

平成 30 年 6 月 18 日現在

機関番号：12601

研究種目：基盤研究(B) (一般)

研究期間：2014～2017

課題番号：26284030

研究課題名(和文) 地域文化政策領域における「新しい公共」の担い手と環境整備

研究課題名(英文) New carrier of culture in local cultural policy i

研究代表者

小林 真理 (Mari, Kobayashi)

東京大学・大学院人文社会系研究科(文学部)・教授

研究者番号：40257176

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 11,300,000円

研究成果の概要(和文)：「新しい公共」の担い手の地域文化組織は、全国各地で広がりをみせているが、その組織の形態や属性は多様である。これらの組織が活躍していく方法等をネットワーク化する必要性が出てきている。これまで文化政策の中心的な担い手であった文化財団は、文化施設のスペシャリストではあるが、地域文化の今の動きに対しては特に専門的なノウハウを持っているわけではない。その中で、財団のあり方が改めて検討される必要性が急務である。行政は、文化を手段の観点から振興する傾向があり、地域文化の振興の担い手たちとの認識に乖離があることがわかった。

研究成果の概要(英文)：There have been various type of carriers developing in the local cultural policy field in all over Japan. We payed attention to the activities and practical wisdoms of the cultural and art non-profit organizations. We clarified following three points. First, they have various type of legal personalities and consist of diversified characterized persons. They have eminent capacities and local information, but they have no system to cooperate with each other. Second, the local cultural promotion foundation which capitalized by the local government, has the professional skills of cultural facilities, but they have not had always to the actual information of local cultural activities. It is urgent task for these foundations to renovate their mission and role in their local society. Third, there is a big gap between NPO and the public administration. There is a trend and thought that the public administration can promote culture only useful to the instrumental value for another purpose.

研究分野：文化政策学、文化経営学、文化資源学

キーワード：文化政策 文化経営 地域文化政策 公共政策

1. 研究開始当初の背景

長らく、国および地方自治体による文化振興施策は、劇場や音楽堂等(通称:文化会館)の文化施設を建設して、そこで優れた芸術活動を住民に提供することを中心的な役割としてきた。全国に、これらの公立の劇場・音楽堂等は全国に1866館が存在しているといわれる(2011年度社会教育調査より)。地方自治体においては、必ず1館はあり、複数館所有しているところもあるという状況である。これらは、2003年に規制緩和の一環として地方自治法改定により導入された指定管理者制度により、民間企業も地方自治体に代わり管理運営を代行することができるようになり、民間企業の参入が見られるようになった。指定管理者制度導入の趣旨については、総務省が、(1)住民のニーズの多様化に対応し、(2)効果的、効率的に対応するために民間授業者のノウハウを広く活用することが有効であり、(3)公的主体以外の民間主体においても十分なサービス提供能力が認められるものが増加している、ことをあげた(2003年5月27日衆議院総務委員会)。たしかに、民間企業の参入は、文化政策領域においても、行政のコスト削減に大いに貢献したと考えられるが、この領域の政策代行者としての成熟度合いはいまだ高いとはいえず(1)の住民ニーズの多様化に応えるものになっているとはいえないだけでなく、労働市場の拡大というよりは萎縮する方向に作用し、むしろこの分野の活性化につながったとはいえない状況がみられる。文化政策こそ、多様な価値を社会で認める上で、重要な政策であるにもかかわらず、その拠点となる公立文化施設がその機能を果たせていない。そのような状況が問題視される中で、国は2012年に「劇場、音楽堂等の活性化に関する法律」を制定した。

地方自治体が考える文化振興領域が、文化施設の管理運営に特化されている現状に対して、文化政策の領域は、施設からの一方的な発信や大型のイベントを開催することによって達成しようとする従来型のあり方を越え、住民ニーズの多様化を反映し、市民の暮らし隅々から、ひいてはまちづくりの根幹を対象に、豊かな市民社会の実現に向けた領域にまで拡大してきている。このような地域にある課題を文化で解決しようとする文化政策領域の拡大は、ヨーロッパでは1970年代から起きてきて実績が積み上げられている。また日本においてもすでに専門的なスキルを有したNPOやいまだNPOとはなっていない任意団体等が活躍していることは周知の通りである。しかしながら、民間企業がその政策代行者としての成熟度が低いにもかかわらず行政の代行者として指定されるのに対して、NPO等はいまだ行政との真の協働者としてはみ

れていない。いまや、地域の文化振興を実施していく場所において、行政、民間企業、住民を主体としたNPO等が単体で活動するということは現実的ではない。地方自治体の文化政策の展開領域において、これらの主体が、連携補完しあうための仕組みを必要としている状況といえる。

2. 研究の目的

1990年代以降急速に拡大し続けてきた文化政策領域において行政以外の主体で、専門的な能力を有しているNPO等が台頭してきている。彼らは「新しい公共」の担い手として注目されながらも、財政力が安定している民間企業に比べてその能力を十分に発揮できる環境があるとはいえない。

これらのNPO等がその能力を存分に発揮するのに阻害となっている要因について抽出し、民間企業や行政の機能と比較した場合のNPO等の強みを明らかにし、それを踏まえておのおの役割を明確にし、共存できる実践的で応用可能な「仕組みづくり」を検討することを目標とする。そのことを通じて、NPO等が、文化政策領域における重要な主体として、最前線での役割を担える環境整備のあり方について研究を行う。

3. 研究の方法

研究代表者および研究分担者は、大学の研究者であるが、地域での文化振興の実践的な活動に密接に関わりをもちながら研究を続けてきた。たとえば、地域における文化振興条例や文化振興計画の策定や、地方自治体における公立文化施設の指定管理者の選定等、地方自治体の側に立った活動とともに、地域の文化振興に中心的な役割を担うNPOでの活動等もある。これらの関係を重視しながら、これまでの実践的な活動と研究を連結させると同時に、地方自治体の職員や地域のNPO活動を日常的に実践している人たちを研究協力者として迎え、研究会を開催しながら実践的なフィールドワークを行った。

4. 研究成果

以上のような方法を使って研究を進めてきたが、最終年度において、これまでの研究を総括するシンポジウムを開催した。ここでは研究成果を、3つの視点から考察した。第一に、「市民セクターの二つの方向性」、第二に、「財団改革:民間指定管理者との対比で考える財団改革のゆくえ」、そして第三に、「行政の役割」であった。これらは、研究を遂行していく上で、重要なアクターに注目してきた。その上で以下の4点を確認した。

(1)「新しい公共」の状況と既存財団との

関係

研究目的でも明らかにした NPM を志向する国全体の状況の中で、指定管理者制度をめぐって民間企業は収入を伸ばし、業態を拡大してきている現実がある（平成 29 年度中の調査）。しかしながら地域の文化の創造と継承に焦点を当てた場合、現代においては、文化施設ではなく地域の中で文化活動をしている人たちが全国各地に増えてきた。それは NPO、普通の市民団体、個人のアーティスト、また商店街である場合もある。多様なアクターが参加している中でのネットワーク型のガバナンスを視野に入れて、お互いの強み、弱みを情報共有してつながっていく仕組みを今後検討していく必要がある。

さらに、文化政策の実践に重要なアクターである行政と、自治体出資によって設置された財団と、これらの NPO 等との間には接点があるようで実際にはなく、距離感があることが明らかになった。たとえば文化財団については、アートマネジメントがさまざまな方面に広がってきて優秀な人材が増えてきているが、文化財団は「文化施設のスペシャリスト」ではあるが、地域文化の今の動きに対しては特に専門的ノウハウは持っていない場合が多い。文化施設の運営としては非の打ちどころのないほど専門化しているが、市民セクターが地域で文化を創り上げていくために活動していくという内容とは、距離がある。したがって、この問題は現在文化政策の実践領域で話題になっている、アーツカウンシルの問題とも関連してくる。アーツカウンシルのあり方として、財団を変革させて設置するという考え方もあるが、今の財団を基盤にしてよいのかという現実的な問題がある。財団にあるすばらしいノウハウがどのようなかたちで昨今の地域の文化の状況に対応できるのか、という問題が残っている。

財団に焦点を当てて考えた場合、徹底的に住民に目を向けた財団運営が行われている事例がでてきている状況下で、県民と財団、あるいはホールが、どれだけの協力体制をとれているのか、その中で市民、県民はどれだけ変わっていくことができたのであろうかという問題が残っている（文化政策の評価の問題）。

（2）「新しい公共」と行政との関係

行政における公平性の問題は重要なことである。だからこそ、中間支援的な機関が必要になる。つまり、行政が公平性にこだわって施策を遂行する仕組みの中で、少なくとも文化行政ではできないことがあることが予測される。NPO のフットワークの軽さが評価されるのは、それが行政と切り離されていて、市民主体で行えているからである。そこに行政がかかわっていくには、今後は中間支

援、あるいは間接支援という仕組みが重要な意味を持つてくる。すべての市民を行政の仕組みで相手にするのではない。多様な市民が多様に支援をし合うような状況を作っていく必要がある。その場合に神戸や関西における基金の取り組みは、今後ますます大きな意味を持つていく。

さらにこの問題を考えていく上で、重視しなければならないのは寄付と税の関係である。財団の役割について考える場合、大学あるいは教育研究に対して資金提供をする役割が論じられている事例から参照できる（上山隆大『アカデミック・キャピタリズムを超えて』）。その中で説明に、財団というのはサーチライトとしての役割を持つていと論じられている。つまり行政には、教育や研究の内容を判断して、迅速に資金提供をすることはできない。それに対して財団が、巨額な資金を投じて実験をさせるということが重要だという指摘である。この事例から翻って、税による支援の役割は何か。恐らくサーチライトがある程度当たるようにすることである。サーチライトが当たるためには細々とも継続できることが重要で、それを実現するのが税の役割である。これが行政の公平性、長期性である。法学者のロナルド・ドゥオーキンが「制度への支援」という言葉を使っている。税を財源とした公的支援は制度そのものを支援するということだ。制度として、ある程度根幹となるものが確立されていなければ、寄付の支援で枝葉を伸ばすことができない。そういう役割を行政は担わなければならない。それとともに、地域間格差については、背景には所得格差の問題というのが大きい。自治体の役割にも限界があるので、やはり国の働きというものも背景にはないと難しい。とはいえただ国の動きを待つわけにもいかないのだから、可能なところから始動することが重要である。

（3）財団の位置づけとアーツカウンシル・ブーム

アメリカと日本の財団では性格が異なっており、アメリカでは助成財団が基本で、そこに Program Director、Program Officer という仕事をしている人たちがいる。日本においてもそれを取り入れていこうというのが、アーツカウンシルの考え方である。しかし日本の財団の多くは事業型財団であり、助成型ではない。そこに乖離がある。文化の世界に直接行政が深く介入することは決して望ましいとはいえないので、財団が調整的な機能が持てることが望ましい。やはり NPO、一市民団体だと、ある面市民エゴというものが出る場合がある。経験値を持った財団等々が、実際には公的な資金で運営が行われており公共的使命を帯びているのであるから、育

ってほしい。そのためには財団改革というものが必須だと考えられるので、現在の地域のアーツカウンシル・ブームに対して批判的にみるところがある。

(4) 自治体文化政策の潮流と課題

財団や行政の立場で文化政策を考える場合、全般的に、文化を地域社会、あるいは市民の涵養のためのツールとして使うという構図を自明の前提としている。それに間違いはないが、どのくらいの迂回路をもって文化をツールとして捉え、活用していくのかについては、展開方法が異なる。例えば街の中ににぎわいを創出するために文化を使うという事例があり、都市集客のために文化施設を作り、財団もシティープロモーションのために、あるいは集客のためのイベントをやるといった流れに収斂している。そのような方向性は、多くの人の理解が得られにくいような取組みを行っている公立美術館などにおいては、その取組みの意義を市民にどう理解させるのかという問題に直面する。このようなことを行うというミッションを明確にし、それを設置側で認め、市民に理解してもらうための仕組みを、慎重に考えて作っていかなくてはならない。

さらに、自治体出資の財団の性質として、首長との結びつきが強いのは強みであり、協調体制の中で施策の展開が行われているが、首長部局に文化担当セクションが置かれている自治体文化行政の現状の問題は、首長の交代によって文化行政のあり方が極端に変わる可能性がある点である。それを防止するためには条例や計画を策定して、さらにミッションを明確にして政策体系を構築したうえで、政策体系からこぼれ落ちるようなところにも目配りしながら文化行政をやっていくことが求められるが、これらの制度が実質的に機能していない場合があるという問題点も明らかになった。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計5件)

1. 曾田修司「新たなプロフェッショナルリズムの自覚～米国舞台芸術プレゼンター組織 APAP の沿革にみるプレゼンター概念の普及」、文化経済学、第15巻第1号、2018年、55-65頁。
2. 阪本崇「書評：池上惇著『文化資本論入門』」、財政と公共政策、第39巻第2号、2017年、131-133頁。
3. 藤野一夫「ベルリン芸術祭-連邦政府による首都文化政策の課題と可能性」、文化経済学、第11巻第2号、69-73頁。
4. 阪本崇「文化経済学における価値概念

の役割-教授能力と価値形成過程」、季刊経済理論、53巻2号、45-57頁。

5. 友岡邦之「地域振興団体における領域横断性と中庸のネットワーク-群馬県の事例にみる新しい組織論的特性の分析」、地域政策研究、第17巻第14号、2014年、19-32頁、他。

〔学会発表〕(計2件)

1. 小林真理「指定管理者制度移行の民間企業展開と財団の役割変化」、日本文化政策学会研究大会、2017年。
2. 藤野一夫「文化的共有地と協同組合の理念-ゲノッセンシャフト概念を手がかりに」、タボック共同体支援センター国際交流協力事業(招待講演)ハンヤン大学校、2016年、他。

〔図書〕(計5件)

1. 小林真理「芸術の自由」、119-130頁、「文化資源」261-274頁、阪本崇「文化と経済」211-224頁、友岡邦之「地域とコミュニティ」225-238頁、小林真理編『文化政策の思想』(東京大学出版会、2018年)、全336頁。
2. 小林真理「指定管理者制度時代の文化振興財団の課題と展望」、167-186頁、伊藤裕夫「メセナ(企業の文化支援)論」、149-166頁、小林真理編『拡張する文化政策』(東京大学出版会、2018年)、全256頁。
3. 小林真理「自治体文化行政論再考：文化行政が目指すもの」、85-98頁、小林真理編『文化政策の展望』(東京大学出版会、2018年)、全308頁。
4. 藤野一夫、秋野有紀、マティアス・テオドーア・フォークト『地域主権の国ドイツの文化政策』(美学出版、2017年)、全324頁。
5. ローバート・ヒューイソン、小林真理訳『文化資本』(美学出版、2017年)、全323頁、他。

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計0件)

名称：
発明者：

権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

小林 真理 (KOBAYASHI, Mari)
東京大学・大学院人文社会系研究科・教授
研究者番号：40257176

(2) 研究分担者

阪本 崇 (SAKAMOTO, Takashi)
京都橘大学・現代ビジネス学部・教授
研究者番号：20340458

曾田 修司 (SOTA, Syuji)
跡見学園女子大学・マネジメント学部・教授
研究者番号：90348160

友岡 邦之 (TOMOOKA, Kuniyuki)
高崎経済大学・地域政策学部・教授
研究者番号：10363780

藤野 一夫 (FUJINO, Kazuo)
神戸大学・大学院国際文化学研究科・教授
研究者番号 20219033

(3) 連携研究者

()

研究者番号：

(4) 研究協力者

()