

時系列で見る自治体文化施設政策の展開 ——深川市を事例として——

酒 井 智 美

はじめに

本稿は、以下の二つの側面から、公立文化施設の実態を明らかにすることを目的としている。

第一に、一つの自治体における公立文化施設政策の展開過程を明らかにすることである。一つの自治体に複数の公立文化ホールが存在することは珍しくないが、複数の施設が、一つの自治体でどのような時間差やどのような考え方から設立されることになるのだろうか。建て替えが必要な場合を除けば、すでに公立文化ホールが設置されているのに、新たにホールを設置することになるきっかけはなんだろうか。筆者は、これまで自治体の公立文化ホールの設立経緯等について論じてきた（酒井2010aなど）^①。これら拙稿では、複数の自治体を対象にし、各自治体の概ね一つの公立文化ホールの設立経緯等を調査し、それぞれの公立文化ホールがどのような手順で設置されてきたのかを明らかにしてきた。右記の課題は、それらの研究から浮かび上がったものである。また、公共施設一般について、無駄な施設があるのではないかとする議論がある。結果として無駄と判断されるときも、なぜそうした施設が建設されるのかを探ることは、自治体公立文化施設政策を理解する上で重要であろう。いわば、時系列的に一つの自治体の公立文化ホールの盛衰を捉えることが、本稿の第一の側面である。

第二の側面は、国の政策の影響である。筆者は、「劇場法」に見られる国からの自治体芸術文化政策への関与に関しては、多くの自治体において、条例や指針・計画等の制定や改訂には影響力がほとんどないことを示してきた（酒井2014、酒井2015b）。「劇場法」の国の関与は、いわばソフト面であると言つて良い。では、ハード面である文化施設の建設・設置については、国の政策の影響はどの程度及ぶのだろうか。筆者のこれまでの研究では、ハード面での国の影響を捉えてこな

かった（酒井2015aなど）。公立文化施設設置を時系列でたどることにより、国の政策のハード面での影響を探るのが、本稿の第二の側面である。

複数施設を設置する経緯は、それぞれの自治体で異なると考えられるが、本稿では、深川市の事例を取り上げてその経緯を明らかにしたい。深川市を取り上げるのは、パトリアホールを含む「生きがい文化センター」が、当時の自治省リーディング・プロジェクト推進要綱に沿った道内第一号の指定を受けていることにある。すなわち、深川市を取り上げるのは、国と自治体との関係を考える上でも意義があると考えられるからである。

深川市は、北海道のほぼ中央に位置し、面積は五二九・四二平方キロメートルで、北海道内の市の平均面積とほぼ同じである。人口は、二万一九一一人である。^②人口規模では、北海道内三五市中二八位で、市としては小規模であるが、空知総合振興局管内二四市町中四番目の人口を有し、周辺地域の中核的な市となっている。

また、深川市では、市民などによる舞台芸術活動が熱心に行われている。拓殖大学北海道短期大学が毎年創作ミュージカルを上演しているほか、総勢一〇〇人の市民キャストが参加した創作舞台「音楽物語『わが街 深川』」が二〇一四年に制作・上演され、演劇活動が盛んなまちと評されている（道新 141201、北海道文化財団 2014:3）。市民の芸術活動が盛んな市における公立文化ホールの展開過程と捉えても、深川市を事例とすることに意味がある。

深川市の舞台芸術活動を支える公共施設は、一九九二年開館の「生きがい文化センター」内のパトリアホールと、二〇〇四年開館の新市民会館（深川市文化交流ホール「み・らい」）である。この二つのホールは、財政問題などの情勢変化の影響を受けつつ現在に至っている。

1. パトリアホール（生きがい文化センター）内ホール」の建設

パトリアホールは、「生きがい文化センター」内にある三五八席のホールである。「生きがい文化センター」は、ホールに加え、図書館、郷土資料館、青少年科学室、各種活動室を備えた生涯学習がテーマの複合文化施設である。

「生きがい文化センター」の特徴を彷彿とさせる施設は、一九七二年十一月策定の『深川市総合計画』（一九七二年～一九八一年）にも記載がある。「社会教育総合センターの建設」として公民館・老

人いこいの家・郷土資料館・図書館を含むとされた施設である（深川市 1973:11）。深川市は、一九七五年九月三〇日に深川市中央公民館を開館したが、五〇〇席の講堂、資料展示室、図書室が設置され、図書室は後に市立図書館となる。

『広報ふかがわ』一九八八年一月号掲載の「新深川市総合計画第三次（最終年次）実施計画」に、「市民文化プラザ建設は、深川小学校跡地利用で複合施設の生涯学習センターとして子どもからお年寄りまで幅広く活動できる総合的な施設を予定しています」と述べられ、新施設の建設が顕在化する。（広報 1980:13）⁵。「市民文化プラザ（仮称）」の建設は、自治省のリーディング・プロジェクトに採択された「ロングライフ・パトリア・ふかがわ」構想に盛り込まれた。⁶

深川市の「ロングライフ・パトリア・ふかがわ」構想は、一九八八年二月一日、「長寿社会対策」の項目で、リーディング・プロジェクトに指定されたものである（深川市 1983:169）。これは、北海道内初の指定であった。「ロングライフ・パトリア・ふかがわ」構想は、「二一世紀初頭の、本格的な高齢社会の到来にそなえて、人生八〇年時代にふさわしい学習・社会参加システムや、健康・福祉システムの開発と、これらを効果的に機能させる拠点施設を建設するもの」で、「長寿社会対策、生涯学習体系への移行をめざすふたつづくり、人づくりをめざしています」とされた（広報 1980:15）⁷。

この構想の中心施設が、「市民文化プラザ（仮

称）」である（広報 1980:156）。リーディング・プロジェクトの指定を受けた時、「市民文化プラザ（仮称）」は、図書館、郷土資料館、三五〇席の小劇場、青少年科学室、生きがい活動室と伝承作業室、ふれあい談話室、アトリエ、音楽活動室を持つ複合施設として計画されていた。⁸

リーディング・プロジェクトは、指定を受けた後に、構想を推進する計画を策定することになる。深川市の場合、日本都市センターの受託調査研究として、一九八九年九月に「リーディングプロジェクト ロングライフ・パトリア・ふかがわ推進計画」が公表された。¹⁰この推進計画では、「ニューライフアタック計画」の中心となる「生きがい文化センター」の建設、生きがい文化センターに付帯する公園とグリーンパーク21の整備、主要施設を散策路とサイクリングロードで結ぶ緑道回廊の整備が構想されている（深川市 1989:389）。

この構想の先導性は、長寿社会に向かう深川市のまちづくりに世代間交流や地域間交流を入れたことであるとしている。これにより、「北海道の指導の下に、自治省のリーディング・プロジェクト」の中の「長寿社会対策」の指定を受けることができたとされている（深川市 1989）。また、リーディング・プロジェクト指定は、「ロングライフ・パトリア・ふかがわ」構想の推進と「生きがい文化センター」の建設に向けての財政的な支援が得られたものとみなされたが、「財政的支援は、生きがい文化センターの建設後の維持管理費あるいはこのプロジェクトに関連する諸事業に及ぶものではな

いので、市としてはそれらの財政運営に十分留意するものである」とされた（深川市1989:40-1）。

「生きがい文化センター」の主な整備内容は、「市民文化プラザ（仮称）」と同様である。また、管理運営の方向性については、「直営方式を基本とし、部分的な民間委託、または、住民協力などの方式について積極的に検討する」、「清掃、エレベーター保守、設備の維持保守等については、専門業者への委託を検討する」、「職員の配置は、できるだけ小人数に留め、人件費の抑制を図るよう努める」、「全体的に莫大な維持管理費が予想されるため、その経費の節減に努める」とされ、市が主体となって運営する施設であるとされている（深川市1989:147-6）。

「生きがい文化センターの設計完了」の記事が一九九〇年二月号の『広報ふかがわ』に掲載され、一九九〇年五月二十四日の第二回臨時会で、「ふかがわ一〇〇年記念生きがい文化センター」建設工事契約が議題となった。契約金額は、建築工事二億六四四万円、電気設備工事二億七六六五万八〇〇〇円、給排水衛生設備工事一億七二二万円、空調設備工事三億一九三〇万円の合計二七億九五一万八〇〇〇円であった（会議録1990:524）。

生きがい文化センターは、一九九〇年五月二四日に起工、一九九二年八月三一日に落成、一九九二年一〇月一日に開館した。開館記念式典では、市在住の音楽家によるピアノ演奏のほか、「開基百年記念タイムカプセル」の埋没式が行われた（北空知19920930）。一〇月三日には、生きがい文

化センターのこけら落とし公演として、「市民で創る劇団」が「真夏の夜の夢」をパトリアホールで上演した¹¹⁾。

生きがい文化センターは、開館後、地域の文化活動の拠点として利用されてきた。開館後一カ月間の実績として、市の行事を除いたパトリアホールの自主的な利用が六七回、九八六九人の利用があったと教育長が説明している（会議録19930920）。また、反省事項として、「施設利用の無料取り扱いの周知が足りなかった」が挙げられている。教育長は、生涯学習の活発化や市民に親しまれ利用しやすいセンターの運営に取り組むとしていた。

2. 新市民会館の建設

深川市は、一九六九年一二月に開館した固定席八八〇席の「深川市民会館」を市の中心部に有していた。一九九三年度に座席の改修をしており、今後改修が発生するものの耐用年数はまだ残っている状態にあった。

一九九二年度から二〇〇一年度を計画期間とする『第三次深川市総合計画』の基本計画に、「文化関係施設の整備・充実」の項目はあるものの、新規の文化施設を建設するという事業内容は掲載されていない（深川市1992:114）。新市民会館の建設は、市立総合病院の実施設設計の検討中に浮上した¹²⁾。病院の敷地を確保するために市民会館を移転させる必要が生じたためである¹³⁾。

病院改築のために市民会館を移転させるとの方針を受けて、深川市教育委員会は、二〇〇〇年一〇月と一一月に「市民会館のあり方に関する懇談会」を開催している。この懇談会では、利用団体を対象にした「市民会館のあり方に関するアンケート調査」の結果を基に、問題点や望ましいホール規模や機能などについて、文化団体・公演団体の関係者、学識経験者などが参加して、議論している。懇談会では、市民会館は今後ともなくてはならない施設であるが、病院改築のためには、移転を前提として市民会館用地の提供はやむを得ないとの意見が大半だったとされる（広報200011:78）¹⁴⁾。

新市民会館の建設に向けて、二〇〇一年七月二日に「新市民会館建設プランづくり市民協議会」が発足した。第一回会議では、候補地として、中心部にある旧商工会議所の跡地と、市民プール跡地の二カ所が提示された（北空知新聞20010707）¹⁵⁾。二カ所の候補地は、いずれも市有地で、商工会議所跡地は中央公民館に隣接し、市民プール跡地は生きがい文化センターに隣接している。協議会では、「新市民会館建設についての第一次提言」を九月一〇日（広報200110:10）に教育委員会に提出しているが、七月二日からの二カ月程度の間に、協議会を七回開催し、先進地調査を行い、八月三一日には、市民の意見を聴く会を開催している¹⁶⁾。

二〇〇一年九月二八日に行われた、深川市議会定例会の総務文教常任委員会報告によると、以下のような議論が行われている（会議録20010928）。

図表 深川市の公立文化ホールに関する主な出来事

年〔月日〕	出 来 事
1963年(昭和38年)	日本で555番目、北海道で28番目の市として深川市発足。
1969年(昭和44年)11月	深川市立総合病院全面改築竣工
1969年(昭和44年)12月	深川市民会館開設
1970年(昭和45年)	隣接の多度志町と合併
1982年(昭和57年)	新深川市総合計画策定(82年度～91年度) 第1次実施計画(82年度～84年度)
1985年(昭和60年)	新深川市総合計画第2次実施計画(85年度～87年度)
1988年(昭和63年)	新深川市総合計画第3次実施計画(88年度～91年度) 「市民文化プラザ建設指針」の作成(広報ふかがわ1988年3月号「63年度教育行政執行方針」)
1988年(昭和63年)12月15日	自治省の昭和63年度リーディング・プロジェクトに「ロングライフ・パトリア・ふかがわ」が指定される
1989年(平成元年)4月13日	第1回 ロングライフ・パトリア・ふかがわ懇話会(教育委員会委員長を会長とし自治省・北海道庁・深川市・学識経験者・民間等の18名で構成される)
1989年(平成元年)7月7日	ロングライフ・パトリア幹事会(深川市課長級の会議)開催
1989年(平成元年)7月18日	ロングライフ・パトリア推進本部(深川市部長級の会議)開催
1989年(平成元年)7月27日	第2回 ロングライフ・パトリア・ふかがわ懇話会
1989年(平成元年)8月25日	ロングライフ・パトリア推進本部開催
1989年(平成元年)8月29日	第3回 ロングライフ・パトリア・ふかがわ懇話会
1989年(平成元年)9月	「リーディングプロジェクト ロングライフ・パトリア・ふかがわ推進計画」策定
1990年(平成2年)	生きがい文化センター設計完了(広報ふかがわ1990年2月号)
1990年(平成2年)5月24日	深川市議会第2回臨時会にて「ふかがわ100年記念生きがい文化センター」建設にかかる工事請負契約締結議案可決
1990年(平成2年)6月	生きがい文化センター着工
1990年(平成2年)11月30日	生きがい文化センター棟上げ式
1992年(平成4年)8月31日	生きがい文化センター落成
1992年(平成4年)10月1日	生きがい文化センター開設
1992年(平成4年)10月10日	開基100年・市制施行30年記念式典を市総合体育館で開催
1997年(平成9年)	庁内組織「市立総合病院改築検討委員会」発足
1999年(平成11年)	「深川市立総合病院建設適地調査特別委員会」発足、庁内組織「病院建設地選定委員会」発足
2000年(平成12年)3月24日	第1回定例市議会で深川市長が市立総合病院について「隣接地を含む現在地で改築を表明」
2000年(平成12年)10月	「市民会館の在り方に関するアンケート調査」「市民会館の在り方に関する懇話会」実施
2000年(平成12年)11月	「特集 市立総合病院の改築 平成13年度実施設計着手 市民会館は移転を検討」(広報ふかがわ2000年11月号)
2000年(平成12年)11月16日	教育委員会が意見書を取りまとめ
2000年(平成12年)11月29日	第4回市議会臨時会 病院改築の基本計画・基本設計策定の予算案を可決
2001年(平成13年)7月2日	「新市民会館建設プランづくり市民協議会」発足。第1回会議開催。以降、9月10日までに協議会7回、先進地調査、市民の意見を聴く会を実施。
2001年(平成13年)9月10日	新市民会館建設プランづくり市民協議会が「新市民会館建設についての第一次提言」を教育委員会に提出。
2001年(平成13年)9月28日	市議会で新市民会館の実施設計・用地購入費、建設工事費など総額2億4448万円の補正予算案を可決
2001年(平成13年)9月	市立総合病院の基本計画・基本設計完成
2002年(平成14年)8月	新市民会館建設工事着工
2002年(平成14年)9月12日	新市民会館工事安全祈願祭開催
2002年(平成14年)12月4日	市立総合病院の全面改築着工
2003年(平成15年)3月24日	市立総合病院の全面改築完成
2003年(平成16年)12月	新市民会館建設工事終了
2004年(平成16年)4月1日	新市民会館オープン
2008年(平成20年)11月21日	深川市が市議会行財政改革特別調査委員会に「収支改善フレーム案」を提示
2008年(平成20年)11月25日	この日から市内5会場で「市民ミーティング」を実施
2008年(平成20年)12月	パトリアホール存続などを求める「文化芸術三施設の維持及び利用促進を求める要望書」への署名活動(深川市文化連盟・深川市美術交流協会・深川市舞台芸術交流協会)が行われ、12月12日に5130筆提出
2008年(平成20年)12月	第4回定例市議会に「パトリアホール休止」を内容とする「深川市生きがい文化センター条例の一部を改正する条例」案提出、総務文教常任委員会で審議したが継続審査
2009年(平成21年)1月9日	パトリアホール存続などを求める「文化芸術三施設の維持及び利用促進を求める要望書」署名5455筆となる(深川市文化連盟・深川市美術交流協会・深川市舞台芸術交流協会)
2009年(平成21年)1月19日	総務文教常任委員会で「深川市生きがい文化センター条例の一部を改正する条例」案修正可決
2009年(平成21年)1月22日	臨時市議会条例の修正案可決。2009年4月からパトリアホールは深川市文化総合芸術祭の期間を除き休止と決定
2009年(平成21年)4月1日	パトリアホールは深川市文化総合芸術祭の期間を除き休止となる
2016年(平成28年)4月1日	生きがい文化センター指定管理者による運営開始

(出典) 『広報ふかがわ』、『北空知新聞』、『北海道新聞』、深川市議会会議録、から筆者作成。

市は、新市民会館の移転改築にあたり、市民負担を減らすために過疎債または地総債の利用を想定していた。しかし、新年度、国の方針として、地方債を一〇%削減するとの情報があり、北海道庁と調整し、二〇〇一年度中に起債するとの方針を決めた。そのため、市民協議会は、提言書を二〇〇一年九月七日にまとめた(会議録 20010914)。

新市民会館の建設に過疎債を利用することについては、配分額が少なくホール建設に不向きとされるなどの制約があった¹⁹⁾。市議会における総務文教常任委員会報告では、市は「今回特に道の配慮をいただけたのは、市立病院の改築に伴って市民会館が郊外に移転を余儀なくされた場合の市街地空洞化防止という観点が理解されたもの」としている(会議録 20010928)。

いくつかの候補地の中から中央公民館隣接地を設置場所としたが、これは、市街地空洞化防止という観点と、行政改革の視点から中央公民館との一体的管理という理由付けをしたためである。北海道庁にこれらの点が評価され、新市民会館建設(起債計画書では文化交流施設建設事業)については、約二〇億円から二五億円程度とすることで調整が整った。深川市は「九五%の起債充当率で七〇%が交付税算入となるため、実質的な深川市の持ち出しはおよそ三割強になる」と見込んだという(会議録 20010928)。

また、候補地のうち、「生きがい文化センター」の敷地については、「平成四年にリーディングプロジェクト事業で整備したものであり、国の制度

資金を使って整備した敷地を一〇年たないうちに取り壊し、別な建物を建てることは、道としては認められない」との北海道庁からの指摘があったとされる(会議録 20010928)²⁰⁾。

これらの点から、新市民会館については、「諸条件を勘案すると、消去法のような形で中央公民館隣接地しか残らなかったのが実態」で市民協議会の提言書で「苦い選択」と表現されたように、「市民協議会の選択肢が狭まってしまった」と市側も受け止めているが、委員会では、「選択肢を狭めた中での議論を除き、各委員がそれまでの議論は十分にしてきたという認識を持っている」と答弁している(会議録 20010928)。

また、市は、新市民会館について、「使う人の立場でプランニングすることが何よりも大事」で、「協議会の方々には実施設計が完了するまでかわっていただきたい」し、(協議会の提言書でも)「最後まで見届けたい」とあるので、その方向で進めると答弁している(会議録 20010928)。

新市民会館は、演劇を中心とし、コンサート・集会にも対応可能な機能を持たせる計画であった。当初は、座席数を八〇〇席程度としていたが、協議会で、演じる側がお客さんと一体感を持てるのはワンフロアで六〇〇席くらいとの意見が出たこと、生きがい文化センター内にある三五八席のパトリアホールとの住み分けもあり、ある程度の規模の確保について考えなくてはならないものの、建設事業費との兼ね合いもあるため、この段階では座席数は表明されなかった(会議録 20010928)。

運営に関しては、市民や使用団体などに有効に使ってもらうことが重要であり、従来の貸し館事業だけではなく、自主事業を展開し、深川市の芸術、文化の振興に寄与できる施設にしていきたいとしていた。また、市民協議会の議論で、中央公民館隣接地の場合、行政改革にもつながると言う声も出ていた。深川市では、行政改革の観点から、「市民参加を得ながら、市民の声が反映される事業運営の中で、ランニングコストも低く抑えられることが望ましい」とし、「施設の内容によっては市民に運営していただくことやNPO方式による事業運営が考えられ、これからの検討課題」とされた(会議録 20010928)。

この委員長報告のあと、補正予算案が可決され、二〇〇二年八月に、新市民会館(文化交流施設)建設工事が着工された(広報 200209)。総事業費は一五億円²¹⁾で、過疎対策事業債を適用し、二〇〇三年一二月に建物を完成させ、その後、音響や照明の試験や備品の整備を行い、二〇〇四年四月に開館する予定とされた。

新市民会館は、六九一席(内車椅子席一二席)の演劇をメインとした多目的ホールで、ユニバーサルデザインを積極的に取り入れ、楽屋やリハールサル室も設置され、市民参加型の施設運営が目指されていた(広報 200209)。工事期間中の二〇〇二年には、市議会で開館記念事業に関する議論がなされている。この中で教育部長は、教育委員会では、民間活力の導入も含め、施設の運営、管理のあり方を検討していたことを答弁している

(会議録 20020619)。また、「新市民会館建設プランづくり市民協議会」でも、文化交流施設が市民により親しまれる施設となるための方策として、施設管理や事業運営のあり方などについて議論を交わしていたという(会議録 20020619)。新市民会館の本体工事は、予定通り二〇〇三年一二月に終了した²⁴⁾。

新市民会館は、管理は市で行うが、事業については、二〇〇三年に発足した深川市舞台芸術交流協会と深川芸術劇場などの団体が運営を行うとされた(広報 20040231)。二〇〇三年一二月一七日、「深川市文化交流ホール条例」が成立し、二〇〇四年四月一日開館にむけての準備が進められた。

二〇〇四年二月にはプレオープン事業として、「拓大ミュージカル」が上演された。北海道拓殖大学短期大学は、毎年ミュージカルを市民会館で上演していたが、新市民会館建設中の空白期間である二〇〇二年度は鷹栖町のメロディホールを利用せざるを得なかった。このため、二〇〇三年度は地元の深川市内で開催したいという希望を持っていた。市は、「地元に着着した大学の振興、助成という観点からも特例という考えで、供用開始前ではありますが、使用させてあげたい」(会議録 20031217)とし、上演が実現した。

四月のオープン以降は、「深川市文化交流ホール開館記念事業」として、北空知法人会主催による札幌公演(四月三日)、市内演劇団体合同での創作演劇「あの北の星から」(四月一八日)が行われた。さらに、七月一〇日には、宝くじ事業の

助成を受けて、コーラスグループ「サーカス」の公演が行われ、この公演では、深川音楽鑑賞協会の働きかけで、ステージで一緒に歌うための市民合唱団が結成されている(毎日「北海道地方版」 20040703:20)。

新市民会館の利用状況については、「市主催の利用は二〇〇件、入場者数約一万一九〇〇人。市主催以外の利用は二八件、入場者数約一万二二〇〇人」、「施設全体では、件数七四八件、入場者数三万七三〇〇人」との報告が開館から約一年九カ月後の議会でなされている。市は、「この利用実績は、施設が中心市街地に位置している利便性、施設の使いやすさなどから、多くの市民に利用されたものと理解している。」と評価していた(会議録 20051206)。

二〇〇五年九月には、新市民会館を指定管理者制度で運営を行うため、条例改正を行い(会議録 20050929)、二〇〇五年一二月六日の深川市議会では、指定管理者の指定が議決され、「新市民会館建設プランづくり市民協議会」に参加した各芸術文化団体有志を母体とする特定非営利活動法人深川市舞台芸術交流協会が、二〇〇六年四月から二〇〇九年三月三十一日までの三年間、新市民会館の指定管理者に決まった(会議録 20051206)。

二〇〇六年四月から右記指定管理者による管理運営が、管理委託料五一〇七万二〇〇〇円で始まった。この金額は、新市民会館での芸術鑑賞事業等委託料七五〇万円を含めたものである(会議録「予算審査特別委員会」 20060306)。深川市の

新市民会館は、舞台芸術に関わる市民の団体が、施設の管理運営と事業に携わる体制となり、現在も同様に運営が続いている。

3. 行財政改革の影響

二〇〇七年六月二二日「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」(「健全化法」)が公布された。健全化法の健全化判断比率および資金不足比率の公表に関する規定は、二〇〇八年四月一日から施行されている。この公表は、二〇〇七年度決算に基づく健全化判断比率等で作成されることとなっていた。二〇〇九年四月一日には、財政健全化計画などの策定義務など、健全化法が全面的に施行されている。二〇〇九年度以降の財政健全化計画は、二〇〇八年度以降の決算に基づいて適用されることとなった。

健全化法の施行により、深川市も財政運営の見直しを行うこととなった。深川市は、二〇〇八年に、従来通りの財政運営を行っていくと、次年度から一般会計の収支が赤字に転じること、さらに、二〇一一年度には、「早期健全化団体」に指定される可能性があることを公表した。このため、一般会計の収支改善に向けたフレーム案を作成している(北空知 08119)。

市は、フレーム案に向けた素案を、一〇月一七日に開催された市議会行財政改革特別調査委員会に提示した(会議録 081215)。市の説明によれば、財政推計を踏まえると、具体的に四億円近い額の

収支改善が必要とのことであった(同)。一月二一日の委員会では、基本的な方針として二〇〇九年度で四億二〇〇万円、翌二〇一〇年度において二五〇〇万円程度の収支改善を実行し、以後当該収支改善効果を継続することが市長から示された⁽²⁶⁾。

当初の案では、新市民会館は休館を含めた見直し、「生きがい文化センター」のパトリアホールは管理業務体制の効率化を図りながら、存続としていた。しかし、新市民会館は供用開始から五年に満たないことから、委託料を大幅に縮減して存続することとした。一方、生きがい文化センターは一九九二年に供用開始した施設である。パトリアホールは老朽化が進んでおり、今後舞台装置や照明などの設備更新に多額な財源を要することから、休止と判断されたが、議会答弁では、期限は設けていないが、財政的な見通しがついた段階で再開に向けた検討をする⁽²⁷⁾とされていた(会議録 081215)。

市が案を説明した市民ミーティングでは、厳しい意見が飛び交ったと報道されている。「ハコ物行政」や「官製談合」事件への批判、施設の自主管理化の提言、削減すべき項目の取捨に関する違いなど、予定時間を一時間以上過ぎても質問者が途切れなかったとされる。市は、予定時間を過ぎたことから質問の受付を打ち切って閉会したが、打ち切りに対する批判の声もあった(北空知 081203)。

市の提案を受け、三つの市内文化団体(深川市文化連盟・深川市美術交流協会・NPO法人深川

市舞台芸術交流協会)が、「文化芸術三施設の維持・存続及び利用促進」を求める陳情書を提出している(北空知 081203)。また、三団体は、署名運動を行い、開始から一週間で集まった五〇〇〇人を超える署名を、二〇〇八年一月一二日に市に提出したという(北空知 081213)⁽²⁸⁾。

パトリアホールの休止に関する議案は、二月の定例市議会で総務文教常任委員会に付託された。一月一九日の総務文教委員会では、陳情や署名活動を行っている文化三団体の役員である、NPO法人深川市舞台芸術交流協理事長・深川市文化連盟事務局長加藤廣一、深川美術協会副会長三上孝康、NPO法人深川市舞台芸術交流協会事務局長青木勝美の各氏が参考人として、概略以下のように述べている(会議録 20090129)。

「五四五五筆の署名が早いテンポで集まったのは、文化活動を頑張つて欲しいと支えられたものであると考える」(加藤廣一)。

「事前の話や接触がなく市民ミーティングで突如知らされ、その扱いに疑問を感じた。収蔵している作品はどう扱うのか」(三上孝康)。

「指定管理者として事業を行っているが、参加者が増えている。市民を巻き込んで活動をしてきた中でホールの利用者も増えている。パトリアホールとみ・らいを文化芸術の発信拠点として位置づけ、市民と一緒に運営する方向を考えて欲しい」(青木勝美)。

市は、議会質疑の中で、パトリアホールが供用開始後一六年たっており、舞台の照明や音響などの

大改修が必要になると考えていること、恒例となっている拓大のミュージカル公演は新市民会館規模のホールが必要であることから、大は小を兼ねるという表現を使つたこと、第一次案は新市民会館の休止で、その後パトリアホールの休止としたが、関係団体に公式の説明はしていないこと、休止から再開する場合は再度点検を行い、ピアノは調律を年に一度はすること、パトリアホールの予約については、ほかの施設に移つてもらうよう話していることなどを答弁している(会議録 20090129)。

一月二二日には、新市民会館の委託料削減について質疑が行われており、配慮が必要という指摘に対して、指定管理者の公募は削減に合わせた内容での応募があると答弁している。一月三日の審議では、教育委員会で検討した内容として、パトリアホールを恒常的に使つていた団体に代替施設を紹介し、当分の間は施設使用料負担が増加しないよう配慮を行い、多目的ロビー「クリスタルスクエア」を中心に、生きがい文化センターの有効活用を図りたいと表明した。

こののちの質疑を受けて、総務文教委員会の議案修正案が採択された。これによりパトリアホールは休止するものの、附則改正案第三項に「ただし、深川市文化総合芸術祭の期間を除く」を加え、この期間の使用を条例上明記することが示された。この修正を含んだ議案は、本会議で可決され、パトリアホールは、二〇〇九年四月から深川市文化総合芸術祭の期間を除き、休止されることになった(会議録 20090122)。

二〇〇九年四月のパトリアホール休止後、二〇一〇年一〇月及び一二月に市内の文化団体関係者から再開の要望が出た。さらに、二〇一一年七月には、市内の有志が運営に関しての経費的な提案を含めて、パトリアホールのあり方について教育委員会と協議を行った。教育委員会は、二〇一二年六月から文化団体関係者との協議を行い、一定の利用が見込めること、運営や維持管理、設備改修の費用の考慮、再開後安定した運営が図られる見込みがあることを再会に必要な基本的な考え方として示した。(会議録 20120905)。

教育委員会は、利用見込みについて、文化団体等に両ホールの利用に係る意向調査も実施している。文化団体の新規会員の加入が少なく、既に活動の場を移して活動している場合が多いが、パトリアホールを再開した場合、利用するとした団体は、回答のあった五一団体のうち、五五%の二八団体であった。さらに、再開した場合の所要経費も試算しており、運営委託、清掃や電気料、燃料費等で六二〇万円ほどと見込んでいる。老朽化に伴う音響、照明、吊り物などの改修について、一定の費用が必要になるものと見込まれる可能性を業者に指摘されたが、教育委員会は、再開による使用料増はそれほど大きくは見込めないことも認識していた。

ただし、パトリアホールの安定した運営は、新市民会館の指定管理者である舞台芸術交流協会や市内の有志で対応することが可能との認識を教育委員会はもっていた。教育委員会は、四回にわたつ

て文化団体との協議を持っているが、新市民会館ホールの収容数では大きすぎて利用しにくいという意見、新市民会館の物件費に減免措置がなく使いにくくなっているという意見、経済センターなど他の文化施設の充実を図ることを考えるべきだとする意見などがあった。一方で、文化施設に莫大な費用をかけるべきなのか、他にかけるべきではないかという意見もあり、教育委員会内での検討や、文化団体等との協議が行われてきた(会議録 20120905)。

しかし、再開するという結論にはならず、現在も、パトリアホールは深川市文化総合芸術祭の期間を除き休止となっている。また、二〇一六年四月から、パトリアホールを含む生きがい文化センターの運営体制も市の直営から指定管理者制度に切り替わったが(北空知 20151121、会議録 151202、会議録 151211、会議録 160303)、ホールは休止が継続されている。

4. むずびにかえて

本稿は、複数の公立文化ホールが、一つの自治体でどのような時間差やどのような考え方から設立されることになるのかを時系列的に調べることを目的としていた。事例として取り上げた深川市では、もともとあった計画に国(自治省)のお墨付きが与えられることにより新しい施設が設置された。その後は、病院建設のための土地確保(移転)と都市基盤維持のために新市民会館が設置さ

れることとなった。新市民会館の設置は、文化芸術政策の一環と言うよりも、他の施設政策の余波を受けて行われたと言える。その過程でも過疎債の対象としてもらうために努力が払われたことが見て取れる。

これらのことから類推すると、国は、分権改革以降も自治体の公立文化施設の設置についてはそれなりに影響を及ぼしていると言えそうである。ただし、これは深川市のケースに限ったことなのかどうなのかは、今後も検証していかなければならないだろう。

とはいえ、それぞれのホールの設置や存続を支えたのは、深川市の市民活動であったといえる。財政難からパトリアホールは、一年に一回のみ利用されるホールとなっている。しかし、財政難となり、いずれかのホールの活動を停止しようとした際に、市は当初、より新しく(開館から約四年)、収容座席数も多い新市民会館を休館し、設置から一六年を経過しているパトリアホールを存続する案を作成した。その理由は、現在までに入手した資料からは明らかにすることができなかった。その後、新市民会館は存続し、パトリアホールを休館とすることとなった。しかし、パトリアホールの休館には、市内文化団体などが反対し、多くの署名も集まっている。

これらのことから推測すると、当初パトリアホールの存続が提案されたのは、パトリアホールは、自治省のお墨付きをもらった事業であり容易に休止することはできないと考えたこと、市民団体に

はパトリアホールは使いやすいホールとして人気があったことの二点にあるのではないかと思われる。前者であるとすれば、国の事業の影響が二〇〇〇年分権改革以後も自治体に及んでいることを推測させるものである。後者であるとすれば、市民の活動がホールを支えていることを示しており、利用者あつてのホールであることが示されたことになる。おそらくは、両方の要因が重なり合つて、当初はパトリアホールを存続させようという判断になったと考えられる。ホールに限らず、公共施設の活用には、市民が及ぼす影響力が強いと言えそうである。

また、本稿で取り上げた事例からは、自治体が公立文化施設を設置する上で、資源となる国の優遇策（リーディング・プロジェクトや過疎債）をいかに有効に活用するかに腐心している様子がかがわれた。

【註】

- (1) 本稿では、一部を除き、引用註は本文中の()内に示している。例えば、「…(酒井2014:△△)」とあるのは、「参考文献」に示した著者名、出版年、引用頁(引用頁は省略している場合がある)を表している。また、「…(広報〇〇〇〇:△△)」とあるのは、『広報ふかがわ』〇〇年〇〇月号と引用頁(引用頁は省略している場合がある)を、「…(会議録〇〇〇〇〇〇〇〇)」とあるのは、『深川市議会会議録』〇〇年〇〇月〇〇日を、「…(北空知〇〇〇〇〇〇〇〇)」とあるのは、『北空知新

聞』〇〇年〇〇月〇〇日を、それぞれ表している。なお、新聞については、基本的に「新聞」を省略しているが、『北海道新聞』については、一般的に使用されている「道新」と表記した。

- (2) 北海道の市の平均面積は、五二九・六一平方^{キロメートル}である(北海道庁ホームページ「市町村に関するデータ集」(<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/scs/gyousei/shiyousondata.htm>))の「面積・人口・人口密度段階別市町村の概要」を参照。

- (3) 北海道庁ホームページ「市町村に関するデータ集」(<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/scs/gyousei/shiyousondata.htm>)の「市町村別人口・世帯数(平成二八年一月一日現在)」を参照。

- (4) 新深川市史では、「資料展示室」と記載されているが、『深川市史』では、「郷土資料室」と記載されている(深川市1994:685、深川市1977:386)。

- (5) 「市民文化プラザ(仮称)」は、「図書館、郷土資料館、多目的ホール、展示、伝承工芸室などを兼ね備え」たものである。「新深川市総合計画第二次実施計画」で移転改築された旧深川小学校の跡地に六億円(総事業費一九億三〇〇万円)を投入する新規事業とされた(北空知1980:101)。

- (6) リーディング・プロジェクトは、一九八六年度に創設された「二一世紀に向けての重要な地域政策課題に対する地方公共団体等の先導的な取り組みに対する支援措置」である(自治省1986、古川1987:108-112、藤倉1995:67)。自治体が提出した「構想」が、「リーディング・プロジェクト推進計画」を策定するプロジェクトとしてふさわしいかを自治省が判断する(古川1986ほか)。

「構想」が採択された自治体は、「構想」を推進する計画を策定するため体制を整備し、その組織に自治省が加わり、助言・指導する。計画の策定期間は、半年から一年を見込んでいるとされた(古川1987:110)。この制度を用いて建設された施設は、「他の地方公共団体のモデルとなり得る施設」(藤倉1995:67)と位置づけられていた。リーディング・プロジェクト推進計画に基づく中核的な単独事業は、地域総合整備事業債(特別分)を充当し、その充当率を九〇%に引き上げること、地域総合整備事業債(特別分)の元利償還金については、当該団体の財政力に応じて、その三〇%から五五%が普通地方交付税の基準財政需要額に算入される。当初、「長寿社会対策」「国際都市整備」「地域間交流」の三種類がリーディング・プロジェクトの対象テーマであった(自治省1986、古川1987)。

- (7) 「ロングライフ・パトリア・ふかがわ」構想は、以下の三つを一〇年間で推進するものである。

- ① 生涯学習体系の確立を目指すために、各種システムを整えて、それを総合的に機能させるための拠点となる深川市民文化プラザ(仮称)の建設を含めた「ニューライフアタック計画」
- ② 長寿社会の健康、学習、福祉に対して、科学的な見地から対応していくシステムを整えていく「健康増進計画」
- ③ 恵まれた自然環境や地域環境を最大限に生かし、快適な生活環境をつくろうという「光と緑のネットワーク整備」
- そのために、市民文化プラザ(仮称)、総合運

動公園とグリーンパーク21、短期保養型宿泊施設

(7) 〔音江山ろく〕、の三施設を整備し、これらの施設を緑道化した「大正用水路」とサイクリングロードで結ぶという構想であった（広報198901:56）。

(8) この二室は連続したフロアーにし、陶芸や木彫、わら細工や昔遊びなどを行う部屋として子どもから高齢者までの活動の場とされた。

(9) 深川市は、深川市開基百年（一八九二年二月深川村告示）となる一九九二年にこの施設を完成させ、記念事業として取り組むとしていた（広報198901:7）。

(10) 計画策定グループである日本都市センターとの意見交換の場である懇話会が、一九八九年四月一三日、七月二七日、八月二九日の三回実施されている。懇話会のメンバーは、教育委員会委員長を会長に、学識経験者、北海道庁、自治省、民間、市など一八名が参加していた。加えて、深川市の課長級職員一四名による幹事会が同年七月七日に、深川市の部長級職員一三人による推進本部が同年七月一八日と八月二五日の二回開催されている（深川市1989:171-2）

(11) 「市民で創る劇団」は、小学二年生から四〇代までの一〇〇人が参加した。ステージに上がるのは、その半分の五〇人程度で、ほかは大道具や衣装などの裏方で参加している（北空知19920930）。演劇の未経験者も多く、合唱のPTAのお母さんが衣装も作り、地域の商店主が大道具製作に携わりと、地元の人々の手により創られた劇であった（山田1992）。

(12) 新市民会館は、「新市民会館」のほか、「文化交

流施設」、「文化交流施設ホール」、「文化交流ホールみ・らい」、「み・らい」などの名称で『広報ふかがわ』や深川市議会会議録に記載されているが、本稿では、特に必要な場合を除き、「新市民会館」の名称で統一することとする。

(13) 市は、『広報ふかがわ』二〇〇〇年一月月号で「特集 市立総合病院の改築 平成一三年度実施設計着手 市民会館は移転を検討」を掲載し、市民の理解を求めている。

(14) 「市民会館のあり方に関する懇談会」の意見を踏まえ、二〇〇〇年一月に教育委員会が「早期に市民会館を建設する」「利用者を中心とした市民の意見を聴く」という意見書を取りまとめている（広報200109:10）。

(15) この「新市民会館建設プランづくり市民協議会」は、市内の文化団体や利用団体の関係者など一五人で構成されている（広報200110）。

(16) どちらも現在の市民会館のスペースと比較して一千平方メートルほど面積が少なく、駐車場の設置も含めると厳しいとの課題があった（北空知20010707）。

(17) なお、『北空知新聞』二〇〇一年九月一二日号には、九月一日に提言書を手渡したとある。

(18) この時点で、協議会ではある程度の内容が煮詰められており、透明性の確保のために「意見を聞く会」を異例に開催したと報道されている（北空知20010829）。

(19) 深川市がこれまで受けてきた配分額は、五億円前後であったという（会議録20010928）。

(20) 「生きがい文化センター」については、建物だけでなく、周囲の敷地を含めて「リーディング・

プロジェクト」の対象となっていた。

(21) 新市民会館本体の建設費が約一五億円、土地取得など周辺整備が約五億円である（会議録20010928）。

(22) 新市民会館の建設は、二〇〇一年度の実施設設計を終了し、二〇〇二年六月から二〇〇三年度の二カ年で工事をし、二〇〇四年四月にオープンの予定で事業を進める計画であり、着工はやや遅れたものの完成予定日を遅らせることはなかった（会議録20020619）。市立病院の改築により二〇〇一年（平成一三年）度末で市民会館が休館になるため、二〇〇二〜二〇〇三年度は、市民会館の空白期間になる（会議録20010928）。

(23) 市の直営から、施設管理や事業運営について民間活力の導入となった場合は、開館記念事業も「受け皿となる団体が主体的な役割を果たし」ていくことになるので、今後の市民協議会の論議の方向性を見きわめながら研究していきたいとの答弁がなされている（会議録20020619）。また、市は、オープン前から、「NPOを目指す団体の方々に運営を任せる」ことを進めていたが、「市内団体の方々の施設を管理する資格などの取り組みが遅れていて、実際には取り扱うことが難しいのではないかと判断し、正職員一名、臨時職員一名を配置し、貸し館業務を行う方針であった（会議録20031217）。

(24) この新市民会館の事業費は、建設費等が土地取得など周辺整備を含めて約二〇億二〇〇万円、備品整備費が三五〇〇万円だった。駐車場については、施設周辺で計九七台のスペースを整備している。

(25) 指定管理者の募集は、公募で行われたが、応募

は同法人のみであった。収支計画書では、三年間の合計で、ソフト事業を含め一億四七八万円の応募であった。新市民会館では、「従来は土日祝日には施設の使用許可が職員不在のために即応できなかった」のが、指定管理者制度の導入により、土日祝日の使用許可がスムーズにできるようになる、市議会では答弁している（会議録20051206）。

(26) こうしたフレーム案は、市民意見を聴取する一二月の市民ミーティングの際にも示された（北空知081203）。

(27) フレーム案では、新市民会館の維持管理見直し（NPO職員削減・開館時間短縮）により、財政負担の一四〇〇万円減が見込まれ、また、パトリアホールの閉鎖などで一〇八〇万円減が見込まれると示していた。このほかにプールの開館時間短縮・市道の除雪見直し、保育料値上げなどにより、四億〜四億五千万円減の案が示されていた。

(28) 署名数は、一二月の報道と一月の報道で若干異なっている。また、後述する署名提出者は、市議会総務文教委員会、五四五五筆の署名が集まったとしている（会議録20090123）。なお、深川市美術交流協会は、深川市が美術作品を展示する本格的な施設として、二〇〇一年に深川市経済センター内に開設した「アートホール東洲館」の指定管理者である。

【参考文献】

〔論文・資料〕

・ 酒井智美（2009）「公立文化ホール管理運営の選択肢ー公立文化ホールの設立契機ー」『都市学研究』四六

・ 酒井智美（2010a）「北海道における公立文化ホールの設立経緯」『北海学園大学大学院法学研究科論集』第一一〇号

・ 酒井智美（2010b）「道内都市における専門ホールの活用に関する考察ー市民コントロール型の専門ホール活用に向けてー」『北海道自治研究』五〇〇号

・ 酒井智美（2014）『劇場法』からみる中央・地方関係『北海道自治研究』五五〇号

・ 酒井智美（2015a）「自治体公立文化ホールのファシリティマネジメントに関する考察」『北海道自治研究』五五五号

・ 酒井智美（2015b）「自治体文化政策への国のコントロールー劇場法」制定の影響を中心にー」『北海学園大学法学研究』第五一卷第一号

・ 自治省（1986）事務次官通知「リーディング・プロジェクト推進要綱（昭和六一年二月一日）」

・ 自治省（1990）行政局振興課「リーディング・プロジェクト推進要綱の一部改正について」『自治の動き』二一七（七）

・ 深川市（1972）『深川市総合計画』

・ 深川市（1977）『深川市史』

・ 深川市（1982）『新深川市総合計画』

・ 深川市（1994）『新深川市史』

・ 深川市（1988）『新深川市総合計画 第三次実

施計画

・ 深川市（1992）『第三次深川市総合計画』

・ 深川市（1988）『リーディングプロジェクトロングライフ・パトリア・ふかがわ推進計画』（日本都市センター受託調査研究四八二）

・ 深川市（2016）『田園都市ののんびり生活 平成二八年度版』（移住促進パンフレット）

・ 藤倉功也（1995）『平成六年度リーディング・プロジェクトの概要』（月刊地方自治）第五八号

・ 古川康（1987）『リーディング・プロジェクト入門』『地方財務』第三九六号

・ 北海道文化財団（2014）『北のたび』Vol.102

・ 山田都子雄（1992）『かっこの声 真夏の夜の夢』北空知新聞 一九九二年九月三〇日

・ 『深川市議会会議録』（会議録）

・ 『広報ふかがわ』（広報）

〔新聞〕

・ 北空知新聞

・ 北海道新聞

・ 毎日新聞

・ 『ホームページ』

・ 深川市ホームページ

・ <https://www.city.fukagawa.lg.jp/>

・ 北海道ホームページ

・ <http://www.pref.hokkaido.lg.jp/>

※ 最終参照は二〇一六年九月一〇日。

へさかい ともみ・北海学園大学法学部非常勤講師