

行政の文化化——六つの提言

田村 明

一、文化の時代と文化行政

最近数年間、文化の時代が主張されてきた。文化の時代の中で、自治体では文化行政が注目をあびている。現在いわれだした文化行政とはいわば新しい意味の文化行政であり、従来の古い文化行政を、より広くとらえなおそうとするものである。

従来の文化行政とは、自治体の中では教育委員会の中で文化財あるいは芸術祭などをあつかうのにとどまっていた。中央からのタテ割り系列でいえば、文部省文化庁の文化行政である。もちろん、それも小さいながらも重要な役割をもっていることは確かであろう。しかし、この小さな分野だけの文化行政であるなら、今日文化行政がこれほど重視されることはなかった。

今日の新しい意味の文化行政は、教育委員会、文化庁、文部省といった狭い枠にとらわれずに、また芸術文化や伝統文化だけに終らずもっと広く市民的な立場でとらえなおそうとしているのである。地域文化の担い手であり創造者は、狭い意味の芸術家や研究者だけではなく、広く日常生活の中にある市民が最も重要な役割を果していると考えられる。そこで文化担当は組織的には、教育委員会の枠をこえて、知事部局や、市長部局におかれる

ものも多く、また、たとえ教育委員会の中にあっても、限定された芸術文化の枠から一歩ふみだしているのである。

こうした流れは、二つの流れのクロスしたところに高まりを生じ、今日のような文化の時代や、広い意味の文化行政を生みだしたように思われる。その第一の流れは、経済成長の頭打ち、経済優先の反省などから、生活の質や文化を取りあげてゆくもので、人間的な視点の重視である。

第二の流れは、地方の時代と云われるもので、各地方地域ごとの自主性の回復と、個性の主張、そして地域自治体を自主性あるものにしよという動きである。新憲法によって与えられた自治が、三〇年以上を経て、ようやく自覚的に実態化し始めたものである。

このような二つの流れの交わる中で主張され始めた文化の時代は、多分に地域や自治体の次元から提唱され始めたものであり、中央偏重に対する反省から生れている。そこで主張される文化行政は従来の枠にとどまるはずがない。文化行政とは自治体の自覚と自己主張でなければならぬのである。

二、「文化の行政化」から「行政の文化化へ」

それでは文化と行政とはどうかかわるのだろうか。普通の文化行政といえは、「行政に文化を」ということである。文化を行政の対象としてとらえよという考えである。そうした意味の文化行政はこれまでも存在してきたものである。

それをもっと幅広く行うべきであるというのなら、いわば文化行政の量の側面の問題で

ある。従来の〇〇行政という言葉は、各行政間のナワ張り、タテ割りを示している。周知のように自治体の〇〇行政は中央省庁からのタテ割りの、分断的な結果であって、総合行政を不可能にしていた。総合行政を不可能にするとは、自治体の自主性、主体性を欠いていたということと同じである。

地方の時代という自治体の主体性から出発しているのを一方の流れとする現代の文化行政には、別の側面があるはずである。その側面が「行政の文化化」といわれる別な、いわば質的な側面である。

「文化に行政を」という文化の行政化では、文化は対象であり、行政の側から対象にしてゆく文化を定めることになる。西欧のバロック王朝をはじめ数々の宮廷文化は、音楽、絵画、彫刻などの文化を育てた。それが現代でもひろく市民的遺産になっている。文化に行政を積極的に推進してきたわけである。

ところが、同時代の我国の江戸時代は、文化は市民の中に生れ育ち、行政は深くはこれにかかわらず、時折、文化に関与するときには、弾圧、統制であった。そのため我国では文化は行政になじまないとする考えがある。事実、明治以来の政府も、文化に対してはあまり熱心であったとはいえないし、むしろ戦争中の統制や、官制的な展覧会など、行政がかかわった文化は問題点の方が大きかった。もちろん少数の美術館や博物館はそれなりにいみをもっていたが、行政全体の中では大きな意義を与えられていない。

現在のままの行政では、行政が文化の内容に深くかかわってくることには、まだまだ問題も多い。しかし、自治体が自主性を回復し、地域の個性に着目するとき、こうした面

らの地域の伝統的文化の復興や保全、埋れていた市民文化の発掘や育成、文化の機会を享受するための施設や場づくりといった面については、自治体の今後の文化行政として重要なテーマになる。

ところが、このような狭義の文化を推進するにしても、行政全体が十分に文化になじんでこなかったために、そのままの態勢や姿勢で行なうと、中途半端になったり、独善的になったり、ぎくしゃくしたものにもなりかねない。そればかりか、本来の意に反した思いがけない逆効果になることさえありうるのである。とすれば、狭義の文化行政を推進するためには、行政全体がまず文化的であらねばならない。つまり行政を文化化しなければ、狭義の文化行政さえ実行できないはずである。

こうしたきっかけで行政を見直してみると、実は行政のあらゆる面で文化性に欠けていたことが認識されてきた。行政の文化化とは、何も狭い意味の文化行政の推進のためではなく、行政全体の問題であったのである。

行政も市民的な需要を充足し、社会的なサービスを行ない、必要なルールをたて、総合的な地域と市民の環境の充実をはかってゆく主体として、本来文化的なものであるはずである。ところが、行政が市民とのかかわりの中で存在すべきなにかかわらず、いまのところ独善的閉鎖的になり、しかも行政としての一元的な総合性をもたず、タテ割り分断的な状態になりがちである。行政が自ら自覚的に、ひとつの総合的な単位として、本来の目的である市民とのかかわりをもちながら新しい文化を創造してゆくというのではなく、行政の文化化とは、行政のこのような状態に対して、行政に自主的な創造力を回復しようという問題提起である。

三、行政の文化化を行なうのには

行政は全体として文化的であらねばならない。ただ一部の部局だけが狭い文化行政を行ない、他の部局は非文化部局であるということでは、行政として文化的であるとはいえない。

〇〇行政という方だけからすれば、たとえば道路行政を行なうところは道路を扱っている。他の部局は非道路行政でもすむかもしれない。しかし文化という言葉は本来総括的な意味でありタテ割りの狭い分野だけに限定されるべき用語ではないのである。これまでの行政が最も苦手とした総合的で、自主的能動的な意味あいを含む文化という用語になじみにくかったのは当然であったかもしれない。しかし、先にも述べた文化の時代を招いた二つの側面、人間的側面と地方の自主性という側面からみても、行政がこれまでのままでとどまっているわけにはゆかない。古い慣習と法令と予算という定型的な枠の中に自らをおしこみ、そこから出ることをおそれていたのでは、行政は本来の目的を忘れてしまい、行政のための行政になってしまう。

行政の文化化を行なうのには、まず行政にたずさわる各職員、ことに管理職は、少なくとも行政の枠の中だけのベテランになるのではなく市民レベルの文化を理解し、広い意味の文化的素養をもつべきであろう。これまでは、行政はあまりにも一般的な教養的文化からもおくれできていた。

そして第二には、それぞれの部局で自分の行政を新しい目で見なおして見、そこに新たにつけ加わらざるべきものを探索してゆくことである。そこに、人間性とか美しさ、快さ、たのしき、といった価値観も当然に考えられなくてはならない。それは、総合的な個性の回復である。橋をひとつかけるにしても、ただ橋を渡るといっただけでなく、橋そのものとしても美しく、そして都市全体の中でも美しい景観となるように心がけられた。それは構造と機能ということだけでは無いのである。この点からアーバンデザインという手法も大いに活用されなくてはならない。

第三には、行政に文化化という中には、美しさやたのしきだけでなく、実は行政が本来もつべき、広いいみの能率性や無駄の排除も考えるべきである。能率性と美しさは矛盾するといふかもしれない。しかし、それはこれまであまりにも狭い範囲の能率性にこだわっているからで、総合的見地を欠くために大局的には行政に非能率性や無駄を生じさせてしまふのである。総合的に考えてゆく中では、長い目で地域的ストックになりうるという能率性の意味で、美しさは十分に共存しうる。むしろこれまでの行政はあまりにも一時的刺戟的であつて、長期のストックとしては何も残らないという大変な非能率をやつてきたのである。

第四には、行政が常に開かれて自分を自己革新できる力をそなへることである。マンネリ化し、沈滞化してしまうのは組織のもつ通弊であろう。とくに行政は、競争関係をもたず、外的状況にも鈍感であることが多い。行政の文化化とは、外部に対して開いた姿勢にあることである。情報公開もこの点から文化化を進める有力な手段である。行政が市民に

対して開かれていくということは、行政のマンネリ化を防止し、自分を自己革新する刺激になる。各自自治体の、さまざまな試みを、自治体相互間でも公開しあい、そこに新たな刺激を求めてゆくこともひとつの方法である。そして、行政組織の中の異なる部局のヨコ関係、職制上の上下、出先機関と本庁等との間でも、常に開かれ互に新たな刺激を受けあうシステムがどうしても必要なのである。人的交流もまたひとつの手段になるであろう。

第五には、新しい創造を是認し、失敗をおそれさせないリーダーシップの代表である。失敗をおそれ、カラに閉じこもりがちな行政を引っぱってゆけるのは、首長はじめ、それぞれの部局のリーダーシップをとる人材がいなければならぬ。リーダーシップとは統制や管理ではなく、持てるものを引きだしてやることである。行政の創造性を引きだしてやるには当分の間は十分なリーダーシップが必要である。

第六には、ここでいう文化とは、ドイツ流に文明と分けた精神文化だけを意味しているわけではないが、それにしても物質だけでなく精神的な側面をもつものである。心の充実感や、心の躍動、情感といったものに行政は価値をおいていなかったが、物と手続だけでなく、人間の本性に立ち帰らなくてはならない。

行政が文化化されてゆくには、現在の個別的タテ割り行政を具体的に総合化してゆく中でしか実現されない。また総合化の中には、量ではなく質がともなわなくてはならない。行政が文化化されれば、その地域は一そう高い市民文化の水準をそなへるはずである。

それから皆さん方のグループの提案に、職員の皆さんが全部胸に名札をつけたらどうだろうか、管理職の人の名前もさんづけで呼ぶようにしたらどうか、という大胆な提言がございました。これは大変重要な問題で興味深く、どのように発展させていくか考えております。いずれにしても、名札をつけることに皆さんは本当に賛成なのかどうか。民間の企業や銀行ではきちっと名札をつけているところもありますが、私なんかの年齢では、中学校のころにみんな胸ポケットに名札をつけておりました。そういう戦時下の様相を想起したりもしますけれど、実際、市民の立場から言えば、役所に来て皆さんの名前をいちいち覚えることはむずかしいし、対談をしておる場合でも、名前がありますと「何々さんはどうでしょうか」ということができるわけです。そうすると名刺も節約になるわけですし、つけた方がいいのかなとも思います。

いろいろな世論調査を見ますと、神奈川県は日本一匿名性を重んずるかたぎを持つているそうです。そういうことの中で、県庁職員全員が名札をつけていただけるということになる、これは一つの新風かなという受け取り方もありましょう。いずれにしても、論議をしていただくと、県庁の中ではこういう問題はこういうふうに受け取るんだなということが、われわれ市民にわかってくる。そういう過程を楽しませていただきたい。

長くなりますので以上のことにしますけれども、要は、深い探究をしようが、市民と接する場合にはそれを一枚しゃくして接する必要があるのではなからうかということが、

私のいつも考えていることでもあります。

森 ありがとうございます。家坂さんのご発言につきましては、当初第一グループの議論の中で県職員に名札をつけるというのはどうだろうか、あるいは行政文化を問い直すのであれば職名ではなくて、個人名で呼ぶようなことを考えてみたらどうか、という議論が出ておりました、それに関連して今のようなご発言がございました。家坂さんは、下手から文化を問い直してみようということで、ごみのリサイクル運動もその一つとしてお進めになっておられるわけです。

次に、横浜市の田村さんです。田村さんには、以前からいろいろなお話を伺っているわけです。今、北海道から九州、沖縄に至るまで、府県段階から市町村まで行政の文化化という言葉が強く言われているわけです。これももう一歩進めた形で、単なる言葉に流れるのではなく、具体的にどう考えていけばいいのか、ご教示いただきたいと思えます。

自治体の文化行政

田村(明) 私もこの研修に呼ばれまして、三時間ほど行政の文化化についてお話をいたしました。したがって、むしろ皆さん方のいろいろなお話を聞かせていただけないか、と期待しております。

自治体職員の主体性の欠如

ただ、自己紹介もかねて言いますと、私いろいろな職場を経験しております。学校もいろいろな分野をやってきました。ですから、技術屋さんはどう物を考えるか、いわゆる事務系の人がどう物を考えるかということも経験してきました。私、国の役人を初めにやりまして、それから民間のかなり大きな企業の中にもおりました。地域開発のコンサルタントという仕事で、ごく小人数の自由業的な仕事もいたしました。それから自治体も経験しているわけです。そのほかにも、現在、大学の講師などもやっておりますし、あるいは研究機関のアドバイザーもしております。もちろん私が経験していないものも山ほどあるわけですが、大学を卒業してからかなりいろいろな経験をさせていただいたわけです。

そういう中で、私自治体に入りました時に、どうも自主性がない、何となく主体性がないということ、実は一番最初に感じたんです。しかし、これは平均的な人々の話ですから、もちろんそうでない方はたくさんおられますし、今日、ここにお集まりの神奈川県の方々はそうでないと思うのですが、私の体験した職場の中では、その辺のところがびんとこないという感じがいたしました。事実、私は横浜市へ入る前もある国の役人に言われました。横浜市は行政能力が低いですよ、と。彼が言う行政能力というのはいかなる意味かよくわからなかったのですが、いろいろな意味で言ったんでしょう。これはちょっと素直には聞けないという面と、そうだなという面と、実は両方あるわけです。いずれにしても、

たんです。

それでは自治体の締めつけが厳しいからそうなっているのかと考えましても、どう考えてみても私にはそう思えないんです。民間の大企業の方が締めつけは厳しいです。忙しいことでは、民間の地域開発のコンサルタントをしている時の方がむちゃくちゃに忙しかつた。ろくに寝なかつたようなこともあります。自由業的な仕事は、とにかく自分でやらなくてはならないから一番忙しいわけです。ですから、締めつけとか忙しさとかいう点では、自治体が一番楽でしょう。それなのにどうしてそうなんだろうと思うわけです。

個々の方をみてみますと、私は決して能力がないとは思いません。りっぱな、よくわかつている人たちがたくさんいるんです。ところが、だんだん役所の中に入っていくうちに、初めは元気な人も何となく元気がなくなってくる。そうして次第に主体性を失っていくと、自分で物を考えるよりどこかで決まっている、あるいは誰かがどう言っているということを中心にする構造になってくる。もちろん、例外の方はたくさんおります。ですから、これはごく平均的なことだけを言っているんで、決して皆さん方のことを言っているわけではありません。しかし、民間の企業ですと、入って五、六年たったあたりというのは一番威勢がいいんです。中央官庁でもそうです。自治体の方は、何となくその辺から少し元気がなくなってくる。私の実感ではそういう感じがいたします。ここがやはり、一番問題だというふうに感じました。



たむら・あきら

したがって、私自身市に入りましてから文化という言葉は一遍も言ったことはありませんけれども、若い人たちと直にいろいろな話をする。仕事の話でも誰が決めたというのではなく、まずその人の物の考え方を言ってもらい、それを直にぶつけてもらう。そしていろいろな種類の異なる人の間で討議をしてもらう。自分の意見をとにかく口に出して言い、いろいろなことを自主的に考えてやってもらうことを、私は心がけてきたつもりです。

とにかく自由に、自主的に自分が物を考え、自分で言うということは、自分で責任を持つということなんです。言ったら、他人は、はいそうですかと言ってくれるかどうかかわかりません。それは違うということになる。違うということになれば、やはり人間ですからいやですよ。しかし、いやだから、もっと自分の中で、あそうか、こういう点は間違えていた、こういう点はもっとこういうことを考えなければいけないんだと、また次の考えが出る。またやると、また違う方から違うと言われる。そういうものを繰り返すことによつて、それぞれの人が勉強もし、やっけていく仕事の中身もいいものになってくる。型にはまったことをやっているよりそれをなんべんか繰り返した方が、人間というのは基本的にはいろいろな能力があるので、仕事にやり甲斐がでてきます。ところが、本当は自分で考えているはずなんですが、組織の中に入るといつの間にか自分から規制してやめてしまふんです。確かに人に言われてぶつかってうまくいかない時は、いやになることもある

法令と予算で思考が停止してしまふ

役所はその点非常に都合がいいんです。一つは法令というのがあります。私も法学部とこのを出ておりますけれども、こんなに法律ががんこに守られているというのは、実は自治体において一番感心することです。法律だけではございません。政令から規則、それから細かい通達までそうです。行政のペテランは、みんなこの例規に堪能なんです。

私が中央官庁におりました時の感覚で言いますと、平気で彼らは例規を変えているわけです。自分たちが書いたんですから、時代が変わればすぐ変えてしまふわけです。ところが自治体の方に行ってみると、それが何か金科玉条のように守られている。それは、ある条件の、ある限られた中で合っていることもあるでしょう。しかし、間違えていることや変ってくることだってたくさんあるんで、やはり自主的にものを考えていけば、そのとおりにやって決してよくなるわけではありません。

具体的な例でいきますと、もう十年前になりますけれども、新都市計画による線引きとこののをいたしました。横浜は横浜方式の線引きをいたしましたけれども、これは通達のとおりにはしてないんです。通達のとおりにすると、横浜市は今よりもっと緑はなくなっていました。だから、自治体にとって何が問題で、それをどう使うかと自分が考えれば、法律だって使いようがあるんです。法律の条文を変えるわけにはいきませんが、別

に通達のとおりにやることはないんで、全国一律にそれが流れてきたからといっても、横浜には横浜の問題があります。北海道や沖縄と横浜は違うんです。

これはごく一例ですけども、本当はそういうふうには自分で物を考えることができるんです。けれども、法令という隠れみみに入ってしまったって、自分が考えなくても実はここにこう書いてあるんですよと、自分の自主的な判断を放棄してしまうわけです。こういうことを繰り返しているうちに、自分で物を考えるという慣習がなくなってしまおうのではないかと思うのです。

もう一つの例は予算です。予算がありませんと言うのが、断わるのに一番簡単なんですね、うるさい人がたくさん来ますから。私もたまにはそういうことを言ったことがありますけれども、めったにないつもりです。予算がないからだけではなくて、予算を使う必要がないからやらなくていいというものもたくさんあるのです。あるいは、今予算はないけれども予算をつけていくべきだから、将来はこうなんだということも言うこともありま。あるいはもっと積極的に、予算をつけるべきだとは言えばよいのです。それに反して、現在は予算がないということだけで、自分で自主的に物を考えるのを止めて、思考停止をしようとするところが多いわけです。法令と予算、この二つで思考停止をさせてしまおうわけです。ところが、本当は法令でも予算でも、自分で考えればもっとよく使えるんです。

それから、縦割りにいるいろいろな予算が矛盾して使われております。これも知恵を働かせて、総合的にやっていくシステムを作れば、同じ予算でももっとうまく使えるのです。そういう隠れみみの中で、自分から考えることを放棄してしまっていると、知恵が働かなく

なりかねないです。

自主的能力を私は、職員の方々は十分持っていると思うのです。初めは元気がなかった人も、だんだんそういうことを繰り返しているうちに、能力を発揮してくる人も現にいるんです。だから、私は決して潜在能力が自治体にはないとは思いません。むしろ神奈川県は、大変水準が高いと思います。その水準の高さがいつの間にか消されていくことが、一番文化的な損失ではないか。その人たちにとっても損失だし、行政の中の文化の損失だし、自治体県全体にとっても損失です。やはり、ある人間の能力をちゃんと引き出すことが、私は最も必要だと思います。

横糸が新しい価値を生む

いわゆる文化行政というのは、行政全体にまたがる横糸であると私はいつも言っております。文化化についてそれ以上ご説明する必要はないと思いますが、同時に、今申し上げたのは、それぞれの心の中、それぞれの行動の中の文化化が図られなければいけない、ということなんです。それは、行政の組織の問題だけではないに、一人ひとりの文化化ということが私は問題だと思うのです。そういうことを自主的に考えていく中に、新しい価値が生まれてくるはずであるというふうに私は思います。

私は文化行政とか文化化という話をよくさせられますけれども、話だけに終るのは好きではありません。言葉というのは、しょせん言葉だけです。本当は言葉の中身をやっていくことが一番大切なんです。それを「行政の文化化」と呼んでもいいし、「文化行政」と

呼んでもいいんです。実際にやっていくことが一番大切なんです。

今文化の時代といわれております。しかし片方で、いやもう文化はおしまいだから、また何かだという声だっているんです。しかし、文化の問題はそれほど簡単な問題ではない。私はそれが言葉として言われようと言われまいと、あるいは世間で言われなくなればなるほど、ちゃんと組織の中でも個人の中でも文化化されていくことが必要ではないかというふうに思います。

では、そういうことをどういうところで実行していくか。実行していく場所は無限にあると思います。私がやりましたアーバンデザインを具体的な例として時々上げられますけれども、別にアーバンデザインだけが文化化ではありません。さきほども申し上げましたように、行政の中で一つ一つ新しいことを考えていく。そうして、自分から物を考えていくということの中に新しい価値が生まれ、文化化が行われると思っております。

以上です。

森 ありがとうございます。

本日は人事異動の直前でございます。こういう時期に「行政の自己革新」というテーマで考えてみるということは、問題の所在がシビアであるという意味ではいいのかも知れません。

今、田村さんからお話がありました、自主的に自分で責任を持ってまず始めてみるということにつきましては、後の行政の文化化という討論のところで、それぞれご発言をいただきたいと思います。

田村(和) 田村でございます。『行政の文化化』という言葉の言い方はよくない、という意見もございます。けれども、『行政の文化化』という言葉は思いつきましたのは、『文化行政』という言葉が意味する中には博物館を作ったり美術館を作ったり、何かいいものを作っていくというような話がたくさんあったわけです。しかし、行政は町づくりの中で大変大きな主体であるというところに気がついてみますと、作る人間、あるいは組織が文化的でなければ何にもできないわけでございます。たとえば博物館をいろいろな制度の基準によって作れば、それなりに過ぎないと思うわけです。やはり作る人間の思いをどのように入れていくか、という問題になります。そうなってきましたと、必然的に組織とか人間の方に問題が戻ってくるわけです。そんなことで、文化行政と行政の文化化とは区別しにくいのですが、これはうまくサイクルを描かなければいけない言葉だというふうに考え

それでは、田村さんの方から一言お願いいたします。

文化と行政

田村(和) 田村でございます。『行政の文化化』という言葉の言い方はよくない、という意見もございます。けれども、『行政の文化化』という言葉は思いつきましたのは、『文化行政』という言葉が意味する中には博物館を作ったり美術館を作ったり、何かいいものを作っていくというような話がたくさんあったわけです。しかし、行政は町づくりの中で大変大きな主体であるというところに気がついてみますと、作る人間、あるいは組織が文化的でなければ何にもできないわけでございます。たとえば博物館をいろいろな制度の基準によって作れば、それなりに過ぎないと思うわけです。やはり作る人間の思いをどのように入れていくか、という問題になります。そうなってきましたと、必然的に組織とか人間の方に問題が戻ってくるわけです。そんなことで、文化行政と行政の文化化とは区別しにくいのですが、これはうまくサイクルを描かなければいけない言葉だというふうに考え



たむら・かずとし



神奈川県「文化と行政」を考える研究交流集会報告

討論・行政の文化化をどうすすめるか

企画 神奈川県自治総合研究センター・文化室

発行 株式会社 公務職員研修協会

〒101 東京都千代田区神田神保町3-2

TEL. 03 (230) 3701 (代表)

昭和56年3月25日/発行 定価 800円
