

# 「劇場活性化に関する調査研究」 報告書 ダイジェスト版

－「劇場」が行う事業の創造的展開のために－

はじめに

## ＜社会的装置としての劇場＞

21世紀を迎え、文化芸術振興基本法が制定され、それに基づき「文化芸術の振興に関する基本方針」が策定された。その中で文化芸術は、芸術家や一部の愛好家だけでなく、国民の社会的財産であると明言されている。

演劇、音楽、舞踊、演芸などの舞台芸術も、社会に様々な価値をもたらす創造的な営為である。国民がそれら舞台芸術を享受するためには劇場・音楽堂等（以下、劇場と総称）が専門機関として、社会的装置として役割を果たすことが期待される。しかし従来の劇場のあり方は、そこで行われている事業の現状からみると、図書館や博物館等の文化機関に比して著しく制度的整備が遅れていると言わざるを得ない。

## ＜劇場が果たすべき役割＞

劇場は、地域の人々に鑑賞、参加、創造の機会、多様な教育機会、自己実現の機会を提供し地域の人々の創造性を刺激し育む。また、地域のコミュニケーションと活性化を高めることにより、まちづくりを促進させていくことが期待される。つまり、各地の劇場が整備されていくことにより、個々の劇場がその周辺地域の活性化に寄与するのみならず、芸術文化関連産業全体の振興を促進し、さらには産業全体に活力をもたらす、国民の暮らしを真に豊かなものとするのできるのである。

## ＜劇場整備の方向性＞

舞台芸術作品が創造され上演され続けるためには、それが成立する文化圏だけでなく、経済圏としても一定規模の社会経済単位の背景が不可欠である。これまで、舞台芸術は、もっぱら民間の活動に委ねられ市場原理に大きく依存してきたため、文化資本が大都市圏に集中し、一方で興行的には成立しにくい表現の存続や前衛的な試みを難しくしている。このような状況に対して文化芸術振興基本法の基本理念を実現するためには、効果的な社会資本の再配分、投資が検討されなければならない。

それらは、大きく3つの方向性に要約できる

- ① 東京など大都市圏中心のメディアの構造を利用しつつ、舞台芸術の配給構造をあらためて維持・発展させるための方策を検討し実施していく。
- ② 全国に存在する多くの施設、組織を活性化するための新たな方針を定め、奨励していく。
- ③ 社会経済単位を配慮しつつ、「拠点となる劇場」を育て整備していく方策を実施する。

①②との連動を考えつつ、とりわけ③の「拠点となる劇場」を重点的に戦略的に整備していくことが効果的かつ必要であるという観点から、本研究では劇場整備の課題を整理する

ことを主眼としている。

## 第1章 なぜ「拠点となる劇場」の整備が必要なのか

### 1. 現状の考察

舞台芸術に対する公共政策が、公立文化施設建設を中心に進められ、芸術の創造とそのプロセスがあまり見られず、市場原理にかなり委ねられ、舞台芸術の特殊性に注目した措置でなく一般的な諸規制が芸術創造に適用されてきた。そのため、劇場とは何か、その活動を進めるための戦略やシステム構築と、そこでの活動に重心を置いた施設整備の手法を社会的に共有していく努力が不足していた。

国民が舞台芸術を享受できる環境が、全国的にどうなっているか俯瞰してみると、創造の場・提供の機会、文化資本（メディア、民間劇場を含む）、人材・創造を行う集団が東京などの大都市圏に集中し、全国的に公立文化施設は分布しているものの、人口のわりに大きすぎ過剰装備ぎみの公立文化施設となる傾向がある一方で、地域社会に舞台芸術の専門集団が発展しにくく、専門性の蓄積が薄い（オーケストラを除く）。歴史的に大都市圏から地域に作品や企画を配給する一方通行のシステムが形成されてきたが、市場原理に委ねられている限界があり、国民の舞台芸術に対するニーズも地方では顕在化していない。

公立文化施設が全国的に設置されていても、もっぱら施設を貸すこと、「場」の提供が事業の中心で、自主事業を行っているところもあるが、事業数、内容に限りがあり、自ら創造を行っているところは非常に少ないというのが現状である。

### 2. 劇場という装置が機能するためのシステム

「劇場」を「演劇、音楽、舞踊、演芸などの舞台芸術を創造し、公演し、普及する事業を業として行い、一般公衆の利用に供し、芸術、教養、レクリエーション等に資することを目的」として存在する社会的装置であると定義する。

劇場が行う舞台芸術の提供（＝公演）は、「生産と消費との不可分性」「貯蔵不可能性」から、サービス業であるが、劇場を舞台芸術のひとつの業態と考えて、産業的な経営体の観点から整理すると、劇場は舞台芸術の創造、他劇場への作品・企画の提供、舞台芸術の小売（＝享受機会の提供）を一貫して行う経営体であり、生産戦略、マーケティング戦略、販売戦略が必要とされる。どのような分野、作品、企画を提供していくのか、地域性、立地等、商圈を意識し、生産、販売の管理能力が問われる。経営体として常に種々のリスクを回避し適切な判断を行いながら管理・運営していくシステムが必要である。劇場が影響を及ぼし及ぼされる範囲は、行政単位を越えて産業全体に関わっている。

### 3. 劇場の法律上の位置づけと課題

#### <既存法にみる劇場の定義>

芸術文化振興会法第1条で国立劇場の定義が表現されている。「我が国古来の伝統的な芸

能の公開」と「我が国における現代の舞台芸術の公演」を行うとし、そのための「劇場施設を設置」（第19条）するとしている。

一方、地方公共団体が建設してきたいわゆる公立文化施設は地方自治法の「公の施設」（第224条）であり、「住民の福祉を増進する目的」の施設である。地方公共団体の設置条例でその目的を定めているが、そのほとんどは「地域文化の振興」、「地域住民の鑑賞・参加」であり、例外的に「舞台芸術の創造と公演」を目的にする施設が若干あるだけで、創造の主体としての劇場は想定されていない。

#### ＜公衆衛生・安全のための興行場法の限界＞

業として興行を行う場については、公衆の衛生と安全を守る観点から共通の基盤が興行場法によって規定されているが、舞台上、舞台裏で、さまざまな役割と職分の人々が協同して創造活動を行っていることに対して、安全管理面では劇場共通の基準が定められていない。劇場という特殊空間での労働環境についても一定の基準が必要であろう。舞台にのる実演家の多くは労働者ではないとされ労働基準法および労働安全衛生法の保護対象とならない場合もある。労災関係の成立を措定した労働法の保護についての検討も必要となろう。

#### ＜組織規定の必要性＞

組織理念に責任を負う経営責任者と、提供する作品・企画等の質にかかわる芸術監督などの芸術上の責任者、劇場機構の技術責任者が専門性をもってそれぞれの職分を担い、その責任と権限の体系が構築された組織体と具体的な職務能力の確定、およびその管理方法の確立が重要である。しかし、既存の法規で、劇場独自のために組織のありよう、責任などの体系を規定しているものはない。

### 4. 社会的な装置としての理念とシステムを創りあげる

舞台芸術作品が創造され上演され続けるためには、資金投資とそれを支える多数の観客が必要になる。すなわち経済圏としても成立する一定規模の社会経済単位の背景が不可欠である。

これまで市場原理に大きく依存してきたため、舞台芸術を支える文化資本、人材、創造を行う集団等が、東京を中心とした大都市圏に集中しているが、文化芸術振興基本法の基本理念を実現するためには、効果的な社会資本の再配分、投資のあり方が検討されなければならない。

#### ＜劇場整備の方向性＞

「劇場」を整備の方向性は、大きく3つが考えられる（「はじめに」で触れたもの再掲）。

- ① 東京など大都市圏中心のメディアの構造を利用しつつ、舞台芸術の配給構造をあらためて維持・発展させるための方策を検討し実施していく。
- ② 全国に存在する多くの施設、組織を活性化するための新たな方針を定め、奨励していく。
- ③ 社会経済単位を配慮しつつ、「拠点となる劇場」を育て整備していく方策を実施する。

③に重きを置くことによって波及効果が期待され、①②③を連動させつつ、舞台芸術作品と人材の公共と民間の相互流通を創りだし、日本全体の芸術創造と人々の厚生水準を飛躍的に向上させ、経済・社会の活性化につなげることができる。

## 第2章「拠点となる劇場」のあり方

「拠点となる劇場」として、理想的な「公共劇場」の定義を試み、その役割、実現に関わる課題についてまとめてみる。

### 1. 「公共劇場」とは

#### <「公共劇場」の定義>

「公共劇場」とは、演劇、音楽、舞踊、演芸などの舞台芸術を創造し、公演し、普及する事業を業として行い、一般公衆の利用に供し、芸術、教養、レクリエーション等に資することを目的として存在する自律的な芸術文化機関である。国または地方公共団体が、創造、公演等の事業を行うために設置した劇場施設の運営を受託する、または継続的に運営費補助を受けながら運営している自律した事業体で、専門的人材を登用・雇用し、活用し、単に舞台芸術の上演場所という公立文化施設とは区別される。

**事業：**舞台芸術の創造、公演を行い（地域の人々に参加の機会を保証し）

舞台芸術の作品や企画を他施設に提供する

そのほか教育的事業、人材育成事業、福祉的事業

**役割：**地域の創造性を刺激し育む

専門性を蓄積／地域を越えて文化を発信／専門的人材育成／

地域のコミュニケーション促進・まちづくり／

地域経済の活性化や雇用の創出／文化芸術関連産業・産業全体の活性化

**設置目的：**従来の公立文化施設が「場の提供」を主眼として設置されていたのとは異なり、少なくとも「舞台芸術の創造・公演を行う」という限定をともなった表現またはそれに類することが寄付行為または定款の筆頭に書かれている必要がある。そのほか、地域の社会教育（もしくは、生涯学習）の促進、地域内外との文化交流の促進、地域の福祉に資するというような使命が書かれていることが望ましい。

#### <「公共劇場」の要件>

①「公共劇場」は、設置自治体から独立した自律的な組織であることが不可欠である。寄付行為もしくは定款で、目的、使命が明らかに規定され、理事会が運営・経営の責任を負うことが明確であることが必要である。

②非営利団体で公益的な活動を行う主体（法人格については、現状では、ひとつに特定する必要はないと考えられるが、公益法人制度の諸課題、限界によっては、新たな法人格の研究の必要性もあり得る）。

③管理責任（従事者の安全衛生、労務管理、人事管理、施設の保全および利用者の安全管

理等)の責任体系と責任者を組織規定等で明確にするとともに、その資質の確保を行う。

④芸術上、経営上の責任者の地位・職分、任期等を定款、組織規定等で明確にするとともに、組織の自律的経営に相応しい専門性を備えた人材を登用する。

#### <予算と経営>

時間芸術である舞台芸術の上演を行う事業は、製造業とは異なり、その生産性や外部経済性から効率化に限界があり、上演で得られる入場料収入だけで費用を回収することは一般的に難しい。また「人材の育成・研修」「舞台芸術に関する活動の支援」を担うと、受益者負担があまり望めない事業を抱えることになる。だからこそ、文化芸術機関として果たすべき役割と経済性とのバランスをとり、文化芸術上の達成と健全な経営を同時に満たす高度なマネジメント判断とその運営能力が求められる。

#### <課題>

既存の公立文化施設の事例から、「公共劇場」としての経営の課題となることを要約すると以下のとおりである。

- ① 単年度主義の予算に依存する体質ではなく、年度を越える継続的な創造活動、提供活動に相応しい予算だて、会計上の工夫が必要
- ② ①に関連して、管理費の負担について、設置主体が中長期にわたって管理費を主とする負担の見通しをたて明示することの必要性
- ③ 必要な銀行借入れができる体制づくり、また、それが可能な場合の債務に関する規定、責任の主体等を明確にすること
- ④ 企業寄附や個人寄附などが受けやすい寄付優遇税制の導入、もしくは特定公益増進法人の要件緩和等が求められる
- ⑤ 公益法人等が行う芸術文化振興の本来事業であっても、公演という形態から税法上の収益事業である興行業として課税の対象となっていること
- ⑥ 「公共劇場」の経営分析、評価を行いやすくする観点から、財務・会計の手法について、統一的な規準が設けられ、比較しやすくなること

収益をあげやすい事業と受益者負担が難しい事業のバランスを考慮しつつ芸術上、経営上の戦略を芸術上、経営上の責任者がともに合意し、対外的に説明していくことが求められるわけであるが、上記のような課題には、個々の組織が単独で工夫し解決していくことが難しいものも含まれている。

#### <専門性をもった人材の活用>

「公共劇場」の提供するサービスの質は、職分や事業に応じて、専門性を備えた人材が配置されているか否かに関わる。人材の配置は予算に深く関わる問題であるが、そのほかにも従来の自治体内の人事制度の枠内では、人材の登用、活用に差し障りが生ずることもある。「公共劇場」に従事する人材の専門性の認知を促進するとともに、広い視野でこの課題に取り組み、専門的人材情報の流通促進や社会保障制度の改善などが必要であろう。

## 2. 公立文化施設の新たな展開

「公共劇場」ほど、創造に主眼を置いたり継続的に鑑賞機会の提供を行ったりせずとも、地域の人口、経済規模に応じて、地域の人々が舞台芸術を享受できるサービスを提供する文化拠点として、公立文化施設の事業展開を改善していく方向性が考えられる（「はじめに」で提示した〈劇場整備の方向性〉②の方向性）。鑑賞機会の提供や地域活動の内容を充実させていくには、「公共劇場」ほどではないにしても、やはり専門的人材の配置と一定の事業費が必要となる。

## 第3章 民間劇場の活性化にかかわる課題

民間劇場は、主に都市部に集中しているが、中劇場、大劇場に分類される劇場の経営主体の法人格を見てみると、ほとんどが株式会社で、そのほかには個人事業主、財団法人、協同組合等である。運営主体のあり方は多種多様であり、単純な類型化は難しい。

興行業を主たる事業とする会社ではなく、企業イメージアップと集客装置として設置された劇場・ホールも多く、運営主体はその劇場のために設立された会社だけでなく、他産業の一部門として劇場事業部などが設けられて劇場を管理運営している場合がある。

劇場運営は、自主興行中心の大劇場もあるが、大方が貸館主体である。特に大都市圏では、舞台芸術活動を行っている様々な集団が多数存在し、発表の場として劇場・ホールを借りたいというニーズが高いため、貸劇場としての運営が成立している。

舞台芸術の多様な作品・企画が、多くの幅広い観客に享受されるためには、民間の劇場の活性化が不可欠である。民間劇場は都市部にあつて固定資産税の負担が大きい傾向がある。また定期的に設備の補修・更新等が必要となる。それらの負担は劇場費、貸劇場の使用料金に反映され、最終的には入場料に転嫁される。享受者の利益を考慮すると劇場使用料の低廉化のために、低利融資や優遇税制等が望まれる（平成15年度より文化施設等を対象とした政策投資銀行の融資制度が開始されたが、より利用しやすい制度として改善の余地もある）。

自主興行を多く行う劇場については、投資が集まりやすい仕組みについて、また「公共劇場」のように、地域に様々な教育効果等を及ぼす民間劇場も存在することから、非営利で公益活動を行う主体として支援を受けやすい組織として活動できるように、非営利法人化の選択が可能となるような条件整備も検討が必要である。

## 第4章 劇場施設の建設および管理運営と既存法

設置主体や運営主体にかかわらず劇場施設の特性を中心に、既存の法律や慣行との関連で課題を整理する。

### 1. 建築物としての劇場と法規

建物の形態や機能を建築的な視点から規定する根拠となる建築基準法や関連法規等には、

劇場の設計・施工を前提とした基準や指針が定められている。しかし、劇場という施設用途ごとに体系化された劇場のあり方や、基準・定義を示しているわけではない。また、不特定多数が使用する特殊建築物の類型の中に含まれ、「映画館や演芸場、観覧場、公会堂そして集会場など」と同義であり、演劇の上演等施設の利用形態やそこで行われる活動という視点で類型化は行われていない。

建築的な部位による分類からみても、客席の設置、レイアウト、避難通路の確保等、消防法をはじめ諸規定がある。また、観客の安全確保という観点から、避難誘導設備、消火設備、定員の規定などが設けられている。しかし、舞台上に持ち込まれる大道具など、仮設物について適切な指針が確立されているわけではない。また劇場という演出空間の特殊性を前提とした安全管理の指針の確立については、多面的な検討がはじめられているがまだ端緒についたところである。

#### <利用者のアクセスに関する規定>

「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律」（通称ハートビル法 平成6年）があるが、劇場という特定建物に対する指針を示しているわけではない。今後は同法が目指す方向性と劇場という建物に求められる特殊性、可能性とを十分に検討した上でさらに有効な指針が示されるべく、調整・運用の検討が必要となる。

#### <施設管理運営時にかかわる法規>

消防法関連法規は劇場計画の段階の指針を示すとともに、開館後の運用段階での指針についても規定をしている法規である。例えば裸火の使用等禁止行為の解除、避難通路の形状変更等は、劇場の運用段階での指針を示しているが、個々の対応は各消防署の指導に委ねられている。

自治体が設置した施設は、公共財産となるため減価償却の概念がなく、長期間の使用に十分耐えうるものが望まれる。ただし、劇場施設は予防保全の観点から、設備のリニューアルのシステム化が急務である。特に近年、設備の複雑化、高機能化にともない、中長期の維持管理計画を確立し、安全管理はもとより安定した施設利用と機能維持を行う必要性が高まっている。

## 2. 劇場が必要とする職能

劇場が行う一連の活動を連続して円滑に実施していくためには、数多くの専門的な知識と経験を持つ人材の配置が必要である。しかし、公立文化施設が集会施設として整備されてきた経緯から、舞台芸術などの創造活動に携わることのできる資質を備えた人材については、外部委託による対応が数多く行われてきた。そのため、専門的人材の雇用の必要性、職能の確立、育成に対する理解が進んでいないことが多い。

にもかかわらず、施設利用者について貸館利用の資格が定められることは多くなく、劇場の貸与システムの矛盾点を生じていることが少なくない。さらに事故に対する対策として、雇用関係が明確でない作業員が事故に巻き込まれる可能性があることから、作業の安

全性確保や従事者の実態把握の徹底、施設利用者、ボランティア・部外者等に対しするリスクケア（保険加入など）が求められる。

さらに優秀な人材確保や必要な人材の知識や経験を共有化できるための方法、この分野での就業を目指す人々を受け入れるインターン制などインフラストラクチャーの整備を前提とした工夫を検討していく必要がある。

### 3. 劇場施設整備の運営面からの考察

公立文化施設の整備では、これまで何のためにどのように事業を行うかということを十分に共有化できないままに施設整備が進められるケースも少なくない。そのため、今後は活動と施設、そして人材をバランスよく整備していくことが望まれている。そのためには、目的、理念を明確にした基本指針の確立、経営方針の確立が不可欠である。また、運営にあたっては、劇場に特有の活動形態に鑑み、就業時間や就業規則の見直しや作業の安全確保のための基準を確立、共有化していくことも不可欠となる。とりわけ舞台機構設備の大型化、高度化が進んでいる折から、安全確保への対応が急務である。

### 4. まとめ

劇場従事者の労務管理や利用者の安全確保には、専門性を重視して、人材の育成、活用の方法を、抜本的に見直し改善していくことが今後求められることになると考えられる。その際には、全国的視野に立ち養成・研修や資格制度のあり方もあわせて検討する必要がある。ただし、人々の創造の可能性、活動の自由度を減じる方向にのみ向かうのではなく、舞台という特殊空間での安全基準の模索にむかって、慎重で広範囲な議論が必要になる。また、安全確保の問題は、資金と人材の問題に深く絡んでいるので、安全基準だけを作っても実効性は保証されないことに留意すべきである。

\*\*\*\*\*

平成 14 年度文化庁委嘱調査研究  
「劇場活性化に関する調査研究」報告書  
—「劇場」が行う事業の創造的展開のために—より抜粋

編集：(社)日本芸能実演家団体協議会  
劇場活性化調査研究プロジェクト

2003 年 3 月 発行  
〒163-1466 東京都新宿区西新宿 3-20-2  
東京オペラシティタワー11F  
tel:03-5353-6600 fax:03-5353-6614

\*\*\*\*\*



(参考：報告書目次)

## 劇場活性化に関する調査研究 —「劇場」が行う事業の創造的展開のために—

はじめに .....	1
第1章 なぜ「拠点となる劇場」の整備が必要なのか .....	4
1. 現状の考察 .....	4
2. 劇場という装置が機能するためのシステム .....	5
3. 劇場の法律上の位置づけと課題 .....	8
4. 社会的な装置としての理念とシステムを創りあげる .....	9
第2章 「拠点となる劇場」のあり方 .....	12
2. 1. 「公共劇場」の定義 .....	12
2. 1. 1 設置目的：公立文化施設の現状と「公共劇場」 .....	13
2. 1. 2 組織の自律性 .....	14
2. 1. 3 管理責任：公立文化施設の現状と課題 .....	15
2. 1. 4 芸術上、経営上の責任者について .....	16
2. 1. 5 予算についての考え方—設置主体の負担の範囲は .....	17
2. 1. 6 専門性をもった人材の活用について .....	21
2. 2. 「公共劇場」を補完する文化拠点—公立文化施設の新たな展開 .....	22
2. 2. 1 鑑賞機会、発表の機会を提供する主体として .....	22
2. 2. 2 参考：図書館と博物館 .....	23
第3章 民間劇場の活性化にかかわる課題 .....	25
3. 1. 民間劇場の現状：運営主体の法人 エラー! ブックマークが定義されていませ ん。 .....	25
3. 2 貸館業と自主興行 .....	26
3. 3 民間劇場の設備の維持、再投資の負担 .....	27
3. 4 民間劇場活性化への方向性 .....	28
第4章 劇場施設の建設および管理運営と既存法 .....	30
4. 1. 建築物としての劇場と法規 .....	30
4. 1. 1. ビルディングタイプの分類 .....	30
4. 1. 2. 建築的な部位による分類 .....	31
4. 1. 3. 安全確保による分類 .....	32
4. 1. 4. その他の安全指針 .....	34
4. 1. 5. 利用者のアクセスに関する規定 .....	35
4. 1. 6. 施設管理運営時にかかわる法規 .....	35

4. 2. 劇場が必要とする職能.....	37
4. 2. 1. 劇場・ホール業務従事者の職能の確立.....	37
4. 2. 2. 外部委託の基準.....	38
4. 2. 3. 施設利用者の職能（資格）.....	39
4. 2. 4. 事故に対する対策.....	40
4. 2. 5. その他.....	40
4. 3. 劇場施設整備の運営面からの考察.....	41
4. 3. 1. 基本指針の確立.....	41
4. 3. 2. 施設設置主体・経営運営母体.....	42
4. 3. 3. 就業時間・就業規則の整備.....	43
4. 3. 4. 作業の安全確保.....	44
第5章 資料編.....	47
1. 日本芸術文化振興会法.....	48
2. 地方自治法.....	48
3. 興行場法.....	49
4. 建築基準法.....	50
5. 消防法・施行令.....	56
6. 労働基準法.....	60
7. 労働安全衛生法・施行令.....	63
8. 年少者労働基準規則.....	68
9. 女性労働基準規則.....	69
10. 労働者派遣法（人材派遣法）.....	70
11. 食品衛生法・施行令.....	71
12. 東京都火災予防条例 目次.....	73
13. 文化芸術の振興に関する基本的な方針 <抜粋>.....	77
14. 公立文化施設の現状.....	79
【表1 グラフ1】 公立文化施設の稼働率推計と事業形態	
【グラフ2】 自主事業総数・一館平均と公演総回数・一館平均の推移	
【表2】 2001年度自主事業費規模と事業数規模別の施設数の分布	
【表3 グラフ3】 自主事業費規模別の施設数分布比較（1994年対2001年）	
【表4 グラフ4】 ホール規模別 常勤職員数	
【表5・6 グラフ5】 技術職員の配置状況	
【図1】 公立文化ホール開設の時代的流れ	

\*

\*

\*

「劇場活性化に関する調査研究」報告書ダイジェスト版.....	85
--------------------------------	----