

地域社会における文化的シンボルと公共圏の意義

—自治体文化政策の今日的課題—

友 岡 邦 之

Symbol and Public Sphere in Regional Cultural Policy

Kuniyuki TOMOOKA

要 旨

近年の日本の地域政策においては、従来の所謂“ハコモノ行政”とは異なり、ソフトの展開を念頭において文化的資源を積極的に利活用することが注目されている。にもかかわらず、そうした政策は未だありふれたものとは言えず、日本の自治体文化政策に関しては総体的には停滞との指摘もある。その原因として指摘できるのは「コミュニティ」概念の曖昧さであり、本稿では、当概念について「共同性」よりも「地域性」の要素を強調する議論の妥当性を検討し、これを再評価する。またそれを踏まえ、文化政策が市民の意識レベルの統合よりも、身体的な経験と、異質な他者の交錯の場の創出を重視する必要があること、その上で、対外的な施策と対内的な施策を弁別すべきであることを論じる。

The use of cultural resources is understood as including not only "hardware" such as theaters and halls, but also "software" components such as interpersonal communication. This concept has received a lot of attention in recent Japanese regional policy. Caused by the ambiguity surrounding the concept of "community," such policy is not yet considered usual in Japan. This paper's thesis will focus on regionality rather than communality, which are both seen as elements of that concept. Furthermore, it will also discuss the importance of physical cultural experience, communication with others, and the necessity to discriminate between that which is internal as opposed to that which is external in regional policy.

I 今日地域振興における文化的資源の意義

(1) 経済振興としての文化政策

近年、地域を単位とした社会の再構築が、従来にもまして注目されている。1995年5月19日に成立した地方分権推進法の下で発足した地方分権推進委員会の活動は、2001年7月3日に発足した地方分権改革推進会議に引き継がれ、すでに2004年5月12日に「地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見」も提出された¹⁾。こうした経緯の中で市町村合併の議論も進み、各地域社会においては新しい地域アイデンティティの構築を模索していることが珍しくない。この文脈で、現在各地で「地域文化」の問い直しがさかんに行なわれている。またそれだけでなく、地域社会活性化の手段として、文化的資源の活用が問われる機会も増えている²⁾。

このような文化的資源の活用による地域活性化は、従来から山間地の僻村のような、産業基盤の欠如した地域の村おこし戦略として注目されてきた。その代表例として広く知られているのは、大分県湯布院町や富山県利賀村などである。すなわちこうした地域は、工場を誘致するための平坦地や労働力の確保、消費地としての都市部へのアクセスといった点でデメリットがあるため、高度経済成長期における一般的な地域振興の手段であった、産業誘致という戦略が採用できなかった。そのため、映画祭をはじめとしたイベントの立ち上げ（湯布院町）や劇団の誘致・国際演劇祭の開催（利賀村）といったかたちで地域づくりを行なっていたのである。

その後、（詳しくは後述するが）1980年代を中心とした自治体による文化施設建設ブームを経由して、地域づくりにおけるこうした戦略は、山間地のみならず都市部にいたるまで、より一般化してきたといえる。そのため、文化的資源の活用の仕方も、より一層の個性化を図らなければ対外的なアピールが困難になっているほどだともいえる。特に1990年代になると、文化政策へのマネジメント的発想の導入とともに文化的資源の経済効果がより厳密に論じられるようになり、そうした文化の外部性が文化政策の論拠とされるようになっていった。こうした傾向の端緒の一つとなったのは、1997年に文化庁委託調査として実施された「文化の経済効果に関する調査研究」である。そこでは産業連関表を用いて文化産業の経済効果が実証され、たとえば東京都はこの調査において事例の一つとして取り上げられたことをきっかけに、最近では文化的資源を活用する傾向を強めている（安田1997）³⁾。90年代においてこのように文化の経済効果が強調されたこと背景的要因としては、文化庁や自治体の文化担当部局の、自己正当化戦略という事情も指摘することができる。とはいえ、この傾向は、日本で文化の社会的効果についての研究を活性化させるきっかけの一つとなった。

(2) 地域活性化のより広い文脈

ただ、以上に紹介した経緯にみられる文化的資源を利用した地域活性化とは、主に経済的側面に

焦点を当てたものといえるだろう。しかし、地域活性化をめぐる議論は、そうした経済的側面の問題に限られない。さらにそれに関する研究の活発化の中で、S・ズーキンによるニューヨークのソーホー地区に関する研究（Zukin 1982, 1995）や、F・ビアンキーニらによるヨーロッパの都市文化政策に関する研究（Bloomfield and Bianchini 2001; Landry 2000）などの海外の先行研究にも注目が集まるようになり、文化的資源の活用という課題は、直接的な経済効果だけでなく、あらためて、より総合的な地域政策の視点から理解されるようになっていった。「文化経済学」と呼ばれる新興学問領域でも、文化的財を単に経済的価値の側面からのみ分析するのではなく、経済的価値から独立したものとして文化的価値を措定し、そうした文化的価値に関する創造性を支えることの意義こそが問われているのである（Throsby 2001; 佐々木 1997, 2001）。

実際、多くの場合、地域社会の活性化に文化的側面から取り組もうとする施策、すなわち地域の文化政策の推進においては、単なる経済効果のみが追求されていたわけではない。そこでは従来から、よりトータルなアメニティの改善や、地域住民同士の交流の活発化といった、生活やコミュニケーションの質の向上が求められてきたのである。こうした総合的な地域活性化策としての文化政策の事例としては、海外ではイギリスのバーミンガムやフランスのナント国内では神奈川県横浜市や石川県金沢市が著名である。

だが、上述のように地域活性化のために文化的資源を活用する機運が盛り上がってきている一方で、そうした動きが全般的な傾向になっているとはいいがたく、1970年代以来そうした要請を引き受けてきたはずの自治体文化政策については、現在、同時に自治体関係者および研究者によって、その停滞も指摘されている（根木 2002: 72-73）。その原因として挙げられているのは、文化政策の基本枠組の拡散に伴う焦点の不明確化、文化政策固有の論理および体系の未確立といった要因である。これらはたしかに妥当な指摘であるが、これらの問題点は、別の切り口から、すなわちコミュニティの変容と、文化政策における政策形成上の戦略という観点から把握すると、より明確に理解できるようになると思われる。以下では、そうした問題を検討することにしたい。

II 「地域的共同性の衰退・崩壊」再考

さて、地域文化政策に対する要求の高まりの一方で指摘されている上述の“停滞”の背景にあるものは何か。この点について本稿で指摘したいのは、社会学的観点からみた地域社会の“危機”に対する、政策的対応の失敗である。

地域社会学的研究においては、これまで繰り返し地域に根差した共同性の衰退が論じられてきた。上述のような地域活性化に関する議論も、そもそも背景として地域社会の動向に対する危機感があることを強調しておかなくてはならない。さて、そうした議論を整理するなら、地域的共同性の衰退は、日本では大別して三つの局面において進んだといえる。

第一の局面は最も根源的なもので、近代化・都市化に伴う村落共同体の衰退である（神谷 1997:

5)。地域社会は近代化に伴い、村落内部の階層分解が進み、広域圏を単位とした社会的分業体制に組み込まれることで自足性を失う。また日本固有の文脈としては、幕藩体制下において移動の自由を制限されていた農民層が、明治期においてその制限を解かれることにより、共同体のメンバーの固定性が揺らぐことになった。その結果、明治政府の殖産興業政策の効果も相俟って、人口の向都離村現象が進展した（端 2001: 116, 119）。

第二の局面は高度経済成長期で、この時期に上述の人口の向都離村現象は爆発的に進んでいった。その結果、農山村の過疎化現象が社会問題として注目されるようになる。また成熟した都市型社会が成立し、核家族化の進行、電化製品の普及、高速交通機関の発達などにより、伝統的な地域文化を支える共同体的基盤が崩壊していった。この時点で、かつて自明のものとして村落共同体での生活に埋め込まれていた地域文化もある意味で消滅したのであり、今日「地域文化」として表象されるものの社会的位置づけと、前近代的な社会における、自明視されているがゆえに対象化すらなされていないような自生的な「地域文化」とを同一視してはならないのである（端 2001: 121, 127）。

そして第三の局面は、高度情報化である。上述の交通機関の発達という要因に加えて、電話の一般家庭への普及は、人々のコミュニケーション・ネットワークの範囲を圧倒的に拡大させた。特に電話をはじめとした電子メディアは、物理的な距離を越えて、人々のあいだでタイムラグのない双方向のコミュニケーションを実現する。これにより、かつて地域共同体という基盤に依存していた親密なコミュニケーション・ネットワークが、その基盤から容易に乖離するようになった。この傾向は、1990年代以降において、携帯電話とインターネットの普及によって、より顕著になったといえる。そしてこのために、地域的共同性の存在意義がさらに失われたと考えられるのである。

III 「共同体」概念の多様化

上述の第三の局面が顕在化したことによって、「共同体」あるいは「コミュニティ」という概念も再考の必要性が発生し、いくつかの異なる定義が提出されている。周知の通り、コミュニティ概念の最も古典的なものはマッキーヴァーによるものであり、それは「そのなかで共同生活（common life）が営まれ、人びとがいろいろな生活場面で、ほかの人とある程度自由にかかわりあい、このようにして共通した社会的特性をそこに表している生活圏」とされる。こうした古典的なコミュニティ概念は、基本的に「地域性」と「共同性」を基盤として形成されているといえる（松野 2001: 44）。

しかし、現代の状況を考慮すると、「コミュニティ」を単一の像としてイメージすることが難しくなる。そこで、たとえばB・ウェルマンは、コミュニティを親密な絆のネットワークとして概念化し、コミュニティから地域性という要素を排除する。そして現代におけるコミュニティの本質を共同性のみに見出そうとするのである（江上 2000: 26）。これは、先述のような電子メディアを媒

介としたコミュニケーション・ネットワークを念頭に置くと、よく理解できる定義だといえる。近年の情報化の進展は、情報伝達の効率性よりも、コミュニケーションによって構築される「共同性」の魅力によって普及してきた。とりわけ、電話に加えてインターネットというツールが一般に普及した現代においては、そうした共同性という関係がネット上において構築される。この点に注目すると、もはやコミュニティ概念にとって地域性という要因は不要になるのである。G・ガンパートの「地図にないコミュニティ」という有名なフレーズは、まさにこの点を的確に指摘したものだといえる。このような状況にあっては、これまで言及してきた「地域的共同性」という概念は、もはや無効となる。

もちろん、この新しい文脈での「コミュニティ」概念は、地域性という要因以外にも、古典的なコミュニティのイメージとの相違点をもつことになる。すなわちそれは、コミュニティの会員同士が互いの全人格的な情報を共有しているわけではないという点と、このコミュニティにおける人間関係が所与のものではなく、自由意志に基づいた選択的なものだという点である（阿部 1999: 129）。

このような、いわば共同性本位のコミュニティの特性は、当然ながらその反面でいくつかの問題点を有している⁴⁾。第一に、こうしたコミュニティは人々が自由意志で結びつくことができるため、反面でそこでの人間関係に問題が発生すれば、そのネットワークから容易に離脱することができる。そのため、コミュニティの人間関係がタコツボ化しやすくなると想定できる。第二に、こうしたコミュニティは自己実現を果たす機会を増大させると想定できるが、それは同時に、（規範的要因に乏しいため）アノミ的状况をも引き起こしやすいと考えられる。そして第三に、こうしたコミュニティは参加・離脱が容易であると同時に匿名性も高いために、成員が負うべき責任の重さも軽くなると考えられる。

IV 「地域社会」の理論的組み換え／地域文化政策の今日的意味

(1) 「地域性」の意義

コミュニティ概念を上述のように共同性本位のものとして定義することの妥当性は別として、ここで指摘されたような状況が今日において見受けられることには、異論はないであろう。では、今日において「地域性」という要因は、コミュニティ研究の対象としての意義を低落させているのだろうか。

この疑問について考える際に参考になるのは、森岡（2002）によるコミュニティ概念の再検討の作業である。森岡はコミュニティ概念の定義づけをめぐる混乱を指摘し、考慮すべき問題点を二点挙げている。その第一は、夜間人口を住民としてコミュニティ形成の主体とみなす、従来の暗黙の前提である。現代的状況においては、大都市インナーエリアの過疎化と昼間時の通勤者の存在、また世界都市化に伴う外国人労働者の流入も考慮に入れて、コミュニティ形成の主体像を構築しな

くてはならないとされる。そして第二に、大都市内の自治会・町内会組織の弱体化・機能縮小と住民のこれへの役割期待の低下という現実が挙げられ、住民の情緒的一体感や紐帯を求める感情が、町内社会に向けられず、地理的空間を越えていくことが指摘されている（森岡 2002: 282）。

この後者の点は共同性本位のコミュニティ論と同様の現状理解だといえるが、興味深いのは、森岡がこの理解を踏まえて、むしろある意味で共同性という要因を切り捨てて、地域性本位のコミュニティ概念の定義づけを行なっている点である。すなわち彼は、「従来のように、コミュニティ意識の醸成ないし住民間コミュニケーションの活性化と共同関係の育成を出発点とし、コミュニティ形成を考える論理構成」を却下し、「住民同士が知り合いになること、親しく仲良くなること、住民意識が変わること等を出発点とは考えない。そんなことはまずはどうでもよい、処理システムを変えること、住民の共同処理をシステムの中に組み込むこと、新しいシステムを作ってゆくこと、このことが出発点であり前提である。この過程で住民の意識や住民間関係も少しずつ変容してゆくものだと考えている」と主張する（森岡 2002: 287）。そこで、彼によるコミュニティ概念の定義は以下のようなものになる。

コミュニティとは、都市地域社会における問題処理システムが最適なシステムとして機能し、それによって住民自治が具現し、住民の質が高まっているような地域社会の理想状態を意味する。（森岡 2002: 286）

これはまさに、地域性本位の規範概念としての、コミュニティの定義だといえる。もっとも、それではあるべき「住民の共同処理」のあり方とはどのようなものなのか、という点については、森岡は具体的には論じていない。また、この見解は文化的要因の社会的意義を軽視している。本稿ではむしろ、これまでみてきたようにコミュニケーションの基盤が地域から乖離していく現代的状況にあっては、コミュニケーションに関する施策をコミュニティ政策としてより積極的に導入することを提案する。

（2）新しい方向

ともあれ、森岡のこうした議論を踏まえるならば、地域社会活性化のための、文化的資源の利用という問題についても、その方向性を再考する必要があると思われるし、同時にその意義も見出せるように思われる。また、こうした発想に基づいた地域文化政策は、先述した共同性本位のコミュニティが内包する三つの問題点に対する、何らかの対抗策として機能しうるようにも思われる。

すなわち、これまで地域文化政策というものは、既述のような経済効果のみならず、あるいはそれ以上に、「地域アイデンティティの創出」といった要請に典型的に表れているように、住民の意識への訴えかけを目標とすることが多かった。しかし、これまでに述べてきたような現代的状況を踏まえるならば、意識レベルでの住民の統合という課題は、現実的にはきわめて困難か、副次的に

そうした効果をもたらされるのを期待できる程度のものではないかと考えられる。むしろ地域文化政策の今日的意義とは、第一に、(この点は従来の施策においてもそれなりに反映されていたことだが)電子メディアを媒介としたコミュニケーションや文化的経験に対置されるような、身体性に根差した経験自体の提供であり、第二に、地域という社会空間を、共同性を実現させる場としてではなく、むしろ文化的に異質な他者同士を交錯させる場として仕立てるという点にあると思われる。ここでは、“地域”という具体的な空間と文脈において、自らとは文化的に異なる他者の存在を認知し、交流せざるをえないような状況を構築することが目指されるのである。あるいは、そうした文化的異質性の共存というレベルにおいてこそ、住民の合意形成を図るということだとも言えるかもしれない。

これは、いわば具体的な地理的圏域をベースとした公共圏を再興するということである。周知の通り、公共圏に関するユルゲン・ハーバマスの著名な議論においては、18世紀の西欧社会における、コーヒーハウスを拠点として成立した文芸的公共圏が、やがてマスメディアを基盤とした抽象的な公共圏へと引き継がれていったとされる。この抽象化のプロセスにおいて失われたものに再注目すること、これが現代における地域文化政策の重要な眼目ではないだろうか。

実際、今日の社会学的研究の文脈で考えるならば、「共同性」に関わる集合表象の背後に隠れた地域内の格差、差異、抑圧等の問題こそが重視されるべきともいえるかもしれない。そうであれば、地域文化政策の基盤は以上のように多様性という基盤の上に構想されなくてはならないのではないのか。

V 二つの方向性

(1) 地域の個性の明確化

これまでみてきたように、地域文化政策の方向性は、経済振興的側面だけでなく住民交流的な側面を内包している。この両面に文化的資源を活かすのであれば、その活かし方は自ずと違ってくるはずである。そしていずれにせよ、それらは旧来的な「共同性」から脱却したものでなくてはならないといえる。

すなわち、今日の状況を踏まえて効果的に地域文化政策を推進する場合には、以下の二点を区別して考慮する必要があるように思われる。第一に、地域活性化を重視した文化政策は、外部の他者の耳目を継続的に引きつけるようなものであることが要求される。つまりそれは、対外的なアピール戦略をより徹底化する必要があるということであり、この方向性は、直接的な意味で「住民本位」であることとは異なる論理、すなわち「外部からの視線」に対する配慮という論理を優先させることになる。しかし、そもそもアイデンティティの成立においては「他者からの承認」を獲得することが重要な意味を持つことを鑑みるならば、こうした施策こそが、結果的には地域アイデンティティの構築にも寄与しうるのではないかと推測できる。

ところで、このように対外的なアピールを行なうということは、要するに地域の個性を明確にするということだが、そうした「地域の個性」なるものは、必ずしも地域住民各自の私的なアイデンティティを構成するものとして現実に共有されているものとしてあるわけではない。この意味で、地域アイデンティティに関する諸表象、あるいはその背後に想定される「地域的共同性」とは、いわば虚構である。そうした諸表象は、他者の視線との関係で構築されるものであることを明確にする必要がある。こうした観点に立脚すると、たとえば地域のシンボルの選定や景観づくりといった対外的アピールに関わる施策については、合理的な手続で選出された特定の担当者に、期間を限定して決定権の大部分を委ねるといふ、専門家への権限委譲の手法が検討されなくてはならないだろう⁵⁾。文化に関する判断とは趣味判断の問題であり、そうであるがゆえに文化的価値観が多様化した現代においては、文化の問題に関して直接民主主義的な形式で合意形成を図ることがますます困難になりつつある。その意味でも、専門家による決定の質と妥当性を高めることが、今後重要になるはずである。

(2) 地域を基盤とした公共圏

そして第二に、住民各自の文化的活動に関わる対内的な問題に関しては、価値観の共有を目指すといったような共同性の論理よりも、むしろ異質な他者の交流を想定した公共圏の論理が要求される。すなわち、すでに論じたコミュニティに関する現状理解を踏まえるならば、住民が互いに文化的に異質であることを前提として、そうした異質な他者たちが共生する空間として、地域社会を考える必要がある。「公共圏」という概念が不特定多数の人々に対してある問題領域が開かれていることを意味するのであれば、地域社会とは、まさにそうした公共圏だと考えるべきである。したがってこの住民各自の文化的活動の支援というレベルでの文化政策においては、シンボルや価値の共有、あるいは住民意識の統合を図るよりもむしろ、各住民の自発的な活動が容易になるような施策を講じる方が、そのような政策理念に適しているといえる。またもちろん、このような地域で展開される文化活動への参加資格も、当該地域の住民に限定されるべきではないだろう⁶⁾。重要なのは、当該地域が人々の交流のための、特長ある拠点となることなのである。

この二つの方向性は、明確に区別される必要があるだろう。公立文化施設の運営等をめぐって近年数多く発生しているトラブルの多くは、この区別が不明確であるがゆえに生じていると考えられる。すなわち、その施設が対外的に当該地域の魅力をアピールするために建設されたものなのか、地域住民のニーズに呼応して建設されたものなのか、公立文化施設においては不明確なままにされていることが珍しくない。そのために、ある特定の価値の押し付けや、住民のニーズの無視といった論拠の下に、文化政策に対する批判が発生することが少なくないのである。この意味で上記二点の文化政策の方向性は明確に弁別する必要があるし、その上で、対内的には住民の多様な文化的選択を支える方向で、文化政策は構築される必要がある。たとえば、補助金交付をはじめとする諸々の施策が劇団等の文化活動諸団体などの支援を直接志向しているか、住民の選択権を拡大させる方

向に向けられているかで、政策の意味合いはまったく異なる。前者は、住民の立場からはまさに特定の文化的価値の押し付けあるいは優遇と認知されるリスクがつきまとう。

文化に関する公共圏とは、このように、異質な他者の許容という意味合いで考えられなくてはならない。より強い意味で、つまり人々の価値への合意をベースにして成立するものとして文化の公共圏を捉えることは、むしろ問題が発生する。なぜなら文化は必ずしも公共的でない側面を有しているにもかかわらず、そうした積極的な定義づけはそれを消去してしまうからである。たとえば、先般成立した文化芸術振興基本法は「文化芸術は、人々の創造性をはぐくみ、その表現力を高めるとともに、人々の心のつながりや相互に理解し尊重し合う土壌を提供し、多様性を受け入れることができる心豊かな社会を形成するものであり、世界の平和に寄与するものである。更に、文化芸術は、それ自体が固有の意義と価値を有するとともに、それぞれの国やそれぞれの時代における国民共通のよりどころとして重要な意味を持ち、国際化が進展する中であって、自己認識の基点となり、文化的な伝統を尊重する心を育てるものである」と、文化芸術の公共的性質を、本質と効用の両面から積極的に規定している（根木 2002: 32）。しかしそうすることにより、文化芸術はもっぱら社会にとって順機能的なものとして定義され、場合によっては反社会的側面をも内包しているような文化活動の多様性が捨象されているのである。

以上のように、地域文化政策は、共同性本位のコミュニティが拡大していく今日の状況において、地域性の意義を問い直す一つの戦略となりうると考えられる。そしてまた、そうした観点から地域文化政策を推進する場合には、上述のように対外的な論理と対内的な論理とを弁別する必要があるように思われる。

VI 自治体文化政策の変遷と問題点

(1) 自治体文化政策の発展経緯

これまで論じてきたような観点に依拠するならば、日本の自治体文化政策の過去と現況はどのように評価できるのだろうか。最後に、今後の自治体文化政策の進むべき方向を確認するためにも、以上のような解釈枠組に基づいて、これまでの日本における自治体文化政策の、歴史的な三つの局面を振り返っておくことにしたい。

一般に、国家レベルでの日本の文化政策は、同時代の芸術的創造活動をはじめとする文化活動の支援については、1990年代に入るまできわめて貧弱だったといわれている。戦後において日本の文化政策が実質的に開始されたのは、むしろ地方自治体レベルにおいてである。とりわけ1970年代以降、いわゆる“革新自治体”をはじめとする一部の地方自治体が積極的に文化政策に取り組むようになっていった。しかし、そうは言っても従来の日本の地方自治は実際には中央政府の財政的支援の下で、地方自治体がほとんど自主財源を持たないままに中央集権的に政策が遂行されてきた。機関委任事務制度に象徴されるように、地方自治体は実質的には中央政府の出先機関的な役割を果

たしていたのである。したがって近年の、明治維新、戦後改革に次ぐ「第三の改革」とも呼ばれる地方分権化のための改革は、実に遅れ馳せの改革といえる。

このような戦後の地方自治の実態の中で、文化に関する領域だけは、国からの指導や管理を受けずに済んでいた。これは、戦時中の国家による文化統制に対する反省と、戦後の経済成長を重視する政策傾向の裏返しとしての文化の軽視という、二つの要因が指摘できる。そこで地方自治体が文化に関連する領域に注目したわけだが、その背景にはさらに、日本が1960年代に高度経済成長期を経て、社会のインフラストラクチャーの整備を一応終えたという要因がある。すなわち当時、画一的なインフラストラクチャーの整備が中央集権のかつ全国一律に進められた結果、地域の個性、伝統、文化がぼやけてしまったという認識が地域において高まり、地方自治体はそれらを復活させるべく「クオリティ・オブ・ライフ」を目指す施策を展開するようになったのである（端 2001: 125）。具体的には、住民の生活や文化の水準を向上させるために、より美しく、文化的で、そこに住む住民が長く住み続けたいと思えるようなまちづくりと生活環境の整備に着手しだしたのである。これが地方自治体の文化行政⁷⁾の始まりである。つまりこれまでの検討を振り返るなら、当時の自治体文化政策とは、旧来の地域共同体の衰退という事態に対する急進的な反発として生まれたものだったといえる。実際、この時期の事例においては高齢の地域住民が積極的に計画に参画していったことが知られている⁸⁾。

（2）政策思想の貧困

さて、その地方自治体が総合的な文化行政の一環として文化施設の建設に積極的に取り組み始めたのは、1980年代に入ってからのことである。文化施設建設はバブル経済期とも重なり、それほど文化行政に熱心に取り組んでこなかった地方自治体も含めて、全国各地に公立文化施設が建設されるにいたった。ここでいう文化施設とは様々な形態があり、多目的に利用が可能な集会施設のようなものから、コンサートホールや劇場としての機能を持つもの、美術館・博物館なども含まれる。建設された施設の数も、2000館以上にもなるという。もっとも、文化施設の建設が始まった当初は、多目的に使用できる施設、いわゆる多目的ホールの建設がほとんどであった。そのため、あまり使い勝手がよくなく、文化施設建設は音楽や演劇などを行うための専門ホールの建設へと移っていった。これらの文化施設は設備面できわめて充実しているものが少なくない。そうした施設が、豪華さを競うようにして全国に建設されたのである。

ところが、こうした地方自治体の文化行政の方向性は、あまりにハードにばかり関心が集中しすぎていた。すなわち、文化施設建設には多額の資金を投入しても、その中で行われる事業や運営を担当する人材など、ソフト面に関しては、財政的に考慮されることがなかったのである。そのため、現在でも年間の事業日数が少なく、施設稼働率が50%以下という施設が珍しくない。またほとんどの文化施設は専属の劇団やオーケストラを有しているわけではなく、東京などで行なっている公演をパッケージで買うという方式が一般的に定着している⁹⁾。つまり、日本のほとんどの公立文化

施設はオーケストラや劇団のないコンサートホールや劇場であり、この点で欧米の劇場とは決定的に異なる。1980年代の自治体文化政策は、このようなハードへの偏重ぶりからわかるように、文化的資源の活用の仕方に関する施策の理念や方向性の定まらないものが少なくなかった。これは、関係者のあいだにおいて文化に関する積極的な価値判断を下すことが敬遠され、文化的活動の内実自体については自生的な動きに任せる傾向が強かったことを意味している。つまり、文化活動の拠点を用意すれば、“中身”は自然に生み出されるという認識上の前提が、ここにはうかがえる。

このようなハード偏重という文化政策の基本的動向においては、地域の文化的個性の発揮という意志が希薄であることは否定できないだろう。また、上述のパッケージ方式の流行とは、中央都市圏という“外部”で生み出されたものを当該地域に持ち込むというものであり、これは地域住民のニーズに適うものではあるかもしれないが、当該地域において創造的なものを生み出す施策とは言えまい。そうした創造力・発信力の低さが、地域社会の受動性を強めているとはいえまいか。この意味で、1980年代までの日本の文化政策は、旧来の地域共同体的社会基盤が衰退した後の状況における、もはや自生的な動きに委ねては活性化されえない地域文化の現状に十分対応できていなかったと考えられるのである。

(3) 変革の動き

しかし、このような状況に対する反省を踏まえ、1990年代に入ると新しい変化の動きが表れるようになった。すなわち、建設された文化施設を活用するためのマネジメントについての論議が行われるようになったのである。「アート・マネジメント」という言葉が一般的に使われるようになったのも、この頃のことである。そのような中で、埼玉県彩の国さいたま芸術劇場や兵庫県兵庫現代芸術劇場、茨城県水戸市の水戸芸術館などが芸術監督を置いて独自の事業を積極的に推進していく例も出てきたし、東京都墨田区のすみだトリフォニーホールは新日本フィルハーモニー交響楽団と本格的なフランチャイズ契約を結ぶなど、新たな動きも出てきた。つまり、文化的資源をまさに“資源”としていかに活用するか、という問題が意識されるようになったのである。

このような状況の中で、1994年10月に地方自治体からの出資で、自治省（現総務省）の傘下のもとに財団法人地域創造が設立されたことは、地域の芸術文化行政にとって大きな意味をもったといわれている。また総務省の文化領域への参入は、文化庁の文化財保存中心の芸術文化行政にも大きな影響を与えることとなり、文化庁も地域文化振興政策をも重視するようになり、同年「地域における文化振興のための施策」を策定した。さらには、同年組織改編を行い、新たに「地域文化振興課」（現在は芸術文化課内の地域文化振興室）を設置し、その所管業務として、1996年「文化のまちづくり事業」、1997年「アーティスト・イン・レジデンス」を開始し、地方自治体に対して助成事業を積極的に展開するようになった。これを契機に、地方自治体の芸術文化活動への支援もハードからソフトへ移行しだしたように思われる。この「アート・マネジメント」は、単なる芸術団体のマネジメントという領域に留まらず、地域づくりをも含めた広い概念として捉えられ、

総合政策としての性格を強めた文化政策が推進されるようになっていった（中川 2001）。最近ではさらに、文化庁は文化審議会文化政策部会が 2005 年に提出した報告書「地域文化で日本を元気にしよう！」をベースとして、地域文化振興に一層力を入れるようになっていく¹⁰⁾。また 2001 年 12 月に成立した文化芸術振興基本法は、全国の自治体の文化振興関係の条例の制定、および文化振興基本計画の策定に大きな影響を及ぼしている。

VII 今後の地域文化政策の課題

以上のように、自治体の文化政策を取り巻く状況は、短い期間のうちに相当な変容を遂げてきた。特に重要なのは、1990 年代における文化政策へのマネジメント思想の流入である。これは、文化が自生的なものではなく、合理的な調整による不断の再構築と管理を必要とするものであるということが、一般的な認識になってきたことを意味している。つまり、ここには旧来の地域共同体の消滅という認識が前提となったような文化観が忍び込んできているのである。

しかしにもかかわらず、本稿で指摘した共同性本位のコミュニティの、地域からの乖離という事態への対応という点では、現状の地域文化政策の多くは未だいくつかの問題を抱えているように思われる。たとえば地方都市の中心街区の衰退に対抗するための地域活性化策などにおいて、そうした問題が端的に見出せる。この中心街区の衰退現象に関してしばしば原因として言及されるのは、自家用車保有率の増加（およびそれに対応した郊外型大型店舗の増加）と、新幹線をはじめとした高速交通機関の発達であるが、これらの要因は、まさに物理的な距離を越えて私的な親密性のネットワークを形成するという動向に、きわめて親和的なものである。

こうした事態を打開するために、文化的資源を利用して市街地の活性化を図る試みが多く実施されているものの、それらは往々にして有効な解決策となりえていないように見受けられる。本稿で取り上げた論点は、この現状を改善するために有用といえるのではないか。対外的アピールのための地域のシンボルと、公共圏としての地域のあり方について、今後一層の調査と検討が必要と思われる。

（ともおか くによき・高崎経済大学地域政策学部専任講師）

参考文献

- 阿部 潔 情報コミュニティの可能性. 船津衛編『地域情報と社会心理』1999. 119-141. 北樹出版.
江上 涉 コミュニティ論. 地域社会学会編『キーワード地域社会学』2000. 26-27. ハーベスト社.
端 信行 グローバル時代の地域文化. 園田英弘編著『流動化する日本の「文化」：グローバル時代の自己認識』2001. 107-139. 日本経済評論社.
神谷 国弘 都市的共同性の論理. 神谷国弘・中道實編『都市的共同性の社会学：コミュニティ形成の主体要件』1997. 3-16. ナカニシヤ出版.
松野 弘 『現代地域社会論の展開：新しい地域社会形成とまちづくりの役割』2001. ぎょうせい.
森岡 清志 コミュニティ形成の課題と展望. 鈴木広監修・木下謙治・篠原隆弘・三浦法子編『地域社会学の現在』2002. 276-293. ミネルヴァ書房.
中川 幾郎 『分権時代の自治体文化政策：ハコモノづくりから総合政策評価に向けて』2001. 勁草書房.

- 根木 昭 「文化政策学」の論点. 文化経済学 3 (2) : 2002. 29-34.
- 佐々木雅幸 『創造都市の経済学』1997. 勁草書房.
- _____ 『創造都市への挑戦：産業と文化の息づく街へ』2001. 岩波書店.
- 坪井善明・長谷川岳 『YOSAKOI ソーラン祭り：街づくり NPO の経営学』2002. 岩波書店.
- 安田秀穂 文化は東京の経済発展に寄与する. 『都政新報』1997. 都政新報社.
- Bloomfield, J., and Bianchini, F. Cultural Citizenship and Urban Governance in Western Europe. In *Culture & Citizenship*, ed. Stevenson, N., 2001. 99-123. London: SAGE.
- Landry, C., *The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators*, 2000. London: Earthscan Publications Ltd. (=後藤和子監訳『創造的都市：都市再生のための道具箱』2003. 日本評論社.)
- Throsby, D., *Economics and Culture*, 2001. Cambridge: Cambridge University Press. (=中谷武雄・後藤和子監訳『文化経済学入門：創造性の探求から都市再生まで』2002. 日本経済新聞社.)
- Zukin, S., *Loft Living: Culture and Capital in Urban Change*, 1982. New Brunswick and New Jersey: Rutgers University Press.
- _____. *The Cultures of Cities*, 1995. Cambridge: Blackwell Publishers Ltd.

- (1) 詳細は地方分権改革推進会議のWEBサイトを参照のこと (<http://www8.cao.go.jp/bunken/>).
- (2) この傾向を後押しする文化庁の施策として、「地域芸術文化活性化事業（文化のまちづくり事業）」がある。またこの施策の一環として、「地域文化情報ネット」(<http://chiiki.bunka.go.jp/>)というWEBサイトが開設されている。他にもこうした動きは、たとえば総務省所管の財団法人である地域創造 (<http://www.jafra.nippon-net.ne.jp/>) や地域活性化センター (<http://www.chiiki-dukuri-hyakka.or.jp/>) によっても推進されている。
- (3) 東京都の文化政策の動向については <http://www.seikatubunka.metro.tokyo.jp/bunka/index.html> を参照のこと。
- (4) ここでの議論は、阿部 (1999: 130) からヒントを得ている。
- (5) ドイツの文化政策は、伝統的にそうした傾向を有していることでよく知られている。
- (6) この点に関する示唆的な事例が坪井・長谷川 (2002: 1112) に示されている。
- (7) 当時は、戦時中の文化統制を想起させる「文化政策」という表現は忌避され、代りにもっぱら「文化行政」という表現が使用された。
- (8) 補足しておく、当時の先進的な地方自治体は、文化担当セクションを（教育委員会ではなく）首長部局に置き、芸術的・文化的資源をまちづくりに活かしていくことを試みた。そうして文化行政は、中央省庁の下部組織として派閥主義的に機能する地方自治体の部局ではなく、地方自治体全体で文化や芸術をまちづくりに生かしていくための総合行政的意味あいをもっていった。具体的には、新たに公共施設を建設する際に、建設費の1%を文化的なものを付加することに使用する「文化の1%システム」や、「環境アセスメント」の文化版としての「文化アセスメント」が導入されたりもした。また、芸術を美術館や博物館に閉じこめるのではなく、身近に感じてもらうための試みとして、パブリック・アートに関する施策も開始されたのだった。もっとも、このような先進的な地方自治体は、全体としてみればごく一部でしかなかった。
- (9) 「パッケージ」とは業者が企画・制作したものをセットで買い上げて公演を行うことである。このようなことが行われるのは、施設に事業を企画し、制作できるスタッフがいないためである。
- (10) 報告書については、http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/bunka/toushin/05021601.htm または http://www.bunka.go.jp/1aramasi/pdf/bunkaseisakubukai_chiiki_genki.pdf を参照のこと。

