

# 公立文化施設が「公共劇場」となるための 条件に関する試論

A Preparatory Study on the Conditions for Public Owned Cultural Venues to  
Become Public Theatre Institutions

曾 田 修 司

Shuji Sota

## 要 旨

我が国の公立文化施設は、1990年代以降、水戸芸術館や愛知芸術文化センター、彩の国さいたま芸術劇場、静岡舞台芸術センター、世田谷パブリックシアター等をはじめとして、各地に演劇、音楽、ダンス等の専用劇場・ホールが新たに整備された。それらの専用劇場・ホールでは、「演劇の公共性」の議論を踏まえて、「創造する劇場」を目指すところが現れた。そうした一部の「公共劇場」では、芸術監督を置き、専属の劇団、舞踊団、楽団を組織するなどの先駆的な試みが始まった。また、財団法人地域創造の設立（1994年）によって、ワークショップ、アウトリーチの手法による文化芸術を活用した地域コミュニティの活性化が目指された。一方、2003年以降の指定管理者制度の導入は、全体としては公立文化施設の経営に数多くの困難をもたらす欠陥の多い制度として問題視されるものであったが、その反面、導入の過程で活動の活性化を目指す多くの公立文化施設がミッションの明確化を目指す機会となった点についてはプラスの面が認められる。その後、「劇場法（通称）」の制定（2012）によって専門人材の確保の重要性が認識されるとともに、文化芸術基本法の成立（2017）によって、法制度における理念という点においては、従来の文化芸術の振興だけではなく、「観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業その他の各関連分野における施策との有機的な連携」（文化芸術基本法第2条第10項）を見込む文化政策のパラダイムシフトが現実のものとなりつつある。総じて、1990年代以降の約30年間において、「劇場、音楽堂等」がイノベーションを進めていく方向性は示されているように思われる。しかし、「劇場、音楽堂等」の現場においては人材不足、予算不足等の課題が多く、改革には長い時間がかかっている。今後は、全国の公立文化施設が「演劇（音楽）

の公共性」を明示化し、文化政策のパラダイムシフトに沿った活動をこれまで以上に主体的に推進していくことが期待される。

キーワード：公立文化施設、公共劇場、財団法人地域創造、指定管理者制度、文化政策のパラダイムシフト

## はじめに

本論考は、公立文化施設（筆者注：本稿では、公設の劇場・音楽堂等のことを指し、美術館や博物館等は文化施設であっても対象外とする）が「公共劇場」や「公共ホール」と呼ばれるあり方を目指すための条件について考察する。社会の中で舞台芸術が提供されるあり方が時代によって変化していることを前提とし、社会環境の変化と今後の舞台芸術の提供システムのあり方を展望する。

具体的には、舞台芸術がもっぱら私的財（趣味・娯楽）として提供されてきた時代から、準・公共財としての舞台芸術の提供システムへと変化してきた大きな流れを概観し、そのことの意義を確認する。

本論考では、大きな時代の流れのそれぞれの区分を形づくるものとして、特に1990年代以降の一連の出来事の展開に着目し、「(演劇・音楽)専用劇場の出現」、「財団法人地域創造の設立」、「指定管理者制度の導入」、「劇場法（通称）の制定」、「文化芸術基本法の成立」の5つのテーマ（着眼点）に焦点を当てて考察を進めていく。

## 第1章 「公立文化施設」前史

### 1-1 公立文化施設の歴史の変遷

日本では、1990年代以来数十年にわたって、本格的な舞台設備や音響設備を備えた演劇専用劇場、音楽専用ホールが数多く設置されてきた。現在では、舞台芸術提供専門機関として重要な役割を果たしている公立文化施設が全国各地に存在している。

しかし、振り返ってみれば、公立文化施設は当初からそのような存在として認識されていたわけではない。

本論考では、今日までの日本社会の文化マネジメントの進化の一例として、公立文化施設のマネジメントにおいて何が今日に至る変化をもたらしたのか。そして、それが何故、イノベーション

ン（改革のもたらす社会的常識の変化）に値するのかに注目し、考察していく。

## 1-2 1990年代以前の芝居小屋と公立文化施設の動き

米屋尚子は、『演劇は仕事になるのか』（改訂2版）（2024）において、第二次世界大戦前後の演劇の創作や上演機会の創出が、どのような主体によるどのような取り組みによって成り立っていたのかを概観している。（同書 pp. 67-72）

国や地方自治体が設置する公立文化施設の歴史は、実はそれほど古いものではない。日本の公立文化施設の歴史を遡ると、最も早い時期に開設された例としては、民間の篤志家の寄附によって建設された大阪市中央公会堂（中之島公会堂）（1918）、東京の日比谷公会堂（1929）、名古屋市立公会堂（1930）などがある。これらは、公会堂という名前が示すように、本来的には何らかの目的のために人がそこに集う集会施設であり、もともと、舞台芸術の創造・提供のために特化した機能を有していたわけではない。

## 1-3 私設の劇場（芝居小屋、寄席）

他方、第二次世界大戦以前には、民間の娯楽施設として、多数の芝居小屋や寄席が全国各地に存在していたことが知られている（徳永、2000）。東京、大阪のような大都市に存在した民間の興行会社が経営する規模の大きい劇場の他、創作団体（劇団等）が自前で劇場を建てて経営する例もあった。

戦後の高度経済成長により都市化が急激に進行したある時期までは、全国津々浦々に大小さまざまな芝居小屋や寄席が点在し、当時数多く存在していた旅芝居の一座が地方を巡遊して回ることが行われていた。そのような芝居小屋の数は昭和10年代には全国に2,400ほどあったと言われる<sup>i</sup>。

---

i しかしその後、それらの芝居小屋は新興の娯楽である映画に押されて衰退に向かったとされる。（米屋 2024、p.68）

## 第2章 戦後日本の公立文化施設のあり方

### 2-1 公立文化施設の社会的機能の変遷

第二次世界大戦後になって、1950年代から、神奈川県立音楽堂（1954）や東京文化会館（1961）等先駆けとして、全国各地で公立文化施設の建設ブームが始まっている。また、1950年代から、「文化会館」、「文化ホール」という名称が使われる例が増えた（清水、1999、P.85）。その後、高度経済成長期からバブル経済期に至るまでの経済状況の変化を経て、また、1970年代後半に始まる「文化の時代」「地方の時代」などと称される時代の変化を反映しながら、公立文化施設は急激な増加を遂げた。

1990年代に至るまでの、公立文化施設の社会的な役割の変遷については、清水（1999）を参考にしつつ、次のように整理することができる。

公立文化施設が建設され始めてから、その社会的機能の特徴をみると、まずは、「貸し館の時代」と言われる時期があった。

その時代においては、一般的に、舞台芸術の創造活動は民間の団体や事業者、個人が担い、公立文化施設はそれらの活動に対して発表の場や練習の場を提供した。その時代は、公立文化施設の任務としては、その施設を利用したい希望者（個人や団体）に対していかに公平に施設を貸し出すかが主な課題となった。この当時は、全国の公立文化施設では、親子劇場（子ども向けに良質の芝居を見せるために全国各地で組織された演劇鑑賞団体）や各地の演劇鑑賞会などの観客団体が舞台の興行を主催することも多く行われていた。つまり、舞台芸術の創造提供に加えて、観客の組織化も民間の団体によって行われていた。

### 2-2 「公の施設」による「貸し館」事業

清水は「公共ホールが地方自治法上の『公の施設』のカテゴリーの中で成長した」（清水、前掲書、p. 86）と述べ、当時の公立文化施設が自らの役割を「公の施設」としての活動の枠内に限定していたために貸し館業の枠の外に出られなかった点を指摘している。

この点はとりわけ重要なので、地方自治法第244条の条文をそのまま示しておく。「公の施設」は以下のように規定されている。

○地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）

第二百四十四条 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するための施設（これを公の施設という。）を設けるものとする。

## 公立文化施設が「公共劇場」となるための条件に関する試論

- 2 普通地方公共団体は、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。
- 3 普通地方公共団体は、住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取扱いをしてはならない。

上記に示したように、第244条の条文（同条第2項、第3項）では、「誰に対しても」「公平に貸し出す」ことが施設の管理者たる公立文化施設にとっての課題となっていた。それにより、舞台芸術事業・活動（本稿では、これらを「舞台芸術ソフト」という）の創造・提供の主体は民間の事業者・団が行い、施設の側が「貸し館」事業を行うという分担体制が、長らく日本の舞台芸術提供システムの（筆者注：無意識の、と言ってよいと思われるが）スタンダードになった。

### 2-3 「自主事業の時代」

「貸し館の時代」の後には「自主事業の時代」があった。公立文化施設の「自主事業」では、民間団体が施設を借りて自らの責任で事業を行う方式ではなく（もちろん、その方式はそれまでの流れを引き継いで残っているが）、「自主事業」と呼ばれる事業形態によって、地方公共団体の支出に由来する公費が投入されて舞台芸術ソフトが供給されるしくみが出来たことが重要である。

このような公立文化施設の「自主事業」は、舞台芸術ソフトの供給者（多くは東京などの大都市の企画制作会社やプロモーター）にとっては全国を対象とする一定規模のマーケットとして成立していた。だが、当時の公立文化施設には、文化芸術の企画制作業務に通暁した専門人材が少なく、外部団体が提供する事業をそのまま購入することが多く行われていた<sup>ii</sup>。

このような事業形態では、公立文化施設の自主事業への関わりが「間接化」され、「経済的非合理性」（大きなホールに比してわずかな観客聴衆しかいないという状況）を許容するような事態が生じた。また、「自主事業」の中のひとつの形態として市民参加型芸術活動が全国的にかなり広く行われ、その中には大きな成果を挙げた事例も少なくないと思われるが、それについても、多くの場合、市民芸術団体の側に事業の実施運営に関して行政への「支援依存的な甘え」をもたらしたという批判がなされている（清水、前掲書 p. 144）。

### 2-4 日本の公立文化施設の外部依存性

清水は前掲書の中で、日本の公立文化施設の運営のあり方の特徴を「3つの外部依存性」によっ

---

ii このことを称して、「パッケージ買い」という言い方がされていた。

で説明している（同上、pp. 108-109）。「3つの外部依存性」とは、「創造活動の外部依存性」、「組織の外部依存性」、「施設の外部依存性」のことである<sup>iii</sup>。

これに対して、日本における公共劇場（の理念型）をめぐる議論において公共劇場の模範とされてきたドイツの公共劇場では、劇場組織の中に俳優や演出家、技術スタッフ等が数百人規模で専属の創造的人材として雇用されており、創造活動の内製化（自らの組織内で創造活動を行い、完結すること）がその劇場組織の基本になっている。それに加えて運営面や技術面での人材もすべて揃っている。稽古場、道具や衣装の製作工房なども劇場内に装備されている。

わが国の公立文化施設のあり方を考えるにあたっては、そもそも、舞台芸術の創造提供システムにおいて、このような根本的な違いがあることに着目しておく必要がある。

### 第3章 公立文化施設のマネジメント

#### 3-1 「公の施設」という自己規定

公立文化施設が、一方で「文化施設」としての自己認識を持ちながら、施設を貸し出して外部の利用者から利用料を徴収する「貸し館」の事業形態に長い間留まっていた理由は、前述のように、「公の施設」の規程から発想が外に出ていなかったからである。

当時の各地の公立文化施設の運営をはじめとする文化行政のあり方に対しては、しばしば揶揄的に「箱もの行政」との批判が多くなされたが、それはこのことが原因である。また、ホールの空間特性については、音楽や演劇はもとより、地元のバレエやダンス、音楽教室等の発表会、地域の伝統芸能、民俗芸能、カラオケ大会、企業の説明会や学校行事などの多様な各種集会に使われることから、特に舞台芸術関係者から、「多目的ホールは無目的ホール」との批判がしばしばなされていた<sup>iv</sup>。

---

iii 「3つの外部依存性」については、詳しくは清水（1999）第3章のpp.108-117を参照のこと。

iv 世界的に著名な演出家鈴木忠志は、日本経済新聞「私の履歴書<sup>26</sup>」（2024年9月27日朝刊）で、次のように述べている。「日本のほとんどの地方自治体には公共ホールがある。それを劇場だとみなす人たちがいる。私はまったく同意できない。これらのほとんどは、多目的ホールと称した無目的ホールで、名称の文化会館とは名ばかり、単なる貸し施設である。地方が本当の舞台芸術を軸とした文化振興をするなら、本格的な専門劇場をつくる必要がある。そのためにはまず、地方自治法244条の「公の施設」に書かれている規定を改正しなければ。」

### 3-2 専用劇場・ホールというブレイクスルー

米屋は、その著書（米屋、2024）の中で（同書第2章「劇場って何でしょう？」）、「公共劇場の出現」という項目を立てて、今日見られるような公共劇場（水戸、世田谷など）が出現した背景、時代の動きについて考察を加えている。（pp. 81-83）

まずは、1990年代から、公共劇場のあり方について、従来の常識であった貸し館業務中心のあり方から抜け出ようとする挑戦的な試みが始まっていたことを見ておかなければならない。

### 3-3 日本社会における演劇の創造・上演（提供）システムの変遷

ここ30数年ほど（おおよそ1990年代以降）の公立文化施設の最も大きな変化のひとつは、「創造する劇場」、「演劇専用劇場・音楽専用ホール」の登場である。これらは、施設を管理し、それを外部団体に貸し出す「貸し館」業務に供される従来の公立文化施設群とはまったく役割が異なっており、それまでの公立文化施設の運営のあり方の常識を覆すイノベーションだったといえることができる。

1990年代以降にオープンした国公立の劇場・ホールのうち、「創造する劇場（ホール）」と呼べる例としては、以下のような劇場・ホールが挙げられる<sup>v</sup>。

- 水戸芸術館（1990）
- 愛知芸術文化センター（1992）
- 彩の国さいたま芸術劇場（1994）
- 新国立劇場（1997）
- 世田谷パブリックシアター（1997）
- すみだトリフォニーホール（1997）

### 3-4 芸術支援の制度化

他方、日本社会においては、1990年代以降、芸術文化活動に対する公的な（あるいは民間のメセナ活動も含めての）支援体制がようやく整備されるに至っている。

---

v 清水は上記の劇場・ホールに加えて、兵庫県立尼崎総合文化センター（ピッコロシアター）、仙台市青少年文化センター、アクトシティ浜松、富山市芸術文化ホール（オーバードホール）、三重県総合文化センター、びわ湖ホール、等を注目すべき公立文化施設として挙げている（清水、1999、P.90、P.95）。

この時代の芸術文化に対する支援システムの設立と拡大に係る事柄として、以下のものが挙げられる。これらの出来事から、この時代は、社会的に芸術支援の必要性についての議論が高まった時期だったことが確認できる。

- ・芸術文化振興基金の創設 1990
- ・社団法人「企業メセナ協議会」の設立 1990<sup>vi</sup>
- ・財団法人「地域創造」の設立 1994
- ・アートマネジメント研修会の開催（全国公立文化施設協会）

## 第4章 専用劇場の誕生と「演劇の公共性」

### 4-1 水戸芸術館（1990）の開館

公立文化施設のイノベーションに関する考察における第1の着眼点は、「創造する劇場」の誕生である。芸術監督が置かれ、芸術を提供する専門機関として地方自治体が設置した劇場・音楽堂の第一号は、1990年開場の水戸芸術館である（館長は吉田秀和、演劇部門の芸術監督は鈴木忠志）。水戸芸術館の開館に当たっては、専用施設（劇場、ホール、美術館）、芸術監督、専門スタッフの起用が社会的に注目された。（このことについては、たとえば、朝日新聞の1989年5月16日の記事「目指すは芸術の発信基地」を参照されたい。）

### 4-2 「演劇の公共性」に関する議論

この時代には、公立文化施設の設置主体である地方公共団体が舞台芸術の創造活動に直接携わることの根拠を探るべく、「演劇の公共性」についての議論が多く行われている。

その中の一例を、以下に短く紹介しておきたい。

「演劇の公共性」に関する重要な論考として、後年（2010年）にまとめられた伊藤・松井・小林編『公共劇場の10年』に記載された伊藤の論考（pp. 10-21）において伊藤が指摘しているところによると、「演劇の公共性」は大きく分けて2つの側面から成る。

すなわち、以下の2つである。

---

vi 社団法人企業メセナ協議会が設立されたのは1990年であるが、当時、1990年を時代の画期ととらえ、「メセナ元年」と呼ぶことがあった。また、企業メセナに関する啓発本として、『なぜ、企業はメセナをするのか』が2000年に刊行されている（企業メセナ協議会刊）。



## 公立文化施設が「公共劇場」となるための条件に関する試論

1. 芸術創造活動そのものが持つ公共性
2. 演劇（芸術）に対するアクセスを平等にすること

このうち、1. の視点については、文化政策研究者の鈴木滉二郎が同書（伊藤、松井、小林、2010）の中で、「需要としては認識されていない、深いところにあるものの表現を試みるこそこそが公共劇場の役割」と述べ、また、その直前には、宮城聰（静岡県舞台芸術センターSPACの二代目芸術監督）の言葉を引いて、「（演劇は）誰も気がついていない世界や価値観の地殻変動を真っ先に表現するもの」であり、それだから公共性を持つのだと述べている。これは、アーティストの言葉を紹介することで演劇の持つ社会的役割を的確に示し、十分に説得力のある議論の一例である。（出典：前掲書、p. 129）

それに加えて、「演劇の公共性」のもうひとつの重要な要素は、上記2. に示すように、さまざまな立場や考え方の人たちに演劇（舞台芸術）に対するアクセスを保証することである。

別の言い方をすれば、文化芸術の愛好家だけを対象とするのではなく、舞台芸術をはじめとする文化芸術活動に関心のない層にもかかわる、「地域の文化アイデンティティ」や地域の人々のつながりを醸成するための「コミュニティ・アウトリーチ」の機関として公立文化施設が捉えられるようになってきていると言える。

### 4-3 地域創造の創設（1994）とアウトリーチ、ワークショップへの注目

公立文化施設をめぐるイノベーションに関する考察の第2の着眼点は、「財団法人地域創造の設立」である。

本稿では、この時期（1990年代）に特徴的に見られる公立文化施設における顕著な変化として、「アウトリーチ」と「ワークショップ」の取り組みに注目しておきたい。というのも、この時期に公立文化施設の可能性を開くものとして公立文化施設の関係者の間で大きな注目を集めていたのがアウトリーチとワークショップであったからである。

そして、そのことを振り返るためには、1994年に設立された財団法人地域創造の存在を欠かすことはできない。財団法人地域創造は、文化・芸術の振興による創造性豊かな地域づくりのために設立された総務省（旧自治省）系の団体である<sup>vii</sup>。同財団の主要な事業内容のひとつとして調

---

vii 同財団のウェブサイトには、以下のような団体紹介が掲載されている。「一般財団法人地域創造は、文化・芸術の振興による創造性豊かな地域づくりを目的として、全国の地方団体等の出捐により1994（平成6）年に設立されました。財団事業として、地域における文化・芸術活動を担う人材の育成や、公立文化施設の活性化を図るための各種支援事業（クラシック音楽・現代ダンス・演劇・邦楽・美術・助成）など、多彩なプログラムを実施しています。」

査研究事業があるが、アウトリーチとワークショップは、そのなかで早くから大きく取り上げられたテーマであった<sup>viii</sup>。

財団法人地域創造は、財団の発足当初より、財団の性格上（あるいは、旧自治省系の財団であるという出自により）文化芸術活動そのものの振興というより、文化芸術活動を通じた地域の活性化をめざして来た。

地域創造が2000年に発行した調査報告書は、「アウトリーチ活動のすすめ」と題されており、そこには、「アウトリーチはまちづくりであり、人づくりである」という認識が強調して述べられている。

ここには、演劇や音楽のための専用劇場や音楽ホールの整備によるプロの鑑賞機会の提供とは別の視点からの、もうひとつの「演劇の公共性」が提示されている<sup>ix</sup>。

しかし、ここで改めて言うまでもないことではあるが、上記に述べた「演劇の公共性」の2要素は、本来、それぞれに別々のものではなく、互いに重なり合い、反響し合うものである。

筆者は以前に、アウトリーチやワークショップに注目する理由として、地域コミュニティにおける「参加の保証」の重要な要素として説明を試みたことがある。本稿の議論とも直接重なるので、以下に引用する。

公立文化施設は、従来アートの愛好家だけを対象としがちであり、公共財としてのアートという認識は一般的ではなかった。近年、ワークショップやアウトリーチなどの手法により、非愛好家に対してもアートの価値を目に見える形で提示する機会が増加している。これは、非愛好家を含む地域住民が地域文化形成への参加の保証を得ることにつながり、公立文化施設をめぐる異なる立場間の対立に「対話の可能性」をもたらすものと考えられる。（曾田、2007）

一般に、地域における文化芸術活動は、その地域での愛好家の活動が活発であればあるほど、愛好家の意向を意識した施策内容になりがちである。しかし、愛好家の意見や要望が顧慮されればされるほど、ノンカスタマー（非顧客、非愛好家）の姿は見えなくなってしまう。一方で、アウトリーチ、ワークショップが活発に行われれば、そのことによる「ノンカスタマー（非顧客、

---

viii 同財団の設立の趣旨に沿って、財団発足の年（1994）から、「文化・芸術活動を通じた地域づくりのための調査研究」が行われているが、その年の調査研究報告書には、早くも「地域におけるアート共感促進のための調査研究報告書」が刊行され、「アーツにふれるさまざまな入り口を用意する活動」やワークショップが話題として取り上げられている。また、2000年に刊行された同財団の調査研究報告書は、タイトルそのものが、「アウトリーチ活動のすすめ」と題されていた。

ix 曾田修司著「公立文化施設の公共性をめぐって—「対話の可能性」に、共同体的価値の形成と参加の保証を見る視点から」、（文化経済学会〈日本〉編「文化経済学第5巻第3号」、2007年）

非愛好家) へのアプローチ」が地域コミュニティの再創造に活かされる可能性がある<sup>x</sup>。

## 第5章 「公共劇場」というイノベーションの可能性

### 5-1 公立文化施設のインスティテューション化

振り返って概念化を試みるならば、その時期（1990年代以降）に起こっていた（あるいは、目指されていた）ことは、「公立文化施設のインスティテューション化」であったと言える。すなわち、この先駆的な試みによって、「公の施設＝貸し劇場」という一種の「決めつけ」から脱却するためのひとつの方向性が示されたと言える。このことによって、公立文化施設は、学校や病院と同じように、専門家が常駐する機関（インスティテューション）として活動することが、地域の中で「期待」されるようになったと言って差しつかえない。

そして、その実践として、水戸芸術館（ACM劇場）、尼崎総合文化センター（ピッコロシアター）、静岡県舞台芸術センター（SPAC）、新潟市民芸術文化会館りゅーとぴあ（ダンスカンパニーNoism）、世田谷パブリックシアターなどに見られるように、芸術監督の起用、専属劇団や舞踊団の設置が実現された<sup>xi</sup>（筆者注：しかし、その時代においては、ごく一部の先進的な事例に限られているという限界があった<sup>xii</sup>。）

### 5-2 指定管理者制度の「功」の面の可能性

ここで、このことを、少し角度を変えて検討してみたい。

公立文化施設をめぐるイノベーションに関する考察の第3の着眼点として、「指定管理者制度の

---

x 筆者は、以前に行った公立文化施設の運営に関する研究において、公立文化施設がアウトリーチやワークショップの実施によって、文化芸術の愛好家以外の地域コミュニティを構成する多様な人々（ここでは、非・愛好家という）に向けて文化芸術活動の役割を可視化し、地域コミュニティの中に文化芸術活動を支持するサイレント・パトロン（「パトロン」は、ここでは単に「支持者」の意）を誕生させることができる可能性を示した。（曾田2007）

xi 上記のような「創造の内製化」の事例においても、ある一定程度以上にインスティテューション化がめざましく進展したわけでもない。「3つの外部依存性」が解消された事例は全国的に見てもまだまだ極めて例外的なものにとどまっている。

xii ここで付け加えておけば、清水は、日本でいきなりドイツ型の劇場の内製化を目指すことは難しいことを考慮し、日本独自の外部依存性（前出）を活用した「オープン型パブリックシアター」を提唱していた（清水、前掲書、p.209）

導入」を取り上げる。

元々の事情や経緯としては、上述のようなインスティテューション化の動きと特に関係があったわけではないが、結果として公立文化施設のインスティテューション化を後押しする可能性があったのが「指定管理者制度の導入」（2003年）である。

指定管理者制度は、地方自治体の議会の議決によって、民間企業やNPO等にも公立文化施設の経営を委任できる制度である。また、指定管理者制度は、公の施設の運営に民間事業者の参画を可能にするものであった。全国の公立文化施設の多くが加盟する公益社団法人全国公立文化施設協会の調べによれば、そもそもの制度の導入からおよそ20年が経過している令和5（2023）年度の時点において、指定管理者による運営を行っている公立文化施設の割合は全体の64%である（残りは地方公共団体による直営・その他である）。

同じ令和5年度の統計では、公益財団法人（地方公共団体の設立による文化財団が多いと思われる）が指定管理者に選ばれている比率は、指定管理者導入事例のうちの47.3%とかなり多くの割合を占めている（出典：令和5年度公文協調査）。

指定管理者制度を導入して民間事業者（企業やNPOなど）による運営管理を行っている劇場・音楽堂等の文化施設の方が、そのことによってただちに積極的な事業展開を行っているかのように即断することはできない。また、行政出資の文化財団が設置者（行政）の設定する政策目標を非常に効果的に実現している事例も多く見られる。そして、そのようなパートナーシップを構築するために、敢えて指定管理者を非公募で選定することがおこなわれている事例もある。（そのためには、施設の設置者である地方公共団体の議会がそのようなやり方を承認すればよい。）

指定管理者制度については、短期的な利益を重視する効率一辺倒の経営になりがちだとして、運営上の大きな問題点があると指摘されているが、それでも「功」の側面もあったという意見がある。少なくとも公立文化施設のミッションを明確化する（意識化する）面では大きなメリットがあったという意見には同意できる点があるだろう<sup>xiii</sup>。

### 5-3 文化政策の範囲の拡張と「劇場法（通称）」の制定

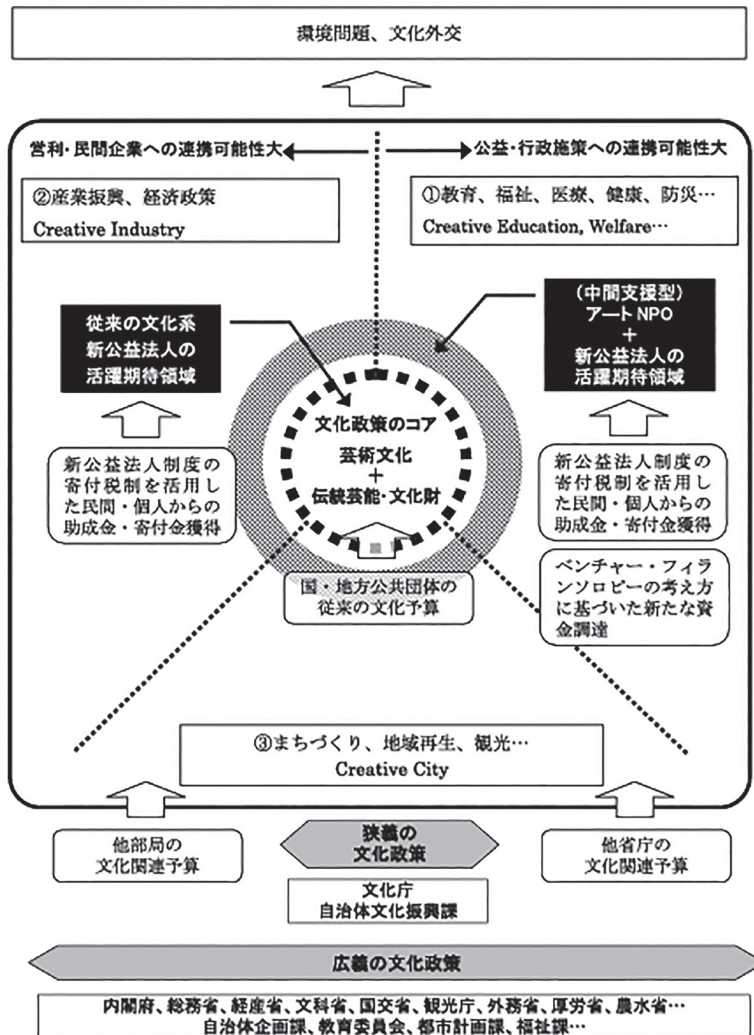
公立文化施設をめぐるイノベーションに関する第4の着眼点として、「劇場法（通称）の制定」を挙げる。

図1は、文化政策研究者の吉本光宏が以前（2008年）に発表した文化政策の適用範囲に関する説明図である（出典：吉本2008）。この図は、社会の中で文化芸術が占める領域が近年拡張され

---

xiii 指定管理者制度の利点としてミッションの明確化を第一に挙げる視点については、鬼木の意見を参考にした。（小林・鬼木、2022、p.76）

図1 吉本光宏（2008）による「文化政策の拡張」に関する説明図



てきつつあることを示している。

図1によると、当時は、芸術文化が占める領域は、国の省庁の政策担当領域で言うと概ね文化庁の政策領域にあたる部分であり、趣味・娯楽・教養の範囲に相当しているものであったことがわかる。

それに対して、それ以降ますます顕著になっている文化芸術活動の特徴は、それらがいろいろな政策領域に拡張される可能性について、とりわけ注目が寄せられていると言える。

文化芸術活動が拡張される範囲としては、一つには、教育や福祉・医療などの分野であり（図1の右上部分）、他にも、街づくり、産業振興、さらには、観光振興や賑わいづくりなどの分野（図1の左上や直下部分）でも文化芸術が活用されることが構想される。また、国際交流、社会的

共生などの分野にも文化芸術が利用されるなど、文化芸術に関する政策の適用範囲が以前と比べて大きく広がってきていることが見て取れる。

ここでもうひとつ重要なのは、公立文化施設の運営スタッフの能力向上が大いに期待されたことである。1990年代の初期に、全国公文協の主催で「アートマネジメント研修」が開始されたが、そこでの「アートマネジメント」の中身は、いわゆる自主事業やコミュニティ事業の企画制作能力の涵養であった。

実は、この課題は今日でも継続されていることが公立文化施設の関係者の間では広く認識されている。公文協の加盟館対象のアンケートによると、館の運営に必要とされる（不足している）専門スタッフとして、「公演などの企画制作を行う人材」、「管理運営を行う人材」「舞台技術者」「マーケティングを行う人材」などが上位を占めていることがわかる（令和5年度全国公文協「劇場・音楽堂等の活動に関する調査報告書」）。そして、これらの課題に対応するための施策として、「劇場・音楽堂等の活性化に関する法律」（通称「劇場法」、2012年制定）では、企画制作・技術・管理運営の専門人材の配置の必要性が明記された（同法第13条<sup>xiv</sup>）。

#### 5-4 文化政策の転換（拡張）

ここまで、公立文化施設をめぐるイノベーションに関して、4つの着眼点を提示してきた。第5（最後）の着眼点として挙げるのは、「文化芸術基本法の成立」である。文化芸術基本法（文化芸術振興基本法の改正）に含まれることになった政策の範囲について、同基本法の第2条第10項の条文を掲げる。

文化芸術に関する施策の推進に当たっては、（略）文化芸術の固有の意義と価値を尊重しつつ、観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業その他の各関連分野における施策との有機的な連携が図られるよう配慮されなければならない。

言うまでもなく、この方向性は、「文化政策のパラダイムシフト」（吉本、2008）の示していたところと同じである。吉本が指摘したパラダイムシフト（図1参照）については、全体の方向性としては今日まで予想通り展開してきたと言ってよいと思われるが、その内容の実現までには非常に時間がかかっていることがわかる。

---

xiv 「劇場、音楽堂等の活性化に関する法律」（通称「劇場法」）第13条には、「国及び地方公共団体は、制作者、技術者、経営者、実演家その他の劇場、音楽堂等の事業を行うために必要な専門的能力を有する者を養成し、及び確保する」とある。

表1 公立文化施設において目指された事柄（目標）とその後の状況

着眼点	テーマ（論点・検討課題、変化のきっかけとなった出来事）	時期	目指された事柄（目標） （筆者注：その後の状況については課題が多く、実現までに相応の時間もかかっている）
1	「創造する劇場」	1990年代	創造活動の進展による「演劇の公共性」の発信（水戸、静岡、世田谷、etc.）
2	地域創造の設立	1994年	コミュニティ・アウトリーチの展開による「コミュニティの再創造」
3	指定管理者制度の導入	2003年	すべての文化施設にとつての「ミッションの明確化」
4	劇場法（通称）の制定	2012年	劇場、音楽堂等の専門人材の重要性の認識と配置
5	文化芸術基本法の成立	2017年	文化政策の転換（パラダイムシフト）の明示化

（作成：曾田修司、2024）

## まとめ

本論考で述べてきた流れをまとめると、表1のようになる。

これまで見てきたように、ここ30数年の公立文化施設をめぐる状況について、主要な施策の導入、または制度変更と法制化の推進（本論考中では、前述の5つの着眼点）によって、「公共劇場」の成立に向けての理念的な環境が整ってきている。その進展は以前ではほとんど考えられなかったほどだと言ってよいだろう。しかし、現場の実態はどうかというと、直近の文化庁の調査（令和5年度公文協実施）でも、先進的な活動を行っている公立文化施設は非常に少ないことが見て取れる<sup>xv</sup>。言わば、道は整備されつつあるが、それにもかかわらず、道はまだまだ半ばなのである。

本論考で例示してきた公立文化施設の取り組みの事例は、日本国内で例外的に先進的な試みを行うことができた（できている）一部の事例だと言わざるを得ないのが現状であろう。全国の公立文化施設が「演劇の公共性」を明示化し、文化政策のパラダイムシフト（吉本）を主体的に推進していく行程においては、これからも理念と現実がせめぎ合い、ジグザグ的に前進と後退を繰り返すことになるだろう。

本稿で取り上げてきた、すでに進行中の文化政策の理念が、より多くの公立文化施設の取り組

xv 公益社団法人全国公立文化施設協会の加盟会員館は全国で約1,300館である（2023年度現在）。その活動実態を推測するための一例として、独立行政法人日本舞台芸術振興会が実施している文化芸術振興費補助金による「劇場・音楽堂等機能強化推進事業」では、同助成プログラムへの応募件数が279件、採択件数が143件、採択額は15.2億円であった。このことから、日常的に事業活動を活発に展開している劇場・音楽堂は全体の約1~2割程度ではないかと推測される。

みとして、少しずつ実現し、拡大されていくことを期待したい。

### 参考文献

- 朝日新聞「目指すは芸術の発信基地」1989年5月16日朝刊
- 伊藤裕夫、小林真理他『アーツマネジメント概論』（水曜社、2001）
- 伊藤裕夫、松井憲太郎、小林真理編『公共劇場の10年』（美学出版、2010）
- 小林真理・鬼木和浩他『自治体文化行政レッスン55』（水曜社、2022）
- F・コルベール他著、曾田修司・中尾知彦訳『文化とアートのマーケティング』（美学出版、2021）
- 齊藤純一『公共性』（岩波書店、2000）
- 清水裕之『21世紀の地域劇場』（鹿島出版会、1999）
- 鈴木忠志「私の履歴書②」（日本経済新聞2024年9月27日朝刊）
- 全国公立文化施設協会「令和5年度 劇場・音楽堂等の活動状況に関する調査報告書」（公益社団法人全国公立文化施設協会、令和6（2024）年3月）
- 曾田修司「公立文化施設の公共性をめぐって―「対話の可能性」に、共同体的価値の形成と参加の保証を見る視点から」、（文化経済学会〈日本〉編「文化経済学第5巻第3号」、2007年）
- 財団法人地域創造「アウトリーチ活動のすすめ」（財団法人地域創造、2000）
- 徳永高志『芝居小屋の二十世紀』（雄山閣出版、1999）
- 徳永高志『劇場と演劇の文化経済学』（芙蓉書房出版、2000）
- P・F・ドラッカー著、上田惇生翻訳『マネジメント 基本と原則 エssenシャル版』（ダイヤモンド社、2001）
- 吉本光宏「再考、文化政策―拡大する役割と求められるパラダイムシフト」、（ニッセイ基礎研究所報 Vol.51、Autumn 2008, pp. 37-116）
- 米屋尚子『演劇は仕事になるのか 改訂2版』（アルファ・ベータ・ブックス、2024）