

研究ノート

地域経済政策と 地域資源の活用

—地域づくりと地域文化マネジメントの課題—

寺岡

寛

Teraoka Hiroshi

(中京大学大学院ビジネス・イノベーション研究科教授)

目次

1. 問題の提起
2. 地域資源論
3. まちづくり
4. 課題と展望

1. 問題の提起

従来型の地域経済政策において、いわゆる「アート」を地域経済政策上の有効な政策資源としてとらえようとする政策関係者は、さほど多くなかった。この背景の一つには、地方の人口減少にともなって、「消滅」という言葉などが一人歩きし、その原因について、多くの地方都市でみられるようになってき

た人口減少現象が、もっぱら、「少子高齢化論」に引き寄せられて論じられてきたことがある。その結果、市場縮小や産業の衰退などによって地方都市が一層縮小を強いられることが予想され、その危機感が煽られてきた。

そのため、地域の「再」活性化を目的として、いわば総力戦的に、利用できる地域資源であれば、なんでも経営資源として活用、あるいは再活用して新たな産業などを育成することが叫ばれ、そのための地域経済政策としてアートの活用が主張されてきている。そして、現在においては、文化産業政策からまちづくりまで、「アート」が重要視されるようになった。

とりわけ、地域アートによるまちづくり、地域アートによる文化産業の育成など、「なんでもアート」という時代の雰囲気もある。美術作家の大野左紀子は、そのような「アート過剰」時代について、「この30年ほど観察してきて、『いつか何かをもた

らすだろう』という漠然とした希望をただ先へ先へと送りつづけていく、そのための掛け金としてアートが利用されていることが多くなっているように私には思えます。こうした中で必要なのは、『アート＝普遍的に良いもの』という信仰から、できる限り遠ざかることです。アートの世界で喧伝される『可能性』や『豊かさ』という幻想から離れる。むしろ『可能性』という名の不可能性、『豊かさ』という名の貧しさを見つめる。そこから、今まで目に映っていたのに意識されなかった風景も見えてくるのではないかと思います¹⁾と指摘する。

大野のこの指摘では、アートとは、単に政策のための有効資源だけではなく、アートとは、そうした政策手段のあり方そのものへも、逆説的にその是非を問いかけている存在のようにも思える。と同時に、地域アートによるまちづくりの事例とともに、事例として紹介される成功パターンがきちんと検証される必要もある。

成功パターンということでは、つぎのような循環がある。すなわち、〈地域アート→アートを鑑賞にくる観光客の増加→観光客による物品やさまざまなサービスの消費→地域経済の再活性化〉というシナリオである。だが、この前提である観光客数という数字も魔術でもある。製造業における製造品出荷額などの経済統計と比べて、観光客数を正確には把握するには、多くの技術的課題があり、データの信憑性に関しては、いままでも多くの論議を呼んできた。

こうした観光客数や経済効果の金額などは、あくまでも推計である場合が多い。たとえば、地域内のさまざまな美術館や博物館など文化施設の来館者数については、重複して数え上げている可能性もある。また、交通ターミナルなどでの乗降客数は、単に他地域への移動途中で、他の交通集団への乗り換えだけの人たちも数えられたり、あるいは、通勤・通学

者が重複して数えられたりしていることもあり、純粋にアート目当ての観光目的だけの人数になっているのか。これらの点も検証される必要がある。

実際のところ、純粋に観光に訪れた人たちの数を特定し、厳密に把握するのはきわめて困難である。要するに、観光客数についての統計は、いろいろなデータの整合性からいえば、根拠として発表される数字の違いがあまりにも大きすぎるのである²⁾。

観光業の振興を意識したアートが有効な経済政策手段の一つになりうるかどうかは後述するとして、一般に、地域経済政策の目的は、いうまでもなく地域経済の活性化であるとしても、何を持って活性化の実現の判断指標・基準とするのか。その基準、とりわけ、質的基準は、わたしたちがどのような生活をどのように望むのかによる。そして、そのような生活を営むために、どのような働き方を望むのか。わたしたちが営む生活上で、必要なさまざまな耐久・非耐久消費財とは異なるアートにおいて、その非日常性なるものに意味があるとすれば、その非日常性を通じて、わたしたちの日常性＝生活と働き方を再考することになるのかもしれない。

他方、量的基準とは、そのような生活を目指し、それを持続させるための具体的な指標とは、何かの問題である。たとえば、労働指標、家計など消費指標、公共サービスなどの充実度等々の指標などがわかりやすいものである。また、わたしたちの望む生活への到達経路としての働く場＝企業などの組織、企業の集合体としての産業、生活の質を高め維持するためのさまざまな社会サービスの提供主体としての営利あるいは非営利組織等々のあり方とは、何であるのか。個人や家族ではないさまざまな組織は、その地域経済の活性化に対して、どのような異なる役割を果たし得るのか。小論では、このような問題への足がかりとなる論点を整理しておきたい。

2. 地域資源論

現在の経済体制は、経済成長率の確保のために、ありとあらゆるものを経済活動のための資源とする。一般に経済活動のための資源とは、生産のための原材料など自然資源にくわえ、そこから加工あるいは再加工される素材や中間財である、また、市場化し、そこで消費されるべきさまざまな財やサービスをつねに拡大させながら、そこで派生する財やサービスもまた資源とさせてきた。そして、概して、そうした経済的価値観とは、一見無縁とみえる「文化」もまた、経済的価値観へと転換させる。むろん、芸術、美術、言説、道徳、習慣、伝統、信仰・心情などから構成される文化には、それぞれ固有の価値観があり、それらが直接、経済効果をもつわけではない。それらが視覚的にあるいはサービスの的に表現されることで、文化資源化され、それらがいくつかの経済活動の経路を通過して、経済的価値を生むことになる。

たとえば、地域文化の一つである地域の祭りなどは、地域外にその文化的価値が発信されることで、〈祭りが知られること→それをイベント化する→地元民だけではなく、他地域から訪れる外部の人たちも参加できる仕組みをつくる→マスメディアや現在であれば、地方自治体のホームページや、関連団体のリンク設置などによるキャンペーン化→他の観光スポットなどの紹介による観光化〉という過程で、交通サービス、宿泊業や飲食業、農林水産業、物品販売業などへ経済波及効果が及ぶことになる。

最近では、そうした一連の過程が、当初から意識的—システム化—に具体化されている。これは何をも

日本だけに限定されるはなしでもない。それまでの地域経済の主導産業であった製造業が海外移転され、また、海外移転された場でもますます自動化—いわゆる IOT 化も含め—されるなかで、各国ともそれまでのものづくりから文化づくりを競うようになってきている。

日本各地でも、アート—前衛、現代アートを含む—、音楽、映画—アニメを含む—、マンガ、文学の翻訳、ファッション、食、建築に加え、世界文化遺産や世界記憶遺産などの登録までが情報発信され、それらが消費可能な文化資源として、経済的価値へと変換させるような仕組みへの熱心な取り組みがみられるようになった。このうち、アートということでは、世界各地でビエンナーレやトリエンナーレが大規模に開催され、観光・観賞客の吸引が盛んにおこなわれているほか、大規模な美術館も建設されてきている³⁾。

だが、そうした事例については、建設・開館の当初、あるいは、数年間については、来館者数や観光客数の増加などが確認されても、ある一定期間の後に、その経済効果が果して持続しているのかどうかは、必ずしも明確ではない。成功事例が喧伝されればされるほど、多くの地域で同様の模倣が行われ、成功事例と同様の規模で実行されなくても、その「ミニ版」的な試みが実行されることで、従来の観光客の流れが分断され、ある時期から地域間の競合関係が高まる結果となる。

いずれにせよ、アートなどに限らず、こうしたさまざまな地域資源を市場化＝消費対象化＝商品化する動きは、それまで地域住民の間でしか知られることのなかった地域文化を古くて新しい地域資源として価値化する過程でもある。それは、よりグローバルな意味では、国家間の経済競争力の強化をめぐる競争として、よりローカルな意味では国内の地域間

の経済競争力の強化をめぐる競合関係として表れてきたものである。とりわけ、地域のそれまでの主要諸産業が停滞、さらには衰退するなかで、地域文化を地域資源化させた観光業とアートなどは、きわめて親和性をもちやすく、現代アートと地域経済との相互性に期待されてもいる。

この背景については、山形市を中心に地方都市の社会変化を観察してきた社会学者の貞包英之は、「(2006年の「観光立国推進基本法」をきっかけとして―引用者注) 観光への注目、皮肉なことに、日本や地方都市の衰退を呼び水としていた。まず日本総体では、観光は円高でダメージを受けた輸出産業を補うものとして期待された。……こうして他の産業が軒並み衰退するなかで、観光はいわば地域に富をもたらす魔法の杖として期待されている。観光にかならずしも大規模な設備や資本が必要とされないからだけではない。さらにうまくいけば、しばしば『衰退』さえ観光のキラークンテンツになる可能性を秘めている。……現在では多くの街で、開発から取り残された『自然』や、または衰退のはてに残されたさまざまな産業的『遺物』が、あらためて観光コンテンツとして期待されているのである。とはいえもちろんそのすべてが、うまくいくわけではない。逆に数からみれば観光化に失敗する地方のほうが多い。それはまず多くの地方都市が観光に力を入れるなかで、観光の過当競争としてのいわばデフレが引き起こされるからである。……観光地化が過熱するなかで、多くの観光地はありふれたものとして、その『誇り』とともに、むしろ淘汰を招くことにさえなりかねない」⁴⁾と指摘するのも、先にみた問題を意識しているためである。

しばしば、観光地化の成功事例が、観光客数という客観的な数字で示されることが多いが、既述のように、この種の統計的数字をそのまま受け入れるに

はあまりにも問題が多い。それは他の観光関連統計との関連性もあいまって、二重三重に数えられている可能性が高い。実際には、他の経済データからも、現実の動きをきちんととらえておかなければ、観光業振興の有効性へ過大評価が行われやすい。

また、貞包の指摘にもあるように、観光客とはつねに新しいものを求めるきわめて移り気の消費者であり、他地域の同じような観光業振興策のなかで、それまでの「過少性」、「新規性」、「珍奇性」が薄れば、「過少」なるものは「過剰」へ、「新規」なるものは「既存」へ、「珍奇」なるものは「日常」へとすぐに変換されてしまうのである。各地で乱立したテーマパークのなかで、つねに新しいイベントでリピーターを集めることのできたところが生き残り、そうでなかったところが、その後の継続投資が困難ななかで閉鎖に追い込まれた事例を思い浮かべれば、この情況は理解できよう。

いうまでもなく、新たな情報の発信、観光に関わる公共サービスの更新など追加投資がコンスタントになれば、地域資源の観光化のサイクルは、どこかで途切れてしまう可能性がある。従来のような工業インフラ整備のように、ストックへの初期投資額は、観光業の場合には少ないかもしれないが、工業インフラとは異なり、情報発信などフローへの継続投資が必要となり、それなりにこの面での対応が必要であり、また、観光化にともなう交通渋滞など生活環境の悪化への対応コストも織り込んでおく必要がある。でなければ、実際にそこで生活する住民との調和が不調和となり、観光事業の継続性が問われることになる⁵⁾。

住民との調和ということでは、地域資源の観光化が、どのような経済的価値や非経済的価値をもつのかも問われているのである。しばしば、観光業の振興の目的として、観光客の一層の吸引、あるいは、

観光客数の増加を通じた「地域の活性化」や「地域の再活性化」が掲げられるケースが多い。

この場合、地域の（再）活性化とは、「地域価値の創造」に等値される。だが、地域価値とは、はたして何であるのか。それは地域資源の活用—未開拓の地域資源の活用にとどまらず、さまざまな地域資源の新たな組み合わせも含めて—による経済的価値の創造のことであるのか。このことは、一見、自明なようで、地域価値とはきわめてあいまいな概念なのである。各地のさまざまな例を振り返れば、それは抽象的ではなく、より重要なのは、かつての主要産業に代わる新たな産業の育成などきわめて具体的な内容ではないだろうか。

しかし、そのための具体化には、いくつかの検討すべき課題が横たわっている。一つめは、地域のそれまでの中心産業の衰退による雇用問題の深刻化と、若者層を中心とした人口流出であり、その歯止め策への模索である。二つめには、地域資源を活用あるいは再活用するにも、人材そのものの枯渇への何らかの対応とその打開策への模索である。とりわけ、二つめの人材育成は、中小零細企業のうち、零細層の後継者難の問題とも相まって、地方自治体や協同組合などで積極的に取り組まれるようになってきている。

しかしながら、それらはいわば外発的な取り組みであり、本来は内発的な取り組みの結果として、その効果が発露すべき性格の問題である。要するに、零細自営業層の経営の承継問題の本質は、地域市場縮小による需要の低迷にくわえて、輸入品との競争力格差にある。そうした課題への克服が、自らで可能と判断されていれば、後継者自らが、事業継続の可能性を見出すことができる。新たな需要開拓や新たな製品の開発は、人材育成という教育プログラムだけで、解消できる性格のものでもない。

三つめは地域価値の創造を、かつての産業集積などの地域イメージをミュージアム化することで、観光業にリンクさせ、観光業の振興を行おうとする動きもある。たとえば、東京都墨田区の取り組みである。それまでの「ものづくり」の地として墨田区に、東京スカイツリーの建設による観光客の増加によって、墨田区のイメージを工場・作業場などを観光対象として、オープン・ミュージアム化することで再生しようという試みでもある⁹⁾。

いずれにせよ、種々のこうした取り組みの持続性、より端的にいえば、その経済効果の波及性や持続性が、はたしてどこまで担保されるかである。これは東京スカイツリーのような恒久的なモニュメントの存在—新たな地域資源—から、地域の町並みなどさまざまな地域資源を利用した各種イベントや、地域アート—アートプロジェクト—のような数年ごとの取り組みまで、そこで何が残され続けるかの問題でもある。

それらの結果、新たな産業の萌芽の種がはたして確実にまかれるのか。あるいは、単に、定期的に建設需要と物販やサービスの需要を発生させることだけに終わるのか。あるいは、人びとの生活の質に大きなプラスの影響を及ぼすものなのか。これらの点への真剣な問いかけと具体的な取り組みがなければ、まちづくりのサイクルが成功へと向かって回転していくことは困難であろう。

3. まちづくり

欧州諸国で学んだ美術家の白川昌生は、自らの体験について、「1983年に、13年間のヨーロッパ生

活を切り上げて日本へ帰国した。……フランスドイツのアートの世界は、私がアーティストとして社会の中でやっていく活動を全面的にサポートしてくれていたが、日本ではそうした制度は夢でしかないことはわかっていた⁷⁾と振り返ったうえで、90年代後半あたりからアートと経済活動が結びつくようになったことを指摘する。たしかに、このころから日本各地では、公立美術館の数も増えている。これは、なにも美術館などに限ったことではなく、博物館や劇場などの文化施設も建設された。また、美術館の外での地域アートプロジェクトも、各地で取り組み始められていた。

この狙いは、それまでのパブリックアートという単発・孤立した展示ではなく、アート作品を「点」から「線」へと展示することで、非日常的なスペースである美術館の中だけで、鑑賞するのではなく、日常的なスペースである生活空間でも鑑賞できるように配置し、そこに交流人口の増加を促すことで、経済効果が生まれることへの期待がある。白川は、国や地方のサポートは「日本では夢でしかない」と1980年代の状況を語ったが、いまでは地域アートイベントなどへも公的助成が実施されるようになってきた。

この種の一連の動きは、そうした経済効果への期待感を反映したものであることは自明であろう。他方で、文化政策がしばしば「文化」施設―ハード―を建設する「政策」に等値されてきた多くの地域では、そうした文化施設の利用を持続させるプログラムというソフト面での取り組みの課題が、従来以上にますます大きな壁として立ちはだかっている。そうしたなかで、施設の外での地域イベントへと政策的関心が移ってきている。

こうした現状について、アーツマネジメントに関わってきた小林進は、「文化政策を実行するには財

源（ファンド）が必要である。お金なくして事業はできない。いま日本は緊縮・縮小経済のなかにあつて、『ハコモノ』（ここでは劇場や美術館などの芸術文化施設）は10年以内に国や地方公共団体の『お荷物』になる可能性が高い。国や地方公共団体の財政を圧迫したハコの運営管理費を指定管理者制度の導入によってカットすることができた。しかし追い打ちをかけるように、1980年代のバブル経済下で新設されたハコが改修工事の時期に入る。文化や福祉といった歳出はまずはカットされる。このままであれば国や地方公共団体はこれらのハコを維持することが困難になる⁸⁾と指摘する。小林の指摘のように、多くの美術館などは指定管理者制度を利用することで、運営コストの削減をはかってきた一方で、空調設備や耐震対策など改修工事費用の捻出に四苦八苦しているところも多い。

今後の運営に苦難が予想される公立美術館に代わって、フローとしての地域アートへの支援は、地方自体にとって原則的に単年度予算で計上しやすく、国の文化政策や産業政策、とりわけまちづくりや地域再生という政策的方向性に合致することから、多くの地域で行われてきている。パフォーミングアーティストの藪下亜佐美は、「『アーツ』と『社会貢献』とは相性がいい。一方で、芸術を手段にお金を儲けて活躍するなど不謹慎という空気があるからか、『アーツ』と『ビジネス』とを結びつけることが難しい⁹⁾と指摘している通り、その結果、〈アーツ→社会貢献→地域貢献〉という過程の成立のなかで、日本の芸術支援は、まちおこしや地域再生の名目の下で、展開してきたといつてよい。

しかし、これが〈地域貢献→社会貢献→アーツ〉という相互作用を生み、アーツが経済的に自立していく可能性につながるかどうかは、一部の著名となったアーティストの広告塔効果を除けば、疑

間が残るところである。振り返ってみれば、平成13[2001]年に「文化芸術振興基本法」が制定され、地方自治体もまた「文化芸術振興」政策の実施主体となった。同法の第一条には、つぎのような前文が置かれた。

「文化芸術を創造し、享受し、文化的な環境の中で生きる喜びを見出すことは、人々の変わらない願いである。また、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。

我々は、このような文化芸術の役割が今後においても変わることなく、心豊かな活力ある社会の形成にとって極めて重要な意義を持ち続けると確信する。

しかるに、現状をみるに、経済的な豊かさの中にあるながら、文化芸術がその役割を果たすことができるような基盤の整備及び環境の形成は十分な状態にあるとはいえない。二十一世紀を迎えた今、これまで培われてきた伝統的な文化芸術を継承し、発展させるとともに、独創性のある新たな文化芸術の創造を促進することは、我々に課された緊要な課題となっている。

このような事態に対処して、我が国の文化芸術の振興を図るためには、文化芸術活動を行う者の自主性を尊重することを旨としつつ、文化芸術を国民の身近なものとし、それを尊重し大切にしよう包括

的に施策を推進していくことが不可欠である。

ここに、文化芸術の振興についての基本理念を明らかにしてその方向を示し、文化芸術の振興に関する施策を総合的に推進するため、この法律を制定する。」

さらに、第一条以下に「文化芸術の振興に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務」が規定され、基本理念がつぎの8項目にわたって掲げられた。すなわち、

- 1) 文化芸術の振興に当たっては、文化芸術活動を行う者の自主性が十分に尊重されなければならない。
- 2) 文化芸術の振興に当たっては、文化芸術活動を行う者の創造性が十分に尊重されるとともに、その地位の向上が図られ、その能力が十分に発揮されるよう考慮されなければならない。
- 3) 文化芸術の振興に当たっては、文化芸術を創造し、享受することが人々の生まれながらの権利であることにかんがみ、国民がその居住する地域にかかわらず等しく、文化芸術を鑑賞し、これに参加し、又はこれを創造することができるような環境の整備が図られなければならない。
- 4) 文化芸術の振興に当たっては、我が国において、文化芸術活動が活発に行われるような環境を醸成することを旨として文化芸術の発展が図られ、ひいては世界の文化芸術の発展に資するものであるよう考慮されなければならない。
- 5) 文化芸術の振興に当たっては、多様な文化芸術の保護及び発展が図られなければならない。
- 6) 文化芸術の振興に当たっては、地域の人々により主体的に文化芸術活動が行われるよう配慮するとともに、各地域の歴史、風土等を反映した特色ある文化芸術の発展が図られなければならない。

7) 文化芸術の振興に当たっては、我が国の文化芸術が広く世界へ発信されるよう、文化芸術に係る国際的な交流及び貢献の推進が図られなければならない。

8) 文化芸術の進行に当たっては、文化芸術活動を行う者その他広く国民の意見が反映されるよう十分配慮されなければならない。

この「文化芸術振興基本法」も、他の基本法と同様に、内容そのものはきわめて抽象的であり、ましてやここで芸術とされるのは、「文学、音楽、美術、写真、演劇、舞踊、その他の芸術」（同第8条）、「映画、漫画、アニメーション及びコンピュータその他の電子機器等を利用した芸術（以下「メディア芸術」）」（同第9条）、「音楽、能楽、文楽、歌舞伎その他の我が国古来の伝統的な芸能（以下「伝統芸能」）」（同第10条）、「講談、落語、浪曲、漫談、漫才、歌唱その他の芸能（伝統芸能を除く）」（同第11条）、「生活文化（茶道、華道、書道その他の生活に係る文化をいう。）、国民娯楽（囲碁、将棋その他の国民的娯楽をいう。）並びに出版物及びレコード等」（同第12条）のほか、「形及び無形の文化財並びにその保存技術」（同第13条）のような分野までを含むなど、きわめて広範囲に及んでいる。

また、文化施設なるものについても、劇場や音楽堂、美術館、博物館、図書館のほか、「国民に身近な文化芸術活動の場」＝「地域における文化芸術活動の場」として「各地域における文化施設、学校施設、社会教育施設等を容易に利用できるようにするための措置その他の必要な施策を講ずるものとする」（同第27条）とされる。そして、文化芸術振興策における「地方公共団体の責務」については、第4条に「地方公共団体は、基本理念ののっとり、文化芸術の振興に関し、国との連携を図りつつ、自主的かつ主体的に、その地域の特性に応じた施策を策定し、及び

実施する責務を有する」と規定される。同法は芸術家の「自主性」と「創造性」に、地域における政策主体である地方自治体の責務についても、「自主性」と「主体性」に期待している。

地方自治体など行政側からすると、こうした多様で、かつ多義な範囲にわたる芸術振興をどのようにして図るのか。戸惑う地域もあって当然であろう。限られた予算枠の下、特定の芸術に絞ると、当然ながら、そのリストから抜け落ちる芸術分野も出てくるであろう。そこからの批判も予想される。必然、他の多くの政策と同様に、広く浅くという言い古された感のある予算面での「公共性」のイデオロギーが掲げられることになる。だが、その効果もまた薄く広くになりかねない。

実際のところ、同一分野といっても、たとえば、美術作品をとって、何をもって一たとえ、公共性の観点からといっても一、芸術振興の基準とすべきか¹⁰⁾、あるいは、どのような作品をもって振興すべきアート＝文化とみなすのか、これらの点の明示化は必ずしも容易なものではない。このため、いくつかの成功例が参考にされ、各自治体の政策モデルとされる。

これは別段、文化政策だけではなく、かつての地方への企業誘致を目的とした工場立地政策や、その他の産業政策等々に共通することである。現在では、その対象が製造業全般の衰退のなかで¹¹⁾、そうした産業が地域の主導的産業の地位から後退を余儀なくされ、新たな産業の模索がなされてきた。この一つの方向性が、すでにふれたが、観光業であり、その振興を強く意識した文化政策でもある。

先に成功例といったが、具体的には創造都市論のなかで、美術館一たとえば、スペインのビルバオのグッゲンハイム美術館一を誘致し、あるいは、ロンドンの使用されなくなった発電所をリノベーション

して美術館としたテート・モダンのような成功した外国事例一や、国内では、金沢 21 世紀美術館や十和田市現代美術館のように、都市の中心地に現代美術館を建設して、それまでの歴史遺産とリンクさせ、観光客の回遊の流れをつくりだした事例などが意識される¹²⁾。

だが、ここでの課題も、すべての地域に美術館など文化施設を象徴的な「作品」として建設しても、地域経済を活性化させることを期待されたこの種の文化政策が、その地域のもつ発展ポテンシャルを大きく変えることができるかどうかである。それゆえに、まちづくりという考え方が導入されてきたともいえる。たしかに、まちづくりという政策目標は、それまでの工業だけに偏したような工業政策、あるいは商業など流通分野に特化した商業政策、産官学連携を強く意識したような地域産業のハイテク化を推し進めようとしたクラスター政策のように、単一目的のために特化された政策ではなく、「働く」という経済だけではなく、「生活する」という経済・非経済的要因を統合させた総合政策であるがゆえに、多くの人たちに受け入れやすい政策思想と政策目的が浸透しやすい。

だが、ふりかえてみれば、政策目的としてのまちづくりの具体的な目標は、いつも抽象的な表現で与えられることがほとんどである。有効な政策形成のためには、より具体的な政策目標の合意とその形成が求められる。

4. 課題と展望

まちおこしは、他方で、「地域づくり」や「地域

おこし」など、地域の諸問題を解決することによって、具体的な成果があたえられることが、実際の政策の内容を決定することになる。ここで地域の諸問題といった場合、シャッター通りという表現で象徴される中心市街地、とりわけ、商店街やその周辺家屋や道路の劣化、虫食的一都市の中心あるいは近隣における工場跡地も含め一に進んだ高層マンションなどの建築物の乱立による不統一な景観、高齢者や障害者にとって進展していないバリアフリー化の遅れ等々、多種多様な課題が山積する。

こうした背景の下に、地域の諸課題へ対応をすすめつつ、他方でまちづくりのあり方を定めようという「自治基本条例」一名称としてはさまざま一を策定する動きも強まった。その直接的な狙いは、行政組織のみで対応が困難であるため、情報を住民や各種団体などとの共有化をすすめることで、住民などの参加を通じて広く協力関係を構築することにあるといつてよい。

その先駆的な条例の一つとされる大阪府の箕面市の自治基本条例（平成 9[1997] 年制定）は、「まちづくり理念条例」となっているのは象徴的である。ここで掲げられている政策理念に関わる鍵用語は、「個性あるまちづくり」のほか、「市と市民の協働」、「市民主体」、「文化創造」、「健康・福祉」、「情報公開」である。なかでも、文化創造は重視されている。同条例の第 4 章には、「文化創造のまちづくり」を掲げ、「市民は、感動を分かち合える文化創造のまちづくりに努めるものとする」、「市民は、市民生活に潤いと豊かさをもたらす自然の恵み及び歴史の継承並びに伝統文化の保護及び継承に努めるものとする」ことが述べられている。

市側の文化創造支援として、「市長は、市民の文化創造を活性化するために生涯学習の機会の増大を図るよう努めるものとする」、「市長は、市民の文化

創造に係る活動に対して必要な支援をすることができる」と明記されている。こうしたことの基盤としての地域産業の振興も、また同時に課題として掲げられる。

箕面市を嚆矢として、その後、この種の条例は、各自治体で導入されることが増えた。ただし、それが「ゆるキャラ」や「B級グルメ」イベントや、「地域アート」イベントに象徴されるような、どこへ行くかはわからないが、とりあえずは「バスに乗り遅れるな」という、ある種の横並び意識とは無縁であるとは決していえまい。他方、すでに何度も指摘したように、フローとしてイベントではなく、ストックとして長期間にわたり維持管理費がかかる文化施設等については、従来のような安易な建設―立て替えも含め―についても、これからはこうした条例を通じてより慎重な検討課題となる。

また、まちおこし＝地域おこしが、安易な観光業振興策に等値される傾向にあることも再検討される必要もあろう¹³⁾。そこにはいうまでもなく、地域マネジメントの考え方¹⁴⁾から、再度、この種の政策の持続性、つまり、補助金なくして、地域が自律的かつ自立的に地域振興を文化政策というかたちで、持続的に地域の経済社会を活性化できるのかが、真剣に検証されなければならない。

注釈

1) 大野左紀子『アート・ヒストリー―なんでもかんでもアートな国・ニッポン―』河出書房新社（2012年）、262頁。地域アートプロジェクトなどに関わってきた橋本敏子は、アートプロジェクトを「簡単にいえば美術館やギャラリーなど、鑑賞のための専門文化施設だけでなく、日常的な場で、あるいは自然のなかで、アーティストとさまざまな人々の参加・協力によって行われる開かれた表現活動をさしている」としたうえで、その意義についてつぎのように説く。「アーティストや鑑賞者、企画者という閉じられた愛好者・関係者の仲間社会のなかだけで成立しがちだった芸術表現活動を、アートプロジェクトは広く社会に開くことによって、生活に人を生かす力『アートエネルギー』を起こす」。また、橋本は、美術館など公共文化施設について、「本当に何が必要なのか、そこで何をしたいのか、使うのは誰か、そして今ハコにどのような波及効果を持たせたいのか、そんなことに時間をかけて議論し、つくるケースが稀」である時代で、美術館などを飛び出したアートプロジェクトの持つエネルギーを重視している。

橋本のそうしたアートプロジェクト観は、アートによって地域の人びとの気持ちを揺さぶり、行動を引き出すきっかけへの期待観でもある。だが、地域の抱える問題と課題は多彩であり、そうした問題の解決手段をアートだけに追わせることは困難であろう。とはいえ、橋本の「一過性の強いカンフル剂的なイベントや、目玉としての効果はあるものの、重厚長大・重装備で身動きのとれない巨大施設や専門化しすぎたハコの時代からもっとフットワークのいい柔軟な施策へ。社会化するアートは身近な環境のソフト・インフラのありかたそのものも変えはじめるきっかけをもたらす」という指摘は重要である。

ここでいう「社会化するアート」とは、消費対象となり商品化されたアート作品と比べ、アートプロジェクトで展示される作品は「市場原理が成立しない。大量に供給されるものでもないし、従来の消費の形態、つまり購入することが不可能だからだ。購入という行為のかわり

に、“かかわる”という機会を手に入れる」ことである。橋本敏子『地域の力とアートエネルギー』学陽書房(1997年)、7頁、12頁、137頁～142頁、189頁。

考えてみれば、かつての現代アートやポップアートなどもそれまでの鑑賞的価値観を揺るがすことを通じて、従来の社会的価値観への疑問を通して見直しを迫るような刺激をもっていたが、やがてそうしたアートも市場経済のなかに埋没して消費の対象となっていく。フランスの社会学者ジャン・ボードリヤールは、「決定的な重要性をもつのは、ある作品がわずかに数千人にしか影響を与えないのか、それとも何百万もの人びとを動かすのかということではなくて、この作品が毎年モデル・チェンジされる自動車や緑地帯に残された自然同様、一時的な記号とならざるをえないという事実なのだ」と指摘されるように、アートもまた記号としての消費に組み入れられる。アートプロジェクトもまたそうしたことから自由でいられるのだろうか。ジャン・ボードリヤール(今村仁司・塚原史訳)『消費社会の神話と構造(新装版)』紀伊国屋書店(2015年)、159頁。

- 2) 社会学者の貞包英之も、山形県などの事例を通じて、観光統計、とりわけ、観光客数の信頼性を疑問視する。地方自治体の補助金を意識して発表する公式数字と観光庁などの発表数字との乖離の背景について、貞包は、「行政や観光業者の実績づくりに有益」であることを指摘する。必然、そうした観光数に基づいて発表される経済効果なる数字の有効性の問題もある。貞包は、「観光客が多数集まったことは、それを主催する団体や人びとの威信を増す。さらにこうした観光客数に基づき、観光の『経済効果』も試算されるのであり、その意味で、観光客数は、さまざまな利害関係が絡みあうリアル・ポリティクスの争点として過剰に見積もられてきたのである」とみる。貞包英之『地方都市を考える—『消費社会』の先端から—』花伝社(2015年)、131頁。
- 3) この背景には、コンテンツ産業などの育成といった各国の経済政策だけではなく、国家間の政治・外交をめぐる「ソフトパワー」としての文化政策(戦略)があることはいうまでもない。文化政策研究者の渡辺靖は、この点

について、文化地政学のもつソフトパワー視点から中国政府の中国版ハリウッド「青島東方影都」、中国各地にハイピッチで建設された美術館などミュージアム、中東のフランスの美術館分館誘致、シンガポールでのアートプロジェクト、国立美術館や総合芸術文化施設の建設等を紹介している。ここでいうソフトパワーは自国の文化に親しみをもってもらうことで「相手国世論や国際世論の『心と精神を勝ち取る(winning hearts and minds)』ことで自国の見方を増やす能力」であるとする。渡辺靖『〈文化〉を捉えなおす—カルチュラル・セキュリティの発想—』岩波書店(2015年)、84頁～94頁。

- 4) 貞包英之『地方都市を考える—「消費社会」の先端から—』花伝社(2015年)、123頁～125頁。
- 5) 貞包も「観光地化は、たしかに一部の自営業者や建設業者、政治家に利益をもたらすかもしれない。しかし一般の生活者にそれがどこまで実質的な利益をもたらすかは疑問が残る。交通渋滞や自然破壊、治安の悪化に加え、街が生活者のものから観光客のものへと変わっていくことで、観光地化は地元の生活環境を逆にしばしば住みづらいものへと変えてしまう」と指摘する。貞包前掲書、126頁。
- 6) 各自治体の取り組みについては、つぎの報告書を参照。公益財団法人日本都市センター編『これからの自治体産業政策—都市が育む人材と仕事—』公益財団法人日本都市センター(2016年)。
- 7) 白川昌生「赤城山のふもとに生きる」、アーツ前橋編『白川昌夫 ダダ、ダダ、ダー地域に生きる想像☆の力—』水声社(2014年)所収。
- 8) 小林進編『アートビジネス—文化政策の現場から—』雄山社(2012年)、4頁。なお、指定管理者制度は、平成15[2003]年の「地方自治法」改正によって公共施設の管理委託において、民間企業やいわゆるNPOなどの団体に管理運営を委託できるようになった。
- 9) 藪下亜佐美「パフォーミングアーツのビジネスを探る」、小林前掲書、64頁。藪下はパフォーミングアーツのビジネスとしての現状について、「アートにかかわる人は、その商品価値を社会に生かしたいと考えていることが多

い。報酬ゼロあるいはそれに等しい条件の仕事でも、喜んでその能力を提供する人がほとんどだ。しかし、芸術活動を継続していくには当然お金が必要だ。ボランティアをするより先に、芸術家だつてご飯を食べなければ死んでしまう。パフォーマンスアーツの仕事を発注する側は芸術家の良心に甘え続けてはいけなし、仕事を発注するパフォーマー側も勇気をもって自分の商品の適正な値段を主張する必要がある。……芸術の値段を買いたたかれる大きな理由の一つとして、その値段を決める明確な基準が存在しないことがあげられるのではないだろうか。」同上、64頁。

- 10) 何をもってアートとするのかは、過去も現在も難問である。ましては、何をもって公共政策＝文化政策においてその振興対象とするかは、さらにやっかいな問題である。ニューヨーク近代美術館で美術教育に携わってきたアメリカ・アレナスは、「作品は、作者の手を離れたときから一人歩きする」ものであり、「だからこそ、『アーティストは何をいいたかったのか』というよりは、『この作品は何を意味するのか』というほうがより適切な問いだといえる。作品がどれほど美しくろうが、技術的にいかにすばらしくろうが、あるいはオリジナリティがどれほど備わっていようが、作品にとって重要なのは、作者の意図がいかん表現されているではなく、結果的にどれほど鑑賞者の意図を引き出せるかということなのである。作者の意図が、私たちの反応になんの関わりもないといっているのではない。ただ、すべての作品はアーティストの意図を超えて、私たちに何かを伝えようとしているものだということである」と指摘する。現在ほど、アートが満ち溢れ、氾濫するアートのなかで、それまでの日日常空間たる美術館でお行儀よく、静かにアートを鑑賞する時代から、日常的な場でアートを簡単に観ることができ、なんでもアートとなった時代となった現在、アレナスの見方はアートとは何かを改めて考えさせられるのではないだろうか。アメリカ・アレナス（福のり子訳）『なぜ、これがアートなの？』淡交社（1998年）、41頁～42頁。
- 11) 地域経済には、地元の独立資本企業のほかに、全国展開

や世界展開をする大企業の事業所も立地する。前者には地域内分業に依存する産地型中小企業、後者には関連する下請・外注型中小企業が位置する。前者の場合には、輸入品との競合によって衰退した企業、後者に関連しては親企業が海外生産の比率を高めることで事業所の縮小や閉鎖によって大きな影響をうけた企業がみられる。必然、そうした製造業の縮小は、地域の商業・サービス業にも連鎖的影響を与えてきている。

- 12) たとえば、太田泰人・水沢勉・渡辺真理・松岡智子編『美術館は生まれ変わる—21世紀の現代美術館—』鹿島出版会（2008年）を参照。このなかでの編者間の対談で、建築家の渡辺は、金沢やビルバオの成功要因について、「金沢の特徴をもうひとつ挙げるなら、都市中心部に美術館をもってきたところにあるのではないかと思います。横須賀も青森も建築的には優れた美術館ですが、郊外に立地させたのは中心市街地にとってマイナスの意味をもちかねないところが残念です。グッゲンハイムがビルバオの都市再生に大きな力をもったところから美術館が都市の活性化の起爆剤としてまた注目されている。公共施設・文化施設が中心部にあるような都市づくりこそが今求められているのではないのでしょうか」と指摘する。
- なぜ、それが美術館などの文化施設でなければならないのか、むしろ緑地化させ、ゆったりと散策できるような緑地公園ではいけないのかという議論も成立する。あらためて、美術館などの公的な役割とは何であろうか。そこには常に経済効果と文化施設の関係がある。公立美術館に務めていた美術史家の太田泰人は、渡辺の指摘に対して、「中心にあると、経済効果を得られると思って入ってくる新聞社なり、イベント業者の力が大きくなり、それが美術館の骨格を超えてしまう。（大阪市内に新たに建築された国立国際美術館に言及して—引用者注）皮肉にも、万博跡地にあった時の国立国際美術館は、非常にいい展覧会をやってきたわけだけど、新聞社にとっては採算の取れない場所だから参入してこなくて、廃館してしまっただ」と応じている。

なお、ロンドンのテート・モダンについては、公立美術館の学芸員の水沢や建築家の渡辺は、工業地帯の跡地

について、それが「ほとんど廃墟になっていた地域をあそこまで劇的に」変えたテートのように都市に近い場所で一定の広さがあれば、「スーパースケールのアートのための場」の可能性についても、「日本で、優れた建築家やキュレーターが協力して、都市のど真ん中の死に体になっている場所で、アジア系のアーティストの作品を収集してプレゼンテーションをできる空間があるといいんじゃないか」と議論を展開している。太田他前掲書、45頁～47頁。

- 13) これについては、わたし自身のフィールドワークを踏まえて、別稿でとりあげたいと考えている。実際の事例などについては、実践家による興味あるケースが紹介されている。たとえば、つぎの著作を参照。饗庭伸・小泉瑛一・山崎亮編『まちづくりの仕事ガイドブッカーまちの未来をつくる63の働き方』学芸出版社、2016年。
- 14) 地域マネジメントの考え方についても、あらためて別稿を期したい。