

|      |                                                   |
|------|---------------------------------------------------|
| タイトル | 文化の見えるまち：自治体の文化戦略(分権型社会における地域自立のための政策に関する総合研究(1)) |
| 著者   | 森，啓                                               |
| 引用   | 開発論集，84：21-32                                     |
| 発行日  | 2009-09-30                                        |

# 文化の見えるまち——自治体の文化戦略

森 啓\*

## 一 自治体学理論

### 自治体の役割は何か

「文化の見えるまち」とは住んでいることが誇りに思えるまちである。

自治体の役割は「住んでいることが誇りに思えるまち」をつくることである。省庁政策に従属することではない。ところが、今次の(2005年の)市町村合併が示したように、自治体の多くは省庁の指図に隷属し簡単に騙された。省庁官僚の本心は縄張拡大と退職後の外郭団体づくりである。それを見抜けない首長と議員は誇りに思えるまちはつukれない。上司意向に従属する保身の地方公務員にも文化のまちづくりはできない。

そして、住んでいる人々にまちへの愛情がなければ「誇りに思えるまち」にならない。まちへの愛情はまちづくりに関わることによって育まれる。人間は感性と理性の存在である。共感と納得の論理が必要である。

「文化の見えるまちづくり」には「自治体学理論」が不可欠である<sup>1</sup>。

省庁官僚の理論は「国家学の理論」である。大学の講義も国家学である。国家学は国家統治の理論である。国家学は「国家が統治主体である」とする。自治体学は「市民が自治主体である」と考える。

例えば、国家学は「憲法を国家統治の基本法である」と講義する。自治体学は「憲法は市民自治の基本法である」と考える。官僚も学者も「行政は法の執行である」と定義する。自治体学は「行政は政策の実行である」と考える。

国家統治とは実は官僚統治のことであるのだ。「国家」は官僚支配の「隠れ蓑」の言葉である。

市民も行政職員も首長も議員も文化団体役職員も「自治体学理論」が必要である。省庁に屈従しては「文化のまちづくり」はできない。市民も行政職員も政策形成力と政策実行力を高めなくてはなるまい。

ところで昨今、自治基本条例の制定が流行している。だが、それらは「市民自治の基本条例」とは言えない。代表権限を信託された首長と議会が「自治体の憲法を制定できる」と考えるからである。代表権限を信託する市民は「そっちのけ」である。最高条例の規範意識を如何にして地域社会に醸成するかを真剣に考えようとしぬ安直思考である<sup>2</sup>。

---

\* (もり けい) 北海学園大学開発研究所特別研究員

であるから、制定後は印刷物としてロッカーに蔵われる人畜無害の基本条例になる。それは市民自治の自治体学理論が欠如しているからである。(このことは「新自治体学入門」時事通信社・2008年で詳細に叙述した)

「文化の見えるまちづくり」には自治体学理論が不可欠である。

## 二 文化行政の広がり

### 八十年代の文化行政

文化行政は八十年代に全国の自治体に広がり定着した。

その第一は「文化行政の考え方」が普及したことである。

文化行政とは「住みつづけていたいと思ひ住んでいることが誇りに思えるまちをつくる市民と行政の協働の営為」である。この定義が普く広がった。文化行政はタテ割りの部門行政ではない。総合的なまちづくりである。全行政部門のしごとが文化のまちづくりである。この考え方が広がり定着した。例えば、自治体が作成する「文化振興ビジョン」や「文化行政指針」にはこのように書かれていた<sup>3</sup>。

これは相当に重要なことである。

ながらくこれまで、行政は国の法律・通達に従って執行するものだと思われてきた。政策は省庁が策定するものだと考えていた。ところが、文化行政は「何をどうすれば地域が文化的になるか」を考えようとした。「地域が文化的になる」とは「住んでいることが誇りに思える地域をつくる」ということである。総合的まちづくりは自治体でなければならない。省庁はタテワリでセクトであるから所管がせめぎ合って「総合的まちづくり」の通達や指針は出せない。

後にも述べるが「文化行政」を「文化の見えるまちづくり」と言い換えたのは「自治体独自の政策発想」を促すためであった。「全国文化行政会議」の開催案内にも「自治体の自主的な政策交流会議」と意識的に明記し言明した。

定着した第二は、都道府県と市区町村の首長部局に文化室などの担当セクションが新設されたことである。

それまでは「文化」は教育委員会の社会教育所管の「文化財保護と芸術振興」の狭い行政分野であった。大阪から始まった文化行政は「文化のまちづくり」を掲げて首長部局に新たな組織を設置した。

文化室が総合行政の推進事務局として機能しているところは少ない。けれども、全行政部門の事業が文化行政の施策であるとの考え方は浸透した。全庁的推進事務局の仕事の仕方は首長の政策指導力と担当職員の才覚にかかっている。

第三は、文化行政の事業、施設、制度が地域の実態に即し様々に展開されたことである。まず文化会館が各地に建設された。中新田町バツハホール、兵庫県ピッコロシアター、松伏町エローラホール、水戸芸術館、吹田メイシアターのような理念の伴った建設と運営がなされるホー

ルが誕生した。藤沢市民オペラ、利賀村世界演劇祭、遠野市民の舞台、飯田人形劇カーニバル、沖縄読谷村の焼物の里、湯布院映画祭など、地域に似合った事業が様々に展開された<sup>4</sup>。文化振興財団や文化振興基金の創設も広がった。画期的な展開である。文化行政は定着し前進した。

## 自治体の政策先導

文化行政が政策潮流となって自治体に広がるのを見て、各省庁は「文化」と「まちづくり」を言い始めた。省庁官僚には自治体行政を傘下に組み込み縄張りを広げようとする習性がある。

文化庁も自治省（当時）も文化行政を傘下に組み込もうと何度も試みた。

文化庁は文部省系統であるから自治体の首長部局の文化行政会議に関われない。そこで教育委員会の文化担当課長の全国会議をさかんに開催した。だが「文化のまちづくり」を議題にすることはできない。タテワリ所管行政の説明会議である。自治体に広がる文化行政とは無縁の会議になる。

自治省は文化庁との兼合いで「文化」を表向きには掲げることができない。そこで自治体に広がる「行政の文化化」「文化1%システム」の全国調査を行い自治体文化行政への関与を試みた。だが前例なき政策課題の模索を続ける文化行政を主導することはできない。地域文化を名乗ることもできない。外郭団体をつくったが正体不明の「地域創造」と名乗らざるを得なかった。

建設省も「文化1%システム」への関与を試みたが「文化のまちづくり」は建設省所管を超える総合行政である。

農水省は地域の自然や文化を守り育てる「グリーン・ツーリズム構想」を打ち上げて宿泊体験交流施設を地域に整備すると言い、郵政省（当時の）は地域文化活動のための施設づくりに乗り出すと言い、国土庁は都会の女性に山村の自然や文化を体験してもらって地域の文化的活性化方策を見つける「山村ディスカバリー構想」を打ち上げた。

通産省は感性豊かな社会の実現をめざして「産業に感性を」と言い、生涯学習支援や地域伝統芸能を活用した商工業振興にとりくむと打ち上げた。建設省も地域の文化・伝統を育み、ゆとり・やさしさ・美しさを創造する都市政策をすすめると言った<sup>5</sup>。

自治省は文化施設の有効利用のネットワークへの助成と文化施設の人材養成を唱え、文化庁は地方の文化ホールや劇場への助成と芸術団体のネットワーク化に乗り出すと言い、国土庁も文化施設のマネージャーの人材養成と自治体の文化担当者の企画・運営能力向上とそのネットワークに取り組むと競い合った。

どれも先進自治体が既に取り組んでいる施策をパイロット事業・モデル事業として助成金つきで「指定自治体」を募集するものであった。そして執行機関として自治体を想定していた。つまり政策は省庁が定めて執行は地方に行しめる発想である。だが、タテワリ・画一の助成事業では「個性と質のまちづくり」にならない。何れも財政の無駄遣いで終息した。縄張りを拡大し天下り団体をつくり財政を蕩尽する官僚行政が日本社会を衰弱させているのである。

文化のまちづくりは、そこに住む人々が地域実情に即した実現方策を考え出さなければ実現しない。省庁は権限と財源を自治体に委譲して身軽になり、国際社会に対応する政策開発に取り組むべきである。政策課題は生活の現場に噴出するのであって霞が関の机上には現れない。

そして自治体の国際政策も一段と進展して「市民交流」や「自治体間協定」を行っている。省庁の政策主導の時代は終焉しているのである。

### 三 戦略思考

#### 自治体の政策自立

かくして自治体は、文化行政によって省庁政策の従属から脱する論拠を手にしたのである。政策自立の可能性を獲得したのである。(だが、この認識が自治体の側に如何ほど存在したであろうか、その後の展開がそれを示すことになる)

自治体が政策自立するには戦略思考が必要である。

「文化行政」の用語では「タテワリ所管事業の執行行政」と受け取られる。そして「文化行政」では「行政が文化を仕切る」と誤解される。

「文化行政」は「総合的まちづくりなのだ」と如何に説明をしても「まちづくりの実践体験」がなければ「話している意味」が伝わらない。

行政が文化を取り仕切るのではないのだ。文化行政の基本認識は「行政文化の自己革新にあるのだ」と説明をしても、説明を受ける側に「自己革新の体験」がなければ理解できない。認識と実践は相関するのである。

そこで、誤解を避けるために「文化行政」を「文化の見えるまちづくり」と言い換えることにした。

「文化の見えるまちづくり」ならば、省庁が文化行政を傘下に組み敷くことが難しくなる。そしてまた、自治体職員も「省庁政策の支配」から脱して「自治体独自の政策発想」を獲得する可能性が出てくる。

そこで「文化の見えるまちづくりフォーラム」を開催することにした。市民と文化団体と行政職員が同じ地面に立って話し合う場が全国持ち回りで始まった<sup>6</sup>。

次の戦略課題は「自治体職員の政策能力」「自治体の政策形成力」を高めることである。「文化の見えるまちをつくる」には自治体の政策能力を高めなくてはならぬ。

1984年10月18日、横浜港を眼下に眺望する神奈川県民ホール六階会議室で第一回自治体政策研究交流会議を開催した<sup>7</sup>。

この交流会議で「自治体の政策研究」の言葉が新聞記事になり月刊誌の特集になって広がった。「言葉の広がり」が「政策自立の観念」を広める。

かくして「政策研究交流会議の継続開催」と「自治体学会の設立」が決まった。(この経緯は「新自治体学入門」の10章に詳述した)

「自治体の政策研究」は「行政学の政策研究」とは異なる。行政学の政策研究は事後的な「政策の実証研究」である。自治体の政策研究は「政策の研究開発」である。それは未来構想的で規範的創造的な政策開発の営みである。自治体の政策研究は規範概念であって実効性と未来予測性に意味がある。自治体学会は「実践的思考力」を研鑽する場である。（自治体学会はそのように運営されなければならない。学者から説明理論を承る場であってはならない。規範論理と実践理論を相互研鑽する場でなければならない。）

「まちづくり」という言葉も、80年代の市民活動の蓄積で「役所主導の行政執行」のイメージから脱しつつあった。

徳島で開催した「第一回全国文化の見えるまちづくり政策研究交流フォーラム」の名称に「そのような意図」を込めたのである。

### 今こそ文化である

行政は全国に広がり定着した。財政窮迫で終息したところもあるが、定着した地域は少なからず存在する。非日常の興奮と感動の余韻を楽しむ音楽祭や演劇祭。誇りにも似た感情でわがまちを見つめ直す市民オペラ。市民文化の拠点としての文化ホールとその運営。美しい景観、潤いある水辺風景。そして何よりも、困難な壁を乗り越え実現した連帯と実践も地域の文化である。そして終息したところにも「文化の見えるまちづくり」の問題意識は痕跡を止めており何かを契機に再び甦るのである。

眺め返せば「画一的な都市開発の歪」と「経済偏重政策への反省」が人々の共通認識になったから「文化が政策潮流」になったのである。

働きづくめで人間らしい感性を癒す場がなくなり索漠とした地域社会になったから「地域文化が主題」になったのである。「問題ありの認識」が自治体職員の政策発想を喚起したのである。

そして現在は、工業技術が一段と発達し前例のない公共課題が続出し地球の存続すらも危機に瀕している。今ほどライフスタイルの転換が必要なときはない。旧来の価値観では改革はできない。改革の価値軸は文化である。中央政府も自治体政府も政策発想の価値軸を転換しなくてはならない。今こそ「文化の見えるまち」である。

文化行政が始まった七〇年代のとき、文化行政を「住んでいることが誇りに思える地域をつくる市民と行政の協働の営み」と定義した。

この定義は今まさに正当である。文化は財政に余裕のあるときのことではないのである。

### 地域間に格差が広がる

まちづくり能力の差で地域間に格差が増大する。

格差とはどのような意味か。あの地域は映画街もあって休日には近在から人が集まり賑わっていた。だが最近では魅力のない雑然としたところになった。それに較べてこちらは何もないところであったが今は賑わっている。

まちの魅力に違いが出るのは地域課題が「量的基盤整備」から「質的まちづくり」に移ったからである。

地域課題が基盤整備のときには、中央省庁の通達と補助金に従属していてもそれなりに整備される。しかし政策課題が「まちづくり」になると政策能力が必要である。省庁の画一政策に従属すれば魅力のないまちになる。そして人々にまちへの愛情がなければまちは美しくならない。地域間に格差が広がるとはこのような意味である。

1945年の日本は焼け野原であった。食べるものも住む家もなかった。台風のために川は氾濫した。学校を建て住宅をつくり道路を補修し河川を改修するのが戦後の緊急課題であった。

人々の心も支配した内務省が廃止され憲法に地方自治が明記された。だが内務官僚の思想と流儀は継続した。官僚に指図する間接統治で占領政策が行われたからである。府県・市町村にも中央隷属と統治行政が存続した。「憲法変われども行政は変わらず」であった。

戦災復興―産業復活―高度成長―国土開発―公害列島が省庁政策によって進められた。道路、橋、住宅、学校、水道、公園、運動場、公民館が省庁の補助金でつくられた。都道府県は戦後も中央省庁の地方代理店であった。市町村は省庁政策の末端執行機関であった。都道府県も市町村も政策主体ではなかった。市民自治・分権参加の自治体理論の登場は七十年代の後半であった。

全国画一政策であったから地域の表情と文化が喪われたのだ。だが画一ではあったが均一に基盤整備が行われて地域格差はさほど生じなかった。

だが急激な都市開発の歪みが露わになり、「量的整備」から「質的まちづくり」への政策転換が不可避となった。みどり、水辺風景、都市景観、自然保護、歴史的建造物、芸術芸能の楽しみ、生きがい、人間らしい福祉、が政策課題になった。かくして、八十年代は「文化のまちづくりの時代」と言われた。

## 四 文化の見えるまち

### 政策開発

産業構造が情報産業に移行して働き場が都市に集中する。若者は都会に出て過疎地域の高年齢化が進行し介護必要老人が増える。厚生省の画一縦割り法律では老人介護の政策課題は解決できない。地域実情にあった福祉の仕組みを創出しなければ解決できない。これも「文化の見えるまちづくり」である。

広島県御調町は一九六〇年代には「寝かされきりの介護必要老人」が増大していた。その解決には医療・福祉・保健の総合化が不可欠であった。だが、「老人医療」「老人福祉」「老人保健」は厚生省所管でありながら別々の法律である。タテワリ通達で総合化ができなかった。長崎大学から迎えた山口昇医師が中心になって、医療・保健・福祉の「地域包括医療」の総合行政を展開して介護必要老人は三分の一に減少した。

北海道鷹栖町と淡路島五色町の「福祉のまちづくり」、東京都武蔵野市の「福祉公社・高齢者保健福祉計画」も「文化の見えるまちづくり」である。

御調町、鷹栖町、五色町、武蔵野市は、住民と行政が協働して総合行政の仕組みを創ったのである。住民を客体とする統治行政を変革したから成果を挙げたのである。人々と行政職員が信頼を基に協力関係を結んだからである。

東京町田市は障害者が車椅子で街に出かけることのできる安全で優しいまちをめざした。一九七〇年代に車渋滞の対策として歩道橋が各地に設置された。歩道橋は足腰の弱った年寄りや障害者は「街に出てくるな」である。

車優先は生産優位の思想であるとの批判が高まった。生活者優位の政策に転換するには「価値観の転換」と「技術の開発」が必要である。

文化は「価値と技術の体系」である。障害者に優しいまちも「文化の見えるまちづくり」である。

景観はその地域の文化水準を示している。美しい風景、みどり、水辺、文化景観、歴史的建造物の保存も「文化の見えるまちづくり」の政策課題である。芸術・芸能の支援も重要な文化の見えるまちづくり政策である。「文化のまちづくり」は自治体でなければならない。

省庁政策の役割は終わったのである。省庁は国際時代に対応する政策開発に重点を移すべきである。分権型社会とはそのような意味である。

問題は、情熱と能力ある人材が地域に育っているかである。人材とは無難に大過なくの「保身の公務員」ではなくて自治体理論を実践する「自治体職員」である。自己利益・目先利害に偏る「住民」ではなくて公共性の感覚を身に付けた「市民」の成熟である。

## 異種交流

自治体行政の質を高めるには行政職員の自己変革が不可欠である。

だが、行政職員は無難に大過なくの行政文化に馴染んでいるから自分自身では変わらない。七十年代以降の市民活動の衝撃で行政と行政職員は徐々に変わってきたが、市民と文化団体が刺激しなければ行政職員は変わらない。

自分で変わらないのは行政職員だけではない。市民も文化団体も企業も自分だけでは変わらないのである。自己革新には相互刺激が不可欠である。

市民も行政職員も殻に閉じ籠っていたのでは「何が問題であるのか」「打開の方策は何か」が見えない。見えないものを見るには異種交流が必要である。

かくして「文化の見えるまちづくり政策研究交流フォーラム」を開催することになった。このフォーラムは、市民、文化団体、芸術芸能家、学者研究者、行政職員が一堂に会して「文化の視点」で地域社会のあり様を問い直し「住んで誇りに思えるまち」を創出する政策討論の場である。

政策は行政の独占物ではない。市民も文化団体も「まちづくり政策」の主体である。市民と

文化団体が政策をつくる時代である。例えば「神戸をほんまの文化都市にする会」が一年かけて討論・調査・研究して提出した「神戸文化都市プラン」は、神戸新港西地区を市民文化芸術ゾーンに文化開発する計画である。役所内でコンサルに委託して作成する商業ベースの開発計画よりも着眼・構想・未来展望ではるかに優れた政策構想である。このように、市民の専門性と政策構想力が行政を超える時代になっているのである。

市民・文化団体と行政の関係は「行政への参加」ではなくて「協働」である。協働とは自己革新した市民と行政職員が立場の違いを弁えて政策の策定と実行で協力することである。市民と行政が協働しなければ、住んでいることが誇りに思える魅力あるまちはつukれない。ところで、「文化の見えるまちづくり」では用語の体をなさない。「文化政策」は「文化行政」と同じで「行政が政策主体」のイメージになる。そこで「文化戦略」の用語を使うことにする<sup>8</sup>。

## 五 行政の文化化

### 文化行政と行政の文化化

「行政に文化を」が行政の文化化で、「文化に行政を」が文化行政であると説明されるときがある。この説明は語呂合わせで説明になっていない。

行政が文化の問題に口を出し文化行政を言い出すのならば、その前に行政自身の文化性が問題にされなければならない。

しかし「行政の文化化」と「文化行政」は別個のものではない。文化行政の施策というものが特別にあるわけでもない。行政施策のすべてが文化行政の施策である。そして、すべての行政施策を文化行政の施策と言えるものに組み変えるのが行政の文化化である。文化化された行政施策によって「住んで誇りに思える文化の見えるまち」をつくるのである。

例えば、芸術振興や美術館の建設運営だけが文化行政の施策ではない。伝統行事を現代に復活する事業、土や水や緑などの自然との共存を確保する施策、歴史と風土に似合った景観を市民と協働してつくり出す事業、地名や坂の名を保存する取組、商店街を地域の特色ある顔として演出する事業、地場産業を地域生活に定着させる市民と行政の協働などのすべてが文化行政の施策である。

文化室所管の事業だけが文化行政の施策ではない。行政の施策と運営を「文化行政」と言うものに改める営為が行政の文化化である。

行政の文化化の意味が分かりにくいのは「主体の自己革新」の意味が理解できないからである。公務員は今の自分のままで「文化のまちづくり」ができると思っている。だから「主体の自己革新」が理解できない。公務員が自治体職員になり、住民が市民に成熟しなければ信頼関係は生まれない。まちづくりには主体双方の自己革新が不可欠である。

学者も「主体の自己革新」の意味が理解できない。自分自身を考察対象にしないからである。自分に問題があるとは考えない。市民社会での実践体験がないから「行政の文化化」も「協働」

も理解できない。事後的な実証的で客観的で分析的な説明理論が「学」であると思っているから「規範概念による規範思考」ができない。

一步前に出て、「非難、陰口、足の引っ張りを覚悟して」何事かを成し遂げた体験がなければ、「主体の自己革新」の意味は分りづらい。「まちづくり」とは「何が課題で何が解決策であるか」を考えて実行することである。「課題が見える」「方策を考える」というのは、「経験的直観の言語化」である。経験的直観の言語化は、大勢順応の自己保身ではできない。覚悟して一步前に出る実践によって可能となる。歴史の一回性である実践を、言語によって普遍認識に至らしめるのである。「見えている人」と「何も分かっていない人」の違いは、覚悟して前に出た実践の違いである。まちづくりは未来を構想し、現在条件を操作することである。それは「規範概念による思考」である。

繰り返しになるが、規範概念を納得するには「実践による自己革新」が不可欠である。現状容認思考では規範概念の認識は曖昧で漠然になる。何事も主体の変革なくしては事態を改革し創造することはできない。

## 庁内文化と行政の文化化

行政の文化化とは「庁内文化」を改めることであると説明される。

- ① メンバーがやたらと多く発言の無い形式的な会議を改める
- ② 印刷物や標識のデザインを美しくする
- ③ 権威的でカタカナ用語の多い行政文書を改める
- ④ 窓口での対応を改める
- ⑤ 職員研修を充実する。

これらは大切なことである。だが行政施策を文化化しなければ上辺だけの「かけ声改革」で終息して元の木阿弥になる。

行政の文化化を職員の意識改革の問題だと解説する人もいる。仕事をそのままにして（仕事の改革には手をつけなくて）職員の意識改革を唱えるのは、自分自身を考察の対象にしない人の思考である。

意識変革は当の本人も気づくことのない無意識世界での刻みこみである。

役所で良い仕事をしようとすれば忽ち壁が立ち現れる。波風が立ち不協和音に包まれる。壁を突き抜けて仕事を良いものに変えたときその体験を通して意識の変革がもたらされる。日常の仕事と切り離れた意識改革論は何も分かっていない人の言説である。立場が悪くなることは一切避けてものわかりよく浮遊する保身の生き方では意識変革は生じない。意識変革は現状変革の実践行動によってもたらされる。

行政の文化化は「庁内に文化的センスを」というような言い方で実現できるものではない。厳しい相克を伴う自己革新である。

「文化に行政を」が文化行政であり、「行政に文化を」が行政の文化化であるとの説明は、文

化行政が課題として提起されている意味を曖昧にする。

## 行政総体の再構築

行政の文化化の意味が分かり難いのは、行政の文化化が事態を説明する静止的概念ではなく、現状を変革する動態的概念だからである。規範概念であるから「現状に問題あり」の認識がなければ「行政の文化化」は漠然とした意味不明のことばになる。

行政を問い直す視点は次のようなものである。

- ・人びとを行政客体として考えてきた統治行政を転換する市民自治の視点。
- ・タテ割り行政を生活の全体性で問い返す総合化の視点。
- ・全国画一の行政を風土や歴史の地域特性で問い返す個性化の視点。
- ・機能と効率の行政を美・潤い・ゆとりで問い直す人間的感性の視点。
- ・職員意識の変革を自覚的に追求する視点である。

これらの視点で行政を問いし自治行政へと再構築するのである。

行政の文化化が上辺を飾るだけのものになるのは、行政内で変革に一步踏み出せば忽ち異端者扱いを受けるからである。職場慣例に反する行動は禁忌であることを公務員は銘記しているから行政の文化化は当たり障りのない人畜無害のものになる。

ところが、現状否認の問題認識がなければ文化化の切り口が見えない。何をどう改めるのかが分からない。分からないから上辺の改革になる。問題が見えても、一步前に出る勇気がなければ保身の殻に閉じ籠る。

行政が変わるとは行政職員の価値観・仕事の仕方・職業倫理観も変わることである。

## 行政文化の革新

行政の文化化の言葉は伝播した。公選首長は「行政文化の革新」の意味を了得し、市民は「文化行政」はよく分からないが、「行政の文化化」は大切なことだと明言する。だが職員には「行政文化の自己革新」の意味が咀嚼されず実践に確信が伴わない。「行政の文化化」の意味が咀嚼できないのは「今の行政のままで文化行政が出来る」と考えるからである。つまり「自分自身は変わらなくても新しい政策課題に対応できる」と考えるからである。

役所は問題意識を持たなければ楽な職場である。出勤して仕事をしているフリをしていれば定年まで過ごすことができ退職金も年金も出る。だから行政の現状に問題ありの意識は保持し難い。

昨今、「創造的都市」という言葉が流布している。学者が主唱することに問題は何もないのだが、行政職員はそれが如何に困難であるかの自覚が必要である。

役所では創造や個性は言葉だけならば問題はない。しかし、現状変革の実践を試みる者は異端者となる。管理職は責任回避のために現状維持的安定に細心の注意を払っている。役所は上司意向を付度し上司に従属する職場である。役所の服務規程はそうになっている。前例踏

襲の安定秩序が行政の文化である。

自分自身は何も変わらないで（今の自分のままで）創造や個性が可能だと考えるのは浅薄である。現状変革には主体の変革が不可欠である。

創造的都市の形成と現状継続の文化とは矛盾撞着する。創造都市論に行政文化革新の課題意識が希薄と思う所以である。

「政策評価」も同じである。

少し以前に、政策評価の制度導入が流行した。評価制度の導入には「行政文化の自己革新」が不可欠である。それがなければ無内容で無意味な「自賛の評価制度」に墮する。

例えば、東海地域のある県は、政策評価制度の最先端の位置にあると自負していた。だがその県の知事には「市町村との関係を転換しなければ」の意識が完全に欠落していた。分権改革で一番の問題は「府県の役回りの転回」である。地方代官であった「府県の役回り」への悔悛がなければ、県の政策評価制度は意味のあるものにならない。地方代官所から市町村事務局への転換を自覚的に行わずして、市町村との関係を改めないで行われる県の事務事業を「如何なる観点で」評価するというのであろうか。旧来の権威的行政スタイルのままで立案し執行した事業や制度運営や施設整備を如何なる視座と基準で評価するというのであろうか。

政策評価は数値化した擬似経営合理性ではない。行政施策は企業経営のような経費採算制度ではないのである。政策評価制度は市民自治制度であるのだ。政策評価にも自治体学理論が不可欠である。

「文化のまちづくり」には地方公務員から自治体職員への意識変革が不可欠である。価値軸の転換や意識の変革はリスクを覚悟し行動して障碍を突破して自身の内奥に形成されるのである。現状維持の保身では価値軸は転換せず意識は変革しない。人事昇進が最大の関心事で、何事も無難に大過なくで、受動的で無感動な生き方をしていると、首の後部を叩くと「チホーコムーン」と音がするようになる。自分自身を自治体職員に変革するには、井の内の蛙ではなくて、異種交流の場に出て行き、人と出逢って触発され驚いて感動して、地域文化は市民・文化団体と協働しなければ実現できないことに気づくことである。それが文化行政職員の誕生である。「文化の見えるまちづくり政策研究交流フォーラム」はそのような異種交流の場として企画された。

|                   |               |           |
|-------------------|---------------|-----------|
| 第一回「参加から協働へ」      | 1991-2/1~2    | 徳島市       |
| 第二回「地域の人・こころ・ロマン」 | 1992-2/5~6    | 宇都宮市      |
| 第三回「文化を発信するまちづくり」 | 1993-11/11~12 | 沖縄市       |
| 第四回「もう一つの文化発見」    | 1994-11/17~18 | 宮城県（仙台）   |
| 第五回「自然と文化の共生」     | 1995-7/20~21  | 高知県中村市    |
| 第六回「文化のネットワーク」    | 1996-10/17~18 | 北海道（札幌）   |
| 第七回「歴史と未来が出会うまち」  | 1997-10/16~17 | 静岡県（伊豆長岡） |

|                       |                |         |
|-----------------------|----------------|---------|
| 第 八 回「水俣で 21 世紀を発想する」 | 1998-11/11~13  | 熊本県（水俣） |
| 第 九 回「自治文化政策ルネッサンス」   | 2002-11/21~22  | 吹田市     |
| 第 十 回「土と炎のまち・文化メッセージ」 | 2003-11/20~21  | 多治見市    |
| 第十一回「街に文化の風を」         | 2009- 8 /27~28 | 大阪・池田市  |

## 注

- 1 森 啓「自治体学理論の構成」（北海学園大学法学部四十周年記念論文集・2007 年）27 頁所収
- 2 森 啓『自治体学の二十年』（公人の友社・2006 年）、「代表権限を信託する市民」を基本条例制定の当事者と考えない学者の思考は規範論理を透徹しない安直思考であると批判。
- 3 首都圏文化行政研究会編「新編・文化行政の手引き」（公人社）3 頁の説明が普く広がった。
- 4 文化行政の成果は学陽書房「市民文化と文化行政」で森が整理した。
- 5 時事通信社「地方行政」（週 2 回刊行）は省庁と自治体の政策動向の情報誌として有用である。
- 6 徳島で開催した第一回「文化の見えるまちづくり政策研究交流フォーラム」の詳細は「地方自治ジャーナル（91 年 5 月号）」。名称の由来もここに解説されている。
- 7 第一回政策研究交流会議の内容は「自治体の政策形成力（学陽書房）」17 頁に記述した。論議の詳細は「月刊・地方自治通信」85 年 2 月号。
- 8 北海学園大学開発研究所『開発論集』第 83 号「自治体の文化戦略」11 頁