

文化政策と人材

嘉悦大学副学長

松森隆一

文化政策とは何か

わかつていようでいてわからないのが文化政策である。だから、文化政策と人材の問題を論じるにあたり、あらためて文化政策とは何かを明確にすることからはじめたい。アメリカの文化人類学者C・クラックホーンは、文化とは「それ自体見ることではない。目に見えるのは、共通の慣習を守っている人間集団の行為や器物にあらわれている規則性である」と述べている。つまり文化とは私たちが長年にわたって培ってきた生活の仕方やそれが現れた物や行為であり、それは一般には生活文化と言われる。芸術文化はその一つ

の分野であり、私たちが何に「美」や「快」を見出すかという概念である。私たちは地域あるいは集団の中で何に「美」を見出すか、何に「快」を感じるか、その概念（＝文化）を共有している。さらに言えば、芸術とは「美」や「快」の概念に新しいものを付け加え、拡げることである。それでは政策とは何か。政策（英語でいうPolicy）とは、政治が追求すべき目標とその達成計画である。つまり政策を策定するということは、目標（いつまでにそれを達成するか）を設定するということである。そして、公共（＝Public）に関わる政策つまり公（おおよけ）の目標を公共政策とよぶ。文化政策とは「文

化を対象領域とした公共政策である」（後藤和子『文化政策学』有斐閣、2001年）。

そこで問題になるのが、なぜ文化に公共政策が必要なのか、そもそも文化は個人の問題ではないのか、そこに公共性はあるのか、という疑問である。つまり文化政策の根拠とは何か、ということである。それについては二つの考え方があある。一つは文化芸術振興基本法（平成13年公布）の第1章第2条の3に書かれている「文化芸術を創造し、享受することは人々が生まれながらの権利」であるという、いわゆる「文化権」の存在である。人々の権利を実現することには公共性がある。二つ目は、「外部経済」である。つまり文化あるいは芸術文化は公共財（あるいは準公共財）であり、市場からは充分に供給されないが、様々な効用をもたらす（道路や橋のようにいわゆる経済効果など）という考え方である。いずれにしても、地方自治体が文化について何らかの目標を掲げる、つまり文化政策を策定しようとする場合、それには公共性の根拠があるということである。

文化政策に固有の課題

文化政策と人材を考える時、次に論じなければならないのは、福祉政策や教育政策など他の公共政策とは異なる文化政策固有の課題とは何か、ということである。まず第一に考えなければならないのは時間軸の問題である。文化の形成、つまり人々の間に生活様式や習慣が定着するには長い時間がかかるのである。例えば、短い例でも携帯電話を使ったコミュニケーション文化の形成には少なくとも20年、あるいはサッカーがスポーツ文化の一つとして定着するのに20年かかっている。新しい芸術が人々に「これも美の在り方だ」と受け入れられ、文化として定着するためにはもっと時間がかかる。従って文化政策の実現には時間がかかるものと覚悟しなければならない。そのため、首長が変わっても道路計画が変わらないように、政策が長期間継続される仕組みが必要である。一過性のイベントでは文化政策は実現しない。例えば熊本県が新進の建築家を公共建築の設計に起用する「くまもとあーとポリス（KAP）」は

4人の知事に継承され、25年間に80以上の施設が建設されて「熊本独自の豊かな生活空間をつくる」という政策が実現している。

二つ目に文化は幅広い分野に影響を及ぼす、ということである。例えば、地域の伝統的な祭りは芸術・芸能だけでなく、産業、教育、福祉、環境、交通・都市整備などと関わりがある。従ってもし地方自治体が文化についてなんらかの政策を考えた時、その実現のためには行政組織の壁を越えた総合的な施策が必要となる。逆に言えば、文化政策によって実現することが可能な成果は様々な分野に波及する、ということである。そこで後述するように「文化による政策」という考え方が出てくる。例えば文化によって産業を振興しよう、というような政策である。

三つ目に、以上から言えることは文化政策には協働が必然であるということだ。文化政策の実現のためには首長・議会・行政職員だけでなく地域の市民、企業、ボランティア、専門家などが対等の立場でそれぞれの役割を担い、長期間にわたり協働する必要がある。例えば今年5回

(12年)目を迎えた「越後妻有トリエンナーレ2012大地の芸術祭」(十日町市(新潟県)、津南町(同))は、東京都23区より少し広い地域に約360の現代アート作品が点在する世界最大の芸術祭であるが、開催には市、町だけでなく作品のある集落の人々、全国から集まるボランティア、スポンサー企業や協力企業・団体、アーティスト、そして総合ディレクターである北川フラム氏をはじめとする専門家の協働なくしては成り立たない。この芸術祭はアートによる地域活性化という文化政策として実施されているが、今年度は51日間の会期中に約45万人(前回比25%増)の入りこみがあり、地域に経済効果だけではない様々な効果をもたらしている。

文化政策の目的と手段

文化政策の議論の一つに、「文化のための政策か政策のための文化か」という問題がある。前述した文化権というものがある以上、政府・地方自治体にとって芸術文化の振興そのものを目的とする文化政策(芸術文化のための文化政策)はあり得

る。それが国家レベルでは、純粹に芸術文化を振興することが国威の発揚やアイデンティティの形成という付随効果を伴うこともある。しかし文化政策を考えるに当たっては、それが文化のための政策かそれとも何らかの政策のために文化を手段と考えるのかを明確にする必要がある。その上で、国とは異なり地方自治体の文化政策は文化、あるいは芸術文化を手段として何らかの目的を実現することに重点を置くべきだというのが筆者の考えだ。前述の越後妻有大地の芸術祭は、あくまでも現代アートの振興ではなく過疎化する地域の活性化が目的なのである。

詳しく事例は挙げないが、文化を手段とする政策としては、交流人口の拡大による地域の活性化、高付加価値化による地域経済の活性化などが考えられる。さらに、岐阜県の可児市文化創造センター館長衛紀生は「公立劇場ホールは社会的包摂機能を持った拠点施設だ」と述べている。その意味するところは、文化を通して教育、福祉、医療、環境、多文化共生、格差社会による歪みなどの地域の社会的課題の解決を目指すのも

文化政策だ、ということである。

次に考えなければならないのは、文化を手段とする文化政策を掲げたとして、それを実現する(文化的な)手段が果たしてあるのか、ということである。文化政策を実現する手段としては、大きく分けると費用を投入する手段と(ほとんど)費用を投入しない手段の二つが考えられる。前者としては①文化施設の建設②文化事業(イベントなど)の実施③補助金・助成金④広報・啓発活動が考えられる。後者としては⑤制度(法律・条例など)をつくる⑥基準を設ける⑦顕彰(表彰、認定など)が考えられる。過去の日本の文化政策は①の文化施設の建設に過度に偏っていた。しかし、施設を建設すれば何かが実現するわけではないことは自明の理である。④の広報啓発活動や⑦の顕彰は、それによって人々の意識を変え行動に変化を起こそうというものだが、文化は長期にわたっておのずと形成されるものであるから、そのような意識に対しての直接的かつ短期的な働きかけはほとんど効果がない。だとすれば、文化政策の手段は②③⑤⑥ということになる。そ

ここで、そのような手段を実行するためにはどのような人材が必要なのか、というのが次の問題である。

文化政策を担う人材とは

文化政策だけでなく、あらゆる政策には形成、決定、実施（及び評価）のプロセスがある。前述の文化芸術振興基本法では地方公共団体は「その地域特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する」とされているが、そのためのルーティーンが定められているわけではないので、文化政策は新たな政策を立案することが必要である。その役割は首長しか担うことはできない。たとえ庁内から提案されたアジェンダだとしても、首長のコミットメントがない限り政策としては結実しない。また、文化あるいは芸術文化は極めて専門性の高い分野の一つである。では、首長の発案を誰がサポートして政策を策定するのか。あるいは首長から指示を受けた職員を誰がサポートするのか。その役割を担うためには、プロデューサー（あるいはディレクター）と呼ぶ人材が必要である。芸術文化の分野でプロデューサー

の役割を一言で言えば、アーティストあるいは（芸術を含む広義の）アートの芸術的価値を、クライアント（この場合は地方自治体）にとっての価値に転換することである。アーティストは自らの芸術的価値を高めることに日夜邁進している。しかしそれはそのままでは地方自治体にとっての価値を実現することにはならない。地方自治体にとっての価値、すなわち文化政策で何を実現したいのかその目的をよく理解し、一方でアートあるいはアーティストの芸術的価値をよく理解し、目的にふさわしいアート・アーティストを選び、あるいは目的に向けてアーティストのアクティビティをコーディネート（擦り合わせ）するのがプロデューサー人材である。

そのようなプロデューサー人材をどこに求めれば良いのか。もちろん北川フラム氏のような高名な、実績のあるフリーランスの人材はいる。しかし足元を見れば、指定管理者が管理運営する公立劇場ホール等の専門職である館長や企画担当者、あるいは博物館・美術館の館長や企画展を担当する学芸員はこのような役割を

果たせるのではないだろうか。文化政策の策定にあたってはサポート役のブレーンとしてこのような人材を活用するのが現実的である。その場合能力さえあればいわゆる「芸術監督」のような権威、知名度は必ずしも必要ではない。

もちろん政策の決定は首長と議会との役割である。しかし決定後に政策の手段を詳細に計画し、それを実施する役割はプロデューサーに委ね、逆に行政職員はプロデューサーのサポート（予算や諸手続き、他部門との折衝など）にまわるのが望ましい。次に、文化政策とその実現手段ができ、それをプロデューサーが指揮するとして、多くの手段は細かい作業の集積であり、その作業についてはそれぞれに専門性（知識+情熱）を必要とする。それらを実施する人材はどこに求めるのか。そのヒントはやはり越後妻有大地の芸術祭にある。十日町市の施設である越後妻有里山現代美術館キナレの指定管理者はNPO法人里山協働機構であり、このNPOが一方で大地の芸術祭の運営の大きな部分を担っている。文化施設の指定管理者は契約社員の形

で専門人材を雇用しており、その存在を様々な文化政策に活かすことができる。また、詳しく述べる余地はないが、よく組織化され、目的意識をもった地域のボランティアや、芸術文化のために全国から集まるボランティアも実施に当たっては大きな力を発揮する。

文化のパワーを活かす

財政が逼迫し文化政策関連予算が縮小される中で、文化政策を掲げるべきかどうかという議論がある。政策の必要性があり、文化が有効な手段ならやるべきだ、というのは他の公共政策と何ら変わらない。現在の文化政策については目的が明確か、目的が陳腐化していないか、手段は有効か、成果をどのように測定するかについて見直しが必要だろう。その上で、文化に備わったパワーを活かす政策をあらためて考えてみたらどうだろうか。越後妻有大地の芸術祭の実行委員長である関口芳史・十日町市長は次のように述べている「この地域はもはや大地の芸術祭抜きには成り立たない」。