

# ◎ 行政と芸術文化のかかわり

## ① コミュニティ・アートマネージメントという観点からの検証

小林 進

### 1 概観―過去十年の芸術文化振興を振り返る―対策型から創造型へ

一九九〇年は政府による芸術文化振興基金（文化庁）の設立、社団法人企業メセナ協会（企業メンバースhip）の発足に象徴されるように、文化国家への第一歩をしるす年となった。しかし、一九九〇年を境とする前後五年間を見ると、基盤は極めて脆弱（ぜいじゃく）であることが判明する。いくつかの調査資料を観察しても、その事実は確認できる。

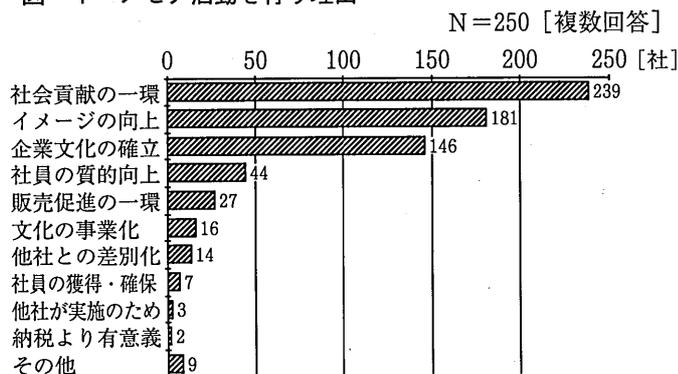
平成七年度の文化予算は六六八億円で、国の一般会計予算に占める比率は〇・〇九%である。制度上の差異を無視して諸外国のそれと比較すると興味深い。フランスの文化省予算は二、四八二億円（平成六年度）で、国家予算の〇・九五%、イギリスの国民文化財省

の予算は一、九二三億円（平成五年度）で、国家予算に占める割合が〇・三五%である（「文化政策推進会議報告」平成七年度）。

また、日本経済新聞社の「企業支援実態調査」<sup>注①</sup>（一九九〇年）によると、企業の文化関連支出の売上高比率は〇・一%未満が過半数を占め、平均で〇・二%弱。文化活動の目的は社のイメージアップが最も多く、地域社会への貢献、直接見返りを求めない文化助成も比率が高いと報告している。この報告と三年後の「メセナ白書1993」<sup>注②</sup>（社団法人企業メセナ協議会発行）（図1）を比較した時、企業の芸術文化支援に関する意識にはほとんど変化がないことがわかる。

他方、中央官庁である文化庁のもつ予算「文化予算」の推移を見ても、その停滞ぶりがわかる。文化庁は文部省の中にあり、昭和

図一 1 メセナ活動を行う理由



「メセナ白書1993」から作成

注①  
日本経済新聞朝刊  
一九九〇年十二月十五日  
方法 質問郵送法  
実施 一九九〇年十月十五～二十日  
対象 有力上場企業四六二社と未上場  
三六社  
回収 一六六社（三三・三%）

① コミュニティ・アートマネージメントという観点からの検証  
② 横浜演劇文化の新たな可能性  
③ 行政と芸術・文化―民主的なパートナーシップの道を模索する  
④ 文化支援の社会的意義と行政のかかわり

1―概観―過去十年の芸術文化振興を振り返る―対策型から創造型へ  
2―「地方」から見た「国」と「住民」から見た「担当」  
3―芸術文化は公共財―という視点  
4―行政と芸術文化  
5―コミュニティ・アートという発想  
6―金沢区での地域文化振興のための  
7―将来への展望  
試行

四十三年、文化局と文化財保護委員会(外局)が合併するあたりで誕生したものだ。当時から「文化省」へという声があった。予算も文化財保護に集中し、全体の七〇%以上が当該事業に当てられてきた(図一2)。構造上、システム上の問題として「文化財保護」(文化遺産の管理、継承)、「芸術活動の支援・活性化」(生きている芸術)、「文化活動推進」(市民の文化活動)など、対象が定まらないばかりか、量的課題と質的課題をどう整理するのかといった問題が存在してきた。

この問題はもちろん地方自治の中でも色濃く反映している。例えば文化振興に関しては「教育」からはずし、首長直轄部署に移す。芸術文化基金を別途創設する。文化関連の振興財団(事業型)を設立するといった機構改革である。また中小行政地域(市町村)では、相変わらず「教育」の枠組の中に地域の文化担当者を配置する。あるいは地域振興課の下に地域活動係、生涯学習支援係、区民施設担当を置く。横浜市の区役所における文化関連組織がまさにそれである。

特に市民の、市民による文化活動推進を担うのは生涯学習支援係である。しかし、市民に実際に接触し、具体化していくには担当者数が少ない。またそこでは、担当者も市民も相互によく顔が見え、財政的補助、支援方法もより具体的議論となる。担当者の力量、情熱、先見力といったものが反映される。例えば、担当者が机上の役割分担や稟議についての対策に思い巡らしている間、市民は担当者の硬直性や対応の鈍さを思い知らされる——といった状況が顕在化することがある。担当者

の適性が問われる場となる。換言すれば、従来の対策型から創造型への改革が行政の最前線では求められている。

一九八〇年代中期からの過去十カ年の官民の芸術文化への取り組みを概観すれば、結論として「何にどうかわるのか」「どうすれば何が見えてくるのか」の模索であったと言える。前述の量的課題、質的課題は、自治体が創設した「文化関連の振興財団」(事業型)に端的に現れている。財団という公益法人(第三セクター)でありながら、行政の補助・補完型から脱皮できず、職員も出向で構成し、有能な専門プロフェッサーを雇用しない。雇用しても内部での地位が低く、従って権限を持ちにくい。また自主企画事業の内実も批判に耐えるものが少ないことが指摘できる。

## 2 「地方」から見た「国」と「住民」から見た「担当」

地域文化振興をいかに推進するかという課題について、いくつかの解決策を見いだしておかなければならない事項がある。それは「地方分権」が主に国と地方公共団体の事務権限移譲、事務手続の煩雑さなどに議論が集中しているように、地域文化振興の最前線には担当窓口と住民の間に類似の現象がある。事例を紹介してみる。中央各官庁は所管行政の立場から地方公共団体に判断を下すが、地方公共団体は総合的見地から行政課題を処理していかねばならない。しかし所管行政の構図は実は末端の担当窓口間にも存在し、迷惑を受けているのは住民である。

また「権限委譲」の問題を議論すれば、例えば小行政区域、町村の団体は小規模であるため、信頼できない。事務処理能力がないという理由を盾にして、この課題の解決が遅れている。試してみないでわかるものか、経験させないで能力なしと判断するな、といった主張は当然ある。これは担当窓口と市民の文化団体の間にも存在する。現在の市民の文化団体には民間や公共団体などで勤務経験のある市民がいて、いわゆる「受け皿」としても信頼に足る団体が多い。地域文化振興は担当窓口と住民の共同作業であり、結果もさることながら、プロセス、創造するプロセスが重要なのである。

例えば地方自治体の全支出の約二〇%弱を占める「国庫支出金」の合理化、廃止などが叫ばれている。特に補助金に関しては不人気で批判が多い。交付までの煩雑な事務手続と算定方法、事業終了後の報告(精算)などに膨大なエネルギーと人員が必要となる。計画した事業実施も見切り発車にならざるを得ない場合もある。

この構図は担当窓口と住民の間にも存在する。極めて主体的で自主管理型の市民文化団体の場合、国と地方公共団体との間でやり取りと同様のことが行われる。従来は担当窓口が受け皿づくりと管理を行い、市民の活動を育成するといった施策が展開されてきたが、今後はより主体的、自主管理の深化した市民文化団体が出現するであろう。その時にゼネラルリスト職員で対応が十分できるのか。市民サービスを徹底できるのか。いささか疑問である。

図一2 平成5年度文化庁予算(分野別)



出典：文化庁「我が国の文化政策の現状と課題」

### 3 芸術文化は公共財——という視点

前述のような文化行政の混乱と模索の中で、確実に地方公共団体の芸術文化経費は、増加している。文化庁の調査結果では、平成4年度に都道府県市町村が支出した芸術文化の総額は六、九七〇億八、〇〇〇万円で、前年度と比較すると一、二五七億一、六一四万円、二二%の増加であるという(図13)。内訳を見ると、経常的経費(事業費、施設経費)二九・六%、文化施設建設費七〇・四%である(図14)。

地方自治体における芸術文化経費のこのような増加傾向は、「芸術文化振興事業は公共事業に等しい」と言っていることになりはしないだろうか。しかも、この経常的経費と建設費の割合を見れば芸術文化振興が何を基準に展開されているのが判然とする。換言すれば、芸術文化振興のどの部分を指して公共事業としているかである。

ところで従来から指摘されているように、ある種の商業的な興行を除いて、芸術文化の消費(享受)の場に市場システム、市場原理を導入することは不可能である。少なくとも、ある種の限界が見取れる。個人消費を扱う点では「市場」は適しているが、共同利用、消費されるものは市場では扱いにくい。消防とか保安、道路の事項がそうである。このような市場決定できないものの中に芸術文化がある。

市場決定できない公共財には二つの側面がある。利用・消費者側から見れば必要ないと考えているのに供給される。つまり無駄と映

るわけである。しかし逆に、ある個人が必要と感じて消費しようとするれば、原則として他の消費者と同じように利用・消費できるわけである。公共財の条件は大別するとこの二つの条件によって構成されていると言つてよい。この議論について、さらに異なる言い方をすれば次のようになるのではないか。

いったん公共財が供給されると、生産コストを支払った者以外の者、つまり負担しなかった者も恩恵に浴することが出来る。また生産コストを知らぬうちに払わされている者で、恩恵に浴する機会を得ない者も存在する。しかし、それを不平等として、一部の消費者だけの負担としては公共財の供給は極端に減少し、市民は劣悪な生活の場に放りだされることとなる。

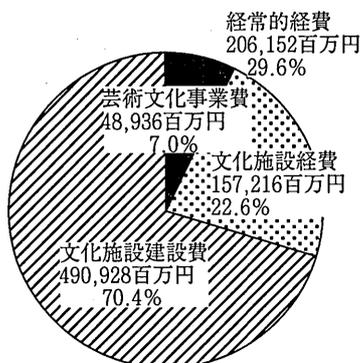
芸術文化の今日的社会的地位は極めて微妙である。デリケートなバランスの上に置かれている。政府や行政機関を動かすためには国民大多数、マジョリティーの判断・支持が必要である。公共財の提供者、供給者としての政府機関には最初から限界があるのである。しかも官僚主義や制度の硬直化によって迅速な対応が困難であるという、もう一つの欠点によつても芸術文化への取り組みが中途半端になっているという現実がある。他方、条例なども運用方法ひとつである。新しい社会的模索—自由や価値の多様性を保証するためには、行政の従来の効率性や公平性では対応できないという現実が既に見え隠れしている。

### 4 一行政と芸術文化

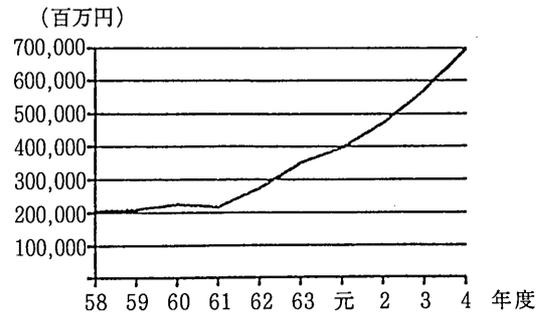
芸術文化の表現の場は芸術家だけ存在すれば完成するのではない。理論的には観客の存在を意図的に拒否することによって成立する表現も考え得るが、通常、表現の場には享受者が必要とされる。ここで芸術の効用、特に鑑賞のそれを議論すれば、享受者に心的中立性をもたらす、批評精神を回復させることが挙げられる。例えばギリシャ悲劇(紀元前五世紀頃)は神と人間の協調や対立、和解、畏怖などを描きだしているが、享受者はそこに自らの生を確認し、また鑑賞後、秩序ある世界の創出に向かうのであった。そこで、国家の財源、貴族の出資(パトロン)、市民の参加、この三者の協力によつて野外劇場が開かれた。言うなれば、国家、市民による公共事業であった。

創造の場は常に批評精神にあふれている。「生きている芸術」は未評価であり、マジョリティーが評価するものではない。そのような批評精神を保障することこそが新しい行政の施策となるべきである。この理想を実現するためには、多くの啓発的仕事を展開せねばならない。「行政の文化化」といった行政自体が知的サービス機関になれ—という至上命令が一九七〇年代中期から発せられている。その理想の核はこのあたりにありはしないか。確かに「文化」を軸に平仮名の「まちづくり」や地域アイデンティティーの確立をはかろうとする計画もある。同時に行政機関が市民の芸術文化活動の場を支援することによつて、市民自治のあり方を模索し、自立的な市民像をつくりあげていこうとする努力に着手し始めたことは明らかである。

図一4 芸術文化経費の内訳



図一3 地方公共団体芸術文化経費



「平成4年度地方文化行政状況調査報告書」(文化庁)から作成

それならばこそ、自治に関して市民の側にも綱引きの網の一方の端を確実に握ろうという姿勢が求められるであろう。つまり自治に関する当事者責任を市民に強く実感して欲しい、リスクの一端を担って欲しいということである。このような文脈で行政と芸術文化の関係を見ると、行政にとって芸術文化は「手段」、何らかの施策を具体化、実行するための方法、媒介物であるということではないか。しかし、それは行政の宿命として、構造上、社会使命の上で容認するとしても、芸術文化振興の本来的目的を忘れてはならない。

市民参加を大前提とした新しい社会づくりに着手する時が来た。行政機関にだけ財源確保と場の設定をゆだねていたのでは限界がある。理由はすでに述べたとおりである。市民自治がここで問われている。

## 5 「コミュニティ・アート」という発想

第三回アートマネージメント国際会議が一九九五年七月にロンドンにあるシティ大学で開催された。本会議の議題(テーマ)の中で最も議論が集中したのが、「コミュニティ・アート」に関してであった。

従来アートマネージメントの論点は芸術家(団体)、芸術活動をいかに支援するか。そのための芸術政策や具体策、それを支える戦略をいかに展開するかに集中していた。コミュニティ・アートに関する概念は、文字通り芸術政策の発想を基底から変えるものである。イリノイ大学スプリング校ジョイ・トンプソン教授の定義を引用すると、「コミュニティ・

アートとは芸術を通じて、いかに地域を活性化・発展させるか。そのために芸術創造の場に参加、創造、協働をテーマとして、より多くの組織(行政サービス、企業の芸術支援)・市民参加を誘導しようというものである。

マクロ的側面から日本と欧米を比較すれば、日本はコミュニティ・アートに関しては、一面的ではあるものの取り組みの歴史は存在する。欧米は芸術家(団体)支援、芸術をいかに公共事業として展開するかといった政策を推し進めてきた。日本では「文化普及」と「地域文化振興」といった枠組の中で推進されてきたのである。また芸術文化施設の管理運営形態も日本と欧米のそれとは大きく異なる。日本の文化施設は公民館(コミュニティ・センター)、文化会館の役割とプロの実演家(団体)両者の利用を前提としたものである。

昭和四十年代を中心に建築された「産業文化会館」「福祉文化会館」といった、名称の一部に「文化」を挿入した施設はそれを物語っている。欧米の場合は職業実演家(団体)と劇場は一对になっており、実演家団体の所属しない劇場は有能なプロデューサーによって運営されている。ニューヨークにあるパブリック・シアターは典型的な事例である。一般市民の文化活動はコミュニティ・センターで展開される。

横浜市が「文化振興財団」設立に際して「芸術監督制度」を導入しなかったのは現段階では卓越した方法であったと考えられる。優れたプロデューサーを養成し、バランスある文化事業を展開することこそ行政サービスの具現となる。市民利用を前提とし、稼働率

を重視する文化施設管理は専属実演家団体の雇用には適さないからである。

ところで、有能なプロデューサーを育成・雇用し、バランスのとれた文化事業を計画し、市民に供給することが優先されるべきだ」と述べたが、他方、芸術全般の創造の場を見たとき、問題がある——といった指摘がなされるだろう。先鋭的・実験的創造の場を誰が支援するのか、といったアーティストイックな課題である。この課題に関しては、国際的芸術祭の開催、芸術実演家団体の非営利法人化を申請制で認めていくなど法令上の対策が必要となる。

## 6 金沢区での地域文化振興のための試行

一九八八年、横浜市都市計画局の委託で「金沢八景駅東口地区における集客施設等の検討調査」を実施した。横浜市在住・在勤の女性三〇〇人を対象にアンケートを行った。

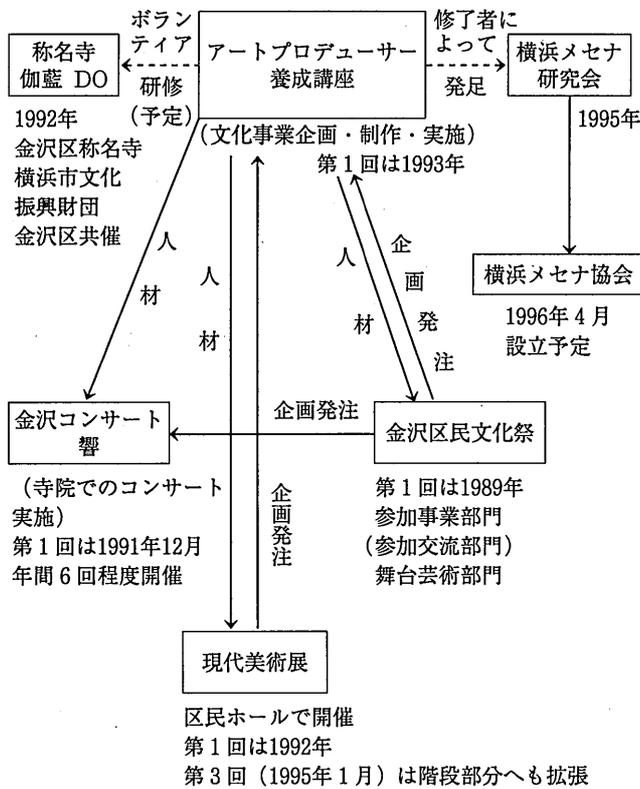
文化教養・芸術鑑賞費は四十歳代から六十歳代において急速に上昇する。特に四十代、五十代に顕著である。家庭内における時間的、経済的余裕が背景に見て取れる。この傾向は「文化・芸術活動への参加意欲度」にも平行して観察できる。付带的に実施した聞き取り調査でもこの年代層の女性は「地域活動に参加し、より多くの知人、友人をつくり、老後の支えとしたい。自己実現の場を見つきたい」と答えている。

当該調査に基づき、金沢区役所地域文化振興担当の歴代係長と担当係員に協力し、「市民文化活動推進のためのプログラム」を策定

注②  
小林良彰氏は「公共選択」(東京大学出版会)において、社会で決めることの種類として、需要と供給の関係から「市場決定」と「非市場決定」をあげている。

注③  
「公共財」について、小林氏は前掲書において「共同消費」と「非排除性」の観点から論じている。

図一 横浜市金沢区区民文化活動推進プログラム



して来た。  
一九八九年、第二回「金沢区民文化祭」の開催。九一年、「金沢コンサート響」実行委員会の発足と第一回コンサートの実施。九三年、「アートプロデューサー養成講座」の実施。さらに九五年八月「横浜メセナ研究会」の設立。当研究会は九五年度第三回「アートプロデューサー養成講座」修了者を母胎として発足した。九六年四月には「よこはまメセナ協会」(仮称)に発展予定である。(図一)

現在、日本各地九カ所に「メセナ協会」が誕生している。例えば佐賀県生活文化部主導による「佐賀メセナ協議会」、商工会議所を背景に市民約一千人の会員で構成する「メセナ八幡浜」(愛媛県)、社会教育が支援する「伊達メセナ協会」(北海道)など、母胎・形

態は多様であるが、地域文化振興に市民が立ち上がっている。文化庁は、これら地域メセナ活動の連携をはかるため「連絡会議」組織を設立したい意向をもっている。これら任意団体等を束ね、全体を社団法人化するなどの施策は、税制上の優遇措置、相互の情報交換、事業提携を実現するためのひとつの方策であると考える。

### 7 将来への展望

横浜市は過去何度か、文化関連組織の改組・改革を実行してきた。昨年(九四年七月)、区役所に生涯学習支援係を新設し、従来の社会教育係と地域文化振興担当の業務のほとんどを、その中に組み入れた。生涯学習支援係の守備範囲は「青少年の健全育成」「生涯学習支援」「社会教育」「体育振興」「文化振興」等極めて広い。

福祉・教育・医療といった分野、つまり地方自治の重点課題も「文化」を足掛かりにしなければ、極めて先細りの施策になるのが現在の状況である。「高齢社会への対応」と「生涯学習支援」は一对の課題である。そこで現状を鑑みて、従来の煩雑化し、不可分であった「社会教育事業」と「文化事業」を合併したのが各区「生涯学習支援」係なのであろう。それゆえ、地域振興課長、生涯学習支援係長の能力や施策の実行力が問われている。ここには先見力とプロデュース能力が必須である。将来的には各区ごとに優れた市民主体の文化事業に対して、重点的な定額予算の配付を、例えば五カ年連続で実施し、市民文化活動を育成していくといった施策が必要となるのではないか。

文化庁は「文化のまちづくり支援事業」を開始する。それによれば、事業Aタイプは地域の文化遺産を基盤とした新しい創造、Bタイプは地域に根ざした創造・発表、Cタイプは文化財保存整備である。総額八億円の予算で四十地域の文化のまちづくり事業支援を行う(概算要求)。

横浜市各区の文化による地域の特色づくり、アイデンティティー確立のためのインセンティブが必要である。生涯学習支援係を通じて、市民が文化事業企画を提出、プレゼンテーションを経て、市民文化団体に補助金を提供するなど思いきった方法を採用すべきであろう。

△関東学院女子短期大学教授▽

参考文献

- 五十嵐富英「地域活性化の発想―自立・挑戦・交流」(学陽書房、学陽選書所収、一九八六年初版、一九九二年)
- (社)企業メセナ協議会編「メセナ白書1993―企業と芸術文化を結ぶ」(グイヤモンド社、一九九三年)
- 小林良彰「公共選択」現代政治学叢書9(東京大学出版会、一九八八年初版、一九九二年)
- レスター・M・サラモン「米国の「非営利セクター」入門」(入山映訳、グイヤモンド社、一九九四年)
- 中川幾郎「新市民時代の文化行政―文化・自治体・芸術・論」(公人の友社、一九九五年)
- 森啓「市民文化と文化行政」シリーズ自治を創る(学陽書房、一九八八年初版、一九九一年)
- 月刊「演劇と教育」93年11月号 臨時増刊「地域文化ネットワーク」②(晩成書房)
- 小林進「文化を支える―アート・マネージメント―人・材・財・企」(朝日出版社、一九九四年)