められる。

「人づくりは国づくり」新たな文化芸術による公民連携は、文化芸術がその枠を越え、今後の自治体のまちづくりの礎となることにある。

## 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

## 1 長久手市の概要と文化政策上の背景

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長久手市文化の家の取り組みを取り上げる<sup>1</sup>。

長久手市は、愛知県北西部の内陸にあり、名古屋市の東側に隣接する人口約5万5千人、面積21.55 km<sup>2</sup>の市である。戦国時代に長久手の戦いが行われたことでも知られている。人口の増加を受けて2012年1月に単独市制施行し、いわゆる「平成の合併」を行っていない。丘陵地帯である市の東部には自然が残っているが、名古屋市側の西部は都市化が進む等、二つの顔を有している。

長久手市は、名古屋市営地下鉄を経由するアクセスの良さ、地価の低廉さ等から、名古屋市等からの人口の流入が続いている。また、宅地開発が進んでいることから若い夫婦の転入が多く、子どもの割合も高いため、平均年齢も若い<sup>2</sup>ものの、地域コミュニティの活性化や地域アイデンティティの形成が課題となっている。

古戦場や民俗芸能等の文化遺産が存在する一方で、急激に都市化してきた長久手市(町)では、都市化のためのインフラ整備が優先され、文化施設整備は遅れていた。また、地域コミュニティの活性化の点からも、住民の文化活動拠点として、文化施設の設置を期待する土壤があったといえる。

もともと、市内には愛知県立芸術大学をはじめとする4つの大学<sup>3</sup>が存在し、文教的な環境となっており、住民の文化に対する意識・関心は高いという。市内在住芸術家の割合が高く、アトリエも多い。

---

1 2017年11月16日に長久手市を訪問し、同市くらし文化部文化の家に対して、ヒアリング調査を実施した。本節は、ヒアリング調査で提供いただいた情報・資料などをもとに筆者が解釈、構成、執筆したものであり、同市の見解について報告するものではない。本稿に残り得る誤りはすべて筆者の責任である。

2 市民の平均年齢は39.6歳であり、全国で最も若いまちといわれている。

3 愛知県立芸術大学、愛知県立大学、愛知淑徳大学、愛知医科大学。

## 2 長久手市における文化政策等の状況

### (1) 文化マスタープラン

長久手市の文化政策において特徴的なのは、文化マスタープランの存在である。文化政策の理念・方針を定めており、基礎自治体において住民参加のもと作成されたものとしては、国内においては最も先駆的といわれている<sup>4</sup>。長久手町時代に策定、改定され、現在、第3次、市制施行以来初めての改定となる第3次マスタープランの検討を行っているところである。以下では、マスタープランの概要について説明する。

#### ア 長久手町文化マスタープラン

長久手町文化マスタープランは、文化の家開館前から検討された第1次にあたるもので、1998年に策定された。

長久手町には文化施設がなかったため、町民は、名古屋市、愛知県等の文化施設を利用していた。1990年に策定した第3次総合計画において「住んでみたいまち 緑と文化長久手の創造」を将来目標に掲げたことから、初めて文化施設を整備することとなった<sup>5</sup>。これが文化の家であり、マスタープランでは、文化の家を旧長久手町の文化行政（政策）の拠点と位置づけている。マスタープランは、町の現状、他自治体の状況を詳細に調査・分析したうえで、理念に始まり、方針、目標、文化の家の総合計画、長期的展望（このなかには文化施策に対する評価が含まれている）、将来像に至るまで詳細に記述しており、基本的な考え方は20年後の現在においても十分

4 長久手市文化の家は、マスタープランの先駆性等が評価されJAFRAアワード（総務大臣賞）を受賞している。

5 長久手町（1998）『長久手町文化マスタープラン ともに創る きらめく長久手』3頁。

に通用するものである。また、国、県、町の他の計画との関係も意識しつつ、町の文化芸術振興施策全体を俯瞰しており、単なる施設の整備基本計画の域を超えた内容となっていた。

このマスタープランは、専門的諮問機関として設置された「長久手町文化の家（仮称）建設・運営委員会」において検討され、学識者、芸術家、技術者等の専門家の尽力、民間シンクタンク<sup>6</sup>の助言によって策定された。また、町民の意見を取り入れるため、文化団体へのヒアリング・アンケート調査、町民向けワークショップ等を実施している。

## イ 第2次長久手町文化マスタープラン

第2次長久手町文化マスタープランは、第1次で予定していた計画期間であるおおむね10年が経過するとともに、2005年は愛・地球博が開催され、全国的・国際的な知名度が向上するなど、文化をとりまく環境が変化したことから、2007年に改定された<sup>7</sup>。

文化芸術振興基本法（現在は文化芸術基本法）4条に基づくものとしており、国の方針、県の文化芸術振興計画の内容を考慮した内容となっている。

第1次のマスタープランを基にして、町の環境変化や、町民の意識の変化を踏まえ、特に子どもにも積極的に働きかけるような計画や施策を追加している。

## ウ 第3次長久手市文化芸術マスタープラン

第3次は、文化芸術マスタープランと名称を変更し、現在改定作

---

6 株式会社東海総合研究所（現：三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社）。

7 長久手町（2007）「はじめに」『第2次 長久手町文化マスタープランとともに創る きらめく長久手』

業が進められており、2018年度内に取りまとめられる予定である<sup>8</sup>。

これまでの2つのマスタープランと大きく異なるのは、住民主体で検討が進められていることである。公募により約30人が集まったワークショップにおいて、コアメンバーとして市民検討会議を立ち上げることとなり、市民検討会議の12人が策定を行っている。そのうちの世話人の3人が中心となって進行管理を担う。

行政は事務局に徹し、検討会議ではあまり口を出さないが、すべて市民に任せきりというわけではなく、ある程度行政が責任を持つために、骨子作成や文章化は行政が行うという、市民とのパートナーシップを持つ形で進めている。

長久手市文化の家では、現市長の方針により、市民参画プロジェクトとして、市民との対話を重ねることで課題解決にあたってきており、マスタープランの策定もその一環である。市民参画プロジェクトについては3(6)で詳述する。

## (2) 文化政策にかかる予算

長久手市の文化政策にかかる歳出予算は、「文化の家施設費」として確認できるが、この中には、文化の家事務事業費及び文化の家企画事業費が含まれ、平成28年度予算としては、8億111万円が計上されており、一般会計予算186億4,000万円の約4%にあたる額となっている。施設の大規模改修にかかる費用約4億5,000万円を除いても2%に迫る割合である<sup>9</sup>。現市長は、文化の家整備当時の町長とは別の人物であるが、首長の交替に伴い文化政策予算が大きく変化することはなかった。

---

8 2018年2月時点。

9 長久手市『平成28年度長久手市一般会計予算』

### (3) 文化施設の状況

長久手市における文化施設の設置状況及び運営形態は次のとおりである。文化の家が唯一の文化施設で直営である。また、文化施設以外の社会教育施設等も指定管理者制度は用いられていない。合併を行っていないので、施設の重複がない。

表4-2-1 文化施設一覧

施設種別	施設数	運営形態
文化施設（文化の家）	1	直営

#### (参考) その他社会教育施設等一覧

施設種別	施設数	運営形態
集会施設 (公民館、交流プラザ、集会所等)	35	直営、一部委託、民営
図書館	1	直営
博物館等（野外活動施設）	1	委託
その他社会教育施設 (公園茶室、体験活動施設)	2	直営

出典：長久手市（2017年）『長久手市公共施設等総合管理計画』を基に作成

## 3 文化の家における住民協働

長久手市文化の家は、“市民全体の「家」となってほしい”“市民が「我が家」を感じるような親しみ深い施設になってほしい”という願いと、20世紀中頃、フランスに起こった地方からの文化発信運動「文化の家<sup>10</sup>運動」に因んで名づけられた<sup>11</sup>。ここでは、住民の

10 フランスでは、1960年代に文化の民主化の一環として「文化の家」の建設が各地で進み、その運営には地域の非営利団体（アソシアション）が重要な役割を果たした。詳しくは第11章4参照。

11 長久手市文化の家ホームページ「理念・あゆみ」[http://www.city.nagakute.lg.jp/bunka/bunka\\_ie/rinen.html](http://www.city.nagakute.lg.jp/bunka/bunka_ie/rinen.html)（2018年2月16日閲覧）

文化活動拠点としての長久手市文化の家の概要と住民協働の取組みを見ていく。

(1) 施設の概要

文化の家のホールは、大きいものではないが、住民が利用するの

表4-2-2 長久手市文化の家概要

開館	1998年7月	主要施設	森のホール：384～711席 風のホール：194～292席 光のホール：80席 音楽室、美術室、多目的室 ほか レストラン ほか
リニューアル	2017年7月		
敷地面積	24,626.34m <sup>2</sup>		
延床面積	17,488.09m <sup>2</sup>		

出典：長久手市提供資料を基に作成

図4-2-1 長久手市文化の家 外観



出典：長久手市文化の家提供

図4-2-2 長久手市文化の家シンボルマーク



※長久手市が愛知県立芸術大学に依頼し、林英光名誉教授がデザイン。  
文化の家の屋根の形と舞台のスポットライト、香流川の流れをイメージしている。  
出典：長久手市文化の家提供資料

に適した規模となっている。施設客席が舞台を囲むように馬蹄形になっており、舞台や客席の形を変えることができる森のホール及びオーソドックスなプロセニウム型の風のホールがホール施設にあたる。イベントも行われるアトリウム、ガレリアを挟んで、ホール施設の反対側にあるアトリウム施設は、光のホール、音楽室、美術室、多目的室、展示室、食文化室、会議室等多彩な機能を有する。ほとんどの施設が高い稼働率を誇る。

## (2) 設置の経緯

長久手市文化の家の整備は、総合計画の中で位置づけられ、マスタープランの策定とともに行われた。専門家や地域団体の代表者で構成される検討委員会や、住民が話し合う懇話会により、検討が進められてきた。

表4-2-3 設置経緯等の年表

1992年	3月	第3次長久手町総合計画で建設事業を位置づける。
	4月	教育委員会文化施設担当配置
		長久手町総合文化会館（仮称）設立検討委員会設置
1994年	2月	建設用地決定（元中学校建設用地）
	4月	総務部文化会館事務局設置
	7月	長久手町文化施設構想委員会設置
1995年	3月	設計者決定（プロポーザル）
	4月	基本設計着手
		長久手町文化の家（仮称）建設・運営委員会設置
	5月	長久手町文化サロン企画懇話会設置
	8月	実施設計着手
1996年	3月	着工
	4月	長久手町文化の家条例施行
1998年	7月	竣工、「長久手町文化マスタープラン」策定
		開館
2007年	3月	「第2次長久手町文化マスタープラン」策定
2012年	1月	市制施行
2017年	2月	大規模改修着工
	7月	リニューアルオープン

出典：長久手市提供資料を基に作成

### (3) 組織体制

ここでは、直営の文化施設としては特徴的な組織体制について見ていく（図4-2-3）。

長久手市文化の家は、市長部局であるくらし文化部に属し、独立した部署となっている。文化の家の事務は、教育委員会事務の補助執行として位置づけられており、施設の使用許可は教育委員会名で行うが、それ以外は、ほぼ市長名で決裁を行う。

諮問機関として学識者、団体代表者、公募市民等からなる運営委員会が設置されており、事業や運営のチェックが行われている。2年前までは、企画事業の方向性を決める企画委員会が別に存在していたが、文化の家職員にノウハウが蓄積され、企画力がついたことから運営委員会に吸収された。運営委員会には、建設・運営委員会の一部委員が所属しており、設計段階から文化の家（あるいは文化政策）の理念・基本方針を維持することに大きな役割を果たしていることが推測できる。

くらし文化部長が文化の家館長を兼ねており、文化の家が文化政策の中核に位置づけられていることがよくわかる。事務局長、事務局局長補佐は、公募による初期メンバーである技術職員<sup>12</sup>であり、長期間にわたって文化の家の業務に携わってきたため、文化の家のマネジメントを担うようになった。

文化の家には、本庁から新人の異動がほぼ毎年度あり、毎年度3、4人が入れ替わるため、文化の家経験者が長久手市役所内で50人以上にもものぼり、ほとんど全課に存在する。なかには要職、管理職になっている人もいる。長久手市役所内でも異動希望が多い人気の職場だという。

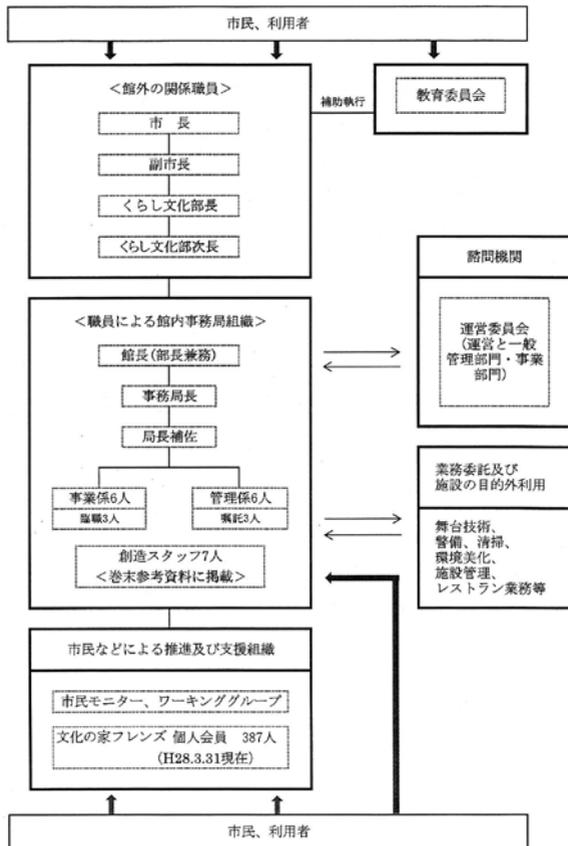
大きな特徴として、事業、管理ともに、正規の一般事務職員が配

---

12 専門職員ではなく、一般事務職員として採用されている。

属されるという点がある。文化芸術振興に携わったことのない職員でも、多数実施される年間プログラム<sup>13</sup>を経験して、OJTにより学んでいく。ここで職員は、文化芸術活動の様々な担い手（作り手だけでなく、受け手を含む）をつなぎ、文化芸術と社会の関係を取り持つアートマネジメントに関する専門性を高めていくことができる。

図4-2-3 長久手市文化の家組織図



出典：長久手市文化の家提供資料

13 年間140から150もの数にのぼる。

もう一つ特徴的な点としては、創造スタッフの存在が挙げられる。創造スタッフは、文化の家と1年更新の委託契約を結び、芸術的専門性を担保する。専門スタッフとして演奏、作品制作、アウトリーチなどに携わるとともに、事業企画も担当する。基本的には3年間継続するが、場合によっては5、6年になることもある。文化の家での経験を芸術家としてのキャリア形成に生かしてほしいとの期待を込め、積極的に若い人を採用する。創造スタッフ経験の後、独立した専門家として、単発の契約によって事業を行うこともある。

#### (4) 資金調達

(一財) 地域創造及び文化庁の補助金を活用するとともに、地元信用金庫から事業助成も受けている。直営であるため、個人からの寄附はほとんどない。

なお、長久手市文化の家は、2017年に約8億円をかけて、大規模な改修を行っている。文化の家開館当初から積み立てていた基金約4億円が、長久手市全体のファシリティマネジメントのため、いったん他の基金と統合されたが、最初の基金投入先として、もともとの4億円にさらに4億円が上乘せされて文化の家の改修に充てられた。財政当局との交渉はスムーズに進み、議員の反対もなかった。

大規模な改修が円滑に実現した要因として、文化の家は、1年かけて市民と十分に対話し改修内容を検討したこと、文化の家経験者が財政課にも存在することを挙げている。言うまでもないが、これまでの活動実績の積み重ねにより、住民の文化活動拠点としての存在感を確かなものにしてきたことも要因の一つだろう。

#### (5) 住民協働の取組み

長久手市文化の家では、様々な形で住民との協働の取組みを多数行っている。基本的にはマスタープランにおける事業計画に沿いつ

つ、住民の意見や活動に対し、柔軟に応じている様子がうかがえる。ここでは、主なものについて言及する。

## ア 友の会制度

長久手市文化の家の友の会組織は、「文化の家フレンズ」という。

個人だけでなく、会員の家族、法人・グループも加入が可能で、年会費を払って加入すると、チケットの先行販売や割引などの特典を受けることができる。

会員数は、2017年度現在400人弱で、年によって350人程度から500人程度まで前後する。会費制をとる多くの会員制度で見られる現象であるが、特典の対象となる事業内容によって会員数が大きく変動する。

会員活動の大きな特徴として、文化の家運営への参画があげられる。現在では、会員のうち有志40人程度がボランティアスタッフとして運営に参加している。事業実施ごとにチケットもぎり、会場案内などを担当するとともに、広報業務としてチラシやニュースレターを作成し、会員に配布するというも行っている。チケットもぎりなどに参加すると、1回につき文化の家レストランで利用できるコーヒーチケット1枚、5枚で食事券を取得できるという、参加を促進する工夫がこらされている。ボランティアスタッフという位置づけだが、年2回の鑑賞・交流事業、研修、バスツアーなどの企画も独自で行う。

広報業務にかかる経費やコーヒーチケットなども含め、活動経費は会費収入でまかなっているため、会員がさらに増えるような事業を実施してほしいとの要望が会員から寄せられているものの、現在のところ収支バランスが取れた状態で組織運営が続けられている。

実際に最も大きな収入源となっているのは、文化の家における貸館事業に対する応援による報酬である。外部からやってきて文化の

家で公演やイベントを実施しようとする場合、経験豊かな文化の家フレンズのスタッフは強力なサポーターとなっているようである。

高齢者会員の活動も活発で、現在では、自らが指導者となって自主的に毎月のように歌声喫茶を開催する人もいる。

## イ 文化活動団体

長久手市文化の家では、開館時に立ち上げられた住民による文化活動団体として、劇団「座☆NAGAKUTE」、合唱団「ニューセンチュリーコーラスnagakute」がある。

劇団は、開館当初から活動を続け、三十数回の公演を経験している。開館当初は、裏方も育てる目的があったが、現在は役者のみとなっている。劇団員の年齢層が幅広く、様々な配役ができることが強みである。文化の家は、劇団に対し、指導者への謝金、舞台の制作費を負担するなどの補助を行っている。団員数は、現在約20名であり、一時大きく減ったものの近年はまた増え始めている。

合唱団は、より自律した組織となっており、約60名が所属する。文化の家が会場を無償で提供するが、講師謝金及び公演費は団費でまかなっている。

開館から数年後に、創造スタッフの発案で、アマチュアオーケストラ「長久手フィルハーモニー管弦楽団」も立ち上げており、現在90名ほどが所属し活動している。独立した組織で、年1、2回提携公演という形で、文化の家が無償で会場を貸し出している。

## ウ 市民参画事業

住民が企画したものを文化の家がサポートする取組みである。文化の家フレンズの会員ではない個人や文化団体から持ち込まれた企画を実現するもので、随時行っており、これまでに三十数回実施されてきている。

文化の家では、多様な住民参加の方法が用意されているため、それらを経験した人たちが、ワークショップへの参加にとどまらず、自ら企画したくなるようである。しかしながら、共通項がない人々が集まった場合、市民が一からつくって継続した取組みとするのは難しく、休止した企画もある。現在では、文化の家職員が企画・実施していたものを市民に引き継ぐ等、試行錯誤しながら進めている。

## エ 市民参画プロジェクト

市民参画プロジェクトは、文化の家のあり方にかかわる大きなテーマについて、1年をかけ文化の家が市民とともにプロジェクトを組んで議論し、結論を導き出すものである。

これまでに、①市民優先予約<sup>14</sup>、②指定管理者制度、③大規模改修、④マスタープラン改定について議論を行っている。

参加市民は、テーマごとに集める。基本的に公募するが、文化団体への声かけによるところが大きい。声をかける団体は、文化協会、文化の家フレンズ、観光交流関係の団体等である。市議会議員も一市民として参加するという。

市民参画プロジェクトを実施することとなったきっかけは、文化の家の稼働率が高く、貸館予約を住民優先とするかどうかの議論(①)が起こったことであった。トップダウンで市民との対話により結論を出すことになったが、初めからテーマを固定せず、誘導するような方法をとった。②～④も、初期の段階からテーマとして想定されていたようである。

①市民優先予約については、行わないという結論に達した。当初より広域の文化行政を指針としていたことや、住民は普段から名古

---

14 当時の議論の推移については、島田善規(2015)「アーツ・マネジメントにおける市民討議のデザインー「長久手市文化の家」の事例を踏まえて」『文化経済学』12(2)、51～61頁に詳しく記述されている。

屋市等近隣の文化施設を利用しており、「お互い様」で使おうとの意見に集約された。②指定管理者制度については、勉強会を経て導入せず直営を継続するという結論に達した。③大規模改修については、議論の結果が改修内容に反映された。

いずれのテーマも、約1年間という長い時間をかけ、議論を尽くしている。

## 4 今後の課題と展望

長久手市文化の家では、長く勤務してきた事務局長及び事務局長補佐が中心的な役割を担っており、芸術面での専門性とマネジメントの両方に関し責任を持つ立場にある。一方、他の職員は数年で異動となり、創造スタッフも委託契約であるため、施設に定着するわけではない。彼らの後継となるような中堅人材、マネジメントを引き継ぐ人材の育成が喫緊の課題となっている。

また、地域内外で評価され存在を知られている文化の家も、その取組みについてはまだまだ知らない住民も多い。そこで、情報発信の強化のため、情報系担当の創造スタッフや広報アドバイザーを置いて対応している。

今後は、住民協働の取組みをさらに情報発信するとともに、現状の住民や地域人材との良好な関係を維持できるような人材を育てること、また、活発な住民活動をいかに継続化、高度化していくかも課題といえるだろう。これらの課題を解決することで、首長の交替に伴う方針転換にも耐えうる運営が可能となるのではないだろうか。

長久手市文化の家は、開館した当時は批判が多かったというもの、現在では多くの人に利用され、市制施行時の記念式典や成人式の会場となるなど、地域になくてはならない施設となっている。長久手市は、都市規模が大きくはないものの財政力が非常に高いとい

う特殊性を考慮しなければならないが、あくまでも、住民とともに地域に根差した施設運営がなされており、その結果といえるだろう。

また、施設における住民活動が活発であるとともに、市職員のキャリア形成の場、専門人材（芸術家）のキャリア形成の場にもなっている。文化の家が、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のである。

これは、一つにはマスタープランに基づき、明確なビジョンのもとと長期的視点で施設運営を行っていること、もう一つには、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、長い時間をかけて構築することができたものと考えられる。

専門家でなく、考え方もひとりひとり異なる住民が参加し、又は主体的に活動するには、膨大な時間がかかり、失敗も数多く経験する。それを理解したうえで、そこに、行政と専門人材が寄り添ってともに試行錯誤していくことで、真に住民の手による地域文化が育まれていく。長久手市文化の家の事例はそれを証明しているのではないだろうか。

## 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

## はじめに／問題意識

文化芸術分野における東京一極集中の弊害が懸念されるなか日本政府は文化庁の京都移転を打ち出し、地方への分散を図った。このため自治体文化政策も新たな課題に向き合うことになる。

課題の1つは、創造的な取組みを地方発信でいかに進めるか、である。東京で企画制作された文化芸術を巡回させて「地方でも鑑賞できる」という機会均等を狙いにした文化政策は20世紀的で旧来型である。クリエイティブな人材が地域に暮らしながらも創造活動を展開できる環境をいかに整えるか、が今日的な自治体文化政策の課題に浮上する。2つは自治体による文化芸術振興策が、中心市街地活性化、地場産業振興、観光開発等の地域課題に対する解決に貢献できるかという点である。いずれにしても、文化芸術の振興が自治体に活力を与え、新たに魅力を生み出そうとする取組みが期待される。これらを抜きにした自治体文化政策は考えにくい。

差し迫った今日的課題としては東京五輪・パラリンピック(2020年大会)に向けての文化プログラムが挙げられよう。是非は別として、文化庁によると、2016年大会から2020年大会までの4年間に取られる文化プログラムの数値目標は「文化事業20万件」「5万人のアーティスト」「5000万人の参加」「訪日外国人旅行者数4000万人に貢献」とされる<sup>1</sup>。これらの取組みが一過性に終わることなく、2020年大会終了後にも「レガシー」(遺産)として活用したいところだ。

このようなき、全国の自治体職員、特に自治体文化政策を担当する職員は大いに迷うかもしれない。なぜなら文化政策は任意行政

---

1 文化庁ホームページ ([www.bunka.go.jp](http://www.bunka.go.jp)) 「文化プログラムの実現に向けた文化庁の取り組みについて」(2016年7月)。2018年1月21日閲覧。

の典型であるからだ。絶対にこれをしなくてはならないという教科書がある訳ではなく、人事異動を繰り返す自治体職員には専門性に欠けるところがある。そして先に挙げた「地方からの創造」や「地域課題の解決」に向けた取組みは、もはや前例準拠では対応できず、臨機応変な動きが必要だ。どちらにせよ自治体文化政策は自治体職員が最も苦手とする分野の1つではないだろうか？

自治体文化政策は、行政だけでは手に負えず、民間から盛り上げていく分野である。民間との官民協働あるいは公民連携が求められる<sup>2</sup>。そこで第5章では三重県津市と静岡県掛川市の取組み事例を取り上げ、自治体文化政策における、これからの官民協働あるいは公民連携のありようを見つめてみたい。前者では公立文化施設（公益財団法人三重県文化振興事業団）と非営利団体（NPO法人）が演劇振興策に関して協働する事例を紹介する。後者では、自治体外郭団体（公益財団法人掛川市生涯学習公社）と民間事業者（ホテル）が連携して、掛川城という歴史文化ゾーンの活性化を図る動きに言及する。少しでも自治体職員の参考になれば幸いである。

分析の枠組みとして、文化政策や文化施設が機能するために求められる3つの視点を用いる。筆者が提唱する考え方で、「文化政策・アートマネジメント人材の存在」「多様な資金調達」「自主的な場の

---

2 かつて国家公務員は「官吏」、地方公務員は「公吏」であり、「官公庁」の場合、「官」は国、地方自治体は「公」とされた。このため、自治体と民間の連携を取り上げる本報告書の題目には「公民連携」が使われている。

一方、新聞では地方自治体も「官」側に表現される。たとえば「官官接待」といい、「官公接待」とは表記されない。地方分権一括法等では自治体は地方政府であるとの考え方も生まれたうえ、「新しい公共」の概念では、民間も「公」の一部を担うので、地方自治体が「公」を独占するのはどうか、と思う。全国紙出身の筆者は、地方自治体も「官」に含めて「官民協働」と表記する機会が多かった。筆者2冊目の単著の題目『官民協働の文化政策』はその例である。

本報告の拙稿は読み物的に書いているので、言葉の定義を厳密にせず、文章の流れに応じながら、「公民連携」と「官民協働」を併用している。

管理」の3視点から各事例を見ていきたい<sup>3</sup>。最後には地域ガバナンス（共治）と文化政策の関連性に言及する。（敬称略）

## 1 三重県文化会館と小劇場の連携

最初に取り上げる事例は、公立文化施設の三重県文化会館と民間小劇場3か所の連携である。非営利団体が橋渡し役を務め、絶妙な連携体制を築いてきた。読みやすくするため表5-1にまとめた。

表5-1 本稿で取り上げる公立文化施設と民間小劇場

劇場名	開館年	座席数	事業の内容	以前の用途
三重県文化会館 (愛称・みえぶん)	1994年 10月	大中小と多目的の4ホール。 小ホールは322	音楽、演劇、美術等。県生涯学習センター、県男女共同参画センターも含めて3施設を一体運営	国民文化祭に合わせて新設。当初から県文化振興事業団による管理
津あけぼの座	2006年 5月	50	演劇公演、ワークショップ	廃業した元学習塾の建物
四天王寺スクエア	2012年 3月	100～150	演劇公演、音楽事業など	閉園した元幼稚園の遊戯室
ベルヴィル	2014年 11月	50～80	劇団稽古、創作活動など	かつては建設資材倉庫

出典：聞き取り調査を基に筆者作成

### (1) 登場する団体・施設・人材

#### ア 三重県文化振興事業団と三重県文化会館

三重県文化会館は、JR・近鉄の津駅から西に歩いて25分程度の丘陵地にある。同県総合文化センターの1つの施設なので、まずは同センターの説明から入りたい。同センターは国民文化祭に合わせて1994年10月に開館された。文化会館、県生涯学習センター、県男女共同参加センター、県立図書館等（直営）によって構成される総合型文化施設である。複合文化施設全体の来館者は約100万人、

3 松本茂章（2011）『官民協働の文化政策 人材・資金・場』水曜社を参照。

施設利用率は80.9%であった（2016年度）。

前者3つは公益財団法人の同県文化振興事業団が開館からの10年間、管理を受託した。2004年から公募で指定管理者に選定されている。事業団の総収入12億円のうち、県からの指定管理料は8億円（67%）、自己収入は4億円（33%）という内訳で、文化庁の補助金獲得（最大時は7,400万円）、貸し館収入1億5,100万円、チケット収入7,600万円など。自己財源の確保に努めてきた。

全体の職員は71人である。平均年齢41歳。以前の知事の方針で、外郭団体に派遣される県職員を極力削減し、2000年以降、中途採用に力を入れたため若い。このため人材育成に力を注ぎ、職員を派遣する海外視察や資格取得の推進、最大50万円まで助成する特別研修制度の設置などを設けた。常勤職員を対象に年間2万5,000円を支給する福利厚生制度（カフェテリアプラン）には年間200万円の予算を計上している。音楽会、演劇、映画などの鑑賞のためのチケット代に使える。

人事では個人別に業務要件表の作成と定期評価を行い、PDCAサイクルを回しながら昇進や昇給を決める。きわめて専門職志向の強い組織で、「人間力が一番大切で、他の人を巻き込んでいく能力が問われる」（総務課長・安田賢司）という。

本稿で取り上げる文化会館では多彩な文化事業が繰り広げられている。年間の事業数は70程度である。美術では県展の開催など。音楽ではワンコインコンサート、地域拠点契約を締結する新日本フィルの演奏クリニック、三重ジュニア管弦楽団の運営など。演劇では、同会館に泊まり込んでの練習と本番がセットになった「Mゲキセレクション」、地域の飲食店で朗読アウトリーチ事業「M-PAD」などを行っている。

文化会館は広さ延べ29,415m<sup>2</sup>、音楽専用の大ホール（1,903席）、舞台公演用の中ホール（968席）、小ホール（322席）、多目的ホー

ル（425席）を備える。職員13人で、館長の次に事業課長が配置され、音楽事業係（係長を含めて常勤職員8人）と演劇事業係（係長を含めて常勤職員3人）の2係を置いている。

同会館の事業については、財団プロパー職員で現在事業課長の松浦茂之（1968年生まれ）を中心に話を進めたい。2000年に採用された松浦は2007年に同事業団事業推進グループリーダーに就任して以降、演劇事業を切り盛りし、特に小演劇の若手劇団育成に力点を置くなど、意欲的な取組みを進めてきたからだ。

松浦が財団に採用されるまでの前史を語ろう。身長1.8m以上のがっちりした体格でスーツ姿が様になる男性だった。県立四日市高校時代はラグビー部員。名古屋大学経済学部を卒業後、東海銀行に入行し、東京で為替の仕事をしていた。しかし「早朝に出勤してずっとモニター画面を見続ける仕事に疲れ果てて」退社した。2000年、同事業団に中途採用され、総務畑に配属された。経費削減に大ナタを振るい年間約3億円の経費を削減した<sup>4</sup>。事業担当責任者に転じると、演劇の盛んでなかった三重県内で演劇文化を育てたい、今後伸びそうな若手劇団を三重に招きたい、と考えるに至り、マイカーを駆使して自己負担で東京や関西の演劇を見て回った。

## イ 民間の小劇場3か所

文化会館と連携する民間小劇場は、津あけぼの座（2006年開館）（50席）、四天王寺スクエア（2012年開館）（100～150席）、テアトル・ドゥ・ベルヴィル（2014年開館）（50～80席）の3つである。いずれもNPO法人パフォーミングアーツネットワークみえ（略称パンみえ）が所有者から建物を借りて家賃を支払い自主的に運営し

---

4 松浦による経費削減策は、中川幾郎・松本茂章編著（2007）『指定管理者は今どうなっているのか』水曜社、66～84頁で詳しく紹介されている。

ている。

津あけぼの座はスレート葺き2階建てで、1階に楽屋と劇場がある。2階には4部屋がある。近鉄・江戸橋駅から徒歩3分。四天王寺スクエアは津市内の曹洞宗・四天王寺の境内の幼稚園（閉園）3階遊戯室を安価で借りたスペースである。両小劇場と県文化会館の3か所は半径5km内に収まり、自転車で行き来できる。

最も新しいテアトル・ドウ・ベルヴィルは東京から移住してきた劇団「第七劇場」が管理している。自らの作品発表や催事実施のために設けた。津市と合併した旧美里村の里山に位置し、元は建設資材倉庫であり、津市中心部から車で20分程の場所にある。旧美里村に寄せて伝語の「美しいまち」を劇場名に採用した。

民間の演劇人材としては、NPO法人パンみえ代表理事で劇作家・演出家の油田晃（1973年生まれ）、同法人副代表理事で舞台技術者の山中秀一（1973年生まれ）、第七劇場を主宰する演出家、鳴海康平（1979年生まれ）が登場する。

### ウ 三重大学卒の若手演劇人たち

油田晃と山中秀一は1991年に入学した三重大学人文学部の同級生である。油田は県立津高校出身で、学内の放送部の演出を担当するほか地元テレビ局の台本を書いていた。山中は北海道室蘭市に生まれ、父の転勤で愛知県東海市に移り住んだ。県立横須賀高校時代は野球部員で、映画監督と夢見て演劇を学ぶため進学し演劇部に入った。2年生で劇団「ツカラキマシター」を結成し、「脚本を書ける仲間がほしい」と探して油田に声をかけた。

卒業後の2人は、フリーで働きながら劇団ゴルジ隊を結成した。油田は地元テレビ局のディレクターを務めレギュラー番組を持った。山中は舞台技術会社「現場サイド」を立ち上げて社長に就任した。

図5-1 津あけぼの座の外観



出典：筆者撮影

同劇団は大学近くの醤油会社が所有する元学習塾（2階建て）を家賃6万円で借りて稽古場に使いながら年2、3回の定期公演を続けた。しかし2人は演劇活動に疲れてしまい、2005年5月にゴルジ隊解散を決めた。しかし仲間が「稽古場のスペースを残したい」と要望したので所有者の了解を得て改装工事を行い、津あけぼの座と改名した。油田と山中が各30万円を出すなどして計100万円の費用を捻出した。家賃は毎月12万円（税別）であった。元学習塾1棟と近くの倉庫、駐車場4台分を合わせての値段なので割安だった。山中の会社が2階2室を事務所に借りて6万円を負担した。知人の照明会社が倉庫の一部を借りて4万円を負担、デザイン事務所が入居して2万円を支払い、何とか賄った。同座運営組織としてNPO法人パンみえを立ち上げた。

最初のころは落語会を開いたり他劇団の稽古に貸したりする程度だった。2009年、油田が大阪大学主催のワークショップデザイナー育成プログラムに1期生として受講したところ、受講生だった京都の劇団員から同座でぜひ公演したいと切望された。油田は「都

市部では自由に使える劇場が少なく、僕らの劇場がいかに貴重な場所であるかを思い知った」と振り返る。

## (2) 公立劇場と民間劇場が手を結んで

事態は2009年に大きく動く。県文化会館の松浦茂之が同年9月、油田に「ぜひ一緒に食事をしたい」と申し入れ、津市内の飲食店で会談した。油田は当時を思い出して次のように話した。「松浦さんとはきちんと話したことがなかった。経費節減に凄腕を発揮したので『コストカッター』の印象が強く警戒心があったから。松浦さんは『演劇のために協力して何かやりませんか?』と語った。次第に熱意が伝わってきた」。対する松浦は「こちらはお役所。相手は民間。互いに立場が違う。幕末でいえば薩長同盟をめぐる桂小五郎と西郷隆盛の会談のようだった。最後は打ち解けた」と苦笑して回想した。

気持ちを1つにした彼らは主に次の3つの試みに取り組んだ。1つには限られた予算で全国各地の若手劇団を三重に招くこと。2010年から始めた文化事業「Mゲキセレクション」である。2つには演劇と観光、まちづくりを結ぶ「M-PAD」の企画運営である。3つには東京の劇団の三重移住を実現させ、三重で創作して全国や海外に発信することである。

### ア 「Mゲキセレクション」

松浦、油田、山中らは互いに相談しあって今後伸びそうな若手劇団を三重に招こうと計画した。枕代（宿泊費）の負担が重いため、来訪劇団員をいっそ劇場に泊めてはどうかと発案した。1年目はNPO法人パンみえ側が招き、津あけぼの座で数人規模の小公演や県民対象のワークショップを行い、劇団の魅力を広めた。馴染みの観客を開拓した。劇団員には同座の床に布団を敷いて就寝しても

らった。2年目は県文化会館の予算で招聘。団員総出の得意レパトリーを思う存分上演する一方で、来訪劇団員は同館地下1階の小ホール楽屋で寝泊まりした。県や事業団には「責任者の松浦が団員と一緒に泊まり込む」ことで了承を取り付けた。

劇場で寝泊まりする利点は複数ある。費用が軽減されるだけでなく、劇団員は深夜や未明でも稽古できる。宿泊費を節約した分、公演入場料収入はすべて劇団の取り分にしたので喜ばれた。

文化会館のMゲキは年間10本程度であり、このほか津あけぼの座でも同数程度を実施する。文化会館の負担は1公演70万円程であった。招聘劇団員は1週間程度滞在するので、松浦は「年間70～80日ほど会館で泊まり込み、設営の仕事も手伝う」と話した。油田や山中がときに劇団に差し入れを持って激励することもある。

三重の熱意は結果を伴った。「ままごと」の柴幸男（2010年）、「サンプル」の松井周（2011年）、「ハイバイ」の岩井秀人（2013年）がMゲキ出演のあと、演劇界の芥川賞として知られる岸田國士戯曲賞を受賞したのだ。こうして若手演劇人たちの間に「三重に行けば……」の都市伝説が生まれた。

筆者自身、文化会館を訪れた際に劇団員らが泊まり込む光景を目撃したことがある。2013年7月18日のこと。2009年に旗揚げした青森の若手劇団「劇団野の上」が大正ロマン劇「不識の塔」（作・演出、山田百次）の上演に備えて、津にやって来た。楽屋には畳が敷かれ、卓上には炊飯器や電子レンジなどの台所用品が並んでいた。カップラーメンや日本酒の瓶もあった。松浦はふだんのスーツを脱いで劇団員と一緒に黒Tシャツ、黒ズボン姿だったので、いつものスーツ姿と異なり、本人と分からなかったほど溶け込み、劇団員手作りの昼ご飯を一緒に食べていた。松浦は「一緒に泊まり込むと団員の個性も分かり信頼関係が増す」と効用を述べていた。

劇団主宰者の山田百次（1978年生まれ）に聞いてみると<sup>5</sup>、「多くの公共ホールは小劇場演劇を射程外にしているが、ここは年間の事業に組み込んでいる。さらに一緒に寝泊まりしてくれる職員がいる。そんな職員は他のどこにもいない。ホント、すごいこと。『Mゲキ』に招いてもらった劇団は、その後、岸田國士戯曲賞を受賞するなど、錚々たる劇団に育っている。僕らも頑張りたい」と話し、決意を新たにしていた。

2017年6月、筆者がNHK朝の連続テレビ小説「ひよっこ」を見ていると、山田百次が出演していた。「あの役者だ」と気づいて驚いた。「僕らも頑張りたい」と話していた姿を鮮やかに思い出した。

#### イ 経済や観光を意識した取組み「M-PAD」

2011年から始めた事業が、同NPO法人パンみえと文化会館の主催するM-PADである。「三重パフォーミングアーツ」(MPA)と3つの「D」(ディナー・ダイニング・デリシャス)の造語で、毎年11月に実施する。県内外の劇団から役者や演出家らを招き、朗読公演を行う。「おいしい」と評判の地元飲食店を会場に選び、うなぎ料理や仏料理などを食べたあと公演を楽しんでもらう。料金は1人3,000円。店舗に2,000円、運営側に1,000円が入る仕組みであり、役者には出演料や交通費が支払われる。

2011年度は4劇団、2012年度は6劇団、2013年度以降は8劇団を招いてきた。当初の2年間は文化会館が70万円を負担した。2013年度からは予算300万円に増えた。半分は文化庁の補助金で、文化会館は100万円、チケット収入が50万円だ。

油田は「山の幸、海の幸が県内にたくさんある三重。これを生か

5 山田百次は青森県出身で、弘前劇場で俳優活動を行った。2008年から東京での活動を始めた。2013年、『東京アレルギー』で劇作家協会新人賞最終候補に入選。2016年、『珈琲法要』で札幌劇場祭TGR2016最優秀作品賞受賞。

したい」と話す。松浦は「劇場を飛び出してアートと経済、観光を考える絶好の機会。可能性を秘めている。しかし劇場だけでは広がらない。交通、宣伝、アートのつながりを考えるとき、将来は津市にも参加してもらい、まちを挙げた演劇フェスティバルに育てたい」と夢見る。

### (3) 劇団主宰者の移住と新たな小劇場の開設

上記のMゲキやM-PADがきっかけとなって東京の劇団主宰者が津市美里町(合併前は旧美里村)に移転してきた。異色の創造人材が暮らす地域には新たな人材が集まってくるという相乗効果である。

#### ア 東京から移住した劇団主宰者

移住したのは、劇団第七劇場主宰の演出家、鳴海康平である。1979年、北海道紋別市に生まれた。演劇を志して早稲田大学第一文学部演劇映像専修を卒業した。同劇団を率いて独仏、韓国、台湾で海外公演した実績を持つ。

鳴海は利賀村・演出家コンクールで著名な演出家鈴木忠志と出会い、強い影響を受けた。鈴木が静岡県舞台芸術センター(SPAC)の芸術総監督だった際には鈴木の出演助手を務めた。「上演する空間と一緒に作品をつくるべきだと学んだ。演劇人は『自分の家』を持つ必要がある。という考え方に強く影響された」と振り返る。2006年から東京都豊島区にアトリエを持った。知り合いの劇団と費用折半して毎月10万円を負担した。だが次第に岡山など西日本の公演が多くなり「東京にこだわることもないな」と感じ始めた。

2009年のMゲキや2011年のM-PADに出演して、日本の中央部に位置する三重の地理的条件に惹かれた。何より「(松浦、油田、山中という)3人のバイタリティを見て、三重だったらきっと面白い作品が作れる直感した。移住の決め手になった」と語った。

鳴海は油田らに移住希望を伝えた後、2012年10月～13年9月、ポーラ美術振興財団の助成金を得てパリに留学する。演出だけでなく舞台美術も自らデザインしてきた実績が評価されたのだ。パリ郊外の公立劇場で稽古場運営の実情を学び、320本の仏演劇を鑑賞した。留学に先駆け、2011年3月にはパリ1区の民間小劇場で自ら演出したチェーホフ作「かもめ」を上演した。近年の仏国ではパリへの文化一極集中を防ぐため、パリ郊外や地方の文化施設・団体への支援を強めている実態も見た。鳴海の留学中、油田は物件を探して、旧美里村の元建設資材倉庫を見つけてくれた。

#### イ 第4の小劇場のオープン

4つめの民間小劇場「テアトル・ドゥ・ベルヴィル」は、地元の実情を理解を得て、きわめて安価で資材倉庫跡の建物を借り、劇場と事務所を手づくりした事例である。改装費用100万円は自己負担や寄付で捻出した。新劇場は広さ10m四方。天井の高さ4.5～6m。舞台は奥行7.2m、幅9.6m。鳴海によると「このサイズなら全国の文化

図5-2 鳴海康平氏



出典：筆者撮影

施設のホールにも対応しやすい」という。NPO法人パンみえが家主と賃貸契約を行い、第七劇場が同額をNPO法人パンみえに支払う仕組みである。空調がないので真夏と真冬は使わない。

鳴海は長さ20cmのあごひげを伸ばし、「野武士」のような風貌をしている。一度見たら忘れられない。ゆっくりとした口調で「第七劇場の新作は1、2年に1本。じっくりとつくりたい。私たちは大都市的な多作ではない」と話した。さらに「三重を拠点に新作をつくり、地元や日本各地、海外に発信する。コストを考えると三重は条件がとてもいい」と言葉を続けた。三重は日本列島の中央部に位置するうえ、対岸にある中部国際空港から船便に乗れば津市まで45分。さらに劇場から伊勢自動車道のインターチェンジまで車で10分と近い。「ベルヴィルで舞台を組み、本番同様の稽古（ゲネプロ）に励んだあと、全国各地や海外にまで巡回興行できる」と語る。

ベルヴィルと名付けたのには訳がある。1つに仏語で「美しい村」という意味なので、地名の美里に通じる。2つには先に触れたパリ公演の際、パリ20区のベルヴィルの安宿に泊まっていた。下町で、

図5-3 テアトル・ドウ・ベルヴィルの外観



出典：第七劇場提供

中国系やアフリカ系移民が集まる活気のあるまちだ。このときの好印象が新劇場の名前になった。

2014年11月23日のこけら落とし公演「シンデレラ」には地元住民を無料招待した。高齢の女性は「久しぶりにお芝居を見た」と感動した。津市長の前葉泰幸も関心を抱いて駆けつけ、終演後のアフタートークに登壇した。

## ウ 里山から海外へ

鳴海と団員3人の計4人は東京などから移住して津市美里地区で暮らしている。鳴海はいかにして生計を立てているのか？ 劇場近くの民家を安く借りるほか、松浦の紹介で三重県文化会館の演劇教室の講師に起用された。毎年、県内の高校生300人を対象に行う恒例行事で、謝礼を得る。油田の紹介を得て地元テレビ局が発注する制作会社の映像編集も手伝う。さらに三重大学では「演劇入門」の非常勤講師に任じられた。「家賃や生活費が東京より随分と安い。何とか生活できている」と笑顔で語った。

第七劇場は移転後、盛んに活動を繰り広げている。1つには松浦の計らいで、同会館の準フランチャイズ劇団に選ばれ、年1本の新作づくりを依頼された。費用は130万円程度である。「三重から創造して全国に発信したい」（松浦）という狙いである。

2015年制作の第1作「アリス・イン・ワンダーランド」は津市に加えて広島市、大垣市で公演された。三重で創造された作品が各地に届いた。2016年からの3年間は、同会館の取組みが文化庁の補助事業に選ばれ、第七劇場と台湾・台北に拠点を置く「シェイクスピアズ・ワイルド・シスターズ・グループ」との共同制作プロジェクトを進めている。2014年の第七劇場・台北公演がプロデューサーの目にとまって同制作の話が持ち上がった。1年目は日台の劇団が1作品ずつ制作し、互いの俳優を1人ずつ交換して、ドストエフ

スキー作「罪と罰」など2作品を上演した。互いのセリフを字幕で表示した。津では台湾の俳優による中国独楽のワークショップを行い、市長の前葉も参加して日台交流を行った。2年目は台湾の演出家を起用。3年目は音響照明のプランニングを日台で共同制作する。

松浦は「第七劇場は三重県内で唯一のプロ劇団」と評価して準フランチャイズ劇団に起用した。同会館では劇場法の第3条に明記された、劇場が果たすべき8つの役割の実現をめざしているが<sup>6</sup>、このなかで一番難しいのが国際交流だそうだ。「海外渡航費や宿泊費が必要で予算が大きくなり、自治体文化施設としては負担が重い」のだが、同会館は第七劇場の移転を追い風にして国際交流にも挑んでいる。

2017年3月1日号の津市広報誌には鳴海と市長の前葉の対談が掲載された。対談によると、旧自治省（総務省）出身の前葉は、かつて熊本県庁に勤務していた際、文化行政に携わり、熊本県立劇場の担当になったことに触れ、「行政が所有する文化ホールなどは、ただの貸館では駄目で、文化を創り出す場所にしないといけない」と語った<sup>7</sup>。

---

6 1つに実演芸術の公演を企画し、又は行うこと。2つに実現芸術の公演又は発表を行う者の利用に供すること。3つに実演芸術に関する普及啓発を行うこと。4つに他の劇場、音楽堂等と連携した取組みを行うこと。5つに実演芸術に係る国際的な交流を行うこと。6つには実演芸術に関する調査研究、資料の収集及び情報の提供を行うこと。7つには前各号に掲げる事業の実施に必要な人材の養成を行うこと。8つに地域社会の絆の維持及び強化を図るとともに、共生社会の実現に資するための事業を行うこと。

7 津市広報誌2017年3月1日号、4頁。

## 2 静岡県掛川市の掛川城をめぐる管理と運営

1で取り上げたのは自治体財団と非営利団体の連携だったが、2では自治体、自治体財団、民間事業者の協働を取り上げる。事例として取り上げるのは静岡県掛川市の掛川城をめぐる指定管理者の選定とその後の状況である。2013年度に指定管理者を公募した結果、2016年度から「指定管理料0円」となり、関係者のなかで話題を集めている事例だ。登場するのは3者である。仕様書を出して公募した自治体（掛川市）、指定管理者である管理運営共同体、公募では敗れたもののその後に別の市立美術館2か所の指定管理者に非公募で選ばれた外郭団体・同市生涯学習振興公社である。関連文化施設を表5-2にまとめておく。

表5-2 掛川城に関連する文化施設

施設	開館	概要	事業内容	指定管理
天守閣	1993年 再建	外層3層、内部4階。 12m×10m、石垣より の高さ16m	再建した天守閣内 部を公開。	2014年度以 降、管理運 営共同体
御殿	1861年	現存する城郭御殿とし ては二条城など全国4 つのみ。	国の重要文化財の 建物を公開。結婚 式も行う	同共同体
二の丸茶室	2002年	10畳の広間、立礼席、 庭園など	訪問客らに茶を振 舞う	同共同体
竹の丸	2009年 修復	茶の間、広間、座敷、 台所	建物公開（100円） と貸室	同共同体
二の丸美術館	1998年	江戸・明治の細密工芸 品、近代日本画を収集	季節に応じた企画 展や特別展の開催	2016年度か ら市公社
ステンドグラス 美術館	2015年	19世紀の英仏制作ステ ンドグラス70点以上を 所蔵	教会や地方貴族邸 宅の窓を飾った作 品の公開	2015年度か ら市公社

出典：掛川市職員の説明や同市資料を基に筆者作成

### (1) 東海道筋の城下町と寄付文化

掛川市は静岡県の遠州地方に位置する人口11万3,000人の地方都

市である。新幹線の駅があり、こだま号が停車するほか、東名高速道路のインターチェンジも設けられており、大企業の事業所が立地している。お茶の名産地としても知られる。

一番のアイデンティティは城下町であることだ。筆者が訪れた2017年10月7日（土曜）には掛川祭の真っ最中であった。通行が規制された中心市街地は法被姿の人々でにぎわっていた。山車のういで太鼓、笛、三味線が奏でられ、城下町らしい風景だった。

掛川城は戦国武将の山内一豊が築城した。関ヶ原の戦いのあと、土佐に入封され、新たな城を築く際、「天守は掛川の通り」と命じたので、両城天守閣の外観はよく似ている。掛川城は幕末の地震で崩れ落ちた。市が「生涯学習のまちづくり」を進めた際、共鳴した東京の女性が掛川に移住し、1億5,000万円の寄付を申し出た。市や議会で用途を検討した結果、天守閣の再建でまとまった。当時の市長は森林組合長を長く務め、木の文化に愛着があった。そこで「木造での再建」を決意した。「江戸時代の天守閣が残された高知城を視察して、木造の重みに驚き、本物の素晴らしさを痛感した<sup>8</sup>」と当時の市職員は振り返る。

木造で再建するためには金額が足りない。市民から寄付を募った。先述の寄付を申し出た女性は5億円への増額を申し出た。個人、法人、団体から浄財提供の申し出があった。この結果、天守閣の総工費約11億円のうち寄付は計9億7,000万円にのぼった。

「まちのシンボル」として1993年に掛川城の3層4階建て天守閣が再建された。青森産ヒバ材1,200石を用いた本格的な木造天守の再建は全国で初めてだった。

このように掛川には寄付文化が根づいている。天守閣再建のほかにも、新幹線掛川駅建設を請願した際には市民や企業・団体から

---

8 松本茂章（2015）『日本の文化施設を歩く』水曜社、110頁。

図5-4 木造で再建された掛川城天守閣



出典：筆者撮影

30億円が寄せられた。東名高速の掛川インターチェンジ誘致も第三セクター方式で実現した。近年では2014年に完成したJR在来線の掛川駅木造駅舎を保存するための耐震化工事には市民から寄付金6,800万円が集まった。

背景には二宮尊徳の思想があるという。地元の人たちによると、「大日本報徳社がある掛川には二宮尊徳の教えが根づいている。尊徳の思想は至誠、勤労、分度、推譲の4つの柱で表現され、『推譲金』とは社会貢献の寄付を意味する」のだという。

## (2) 指定管理者制度

掛川城は、行財政改革や観光の関係者から熱い視線を集めている。2014年度から10年間、ホテル経営企業3社で構成する管理運営共同体が城の指定管理者に選定されたからだ。指定管理料は1年目1,200万円、2年目600万円であったが、3年目の2016年度から23年度までの8年間は「0円」との提案がなされた。従来に比べて年間約3,000万円の指定管理料が軽減された。

市理事兼企画政策部長の鈴木哲之（1958年生まれ）は「掛川市は市民協働の市政運営が特色で、天守閣再建やJR木造駅舎耐震化工事に市民の寄付が集まる分、それだけに税金の用途を見る市民の視線はシビアで、市は行財政改革を進めてきた」と語った。公共施設210か所中44か所に指定管理者制度を導入した。「施設運営は極力民間に任せたい」（鈴木）という。

掛川城内には天守閣、御殿、二の丸茶室、竹の丸に加えて市立の二の丸美術館（1998年開館）とスタンドグラス美術館（2015年開館）も立地している。合わせて6施設が集中する「文化ゾーン」である。ほかにも城周辺に市立図書館、民間の大日本報徳社の集会施設等がある。

指定管理者が公募されるまで天守閣・御殿・二の丸茶室の3施設は同市生涯学習振興公社が年間1,776万円で、竹の丸はNPO法人が同1,345万円で、それぞれ3年間、指定管理者に選定されていた（2013年度決算）。3施設は別契約で、一括運営されていない縦割り行政だった。しかし「バラバラに選定するよりまとめて指定管理すれば相乗効果があがる」（市行革推進係）と気づき、2013年に事業可能性調査を実施。「公の施設の指定管理に参画する意思はあるか」「どんな条件なら参画が可能か」を問いかけた。「仕様発注」から「性能発注」に切り替えた。

2014年度の公募には3者が名乗り出た。JR掛川駅南口前にある掛川グランドホテル（総支配人、上田武）などを経営するホテル事業会社3社で構成する管理運営共同体や、非公募時代に指定管理者だった市の外郭団体・公益財団法人掛川市生涯学習振興公社（理事長、杉浦靖彦）などである。審査の結果は、管理運営共同体が最高点で選ばれた。評価された理由は、指定管理料が他の2つより安価だったこと、民間ホテルのノウハウを活用して自ら稼ぐという手法が目立ったこと、だった。指定管理料は1年目の2014年度が1,200

万円、2年目の2015年度が600万円、そして3年目の2016年度は「0円」とし、以後契約期間中の8年間は「指定管理料なし」という提案だった。

管理運営共同体は規制緩和を求めた。国の重要文化財である二の丸御殿で結婚式を行う。あるいは同御殿で武将や忍者のグッズを販売して手数料を得る。天守閣の下にある本丸広場で野外のイベント開催や露店営業を行う。自販機も置けるようにする。さらに竹の丸では昼食の提供や夜の宴席を設けて、飲食サービスを行う……などの提案が認められた。市企画政策部長の鈴木哲之が「施設運営は極力民間に任せたい」と語ったように、民間に運営を委ねると決めていた同市にとっては有り難い申し出だった。

同共同体が管理運営するようになって、3施設の入場者数、売上額、営業利益はいずれも上昇傾向にある。なかでも竹の丸の伸び率が最も大きい。表5-3、表5-4にまとめた。

表5-3 掛川城に関連する文化施設の年度別入場者数（人）

	2014	2015	2016	増加数	伸び率
掛川城	117,374	129,600	140,975	23,601	20.1%
二の丸茶室	13,658	16,589	18,123	4,465	32.7%
竹の丸	8,822	13,098	15,774	6,952	78.8%
二の丸美術館	15,857	23,510	21,712	5,855	36.9%
合計数	155,711	182,797	196,584	40,873	26.2%

(2015年開館のステンドグラス美術館は除いた)  
出典：掛川市の資料を基に筆者作成

掛川城の入場者には天守閣と国の重文・御殿の両施設分が含まれている。両者の入館チケット（大人410円）は共通である。表5-3から分かるのは、同共同体が指定管理を引き受けた3施設が2014年度以降、右肩上がりでも上昇していることだ。一方で、同公社が2016年度から指定管理者になった二の丸美術館の場合、同年度の入場者

は2015年度より1,798人分減っている<sup>9</sup>。それでも市が直営した2014年度より5,855人は増えている。城と美術館の相乗効果である<sup>10</sup>。

表5-4 掛川城管理運営共同体の各施設売上額（千円）

	2014	2015	2016	増加額	伸び率
掛川城	44,758	51,778	56,933	12,175	27.2 %
二の丸茶室	5,498	6,705	7,403	1,905	34.6 %
竹の丸	3,204	4,635	4,538	1,334	41.6 %
指定管理料	12,238	7,385	0	△12,238	- 100.0 %
合計額	65,698	70,503	68,874	3,176	4.8 %
営業利益	4,922	10,249	10,716	5,794	117.7 %

出典：管理運営共同体の資料を基に筆者作成

掛川城の売上額が27.2%伸びるなど順調に推移している。同共同体の努力の賜物である。後述するようにホテルの手法をいかになく発揮している。一方で、公社時代は規制が厳しかった点も考慮しなくてはならない。指定管理者が民間に転じたので事態は改良された、という単純なものではない。従来の指定管理者だった市生涯学習振興公社のころは天守閣下の本丸広場での営業は認められず、自販機も置けなかった。重要文化財である二の丸御殿での結婚式も認められていなかった。

9 2015年度には隣接地にステンドグラス美術館が開館した。同美術館オープン人気が影響で隣接する二の丸美術館も盛況だったので、2016年度は落ち着いた形だ。

10 掛川市の資料によると、現在の掛川城管理運営共同体が指定管理者に選定される前の2013年度の場合、掛川城の入場者は10万9,857人、茶室が1万3,082人、竹の丸が5,327人だった。同共同体が指定管理する2016年度に比べて、大きく下回る。しかし城内で自由な営業が認められていなかったため、一概には比較できない。

### (3) 優れたホテル人材の存在と新たなアイデア

指定管理者公募の際、指定管理料「0円」の申請を主導したのは掛川グランドホテル総支配人の上田武（1966年生まれ）である。同ホテルは93の客室、宴会場、レストランを有する。上田は「10年間運営を任せていただければ、自分たちで稼ぐので、指定管理料なしで大丈夫」と提案した。

上田は大阪府大東市に育ち、小中高とラグビー漬けの生活をおくった。178cm、90kgの巨漢FWで、天理高校3年で全国大会に出場して花園の土を踏んだ。大阪芸術大学の環境計画学科に進学、公園設計を勉強した。倉敷・美観地区などを調査した。学業とは別に大阪城公園に面したホテルニューオータニでアルバイトを経験している。ハット帽に詰襟の制服姿で勤務した。卒業後、南海電鉄系のシティホテル（現在は「スイスホテル」）に幹部候補生として入社した。ディレクターに昇進した。上田は「ある日知らない人から電話が入った。ヘッドハンティングだった。『静岡のホテルで働いてみないか』と請われた。一度は総支配人としてホテルを切り盛りしてみたいと願い、2011年、未知の静岡の地に飛び込んだ」と回想する。

就任当時の年間売上12億円を、就任2年間で14億円に引き上げた。「挙式しない方が増えるなど、どこのホテルでも婚礼部門に苦戦している」といい、婚礼部門の売上減を解消する狙いで指定管理者に参入した。「公社による従来の運営とは違う道を歩もう、と3年後に管理料0円にして自立する経営計画を立てた」という。

ホテルが管理運営するといっても、天守閣・御殿の入場料は値上げしなかった。大人410円という料金は公社時代のままだが「ホテルだからこそできる」改善策を積極的に行った。1つは国の重要文化財・御殿で結婚式を挙げられるようにした。和装で挙式して「お殿様、お姫様」気分になってもらったあと、駅前の掛川グランドホ

テルに戻って披露宴を行う。2つには天守閣真下の本丸広場で、夏場は午後8時30分までビアガーデンを開業した。「天守閣を背景にビールが飲めると好評で、岡山から新幹線に乗って来る方がいるほど」（上田）。3つには城北側に位置する竹の丸の活用である。家老の屋敷跡で、地元豪商が明治や大正に建てた邸宅が残されている。かつては市職員厚生施設として利用されていた。今は夜間営業を始めて宴会の団体客を誘致する。ガス管が敷設されておらず800万円のキッチンカーを購入した。食材とコックを送り込み駐車場に停車して調理し、温かい料理を出す。このほか御殿で2,000円程度のお弁当を提供したり、城にまつわる土産物を販売して手数料を得たり、地道に営業努力を重ねる。

辛い経験もあった。「市民の寄付でつくった城で商売をするのか」という匿名の抗議電話が何度もかかってきたそうだ。上田は市民の声に理解を示し、「行事の少ない時代には訪れる機会がなかったという市民が、最近よく使うようになった、と誉めてくださる。本当に幸いです」と感激する。

入場売上額から必要経費（人件費など）を差し引いて、2016年度は年間1,000万円余りの利益を生み出した。予定通り同年度から指定管理料が0円に減額されたが「それでも黒字になった」。上田は「市民の寄付で出来た天守閣だからこそ営業利益の一部は市民に還元したい」と話す。たとえば竹の丸は夜間照明がなく、自慢の庭は夜に真っ暗だった。そこで共同体が工事費200万円を自己負担して照明器具を取り付けてライトアップした。必要な電気代として年間200万円を負担した。

#### （4）共存共栄の姿勢で／掛川市生涯学習振興公社の立場

同市生涯学習振興公社は掛川城の指定管理者を「奪われた」形になった。一方でステンドグラス美術館が2015年に開館した際

図5-5 二の丸美術館の外観



出典：筆者撮影

には同管理者に選ばれた。翌16年には市直営だった二の丸美術館（1998年開館）に同制度が導入され、公社が同管理者に選定された。城内に並んで設置された両館だけに、市は一体運用したいと方針を変更した。前者はステンドグラスを収集していた市内の篤志家（開業医）から作品と建設費を寄付された。後者も工芸品や絵画などの所蔵品は市ゆかりの収集家から寄贈された。これらの施設も官民協働の1つである。

公社理事長の杉浦靖彦（1942年生まれ）に心境を尋ねた。英語教員、校長、県教委の社会教育課長、学校教育課長を経て同市教育長を務めた杉浦は「〈取った、取られた〉は貧弱な発想で敵対的な関係。互いの利点を活用するウイン・ウインの関係を築きたい」と筆者に語った。公社によれば掛川城の入場者が多い日は両美術館の入館者も増える。城内の文化施設は連動しているのだ。「城は観光要素が強く、上田総支配人から民の発想を学ぶ点も多い。対して公社は文化や芸術の振興に力点を置く。官民で役割分担したい」と言う。次回、城の指定管理者公募でホテル側と争うことは「もうない

だろう」と述べた。

上田は「杉浦先生にはよく声をかけていただいている。先生のお誘いは絶対に断らない」と敬意を示す。杉浦も「上田さんから、民の発想を学ぶ」と応じる。こうして協働が実現していった。

たとえばJR掛川駅から北側の同城まで光の造形物を設置する「掛川ひかりのオブジェ展」にそろって参加した。JR掛川駅北口からまっすぐ北にある天守閣まで光るオブジェが置かれてきた。どうせならもっと北に位置する竹の丸まで続けたいとして、杉浦は上田に提案。公社と事業者が自己負担でそろってLED機器を並べた。

JR掛川駅周辺の文化施設6つをめぐるお得な共通パスポートも協働の1つである。杉浦が上田に声をかけるなどして2016年度から始まった。天守閣・御殿、竹の丸、二の丸茶室、掛川花鳥園（民間）、ステンドグラス美術館、二の丸美術館の官民6か所である。合わせると通常価格3,020円のところ、パスポートは1,800円で販売されており、安価になる。さらに市街地循環バスの乗車券付きである。年度末まで有効だ。杉浦は「初年度の2016年度は10か月で1,300部を販売した。全国でも異例の取組みで2017年度は2,000部を売りたい」と意気込む。

市全域にアート作品を展示する市主催の地域芸術祭「かけがわ茶エンナーレ」（日比野秀男会長）は異色の事業だ。第1回は17年10月21日～11月19日に開催された。ここでも天守閣、御殿、二の丸美術館等が会場になっている。掛川城は「指定管理料0円」の話題が先行したものの、筆者にとっては、指定管理料の金額の多寡よりも、指定管理者制度導入が官民協働あるいは公民連携のきっかけになった点こそが興味深い<sup>11</sup>。

---

11 2では、行政と民間事業者との連携を見つめた。一方、市民ボランティアという形の官民協働もある。掛川城の場合、ボランティア団体として「戦国おもてなし隊」が活動している。「お頭」（リーダー）を務める同市在住の小澤孝司

### 3 浮かび上がってきたこと

筆者は多数の文化施設研究を踏まえ、文化施設が機能するためには3条件が必要だと考えている。1つに「文化政策あるいはアートマネジメント人材の存在」、2つに「資金調達先の多様性」、3つに「場の自主管理」である。本稿で取り上げた2つの事例について3つの視点で分析してみよう。

#### (1) 三重県津市の官民協働

まずは三重県津市の事例を考えてみたい。人材面でいえば、プロデューサーの松浦茂之と油田晃がそろい、技術者に山中秀一が、芸術家として鳴海康平がそれぞれ配置されている。県立であれ民間設立であれ、分厚い人材が存在している点は最大の強みである。場の管理面をみると、民間小劇場3か所はNPO法人バンみえが所有者と契約して自主的に運営している。自由なスペースとして使える。津あけぼの座は、公演やワークショップのために来県した県外劇団員が布団を敷いて泊まり込みもできる。さらに県文化会館は公立施設ながらも楽屋での泊まり込みを認め、深夜や未明でも本番に使う舞台で24時間稽古できる。恵まれた環境にある。全国各地の若手劇団が「三重で公演してみたい」と願う気持ちがよく分かる。

一方で残る資金調達面は今ひとつ物足りない。公的資金であれ、民間寄付であれ、多額の資金を獲得している訳ではないからだ。むしろ限られた予算のなかで何とかやってきた節約の狙いが強い。それが実情だ。今後は資金調達がカギになる。M-PADで文化庁補助金を獲得したように、中央政府系の資金や民間資金（寄付）をいか

---

(1947年生まれ)は黒装束の忍者姿になって観光客を案内する。若いころ3年間スペインのマドリッドに暮らした経験があり、スペイン語と英語で案内できる。近年、外国人観光客が増えているという。

に獲得していくかが問われる。

さらに県立の施設が積極的に活動する反面、県庁所在地である津市の動きが見られない。松浦が希望する「M-PADの演劇フェスティバル化」の実現は、津市が積極的に関わるのかどうか分岐点になるだろう。

課題が山積しているにしろ、三重での取組みに意義があることに変わらない。三重県は従来、演劇振興に熱心な自治体だった訳でなく、全国屈指の設備を誇る文化施設がある訳でもない。いわば「普通」の県なのだ。このような地域でもユニークな人材に一定の裁量を委ねて、自主管理できる場をそろえれば、面白いことが起こる可能性を示している。芸術専門家集団が東京から地方に移住してくるとき、住民は自らの地域が持つ魅力を再発見する。若者たちも知的な刺激を得ることができる。地域からの創造行為が地方創生のきっかけになるのではないだろうか。

## (2) 静岡県掛川市の官民協働

掛川城をめぐる物語では、人材面で上田武が興味深い人物である。地元静岡県の出身ではないので、外部の視点からかえって地域の実情がよく見えている。ラグビー部出身の体育会系として仲間づくりが巧みである。市生涯学習振興公社の杉浦を「先生」として立てている。この結果、共通パスポートが売れているように、元々はライバル関係にあった管理運営共同体と同公社が共同歩調で市中心部の活性化をめざすようになった。

市外郭団体である市生涯学習振興公社には杉浦靖彦がいる。県教委の要職や同市教育長も務め、文化行政に詳しい。杉浦も上田から「民の発想を学ぶ」と応じる。2(4)で紹介したように杉浦に対して筆者が「次の指定管理者の公募に応募するのか？」と厳しい質問をしたところ、杉浦が「もう争うことはないだろう」と語った言葉

を思い出したい。

収入の多様性は共同体が実現した。2016年度の場合、掛川城では入館料4,773万8,000円、売店1,061万5,000円、喫茶834万3,000円、貸室149万8,000円、手数料20万5,000円など多様な収入源を確保している。

場の管理面では、掛川城は公有地（掛川市が所有者）の文化財という制約のなか、天守閣下の本丸広場でビアガーデンを営業できるようになった。「天守閣を見上げながらビールを楽しむのは全国でもここだけだそうだ。城郭ファンが岡山から通ってくる」（上田）といい、注目を集める。先述したように「ひかりのオブジェ展」では、共同体と公社は手を携えてLED機器を設置した光の道を北側に延ばした。地域芸術祭の「かけがわ茶エンナーレ」でも自らの施設を参加させ、「面」での魅力向上を図った。この結果、天守閣や御殿に大勢の人が入る日には、二の丸美術館の入場者が増えるといい、連動性が見られるようになった。

### (3) 地域ガバナンスが動き出す

自治体－自治体外郭団体－非営利団体の連携であれ、自治体－自治体外郭団体－民間事業者の連携であれ、本稿では官と民が協働して地域を治めている現場の様子を紹介した。自治体は、これまで主要なサービス提供主体であり、地域づくりの原動力となってきた。しかし今後は、さまざまな資源制約や活動の限界に直面し、企画立案や実施の中心から退き、多くのアクターの1つとして、地域づくりに参加する構図が見えてくる<sup>12</sup>。

このような地域の新しいあり方を地域ガバナンスと呼ぶ。新川達郎（同志社大学）によれば、新しい地域ガバナンスとは「地域経営

---

12 松本茂章（2015）『官民協働の文化政策 人材・資金・場』水曜社、41頁。

や地域活性化のための新たな統治形態、秩序形成、地域形成の様式であり、地域を共に協力して治めるという意味をこめて共治あるいは協治とされる<sup>13</sup>。

従来型ガバメントは権力的上下関係にあり、上意下達式だった。しかし地域ガバナンスは協力的水平関係であり、ネットワーク型である。分かりやすく言えば、行政は「縦糸」で、民間は「横糸」で、その両方があってこそ初めて「布」になる。

かりに行政職員が文化政策を苦手とするのならば、このあたりに遠因があるのかもしれない。行政は縦でつながる組織である。まさにガバメントだ。対して文化や芸術の振興は水平的なネットワークがあってこそであり、地域ガバナンス的状况が求められる。

文化政策は、行政にとって、ガバナンス社会実現に向けた絶好の訓練の場になるのではないか。

本稿でいえば、三重県津市の松浦、油田、山中、鳴海は水平に緩やかにつながっている。掛川市の杉浦と上田もフラットな人間関係である。上田は、教育行政に精通する年上の杉浦を尊敬し、杉浦はホテルマンとして豊かな実績を持つ上田に敬意を示す。決して上下関係ではない。

三重県のMゲキセレクションであれ、M-PADであれ、いずれも行政単独ではやれない事業である。リスクを回避しつつ、観客を育て、公演を成功させていく。そして次第に重要な賞を受賞する演劇人が現れ、演劇業界のなかで「三重に行けば……」と伝説化する。そうすると東京から劇団が移転してくる。

掛川市でも、掛川城界隈の「面」を売る共通パスポート発行は、1つの文化施設だけでは到底実現できない。自治体施設も民間施設

---

13 新川達郎「地域ガバナンスから見た指定管理者制度へのアプローチ」『ガバナンス』ぎょうせい、2005年4月号、21頁。

も一緒になって協働して取り組んでいる。掛川城をめぐる物語では官民の巧みな役割分担が実に興味深い。「稼げる」とみられる観光的な施設は民間に任せ、精一杯集客して売上額を伸ばしてもらう。対して美術館という「稼ぎにくい」とみられる教育的施設は、市の外郭団体が管理して地域の文化度の向上を図る。棲み分けである。表5-3で解明できたように、天守閣等の施設が集客することで非営利な美術館の入場者も創客された。

このような事例をみると、地域ガバナンスが動き始めた、と筆者は感じている。従来型ガバメントから新たな地域ガバナンスへ……と言うのはたやすく、行うには難しさが伴う。しかし困難のなかでも、自治体文化政策の立案や実施は、地域ガバナンスの最前線に立つ仕事である。自治体文化政策の重要性を改めてかみしめたい。

(本稿は拙著と拙稿を全面的に書き直し、加筆修正したものである。津市の事例では松本茂章(2015)「三重県文化会館と津あけぼの座／演劇をめぐる官民連携」『日本の文化施設を歩く 官民連携のまちづくり』水曜社、188～191頁、と松本茂章「小劇場演劇を活力にした三重県の新たな可能性」月刊『公明』2016年3月号、56～62頁をもとに、掛川市の事例では松本茂章「平成の天守閣づくり」同誌、2017年12月号、74～76頁をもとにそれぞれ加筆修正を行い、新たな原稿に仕上げた)



## 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

## 1 世田谷区のあらまし

### (1) 地勢

世田谷区は東京23区の西南端にあり、東は目黒区・渋谷区、北は杉並区・三鷹市、西は狛江市・調布市、南は大田区とそれぞれ接し、さらに多摩川をはさんで神奈川県川崎市と向かい合っている。

区域の形は、東西約9km、南北約8kmのほぼ平行四辺形で、面積は58.05km<sup>2</sup>である。

### (2) 人口と世帯

2018年1月1日現在の世田谷区の人口は90万206人、世帯数は47万3,083世帯である。世田谷区が誕生した1932年当時の人口は約17万3,000人であったが、85周年を迎えた2017年に人口が90万人を超え、およそ5.2倍となった。人口推計によると今後も増加傾向は続き、およそ10年後には100万人を超えるとされている。

2017年1月1日現在の人口構成は、年少人口が11.9%、生産年齢人口が67.6%、高齢者人口が20.5%である。人口構成のピークが団塊ジュニアといわれる40代であることから、この世代が高齢者となる2040～50年頃に高齢化が一気に加速すると考えられている。また、家族類型別割合を見ると、2015年の国勢調査では単独世帯が49.9%と最も多くを占め、全国の34.5%と比べ高い傾向にある。

### (3) 特別区制度と自治権拡充

東京23区の区域は、人口や産業が高度に集積する巨大な大都市地域である。このため、基礎自治体として区民に身近な行政を担う特別区と、大都市地域全体を一体として処理する事務を担う東京都とで役割分担や財政調整を行う特別区制度が設けられている。

世田谷区は、大都市の一体性・統一性の確保に配慮しつつ、自主

性・自立性の強化を目指し、自主財源の拡充にも取り組みながら、自主性・自立性の強化を目指している。

## 2 世田谷区の文化芸術の特色と歩み

### (1) 文化施設を核とした文化芸術事業の展開

#### ア 世田谷美術館

1970年代後半、身近な地域で文化芸術に触れる機会や場を求める区民の声の高まりを受け、区は文化の拠点として美術館建設の検討に入り、1986年3月に東京都立砧公園の一角に「世田谷美術館」を開館した。その後、世田谷ゆかりの作家やその遺族からの寄贈を受け、「向井潤吉アトリエ館」（1993年7月）、「清川泰次記念ギャラリー」（2003年11月）、「宮本三郎記念美術館」（2004年4月）を分館として開館した。

現在では、アンリ・ルソーや北大路魯山人、世田谷ゆかりの作家の作品等約1万6千点の作品を所蔵し、恵まれた自然環境も活かし、“芸術とは何か”というテーマのもと、芸術との出会いの場として鑑賞する機会の提供、展覧会の企画・開催、教育・普及活動、区民の文化活動の発表の場として活用されている。さらに、インスタレーション（設置型作品）、ビデオアート等に象徴されるように、現代の美術表現の領域は多様化していることから、表現の変化に対応できる機能を備えた施設となるよう取り組んでいる。

#### イ 世田谷文学館

明治期以来数多くの文学者が世田谷に居を構え、世田谷に縁の深い文学者の文学遺産が多く残されている背景があり、文学館整備の検討が進められ、1995年4月に東京23区では初めての地域総合文学館として「世田谷文学館」が開館した。

現在では、徳富蘆花、萩原朔太郎、横溝正史、齋藤茂吉をはじめとする世田谷にゆかりのある作家の原稿や資料等を収蔵し、世田谷の文学遺産を次代に継承するとともに、身近な文学者や世田谷の風土を学び、知る場として、展覧会の開催や様々な教育普及活動などの事業を展開している。①ジャンルの枠にとらわれない文学館、②幅広い層に親しまれる文学館、③生き生きと活動する文学館の3点を事業展開の基本方針とし、既存の枠にとらわれない質の高い事業の展開を目指している。

特に全国の文学館に先駆けて開催してきた美術や音楽、映画、デザイン、マンガといった幅広い分野とのクロスジャンルの企画展、あるいは「ことば」や「物語」からアプローチする子ども向けの教育普及プログラムは、世田谷文学館を特色付ける個性として高い評価を得てきた。

## ウ 文化生活情報センター

1997年、区は文化芸術活動の支援など区民の文化向上に寄与する創造的な文化施設として、三軒茶屋に整備した再開発ビルであるキャロットタワー内に、「生活工房」と「世田谷パブリックシアター」「シアター ترام」という2つの劇場からなる「世田谷区文化生活情報センター」を開設した。

「生活工房」は、“暮らしをデザインする”をコンセプトに、日常の暮らしの中にある「モノ」だけでなく様々な事柄等にも着目し、多様化する価値観やライフスタイルなどに寄り添う多岐にわたるプログラムを実施している。

演劇、舞踏、音楽等の文化及び芸術の公演や、自由な創作と参加体験活動を身近に体験できる2つの劇場では、「地域性、同時代性、普遍性」、「伝統演劇と現代演劇の融合」、「レパトリーの創造」を指針に据え、優れた舞台作品の創造と発信、国内交流・国際交流の

ネットワーク構築の継続発展を目指し、区民から親しまれる劇場であると同時に、日本全国・世界に向けて発信を続ける拠点劇場として、なお一層舞台芸術の発展に寄与することを目指している。

## エ 民間の文化施設

世田谷では、従来から、多くの文化人や区民による文化活動が活発に行われ、民間の美術館、劇場、ライブハウス等の文化施設など、多彩で豊富な文化資源がある。また、美術や演劇、音楽活動など、個人や団体による文化芸術に関する自主的な活動や、文化施設を支えるボランティアによる活動、地域の文化や日本文化、伝統文化などの継承や発信を行うNPO活動などが行われており、区民の文化芸術に対する関心は高い状況にある。文化財も数多く存在しており、世田谷の魅力を支えている。

区では、「せたがや文化マップ」の作成等をとおして、このような文化芸術施設を区の内外へ紹介している。また、本年1月からは、数多くの国宝、重要文化財を有する五島美術館、静嘉堂文庫美術館と世田谷美術館を巡るバスである「せたがや3館めぐる一歩」が運行されるなど、区内を循環する芸術鑑賞の取り組みも始まっている。

### (2) 世田谷区文化及び芸術の振興に関する条例

2006年3月、区では、文化芸術活動の自主性・創造性を尊重し、その活動の環境整備とともに、区、区民、民間団体、他の自治体等の相互の連携による文化芸術振興を図るため、「世田谷区文化及び芸術の振興に関する条例」を制定した。その基本理念は、①文化及び芸術に関する活動における自主性及び創造性は、尊重されなければならない、②文化及び芸術を鑑賞し、その活動に参加し、及び創造することのできる環境の整備が図られなければならない、③文化

及び芸術の振興に当たっては、区、区民、民間団体、他の自治体等の相互の連携が図られなければならない、の3点を掲げた。

区ではこの条例に基づき文化・芸術振興計画を策定して文化芸術振興に取り組んでいる。

### 3 文化芸術振興の担い手としての外郭団体

#### (1) 世田谷区の外郭団体

区は、新たな政策展開や重点課題の実現のため、その時代の社会状況を踏まえ、区が直接事業を実施するよりも外部組織に委ねた方が効率的・効果的である等の理由から、財団法人、株式会社など様々な外郭団体を設立し、連携して公共サービスに取り組んできた。

外郭団体は区と連携して行政サービスを補完・支援する役割を担うだけでなく、文化やスポーツの振興、健康増進、市民活動支援、高齢者や障害者を雇用した公共施設の維持管理等、さまざまな分野で専門性の確保やノウハウの蓄積に努め、区民サービスを拡充する役割を果たしており、現在表6-1-1のとおり11の外郭団体がある。

その後指定管理者制度の導入をはじめとする公共サービスにおける民間委託化の範囲の拡大や、公益法人制度改革3法の施行等、外郭団体を取り巻く社会状況は大きく変化した。こうした中、これまでの実績を踏まえながら、外郭団体は、改めて公益に果たす自らの役割や存在意義を踏まえ、他の民間事業者等の参画が困難な事業に積極的に取り組むとともに、効率的、効果的な区民サービスの提供を実現する経営体制の構築を図るなど、新たなニーズに対応した区と外郭団体の連携のあり方を改めて検討する必要がある。

表6-1-1 世田谷区の外郭団体

名 称	固有職員数	設立
公益財団法人 せたがや文化財団	36人	2003.4
公益財団法人 世田谷区産業振興公社	6人	2006.4
公益財団法人 世田谷区保健センター	79人	1976.10
一般財団法人 世田谷トラストまちづくり	19人	2006.4
公益財団法人 世田谷区スポーツ振興財団	25人	1999.2
社会福祉法人 世田谷区社会福祉事業団	232人	1994.9
社会福祉法人 世田谷区社会福祉協議会	75人	1986.10
公益財団法人 世田谷区シルバー人材センター	14人	1980.12
株式会社 世田谷サービス公社	42人	1985.4
株式会社 世田谷川場ふるさと公社	33人	1986.4
玉川緑地広場管理公社	—	1978.12

出典：「世田谷区新実施計画（平成26年度～29年度）推進状況」（平成30年2月）から筆者作成。職員数は2017年3月31日現在の固有常勤職員数。

## (2) 文化芸術分野における外郭団体の歴史

区では、1985年11月に、翌年3月に開館する世田谷美術館の運営組織として「財団法人世田谷区美術振興財団」を設立した。その後、向井潤吉アトリエ館、世田谷文学館も美術振興財団において運営を行った。また、1996年11月には「財団法人世田谷区コミュニティ振興交流財団」を設立し、翌年4月に開館した世田谷文化生活情報センターの運営組織とした。

2003年4月には、財団法人世田谷区美術振興財団と財団法人世田谷区コミュニティ振興交流財団を解消し、世田谷区における質の高い文化芸術の展開と区民の自主的な文化創造活動を支援するため、「財団法人せたがや文化財団」を設立した。設立当初は管理委託として世田谷美術館及び向井潤吉アトリエ館、世田谷文学館、世田谷文化生活情報センターの運営を行い、その後開館した清川泰次記念ギャラリー、宮本三郎記念美術館も受託、2006年4月からは、指定管理者として運営を行ってきた。また、2007年3月には区民をはじめとする多くの人に身近な地域で音楽に親しんでいただく環境づく

りを目指して、音楽事業部を発足させた。

その後公益法人制度改革に向けた取り組みが進み、2011年4月には公益財団法人として新たにスタートし、生活デザイン、演劇（舞台）、音楽、美術、文学の5部門で総合的に活動を展開し、それぞれ専門性とノウハウを活かしながら、文化芸術活動の提供、支援を行っている。

### (3) せたがや文化財団の事業展開

財団が取り組む事業は、大きく「公益目的事業」と「収益事業」に区分される。前者は、公演、企画展や教育普及事業など文化芸術の振興に関する事業と市民活動の支援などに関する事業とから構成され、後者は、ミュージアムショップとレストランの運営など飲食物提供事業とから成り立っている。

### (4) 財団による運営の評価

前身の財団を含め、せたがや文化財団による世田谷区の文化・芸術施設の運営は30年を超え、各文化施設を拠点としながら、幅広い領域で質の高い事業活動を行ってきた実績は高く評価されている。

2016年に実施した指定管理者の選定審査においても、管理運営面において一括運営のメリットを生かすとともに、相互の連携企画や区内文化施設との連携事業等の展開など財団としての総合力を発揮していること、さらに、アウトリーチによる館外での事業を展開し、教育普及事業や地域貢献事業等の実績においても、地域グループやボランティアとの連携のもと、長年蓄積された成果を十分に活かしていることなどが評価された。

財団による運営のメリットとしては、まず、民間からの専門性の高い人材の登用が継続的に可能であること、開館時間や勤務形態など柔軟な運営が可能であること、国などの補助金や民間からの寄付

や協賛金、企業とタイアップしての企画展など資金調達の可能性が広がること、年度単位の予算を基本とする区と異なり、大規模な企画の準備等、年度にとらわれない企画の準備が可能であることなどが挙げられる。

さらに、各施設の友の会やボランティアなどの区民参加も活発に行われている。美術館、文学館、パブリックシアターに友の会があり、それぞれの施設のサポーターとして会費を納め、公演の優先予約や割引き、無料観覧などの特典の利用や、施設のイベントへの参加などの活動を行っている。また、友の会独自の講座などの活動もあり、会員相互の交流も盛んである。特に美術館の友の会への入会は、区民からの要望もあり、2017年12月からふるさと納税の返礼品として活用されている。

このほか、公益財団法人としてボランティアの育成・活用にも力を入れており、三軒茶屋の街を会場としてパブリックシアターが主催する「三茶de大道芸」では、かざりつけ等の製作や当日のパフォーマーの付き人、通訳等、多くのボランティアが活動する。また、世田谷美術館では通年ボランティアが活動しており、ワークショップの補助のほか、教育委員会のプログラムとして団体で来館する子どもたちの「鑑賞リーダー」として、美術館での過ごし方、作品の楽しみ方などを伝えているほか、区と縁組協定を結んでいる群馬県川場村への出張授業やワークショップの実施等の活動も行っている。

さらに、専門職員の人脈を活用した民間施設との連携の可能性も挙げておきたい。先に紹介した「せたがや3館めぐる一歩」を活用した共通PRのほか、2年半後に区内の馬事公苑で馬術競技が開催される東京オリンピック・パラリンピックでは、期間中の来訪者が区内の文化施設を巡って文化芸術に触れることができるよう、民間美術館等と連携した企画を実施する予定である。

以上のように、文化芸術の事業における財団運営のメリットは非常に大きいと評価することができる一方で、区の職員の育成の点からは課題も指摘できる。

区では、外郭団体設立当初は派遣職員を配置するが、各団体の自主、自立を一層進め、外郭団体ならではの事業を目指す観点から、計画的に削減を進める方針をとっている。この結果、文化芸術計画の策定や施設・設備の更新を担当する所管（生活文化部文化・芸術振興課）の職員と、事業実施部門である財団職員の役割が分離がちである。特に所管の職員は3～4年で異動する一方、財団側は専門的な職員が継続して担当するため、計画を構成する事業の内容については、財団の提案をほぼそのまま受け入れる形になる。所管側に事業実施のノウハウが蓄積されず、区民のニーズも間接的にしか把握できないことが多いなど、計画部門と事業部門の乖離が課題となっている。

また、財団固有の課題としては、特に演劇の制作業務などで通常の労働時間管理などに取まらない実態があり、2015年10月には労働基準監督署から行政指導を受けた。財団は専門性を確保し柔軟な運営を行う一方、区の施策や区民サービスとの関わりから、個人情報保護の遵守、労働基準法の遵守をはじめとするコンプライアンスの向上など、団体のガバナンスの強化もまた必要とされる。

区は、財団の設置者として、また、多くの補助金や委託料を支出する立場からも、財団の担うべき役割の明確化や経営の効率化に向け適切な指導・調整を図っていく必要がある。

## 4 公民連携の文化芸術振興の推進に向けて

### (1) 文化芸術を取り巻く状況

在住・訪日外国人が増加を続けており、風景や着物、和食、アニ

メやマンガなどの日本の文化にふれ、体験していることにより、日本の文化や伝統などが脚光を浴びている。特に区内の馬事公苑でも馬術競技が開催される2020年の東京オリンピック・パラリンピック競技大会は、スポーツの祭典であると同時に文化の祭典でもあり、日本の文化芸術の価値を発信する大きな機会である。

また、高齢者を中心に紙媒体への信頼は根強いものの、インターネットやスマートフォン、SNS等の急速な普及により、広報ツールの多様化とともに、誰もが発信者となるなど、様々な情報を短時間かつ広範囲に届けることが今まで以上に可能になっている。世田谷の美術館や文学館の企画展においても、内覧会に限って作品の撮影を自由としたり、会場内に撮影スポットを設けるなど、観覧者による情報発信に期待する取り組みも行っている。

## (2) 区民の区の文化芸術行政への期待

「世田谷区区民意識調査2017」<sup>1</sup>によると、「区の文化の取り組みとして重視すると良いこと」としては、「身近なところで気軽に文化・芸術に触れる機会の充実」が4割半ばと最も多くを占めるが、「時間に余裕がないから」という理由でほぼ5割の方が活動を行っていない。関心のある区の文化施設がないという方に対する「区の文化施設に行きたくなる条件」という問いに対しては、「情報がわかりやすく提供される」が約3割、「交通の便がよくなる」が2割半ば、「入場料が安くなる」が1割半ばとなっている。

また、「世田谷区の文化・芸術振興策について」行った区政モニターアンケート<sup>2</sup>では、「取組に期待すること」としては「子どもが心豊かに成長する」が6割強と最も高い。「重視すること」として

---

1 世田谷区在住の満18歳以上の男女4千人対象の調査。2017年5月実施。

2 予め登録した区政モニター194人対象のアンケート。2016年11月実施。

は、「身近なところで気軽に文化・芸術に触れられる機会の充実」が約7割で最も高く、次いで、「特に、子どもがもっと文化芸術に触れ合える機会の充実」が約5割でこれに続いている。

### (3) 世田谷区第3期文化・芸術振興計画

上記の区民意識調査の結果等も踏まえ、区では2018年3月に2018年度から2021年度までの4年間を計画期間とする「世田谷区第3期文化・芸術振興計画」を策定した。目指すべき将来像を「心潤う、文化・芸術のまち 世田谷 ～文化・芸術に親しみ、魅力を発信する」とし、数多く存在する文化施設、地域の伝統的な祭りやイベント、区民による様々な活動を活かし、まちの魅力として発信するとした。また、「発信する」「親しむ」「支える」「育む」「活かし・つなぐ」の5つの施策目標に加え、「次の時代を担う世代の文化・芸術振興」「文化・芸術の力を区民生活に活かす」「文化資源の保全と伝統文化等の継承」「東京2020大会を契機とした世田谷の文化・芸術の取組み」を重点政策としている。

### (4) 文化芸術施策のさらなる推進に向けて

2018年度の区の予算を見ると、子ども関連経費や社会保障関連経費の増などにより、民生費が前年度比5.8%、78億7千万円の増となるなど、区の一般会計当初予算は3,018億8千万円と初めて3,000億円を超えた。人口増に伴う納税者数の増加等により特別区税は一定の増加を見込んでいるものの、ふるさと納税を活用した他自治体への寄付額拡大に伴う著しい減収や地方消費税交付金の減少など、区財政は先行き不透明な状況にある。

一方で、本庁舎や梅ヶ丘拠点施設の整備、老朽化した公共施設の改築・改修経費等の財政需要にも適切に対応する必要があり、開館から32年を迎える美術館、23年の文学館、21年の文化生活情報セ

ンターといった文化施設の維持や設備の更新等も例外ではない。

これまで、区とせたがや文化財団は、文化芸術振興の協働のパートナーとして連携してきており、特に、劇場、美術館、文学館などを拠点として展開する財団のさまざまな事業は、多方面からの反響があり、魅力の発信という面でも大きな役割を果たしてきた。

厳しい財政状況にあってもさらに連携を深め、財団の専門性を区の文化芸術施策に活かすとともに、時代に即した文化芸術施策を推進するため、区と財団が密接に協議しながら、計画的な職員の派遣交流など、協働体制の強化を図る必要がある。

東京、特に東京特別区には文化施設等が集積しており、国土交通省の「都市・地域レポート2008」によると、東京特別区には、ホールの43.9%、博物館の54.5%、美術館の65.6%が集中している。自治体の中心として人々が集う、文化芸術の文字どおりの拠点として位置づけられる施設と異なり、区の文化施設の来訪者は都内に数多く存在する施設の中から、その企画展の内容や演目等で自由に劇場や美術館を選択し、訪問するものと考えられる。

こうした特殊な立地にありながらも、公立の文化施設として成果を挙げていくためには、地域との協働体制の強化が一つの鍵となる。そうした意味では、先に述べた各施設のサポーターである友の会やボランティアの活動は、成果として評価できるものであり、今後はさらに総合力を活かした情報の集積や提供を行うことで、情報交流の拠点としての役割を強化していくことが求められる。

さらに、これまで中心としてきた施設を核とする事業展開に加え、区民、文化芸術団体、芸術家、民間施設、教育機関など、様々な人々や団体に対して、情報提供や創造活動を支援する役割を担うため、アウトリーチ事業の実施やノウハウの提供、ネットワークづくり、人材育成や研修プログラムの実施などの支援機能の充実を図り、施設を出て地域に密着する文化施設としての役割が期待されて

いる。

また、財団運営にあたっては、事業収入の安定的な確保、各種団体からの助成金等の積極的な働きかけによる獲得、事業手法の見直しによる経費削減に努め、安定的な財政基盤の構築が求められることは言うまでもない。

そして、自治体である区が文化行政に取り組む意義として忘れてならないのは、区政モニターアンケートでも指摘されている「特に子どもがもっと文化芸術に触れ合える機会の充実」であろう。乳幼児から青少年までの時期に文化芸術に触れることは想像力と創造性を育み、多様な価値観を受け入れる基盤の形成につながる。特に子どもの貧困や格差の拡大の影響が無視できない現在、家庭環境に関わらず、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は、区が財団とともに率先して取り組むべき施策である。

今後も、区は、公益財団法人による運営のメリットを最大限に引き出しながら文化芸術の振興に取り組み、世田谷区の魅力である豊かな文化資源や文化芸術活動を国内外に発信することをおして、「心潤う文化・芸術のまち世田谷」の実現に向け、協働による取り組みを進めていきたい。

## 【参考文献】

- ・世田谷区（2017）『世田谷区政概要2017』
- ・世田谷区（2014）『世田谷区基本計画 2014年度～2023年度』
- ・世田谷区（2018）『世田谷区新実施計画推進状況』
- ・世田谷区（2014）『世田谷区第2期文化・芸術振興計画』

## 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

## 1 久留米市の概要及び文化政策上の背景

本稿では、公共的民間団体<sup>1</sup>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<sup>2</sup>。

久留米市は、人口30万人超、面積229.96km<sup>2</sup>で福岡県南西部に位置する中核市である。福岡県内では、福岡市、北九州市に次いで3番目に人口が多い。2005年に田主丸町、北野町、城島町、三潅町と合併し、2008年に中核市に移行した。

福岡市からのアクセスが良く、2011年に全面開通した九州新幹線、九州自動車道、多数の国道等が通り、九州北部における交通の要衝となっている。筑後川を背にした肥沃な土地柄のため農業、醸造業が盛んで、医療機関、食品・バイオ産業の集積・振興につながっている。また、久留米餅（くるめかすり）を考案した田中伝や東芝の創始者田中久重の時代から受け継がれるものづくりの精神は、ゴム製造業<sup>3</sup>の発展に大きく寄与し、自動車関連産業の発達にも結び付いている。

文化政策上の背景としては、久留米市は、吹奏楽、合唱など音楽の盛んな地域であり、中村八大、松田聖子、藤井フミヤといった、著名な音楽家を輩出している。また、青木繁、坂本繁二郎、古賀春

---

1 本稿では、公共目的で設立され、公共性の高い活動を行う民間団体を「公共的民間団体」と呼称する。

2 2017年12月27日に久留米市を訪問し、同市市民文化部文化振興課及び公益財団法人久留米文化振興会に対して、ヒアリング調査を実施した。本節は、ヒアリング調査で提供いただいた情報・資料などをもとに筆者が解釈、構成、執筆したものであり、同市の見解について報告するものではない。本稿に残り得る誤りはすべて筆者の責任である。

3 第一次大戦のころ久留米市にはドイツ兵俘虜収容所が設置されていて、ドイツ兵俘虜によりゴム製造等の技術がもたらされたといわれている。また、同時にベートーベンの交響曲第9番の演奏に代表されるような、音楽文化の流入もあったと推測されている。

江などといった近代以降の優れた洋画家たちや詩人の丸山豊も久留米市の出身であり、多くの芸術家を生み出してきたまちである。

また、とくに注目すべき人物として、久留米市出身でゴム製造をタイヤ製造に生かし、世界的企業となった株式会社ブリヂストン創業者の石橋正二郎（久留米市名誉市民）の存在がある。石橋正二郎は、事業の成功で得た資金や私財を投じ、久留米市に対し、道路、学校、市長公舎（現在、児童館）、庭園、石橋文化センター等、多数のインフラ整備及び寄贈を行うことで、戦後の久留米市の復興と発展、教育・文化の振興に多大な貢献を果たしてきた<sup>4</sup>。石橋文化センターの中核施設である石橋美術館の設立は、久留米市を含む九州出身の洋画家たちとの交流が影響していた<sup>5</sup>。

## 2 文化政策等の状況

### (1) 久留米市文化芸術振興基本計画

久留米市では、2006年に久留米市文化芸術振興条例を制定し、翌年に2007年度から2014年度までを計画期間とした久留米市文化芸術振興基本計画を策定した。現在では、次の5か年2015年度から2019年度までを計画期間とする新たな基本計画に基づき、文化政策を展開している。

基本計画においては、人口減少、超高齢化社会へ進むなか、いかに都市の魅力を高め、定住人口や交流人口の増加につなげていくかを課題とし、文化芸術の有するひとの心を豊かにし、明日への活力をもたらす力を生かして、文化政策によって都市魅力を高めること

4 石橋正二郎名誉市民顕彰会パンフレット『名誉市民石橋正二郎』。

5 石橋財団ホームページ「石橋財団コレクションの形成」<http://www.ishibashi-foundation.or.jp/founder/collection.html>

をめざしている<sup>6</sup>。

計画の基本理念として、「市民が主役の楽しい文化創造都市・久留米」を掲げているが、石橋文化センターの正門石壁にも刻まれている「世の人々の楽しみと幸福しあわせの為に」という、石橋正二郎の理念や願いを引き継ぐものである<sup>7</sup>。

また、地域の文化振興や石橋文化センターの管理運営を事業の一つとする民間の公益財団法人久留米文化振興会（以下「久留米文化振興会」という）を、基本計画事業推進の中心的組織と位置づけ、組織の強化を図ることとし、久留米市行政と久留米文化振興会が車の両輪となって、文化芸術の振興を進めていくことが明示されている<sup>8</sup>。

## (2) 音楽によるまちづくり

久留米市では、音楽で人とまちを元気にする取組みとして「音楽によるまちづくり推進事業」を2014年度より久留米文化振興会が久留米市から受託して行っている<sup>9</sup>。ここでは、推進事業のうち主なものについて言及する。

くるめ街かど音楽祭は、一般公募のアマチュアやプロのミュージシャン約100組が、市内の公共施設、文化施設、武家屋敷、お寺など10か所の多彩な会場で2日間公演を行う。

くるめライブチャレンジは、アマチュアミュージシャンの育成支援のため年間5回開催されているもので、公募で選ばれた各10組が久留米シティプラザを主会場として、演奏を披露する。音楽関係者が審査員となり、ライブチャレンジで人気と評価の高いミュージシャンの中から年間チャンピオンを決めるコンテストも開催して

---

6 久留米市（2015）『久留米市文化芸術振興基本計画』、1～2頁。

7 前掲、8頁。

8 前掲、14頁。

9 「音楽のまち久留米のポータルサイト『くるおん』」<http://kuruon.jp/>

いる。

また、久留米市は、市内にある善導寺の僧諸田賢順が現代箏曲を確立したことから、箏のふるさとともいわれ、全国大会が開かれているほどで、箏（邦楽）の振興にも取り組んでいる。街かど音楽祭のジャンルには邦楽も含まれており、善導寺での演奏会も開催している。

### (3) 石橋美術館から久留米市美術館へ

前述のとおり、久留米市は、日本の近代美術史上重要な画家を多数輩出していることから、画家たちの生家、旧家を復元保存するとともに、久留米市美術館の前身である石橋美術館において、作品の展示を行ってきた。

戦後まもない1956年に開館した石橋美術館は、九州では初めての本格的な美術館であった。民間の公益財団法人石橋財団（以下「石橋財団」という）が管理運営し、所蔵品も石橋財団の所有であったが、2016年に久留米市に運営が返還され、久留米文化振興会が指定管理者となり、久留米市美術館として新たなスタートを切った。石橋美術館の歴史と伝統を受け継ぎながら、新たな基本方針に基づき運営することとなった<sup>10</sup>。

### (4) 文化政策にかかる行政の組織体制

久留米市では、首長部局である市民文化部に文化振興課が置かれている。市民文化部には、文化財保護課、生涯学習推進課、体育スポーツ課、中央図書館（石橋文化センター内）も属している。さらに、独立した部署として久留米シティプラザ、各総合支所に文化スポーツ課がある。

---

10 このことについては、3で詳述する。

文化振興課は、課長、課長補佐、主査、職員2人の5人体制であり、文化芸術の振興や、文化施設の管理、文化芸術財団に関すること等の事務を分掌している。

## (5) 文化施設の状況

久留米市の文化施設及び運営状況は表6-2-1のとおりである。久留米市美術館は指定管理、複合文化施設である久留米シティプラザ、旧合併町から引き継いだ2つのホール（田主丸複合文化施設、城島総合文化センター）は直営、石橋文化センター内の3つのホール（石橋文化ホール、石橋文化会館、文化センター共同ホール）は、普通財産であることから久留米文化振興会が使用貸借する形となっている。美術館も同様（ただし、石橋財団が使用貸借）であったが、市の指定管理へ移行するため普通財産から行政財産に切り替えている。なお、規模が類似したホールが複数存在するため、一部は整理される可能性があるという。

表6-2-1 文化施設一覧

施設種別	施設数	運営形態
美術館※	1	指定管理
文化施設（シティプラザ）	1	直営
文化施設（ホール）	2	直営
文化施設（ホール）※	3	使用貸借

※石橋文化センター内

## (参考) 社会教育施設等一覧

施設種別	施設数	運営形態
集会施設（コミュニティセンター除く）	3	指定管理
図書館	6	直営、民間施設借上
生涯学習施設（生涯学習センター等）	7	直営、指定管理
展示施設（資料館、文化財センター等）	5	直営、指定管理

出典：久留米市提供資料、別冊久留米市公共施設白書（平成26年7月）及び久留米市HPに基づき作成

## (6) 文化政策にかかる予算と財源

久留米市の文化政策（文化振興課）にかかる歳出予算は、2016年度で約8億5,700万円であり、一般会計予算1,286億1,898万円の約0.7%となっている。

財源としては、文化事業全般に対する寄附金があるほか、施設の改修に補助金や交付金を活用するが、一般財源が主となっている。なお、石橋財団から美術館の運営が返還されたことに伴い、美術館における所蔵品購入のための基金「久留米市美術振興基金」を立ち上げている。この基金には、久留米市が3億円を拠出し、石橋財団から3億円の寄附がなされ、市内の個人や法人からも6,000万円を超える寄附があった。基金は所蔵品33点の購入に充てられ、現在の残高は約5億円となっている。

## (7) 久留米シティプラザ

久留米市は、中心市街地の活性化のため、2016年4月に久留米シティプラザをオープンさせた。シティプラザは、市役所に隣接していた市民会館の老朽化に伴う代替施設として、JR久留米駅と西鉄久留米駅の間に位置する商店街に組み込まれる形で整備された。デパートの跡地等を活用し、大・中ホール、多目的ホール、展示室、会議室、全天候型広場等を備え、商業施設も入った大型の複合文化施設となっている。

### 3 美術館を通じた公共的民間財団と自治体行政の連携

久留米市美術館は、民間の運営から市の指定管理へと移行した。自治体行政から民間へのアウトソーシングが進む現代にあって、完全にとはいえないが、民間から自治体行政へのインソーシング（内製化）を選択した、全国でも稀な事例といえる。ここでは、久留米

市美術館の概要や民間から行政への運営返還の経緯及び美術館を通じての公共的民間財団と行政との連携について述べる。

### (1) 久留米市美術館

石橋美術館は、当初、久留米文化振興会が運営を行っていたが、所蔵品を有していないこと、高額な作品の管理が求められるため運営費用も高額となることから、久留米市の要請により、石橋財団に運営が移管された。

石橋美術館では、重要文化財である青木繁の「海の幸」、古賀春江の「素朴な月夜」等の久留米市を含む九州ゆかりの作家の作品等を保管・展示していた。

石橋財団が石橋美術館の運営を久留米市に返還した際、石橋美術館のコレクションのうち、「海の幸」等760点<sup>11</sup>は、東京の石橋財団のもとへ引き揚げられることとなったが、「素朴な月夜」等の久留米市にゆかりの深い作品200点は、2年間寄託の形で久留米市美術館に残ることとなった<sup>12</sup>。寄託作品の内容については、寄託期間満了ごとに見直しが行われる予定である。

久留米市美術館は、2015年2月に定めた「新たな美術館の基本方針」に基づき運営されている。基本方針においては「とき・ひと・美をむすぶ美術館」をビジョンとしている。石橋正二郎の思いと石橋美術館の歴史・伝統を受け継ぎ、人の出会いと交流を生みだして豊かな心と創造性を育み、久留米市を中心に九州全域を対象とした作品を収集・展示することで郷土の魅力と誇りを伝えることを意味する<sup>13</sup>。また、石橋文化センターをひとつのミュージアムと捉えた活動、市民とともに創り育てる仕組みづくり等をコンセプトとして

---

11 一部はフランスで開催された石橋財団コレクション展に使用された。

12 読売新聞2016年7月9日記事。

13 久留米市（2015）『新たな美術館の基本方針』1頁。

いる。

所蔵品がない状態から出発した久留米市美術館は、基金を設け、久留米市を核に九州出身作家の作品を中心に収集を始めている。市の指定管理となったことから、美術館連絡協議会<sup>14</sup>に加入し、基本方針に合致した巡回展を誘致するようにしているが、2018年2月、3月には、巡回展ではなく、購入した作品や寄託作品を用いて久留米市美術館が独自に仕上げた初めてのコレクション展を開催した。現在の日本において、作品収集を行う美術館自体が少ないなか、収集を続けているとの意味をこめて、展覧会は「コレクションing」と命名された。

久留米市美術館の施設概要は次のとおりである。

表6-2-2 久留米市美術館の施設概要

開館	1956年4月	主要施設	展示室：総展示面積 1,634m <sup>2</sup> 多目的ルーム 休憩テラス 授乳室兼救護室 ミュージアムショップ ほか
リニューアル	2016年11月		
敷地面積	59,406m <sup>2</sup>		
延床面積	2,970m <sup>2</sup>		

出典：久留米市提供資料を基に作成

図6-2-1 久留米市美術館外観



出典：日本都市センター撮影

14 略称は「美連協」。公立美術館の活動活性化のため、読売新聞社等の呼びかけで設立された。

図6-2-2 久留米市美術館シンボルマーク



久留米市美術館

KURUME CITY ART MUSEUM  
ISHIBASHI CULTURAL CENTER

※久留米市美術館の開館を機に作成された、石橋文化センター園内各施設統一のシンボルマーク。  
正門石碑のISHIBASHI CULTURAL CENTERをアレンジしている。

出典：久留米市提供資料

## (2) 石橋正二郎記念館

石橋正二郎記念館は、久留米市美術館と同時に開館した施設で、もとは石橋美術館の別館であった。当時の久留米市長が、美術館運営返還にあたって、石橋正二郎の功績を広めるための施設としたいと、石橋財団に改修を依頼した。石橋正二郎の人柄や足跡に関する資料とともに、本人と関係が深いコレクション絵画も展示しており、久留米市美術館条例において、美術館の一部に位置づけられている。石橋正二郎ゆかりの施設として公開されているものはこの記念館が唯一である。JR久留米駅近くには、ブリヂストン創業当時のブリヂストン久留米工場が現在でも稼働しており、海外支店・工場から研修で訪れた人が記念館にも立ち寄ることを想定して、音声ガイドのバイリンガル対応等の配慮もなされている。

## (3) 石橋文化センター

石橋正二郎は、戦禍で傷ついた郷里久留米市を「楽しい文化都市にしたい」との思いで、ブリヂストン創立25周年を記念して、美術館、文化会館等を含む石橋文化センターを建設・寄贈した。約30,000m<sup>2</sup>の蓮根畑だった敷地に整備され、開園時には、中核施設である美術館、文化会館（ホール）、プール、体育館等から構成さ

れていた。庭園の増設、坂本繁二郎の旧アトリエの移設、一時的ではあるが遊園地の設置、プールは美術館別館に、体育館は図書館にというように、土地を拡大しつつ時代の要請に応じて姿を変えてきた<sup>15</sup>。開園から60年が経過した現在でも、久留米市の文化拠点として重要な役割を果たし続けている。現在、石橋文化センターには年間に人口を超える約55万もの人々が訪れる。

#### (4) 設置経緯

久留米市美術館の設置経緯等は表6-2-3のとおりである。

表6-2-3 設置経緯等の年表

1956年	4月	財団法人石橋財団設立 石橋文化センター開園、石橋美術館開館 (久留米文化振興会(任意団体)が運営)
1963年	4月	久留米文化振興会が財団法人化
1976年	9月	石橋正二郎死去
1977年	4月	石橋文化センター入園料無料化 石橋美術館の運営が石橋財団に移管
1996年	10月	石橋美術館別館開館
2011年	4月	久留米文化振興会が公益財団法人化
2012年		石橋財団が公益財団法人化
2014年	5月	石橋財団が石橋美術館の久留米市への運営返還発表
2016年	4月	改修工事着工
	10月	石橋美術館の運営が久留米市に返還
	11月	久留米市美術館、石橋正二郎記念館開館

出典：久留米市文化振興会提供資料、石橋財団HP及び久留米文化振興会HPを基に作成

#### (5) 2つの財団と行政

美術館をめぐるのは、石橋財団と久留米文化振興会という公共的な2つの民間財団と行政とが強い結びつきを保ちながらお互いの関与のあり方を変えつつ、その運営方法を変化させてきた。ここでは、2つの財団と行政との関わりについて述べる。

15 現在では約66,000m<sup>2</sup>となっている。

## ア 石橋財団

石橋財団は、東京のブリヂストン美術館の開館を契機とし、石橋正二郎によって設立された団体で、本拠は東京にある。「コレクションを多くの人に公開し、文化の進歩に尽くす」という公共的な理念に基づき、美術館を恒久的な事業として育成発展させることを目的としている<sup>16</sup>。久留米市の要請で、久留米文化振興会から石橋美術館の運営を移管されて以降、運営を久留米市に返還するまでの約40年間にわたり、石橋財団は、東京のブリヂストン美術館と久留米市の石橋美術館、2つの美術館運営を事業の柱として活動を続けてきた。石橋美術館においては、貴重な美術品を管理していることから、施設の不具合に迅速に対応するため、改修・修繕を石橋財団が実施し、毎年数千万円分の改修・修繕そのものを久留米市への寄附としていた。また、別館を石橋正二郎記念館へリニューアルするための改修費用約3億円を負担し、久留米市美術館の開館のために、デジタルサイネージの導入やウッドデッキの新設等、石橋文化センター内の整備、さらに、オープニング展覧会への助成も行っている。

美術館の運営が、石橋財団の運営から久留米市の指定管理となることで、久留米市は、今までは生じていなかった久留米文化振興会への指定管理料、施設改修費を今後負担していくこととなる。また、石橋財団は、複数年の施設改修計画を作成しており、久留米市はこれに沿って改修を実施している。施設の維持がままならず作品を毀損するようなことがあれば、作品を借り受けることができなくなる。つまり、施設の問題は信用問題につながるため、文化振興課は施設維持に必要な予算の確保に努めている。

また、久留米市美術館では、ブリヂストン美術館所蔵品の展覧会

---

16 石橋財団HP <http://www.ishibashi-foundation.or.jp/>

を1年に1回開催する支援を石橋財団より受けており、数千万円ほどの必要経費はすべて石橋財団が負担し、企画も石橋財団側が行うという方法でスタートしている。

## イ 久留米文化振興会

美術館の指定管理者は<sup>17</sup>、久留米市と車の両輪のように地域の文化振興を推進しており、また、美術館を含めて石橋文化センターを一体的に管理運営することで、魅力ある企画や事業運営が期待できるとの理由により非公募で久留米文化振興会となっている。久留米文化振興会は、もともと石橋文化センターを管理するために設けられた任意団体であって、久留米市の出資により設立されたわけではなかった。石橋美術館の管理を石橋財団に移したところからは市からの補助金支出が増え、市OBが常務理事や事務局長を務める等市の外郭団体となっている。久留米市内に文化振興のための財団は他になく、公共的民間団体が、地域での役割が増したことで、行政に接近する形となっている。

財団法人化に際しては、久留米市長が理事長となることが定められたが、公益財団法人化の際には理事の互選によることとなり、当該規定は除かれた。ただし、慣例として久留米市長が就任していた。なお、久留米市美術館の初代館長には、久留米文化振興会の理事長でもある移行当時の市長<sup>18</sup>が就任している。また、石橋財団の常務理事が久留米文化振興会の理事となっている。

久留米市は、月1回程度の館長会議及び指定管理者制度におけるモニタリング等により久留米文化振興会とのやりとりを行う。

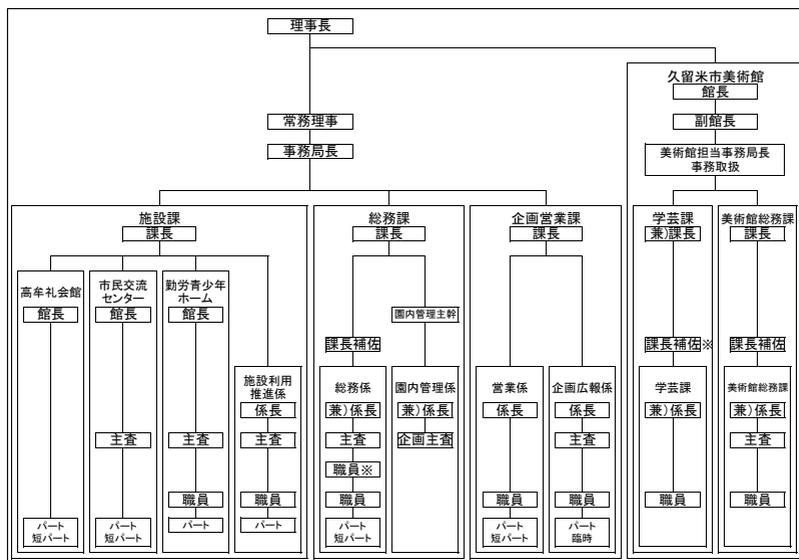
美術館の運営移行にあたっては、石橋財団から久留米文化振興

---

17 指定期間は2016年10月から2021年3月までの約5年間である。

18 移行当時の市長は任期満了のため、2018年1月に市長を退任しているが、継続して久留米文化振興会の理事長及び久留米市美術館の館長の任に就いている。

図6-2-3 久留米文化振興会の組織体制



※久留米市へ派遣

出典：久留米文化振興会提供資料を基に作成

会へ一部の職員の転籍が行われた。内訳は、学芸員4人のうち2人（うち1人は副館長）と地元出身である総務課職員3人の計5人である。なお、久留米文化振興会は、2人の学芸員を補充するため、全国的に公募し、実務経験のある学芸員2人を新たに採用している。久留米市においても、正規職員の学芸員を久留米文化振興会に派遣している。

## (6) 地域における連携

久留米文化振興会では、新しく事業協賛制度を設けた。「一般協賛」は、一口3万円に対し、同額相当の美術館展覧会の招待券を贈呈するもので、法人又は個人が対象となる。「オフィシャルパートナー」は、半額相当の招待券の贈呈、研修等の場合の美術館入館料

無料化、情報紙、ポスター、チラシ等への法人名の掲出といった特典が受けられるもので、法人のみを対象とする。株式会社ブリヂストン（協賛金額の大きいスペシャルパートナーとして）、久留米大学<sup>19</sup>、地元大手銀行、地元企業が参加している。事業協賛金は、子ども達とアーティストの交流や大学生等若手アーティストの石橋文化センター内における創作活動支援、中学生の美術館鑑賞支援等に活用されている。

石橋文化センターの周辺には、科学館、鳥類センター（動物園）、防災施設があり、運営母体も規模も異なるが、石橋文化センター、久留米市美術館を加えた5つの施設で構成された会議を設けて情報交換を行うとともに、スタンプラリーを実施する等の広報面での協力を続けている。

## 4 今後の課題

久留米市では、人口の増加に伴い税収が増えているものの、財政健全性維持のため、全庁的に事業の見直しを進めており、文化政策も例外ではない。そのようななか、美術館の運営については、行政の役割が増えることを受け入れた。

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（施設）だけでなく、ソフト（コンテンツ、組織）を地域に遺した。住民も地元企業も行政も、今でも彼に対し敬意を抱いている。これらの財産を生かし、住民の「楽しみと幸福の為に」すなわち住民の福祉のために文化政策を含む各種政策を展開していくことが、石橋正二郎の貢献に応えることであり、その結果、人材が育ち、地域に根付くという循環が維持されていくことになるだろう。

---

19 母体となった九州医学専門学校も、石橋正二郎が整備している。

当然のことながら、政策の担い手には、行政だけではなく、民間、住民も含まれる。

石橋財団は、美術館の運営を久留米市に返還し、重要なコンテンツである所蔵品の一部を東京へ引き揚げた。これは、久留米市にとっては大きな衝撃ではあったが、文化政策のあり方を見直す契機となった。石橋財団も、久留米市との関係をまったく断つのではなく、一部人材を転籍するなど、様々な形で新美術館の門出に対し支援を行い、スムーズな移行に努め、今後も支援を継続することとしている。また、久留米文化振興会は、石橋文化センターの管理運営を通じて久留米市における文化芸術振興の中核を担ってきたが、美術館の管理運営業務が加わり、基本計画において久留米市における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。石橋文化センターにとどまることなく、他の文化政策との関係、例えばシティプラザとの関わり方については、これから検討されていくであろう。ヒアリングでは、久留米文化振興会と久留米市文化振興課との間には、大変強い信頼関係が構築されていることがうかがえた。

久留米市の今後の課題としては、民間企業、民間団体との良好な関係を維持しながら、住民参加を進め、地域の財産の維持、継承とともに、コンテンツの充実を図っていくことが挙げられる。

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久留米市美術館の動向を今後も注視していきたい。

## 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

## はじめに

本章では、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。いわき市は、直営とPFI<sup>1</sup>を組み合わせ、公共性と効率性を両立させ、文化交流拠点となっているいわき芸術文化交流館の運営を中心に、西尾市は、地元の篤志家が設立した私立図書館が、住民と自治体行政の手で市の直営博物館となり文化政策の中核として存続する西尾市岩瀬文庫の取組みを中心に取り上げる<sup>2</sup>。

### 1 いわき市の概要及び文化政策上の背景

いわき市は、人口約33万人、面積1,232km<sup>2</sup>の福島県南東部に位置する市である。東北地方においては、仙台に次いで人口が多い。1966年（昭和41年）10月に5市4町5村の新設合併により誕生しており、合併当時は全国で最も面積の広い市であった。1999年には中核市に移行している。

太平洋に面しているため、東北地方のなかでも比較的温暖で、積雪量がそれほど多くはない。かつては石炭産業が興隆していたが、現在では、製造業等<sup>3</sup>にシフトし、東北でも有数の工業地帯となっ

- 
- 1 Private Finance Initiativeの略で、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法である（内閣府HP [http://www8.cao.go.jp/pfi/pfi\\_jouhou/aboutpfi/aboutpfi\\_index.html](http://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/aboutpfi/aboutpfi_index.html)）。
  - 2 いわき市については、2017年10月26日に訪問し、同市文化スポーツ室文化振興課及びいわき芸術文化交流館に対して、ヒアリング調査を実施した。また、西尾市については、2017年11月2日に訪問し、同市教育委員会文化振興課に対して、ヒアリング調査を実施した。本章は、ヒアリング調査で提供いただいた情報・資料などをもとに筆者が解釈、構成、執筆したものであり、両市の見解について報告するものではない。本稿に残り得る誤りはすべて筆者の責任である。
  - 3 津波原子力災害の優遇措置を活用する企業の進出が続いているという。

ている。また、市内有数の炭鉱会社が自らの存続と町おこしのため、温泉を生かした観光業に転換し成功を収める<sup>4</sup>等観光業も盛んである。

いわき市は、石炭から石油へとエネルギー主体が変化していくなかで、炭鉱業からの脱却を図り、「新産業都市<sup>5</sup>」の地域指定を受けるために合併を行った。しかし、「平成の合併」を行っていないことから、ハード・インフラの集中・整理が進んでいない。市域が広大で、合併前の旧5市である平、磐城（現在は小名浜）、勿来、常磐、内郷の5地区に人口が分散集中する一方で、山間部においては人口減少が著しい状況にある。また、東京とはJR常磐線で接続され、東北地方と首都圏間の交通の要衝となっているものの、特急の本数が限られ、新幹線が通っていないことから、交流人口が周辺に吸い寄せられる面もある。

いわき市は、2011年の東日本大震災において、甚大な被害を受けた。現在では、ハード・インフラの復興が完了しつつあり、「心の復興」として、文化芸術に注目する流れとなっている。

もともと吹奏楽が盛んで、平市民会館の老朽化もあって、音響の優れたホールの設置について、住民から要望が寄せられていた。

## 2 いわき市における文化政策等の状況

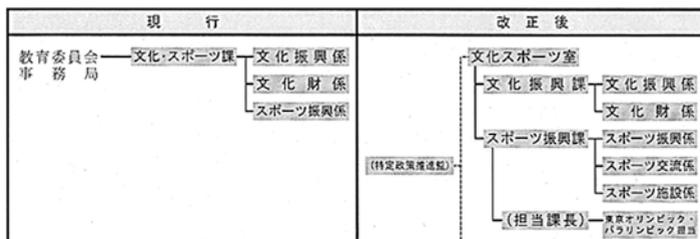
### (1) 文化政策の取組み

いわき市は、市民の心の復興に向け、文化・スポーツ施策の積極

4 映画『フラガール』のモデルとなった。

5 所得倍増計画及び全国総合計画に示された工業開発拠点都市構想を具体化するための制度で、新産業都市建設促進法（昭和37年法律117号、2001年（平成13年）に廃止）に基づき指定された（『地方自治の現代用語 新版第一次改訂版』学陽書房、2000年）。

図7-1 2016年度の行政組織改正の方針について（抜粋）



出典：いわき市提供資料

的な推進を図るため、2017年度に文化・スポーツ施策を教育委員会から移管のうえ、文化スポーツ室を新設した。

とくに震災後、創造的で柔軟な感性を持った若者たちの関心が地域に向けられていることから、アーティストやクリエイターをはじめとする多様な人々と共に「文化のまちづくり」を推進し、地域の誇りなどの社会的価値と、交流人口の増加などの経済的価値の創出をめざすこととしている。東日本大震災の経験及び市制施行50周年の節目を「潮目」として、今後50年のいわき市における文化のまちづくりに向けた基盤づくりのため、市内の文化の担い手为中心となって「いわき潮目文化共創都市づくり推進実行委員会」<sup>6</sup>を立ち上げた。いわき市文化スポーツ推進室が事務局となってサポートし、2017年度からはトークイベントやワークショップ等多数の企画で構成される「いわき潮目劇場」を皮切りに様々なプログラムを実施している。

また、いわき市では、いわき芸術文化交流館において主に演劇、音楽、舞踊等の舞台芸術を用いて、文化芸術振興や市内外の交流の促進を推進するほか、美術、文学の分野にも力を入れている。いわき市立美術館は市の直営で運営され、全国で初めて公立美術館とし

6 いわき潮目文化共創都市づくり推進実行委員会のHP <http://iwaki-shiome.com/>

て現代美術をコレクション方針として打ち出した。また、草野心平記念文学館を設置するほか、吉野せい賞（文学賞）を設け、文学の面で、市民文化の発展、人材育成・発掘に努めている。

文化芸術に関する政策の評価については、『新・いわき市総合計画 実施計画』において、文化施設来場者数、いわき芸術文化交流館・美術館アウトリーチ取組み数を指標として実施している。

## (2) 文化政策（行政）にかかる予算

いわき市の文化政策にかかる2016年度の歳出予算は、総務管理費内の企画費の一部、会館費、芸術文化交流館費及び社会教育費内の文化振興費、文化財保護費、美術館費の合計で、24億6千万円であり、一般会計予算1,391億1,850万円の約1.8%にあたる額となっている。

表7-1 文化施設一覧

施設種別	施設数	運営形態
文化施設（芸術文化交流館）	1	直営（PFI）
文化施設（市民会館）	3	指定管理
美術館	1	直営
文学館	1	指定管理
文化財等学習展示施設（考古資料館等）	3	指定管理

## （参考）その他社会教育施設等

施設種別	施設数	運営形態
公民館・文化センター	33	直営
生涯学習プラザ	1	指定管理
集会所	48	指定管理
図書館	1	直営
博物館等（石炭・化石館等）	7	直営、指定管理

出典：いわき市提供資料及び『いわき市公共施設等総合管理計画（平成29年2月）』を基に作成

### (3) 文化施設の状況

いわき市における文化施設の設置状況及び運営形態は表7-1のとおりである。芸術文化交流館では直営とPFIを組み合わせた特徴的な運営形態がとられている。また、合併直前に整備された市民会館が複数存在する。市民会館は、貸館を主な業務としており、老朽化が問題となっている。美術館は直営であるが、その他のほとんどの施設は指定管理となっている。

## 3 いわき芸術文化交流館の概要と取組み

いわき芸術文化交流館は、公募で決められた「Alios（アリオス）」との愛称がある。Art（芸術）、Life（生活）、Information（情報）、Oasis（憩いの場）、Sightseeing（観光）の頭文字から来ている。愛称のとおり、優れた文化芸術に触れられる場であるとともに、気軽に立ち寄れる憩いの場であり、市の文化交流拠点となっている。ここでは、いわき芸術文化交流館における専門性確保やアウトリーチ、市民参加の取組みを見ていく。

### (1) 施設の概要

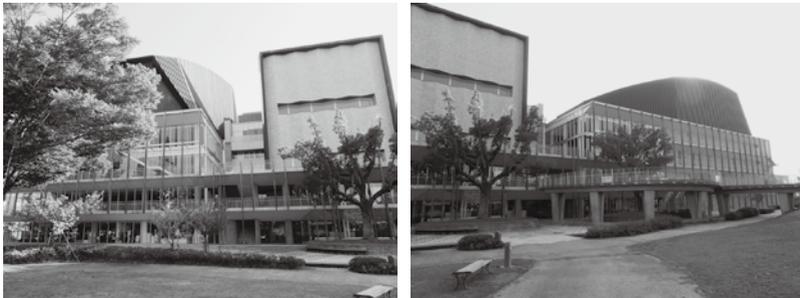
いわき市役所すぐそばに立地しており、施設の目前は平中央公園となっている。優れた音響を備え、オーケストラに適した大ホール、可変式の中劇場がメインである。1階にはラウンジ、2階には施設全体の中央に位置する形でカスケード（交流ロビー）、カフェ、カンティーン（飲食可能な休憩スペース）が設けられており、公演鑑賞以外にも気軽にくつろげる場として『屋根のある公園』であると謳う。フラガールズ甲子園の会場でもあり、全国の高校生の晴れ舞台にもなっている。

表7-2 いわき芸術文化交流館

第1次オープン	2008年4月	主要施設	本館 大ホール：1,705～1,840席
グランドオープン	2009年5月		中劇場：395～687席 小劇場：233席
敷地面積	11,229m <sup>2</sup>		音楽館 音楽小ホール：200席
延床面積	27,547m <sup>2</sup>		リハーサル室、キッズルーム、レストラン ほか

出典：いわき市提供資料を基に作成

図7-2 いわき芸術文化交流館 外観



出典：日本都市センター撮影

図7-3 シンボルロゴ



一つ一つ色の違う葉が集まったシンボルは、アーティスト石井竜也のデザイン。アリオスに様々な年代の人たちが集い、いわきの文化を形づくっていけるようにという願いが込められている。

出典：いわき市HP

## (2) 設置経緯

1966年の合併の前後に建てられた旧5市の市民会館の老朽化に対応するため、1990年代に現在の敷地よりも南側に用地を確保した

表 7-3 設置経緯等の年表

2001年	3月	「新・いわき市総合計画」策定
	4月	文化交流施設準備室
	6月	懇談会、WGチーム
2002年	5月	基本構想・基本計画策定 市民企画運営準備会（懇談会+WG委員）
2003年	6月	PFI導入可能性調査
2004年	5月	劇場計画PJチーム
	9月	PFI実施方針の策定
2005年		事業者選定・契約
2006年		設計
2008年	1月	着工
2009年	4月	第1次オープン
	5月	グランドオープン

出典：いわき市提供資料を基に作成

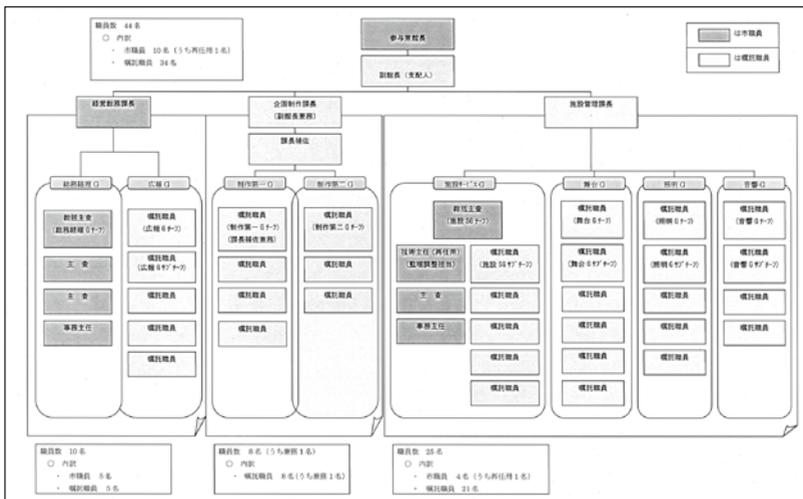
上での「文化コア構想」が持ち上がったが、バブル崩壊により見直されることになった。2001年3月「新・いわき市総合計画」において、中心市街地における新たな文化ホールの整備が位置づけられ、平市民会館跡地に文化ホールの整備が行われることとなった。2年間にわたり市民との協働で方針を検討した。設計には優れた専門家が当たり、市民と行政との議論の成果をあわせてPFI事業者に対する「要求水準書」としてとりまとめられた。また、検討の過程において、現場の担当レベルで、ボトムアップ的にPFIの導入の考えが出てきたという。

### (3) 組織体制

いわき芸術文化交流館は、当初から教育委員会ではなく市長部門に属しており、2016年度までは市民協働部、現在では、文化スポーツ室の出先機関に位置づけられている、課レベルの組織である。

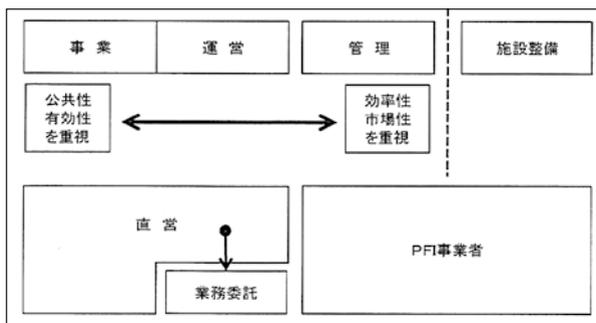
制作、舞台技術等の専門性確保のため、嘱託職員を直接雇用している。設立時に、指導的立場として他施設で実績を有する人材を招聘し、担当レベルでは、公募採用を行った。現在では、公募採用職

図7-4 組織体制



出典：いわき市提供資料

図7-5 組織体制の概念図



出典：いわき市提供資料

員は、チーフ、サブチーフに昇格しているが、事業の頻度・規模からすると人員が不足しており、一部外部委託を実施している。また、代替人材の確保が難しいことから、原則の上限である5年以上継続して雇用することが、消極的ではあるものの、1年更新を条件

に認められている。実際に、8、9年継続している職員もかなり存在する。現在の採用の方法は、退職した職員の後継でどういった人材が必要か等を勘案して、全国規模で募集を行う。ただし、一本釣りで招聘することや、経験を問わない場合に地元の若い人材を優先して雇用することも行われている。嘱託職員の給与体系は、開館当初から正規職員と異なっており、技術加算が設けられている。

総務経理、施設管理にはいわき市の正規職員が配置されている。予算管理や組織体制の見直し・検討は、正規職員が担当する。なお、組織のスリム化のため、チケット販売、総合受付等は、業務委託を行っている。2で述べた組織改編に伴い、いわき市の正規職員で学芸員資格を有する美術館副館長がいわき芸術文化交流館の館長を兼ねることとなり、現在では部長級の職員となっている。施設の運営方針や事業計画の策定等については、副館長（支配人）<sup>7</sup>が中心となり、また、実質、嘱託職員の人事管理も行っている。

#### (4) 運営方式

いわき芸術文化交流館は、施設整備と維持管理はPFI、事業運営は直営という運営形態である。PFI部分は、設計、建設、15年間の維持管理をコンソーシアム（共同事業体）が受託している。総事業費は181億円、VFM<sup>8</sup>は約52億円となっている。PFI部分の初期投資は約9億7,000万円である。年間ランニングコストとしては、一般財源ベースで、PFI部分は約2億円、PFI以外の正規職員人件費を除く事業費は約4億円、合計で約6億円となる。特定財源としては、

---

7 前職は可児市文化創造センター企画政策課長であった人物。

8 VFM（Value For Money）とは、支払いに対して最も価値の高いサービスを供給するという考え方。VFMの算定は、施設の設計、施工、維持管理を個別に発注する従来型公共事業のライフサイクルコスト（PSC）とPFI事業のライフサイクルコスト、それぞれの現在価値を試算し、その差の算出によって行う（『公民連携白書イノベーションとPPP2017～2018』時事通信社）。

文化庁の国庫補助、(一財) 地域創造の事業を活用している。

運営方式の選択については、いわき芸術文化交流館は、『芸術文化を通じたまちづくり、人づくり』というミッション達成を目的としており、収益性・採算性が前提ではないこと、また、指定管理者制度が目的とする民間活力の導入や経費削減、運営の効率化に対する方策はPFIによってある程度講じた<sup>9</sup>との考え方に基づく。設計、建設、維持管理については、民間活力の導入、経費削減、運営の効率化を目的としてPFIを選択し、事業運営については、市が主体となって責任を持つため、直営を選択した。また、指定管理者制度が始まったばかりでいわき市における導入実績がなかったこと、外郭団体見直しの流れで新たに外郭団体を作らなかったこと、事業運営を含めて受託できる会社がなかったことも理由である。

現行運営方式のメリットとして、PFI部分については、初期投資及び維持管理費の支払いを圧縮するとともに事業期間で平準化することができること、直営部分については、運営方針、目的が明確であれば、市の責任を担保できること、市にノウハウを蓄積できることを挙げる。デメリットとしては、事業実施に当たっての予算要求において、一からの積上げが必要となるため、外郭団体や民間に指定管理料や委託料の形で一括して支出するよりも煩雑になり、事業運営、人事管理が硬直化することを挙げる。なお、いわき市では、5年ごとに運営形態について検討を続けており、2022年度までの現行PFI期間中は現状維持が予定されている。

## (5) 活動状況

### ア 中心的事業

いわき芸術文化交流館では、自主企画事業として、NHK交響楽

---

9 いわき市(2006)『いわき芸術文化交流館事業運営計画〈中間とりまとめ〉』

団の定期演奏会等、施設の高機能性を生かした買取型の鑑賞事業を多数実施しているほか、アウトリーチ活動が多いことが特徴である。いわき市は面積が広く、施設に来ることが難しい人もいるため、重点を置く事業として開館前からアウトリーチ活動を実施してきた。現在では、「おでかけアリオス」と名づけ、主に市内の中山間地域の小中学校を対象として、クラシック音楽やダンス等身体表現のアーティストを招いて学校に派遣し、子どもたちの前で披露してもらうことを継続している。

## イ 市民参加と人材育成

いわき芸術文化交流館では、住民の参加を促し、地域人材を育成する取組みも多数行っている。自主企画事業のアナウンスを地元高校生に担当させたり、主に高校生に向けたワークショップとして、脚本家の指導のもと作った戯曲を発表する「いわきアリオス演劇部」がある。また、実際の公演のなかで舞台装置や照明、音響の操作を体験できる、子ども向けバックステージツアー「たんけんアリオス」を実施している。ここでの公演には、市内高校の演劇部員や合唱部員が参加する。「こどもプロジェクト」では、キッズルームにおいて子ども向けコンサート、ワークショップ等を、カンティーンにおいてボランティアによる「あそび工房」等を開催している。「劇団ごきげんよう」は、地元の人に話を聞いて脚本を作り、地元に着したストーリーの演劇を公演する劇団で、いわき芸術文化交流館の企画がきっかけで結成された市民参加型劇団である。この劇団の取組みは、地域の物語を掘り起こし、後世に伝える目的もある。大規模な市民参加型公演の実績はまだないが、嘱託職員の技術の高まりは、実施が決して不可能ではない水準にある。そのほか、中心市街地のまちづくり団体と連携して、平地区の各所を会場とした「いわき街なかコンサート」、平中央公園を会場とした「アリオ

スパークフェス」といったフェスティバルも実施している。

## ウ 取組みに関する評価

いわき芸術文化交流館では、市民や利用者のニーズを把握し、事業に反映させるため、民間研究所<sup>10</sup>へ委託してグループインタビューを実施するほか、スタッフが公演主催者、利用者等への聞き取りにより顧客満足度調査を実施している。とくに顧客満足度調査については、PFIにおけるSLA（サービスレベル管理）として行われ、PFI事業者に対するモニタリングの一環となっている。

### (6) 東日本大震災における役割

東日本大震災において、いわき芸術文化交流館では施設の被害が少なかったため、避難所指定はされていなかったが、自発的に避難者が集まった。いわき芸術文化交流館のスタッフは、震災直後は、避難者の安全確保と生活支援を行うことで精一杯で、舞台芸術の力を信じることができず、その行使を恐れ、アートセンターが無力であるとの思いにうちひしがれていた。しかし、震災から1か月が経ち復興が始まったころ、住民が本当に何を求めているかをリサーチするなかで、「精神的なまちの復興」を支えることが求められているとわかり、「おでかけアリオス」は震災後それほど間を置かずに再開したという<sup>11</sup>。

## 4 今後の課題

いわき芸術文化交流館では、PFI事業期間満了後（2022年度末以

10 株式会社ニッセイ基礎研究所

11 いわき芸術文化交流館アリオス（2012）『文化からの復興 市民と震災といわきアリオスと』水曜社。

降)の運営体制に関する検討が大きな課題となっている。施設規模が大きいため、検討には困難が伴う。次の15年間では設備更新が発生し、新設ではなく、改修・維持管理が中心となるため、PFIのメリットが少ないことが予想されている。

いわき市では、「心の復興」として文化芸術に注目し組織体制を整えたいと文化政策を展開しているものの、いわき芸術文化交流館にも、人件費を初めとしたコスト削減が求められている。PFI、直営、指定管理等各種方式を比較し、望ましい運営体制の検討を進めるため、経済効率だけでは測れない、実績や成果の把握と公表を行っていく必要がある。

また、類似施設として、貸館に特化した3地区の市民会館、近隣には文化センター(中央公民館)、生涯学習プラザがあり、それぞれの役割の確認、施設間の連携、場合によっては整理についても検討されるべき課題となってくるだろう。

## 5 西尾市の概要及び文化政策上の背景

西尾市は、人口約17万人、面積161.22km<sup>2</sup>の市である。知多湾、三河湾に面し、愛知県中央部を流れる矢作川の河口域に位置する。三河の小京都と評され、自然と伝統文化が息づくまちである。お茶の生産量が全国有数であり、一般家庭でも抹茶をたしなむ文化が浸透している。

2011年に一色町、吉良町、幡豆町を編入合併したが、現在でも合併各町の文化的アイデンティティは強い。西尾市文化振興課では、合併による影響として、合併前は専門職員がいなかった地域でも専門的な調査を実施できること、すなわち専門人材の共有及びコンテンツ(文化財)の共有をメリットとして挙げる。一方、デメリットとして、合併前の地域の文化的アイデンティティが弱まる可

能性があることを挙げる。

西尾市では、合併に伴い新市基本計画を定めたこと及び合併による施設の重複を解消するため、「公共施設再配置実施計画」を定め、公共施設の整理に取り組んでおり、一部に「西尾市方式」と呼ばれるPFI事業を実施していた。これは、多数の施設の新設・解体・改修・管理等を一括して発注し、サービスプロバイダ方式<sup>12</sup>でSPC（特別目的会社）と30年の契約を結ぶものであった。現在では、市長の交替に伴って、一部を除きPFI事業の見直しが行われており、行政と住民が対話を続けながら、PFI事業の今後について検討を重ねている。なお、西尾市はウェブサイト上でPFI事業を含む「公共施設再配置実施計画」に関する経緯について情報公開を行っている<sup>13</sup>。

## 6 西尾市における文化政策等の状況

西尾市では、西尾市岩瀬文庫内に、文化施設の管理運営、文化財の保護・継承、文化芸術の普及啓発や人材育成等、文化政策を所管する教育委員会文化振興課が置かれている。ここでは、西尾市における文化政策等の状況について述べる。

### (1) 西尾市文化振興プラン

西尾市では、岩瀬文庫をはじめとする地域の文化的財産を生かし、文化の担い手を育て、未来を形成する人づくりにつなげるため「西尾市文化振興プラン」<sup>14</sup>を策定し、「つくる、そだてる、つたえる、ささえる」を基本方針として文化政策に取り組んでいる。

12 複数の企業によって構成されるSPCをサービスプロバイダ（運営事業者）として位置づけるもので、事業請負や融資契約はSPCが行う。

13 <http://www.city.nishio.aichi.jp/index.cfm/10,0,116,692,html>

14 西尾市（2009）『西尾市文化振興プラン 人と文化がともに育つまち西尾』

## (2) 人材配置

西尾市では、文化振興課長が文庫長を兼ねている。また、専門人材である学芸員5名はすべて正規職員として採用されている。学芸員の内訳は、考古2名（50代、40代）、文献史学3名（40代、30代、20代）となっている。なお、美学美術史1名（40代）もかつて文化振興課に所属していたが、現在は市史編さんを担当している。人材は文化政策上最も重要な宝であるので、削減されることのないよう要員計画の実現を人事担当に要望し、人材確保に努めている。専門人材確保の方法としては、専門分野（考古学、文献史学等）を指定し、学芸員資格を有する者を地元に限定せず募集し、専門職学芸員として採用する。ただし、給与体系は行政職員と同様である。基本的に異動はないが、管理職候補者は、他課へ一時的に異動させ、ゼネラリストとしても育成を図っている。

また、文化振興課では、文化芸術に関する地域における人材の把握にも努めている。人材としては、西尾市職員退職者、文化会館に登録のある文化団体（西尾市文化協会、西尾フィルハーモニー管弦楽団等）が存在している。また、西尾市のHPでは、アーティストバンク（芸術家登録制度）のページ<sup>15</sup>が設けられており、住民が地域における文化芸術の専門人材にコンタクトをとりやすいよう配慮がなされている。

## (3) 文化政策にかかる予算及び文化施設の状況

西尾市の2016年度における文化政策（行政）にかかる予算は、約4億5千万円であり、一般会計歳出予算526億円の約0.9%にあたる。文化施設については表7-4のとおりで、博物館、資料館等の展示系施設は直営となっている。文化会館、勤労会館といったホール

---

15 <https://www.city.nishio.aichi.jp/index.cfm/8,0,91,616,html>

は指定管理となっている。

表7-4 文化施設一覧

施設種別	施設数	運営形態
博物館（岩瀬文庫）	1	直営
資料館、記念館、体験館等	7	直営
文化会館	1	指定管理
歴史公園、古城公園	2	指定管理、直営
勤労会館	1	指定管理

（参考）その他社会教育施設等

施設種別	施設数	運営形態
公民館・ふれあいセンター等	16	指定管理、直営
自然体験施設等	2	直営
図書館	1（分館3）	直営

出典：『西尾市公共施設等総合管理計画』に基づき作成

（3）公共施設再配置の影響

西尾市における公共施設再配置は、文化芸術の分野にも次のような大きな影響を及ぼした。

- ・西尾市資料館
  - 旧一色町、旧吉良町、旧幡豆町の資料館を集約（将来的にPFI事業者へ展示を含む施設管理を移管の予定）
- ・吉良歴史民俗資料館
  - 体験型施設へリニューアル（将来的に指定管理制度導入の予定）
- ・幡豆歴史民俗資料館
  - 閉鎖
- ・一色学びの館（図書館所管の社会教育施設内展示スペース）
  - PFI事業者が展示を担当

#### (4) 西尾市文化会館

西尾市文化会館は、1980年にオープンしたホールである。1,079～1,217席の大ホール、344～352席の小ホールをメインとして展示室、会議室、茶室等を備えている。指定管理者は、勤労会館も管理する西尾市都市施設管理協会となっている。貸館が主だったが、少しずつ自主事業も実施してきた。なお、当該指定管理者は市職員OBが所属しており、文化振興課とのコミュニケーションは良好な状態にあるが、2020年度でなくなる予定である。施設自体も築40年が経過しており、市内唯一の大型ホールであることから80年の長寿命化を図るため、改修・運営ともにPFI事業での実施を検討していたが、現在では、PFIの見直しが行われているため、一時的に直営に戻す可能性もあるという。

## 7 岩瀬文庫の概要と取組み

岩瀬文庫は、地元の実業家である岩瀬弥助によって設立された私立図書館にその起源があり、100年を超える歴史を持つ。現在では、西尾市における文化拠点としての役割を果たしている。ここでは、西尾市岩瀬文庫における専門性確保や住民参加の取組みを見ていく。

### (1) 施設の概要

岩瀬文庫では施設の各所に蔵書の一部が壁画として意匠に取り込まれている。常設展示室には日本における書物の歴史をたどることができる展示が公開されており、蔵書の一部のレプリカが置かれ、古書の体験ができるようになっている。図書館及び鶴城公園が隣接している。

岩瀬文庫のシンボルである岩瀬文庫旧書庫は、大正時代の文庫改

表7-5 岩瀬文庫の施設概要

開館（私立）	1908年5月	主要施設	常設展示室、企画展示室
開館（市立）	1955年4月		市民ギャラリー
リニューアル	2003年4月		研修ホール
敷地面積	12,632m <sup>2</sup>		休憩室 ほか
延床面積	4,011.56m <sup>2</sup>		岩瀬文庫旧書庫

出典：西尾市提供資料及び『西尾市公共施設白書2013施設別データ』を基に作成

図7-6 西尾市岩瀬文庫 外観



出典：日本都市センター撮影

図7-7 ログマーク



IWASE BUNKO LIBRARY

西尾市岩瀬文庫

岩瀬文庫のシンボルである旧書庫をデザインしたものだ。

出典：西尾市HP

築時に建築されたもので、現存するものとしては珍しい赤煉瓦タイル貼りの書庫であり、国登録有形文化財に指定されている。2度の大地震に耐え、当時の姿を今にとどめている。現在では、収蔵品は新しい収蔵庫に移されていて使用はされていないが、「にしお本まつり」の際に内部が公開される。

## (2) 蔵書

岩瀬文庫では、枕草子の底本となった柳原文庫本、後奈良天皇宸翰般若心経<sup>16</sup>等8万点を超える蔵書を有している。江戸時代以前の古典籍が主で、国の重要指定文化財に指定されているものもある。岩瀬文庫の設立者である岩瀬弥助個人のコレクションだが、偏りなく様々な分野の本がそろそろ。その希少性、学術的な価値は全国規模、世界規模のものである。開館当初から、あらゆる人が無償で利用でき、現在でもそれは受け継がれており、18歳以上であれば誰でも貴重な原本を実際に手に取ってみることができる。

## (3) 設置経緯

岩瀬文庫は、事業家で篤志家の岩瀬弥助が優れた蔵書とともに整備した文化拠点で、公開図書館として蔵書を広く公開し、女性の利用にも配慮するとともに、周辺に公園、宿泊施設、講堂、児童館を整備する等、公共性が非常に意識されていた<sup>17</sup>。戦後まもなく岩瀬

表 7-6 設置経緯等の年表

1908年	5月	私立岩瀬文庫開館
1921年	12月	旧岩瀬文庫書庫完成
1931年	4月	財団法人化（財団法人岩瀬文庫）
1945年	1月	三河地震により本館が倒壊
1954年		西尾市が蔵書買取
1955年	4月	西尾市立図書館岩瀬文庫として再出発
1994年	4月	教育委員会文化財担当課へ移管
2003年	4月	古書ミュージアムとしてリニューアルオープン

出典：西尾市提供資料及び『三河に岩瀬文庫あり 図書館の原点を考える』に基づき作成

16 後奈良天皇が国家の平安を記念して全国の一宮へ奉納した直筆の般若心経のうちの一つ。2017年8月に皇太子が岩瀬文庫に立ち寄り閲覧した。

17 岩瀬弥助は岩瀬文庫の設立にあたって多くを語らなかったが、公共性の高い施設整備の様子からは、江戸時代に文庫を創設した市内神社の神主である渡辺政香の思想が影響していると考えられる（塩村耕編（2017）『三河に岩瀬文庫あり 図書館の原点を考える』風媒社）。

文庫が危機的状況に陥り、蔵書の散逸を危惧した地域住民が募金活動や署名運動を展開し、土地・建物は財団から市へ寄贈され、蔵書は市が買い取ることとなった。まさに住民と行政の連携により、守り伝えられてきた地域の財産である（詳細は第2章「おわりに」を参照）。

#### (4) 施設運営

岩瀬文庫は、公共施設再編のなかにあっても、直営を継続している。市が責任を持って資料の管理、研究を続けていくためであり、文化財の保護の観点からも継続性を重視している。ただし、施設運営の一部、維持管理及び点検については、PFI事業者が実施している。月1回開催される担当者会議、3か月に1回開催される課長クラス会議を通じて、業者とのやり取りを行っている。

#### (5) 民間、住民との連携

岩瀬文庫では、地域内外の研究者、大学や文庫等と連携を行っている。研究者は住民に研究成果を還元することで実績とし、岩瀬文庫にとっては少ない負担で優れた事業を実施できるというお互いのメリットとなっている。また、共同で岩瀬文庫の蔵書調査及びデータベース化を市の全額出資で行っている。博物館としてリニューアルして3年が経過した2006年からボランティア活動が始まっており、非常に活発に活動している。現在では64名ものボランティアが、岩瀬文庫の活動を支えている（詳細は第2章「おわりに」を参照）。

なお、運営資金に関して、個人や関係企業から継続して寄附を受ける、絵図・地図のデジタルアーカイブ化事業には、(公財)図書館振興財団の助成金を活用する等しているが、国、県からの補助は一切得ていない。

## 8 今後の課題

西尾市文化振興課では、市内各地域のアイデンティティを守りつつ、PFI事業者との関係構築や文化会館の運営体制の検討も行っていかなければならない。公共施設再編が進むなかで、良質な公共サービス提供をいかに維持するかが大きな課題であり、それには、岩瀬文庫に代表される貴重な地域資源を守ることでできる専門人材の確保を引き続き行っていくこと、地域資源を利用する研究者や住民との連携を継続し、高度化していくことが求められている。また、連携の継続、高度化にあたっては、データベースの公表のようにメディア、マスコミを活用した情報発信を進めることも、有効な手段となるだろう。

## おわりに

いわき市も西尾市も、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、ともすれば削減対象とされたり、アウトソーシングされたりしがちな文化施設であっても、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。

いわき芸術文化交流館は、専門家、住民と協働し、設置時から十分な検討が行われ、ミッションが明確で、質が高くかつ気軽に立ち寄れる施設となっている。また、十分な検討を経てミッションに沿った適切な管理運営形態が選択されており、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。

西尾市岩瀬文庫は、個人によって形成された公共性の高い地域の財産が、住民と行政の手で守られ、地域プライド化しているといつてよい。この地域の財産を保存・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えている。地域資源と専門人材を核に 地域内外の研究者との連携、住民との連携の場が形成されている。

「都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関するアンケート調査」でも明らかになったとおり、劇場、音楽堂等の舞台系と美術館（博物館）等の展示系では、専門性確保の方法に違いが出ている<sup>18</sup>。展示系施設は、根拠法である博物館法が早くに整備され、専門人材である学芸員は資格制度が確立しており、若いうちに自治体において正規職員として雇用され、その自治体で育成されていく傾向にある。一方、舞台系は、根拠法である「劇場、音楽堂等の活性化に関する法律」の制定がごく最近であり、専門人材は資格制度があるわけではなく、実績や経験が重視される傾向にあり、中核的な役割を担う場合を除いて長期間雇用されることは少ない。

どちらにせよ、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。また、そうすることで、不要なハコモノではなく、いわき芸術文化交流館や西尾市岩瀬文庫のような、住民に必要とされる文化施設となるのである。

---

18 詳細な分析については第3章及び第8章を、集計結果については第12章を参照されたい。



## 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

## はじめに

バブル経済の崩壊以降、地方財政は20年以上にわたって低空飛行を続けている。地方税収の落込み等による財源不足は未だに大きく、借入金残高も地方全体で約200兆円に達している。この間、地方自治体では集中改革プランに代表される厳しい行財政改革が進められ、事業の見直しや職員数の削減などが限界まで行われた。

その結果、自治体のリソースは必要最小限にまで削減された。福祉、医療など住民の生活に直結するような政策分野のニーズが伸び、自治体のリソースの多くをそれらに振り向けねばならない中、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する。

## 1 文化芸術分野における都市自治体の役割

### (1) 推進者としての都市自治体

地方自治法1条の2に「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする」と規定されているように、地方自治体の役割はまず住民の福祉の増進を図ることにある。

一般に「福祉」とは、「社会の構成員に等しくもたらされるべき幸福」、「公的な配慮・サービスによって社会の成員が等しく受けることのできる充足や安心」などと定義づけられる<sup>1</sup>。

住民の幸福感を充足しようとする場合、まずは一定程度の生活水

---

1 『大辞林（第3版）』（三省堂）及び『デジタル大辞泉』（小学館）による。

準を保ち、安全・安心な生活を送れるようにすることが優先される。自治体における文化芸術政策が全国的な広がりを見せたのは、生活が一定程度満たされた高度経済成長期以降であった。地方財政に余裕が生まれたバブル期には様々な文化芸術施設が建設された<sup>2</sup>ものの、バブル崩壊後には予算削減のターゲットになっていったように、自治体行政における文化芸術分野の優先度は決して高くなく、財政的に余裕がなければ十分な施策展開は見込めないのが一般的である。

特に、地方財政が低迷し始めた1990年代半ば以降、箱モノは建設費が掛かるだけでなく、完成後も多額の維持管理費が掛かることから、将来的な財政負担を増やすものとして回避される傾向が強くと見られるようになっていった。

その一方で、自治体はいわゆる文化施設を設置・運営する責務も有している。例えば、教育基本法12条2項<sup>3</sup>及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）30条2項<sup>4</sup>には、地方自治体の博物館<sup>5</sup>等の設置に関する規定が置かれている<sup>6</sup>。

近年は文化芸術活動による経済効果を狙い、地域振興策の一つとして積極的に取り組む自治体も見られる。代表的なのは地方都市や中山間地域でのアートプロジェクトの開催であり、越後妻有アート

2 バブル期に計画・着手された事業もあるため、実際にはそれらが完成する1990年代後半までは新たな文化施設の完成ラッシュが続いた。

3 国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館その他の社会教育施設の設置、学校の施設の利用、学習の機会及び情報の提供その他の適当な方法によって社会教育の振興に努めなければならない。

4 地方公共団体は、法律で定めるところにより、学校、図書館、博物館、公民館その他の教育機関を設置するほか、条例で、教育に関する専門的、技術的事項の研究又は教育関係職員の研修、保健若しくは福利厚生に関する施設その他の必要な教育機関を設置することができる。

5 一般に、博物館には美術館も含まれるとされる（野田2014, pp34-35）。

6 ただし、法律上は「文化」施設ではなく、「社会教育」施設と位置づけられている。

トリエンナーレ、横浜トリエンナーレ、瀬戸内国際芸術祭、中之条ビエンナーレなどが有名である。

先行研究によれば、近年、文化予算は一般に削減傾向にあるが、文化事業の本数については現状維持の傾向があり、特に文化芸術を他の事業分野、例えば生涯学習、社会教育、観光、国際交流、まちづくりなどに活用しようとする場合にはそのような傾向が見られるという（天野 2013, pp251-255）。つまり、経済的または社会的な便益が認められる場合には事業を継続させようとする意思が働くものと解釈できる。

地域の総合行政主体である自治体には、行政分野を超えた様々な情報が蓄積されている。例えば、文化的・伝統的な地域資源に関する情報を企画部門、商工部門、あるいは市民部門などが把握していることも少なくない。それら複数の部門が抱える地域資源を結びつけ、相乗効果を生み出すことも自治体が主体となれば可能である。自治体が文化芸術行政に主体的に取り組むことで、地域資源を有効に活用し地域の振興を図ること、さらには、文化芸術行政の発展を図ることが可能になるのである。

## (2) 自治体直営から外部リソースの活用へ

1990年代半ば以降、地方財政の危機的な状況を背景に、自治体行政は自らが直接担う範囲を縮小し、民間委託などの手法により外部のリソースを活用する方向にシフトしていった。

文化芸術部門もその例外ではなかった。むしろ、箱モノの管理運営が中心であったため、PFIや指定管理者制度といった民間活力導入手法の拡大に伴い、その運営を外部に委ねるケースが増加した。

そもそも日本の美術館や劇場は民間主導で始まったとされる。自治体は、必要に応じて財政的支援を行うことで、自らが担うことを回避してきた。しかし、民間主導はそれなりの利用が見込める都市

部や観光地が中心であって、それ以外の地域では自治体が自ら担う以外になかった。そのような場合、自治体が外郭団体を設立し、その運営に深く関与しながら文化芸術施設を運営するのが一般的であった。

2000年代に入ると、指定管理者制度の導入、集中改革プランによる職員定数の見直しや外郭団体に対する関与の見直しなどが相次いで行われた。これらにより、文化芸術施設の運営を指定管理者に委ねることが増加し、また、指定管理者が外郭団体であっても自治体の関与は低下していった。

当研究会が2017年に実施したアンケート調査（以下、「アンケート調査」という）<sup>7</sup>によると、文化芸術施設の運営形態は表8-1のとおりであった。劇場と音楽館では7～8割が指定管理者制度を導入しており、直営はかなり少ない。美術館はまだ直営の施設が多いものの、実際の運営にあたっては、全ての業務を直営とするのではなく、業務を区切って外部に委託できるものは委託するのが一般的になっている。

表8-1 文化芸術施設の運営形態

	施設数	直 営	指定管理	PFI	その他	無回答
劇場	208	49	148	1	7	3
	100.0	23.6	71.2	0.5	3.4	1.4
音楽堂	78	10	61	1	3	3
	100.0	12.8	78.2	1.3	3.8	3.8
美術館	119	84	27		6	2
	100.0	70.6	22.7	-	5.0	1.7

注) 上段は施設数（単位：件）、下段は割合（単位：％）。

出典：当研究会アンケート調査結果をもとに筆者作成（対象件数の多い劇場、音楽堂、美術館のみを抜粋）

7 アンケート調査の詳細については、第12章「アンケート集計結果」を参照のこと。

### (3) 支援者としての都市自治体

民間主導による文化芸術施設の運営や事業展開が可能なのであれば、自治体は支援者に徹することが双方にとって望ましい。しかし、民間事業者は採算が見込めなければ独自に施設を設置運営することは基本的にない。そのような場合における自治体の対応としては、補助金などの財政的支援を行うのが一般的であるが、厳しい財政状況を鑑みればそれも容易ではない。

そこで、地域の住民自らが運営に主体的に参加することで事業者の負担を軽減することも考えられる。アンケート調査によれば、文化芸術施設の運営について、個人・法人による支援制度を設けている例も見受けられる。

今後、支援者としての自治体のあり方としては、財政面などの直接的な支援よりも、住民参加を促すための枠組みやネットワークづくりといった支援が中心となるものと思われる。

## 2 公民連携を推進するための組織・人員体制

### (1) 自治体職員・自治体OBの関与

自前のリソースが限られた自治体が文化芸術政策を展開しようとする場合、自治体が自らすべてを行うのではなく、「民」の力を活用していくことが必要となる。この場合の「民」には、自治体業務の受け皿としての「民間の運営事業者」と、サービスの客体から主体に転じて地域の文化芸術活動を主体的に担う「地域住民」が含まれる。

「民」を「民間の運営事業者」と解した場合、自治体と指定管理事業者または受託事業者との連携が重要となる。適切・良好な連携には、両者の役割分担や責任範囲が明確化・最適化されることが必要である。また、それが間違いなく実行されるには、モニタリング

も重要である。これらを実現するには、自治体側に文化芸術施設の運営に関する知識・経験を有する職員が必須となる。

また、「民」を「地域住民」と解した場合、いかに文化事業への主体的参画を促すかが重要となる。それを実現するには、自治体側はもちろん、指定管理者や受託事業者の側にも地域コミュニティ事情に通じた人材が必要になる。そのような人材としては、日頃から地域と接してきた自治体職員や自治体OBが有用である。

アンケート調査により各施設の運営主体における自治体職員・OBの配置状況をまとめたのが表8-2である。直営が多い美術館で自治体職員が多く活用されているのは当然であるが、表8-1と合わせて見てみると、直営以外の劇場や音楽堂にも職員が派遣されている様子がうかがえる。

より多く活用されているのは自治体OBである。例えば、表8-1によれば直営の劇場は49施設（23.68％）に過ぎないが、表8-2によれば72施設（34.6％）に自治体OBが在籍している。つまり、直営以外の施設でも多くの自治体OBが起用されていることになる。

表8-2 自治体職員・OBの有無

		施設数	いる	いない	無回答
自治体職員	劇場	208	59	117	32
		100.0	28.4	56.3	15.4
	音楽堂	78	13	46	19
	100.0	16.7	59.0	24.4	
	美術館	119	80	27	12
		100.0	67.2	22.7	10.1
自治体OB	劇場	208	72	98	38
		100.0	34.6	47.1	18.3
	音楽堂	78	29	30	19
	100.0	37.2	38.5	24.4	
	美術館	119	36	57	26
		100.0	30.3	47.9	21.8

注) 上段は施設数(単位:件)、下段は割合(単位:%)。  
 出典:当研究会アンケート調査結果をもとに筆者作成  
 (対象件数の多い劇場、音楽堂、美術館のみを抜粋)

ところで、これら自治体職員・OBはどのような役割を担っているのだろうか。

アンケート調査によれば、自治体職員は主に運営全般の責任者や事業・総務部門の統括者として、自治体OBは主に運営全般の責任者や総務部門の統括者として起用されている。これに対し、運営主体で雇用しているプロパー職員は、主に各部門のスタッフとしての起用のほか、技術部門の総括者としての起用が自治体職員・OBに比べて多いのも目立つ（表8-3）。

表8-3 自治体職員・自治体OB・運用主体プロパーの役割分担

		施設数	運営全般の責任者	設置自治体との 連絡調整	芸術面の責任者	事業部門統括	技術部門統括	総務部門統括	事業部門スタッフ	技術部門スタッフ	総務部門スタッフ	その他
自治体職員	劇場	59 100.0	39 66.1	28 47.5	12 20.3	30 50.8	13 22.0	25 42.4	17 28.8	8 13.6	18 30.5	3 5.1
	音楽堂	13 100.0	10 76.9	4 30.8	2 15.4	4 30.8	1 7.7	4 30.8	3 23.1	3 23.1	4 30.8	1 7.7
	美術館	80 100.0	58 72.5	38 47.5	48 60.0	51 63.8	22 27.5	42 52.5	51 63.8	22 27.5	46 57.5	4 5.0
自治体OB	劇場	72 100.0	53 73.6	35 48.6	3 4.2	8 11.1	6 8.3	18 25.0	7 9.7	3 4.2	9 12.5	5 6.9
	音楽堂	29 100.0	19 65.5	15 51.7	2 6.9	6 20.7	4 13.8	9 31.0	7 24.1	2 6.9	4 13.8	1 3.4
	美術館	36 100.0	10 27.8	5 13.9	-	2 5.6	3 8.3	8 22.2	9 25.0	5 13.9	11 30.6	1 2.8
運用主体	劇場	130 100.0	75 57.7	71 54.6	40 30.8	82 63.1	69 53.1	82 63.1	104 80.0	84 64.6	104 80.0	20 15.4
	音楽堂	47 100.0	27 57.4	31 66.0	17 36.2	28 59.6	16 34.0	18 38.3	33 70.2	21 44.7	31 66.0	3 6.4
	美術館	29 100.0	21 72.4	17 58.6	16 55.2	17 58.6	7 24.1	13 44.8	20 69.0	10 34.5	20 69.0	2 6.9

注) 上段は施設数（単位：件）、下段は割合（単位：%）。複数回答可のため合計は一致しない。

出典：当研究会アンケート調査結果をもとに筆者作成（対象件数の多い劇場、音楽堂、美術館のみを抜粋）

つまり、組織運営や地域事情に関する専門性は自治体（職員、OB）に、技術的な専門性は民間（プロパー）に求めるとの考え方がうかがえる。

2000年代には、集中改革プラン等により職員定数の大幅な削減が進められた。その際には、業務の外部化により直営業務を削減することで、それに従事していた職員を減らす手法が多用された。同時に、外郭団体への関与の見直しも行われ、退職者の天下りはもちろん、現役出向の見直しも行われた。

現在は、直営時代に知識・経験を蓄えた職員、あるいは、施設を運営する外郭団体への出向時に知識・経験を蓄えた職員がまだ多数存在する。しかし、自治体職員がそのような業務に直接携わる機会が減少しているため、いずれ自治体にそのような知識・経験を有する職員がいなくなる時が来るかもしれない。その時に、民間事業者と渡り合うカウンターパートの役割を果たせるのか、あるいは、住民参加を促す役割を果たせるのか、大いに不安が残るところである。

## (2) 専門人材の育成と活用

運営主体で働く自治体職員、自治体OB、雇用主体プロパー職員の専門性はどのようにして確保されるのだろうか。アンケート調査によると、自治体職員や自治体OBより運営主体プロパー職員の方が採用時の選考や採用後の人材育成に大きな配慮がなされている（表8-4）。

これは、主に事業部門や技術部門の実務を担う運営主体プロパー職員には、より高度な専門性が求められるためと考えられる。このような職員については、安定した雇用環境で長期間在籍させ、知識・経験の涵養を図っていく必要がある。

しかし、直営の場合は将来もずっと直営のままかどうか判断しかねることから任期付採用としたり、職員定数を増やせないことから

表8-4 職員の専門性確保の手段

		施設数	採用時の考慮	異動時の考慮	長期期間従事させる	人材育成	その他	特になし
自治体職員	劇場	59 100.0	4 6.8	15 25.4	3 5.1	23 39.0	1 1.7	20 33.9
	音楽堂	13 100.0	1 7.7	6 46.2	2 15.4	5 38.5	1 7.7	1 7.7
	美術館	80 100.0	46 57.5	30 37.5	20 25.0	36 45.0	3 3.8	6 7.5
自治体OB	劇場	72 100.0	24 33.3	8 11.1	5 6.9	20 27.8	2 2.8	18 25.0
	音楽堂	29 100.0	14 48.3	4 13.8	1 3.4	8 27.6	-	11 37.9
	美術館	36 100.0	13 36.1	3 8.3	3 8.3	2 5.6	2 5.6	9 25.0
運用主体 プロパー	劇場	130 100.0	76 58.5	29 22.3	47 36.2	107 82.3	1 0.8	3 2.3
	音楽堂	47 100.0	28 59.6	13 27.7	19 40.4	37 78.7	1 2.1	3 6.4
	美術館	29 100.0	20 69.0	6 20.7	14 48.3	19 65.5	-	2 6.9

注) 上段は施設数(単位:件)、下段は割合(単位:%)。複数回答可のため合計は一致しない。

出所: 当研究会アンケート調査結果をもとに筆者作成(対象件数の多い劇場、音楽堂、美術館のみを抜粋)

臨時・非常勤職員を充てたりすることも少なくない。また、指定管理者になっている運営事業者の場合、指定管理期間に限った雇用としたり、コスト抑制のため賃金を低く抑えたりする例もしばしば見られる。このような不安定な雇用環境が影響し、専門人材は常に不足気味で、回転も速く、知識やノウハウの継承が難しくなっている。

これらはひとえに財源不足が招いた問題である。これを解消するには新たな財源を確保する必要がある。例えば、地域の住民や企業から支援を取り付けることも一つの案であろう。実際にアンケート調査によれば、3割以上の施設が個人による支援制度を設けており、

企業からの支援制度も15%程度の施設が設けている。

金銭的な支援だけでなく、人的な面での支援も効果的である。運営主体の職員だけで運営するのではなく、住民に主体的に参画してもらい、地域の専門人材を発掘・活用したり、新たに育成したりすることも考えられよう。

また、専門人材の確保が困難な場合には、他の施設または自治体との連携により専門性を補うことも重要である。自治体が優秀な専門人材を確保することは簡単ではない。うまく採用できたとしても、異動先もあまりなく、同じポストに長期間配置されることで、専門性の陳腐化、モチベーションの低下などが懸念される。現在、自治体間の異動は、地方自治法252条の17にもとづく職員の派遣によるもの以外はほとんど行われていない。複数の自治体が共同で専門人材の人事管理を行えるようになれば、少ない人材をより効率的・効果的に活用することが可能になる（大谷2016, p132）。

他の行政分野に比べ、文化芸術分野は施設間のネットワークや専門人材間のネットワークが発達していると聞く。先駆的な取り組みが期待される。

## おわりに

文化芸術分野において現在の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った。

そのような公民連携を推進するには、その架け橋となる自治体職員・OBの存在が重要である。指定管理者や受託事業者とのカウンターパートとして時に協力し合い、時に睨みを利かせるためには、文化芸術分野の知識・経験を持つ自治体職員が不可欠となる。また、指定管理者や受託事業者にとっても、地域社会との連携を図る

には、地域事情に通じた自治体職員の出向、自治体OBの採用が効果的である。

直営の文化芸術施設が少なくなり、外郭団体への出向が見直された現在においては、文化芸術行政の現場を知る自治体職員が減りつつある。当面はOBを再任用で起用すればその穴を埋めることが可能であるが、このままではいずれ指定管理者等と対等に渡り合える職員がいなくなってしまう可能性がある。長期的な視野に立ち、関係団体への出向等も選択肢に含めながら、職員の育成を進める必要がある。

指定管理者等の運営主体にとっても専門人材の確保は大きな問題である。雇用期間が限られ、賃金も抑制されるなど、不安定な雇用環境がしばしば見られることもあって、専門人材を単独で確保することが難しくなっている。施設間のネットワーク、専門人材間のネットワークなどを活用し、少ない専門人材を効率的・効果的に活用することが求められる。また、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考えられる。

いずれにせよ、現在、自治体のリソースは大きく制限され、自治体が単独で事業を展開できる時代は過ぎ去った。公民連携を進める上で一つの鍵となるのは、両者の立場を知り、円滑なコミュニケーションを図ることのできる存在なのである。

## 【参考文献】

- ・天野敏昭（2013）「行政構造改革下の自治体文化行政の現状と展望—『自治体文化政策と行政構造改革』アンケートの調査結果を中心に」（小林真理編『行政改革と文化創造のイニシアティブ—新しい共創の模索』美学出版）
- ・大谷基道（2016）「都市自治体における『行政の専門性』—日本都市センターの調査研究成果をもとに」『都市とガバナンス』

26号、114～134頁

- ・野田邦弘（2014）『文化政策の展開—アーツ・マネジメントと創造都市』学芸出版社



## 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

## はじめに

本章では自治体文化政策の評価について議論する。

文化芸術分野の自治体政策を評価するということはどのようなことを含意するのか。本章はこれをテーマとし、錯綜している自治体文化政策の評価論議の交通整理をめざす。

最初に留意すべきは評価の対象についてである。本書が扱っている文化芸術分野にかかる自治体の活動は自治体文化行政の一角を占めている。

文化庁の「地方における文化行政の状況（平成27年度）」（2017年6月）では、経費面から見た自治体文化行政の全容がまとめられている。そこには、「芸術文化」のほかに、「文化財保護」も含まれている。なお、同報告書においては、「図書館」「公民館」が除外されているが、文化芸術基本法（2001年制定、2009年改正）を踏まえれば、これらも自治体文化行政に含まれる。さらに、「競技スポーツは創造的な文化活動の一つである」（文部科学省）という見解を踏まえるなら、その範囲はさらに広がる。ハコモノとしてみれば、図書館、公民館、博物館・民俗資料館、劇場、音楽堂、文書館、スポーツ施設などさまざまな文化施設がここに含まれる。

こうした自治体文化行政の、政策面での効果を確認しようとするとき、あるいは、特定の目的を達成する営為としてこうした行政活動を捉え直そうとするとき、「文化政策」という言葉が注目される。第1章でも触れられているように、1990年代には文化行政は「文化政策」に置き換えられてきた。そこにはさらに自治体「自治」の文脈が重なる。今日、自治体の文化芸術分野における行政活動は、こうした自治型の政策論の観点から議論されるようになっている<sup>1</sup>。

---

1 参照、野田邦弘（2014）『文化政策の展開』ミネルヴァ書房。

さらに、自治体文化政策は評価の観点から脚光を浴びるようになってきている。しかし、自治体文化政策の評価はきわめて多面的であり、錯綜している。ひとことでいえば分かりにくいのである。

自治体文化政策の評価を議論しようとするとき、考慮しておかなければならない要因にはどのようなものがあるのだろうか。まずは自治体文化政策のあり方を踏まえ、「多元性」「重層性」というキーワードを使って紐解いていこう。

## 1 自治体文化政策の評価の前提

### (1) 政策の多元性

第1に「政策の多元性」である。

1970年代までの自治体文化行政は、もっぱら教育委員会が所管していた。しかし、1970年代半ばには「行政の文化化」という標語とともに転機が訪れた（第1章参照）。これ以降、首長部局も文化行政を所管するようになり、「文化課」「文化室」をはじめ、のちに「文化行政課」「文化政策課」「文化振興課」「生活文化課」「文化創造課」などの多様な部局が設置されてきた。

自治体文化政策は、1970年代以降、教育委員会と首長部局という異なる執行機関で担われるようになった。大杉覚は自治体行政を「長という一の機関に行政権限が集中されるのではなく、委員会・委員という多くの独立した合議制の執行機関が、地方自治法及び個別法に基づいて設置され、一定程度の行政権限の分散がなされつつ、長が執行機関全体の総合調整を行うしくみとなっている」と説明し、これを「執行機関多元主義」とよんでいる<sup>2</sup>。ここでいう「政

2 大杉覚（2009）「日本の自治体行政組織」（『分野別自治制度及びその運用に関する説明資料』（11）、自治体国際化協会・政策研究大学院大学比較地方自治研究センター）2頁。

策の多元性」というのは、この大杉の説明を踏まえるものである。

巻末に添付されたアンケート結果によれば、自治体文化政策の所管比率は、教育委員会と首長部局で概ね6:4である。また、大都市になればなるほど首長部局側の所管の比率が増える傾向がある。さらに、対象施設が劇場なのか、音楽堂なのか、美術館なのか、文学館なのかといった施設の種別に応じて、あるいは、施設の形態が単一目的施設なのか、それとも複合施設なのかによって所管も異なっている。

こうした文化政策の「多元性」は、政策の複雑性・断片性・重畳性をもたらす原因ともなっている。それは自治体文化政策についての評価を論じようとする際の前提のひとつにしておかなければならないものである。

## (2) 政策の重層性

第2に「政策の重層性」である。

2000年代には、自治体の財政逼迫を背景としつつ、指定管理者制度やPFI (Private Finance Initiative) などの改革手法が登場した。これら公共施設の効率化をめざした運営管理の手法は、NPM (New Public Management) ともよばれてきた。

巻末のアンケートには、文化施設の運営形態について、「直営」「指定管理」「PFI」「その他」の区分に関する設問がある。総括的にいえば、文化施設の運営形態については、「指定管理」が7割を占めており、標準的な運営管理手法として定着している。

公共施設の運営管理は「直営」が基本型である。「指定管理」の場合には、本庁側に企画立案の領域を所管する担当部局があり、その上で施設の運営管理等についてアウトソーシングが行われる。このとき、政策の企画段階と実施段階においては、担い手の違いが生じることとなる。

政策の担い手の多様化は、政策そのものの狙いや意図、方針や方向性に多様性をもたらすものともなる。本章において文化政策の「重層性」に注目するのは、この意味においてである。

### (3) 自治体文化政策の位相

うえにのべた「政策の多元性」と「政策の重層性」を踏まえるとき、自治体文化政策は、表9-1のような整理をすることができる。表9-1では、行の方向に多元性（「教育委員会」「首長部局」）を、列の方向に重層性（「企画立案領域」「政策実施領域」）が示されている。①から④はそれぞれ、①教育委員会の企画立案領域、②首長部局の企画立案領域、③教育委員会の政策実施領域、④教育委員会の政策実施領域である。

表9-1 文化政策の位相

	教育委員会	首長部局
企画立案領域	①	②
政策実施領域	③	④

出典：筆者作成

ここで論点としておきたいのは、表9-1の4つの位相はそれぞれに政策特性が異なる可能性が含まれうるという点である。

まず、企画立案領域にあるのは①教育委員会と②首長部局である。これらはともに、計画・予算・制度等を含み、政策実施領域を規律する立場にあり、他の政策分野との調整等も行う存在である。

ただし、①と②は、そもそも追求しようとする政策効果に違いが含まれうる。一方の教育委員会は、政策効果として「教育効果」を求めがちである。他方の首長部局は政策効果として「まちづくりへの効果」や「経済的波及効果」などに注目しがちである。こうした部局の有する組織哲学は、自治体文化政策を評価しようとした際に、政策効果をどのような形で把握しようとするか、何を政策効果

として狙い定めるのかという違いとなって顕在化する。

つぎに、政策実施領域についてである。ここにも③教育委員会と④首長部局が含まれる。これらはともに企画立案領域から切り離された、限定された任務を実施するという位置におかれている。③と④についてはともに、先にみたように指定管理者の活用が広く普及している。その目的は、施設の運営管理に関する専門性の獲得、効率的・機動的な政策の実施などである。この点については、教育委員会と首長部局との間で大きな差はないだろう。

ただし、他の機関との連携や住民との協働といった自治体外部との組織間関係の議論に目を向けるとき、それが教育委員会の所管であるのか、それとも首長部局の所管であるのかということによって、連携の仕方や重視するポイントに違いが生じる可能性がある。

なぜ、表9-1のような整理が必要となるのだろうか。それは、自治体文化政策の評価の議論が、錯綜した議論となっているためにその交通整理をする必要があるからである。もしもこの整理を怠れば、自治体文化政策の評価は、個々のミクロな議論に目を奪われることとなってしまい、「木を見て森を見ず」となりかねない。それだけ、評価の議論というのは、ミクロな議論をしようとしているということである。

## 2 文化政策の潮流と評価の背景

### (1) 文化政策の潮流と課題

「自治体文化政策は錯綜している」とのべた。それは、表9-1で触れた自治体文化政策の4つの位相が、相互に、また十分に整理されないまま混在していると説明することもできる。この4つの位相は歴史的に発展してきたものである。それをふまえて、「評価の多元重層性」について論じよう。そのなかで、評価の際に、何を見よ

うとすればどこにポイントをおくべきなのかという点も明らかになってくるだろう。

自治体文化政策の4つの位相のなかで最初に登場したのは「教育委員会の企画立案領域」であった。戦後の自治体文化政策は、1970年代までは教育行政の一環に位置づけにあった。その背景には、国の行政体制や文化財保護政策・社会教育政策などがあつた。

1970年代に革新自治体が登場するようになると、「行政の文化化」とともに首長部局の体制整備がすすみ、それとともにハードとしての文化施設の整備も進んだ。このときの政策の相転移に重要な意味をもっていたのは、教育はチャージ（充電）であり、文化はディスチャージ（放電）であるとする梅棹忠夫の「チャージ・ディスチャージ」論<sup>3</sup>（教育としての文化行政と自治としての文化政策を異なるものであると指摘する議論）や、松下圭一の「市民文化」論などであつた<sup>4</sup>。そのいずれもが、自治型の文化政策の展開を後押しするものであつたといつてよい。とくに松下の市民文化論は、「社会教育の終焉」論と表裏をなし、国主導の文化政策を批判し、自治型の市民文化のなかに文化行政を位置づけようとするものであつた<sup>5</sup>。これらは、「首長部局の企画立案領域」、すなわち自治体文化政策を懲慥しようとするものであつたといふことができる。

1980年代後半から1990年代前半はバブル経済の時期と重なるが、この時期の国の文化政策は、文部省以外に、自治省、通産省、外務省も加わるようになってきた。これは従来の「教育行政」の一環としての文化政策のあり方に、「地方自治」「産業育成」「国際化」の文脈が加味されることを意味した。この潮流はさらに、2000年代の「文化芸術振興基本法」（2001年）の制定、2010年代の「文化芸

3 梅棹忠夫（1993）『梅棹忠夫著作集（第21巻）』中央公論社。

4 松下圭一（1985）『市民文化は可能か』岩波書店。

5 松下圭一（1986）『社会教育の終焉』筑摩書房。

術立国」政策の基礎ともなっていた。そのベクトルの上にいわゆる劇場法（「劇場、音楽堂の事業の活性化に関する法律」（2012年））の登場や2020年の東京オリンピック・パラリンピックに向けた文化振興策も位置づけられる<sup>6</sup>。

他方、1990年代後半のバブル経済の崩壊、ついで2000年代の国の財政構造改革および平成の大合併などは、自治体の文化予算に対するコストカット要因として作用した。2000年代にはもっぱらコストカットの方策として自治体文化政策のアウトソーシングが展開することとなったのである。1990年代後半から2000年代前半にかけて指定管理者制度やPFIが登場したのは前述の通りである。また、NPO法は文化政策の担い手に新たな主体が加わるという影響をもたらした。このアウトソーシングの展開と担い手の多様化は、2000年代の自治体文化政策に「ガバナンス」「民間活力」などの新たな文脈を加味するものともなった。

先の4つの位相からいえば、「政策実施領域」の議論が活性化したのは1990年代後半以降のコストカット論および多様な政策の担い手が論じられるようになった2000年代以降のことであった。

## (2) 公民関係のアクセントの変化

うえで触れた政策実施領域の議論を自治体文化政策の評価論とつなげていくためには、さらなる深掘りの議論が必要である。なぜなら、現在展開している自治体文化政策の評価論は、文化政策の政策実施領域の変化と密接な関係にあるからである。

ここで注目するのは、自治体文化政策の政策実施領域に「経費節減」「公民連携」「民間活力」の3点が内包されているという点で

---

6 文化政策の法体系については、根本昭（2005）『文化行政法の展開』水曜社を参照。

ある。

第1に「経費節減」である。「経費節減」は、先に「コストカット」論とよんだ内容そのものである。1990年代後半から2000年代にかけてこの議論は自治体政策全体の大きな文脈となった。また、そのなかで自治体政策全体について評価の動向も広がっていった。先にのべた自治体文化政策のアウトソーシング、すなわち指定管理者制度やPFIの取り組みにも、周知の通り、評価が連動していた。その狙いは端的に言って、「経費節減」にあった。もちろん、ここで登場した評価では、「経費節減」とともに「政策の有効性」（行政サービスの質の向上や顧客満足度など）も論じられた。しかし、この時期の多くの自治体での政策効果の議論は、しばしば、財政上の「縮減効果」を軸に、あるいはこれに対抗するために論じられるという消極的なものでしかなかった。

第2に「公民連携」である。2000年代には、アウトソーシングの展開を背景としつつ、自治体文化政策のみならず、自治体政策のあらゆる領域に、NPOをはじめとする新たな担い手が加わるようになった。さらに、1990年代後半以降の地方分権改革の展開によって、国と自治体との対等・協力関係が論じられるようになると、こうした新たな担い手と自治体の間でも対等・協力関係＝パートナーシップがいわれるようになった。「経費節減」論と趣が異なるのは、自治体以外の担い手との間の関係が「委託受託関係」ではなく、「役割分担関係」とみなされるようになった点である。評価の観点からいえば、これは「政策の有効性」の議論をフィーチャーするものとなった。

「政策の有効性」論は、自治体政策に加わった新たな担い手に対し、「顧客満足度の向上」や施設等への「参加者数」「来訪者数」の数値目標に置き換えて議論するものであった。これは「アウトカム志向」とも呼ばれた。さらに、その政策に加わる主体に対し、より

積極的に政策の有効性を高めるための工夫が論じられるようになっていった。

第3に「民間活力」である。上述の役割分担論は、その後さらに進み、2010年代には「自治体のブランド戦略」や「行政ビジネス」<sup>7</sup>とよばれる取組みとともに展開するようになる。なかでも福井県の恐竜博物館は、自治体文化政策の一角にありながら、大手の企業とのタイアップを恐竜というコンテンツを活用したブランド戦略として成立させ、ビジネスとしての成功につなげるということで注目を集めた。福井県恐竜博物館はいわゆる成功事例といえるが、その成功はビジネスサイドの成功をもって語られている。そこには従来の「参加者数」「来訪者数」といった意味での「政策の有効性」を超えた議論が存在していた。

### (3) 評価の多元重層性

文化政策の評価は難しいということがよくいわれる。なぜなら、本章が「錯綜」とよぶように、複数の次元や観点が入り乱れるからである。逆にいえば、評価の議論は、それだけ自治体内部に入り込んだ「深度」のある議論をしているということでもある。この「深度」は、一般市民にとっては分かりにくい。さらに、評価の議論は行政活動のミクロレベルの論理性を重視しようとしている。そもそも評価の取組みは、行政活動の論理性や説明可能性を重視しようとするものである。従来よりも深い「深度」で議論し、それを徹底的かつ論理的に組み立てようとするれば、複数の次元や観点が入り乱れることになるのは必然である。すなわち、自治体文化政策の評価をしようとする際には何よりもまずその「対象の複雑性」に目を向けながら、その交通整理を心がけなければならないのである。

---

7 稲継裕昭、山田賢一（2011）『行政ビジネス』東洋経済新報社。

ここまでの議論で、自治体文化政策を評価する際には、いくつかの留意すべき点が浮かび上がってきた。それを整理しておこう。

第1に、自治体文化政策には単一の標準的な評価手法はないということである。本章では、自治体文化政策には4つの位相があると指摘した。そこには、「多元性」と「重層性」が含まれる。それらが多様であればあるほど、評価のあり方もまた多元的となる。この多元性こそが、現在多くの自治体で行われている、「利用者数」や「来館者数」といった、単一の標準的な指標に収斂しない理由でもある。そもそも評価は、「何のために評価をするのか」という目的論とともにある。単一の標準的な評価手法へのこだわりは、評価の最大の特徴である論理性と緊張関係にあるといえる。

第2に、企画立案領域で最大の関心を寄せなければならないのは「政策目的」である。本章ではこの「政策目的」についてさまざまな観点がありうるのとべてきた。先に国の文化政策が「教育行政」から「地方自治」「産業育成」「国際化」へと拡散したことについて触れた。それらと呼応しつつ、今日の自治体文化政策のあり方もまた多様化している。このことは、今日の自治体文化政策を論じる際に十分に考慮されなければならないポイントである。

しかしながら、自治体文化政策の評価をしようとする際には、この複数形の「政策目的」はあまり重視されない。予算に注目すれば大きなウエイトを占めているのは施設整備費用である。そのことによって、ハード整備に関する説明責任が中心となり、ソフトへの注目が十分になされていないということにつながってしまっている。

第3に、「政策手段」もまた複数形である。自治体文化政策の政策実施領域には、「経費節減」「公民連携」「民間活力」の3点が含まれうるのとべた。「経費節減」は「効率性」が評価の基本軸となる。これに対し、「公民連携」は「有効性」が評価の基本軸となる。さらに「民間活力」では自治体政策の「効率性」「有効性」にはお

さまならない。むしろ、「有効性」の先にある議論がなされている。近年、新たな動向として自治体文化政策について、「社会的インパクト」をどう把握するかということが求められているが、それはこの「民間活力」の視点から理解した方がよいだろう。

以上の3点にここで加えておきたいことがある。それは、「専門性」である。「専門性」については第10章でも大きな論点として扱われている。そのうえで、ここで論じておきたいのは評価と専門性との関係である。

「専門性」は一般市民にはみえにくい。そして現場重視の視座が顕著である。そうであるがゆえに「専門性」の世界に対しては、その濃度が高ければ高いほど、つよい説明責任が求められがちとなる。高額なハード整備が伴えば、その説明責任はいつそうつよいものとなる。自治体文化政策は、このような意味での「専門性」を帯びている。行政体制の縦割り、役割の限定性はこれに拍車をかける方向に作動している。他方で、この「専門性」がなければ自治体文化政策は推進することすらできない。このみえにくい「専門性」をどう可視化するのか。評価の課題はここに伏在している。「ピアレビュー」や「専門的第三者による評価」などの評価手法は、これを可視化しようとするための試みである。

### 3 執行部門評価の基本論点

#### (1) 総合計画と個別計画の管理

自治体における文化政策の評価は、実際にはどのように行われているのだろうか。この点については、巻末のアンケート結果において、その実像が明らかになっている。ポイントは以下の3点である。

第1に、本章が「企画立案領域」としたところについては、回答自治体数の約81%が何らかの評価を試みていると答えている。そ

の内訳は主に、①「教育委員会の評価」、②「総合計画等の評価」、③「基本施策等の評価」、④「事務事業評価」などである。このうち数として多いのは、②「総合計画等の評価」および④「事務事業評価」である。なお、課題については、「特に問題はない」とした自治体が数としては多くを占めるものの、「適切な評価指標が分からない」「評価に必要な人手、時間を割けない」「適切な評価手法が分からない」などの課題もあげられている。

第2に、本章が「政策実施領域」としたところについては、運営に関する評価として具体的に、「舞台、展示等に対する満足度評価」や「施設に対する評価」「当該施設による自己評価」などが行われている。また、文化施設の運営管理に指定管理者を導入している自治体が多くを占めることもあり、ほとんどの自治体で「指定管理者の評価」が行われている。なお、課題については「特に問題はない」とした自治体が数として多くを占めるものの、「適切な評価指標が分からない」「評価に必要な人手、時間を割けない」「適切な評価手法が分からない」などの課題もあげられている。さらに、劇場か、音楽堂か、美術館か、文学館かという文化施設の種類によって回答状況が異なっている点にも注目しておきたい。

第3に、以上をふまえた自治体文化政策の評価に関する特徴についてである。アンケートの回答状況からも読み取れるように、自治体文化政策に関する評価の主たる対象となっているのは、企画立案領域ではなく、政策実施領域についてである。具体的には「指定管理者の評価」が相当程度に取り組みされていることがうかがえる。また、多くの自治体で「総合計画等の評価」「事務事業の評価」が取り組まれているが、それらとは別に「指定管理者の評価」が行われており、文化政策の現場に対して、複数の種類の異なる評価が実施されていることもうかがえる。ひとことでいえば、政策実施領域に対する評価を中心としつつ、そこに複数の評価の観点が混在しながら

ら展開しているといえる。

## (2) 企画立案と政策実施の評価

上記の、「政策実施領域に対する評価を中心としつつ、そこに複数の評価が混在しながら展開している」という点について注意を要するのは、「企画立案領域の評価」と「政策実施領域の評価」との関係である。

「企画立案領域」は、本来、「教育行政」「地方自治」「産業育成」「国際化」といった政策目的に対応しつつ議論されるべき存在である。すなわち、自治体文化政策は、そもそも「教育面への波及効果」「まちづくりへの波及効果」「経済的な波及効果」「国際化への波及効果」といった多面的な波及効果を発揮することが期待されている。

これに対して現実の評価活動は、これらの政策目的にそくした議論とはなっていない。むしろ整備されたハコモノに対し、その有効活用や効率的な面ばかりを集中的に議論しようとしている。ハコモノを中心とした評価に目を奪われ、本来議論すべき政策効果をなござりにしている結果として、「適切な評価指標が分からない」「評価に必要な人手、時間を割けない」「適切な評価手法が分からない」といった課題も登場してしまっているようにも見受けられる。

評価が「政策実施の領域」に引きずられるのは、やむをえないことであるだろう。評価という取組みは「政策実施とコインの裏表の関係にある」といわれてきた<sup>8</sup>。そこからいえば、政策実施領域を可視化することこそ、本来の評価のあり方であるということもできる。

---

8 Pressman, J. and Wildavsky, A. (1978) *Implementation: 3rd. ed.*, University of California Press.

ここに、自治体文化政策の政策実施領域において活躍する「専門性」の議論が重なる。政策実施領域の中核を担う専門人材は、企画立案領域の側からみれば、コントロールが難しい存在である。このコントロールが難しい専門人材について、コントロール可能な条件をどのように整えていくことができるのか。それがいわば評価の目的の1つでもある。そこで注目されてきたのが「アカウンタビリティ」である。歴史的に言えば、その具体的なアカウンタビリティ確保の手段が評価の取組みそのものでもあった。

ここで確認をしておきたいのは自治体文化政策のアカウンタビリティが問われているという現実がまずあって、その上で評価が取り組まれているという「順序」があるということである。この「順序」を間違えて、評価を先に展開させ、その後これを使ってアカウンタビリティを担保することができないか、という発想を持ってしまうと、「何のために評価を行っているのか」という筋書きを見失いかねない。

### (3) 行政評価の限界

自治体文化政策の評価として取り組まれている、①「教育委員会の評価」、②「総合計画等の評価」、③「基本施策等の評価」、④「事務事業評価」、そして⑤「指定管理者の評価」は、総称して「行政評価」とよばれる。「行政評価」の提唱者・上山信一によれば、これは英語の“Performance Measurement”を翻訳したものであるという<sup>9</sup>。評価を専門とする日本評価学会では、この訳語には「業績測定」という定訳が与えられている。すなわち、学術的な用語法は「業績測定」であるが、自治体ではこれを「行政評価」と呼称しているということである。

---

9 上山信一（1998）『行政評価の時代：経営と顧客の視点から』NTT出版。

業績測定の定義は、「サービスあるいはプログラムのアウトカム（成果）や効率を定期的に測定すること」<sup>10</sup>である。この定義のうち、「アウトカム（成果）」の測定は、「有効性評価」ともよばれる。また、「効率」とは、費用便益分析や財政指数などで表現される「効率性評価」を含む概念である。業績測定はこれらを「定期的に測定」するしようとする。「定期的に測定する」ということは、あらかじめ、有効性指標や効率性指標が立てられており、これをモニターする（監視する）ことになるということが含意されている。

この定義にそくしていえば、自治体文化政策の評価の局面で問題となるのは、「サービス」や「プログラム」が、自治体において必ずしも明確に定義されていない、あるいは共有されていないという場合である。専門人材のなかでは、何がサービスであり、何がプログラムであるということ、いいかえればビジョンが明瞭であったり、共有されていたりする。しかし、それは専門性の内側からしかみることができない。したがって、それが自治体全体として共有されているかという点については課題が残されてしまう。この点こそが、「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」といった課題として表現されているのではないか。

なお、業績測定という評価手法は、もっぱら政策実施領域を対象とするものである。企画立案領域の評価はここでは除外されている。業績測定という評価手法は何でも評価できるという性質のものではない。何を測定するのかということがあらかじめ明確になってはじめて道具としての意味をもつものである。

---

10 ハリー・ハトリ著、上野宏・上野真城子訳（2004）『政策評価入門：結果重視の業績測定』東洋経済新報社、3頁。

## おわりに

本章での議論をまとめよう。

本章で中心的に論じたのは、「評価は多元重層的なものである」ということであった。その反対側にあるのが、「単一の標準的な評価手法がある」という素朴な思い込みではないかと本章は問いかけた。かりに「単一の標準的な評価手法がある」と考えれば、「適切な評価指標があるはず」「適切な評価手法があるはず」ということになる。またこれを確立・獲得していく努力が必要であるということになり、そのための「評価に必要な人手、時間を割くべき」という結論となる。その裏返しだが、アンケートにあらわれた「適切な評価指標が分からない」「評価に必要な人手、時間を割けない」「適切な評価手法が分からない」という課題であったのではないだろうか。これに対し、そもそも評価に「単一の標準的な評価手法がない」ということになるのであれば、どうだろうか。

もう一度、振り返って議論しておきたいのは、自治体文化政策とは何であるのか、それは何を求めているのか、である。そして自治体の取り組みやビジョンが明確に設計されたならば、それは適切に管理運営できるはずであるということである。もしも適切な管理運営の方法が分からないというのであれば、それは、制度設計の段階に問題や矛盾が含まれているはずである。なおここでは、首長の任期を越えて維持管理される施設に対して、以前の首長と現在の首長の姿勢に論理的な整合性が担保されておらず、そのことが管理運営に無理を強いている可能性があることも視野に入れておきたい。

このような場合に必要なのは、制度設計にまで立ち戻った振り返りである。いずれにしろ、自治体が自治体として共有できる（専門人材の間だけに閉じたものではない）明瞭な政策のコンセプトやビジョンがなければ、自治体文化政策を議論し、評価することなどで

きないだろう。

本章で「プログラム」と表現したのは、この共有されるべきコンセプトやビジョンのことである。評価に悩む自治体には、もう一度、そこに立ち戻った議論を求めたい。本書の他の章の内容は、そのイメージをつかむための参考になるだろう。

## 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

## 1 文化政策のこれから

地方自治体の文化行政と文化政策の概念は第1章に明らかにされているが、ここでは、それらの中で本章に関係する点をまとめつつ、展開する。

文化行政、特に地方自治体の文化行政の課題は、現代日本において文化芸術の創造活動が主として民間によって担われてきたこと、それに対し文化行政は後発と位置付けられたこと、そのため、文化芸術の領域を包括した文化行政が行政機構という点において確立したのも遅かったこと、一方、歴史的な背景から、政府部門が文化芸術に積極的に関わるべきではないという考え方が根強かったこと、などに集約される<sup>1</sup>。また、地方自治体の文化行政が、国の文化行政から自立した固有の領域を確保することをめざしていたことが指摘されている<sup>2</sup>が、これは後述する文化政策・文化行政における国、都道府県、市町村の役割の問題にも関係する。地方自治体の文化行政の中心は実は、市民の文化的な活動の支援や促進というよりはむしろ、国の文化行政の地域における縮小再生産に近いものがあった。「行政の文化化」概念<sup>3</sup>はおそらく、文化行政を契機として地方自治体の行政のあり方を再構築し、さらには地方分権を推進しようとするものであったといえよう。

一方、文化政策は、文化行政の諸課題を克服しつつ統合、止揚された新概念といえる<sup>4</sup>。第1章でも明らかにされているように、1980年代後半から1990年代前半までの間にタームとして代替された。これは、文化行政の中心が施設の建設と管理・運営、いわゆるハコ

---

1 第1章2(1)参照。

2 第1章2(1)参照。

3 その多様な内容の詳細については第1章を参照のこと。

4 第1章2(2)参照。

モノ行政となったうえ、問題が山積されるようになったためと理解されている<sup>5</sup>が、文化行政が文化政策と言い換えられただけで内容には何も変わっていないともいえる。

政策と行政は本来根本的に異なるものであり、「文化政策」の中心が相変わらず施設の管理・運営であるならば、それは文化政策ではなく文化行政である。PolicyとManagementは明確に異なる概念であり、実際、Art PolicyとArt Managementではアプローチ方法も範囲も大きく異なる<sup>6</sup>。地方自治体の掲げる「文化政策」が、概念的、理論的な議論はともかく、実態としては施設の管理・運営を中心としていることは否めない。では、文化政策の今後はどうなるのであろうか。

### (1) パブリック・アートのこれから

パブリック・アート概念の導入が、「文化政策」の展開に影響を与えたといわれる。パブリック・アートは歴史的に古い概念、実態であるが、タームとして定着したのは1950年代から1960年代であり、美術館やギャラリー以外の広場や道路や公園など公共的な空間に設置される芸術作品を指す、と定義される。公共空間を構成する一つの要素でありながら空間の魅力を高める役割を担うものと位置付けられる。

日本には1990年代に概念として入ってきた<sup>7</sup>が、欧米諸国においては同じ頃、記念碑的なパブリック・アートは衰退し、新しいタイプのパブリック・アートが登場してきた。Contextual art、relational art、participatory art、dialogic art、community-based artなどを含む新しいパブリック・アートは、公共空間の環境と市民社会とが創

---

5 第1章2(2)参照。

6 Chong, 2002。

7 杉村、1995; 竹田、1995。

り出す協働を重視するものである<sup>8</sup>。このことは、ガバナンス論において、90年代を席卷したNew Public Management (NPM) の諸課題を克服するため、2000年代半ばになって提唱されるようになったポストNPMの一つであるNew Public Governance (NPG) が、公共サービス供給における市民社会とのco-production、co-design、co-creationなどを強調するようになることと共通性を有しており、興味深い。

一方、日本においてパブリック・アートは当初、空間演出として理解されていたが、次第に文化芸術は実際、景観、都市計画、建築など、まちづくりと接点を見出し<sup>9</sup>、さらに、観光や地域振興・地域活性化に資するのではという期待から、地方芸術祭などのアート・フェスティバルを含む多様な文化芸術活動へと展開し、まちづくりの一環としてのアート活動や文化政策にまで発展してきた。第1章では、「創造都市」論の受容に果たした役割<sup>10</sup>も指摘されている。

パブリック・アートの変容は、文化芸術の変容とともに、社会や技術の変容とも関係している。パブリック・アートの目的はそもそも、芸術作品を広場、街路、公園などに置いて市民に身近なものにすること、作品の設置によってその都市・環境・歴史などを可視化し、公共の福祉の向上、まちづくり、地域コミュニティの活性化に寄与したり、その都市に文化的価値を付与したりすることであるとされたが、その意味は変化してきている。

パブリック・アートは、美術館などにおける鑑賞者による絵画や彫刻などの個人的な美術体験とは異なり、日常空間の中にあることで不特定多数の人々が同時に体験出来るという特徴がある。アーティストの個人的表現や鑑賞者の個人的体験だけでなく、アーティ

---

8 Knight, 2008。

9 第1章2 (2) 参照。

10 第1章3 (2) 参照。

ストにはより公共に開かれた表現が求められ、また鑑賞者も共同で体験、場合によっては共同制作を行うことで制作過程にも関与し、その経験を共有することで新たな公共性の創造やコミュニティの活性化なども期待されている。地域コミュニティ、市民社会がアーティストと協働し、成果物である作品を享受するのみならずその制作過程に積極的に参加し、一連の経験をコミュニティが共有するというモデルは、NPGによる公共サービスの供給のモデルに通じる。市民はもはや、啓発されるべき受動的な対象ではなく、どのようなパブリック・アートを選択するかという議論にも能動的に参加する主体となっている。

欧米のパブリック・アートは既に90年代前半、公共空間の環境と市民社会とが創り出す協働を重視する新しいタイプのパブリック・アートへと変容したが、実はそれに先立ち、70年代から80年代にかけて、環境問題への関心の高まりから、依頼者である地方自治体やキュレータがテーマとして、またアーティスト自身が問題意識として環境を取り上げ、いわゆる *environmental public art* とされるパブリック・アートが確立した。市民の意識を喚起し、対話や討論を生むための装置としてのパブリック・アートは、敢えて波紋を呼ぶようなテーマを投げかけることでその公共的価値を獲得してきた。これは、芸術の政策的意義が、緊張感を高め、葛藤を喚起することであるという考え方に合致する。

## (2) 文化政策の必要性

行政が担う文化政策は時代とともに変遷してきた。文化活動における個人、企業などの私的セクターの役割が元来大きかった現代日本において、行政、特に地方自治体の役割は普及啓発を中心としてきたが、近年の市民社会の役割の充実と拡大に伴い、この普及啓発の役割も転換を余儀なくされている。普及啓発以外に行政に要請さ

れる役割としては、実は普及啓発にも深く関係する教育、アウトリーチなどがあるが、多くの地方自治体において教育を担当する部署が文化政策を、少なくともその一部を担当していることから、比較的实施しやすい分野であるといえよう。

一方、私的セクターや市民社会のみでは存続・支援が困難な領域・分野への支援は、行政に要請される重要な役割でありながら、一地方自治体として出来ることには限りがあり、むしろ国が担うべき文化政策の領域であると理解されている。これには、伝統芸能の継承や保存、文化財の修復や保全、管理などがあり、またそのための人材育成、施設の提供や管理・運営なども含まれる。

文化政策において市町村の果たすべき役割を検討するにあたっては、国および都道府県の役割との棲み分け・分担を考慮する必要がある一方、市民と地域社会、そして文化サービスの享受者にとっては、どのレベルの行政が提供している政策やサービスなのか、民間のサービスなのかはさして重要ではない、という事実も考慮しなければならない。大都市など民間の提供するサービスが多い場合の地方自治体の役割については、第6章の世田谷区の事例がわかりやすい。文化サービスは公的サービスとしての価格優位性も低い分野であり、コンテンツの優位性はさらにない以上、公共サービスとしての市町村の文化政策は、かなり大胆な見直しを迫られていると言える。国や都道府県ではなく、市町村が推進する、あるいは推進すべき文化政策とは何か。地域内の市民社会や企業の活動と連携しつつ、地域社会の文化的な活動を支援することであろう。

いわゆる文化の普及啓発の時代は終わっていると認識するのか、さらなる普及啓発が必要と認識するのか、は意見の分かれるところであるが、義務教育と結びついた文化教育は教育の一環として実施されているため、それ以外に必要とされる文化に関する政策としては、文化的な営みに触れられる環境の整備と提供、市民の文化的な

生活の支援、経済活動としての文化の育成と支援、地方自治体の持つ独自文化の保存・継承、などであろう。

文化庁の政策の縮小再生産ではなく、都道府県と競合する政策ではなく、市町村に独自の文化政策を追究、開発、実施する必要がある。すると自ずと、地域の特徴を活かし、地域に根差したものであること、歴史、伝統、企業や教育機関、人材などの地域資源を活用するものであること、地域の既存の市民活動に寄り添うものであること、子どもの可能性に働きかけるものであること、地域経済に何らかのインパクトを与えるものであること、などが重要な要素であることがわかる。

文化政策が総論として必要であることを疑問視する向きはあまりないが、行政機関が文化政策を支援することについての意見は分かれる<sup>11</sup>。公的機関が文化を支援する時の課題は、特定の個人や団体の支援をどのように正統化するか、なぜある分野が他の分野に優先するのか、などであるが、市町村の政策にはさらに、国や都道府県との役割分担、という視点、マルチ・レベル・ガバナンスの視点が必要となる。文化政策は従来から国の政策を中心に組み立てられており、地域性を考慮したリージョナルな単位を重要視する動きがあるとはいえ、基礎自治体の文化政策を理論的に正統化するのには容易ではない。なお、文化政策を推進するうえで基礎自治体が適切な単位であるかどうかという議論もあるが、ここでは地方自治体の文化政策に何が要請されているかを検討するため、単位そのものについての議論は敢えて行わないこととする。

全国の地方自治体へのアンケート調査やヒアリングを通じて明らかになった事例から、市町村による文化政策支援は大きく分けて演繹型と帰納型に二分されるといえよう。前者は、国の文化政策を地

---

11 この点についても第1章2(1)を参照されたい。

域において再生産するタイプのものであり、後者は個別のプロジェクトや施設の支援を積み上げていくタイプであるが、一般に成功していると評価される施設や自治体には後者が多いように見受けられる。一方、文化政策はともすると「そもそも論」から始まり、文化支援もその延長にあることが多い。現場の要請に寄り添わない支援にはあまり意味がないにもかかわらず、演繹的に実施される支援策の多くは確かに現場のニーズからかけ離れている。本来、支援策は現場との対話から決定されるべきであるが、対話の重要性が高まりつつあることは、前述の通り、サービスのガバナンスの変化からも明らかであるといえよう。

### (3) 文化政策の形成と実施

インフラや福祉サービスと異なり、人々の持っているイメージが大きく異なるのが文化政策および文化に関わるサービスである。したがって、他の分野に増して、どのような文化政策をめざすべきか、実施すべきかについて、市民および市民社会の参加によるコンセンサス・ビルディングが必要である。

多くの地方自治体の事例から明らかになっているように、実際には文化政策ほど、首長など一部のトップの意向によって大きく左右され、政策の方向性のみならず予算や、場合によっては個別のプロジェクトにまで政治的な影響がある領域はない。ヒアリングした複数の事例からも明らかになっているが、文化に理解がある、あるいは文化政策に熱心な首長がトップダウンで政策を推進し、場合によっては個別のプロジェクトや施設に対しても強いリーダーシップをとったことが、当該地方自治体の文化政策を大きく躍進させたというケースは少なくない。逆に、首長の交代により、それまでの文化政策が方向転換を余儀なくされ、プロジェクトや施設の現場にシワ寄せが行った事例、首長の無関心がかえって現場をエンパワーし

たというケースもあった。トップダウン型はしかし、成功事例だけでなく、問題も生むこともある。例えば、首長の個人的な思い入れが強すぎる場合、市町村の政策であるにもかかわらず当該市民がアイデンティティを感じられないような政策が実施されてしまうこともある。

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文化政策は、ガバナンス論的には、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・協治となるべき分野であり、NPGの実現を認識かつ評価しやすい政策領域であるともいえよう。しかし現実的には、パブリック・アートの特徴と課題において明らかとなったように、広く市民のコンセンサス・ビルディングをすることがきわめて難しい分野でもある。特に、市民社会が共有出来る価値の創造が課題となる。

#### (4) 他分野、特にまちづくりとの連携の可能性

近年、まちづくり、地域振興、地域活性化に文化政策を活用するという試みが多いが、文化政策の他分野への援用や文化政策とこれらの分野との連携というよりはむしろ、これらの政策やプロジェクトの実施に文化的なコンテンツを利用した、というケースがほとんどである。

典型的な事例としては、近年増加傾向にあり、かつ注目度も高まっているアートプロジェクトがある。アート・イベントとはそもそも、美術、建築、音楽、文学などの展示会や催事であるが、アート・フェスティバル、アートプロジェクトなどとも呼ばれる。歴史的にはフェスティバルと呼ばれるものが最も古く、中世に起源を持つ祝祭、音楽祭などもある。15世紀半ばには既に祝祭の記録があり、政治的な動機に基づく権力と影響の表出としての音楽祭は18世紀まで続く。

一方、アートプロジェクトは比較的新しく、主として21世紀以降、アートに関わるイベントや運動体を組織するNPOなどの自主運営組織を中心に、美術館や地方自治体などを含んだローカルな環境下でアート活動を展開していく一連の活動形態を総称すると理解されている。後者はしたがって、アートの普及啓蒙や市場そのものよりはむしろまちづくりの推進の側面が強調される傾向があり、その定義は、「独自の視点で獲得したヴィジョンや想いを社会（鑑賞者）に向けて投影、交感する機会そのものをクリエイション&プランニングすること。明確なテーマのもとに数多くの人々が集い、共働体制で進めていくケースが極めて多い。表現活動の場は芸術文化施設よりはオルタナティブ・スペースやまち全体或いは一区域というスケールのものでバラエティに富む。解を導き出す、あるいはそれを完結させることのみを目標とせず、アートという手法で想像力を鍛え、様々な問題提示をするプロセスを大切にする。また会期が終了してもこの取組みにより形成された横断的なネットワークこそが大きな成果」などとされる<sup>12</sup>。

二年に一回、もしくは三年に一回開催されるビエンナーレ、トリエンナーレは、1895年に始まったヴェネツィア・ビエンナーレをその祖とする。ヴェネツィア・ビエンナーレはヴィジュアルアートの他、音楽祭<sup>13</sup>、世界最古の映画祭<sup>14</sup>、演劇祭<sup>15</sup>、ダンスフェスティバル<sup>16</sup>が加わっており、さらに1980年からは建築ビエンナーレが交互に開催されている。トリエンナーレとしてはミラノのトリエンナーレが知られている。2007年来、同名の美術館が建築・意匠の常設

---

12 豊原・谷、2002。

13 1930年から開催。

14 1932年から開催。

15 1934年から開催。

16 1999年に追加された。

展および企画展をホストするが、もともとは1923年に始まった三年に一回開催される建築・意匠展であり、1933年からは現在の美術館を会場として開催されている。

ヴィジュアルアートに関する展示会には、カッセルのdocumenta<sup>17</sup>、バーゼルのArt Basel<sup>18</sup>などがあり、いずれも重要なマーケット機会を提供している。さらに最近は、これらの国際イベントを世界の主要都市において巡回開催するケースも多い。パフォーミングアートについては例えばエジンバラ国際フェスティバルなどの他、欧州文化首都が当該期間に実施する諸イベントなども含まれる。1876年に始まったバイロイト音楽祭や1920年に始まったザルツブルグ音楽祭、1913年以来定期的に行われるようになったヴェローナのアリーナでの夏季オペラフェスティバルなどは、今日的なアート・イベントの概念が確立する以前から存在する伝統的な音楽祭であるが、アート・フェスティバルの範疇に含まれると考えられる。近年においてはさらに、都市や地域の名を冠した文学祭、経済祭、哲学祭、科学祭などもあるが、これらはアートプロジェクトとしての性格を有している。

日本においては、「瀬戸内国際芸術祭」の他、「大地の芸術祭 越後妻有アートトリエンナーレ」、「中之条ビエンナーレ」、「みちのおくの芸術祭 山形ビエンナーレ」などがあり、いずれもアート・イベントであると同時に、少子高齢化、人口減少、過疎化、限界集落などの課題を抱える地方の活性化をめざす企画でもあり、アートプロジェクトである。開催形態、特に主催機関や実施方法などはそれぞれ異なるが、クリエイティブ・シティのコンセプトに基づき、プロジェクトを通じた交流人口の拡大、地域づくりをはかる、という

---

17 1955年から開催。

18 1970年から開催。

点は共有されている<sup>19</sup>。

大地の芸術祭は、2000年に始まって以来、むしろアートとは関係のない分野において評価されてきた。2001年に地域活性化センターの「ふるさとイベント大賞グランプリ（総務大臣表彰）」を受けたのをはじめ、2007年には総務省の「地域づくり総務大臣表彰」、2010年には国土交通省の「地域づくり表彰 国土交通大臣賞」、2015年には環境省と日本エコツーリズム協会による「第10回エコツーリズム大賞特別賞」を受賞している。東京ファッション協会の「東京クリエイション大賞アートシーン創造賞」（2002年）などの受賞もあるが、どちらかと言えば地域づくりの点でより評価されているといえよう。総務省が進める定住自立圏構想においても創造的人材の定住・交流の促進の事例として取り上げられており、地方創生政策においても注目されている。

2007年に始まり、2017年には六回目の開催となる中之条ビエンナーレはまた、イベントに参加するアーティストと地域住民、鑑賞者との交流を促進してきたが、それを通して地域に移住、定住したアーティストもあり、交流人口のみならず、定住人口にも貢献してきている。廃校の活用でも知られる中之条ビエンナーレは、アーティスト・イン・レジデンスの実施により、9月上旬から10月上旬までの約一か月の会期中のみならず、それに先立つ五か月を含めた半年ほどの期間を地域で暮らし創作活動を行うアーティストの存在が、地域に大きなインパクトを与えてきた。子供を含めた地域住民がパフォーマンスを行い、地域住民がアート・イベントの中核を担っているほか、アーティストの移住、定住もあり、創造的人材の定住・交流が着実に進んでいる<sup>20</sup>。

---

19 友延・中村、2013。

20 田中、2015。

「みちのおくの芸術祭 山形ビエンナーレ」は東北芸術工科大学が主催し、2014年に始まったもので、今年が二回目である。芸術大学が主催し、文化的リーダーの育成をミッションに掲げる点で、他のイベントとはやや性格を異にするが、市民との共同制作を実施、またアートのみならず文学、ファッション、食、音楽などの体験型プログラムを展開しており、課題の多い中山間地域を舞台に実施するイベントであるという点は共通している。

1990年代のアートプロジェクトが地方自治体などを主体として外部キュレータに依存していたのに対し近年は、プロデューサーやディレクタ、アーティスト等をも含む地域住民、まちづくりに関わる市民団体やNPOなどによる運営であることが多い。これらは、「まちづくり」「地域活性化」「地域振興」の一つの契機として文化政策を活用したものともいえるが、従来は教育との連携がほとんどであった。

まちづくり、地域振興、地域活性化のみならず、観光政策との連携も新しいトレンドとなりつつあるが、文化政策と観光政策との調整には課題、限界も多い。観光政策との連携においては特に戦略性がないと成功しない。都市戦略としての文化政策は海外都市においてはさかんだが、日本ではイベントの実施に偏っている傾向がある。一方、文化政策の推進、支援による障害者のインクルージョン、また震災復興等の一つの契機として期待する向きもあるが、まだ確立した政策連携とはなっていない。

また、ブレア政権下のイギリスが推進した「クール・ブリタニア」政策や韓国の「クール・ 코리아戦略」などの影響を受けて2000年代前半に推進された「クール・ジャパン」政策時に注目、指摘されたのは、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である。文化を推進することによって付加価値の高い知識集約型のクリエイティブ・インダスト

リーの確立を支援し、経済活動の一環として盛り立てていこうとするものであり、これはまた「創造都市」とも関係する領域として期待されてきたが、概念としても政策としてもまだ確立しているとはいえないであろう。

#### (5) 他の政策分野への示唆

私的セクターとの役割分担、市民社会との関係などについて文化政策と類似点が多く、また相互の示唆が期待されるのはスポーツ政策であるが、スポーツ政策が昨今、ウェルビーイングの重要性や健康、福祉との関係で語られる中で、新たな付加価値を得つつあるのに対し、文化政策は、まちづくりや地域振興・地域活性化、観光などとの関係で注目されつつあるとはいえ、中心はやはり生活の質（Quality of Life, QOL）の向上に関するものに止まっている。

このため、スポーツ政策が他の政策分野に与える示唆は増加しつつあり、中でも文化政策を再考するのに際して有意義な示唆を与える可能性があるのに対し、文化政策からスポーツ政策やその他の政策への示唆は限定的なものにとどまるかもしれない。

2020年の東京オリンピック・パラリンピックを前に、文化政策をスポーツ政策との関係において推進しようとする動きもあるが、文化政策はスポーツ政策ほどに充分検討されていないのが現状である。例えば東京都では、現在進行中のいわゆる「見える化改革」の中ですべての政策の可視化を進めているが、スポーツ振興政策は比較的明確であり、したがって可視化が進んでいるのに対し、文化政策はそのミッションが必ずしも明確でなく、可視化に困難を伴っている。

#### (6) 文化政策の展望

マルチ・レベル・ガバナンスを含む行政機関間の関係、および企

業や市民社会との関係を考慮するならば、都市自治体の担う文化政策は縮小傾向に向かうのであろうか。

ビジネスとして成立するものは行政と無関係に成立し、その他は市民社会が運営し、公的な助成などの支援を受けるシステムになる可能性は高く、その際の文化政策はハコモノ管理からは解放され、ソフト事業のみ、それも助成金の運営が中心となると考えられる。

第2章は「文化芸術サービス」について、供給面における公民連携と利用面における公民連携に分けて考察している<sup>21</sup>が、公共サービスにおける公民連携は実は、文化政策ではなく、文化行政の方法論である。公民連携については第3章も扱っており、企画立案と実施の両方の過程における連携、および文化施設による相違が考察されている<sup>22</sup>が、劇場・音楽堂・美術館・文学館という文化関連施設の種類が今後も有効かどうか、については検討を要する。

文化芸術分野においては、これらの従来型分類にはいずれも当て嵌まらないアートの領域が増加しつつあり、アート・マネジメントの視点からはヴィジュアルアートかパフォーマンスアートなのか、あるいはその両者の性格を具備しているものなのか、という視点から分類されるのが通常である<sup>23</sup>。劇場と音楽堂の相違は構造上も運営上も減少しており、またパフォーマンスアートのコンテンツおよび手法においても、「演劇」「コンサート」「パフォーマンス」「ダンス」「バレエ」などの伝統的な分類はもはや有効ではない。美術館の展示物も、絵画や彫刻のみならず、写真、ビデオ映像、インスタレーション、そして鑑賞者とのインタラクションを前提とするワークショップやイベントなどが増加し、従来は劇場で実施されていたような活動も美術館で実施されている。

---

21 第2章2(1)。

22 第3章1および2。

23 Chong, 2002。

したがって文化政策は今後、公民連携を含むマネジメントが実施しやすいような枠組みを提供することが要請されるであろう。その際、これまでのような施設毎の政策の継続が必要なのか、コンテンツやパフォーマンスなどソフトの性質による分類を導入すべきなのか、については今後のさらなる議論および検討が必要であろう。ただし、アート・マネジメントにおけるアートの分類が、ヴィジュアルアートとパフォーミングアートであることを考慮するならば、その妥当性を検討する意義はあろう。

## 2 文化政策におけるこれからの公民連携とのあり方

文化政策における公民連携は、前節の議論から、文化行政における公民連携、と読み替えることが出来よう。もっとも、第9章は文化行政の多様性を踏まえ、文化行政の政策面での効果を確認しようとするときなどに「文化政策」という概念を考慮しなければならないこと、しかし同時に、政策論の視点から文化行政を論じる際には「執行の多元性」「執行の重層性」を考慮しなければならない、と指摘する<sup>24</sup>。詳細は第9章を参照されたいが、この章では、当該研究が主に政策形成過程ではなく執行過程における公民連携を想定していることから、文化行政の執行過程における公民連携に限定して論じる。

### (1) 基準・ルール設定

文化行政の執行における公民連携のあり方を誰がデザインするのか、文化行政のステークホルダの複雑性と目的の多重性を考慮するならば、地方自治体はもちろん市民と市民社会を含むステークホル

---

24 第9章を参照のこと。

ダ全員の参加による co-design、co-creation 以外にはあり得ないと断言出来よう。しかし、理論的に確立しており、概念としても疑問を挟む余地のない co-design、co-creation が、現実的には実現困難であることもまたよく知られている。

地方自治体の文化政策はしたがって、文化行政の執行における公民連携のあり方に関する基準やルールを設定したうえ、プロセスに関する詳細なルールを決めて適用、アウトカムを評価するのが妥当であると思われる。その際、どのような理由で、したがってどのような基準で公民連携をするのか、を決定する必要がある、経費節減のための公民連携なのか、民間活力の活用とための公民連携なのか、を検討、整理したうえ、明らかにしなければならない。

ルールの設定はまた、評価とも密接に関係する。このため、現実的かつ実現可能なルールの設定が要請される。公民連携の目的が経費節減であるならば、より経費節減に資する選択肢であるかどうかの評価の基準となり、民間活力の活用を目的とするのであれば、民間の専門性や戦略性などを活かす選択肢かどうかの基準となる。地方自治体の文化政策のあり方がこの目的を決定し、ルールが設定され、評価の基準が決まることになる。

## (2) モニタリング・監査等のチェック体制

モニタリング・監査等のチェック体制は必要であり、前項を踏まえると、政策を担当する行政機関が行うべきである。モニタリングは基準・ルール設定によって手法および主体が変わる可能性もあるが、最終的なチェックは地方自治体が実施する必要がある。

文化施設における公民連携として多い指定管理者制を導入している施設においては、指定管理者が自己評価を実施、プログラムなど専門的な評価が必要な部分については外部の専門家が評価を実施、最終的に行政機関の監査部門や行政評価担当部門が評価する、とい

う多重なチェック体制を設けている地方自治体も多いが、評価の難しさも相まって評価の形式化や評価疲れが起こっており、評価システムの整理、簡潔化が必要である。

文化政策に関する公民連携の中心は民間による公的な文化施設の管理・運営と考えられがちであるが、公的機関による民間の文化活動の助成・支援も公民連携の一種であり、これらの支援制度の成果測定は必要かつ重要である。

文化政策の評価は、アウトカムの測定が困難であるなどの理由から一般に難しいと理解されているが、アウトカムの測定そのものよりも、政策のミッションが曖昧であることから目的が明確化されておらず、したがって目的が数値化出来ない、というところに問題がある。したがって、文化政策のミッションおよび目的が明らかにされれば、評価も実施しやすくなるということになる。

### (3) 文化における専門性

いわゆる行政としての「専門人材」については第8章が論じているため、その点については第8章の該当箇所譲る。

一般的にはしかし、文化行政における専門性という時、アート・マネジメントの専門性か、表現者としての専門性か、普及啓発に関する専門性か、どのような意味での専門性が論じられているのか、を考慮し、分類したうえで分析する必要がある。

文化芸術のように専門性の高い分野を扱う組織には、無形資産 (Intangible assets)、特別な『価値』 (Particular “values”)、計画と／もしくは無計画 (Plan and/or no-Plan)、高度な専門性を持つスタッフ (Highly expertise staff)、特異な『プロダクト』と『サービス』 (Peculiar “product” and “service”)、迅速な行動 (Time of action)、専門家の決定的な役割 (Decisive role of experts) が必要であるとい

われる<sup>25</sup>が、実際、スタッフの高い専門性や専門家の決定的な役割が強調されている。特にアートをマネジメントしていく際に求められるのは、アートの制作（そのための材料、人材、そして材料を活用するアーティスト）、アートの流通（アーティストがアートを発表する場）、アートの消費（パフォーマンスやアート作品を享受する鑑賞者）である<sup>26</sup>。

そもそもアート・マネジメントには、マネジメントに要請される典型的な五機能（計画、組織化、人材の確保、指導、統制）、アーティストがアート作品を作成し発表することのファシリテート、創造的過程とコミュニケーションのマネジメントとファシリテート<sup>27</sup>であり、その組織が公的であれ、非営利であれ、私的セクターであれ同様である、とされる。この定義にしたがうならば、地方自治体の文化政策の実施における専門性とは、アート・マネジメントを行うことの出来る専門性ということであり、現在の日本においては私的セクターにおいても人材が不足していることが指摘されている。

すなわち、やや逆説的ではあるが、このような人材の育成こそが、公的な文化政策において求められているのかもしれない。

### 【参考文献】

- ・有馬昌宏（2006）「地方自治体における文化政策評価とアート・マーケティングの可能性と課題」『文化経済学』5巻2号、

25 Chong, 2002。

26 Chong, 2002によると、Production: material, people and people who interprets material; Distribution: site where artist presents material; Consumption: viewer/audience that sees performance and/or artworkということである。

27 Chong, 2002によると、Five traditional functions of management (planning, organizing, staffing, supervising, controlling); Facilitates the production and presentation of art works by artists to the public; Manage and facilitate the creative process and the communication to the publicとされる。

13～28頁

- ・今井照（1995）「都市にとってアートとは何か」『地方自治ジャーナル』208号、4～50頁
- ・杉村莊吉（1995）『パブリックアートが街を語る』東洋経済新報社
- ・曾田修司（2005）「公立文化施設の新たな役割—公立劇場・ホールに専門家が関わることの意味について—」『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』第3号、51～62頁
- ・竹田直樹（1995）『日本のパブリック・アート』誠文堂新光社
- ・田中一雄（2015）「アートプロジェクトの現状と課題—中之条ビエンナーレから考察する」『新島学園短期大学紀要』35号、106～125頁
- ・田村明・森啓編（1983）『文化行政とまちづくり』時事通信社
- ・友延由紀恵・中村良平（2013）「地方公共団体の文化政策：創造都市岡山市の可能性」『岡山大学経済学会雑誌』45（2）、1～24頁
- ・豊原正智・谷悟（2002）「“アートプロジェクト”という名の回路—相互触発を生じさせるための構想と実践—」、『芸術』（大阪芸術大学）、88～100頁
- ・野田邦弘（2014）『文化政策の展開—アーツ・マネジメントと創造都市』学芸出版社
- ・樋口正一郎（1994）『住まい学大系058 パブリック・アート都市』住まいの図書館出版局発行、星雲社
- ・松下圭一・森啓編（1981）『文化行政』学陽書房
- ・山岡義典編（1994）『パブリックアートは幸せか』公人の友社
  
- ・Burgin, Victor, 1996, *In/Different Spaces: Place and Memory in Visual Culture*, University of California Press.

- ・ Cartiere, Cameron and Martin Zebracki (eds.), 2016, *The Everyday Practice of Public Art: Art, Space, and Social Inclusion*, Routledge
- ・ Chong, Derrick, 2002, *Art Management*, Routledge
- ・ Deutsche, Rosalyn, 1998, *Evictions: Art and Spatial Politics*, MIT Press.
- ・ Finkelpearl, Tom (ed.), 2000, *Dialogues in Public Art*, MIT Press.
- ・ Kester, Grant, 2004, *Conversation Pieces: Community + Communication in Modern Art*, University of California Press.
- ・ Kunze, Ronald, 2006, „Stadt, Umbau, Kunst: Sofas und Badewannen aus Beton“, in *Stadt und Raum*, 2/2006, pp. 62-65
- ・ Kwon, Miwon, 2003, *One Place After Another*, MIT Press.
- ・ Lacy, Suzanne (ed.), 1995, *Mapping the Terrain: New Genre Public Art*, Bay Press.
- ・ Love, Suzanne and Kim Dammers, 1978, *The Lansing Area Arts Attitude Survey*, Michigan State University Center for Urban Affairs.
- ・ Matzner, Florian (ed.), 2001, *Public Art. Kunst im öffentlichen Raum, Ostfildern*
- ・ Powers, John, 2009, *Temporary Art and Public Place: Comparing Berlin with Los Angeles*, European University Studies, Peter Lang Publishers.
- ・ Robertson, Iain and Derrick Chong (eds.), 2008, *The Art Business*, Routledge.
- ・ Thompson, Nato and Gregory Shotelle (3d.), 2004, *The Interventionists: Users' Manual for the Creative Disruption of Everyday Life*, MASS MoCA.
- ・ van Uffelen, Chris, 2011, *500 x Art in Public: Masterpieces from the Ancient World to the Present*, Braun Publishing
- ・ Zebracki, Marin, 2012, *Public Artopia: Art in Public Space in Question*, Amsterdam University Press.



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

## はじめに

文化芸術振興基本法以後、文化振興の条例や計画をもつ日本の自治体は増加した。行政と市民がともに文化芸術振興の方針を考え、両者の協力によって実現する例も各地で拡大している。

私は、社会人経験を経て大学院に進んだ2005年より、文化政策の研究と実践に関わっている。前職は在日フランス大使館対仏投資部（現、貿易投資庁ビジネスフランス）の広報担当で、職務を通じて地域経済振興とも密接に連動するフランス地方都市の自治体文化政策に触れたことが、文化政策を専門的に学ぶ契機となった。もともと以前の留学時に、フランス地方都市住民がごく普通の日常生活のなかで芸術的な経験をする機会が当時の日本の地方都市よりもはるかに多かったこと、それによってももの見方や交友関係が豊かになったことが長らく強烈な印象としてあったためでもあった。

大学院時代は、国内の複数の自治体の文化振興条例や計画の策定現場に関わらせていただき、協議の場やワークショップにも多く立ち会った。そうした経験をベースとして、現在はおもに日本とフランスの自治体文化政策を研究しているが、各都市や地域で文化芸術を実際に担っているのは誰か、またさまざまな主体は互いにどのように連携しているのか、という点にとくに関心がある。

本稿では、フランス地方都市の自治体文化政策の実態を、共治（ガバナンス）をキーワードとして、公民連携・公公連携の視点から描きたい。フランス自治体文化政策の規模を統計から概観し（2）、2009年にサンティエンヌ市で行った調査を具体例としながら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「文化ガバナンス」の実態を紹介する（3）。また協力や連携を軸とする自治体文化政策の歴史的背景にも触れる（4）。さらに日仏の違いや日本への示唆について考察する。

## 1 共治（ガバナンス）への注目

まず、共治（ガバナンス）に注目してフランス地方都市の自治体文化政策を検討する、という枠組みを確認しておく。

共治とは、ガバナンス（governance）に対応する訳語のひとつである。共治という意味でのガバナンスは、権限の階層性と合法的な強制力を前提とする上意下達型のガバメント（government）とは明確に区別される統治の概念であり、アクター相互の信頼関係構築や、対等な立場でつながりを築く努力の積み重ねによって実現される。なお、この意味でのガバナンスは、ニューパブリックマネジメント以後の世界的潮流に連なる、行政サービスの民間委託や、それによるコスト削減への期待とは異なる考え方である点に留意すべきである。

もともと研究の初期には、フランスの文化政策をめぐる「分権」の歴史に注目していた。しかし、同国の自治体文化政策の実態を見るにつれ、国から自治体へという垂直的な分権よりもむしろ、国と各レベルの自治体が対等な立場で連携する水平的な分権が重要であることに気づき、共治（ガバナンス）をキーワードとして論文をまとめた経緯がある。

## 2 フランス自治体文化政策の概要

### (1) 地方行政の基本構造

フランス地方都市の自治体文化政策をめぐる基本事項を確認すると、同国の地方行政組織は、régions（レジオン：地域圏）、départements（デパルトマン：県）、communes（コミューン：基礎自治体）の3層からなる。

このうちフランス本土の地域圏は、近年の地方制度改革で成立

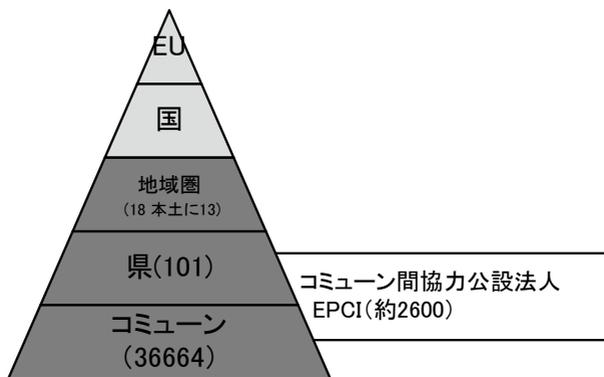
した「フランス共和国の新しい地方組織（NOTRe）に関する法律」によって、2016年1月1日付けで22から13に再編された。

一方、日本のような市町村合併は実現しておらず、フランスの基礎自治体コミューンは基本的に規模が小さい。2014年末に3万6,664あったコミューンのうち約3万2,000は、人口2,000人未満だった。逆に、人口20万人以上のコミューンは、パリ以外には全国に10しかない。そのため、広域行政を担うEPCI（établissement public de coopération intercommunale：コミューン間協力公設法人）が発達し、各基礎自治体の独立した決定権を保ちながら、公共サービス提供を効率化する役割を担っている。つまり地方行政制度は、実質的にはEPCIを含めた4層からなり、これに国と、ときにEUが関わる構造がある。

かつてのフランスは強力な中央集権型の国として知られていたが、ミッテラン大統領が率いた社会党政権時代の1982年に、地方分権化を選択している。

図11-1 地方行政の基本構造

- 自治体3層+EPCI



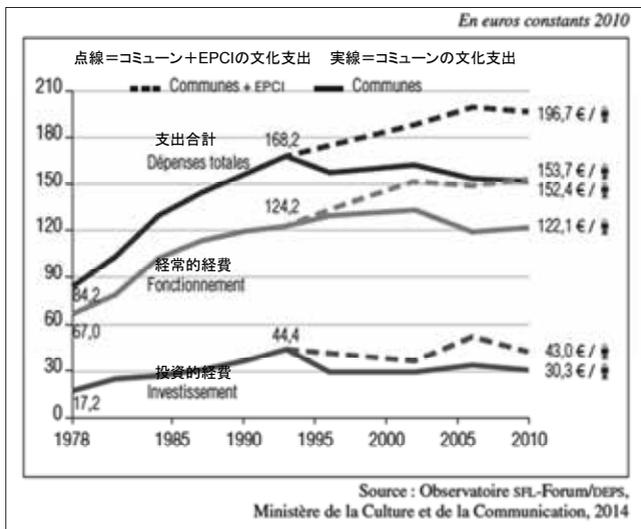
出典：筆者作成

## (2) 自治体による文化支出の規模

自治体文化支出に関するフランス文化省による最新の調査は 2010 年の数値を 2014 年にまとめたものだが、それによれば、フランス本土の人口 1 万人以上のコミューンは、総予算に対して平均 8.2% を文化に支出しており、住民一人当たりの支出は平均で 152 ユーロ（約 20,520 円）だった<sup>1</sup>。人口 10 万人以上の自治体に限れば、文化支出が総予算に占める割合の平均は 9.6% であり、住民一人当たり 181 ユーロ（約 24,436 円）である。

第 1 回の自治体文化支出調査は 1978 年に行われた。この時点で、すでに全国 18 の自治体が総予算の 10% 以上を文化に支出していたことが知られているが、自治体文化予算の規模は、その後 1982 年

図 11-2 人口 1 万人以上のコミューンとその EPCI による  
住民ひとり当たりの文化支出額（1978-2010 年）



単位ユーロ（2010年基準）

出典：Les dépenses culturelles des collectivités locales en 2010, Ministère de la Culture et de la Communication, 2014 に筆者加筆

1 1 ユーロ = 135 円で換算した。

からの地方分権化を経て全体的に大きく拡大した（図11-2）。

このグラフの点線部は、基礎自治体（コミューン）とコミューン間協力公設法人（EPCI）の文化支出の合計を示している。自治体間の公公連携機関であるEPCIによる文化支出が増大していることがわかる。

### 3 公民連携・公公連携による「文化ガバナンス」の実態

#### (1) 文化ガバナンスのアクターとは

フランスの都市文化政策は、基本的に公民連携と公公連携を通して実現されている。グルノーブル大学政治学研究所教授ギィ・サエズ氏（文化政策研究）は、自治体文化政策の実態を、地域の「文化ガバナンス」として説明している。それによれば、フランスの自治体文化政策とは、ローカルな規模で継続的に行われるマネジメントのひとつの領域であり、自治体政府が調整者としての役割を担いながら、広がりのある文化アクター間のネットワークを培い、相互の関係性を構築維持して、共有される方向性を実現していく取り組みである。

サエズは、ネットワークを形成している文化のアクターを、以下の7つの類型で整理している。

1. 自治体行政と議員のグループ
2. 中央政府からの関与者グループ
3. アーティストや地域文化施設職員等のプロフェッショナルグループ
4. アマチュアのグループ
5. 他自治体などの協力者グループ
6. 企業グループ
7. コンサルタントグループ

地域内外で活動するこれらの多様なアクターをつなぎ、ともに目指す方針を実現するために、自治体政府は、協定締結などの手段を用いて複層的な同盟・協力関係を構築維持する調整を行っている。

## (2) サンテティエンヌでの調査（2009年）から

以上の図式をより具体的に理解するために、2009年9月にフランス南東部のサンテティエンヌ市で実施した聞き取り調査を例として示したい。人口約17万人の同市は、19世紀中葉以降に炭坑、自転車製造、リボン製造、武器製造などの産業とともに発展した。20世紀後半の脱産業化でこれらの拠点の多くが閉鎖した後は、地域経済の構造転換を重要課題としてきた地方都市である。

この調査は、当時の市長モーリス・ヴァンサン氏（2008年～14年市長在任、サンテティエンヌ大学経済学教授）の来日時に直接お願いして実現したもので、当時の市長官房が「できる限り市の文化政策の全容が見渡せるように」との配慮をもって二日間の調査プログラムをコーディネートしてくださった。したがって日程そのものが、地域における文化振興の推進体制を自治体政府がどのようにみているかを示している。

設定されたヒアリング先は、

- ・文化担当副市長（公選議員、もと国立演劇センターCDN広報担当職員）
- ・新設文化施設シテ・デュ・デザイン担当の市長官房長（公務員、任期つき公募職）
- ・市文化部局次長（公務員、市行政職）
- ・市内を拠点として活動する演出家兼俳優（アーティスト）
- ・読書振興政策を担当する市議会議員（公選議員、高校教員と兼職）
- ・「サンテティエンヌ・オペラ劇場」（市直営）の広報担当職員

(公務員、任期つき公募職)

・「コメディ・ドゥ・サンテティエンヌ国立演劇センターCDN」  
(SCOP=参加型協同組合)の広報担当職員  
という構成だった。

この調査では、おもに以下の三つの側面から、自治体文化政策の実施構造を捉えることができた。

第一に、自治体政府は、地域内で活動する非営利協会（アソシアシオン）との協働による文化振興に取り組んでいた。文化セクターにおける市民やアーティストの活動の大部分は、アソシアシオンの形態で行われているからである<sup>2</sup>。

市の文化政策を説明するうえで、文化担当副市長は、文化関係の登録アソシアシオンとして、市内には48の劇団、10のダンスカンパニー、150の音楽団体、10の文化遺産関係団体、15の映画・映像関係団体がある、という事実確認から始められた。市の文化政策のもっとも大きな部分は、これらの団体への助成を通して行われていた。

こうした自治体政府とアソシアシオンの公民連携は、フランス地方都市の文化政策の基本である。その前提には、自治体の規模が小さいこともあり、地域の社会構造を、アソシアシオンを通じた市民の自発的で主体的な活動の集積として把握しやすい状況がある。

第二に、公公連携によるより組織的な協力も行われている。前述の統計にもあらわれていたように、基礎自治体レベルで行っていた

---

2 フランスのアソシアシオンは多くの市民にとって、ごく身近な自発的な活動の手段である。スポーツ・青少年・市民活動省の2012年統計によれば、18歳以上の45%が、何らかのアソシアシオンの会員であった。芸術文化活動に関しても、2人以上で活動する場合は、アソシアシオンを結成して行政に登録することが一般的である。

文化施策を、EPCIに移管するケースが多い。サンテティエンヌの場合、調査時点では43の近隣コミューンがサンテティエンヌ都市圏共同体を形成しており、このEPCIが人口40万人規模の都市圏をカバーしてさまざまな領域の公共サービスを提供していた<sup>3</sup>。文化の領域でもEPCIによる関与が拡大しており、中核都市サンテティエンヌの文化担当副市長は、市内で創造活動を行うアーティストの作品を、EPCIを通して同都市圏全域に巡回させるシステムづくりに取り組んでいた。

文化施設の管理運営を基礎自治体からEPCIへ移す動きも当時進行中であった。そのなかで、大規模施設であるサンテティエンヌ近代美術館、ゼニット（ロックコンサートなども行われるスタジアム）の管理運営に関しては、サンテティエンヌ市からEPCIへの移行がすでに完了していた。

また都市圏内のコミューンであるフィルミニに所在するル・コル

図11-3 サンテティエンヌ近代美術館



出典：筆者撮影

3 サンテティエンヌおよび近隣コミューンの行政協力組織は、その後拡大強化された。2018年1月現在、53のコミューンが参加するサンテティエンヌ・メトロポールとなっている。

図 11-4 フィルミニのル・コルビュジェ建築遺産



出典：筆者撮影

ビュジェ設計建築群は、世界的な重要性をもつ文化遺産であるが、その管理運営はEPCIが担っていた<sup>4</sup>。さらにEPCIが主催するフェスティバルが、2009年当時5件あった。

第三に、地域文化施設の管理運営組織をつくる際に、継続的な公民連携、公公連携の場として制度設計する方式が選択されていた。

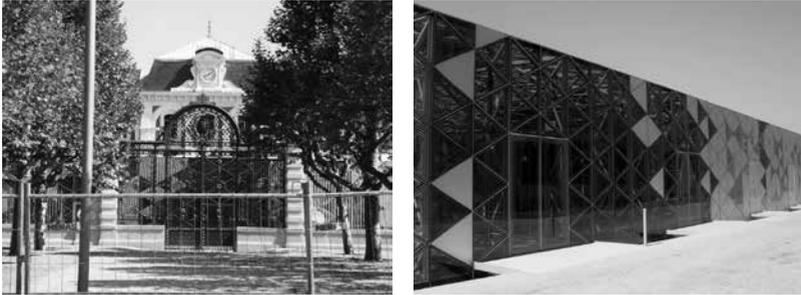
2009年10月にサンテティエンヌ市内に竣工した「シテ・デュ・デザイン」(Cité du Design)は、「地域の持続的発展の中心にデザインを位置づける」というコンセプトに基づいて行われた国営武器工場跡地の再開発プロジェクトから誕生した文化施設である。当初はサンテティエンヌ市、市立美術学校、そして広域自治組織が構成する事務組合方式で立ち上げられ、そこに地元の企業約10社が創設パートナーという形で協賛していた。

調査の時点では、「シテ・デュ・デザイン」の運営に対して、国、地域圏そして県の協力をより恒常的に位置づける目的で、運

---

4 サンテティエンヌ都市圏共同体の周辺部に位置するフィルミニ(Firminy)には、1960年代の都市計画によって労働者の居住都市フィルミニ＝ヴェール(Firminy-Vert)が造成された。ル・コルビュジェが設計を手がけた教会、集合住宅、文化施設などの建築群が点在している。

図11-5 サンテティエンヌ「シテ・デュ・デザイン」



出典：筆者撮影

営組織を混成事務組合（syndicat mixte）から文化協力公設法人（établissement public de coopération culturelle：EPCC）に改編するための準備が行われており、市の文化行政担当者は、関係各所との調整や契約締結の作業を進めていた。文化協力公設法人（EPCC）としての「シテ・デュ・デザイン—美術デザイン高等専門学校」は、サンテティエンヌ市、ロース・アルプ地域圏、国（文化省）がともに運営を担う新組織として2010年1月に発足し、デザインとアートに関する高等教育、研究、そして経済振興の拠点として活発な事業を展開している<sup>5</sup>。

以上のように、サンテティエンヌでの調査では、1.自治体政府と地域内の市民団体（アソシアシオン）の公民連携、2.EPCIを通じた近隣自治体間の公公連携、3.文化施設の運営管理を通じた公公および公民連携の実態に接することができた。

5 2010年の発足時にEPCCを構成した「ロース・アルプ地域圏」は、2016年の地域圏再編で統合されて、現在は「オーヴェルニュ＝ロース・アルプ地域圏」となっている。

### (3) 地方分権化以後の交差的財政と相互連携の拡大

上述の文化協力公設法人（EPCC）とは、文化機関の運営とサービス提供に特化した法人格で、21世紀に入って新設された制度である。そもそも文化機関の運営における国と自治体、あるいは自治体間の相互協力は、以前からアソシアシオンなどの形態を用いて行われていた。しかしそうした「疑似行政的」なアソシアシオンのあり方は、個人の社交の意志に基づく民間契約として構想された1901年法の本来の意図からの脱線ではないかという批判を一部に招くようになっていた。そのため、文化領域の公共サービスの特性を考慮した法の枠組みを設けて、安定性と永続性を保証しながら柔軟な運営と厳密な管理を両立させる選択肢として、2002年1月4日法（「文化協力公設法人の設立に関する第2002-6号法」）によってEPCC制度が創設されたのである。

文化機関の管理運営に限らず、フランスの自治体文化政策は、個別施策の実施主体となるアソシアシオンへの助成によって行われるケースが非常に多い。専門的な人材を擁するアソシアシオンが事業実施を担い、事業に賛同する複数の自治体がそこに助成を行うことで相互に連携し、さらに国の協力を得ながら多くのプロジェクトが実施されている。逆に事業主体のアソシアシオン側では、さまざまなレベルの行政からの助成を累積することで予算を組んでいる。こうした資金調達的方式は、地方分権化以後に文化領域の公共政策において一般化し、フィナンスマン・クロワゼ（直訳すれば交差的財政）と呼ばれている。

この図式は、より歴史の長い恒常的な文化機関にも共通している。第四共和政以後（1946年～）に設立された公共的な文化機関の大部分は、民間組織の形態で運営されており、そこに国と複数の自治体が助成を行っているからだ。各機関の運営方針を決定する理事会には、助成元である国と各自治体の代表者が議席をもつ。

表11-1 現代美術ビエンナーレ「エスチュエール2007」の予算構成

公的資金	
ナント市	100 万
ナント都市共同体 (EPCI)	100 万
県 (ロワール・アトランティック)	100 万
地域圏 (ペイ・ド・ラ・ロワール)	100 万
サン・ナゼール市/都市共同体 (EPCI)	40 万
その他の自治体	15 万
国の助成	35 万
その他の機関	7 万
	計 497 万
民間資金	200 万
その他の収入	33 万
	合計 730 万ユーロ

出典：Estuaire 2007 広報資料

表11-2 マルセイユ「欧州文化首都2013年」応募時の予算構成  
(2009年-2013年の予算総額)

国・EU	1470 万ユーロ
地域圏 (プロヴァンス・アルプ・コート・ダジュール)	1225 万ユーロ
県 (プーシュ・デュ・ロース)	1225 万ユーロ
EPCI (マルセイユ・プロヴァンス・メトロポール) と市 (マルセイユ)	2205 万ユーロ
EPCI (ペイ・デクス共同体) と市 (エクサンプロヴァンス)	735 万ユーロ
EPCI (トゥーロン・メディテラネ) と市 (トゥーロン)	735 万ユーロ
その他の EPCI と市の合計	735 万ユーロ
経済パートナー	1470 万ユーロ
合計	9800 万ユーロ

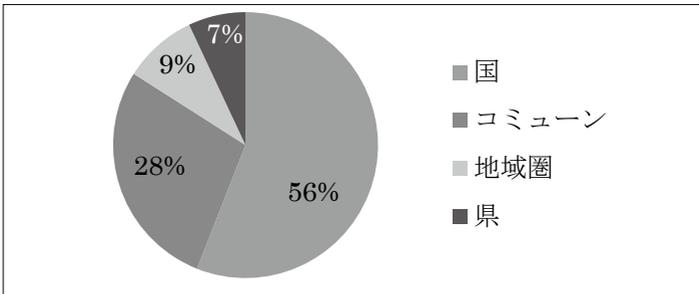
出典：Association Marseille Provence 2013, Marseille Provence 2013 d'Europe et de Méditerranée, *Capitale européenne de la culture Dossier de candidature*, décembre 2008, p.269

2009年の文化省調査によれば、全国39か所の国立演劇センター(CDN)が受けた、公的助成総額の44%は自治体によるものだった。CDNの多くは、非営利協会や有限会社の形態で運営されている。1947年に創設されたサンテティエンヌ国立演劇センターは、草分けのCDNのひとつだが、参加型協同組合という法人格をとっている。

全国69拠点の国立舞台（scènes nationaux）の場合は、もとはほとんどがアソシアシオンの形態で運営されており、現在では一部がEPCCに改組されている。ここでは、自治体やEPCIの助成総額が国の助成を上回る。

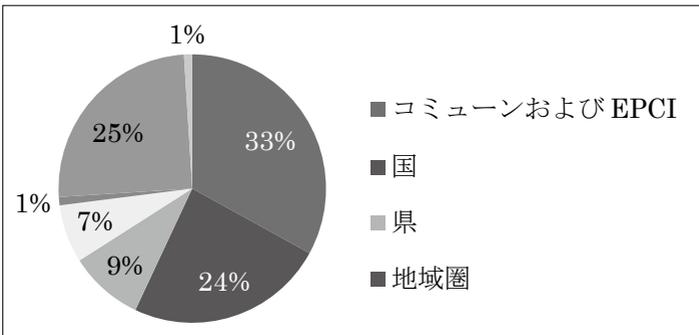
つまりNationalという名称をもつフランスの公共劇場は、国の公設法人である5つの国立劇場（TN）を除けば、日本的な意味での

図 11-6 国立および地域圏演劇センター（CDN/CDR）の運営費助成の割合 総額1億650万ユーロ



出典：Ministère de la Culture et de la Communication, *Chiffres clés 2012 Statistiques de la culture*, p.94

図 11-7 国立舞台（SN）の予算の歳入割合



出典：Ministère de la Culture et de la Communication, *Chiffres clés 2012 Statistiques de la culture*, p.94

国立ではない。広く国民の利益に資する劇場の公共的な責務を認め、活動に賛同する自治体と国の予算によって運営される文化機関であり、公的資金に支えられた民間組織である。

以上のように、フランスの自治体文化政策の実践にみられる「共治」としてのガバナンスは、自立したアクターがそれぞれの発意と選択によって立場を超えて協働することで成り立っている。つまり、行政サービスの民間委託などとは基本的にまったく異なる構図であることを、今いちどこで確認しておきたい。

#### 4 都市文化政策の歴史的背景

フランスの自治体文化政策が、このような協力や連帯を通して行われる現状には、歴史的な背景がある。

ひとつは、1959年に創設された文化省が、それ以前から市民社会の動きとしてあった民衆演劇運動や民衆教育運動を踏まえ、全国各地の自治体とも交渉を重ねながら、すべての国民がその居住地や社会環境に関わらず芸術文化に親しめるようにする「文化の民主化」と、パリに一極集中しがちな芸術活動の「地方分散化（脱中心化）」を政策的に推進した歴史であり、これは現在の公共劇場制度に反映されている。

もうひとつは、1982年からの地方分権化において、当時の文化省が、文化領域における各レベル自治体の権限配分を意図的に明確化せず、そのうえで国と自治体、あるいは自治体どうしの契約化政策を推進して協力体制を築いた経緯である。これによって、あらゆる自治体が各自の自由裁量で文化の公共政策に関わり、方針を共有する他の主体との連携によって政策を実践する枠組みが一般化した。

図 11-8 公共劇場の4類型



出典：筆者作成

### (1) 文化省の「文化の民主化」と「地方分散化」政策

先述の公共劇場制度をここで再確認すると、現在のフランス公共劇場制度には、国立劇場（TN）、国立演劇センター（CDN）、国立舞台（SN）、協定舞台（SC）という4つの系統がある。

現在「国立舞台」（SN）というラベルで括られている地域文化施設は、1991年までは「文化行動機関」（EAC）と呼ばれていた。「文化行動」（action culturelle）とは、社会と芸術をつなぐ活動全般を示す概念で、人びとの芸術へのアクセスを助ける活動や、表現力や創造力を引き出す活動を指した。

文化省が「文化の民主化」のために各地で1961年以降に設立を進めた「文化の家」は、現在の「国立舞台」（SN）の第一世代にあたる。これは100%国の事業ではなく、国と自治体が建設資金と運営費を折半した。したがって文化省から強力に働きかけられながら、文化の家設立を拒否した地方自治体もあり、地中海沿岸の大都市マルセイユはその一例である。また設立後に国と自治体の方針が合わず、文化省が統轄する公共劇場ネットワークから離脱した例もある。サンテティエンヌのオペラ劇場は、1969年に文化の家として創設されたが、1983年に市直営に変更された。

公設民営の文化機関として制度設計された「文化の家」の運営は、各地の「文化の家アソシアション」（l'Association de la Maison

de la culture) によって担われた。1960年代の草創期の記録によれば、地方都市における文化の家アソシアシオンの存在感はとても大きかったようだ。たとえば63年設立のブルジュ（Bourges）文化の家では、市の人口約6万人に対し、翌年の会員数が8,413人だった。また68年開館のグルノーブル（Grenoble）文化の家では、当時の市の人口約15万人に対し、文化の家アソシアシオン会員数は、開館から1975年までの期間で3万人から3.6万人ほどだった。さらに1970年時点では、さまざまな分野で活動する約300のアソシアシオン、そして企業内で福利厚生などを担当する約150の企業委員会が、団体会員として登録していた。

つまり地域にもよるが、60年代から70年代の文化の家アソシアシオンは、地方都市内のさまざまな市民活動が交錯する結節点の様相を示していたのである。グルノーブル文化の家の月刊広報誌を68年から81年まで通読したところ、同館の運営に参加した市民たちが都市における文化のあり方をめぐって活発な議論を繰り広げていた当時の様子がよく伝わってきた。

このアソシアシオン形式の会員制モデルは、20世紀初頭から各地で演劇人たちが展開していた民衆演劇運動の経験を参考にしながら、1960年代に文化省が考案したものだ。文化省はアソシアシオン定款の雛形を作成し、全国共通の運営組織枠組みを各地に提供したのだが、これは「地域における文化の議会」の組織図として設計されたと説明されている。地域市民社会、自治体、文化省の代表が理事会に議席をもつこの組織は、継続的な公民連携と公公連携を可能にするものだった。

ただし、このような地域文化施設の運営組織は、1980年代以後に文化政策の規模が拡大し、地域文化施設の運営がプロフェッショナル化した後は、社会の実態と徐々に乖離するようになった。ひとつには、芸術文化を享受する様式が多様化したこともあり、文化の

家を拠点として地域内で優れた文化へのアクセスを求める社会運動的なムーブメントが徐々に弱まったからだ。

自治体文化政策の規模が拡大し、公公連携の重要度が増した21世紀にはいると、より実態に即した形で公正性を担保するための組織改革が求められるようになり、前述のように文化協力公設法人EPCCへの組織再編が行われている。

## (2) 地方分権化初期の協定制度拡大

第二に、協力と契約化に基づく現在の「文化ガバナンス」に、より直接的な影響を与えたのは、文化省と自治体が署名した包括的な文化政策協定である。これは地方分権化初期に「文化的発展協定」という名称で、文化省によって強力に推進され、自治体文化政策の予算規模の拡大にもつながった。1992年までに約1,200件が成立している。

地方分権化における大原則は、各レベルの自治体に権限を重複せぬように割当て、国から一定レベルの自治体へ、必要な予算とともに権限を移譲することだった。しかし文化省はこの原則とは異なり、文化領域の自治体権限をほとんど限定的に配分せず、全レベルの自治体の「一般権限条項」とする枠組みをつくった。県に義務づけられた図書館や公文書館などごく限られた例外を別にすれば、地域圏も、県も、コミューンも、あらゆる自治体はどのような分野の文化施策に関与してもよいし、逆に関与しなくてもよいという枠組みがつくられたのである。さらにミッテラン政権初期の文化省は、全レベルの自治体に積極的に働きかけて文化的発展協定を成立させ、国と自治体の協同を推進した。

1981年夏に文化省が内務省にあてた文書によれば、この制度設計には、決定主体の異なる複数の公的財源を組み合わせる余地を確保し、それによって市民社会や芸術家の活動の多元性と継続性を

保証しようとする狙いがあったようだ。以下のように説明されている。

文化の分野では、国家は直接管理するのではなく[国の方針に]招くことによって関与するのだから、国家から自治体への権限委譲は当然限定される。わが国の文化的な社会構造は、財政手段の多元性と、多様で豊かな発意をもつさまざまなパートナーたちの行動の連携によって成立している。革新と実験を可能にする意味で、この二点は生きた文化を支えるために欠くことができない。またクリエイターとアーティストの自立にとっての基本的な保証でもある。

地方分権化においてつくられたこの基本枠組みと、契約化政策の拡大は、異なるアクター間の協力を通じて文化領域の公共政策が行われる現在の状況をつくった「制度遺産」だと説明される。当時の自治体は、文化省と協定を結んで国の資金を獲得するために、自治体文化政策の方針を明確化して実施事業を明記し、国との交渉を重ねて予算化した。

その具体例のひとつとして、「ナント市文化的発展協定（1990年）記載事項」（表11-3）を参照されたい。この表では、フランス北西部のナント市政府が、1990年に署名した協定の内容を整理した。ナントは、日本では「創造都市」の成功事例としてたびたび紹介されたためにたいへん有名であり、1989年から2013年にオランダ政権の首相に就任するまで同市市長をつとめたジャン＝マルク・エロー氏のリーダーシップのもとで、公共空間に大胆に芸術創造を位置づける文化政策を推進し、脱工業化と深刻な雇用問題で落ち込んだ都市を、芸術文化によって再生した例としてよく知られている。巨大な人形をあやつって都市空間で物語を展開する劇団「ロワ

イヤル・ド・リュクス」を招聘し、活動拠点を提供した施策などはとくに有名だ。

この文化的発展協定は、89年のエロー市長就任後間もなく開始された文化省との交渉を経て、翌年初頭に署名された。ここには同市政が、成立とともにいかに文化政策を立ち上げたかがあらわれている。

協定をみると、市内の既存の文化資源を洗い出したうえで事業が構想されていることがわかる。既存の文化資源に基づく事業が計画の大部分を占めているのである。都市内に存在するさまざまな市民の活動とオリジナルなアイデアを明らかにし、遊休施設、産業遺産、歴史的建造物などを活用しながら、そのポテンシャルを伸ばそうとしている。

そのために市政府は、市内の芸術文化団体に助成を行い、活動環境を整備し、地域文化施設の専門職や書店主などの市民が企画したフェスティバルを市の文化事業に組み入れた。また、市内の学校、大学、労働組合などの他、現代詩の振興や地域文化・言語の振興に取り組むアソシアションとも協力関係を築き、市民の知的生活を活性化する事業を構想している。産業やその技術をめぐる地域の記憶を文化遺産として価値づけようとした方針も特徴的である。

つまり、ナント・エロー市政の初期の文化政策は、

- ①地域内の文化資源を明らかにして、各団体との関係性を築き、活動に助成をする。
- ②各資源の潜在力を引き出して、ナントの文化を総合的に発展させるための戦略を策定する。
- ③芸術創造を地域の発展の牽引力とするために、アーティストの協力をあおぎ、活動環境を整えて助成を行う。
- ④自治体文化政策に国の財源を利用するために、みずから働きかけて資金を獲得する。

という地域内の公民連携と、文化省を始めとする外部アクターとの公同連携を通して立ち上げられたことが、この協定から理解できる。

なお、近年のフランスで行われた地方行政改革では、自治体の文化権限が重複していることがあらためて問題になった。しかし、さまざまな議論を経て最終的に決着した「フランス共和国の新しい地方組織（NOTRe）に関する法律」（2015年成立）では、文化分野の自治体権限は重複するままで置かれている。ル・モンド紙が同法を解説する図解を作成している。文化領域の権限が、コミューンとEPCI、県、レジオンという4つのレベルに、同等に結びつけられていることが明示されているので参照されたい<sup>6</sup>。

地方分権化からすでに30年以上が経過したが、全レベルの自治体が独自の判断によって、多様なアクターとネットワークを構築しながら文化領域の公共政策に取り組むしくみは、これからも続いていくと考えられる。

## おわりに

これまでフランスの地方都市自治体の文化政策について述べてきたが、もちろん日本とは基本的な前提が大きく異なる部分がある。

地方制度の違いはとくに大きい。たとえば、フランスの基礎自治体コミューンは議院内閣制である。選挙は、それぞれに専門分野を持つ候補者がチームを組んで議員リストをつくり、首長とともに選出される方式なので、6年任期で活動する議会多数派は、初めから政策ヴィジョンを有していることが多い。首長が強いリーダーシップを発揮し、そのヴィジョンを共有する議員がスピード感を持って

6 [http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/visuel/2015/05/28/que-change-la-loi-notre-pour-les-collectivites-territoriales\\_4642897\\_4355770.html#meter\\_toaster](http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/visuel/2015/05/28/que-change-la-loi-notre-pour-les-collectivites-territoriales_4642897_4355770.html#meter_toaster)

政策構想を実現しやすい制度になっている。自治体政府の方針が明確であればあるほど、同様の方針をもつ他自治体との連携も行いやすいだろう。

また、地域内の非営利協会（アソシアシオン）が、自治体政府の政権支持基盤であるケースも多く、そこにも公民連携をしやすい土壌があるかと思われる。地方議会議員は、基本的には無報酬のボランティアであり、任期中も本来の職業や市民活動を継続している。

そして、自治体の規模は日本と比べるとはるかに小さい。加えてアソシアシオンの活動が活発であるために、地域内の市民活動の視認性が高い状況がある。この点は、日本とは大きく異なる事情であろう。

しかしながら、これらの違いを踏まえた上で、これまでに述べたフランスの自治体文化政策の状況は、日本の現状に対しても示唆的な問いかけを含むのではないかと考えている。なぜなら日本各地の市民社会では、フランスの地方都市と同様に、あるいはときにはそれ以上に、文化やアートが示すオルタナティブな視点を通して新しい地域社会をつくろうとする創造的な試みが多く進行しているからである。

日本の自治体行政組織の内部では、市民や非営利活動団体と対等な立場にたって文化振興を担うあり方が広く共有されているか。行政と市民社会が協働のパートナーとして互いに認め合い、ともにまちをつくる協同関係をどう構築していくのか。これらは今後向き合うべき課題ではないだろうか。NPOなどの中間団体がフランスのアソシアシオンほどに市民の身近な活動手段であるとはいえない日本において、誰が地域の文化を担っているのかというアクター観察の精緻化は、なかでもとくに重要な課題となるだろう。

2017年に、文化芸術振興基本法が改正されて文化芸術基本法となった。同法は自治体に文化芸術振興計画の策定を推奨している。

今後計画策定が行われる場合には、そのプロセスにおいて自治体行政が地域の文化的な資源、なかでも市民社会の自発的で創造的な活動に目を向けることが重要であると考えます。そしてそこから対等な立場にたった公民連携が構築されるなら、日本の地方都市が持続可能な社会をつくる共治（ガバナンス）へと向かう契機となるのではないだろうか。

### 【参考文献】

- ・ Guy Saez (sous la direction de), 2007, *Institutions et vie culturelle*, La Documentation Française.
- ・ 長嶋由紀子 (2010) 「フランス文化政策分権化の進行と「協力」の制度化—地域文化施設運営の問題を中心に—」『演劇博物館 グローバル COE 紀要 演劇映像学 2009 第2集』、49～66 頁
- ・ 長嶋由紀子 (2013) 「サルコジ政権期の地方改革と自治体文化政策をめぐる議論」(小林真理編 『行政構造改革と文化創造のイニシアティヴ 新しい共創の模索』美学出版) 201～212 頁
- ・ 長嶋由紀子 (2016) 「フランス都市文化政策の歴史的展開と政策理念の変遷—市民から都市へ」 東京大学大学院人文社会系研究科博士学位論文
- ・ 小林真理編 (2018) 『文化政策学の現在 I II III 巻』東京大学出版会



## 第12章

# 都市自治体の公民連携（文化・芸術振興） に関するアンケート 集計結果

日本都市センター研究員 三好 久美子

# 1 都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関するアンケート集計結果

## [調査の概要]

調査対象	814市区（791市、23特別区）
調査期間	2017年8月14日～9月8日（10月27日まで延長）
調査方法	郵送で協力を依頼、当センターのホームページから自記式質問紙をダウンロード、回答は電子メールで回収
回収率	44.59%（363市区より回答）

## [調査における用語の定義]

### [文化政策（文化行政）]

文化芸術基本法に掲げる文化芸術推進基本計画の策定、文化芸術に関する基本的施策、文化芸術の推進に係る体制の整備のほか、自治体において独自に定める文化振興のための条例、指針、計画等の策定、自治体において独自に実施する文化振興のための各種施策を総合的に「文化政策（文化行政）」と定義します。

### [文化施設]

本アンケートの調査票Ⅱから調査票Ⅶまでにおける「文化施設」とは、劇場、音楽堂、美術館、文学館及びその他との複合施設をいいます。また、「その他との複合施設」とは、劇場、音楽堂、美術館、文学館のいずれかの機能と、図書館、集会場、スポーツ施設等の劇場、音楽堂、美術館、文学館以外の機能が複合している施設をいいます。

本館と分館が分かれている施設、又は複数の機能が複合している施設について、運営が不可分の場合は1つの施設として回答してください。

### [専門人材]

本アンケートにおける「専門人材」とは、文化・芸術に関する高等教育を受けている、文化・芸術に関する業務の経験を有する、又は文化・芸術を生業とする人で、その人の有する文化・芸術に関する知識、経験、技能等を活かして、文化施設の業務に当たらせるよう雇用や委託等している人をいいます。資格の有無は問いません。

### [支援制度]

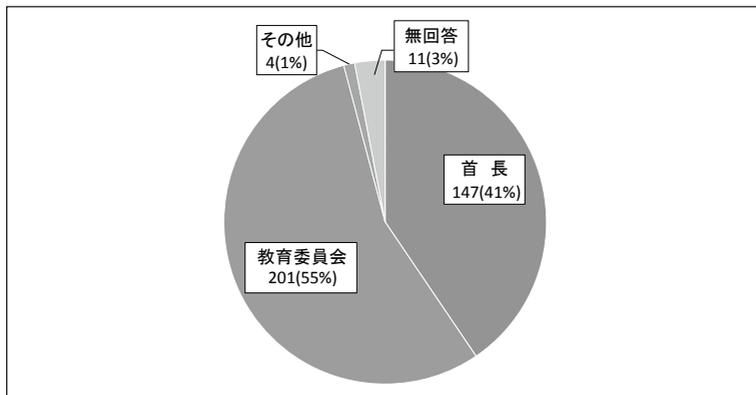
本アンケートにおける「支援制度」とは、個人又は法人から、人的又は財的に支援を受ける仕組みで、持続的に実施するもの、持続的に実施することを予定しているものをいいます。会費を徴収しない会員制度を含みます。単発のものや不定期のものは含みません。

\*集計表の数値について、上段は件数、下段は%である。

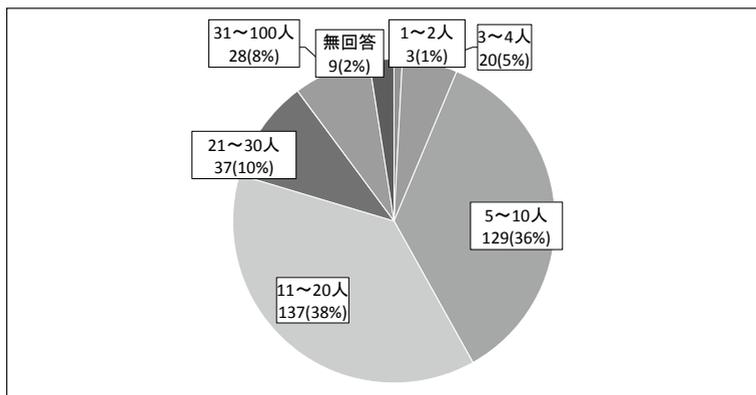
[集計結果]

文化政策所管部署の基本情報

所管実施機関 (n=363)



職員数（正規+その他）(n=363)



平均人数
約14.4人

## I 文化政策（文化行政）の状況

問1. 貴自治体における文化政策（文化行政）の各分野について、あなたはどの程度重視されていますか。〔各1つだけ回答〕

	件数	（特に5点重視）	（重4点重視）	（ふつう3点）	（それほど重視していない）（2点）	（重1点重視していない）	無回答	平均
①文学	334 100.0	22 6.6	117 35.0	176 52.7	10 3.0	4 1.2	5 1.5	3.43
②音楽	334 100.0	57 17.1	165 49.4	106 31.7	3 0.9	-	3 0.9	3.83
③美術	334 100.0	30 9.0	174 52.1	121 36.2	5 1.5	1 0.3	3 0.9	3.69
④演劇、舞踊等	334 100.0	32 9.6	143 42.8	153 45.8	2 0.6	-	4 1.2	3.62
⑤メディア芸術	334 100.0	25 7.5	116 34.7	169 50.6	17 5.1	3 0.9	4 1.2	3.43
⑥伝統芸能	334 100.0	54 16.2	163 48.8	112 33.5	3 0.9	-	2 0.6	3.81
⑦伝統工芸	334 100.0	31 9.3	130 38.9	155 46.4	15 4.5	-	3 0.9	3.53
⑧生活文化	334 100.0	26 7.8	149 44.6	149 44.6	6 1.8	-	4 1.2	3.59
⑨歴史、郷土、民俗	334 100.0	81 24.3	175 52.4	70 21.0	4 1.2	1 0.3	3 0.9	4.00
⑩自然科学	334 100.0	16 4.8	104 31.1	185 55.4	20 6.0	3 0.9	6 1.8	3.34
⑪その他	334 100.0	9 2.7	7 2.1	17 5.1	1 0.3	2 0.6	298 89.2	3.56

問2. 貴自治体における文化政策（文化行政）の各課題について、あなたはどの程度重視されていますか。〔各1つだけ回答〕

	件数	特に重視 (5点)	重 (4点)	ふつう (3点)	い それ な い (2点)	重 視 し て い な い (1点)	無 回 答	平 均
①住民、地域団体への支援	334 100.0	53 15.9	196 58.7	82 24.6	2 0.6	-	1 0.3	3.90
②子どもに対する普及啓発	334 100.0	84 25.1	178 53.3	70 21.0	1 0.3	-	1 0.3	4.04
③文化・芸術に触れる機会が少ない人への普及啓発	334 100.0	47 14.1	188 56.3	96 28.7	-	1 0.3	2 0.6	3.84
④文化財、歴史的建物等の保存、継承	334 100.0	78 23.4	189 56.6	63 18.9	1 0.3	1 0.3	2 0.6	4.03
⑤文化施設の維持、管理運営	334 100.0	44 13.2	180 53.9	106 31.7	1 0.3	-	3 0.9	3.81
⑥観光交流、国際交流の促進	334 100.0	65 19.5	151 45.2	104 31.1	9 2.7	1 0.3	1 1.2	3.82
⑦都市のアイデンティティの確立	334 100.0	52 15.6	142 42.5	126 37.7	9 2.7	1 0.3	4 1.2	3.71
⑧その他	334 100.0	4 1.2	7 2.1	16 4.8	-	1 0.3	306 91.6	3.46

問3. 貴自治体における文化政策（文化行政）の各分野での行政のあり方として、あなたのお考えはAとBのどちらに近いですか。〔各1つだけ回答〕

	件数	行政がより多くの役割を担うべき (5点)	どちらかといえれば行政がより多くの役割を担うべき (4点)	どちらともいえない (3点)	どちらかといえれば行政は少ない役割にとどまるべき (2点)	行政は最小限の役割にとどまるべき (1点)	無 回 答	平 均
①文学	334 100.0	2 0.6	45 13.5	192 57.5	77 23.1	15 4.5	3 0.9	2.82
②音楽	334 100.0	10 3.0	62 18.6	178 53.3	69 20.7	13 3.9	2 0.6	2.96
③美術	334 100.0	6 1.8	66 19.8	180 53.9	67 20.1	13 3.9	2 0.6	2.95
④演劇、舞踊等	334 100.0	8 2.4	58 17.4	180 53.9	71 21.3	14 4.2	3 0.9	2.92

問4. 文化政策（文化行政）に関する工夫や課題について自由にお書きください。

（主な回答）

○工夫

- ・文化振興指針や文化振興ビジョン、文化振興計画の策定
- ・文化芸術活動を創造・発表・享受できる機会の創出・拡大
- ・住民及び文化団体の自発的活動への補助金やネットワーク構築などの支援
- ・地域文化・伝統芸能の継承支援（後継者の育成、情報発信、道具の修繕・更新）
- ・文化財を活かした市外からの交流人口の増加、まちの魅力の向上
- ・市民と市職員から構成される会議体による企画及び事業の実施

○課題

- ・施設の老朽化による維持管理と今後の改修
- ・十分な予算確保が大変難しい
- ・担い手不足による地域文化・伝統芸能の喪失の危機
- ・参加者の高齢化
- ・文化芸術事業への参加者の裾野を広げること

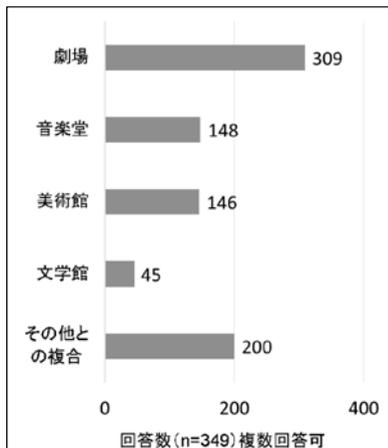
## II 文化施設の状況及び文化政策の評価

### II-1 文化施設の設置、廃止状況

問1. 貴自治体における文化施設の現在の設置状況及び施設数についてご回答ください。〔最大8個まで〕

	件数	なし（0施設）	1施設	2施設	3施設	4施設	5施設	5以上	10施設以上	無回答	平均	実数合計
合計	349 100.0	6 1.7	124 35.5	76 21.8	49 14.0	18 5.2	29 8.3	4 1.1	43 12.3		2.3	706 100.0

### 施設種別



問2. 貴自治体において、過去10年間（2007年度以降）で運営形態を変更した劇場、音楽堂、美術館又は文学館等がありますか。〔1つだけ選択〕

	件数	あ る	な い	無 回 答
合 計	349 100.0	73 20.9	264 75.6	12 3.4

問2-1. 運営形態を変更した施設についてお聞きします。〔各複数回答可〕

### 変更施設数

劇場	57
音楽堂	23
美術館	13
文学館	4
その他との複合	29

### 変更前

直営	指定管理	PFI	民営	その他
80	14	—	2	7

### 変更後

直営	指定管理	PFI	民営	その他
13	89	—	—	7

### 変更理由

コスト面での運営効率の向上	稼働率の向上	サービスの向上	公平性確保	切な運営主体の不在 (撤退・応募なし等)	その他
82	38	71	9	6	10

問3. 貴自治体において、過去10年間（2007年度以降）で廃止した、又は今後廃止を予定している劇場、音楽堂、美術館又は文学館等がありますか。〔1つだけ選択〕

	件数	あ る	な い	無 回 答
合 計	349 100.0	41 11.7	289 82.8	19 5.4

問3-1. 廃止した、又は今後廃止を予定している施設についてお聞きします。

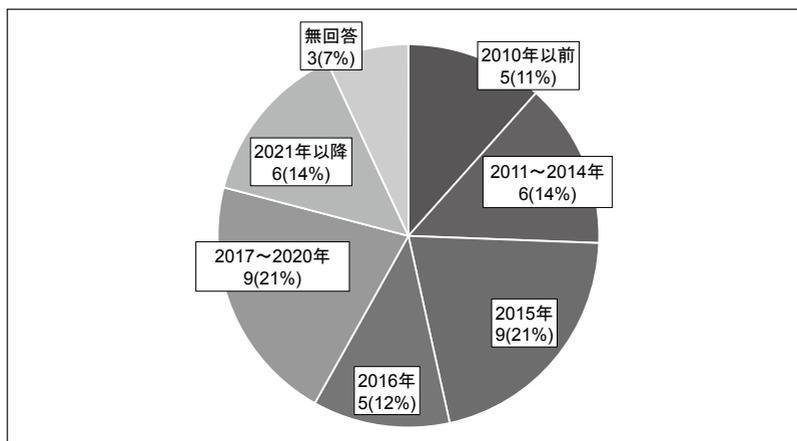
### 施設種別

	合計	廃止済 (～2016年)	廃止予定 (2017年～)	無回答
劇場	29	14	11	4
音楽堂	8	4	3	1
美術館	1	1	0	0
文学館	0	0	0	0
その他との複合	15	11	4	0

### 廃止理由

運営資金の確保が困難	施設の維持修繕・改修予算の確保が困難	合併による整理	利用者数の長期的停滞	適切な運営主体の不在 (撤退・応募なし等)	その他
0	13	9	4	0	30

### 廃止年代（注：年度）



問4. 貴自治体において、過去10年間（2007年度以降）で新設（改修・転用等によるものを含む）した、又は新設を予定している劇場、音楽堂、美術館又は文学館等がありますか。〔1つだけ選択〕

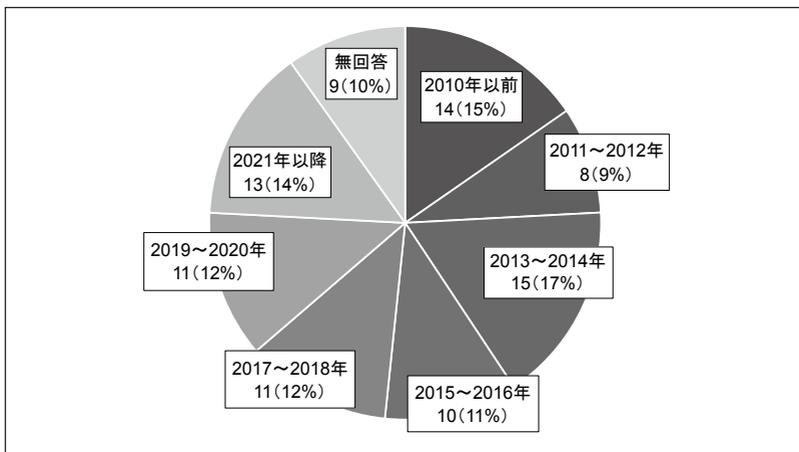
	件数	あ る	な い	無 回 答
合 計	349 100.0	79 22.6	251 71.9	19 5.4

問4-1. 新設した又は新設予定の施設についてお聞きます。

#### 施設種別

	合計	新設済 （～2016年）	新設予定 （2017年～）	無回答
劇場	42	18	20	4
音楽堂	18	8	7	3
美術館	15	8	6	1
文学館	4	3	1	0
その他との複合	30	20	9	1

#### 新設年代（注：年度）



問5. 劇場、音楽堂、美術館又は文学館等の設置に関する工夫や課題について自由にお書きください。

(主な回答)

○工夫

- ・複数の文化施設を密接して設置することで、連携の強化を図るとともに、文化振興の拠点としての機能を持たせる
- ・既存施設との併設、複合化による市民の利便性の向上
- ・ワークショップを複数回開催し、市民からの意見を設計段階から取り入れる
- ・施設を市の中心市街地など立地条件の良い場所に配置
- ・複合施設の運営への住民の関与
- ・建築、維持管理をPFI事業により実施、ネーミングライツの導入

○課題

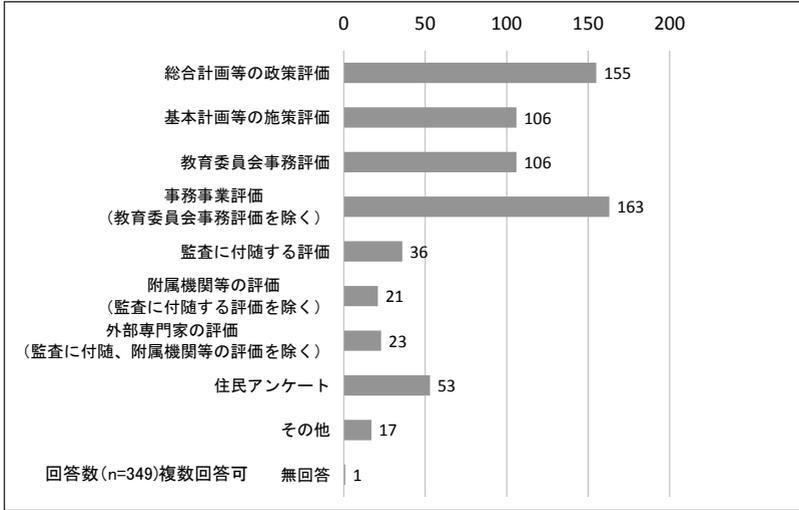
- ・施設の老朽化に伴う保守管理経費の増加、大規模修繕の必要
- ・社会教育施設や近隣自治体の文化施設との差別化
- ・貸館中心だった文化施設の企画運営
- ・駐車場の慢性的な不足

## II-2 文化政策（文化行政）に関する評価について

問6. 文化政策（文化行政）に関し評価を実施していますか。[1つだけ回答]

	件数	実施している	実施していない	無回答
合計	349 100.0	283 81.1	56 16.0	10 2.9

問6-1. 文化政策（文化行政）に関してどのような評価を実施していますか。〔複数回答可〕

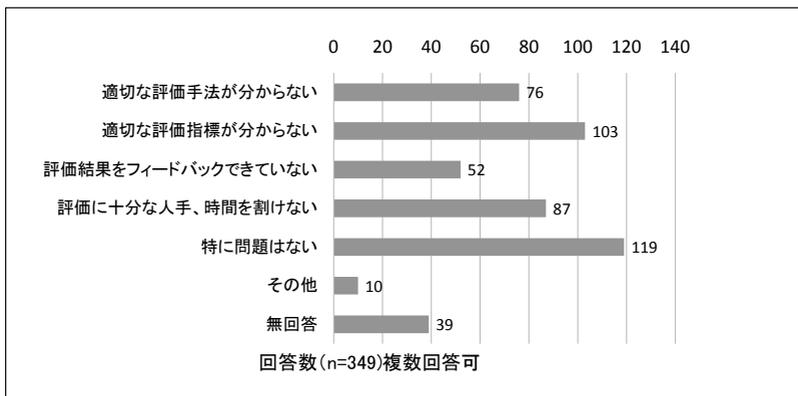


問6-2. 問6-1における評価において用いている指標のうち、貴自治体で重視している指標を3個まで記入し、当該指標を用いている評価種別を選択してください。〔各複数回答可〕

(主な回答)

- ・利用者数(割合)、参加者数(割合)、定員充足率
- ・市民一人あたりの年間利用回数
- ・文化活動補助対象団体数・事業数
- ・市民アンケート(文化活動への参加の有無、文化芸術活動に関する満足度、文化財や地域文化への関心度、文化芸術に触れる場や機会を身近に感じるか、認知度)
- ・市民展の出展者数
- ・文化賞・文化奨励賞表彰者数(個人・団体)
- ・共催事業数、後援件数
- ・文化団体数、文化芸術連合会への加盟団体数、市民学芸員・ボランティアの登録者数
- ・文化普及啓発事業・情報発信件数、アウトリーチ事業の実施回数
- ・事業の収支割合、費用対効果

問7. 文化政策（文化行政）の評価に関する問題について選択してください。〔複数回答可〕



問8. 文化政策（文化行政）の評価に関する工夫や課題について自由にお書きください。

（主な回答）

○工夫

- ・ 来場者数ではなく、来場者の満足度を指標とした
- ・ 関係団体の代表者、公募住民、学識者等を含む第三者機関で事業の評価を行う
- ・ 市民の生の声として、住民アンケートや利用者アンケートの重視

○課題

- ・ 施策の効果が表れるまで時間を要し、フィードバックが困難
- ・ 適切な評価手法および指標の選択が難しい、必ずしも数値化になじまない
- ・ 事務評価に十分な人手や時間をさけない

### Ⅲ～Ⅶ 劇場－A

#### Ⅲ－A－1. 施設の現状と見通し

問1. 当該施設における過去5年間（2012年度以降）での改修・修繕について、実施しているものを選択してください。

	件数	耐震補強	老朽化対応	その他の長期的修繕	日常的な修繕	無回答
劇場	208 100.0	42 20.2	137 65.9	23 11.1	163 78.4	20 9.6
音楽堂	78 100.0	19 24.4	39 50.0	9 11.5	65 83.3	8 10.3
美術館	119 100.0	10 8.4	53 44.5	17 14.3	100 84.0	11 9.2
文学館	34 100.0	2 5.9	12 35.3	4 11.8	27 79.4	5 14.7
その他と複合	115 100.0	15 13.0	51 44.3	14 12.2	90 78.3	15 13.0

#### 耐震補強

	件数	設置自治体負担	運営主体負担	その他	無回答
劇場	42 100.0	40 95.2	-	3 7.1	1 2.4
音楽堂	19 100.0	17 89.5	-	3 15.8	-
美術館	10 100.0	8 80.0	-	3 30.0	-
文学館	2 100.0	2 100.0	-	-	-
その他と複合	15 100.0	13 86.7	-	3 20.0	1 6.7

#### 老朽化対応

	件数	設置自治体負担	運営主体負担	その他	無回答
劇場	137 100.0	133 97.1	11 8.0	26 19.0	-
音楽堂	137 100.0	133 97.1	11 8.0	26 19.0	-
美術館	39 100.0	36 92.3	3 7.7	8 20.5	-
文学館	53 100.0	53 100.0	4 7.5	13 24.5	-
その他と複合	51 100.0	48 94.1	3 5.9	10 19.6	-

その他の長期的修繕

	件数	設置自治体負担	運営主体負担	その他	無回答
劇場	23 100.0	17 73.9	3 13.0	6 26.1	3 13.0
音楽堂	9 100.0	7 77.8	-	4 44.4	1 11.1
美術館	17 100.0	15 88.2	1 5.9	5 29.4	-
文学館	12 100.0	12 100.0	2 16.7	3 25.0	-
その他と複合	14 100.0	14 100.0	-	5 35.7	-

日常的な修繕

	件数	設置自治体負担	運営主体負担	その他	無回答
劇場	163 100.0	104 63.8	100 61.3	36 22.1	-
音楽堂	65 100.0	44 67.7	42 64.6	6 9.2	3 4.6
美術館	100 100.0	87 87.0	23 23.0	18 18.0	-
文学館	4 100.0	4 100.0	-	1 25.0	-
その他と複合	90 100.0	61 67.8	36 40.0	15 16.7	-

問2. 当該施設の長期的な運営上の課題はどのようなものがあるかについて選択してください。〔複数回答可〕

	件数	運営資金の確保	施設（）の長期的な予算の確保（耐震補強）	施設（）の長期的な予算の確保（老朽化対応）	施設（）の長期的な予算の確保（老朽化対応）	日常的な修繕にかかる予算の確保	合併による整理	利用者数の向上	適切な運営主体の確保	特になし	その他	無回答
劇場	208 100.0	65 31.3	75 36.1	169 81.3	116 55.8	10 4.8	93 44.7	32 15.4	4 1.9	6 2.9	13 6.3	
音楽堂	78 100.0	16 20.5	30 38.5	57 73.1	34 43.6	2 2.6	22 28.2	6 7.7	5 6.4	1 1.3	10 12.8	
美術館	119 100.0	55 46.2	20 16.8	94 79.0	73 61.3	1 1.7	85 71.4	9 7.6	-	13 10.9	3 2.5	
文学館	34 100.0	6 17.6	7 20.6	19 55.9	14 41.2	2 5.9	27 79.4	-	-	5 14.7	1 2.9	
その他と複合	115 100.0	21 18.3	22 19.1	90 78.3	63 54.8	1 0.9	58 50.4	12 10.4	4 3.5	4 3.5	10 8.7	

### Ⅲ～Ⅶ－A－2. 施設運営のマネジメント又はガバナンス

問3. 当該施設の設置目的について、記入してください。

(主な回答)

**【劇場、音楽堂】**

- ・文化芸術の向上、振興、普及
- ・福祉の増進、市民サービスの向上
- ・市民文化の創造、発展
- ・創造、発表、活動の振興・発展

**【美術館、文学館】**

- ・文化芸術の向上、振興、普及
- ・収集、保管又は保存、展示、調査研究を行う
- ・知識、教養の向上

**【その他と複合】**

- ・文化芸術の向上、振興、普及
- ・福祉の増進、市民サービスの向上
- ・市民文化の創造、発展
- ・社会教育、生涯教育、生涯学習の振興

問4. 当該施設の設置目的が明示されているものについて選択してください。〔複数回答可〕

	件数	条例	計画・方針等	運営、営主体への仕様書、契約書等	特になし	その他	無回答
劇場	208 100.0	188 90.4	23 11.1	44 21.2	2 1.0	3 1.4	10 4.8
音楽堂	78 100.0	65 83.3	7 9.0	23 29.5	-	-	9 11.5
美術館	119 100.0	107 89.9	19 16.0	9 7.6	2 1.7	3 2.5	4 3.4
文学館	34 100.0	30 88.2	1 2.9	4 11.8	2 5.9	-	1 2.9
その他と複合	115 100.0	102 88.7	12 10.4	15 13.0	-	4 3.5	9 7.8

【運営形態が直営以外の施設にのみ、お聞きします。】  
 問5. 当該施設の運営にどのような形で関与しているかについて  
 選択してください。〔複数回答可〕

	件数	人的関与			財政的関与					合意形成	
		職員派遣	職員兼務	退職者就業	補助・助成金	指定管理料	委託料	出資	株式保有	運営協議会	の契約・協定等
劇場	156 100.0	20 12.8	7 4.5	33 21.2	33 21.2	144 92.3	19 12.2	22 14.1	1 0.6	14 9.0	140 89.7
音楽堂	65 100.0	6 9.2	1 1.5	23 35.4	18 27.7	55 84.6	5 7.7	11 16.9	2 3.1	6 9.2	54 83.1
美術館	33 100.0	7 21.2	4 12.1	3 9.1	4 12.1	27 81.8	7 21.2	4 12.1	1 3.0	7 21.2	26 78.8
文学館	17 100.0	-	11.8	23.5	3 17.6	15 88.2	3 17.6	-	-	4 23.5	15 88.2
その他と複合	74 100.0	7 9.5	3 4.1	8 10.8	13 17.6	64 86.5	12 16.2	4 5.4	1 1.4	3 4.1	64 86.5

チェック			その他	無回答	件数	
モニタリング	監査	評価	その他			
103 66.0	53 34.0	78 50.0	5 3.2	6 3.8	156 100.0	劇場
42 64.6	24 36.9	34 52.3	2 3.1	7 10.8	65 100.0	音楽堂
19 57.6	12 36.4	23 69.7	1 3.0	2 6.1	33 100.0	美術館
11 64.7	5 29.4	12 70.6	1 5.9	-	17 100.0	文学館
37 50.0	23 31.1	31 41.9	5 6.8	5 6.8	74 100.0	その他と複合

問6. 当該施設の運営に関する問題について選択してください。  
〔複数回答可〕

	件数	維持修繕・改修経費の負担が大きい	運営経費の負担が大きい	運営主体への関与が不足（直営以外の関係）	運営主体への関与が過剰（直営以外の関係）	明確でない必要性の根拠が	特に問題はない	その他	無回答
劇場	208 100.0	161 77.4	73 35.1	9 4.3	2 1.0	-	19 9.1	4 1.9	21 10.1
音楽堂	78 100.0	60 76.9	27 34.6	2 2.6	1 1.3	-	4 5.1	1 1.3	12 15.4
美術館	119 100.0	81 68.1	47 39.5	5 4.2	-	1 0.8	6 5.0	14 11.8	13 10.9
文学館	34 100.0	18 52.9	9 26.5	-	1 2.9	-	8 23.5	4 11.8	2 5.9
その他と複合	115 100.0	88 76.5	29 25.2	4 3.5	2 1.7	1 0.9	8 7.0	7 6.1	15 13.0

問7. 当該施設の運営に関する工夫や課題について自由にお書きください。

(主な回答)

【劇場、音楽堂】

○工夫

- ・維持、運営費の確保（一部委託、補助金・寄附の活用、ネーミングライツ等）
- ・市民参加促進、地域密着型事業、自主事業を実施している
- ・関係団体、関係機関との連絡会議等による連携を行っている

○課題

- ・施設又は設備の老朽化対応（改修・修繕計画の策定、予算の確保）
- ・利用率、稼働率の向上
- ・指定管理者等運営主体との適切な連携

【美術館、文学館】

○工夫

- ・施設改修を実施し、機能を充実させた
- ・近隣施設、教育機関、飲食店等との連携を行う、ネットワーク組織へ加入している
- ・企画展、地域をテーマにした展示、コンサート・イベント等を実施して

いる

○課題

- ・利用率、稼働率の向上
- ・施設又は設備の老朽化対応（改修・修繕計画の策定、予算の確保）
- ・収蔵施設の狭隘化の解消

【その他と複合】

○工夫

- ・指定管理者等運営主体との定例会等による連携
- ・複合施設であることを生かした企画を実施している

○課題

- ・施設又は設備の老朽化対応（改修・修繕計画の策定、予算の確保）
- ・利用率、稼働率の向上
- ・人材育成・確保

### Ⅲ～Ⅶ－A－3. 施設運営に関する評価

問8. 当該施設の運営に関し評価を実施していますか。

	件数	実施している	実施していない	無回答
劇場	208 100.0	182 87.5	20 9.6	6 2.9
音楽堂	78 100.0	62 79.5	9 11.5	7 9.0
美術館	119 100.0	100 84.0	14 11.8	5 4.2
文学館	34 100.0	27 79.4	7 20.6	–
その他と複合	115 100.0	92 80.0	16 13.9	7 6.1

問9. 当該施設の運営に関してどのような評価を実施していますか。〔複数回答可〕

#### ※2 クロス集計参照

問9-1. 問9における評価において用いている指標のうち、貴自治体で重視している指標を3個まで記入し、当該指標を用いている評価種別を選択してください。〔各複数回答可〕

(主な回答)

- ・利用者数、入場者数、参加者数、ボランティア登録数
- ・利用率、稼働率
- ・サービス向上の取組み状況
- ・満足度等アンケート、モニタリング結果
- ・事業実施状況(公演、展示、アウトリーチ、ワークショップ等)
- ・指定管理者等運営主体の経営状況、施設の収支状況

問10. 当該施設運営の評価に関する問題について選択してください。〔複数回答可〕

	件数	か適切な評価手法が分らない	か適切な評価指標が分らない	バックアップできない	評価結果をフィードバックできない	評価に十分な人手、時間がない	特に問題はない	その他	無回答
劇場	208 100.0	28 13.5	41 19.7	31 14.9	39 18.8	91 43.8	3 1.4	25 12.0	
音楽堂	78 100.0	8 10.3	7 9.0	7 9.0	15 19.2	32 41.0	2 2.6	19 24.4	
美術館	119 100.0	13 10.9	27 22.7	15 12.6	18 15.1	42 35.3	8 6.7	19 16.0	
文学館	34 100.0	5 14.7	7 20.6	2 5.9	8 23.5	15 44.1	3 8.8	3 8.8	
その他と複合	115 100.0	18 15.7	18 15.7	10 8.7	25 21.7	49 42.6	4 3.5	21 18.3	

問11. 当該施設運営の評価に関する工夫や課題について自由にお書きください。

(主な回答)

**【劇場、音楽堂】**

○工夫

- ・指定管理者と行政双方が評価を行っている
- ・アンケートやモニタリングを実施している
- ・評価に住民や第三者が参加する

○課題

- ・数値評価が難しい事業の評価方法についての検討
- ・短期間では見えづらい事業効果の把握
- ・評価のフィードバック

**【美術館、文学館】**

○工夫

- ・指定管理者と行政双方が評価を行っている
- ・アンケートやモニタリングを実施している
- ・評価結果を情報共有し、運営に反映させている

○課題

- ・収益性が低くなく、他施設との比較が難しい施設の評価方法の検討
- ・短期間では見えづらい事業効果の把握
- ・評価のフィードバック

**【その他と複合】**

○工夫

- ・簡易アンケートを実施し、利用者の満足度や要望を調査している

○課題

- ・数値評価が難しい事業の評価方法についての検討
- ・適切な評価指標の検討

### Ⅲ～Ⅶ 劇場－B

#### Ⅲ～Ⅶ－B－1. 資金（運営主体全体についてお答えください）

以下の問12～15は、「Ⅳ音楽堂」、「Ⅴ美術館」、「Ⅵ文学館」、「Ⅶその他との複合」のいずれも未回答の方のみご回答ください。

それ以外の方は、問16へお進みください。

問12. 所管施設の運営にかかる資金（収入）の平成28年度決算について、選択してください。

#### ○事業収入（複数回答可）

	件数	チケット収入	支援組織会費	機材・施設貸出料	報酬、委託料	飲食・物販	指定管理料	その他	無回答
劇場	208 100.0	5 2.4	-	25 12.0	3 1.4	-	129 62.0	4 1.9	42 20.2
音楽堂	78 100.0	2 2.6	-	2 2.6	1 1.3	-	44 56.4	4 5.1	25 32.1
美術館	119 100.0	34 28.6	-	5 4.2	-	2 1.7	19 16.0	12 10.1	47 39.5
文学館	34 100.0	5 14.7	1 2.9	1 2.9	1 2.9	1 2.9	11 32.4	4 11.8	10 29.4
その他と複合	115 100.0	3 2.6	-	21 18.3	3 2.6	-	48 41.7	5 4.3	35 30.4

#### ○事業収入・最大の収入源

	件数	チケット収入	支援組織会費	機材・施設貸出料	報酬、委託料	飲食・物販	指定管理料	その他	無回答
劇場	208 100.0	130 62.5	31 14.9	110 52.9	25 12.0	54 26.0	132 63.5	41 19.7	35 16.8
音楽堂	78 100.0	37 47.4	10 12.8	36 46.2	10 12.8	15 19.2	44 56.4	9 11.5	23 29.5
美術館	119 100.0	73 61.3	2 1.7	33 27.7	2 1.7	49 41.2	22 18.5	26 21.8	36 30.3
文学館	34 100.0	13 38.2	1 2.9	7 20.6	1 2.9	13 38.2	11 32.4	10 29.4	10 29.4
その他と複合	115 100.0	54 47.0	7 6.1	53 46.1	11 9.6	24 20.9	53 46.1	23 20.0	29 25.2

○外部収入（複数回答可）

	件数	村の補助・助成金	国の補助・助成金	設置自治体以外の補助・助成金	企業メセナ	寄付金	その他	無回答
劇場	208 100.0	43 20.7	32 15.4	10 4.8	14 6.7	23 11.1	133 63.9	
音楽堂	78 100.0	19 24.4	14 17.9	6 7.7	6 7.7	7 9.0	50 64.1	
美術館	119 100.0	21 17.6	4 3.4	7 5.9	6 5.0	16 13.4	75 63.0	
文学館	34 100.0	1 2.9	1 2.9	-	1 2.9	3 8.8	28 82.4	
その他と複合	115 100.0	16 13.9	12 10.4	2 1.7	2 1.7	8 7.0	89 77.4	

○外部収入・最大の収入源

	件数	村の補助・助成金	国の補助・助成金	設置自治体以外の補助・助成金	企業メセナ	寄付金	その他	無回答
劇場	208 100.0	25 12.0	15 7.2	1 0.5	-	10 4.8	157 75.5	
音楽堂	78 100.0	6 7.7	8 10.3	1 1.3	1 1.3	3 3.8	59 75.6	
美術館	119 100.0	14 11.8	1 0.8	3 2.5	2 1.7	11 9.2	88 73.9	
文学館	34 100.0	1 2.9	1 2.9	-	-	2 5.9	30 88.2	
その他と複合	115 100.0	9 7.8	7 6.1	-	-	4 3.5	95 82.6	

問13. 外部資金において、国・都道府県・市区町村から補助・助成金、民間から企業メセナ資金、寄付金等を得ている場合、名称と支出元を記入してください。なお、同種のものが複数となる場合はまとめて記入してください。

(主な回答)

**【劇場、音楽堂】**

○名称及び支出元

- ・補助金、指定管理料、委託料、基金、事業等…設置自治体、都道府県（施設協議会含む）
- ・劇場・音楽堂等活性化事業補助金、文化芸術による地域活性化・国際発信推進事業、文化芸術による子どもの育成事業…文化庁
- ・児童生徒のコミュニケーション能力の育成に資する芸術表現体験（芸術家派遣）…文部科学省
- ・地域の文化・芸術活動助成事業、公共ホール音楽活性化事業、公共ホール現代ダンス活性化支援事業…一般財団法人地域創造
- ・宝くじ文化公演事業、コミュニティ助成金、地域の芸術環境づくり助成事業補助金…一般財団法人自治総合センター
- ・芸術文化振興基金助成金…独立行政法人日本芸術文化振興会
- ・補助金、助成金、分担金、基金等…各種公益財団法人
- ・賛助会費、協賛金、寄附金、命名権料…個人、各種団体、各種企業・金融機関

**【美術館、文学館】**

- ・補助金、助成金、分担金、基金等…各種公益財団法人
- ・コミュニティ助成金（地域の芸術環境づくり助成事業）…一般財団法人自治総合センター
- ・補助金、指定管理料、委託料、交付金等…設置自治体、都道府県（施設協議会含む）
- ・芸術文化振興基金助成金…独立行政法人日本芸術文化振興会
- ・地域の核となる美術館・歴史博物館支援事業、国宝重要文化財等保存整備補助金、文化芸術による地域活性化・国際発信推進事業補助金、文化振興費補助金…文化庁
- ・地方創生加速化交付金…内閣府
- ・協賛金、寄附金、助成金…個人、各種企業・金融機関

**【その他と複合】**

- ・補助金、交付金、助成金等…設置自治体、都道府県
- ・劇場・音楽堂等活性化事業補助金、文化芸術による地域活性化・国際発信推進事業、文化振興費補助金…文化庁
- ・地域の文化・芸術活動助成事業、公共ホール音楽活性化事業等…一般財

#### 団法人地域創造

- ・コミュニティ助成金（地域の芸術環境づくり助成事業）…一般財団法人自治総合センター
- ・芸術文化振興基金助成金…独立行政法人日本芸術文化振興会
- ・子どもゆめ基金…独立行政法人国立青少年教育振興機構
- ・活動助成、コンサート等…各種公益財団法人
- ・協賛金等…各種企業・金融機関、メディア

問14. 資金調達に関する問題について選択してください。〔複数回答可〕

#### ※2 クロス集計参照

問15. 資金調達に関する工夫や課題について自由にお書きください。

（主な回答）

##### 【劇場、音楽堂】

###### ○工夫

- ・他施設と情報交換し、国、県だけでなく民間の助成金等に関する情報収集に努め、積極的に申請する
- ・資金調達が容易となるよう、事業の質の向上を図る
- ・寄附金、定期預金利息、自販機販売手数料等の、施設利用料、チケット収入以外の収入を確保している

###### ○課題

- ・資金調達にかかる人材の確保又は体制づくり
- ・指定管理料、公的助成に対する依存からの脱却
- ・施設利用料、チケット収入減少への対応
- ・新規資金調達先の開拓、助成条件・手続き厳格化への対応

##### 【美術館、文学館】

###### ○工夫

- ・企画の工夫により来館者数の増加に努めている
- ・情報収集に努め、利用できる助成制度はすべて申請する

###### ○課題

- ・安定した資金調達方法の模索
- ・行政、議会の理解とバックアップを得ること
- ・資金調達にかかる人材の確保又は体制づくり
- ・行政の予算削減への対応

### 【その他と複合】

#### ○工夫

- ・自販機の設置、貸出業務に附随する役務の提供等により収入を得ている
- ・施設使用料見直し等により収入の増加に努めている
- ・補助金獲得のための対策会議を開いている

#### ○課題

- ・民間企業や個人からの寄附の活用
- ・行政側の予算編成時期と、民間助成の時期との不一致
- ・多様な財源の確保、安定した資金調達方法の模索

## Ⅲ～Ⅶ－B－2. 施設運営のマネジメント

問16. 当該施設の特徴について、記入してください（まちづくりの一環で整備された等の特殊な設置経緯、優れた点、他の施設にない点等）。

(主な回答)

### 【劇場、音楽堂】

- ・文化芸術の拠点となる施設として、老朽化した市民会館を移転新築
- ・隣接する施設と一体管理を行っており、一括しての利用が可能
- ・市民の要望により設置され、建設・運営に市民参加を取り入れる
- ・再開発事業の一環で整備
- ・官民複合施設で、民間事業者との連携や協働に積極的に取り組む
- ・都道府県が施設を設置し、当該都道府県と地元地方公共団体が出資した公益法人が施設の運営主体となっている

### 【美術館、文学館】

- ・地元出身の芸術家や賛同者、賛同法人等の寄付金により建設
- ・鑑賞と創作を一体化させた美術館
- ・貸館機能を備えている
- ・再開発事業の一環で整備
- ・文化財を移築・活用して整備

### 【その他と複合】

- ・住民の主体的な参画のもと事業運営を行うための運営協議会を設置
- ・都道府県と共同して整備
- ・中心市街地再活性化の拠点施設として、計画段階から市民が参画
- ・歴史的建造物が取壊しの危機に瀕した際に、市民を中心に保存活動が活発に行われた結果、市が所有することとなった。市の直営管理時代には運営ボランティアとして関わった団体がNPO法人を設立し、現在は指定管理制度により施設の管理運営を請け負っている

【5年以上前（2012年度以前）に開館した施設についてのみ、お聞きします。】

問17. 最近5年間（2012年度以降）の利用者数の増減傾向についてお聞きします。

①施設来場者数

	件数	減少	やや減少	横ばい	やや増加	増加	不明	無回答
劇場	190 100.0	11 5.8	28 14.7	81 42.6	32 16.8	23 12.1	1 0.5	14 7.4
音楽堂	68 100.0	2 2.9	9 13.2	21 30.9	16 23.5	11 16.2	-	9 13.2
美術館	107 100.0	4 3.7	26 24.3	39 36.4	18 16.8	9 8.4	-	11 10.3
文学館	31 100.0	4 12.9	7 22.6	8 25.8	7 22.6	3 9.7	-	2 6.5
その他と複合	97 100.0	7 7.2	15 15.5	28 28.9	19 19.6	13 13.4	8 8.2	7 7.2

②設置自治体外の来場者の割合

	件数	減少	やや減少	横ばい	やや増加	増加	来場なし	不明	無回答
劇場	190 100.0	2 1.1	4 2.1	47 24.7	27 14.2	12 6.3	-	81 42.6	17 8.9
音楽堂	68 100.0	-	2 2.9	13 19.1	5 7.4	2 2.9	-	35 51.5	11 16.2
美術館	107 100.0	2 1.9	6 5.6	18 16.8	17 15.9	9 8.4	-	44 41.1	11 10.3
文学館	31 100.0	1 3.2	-	4 12.9	2 6.5	2 6.5	-	19 61.3	3 9.7
その他と複合	97 100.0	2 2.1	1 1.0	19 19.6	9 9.3	9 9.3	-	43 44.3	14 14.4

③アウトリーチ等施設外事業参加者数

	件数	減少	やや減少	横ばい	やや増加	増加	実施なし	不明	無回答
劇場	190 100.0	1 0.5	4 2.1	34 17.9	20 10.5	29 15.3	51 26.8	28 14.7	23 12.1
音楽堂	68 100.0	1 1.5	1 1.5	7 10.3	4 5.9	12 17.6	14 20.6	15 22.1	14 20.6
美術館	107 100.0	3 2.8	4 3.7	24 22.4	13 12.1	4 3.7	31 29.0	16 15.0	12 11.2
文学館	31 100.0	-	1 3.2	5 16.1	1 3.2	-	11 35.5	7 22.6	6 19.4
その他と複合	97 100.0	-	1 1.0	15 15.5	11 11.3	7 7.2	24 24.7	22 22.7	17 17.5

問18. 当該施設において実施している事業種別をお聞きます。  
〔複数回答可〕

	件数	自主事業 (自主企画)	自主事業 (買取)	共催事業	貸館事業 (プロ向け)	貸館事業 (アマチュア向け)	普及啓発事業 (施設内)	普及啓発事業 (施設外)	調査研究事業	人材育成事業 (専門人材を めざす学生、専 門人材向け)	人材育成事業 (アマチュア、 住民等向け)	その他	無回答
劇場	208 100.0	164 78.8	126 60.6	152 73.1	165 79.3	183 88.0	84 40.4	97 46.6	8 3.8	27 13.0	74 35.6	9 4.3	20 9.6
音楽堂	78 100.0	54 69.2	43 55.1	50 64.1	54 69.2	62 79.5	34 43.6	30 38.5	2 2.6	13 16.7	17 21.8	3 3.8	15 19.2
美術館	119 100.0	105 88.2	35 29.4	61 51.3	22 18.5	62 52.1	72 60.5	46 38.7	58 48.7	30 25.2	20 16.8	2 2.5	12 10.1
文学館	34 100.0	27 79.4	4 11.8	9 26.5	3 8.8	10 29.4	15 44.1	9 26.5	9 26.5	1 2.9	1 1.9	3 8.8	3 8.8
その他と複合	115 100.0	78 67.8	42 36.5	67 58.3	68 59.1	92 80.0	34 29.6	34 29.6	4 3.5	7 6.1	28 24.3	4 3.5	14 12.2

問18-1. 事業の捉え方について、最も該当する種別についてお聞きします。

①中心的である

	件数	自主事業（自主企画）	自主事業（買取）	共催事業	貸館事業（プロ向け）	貸館事業（アマチュア向け）	普及啓発事業（施設内）	普及啓発事業（アウトリーチ等施設外）	調査研究事業	さす学生、専門人材をめぐらす学生、専門人材向け）	人材育成事業（アマチュア、住民等向け）	その他	無回答
劇場	208 100.0	70 33.7	17 8.2	8 3.8	8 3.8	74 35.6	2 1.0	2 1.0	-	-	-	2 1.0	25 12.0
音楽堂	78 100.0	21 26.9	6 7.7	1 1.3	6 7.7	23 29.5	1 1.3	-	-	-	-	-	20 25.6
美術館	119 100.0	80 67.2	7 5.9	5 4.2	-	7 5.9	2 1.7	-	2 1.7	-	-	2 1.7	14 11.8
文学館	34 100.0	20 58.8	-	-	-	1 2.9	3 8.8	1 2.9	2 5.9	-	-	5.9	2 14.7
その他と複合	115 100.0	39 33.9	8 7.0	4 3.5	3 2.6	36 31.3	-	-	1 0.9	1 0.9	-	3 2.6	20 17.4

②収益性が高い

	件数	自主事業（自主企画）	自主事業（買取）	共催事業	貸館事業（プロ向け）	貸館事業（アマチュア向け）	普及啓発事業（施設内）	普及啓発事業（アウトリーチ等施設外）	調査研究事業	さす学生、専門人材をめぐらす学生、専門人材向け）	人材育成事業（アマチュア、住民等向け）	その他	無回答
劇場	208 100.0	8 3.8	28 13.5	19 9.1	78 37.5	33 15.9	1 0.5	1 0.5	-	-	-	3 1.4	37 17.8
音楽堂	78 100.0	3 3.8	9 11.5	4 5.1	28 35.9	7 9.0	1 1.3	-	-	-	-	3 3.8	23 29.5
美術館	119 100.0	35 29.4	20 16.8	9 7.6	3 2.5	16 13.4	2 1.7	-	-	-	-	5 4.2	29 24.4
文学館	34 100.0	6 17.6	1 2.9	-	-	5 14.7	1 2.9	1 2.9	-	-	-	5.9	18 52.9
その他と複合	115 100.0	13 11.3	9 7.8	5 4.3	25 21.7	30 26.1	1 0.9	1 0.9	-	-	-	4 3.5	27 23.5

### ③住民ニーズが高い

	件数	自主事業 (自主企画)	自主事業 (買取)	共催事業	貸館事業 (プロ向け)	貸館事業 (アマチュア向け)	普及啓発事業 (施設内)	普及啓発事業 (アウトリーチ 等施設外)	調査研究事業	さす学生、専門人材を め	人材育成事業 (専門人材を め)	住民等向け)	人材育成事業 (アマチュア、 住民等向け)	その他	無回答
劇場	211 100.0	37 17.5	40 19.0	12 5.7	19 9.0	65 30.8	1 0.5	3 1.4	-	-	2 0.9	2 0.9	2 0.9	2 0.9	30 14.2
音楽堂	208 100.0	37 17.8	40 19.2	12 5.8	19 9.1	65 31.3	1 0.5	3 1.4	-	-	2 1.0	2 1.0	2 1.0	2 1.0	27 13.0
美術館	78 100.0	9 11.5	10 12.8	5 6.4	4 5.1	28 35.9	2 2.6	-	-	-	-	-	-	-	20 25.6
文学館	34 100.0	10 29.4	-	-	-	3 8.8	8 23.5	1 2.9	-	-	-	-	-	3 8.8	9 26.5
その他と複合	115 100.0	20 17.4	6 5.2	5 4.3	3 2.6	52 45.2	5 4.3	1 0.9	-	-	1 0.9	3 2.6	3 2.6	19 16.5	

### ④地域貢献度が高い

	件数	自主事業 (自主企画)	自主事業 (買取)	共催事業	貸館事業 (プロ向け)	貸館事業 (アマチュア向け)	普及啓発事業 (施設内)	普及啓発事業 (アウトリーチ 等施設外)	調査研究事業	さす学生、専門人材を め	人材育成事業 (専門人材を め)	住民等向け)	人材育成事業 (アマチュア、 住民等向け)	その他	無回答
劇場	208 100.0	60 28.8	4 1.9	15 7.2	2 1.0	50 24.0	9 4.3	30 14.4	-	-	12 5.8	1 0.5	1 0.5	1 0.5	25 12.0
音楽堂	78 100.0	11 14.1	2 2.6	2 2.6	1 1.3	27 34.6	9 11.5	7 9.0	-	-	1 1.3	-	-	-	18 23.1
美術館	119 100.0	48 40.3	1 0.8	4 3.4	1 0.8	18 15.1	17 14.3	6 5.0	5 4.2	1 0.8	1 0.8	1 1.7	2 1.7	2 1.7	15 12.6
文学館	34 100.0	13 38.2	-	2 5.9	-	1 2.9	5 14.7	1 2.9	2 5.9	-	-	-	-	3 8.8	7 20.6
その他と複合	115 100.0	13 11.3	5 4.3	7 6.1	2 1.7	41 35.7	3 2.6	10 8.7	-	2 1.7	11 9.6	2 1.7	2 1.7	19 16.5	

### Ⅲ～Ⅶ－B－3. 施設運営従事職員の役割分担と専門性

問19. 職員の役割分担についてお聞きます。

#### ①自治体職員

	件数	いる	いない	無回答
劇場	208 100.0	59 28.4	117 56.3	32 15.4
音楽堂	78 100.0	13 16.7	46 59.0	19 24.4
美術館	119 100.0	80 67.2	27 22.7	12 10.1
文学館	34 100.0	9 26.5	23 67.6	2 5.9
その他と複合	115 100.0	39 33.9	60 52.2	16 13.9



#### 自治体職員の役割（複数回答可）

	件数	運営全般の責任者	調整設置自治体との連絡	芸術面の責任者	事業部門統括	技術部門統括	総務部門統括	事業部門スタッフ	技術部門スタッフ	総務部門スタッフ	その他	無回答
劇場	59 100.0	39 66.1	28 47.5	12 20.3	30 50.8	13 22.0	25 42.4	17 28.8	8 13.6	18 30.5	3 5.1	3 5.1
音楽堂	13 100.0	10 76.9	4 30.8	2 15.4	4 30.8	1 7.7	4 30.8	3 23.1	3 23.1	30.8	4 7.7	1 7.7
美術館	80 100.0	58 72.5	38 47.5	48 60.0	51 63.8	22 27.5	42 52.5	51 63.8	22 27.5	46 57.5	4 5.0	2 2.5
文学館	9 100.0	6 66.7	1 11.1	1 11.1	2 22.2	1 11.1	1 11.1	4 44.4	1 11.1	2 22.2	-	2 22.2
その他と複合	39 100.0	30 76.9	17 43.6	6 15.4	16 41.0	7 17.9	20 51.3	16 41.0	8 20.5	18 46.2	4 10.3	1 2.6

②自治体退職職員

	件数	いる	いない	無回答
劇場	208 100.0	72 34.6	98 47.1	38 18.3
音楽堂	78 100.0	29 37.2	30 38.5	19 24.4
美術館	119 100.0	36 30.3	57 47.9	26 21.8
文学館	34 100.0	11 32.4	18 52.9	5 14.7
その他と複合	115 100.0	36 31.3	57 49.6	22 19.1



自治体退職職員の役割（複数回答可）

	件数	運営全般の責任者	設置調整自治体との連絡	芸術面の責任者	事業部門統括	技術部門統括	総務部門統括	事業部門スタッフ	技術部門スタッフ	総務部門スタッフ	その他	無回答
劇場	72 100.0	53 73.6	35 48.6	3 4.2	8 11.1	6 8.3	18 25.0	7 9.7	3 4.2	9 12.5	5 6.9	2 2.8
音楽堂	29 100.0	19 65.5	15 51.7	2 6.9	6 20.7	4 13.8	9 31.0	7 24.1	2 6.9	4 13.8	1 3.4	-
美術館	36 100.0	10 27.8	5 13.9	-	2 5.6	3 8.3	8 22.2	9 25.0	5 13.9	11 30.6	1 2.8	5 13.9
文学館	11 100.0	9 81.8	4 36.4	-	2 18.2	1 9.1	2 18.2	2 -	1 -	1 9.1	-	1 9.1
その他と複合	36 100.0	19 52.8	11 30.6	2 5.6	6 16.7	2 5.6	4 11.1	5 13.9	1 2.8	9 25.0	5 13.9	1 2.8

③運営主体雇用職員

	件数	いる	いない	無回答
劇場	208 100.0	130 62.5	11 5.3	67 32.2
音楽堂	78 100.0	47 60.3	4 5.1	27 34.6
美術館	119 100.0	29 24.4	2 1.7	88 73.9
文学館	34 100.0	15 44.1	1 2.9	18 52.9
その他と複合	115 100.0	57 49.6	7 6.1	51 44.3



運営主体雇用職員の役割（複数回答可）

	件数	運営全般の責任者	設置自治体との連絡	芸術面の責任者	事業部門統括	技術部門統括	総務部門統括	事業部門スタッフ	技術部門スタッフ	総務部門スタッフ	その他	無回答
劇場	130 100.0	75 57.7	71 54.6	40 30.8	82 63.1	69 53.1	82 63.1	104 80.0	84 64.6	104 80.0	20 15.4	3 2.3
音楽堂	47 100.0	27 57.4	31 66.0	17 36.2	28 59.6	16 34.0	18 38.3	33 70.2	21 44.7	31 66.0	3 6.4	1 2.1
美術館	29 100.0	21 72.4	17 58.6	16 55.2	17 58.6	7 24.1	13 44.8	20 69.0	10 34.5	20 69.0	2 6.9	2 -
文学館	15 100.0	6 40.0	8 53.3	6 40.0	8 53.3	2 13.3	6 40.0	10 66.7	3 20.0	3 60.0	9 6.7	1 -
その他と複合	57 100.0	34 59.6	34 59.6	17 29.8	32 56.1	24 42.1	28 49.1	37 64.9	29 50.9	36 63.2	8 14.0	8 -

問20. 問19で「いる」とお答えの職員の専門性をどのようにして確保しているかについてお聞きます。

①自治体職員（複数回答可）

	件数	採用時の考慮	異動時の考慮	長期間従事させる	人材育成	その他	特になし	無回答
劇場	59 100.0	4 6.8	15 25.4	3 5.1	23 39.0	1 1.7	20 33.9	2 3.4
音楽堂	13 100.0	1 7.7	6 46.2	2 15.4	5 38.5	1 7.7	1 7.7	1 7.7
美術館	80 100.0	46 57.5	30 37.5	20 25.0	36 45.0	3 3.8	6 7.5	4 5.0
文学館	9 100.0	5 55.6	3 33.3	2 22.2	5 55.6	1 11.1	-	1 11.1
その他と複合	39 100.0	3 7.7	12 30.8	5 12.8	13 33.3	-	14 35.9	3 7.7

人材育成の方法（複数回答可）

	件数	O J T	内部研修	外部研修	資格取得支援	民間企業又は民間団 体へ派遣	その他	無回答
劇場	23 100.0	13 56.5	16 69.6	20 87.0	1 4.3	-	-	-
音楽堂	5 100.0	4 80.0	1 20.0	3 60.0	-	-	-	-
美術館	36 100.0	13 36.1	16 44.4	27 75.0	2 5.6	1 2.8	1 2.8	-
文学館	5 100.0	1 20.0	4 80.0	4 80.0	-	-	-	-
その他と複合	13 100.0	6 46.2	4 30.8	7 53.8	1 7.7	-	-	-

②自治体退職職員（複数回答可）

	件数	採用時の考慮	異動時の考慮	長期間従事させる	人材育成	その他	特になし	無回答
劇場	72 100.0	24 33.3	8 11.1	5 6.9	20 27.8	2 2.8	18 25.0	11 15.3
音楽堂	29 100.0	14 48.3	4 13.8	1 3.4	8 27.6	-	11 37.9	-
美術館	36 100.0	13 36.1	3 8.3	3 8.3	2 5.6	2 5.6	9 25.0	8 22.2
文学館	11 100.0	4 36.4	-	3 27.3	4 36.4	-	3 27.3	1 9.1
その他と複合	36 100.0	8 22.2	6 16.7	4 11.1	10 27.8	1 2.8	10 27.8	6 16.7

人材育成の方法（複数回答可）

	件数	OJT	内部研修	外部研修	資格取得支援	民間企業又は民間団 体へ派遣	その他	無回答
劇場	20 100.0	9 45.0	10 50.0	9 45.0	4 20.0	-	1 5.0	-
音楽堂	8 100.0	6 75.0	5 62.5	5 62.5	-	-	1 12.5	-
美術館	2 100.0	1 50.0	1 50.0	-	-	-	-	-
文学館	4 100.0	4 100.0	1 25.0	1 25.0	-	-	-	-
その他と複合	10 100.0	6 60.0	2 20.0	6 60.0	1 10.0	-	1 10.0	-

③運営主体雇用職員（複数回答可）

	件数	採用時の考慮	異動時の考慮	長期間従事させる	人材育成	その他	特になし	無回答
劇場	130 100.0	76 58.5	29 22.3	47 36.2	107 82.3	1 0.8	3 2.3	3 2.3
音楽堂	47 100.0	28 59.6	13 27.7	19 40.4	37 78.7	1 2.1	3 6.4	1 2.1
美術館	29 100.0	20 69.0	6 20.7	14 48.3	19 65.5	-	2 6.9	1 3.4
文学館	15 100.0	9 60.0	4 26.7	9 60.0	10 66.7	-	-	1 6.7
その他と複合	57 100.0	26 45.6	9 15.8	20 35.1	37 64.9	3 5.3	10 17.5	-

人材育成の方法（複数回答可）

	件数	OJT	内部研修	外部研修	資格取得支援	民間企業又は民間団 体へ派遣	その他	無回答
劇場	107 100.0	68 63.6	84 78.5	93 86.9	31 29.0	-	2 1.9	1 0.9
音楽堂	37 100.0	27 73.0	30 81.1	34 91.9	10 27.0	1 2.7	1 2.7	-
美術館	19 100.0	13 68.4	14 73.7	14 73.7	3 15.8	-	-	-
文学館	10 100.0	9 90.0	6 60.0	7 70.0	2 20.0	-	-	-
その他と複合	37 100.0	20 54.1	28 75.7	21 56.8	10 27.0	-	1 2.7	1 2.7

問21. 施設運営従事職員の役割分担と専門性確保に関する問題について選択してください。〔複数回答可〕

## ※2 クロス集計参照

問22. 施設運営従事職員の役割分担と専門性確保に関する工夫や課題について自由にお書きください。

(主な回答)

### 【劇場、音楽堂】

#### ○工夫

- ・業務を部門やグループに分け、それぞれに専門人材を配置している
- ・少人数で効率的に運営するため、複数業務を担当させる（マルチジョブ、マルチタスク）
- ・内部・外部研修、実務経験により、専門性を確保している
- ・指定管理者である複数の民間企業がそれぞれ得意分野を担当する
- ・高度な専門性や技術を要する業務には外部委託を活用している

#### ○課題

- ・予算、人員の確保（新規、若手）
- ・人事異動がある行政職員の専門性育成、人脈の開発
- ・長期雇用の形での専門人材確保、ノウハウの継承

### 【美術館、文学館】

#### ○工夫

- ・内部・外部研修、実務経験により、専門性を確保している
- ・運営主体と行政の専門人材が協力している
- ・少人数で効率的に運営するため、複数業務を担当させる（マルチジョブ、マルチタスク）

#### ○課題

- ・予算、人員の確保（専門人材が専門的な用務以外も担当）
- ・長期雇用の形での専門人材確保、ノウハウの継承

### 【その他と複合】

#### ○工夫

- ・高度な専門性や技術を要する業務には外部委託を活用している
- ・業務を部門やグループに分け、それぞれ専門人材を配置している
- ・ベテランの人材を配置し、若手の育成を行っている

#### ○課題

- ・予算、人員の確保
- ・長期雇用の形での専門人材確保、ノウハウの継承

### Ⅲ～Ⅶ－B－4. 専門人材の活用

問23. 当該施設運営の質に関し、責任ある立場（係長、チーフ以上）で、どの役割に専門人材を配置していますか。〔複数回答可〕

	件数	施設運営全般の責任者 （館長等）	監督、芸術面の責任者（芸術監 、ディレクター等）	事業の管理者（プロ デューサー等）	の長等）	施設運営の管理者（部門 の長等）	収蔵品の管理者	統括者	舞台芸術マネジメントの 統括者	学芸業務の統括者	技術部門の統括者	その他	無回答
劇場	208 100.0	106 51.0	24 11.5	56 26.9	67 32.2	5 2.4	30 14.4	7 3.4	57 27.4	22 10.6	54 26.0		
音楽堂	78 100.0	31 39.7	5 6.4	15 19.2	17 21.8	1 1.3	4 5.1	1 1.3	11 14.1	10 12.8	30 38.5		
美術館	119 100.0	60 50.4	16 13.4	19 16.0	23 19.3	42 35.3	2 1.7	67 56.3	6 5.0	8 6.7	24 20.2		
文学館	34 100.0	15 44.1	2 5.9	4 11.8	5 14.7	12 35.3	-	13 38.2	-	6 17.6	7 20.6		
その他と複合	115 100.0	43 37.4	8 7.0	21 18.3	25 21.7	4 3.5	9 7.8	5 4.3	20 17.4	16 13.9	48 41.7		

問24. 問23で回答された専門人材の方の基本情報についてお聞きします。

(1) 運営方針の決定最も影響力があると思われる方

①施設での役割（複数回答可）

	件数	施設運営全般の責任者 （館長等）	監督、芸術面の責任者（芸術監 、ディレクター等）	事業の管理者（プロ デューサー等）	の長等）	施設運営の管理者（部門 の長等）	収蔵品の管理者	統括者	舞台芸術マネジメントの 統括者	学芸業務の統括者	技術部門の統括者	その他	無回答
劇場	154 100.0	96 62.3	11 7.1	13 8.4	31 20.1	2 1.3	5 3.2	3 1.9	10 6.5	4 2.6	35 22.7		
音楽堂	48 100.0	27 56.3	4 8.3	4 8.3	5 10.4	1 2.1	2 4.2	1 2.1	2 4.2	2 4.2	13 27.1		
美術館	95 100.0	56 58.9	4 4.2	4 4.2	9 9.5	15 15.8	-	23 24.2	-	1 1.1	22 23.2		
文学館	27 100.0	13 48.1	-	2 7.4	1 3.7	3 11.1	-	6 22.2	-	-	9 33.3		
その他と複合	67 100.0	43 64.2	2 3.0	9 13.4	14 20.9	2 3.0	2 3.0	3 4.5	5 7.5	2 3.0	16 23.9		

④勤務形態

	件数	常勤	非常勤	その他	無回答
劇場	154 100.0	101 65.6	18 11.7	1 0.6	34 22.1
音楽堂	48 100.0	31 64.6	3 6.3	1 2.1	13 27.1
美術館	95 100.0	56 58.9	16 16.8	2 2.1	21 22.1
文学館	27 100.0	8 29.6	9 33.3	1 3.7	9 33.3
その他と複合	67 100.0	47 70.1	4 6.0	3 4.5	13 19.4

⑤雇用形態（複数回答可）

	件数	雇用 自治体 での 直接	設置 自治体 との 業務 委託 契約	設置 自治体 からの 派遣	運営 主体 での 直接 雇用	託 運営 主体 との 業務 委託	その他	無 回答
劇場	154 100.0	15 9.7	3 1.9	5 3.2	91 59.1	4 2.6	4 2.6	36 23.4
音楽堂	48 100.0	2 4.2	1 2.1	1 2.1	27 56.3	-	2 4.2	15 31.3
美術館	95 100.0	50 52.6	1 1.1	2 2.1	20 21.1	-	1 1.1	21 22.1
文学館	27 100.0	7 25.9	-	-	8 29.6	-	2 7.4	10 37.0
その他と複合	67 100.0	11 16.4	4 6.0	2 3.0	33 49.3	3 4.5	-	19 28.4

⑥在職年数

	件数	1年未満	1年	2年	3～5年	6～10年	11～20年	21年以上	無回答	平均	最小値	最大値	実数合計
劇場	154 100.0	4 2.6	11 7.1	13 8.4	27 17.5	15 9.7	11 7.1	14 9.1	59 38.3	8.7	0	40	826 100.0
音楽堂	48 100.0	-	3 6.3	2 4.2	8 16.7	4 8.3	7 14.6	2 4.2	22 45.8	8.6	1	30	223 100.0
美術館	95 100.0	-	7 7.4	5 5.3	13 13.7	13 13.7	7 7.4	10 10.5	40 42.1	9.9	1	34	542 100.0
文学館	27 100.0	-	-	2 7.4	7 25.9	2 7.4	4 14.8	-	12 44.4	6.9	2	20	104 100.0
その他と複合	67 100.0	2 3.0	11 16.4	3 4.5	14 20.9	2 3.0	4 6.0	4 6.0	27 40.3	6.4	0	34	256 100.0

⑦前職（複数回答可）

	件数	民間	設置自治体公務員	国・他自治体公務員	職設置自治体外郭団体	国職、他自治体外郭団	無回答
劇場	154 100.0	51 33.1	23 14.9	7 4.5	2 1.3	4 2.6	67 43.5
音楽堂	48 100.0	12 25.0	10 20.8	1 2.1	-	2 4.2	24 50.0
美術館	95 100.0	22 23.2	10 10.5	12 12.6	3 3.2	3 3.2	46 48.4
文学館	27 100.0	5 18.5	4 14.8	4 14.8	-	-	14 51.9
その他と複合	67 100.0	15 22.4	9 13.4	2 3.0	1 1.5	1 1.5	39 58.2

⑧前職の活動本拠（複数回答可）

	件数	圏設置自治体（首都圏）	圏設置自治体（首都圏以外）	圏他自治体（首都圏以外）	海外	無回答
劇場	154 100.0	12 7.8	33 21.4	13 8.4	22 14.3	- 48.1
音楽堂	48 100.0	4 8.3	12 25.0	3 6.3	4 8.3	- 52.1
美術館	95 100.0	7 7.4	15 15.8	8 8.4	19 20.0	- 48.4
文学館	27 100.0	1 3.7	7 25.9	2 7.4	3 11.1	- 51.9
その他と複合	67 100.0	1 1.5	15 22.4	5 7.5	5 7.5	- 61.2

⑨年間給与

	件数	年収500万円以下	0年収50万円以下	年収100万円超	無回答
劇場	154 100.0	55 35.7	39 25.3	1 0.6	59 38.3
音楽堂	48 100.0	18 37.5	12 25.0	1 2.1	17 35.4
美術館	95 100.0	26 27.4	24 25.3	2 2.1	43 45.3
文学館	27 100.0	12 44.4	1 3.7	-	14 51.9
その他と複合	67 100.0	16 23.9	16 23.9	-	35 52.2

⑩人選方法（複数回答可）

	件数	公募	選考試験	設置自治体の推薦	本人の申し出	運営主体の人脈	前任者からの紹介	その他	無回答
劇場	154 100.0	13 8.4	18 11.7	10 6.5	1 0.6	35 22.7	4 2.6	17 11.0	61 39.6
音楽堂	48 100.0	6 12.5	3 6.3	9 18.8	-	14.6	2.1	3 6.3	21 43.8
美術館	95 100.0	5 5.3	8 8.4	15 15.8	-	11 11.6	4 4.2	7 7.4	46 48.4
文学館	27 100.0	1 3.7	1 3.7	3 11.1	-	5 18.5	1 3.7	4 14.8	13 48.1
その他と複合	67 100.0	6 9.0	2 3.0	8 11.9	2 3.0	11 16.4	1 1.5	10 14.9	33 49.3

⑪人選の視点（複数回答可）

	件数	実績	資格	地域貢献	地元出身	地元で活動	その他	無回答
劇場	154 100.0	69 44.8	12 7.8	7 4.5	8 5.2	7 4.5	14 9.1	61 39.6
音楽堂	48 100.0	24 50.0	2 4.2	1 2.1	1 2.1	2 4.2	2 4.2	21 43.8
美術館	95 100.0	37 38.9	13 13.7	2 2.1	5 5.3	1 1.1	6 6.3	45 47.4
文学館	27 100.0	10 37.0	3 11.1	-	-	2 7.4	2 7.4	13 48.1
その他と複合	67 100.0	27 40.3	4 6.0	5 7.5	8 11.9	1 1.5	4 6.0	34 50.7

(2) 事業計画の決定最も影響力があると思われる方

①施設での役割（複数回答可）

	件数	施設運営全般の責任者 (館長等)	芸術面の責任者 (芸術監督、ディレクター等)	事業の管理者 (プロデューサー等)	施設運営の管理者 (部長等)	収蔵品の管理者	舞台芸術マネジメントの 統括者	学芸業務の統括者	技術部門の統括者	その他	無回答
劇場	154 100.0	75 48.7	18 11.7	31 20.1	21 13.6	2 1.3	15 9.7	3 1.9	9 5.8	6 3.9	30 19.5
音楽堂	48 100.0	21 43.8	3 6.3	11 22.9	6 12.5	1 2.1	2 4.2	1 2.1	1 2.1	3 6.3	9 18.8
美術館	95 100.0	43 45.3	12 12.6	15 15.8	7 7.4	18 18.9	1 1.1	39 41.1	3 3.2	2 2.1	15 15.8
文学館	27 100.0	11 40.7	1 3.7	2 7.4	1 3.7	6 22.2	-	9 33.3	-	-	7 25.9
その他と複合	67 100.0	31 46.3	7 10.4	21 31.3	10 14.9	4 6.0	3 4.5	7 10.4	4 6.0	2 3.0	17 25.4

④勤務形態

	件数	常勤	非常勤	その他	無回答
劇場	154 100.0	104 67.5	17 11.0	1 0.6	32 20.8
音楽堂	48 100.0	32 66.7	4 8.3	2 4.2	10 20.8
美術館	95 100.0	69 72.6	10 10.5	2 2.1	14 14.7
文学館	27 100.0	12 44.4	6 22.2	-	9 33.3
その他と複合	67 100.0	44 65.7	5 7.5	3 3.0	16 23.9

⑤雇用形態（複数回答可）

	件数	雇用設置自治体での直接	委託設置自治体との業務	遣設置自治体からの派	用運営主体での直接雇	託運営主体との業務委	その他	無回答
劇場	154 100.0	20 13.0	1 0.6	4 2.6	87 56.5	7 4.5	3 1.9	34 22.1
音楽堂	48 100.0	3 6.3	1 2.1	-	33 68.8	-	1 2.1	11 22.9
美術館	95 100.0	55 57.9	1 1.1	1 1.1	22 23.2	-	1 1.1	15 15.8
文学館	27 100.0	7 25.9	-	1 3.7	10 37.0	-	1 3.7	8 29.6
その他と複合	67 100.0	12 17.9	3 4.5	-	33 49.3	4 6.0	1 1.5	19 28.4

⑥在職年数

	件数	1年未満	1年	2年	3～5年	6～10年	11～20年	21年以上	無回答	平均	最小値	最大値	実数合計
劇場	154 100.0	1 0.6	13 8.4	12 7.8	18 11.7	22 14.3	14 9.1	17 11.0	57 37.0	10.0	0	40	967 100.0
音楽堂	48 100.0	-	4 8.3	1 2.1	6 12.5	5 10.4	9 18.8	3 6.3	20 41.7	9.6	1	30	270 100.0
美術館	95 100.0	-	5 5.3	4 4.2	14 14.7	14 14.7	10 10.5	13 13.7	35 36.8	11.3	1	34	677 100.0
文学館	27 100.0	-	-	2 7.4	5 18.5	2 7.4	6 22.2	1 3.7	11 40.7	9.6	2	26	154 100.0
その他と複合	67 100.0	1 1.5	9 13.4	2 3.0	13 19.4	5 7.5	4 6.0	3 4.5	30 44.8	6.6	0	32	246 100.0

⑦前職（複数回答可）

	件数	民間	設置自治体公務員	国・他自治体公務員	職員設置自治体外郭団体	国、他自治体外郭団体職員	無回答
劇場	154 100.0	52 33.8	20 13.0	5 3.2	3 1.9	6 3.9	69 44.8
音楽堂	48 100.0	19 39.6	4 8.3	3 6.3	-	2 4.2	21 43.8
美術館	95 100.0	25 26.3	8 8.4	9 9.5	6 6.3	3 3.2	44 46.3
文学館	27 100.0	4 14.8	3 11.1	4 14.8	-	-	16 59.3
その他と複合	67 100.0	17 25.4	10 14.9	1 1.5	-	1 1.5	38 56.7

⑧前職の活動本拠（複数回答可）

	件数	圏（設置自治体（首都））	圏（設置自治体（首都）以外）	圏（他自治体（首都））	以外（自治体（首都圏））	海外	無回答
劇場	154 100.0	10 6.5	34 22.1	15 9.7	20 13.0	-	76 49.4
音楽堂	48 100.0	4 8.3	10 20.8	4 8.3	7 14.6	-	23 47.9
美術館	95 100.0	6 6.3	12 12.6	9 9.5	22 23.2	-	46 48.4
文学館	27 100.0	-	4 14.8	1 3.7	3 11.1	-	19 70.4
その他と複合	67 100.0	1 1.5	12 17.9	7 10.4	7 10.4	-	40 59.7

⑨年間給与

	件数	年収500万円以下	0500万円以下	年収1000万円超	無回答
劇場	154 100.0	49 31.8	45 29.2	1 0.6	59 38.3
音楽堂	48 100.0	16 33.3	16 33.3	1 2.1	15 31.3
美術館	95 100.0	29 30.5	29 30.5	1 1.1	36 37.9
文学館	27 100.0	9 33.3	3 11.1	-	15 55.6
その他と複合	67 100.0	17 25.4	16 23.9	-	34 50.7

⑩人選方法（複数回答可）

	件数	公募	選考試験	設置自治体の推薦	本人の申し出	運営主体の人脈	前任者からの紹介	その他	無回答
劇場	154 100.0	13 8.4	19 12.3	7 4.5	2 1.3	36 23.4	5 3.2	15 9.7	62 40.3
音楽堂	48 100.0	8 16.7	9 18.8	3 6.3	-	10 20.8	-	4 8.3	17 35.4
美術館	95 100.0	11 11.6	13 13.7	13 13.7	-	10 10.5	2 2.1	7 7.4	41 43.2
文学館	27 100.0	1 3.7	3 11.1	-	-	5 18.5	3 11.1	3 11.1	13 48.1
その他と複合	67 100.0	8 11.9	1 1.5	6 9.0	2 3.0	15 22.4	1 1.5	9 13.4	31 46.3

⑪人選の視点（複数回答可）

	件数	実績	資格	地域貢献	地元出身	地元で活動	その他	無回答
劇場	154 100.0	68 44.2	10 6.5	9 5.8	10 6.5	11 7.1	13 8.4	62 40.3
音楽堂	48 100.0	26 54.2	2 4.2	2 4.2	1 2.1	5 10.4	2 4.2	17 35.4
美術館	95 100.0	40 42.1	20 21.1	2 2.1	3 3.2	2 2.1	5 5.3	41 43.2
文学館	27 100.0	9 33.3	4 14.8	-	-	1 3.7	2 7.4	14 51.9
その他と複合	67 100.0	26 38.8	5 7.5	4 6.0	8 11.9	2 3.0	5 7.5	32 47.8

問25. 問23の専門人材以外で、責任ある立場（係長、チーフ以上）で、どのような役割の専門人材を配置しているか記入してください。

（主な回答）

【劇場、音楽堂】

- ・ 副館長、事務局長
- ・ 舞台技術、事業企画
- ・ ファンドレイジング、営業、広報、渉外
- ・ 総務・経理、受付・窓口、コンシェルジュ・レセプションист（案内）
- ・ 設備管理、防火管理

【美術館、文学館】

- ・ 副館長、事務局長
- ・ 学芸員、教育普及、展示企画、収蔵品管理
- ・ 営業、広報、渉外
- ・ 総務・経理、ミュージアムショップ店長

【その他と複合】

- ・ 総合的な管理者
- ・ 副館長、事務局長
- ・ 司書、保健師等
- ・ 総務・経理、広報

問26. 専門人材の活用に関する工夫や課題について自由にお書きください。

(主な回答)

**【劇場、音楽堂】**

○工夫

- ・民間から館長、プロデューサー等を招聘している
- ・舞台技術・営業等の専門スタッフを配置している
- ・外部アドバイザーの協力を得ている、又は外部委託を実施している
- ・資格取得支援、研修により、専門性を確保している

○課題

- ・専門人材活用にかかる予算、人脈の確保
- ・有期又は短期雇用、人事異動があるなかでの後継者育成やノウハウ継承
- ・人員の確保

**【美術館、文学館】**

○工夫

- ・自主的に学会や勉強会に参加している
- ・専門人材を正規職員として雇用している
- ・適性に合わせた配置をする、接客は専門人材に担当させる

○課題

- ・人員の確保(専門人材が専門的な用務以外にも担当)
- ・専門人材活用にかかる予算、人脈の確保
- ・専門人材採用頻度の向上(若手育成、ノウハウ継承)

**【その他と複合】**

○工夫

- ・独立採算制により、運営主体に任せる
- ・スキルアップ機会の創出
- ・外部委託の活用

○課題

- ・有期又は短期雇用、人事異動があるなかでの後継者育成やノウハウ継承
- ・幅広い分野に対応した専門人材の確保
- ・運営方針、事業計画の最終決定権が施設の長にない

### Ⅲ～Ⅶ-B-5. 個人による支援と参加

問27. 個人による支援制度を設けていますか。

	件数	設 け て い る	設 け て い な い	無 回 答
劇場	208 100.0	72 34.6	116 55.8	20 9.6
音楽堂	78 100.0	26 33.3	34 43.6	18 23.1
美術館	119 100.0	44 37.0	62 52.1	13 10.9
文学館	34 100.0	9 26.5	23 67.6	2 5.9
その他と複合	115 100.0	30 26.1	69 60.0	16 13.9

問27-1. 設けている支援制度についてお聞きします。

支援制度の種類（複数回答可）

	件数	友 の 会 ・ 賛 助 会	ボ ー ラ ン テ ィ ア ・ サ	N P O	個 人 協 賛	そ の 他
劇場	107 100.0	49 45.8	45 42.1	3 2.8	3 2.8	7 6.5
音楽堂	43 100.0	24 55.8	13 30.2	-	4 9.3	2 4.7
美術館	59 100.0	27 45.8	21 35.6	1 1.7	4 6.8	6 10.2
文学館	12 100.0	5 41.7	6 50.0	-	1 8.3	-
その他と複合	41 100.0	11 26.8	27 65.9	-	2 4.9	1 2.4

支援制度参加者の施設運営への参加（複数回答可）

	件数	運営方針決定への参加	事業計画決定への参加	個別事業企画への参加	収蔵品選定への参加	事業運営への参加	特になし	その他	無回答
劇場	118 100.0	5 4.2	10 8.5	12 10.2	-	27 22.9	44 37.3	10 8.5	10 8.5
音楽堂	41 100.0	1 2.4	1 2.4	-	-	7 17.1	21 51.2	4 9.8	7 17.1
美術館	62 100.0	2 3.2	3 4.8	12 19.4	1 1.6	21 33.9	15 24.2	4 6.5	4 6.5
文学館	14 100.0	1 7.1	1 7.1	1 7.1	-	5 35.7	5 35.7	-	1 7.1
その他と複合	51 100.0	1 2.0	4 7.8	7 13.7	-	22 43.1	8 15.7	1 2.0	8 15.7

【5年以上前（2012年度以前）に開館した施設についてのみ、お聞きします】

問27-2. 最近5年間（2012年度以降）の支援制度参加人数の増減傾向についてお聞きします。

①参加人数

	件数	減少	やや減少	横ばい	やや増加	増加	不明	無回答
劇場	208 100.0	72 34.6	116 55.8	20 9.6	208 100.0	72 34.6	116 55.8	20 9.6
音楽堂	68 100.0	-	2 2.9	8 11.8	4 5.9	8 11.8	3 4.4	43 63.2
美術館	107 100.0	4 3.7	13 12.1	23 21.5	5 4.7	-	6 5.6	56 52.3
文学館	31 100.0	1 3.2	3 9.7	2 6.5	4 12.9	-	2 6.5	19 61.3
その他と複合	97 100.0	-	7 7.2	12 12.4	2 2.1	1 1.0	8 8.2	67 69.1

②設置自治体外の参加者の割合

	件数	減少	やや減少	横ばい	やや増加	増加	対象外	不明	無回答
劇場	190 100.0	4 2.1	5 2.6	34 17.9	4 2.1	3 1.6	4 2.1	28 14.7	108 56.8
音楽堂	68 100.0	-	-	10 14.7	3 4.4	4 5.9	-	8 11.8	43 63.2
美術館	107 100.0	2 1.9	3 2.8	24 22.4	-	1 0.9	-	19 17.8	58 54.2
文学館	31 100.0	-	1 3.2	4 12.9	1 3.2	-	1 3.2	4 12.9	20 64.5
その他と複合	97 100.0	-	1 1.0	11 11.3	1 1.0	1 1.0	4 4.1	9 9.3	70 72.2

問28. 当該施設の運営に関し広く住民の意見を聴く仕組みがありますか。

	件数	ある	ない	無回答
劇場	208 100.0	98 47.1	77 37.0	33 15.9
音楽堂	78 100.0	29 37.2	25 32.1	24 30.8
美術館	119 100.0	48 40.3	55 46.2	16 13.4
文学館	34 100.0	10 29.4	19 55.9	5 14.7
その他と複合	115 100.0	49 42.6	43 37.4	23 20.0

問28-1. どのような仕組みがあるか記入してください。

(主な回答)

- ・施設運営協議会、アドバイザーの公募委員として意見を聴く
- ・利用者懇談会、モニター制度等を設ける
- ・アンケートの実施、意見箱の設置
- ・ホームページや電子メールによる問合せ窓口設置

問29. 個人による支援と参加に関する工夫や課題について自由にお書きください。

(主な回答)

**【劇場、音楽堂】**

○工夫

- ・チケット優待、無料イベント、講座等及び情報発信により参加者を確保している
- ・アンケートの実施、運営団体への参加等により、参加者の意見を運営に取り入れる

○課題

- ・参加者数の増加(参加メリットの検討、制度運営体制の検討)
- ・ボランティアの活用(コーディネーターの配置、評価制度の確立)

**【美術館、文学館】**

○工夫

- ・人材育成(ワークショップ)、普及(アウトリーチ)、市民参加事業を実施
- ・チケット優待及び情報発信により参加者を確保している

○課題

- ・参加者の増加、ボランティアの安定した確保(新規、若手の確保)
- ・自主活動を促進する研修等を実施するための人材と費用の確保

**【その他と複合】**

○工夫

- ・イベントや制作へより深く参加してもらう
- ・研修、広報、外部団体との連携により参加者を確保している

○課題

- ・SNSの普及により制度のメリット(チケット情報の先行入手)が縮小
- ・参加者数の増加(新規、若手の確保)

### Ⅲ～Ⅶ－B－6. 企業（法人）による支援と参加

問30. 企業（法人）による支援制度を設けていますか。

	件数	設 け て い る	設 け て い な い	無 回 答
劇場	208 100.0	37 17.8	152 73.1	19 9.1
音楽堂	78 100.0	13 16.7	48 61.5	17 21.8
美術館	119 100.0	17 14.3	86 72.3	16 13.4
文学館	34 100.0	3 8.8	29 85.3	2 5.9
その他と複合	115 100.0	9 7.8	91 79.1	15 13.0

問30－1. 設けている支援制度についてお聞きします。

#### 支援制度の種類

	件数	友 の 会 ・ 賛 助 会	ポ ー ラ ン タ ー テ ィ ア ・ サ	ス ポ ン サ ー ・ 協 賛	共 催 ・ 共 同 企 画	ネ ー ミ ン グ ラ イ ツ	そ の 他
劇場	46 100.0	15 32.6	2 4.3	18 39.1	5 10.9	4 8.7	2 4.3
音楽堂	20 100.0	6 30.0	1 5.0	11 55.0	1 5.0	1 5.0	-
美術館	19 100.0	7 36.8	2 10.5	6 31.6	4 21.1	-	-
文学館	4 100.0	4 100.0	-	-	-	-	-
その他と複合	12 100.0	3 25.0	1 8.3	4 33.3	1 8.3	2 16.7	1 8.3

支援制度参加者の施設運営への参加

	件数	運営方針決定への参加	事業計画決定への参加	個別事業企画への参加	収蔵品選定への参加	事業運営への参加	特になし	その他	無回答
劇場	78 100.0	-	-	6 7.7	44 56.4	1 1.3	25 32.1	2 2.6	10 12.8
音楽堂	37 100.0	-	-	-	20 54.1	2 5.4	15 40.5	-	3 8.1
美術館	36 100.0	1 2.8	1 2.8	3 8.3	17 47.2	4 11.1	9 25.0	1 2.8	1 2.8
文学館	9 100.0	-	-	1 11.1	4 44.4	2 22.2	2 22.2	-	-
その他と複合	23 100.0	1 4.3	1 4.3	0.0	11 47.8	4 17.4	5 21.7	1 4.3	1 4.3

【5年以上前（2012年度以前）に開館した施設についてのみ、お聞きします】  
 問30-2. 最近5年間（2012年度以降）の支援制度参加法人数の増減傾向についてお聞きします。

①参加法人数

	件数	減少	やや減少	横ばい	やや増加	増加	不明	無回答
劇場	190 100.0	1 0.5	4 2.1	20 10.5	8 4.2	2 1.1	9 4.7	146 76.8
音楽堂	68 100.0	-	1 1.5	6 8.8	3 4.4	1 1.5	4 5.9	53 77.9
美術館	107 100.0	1 0.9	3 2.8	11 10.3	3 2.8	-	6 5.6	83 77.6
文学館	31 100.0	1 3.2	-	1 3.2	-	-	4 12.9	25 80.6
その他と複合	97 100.0	1 1.0	-	7 7.2	-	1 1.0	7 7.2	81 83.5

②設置自治体外の法人の割合

	件数	減少	やや減少	横ばい	やや増加	増加	対象外	不明	無回答
劇場	190 100.0	1 0.5	4 2.1	17 8.9	3 1.6	2 1.1	4 2.1	11 5.8	148 77.9
音楽堂	68 100.0	-	2 2.9	6 8.8	-	1 1.5	1 1.5	4 5.9	54 79.4
美術館	107 100.0	-	-	12 11.2	1 0.9	-	4 3.7	7 6.5	83 77.6
文学館	31 100.0	-	-	1 3.2	-	-	2 6.5	4 12.9	24 77.4
その他と複合	97 100.0	-	-	5 5.2	-	2 2.1	2 2.1	8 8.2	80 82.5

問31. 企業（法人）の支援と参加に関する工夫や課題について自由にお書きください。

（主な回答）

【劇場、音楽堂】

○工夫

- ・個人による支援制度と同様のメリットに加え広告掲載を行っている
- ・協賛しやすいメニューを設定している
- ・運営・活動方針、目的を理解してもらい、賛同を得るようにしている

○課題

- ・ノウハウ、人材を確保したうえで、企業との連携の実施
- ・支援企業数、支援額の維持

【美術館、文学館】

○工夫

- ・施設の存在意義をPRしている
- ・個人による支援制度と同様のメリットに加え広告掲載を行っている

○課題

- ・支援企業数の増加
- ・ノウハウ、人材を確保したうえで、企業との連携の実施

【その他と複合】

○工夫

- ・企業支援をソフト面の充実に活用している
- ・協賛しやすいメニューを設定している

○課題

- ・ノウハウ、人材を確保したうえで、企業との連携の実施
- ・特定の企業の利益に偏りすぎないようにすること

### Ⅲ～Ⅶ－B－7. 多様な人材・団体等との連携

※5年前(2012年度)以降に実施したものについてお答えください。

※問32～問35の各質問の間でお答えいただく事業が重複しても構いません。

問32. 文化・芸術分野の他施設と連携した事業(複数又は長期の事業に関する契約を含む)を行っていますか。

	件数	行っている	行っていない	無回答
劇場	208 100.0	84 40.4	103 49.5	21 10.1
音楽堂	78 100.0	21 26.9	39 50.0	18 23.1
美術館	119 100.0	66 55.5	40 33.6	13 10.9
文学館	34 100.0	13 38.2	19 55.9	2 5.9
その他と複合	115 100.0	43 37.4	55 47.8	17 14.8

問32-1. 行っている事業について、①～⑦の設問に【事業1】～【事業3】の3つまでご回答ください。

#### ①事業の種別(複数回答可)

	件数	巡回公演・巡回展	出張企画・ツアー等出	アーティストの実施	フェスティバル、三項目以外)	共同企画(左記の)	共同調査研究	作品貸借	人事交流	財政支援	人的支援	提携等、拠点、業務	その他	無回答
劇場	137 100.0	50 36.5	32 23.4	19 13.9	32 23.4	2 1.5	1 0.7	8 5.8	5 3.6	13 9.5	1 0.7	2 1.5	4 2.9	
音楽堂	38 100.0	13 34.2	11 28.9	-	10 26.3	-	-	1 2.6	1 2.6	-	2 5.3	38 100.0	5 13.2	-
美術館	125 100.0	38 30.4	16 12.8	16 12.8	22 17.6	7 5.6	44 35.2	2 1.6	2 1.6	11 8.8	2 1.6	12 9.6	3 2.4	
文学館	21 100.0	2 9.5	1 4.8	1 4.8	7 33.3	1 4.8	10 47.6	-	21 100.0	2 9.5	-	1 4.8	-	
その他と複合	60 100.0	15 25.0	14 23.3	13 21.7	14 23.3	-	2 3.3	6 10.0	1 1.7	5 8.3	-	4 6.7	2 3.3	

④施設の種別（複数回答可） ⑤施設の所在（複数回答可）

	件数	同種	異種	無回答
劇場	140 100.0	105 75.0	29 20.7	6 4.3
音楽堂	38 100.0	23 60.5	15 39.5	-
美術館	128 100.0	85 66.4	38 29.7	5 3.9
文学館	23 100.0	16 69.6	6 26.1	1 4.3
その他と複合	63 100.0	38 60.3	19 30.2	6 9.5

	件数	設置自治体内	設置自治体外	海外	無回答
劇場	145 100.0	54 37.2	85 58.6	2 1.4	4 2.8
音楽堂	39 100.0	19 48.7	20 51.3	-	-
美術館	151 100.0	49 32.5	85 56.3	11 7.3	6 4.0
文学館	24 100.0	10 41.7	14 58.3	-	-
その他と複合	63 100.0	35 55.6	26 41.3	1 1.6	1 1.6

⑥民設、公設の別（複数回答可） ⑦事業費負担状況（複数回答可）

	件数	民設	公設	無回答
劇場	145 100.0	15 10.3	124 85.5	6 4.1
音楽堂	38 100.0	5 13.2	33 86.8	0 0.0
美術館	151 100.0	39 25.8	101 66.9	11 7.3
文学館	25 100.0	5 20.0	18 72.0	2 8.0
その他と複合	63 100.0	10 15.9	51 81.0	2 3.2

	件数	当該団体負担	他施設負担	事業費なし	その他	無回答
劇場	176 100.0	78 44.3	48 27.3	10 5.7	35 19.9	5 2.8
音楽堂	41 100.0	17 41.5	9 22.0	5 12.2	10 24.4	0 0.0
美術館	166 100.0	70 42.2	46 27.7	16 9.6	28 16.9	6 3.6
文学館	26 100.0	17 65.4	6 23.1	2 7.7	1 3.8	0 0.0
その他と複合	74 100.0	33 44.6	19 25.7	7 9.5	14 18.9	1 1.4

問33. 当該施設外部における文化・芸術分野の専門人材又は文化・芸術団体と連携した事業（複数又は長期の事業に関する契約を含む）を行っていますか。

	件数	行っている	行っていない	無回答
劇場	208 100.0	92 44.2	92 44.2	24 11.5
音楽堂	78 100.0	26 33.3	33 42.3	19 24.4
美術館	119 100.0	40 33.6	62 52.1	17 14.3
文学館	34 100.0	7 20.6	25 73.5	2 5.9
その他と複合	115 100.0	39 33.9	59 51.3	17 14.8

問33-1. 行っている事業について、①～⑥の設問に【事業1】～【事業3】の3つまでご回答ください。

①事業の種類（複数回答可）

	件数	等巡回公演・巡回展	張企画	アウトリーチ等出	アーティストの実施	フェスティバル、	三共同企画（左記の項目以外）	共同調査研究	作品貸借	人事交流	財政支援	人的支援	提携等、拠点、業務	専属、	その他	無回答
劇場	158 100.0	18 11.4	50 31.6	36 22.8	43 27.2	1 0.6	1 0.6	3 1.9	6 3.8	14 8.9	10 6.3	18 11.4	18 11.4	3 1.9		
音楽堂	44 100.0	1 2.3	11 25.0	10 22.7	14 31.8		1 2.3		1 2.3	1 4.5	2 11.4	5 11.4	5 11.4			
美術館	59 100.0	9 15.3	8 13.6	9 15.3	18 30.5	3 5.1	7 11.9	2 3.4	1 1.7	11 18.6					13 22.0	
文学館	9 100.0	2 22.2		1 11.1	2 22.2	1 11.1	1 11.1			1 11.1					1 11.1	
その他と複合	61 100.0	8 13.1	12 19.7	23 37.7	14 23.0	1 1.6			2 3.3	4 6.6	2 3.3	5 8.2				

④相手方の種類（複数回答可）

	件数	人 専 門 人 材 個	（文 化 団 体 ） （営 利 団 体 ）	（文 化 団 体 ） （非 営 利 団 体 ）	無 回 答
劇場	167 100.0	27 16.2	21 12.6	109 65.3	10 6.0
音楽堂	47 100.0	7 14.9	7 14.9	33 70.2	-
美術館	60 100.0	12 20.0	1 1.7	43 71.7	4 6.7
文学館	10 100.0	4 40.0	-	6 60.0	-
その他と複合	69 100.0	15 21.7	12 17.4	42 60.9	-

⑤所在（複数回答可）

	件数	設 置 自 治 体 内	設 置 自 治 体 外	海 外	無 回 答
劇場	169 100.0	86 50.9	75 44.4	-	8 4.7
音楽堂	46 100.0	32 69.6	14 30.4	-	-
美術館	67 100.0	39 58.2	24 35.8	2 3.0	2 3.0
文学館	9 100.0	6 66.7	3 33.3	-	-
その他と複合	66 100.0	39 59.1	26 39.4	1 1.5	-

⑥事業費負担状況（複数回答可）

	件数	当 該 団 体 負 担	他 施 設 負 担	事 業 費 な し	そ の 他	無 回 答
劇場	182 100.0	108 59.3	51 28.0	6 3.3	17 9.3	9 4.9
音楽堂	49 100.0	31 63.3	11 22.4	1 2.0	6 12.2	-
美術館	70 100.0	29 41.4	21 30.0	6 8.6	14 20.0	2 2.9
文学館	11 100.0	7 63.6	3 27.3	-	1 9.1	-
その他と複合	73 100.0	43 58.9	19 26.0	2 2.7	9 12.3	-

問34. 文化・芸術分野の他施設、専門人材又は文化・芸術団体以外と連携した事業（複数又は長期の事業に関する契約を含む）を行っていますか。

	件数	行 っ て い る	い っ て い な い	無 回 答
劇場	208 100.0	48 23.1	136 65.4	24 11.5
音楽堂	78 100.0	15 19.2	43 55.1	20 25.6
美術館	119 100.0	24 20.2	80 67.2	15 12.6
文学館	34 100.0	7 20.6	25 73.5	2 5.9
その他と複合	115 100.0	16 13.9	82 71.3	17 14.8

問34-1. 行っている事業について、①～⑥の設問に【事業1】～【事業3】の3つまでご回答ください。

①事業の種類（複数回答可）

	件数	等巡回公演・巡回展	張企画	アウトリーチ等出	祭事等の実施	フェスティバル、三項目以外	共同企画（左記の）	共同調査研究	作品貸借	人事交流	財政支援	人的支援	提携等の契約	専属、拠点、業務	その他
劇場	75 100.0	7 9.3	17 22.7	19 25.3	20 26.7	2 2.7	2 2.7	-	2 2.7	1 1.3	5 6.7	1 1.3	1 1.3	4 5.3	
音楽堂	25 100.0	-	6 24.0	6 24.0	10 40.0	-	-	-	-	-	1 4.0	-	-	3 12.0	
美術館	30 100.0	3 10.0	4 13.3	5 16.7	11 36.7	1 3.3	2 6.7	2 6.7	-	-	5 16.7	-	-	4 13.3	
文学館	11 100.0	1 9.1	1 9.1	11 100.0	2 18.2	2 18.2	-	3 27.3	1 9.1	3 27.3	3 27.3	3 27.3	-	11 100.0	
その他と複合	21 100.0	3 14.3	5 23.8	4 19.0	3 14.3	2 9.5	1 4.8	1 4.8	1 4.8	-	2 9.5	2 9.5	-	3 14.3	

④相手方の種類（複数回答可）

	件数	組織自治会等の地域自治	観光協会等	民間企業	NPO等非営利団体	商店街・商工会議所	高等教育機関	専門学校・大学等の	その他	無回答
劇場	100 100.0	6 6.0	3 3.0	18 18.0	13 13.0	11 11.0	17 17.0	18 18.0	14 14.0	
音楽堂	40 100.0	2 5.0	1 2.5	6 15.0	5 12.5	1 2.5	10 25.0	7 17.5	8 20.0	
美術館	46 100.0	3 6.5	4 8.7	4 8.7	2 4.3	1 2.2	15 32.6	4 8.7	13 28.3	
文学館	17 100.0	-	-	2 11.8	1 5.9	-	6 35.3	3 17.6	5 29.41	
その他と複合	28 100.0	3 10.7	-	6 21.4	4 14.3	-	5 17.9	6 21.4	4 14.29	

⑤所在（複数回答可）

	件数	設置自治体内	設置自治体外	海外	無回答
劇場	79 100.0	58 73.4	21 26.6	-	-
音楽堂	27 100.0	15 55.6	11 40.7	-	1 3.7
美術館	32 100.0	17 53.1	12 37.5	-	3 9.4
文学館	13 100.0	7 53.8	6 46.2	-	-
その他と複合	21 100.0	12 57.1	9 42.9	-	-

⑥事業費負担状況（複数回答可）

	件数	当該団体負担	他施設負担	事業費なし	その他	無回答
劇場	91 100.0	42 46.2	29 31.9	5 5.5	12 13.2	3 3.3
音楽堂	29 100.0	15 51.7	7 24.1	2 6.9	4 13.8	1 3.4
美術館	39 100.0	15 38.5	17 43.6	1 2.6	3 7.7	3 7.7
文学館	14 100.0	6 42.9	4 28.6	2 14.3	1 7.1	1 7.1
その他と複合	25 100.0	8 32.0	10 40.0	1 4.0	4 16.0	2 8.0

問35. 文化・芸術振興以外の行政分野（福祉、教育、観光、交通等）を担当する部署や行政機関と連携した事業（複数又は長期の事業に関する契約を含む）を行っていますか。

	件数	行っている	行っていない	無回答
劇場	208 100.0	59 28.4	128 61.5	21 10.1
音楽堂	78 100.0	16 20.5	44 56.4	18 23.1
美術館	119 100.0	31 26.1	72 60.5	16 13.4
文学館	34 100.0	8 23.5	24 70.6	2 5.9
その他と複合	115 100.0	24 20.9	72 62.6	19 16.5

問35-1. 行っている事業について、①～⑥の設問に【事業1】～【事業3】の3つまでご回答ください。

①事業の種類（複数回答可）

	件数	等巡回公演・巡回展	張企画	アウトリーチ等出	フェスティバル、実施	三共同企画（左記の項目以外）	共同調査研究	作品貸借	人事交流	財政支援	人的支援	提携等、拠点、業務	専属、その他	無回答
劇場	94 100.0	5 5.3	40 42.6	27 28.7	8 8.5	-	1 1.1	-	-	3 3.2	1 1.1	10 10.6	-	
音楽堂	25 100.0	2 8.0	10 40.0	3 12.0	6 24.0	-	-	-	-	4 4.0	1 4.0	16 16.0	-	
美術館	42 100.0	2 4.8	8 19.0	11 26.2	8 19.0	-	1 2.4	1 2.4	42 100.0	2 4.8	-	11 26.2	1 2.4	
文学館	12 100.0	1 8.3	3 25.0	2 16.7	4 33.3	-	-	-	-	1 8.3	-	1 8.3	-	
その他と複合	33 100.0	4 12.1	4 12.1	14 42.4	7 21.2	-	-	1 3.0	3 9.1	2 6.1	-	3 9.1	-	

④相手方の種類（複数回答可）

	件数	国	自都道府県	他都道府県	設置自治体内の部署	他市区町村
劇場	96 100.0	2 2.1	10 10.4	1 1.0	80 83.3	3 3.1
音楽堂	25 100.0	2 8.0	1 4.0	-	22 88.0	-
美術館	43 100.0	-	4 9.3	1 2.3	37 86.0	1 2.3
文学館	12 100.0	-	1 8.3	2 16.7	9 75.0	-
その他と複合	36 100.0	1 -	1 2.8	-	31 86.1	4 11.1

⑤行政分野（複数回答可）

	件数	産業	農業	観光	福祉	都市計画	交通	住宅	教育	その他	無回答
劇場	32 100.0	5 15.6	1 3.1	12 37.5	12 37.5	2 6.3	1 3.1	-	56 175.0	16 50.0	2 6.3
音楽堂	8 100.0	-	-	5 62.5	3 37.5	-	1 12.5	-	15 187.5	5 62.5	-
美術館	16 100.0	-	-	11 68.8	5 31.3	-	1 6.3	-	23 143.8	5 31.3	2 12.5
文学館	3 100.0	-	-	2 66.7	-	1 33.3	-	-	6 200.0	3 100.0	-
その他と複合	19 100.0	3 15.8	2 10.5	7 36.8	6 31.6	1 5.3	-	-	18 94.7	2 10.5	-

⑥事業費負担状況（複数回答可）

	件数	当該団体負担	他施設負担	事業費なし	その他	無回答
劇場	107 100.0	50 46.7	35 32.7	9 8.4	11 10.3	2 1.9
音楽堂	28 100.0	11 39.3	10 35.7	3 10.7	3 10.7	1 3.6
美術館	46 100.0	15 32.6	15 32.6	11 23.9	3 6.5	2 4.3
文学館	12 100.0	6 50.0	1 8.3	4 33.3	1 8.3	-
その他と複合	39 100.0	19 48.7	15 38.5	2 5.1	3 7.7	-

問35-2. 文化・芸術振興以外の行政分野（福祉、教育、観光、交通等）を担当する部署や行政機関との連携に関する、工夫や課題について自由にお書きください。

（主な回答）

**【劇場、音楽堂】**

○工夫

- ・連携先との情報共有、コミュニケーションを密に行っている
- ・教育委員会を通じて学校、こども園へのアウトリーチを実施している
- ・コミュニティセンター、福祉施設へのアウトリーチを実施している

○課題

- ・学校からの希望にできるだけ対応すること
- ・連携先との調整、理解を得ること

**【美術館、文学館】**

○工夫

- ・大学からの実習生、中学校からの職場体験の受入れを実施している
- ・教育機関と連携して発表の場を提供している
- ・観光分野との連携（パンフレット外国語表記、イベント時の観覧料無料化）

○課題

- ・観光分野との連携（休日のアクセスを工夫すること）
- ・通常業務との兼合い
- ・連携相手との調整

**【その他と複合】**

○工夫

- ・新規採用職員研修で文化芸術を活用した
- ・教育、福祉施設へのアウトリーチ等を行った

○課題

- ・情報共有を図る
- ・連携にかかる費用確保のための予算措置

問36. メディア、マスコミ等の活用を行っていますか。

	件数	行っている	行っていない	無回答
劇場	208 100.0	163 78.4	23 11.1	22 10.6
音楽堂	78 100.0	51 65.4	8 10.3	19 24.4
美術館	119 100.0	103 86.6	3 2.5	13 10.9
文学館	34 100.0	28 82.4	4 11.8	2 5.9
その他と複合	115 100.0	79 68.7	21 18.3	15 13.0

問36-1. 活用の内容について、①～⑤の設問に【活用1】～【活用3】の3つまでご回答ください。

①活用の種類（複数回答可）

	件数	情報発信	記者発表	番組・記事等の制作	印刷物、刊行物等	広告依頼	その他	無回答
劇場	481 100.0	187 38.9	51 10.6	38 7.9	59 12.3	124 25.8	16 3.3	6 1.2
音楽堂	154 100.0	56 36.4	20 13.0	12 7.8	20 13.0	40 26.0	5 3.2	1 0.6
美術館	324 100.0	123 38.0	42 13.0	31 9.6	45 13.9	69 21.3	8 2.5	6 1.9
文学館	83 100.0	33 39.8	10 12.0	8 9.6	11 13.3	14 16.9	6 7.2	1 1.2
その他と複合	198 100.0	89 44.9	22 11.1	10 5.1	32 16.2	37 18.7	3 1.5	5 2.5

④メディア・マスコミ等の種類（複数回答可）

	件数	テレビ局	ラジオ局	新聞社	出版社	交通広告	ウェブサイト	SNS	動画等共有サイト	自治体広報担当部署	その他	無回答
劇場	592 100.0	96 16.2	150 25.3	150 25.3	41 6.9	15 2.5	77 13.0	63 10.6	9 1.5	108 18.2	22 3.7	1 0.2
音楽堂	191 100.0	34 17.8	49 25.7	49 25.7	18 9.4	5 2.6	22 11.5	14 7.3	2 1.0	31 16.2	6 3.1	1 0.5
美術館	496 100.0	81 16.3	114 23.0	114 23.0	51 10.3	29 5.8	62 12.5	45 9.1	4 0.8	77 15.5	8 1.6	6 1.2
文学館	124 100.0	20 16.1	31 25.0	31 25.0	7 5.6	4 3.2	16 12.9	15 12.1	1 0.8	24 19.4	13 10.5	1 0.8
その他と複合	262 100.0	42 16.0	68 26.0	68 26.0	13 5.0	8 3.1	43 16.4	20 7.6	1 0.4	53 20.2	49 18.7	2 0.8

⑤所在（複数回答可）

	件数	設置自治体内	設置自治体外	海外	特定なし	無回答
劇場	379 100.0	204 53.8	133 35.1	1 0.3	28 7.4	13 3.4
音楽堂	115 100.0	55 47.8	40 34.8	-	14 12.2	6 5.2
美術館	245 100.0	111 45.3	87 35.5	2 0.8	39 15.9	6 2.4
文学館	56 100.0	35 62.5	15 26.8	-	4 7.1	2 3.6
その他と複合	169 100.0	93 55.0	61 36.1	-	7 4.1	8 4.7

問36-2. メディア、マスコミ等の活用に関する工夫や課題について自由にお書きください。

(主な回答)

【劇場、音楽堂】

○工夫

- ・タイムリーな情報提供、話題性のある事業の実施に努めている
- ・様々なメディア、マスコミを活用している
- ・事業内容により効果的なメディア、マスコミを選択している

○課題

- ・予算の確保、費用対効果の検証
- ・メディア、マスコミとの関係強化
- ・プロモーションにかかる人員確保

【美術館、文学館】

○工夫

- ・メディア、マスコミに積極的に働きかけている
- ・事業内容により効果的なメディア、マスコミを選択している
- ・タイムリーな情報提供の実施に努めている

○課題

- ・予算の確保（高額な広報費用）
- ・魅力的な事業の企画

【その他と複合】

○工夫

- ・様々なメディア、マスコミを活用している
- ・タイムリーな情報提供、話題性のある事業の実施に努めている

○課題

- ・予算の確保、費用対効果の検証
- ・メディア、マスコミとの関係強化

問37. 多様な人材・団体等との連携に関する工夫や課題について自由にお書きください。

(主な回答)

【劇場、音楽堂】

○工夫

- ・地域住民や文化芸術団体、大学等の教育機関との情報共有、連携
- ・中心市街地の活性化という観点から、施設周辺に存する施設や地元商店街などの情報交換を頻繁に開催
- ・他文化施設との連携により、事業制作のノウハウを学び、情報を共有することで施設職員のスキルアップを図り、劇場はもとより地域への還元をめざす
- ・地域に根ざした文化芸術活動を展開・運営する上で、地域と継続的に連携し、信頼関係を築いてきたプロパー職員の専門性が重要である

○課題

- ・市内全域でさらに文化振興を図るための新たな人材の確保、専門的な人材としての育成
- ・連携事業に取り組むための人的余裕が十分になく、組織の整備が課題
- ・現在は個人の人脈に頼っている面が多く、今後構築する必要性がある

- ・法律、マーケティング、教育など専門的な立場の方々と連携した課題解決が求められる

**【美術館、文学館】**

○工夫

- ・展覧会の内容により、積極的に関連団体又は民間企業等との連携に努める
- ・立地を活かした、他市及び国内外の人材や団体の訪問増加に向けたPRなど

○課題

- ・職員の不足
- ・連携に伴う仕事量の増加が、現在の人員数では現実的ではない
- ・長期的な計画を立てるのが現状難しく、しっかりと関係を築いての連携が難しい

**【その他と複合】**

○工夫

- ・事業企画委員会へ各種団体からの代表者に参加してもらい、事業に対する意見・提案をもらう
- ・連携した成果が、双方にとってメリットがあるように配慮している
- ・地元出身アーティストや自主事業に関わった方々とのつながりを大切にし、他館や設置自治体への紹介も行う

○課題

- ・地方都市では連携する団体や多様な人材が不足している
- ・ホール運営には専門知識並びに技術を持った人材登用が必要であるが、指定管理による運営では契約職員が大半を占めており、長期に人材育成を行うにも期限が限られており活用が困難である

問 38. 当該施設運営に関して自由にお書きください。

(主な回答)

**【劇場、音楽堂】**

- ・多様な経験を積むためにはある程度の人事異動も必要だが、専門的な人材を育成することを重視するとそれが難しくなる
- ・舞台技術担当職員など専門的知識や安全に関する知識が必要な専門職は、人材育成に時間がかかることが課題であり、また、経験者である専門職員を新たに登用するには、それなりの人件費の確保が必要になることが課題である
- ・建物及び設備の老朽化が著しく、利用者のニーズに十分にこたえられていない
- ・大規模改修が必要な時期となっているが、市の財政状況との兼ね合いで

全く進展せず、安全で安心な施設の管理運営に不安を感じる

- ・指定管理者制度に伴い施設運営期間が短いため、長い目で見た事業展開（人材育成・普及啓発・調査研究事業等）に取り組みづらい
- ・全館休館による大規模修繕が予定されているが、その期間中は施設外での自主事業（アウトリーチ等）を充実させ、より一層地域との連携を深めていく

#### 【美術館、文学館】

- ・予算の削減や人員の減少に対して、仕事量は増加の傾向にあり、専門分野以外のスキルが現場職員に求められている
- ・専門の職員が少ないなか、子ども向けのワークショップでは芸大の学生に講師やスタッフを務めてもらい、大変助かっている
- ・東日本大震災以降、他館等からの美術品の借用において耐震性を求められることが多くなり、高価な美術品の借用が困難になっている
- ・美術館に市の正規職員が配置されておらず、美術館という特殊施設のハード面に対する整備ができる人間が常駐していない
- ・公立の美術館であるため、市の方針に影響される部分がある
- ・地元資源を活用したまちづくり等の可能性を秘めているにもかかわらず、基礎的財源の不足等により活用の拡大ができないのが現状である

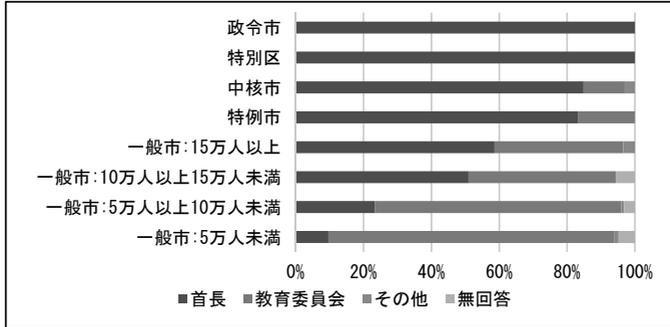
#### 【その他と複合】

- ・施設の老朽化に対応できる施設管理部門の専門職員不足が課題となっている
- ・東京オリンピックに向けて文化プログラムを充実させることが当面の課題である
- ・劇場法の趣旨を反映させる取組みが必要
- ・数年前に指定管理者制度を導入したが、特に事業企画や広報などにおける分野でのさらなるスキルアップを期待している
- ・現状活発に活用されているが、主催事業の本数も多く、今後予算額も減っていくことが予想されることから、各種団体等の活動として現状に近い取組みができていくような仕組みづくりが必要と考える

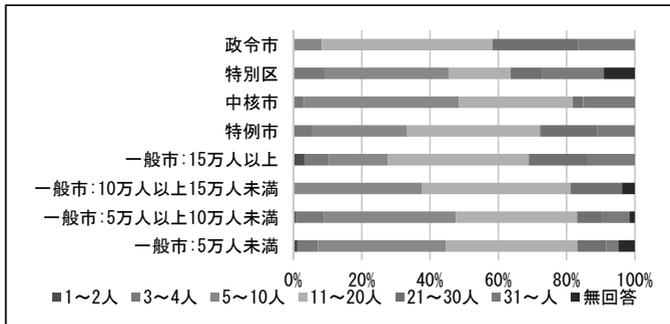
## 2 クロス集計

### (1) 基本情報に対するクロス集計：都市類型

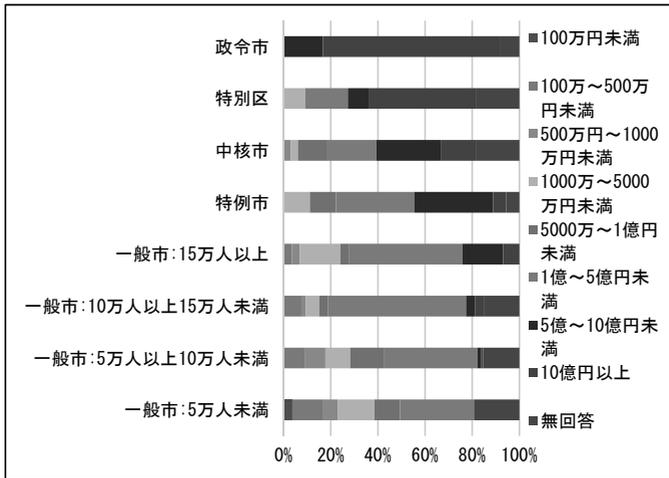
#### 文化政策所管実施機関 (n=363)



#### 職員数 (正規+その他) (n=363)

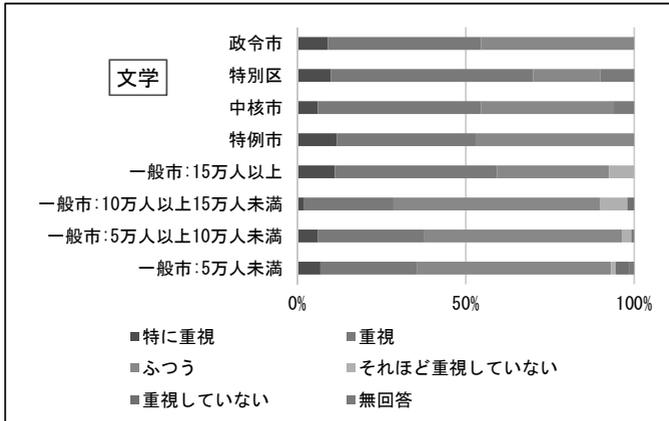


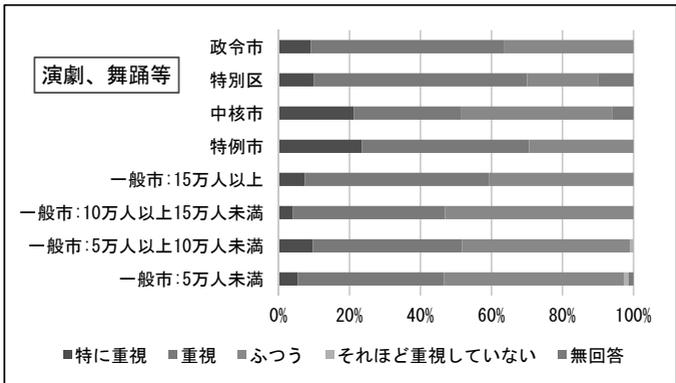
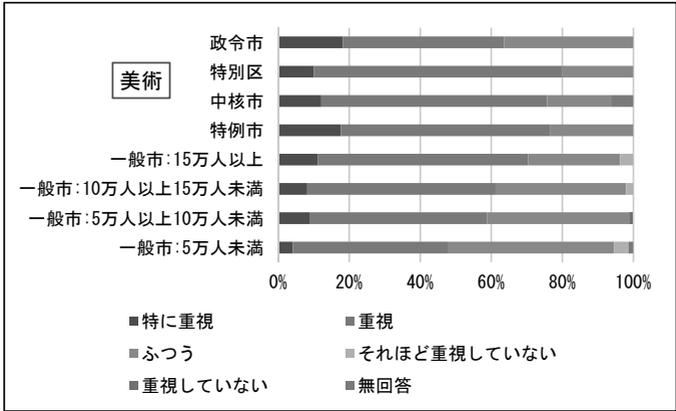
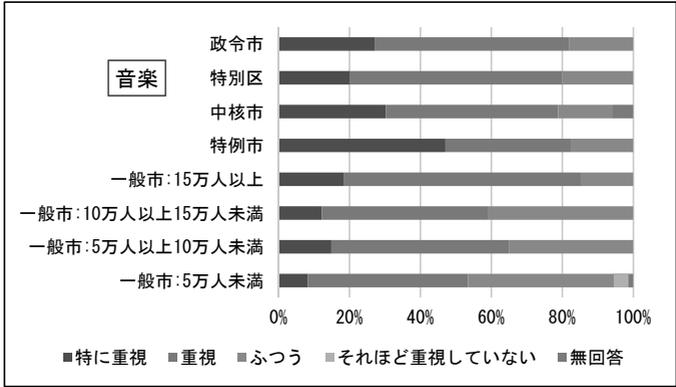
文化政策にかかる平成28年度予算 (n=363)

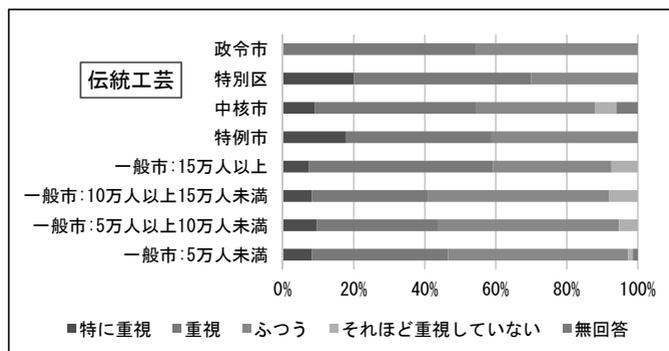
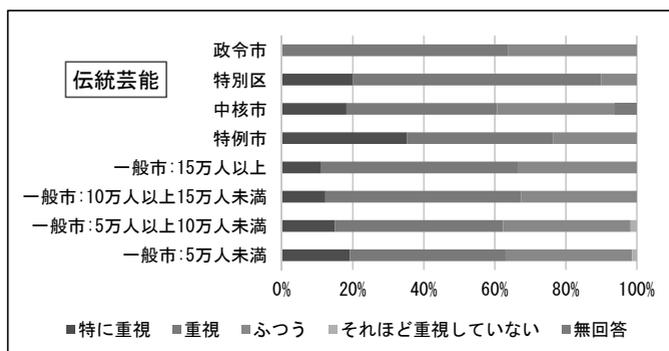
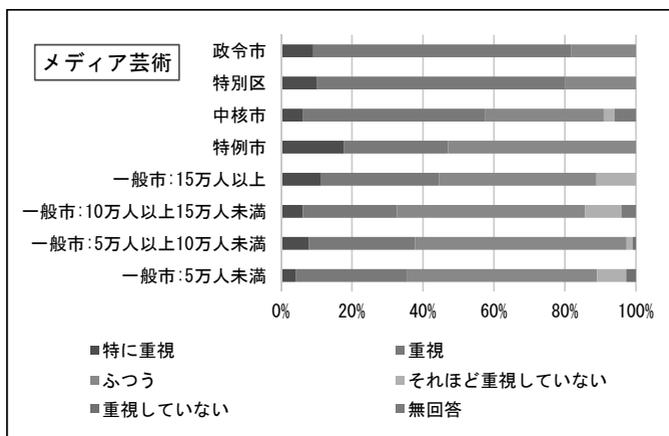


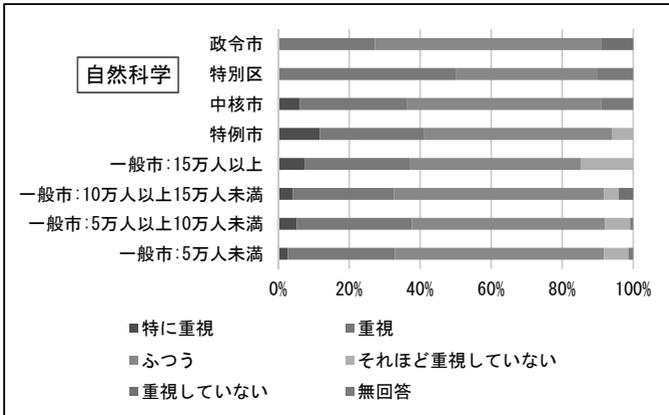
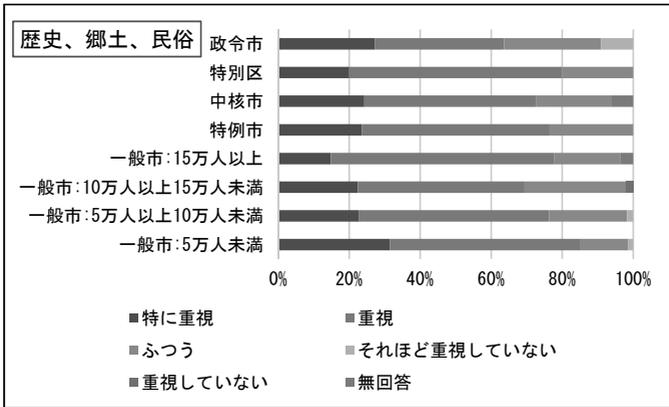
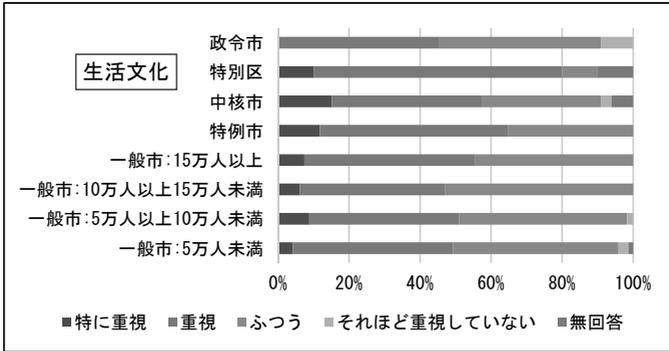
(2) I文化政策（文化行政）の状況

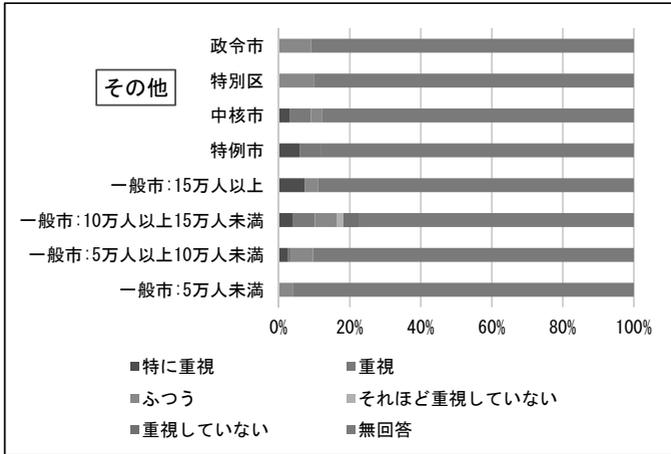
ア 各分野の重視の程度に対するクロス集計：都市類型 (n=343)



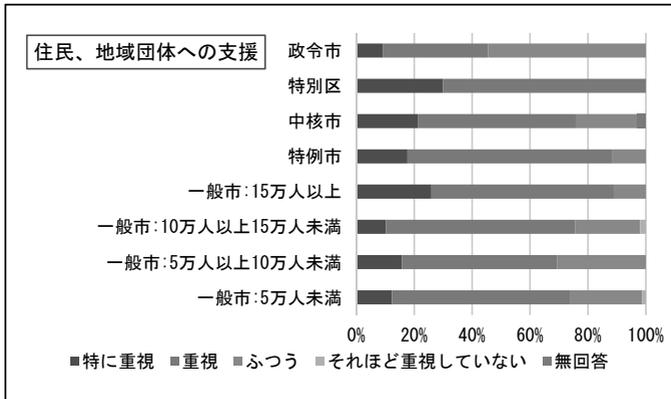


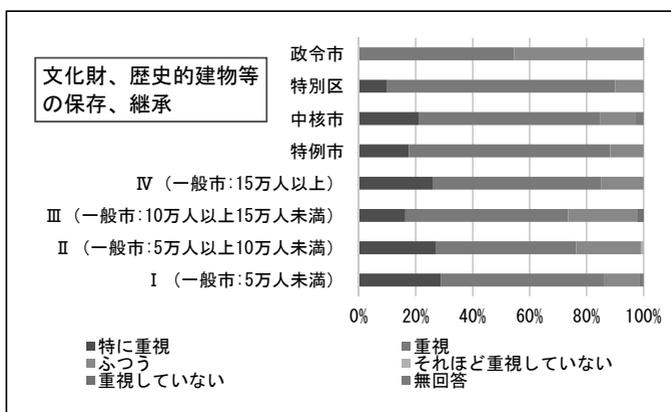
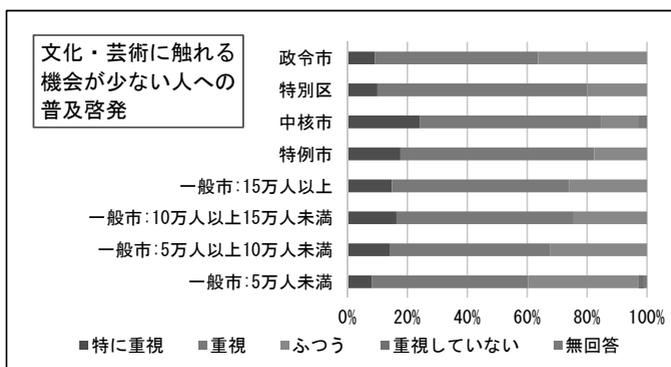
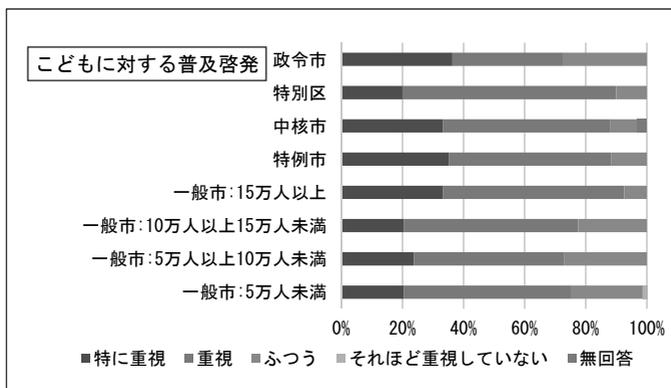


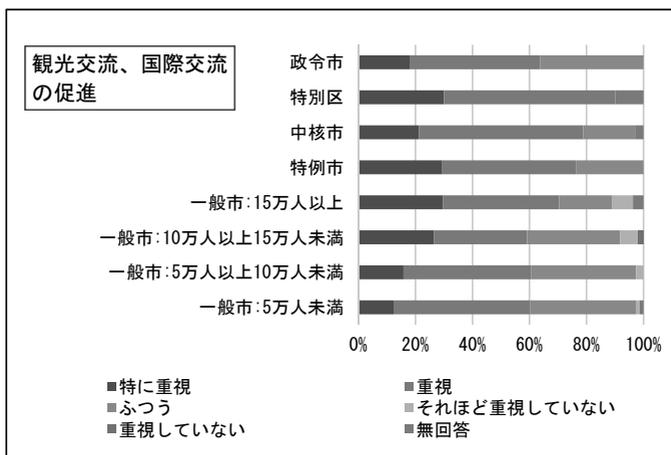
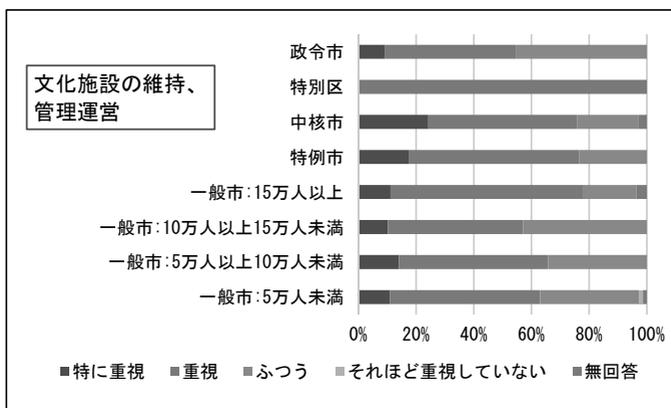


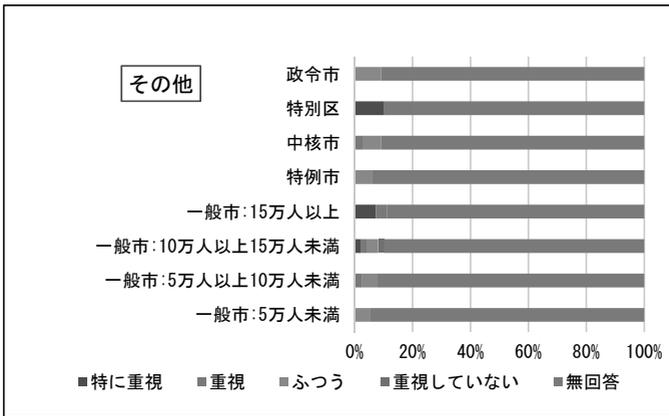
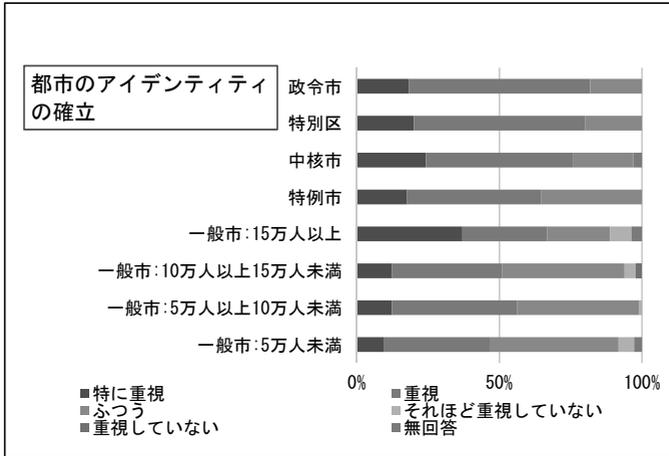


イ 問2 各課題の重視の程度（クロス集計：都市類型）





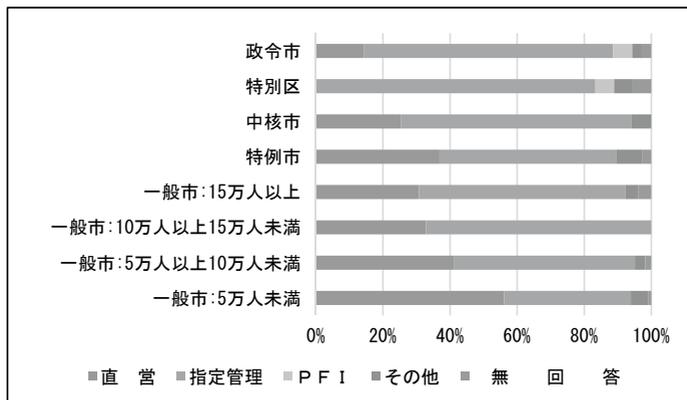




(3) Ⅲ～Ⅶ－A－1 各文化施設の現状と見通し

ア 基本情報に対するクロス集計：都市類型

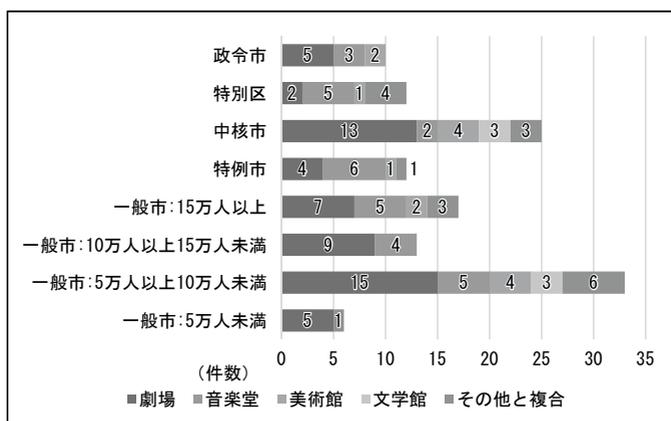
運営形態（劇場、音楽堂、美術館、文学館、その他と複合）



(4) Ⅲ～Ⅶ－A－2 運営のマネジメントとガバナンス

ア 問5 運営への関与の形（直営以外、複数回答可）

人的関与に対するクロス集計：都市類型



イ 問9 運営に関する評価（複数選択可）

直営

	件数	総合計画等の政策評価	基本計画等の施策評価	教育委員会事務評価	（事務事業評価 （教育委員会事務評価を除く）	指定管理者評価	監査に付随する評価	（附属機関等の評価 （監査に付随する評価を除く）
劇場	49 100.0	19 38.8	12 24.5	15 30.6	20 40.8	-	5 10.2	3 6.1
音楽堂	10 100.0	4 40.0	2 20.0	3 30.0	3 30.0	-	1 10.0	-
美術館	84 100.0	28 33.3	14 16.7	33 39.3	33 39.3	1 1.2	12 14.3	9 10.7
文学館	17 100.0	3 17.6	3 17.6	4 23.5	5 29.4	-	1 5.9	-
その他と複合	40 100.0	14 35.0	9 22.5	14 35.0	16 40.0	-	8 20.0	1 2.5

外部専門家の評価 （監査に付随、附属機関等の評価を除く）	舞台、展示等に対する満足度評価 （来場者アンケート等）	施設に対する評価（意見箱等）	当該施設運営主体の管理職評価	当該施設運営主体の組織評価	当該施設による自己評価	その他	無回答	件数
3 6.1	12 24.5	9 18.4	-	-	1 2.0	-	2 4.1	49 100.0
1 10.0	1 10.0	-	-	-	7 70.0	-	-	10 100.0
11 13.1	37 44.0	18 21.4	1 1.2	1 1.2	1 1.2	2 2.4	-	84 100.0
2 11.8	3 17.6	2 11.8	-	-	2 11.8	-	-	17 100.0
3 7.5	7 17.5	3 7.5	-	2 5.0	-	2 5.0	-	40 100.0

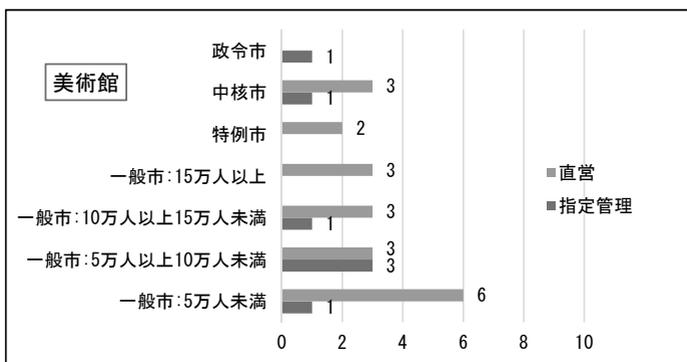
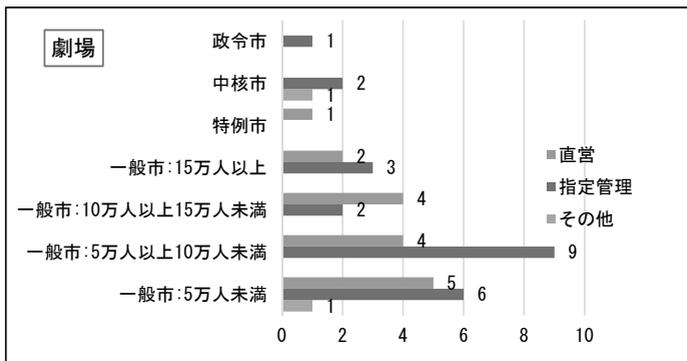
### 指定管理

	件数	総合計画等の政策評価	基本計画等の施策評価	教育委員会事務評価	（事務事業評価 （教育委員会事務評価を除く）	指定管理者評価	監査に付随する評価	（附属機関等の評価 （監査に付随する評価を除く）
劇場	148 100.0	28 18.9	22 14.9	14 9.5	52 35.1	117 79.1	23 15.5	16 10.8
音楽堂	61 100.0	12 19.7	14 23.0	5 8.2	21 34.4	44 72.1	12 19.7	3 4.9
美術館	27 100.0	6 22.2	3 11.1	-	8 29.6	25 92.6	2 7.4	4 14.8
文学館	14 100.0	2 14.3	1 7.1	2 14.3	2 14.3	13 92.9	1 7.1	1 7.1
その他と複合	70 100.0	10 14.3	12 17.1	1 1.4	17 24.3	42 60.0	12 17.1	1 1.4

外部専門家の評価 （監査に付随する評価を除く） 附属機関等	（来場者アンケート等） 舞台、展示等に対する満足度評価	施設に対する評価（意見箱等）	当該施設運営主体の管理職評価	当該施設運営主体の組織評価	当該施設による自己評価	その他	無回答	件数
12 8.1	67 45.3	53 35.8	3 2.0	11 7.4	45 30.4	8 5.4	1	148 100.0
6 9.8	24 39.3	19 31.1	-	4 6.6	19 31.1	1 1.6	1	61 100.0
-	13 48.1	7 25.9	-	1 3.7	6 22.2	1 3.7	-	27 100.0
1 7.1	7 50.0	4 28.6	-	1 7.1	5 35.7	-	-	14 100.0
8 11.4	19 27.1	19 27.1	1 1.4	2 2.9	17 24.3	4 5.7	1	70 100.0

## イ 問10 評価に関する問題

「適切な評価指標がわからない」に対するクロス集計：都市類型



(5) III～VII-B-1 資金

ア 問14 資金調達に関する問題

直営

	件数	資金調達上 の工夫が インセン ティブにな らない	資金調達に 関する人 材がいな い	公的補助・ 助成金に 依存して いる	資金調達額 が減少し ている	資金調達先 が減少し ている	特に問題 なし	その他	無回答
劇場	49 100.0	-	3 6.1	7 14.3	2 4.1	-	14 28.6	-	25 51.0
音楽堂	10 100.0	-	-	-	-	-	3 30.0	1 10.0	6 60.0
美術館	84 100.0	1 1.2	1 1.2	7 8.3	6 7.1	1 1.2	14 16.7	13 15.5	44 52.4
文学館	17 100.0	-	2 11.8	1 5.9	2 11.8	-	5 29.4	-	8 47.1
その他と複合	40 100.0	-	6 15.0	4 10.0	2 5.0	-	10 25.0	-	20 50.0

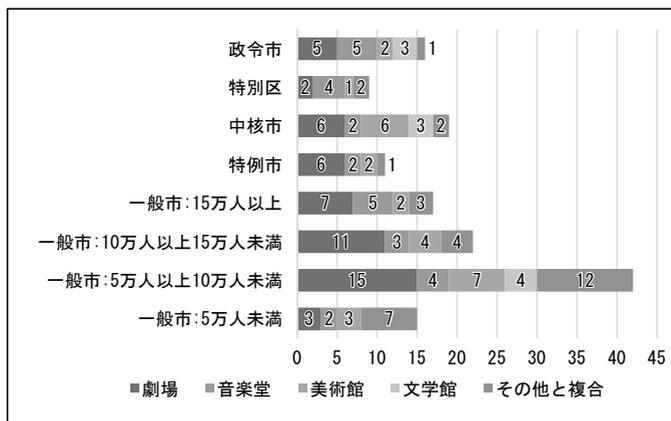
指定管理

	件数	資金調達上 の工夫が インセン ティブにな らない	資金調達に 関する人 材がいな い	公的補助・ 助成金に 依存して いる	資金調達額 が減少し ている	資金調達先 が減少し ている	特に問題 なし	その他	無回答
劇場	148 100.0	21 14.2	26 17.6	33 22.3	14 9.5	9 6.1	40 27.0	8 5.4	25 16.9
音楽堂	61 100.0	11 18.0	8 13.1	12 19.7	3 4.9	1 1.6	9 14.8	2 3.3	26 42.6
美術館	27 100.0	4 14.8	6 22.2	7 25.9	3 11.1	-	2 7.4	3 11.1	9 33.3
文学館	14 100.0	2 14.3	4 28.6	2 14.3	-	-	2 14.3	2 14.3	5 35.7
その他と複合	70 100.0	13 18.6	11 15.7	10 14.3	4 5.7	2 2.9	19 27.1	2 2.9	21 30.0

(6) III～VII-B-2 運営のマネジメント

ア 問17 最近5年間の利用者数（開館年度2012年度以前）

増加傾向（増加+やや増加）に対するクロス集計：都市類型



(7) III～VII-B-3 職員の役割分担と専門性

ア 問21 運営従事職員の役割分担と専門性確保に関する問題  
(複数回答可)

直営

	件数	人材育成、人材確保のた	難しい長期間従事させることが	適切な役割分担ができて	難しい、ノウハウの承継が	人材が不足している	人材に関する情報が不足している	安定した雇用環境でない	特に問題なし	その他	無回答
劇場	49 100.0	12 24.5	18 36.7	7 14.3	27 55.1	11 22.4	-	2 4.1	3 6.1	1 2.0	9 18.4
音楽堂	10 100.0	-	2 20.0	-	2 20.0	2 20.0	-	-	2 20.0	1 10.0	4 40.0
美術館	84 100.0	29 34.5	17 20.2	16 19.0	42 50.0	30 35.7	7 8.3	9 10.7	8 9.5	4 4.8	13 15.5
文学館	17 100.0	5 29.4	2 11.8	2 11.8	6 35.3	4 23.5	1 5.9	2 11.8	3 17.6	-	4 23.5
その他と複合	40 100.0	7 17.5	18 45.0	2 5.0	15 37.5	11 27.5	1 2.5	1 2.5	4 10.0	3 7.5	8 20.0

指定管理

	件数	人材育成、人材確保のた	難しい長期間従事させることが	適切な役割分担ができて	難しい、ノウハウの承継が	人材が不足している	人材に関する情報が不足している	安定した雇用環境でない	特に問題なし	その他	無回答
劇場	148 100.0	63 42.6	29 19.6	17 11.5	63 42.6	66 44.6	9 6.1	55 37.2	22 14.9	6 4.1	14 9.5
音楽堂	61 100.0	23 37.7	11 18.0	10 16.4	24 39.3	26 42.6	3 4.9	19 31.1	3 4.9	2 3.3	13 21.3
美術館	27 100.0	13 48.1	7 25.9	6 22.2	8 29.6	13 48.1	8 7.4	11 40.7	2 7.4	-	1 3.7
文学館	14 100.0	7 50.0	2 14.3	3 21.4	4 28.6	6 42.9	1 7.1	4 28.6	1 7.1	-	2 14.3
その他と複合	70 100.0	22 31.4	14 20.0	8 11.4	25 35.7	22 31.4	4 5.7	18 25.7	16 22.9	4 5.7	10 14.3

問5で運営への関与の形で人的関与と回答

	件数	めの人材育成、人材確保のた めの予算が十分でない	難しい 長期間 従事させることが	適切な役割分担ができて いない	難しい 知識、ノウハウの承継が	人材が不足している	人材に関する情報が不足 している	安定した雇用環境でない	特に問題なし	その他	無回答
劇場	60 100.0	27 45.0	14 23.3	8 13.3	31 51.7	28 46.7	6 10.0	24 40.0	4 6.7	1 1.7	2 3.3
音楽堂	30 100.0	13 43.3	8 26.7	6 20.0	17 56.7	16 53.3	1 3.3	13 43.3	-	1 3.3	2 6.7
美術館	14 100.0	6 42.9	3 21.4	2 14.3	8 57.1	6 42.9	-	4 28.6	-	-	-
文学館	6 100.0	4 66.7	1 16.7	1 16.7	2 33.3	1 16.7	-	1 16.7	-	-	1 16.7
その他と複合	18 100.0	8 44.4	7 38.9	3 16.7	10 55.6	11 61.1	1 5.6	5 27.8	1 5.6	2 11.1	1 5.6

問17で最近5年間の来客数が減少傾向（減少+やや減少）と回答

	件数	めの人材育成、人材確保のた めの予算が十分でない	難しい 長期間 従事させることが	適切な役割分担ができて いない	難しい 知識、ノウハウの承継が	人材が不足している	人材に関する情報が不足 している	安定した雇用環境でない	特に問題なし	その他	無回答
劇場	39 100.0	13 33.3	8 20.5	5 12.8	17 43.6	17 43.6	3 7.7	11 28.2	7 17.9	1 2.6	2 5.1
音楽堂	11 100.0	5 45.5	1 9.1	3 27.3	6 54.5	5 45.5	1 9.1	6 54.5	1 9.1	-	-
美術館	30 100.0	9 30.0	6 20.0	5 16.7	14 46.7	10 33.3	2 6.7	7 23.3	3 10.0	-	4 13.3
文学館	11 100.0	6 54.5	1 9.1	3 27.3	3 27.3	4 36.4	-	4 36.4	2 18.2	-	-
その他と複合	22 100.0	8 36.4	6 27.3	5 22.7	9 40.9	9 40.9	4 18.2	4 18.2	4 18.2	2 9.1	2 9.1

問17で最近5年間の来客数が横ばいと回答

	件数	人材育成、人材確保のた	難しい期間、従事させることが	適切な役割分担ができて	難しい、ノウハウの継承が	人材が不足している	人材に関する情報が不足している	安定した雇用環境でない	特に問題なし	その他	無回答
劇場	81 100.0	40 49.4	23 28.4	12 14.8	46 56.8	34 42.0	7 8.6	27 33.3	9 11.1	4 4.9	-
音楽堂	21 100.0	8 38.1	4 19.0	1 4.8	9 42.9	13 61.9	1 4.8	3 14.3	1 4.8	2 9.5	-
美術館	39 100.0	14 35.9	10 25.6	6 15.4	15 38.5	13 33.3	4 10.3	9 23.1	6 15.4	2 5.1	-
文学館	8 100.0	3 37.5	-	-	3 37.5	2 25.0	1 12.5	1 12.5	-	-	-
その他と複合	28 100.0	8 28.6	11 39.3	4 14.3	11 39.3	8 28.6	-	7 25.0	6 21.4	3 10.7	-

問17で最近5年間の来客数が増加傾向（増加+やや増加）と回答

	件数	人材育成、人材確保のた	難しい期間、従事させることが	適切な役割分担ができて	難しい、ノウハウの継承が	人材が不足している	人材に関する情報が不足している	安定した雇用環境でない	特に問題なし	その他	無回答
劇場	55 100.0	18 32.7	13 23.6	6 10.9	24 43.6	23 41.8	1 1.8	18 32.7	9 16.4	2 3.6	2 3.6
音楽堂	27 100.0	10 37.0	9 33.3	5 18.5	11 40.7	8 29.6	1 3.7	10 37.0	4 14.8	1 3.7	2 7.4
美術館	27 100.0	13 48.1	7 25.9	7 25.9	17 63.0	15 55.6	2 7.4	2 7.4	1 3.7	1 3.7	-
文学館	10 100.0	3 30.0	3 30.0	2 20.0	4 40.0	4 40.0	1 10.0	1 10.0	1 30.0	3 -	-
その他と複合	32 100.0	10 31.3	9 28.1	1 3.1	15 46.9	11 34.4	1 3.1	6 18.8	8 25.0	1 3.1	-

(8) Ⅲ～Ⅶ－B－5

問27 個人による支援制度 「設けている」と回答

来場者数

	件数	減少傾向	横ばい	増加傾向	無回答
劇場	72 100.0	18 25.0	30 41.7	23 31.9	1 1.4
音楽堂	26 100.0	5 19.2	6 23.1	14 53.8	1 3.8
美術館	44 100.0	14 31.8	15 34.1	12 27.3	3 6.8
文学館	9 100.0	2 22.2	3 33.3	3 33.3	1 11.1
その他と複合	29 100.0	10 34.5	8 27.6	7 24.1	4 13.8

運営形態

	件数	直営	指定管理	その他
劇場	72 100.0	6 8.3	64 88.9	2 2.8
音楽堂	26 100.0	—	25 96.2	1 3.8
美術館	44 100.0	29 65.9	13 29.5	2 4.5
文学館	9 100.0	5 55.6	4 44.4	—
その他と複合	29 100.0	8 27.6	21 72.4	—

(減少傾向は減少+やや減少、増加傾向は増加+やや増加)

(9) Ⅲ～Ⅶ－B－6

問30 企業（法人）による支援制度 「設けている」と回答

来場者数

	件数	減少傾向	横ばい	増加傾向	無回答
劇場	37 100.0	14 37.8	10 27.0	13 35.1	—
音楽堂	13 100.0	2 15.4	3 23.1	8 61.5	—
美術館	17 100.0	5 29.4	7 41.2	3 17.6	2 11.8
文学館	3 100.0	1 33.3	—	1 33.3	1 33.3
その他と複合	9 100.0	2 22.2	3 33.3	3 33.3	1 11.1

運営形態

	件数	直営	指定管理	その他
劇場	37 100.0	2 5.4	33 89.2	2 5.4
音楽堂	13 100.0	—	13 100.0	—
美術館	17 100.0	11 64.7	6 35.3	—
文学館	3 100.0	2 66.7	1 33.3	—
その他と複合	9 100.0	1 11.1	8 88.9	—

(10) III～VII-B-7 多様な人材・団体等との連携

ア 問32 文化・芸術分野の他施設と連携した事業 行っている

来場者数

運営形態

	件数	減少傾向	横ばい	増加傾向	不明	無回答		件数	直営	指定管理	PFI	その他	無回答
劇場	84	19	32	28		5	劇場	84	7	73	1	2	1
	100.0	22.6	38.1	33.3	-	6.0		100.0	8.3	86.9	1.2	2.4	1.2
音楽堂	21	2	6	10		3	音楽堂	21		20			1
	100.0	9.5	28.6	47.6	-	14.3		100.0	-	95.2	-	-	4.8
美術館	66	17	24	19		6	美術館	66	44	18		3	1
	100.0	25.8	36.4	28.8	-	9.1		100.0	66.7	27.3	-	4.5	1.5
文学館	13	3	4	5		1	文学館	13	4	9			
	100.0	23.1	30.8	38.5	-	7.7		100.0	30.8	69.2	-	-	-
その他と複合	43	10	10	16	2	5	その他と複合	43	12	30		1	
	100.0	23.3	23.3	37.2	4.7	11.6		100.0	27.9	69.8	-	2.3	-

イ 問33 施設外部における文化・芸術分野の専門人材又は団体と連携した事業 行っている

来場者数

運営形態

	件数	減少傾向	横ばい	増加傾向	不明	無回答		件数	直営	指定管理	PFI	その他	無回答
劇場	92	20	40	29		3	劇場	92	15	71	1	4	1
	100.0	21.7	43.5	31.5	-	3.3		100.0	16.3	77.2	1.1	4.3	1.1
音楽堂	26	4	6	15		1	音楽堂	26	2	23	1		
	100.0	15.4	23.1	57.7	-	3.8		100.0	7.7	88.5	3.8	-	-
美術館	40	13	11	13		3	美術館	40	28	11		1	
	100.0	32.5	27.5	32.5	-	7.5		100.0	70.0	27.5	-	2.5	-
文学館	7	3	1	2		1	文学館	7	3	4			
	100.0	42.9	14.3	28.6	-	14.3		100.0	42.9	57.1	-	-	-
その他と複合	39	8	13	13	3	2	その他と複合	39	9	30			
	100.0	20.5	33.3	33.3	7.7	5.1		100.0	23.1	76.9	-	-	-

ウ 問34 文化・芸術分野の他施設、専門人材又は文化・芸術団体以外と連携した事業 行っている

来場者数

	件数	減少傾向	横ばい	増加傾向	不明	無回答
劇場	48 100.0	7 14.6	19 39.6	19 39.6	-	3 6.3
音楽堂	15 100.0	3 20.0	3 20.0	9 60.0	-	-
美術館	24 100.0	8 33.3	7 29.2	8 33.3	-	1 4.2
文学館	7 100.0	3 42.9	2 28.6	2 28.6	-	-
その他と複合	16 100.0	5 31.3	5 31.3	3 18.8	1 6.3	2 12.5

運営形態

	件数	直営	指定管理	PFI	その他
劇場	48 100.0	6 12.5	39 81.3	1 2.1	2 4.2
音楽堂	15 100.0	-	15 100.0	-	-
美術館	24 100.0	16 66.7	8 33.3	-	-
文学館	7 100.0	2 28.6	5 71.4	-	-
その他と複合	16 100.0	4 25.0	12 75.0	-	-

エ 問35 文化・芸術振興以外の行政分野を担当する部署や行政機関と連携した事業 行っている

来場者数

	件数	減少傾向	横ばい	増加傾向	不明	無回答
劇場	59 100.0	11 18.6	25 42.4	19 32.2	-	4 6.8
音楽堂	16 100.0	1 6.3	5 31.3	9 56.3	-	1 6.3
美術館	31 100.0	6 19.4	10 32.3	12 38.7	-	3 9.7
文学館	8 100.0	2 25.0	4 50.0	2 25.0	-	-
その他と複合	24 100.0	7 29.2	5 20.8	6 25.0	1 4.2	5 20.8

運営形態

	件数	直営	指定管理	その他	無回答
劇場	59 100.0	9 15.3	47 79.7	2 3.4	1 1.7
音楽堂	16 100.0	-	16 100.0	-	-
美術館	31 100.0	23 74.2	7 22.6	1 3.2	-
文学館	8 100.0	3 37.5	5 62.5	-	-
その他と複合	24 100.0	8 33.3	16 66.7	-	-

参考資料

都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）  
に関する研究会 資料

「都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関する研究会」  
構成員名簿

（2018年3月現在）

【座長】

大杉 覚 首都大学東京大学院社会科学部研究科教授

【委員】

大谷 基道 獨協大学法学部教授  
金井 利之 東京大学大学院法学政治学研究科・法学部教授  
工藤 裕子 中央大学法学部教授  
南島 和久 新潟大学大学院現代社会文化研究科・法学部教授  
西村 弥 明治大学政治経済学部准教授  
松本 茂章 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  
田中 文子 世田谷区生活文化部長  
遠藤 文彦 可児市市民部人づくり課長

【講師】

長嶋 由紀子 東京大学大学院人文社会系研究科研究員

【事務局】

石川 義憲 日本都市センター理事・研究室長  
池田 泰久 日本都市センター研究室副室長  
釵持 麻衣 日本都市センター研究員  
三浦 正士 日本都市センター研究員  
千葉 尚樹 日本都市センター研究員  
三好 久美子 日本都市センター研究員（順不同）

「都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関する研究会」  
研究会・現地調査 日程概要

研究会

- 第1回研究会 日 時：2016年9月26日  
午前10時から午前12時まで  
場 所：日本都市センター会館 会議室 松
- 第2回研究会 日 時：2016年12月1日  
午後6時から午後8時まで  
場 所：日本都市センター会館 708会議室
- 第3回研究会 日 時：2017年2月7日  
午後3時から午後5時まで  
場 所：日本都市センター会館 605会議室
- 第4回研究会 日 時：2017年7月20日  
午前10時から午前12時まで  
場 所：日本都市センター会館 会議室 松
- 第5回研究会 日 時：2017年10月12日  
午後6時から午後8時まで  
場 所：日本都市センター会館 608会議室
- 第6回研究会 日 時：2017年12月14日  
午前9時30分から午前11時30分まで  
場 所：日本都市センター会館 704会議室
- 第7回研究会 日 時：2018年1月30日  
午前10時から午前12時まで  
場 所：日本都市センター会館 603会議室

## 現地調査

- 可児市 日 時：2017年6月1日 午後3時から午後5時まで  
調査者：大杉座長、大谷委員、事務局  
調査先：市民部人づくり課、公益財団法人可児市文化芸術  
振興財団（可児市文化創造センター アーラ）
- 世田谷区 日 時：2017年6月19日 午前10時から午前12時まで  
調査者：工藤委員、南島委員、事務局  
調査先：生活文化部文化・芸術振興課、公益財団法人せた  
がや文化財団（世田谷区文化生活情報センター）
- いわき市 日 時：2017年10月26日 午後3時から午後5時まで  
調査者：遠藤委員、事務局  
調査先：文化スポーツ室文化振興課、いわき芸術文化交流  
館 アリオス
- 西尾市 日 時：2017年11月2日 午後1時から午後3時まで  
調査者：金井委員、事務局  
調査先：教育委員会文化振興課（西尾市岩瀬文庫、西尾市  
文化会館）
- 長久手市 日 時：2017年11月16日 午前10時から午前12時まで  
調査者：工藤委員、西村委員、事務局  
調査先：くらし文化部文化の家
- 久留米市 日 時：2017年12月27日 午後1時から午後3時まで  
調査者：松本委員、事務局  
調査先：市民文化部文化振興課、公益財団法人久留米文化  
振興会（久留米市美術館）

## 第1回 都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関する研究会 議事概要

日 時：2016年9月26日（月） 10:00～12:00

場 所：日本都市センター会館5階 松

出席者：大杉覚 座長（首都大学東京大学院）、南島和久 委員（新潟大学大学院）、西村弥 委員（明治大学）、松本茂章 委員（静岡文化芸術大学）、田中文字 委員（世田谷区）、遠藤文彦 委員（可児市）  
（事務局：日本都市センター）石川理事・研究室長、池田研究室副室長、三好研究員、釵持研究員、三浦研究員、千葉研究員

### 議事要旨

①座長、委員及び事務局の紹介 ②調査研究に関する議論 ③今後の進め方に関する検討

### 1 調査研究に関する議論

#### (1) 全体について

- ・「民」について、指定管理者だけではなく、事業者、芸術監督等も含む。
- ・公民連携について、指定管理者制度のような施設管理に関すること、施設におけるコンテンツ・催し物に関すること、施設から離れてのトリエンナーレのような企画だけに関すること等、全て相関、連関しているが、切り分けて議論した方がよい。コンテンツに直接関わってくる部分のマネジメントに重きをおくが、整理は必要である。
- ・指定管理者制度について、受付、館内清掃等の施設管理は指定管理者、学芸員部門は自治体の直営、又は、自治体の文化財団が企画担当、指定管理者である舞台技術会社は予算、企画事業なしといった様々なパターンがある。
- ・指定管理者の問題、ファンドレイジングの問題について、文化・芸術の領域ならではの具体的な課題や難しさをうまく引き出していければよい。
- ・文化政策は、地域プライド形成のような、お金の換算できないものをどうしていくかということもある。

#### (2) 資金について

- ・資金の公民連携も重要である。どれだけ予算を充てているか、財源の問題も重要なので、一般財源からか、外からの資金調達かも含めて調査するのは意味がある。
- ・県では、法人県民税の超過課税を充てる事例がある。国の事例では、博物館が独立行政法人化されたので自前で稼ぐ必要が出てきて、一定程度実財源を確保するため企画展を多数実施していると考えられる。そもそも美術館等はお金を稼ぐ装置ではないが、スキームが変わることによって運営が変わることがある。実態把握がまず大事である。

#### (3) 人材について

- ・人材について、文化・芸術の分野は、専門人材又は、専門分野に関わる人材がいなければ成り立たないので、大事な論点である。
- ・今、行政においても約40%が非正規雇用であり、文化・芸術の分野でも非常に問題となっている。一つは指定管理者制度の問題で、3年、5年の指定期間だと、財団において正規職員の採用をしなくなってきた。もう一つは芸術祭に代表されるようなビエンナーレ、トリエンナーレ系で、雇用を継続する必要がないので、自治体の職員管理としては都合がよい。
- ・全国共通の問題として、東京オリンピックの後に、アートマネジメント系の人

- たちが大量に失業するのではないかという心配がある。
- ・指定管理者制度では、指定管理料が下げられ、非正規雇用が進み、人材が流出し、ノウハウが継承されず文化が消えてしまうという問題が起こっている。
  - ・文化行政は人材育成の効果があつたが、最近では、人材育成が内在化しなくなってきた。行政と財団等の民が別物になり、指定管理者をペーパーでしか見ず、行政は入場者数のような数字だけしか分からなくなってきた。
  - ・文化施設や文化行政に携わる人は、やや変わり者の人が多い、公務員の懐の深さ、幅の広さのようなものがあつたが、最近はかなり狭くなってきている印象がある。
  - ・直営を続けている事例では、当該文化施設で働きたければ市の職員になって欲しいというところがある。指定管理者に出して戻したところもいくつかあるので調査する。
  - ・全体的なアウトソーシングが進む中、行政と民が分離して全く別物になる。行政の方はノウハウがなくなり、外に出した民の方は企画に関われず下請け的になってしまう。他の分野でも同様だが、共通課題と文化・芸術に関わるところの課題をどう考えていくか検討が必要である。
  - ・法人化等により稼ぐ必要があるが、それだけではなく、他と連携する、海外からアーティスト、あるいは展示物を持って来るなど、人の繋がりが重要であり、本来専門的な知見がある程度なければ、各地域の文化・芸術は成り立たないはずで、そこを円滑に、うまく進めていくにあたってどう考えていくかという視点からの連携も考えた方がよい。

#### (4) 地域資源について

- ・外から呼んでくるより、地域の文化資源をどう発見し、どう育てるかということが問われている。評価の定まった団体を呼んでくるのは人脈もあるが、一定のお金がないと無理である。
- ・地域のすでにある資源、人材を生かせる人、映画監督、舞台の指導等まで含めてできる人が地域に少なくなってきた。
- ・地域の魅力を見つけるのは本来は公務員の方が得意で、アピールする技術、手法は民間の方が得意だろうが、広報する力は行政の方があり、その間の商品化のような手法、外の情報を入れてくるノウハウは民間がやっとうまく組み合わせるとよい。いわゆるプロデューサー的な機能として。

#### (5) 専門人材のキャリアについて

- ・地方の文化施設の館長について、かつては民間劇団の芸術・舞台監督だった人を呼んでいたが、東京の公立文化施設で経験を積んだ人を呼ぶケースが出てきている。
- ・安定している、人材を受け入れられるポストがどれくらいあるか調べる。現に、新規採用ではない雇用の仕方になっている。専門職のキャリアパターンについて、ジャンルによって違ってくるため全部は無理だが、1つでも明らかにできればよい。内部でのやりくりだけではなく、外部との連携、人間関係等が付随してくる。
- ・舞台芸術系や音楽系の方が多種多様な感じを受ける。舞台では特に、繁閑の差が大きいため雇用が難しい。個人事業主のような形や非常勤が多く雇い止めもあって、キャリアの継続があと1、2年ほどで大きな問題になってくる。美術系は、芸術祭等の時期による山、谷の関係で、舞台芸術系と似てきている。

#### (6) 評価について

- ・評価について、行政機関で使えるものは限られ、何らかの提案をしたとしても、公民連携のあり方を構想できるとは必ずしも言えないことは認識しておい

た方がよい。

- ・公民連携の実際のコントロールの話だと、エンジンに当たるのが人材である。専門性の評価は、専門家によらなければならないが、これをピアレビューと言うが、専門性だけにピアレビューの仕組みを講じたとしても、プロデューサーのような領域が入ってこないで検討する必要がある。
- ・ブレーキに当たるのがコスト論である。メンテナンス、維持管理が大きな課題になっていて、専門性の高い領域なので外部化すればよいという話になるが、外部化するほど安定しないという話にもなる。結局、コスト論を切り離すと、財政状況が悪化すれば、そのコスト論が繰り返され、歯止めが効かないことに注意が必要である。
- ・評価に関連して、プランに当たる部分について、総合計画の中にも含むこともあり、個別の計画を立てていることもあるが、誰がどのように立てているのか、作る段階での公民連携も視野に入ってくる。
- ・文化芸術振興の条例があり、アクションプランもあるところは少ない。条例がなく、進行計画だけというところが多い。
- ・形式的に条例や計画を作ればよいのではなく、議会との関係や首長の交替等による「首長リスク」があるので、スタンスを明確にしっかりとしたものをつくることは重要である。

#### (7) 住民ニーズについて

- ・住民ニーズの把握という点で、友の会のようなものも興味深い。会費を払えば招待券を送るというような教育普及的なニュアンスから、「こういう作品を買った方がよいのでは」等やや主体性を持って政策提言をするようになっているので調査できればよい。友の会がNPO化し、グッズ販売でお金を稼いで、調査・研究をするケースもある。
- ・公開講座のようなものが発展して、リピーターになるということも含めて考えれば、これからの文化施設は、応援団をどれだけもっているかは重要である。ボランティアやサポーターという意味で言えば、芸術祭にもつながってくる。
- ・住民について、プランニング、実施、評価の各段階それぞれの局面で住民像は違ってくる。文化・芸術領域の公民連携の範囲ではどのように見るのか整理は必要と考える。
- ・住民ニーズについて、本来ニーズの把握は評価ではなくプランニングの前の段階を見なければいけないので、どちら側に位置づけて見るかの議論は必要である。
- ・展覧会等出口でのアンケートのような客として来る人の指標と、プランニングの段階での、お金を払って参画しているような、業務の一端を担うような人の指標は違う。

#### (8) その他

- ・産業、観光、教育分野との連携について、個別の事例で取り上げてよいだろう。
- ・二十数年前に議論された「行政の文化化」、「パブリック・アート」について、総括が必要と考える。
- ・「行政の文化化」に関連して、文化施設については同時期に建てられたものが多く、2020年から2030年頃に集中する老朽化による建て替えが、大きな政策の転換点となる可能性がある。廃止となる事例が続出すると予想され、観察する必要がある。大いにある。
- ・今年度中に公共施設の総合管理計画が自治体から出されて、総務省で全体のまとめがなされる予定で、文化・芸術関係施設の位置付けや示され方によるが、

- かなりの事項について確認することができるのではないか。
- ・特に東京において、ホール、劇場の数が足りないという問題が起きている。
  - ・文化施設は、市町村合併の関連で整理していくことというのだが、積極的か否か、住民管理に移っていくのか等、具体的な閉じ方、止め方のようなものも論点として重要であるが、先に「行政の文化化」の総括等少し大きい視点で考えていく。

## 2 調査手法について

- ・文化・芸術は任意行政であるため、非常に多様であり、議論の端緒をつかみにくいことから、アンケートにおいて、各都市自治体の取り組み、キャリアパス、人材等について総合的に総体的にあぶり出し、実態を明らかにできるよう、アンケート調査は広め取ることにする。
- ・アンケートを取っていく中で、検討事例やヒアリング先を追加的に考えていく。

## 3 今後のスケジュールについて

- ・次回又は次々回において、自治体委員に世田谷区と可見市の取組みについて事例紹介をしていただく。
- ・今回は、論点、アンケート調査項目検討を中心に行う。

(文責：日本都市センター)

## 第2回 都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関する研究会 議事概要

日 時：2016年12月1日（木） 18:00～20:00

場 所：日本都市センター会館7階 708会議室

出席者：大杉覚 座長（首都大学東京大学院）、大谷基道 委員（獨協大学）、金井利之 委員（東京大学大学院）、工藤裕子 委員（中央大学）、南島和久 委員（新潟大学大学院）、西村弥 委員（明治大学）、松本茂章 委員（静岡文化芸術大学）、田中文子 委員（世田谷区）、遠藤文彦 委員（可児市）（事務局：日本都市センター）石川理事・研究室長、池田研究室副室長、三好研究員、靉研研究員、三浦研究員、千葉研究員

議事要旨：①委員の紹介、②自治体事例報告（世田谷区、可児市）、③調査研究に関する議論

### 1 自治体事例報告

#### (1) 世田谷区の取組み

##### ア 公民連携に関する経緯と条例及び振興計画

- ・平成15年に、美術館と文学館を運営していた世田谷区美術振興財団と文化生活情報センターを運営していたコミュニティ振興交流財団を合わせ、せたがや文化財団をつくり、平成18年に文化及び芸術の振興に関する条例を、翌年に条例に基づく振興計画を策定した。
- ・計画の理念は、自主性及び創造性の尊重、環境の整備、区民、民間団体等との相互の連携を図ることとし、環境文化、生活文化、芸術文化の3つを計画の視点とした。

##### イ セタガヤ文化財団について

- ・設立の趣旨は、地域の文化・芸術の振興と心豊かな地域社会の形成に資すること、基本理念は、文化・芸術の創造性や活動が地域を豊かにしている。
- ・公益目的事業：文化芸術の振興、地域文化の創造活動の支援及び教育普及に関する事業並びに市民活動の支援及び振興に関する事業。収益活動：物品販売事業、飲食物提供事業。
- ・民間ならではの専門人材の登用として、理事長及び文化生活情報センターの館長は元NHKの永井多恵子氏に、芸術監督は野村萬斎氏にお願いする等している。
- ・副館長全員と事務局長は区のOBで、職員109名中、区の派遣職員はOBを除き7名である。
- ・計画に基づき、財団の5つの事業部門が連携して、総合力を生かした取組みを進める。

##### ウ 施設、事業部門について

- ・施設は全て指定管理で、財団が指定管理者として来年からの5年間も運営予定。美術館、分館は、遺族から寄贈の建物を使い、本人の作品を中心に展示している。
- ・生活工房：生活文化の継承と発展という点に着目した特徴のある事業。ワークショップやキッチンがあり、催し物や日常で使う道具に注目した展示も実施している。
- ・世田谷パブリックシアター：座席数約600の大きめのパブリックシアター、座席数300満たない小さなシアターラムの2劇場。三軒茶屋駅に直結しており、演劇の世界では好評である。
- ・音楽事業部：コンサート、まち中に出かける音楽会、子どもによるオーケストラ等を実施。
- ・世田谷美術館：世田谷ゆかりの美術、素朴派の美術、現代美術が収集方針。貸

- し出し用の区民ギャラリーは、抽せんを行うほど人気が高い。
- ・世田谷文学館：大規模改修で休館中だが、著名な漫画家の展覧会等、幅広い催しを実施。
- ・人材養成として、若手向け登竜門の「飛翔」という賞を有する。

## エ 財団による運営のメリットと課題

- ・メリットとしては、柔軟なサービスの提供ができることと、人事異動のある役所とは異なり、民間の専門性の高い人材を継続して配置できること。専門人材の人脈で各方面から資金を得て、大きな事業を実施できる。民間との共催により大きな巡回展等を組むことも可能。開館時間もフレキシブルにできる。
- ・課題としては、役所サイドは現場に疎くなり、現場サイドは自分のやりたいことを追求する傾向があり、文化行政の中の位置づけを認識するところは、両方で努力が必要と考える。

### (2) 可見市の取組み

#### ア 可見市の概要

- ・人口は昭和40年代に約3万人だったが、名古屋市等のベッドタウンとして10万人まで増加。高齢化が進んでいるが、外国人の増加もあり人口が減っていない。約6%と外国人が多い。

#### イ 可見市文化創造センター（アール）について

- ・文化創造センター条例について、もともと設管条例があったが、平成28年4月施行の改正で「社会包摂」という言葉を盛り込んだ。劇場法に基づく大臣指針に伴うもの。ただし、「社会包摂」は理念として先にあり、後に法律に取り入れられた。
- ・（公財）可見市文化芸術振興財団が指定管理を受けている。市から基本財産1億円を出資。
- ・財団の組織について、職員32人中、市から4人派遣しており、市と一体となって取り組む姿勢。19人はプロパー職員で、舞台技術関係者は、東京で技術を磨いた方等。
- ・月2回の館長ゼミでは文化について学べるので、他課職員が聴講に来ることもある。
- ・財団としては、鑑賞者開発と社会包摂事業により、「芸術の殿堂」ではなく、「人間の家」にしたいという趣旨。絶えず人が出入りし、いつもにぎやかな状況を維持している。

#### ウ 文化創造センターのソフト事業について

- ・館の特徴として、「アールまち元気プロジェクト」がある。劇場の職員が外へ出てワークショップやアウトリーチ等実施し、様々な方と触れ合う仕組み。ワークショップは、学校やフリースクール等様々なところで活用されている。
- ・新日本フィルハーモニー、文学座（演劇）と地域拠点契約を結んでいる。
- ・中途退学者が多かった県立高校について、県の教育委員会から相談を受け、衛紀生館長のタイアップの働きかけで、文学座の西川信廣氏によるワークショップを行った。これまで約30人ずつ毎年退学していたのが、平成26年には9人まで減少したとのことである。
- ・大型市民参加事業として、毎年100人近い応募があるが、「オーケストラで踊ろう」、演劇「わが町可見」、ミュージカルがある。
- ・館長よれば、創造鑑賞事業の実施と並行して、社会的課題を見つけ、それに対して何ができると、「まち元気プロジェクト」を進めることで、倫理的、継続的、道徳的に応援する市民を育てる、常に来てくれる応援者を育てるという視点で顧客開発をしているとのこと。

- ・チケットの工夫として、通常とは逆の発想で、近づくほど安くなるシステムをとる。
- ・岐阜県を含め、愛知県からも会員が非常に増えてきており、年間約40万人が来場している。
- ・2010年に経済波及効果は、指定管理料の5億弱に対して約12億、2.57という数字が算出されている。

## Ⅱ 新たな課題への取組み

- ・財団はソーシャル・インパクト投資の文化への適用を検討中。文化・芸術が社会のためになることの数値化を、喫緊の課題として取り組んでいる。クラウドファンディングの検討も予定とのこと。

### (3) 事例報告に係る議論

- ・文化振興条例は、行政と住民の役割分担をうたっているのだから、連携を訴える際の根拠になる。文化庁の補助金等の条件になっていることもある。
- ・条例に続いて計画をつくるところと、計画をつくり、将来条例をつくることの2パターンがある。議会の議決が不要なのでおそらく後者が多い。前者では、条例に市民からの意見が反映されず、計画が受け皿となったケースもあった。
- ・文化芸術振興基本法制定、地方自治法改正による指定管理制度開始、国の「芸術文化の振興に関する基本的な方針」がきっかけになって、文化振興条例制定が進んだと推測する。
- ・文化庁の「創造都市ネットワーク」への加入や長官表彰は補助金の資格になる。
- ・自治体の職員引上げにより、財団のプロパー職員に大きな負担がかかっている。指定管理の問題として、仕様書作成や市長説明等の都合のよいときは財団職員を頼る弊害が目立つ。
- ・評価指数・指標について、劇場、美術館の周辺の飲食への効果等の経済的成果、又はワークショップやアウトリーチを実施しない場合と実施した場合の数値的变化等を検討中。

## 3 調査研究に関する議論

### (1) 論点について

- ・「政策レベルでの公民連携」があると構造的に整理される。
- ・文化の場合は、経済効果以外よりは数値評価できないものをどう評価するかの視点がよい。
- ・大学等の高等教育機関との連携は、人材、ノウハウ等も関わってくるので入れた方がよい。
- ・自治体と外郭団体との距離感について、約15年前から政策と運営を分けて切り離す方向で進んできており、無視できない。文化・芸術振興の分野では、見直す必要があるかもしれない。外郭団体を一まとめで捉えずモデル化のような議論を。
- ・文化・芸術における公民連携の特質とは何かの議論があるとよいのでは。他の分野との比較で見えてくるとよい。人の問題等全体に関わってくる。
- ・文化政策とは一体何か、どの範囲を想定しているかを整理し、民とは何かも明確にすべき。
- ・文化的同一化のロジックをどう考え、行政がどう関わるのかの議論は必要ではないか。
- ・メディア芸術等の公の関与が忌避される分野の混在は大変なので、扱う分野を整理すべき。
- ・図書館は外してよいのか疑問。一方で、フェスティバル系は施設とは違う分野

になるので、実態から入って、失敗例なども含め、パターン化を行うのが分かりやすいのではないかと。

#### (2) アンケートについて

- ・文化行政の範囲を限定するとともに、質問先についての検討が必要である。
- ・「行政の文化化」に関連して、どの部署が文化政策を所管するかで色合いが変わる。財源についても、各省庁の補助金、地方債、オリパラ関係、地方創生による組換え等捉えにくい。
- ・比較や全体的傾向の把握が困難になるおそれがある。いくつか選定したところの回答がある程度構造化できるか見てから、再度項目を検討するしかないのではないかと。
- ・指定から外されるおそれや解雇のリスクにさらされる人たちが勇気づけられるものを。今、全国の文化会館が危機的状況にあるので、どう方向性を見出せばよいか提示できれば。
- ・具体的な運営手法又は体制上の特徴を聞く。人選や実績の成功例を集めるとよい。
- ・対象の絞込みと、人材面の問題意識に立ち返って調査方法を検討する。
- ・評価はアンケートから外した方がよい。ただし、評価の方針、考え方は聞ける。文化政策の方向性と関連する。行政側、財団、NPOの視点の違いが明確に出るとよい。

#### (3) 調査内容について

- ・人材育成において、行政からの委託から民間主導へと、連携のパターンが変化している。一方で、行政評価の中で文化が役に立っているかは、自治体の悩みで、明らかにできれば。
- ・文化と住宅政策、コンパクトシティまで入れると広すぎるかもしれないが、パターンが決まった公民連携ではなく、こんな発想もあるのかといった調査があるとよい。
- ・財団は見方によっては公になるが、外の民とのつながりも見べきなので、そこをより強調した形で考えていく。

#### (4) 調査手法について

- ・各論点をアンケート、ヒアリング、報告書の論文のどこで扱うかに注意する。
- ・アンケートで出てこない注目すべき事例にはヒアリング調査を行う。

(文責：日本都市センター)

### 第3回 都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関する研究会 議事概要

日 時：2017年2月7日（火） 15:00～17:00

場 所：日本都市センター会館6階 605会議室

出席者：大杉覚 座長（首都大学東京大学院）、大谷基道 委員（獨協大学）、金井利之 委員（東京大学大学院）、工藤裕子 委員（中央大学）、南島和久 委員（新潟大学大学院）、西村弥 委員（明治大学）、松本茂章 委員（静岡文化芸術大学）、田中文字 委員（世田谷区）、遠藤文彦 委員（可児市）  
（事務局：日本都市センター）石川理事・研究室長、池田研究室副室長、三好研究員、靱持研究員、三浦研究員、千葉研究員

議事要旨：①論点について、②アンケート調査について、③現地調査について

#### 1 アンケート調査について

##### (1) 全体について

- ・公民連携自体の実態より、公民連携に当たってのマネジメントに関心を置いて調査研究をするとき、実態が財団に全部移っていると、財団の回答だけでは自治体との間の緊張関係が浮き彫りになりにくい。民間ベースの取組みだけでなく、行政、広義の公の体制を見るが、第二市役所的で「財団部」のような財団や民間企業も含めて分析できるものにする。
- ・どこに焦点を当てるのか、目的を明確にすること。聞き方や質問先の切り分け方を整理する。先進自治体の施設が浮き上がらないと、814市区の全体的整理で終わってしまう。
- ・民間企業の参入状況も様々で、市と財団の関係性にも濃淡がある。外見的な組織の類型化は可能だが、人と中身までは難しい。他調査では挙がらない、重複しないものを見出したい。
- ・自治体の文化政策として方向性を聞くのはユニーク。自治体委員からコメントを得て整理を。
- ・類型化は、回答をパターン分けしていけばいいのでは。利用者の多い方を選ぶのは、文学館等の小規模だが特色のある事例が埋もれる懸念があるので、理由を書いてもらう等して自治体の担当者に選んでもらう方がいい。最も利用者が多いのは貸館だろう。
- ・今は「公」、「準・公」、「民」と分けているが、報告書では読者の誤解を招かないようにする。
- ・「公民」にはバラエティーがあり、1つの言葉と捉えるべき。行政本体に「民」が入ることもあるので整理する。
- ・指定管理者や財団が答えやすいような質問を工夫すること。
- ・発想としては、文化芸術施設とはどうあるものとしてつくられているかから、それを実現する上でのリソースとして、今回は非常に大きい位置づけの専門人材の置き方等についてどう捉えていくか、広い意味での評価がであろう。

##### (2) 分野について

- ・博物館、アートセンター、図書館は様々な話題があるのに対象にない。回答側の捉え方もあるので、差し当たりこれに限定するが、複合的な施設等の興味深い事例は検討対象とする。
- ・劇場法の表現である「音楽堂等」の「等」は、全部に入れるか、逆に取ってしまつて回答側の判断に任せるか、検討すること。
- ・この4分野だけでいいのか疑問。我々も知らない事例を把握できるのがメリットでは。最近では、コミュニティ施設が文化施設も兼ねるところも多い。文化

- の定義が難しいが。  
・カテゴリー分けて付番し、○を付けてもらうようにすれば扱いやすい。

### (3) 各項目について

#### ア 1番について

- ・「連携の形態」、「連携先の名称」は、「連携」ではなく「運営形態」とする。
- ・「専門性の確保の手段」について、自治体職員が財団へ出向を繰り返して、現場でたたき上げるのではなく、外部・民間に派遣するやり方を指すのだろうが、「専門人材直接雇用」が分かりにくいので、3番と区別できるよう、整理する。
- ・「資金調達における工夫」の「専門人材による人脈の活用」とは、その世界で有力な人がそこからお金を集めてくる話か、ファンドレイジングの専門家という意味で、3番とするか。

#### イ 2番について

- ・「他の自治体との連携」と「他の分野との連携」は、組織内の連携と組織外との連携ということか。同一の項目でいいか。「他自治体の他分野」もあり得るので整理が必要である。

#### ウ 3番について

- ・専門人材は芸術監督だけでなく、広報、ファンドレイジング、ワークショップ等、多様になってきている。
- ・専門人材の「属性」等は、多人数になり回答しにくくなるので、全体の人数は把握した上で、経歴・キャリアパスは、係長・チーフ以上の人を書いてもらう。
- ・「方針、計画等の認識」は、何を聞こうとしているのか不明である。
- ・「故人」は不要。メインのチーフクラスの中心的人物について詳しく聞き、その中心的人物がどの程度関与して計画を立てているか聞けばいいのでは。
- ・外部から人を獲得するときの給料は答えにくいだろうが、主要な人の雇用形態は知りたい。
- ・専門人材を入れているところに、民と連携する、期待する役割は大きいと思われるので、その専門人材がうまく機能しているか、民の側に聞きたい。企画や意思決定のプロセスの中で、専門人材の責任ある立場の人がどういう役割を果たしているか知りたい。ポストごとにどこまで細かく聞けるか難しいが、代表的な業務を幾つか全体として聞けそうな項目を挙げて、どれ程影響力があるか等は重要な点なので入れたい。

#### エ 4番について

- ・受益者としての住民に矮小化されていないか。「計画段階での協働…」は、不要ではないか。

#### オ 5番について

- ・施策に対する評価の大前提として、よく「キーマン」というが、その施策を誰が考え、実際に運営方針は誰が決めるのか最も知りたい。文化政策は、市長又は所管課が決めるべきとも限らず、真の施策という大げさかもしれないが、自立していた方がいいと思えるので。
- ・キーマンについては、聞き方が難しい。「施策」というと、自治体職員は条例、計画等から引用してしまう。「施設の運営方針」としても、事業等どのレベルか不明瞭になる。何を調べたいかによる。また、パフォーマンスアーツ系と、ビジュアルアーツ系で質問の仕方が変わる。
- ・行政以外の発想の持ち込まれ方は、事業や方針は誰が決めているかとの聞き方でいいのでは。ただし、財団と回答されると、総監督等の個性的な活動が分からないので、3番のディレクター等とからめ人単位で答えてもらう。

- ・評価基準又は評価の視点を誰が決めているか聞きたい。
- ・運営方針の話を評価と一緒にするよりは、3番に入れる等、区切り方を整理すべき。また、評価について目的にいうモデル化ができるか疑問である。
- ・課題があるかどうかは聞きたい。評価だけでなく、指定管理者の現場での課題を出してもらった方が参考になる。
- ・この質問はミッションの話だろう。施策は文化財団が評価するものでない。施設の使命を示していない自治体が多く、財団も困惑している。単なるコスト削減がミッションならやめてしまえばいい。要は自治体職員が文化施設らしいミッションを掲げているか、それをどう誰が判断しているか、そもそも自治体に方針がなければつくるべきということである。
- ・文化芸術関係に限らず、指定管理者制度はミッションが不明確で、昔の行政の業務を切り離しただけのようなことが多い。これも単に調査だけではなく、都市自治体にも考えてほしいと刷り込んでいくといえないまでも、研究会としては考えていくべきことの1つ。そこにどう公民連携が要素として入るかは重要な論点だろう。
- ・「施策」に違和感がある。館の運営の話と、それ以外の問題は分けるべき。自治体の文化施策、芸術振興政策の評価と、施設の評価を分けた方がいい。
- ・主催事業と貸館事業は客の入りの点では同様だが、主催事業を評価する考え方か、客の入りを重視する考え方か、定めた方がいい。財団は、貸館は収入源で、企画ものはやりたいことと考えているだろう。どう捉えて運営しているか自体も聞く必要があるのでは。
- ・アートセンター、小劇場等とは異なり、席席数の多い大都市のホールだと、採算性の点から貸館がメインで主催事業をしにくい。地方ではプロモーターによる全国巡業が行われ、貸館にも使いやすさがあり、それも民間との連携で重要と思われる。東京都や首都圏では自主企画が評価されるだろうが、住む場所によって見方が変わる。
- ・劇場の主催事業、共催事業、貸館事業が、ほかの施設にもいえるか確認し、施設ごとに分けるか、分野の最後に「等」をつけるか検討する。アートセンターが入るのはいいだろう。

#### カ 6番について

- ・文化施設が衰退してもそのまちの文化水準が上があれば、行政としては役立ったといえる。そもそも文化は民のものなので。この質問がメッセージになれば喜ばしい。
- ・施設だけではなく、アートNPO、地縁団体、商店街等もあるので聞きたい。質問が、館内のみの充実ではなく、文化施設の意義に注目しているというメッセージになる。また、劇場が市とコラボレーションしている、又はそれ自体がまちづくりになっている事例等も浮き上がらせたいなら、冒頭の分野で各施設の特徴を聞く方がいい。

#### キ 追加項目について

- ・フェイスシートで、担当課名、職員数、業務従事者数等、最低限の項目は聞いた方がいい。規模と特色のある取組みとの関連性も、比較的すぐに分かる。
- ・美術館、文学館における、所属専門家の学会報告や論文執筆について聞いてもいいのでは。
- ・行政ビジネスといわれる民間企業とのコラボレーションについて、質問した方がいいのでは。特にファンドレイジング、事業展開による民間資金の獲得等について、事例を聞き出したい。
- ・海外の劇場では、ファンによる支援組織に法人会員があり、小さな会社はネッ

- トワーク会員のような制度で大口の寄付をする事例は多い。ただし、運営には口を出さない。一方、館の方針や政策に参加する（理事を出す）タイプもある。企業について、参加形態、参加の段階を聞くといい。1番で、企業の資金、外部資金の有無、4番で、ファン構造の中での法人会員の有無、どの程度の寄付か、寄付でないサポーターかといったパターン分けが必要かと思う。
- ・ 公民連携の分かりやすい指標として、お金の流れはある。長期間、高額のネーミングライツで建物の補修等を行う事例もある。
  - ・ 事業内容はどうかあれ安く施設を維持することが主たる論点になり得るのは、公共施設再編の流れの1つである。ファンができれば潰そうという動きへの抵抗力にはなるだろうが。老朽化による建替え、又は人口減少による財政難の際の公民連携の話自治体は好むので、その議論は入れるべきかもしれない。運営主体でも切実な問題だろう。
  - ・ 老朽化により施設が潰されていく流れをとめるための方法は示したい。お金の話は必ず課題と施設の再編に表れる。潰す方に手を貸すのではなく、どう捉えていくかが重要である。
  - ・ 自治体に、今後10年、20年で、何が大事なのか意識してもらうことがメッセージと考えると、1つは施設の老朽化や耐震に係る現在の対応、もう1つは人口減で客数や客種が減り、今まで同様の方針や施設運営が通用しない中での将来に向けての対策で、お金の流れも、そのまちが何をやりたいかの方針も、我々にも施設所有側にも非常に重要ではないか。
  - ・ 聞か論点にするかはあるが、廃止のプロセスやパターン、どういう課題に直面したかも把握したい。これからの運営をどう考えるかの1つとして、廃止の選択肢が入ってくるだろう。
  - ・ 財団や文化施設は、自立することとある程度成果を出すことが重要で、コミュニケーション力やミッションの強化が課題と思われる。どこもその認識はあるようだ。ただし、老朽化が進むと、運営側も業務を継続できないとの判断になり、廃止に限らずほかの既存施設と併せて新設する流れは生じて、数は減少してくるだろう。それも含めて、長期スパンで、その施設の老朽化の程度も併せて状況が開けると、考え方が見えてくるかもしれない。

## 2 論点について

- ・ 論点4「行政の文化化」は、論点1の「法令、制度の変遷」等で過去の大きな自治体の文化政策の流れで簡単に触れる。

## 3 現地調査について

- ・ 施設は、自治体委員の自治体に加え複数施設を有する自治体、芸術祭を実施している自治体での調査を検討する。
- ・ 芸術祭は、我々が取り上げることで勇気づけられるところがいい。小規模で一旦自治体を実施してやめた後、地域で何とかしようとしているところについて考えていくのもいい。ただし、施設が要らない、常時雇用する必要もないという話になるので、今回の調査研究対象とするかは検討を要する。

(文責：日本都市センター)

#### 第4回 都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関する研究会 議事概要

日 時：2017年7月20日（木） 10:00～12:00

場 所：日本都市センター会館5階会議室 松

出席者：工藤裕子 座長代理（中央大学）、大谷基道 委員（獨協大学）、金井利之 委員（東京大学大学院）、南島和久 委員（新潟大学大学院）、西村弥 委員（明治大学）、松本茂章 委員（静岡文化芸術大学）、田中文子 委員（世田谷区）、遠藤文彦 委員（可児市）  
（事務局：日本都市センター）石川理事・研究室長、池田研究室副室長、三好研究員、靱研究員、三浦研究員、千葉研究員

議事要旨：①アンケート調査について、②論点について、③報告書について

#### 1 アンケート調査について

##### (1) 調査票について

- ・設問の量が多いので削除すること。適宜語句の定義を示し、記入例を附すること。また、選択肢の検討を行うこと。
- ・政策と評価又は個別の施設との関係がわかるように、設問を検討すること。
- ・Ⅲの回答方法は、各自治体に代表的だと思ふものを、こちらが指定した種類、劇場、音楽堂、美術館、文学館、その他との複合で最大5つ選んでもらうこととする。

##### (2) 分析について

- ・Ⅲについては、施設の種類ごとに全国の施設数とその中の分布データを出し、さらに分析行う。分析の軸について検討が必要。
- ・パフォーマンス系と展示系とで分け、地域の特色は地図に落とし、ある程度の範囲で区切って傾向を出す。
- ・とりまとめの際に、人口規模、職員数、財政力指数、平成の合併の有無等を添えること。

#### 2 論点、報告書について

- ・報告書の方向性について論議が必要ではないか。
- ・公民連携を文化・芸術振興分野で検討する理由について、認識の統一が必要である。
- ・自治体は今まで行政単独でやってきたが、ガバナンスを考えるうえで、公民連携の重要性が増している。文化・芸術をフィールドとして取り上げ、公民連携の姿を明らかにしたい。
- ・文化・芸術分野は、世界的に見ても日本では従来から私的提供が多い。福祉分野のようなすべて公がサービスを提供すべきところでの公民連携と、市場が育っていて、民間からも自治体からも提供している場合の公民連携とは、議論は違ってくる。
- ・公民連携というよりは、「公の営造物」、「アンシュタルト」ではないか。不採算部門を財政的、公共的に負担するが、中身は役人ではなく、民間に任せるのが基本的な発想である。政治的統制を受けない人間集団である「アンシュタルト」とは、日本における土建国家的な施設概念による公民連携という二元論ではない。
- ・文化政策での大まかな公と民の話と、アンケートの重点である施設の話との間が抜けている。
- ・ハコモノと運営する人が幽体離脱するのが二元論的な日本の発想である。官・

- 役所がハコをつくり、民間団体が運営することが公民連携だと思われている。
- ・自治体が裁量を発揮できないため、日本の自治体の文化会館は単なる貸し館だと指摘がある。都市が劇団を持つ等、文化政策を主体的に実施する海外の都市に近づきたい。
  - ・公民連携でないが官でも民でもない領域があることが日本では理解されていない。ハコモノ重視は日本ではある意味合理的だが、貸し館業となるのはおかしいという話は当然である。
  - ・先進事例は、従来の公民連携という民間企業による指定管理、直営で市民参加型か官が積極的、いずれとも違う独自の世界ではないか。
  - ・首長はパトロン（経済的な支援者）であって、中身に口を出すものわからないから、外部から優秀な人を呼んで任せるが、それは公民連携ではない。新聞社もパトロンとしての役割を果たしている。
  - ・公民連携の定義を超え、先進地の取組みを民間も含めて取り込み、財団を運営していくことが、一番ニーズが高いのではないか。報告書では公民連携という言葉に捉われなくてよい。
  - ・文化・芸術振興分野における自治体の戦略的な事例とパターンを研究することとし、その中には公民連携の新しい形や公民連携を突き抜けた形があるといった方向性か。
  - ・これは第三セクターの解釈論で、欧米では、一でも二でもない第三の形態をいい、それが本来は文化やチャリティの世界であったが、日本ではなぜか公と民の混合形態、公民連携、第三セクターとして理解されている。官と民の二元論ではなく、大事だが行政だけでできない、不採算の領域についてどうするのかを公民連携というのであれば、サードセクター、非営利公共セクターのことで、理解しやすい。
  - ・資金面での官民連携に異論はないが、自治体の政策を後退させる口実にしてほしくない。戦略や理念的な連携だと、お金がないから民間に任せるというご都合主義に陥りがちである。
  - ・公民連携を目的とするより、ガバナンスの一分野に公民連携を位置付けるほうがよい。政策、政治については最初に少し触れ、実情に注目するとよい。理念としては、地域社会が豊かになっていくとか、都市空間デザインの問題として文化行政をどう捉えるかを中核にする。
  - ・ガバナンスにおいて、公共の中間領域が本来必要だが、ハコモノの話、安価で儲ける指定管理の話、どちらかに振れてしまうので、そうでない第三の領域をつくるべきなのにうまくいかないから、アンケート調査をすることだろう。
  - ・市民主導、市民がより自発性を持って文化振興ができる話だろう。ただ、ハコをつくることや高額な作品の購入は、公が保証する。そもそも行政だけでなく新聞社等の民にも公がある。
  - ・企業メセナの事業や企業の冠イベントも公的な意図がある。自治体に施策のメニューを示すときは、自治体だけではなく、公的な民間が提供しているサービスも同程度あるほうがよい。
  - ・サービス提供主体のあり方が、行政と民の中間に財団や公的な民があるとう段階の全体がわかるとよい。首都圏では資源は潤沢でも、文化に触れる機会がない子どももいて、行政の関与も必要である。一方、地方は首都圏と違い行政の役割が大きい。民の捉え方が都市部と地方では違うのでは。
  - ・文化施設が少ない大多数の地方では、特に文化行政が大切である。
  - ・劇場、音楽堂、美術館、文学館の4つのタイプのパトロンが、適切な役割を果

たしているかの議論であろう。

- ・博物館等のアンケートで触れない分野については、報告書において取り上げてもよい。

### 3 今後の進め方について

- ・10月の研究会では、アンケート調査の単純集計等中間報告を行い、分析について検討する。
- ・アンケート調査の取りまとめ状況によっては、現地調査を前倒しして実施する。  
(文責：日本都市センター)

## 第5回 都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関する研究会 議事概要

日 時：2017年10月12日（木） 18:00～20:00

場 所：日本都市センター会館6階 608会議室

出席者：大杉覚 座長（首都大学東京大学院）、工藤裕子 委員（中央大学）、大谷基道 委員（獨協大学）、金井利之 委員（東京大学大学院）、南島和久 委員（新潟大学大学院）、松本茂章 委員（静岡文化芸術大学）、田中文子 委員（世田谷区）、遠藤文彦 委員（可見市）  
（事務局：日本都市センター）石川理事・研究室長、池田研究室副室長、三好研究員、靱持研究員、三浦研究員、千葉研究員

議事要旨：①報告「フランス地方都市自治体の文化政策について」、②アンケート調査について、③論点及び報告書について

### 1 報告「フランス地方都市自治体の文化政策について」

#### (1) 日本との地方制度の違い

- ・フランスの基礎自治体コミュニケーションは議院内閣制である。各領域に詳しい議員がチームを組んで、首長とともに選挙に立候補して選ばれる方式であるため、市政としての政策を初めから有していることが多い。首長がリーダーシップをとり、スピード感を持って実現していくということがしやすい制度になっている。
- ・文化セクター活動の主な担い手である地域のアソシエーション<sup>1</sup>は、自治体政府の支持母体であることも多いため、その意味でも公民連携しやすい土壌があると思われる。
- ・市政、自治体政府の方針がはっきりしているため、同じような方針を持つ他の自治体との「公公連携」も行いやすいことがいえる。
- ・自治体の規模が日本と比べると大変小さいため、地域内のさまざまなアソシエーションの活動を把握しやすい。

#### (2) 日本の状況に対する示唆的問いかけ

- ・自治体行政の内部で、市民が非営利活動団体等と全く対等な立場で文化振興を担っていくというあり方が広く共有されているか、行政と市民社会が協働のパートナーとして互いに認め合ってまちをつくる協働関係をどう構築するのかは、今後考えるべき課題ではないか。
- ・2017年に文化芸術振興基本法が改正されて文化芸術基本法となり、文化芸術の振興計画の策定が明記され、自治体にも推奨されている。そのため計画策定の増加が見込まれるが、そのプロセスで、地域の中の文化的な資源、特に、民間の活動を見直すことは、共治という意味でのガバナンスの実現に向かっていくための契機になるのではないか。

#### (3) 質疑応答

（質疑）文化的発展協定の期間はどのくらいか。

（応答）単年度の場合と、3年程度を想定している場合があった。

（質疑）文化的発展協定自体は収縮傾向か。

---

1 非営利協会、非営利組織のことで、フランスのアソシエーションは、多くの市民にとって身近な自発的な活動の手段である。フランスの成人（18歳以上）の45%が、何らかのアソシエーションの会員であるとの統計もある。芸術文化活動に関しても、2人以上で活動する場合は、気軽にアソシエーションを結成して行政に登録するということが行われている（報告者注）。

（応答）地方分権化初期の当時の政権の意向であったため、現在では影響力は少ない。しかし、1980年代半ばに欧州単一市場の実現が決まったこともあって、地方都市の自治体がプレゼンスを高めるために積極的に文化に力を入れていくことの呼び水になった。

（質疑）フランスでは、自治体やEPCIが活発であることは分かるが、実態はENA（フランス国立行政学院）出身のエリート支配ということはないか。

（応答）エリートといっても、ENA出身の官僚などにはさまざまな考え方の人がいる。また、彼らは政治任用ポストにつくことが多い。上意下達ではなく、草の根からの決定権を高めようという考えの人も多く、文化によってどういう社会をつくるかという議論が盛んである。フランス地方都市における文化政策は、様々な立場の人が様々な役割を経験しながら、共通の考え方に基づき、時ごとにチームを組んで取り組む形と考える。縦ではなく、横に広がるエリート構造もある。

・1970年代に社会全体の意識が変わってきたころに、文化の捉え方自体も変わってきている。「文化の民主化」も批判された。エリート層が文化とは何かを定義して普及させるのではなく、様々な文化のあり方を地域社会に即して生かせるような文化を有する人がそれぞれに自身の人生を豊かにしていけるような文化政策を実施するという考え方がさかんになった。

（質疑）財源を組み合わせることで、文化政策の多様なアクターの自立性、多元性を担保・維持することが可能なのか。

（応答）文化政策の現場の方へのインタビューで聞いた限りでは、文化政策にかかわることによって、それぞれにこういう社会にしたいという志があったと考える。

（質疑）日本では、「公民連携」というと、行政から民間企業への外注に帰結してしまいがちだが、フランスではなぜそうならないのか。

（応答）前述のインタビューの中では、文化の多元性が非常に意識されていると感じた。また、文化、芸術の質自体を高めていくことと、文化、芸術を社会に位置付けることによって、よりよい社会へと変えていくことの2つの志を持つ文化関係の専門職の層が厚いという印象がある。

（質疑）エリートの横の連携は閉ざされたネットワークといえるが、腐敗しないのか。どう規律しているのか。

（応答）自治体レベルでは、6年ごとの選挙によって、政策に対する判断が下される。協定は、6年の間に政策を実現するためのツールとして使われた面もあった。

（質疑）フランスでは、ガバナンス（共治）の観点から、企業メセナはどう位置付けられているか。

（応答）国レベルの文化政策史でいうと、1986年から1988年にコアビタシオン（保革共存）政権時の文化省がメセナに非常に力を入れ、その時代から20世紀末までの間でも、メセナは拡大してきた。地方での顕著な実例としては、1980年代後半から1990年代前半のフランス北部のリールで、経済開発、都市再開発の計画と、文化政策が直接結びついていたなかで、企業もさかんに協力していた。時代のコンテクストと、自治体の考え方によると推測するが、これから研究してみたい。

## 2 論点及び報告書について

報告書の構成及び執筆分担について、議論を行った。

（文責：日本都市センター）

## 第6回 都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関する研究会 議事概要

日 時：2017年12月14日（木） 9:30～11:30

場 所：日本都市センター会館7階 704会議室

出席者：大杉覚 座長（首都大学東京大学院）、工藤裕子 委員（中央大学）、大谷基道 委員（獨協大学）、金井利之 委員（東京大学大学院）、西村弥 委員（明治大学）、田中文字 委員（世田谷区）、遠藤文彦 委員（可児市）  
（事務局：日本都市センター）石川理事・研究室長、池田研究室副室長、三好研究員、釵持研究員、三浦研究員、千葉研究員

議事要旨：①現地調査報告、②アンケート調査結果について、③論点及び報告書について

### 1 現地調査報告（いわき市、西尾市、長久手市）

#### (1) いわき市

- ・いわき芸術文化交流館（Alios（アリオス））を中心にヒアリングを実施。
- ・専門家、住民と協働し、施設設置時から十分な検討を行った結果、ミッションが明確であり、質が高くかつ気軽に立ち寄れる施設となっている。
- ・PFIと直営を組み合わせるといふ、適切な管理運営形態を選択し、行政職員と専門人材としての嘱託職員が適切に役割分担している。
- ・地域特性に適した活動として、アウトリーチ事業を重点的に実施している。

#### (2) 西尾市

- ・西尾市岩瀬文庫を中心にヒアリングを実施。
- ・地域の篤志家により構築された私立文庫で、住民の保護運動により行政に引き継がれた経緯から、資料や場の貴重性と相まって、重要な地域資源として認識されている（地域プライド化）。
- ・行政直営で運営されており、正規職員として、専門人材（学芸員）を確保している。
- ・地域内外の研究者との協力が行われている。
- ・住民の育成の場、専門人材の育成の場となっており、ボランティア活動が活発で、インターンの受入れも行っている。

#### (3) 長久手市

- ・長久手市文化の家に対しヒアリングを実施。
- ・市の文化政策について定めた文化マスタープランに基づき、施設を運営している。
- ・行政直営で運営されており、市職員のキャリア形成の場となっている。
- ・地域から豊富な人材供給があり、専門家（芸術家）のキャリア形成の場にもなっている。
- ・住民との対話を重ねながら運営しており、住民の文化活動も大変に盛んである。

### 2 アンケート調査結果について

#### (1) 基本情報

- ・文化政策の所管部署は教育委員会が市長部門をわずかに上回る。職員数は、「5～10人」、「11人～20人」が最多で、平均は14.4人である。
- ・文化政策に係る予算は「1億円～5億円未満」が最多で、平均は約3億8,468万円である。

## (2) 文化政策の状況

- ・「歴史・郷土・民俗」分野が「特に重視」の割合が高い。文化政策の課題として「子どもに対する普及啓発」、「文化財、歴史的建物の保存継承」が「特に重視」の割合が非常に高い。
- ・各分野（文学、音楽、美術、演劇・舞踊）の行政のあり方は「どちらともいえない」最も多いが、「どちらかと言えば、行政は少ない役割にとどまるべき」という回答がやや多い。
- ・これから廃止する施設がある程度見られる一方で、新設する施設も見られる。
- ・文化政策の評価について、「総合計画の政策評価」、「事務事業評価」が非常に多い。評価に関する問題は「特に問題がない」が多い。

## (3) 各文化施設（劇場、音楽堂、美術館、文学館、その他と複合）の状況

- ・美術館、文学館は直営が、劇場、音楽堂は指定管理が多い。劇場は他の施設に比べて開館年度が早いものが多い。
- ・過去5年間の改修状況について、耐震補強を実施しているのは劇場が多い。
- ・長期的な運営上の課題について、どの施設も「施設の長期的改修」が多いが、文学館は「利用者数の向上」が多い。
- ・運営への関与の形は「指定管理料」と「契約協定との締結」などが多い。文学館は「契約協定との締結」に次いで「評価」が多い。
- ・運営に関する問題は「修繕の負担が大きい」、「運営経費の負担が大きい」が多い。
- ・運営に関する評価は「実施している」が多い。評価種別は「指定管理者評価」が非常に多いが、美術館は「満足度評価」、「事務事業評価」が上回る。
- ・評価に関する問題は、「特に問題がない」が最多だが、劇場、美術館は「適切な評価指標がわからない」が、音楽堂、文学館は「評価に十分な人手や時間を割けない」が次に多い。
- ・資金調達に関する問題について、いずれの施設も「特に問題がない」が最多だが、劇場、音楽堂、美術館は「公的補助・助成金に依存している」が次に多い。
- ・最近5年間の利用者数は「横ばい」が最多だが、美術館は「やや減少」が、劇場、音楽堂は「やや増加」が次に多い。
- ・職員の役割分担と専門性確保の問題について、文学館は「人材確保のための予算が十分でない」が最も多い。劇場、美術館は「知識、ノウハウの継承が難しい」が最多で、次に「人材が不足している」が多い。
- ・個人による支援制度、企業による支援制度は、劇場、音楽堂、美術館、文学館それぞれ3割程度が「設けている」と回答している。
- ・文化・芸術分野の他の施設との連携事業については美術館が、文化団体、専門人材との連携事業については劇場が、それ以外との連携事業については劇場が、他の行政分野の担当部署等との連携事業については劇場、美術館が、それぞれ「行っている」と回答している割合が高い。
- ・メディア、マスコミ等の活用は、いずれの施設も「行っている」が多い。
- ・運営に関する評価等、選択肢が運営形態に影響されるものは、運営形態で分けて集計すること。連携事業の実施状況についても同様に、運営形態によることが推測できるので、分けた方がよい。

## 3 論点及び報告書について

- ・各委員の骨子に基づき、執筆内容の調整を行った。

（文責：日本都市センター）

## 第7回 都市自治体の公民連携（文化・芸術振興）に関する研究会 議事概要

日 時：2018年1月30日（火） 10:00～12:00

場 所：日本都市センター会館6階 603会議室

出席者：大杉覚 座長（首都大学東京大学院）、工藤裕子 委員（中央大学）、大谷基道 委員（獨協大学）、金井利之 委員（東京大学大学院）、南島和久 委員（新潟大学大学院）、西村弥 委員（明治大学）、松本茂章 委員（静岡文化芸術大学）、田中文字 委員（世田谷区）、遠藤文彦 委員（可児市）  
（事務局：日本都市センター）石川理事・研究室長、池田研究室副室長、三好研究員、靱持研究員、千葉研究員

議事要旨：①現地調査報告、②論点及び報告書について

### 1 現地調査報告（久留米市）

- ・久留米市美術館を中心にヒアリングを実施。
- ・地元で起業し世界的企業にまで育てた人物により、市に建築寄贈された施設のうちのひとつで、企業関連の民間財団の運営であったのが、市の指定管理に移行となった。
- ・移行前の民間財団は、移行後の指定管理者である民間財団（ただし、行政の関与が増加し、外郭団体に近づいている。）とは企業を通じて関係が深く、人材や資金上のつながりも強い。
- ・民間から寄贈された施設が、市の文化政策の重要拠点として地域に根付いており、時代の要請に応じて変化している。
- ・指定管理者である民間財団と行政との間に信頼関係が構築されている。

### 2 論点及び報告書について

- ・寄附を含めたお金の流れ、資金面での公民連携について取り上げるべきだが、単独で章を設けるのは不可能であるので、各章のかかわりがあるところや事例報告で記述する。
- ・行政資金は増加が見込めない。都心部でもふるさと納税による税の流出が生じており、美術館のチケットをふるさと納税の返礼品とする、クラウドファンディングを活用する等、寄附文化の醸成に努めている。
- ・「営造物」から「公の施設」に切り替えられたときに、今は削減する方向で規制が効いていく傾向があるが、時代背景としては、むしろつくっていきやすいように変えていった中で、行政が施設をつくるときに、例えば国の補助率が変化する等、お金の流れには土建国家的な考え方の影響も多分にあったのではないか。今度は行政が引き戻すときには引き戻しやすいという両面があると考えられる。
- ・寄附で払えるお金があるなら税金を払うべきとも考える。逆に言えば、税金を払いたくないから寄附で逃げている。あまり寄附を賞賛するのは、外的事項（内容、方法とは別の財政、制度、施設等の事柄）の破壊となってしまう。
- ・寄附だけではなく行政の中のお金の流れの視点も含めて、全体としてどう見ていくべきか。
- ・土建国家時代はハコモノ整備自体に意味があったので多額の資金が投入された。今度は行革時代になると、ハコモノを減らすこと自体に意味があるから減らす。首長からすると中身はどうでもよく、首長の好みに影響されてしまうこともある。やはり土建国家の影響は大きかったと考える。
- ・70、80年代に入って施設が多数つくられるようになった背景としては、人・物を分け、物だけでつくりやすくなったという前提がある。ホール等の物だけを

- ・ つくることが賞賛されていた。そうしたことについても触れてほしい。
- ・ 自治体の事例について、高校教育への社会投資や事業定義については、特徴的な取組みなので加えてほしい。
  - ・ 学校教育で文化芸術に触れることによって、地元への愛着が育まれることがあるので、教育の面からの追記をお願いしたい。
  - ・ 民としてのボランティアについても記述したい。
  - ・ 官々関係、県と市町村の関係について、県立図書館と県内市町村図書館の相互貸借サービスのようなものが、音楽や演劇等のステージ系ではあまりないので、そのような県と市の役割分担についても触れてほしい。
  - ・ どこまでが文化政策のエリアなのかについても記述があればよい。市の方針によるが、県や市を超えてもよいと考える。市民が対象であることを非常に意識している自治体と、地域全体の活性化、レベルアップを考えている自治体とが混在し、現場の人たちは迷っているのではないか。
  - ・ 横の結びつきだと、文化庁の創造都市ネットワークがある。応募条件の厳しい補助金に応募できるメリットがあるためか、創造都市をめざすところが加入する。
  - ・ 最初に民の定義は幅広く捉えるということを書き、民の様々な主体が連携の対象となることをどう捉えていくかは、それぞれの視角から見ることとし、公については現実はどういう課題があるかということも含めて最後に書くこととする。
  - ・ タイトル含め、文化・芸術とするか、文化芸術とするか等、用語の統一を図る。  
(文責：日本都市センター)

## 執筆者プロフィール

大杉 覚

首都大学東京大学院社会科学研究所教授

首都大学東京大学院社会科学研究所教授。東京大学大学院総合文化研究科より博士（学術）取得。成城大学専任講師、東京都立大学助教授を経て、2005年より現職。専攻は行政学・都市行政。著書に『自治体組織と人事制度の改革』（編著、東京法令出版、2000年）、『人口減少時代の地域づくり読本』（共著、公職研、2015年）ほか。日本行政学会理事。

大谷 基道

獨協大学法学部教授

早稲田大学大学院政治学研究科博士後期課程研究指導終了退学。茨城県職員、日本都市センター主任研究員、名古屋商科大学教授等を経て2016年から現職。専攻は行政学・地方自治論。著書：『東日本大震災大規模調査から読み解く災害対応』（共著、第一法規、2018年）、『はじめて学ぶ地方公務員法』（共著、学陽書房、2017年）、『ダイバーシティ時代の行政学』（共著、早稲田大学出版部、2016年）ほか。

金井 利之

東京大学大学院法学政治学研究科・法学部教授

1967年生まれ、1989年東京大学法学部卒業、1992年東京都立大学法学部助教授、2002年東京大学大学院法学政治学研究科助教授、2006年より現職。専門は自治体行政学。主な著作は、『財政調整の一般理論』（東京大学出版会、1999年）、『自治制度』（同、2007年）、『実践自治体行政学』（第一法規、2008年）、『原発と自治体』（岩波ブックレット、2012年）、『地方創生の正体』（共著、ちくま新書、2015年）、『原発被災地の復興シナリオ・プランニング』（共編著、公人の友社、2016年）、『行政学講義』（ちくま新書、2018年）など。行政学会、公共政策学会、自治体学会など。

工藤 裕子

中央大学法学部教授

Ph.D.（公共政策学。ヴェネツィア大学より1998年受領）。公共政策学、公共経営論専攻。愛知淑徳大学専任講師、早稲田大学専任講師・助教授、内閣府経済社会総合研究所客員研究員等を歴任。2005年より現職。ドイツ行政研究所客員研究員、ボッコニー商科大学、カタール大学、キャリア大学、リュブリャナ大学等にて客員教授。財務省財務総合政策研究所上席客員研究員を兼任。

南島 和久

新潟大学大学院現代社会文化研究科・法学部教授

法政大学大学院社会科学部より博士（政治学）取得。岩手県立大学助手、長崎県立大学講師、神戸学院大学准教授を経て2017年より現職。専攻は行政学・政策評価。著書に、『公共政策学』（共著、ミネルヴァ書房、2018年）、『それでも大学が必要』と言われるために』（共著、創成社、2016年）、『ホーンブック基礎行政学（第三版）』（共著、北樹出版、2015年）、『組織としての大学』（共著、岩波書店、2013年）、『市民のための地方自治入門（新訂版）』（共著、実務教育出版、2009年）など。日本評価学会理事。

西村 弥

明治大学政治経済学部准教授

博士（政治学）。2007年明治大学大学院政治経済学研究科修了。財団法人行政管理研究センター研究員、明治大学危機管理研究センター研究推進員などを経て現職。専門は行政学、公共政策。著書に『行政改革と議題設定—民営化にみる公共政策の変容—』（単著、敬文堂、2010年）、『国家と社会の政治・行政学』（共著、芦書房、2013年）、『日本の公共経営—新しい行政』（共著、北樹出版、2014年）など。

## 松本 茂章

### 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

早稲田大学教育学部卒業。同志社大学総合政策科学研究科後期課程修了。博士（政策科学）。読売新聞記者、支局長、県立高知女子大学教授（現・高知県立大学）を経て2011年から現職。専門は自治体文化政策、文化施設研究。単著に『芸術創造拠点と自治体文化政策 京都芸術センターの試み』（水曜社、2006年）、『官民協働の文化政策 人材・資金・場』（水曜社、2011年）、『日本の文化施設を歩く 官民協働のまちづくり』（水曜社、2015年）。共編著に中川幾郎・松本茂章編『指定管理者は今どうなっているのか』（水曜社、2007年）。共著に『地域の自律的蘇生と文化政策の役割』（学文社、2011年）など。日本アートマネジメント学会会長、日本文化政策学会理事。

## 田中 文子

### 世田谷区生活文化部長

基本構想・政策研究担当部長、高齢福祉部長を経て現職。

生活文化部は、市民活動・生涯現役推進課、文化・芸術振興課、国際課、人権・男女共同参画担当課、区民健康村・ふるさと交流課の5課からなり、他に「公益財団法人せたがや文化財団」及び「株式会社世田谷川場ふるさと公社」の2つの外郭団体を所管している。

文化・芸術振興課の所掌事務は、文化及び芸術にかかる計画の調整や推進、世田谷美術館等の文化施設の管理、資料収集等のほか、文化振興基金による区民活動への補助等である。

遠藤 文彦

可児市市民部人づくり課長

1984年入庁、広報、生涯学習、ケーブルテレビ、花フェスタ2005  
ぎふ、多文化共生等を担当。2009年より可児市文化創造センター  
事業制作課長を経て、2016年より現職。人づくり課では、文化・  
多文化共生・人権・男女共同参画・青少年育成業務を担い、可児市  
文化創造センター、可児市多文化共生センターを所管している。

長嶋 由紀子

東京大学大学院人文社会系研究科研究員

博士（文学）。お茶の水女子大学卒業後、モンペリエ第三大学留  
学、在日フランス大使館勤務、早稲田大学研究助手、パリ・ナン  
テール大学客員研究員等を経て、2016年東京大学大学院人文社会  
系研究科博士課程修了。専門は文化資源学、文化政策研究。現在、  
共立女子大学、昭和女子大学、及び早稲田大学非常勤講師。日本の  
自治体の文化政策形成過程にも多く関わっている。著書に『文化政  
策の現在』（共著、東京大学出版会、2018年）など。



## 都自治体の文化芸術ガバナンスと公民連携

---

2018年3月 発行

編 集 公益財団法人日本都市センター  
〒102-0093 東京都千代田区平河町2-4-1  
T E L 03 (5216) 8771  
E-Mail labo@toshi.or.jp  
U R L <http://www.toshi.or.jp>

印 刷 株式会社白峰社  
〒170-0013 東京都豊島区東池袋5-49-6  
T E L 03 (3983) 2312

ISBN 978-4-904619-51-3 C3031

---

発行者：公益財団法人 日本都市センター

無断転載、複製および転訳載を禁止します。引用の際は本書(稿)が出典であることを必ず明記してください。

This book is copyrighted and may not be copied or duplicated in any manner including printed or electronic media, regardless of whether for a fee or gratis without the prior written permission of the authors and Japan Municipal Research Center. Any quotation from this article requires indication of the source.

ISBN978-4-904619-51-3

C3031 ¥1000E

定価（本体価格 1,000円＋税）



9784904619513



1923031010000

