

文化政策における行政の専門性に関する研究
- 「文化専門職」を対象に -

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2023-05-31 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 熊田, 知晃 メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/10291/00023134

2022年度 政治経済学研究科

博士学位請求論文（要旨）

文化政策における行政の専門性に関する研究

－「文化専門職」を対象に－

政治学専攻
熊田 知晃

1 問題意識と目的

本研究は、「文化専門職」に就いた職員を対象に、文化政策において必要となる行政の専門性の具体的な能力を明らかにしようとするものである。近年、文化政策担当部局に専門職を配置する行政組織が増えている。本研究では、そのような専門職を文化専門職と定義する。文化専門職を配置するということは、行政組織が文化政策特有の専門性の存在を認識していることを意味する。そして、その専門性を分析することは、文化政策特有の行政の専門性を構成する具体的な能力を明らかにすることに繋がる。

日本の行政において、文化政策が積極的に実施されてきた歴史は、地方公共団体では半世紀、国では四半世紀程度と言える。この過程で、文化政策における重要な課題として挙げられたものの一つは、行政がどのように専門性を確保していくかであったし、今もそれがなお課題として残っている。例えば、指定管理者制度の導入のように、行政組織は文化政策を実施する為の制度整備を進めてきた。また、文化庁の文化芸術推進基本計画等では、文化政策に携わる人材の専門性の向上や、専門的な人材の確保が求められていた。ただし、これらの制度を巡る議論では、専門性の具体的な能力が詳細に示されてきたとはいえず、専門性の向上や必要性が指摘されているに留まっていた。それに加え、文化政策における行政の専門性を巡る書籍は、専門性の規範や課題を提示するに留まるものが多い。

その中で、行政の専門性に関する代表的な研究である藤田由紀子の説では、行政組織に求められる知識や能力を次の3つに分類している。①「専門性の高い行政組織に必要とされる知識や能力」としての「先端の科学的・専門的知見」、②「外部から調達してきた知見の内容を理解する能力」である「専門的リテラシー」及び③「行政実務経験によって涵養されるような、職務遂行上の管理的側面における能力」である。これらは文化政策担当部局においても同様に求められる。

文化政策担当部局においては、経済政策や農業政策等といった他の政策領域と同様に①「先端の科学的・専門的知見」は民間部門に委託し、外部化できる。行政部門で独自かつ重要な専門性は②「専門的リテラシー」及び③「職務遂行上の管理的側面における能力」と言えよう。そして、②「専門的リテラシー」及び③「職務遂行上の管理的側面における能力」は、前述したように文化政策において行政がどのように専門性を確保していくかに関連する。

②「専門的リテラシー」及び③「職務遂行上の管理的側面における能力」について、鬼木和浩や野田邦弘は、行政職員の定期的な異動により文化政策における専門性が蓄積されないことを指摘する。行政職員はある職に就き、一定期間の後に他部局に異動することが多い。そして、その後任には、文化政策担当部局での担当経験がないような行政職員が就くことがほとんどである。それにより、後任者は文化政策における専門性を再度一から蓄積し始めることになり、さらに言えば、数年後に同様の定期的な異動が発生する。結果的に、文化政策担当部局に専門性が蓄積されないという状況が生じる。逆に言えば、鬼木、野田の指摘から、文化政策担当部局を担当することで蓄積されるような文化政策特有の専門性があることがわかる。

一方で、小林真理は、文化政策担当部局に専門的職員を配置することよりも、文化政策担当部局が行政職

員の定期的な異動に左右されず、行政運営を行う必要性を強調する。小林によれば、文化政策担当部局に専門性を有した行政職員を配置するのではなく、どのような行政職員が文化政策担当部局に配置されたとしても、文化政策担当部局は継続的な運営が行われることを求められている。つまり、前述したような文化政策担当部局での担当経験がなく、文化政策特有の専門性を修得していない行政職員を文化政策担当部局へ異動させたとしても、文化政策担当部局では継続的な行政運営が行われる必要がある。これは文化政策担当部局に特別な行政運営能力が求められているのではなく、他の政策領域の担当部局や文化政策担当部局に共通する行政運営能力が求められることを意味する。

三者の指摘を踏まえると、文化政策担当部局に求められる専門性は、行政職員が文化政策担当で修得していく専門性と全ての政策担当部局で修得していくような行政運営に関する総合的な能力で構成されることがわかる。つまり、藤田の分類における②「専門的リテラシー」及び③「職務遂行上の管理的側面における能力」を合わせた能力は、文化政策担当部局において、行政職員が文化政策担当部局で修得していく専門性と行政運営に関する総合的な能力の2種類の能力で構成されていると言える。これら2種類の能力の必要性は、2019年のあいちトリエンナーレ2019の課題からも示唆される。

以上のように、藤田が分類した行政組織に求められる専門性の3つの知識や能力を文化政策担当部局に当てはめると、次のようにまとめることができよう。②「専門的リテラシー」及び③「職務遂行上の管理的側面における能力」を合わせた専門性が存在する。そのような専門性は、行政職員が文化政策担当部局で修得していく専門性と全ての政策担当部局で修得していく行政運営に関する総合的な能力の2種類で構成される。そして、文化政策担当部局では、後者の行政運営に関する総合的な能力を基礎として、前者の文化政策担当部局で修得していく専門性が必要となる。故に、本研究は、文化政策に必要となる行政の専門性として、前者の行政職員が文化政策担当部局で修得していく専門性に関する具体的な能力を明らかにする。

2 構成及び各章の要約

本研究の構成は序章、第1章から第6章、終章の全8章である。序章及び第1章から第3章では本研究の目的や方法を示した。序章で前述した課題設定と目的、文化政策における専門性を巡る制度の現状と課題の提示、第1章で先行研究の検討、第2章で研究対象・方法の提示、第3章で分析対象の特定を行った。そして、第4章から第6章では事例分析の結果を示した。第4章で東京都、第5章で横浜市（神奈川県）、第6章で鹿児島県、岡山県、秋田県、福井県を検討した。最後に終章で結論を示した。

第1章では、先行研究を行政職員が全ての政策担当部局で修得していく行政運営に関する総合的な能力に焦点を当てた研究、行政職員が文化政策担当部局で修得していく専門性に焦点を当てた研究、文化専門職に焦点を当てた研究に分けて検討した。先行研究から示唆される文化政策に必要となる行政の専門性を有した行政職員は以下の4つの要件で構成されることを示した。

- ① 学芸員、司書、社会教育主事の職に就いていない行政職員。
- ② 定期的な異動が行われないか、通常の定期的な異動が行われる期間よりも長期間にわたって文化政策担当部局に配置されるポストに就く行政職員。
- ③ 様々な政策担当部局での一定以上の職務経験から修得される行政運営に関する総合的な能力を有した行政職員。
- ④ 文化政策担当部局での一定以上の職務経験から修得される文化に関する知識（文化への理解を含む）、専門家へ依頼する技術、実践経験によるアート・マネジメントに関する能力等の専門性を有した行政職員。

第2章では、以下の3種類の行政職員が分析対象となり、その職員について制度と実態からのアプローチを行い分析することを示した。

- ① 社会人経験者の採用試験でアート・マネジメントに関する能力等を評価された行政職員。
- ② 音楽科あるいは美術科の教育職員免許状を持つ教育職員。
- ③ 文化政策担当部局に長期間配属した経験が評価された行政職員。

第3章では、上記の3種類の行政職員がどの行政組織で配置されているか明らかとなっていない為、国、都道府県、指定都市、中核市、施行時特例市及び特別区の176の行政組織を対象に質問紙調査を行った。②音楽科あるいは美術科の教育職員免許状を有する教育職員の1種類、4事例で鹿児島県、岡山県、秋田県及び福井県、③文化政策担当部局において長期間配属された経験が評価された行政職員の1種類、2事例で東京都及び横浜市を分析するのが適当であることを示した。

第4章では、東京都における文化行政専門課長を文化専門職とみなし、文化政策における行政の専門性の分析を行った。文化行政専門課長への転任・昇任には、文化行政の分野の専門的能力が求められ、その転任・昇任は課長代理級の職務経験や文化政策担当部局での職務経験等で判定される。また、文化行政専門課長への転任・昇任希望者は応募時に生活文化局文化振興部を指定し、一定年数以上文化政策担当部局に専従することができる。そして、文化に関する知識（文化への理解を含む）、実践経験によるアート・マネジメントに関する能力及び専門家へ依頼する技術を有する職員が文化行政専門課長に就いた。

第5章では、横浜市における主任調査員を文化専門職とみなし、文化政策における行政の専門性の分析を行った。主任調査員への転任・昇任には、文化政策に関する能力、資格等が社会的又は学術的分野において高い評価を受けており、横浜市の市政運営上、相当程度に寄与しており、行政職員給料表の適用を受ける職員であり、勤務実績が特に優良である職員であることが求められる。また、主任調査員への転任・昇任は部局や職を指定され、一定年数以上文化政策担当部局に専従することができる。そして、文化に関する知識（文化への理解を含む）、実践経験によるアート・マネジメントに関する能力及び専門家へ依頼する技術を有する職員が主任調査員に就いた。

第6章では、鹿児島県、岡山県、秋田県及び福井県における教育職員を文化専門職とみなし、文化政策における行政の専門性の分析を行った。教育職員が文化専門職として文化政策担当部局に配置させられる場合、配置させられる教育職員の教科に関係する分野の文化に関する知識が念頭に置かれる。教育職員免許状に記載される教科に対応する分野の文化に関する知識（文化への理解を含む）及び実践経験によるアート・マネジメントに関する能力を有する教育職員が転任している。

以上を踏まえ、終章では、文化政策において必要となる行政の専門性の具体的な能力は、文化に関する知識（文化への理解を含む）及び実践経験によるアート・マネジメントに関する能力であることを結論として示した。