

地域博物館における行政評価に関する考察 ～文化資本概念の観点から～

入 江 洋*

Public Evaluation on Local Museum from the Cultural Capital point of view

IRIE Hiroshi*

As financial difficulties in Japanese local governments become worse and worse, they have recently used program evaluation methods to cut its deficits. Local museums also confront cuts in subsidies. We introduce the concept of cultural capital theory to appreciate museum action.

Museum's real value depends not only on its potential productivity from tangible asset, but also on intangible cultural capital that will produce both economic value and cultural value. Then, we have to count adjustment cost when its real cultural stock is required to change its level. When current public evaluation system is not transformed to contain future value, local museum will be reduced or ceased to exist with increased speed, because cultural capital, which is in itself effected by its own expected capital formation, will not be matured nor effectively used.

Key Words (キーワード)

Public Evaluation (行政評価), Cultural capital (文化資本), Local Museum (地域博物館)
Externality (外部性), Deaccessioning

I はじめに

未曾有の財政危機に国も地方公共団体も陥っているなか、歳出歳入ともに見直しが急速に進んでいる。そのなかで博物館などの公共施設整備、いわゆるハコモノ建設は批判にさらされ整備は抑制されはじめている。行政の関心はむしろ既存の公共施設への支出をどう切り詰めるか、どのように有効活用していくかといったソフトの支援に向けられている。

博物館関係者や財政当局のみならず議会や住民の側も、博物館建設に同意して見たものの、現実には出来あがった施設から受ける受益・負担と、理想としていたイメージとのギャップに気づき、また多年にわたる財政負担がかくも大きいことに意外の感を強くしているというのが現状であろう。

とくに地方自治体における公共施設建設は、ここ10年ほど乱立と呼ばれるほどに行われ、大きな財政負担を招いてきた。このような財政錯覚ともいえる供給過剰現象のなかで、「行政評価」¹による政策見直しがこの事態に楔を打ち込む有効な手段として期待され、導入が各地方公共団体に急速に広がっている。それに伴い各公共施設も運営を大幅に見直すことを求められ、自らも積極的に打開策を打ち出し始めている。博物館においても生き残りを賭けた智慧を絞った改善の試みは実に興味深く、魅力の充実に向けたダイナミックな変化が観察できる。他方で、この流れに取り残された博物館は行政評価の名の下にその存在さえ否定されようとしている。

本論では、地方分権、市町村合併と並行して改革を迫られている地域博物館に焦点を当て、現行

* 呉大学社会情報学部 (Faculty of Social Information Science, Kure University)

の行政評価の基準づくりが果たして、将来の博物館のより良い組織づくり、運営に適切に寄与する手法であるのかどうかを、文化経済学の成果も取り入れながら経済的視点から検討する²。評価を住民に対する説明責任の達成や、行財政改革に伴う歳出削減の言い訳にとどめるのではなく、より良い地域博物館の運営に結びつけるためにどのような政策が発想できるかに視点を据えたい。

第2節では、博物館の機能と、なぜ財政支援がひろく行われてきたかを経済学の視点から概観する。第3節では、それが地域博物館³においてどのように限定され適用されていくかをみた後、第4節で現在導入されつつある行政評価が地域博物館に与える影響について考察する。それらを踏まえて新たな博物館運営の可能性と行政評価基準の作成について論じ、第5節で今後の方向性について検討する。

II 博物館の役割と公的支援

(1) 博物館の機能

博物館の機能は①収集②保存③調査研究④展示⑤教育、のように分類される。形態としては博物館がみな、全ての機能を備えているわけではない。貸館専門館や、名の知られた大博物館の分館という形で資料の収集をしていないケースもあるが、博物館の機能は資料の①収集とその②保存をし④展示公開する。さらには資料の修復や③調査研究も、収集過程それに続く保存過程で不可欠な作業である。また、わが国の教育制度が課外授業や自由研究などの総合学習を重視しているなかで博物館が果たす⑤教育の役割も注目度をましている。館の役割は一種の教育投資の側面からも説明されうるし、Heilbrun (1993) がいうように教育プログラムの提供が市民の義務 *civic responsibility* のひとつであるとの考えから、博物館の教育的役割を「価値財」(たとえ外部性はなくとも、消費されることに何らかの公共的な望ましさがあると政府が判断し、積極的にその消費を政府が奨励するような財のこと) のように取り扱うこともできる。

(2) 財政情報の開示

Baumol & Bowen (1966) が広く芸術や文化の財サービスにみられる特徴として、まず支出に比べ収入が過少であるのが常態であること、次に外部性の存在が広くみられること、さらに観客の階層に偏りがあることを指摘しているように、博物館の特徴としても、維持運営費用の大きさに比べて、入場料収入が極めて少ないことが指摘できる。私立博物館の場合、この差額である「赤字」は、企業からの援助や個人の寄付で埋められている。他方、行政が関与する公営の博物館では、それは一般会計からの支出により補填されている。

この補填額の構造、実際の大きさの詳細は、近年まで未知のままであった。それは、行政は総体としての財政情報を公開しても、歳入歳出項目が多岐にわたるといった複雑な予算の構造をときほぐし、博物館ごとの財務内容を十分にまた明瞭に公表していなかったためである。現在でもなお、多くの自治体では、自治体出資による文化財団法人形式で公立博物館の管理運営を行っているが、行政評価が進展している自治体本体の財務については詳細を読み取ることが出来ても、関連財団にまで適切な評価が必ずしも行われるとはいえず、いわば連結ベースでその財務状況を明らかにしている所はまだ少ない。

(3) 公共施設における行政評価

財政支出削減の対象となるような事業や施設を選択決定するさいには、その削減や変更、廃止にともなう政治的摩擦コストが莫大となると思われるものは省かれやすい。また、支出額や対象が条例や法律によって規定されている義務的経費よりも、首長の裁量で減額が容易な支出項目が切り詰められやすい傾向があった。行政評価の導入は、このような不透明な政治プロセスから、経済分析や住民参加を評価に導入することによって、より客観的なもの恣意性を排除するものへと変更するという一面がある。

検討対象は、事業が費用に見合うだけの効果を挙げているか、ムダな事業や重複した事業を行っていないか、受益者が偏在していないかなど広範

に及ぶが、具体的な方法として茨城県は評価の視点を「事業の必要性」「県関与の必要性」「事業の有効性」「手法の妥当性」「事業の効率性」の5つの項目に分け、それぞれの観点から検討しており、石川県は「施策への寄与度」「費用対効果」「県関与の妥当性」「緊急性」としているなど、点検項目も一様ではない。指標を公約数的にまとめると、

- (イ)「目標達成度」基本となる指標の目標値を決め、それにどれだけ達成できるか。
- (ロ)「効率性」費用対効果等を用い、コストの改善策や受益者負担のあり方が追求される。
- (ハ)「事業の必要性」住民のニーズはどれだけの判断。
- (ニ)「公平性」サービス提供は公平になされているか、受益者負担は適当かの検証。
- (ホ)「自治体関与の必要性」対象となる事業が、はたして自治体主体が実施すべきかどうかの判断。

である。

博物館など公共施設の行政評価に関しては、客観的数値を用いることができる(イ)目標達成度が重用される傾向があるが、本論では(ロ)効率性、(ホ)自治体関与の必要性に特に注目することになる。(ニ)公平性の観点では、サービスの提供が住民に満遍なく公平になされるかが検証される。(ハ)事業の必要性については大阪市の「業績評価調書」を例にとると、「公共がサービスを提供する必要性(なぜ本市がサービスを行わなければならないか)」の根拠付けとして、①適切な料金の徴収が困難なサービス②社会的な利益が大きいサービス③社会的な不利益損失を是正するサービス④市場の不完全性を補完⑤地域独占事業⑥公平性の確保⑦特定の政策意図に分類している。このチェック項目のなかで、自然史博物館、東洋陶磁美術館をはじめとする博物館は該当箇所として②を選択している。しかし、上述してきたように③や⑥をはじめとして、全てを選択しても差し支えないように思われる。子供などにとっては、博物館的知識、美的感性を形成する機会を保護者の低所得

の故によって阻まれないことを防止する意味で、無料観覧などは社会的な不利益を生起させない措置である。また館の維持運営費を入場料だけで賄おうとすれば、不適切なほど高額な料金を設定せざるを得ず、現実に徴収できるわけもない。ブルデュー(1994)を始めとする研究では、博物館観客の属性は、教育、所得、職業によって決定されるとされている。例えば一部の好事家や学生、知識人、高所得者また若者世代といった人々のみが、もっぱら繰り返して利用することが多い。このようなケースでは公平性に疑問符がつくわけである。そして住民全体に対して広く公益が及ぶわけではないという論拠のもとに、博物館に対しては公共性に対する疑問が呈されることもある。

(4) 行政評価にみる受益者負担

日本では博物館入場の際し入館料が必要であることに疑いを持たれることが少ないが、イギリスやアメリカのいくつかの博物館では原則として無料で館を開放している。実は、わが国の博物館法の23条でも「公立博物館は、入館料その他博物館資料の利用に対する対価を徴収してはならない」と謳われている。ただし続く「但し、博物館の維持運営のためやむを得ない事情のある場合は、必要な対価を徴収することができる」という文言のもとに、大半の公立博物館では別に制定された条例を根拠に入館料を徴収している。図書館が無料で利用されているように、博物館が無料で利用されなければならないという理由は残念なことに博物館法のなかにも発見することは出来ない。受益者が一部の層に偏るとか、特定できるから費用を徴収するという根拠では希薄である。社会教育法にもあるように「すべての国民があらゆる機会、あらゆる場所を利用して、自ら実際生活に即する文化的教養を高め得るような環境を醸成」することを重視するならば無料の方が適切なのはいうまでもない。おそらく、無料か有料かという議論は、結局のところ住民がそれに対し対価を支払うのが当然と思うかどうかということに帰するのかもしれない。

しかし、一旦有料とすると決定した時点でその額をいくらに設定するかという問題が提起される。なぜなら莫大な運営コストのどれくらいの割合を入館料で賄うべきかについては明快な解は今のところ存在しないからである。他方で受益者負担にかかわる行政評価は、博物館を運営する側にとっては脅威である。警察のサービスがいちいち金額に計算されており、そしてそのサービスを住民が観察するならば驚くことになるかもしれない。もちろん、それは警察にお世話になった人たちだけが利益を受けているのではないと知っていることで緩和される。つまり受益者がどの範囲に絞られるかという視点は行政評価の内容を大きく左右する。博物館では施設を使わない人間が、その運営に対しどのような声をあげるかで料金設定が大きく変化しうる。

後述するように、受益者の負担と博物館の運営費とがどのような関係にあるかには、幾通りもの解釈がありえる。というのも受益者が、入館者に限られず、それ以外の広範にわたるという見解が取られ立論されることが多いからである。ただし入館者のみを受益者と限定すると、莫大な運営費に比べて彼らの負担はあまりに過小であるという試算が、東京都や京都市をはじめとして出されている。受益者負担率（使用料収入と施設運営経費の比）という指標の妥当性は後に考察するが、現実にはその低率をもって博物館に対する攻撃材料の1つとしているのが常態となっている。

博物館は非利潤追求型施設である。利潤を挙げることが目的ではない上に、そもそも支出に見合うだけの収入をあげることが現実的には不可能だとされている。先に述べたように私立博物館の予算に占める入場料収入でもせいぜい5割ほどにとどまると言われている。つまり、その維持運営費は入場料収入以外に求められている。例えば企業からの援助、個人的寄付などの財源が頼りにされている。仮りに入場料収入で運営されている財政的に自立した博物館であっても、その財政規模は極めて小さいのが現状であると思われる。公立博物館においては、その予算における入場料の割合

は私立を大きく下回る。予算規模は大きくとも、支出を大きく下回る収入しか稼得できず、その差額を地方公共団体の一般会計からほぼ補填されているという事実は、もちろん予算書決算書等からこれまでも明らかであった。行政評価がほとんどの都道府県、政令指定都市で運用され始め、情報の公開が財政の説明責任の面から進展した今、その補填額の実際、費用の詳細で具体的な構造が明らかになりつつある。その多くが財団法人指定を受けている民間博物館の構造は、公益法人には情報公開の義務が課されているにもかかわらず、今日においてもなお財務内容が具体的に公表されていないところが大半であり、詳細は不明なままである。ただ私立、公立問わず博物館とは「援助追求型施設」であるといっても差し支えない。

受益者負担があまりに小さいから入場料を値上げせよとの議論は、受益者を実際に博物館に入場したものだけだとして限定する議論に由来する。実際、行政評価においても、平成13年度の京都府の行政評価例⁴に見られるように、京都文化博物館のコストを入場者1人当たりにつきいくらかかったかを示す(52万5千円)と同時に、府民1人あたりのコストがいくらかかったか(8万1千円)の概算がなされている。後者のケースは、府民はたとえ博物館に足を運ばなくとも、府に在住することによって、例えば観光効果などの受益を館から受けているとの発想に基づいたものである。

また、公開された財務情報のなかには利便性を重視するあまりか、減価償却費や発行した地方債にかかわる資本コストが考慮に入っていないケースがある。もちろん、より厳密に試算を行なっている自治体も存在する。このようなコスト計算が実際にどのように行なわれているかを、フルコスト(会計年度期間に要した全コスト)で見ると、直接事業費に事業執行に携わる職員の人件費や施設管理費、間接費等を加える。さらに、民間企業の発生主義会計と同様に、現金支出を伴わない減価償却費、退職給与引当、機会費用等のコストも計算する概念を適用した費用をみなして付け

加えるという構造になっている。

東京都江戸東京博物館⁵に関しては、単年度収支にもとづく減価償却費を考慮に入れた試算が行われ、収入と費用との関係が分かるようになっている。これは一部の自治体が行なっている減価償却抜きの方法よりも、より厳密なコストに近づいたものであると評価できる。結果は、入場者一人当たり 4367 円(金利を加味した試算では 6801 円)に対し、入場料は 347 円であり、10%にも満たないと指摘するとともに、その補填している差額がかくも莫大で、さらには修繕維持費や建替えの資金という形で将来の住民に負担がかかるとの警告を発している。確かに、住民がどれくらいの費用を負担していることを認識しておくことは重要であろう。それが他の用途に向けられれば、いかなる新しい施策に振り向けられるかを知ることが出来るのだから。しかし報告書に付記されているように、歴史資料の収集・保管のための費用のほかに、体験施設、教育施設、研究施設との役割を完全に無視した評価となっていることは否めない。そして何より受益者を入場者に限定して政策判断にまで安易に立ち入っているところに疑問が残る。

入場者以外の受益者の受益を広く計算するために、経済学では様々な手法が開発され適用されてきている。とはいえ、いずれも一長一短でまだまだ完全な段階には到達していない。とくに便益の多くが市場の取引を経ないこと、将来変数をどう扱うかに困難が伴い、政策判断に用いるには扱いに注意を要する。すなわち、いずれの効率性評価基準を用いようとしても、結局のところ、博物館が公的支援をうけ将来に向かって持続して生き続けるという性格から切り離せない以上、便益の将来部分を厳格に数値化しようとするところでさまざまな限界にぶち当たざるを得ないのである。

(5) 博物館に対する公的支援の根拠

公立の看板を掲げている以上、公立博物館には厄介な条件が必然的に付随している。すなわち、博物館の機能・提供するサービスは、そもそも民間で代替できる可能性がないか、もしくは可能性

が小さいかの公共性を持つものでなければならないところである。博物館が公共財的要素をどれだけ持っているか簡単に検討しよう。非競合性(共同消費性)と排除不可能性との両者いずれもを財・サービスが持っている場合、これは純粋公共財と呼ばれ政府が提供するべき財・サービスとされる。博物館を共同消費性の側面から見ると、平日の常設展は鑑賞を妨げられるほど観客が多くいる館はまず、ない。スペースが十分であるか観客が僅かのいずれかである。ただし人気のある企画展では混雑現象が生じることもままある。料金徴収の面から見れば徴収費用は比較的安価にとどめられ、排除可能性も高い。このように博物館を純粋公共財とみなすことは困難であり、せいぜい準公共財に位置付けされるが、文化経済学の文脈では次のような種々の根拠により博物館への公的支援は正当化されてきた。

博物館を含む芸術全般に対する公的支援の論拠を諸説あるなかで、中川(2001)を参考にしてまとめると次のようになる。

- (i) 将来世代への遺贈
- (ii) 国家としての、地域としてのアイデンティティ・威信・矜持
- (iii) 周辺地域経済に与える効果
- (iv) 教養教育への貢献
- (v) 芸術参加者の社会改善
- (vi) 芸術的イノベーションを推進すること

そして、これらの各点が外部性を強く帯びていることを根拠に財政支援が必要とされている。将来世代は、現在の芸術への投資決定に関与できないし、教育に対する支出も、教育を受ける人のみならず社会に広く便益をもたらすといった外部性が強調され、放置すれば社会的に効率的な文化の供給が実現されないから政府介入は妥当であるといった種類の議論が繰り返されてきた。

(6) 博物館のストック性

財政危機にある政府が行うべき政策変更のなかでは緊急性、必需性に乏しいと判断されるためか、博物館の組織や運営費事業費は改善対象や費用削減の槍玉にあがることが多い。確かに博物館

に対する支援を減らしても、福祉や雇用対策といった住民の生活に直結する政策とは異なり、すぐに生活条件が悪化し困窮する人は少ないであろう。

しかし博物館運営には、その展示内容、企画、ノウハウが重要であるため、簡単にその組織を改変したり運営予算規模を縮小したりすると思わぬマイナスの効果が生じる可能性がある。なぜなら資料の入手にしても保存技術の維持や研究、教育にしても、いずれも人的資本集約型要素の強い事業であるため、初期投資がすみセットアップされた後の安定期でも、絶えずそれらの資本ストック価値の維持のために費用を費やさなければならないからである。すなわち、道路などの物的資本ストックと異なり、一旦それへの支出を打ち切ると、容易にストックとしての価値が失われ、新たに事業を再開しようとしても、立ち上げるさいのコストが極めて大きくなる。博物館はストックとして建物や設備、資料など比較的残存しやすい物理的なストックを持つ一方で、解散の際に消滅してしまうような無形の資産を多くもち、解散時のコスト負担が大きい施設なのである。これは投資概念でいえば、調整費用が大きいことを意味する。

博物館というストックの調整にかかる調整費用の存在を考えれば、館はそのサービスや内容などを必要な変化に応じて、つねに断続させることなく、わずかずつでも小刻みにストック調整を繰り返すことが望ましい。館に対する要望の大きな変化があるのを待ってから、そのストックの調整を一時に大規模に図るよりも、漸進的に変化させた方が調整費用が少なく済むので、最適な行動に結びつくこととなるのである。つまり博物館がどのようにストックを形成していけば良いか、すなわち毎期間ごとにどのような投資を行っていくべきかは、調整費用の大きさに依存する。調整費用が大きければ大きいほど毎期の投資は減る一方で、その追加量の変動を小さくし着実にストックを形成維持していくことが望ましいことになる。博物館の調整費用を考慮する際には、有形固定資

産以外にも、専門分野の人事育成など無形固定資産の積み立てにかかわる部分も含めた調整費用の検討が不可欠である。

博物館コレクションの充実の側面から考えてみると、多くの博物館は美術品などの資料の購入基金を設置している。基金を積み立て、それを金融市場で運用した額を取り崩し美術品など資料の購入に充てている。しかし、この行為には基金を一定の額に維持して作品購入にそなえ資金を耐えず準備しておくという目的以外には、資料収集にいくら費用を使うかの経済的合理性も見出せないし、また博物館の収集方針と合目的ではなくなってしまう可能性をはらむ。資料の取得収集行為は「緊急性」の評価項目でみれば「あまり緊急性はないが中長期的に取組む必要性がある」という項目に該当されることが多いが、基金が生む利子に資金を頼れば、あまりに金融市場の影響を受けやすく、利子収入が少なかったり基金が枯渇しそうになったりする場合には、博物館の主体性さえ阻害しかねない方法となりうる。

コレクションというストックをそのまま展示しておくか、または収蔵庫に保有しているのでさえ機会費用が発生しているという見解を、O'Hagan (1998) は示している。メジャーな美術館のコレクション価値はその建物や経常支出に比べて莫大であるが、これが持つ潜在的な利益を博物館は十分に発揮させていないという⁶。すなわちコレクションを売却するか、または担保に入れば、そこで入手できた資本を、新たに金融市場で運用し、得られた莫大な利子でより望ましい館の運営が出来ていたはずであるというわけである。もちろん、このような機会費用は博物館の費用項目に計上されはしない。こういった費用の存在を明示的にどう扱うかも、ストック調整面での行政評価の課題となる。

(7) 文化資本としての博物館

無形固定資産にかかわる議論では、Throsby (2000) による文化資本概念の提起が重要である。彼は資本を、物的資本 physical capital, 人的資本 human capital, 自然資本 natural capital, 文化資本

cultural capital に分類している。歴史的建造物のような有形の文化資本以外にも、伝統、言語、習慣といった文化現象も無形の文化資本ととらえ、通常の経済的資産とは異なったものと別に扱うべきとの問題提起をしている。そして、「文化資本は、文化価値を生むと同時に経済価値を生み出す。だが「通常の」資本は経済価値しか生み出さない」⁷ ことを指摘した。

有形の文化資本概念はふつう教科書的に用いられる物理的資本概念と変わらない資本である。他方、思想や実践活動、信念などグループで共有されている価値の形態か美術作品、音楽、文学などの形態をとった無形の文化資本は、等閑りにされ放置されるだけで即座に荒廃してしまう。現状を維持するにせよ新規に価値を高めようとするにせよ、新たな資源投入が絶えず必要とされる性質を帯びた資本である。文化資本は将来にわたって資本サービス便益の流列を生み出すが、それは直接に最終消費とされるか、他の要素と結合して経済的にも文化的にも価値をもつ財サービスへと再生産されるかする。このような経路で人々は文化資本に、その物理的価値の価格で単にみることなく、より高い価値を文化資産に見出すことになる。

一方で、無形の文化資本は著作権関連の例外を除いて、資産としては取引されることは少ないという欠点をもつ。将来の収入を生むようなものでも売り買いされない。これらの資産は潜在的には売却可能であるが、売却を想定している資産とまで解釈することはできない。ただし、資本を生み出す根源が変容するような場合、博物館が移転したり形態を変えたりする際には、そのたびの無形資本の評価が欠かせないであろう。非線形的に資産価値を劇的に拡大させたり、急激に資本価値がゼロに落ち込む経路さえ想定されうるからである。

博物館の資産を東京都江戸博物館の財務諸表からみてよう⁸。通常のバランスシート作成と同じく、資産科目は流動資産、固定資産、繰延資産に分類されている。さらに固定資産は有形固定資産

と、無形固定資産、投資等に分類される。ここでの特徴は、有形固定資産に絵画工芸品等資料の項目が計上されていること、特許権やソフトウェアなどの資産を計上する無形固定資産のなかで地上権の占める割合が高いことであろう。無形資産としての文化資本価値はここに現れておらず、さらには美術品などの有形文化資本も官公庁会計にならって取得原価によって表示されているにすぎない。その結果として、これらの資産が生み出すであろう潜在的な財・サービス価値の期待流列を正確に知ることはできない。

美術品などの資料は、その価値が容易に変動し確定しにくいことから、バランスシートでは減価償却の対象とされていないのが現状である。必要な保存や修理などを施すなどして購入時の価値が保たれるならば「維持補修会計」を適用した方が好ましいかもしれない。美術品などの資産価値は市場価値を援用して時価評価に評価替えすることも考えられないでもないが、美術品や資料にはそれぞれ、唯一無二の特性があり市場を通さない価格づけには多大な困難が伴ううえ、倉庫代など保管にともなう機会費用をどう考えるかなど問題が多い。また、美術品などの資料がパテントとしての市場価値をもっていることが十分考えられるにもかかわらず、その収益の可能性も資産に反映されていない。

社会と文化の相互作用を考えると、社会の持続可能性には文化資本が必要かどうかという視点の他に、ある地域社会が持続可能でなくなったときに、文化資本の無形部分の価値が一気に消滅してしまうという視点が重要であろう。これに注意すると、地域社会が存続することで利益を得ている住民は、地域が持つ文化資本が消滅してしまわないように每期、物理的に陳腐化した資本分を取り戻す以上に、投資を積極的に行い続け、文化資本価値を併せて維持すべきであるということになる。そのためには、文化資本の価値付けが不可欠であるが上で見たように容易ではない。

Ⅲ 地域博物館の位置付け

(1) 地域博物館設立の根拠

ある一定の範囲内の地域が博物館のサービスエリアと見立てられることや、その地域独特の資料を扱っていることなど、様々に地域博物館の定義がなされているが、本論では、地方公共団体によって設立されており、とくにその公共性、便益が一定の地域に限定されるような博物館を地域博物館と呼び、その施設の運営費用が一定の範囲の住民による支弁であるケースを考えしておく。

第Ⅱ節の(1)節でみた博物館機能分類でみると、とくにわが国の地域博物館においては①収集②保存や④展示という最低限の機能にとどめられてきた。地域博物館における学芸員配置が十分でない、不足していると指摘され続けてきたことは、そのまま③調査研究や⑤教育といった人手がかかる役割を博物館に任せることを財政当局が等閑視してきた現れであろう。

川添編(2001)によって地域博物館設立の理由を見てみると次のような3ケースがある⁹。

- ①「地域志向型」地域独自の産物、地域固有の文化財、資料を展示するような施設。
- ②「中央志向型」首都や大都市圏に存在するような大博物館に代替または対抗するための施設。
- ③「観光志向型」その他、地域おこし街づくりといった動機による施設。

例えば、県立や市立による科学博物館などは、展示内容に地域性が存在することが稀であるから①のケースに該当しよう。動物園や水族館、植物園は、地域に関連のある「種」を展示していることが少なくないが、②と③の間中とって差し支えなかろう。もともと人々は珍奇なモノを求めるために博物館に足を運ぶことが多いから、身近な生物を展示陳列するとなぜわざわざ入場料を払ってまでという批判を招きかねないという事情もある。漫画をテーマとする美術館も作家が地元出身であるからという判然としない理由で建設されたりするが、もっぱらⅡ章(5)節でいう(iii)周辺

地域の外部経済効果に期待する③に分類するのが適当かと思われる。本論で注目する④型の博物館の例としては、地元固有の郷土文化を保存継承するためとか、化石が近所で発掘されたからとか、また地域にコレクションされた名品を展示するためなどであり、地域、地元と密接な協力関与を示唆するものを収集保存する館である。

所蔵品、資料コレクションに着目すると、地域性の視点は博物館のあり方に重要な影響を及ぼす。第一には、それらが、どの範囲領域で流通するかどうかの視点である。一国全体いや世界に通用する万物、名品を一つの館内に展示することがある。すなわち何らかの中央集権や一部地域の権力の集中によって、地域に関係なく評価されるような文物は地域性から切り離され、都市部に、繁栄の地に作られた施設に移され保存されてきた。そもそも博物館とは本来作品があるべき場所から離れたところに資料を存在させるというところに価値を見出す④のような博物館のケースである。

他方で、その地域に特有な資料を、広い領域で評価されていなくても、また、たとえ魅力に乏しい作品であっても、展示しておくことが地域の価値観に合致するということがある。もちろん④型の博物館はこのような要素をもつ。第2節(5)で述べた文脈でいうなら、将来世代に自分たちの文化を継承することであり、アイデンティティに訴え地域の結束を図る行為である。このように、地域性の視点は、こと博物館に関しては、より広い地域からの評価次第で、さまざま性格を帯びる。所蔵する資料のレベルいかんでは、中央に対抗できるような評価を確立することもできれば観光施設としても役に立つことができる。ただ、川添編(2001)に指摘されているように「地域の課題に博物館の機能を通して市民とともに答えていこう」¹⁰という視点で資料を収集し運営していくことが④地方指向型の第一の目的であろう。

(2) 地域振興と地域博物館

中川(2001)は「自治体文化政策は、地域個性に立脚したビジョンにもとづく将来設計であり、決意と行動の体系なのである。従来型の機会均

等、公平性、効率性重視の思考、つまり執行評価レベルの価値指標では芸術文化政策に対処しえない」¹¹としている。

貴重な資料を特権階級や一部の民間人の手から解放し、公衆に広く接することのできるような施設である博物館に収集せよとの所得再分配機能を持たせることが地方財政の役割であるかどうかは確かに疑わしい。地方自治体の政策が本来、中央政府が行なったほうが望ましいとされる所得分配面にまで介入するべきかどうかには議論が分かれよう。地域文化政策が、所得格差の解消是正をはかろうとすれば、不利益を被るような者は域外に逃れ、逆に自治体の文化政策を失敗に招きかねない。

また効率性のみを最終的な目標にすると短期的には弊害が大きい。地方自治法を待つまでもなく、地方公共団体は、その事務を最少の経費で最大の効果を挙げるように処理しなければならない。行政に対する多様な住民ニーズへ対応し政策を実行しようとしても、利用できる資源は地域の経済力に制約される。いわば制約つき最大化問題を各地域は解かなくてはならない。しかし従来は過剰な地域間補助や地方債の過剰発行によって制約条件が地域の経済力を上回り、身の丈を超えたような公共施設整備が可能であった側面を考慮しておくべきであろう。財政危機の今日このような無理はもはや限界に直面している。問題は経済力に見合わないか、経済力を超えたような施設を作ってしまった場合に、過剰に蓄積された資本を、現時点での最適な水準にまでスムーズに移行させるためにどのような長期的施策を準備するかである。多くの地方政府は、地域振興、街おこしの名のもとに地域経済の発展を企図し経済力の側をアップすることで、現行の施設にふさわしい新たな安定解への移行を図ろうと努めてきた。そこには教育で行なっているのと同様な費用がつきこまれ、保存のために費用が投下され、展示室が建設され整備された。

いわゆるハコモノ批判の先頭に立つ議論は、展示する内容がないのに建物だけが先に出来るとい

うものであった。域外からの観光客に自らのアイデンティティを喧伝するためにせよ、また児童教育や社会教育をするために博物館建設を行ったという形で主張したにせよ、いずれも首を傾げざるをえない博物館があったのも事実である。しかし、いま自治体の多くは当初の理念を忘れたかのように、過剰な公共施設を最適水準にまで向かわせる施策として、施設の縮小、廃止といったハードランディング・シナリオを取りはじめた。行政評価はその最大の道具となっている。

文化施設建設とは経済力の反映であるが、その内容は文化力の反映であり、館施設の将来は建物そのものの価値よりも、それが備えている文化が新たな文化を再生していく力を有していくことができるかどうかにか依存している。Throsby (2000)の議論による、経済資本が文化資本を生み出すことはないという事例にまさにあてはまろう。博物館が採算のとれない施設であるならばなおさら、経済余力と施設の水準とは密接な繋がりを持つことになる。企業の博物館が、その繁栄の誇示と同時に、その企業文化を強調し将来の成長に役立てようとしているのは結して故なきことではない。地域博物館においても、それが一部の個人や産業の成果、経済力のみを顕彰するものではなく、住民による地域の将来性に対する期待を担っている。

街おこしが、過去の経済力への復帰を企図するものならば、現在にいたるまで形成されてきた地域個性に立脚したビジョンに基づく政策実行は確かに、耳障りが良い。だが、実は地域個性はもともと無かったか、既に失われて過去への郷愁を誘うだけの個性しか残っていない場合には、資源を徒らに無駄使いばかりしていたのではないかと疑いを持たざるを得ないケースがあまりにも多く見られる。地域個性が住民によってしか生みだされないならば、人口がかつて見られないほど減少してしまっただけに将来発展につながる萌芽をもつ地域個性があり、可能性がありうるのかを冷静に判断しておくべきだったのではないか。

このような状態を前節の文化資本概念を使って

まとめてみる。確かに博物館という文化資本には、将来的に地域経済を活性化させるだけの経済的価値、文化的価値を将来にわたって生み出す可能性がある。とはいえ、その可能性は現時点での有形無形の文化資本水準の潜在的生産性と配分と、その陳腐化の度合いとの、総合度に依存する。積極的な地域振興による博物館支援は、その文化資本ストックを拡大させることを通じて、将来利益を増加させるかもしれない。一方で陳腐化の速度が急であるか文化資本の収益性が小さければ、そこに博物館に費やされた資源はストックをようやく維持できる水準のものにすぎないかもしれないのである。文化資本の潜在的生産性の大小や陳腐化速度の大小の観点からすれば、従来型のような街おこしは、たとえ中央依存、富裕自治体依存の資源を投入しつづけても、もともと成功はおぼつかないような文化資本を初期に賦存しておらず、新たな投資がそこに体化されなかったことで成功に結びつかなかったことを疑うべきであろう。おそらくは、文化資本形成には短期的な蓄積は期待できないし、さらにはそれが成長に結びつくような資本となる可能性は大きくはなかったであろう。

予算制約に直面しているときの地域の役割とは、将来の不確定な文化資本を形成するよりも、まず現状の文化資本を失われないよう維持するべく、つまりは更新投資的な資源を投入しつづけることでなくてはならない。それは直接各人に収益をもたらすためではなく、ひろく住民の意地や矜持という外部効果としての価値を維持し、将来に生み出す可能性を残すための投資なのである。Frey (2000) のいう外部効果の非利用者価値¹²、1. オプション価値 Option Value, 2. 存在価値 Existence Value, 3. 遺産価値 Bequest Value, 4. 威信価値 Prestige Value, 5. 創造価値 Innovative Value のうち前4者は、強く過去と結びついていることから分かるように、地域とは何より文化に対する公共性を過去の文化資本を保つことにその価値を見出しているからである。そもそも博物館を持つ地区の住民にとっては、結果としてリスクの大

きい将来の地域経済の成長の成果を受け取るにしても、過去から受け継がれてきたストックなしには果たせない。

一部の地域博物館にはそのような典型例となるようなケースのところも存在する。確かに地元で発掘されたであろうし所有されてきたであろう資料や文化財、美術品を展示している。だが、そこには着実に安定したストックの積み重ねがあったであろうか。萌芽となるべき文化資本を育てようとしていただろうか。あまりに短期的な環境の変動に左右されて資本蓄積過程を急ぐあまり、望ましい経路からはずれ不均衡な状態に自らをおいこんでしまったのではないだろうか。あまりに調整費用が大きく、将来に関しても不確実性が大きい投資と予想される場合、企業にせよ自治体にせよ、文化としての投資そのものを止めてしまうという選択がありうる。この選択を例えば、その地域の歴史を語るのに必要な文化財さえ十分に揃っていないのに、展示室やレイアウトだけが立派な県単位の博物館でみてみよう。

文化財の所有権が県にはなく、また資料も各市町村の資料室や各寺院が所有していたり個人に帰属してたりするままであり、また寄託展示さえ存在せず、県内の所有地で展示しているにもかかわらず、なお重複してコピーを便宜上展示しているようなケースである。そこでは地域の通史を語るような資料を備えようとしたあまり、展示品の多くがレプリカやコピーばかりになりがちである。もちろん保存の問題からレプリカ、コピーを展示する理由も存在する。ホンモノを鑑賞することが果たして観客にどれほどの意義を持つかどうかは博物館学における他論に任せる外はないが、そのような施設を少なくとも資料の収集保存機能としての博物館という位置付けはできない。せいぜい、そこには教育機能、展示機能しか見出せない。一種の娯楽機関であり、発展余地を生む文化資本には乏しいことを認知すべきである。

そもそも、保存上の問題にせよ、展示品できる資料の入手が制限されているにせよ、コピーやレプリカを展示するという事は、特定の場所に博

博物館施設をまで建設したことにどれだけの意味があるのかという疑問を抱かせるものである。コピーやレプリカを揃えることは設備という経済的な価値しか持たない物理的な投資にすぎない。なにより、そこからは有形の文化資本も無形の文化資本も形成されえない。仮に形成できるのであれば、複製のコストはホンモノを入手するより安価だろうから、いずれの地域もいまや文化あふれる地域となっていようが、実際はそうはなっていないのである。そして、とりわけ重要なのは、そのような物理的な設備は、博物館を廃業したときに、やすやすと他へ売り払われるか捨てられるかしても、たいした混乱を招かないのである。つまりは、博物館の方針転換が、文化資本を持っていないだけ、かえって容易になってしまうのだ。運営する側からみれば、不確実な将来に対しては、積極的に固定性の大きな文化資本を投入することを差し控えてしまうだろう。そして、大きな調整費用を持つ文化的な資本を着実に整備し、望ましい漸進的な資本蓄積のプロセスを性急な地域振興の呼び声のあまり忌避する限り、新たな文化資本を創造する可能性はほとんどない。

(4) 文化資本のレンタル

地域性を全く切り放したところで、新しい文化資本を蓄積しようとする試みも始まっている。レンタルとは調整費用を限りなく小さくする試みである。レンタルできるならば資本ストックが手元にゼロであっても、瞬時にしてストックが用意できる。レンタルを投資に替えることが出来たとすれば、必要だと思われていた資本ストックとは実は固定性がなかったか、ストック調達のために大きな費用をつぎ込んだかの、いずれかである。博物館では無形の文化資本はレンタルされえない。すなわち、移動できるのは有形の資本の場合であって、無形の文化資本に関してはレンタルした文化資本から今後、新たに形成されるかどうかか鍵となる。

例えばポストン美術館の姉妹館にあたる名古屋ポストン美術館設立のように所蔵品を持たなくとも、米国にある本館から莫大な有形文化資本の一

部をレンタルしてもらい運営にあたるならば、地域個性を発掘できないままでも中央に対抗するような博物館建設が可能かもしれない。当初の期待に反して苦境が伝えられている名古屋ポストン美術館の近辺には、日本美術の名品を多く所蔵している徳川美術館（私立）のほか、西洋美術、現代美術を蔵する県立美術館、市立美術館が既に存在しており財政支出による援助がどれだけの正当性を持つかは疑問であった。博物館の機能である保存、修復機能を全く所有していないまま、レンタルという形式で文化資本を移転させることが、真に将来便益を生み出さうように既存の物理的資本と文化資本とを有機的に結合できるかどうか。有形の文化資本は借り物とはいえ現に名古屋にあり学芸部も備えているのだからそこから新たな価値が生じる可能性は捨てきれない。まだ成否の判断を下すには性急にすぎよう。

移動展を民間プロモーター業者から購入して、事業に充てかえる地方博物館も一種のレンタルの状況である。展示期間も短く素通りしていただく移動展では、学芸員の関与する自主企画、共同企画とは異なり博物館内の人的資本の蓄積につながらない。つまり無形文化資本の蓄積は小さいと思われるから、将来の変数を考慮に入れずとも良く、現在、行政評価で行なわれているようなコスト計算を精緻にし、民間のコストや他館のそれと比較すれば、このような事業継続を続けるかどうかの基準となりうる。

企画展数や展覧会観覧者数というアウトプットの数値を目標とする、今日多くの自治体で行なわれている行政評価の設定をしてしまうと、安価で購入できる（委託費が少なくてもよい）移動展を何回も買い取った方が行政当局からは評価されるという奇妙なことになる。いずれの企画を買取るかの判断の際は、自治体財政の予算規模に応じてしか決定できないから、企画展もその額に応じた内容か回数ということになるだろう。これでは財政規模の小さな地方自治体の住民は回数が少ないか、安価な企画展ばかりに接することになる。一自治体内の公平の観点と同様に、自治体間で住民

が異なった文化機会に接することになり、公平性の観点からは好ましくないかもしれない。行政に頼らなくとも、今や渡航費用を自ら負担しさえすれば、諸外国政府の多額の税金が投入された一流の美術品やコンサートが、日本で聴くのと変わらぬ、いや、それ以下の価格で、容易にフリーライドして鑑賞できる時代に、はたして効率性の疑われる事業を行政に委ねるべきかどうか、従来は見えにくかった費用構造を明らかにして、財政錯覚から抜け出した住民の判断に事業の存続か中止かの選択を仰げばよいであろう。

文化資本の成長が見込める場合、さまざまに変化すると予想される条件を最大限に組みこんで、判断することが出来るかどうか行政評価の成否を決定する最大の要素である。このような条件は多岐にわたり、予想する要素は複雑かつ膨大にわたる。行政評価は、現在表示されている簡単な指標の中から、予想という要素を代替しえる指標を見つけることが出来ないという、きわめて困難な事態に直面している。このような批判は、理論的ではあるが、定量化が著しく困難で応用に適さない。さらに、存在するのも怪しい発見困難な指標を、行政の実務に適用することに疑問を投げかける立場からすれば、無意味かもしれない。そうであればあるほど、出来るだけ少数の指標に還元し意思決定プロセスに有効活用することが求められるのである。その際には予想を組みこみ、その将来価値の流列を現在化した価格を探し出すか作り出して、それに依存せざるを得ないのである。将来の価値を現在価値に反映している指標の代表例は地価であり、株や債券といった金融商品の価格である。日々変化する現時点での価格は、市場が完全に期待が合理的に形成されるような環境下でという条件つきではあるが、将来の変化を最大限組みこんで価格決定がなされ取引されているものである。

(5) 地域博物館の対象範囲

地域博物館の文化資本を考えるにあたって次に問題なのは、その資料価値の評価側からの範囲である。例えば、一国規模または地球規模で対応す

るに相応しい種の保存という課題は、一自治体が運営しているような博物館施設で、当該自治体の住民の負担のみにより行わなければならない事業かどうかを、いったんは考察してみなければならない。

博物館の一つとして位置付けられている動物園や水族館は、市民の娯楽を提供している場のみならず、動物の飼育によって希少種、絶滅可能種の保存行為という性格を持っている場である。このような特殊で利益を生まない行為は、民間に任せては絶対になされえないから、公共機関が公益を考え採算を度外視しても実施すべきであるという公共性の主張を前面に押し出し、政府支出の正当性、政府による動物園運営を正当化する議論である。自治体の住民はいちいち飼育している動物の個別の飼育費にまで関心を持たないだろうから、住民の意見により、それらかの疑問に解答が与えられることは少ない。

人気がなく飼育に著しいコストがかかると行政評価に記載されてしまえば、また「必要性」「自治体関与」性からみれば、行政評価の結果としては費用削減対象となりうるだろう。希少種の飼育を続けるという背景には、公共博物館は、テーマパークなど民間の娯楽施設との差異化を明確にし、その存在意義を確立喧伝するために、必要以上とも思われるほどの外部効果の大きさを謳う傾向をもつことが挙げられた。それが政府の介入、財政支援を是認することになるからである。本来は国がすべき仕事であろうから、将来的には国に任せるか、飼育に要した費用を国庫補助に頼るのが望ましい。もちろん稀少種動物の飼育が偏在しないように園を連携するネットワークなどのシステムづくりも不可欠である¹³。それは文化資本を維持し、将来世代に希少種を受け継ぐ義務である。ネットワーク維持を怠ると途端に、われわれの世代が種を絶滅させたという取り返しのつかない事態が生じ、過去からの遺産を将来価値につなげられなかったという面でまさにストックの非可逆的重要性が存在する分野なのである。

さらに、飼育というプロセスも人的ストックの

蓄積であり文化資本には見逃せないという側面を無視してはならない。動物は観客に対する便益を長期にわたって生み出しつづけるという意味でストック性を持つ有形資産である。このような場合、急に人気が出たような動物をレンタルできた場合にも飼育のノウハウという無形ストックが蓄積されていなければ早急に対応できず、徒らに利潤機会を見逃すこととなる。

ストック性を無視できれば観客ニーズに沿い入場者数の変動に即座に結びつくような動物の飼育が優先される。園内で経理財務担当者や飼育関係者との確執が生ずるとすれば、この点である。実際には権限をどちらに移譲するかで解決が済む単純なものではなく、園の将来方針とも併せて行政評価の基準対象にしなければならないのはいまでもない。

ただし注意せねばならないのは、この現象は、園を横断するような調整センターの設置を誰がどのような費用配分で行うかという問題を惹起すると同時に、各園に対する自立性を喪失しかねないことである。ある地域の文化資本ストックが、他の地域の同様の文化資本ストックの存在により価値を相殺されているケースである。

一部の移譲や統廃合が可能か予見できる博物館たちにとって重要なことは、建築物、展示器具などの物理的資本をどのように配置し整備すべきかということのみならず、職員やそこに体言されたノウハウなどの人的資本が摩擦費用なしに移動出来るかという点である。ここで博物館の要諦である学芸員の最適配置を考察する必要がある。いまの地域博物館ではその職制、身分にこだわる余り専門技能労働者が活躍できず十分な成果が期待できないようになってきていると思われる。例えば学芸員が雑務に振り回されその専門的領域の業務をこなせていないという批判は未だ解消されず続いている。行政の縄張り意識という大きな調整費用を引き下げるためにも、通勤圏などを基準としたより広範囲の行政区分で事務組合を創設するなど、行政単位を超えた人材集中に伴う分業による効率化の検討¹⁴も行政評価の対象とするべきである

う。

その他の職員配置の問題も同様である。地域博物館は小規模な施設であることが多く、専任職員の配置を除く業務、発注契約などは自治体内に存在する図書館や体育館といった類似公共施設と集約し一元化した方が効率化でコスト引き下げにつながる可能性がある。現実に行っていない状況を考慮すれば、事務の一元化にともなう調整コストが発生している可能性を疑い、これを早急に取り除くべきである。アウトソーシングはその1つの形態である。ただ、そのようなコスト計算を単館だけで評価するのでは意味がない。施設や地域にまたがった一つ一つの館の費用を比較し、単純和するのではなく総合したときにどのような非線形な結果が生じるかの計算方法を確立しておかなければならないであろう。

(6) 文化資本の最適配置問題

文化資本の最適な地域配分の形成を妨げているのは何か、また何故かを考察することが地域博物館を考えると次のキーとなる。ある館の文化資本の価値が、他館の文化資本ストックの価値から独立に決定されるのではなく、相互に依存するケースを観察しよう。

もし鑑賞に耐える作品数が世界で限られており、それが一部の大美術館に所蔵されていて、しかも常に展示しているわけではないでしょう。そしてそこに展示していない倉庫で眠っている作品が、より小規模の博物館に展示してある作品より優れているにもかかわらず死蔵されているならば、それは社会資源の misallocation であるといえよう。所有を移転することで両館が生み出すだろう便益の和は、当初の単純和よりも社会的にみれば大きく改善されるはずだからである。これが実現しない事態を Montias は「なぜ、館長は作品を借りるよりも購入しコレクションに加えるのを好むか？」¹⁵ という形で問題提起した。これを考えるには Deaccessioning の議論が参考となる。

(7) Deaccessioning

Deaccessioning とは既に所蔵している作品や資料といったコレクションの一部を、新たなコレク

ション収集の資金を得るために売却することと定義される。O'Hagan(1998)は、Deaccessioningはアメリカでは良くみられる一方で、欧州諸国ではまだまだ実行されていないことを指摘している。日本でも今後の課題として残されている。この背景として欧州やわが国では、文化の商業化の波を被ることが少なかったし情報開示という波にもまれることなく、政府からの寛大な資金提供で作品収集を行い、寄付など他の外部資金を集め求める手段を模索するようなインセンティブに欠けていたため Deaccessioning という発想が存在しなかったのが一因とされている。

現時点で所蔵されている資料群は、はたして当初の収集方針に合致した合理的選択の結果と考えられるのか、偶然の蓄積の結果と考えるかが、館内の資料配置の最適性を判断する基準になる。博物館は、そのコレクションを博物館の収集方針によってリファインしつづける、すなわち不要な作品は交換するか売りに出し、館の方針に必要な作品を入手しコレクションの構成をより優れた充実したものにするべきか、それとも一旦獲得したコレクションを半永久的に保存しつづけることが館の義務役割であるかというジレンマに直面する。

このような複雑な状況下で、収集方針に関する行政評価の設定と指示を誤れば、一枚の名画をとらずに、百枚の同額の凡画を購入することを選択することが高評価に該当されてしまい、徒らに館の価値を低めてしまうだろうことは容易に予測がつく。さらに、これは館の資産を売却することが出来るかどうか、また、交換を通じて館所蔵品の内容を双方とも充実させ文化資本としての価値が高まるのであろうか。例えば寄付されたものは、放出の用に供することが出来るか、といった問題が指摘されている。特定の地方公共団体に対し個人や企業が寄付したものを寄贈したものであり、これを当局の独自の判断で移動できるかどうかの判断が曖昧であり早急に法的整備、意識の統一が求められているところである。責任の所在、制度の確立、法的整備が焦眉の課題である

う。Frey (2000) は、自由度を、とくに予算執行権を完全に付与することで大きくすることと、外部性を内部化し財政援助を行なうことを提案している¹⁶。

つまり収蔵品、資料、作品の収集というストック蓄積のなかで、Deaccessioning が許されないような博物館では、非可逆的な資料蓄積過程が高コストをもたらすといえる。資料に購入ともなう費用が sunk してしまうため、ストック変化に伴う費用は Deaccessioning ができる館の調整費用よりも、一層大きな費用が必要となるだろう。その結果、館は収集に、より慎重な姿勢をとらざるを得ず、文化資本形成は必要以上に妨げられる。とりわけ地域博物館では、その資本価値を高めるような地域性を帯びた資料数が限定されるため、Deaccessioning が広くおこなわれていないときに資料が一旦他者の所有に帰してしまえば、再入手コストは莫大になり、いつまでもコレクションは改善も充実もせず、地域としての文化資本価値は一向に増大しないことにつながる。

将来の博物館のあり方、その方向性が不確実なときも投資行動は慎重にならざるをえない。もし、地方公共団体が博物館を支えきれなくなりその縮小、撤退、解散を余儀なくされたとき、最後の処理は資料の譲渡、売却であろう。そこで起こるプロセスは、逆にその地域固有の資本ストックとは何かを知らしめるという皮肉なこととなるのかもしれない。なぜなら、地域博物館に引取り手がないか欲しがられない場合に真に所有すべきであった資料の存在を浮き上がらせるという皮肉な結果となるかもしれないから。それが最低レベル所蔵しておく矜持としての地域資料である。それは地方公共団体が存続するならば、そこに引き続き住民が居つづけるならば、保存しつづければならない性格のものである。

情報の不完全性を考えると、地域の優位性とは地元で眠っている価値ある資料、文化の発掘である。しかしその所有者にとっては、評価地域が狭いことは決して有利ではない条件である。所有者は需要する対象が多ければ多いほど、その所有物

を高く売却できるであろうから、地域博物館の最適な選択は、情報が流通する範囲にも依存する。現行の地方の文化政策はこれへの対処手段を所有していない。公立美術館への寄贈、貸与に関する特典は、中央の議会による決定である税法ほかに基づいたままだからだ。これは明らかに地域独自の博物館政策を起こそうとする阻害要因となっている。何らかの特典を地方単位で文化寄贈者に与えるべきであろう。公衆に対する恩恵が全国一律でなければならないとする理由はどこにもない。とりわけ地域の独自性を打ち出そうとするときには全国一律の法や規制は弊害にしかならない。例えば住民が恩恵を受けると考え地方公共団体が実施しようとする政策に特別のインセンティブを与えることによって、貴重な地域文化財の保存が可能であったり流出が防げるかもしれない。にもかかわらず地方公共団体の行政当局がとる手段は限られている。

収集家や所有者また購入者が一律に全国的な規則のもとに市場を形成するよりも、地方分権ごとのより柔軟な政策なほうが、地域性に応じた展示が可能となり地方に寄与するのは間違いない。それを知りつつ税制変更も求めず、また現行地方税法上でも可能な税制上の変更を図らないのは、それらがただちに税収減となることを各自治体は危惧しているからに他ならず、そういった制度上の姿勢が博物館の改善を妨げている点にも注意すべきであろう。

(8) 自治体再編と地域博物館

仮に地域博物館を閉鎖したとき、そこに残るのは建物や土地としての固定資産価値及びコレクションの資産価値である。運営ノウハウなどの目に見えない価値は雲散霧消する。建物、土地は、その地域が存続する限り、地方公共団体が続けて所有するなり民間に売却するなりすればよい。また、展示に供することなく、保存さえ危険に瀕するだろうコレクションは、他の所有者へと移譲すべき性質のものとなろう。コレクション所有のあり方は行政評価の「必要性」「妥当性」でも取り入れられているし、それは住民のアンケートなどに

よって補強されましょう。しかしこの評価は問題なしとはいえない。収集方針の是非を問うだけではなく、将来の博物館の形態に沿った形での評価こそが必要だ。すなわち、あまりに地域性に沿ったコレクションを追求すると、地域再編の際に、新たに加わる他地域の住民の支持が得られなかったり、関連のない資料を余分に収集していたりして、過剰なコスト負担を招来し、解散に対する同意さえ住民から集まらない事態に陥りかねない。存続させておいた方が、解散にともなう急激なコスト発生を抑制できるかもしれないからである。といって、大美術館に対抗するような外向きの全国的に通用するようなコレクションは、そうたやすく形成されない。

資料の価値は、そもそも、その価値が手放さなければならない時点での価値が資料購入時の金額から元利分増えていれば良いわけである。あとは購入時と同じ価値を保つような修理保存代および収蔵庫の管理代、保険料などである。公共の博物館ではしばしば高額な資料購入はムダ使いという指摘がある。これは一旦購入すると二度と売却されないであろうという前提からである。しかし、地域の公立博物館はこれからは、資料の移転の観点を取り入れざるをえない。解散とまでいわず統合、縮小の可能性は現実には迫っている。その準備に、資料価値を算出しておくことは重要である。もちろん時代を経れば価値が上昇する可能性も捨てきれないし研究調査により資料の知られざる価値が発掘された場合、リターンは大きいこともありうる。

ここで、文化資本価値をいかに計測するかの問題に直面する。ひろく市場で再販売可能なストックか否かで、逆にそのストックが地域文化資本価値と呼ぶべき価値を持っていた資料だったかどうか確認されるという側面があるからである。これは例えば他の博物館に引き取られるときに、収蔵が拒絶されるかガラクタ同然の扱いをされるか、それとも珍重されるかということである。この意味で地域博物館の調整費用は、所蔵するコレクションの性格で莫大なものになりえるし、ま

た、引き取り先を探すのに困難さえありうることを事前計画の段階では承知しておく必要があるのである。他の住民も尊重してくれる文化圏がどの範囲まで広がっているかを確認し、将来の博物館のあり方を決める際に住民参加、住民評価の仕組みを作っておくことが望ましい。

IV 地方公共団体の博物館行政評価の視点

(1) 地域再編の視点

博物館が長期にわたる継続施設であることから、常に、その所有するストックの変化が将来的にどのような価値の変化を生み出すか、すなわち文化への投資による将来便益の変化がどのように予測されるかということを考慮に入れておかねばならないことは明白である。しかし現在の行政評価では、バランスシートを用いようが、そこに博物館の真の潜在的価値を問いつづけることになっていない。なぜなら将来の変化も見据えたコスト計算が適正になされておらず、最適な資本蓄積過程が何か不明なままだからである。不明の一つの理由は文化単位と行政単位が一致していないからである。合併によって調整費用の和が削減できるだろうか。例えば、住民1人の博物館運営費用をもって、利用価値ではなく、存在価値が測れるとしよう。もし今の行政区域と同じ人口をもった領域を合併するなら博物館が1つである限り、人口が倍になるから存在価値が倍に高まるという奇妙な論理が生まれてしまう。倍に高まることが不思議でないケースとは行政範囲が拡大しても文化的統一性を保っている場合である。もともと同一の行政区域であっても何ら不思議でなかったわけである。しかし現実には全く自分の文化でもない地域性のある資料に対しコストを新たに負担するのを拒絶する層が出てくることは多いにありそうな話である。

地域の将来のあり方が文化価値に反映される以上、博物館における文化投資の非可逆性が高いことは、その所有する資料が Deaccessioning によって最適な所有形態が妨げられており、また人的資

本が地域間に移動できないことなど行政組織の存在などで裏付けられる。このとき一旦投資された資本は長期にわたり固定されてしまい sunk cost となる。このようなケースで将来の地域のあり方や博物館の形態が不透明になると、文化投資は抑制させておくことが望ましい行動になる。この結果 2 つの事態が生じると考えられる。第一には、博物館の改革が進展せず新たな展望さえ見えなくなる。第二には、博物館の将来に不安を抱く資金提供者は、行政にせよ住民にせよ、一層その提供に慎重となることである。つまり、それを調達しようとしても説得されないか著しくコストが高くついてしまうことになるのである。さらなる予算増額が拒否されるばかりか、一層予算が縮小され、博物館の機能はスパイラル的に劣化していくだろう。

(2) capitalization 仮説

実際にこのような視点が入った行政指標を探すためには、そもそも長期的視点から評価づけがなされており、現時点で存在する指標を見つけ出す必要がある。つまり人々が長期にわたり受けるだろう博物館からの満足度を現在に割引いた価値、これをストックとしての価格付けがなされているものによって評価されなければならない。残念ながら博物館は利潤が明示されないし、その将来便益の割引現在価値は何らかの計量的手法を用いて割りださねばならない。しかし代替的な指標として地価を用いる方法は正当である。

いわゆる capitalization キャピタリゼーション(資本化)仮説である。地方公共財の便益は地方公共財の利用者ではなく、地代(あるいは地価)に帰着することを利用している。博物館の建設や運営努力によって、周囲の便益が高くなれば、住民がその近辺に居をかまえたくなるというインセンティブを与える。地域の公共サービスを利用するには、博物館により近くに住めば住むほど、より大きい便益がえられるから、近辺の住居、店舗に対する需要は増加し、地価は上昇する。地価は将来の地代の割引現在価値として考えられるから、博物館という公共サービスの将来にわたって生み

出される便益を現時点で表示している。したがって、博物館から得る便益に応じて負担を決めるといふ応益原則に従えば、固定資産税を博物館の運営費用に還元することは望ましい。これは、そのまま入場者だけに受益者負担を強制する手法に対する対案となっている。もちろん完全な市場が形成されているかという問題は常につきまとう。そして、よく知られているように、固定資産税は地価に厳密にリンクしているわけではない。

(3) 博物館に対する資金提供のあり方

現在の行政評価の主眼は、便益に見合わないような運営費用を要している事業を洗い出し、そのコストを削減すること、館員の意識を鼓舞し削減に向けて努力させることに主眼が置かれている。しかし、今後は運営資金をいかに調達させることができるかがより重要となると思われる。行政評価のプロセスを通じて、一般財源からの補助のあり方の改善以外にも、住民からの資金調達手段のより優れたあり方、多様化などを早急に模索するのが望ましい。

博物館という継続的組織から長期的に便益をうけるような住民が資金提供に協力するというのが適当であろう。先に検討した固定資産税を運営費に充当する方法は間接的な住民協力の方法である。より直接的には近年導入が始まったミニ地方債が注目に値する。ミニ地方債とは、地域内に勤務しているか居住している人のみを対象に販売され、集まった資金の用途が特定されるような地方自治体が発行する債券である。例えば学校や病院等の公共施設充実のために用いられると販売条件に明記される。北九州市は2002年に開館する自然史・歴史博物館の整備に「北九州市ひまわり債」を発行して充てるといふ。ただし、ミニ地方債の評価が、その建設対象施設のデフォルトリスクを反映しているとはいえないため、市場の評価が事業の成否と関係無くなってしまっている。現実には、ある事業の建設、運営の失敗は当該自治体の責任となるから、債券に対してのリスクプレミアムは自治体運営のリスクに対応したものとなっている。仮にミニ地方債が博物館のデフォルトリス

クを反映できるならば、その大きさを指標として博物館に付随するであろうコストの大まかな予想が可能となる。

債券購入者と情報開示側の博物館との間の情報が、不完全性でかつ大きければ、適正な価格づけがなされないか、債券の流通さえ期待できなくなる。現在ミニ地方債が人気を集めているのは現下の低金利とペイオフをにらんで、国債より高い金利である商品としての故であろう。結局は各地方公共団体名で発行している地方債の未消化を恐れて、あらたにリスクプレミアムを余儀なくされ高金利を設定せざるを得なくなった商品にすぎないかもしれない。ミニ地方債は、今のままでは、地域住民がより行政に関心をもちモニターの役割を持つとの期待は一概に認めがたい。ただ今後は、モニタリングの性格、役割を果たすべく行政評価の公表プロセスを利用し情報の不完全性を払拭するように、地方債を組みたてようという発想にたつべきであろう。これを便宜上博物館債と呼んでおく。博物館債の所有が進むほど住民の関心が高まるようなシステムとは何であろうか。

理念的には債券の所有価値が、博物館の将来により決定されるのが望ましい。つまり債券よりは株式に近い形の方が良い。もちろん利潤機会にめぐまれない博物館全体を株式化するのは不可能である。だが、例えば、債券のクーポンの部分を、博物館の将来に応じて変動する業績と評価指標に応じて変動させるように仕向けることが考えられよう。いまの博物館の収益構造では元本返済は一般財源から支出しなければならないが、運営委託費の一定割合を博物館債の市場での評価で変動させれば運営側に経営努力をするインセンティブとなりうる。例えば、変動するクーポン額の多寡によって、博物館債の販売量、流通価格が変化するのであるから、その販売総額や価格に応じて委託費を増減させれば良い。また博物館債購入者にプリンジベネフィットを用意すれば、愛館債的な側面を持たせることも可能である。

(4) 資料の地域特殊性と制度設計

地域博物館の整理・統合が地方再編とともに現

実化しつつあるいま、それらを見据えた行政評価がどのような役割を果たせるか、準備しておかなくてはならない。現在の行政評価は数値目標の点からみれば、あまりに単純にその数のみを競うような構造となっている。資料購入からみれば、その数のみを問うことは予想以上のコスト負担を強いることになるのである。質の問題も問われるべきなのは勿論だが、それは市場で取引されてきた以上、価格に反映されていると判断できよう。しかし博物館に所有されると同時に、その時価評価は現状では著しく低まることを承知せねばならないのである。すなわち、資料所有の2つの側面、まず所有者がその所有権を移転することにあまり同意しないことに着目しなければならない。また、博物館は deaccessioning の議論からみても分かるように、一旦所蔵した資料がその博物館にとって最適な購入でなかったとしても、容易に手放すわけにはいかないのである。仮に購入費が必要でなかった寄贈によるものだとしても、資料の保管費用修復費用は無視できない。さらに地域博物館にとっては資料の地域性は、それが強いほどアイデンティティ確立という点で効果を発揮する一方で、威信面を強調するならば市場性が強いほど良いという二律背反的側面を持っている点に苦しむだろう。後者の側面は整理、統合、解散の際には負債処理、統合への同意に伴う政治的コストの削減など、住民負担を軽減させよう。ただし、これも資料の散逸が許される場合のみであり前者の側面と併せれば、資料を充実させればさせるほど、その調整費用は高つくつとすることを意味しよう。

これらの問題が処理されないまま、現行の行政評価の手法が大筋で存続するならば、PFI、アウトソーシングなどの民間経営への依存は、きわめて短期的な視野で望むことが最適な行動となる恐れがある。時間をかけて資料を収集保有する戦略は、従来の行政目標では最適な戦略とはいえなくなる。そこで見られるのは教育目標、観客動員目標など短期的効果を達成させるような施設設計である。例えばレプリカやコピーを駆使した教育成

果が大きく娯楽としても楽しいような施設である。実際に知的刺激と余暇活用の充実とを巧みに組み合わせた館は観客の、また住民の満足度を一時的に高めるに違いない。しかしレプリカやコピーは教育上研究上の価値や、また数百年後に残存したときの価値を考えなければ、後世にどれだけ評価されようか。少なくともその文化ストックとしての側面は限りなく小さいだろう。いずれにせよ将来世代の効用を現在の世代が評価しておくシステムを整備するに尽きる。

V ま と め

地域博物館に現在進行している行政評価を用いて文化資本を考察すると、次の両面で齟齬をきたすことを見てきた。第一には、費用の面でも効用の面でも、実施されている行政評価から、隠れたコスト、便益が余りに大きいために、文化資本を蓄積することの重要性が過少にしか評価されない可能性についてである。地域資本のストックは特に評価になじむ指標が現状では存在しないため、現在進行しているバランスシートなどでは、無形の文化資本、資産の価値を十分に反映させることが出来ていない。市場評価を積極的に応用するような効率性分析を現実の運営にまで用いてしまうと、運用に誤りが生じやすくなってしまい、さらにはその組織の存亡さえ危険にさらされる。

第二には、過去から受け継ぎ、将来の世代に託すという文化の役割を考えたとき、時間の持つ意味が現在の方針に大きく左右するというのである。例えば、先祖に対する地域の関心度や、また住民がどれだけその居住区に対し、将来の明確な方針を抱いているかなどの変数が、財政面のみならず法律面でも行政面でも地域行政にどのような影響を及ぼすかを、システムとして確立しておくことの重要性である。その意味で自治体再編の流れを明確にしておかないと、今後の博物館の望ましいストック蓄積が阻害され、いつまでたっても博物館は再生しないことになる。

例えば、行政評価の結果、廃止、統合、縮小の

いずれかの方針を決定することは、上で見てきたように循環的構造を持つ。つまり、文化資本概念を考慮に入れると、縮小や廃止という方針の提示そのものが、新たなコスト負担発生を通じて地域という文化資本の矮小化を招き、一層加速度的にその資本価値を減ぜしめ、さらに館の縮小方針を財政当局や住民に確信させるだけの役割しか果たさない懸念が生じてくるのである。つまり予想の非線形的連鎖に依拠して博物館の将来像は一気に悲観に陥り、ますます現時点での改革が進行しない。すなわち、当初からコスト削減、館の統廃合が目的であるような行政評価は、そのようなケースが想定されていないで行なわれている行政評価のとき以上に、博物館の将来を悲観に追い込みうる。さらには、当初のもくろみ通り外部委託もしくはPFIなど民営化という結論を結局のところ導き出してしまおうという自己実現行動をとる。

民間活力の導入やアウトソーシングは、それに伴う調整費用が小さいまま全体の費用削減が可能ならば積極的に行えばよい。しかし、それが、同時に博物館の根幹にかかわるような文化資本を、破壊しかねないことに注意を払わねばならない。また、地域性と不可分とは限らない民間主体に、館の運営を委ねるかどうかの決断には十二分に慎重な検討を要するであろう。仮に民営化が視野に入りそれが運営方針に織り込まれるだけでも、地域博物館のコレクション整備の方向は、もはや本来の趣旨に沿わないものに変容していく可能性が極めて高いのである。そしてそれは地域社会の崩壊を文化の面から後押しする結果となろう。

結局のところ地域住民にとって真に必要な事業は、将来の地域像の確信に依存し、それに形づくられているとあってよい。もし地域博物館に将来の地域像を住民に提供する役割を担わせるのであれば、住民自らがリスクを甘受するような資金を博物館にもたらすような仕組みができない限り、

所詮、地域の博物館はおざなりなものか、必要以上のいらぬ機能をつけた施設になろう。博物館に内在する文化資本に身銭を切った資金を賭けるということこそが、自らの地域の将

来を切り開くことなのである。

注

- 1 本論では「政策評価」「事務事業評価」と「行政評価」とを区別していない。
- 2 博物館評価の展示面については琵琶湖博物館・滋賀県博物館ネットワーク協議会編（2000）を参照
- 3 本論では、地方公共団体の設置する公立博物館を念頭において議論をすすめるが、後述する文脈から地域博物館の語を用いることにした。
- 4 平成14年度京都府事務事業評価
- 5 東京都財務局（2001）
- 6 O'Hagan（1998）pp. 167
- 7 Throsby（2001）pp. 45
- 8 東京都財務局（2001）
- 9 川添編（2001）pp. 18
- 10 川添編（2001）pp. 21
- 11 中川（2001）pp. 104
- 12 Frey（2000）pp. 101
- 13 わが国では、（社）日本動物園水族館協会が生物多様性国家戦略のもとにプロジェクトを機能させている。
- 14 芸術文化振興連絡会議編（1996）pp. 114の大森彌氏によるコメント「問題は公務員法制」が有益である。
- 15 Heilbrun（1993）pp. 123
- 16 Frey（2000）pp. 43

参考文献

- ボウモル&ボウエン（池上惇、渡辺守章監訳）（1994）、『舞台芸術 芸術と経済のジレンマ』芸団協出版部。
- 琵琶湖博物館・滋賀県博物館ネットワーク協議会編（2000）「ワークショップ&シンポジウム 博物館を評価する視点」琵琶湖博物館研究調査報告17号
- ブルデュー、ダンベル（山下雅之訳）（1994）、『美術愛好』木鐸社。

- 醍醐聰編 (2000), 『自治体財政の会計学』新世社.
- Frey, Bruno S. (2000), *Arts & Economics - Analysis & Cultural Policy*, Berlin: Springer.
- 芸術文化振興連絡会議編 (1996), 『これからの芸術文化政策 - その課題と方途を探る』芸団協出版部.
- 後藤和子編 (2001), 『文化政策学』有斐閣.
- Heilbrun, James and Charles M. GRAY (1993), *The Economics of Art and Culture - An American Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press.
- 本間正明・齋藤慎編 (2001), 『地方財政改革』有斐閣.
- 井上裕 (2001), 『まちづくりの経済学』学芸出版社.
- 川添登監修 (2001), 『地域博物館への提言』ぎょうせい.
- 水藤真 (1988), 『博物館を考える 新しい博物館学の模索』, 山川出版社.
- 水藤真 (2001), 『博物館を考えるⅡ 博物館実習とこれからの博物館』, 山川出版社.
- 村井良子編著 (2002), 『入門 ミュージアムの評価と改善』ミュゼ.
- 村上義彦 (1997), 『地域博物館概論』雄山閣.
- 村山皓編 (2001), 『施設としての博物館の実践的評価』雄山閣.
- NIRA 報告書 (1998), 「アートマネジメントと文化政策」総合研究開発機構.
- 中川幾郎 (2001), 『分権時代の自治体文化政策』剋草書房.
- O'Hagan, J. (1998), *The State and the Arts: An Analysis of Key Economic Policy Issues in Europe and United States*, Cheltenham: Edward Elgar.
- 佐々木晃彦監修, 土屋良雄編, 『芸術経営学講座1美術編』東海大学出版会.
- 島田晴雄, 三菱総合研究所政策研究部 (1999), 『行政評価』東洋経済新報社.
- Throsby, D. (2001), *Economics and Culture*, Cambridge: Cambridge University Press
- 東京都財務局 (2001) 「機能するバランスシート～都の経営を改革する冷徹用具」<http://www.metro.tokyo.jp/INET/KEIKAKU/SHOUSAI/70B4A100.HTM>