

諸外国における文化政策等の 比較調査研究事業報告書

[重点テーマ：府省庁間・機関連携]

令和2年3月

(株) シー・ディー・アイ

はじめに

文化庁では、わが国の文化政策の立案・充実に資するための基礎的な情報を収集することを目的に、諸外国の文化政策の調査を行っている。本報告書は令和元年度の報告書である。

(1) 調査対象国

英国，アメリカ，ドイツ，フランス，韓国の 5 か国

(2) 体制

本調査を進めるにあたり、各国の文化政策を専門とする有識者による研究会を設置した。第 2 章以降の執筆、編集は各メンバーが担当している。研究会メンバーは以下の通りである。

英国	菅野 幸子	(AIR Lab アーツ・プランナー／リサーチャー)
アメリカ	作田 知樹	(Arts and Law ファウンダー)
ドイツ	秋野 有紀	(獨協大学外国語学部 准教授)
フランス	長嶋 由紀子	(東京大学大学院人文社会系研究科 研究員)
韓国	関 鎮京	(北海道教育大学芸術文化政策研究室 准教授)
統括	朝倉 由希	(文化庁地域文化創生本部総括・政策研究グループ)

研究会のサポートと報告書のとりまとめは、株式会社シー・ディー・アイが行った。

(3) 調査内容

本調査は、序章と第 1 章以降に分かれる。

序章では、各国の文化支出について、日本を含めた 6 か国の比較を行っている。

第 1 章以降は、本年度の重点テーマとして設定した「文化政策の総合的な推進と府省庁間・機関連携」についての報告である。第 1 章では日本の文化政策の動向とテーマ設定の背景となった課題意識について記述するとともに、第 2 章以降に続く各国の報告の概要をとりまとめている。文化が幅広い社会領域と関わりを持つという認識から、文化庁は現在、文化政策の総合的な推進に向けて、他府省庁との連携を深め、各施策の相乗効果や好循環の創出を目指す方向性を打ち出している。それを踏まえ、諸外国においては「文化」の概念や役割の拡大についてどのような議論があるのか、また、文化政策の推進の上で府省庁間・機関の連携が見られるのか、その実態や経緯、具体事例を調査することを本年度の課題とした。文化政策が幅広い領域に関係するという認識は各国共通しているが、連携の実態やその考え方には違いが見られる。そのあり方を、①文化政策の主務官庁が政策領域を拡大、②文化政策の主務官庁とは別に他省庁が単独で様々な文

化事業を担当，③他省庁・機関との連携を推進，以上 3 つのパターンで整理した。

第 2 章以降は，各国の詳細な報告である。各報告は，令和元年後半～12 月末までに行われた現地調査と資料調査の結果に基づいて，令和 2 年 1 月末までに執筆された。共通の調査項目として，1) 各国における文化政策の「文化」の広がり，2) 府省庁や機関の連携状況，3) 連携の経緯や背景，4) 具体事例の 4 点を設定したが，各国の状況に応じて必要な事項を追加するなど，記述内容は各執筆者の裁量に任されている。

平成 29 年度以降の文化庁の諸外国調査で明らかにしてきた，各国の文化政策の特徴や政策理念とも連動する内容であり，各国での文化のとらえ方や位置づけと，その推進方法の実態が，さらに幅と奥行きを持ってとらえられる内容となっている。

本調査結果が，真に豊かな社会の実現に資する文化政策の展開に向け，政策立案や事業実施において参照・活用されることを期待する。

令和 2 年 3 月

文化庁地域文化創生本部総括・政策研究グループ
研究官 朝倉由希

目次

はじめに	i
序章 各国の文化支出の比較.....	1
1. 中央政府の文化支出比較	1
2. 地方政府の文化支出	5
第1章 文化政策の総合的な推進と府省庁間・機関連携 ——日本の方針および諸外国の動向	朝倉 由希 6
1. 文化庁の新たな政策展開と「文化政策の総合的な推進」	6
2. 2019年度文化庁予算から見る特徴	10
3. 諸外国の文化政策における府省庁・機関連携の概況	14
(1) 文化の概念・役割の拡大	
(2) 省庁・機関連携についての原則・考え方と事例	
(3) 地方レベルでの連携	
(4) 日本への示唆	
第2章 英国の文化政策における「文化」の概念の広がり	菅野 幸子 26
1. 英国の文化政策における「文化」の概念の広がり	26
(1) レイモンド・ウィリアムズによる文化の定義	
(2) 文化と経済	
(3) 文化と都市再生	
(4) 能動的な文化	
(5) 文化と外交	
(6) 文化と観光	
(7) 文化と教育	
(8) 文化とオリンピック ——障害者の創造活動	
(9) 文化と健康, ウェルビーイング ——クリエイティブ・ヘルス	
(10) 創造と文化 ——ACEの20-30戦略『レッツ・クリエイト (<i>Let's Create</i>)』	
2. 総合的な施策を実施する際の関係省庁や機関の連携について	39
(1) 省庁横断ワーキンググループ (Cross-Governmental Working Group) の存在	
(2) DCMSとACEとの連携	
(3) ACEと多様な団体とのパートナーシップ	
(4) ACEとNHSとのパートナーシップ ——経緯と背景	
3. 文化芸術セクターを形作る人的つながり	44

第3章 アメリカ：公的芸術機関の「パートナーシップ」と非芸術部門との連携

作田 知樹 47

1. 連邦政府における文化関連政策の分掌体制47
 - (1) 文化関連政策の担当行政部局・機関一覧
 - (2) 「文化政策の不在」の弊害と代替策
2. NEA による他の中央省庁との連携51
 - (1) National Initiatives および近接分野のパートナーシップ
 - (2) 上記以外の連携事業（他の機関が主導するものや行政の内部的な連携等）
3. NEA による州政府の芸術部局（SAA）／広域芸術支援機関（RAO）とのパートナーシップ62
 - (1) 広域芸術支援機関（RAO=Regional Arts Organization）
 - (2) NEA と SAAs や RAOs とのパートナーシップ協定
 - (3) パートナーシップ協定以外での連携
 - (4) SAA をとりまく近年の状況
4. 地方プロジェクトにおけるパートナーシップと非芸術部門との連携事例64
 - (1) 地方の芸術機関を取り巻く状況
 - (2) 地方の芸術機関のパートナーシップ
 - (3) 地方でのパートナーシップによる文化的・創造的取り組み
5. 我が国の文化政策への示唆72

第4章 ドイツ連邦共和国の文化関連政策

——連邦政府の文化関連施策のひろがりと府省庁間連携 秋野 有紀 74

1. 調査の背景 ——文化政策の射程のひろがりと関係府省庁間の「連携」74
2. ドイツ連邦政府の文化関連政策 ——中央政府の所管官庁のひろがり77
 - (1) 各府省庁が所管する文化関連の歳出予算
 - (2) 文化政策の中核を担う二つの官庁
3. 連邦政府の府省庁間における協働・連携に関わる法的基盤と原則
—— 一体性と多層性86
 - (1) 『連邦省共通事務規則』
 - (2) 並行構造の回避
 - (3) 所管管轄の原則
 - (4) 連邦立法の過程における「文化調和条項」
 - (5) 手法の有益性の検証と証明の必要性
4. 連邦政府の府省庁間連携の有無と具体例 ——「文化芸術基本法」に列挙された文化関連政策分野と対照させつつ90
 - (1) 観光 ——経済・エネルギー省／首相府文化メディア担当国務大臣（BKM）
 - (2) まちづくり ——BKM＋内務省の社会文化都市に関する『管轄合意協定』（連携）
 - (3) 国際交流——BKM＋外務省の出向制度（連携）
 - (4) 福祉——労働・社会省／BKM＋ナショナル・アクションプラン
 - (5) 教育 ——BKM／内務省／家族・高齢者・女性・青少年省／教育・研究省
 - (6) 産業 ——経済・エネルギー省＋BKM の「文化・創造産業産業推進構想」（連携）
 - (7) 多文化共生

5. 補論 —— ドイツにおける地方政府の文化政策の重要性	103
(1) 文化大臣会議 (Kultur-MK)	
——文化政策に関するドイツ全州政策連携協議の場	
6. 連邦政府の府省庁間における協働の類型化と日本の「連携」の位置	110
7. 日本への示唆	114
(1) 政策評価に向けた文化に関する国勢調査体制整備の必要性	
(2) 文化ストーリー戦略の必要性	
(3) 規制の緩和とルールの特明化	

第5章 フランスの省庁・機関連携型文化政策

——文化省を中心にみる現状と制度構築の経緯	長嶋 由紀子	122
1. はじめに		122
2. 文化政策の「文化」の広がり ——分野横断的文化政策と担当組織		122
(1) 文化省における分野横断的文化政策の概念		
(2) 文化省中央行政組織内での分野横断的文化政策の位置付け		
(3) 実地に連携を担う地方分散化組織：地域圏文化問題局 (DRAC)		
3. 省庁・機関間連携の経緯と背景 ——連携を支える制度構築の沿革		126
(1) 文化の計画化 ——国家計画と文化政策		
(2) 文化政策における連携を支える国の制度構築		
(3) 中央政府の文化政策領域の拡大と現在に至る連携手法の錬成		
(4) 分野横断型公共政策とその文化面の拡充		
——「国・地域圏契約」「都市契約」「子供のための契約」		
4. 現行の具体事例		137
(1) 文化省事務総局・文化政策調整革新部・芸術文化教育発展課		
(2) 具体事例1 ——「文化と保健」		
(3) 具体事例2 ——「文化と農山漁村地域」		
(4) 具体事例3 ——「文化と観光」		
5. おわりに		145
6. 補遺 ——他省が所掌する文化関連事業について		146

第6章 韓国 韓国の文化政策における協業行政

——文化的価値を共有し、政策全般に普及を目指す	閔 鎮京	149
1. 国の政策における部処間連携の背景及び概要		149
(1) 国の政策における部処間連携の背景		
(2) 協業行政の概要		
(3) 協業行政の法的根拠		
2. 文化政策における部処間の協業行政の歴史		153
(1) 文化政策の協業行政の基本姿勢		
(2) 韓国最初の部処間の MOU「文化コンテンツーデジタルコンテンツの業務協約合意書」(文化観光部・情報通信部) 締結		
(3) 政府主導による協業行政：朴槿恵政権から現在まで		

3. 具体的な事例	158
(1) 資源共同活用型：文化芸術教育政策	
(2) ワンストップサービス提供型：芸術家福祉政策	
(3) 機関間政策協力型：文化的都市再生政策と文化影響評価制度	
4. 文化体育観光部以外の主な文化芸術関連事業	176

序 章

各国の文化支出の比較

1 中央政府の文化支出比較

調査対象国が文化に対してどのぐらいの規模の公的な支出を行っているかを把握するため、中央政府レベルの文化支出額（各国において文化を所掌する省庁・機関の支出額）と、その国家予算に占める割合、および国民一人当たりの金額を示す。

国家予算における文化支出の割合を見ると、韓国およびフランスは約1%の規模である。次いでドイツは0.52%、英国は0.22%である。日本は0.12%であり、諸外国と比較して低い水準にある。アメリカは0.04%と6か国中最も低い⁽¹⁾。

〔図表1〕各国中央政府の文化支出／国家予算に占める比率／国民1人当たりの金額（2019年度調べ）

	組織	文化支出 (下段：円換算)	国家予算 (下段：円換算)	国家予算に 占める 文化支出 の比率	国の人口	国民1人 当たりの 金額 (円換算)
日本	文化庁	1,167 億円	101兆4,571 億円	0.12 %	1億2,653 万人	922 円
英国	デジタル・文化・メディア・スポーツ省	17.77 億£ (2,522 億円)	8,090 億£ (114兆7,971 億円)	0.22 %	6,627 万人	3,806 円
アメリカ	連邦政府の関わる 文化関係機関	16.50 億\$ (1,806 億円)	4兆4,070 億\$ (482兆3,462 億円)	0.04 %	3億2,717 万人	552 円
ドイツ	文化メディア担当 国務大臣	18.68 億€ (2,267 億円)	3,564 億€ (43兆2,563 億円)	0.52 %	8,279 万人	2,738 円
フランス	文化省	36.20 億€ (4,394 億円)	3,947 億€ (47兆9,047 億円)	0.92 %	6,477 万人	6,784 円
韓国	文化体育観光部／ 文化財庁	3兆1,905 億₩ (3,015 億円)	279兆1,000 億₩ (26兆3,750 億円)	1.14 %	5,161 万人	5,842 円

※各国通貨の円換算は「関税定率法第4条の7に規定する財務省令で定める外国為替相場」（適用期間：令和2年1月5日から1月11日まで）に従った。[£=141.90円/\$=109.45円/€=121.37円/ウォン=0.0945円]

文化支出額：

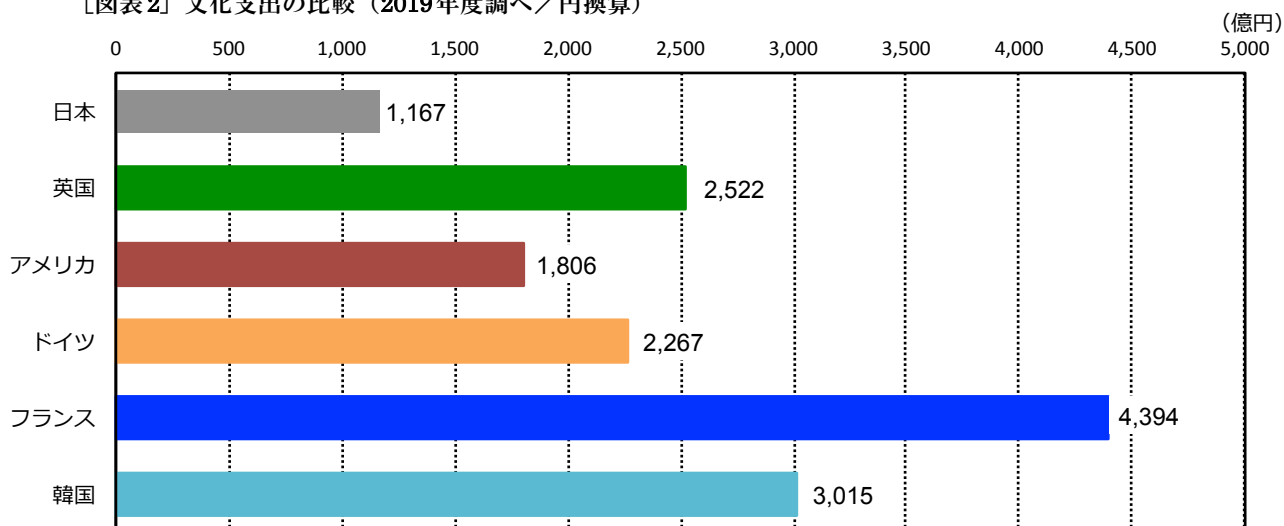
- (日本) 財務省「日本の財政関係資料」（2019.10），文化庁『2019年度文化予算の概要』
*2019年1月7日より導入された国際観光旅客税を財源とする100億円が文化庁予算に含まれている。
- (英国) DCMS, Annual report and accounts for the year ended 31 March 2019, DCMS, 2019, p12. (2018年度予算)
- (アメリカ) スミソニアン機構，全米芸術基金（NEA），博物館・図書館サービス機構（IMLS），ナショナルギャラリー，ケネディ・センターの5組織について，2019年度の連邦政府予算（Federal Appropriation）を合算。出典は各組織の FY2019 財務レポート等による。
- (ドイツ) 2019年ドイツ連邦予算法（Haushaltsgesetz 2019），pp. 44, 95, 102, 106.
Ausgaben der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien im Jahr 2019, pp. 1-4.
- (フランス) 2019年当初予算法（LFI），文化省 Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication 2019, p. 22.
- (韓国) 文化体育観光部『2019年度予算各目明細書1巻（歳出予算現況総括表）』2018年12月，pp. 13-130.
及び文化財庁『2019年度予算及び基金運用計画各目明細書』2019年1月，pp. 21-76.
*文化体育観光部の一般会計（各種基金，特別会計を除く）より観光，体育を除いた額と文化財庁予算の合計。

国家予算額：

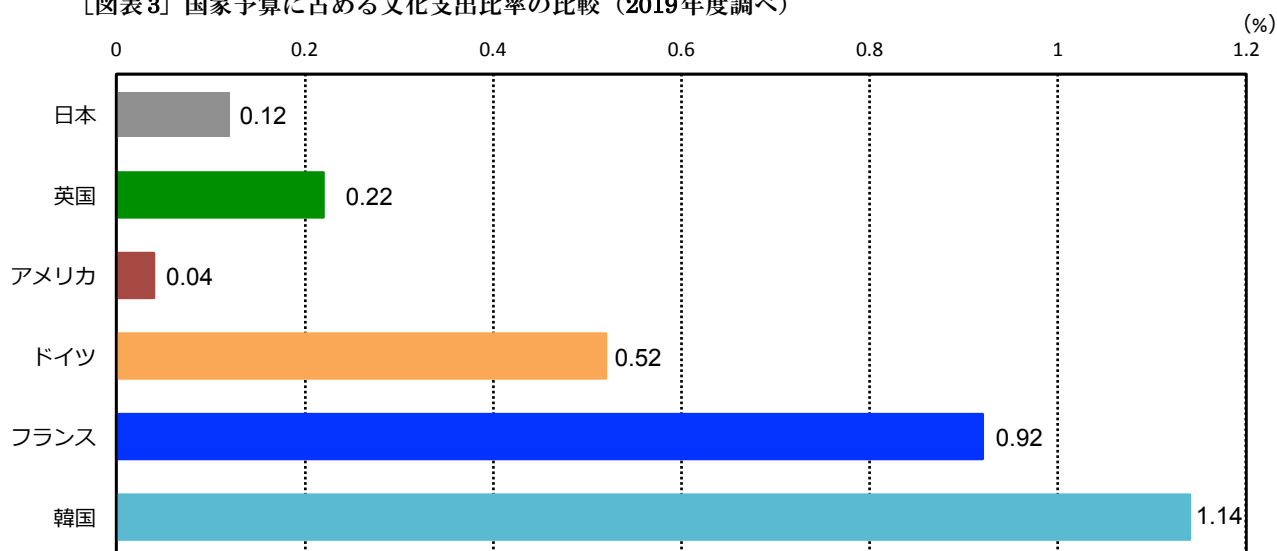
- (日本) 財務省「日本の財政関係資料」（2019.10）
- (英国) JETRO「ビジネス短信」（2019年度予算）
<<https://www.jetro.go.jp/biznews/2018/11/47b814c280aed77f.html>>（2019年12月27日閲覧）
- (アメリカ) 外務省「米国経済に関する資料 2019年度予算教書」
- (ドイツ) 2019年ドイツ連邦予算法（Haushaltsgesetz 2019），p. 1.
- (フランス) 2019年当初予算法（LFI），経済・財務省 Chiffres clés #PLF 2020, p. 4.
- (韓国) 国会予算政策処『2019大韓民国財政』2019年3月
- 人口： 国連『人口統計年鑑2018』（最新）

(1) ここでは中央政府の文化支出のみを算出しているが、これはひとつの評価軸に過ぎず、地方政府や民間セクターの規模や役割も含めて考える必要があることに注意されたい。例えばアメリカは、寄付等の民間資金の規模が大きい。ドイツは地方割拠的な文化政策の特徴から、中央政府の役割は限定的であるという特徴を持つ。また、文化担当省庁の政策対象範囲は国により異なる。各国の対象範囲を日本の施策を基準に可能な限り近づけて計上しているが、完全にそろえることは困難であるうえ、予算や決算の発表タイミングも異なり、必ずしも単純な比較はできない。

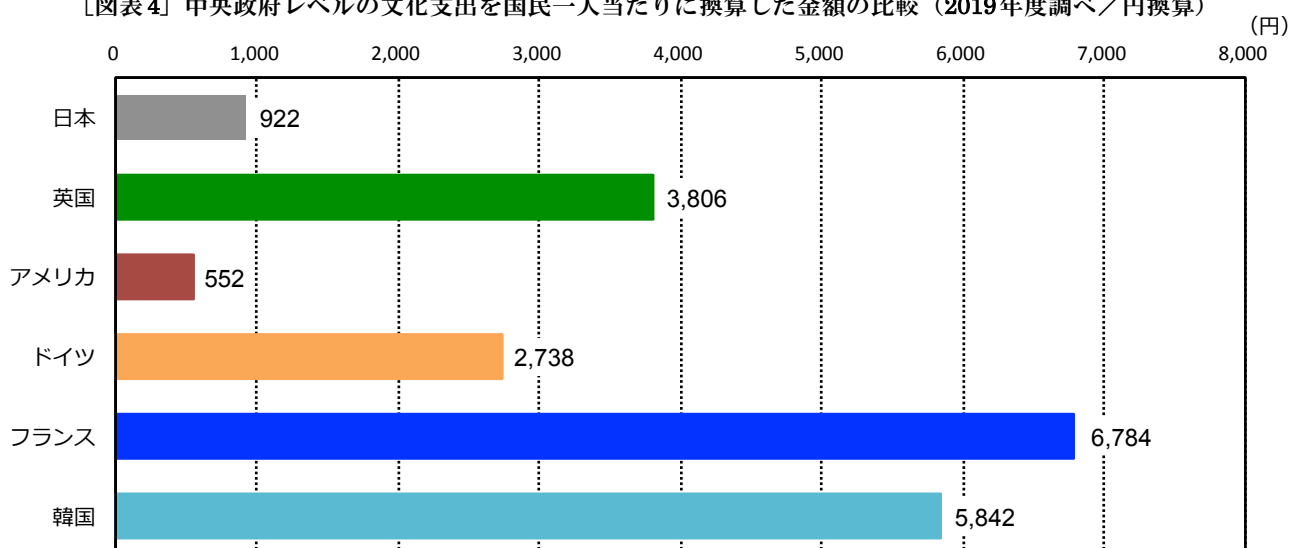
〔図表2〕文化支出の比較（2019年度調べ／円換算）



〔図表3〕国家予算に占める文化支出比率の比較（2019年度調べ）



〔図表4〕中央政府レベルの文化支出を国民一人当たりへ換算した金額の比較（2019年度調べ／円換算）



【参考】文化支出の推移

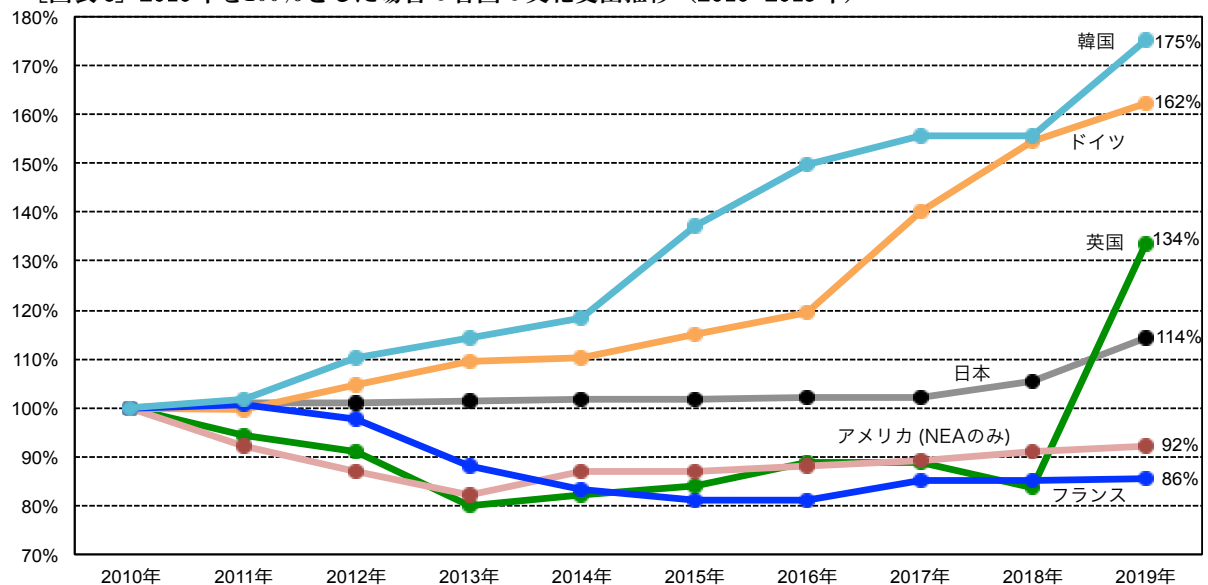
各国文化支出の10年の推移を示す⁽²⁾。各国の文化支出の変化の背景や特徴は以下のとおりである。

- 日本 : 2003年に1000億円を超えて以降微増が続く、2018年からは観光税が加わり増加率が上がっている。
- 英国 : 近年は、デジタル関連事業、英国文化都市などに関する予算がACEを経由して交付されているため増加傾向。
- アメリカ : 金額に大きな変化はないが、トランプ大統領就任以降、大統領府からは毎年廃止が議会に提案され、議会で復活している。
- ドイツ : 1998年のBKM創設以降ほぼ一貫して増加。2018年の創設20周年に向けて顕著に現れた。
- フランス : 2010年の組織改編で予算が増加した後、政府の財政改革で縮小。2016年以後は微増に転じた。
- 韓国 : 産業・福祉・教育・地域再生等に政策領域が拡大。文化多様性・生活文化・地域文化へも支援が増加。

【図表5】文化支出の推移（2010-2019年）

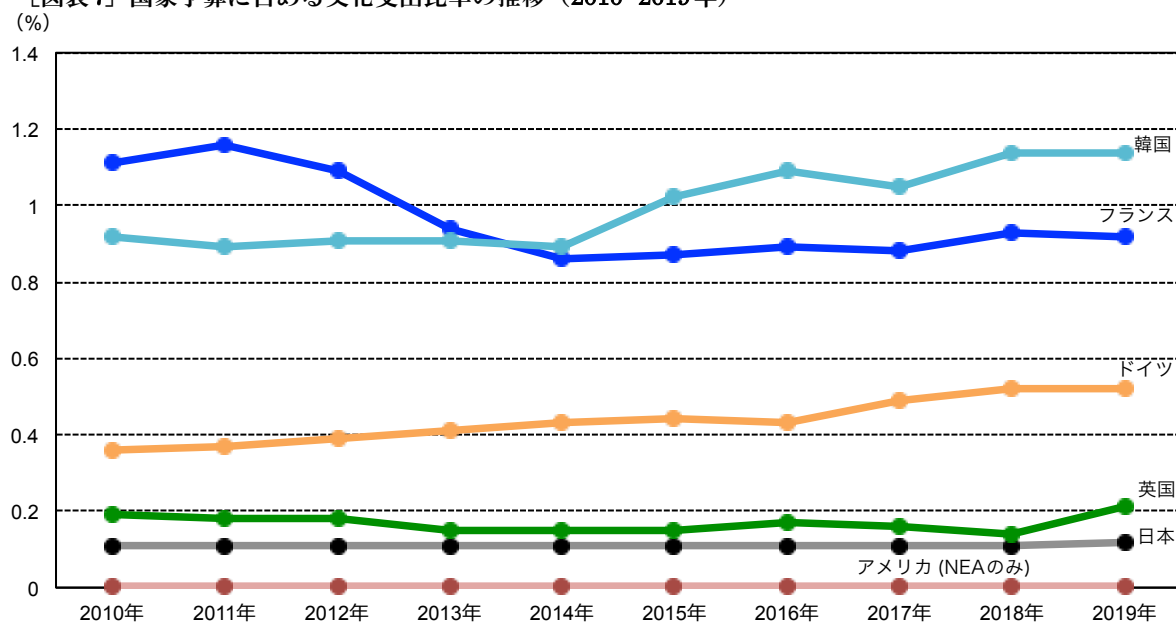
	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
日本 (億円)	1,020	1,031	1,032	1,033	1,036	1,038	1,040	1,043	1,077	1,167
英国 (百万£)	1,330	1,255	1,212	1,061	1,091	1,118	1,182	1,179	1,111	1,777
アメリカ (NEAのみ) (百万\$)	168	155	146	138	146	146	148	150	153	155
ドイツ (百万€)	1,150	1,146	1,204	1,261	1,267	1,321	1,375	1,612	1,776	1,868
フランス (百万€)	4,227	4,261	4,121	3,724	3,515	3,428	3,434	3,597	3,604	3,620
韓国 (十億₩)	1,821	1,853	2,006	2,082	2,158	2,497	2,724	2,835	2,833	3,190

【図表6】2010年を100%とした場合の各国の文化支出推移（2010-2019年）



(2) p. 1でのアメリカの文化支出は、スミソニアン機構、全米芸術基金 (NEA)、博物館・図書館サービス機構 (IMLS)、ナショナルギャラリー、ケネディー・センターの支出合計だが、[図表5]、[図表6]及び[図表7]ではNEAの支出のみの推移としている。

〔図表7〕 国家予算に占める文化支出比率の推移（2010-2019年）



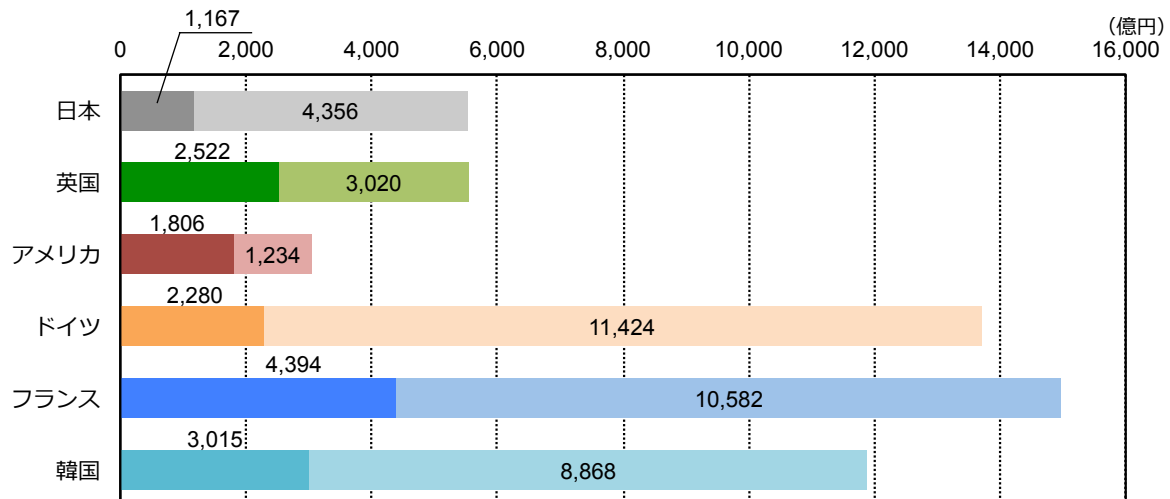
2 地方政府の文化支出

文化政策への支出は中央政府だけでなく地方政府、民間からの寄付等でも賄われる。ここでは地方政府の文化支出を取り上げ、中央との比率も算出した⁽³⁾。

ドイツ、フランス、韓国の地方政府文化支出が多いことがわかる。特に中央に対する地方の比率が大きいのはドイツである。

〔図表 8〕 中央政府と地方政府の文化支出（2019年度調べ／円換算）

	中央政府の文化支出額	地方政府の文化支出額	中央：地方の比率
日本	1,167 億円	4,356 億円	100 : 373
英国	2,522 億円	3,020 億円	100 : 120
アメリカ	1,806 億円	1,234 億円	100 : 68
ドイツ	2,280 億円	1 兆 1,424 億円	100 : 501
フランス	4,394 億円	1 兆 582 億円	100 : 241
韓国	3,015 億円	8,868 億円	100 : 294



日本 : 文化庁『地方における文化行政の状況について（平成29年度）』

英国 : Ministry of Housing, Communities & Local Government, *Local Authority Revenue Expenditure and Financing: 2019-20 Budget*, England, 2019, p. 4.

アメリカ : 州政府芸術部局連合 (NASAA) 『2019年度州政府芸術部局収入レポート』2019, p. 12 及びアメリカン・フォー・ジ・アーツ『地方自治体芸術部局調査2015からのハイライト25』2016, p. 7.

ドイツ : ドイツ連邦統計局『2018年文化財政報告書』（隔年発行、最新。数値は中央政府、地方政府ともに2018年現在の円換算）

フランス : 文化省 *Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication* 2019, p. 25.

韓国 : 文化体育観光部『2019公演芸術実態=2018年基準』2019, p. 68.

*自治体歳出予算「文化および観光」から体育予算を除き、文化芸術・観光・文化財及び観光一般等の予算が含まれている。

(3) 国によって地方の文化支出のデータの入手可能性に差があり、正確な把握にはさらなる調査を要する。また各国の地方政府のデータは毎年集計しない国も多く、最新データであっても中央政府の文化予算とは年度が異なることがある。

第1章

文化政策の総合的な推進と府省庁間・機関連携 ——日本の方針および諸外国の動向

朝倉 由希

1 文化庁の新たな政策展開と「文化政策の総合的な推進」

日本で文化に関する政策を中心的に所掌するのは文化庁である。文化庁の政策は、従来芸術文化の振興および文化財の保護を柱に進められてきたが、文化の概念の広がり、文化の幅広い役割への着目から、観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業等、幅広い関連分野の施策との有機的な連携が求められている。

また、文化は本来多様な領域にまたがる分野であり、これまでも文化庁以外の府省庁や機関において、文化に関連する施策は行われてきた。例えば外務省が所管する独立行政法人国際交流基金における国際文化交流や、観光庁における観光振興、経済産業省におけるコンテンツ産業振興、厚生労働省における障害者の芸術活動推進等である。

このように、文化庁が所掌する文化芸術施策の対象の拡大と、文化庁以外の各府省庁が幅広く文化関連施策を担うという双方の動向がある中で、文化庁の新たな政策展開において「様々な関連分野と有機的に連携した文化政策の総合的な推進」が重要なテーマとなっている。

近年の動向をまとめると次のようになる。

① 文化芸術基本法成立

平成 29 年 6 月、文化芸術政策の根本法である「文化芸術振興基本法」が平成 13 年の制定以降初めて改正され、「文化芸術基本法」が成立した。この改正は、文化芸術自体が固有の意義と価値を有することを前提とした上で、文化芸術の振興にとどまらず、観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業その他の分野における施策を同法の範囲に取り込み、文化芸術により生み出される様々な価値を、文化芸術の継承・発展及び創造に活用することを趣旨としている。基本理念には「文化芸術に関する施策の推進に当たっては、文化芸術により生み出される様々な価値を文化芸術の継承、発展及び創造に活用することが重要であることに鑑み、文化芸術の固有の意義と価値を尊重しつつ、観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業その他の各関連分野における施策との有機的な連携が図られるよう配慮されなければならない。」とあり、関連分野施策との連携を図ることが明記された。

② 文化芸術推進会議の設置

「文化芸術基本法」第 36 条には「政府は、文化芸術に関する施策の総合的、一体的かつ効果的な推進を図るため、文化芸術推進会議を設け、文部科学省及び内閣府、総務省、外務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省その他の関係行政機関相互の連絡調整を行うものとする」とあり、文化芸術の推進に係る体制の整備として文

文化芸術推進会議に係る規定が新設されている。これを受け、関係府省庁の局長級会議である文化芸術推進会議が設置された。推進会議は次に掲げる者をもって構成され、議長は文化庁長官をもって充てるとされている。

文化芸術推進会議構成者
 内閣府知的財産戦略推進事務局長
 総務省大臣官房審議官（情報流通行政局担当）
 外務省大臣官房国際文化交流審議官
 文部科学省大臣官房総括審議官
 文化庁長官
 文化庁次長
 厚生労働省子ども家庭局長
 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長
 農林水産省食料産業局長
 経済産業省商務・サービス審議官
 国土交通省総合政策局長
 観光庁次長
 環境省大臣官房審議官

③ 文化芸術推進基本計画

「文化芸術基本法」第7条には、「政府は、文化芸術に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、文化芸術に関する施策に関する基本的な計画を定めなければならない。」とある。これを受け、平成30年3月、同法に基づく初の基本計画である「文化芸術推進基本計画 一文化芸術の「多様な価値」を活かして、未来をつくる一（第1期）」が閣議決定された。同計画では、文化芸術の価値を幅広くとらえるとともに、それを豊かな未来社会に活かすという方向性が明確化されている。文化芸術の「多様な価値」について、本計画では次のように整理されている。

[本質的価値]

- ・文化芸術は、豊かな人間性を涵養し、創造力と感性を育む等、人間が人間らしく生きるための糧となるものであること。
- ・文化芸術は、国際化が進展する中であって、個人の自己認識の基点となり、文化的な伝統を尊重する心を育てるものであること。

[社会的・経済的価値]

- ・文化芸術は、他者と共感し合う心を通じて意思疎通を密なものとし、人間相互の理解を促進する等、個々人が共に生きる地域社会の基盤を形成するものであること。
- ・文化芸術は、新たな需要や高い付加価値を生み出し、質の高い経済活動を実現するものであること。
- ・文化芸術は、科学技術の発展と情報化の進展が目覚ましい現代社会において、人間尊重の価値観に基づく人類の真の発展に貢献するものであること。
- ・文化芸術は、文化の多様性を維持し、世界平和の礎となるものであること。

特に、「社会的・経済的価値」の創出にあたっては、府省庁の枠を超え、幅広い機関の関与を必要とする。本基本計画には、②で述べた文化芸術推進会議での連絡調整を経て関係府省庁の文化芸術関連施策が盛り込まれた。次ページの〔図表 1〕は、文化芸術基本計画（第 1 期）の概要であるが、その中にはクールジャパン戦略（内閣府）、放送コンテンツ等の海外展開（総務省、外務省）、外務省・国際交流基金の文化・日本語事業（外務省）等、関係府省庁の文化芸術施策が例示されている。

文化芸術基本計画（第 1 期）概要に例示された関係府省庁の文化芸術施策

- ・クールジャパン戦略（内閣府）
- ・放送コンテンツ等の海外展開（総務省、外務省）
- ・外務省・国際交流基金の文化・日本語事業（外務省）
- ・スポーツ文化ツーリズム（スポーツ庁、文化庁、観光庁）
- ・児童福祉文化財、障害者芸術文化活動（厚労省）
- ・和食文化の国内外への発信、国産花きや茶の需要拡大、鯨類に関する文化の情報発信（農水省）
- ・日本商品・サービスの海外需要開拓、伝統的工芸品、コンテンツ産業（経産省）
- ・歴史・文化を活かしたまちづくり、海外日本庭園の再生（国交省）
- ・訪日プロモーション、文化観光資源の活用、多言語化解説整備支援（観光庁）
- ・国立公園の情報発信（環境省）

④ 文部科学省設置法改正

平成 30 年 6 月には、改正基本法の附則第二条の規定に基づき、文部科学省設置法の一部改正が行われた。この改正は、文化庁が中核となって我が国の文化行政を総合的に推進していく体制を整備するためのものである。文部科学省及び文化庁の任務について、文化の振興に加え、文化に関する施策の総合的な推進を位置付け、その所掌事務に、

- 1) 文化に関する基本的な政策の企画及び立案並びに推進に関すること
- 2) 文化に関する関係行政機関の事務の調整に関すること

が追記された。

なお、本改正は各府省庁が実施する文化関連施策を文化庁に移管することを企図したものではなく、各府省庁がこれまで担ってきた業務は、引き続き各府省庁において実施することを前提としている。文化庁の所掌事務に加えることとしている「基本的な政策の企画及び立案並びに推進」と「関係行政機関の事務の調整」の規定は、各省横断的な基本政策の提示や、その基本政策の下での関連事務の調整を行うために置かれるもので、文化庁に求められる役割は、各府省庁が行う文化関連施策の相互の連携を促進することである。そのことにより、各府省庁の取組が個別に行われるよりも、施策に一層の文化的な価値が付されることが期待される⁽¹⁾。

(1) 『新・文化庁ことはじめ 文化庁創立 50 周年記念式典資料集』(平成 30 年 9 月、文化庁長官官房政策課)，p. 27

〔図表1〕文化芸術基本計画（第1期）の概要

「文化芸術推進基本計画（第1期）」の概要

～文化芸術の「多様な価値」を活かして、未来をつくる～

本計画の位置付け・ポイント

- 新・文化芸術基本法第7条に基づく初めての文化芸術推進基本計画。今後の文化芸術政策の目指すべき姿や今後5年間(2018～2022年度)の文化芸術政策の基本的な方向性を示したもの。
- 文化芸術の本質的価値に加え、文化芸術が有する社会的・経済的価値を明確化。文化芸術立国の実現に向けて、文化芸術により生み出される多様な価値を、文化芸術の更なる継承・発展・創造に活用・好循環。
- 関係府省庁の文化芸術関連施策について新・文化芸術基本法第36条に基づく「文化芸術推進会議」(関係府省庁の局長級会議)での連絡調整を経て盛り込み。文化GDP等の評価指標に基づく評価検証サイクルを確立し、毎年度計画をフォローアップ。
- 文化審議会ではこれまで総会、文化政策部会、基本計画WGを計15回、分野別分科会・WGを計14回開催。文化芸術関係者を委員に迎え、文化芸術団体からのヒアリングを実施するなど、現場の意見を幅広く取り取って審議。

Ⅰ 文化芸術政策を取り巻く状況等

(1) 文化芸術の価値

(本質的価値)

- ・豊かな人間性を涵養、創造力・感性を育成
- ・文化的な伝統を尊重する心を育成

(社会的・経済的価値)

- ・他者と共感し合う心、人間相互の理解を促進
- ・質の高い経済活動を実現
- ・人間尊重の価値観、人類の真の発展に貢献
- ・文化の多様性を維持、世界平和の礎

(2) 文化芸術を取り巻く状況変化

- ・新・文化芸術基本法の成立
- ・少子高齢化・グローバル化・情報通信技術の急速な進展等社会状況の変化
- ・2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催

文化芸術立国の実現を

Ⅱ 今後の文化芸術政策の目指すべき姿

文化芸術は、それ自身が固有の意義と価値を有し、心豊かな活力ある社会の形成にとって極めて重要な意義を持ち続けるという文化芸術基本法の精神を前提とし、以下のように定める。

目標1 文化芸術の創造・発展・継承と教育

文化芸術の創造・発展、次世代への継承が確実に進められ、全ての人々に充実した文化芸術教育と文化芸術活動の参加機会が提供されている。

目標2 創造的で活力ある社会

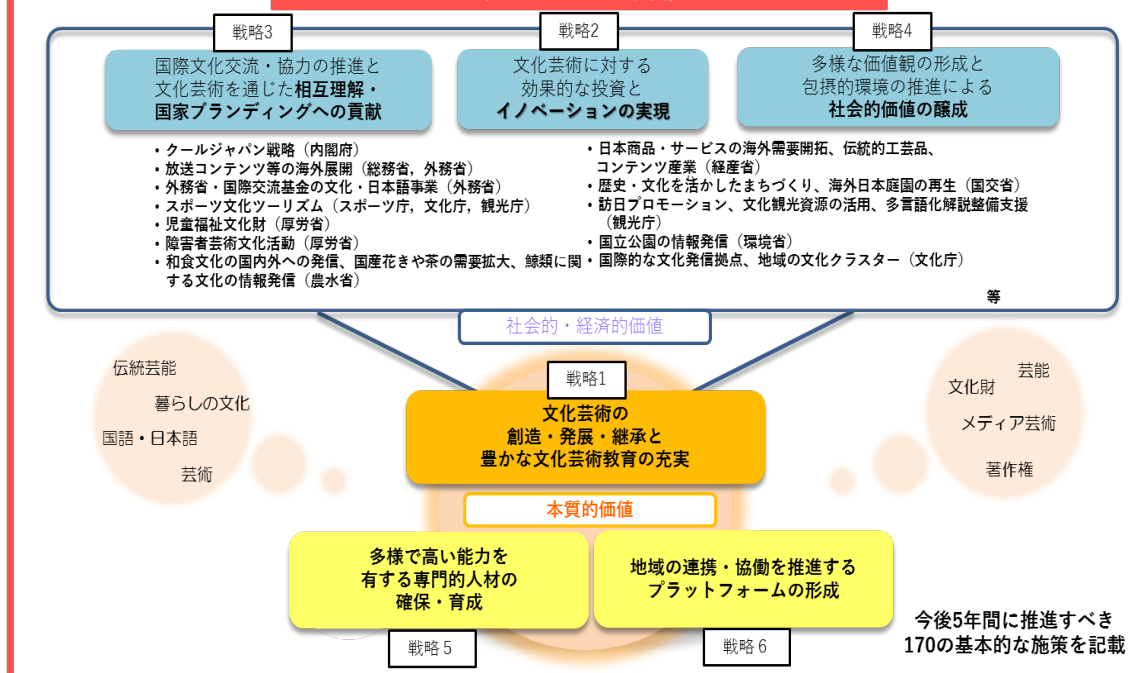
文化芸術に効果的な投資が行われ、イノベーションが生まれるとともに、文化芸術の国際交流・発信を通じて国家ブランド形成に貢献し、活力ある社会が形成されている。

目標3 心豊かで多様性のある社会

あらゆる人々が文化芸術を通して社会に参画し相互理解が広がり、多様な価値観が尊重され、心豊かな社会が形成されている。

目標4 地域の文化芸術を推進するプラットフォーム

地域の文化芸術を推進するためのプラットフォームが全国各地で形成され、多様な人材や文化芸術団体・諸機関が連携・協働し、持続可能で回復力のある地域文化コミュニティが形成されている。

Ⅲ・Ⅳ 今後5年間の文化芸術政策の基本的な方向性
(2018～2022年度)

Ⅴ 評価・検証サイクルの確立等

・毎年度、文化GDPなど36の評価指標に基づき計画の進捗状況をフォローアップ。2020年度中に中間評価。

Ⅵ 今後の文化芸術政策を総合的に推進するための文化庁の機能強化等

・文化庁の機能強化（政策機能強化、博物館・芸術教育関係事務の文部科学省からの移管等）を通じて、2018年度中に「新・文化庁」を実現。

2 2019 年度文化庁予算から見る特徴

2019 年度の文化庁予算は 1,167 億円である。主要施策に「文化資源の“磨き上げ”による好循環の創出（171 億 600 万円）」、「文化芸術立国に向けた文化芸術の創造・発展と人材育成（246 億 1,700 万円）」、「文化財の確実な継承に向けた保存・活用の推進（517 億 9,900 万円）」、「文化発信を支える基盤の整備・充実（343 億 7,000 万円）」が挙げられている。文化芸術の創造・発展や文化財の継承といった従来からの施策に加え、観光や産業、福祉に関連した、社会的・経済的価値を創出する施策の充実が図られている。

観光について特筆すべき動きとしては、2019 年 1 月 7 日より出国税（国際観光旅客税）の徴収が開始されたことがある。政府は国際観光旅客税の使途を（1）ストレスフリーで快適に旅行できる環境の整備、（2）わが国の多様な魅力に関する情報の入手の容易化、（3）地域固有の文化、自然等を活用した観光資源の整備等による地域での体験滞在の満足度向上の 3 分野の施策と定めており、税収は文化庁を含む 6 省庁⁽²⁾に割り当てられている。文化庁はその財源をもとに観光に関連する施策を拡充しており、その大きな柱に位置付けられるのが「文化資源の“磨き上げ”による好循環の創出」である。文化財をはじめとする文化資源に付加価値を付け、より魅力あるものにすべく“磨き上げ”る取り組みを支援し、観光インバウンドに資するコンテンツづくりを進めるとともに、先端技術を駆使した効果的な発信を行い、観光振興・地域経済の活性化の好循環を創出するものである。

具体的には、「『日本博』を契機とした文化資源による観光インバウンドの拡充」（34 億 6600 万円）、「Living History（生きた歴史体験プログラム）事業」（34 億 7400 万円）が新規事業として含まれる。「日本博」は、文化庁を中心とした関係府省庁や地方自治体、文化施設、民間団体等の関係者の総力を結集した大型国家プロジェクトであり、2020 年、東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催を契機に、日本各地域の文化観光資源を 1 年を通じて体系的に創成・展開するとともに、国内外への戦略的広報を推進し、文化による国家ブランディングの強化、観光インバウンドの飛躍的・持続的拡充を図るものである。

「Living History（生きた歴史体験プログラム）事業」とは、文化財建造物や史跡等の文化財に新たな付加価値を付与し、より魅力的なものとするための取り組み（Living History）を支援するほか、「日本遺産」や「世界文化遺産」などにおいて、地域全体で魅力向上につなげる一体的な整備や公開活用のためのコンテンツの作成等を行うことで、観光拠点としての更なる磨き上げを図るものである。政府が 2016 年に策定した「明日の日本を支える観光ビジョン」では、文化財の観光資源としての開花が目標の一つに掲げられており、政府が進める観光立国の中で高まる文化観光への期待が反映されているものといえる。

また、福祉に関しては、平成 30 年 6 月に厚生労働省と文化庁の共管による「障害者による文化芸術活動の推進に関する法律」が成立し、翌年 3 月に基本計画が策定された。「障害者による文化芸術活動推進事業」（3 億円）として、障害者による文化芸術の鑑賞、創造、発表の機会の拡充等、共生社会の実現に向けた取り組みが推進されている。

(2) 観光庁、文化庁、財務省、法務省、環境省、宮内庁

〔図表2〕令和元年度 文化庁予算内訳

(単位：百万円)

項目	予算金額	事業
I 文化資源の“磨き上げ”による好循環の創出	17,106	
1 魅力ある文化資源コンテンツの創出・展開	7,859	「日本博」を契機とした文化資源による観光インバウンドの拡充 3,466 (新規) Living History (生きた歴史体感プログラム) 事業 3,474 (新規) 我が国の文化芸術の創造力向上と国際的発信 919
2 文化資源を活用した観光インバウンドのための拠点形成と国際的発信	9,248	日本が誇る先端技術を活用した日本文化の魅力発信 2,060 (新規) 文化財多言語解説整備事業 1,000 文化芸術発信拠点の形成 5,965 産業と文化の連携による市場創出 223
II 文化芸術立国に向けた文化芸術の創造・発展と人材育成	24,617	
1 文化芸術活動への効果的な支援	6,092	舞台芸術創造活動活性化事業 3,287 日本映画の創造・振興プラン 1,164 メディア芸術の創造・発信プラン 1,005 芸術祭・芸術選奨 293 国民文化祭 245 全国高等学校総合文化祭 99
2 新たな時代に対応した文化芸術人材の育成及び子供たちの文化芸術体験の推進	8,175	新進芸術家等の人材育成 1,597 文化芸術による創造性豊かな子供の育成 6,578
3 我が国の文化芸術の創造力向上と新たな価値の創出	10,350	国際文化芸術発信拠点形成事業 958 文化芸術創造拠点形成事業 1,051 劇場・音楽堂等機能強化推進事業 2,601 文化芸術創造都市推進事業 12 日本文化の発信・交流の推進 5,727
III 文化財の確実な継承に向けた保存・活用の推進	51,799	
1 文化財の適切な修理等による継承・活用等	38,937	建造物の保存修理等 12,569 美術工芸品の保存修理等 1,149 伝統的建造物群基盤強化 1,768 指定文化財管理等 141 国有文化財等の保存整備等 775 史跡等の保存整備・活用等 21,573 平城及び飛鳥・藤原宮跡地等の保存整備 628 文化遺産保護等国際協力の推進 334
2 文化財の公開活用、伝承者養成、鑑賞機会の充実等	12,862	文化財の保護対策の検討等 253 鑑賞・体験機会等充実のための事業推進 159 世界遺産・無形文化遺産の推薦等事業 90 国立アイヌ民族博物館の整備等 3,017 国宝重要文化財等の買上げ 956 無形文化財、文化財保存技術の伝承等 1,059 民俗文化財の伝承等 359 国産良質材使用推進・供給地活性化事業 10 地域文化財の総合的な活用の推進 2,485 (新規) Living History (生きた歴史体感プログラム) 事業[再掲] 3,474 (新規) 文化財多言語解説整備事業[再掲] 1,000
3 文化財防衛のための基盤の整備 [再掲]	24,778	「地域の文化財の保存及び活用に関する総合的な計画」の推進 398 適切な修理周期等による文化財の継承の推進 23,828 文化財を支える伝統の技伝承基盤強化プラン 552
IV 文化発信を支える基盤の整備・充実	34,370	
1 国立文化施設の機能	29,133	運営費交付金[一部再掲]
2 国立文化施設の整備 (美術館、博物館)	2,375	施設整備費補助金
3 美術館・博物館活動の充実	1,150	博物館を中核とした文化クラスターの形成 1,099 博物館の管理・運営に関する研修等 20 博物館ネットワークによる未来へのレガシー継承・発信事業 31 (新規)

項目	予算金額	事業
4 生活者としての外国人に対する日本語教育の充実等	804	地域日本語教育の総合的な体制づくり 497 (新規) 「生活者としての外国人」のための日本語教育事業等 249 条約難民及び第三国定住難民に対する日本語教育 44 日本語教育に関する調査等 14
5 文化発信を支える基盤の整備・充実	908	文化政策情報システムの運用等 357 文化関係資料のアーカイブの構築等に関する調査研究 54 近現代建築資料等の収集・保存 110 著作権の保護 302 国語施策の充実 49 宗務行政の推進 36
2020 年以降へのレガシー創出に特に資する文化プログラム関係経費	7,481	
(東日本大震災復興特別会計) 東日本大震災からの復旧・復興対策	565	被災文化財の復旧 315 被災ミュージアム再興事業 250

※計数はそれぞれ単位未満を四捨五入しているため合致しない場合がある。

【参考】

関係府省庁における文化芸術施策（前述，p. 7）に関連する予算については，複数の府省庁にまたがっているものもある。以下，クールジャパン関連予算を例に内訳を示す。

〔図表 3〕クールジャパン関連予算（令和元年度当初予算）

（単位：百万円）

府省庁名	事業名等	金額
内閣官房	文化プログラムの推進	47
	オリンピック・パラリンピック基本方針推進調査	384 百万円の内数
	対外広報マテリアル作成・発信：日本政府国際広報誌 "We Are Tomodachi" での発信	250 百万円の内数
	対外広報マテリアル作成・発信：電子書籍"Highlighting JAPAN"での発信	78 百万円の内数
内閣府	クールジャパン戦略推進経費	56
総務省	放送コンテンツ海外展開強化事業	202
外務省	日本産酒類の活用推進	90
	日本ブランド発信事業	33
	インターネットを利用した日本事情発信（Web Japan の運営）	27
	戦略的対外発信拠点「ジャパン・ハウス」事業の実施	3,624 百万円の内数
	在外公館文化事業	238 百万円の内数
	国際交流基金事業	13,322 百万円の内数
	日本国際漫画賞	8
	対日理解促進交流プログラム（Japan's Friendship Ties programs）	2,353
	外国報道関係者招へい	52 百万円の内数
	日本特集番組制作支援事業	7 百万円の内数
	地域の魅力海外発信支援事業	35
	留学生交流事業	73 百万円の内数
	日本産酒類の競争力強化・海外展開推進事業	253 百万円の内数
	清酒製造業近代化事業費等補助金	598 百万円の内数
文科省・文化庁	留学生就職促進プログラム	370
	アーティスト・イン・レジデンス活動を通じた国際文化交流促進事業	66
	芸術家・文化人等による日本文化発信・相互交流事業	68
	東アジア文化交流推進プロジェクト事業	139
	メディア芸術人材育成事業	241
	メディア芸術グローバル展開事業	394
	メディア芸術連携促進等事業	370
	海外映画祭出品等支援事業	65
	若手映画作家等の育成	165
	ロケーションに係るデータベースの運営	30
	日本映画製作支援事業	740
	海外アートフェア等参加・出展等	96
	新進芸術家海外研修制度	313
	文化遺産オンライン構想の推進	50
	文化財の海外交流の推進～日本古美術海外展～	20
農林水産省	海外需要創出等支援対策事業	3,406
	食によるインバウンド対応推進事業	28
	農山漁村振興交付金のうち農泊推進対策	5258
経済産業省	（株）クールジャパン機構による出資※特別会計（財投特会）	17,000
	ローカルクールジャパン推進事業	202
	伝統的工芸品産業振興補助金	703
	伝統的工芸品産業支援補助金	362
	新コンテンツ創造環境整備事業	505
	地域未来投資促進事業	15,856 百万円の内数
	独立行政法人日本貿易振興機構運営費交付金	24,963 百万円の内数
	地域小規模事業者支援人材育成委託費	535 百万円の内数
観光庁	訪日プロモーション関連事業	15,197 百万円の内数
	地域観光資源の多言語解説整備支援事業	1,000 百万円の内数
	文化資源（文化財等）を活用したインバウンドのための環境整備（文化庁）	10,000
	テーマ別観光による地方誘客事業	74 百万円の内数
	観光産業における人材育成事業	175 百万円の内数
環境省	国立公園満喫プロジェクト等推進事業	16,253 百万円の内数

内閣府 Web サイト<https://www.cao.go.jp/cool_japan/platform/budget/budget.html>をもとに作成。

3 諸外国の文化政策における府省庁・機関連携の概況

ここまで概観したとおり、文化庁は現在、各府省庁の文化関連施策との連携を一層深め、各施策の相乗効果や好循環の創出を目指す方向性を提示している。一方で、幅広い分野に広がる文化の施策を、領域を横断して様々な府省庁・機関と連携を図りながらいかに効果的に推進していくのか、その具体的なあり方について検討すべき課題は多い。

このような日本の状況を踏まえ、本年度の諸外国の文化政策調査では、文化の広がりや府省庁・機関連携をテーマに実態調査を行った。各国の文化政策における「文化」の概念や役割の拡大について概観し、府省庁・機関の連携状況について経緯や背景も含め調査したうえで具体事例を挙げている。調査の詳細な報告は第2章以降を精読いただきたいが、以下ではポイントをしぼり概説する。

なお、本調査は基本的には中央政府レベルでの府省庁や機関の連携を対象としているが、各国の状況に合わせ地方や民間との連携状況も含めて調査を行っている。特に分権的な特徴をもつアメリカの文化政策については、連邦政府の役割が限定的であることから、地方における連携や分野横断的の取り組みについても本文（第3章）で多く触れられている。フランス（第5章）も地域圏レベルの組織が各省庁に存在し、中央組織はその方向付けを担うという構造があり、地方での省間連携が実質的に行われている構造が描き出されている。

(1) 文化の概念・役割の拡大

戦後の各国の文化政策において、対象としての文化のとらえ方は、狭義からより広義の概念へと変遷してきた。

英国では、戦後すぐのアーツ・カウンシル・オブ・グレート・ブリテン設立以降、芸術への公的支援が体系的になされてきたが、緊縮財政を進めたサッチャー政権において文化予算は大幅に削減される。そのような中、80年代後半に報告書『英国における芸術の経済的重要性』が発表される。文化分野が地域社会や経済へ貢献することを数値とともに示したこの報告書は大きな反響を呼び、この考えが公共政策としての文化政策に反映されるようになった。近年では芸術文化が健康やウェルビーイングへ寄与することへの着目から、医療、福祉分野との連携が進んでいる。

また、アメリカでは元来、芸術文化は民間あるいは地方レベルで支えられるべきものという考え方が原則としてあり、連邦政府の芸術助成機関である全米芸術基金（NEA）の役割は限定的であるものの、多様な活動が多元的な資金により支えられるためのシードマネーとして重要な役割を果たしてきた。NEAは90年代以降、公的支援の是非をめぐる論争から弱体化したが、その後芸術の教育への寄与やアクセシビリティ、コミュニティへの貢献など政策目的や機能に重点が置かれるようになった。2009年以降は「芸術の社会的効果を証明する」という一貫した政策を行うようになり、個人や社会に対する芸術の貢献に強い関心が向けられている。

このように、20世紀中盤に高級芸術を支援しはじめた英国やアメリカは、1980年代以降、文化が社会や経済、教育や福祉等に幅広く貢献するという点を公的支援の根拠として

重視する方向へシフトしてきている。

一方で、フランスやドイツでは、第二次世界大戦終結以後今日に至るまで民主社会形成の土壌としての文化の意義を共通認識としてきた。

フランスでは、一部自治体で先行して文化政策の方針とされていた「文化的発展」が、70年代初頭に国レベルで文化政策の基本方針とされたことを契機に、分野横断的な文化政策を支える連携と協働の仕組みづくりが進んだ。政策対象としての文化概念を、狭義の芸術概念を超えて、生活の質や都市環境と結びつけながら広く定義し、一般の人々の文化享受と実践を促進することが重視される中で、複数省の協力による分野横断的な取り組みが奨励されてきた。80年代以後は、地方分権化後の自治体文化政策の規模拡大とともに、「文化的発展」は文化による経済発展なども包含する多義的な語となったが、文化省内では現在でも、この政策理念のもとで国の文化政策の主要責務であるあらゆる人の「文化へのアクセス」を実現すべく、様々な特性を持つ人々を想定してそれぞれのニーズに対応する施策を推進するうえで省間連携体制が推進されている。

ドイツは、中央政府による文化政策が戦後始まるのは遅く、1998年である。それに先立ち、政策対象となる「文化」の概念を1970年代に民主化したのは、学生運動を背景とする市民社会の文化実践に牽引された戦後西ドイツの先進的自治体であった。貧困地域の美装化や地域間文化環境格差是正に目を向け、さらに教育政策、観光政策等とも広く結びつきを強め拡張していく「新しい文化政策」がここに誕生する。都市や国民のアイデンティティを芸術投資によって演出することを意図し、文化を歴史的に「装飾」や「個人の趣味嗜好（贅沢）」として扱ってきた高級芸術を中核とする振興の手法が否定的に捉えられるようになったのである。芸術教育学自体はすでに19世紀半ばには存在したが、こうした経緯を経て、住民が多様な表現活動を自ら行い、また享受することが、間主観的に人格を形成すること（STEM教育のみならずバランスのとれた人格を養成する意図を強調し「文化的な教育」と呼ばれる）に繋がり、ひいては民主社会の基盤となるという理念へと修正され、そうした環境整備をすることを存在理由として文化政策が積極化していく。こうした西ドイツの経緯は、再統一後に中央政府レベルで開始された文化政策にも基本姿勢として引き継がれていく（本年度第4章は中央政府を中心に記述しているため、この過程についての詳細は、平成29年度文化庁『諸外国の文化政策等の比較調査報告書』pp. 77－89を併せて参照されたい）。

韓国では、70年代末までは伝統文化の保存、80年代以降は芸術の創造的活動の支援に重点が置かれていたが、90年代半ばから文化の経済的価値に着目し始めた。そして2000年前後から、IMF経済危機の突破口として文化産業に力が入れたことで文化支出は拡大したことがよく知られる。一方では2003年以降、「文化福祉」の概念が導入され、文化芸術の享受者の機会均等が目指された。2013年に文化基本法が制定され、文化の定義を「文化芸術、生活様式、共同体的な生き方、価値体系、伝統および信念などを含む社会や社会構成員の固有な精神的・物質的・知的・感性特性の総体」と明示し、1人ひとりの暮らし全般にかかわる政策に拡大した。2018年に「文化ビジョン2030—人のいる文化—」を発表し、現在は文化による暮らしの質の向上（quality of life）や地域再生に高い関心が寄せられている。このように韓国においても、産業、福祉、教育、地域発展など、文化政策が関わる領域は拡大してきた。

以上のように、文化政策が今日社会全般にかかわる幅広い政策であるということは、各国共通した状況である。また、現代社会の様々な課題に対して、文化がなし得ることへの期待は高まっている。

(2) 省庁・機関連携についての原則・考え方と事例

文化政策が幅広い領域であることが明らかな中で、各国では省庁間や他機関と協働や連携がどのように行われているのか、あるいは行われていないのか、また、その背景にある考え方や仕組みの違いは何であろうか。

文化政策の領域拡大の手法を整理すれば3つある。各国がそれぞれのパターンに対応しているというわけではなく、いくつかの手法が組み合わせられている。

- ① 文化政策の主務官庁が政策領域を拡大
- ② 文化政策の主務官庁とは別に他省庁が単独で様々な文化事業を担当
- ③ 他省庁・機関との連携を推進

① 文化政策の主務官庁が政策領域を拡大

【英国】

英国の文化担当省はデジタル・文化・メディア・スポーツ省（DCMS）である。1992年に芸術、博物館・美術館、図書館、映画、放送、プレス、スポーツ、ツーリズム、ヘリテージ、登録建造物、国営宝くじなど、分散していた文化政策にかかわる責務をまとめ国民文化遺産省が創設された（プレスは内務省、映画は貿易・産業省、スポーツは教育省、ツーリズムは雇用省から移管）。その後1997年に文化メディア・スポーツ省へと改組される。2016年に社会的インパクト投資を所掌するシビル・ソサイエティ局が内閣府から移管され、2017年にはデジタル経済の進展をうけデジタルが所掌範囲に付加された。このように、主務官庁が所掌する領域を広げ文化に関連する幅広い施策を1つの省庁で担当する。

他方で、DCMSの所掌範囲を超える政策課題については、個別に省庁横断ワーキンググループが立ち上げられ、情報の共有や連携が図られる（③で詳述）。

【韓国】

韓国の文化体育観光部は、文化・芸術・映像・広告・出版・刊行物・体育・観光等、多様な分野を担う。「文化」を担う部処が単独で設置されたのは盧泰愚政権（1990年～1993年2月）の文化部時代の約3年間だけであり、体育が1993年から、観光が1994年から加わり組織改編され現在に至っている。これは主務官庁である文化体育観光部が政策領域を拡大してきたというパターンに該当するが、一方で文化体育観光部と他省庁との連携も盛んに行われている。これについては③で詳しく述べる。

上記2か国以外でも、組織の明確な改編の有無にかかわらず、文化概念の拡大や社会

情勢の変化に対応して、文化を担う省庁が所掌する範囲は変遷してきた。

ただし、ドイツは「州の文化高権」「補完性の原則」から、文化政策は地方割拠的に行われてきた。1998年に連邦首相府に連邦政府の文化メディア委任官（BKM）が創設され、2000年代以降は地方政府（各州・基礎的自治体）が連邦政府の文化政策への関与を容認し、対立を深めるのではなく協調して文化政策を行う「協調的文化分権主義」に移行しているものの、ナチ時代の中央集権化した文化政策への反省から、連邦政府は限定的な役割のみを担うというのが原則である。

またアメリカには文化政策を一体的に担う省庁自体が存在しない。

② 文化政策の主務官庁とは別に他省庁が単独で様々な文化事業を担当

【ドイツ】

ドイツの文化政策は地方割拠的に州および自治体が主な担い手となっており、長らく連邦政府に文化担当省は置かれてこなかった。広義の文化政策の範囲に入る対外文化政策、著作権、芸術家社会保険等は、外務省等全7省に分掌されてきたという経緯がある。また、ドイツでは各連邦大臣は所掌する省を独立的かつ自己の責任において指揮監督せねばならないという「所管管轄の原則」や、「並行構造の回避」（新しい社会課題を扱う際に当初は複数の省庁で開始したとしても重複事業化することを避けるため、主務官庁を決め移管していくことが求められる）などの原則がある。そのうえで、現在、文化政策の主務官庁であるBKM（ドイツ国内及び対欧州の文化及びメディア政策）、外務省（対外文化教育政策）のほか、労働・社会省（芸術家社会保険）、経済・エネルギー省（観光、文化経済、映画産業支援）、教育・研究省（文化教育、課外文化活動支援）などが文化関連施策の予算を持っているが（第4章、p.78 [図表1]）、これは各府省庁がそれぞれの視点から文化の意義を見出していることを意味し、重複を避けた上での事業の層の厚さと多様性を生み出しているといえる。

特に文化と教育に関してはBKM、内務省、家族・高齢者・女性・青少年省、教育・研究省と、複数の府省庁が事業を展開している。府省庁間連携を求める意見もあるが、文化的な教育は州の高権領域にある教育と文化の双方に関わるうえ、教育の領域には連邦と州の間の「協働禁止」原則もある。連携を進めるべきか進めるべきではないのかの議論は分かれる。

一方で、所轄横断的な協働が要請される事業については、明文化され大臣レベルで署名した『管轄合意協定』に基づき進められる。文化とまちづくり、文化と産業の分野でこの協働事例がみられる。これについては③で紹介する。

観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業に加え、多文化共生の分野で、ドイツでは複数の府省庁が関係しているが、上記の原則や憲法上の厳格な財政均衡の要請、さらには1990年代に地方政府を皮切りに文化行政の脱官僚機構化が進んだことを背景に、各省はすでに可能な限りスリムで、省の所掌事務に則り根拠の説明できる事業のみを行う合理的な体制を整えている。そのため、課題に対して施策は該当する省に落とし込まれており、中央政府の府省庁間では明確に連携が確認できる例は少ない（連邦政府の府省庁間ではなく、州政府や市民社会、外国政府と連邦政府との連携は積極的に展開

されている)。このような状況にありながらも「縦割り行政」を回避できている理由には、ドイツ特有の制度設計がある。それは、日本でも文化政策の領域横断的あり方として 80 年以降に注目が集まった首長部局的位置に BKM が設置されている点、そして全ての連邦文化立法には起草段階で BKM との事前協議・調整を要請する「文化調和条項」（後述）の存在である。

【韓国】

韓国は③で述べるとおり、国の政策全体で縦割りを排し省庁間連携を推進する方針があり、文化政策の主務官庁である文化体育観光部でもその動きがみられる。一方で、他省庁で独自に文化関連事業を行うケースも存在している。具体的には、農林畜産食品部による農村地域等の文化サービス提供、森林庁による木材文化の普及と活性化のための教室や作品展などの事例がある（第 6 章，p. 177 [図表 19]）。

【アメリカ】

アメリカは、連邦政府に文化政策を統合的に所轄する省庁は存在せず、広義の文化政策の範囲にあたる行政は多数の省庁・機関に分掌されてきた。芸術分野については、全米芸術基金（NEA）が、州政府の芸術部局（SAAs）や複数の州をまたいだ広域芸術支援機関（RAOs）と連携して文化の普及発展を支援しているほか、他の連邦機関と積極的な連携を進めている。これについては③で述べる。また、教育省、国務省、連邦通信委員会、博物館・図書館サービス機関（IMLS）等、連邦政府の他の省庁や機関でも、それぞれの所管する任務を達成するための施策の一部として様々な文化施策が行われている（第 3 章，p. 48 [図表 1]）。

【フランス】

フランスの場合も、文化省以外の省が文化関連施策を所掌している。国民文化省による芸術教育関連事業、ヨーロッパ・外務省による対外文化政策等などである（第 5 章，p. 146）。この他に、各省が文化省と署名する協定や合意書（後述）にもとづき、農業・食料省、国土団結・地方自治体関係省所管の都市福祉政策、司法省などが実施する文化関連施策もある。

③ 他省庁・機関との連携を推進

【フランス】

他省庁・機関との連携を最も積極的に推進しシステムとして確立していることがうかがえるのは、フランスである。フランスは 1959 年の文化省創設当初より、文化問題を国家計画の枠内で扱う戦略を打ち出した。国家計画とは国家主導的性格の基幹政策であり、国の財源を 5 年単位で計画化し省庁横断的に進められる。第 4 次計画（1962-65）策定ではプロセスの段階から文化問題が考慮され、「文化の保護・創造・普及」が国家的目標となった。1970 年代以後は、文化省と地方自治体、あるいは公共的責務を担う文化機関が連携内容と財政分担を明確に文書化する「契約化」政策が発達する。1980 年代以降は国の政策全般において領域横断的政策が強化された。1980 年代以後の文化省は、国民教育省、農業担当省、観光担当省、社会福祉担当省、軍事省、司法省などとの間で合意書を締結してきた。

省間・機関間連携をベースに公共政策が推進されるのは文化分野に限ったことではないが、特に文化政策においては 1970 年代に政策理念として確立した「文化的発展」を柱に、一般の人びとの文化の享受と実践を幅広く促進するべく、政府全体の省間連携体制に基づきそれぞれの特性に対応する施策が推進されてきた。文化省は政府内外の関係主体との協力体制を構築し、各者の連携により施策が推進されるというのがフランスの特徴である。

これを推進する仕組みとして、文化省内に連携を担当する「文化政策調整革新部・芸術文化教育発展課」があり、他省や自治体、非営利協会連盟組織等との協力体制を継続的に構築して、広く一般の人びとの文化的実践の促進と芸術教育の発展に資する施策を推進している。芸術文化教育発展課には分野別に担当官が置かれる（「芸術文化教育」「文化と司法」「文化と障害」「文化と都市福祉政策」「文化と農山村地域」「保健／家族／幼児」「排除との闘い、民衆教育、移動民、青少年」「文化とマルチメディア」「文化と観光」「移民」）。

フランスでは本土内の 13 の地域圏に文化省の地方分散化機関である「地域圏文化問題局（DRAC）」が配置されている。数十年にわたる省業務地方分散化の結果、DRAC が自治体との連携や各地域圏で活動する非営利協会との協力体制構築を行い、実質的に文化政策の運営、調整、推進を担う。文化省の文化政策調整革新部・芸術文化教育発展課の各分野の担当官は、DRAC と連携を取り、政策構想、推進、方向付け、評価、管理の役割を果たす。また、他省にもそれぞれ地方分散化組織があり、各地域圏において地域固有の事情を勘案した省間の合意形成が行われる。

省間・機関間連携事例

・文化と保健

文化省と保健担当省の連携は 20 年程の歴史を持つ。1999 年の文化省と保健省の協定は、保健・医療関係者と芸術・文化セクター関係者の交流を促進し、入院や病気療養のために文化に触れる機会が少ない人びとの文化へのアクセスを共通目的とした。2010 年保健・スポーツ省（当時）と文化省が署名した新協定では、医療施設

内での文化へのアクセス改善に加え、医療福祉部門（対象者が置かれる貧困や失業、社会的排除の状況等の社会的文脈や衛生環境に配慮して医療を行う）を組み込んだ。地方レベルの省間連携は、地域圏文化問題局（DRAC）と地域圏保健機関（ARS）間の協定に基づき実現。

・文化と農山漁村地域

文化省と農業省の協力は 30 年以上前にはじめて実現し進化と拡大を続けている。農業担当省、国土団結担当省、フランス地域圏自然公園連盟等の非営利協会の全国連盟組織、地方自治体との連携によって、地域格差の是正、すべての人の文化へのアクセス改善、社会的結束の保証、地域の魅力を高めることを目的に実施される。

文化省は地域間平等庁が主導する農山漁村部発展政策にも参画。文化的サービスへのアクセス改善、文化遺産の価値付け、文化による社会的結束の実現といった文化的施策を含む。

・文化と観光

文化省が起案した「文化観光の枠組みに関する協定」がヨーロッパ・外務省と経済・財務省との間で署名され、文化省が省間・機関間連携をリードして全国的な協力体制を構築する施策が進行している。文化観光振興の目標は、1) 文化へのアクセス拡大、2) 地域の文化的発展、3) 目的地圏域の観光経済成長の実現。「文化観光会議」を隔年開催し、文化と観光に関わる専門家間の協力を強化している。

また、他省が主導的役割を担う連携型公共政策に文化省が参画する例としては、「都市（社会）政策」がある。複数省の予算を集約して困難を抱える住区に公的財源を集中投下する公共政策であり、文化に特化した公的関与が対象住区で数多く行われている。

【韓国】

韓国は朴槿恵（パク・クネ）政権（2013 年～2017 年）以降、「政府内の仕切りを取り外す」という方針が掲げられ、国の政策全体で部処⁽³⁾ 間連携である「協業行政」が推奨され増加している。複数の機関が関係する複雑な政策案件について協力を通じて目標達成することと、需要者の観点で複数の機関の機能を連携することがねらいで、他部処と協業行政を行うにあたっては業務協約書 (MOU) が締結される。朴政権以前を含む 2004 年～2013 年の間に、文化政策主務官庁である文化体育観光部と他部処間で 40 以上の MOU が締結された。その内容は文化コンテンツの共同開発や人材育成及び活用、インフラ活用等である。

文化芸術分野での協業事例

・学校芸術講師事業

2008 年文化体育観光部と教育科学技術部（現教育部）は、文化芸術・体育教育の活性化等を図るため MOU を締結。全国の小・中・高等学校に国楽、演劇、映画、ダンス、漫画・アニメ、工芸、写真、デザイン分野の芸術講師を派遣・支援する事業。文化体育観光部・傘下機関「文化芸術教育振興院」は学校芸術講師の選抜、配置、教育など芸術講師の管理全般を担当。教育部は対象となる学校の選定、学校運用等の協力を担当する。

(3) 韓国における「省庁」。詳細は第 6 章を参照。

- ・他部処間協力文化芸術教育支援事業

社会課題の解決の観点から他部処と協業する事業。法務部との協業による「矯正施設・治療監護所・少年院学校の文化芸術教育支援」、産業通商部、韓国産業団地公団との協業による「勤労者文化芸術教育支援」、保険福祉部、地域児童センター中央支援団との協業による「地域児童センター文化芸術教育支援」など。

- ・文化芸術治療プログラム支援事業

心理的外傷がある人を対象に、文化芸術治療プログラムを支援し、心理的問題を克服し、社会的役割を回復できる契機を提供する事業。警察庁との協業による各種犯罪事件が発生した地域住民支援、法務部との協業による学校不適応学生支援など。

- ・芸術家福祉政策

芸術家の権利・地位向上を目的とする芸術家福祉政策の推進主体「芸術家福祉財団」は、保健福祉部、雇用労働部勤労福祉公団等との協業により、芸術家に対しワンストップサービスを提供している。

- ・文化的都市再生政策

文化体育観光部と国土交通部は都市再生という共通の目的で協業行政を行い、公共空間の文化価値を向上させ都心と地域共同体を活性化するプログラムを支援している。

【英国】

前述のように、英国では一つの省庁を超える課題に対し省庁横断ワーキンググループが立ち上げられる。

省庁横断ワーキンググループの事例

- ・孤独問題省庁横断チーム

DCMS、内務省、健康・社会的ケア省、環境・食料・農村地域省、運輸省、教育省、労働年金省、住宅コミュニティ地方自治省、ビジネス・エネルギー・産業戦略省の9の省庁により構成される。「社会的処方」は孤独問題に対応する政策の一つで、健康・社会的ケア閣内大臣の主導で国立社会的処方アカデミーが立ち上げられた。芸術、健康、スポーツ、レジャー、自然環境などの分野が連携し、健康とウェルビーイングを推進することを目的としている。

- ・アートと犯罪

DCMS、法務省、王立刑務所及び保護観察サービスによる省庁横断フォーラム。

- ・文化都市に関する省庁横断連携会議

DCMS、教育省、ビジネス・エネルギー・産業戦略省、健康・社会的ケア省、運輸省等で構成される。

また、DCMSのアームズ・レングス・ボディとして実際の政策を行うアーツ・カウンシル・イングランド（ACE）は、広い領域におよぶ事業を実施するうえでパートナーシップを重視しており、省庁をはじめ約50の多様なパートナーと連携している。中でも国民保健サービス（NHS）とのパートナーシップは、社会的処方の推進のうえで重視されている。

【アメリカ】

②で述べたように、複数の省庁や政府機関で単独に文化予算を持つアメリカであるが、NEA が連邦機関と連携で進める事業も多数存在する。事例として以下のようなものがある。

NEA と連邦機関との連携事例

・芸術と人間開発タスクフォース

NEA は保健福祉省、国立衛生研究所、全米人文基金、スミソニアン機構、教育省などの専門家を招聘したタスクフォースを運営し、人間開発における芸術の役割を研究。

・芸術教育パートナーシップ

1990 年に NEA と連邦教育省との連携が開始。100 以上の様々な団体による連合である AEP (Arts Education Partnership) の発足につながり、芸術教育の研究資料等を取りまとめる情報センターの役割を果たしている。

・Creative Forces

NEA が国防総省と退役軍人局との間で行う現役軍人・退役軍人とその家族対象の芸術によるケアのプログラム。研究や開発も行っている。

・Blue Star Museums

国防総省と民間非営利団体 Blue Star Family および全国の博物館・美術館との連携による、軍務につく人とその家族へ芸術体験の機会を提供するプログラム。

・アメリカの宝を守る

国立公園局、国立人文科学基金、博物館および図書館サービス機関、NEA との連携。国立公園局が主管。歴史的財産とコレクションの保存を支援するプログラム。

・Arts Place America

NEA 議長の発案により組成された、地域における文化的なプロジェクト実践のための官民連携コンソーシアム。NEA、住宅都市開発省、保健福祉省、農務省、教育省、運輸省を含む多くの連邦政府機関が協力し、ロックフェラー財団等の著名な民間財団、さらに大手銀行 6 行が参加。芸術が持つコミュニティを変革する力の活用を推進する。

【ドイツ】

②で述べたように、ドイツでは複数の府省庁が文化関連施策に関係しており、明確に BKM との連携が連邦政府レベルで意図されることは稀である。ただし、実効性の確保を目指し、所管横断的な協働が有意義であると認められ、要請されている事業については、大臣レベルで署名した『管轄合意協定』に基づき進められる。BKM と他省庁の横断型事業の例として、内務省と BKM の「ウトポリス—地区の社会文化」や BKM と経済・エネルギー省の「文化・創造産業イニシアティブ」が挙げられる。

管轄協定に基づく連携事例

・ウトポリス——地区の社会文化（連邦内務省と BKM の府省庁間連携事業）

麻薬取引、高失業率、違法売春、移民の孤立等、様々な問題を抱える治安のあまり良くない地区において、地区文化活動を通じて市民のエンパワーメントを試みる

ことで、地域社会に持続的な構造の変革をもたらすことを目指す文化活動を対象とする助成。持続性のあるアウトカムを生み出すことに照準を合わせた構造改善支援型事業であることも注目される。

- ・文化・創造産業イニシアティブ（経済・エネルギー省と BKM が共同コーディネート）
経済・エネルギー省と BKM に加え、外務省，司法・消費者保護省，財務省，労働・社会省，教育・研究省も参加している。各省が所掌している著作権や税制，社会保障等が総合的に関わる「文化・創造産業」の発展という一つの共通課題のための所管官庁を超えた協力・連携。

また、BKM と外務省の文化・コミュニケーション局との間では、出向が制度化され、若手職員各 1 名に 2 年間、お互いの所属機関での仕事の仕方、重視している点を相互に学ばせている。これは意識的な人事交流であり、府省庁間連携ととらえられている。

(3) 地方レベルでの連携

本調査は中央政府レベルの省庁や機関を中心に連携状況を確認することを課題としたが、いくつかの国では地方レベルでの連携に言及があるため、ここでまとめておきたい。

【ドイツ】

ドイツは、先にも述べた通り、「州の文化高権」「補完性の原則」から、文化政策は地方割拠的に行われてきた。したがって、連邦政府よりも、地方政府の存在感が圧倒的に大きく、地方において重層的な文化関連施策が展開されている。例えば文化と観光においては、都市・地域間競争の観点から切磋琢磨を経て進化し、広域的な地域連携が発展している。その中で、各地域に文化と観光との相乗効果をもたらしている。

また、2019 年に 16 の州及び都市州の連絡会議である常設文部大臣会議（KMK）から文化政策のみを議論する場として「文化大臣会議（Kultur-MK）」が独立した。その背景には、欧州統合の深化、デジタル化への対応、極右政党の台頭、「表現の自由」の空洞化、民主政治の動揺、都市周辺地域における文化的生活の貧困化、難民危機といった文化政策に関する課題が近年急増し、文化政策が果たすべき役目が増大したことがある。文化政策における全州間政策連携がイニシアティブを発揮する全国的な文化政策推進の今後が注目される。

【アメリカ】

そもそも分権的な仕組みを持つアメリカの文化政策では、地方行政や民間主体の役割が大きい。NEA の助成はシードマネーとしての役割が大きく、特に州政府の芸術部局（SAAs）や広域芸術支援機関（RAOs）とのパートナーシップは重視されている。法律に基づき、NEA の助成財源の 40% が、SAAs, RAOs とのパートナーシップに充てられることになっており、NEA はパートナーシップ契約に基づいて財源を交付する。州政府は NEA の助成金とマッチングさせる形で資金を投入し、芸術教育、コミュニティ発展、文化保存、文化へのアクセスなどの多様なプログラムが、地域レベルで展開されている。

また、地方自治体の芸術部局（LAA=Local Arts Agency）ではコミュニティの総合計画の中に芸術活動が位置付けられ、芸術部門と非芸術部門のパートナーシップが拡大している。例えばロサンゼルス郡アーツコミッションでは、メンタルヘルス、公園とレクリエーション、公衆衛生という非芸術部門との連携で、アーティストのレジデンスプログラムを行っている。LAA の多くは伝統的に観光客をひきつける事業も行うことでDMO（観光地域づくり団体）としての機能を担う場合があることも、第 3 章で紹介されている。

また、NEA や LAA が関連していない場合にも、地域レベルの公共的・公益的・社会的な事業は民間財団や公益団体がリーダー兼コーディネーターとなり、行政を含む複数のパートナーシップのもと事業を進める形態が多くみられる。民間主体での文化支援が盛んなアメリカの特徴をよく示す形態といえる。

【フランス】

フランスでは、13 の地域圏に文化省の地方分散化組織（DRAC）が置かれているが、各省にも同様に地方分散化組織が置かれており、中央政府内のみならず各地域圏のスケールで地域固有の事情を勘案した省間の合意形成が行われることは先に述べた。第 5 章の報告によれば、以前は各 DRAC に中央行政組織に対応する専門分野別担当官が配置されていたが、5 年ほど前から分野を統合する方向で再編が進んでいる。つまり対象別のアプローチから、地域または行政区画のニーズに対応するエリア別アプローチに軸足を移す傾向があり、今後は都市社会政策、農山村地域政策、観光といった分野をより総合的に扱う方向性が予測されるとのことである。

このように、地域レベルにおいては各地域の実情に応じ、文化が様々な分野と結びつく総合的な文化政策が推進される方向にあることが分かる。

（4）日本への示唆

各国の調査から、文化概念の広がりや役割の拡大に対応し、観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業等、様々な分野に関連する文化施策が行われていることが確認できた。連携の有無とその背景にある考え方や連携手法は、各国の行政制度や文化政策の歴史等によって異なり、一律に類型化することはできない。ただ、異なる分野や主体間において、文化と社会の望ましいあり方が共有され、文化の意義が幅広い政策の中で位置付けられることが重要であることは指摘できる。

そのことに関連し、第 4 章のドイツでは、「文化調和条項」が紹介されている。これは連邦立法において政府機関が文化政策またはメディア政策の利害に関係する法律や計画を立てる際には、所管省庁は BKM に情報を共有し議論に関与させなければならない、というものである。法案・計画が経済発展や都市開発のみを優先し芸術文化に不利な影響を及ぼす立法が成立するのを防ぐ意図がある。「府省庁間の連携」の形態ではないが、文化の視点から全府省の政策や計画を点検する手続きが制度上確保されているという点で、高い意義を有する。

また、韓国では2016年から「文化影響評価制度」(Cultural Impact Assessment)が実施されている⁽⁴⁾。これは国や自治体を実施する政策が、国民や社会に与える文化的価値を評価する試みである。文化担当以外の省庁が行うあらゆる政策を、文化享受に及ぼす影響、文化遺産や文化景観に及ぼす影響、文化の多様性に及ぼす影響等といった文化の視点から見直し、肯定的な影響は拡大し、否定的な影響は最小限にする方策を求める。この制度もまた、政策全般が文化と広い関わりを持つことを前提に、幅広い政策に文化的価値を反映し、文化の視点から望ましい社会のあり方を構想する意味を持つものである。

最後に、広い分野との連携を進める前提として、統計データの整備や調査研究の充実の必要性に触れる。

フランスでは60年代より文化問題を国家計画の枠組みで扱う戦略を取ったことは先に述べたが、その際に要請されたのは、現状把握であった。第5章に詳しいが、計画庁は草創期の文化省に対して、文化施設に関するデータ収集、演劇や美術など各分野の動向把握、文化支出(設備投資と運営費)の明確化、文化的実践等の把握を求め、これにより文化省内に調査研究部門が設置された。これによって文化の「需要」は、観念論ではなく、客観的な扱いが可能になったとされる。

また、英国やアメリカでも、文化と福祉や教育の関わりにおいて、医療や学校教育への芸術文化の幅広い効果について客観的な調査が行われていることが紹介されている。ドイツでは、今回紹介されている中央政府レベルでの数少ない府省庁間連携は、実証研究に基づく勧告を下敷きに各省が連携に移している。文化消費行動等についての定量的な計測調査は長年、連邦統計局が実施していたものの、定性的な現状把握については、超党派で連邦議会に設置され、政権交代の際も影響も受けずに活動を継続した「連邦議会文化諮問委員会ドイツにおける文化」の果たした役割が大きい。諮問委員会は、綿密なヒアリングと現地調査、西欧圏のみならず南米なども含めた海外比較調査を5年かけて行い、憲法改正の可能性までを視野に入れた500頁を超える現状分析と勧告を提出した(ドイツの近年の文化政策調査研究手法について詳細は、平成29年度『諸外国の文化政策比較調査』pp. 99-104を参照されたい)。

府省庁間・機関連携を進めるにあたっては、客観的なデータに基づき、広い分野にわたる連携や政策推進の必要性について合意を図っていく必要がある。日本でも、政策立案に資する調査研究の強化と統計データ整備の必要性は指摘されており、文化芸術基本計画においては評価指標に基づく評価検証サイクルを確立し、計画をフォローアップすることが盛り込まれた。現状では文化に関する基礎的なデータの整備や実態把握は不十分であり、今後、文化統計整備と調査研究の充実が望まれる。

(了)

(4) 『平成29年度諸外国における文化政策等の比較調査研究事業報告書』pp. 154-155

第 2 章

英国の文化政策における「文化」の概念の広がり

菅野 幸子

1 英国の文化政策における「文化」の概念の広がり

英国の場合、文化の概念は文化政策の発展と密接につながって変化してきている。そこで、本稿では、文化の概念が、文化政策の変遷とともにどのように広がってきたかを中心に報告する。

(1) レイモンド・ウィリアムズによる文化の定義

1970 年代から 80 年代にかけて英国を代表する論客として活躍したレイモンド・ウィリアムズ (Raymond Williams) は、1976 年に発行された『キーワード辞典 (*Keywords: A Vocabulary of Culture and Society*)』において、「英語で一番ややこしい語を二つか三つ挙げるとすれば、*culture* がそのひとつとして挙げられるだろう。」⁽¹⁾と前置きした上で、当時通用している用法として文化を以下の 3 つに分類している。

①「知的・精神的・美学的発達の全体的な過程」をいう独立した抽象名詞で、18 世紀からの用法、②「ある国民、ある時代、ある集団、あるいは人間全体の、特定の生活様式」をさす独立名詞で、一般的にも個別的にも用いるヘルダーとクレム以降の用法である。しかしもうひとつ見分けなくてはならないのが、③知的、とくに芸術的な活動の実践やそこで生み出される作品をいう独立した抽象名詞の用法である。現在ではこれが最も広く普及した用法と思われることが多く、*culture* (文化) といえは音楽・文学・絵画と彫刻・演劇と映画のことである。Ministry of Culture (文化省) の管轄はこれらの特定の活動であり、これに哲学・学問・歴史が加わることもある⁽²⁾。

すなわち、1970 年代当時において、上記③の用法が示すようには文化は芸術とほとんど同意語として捉えられていたものであり、芸術政策、あるいは芸術支援という用語が一般的に使われていた。しかし、同時に、この時代、サブ・カルチャーや学生運動、ジェンダー、環境問題といった様々な社会的課題が生まれてきていた時期でもあり、価値観の転換も起き、従来の芸術政策の範疇にとどまらない、より広義の「文化」という言葉にとって代わるようになった。

(1) ウィリアムズ, レイモンド (椎名美智, 武田ちあき, 越智博美, 松井優子訳) 『完訳 キーワード辞典』平凡社, 2011, p.138

※『キーワード辞典』は、1976 年に発行されたが、ここで参照している『完訳 キーワード辞典』は、1983 年に新たに 21 個の用語が付加された改訂版を基に翻訳されている。

(2) ウィリアムズ, 前掲書, 2011, pp.144-145

(2) 文化と経済

1988年、文化経済学者のジョン・マイヤーズコー (John Myerscough) は、『英国における芸術の経済的重要性 (*The Economic Importance of the Arts in Britain*)』と題した報告書 (以下、「マイヤーズコー報告書」) を発表した。これは、文化分野が年間 105 億ポンドの売上高を生み出し、約 50 万人の雇用を生み出すという数値を算出した内容であり、文化が経済的利益を生み出すという報告は大きな反響を呼んだ。同報告書は、グラスゴー、マージーサイド、イプスウィッチの3つの地域を研究するとともに、芸術と経済に関わるイベントのマーケット、アート・マーケット、エンターテインメント、交付金、助成金、切符の売り上げ、雇用創出、観光 (ツーリズム)、都市再生など多岐のテーマにわたって論考し、芸術の経済波及効果を高める上での課題を抽出し、その上で今後の成長戦略を提言するという内容だった。文化歴史家のロバート・ヒューイソン (Robert Hewison) は、当時、文化産業は GDP の 1.28% に貢献しており、自動車産業と同等の貢献をしていた、と述べている⁽³⁾。マイヤーズコー報告書以前、芸術と経済との関係性は、ウィリアム・J・ボウモル (William J. Baumol) とウィリアム・G・ボウエン (William G. Bowen) による『舞台芸術：芸術と経済のジレンマ (*Performing Arts: The Economic Dilemma*)』などの著作に代表されるように、芸術は経済的利益を生み出すどころか、赤字は避けられないという考えが芸術関係者の間では一般的であった。従って、芸術には経済波及効果があると提言する同報告書は、大きな反響をもたらし、以後、この考えが公共政策としての文化政策に反映されるようになったのである。

その後、1997年、ブレア政権において、個人の創造性や技能、才能に由来し、また知的財産権の開発を通して富と雇用を創出する産業をこれからの英国の主要産業に位置づけ、創造産業としてその発展が振興されるようになった。文化芸術は経済政策に組み込まれるようになったのである。2016年の『文化白書 (*Culture White Paper*)』においては、文化及びクリエイティブ・セクターの雇用者数は2011年から増加の一途をたどっており、2016年現在で32万1千人に達している、と報告されている。

現在、英国の創造産業群に含まれるのは、①広告及びマーケティング、②建築、③工芸、④デザイン (ファッションデザインを含む)、⑤映画、テレビ、ラジオ、写真、⑥IT、コンピューター・サービス、ソフトウェア、⑦出版、⑧博物館、美術館、図書館、⑨音楽、パフォーミング・アーツ、ビジュアル・アーツ、⑩アニメーション、視覚効果、⑪ビデオ・ゲーム、⑫文化遺産、の12分野である⁽⁴⁾。創造産業の振興を目的として、2014年に非営利団体の創造産業連合 (Creative Industries Federation) が立ち上げられ、英国における創造産業の振興と創造産業セクターの実態調査を積極的に行っている。

(3) ヒューイソン、ロバート (小林真理訳) 『文化資本』美学出版、2017、p.50

(4) <<https://www.creativeindustriesfederation.com/statistics>> (2019年12月25日閲覧)

(3) 文化と都市再生

また、1980年代ごろから、英国を含むヨーロッパの諸都市では、都市を物理的、経済的に再生する上で文化政策が必須の要素として組み込まれるようになってきていた⁽⁵⁾。この時期、産業構造の変換に伴い造船業や繊維工業などの重工業が衰退し、欧州の産業・工業都市は不況にあえぐようになり、大量の失業者を抱えるようになっていた。そのような都市の一つであったグラスゴー市は都市政策を転換し、1980年代、市内の各地にさまざまな美術館や博物館、劇場、コンサートホールなどの文化施設を建設し、同時に街を美化し、治安を向上させることに尽力した。そして、1990年度の「欧州文化都市」⁽⁶⁾に指名されることに成功した。欧州文化都市とは、その名の通り統合された欧州の文化の首都として1年間にわたり欧州各地の文化を紹介し合う事業である。グラスゴー市は歴史とアイデンティティを表現する美術展示や市民ミュージカルを上演し、それらに廉価な入場料を設定して、なるべく多くの市民が文化芸術に触れる機会を提供した。こうした工夫により、1990年におけるグラスゴー市内の文化施設への入場者数は飛躍的に伸びた〔図表1〕。同時に、文化芸術を通じて地域のアイデンティティを再認識する機会となり、グラスゴー市民にシビック・プライドと自信を取り戻す契機となり、街に活気がよみがえり、グラスゴー市の文化による都市再生事例は広くヨーロッパ中に知れ渡ることとなった。

〔図表1〕 グラスゴー市の主要文化施設への入場者数の変化（1989年～1990年）

美術館名	1989年度	1990年度	増加数	倍率 (%)
バレル・コレクション	490,572	878,772	+388,200	+79.1
ケルビン・グローブ美術館・博物館	1,041,392	1,016,921	-24,471	-2.3
サード・アイ・センター	279,893	445,335	+165,442	+59.1
ハンタリアン・ギャラリー	56,686	108,641	+51,955	+91.7

出典：Booth, Peter & Boyle Robin, “See Glasgow, See Culture”, *Cultural Policy and Urban Regeneration: The West European Experience*, Bianchini, Franco & Parkinson, Michael (eds), Manchester University Press, 1993 をもとに筆者作成。

グラスゴー市が産業・工業都市から、英国でもロンドンに次ぐ一大文化都市へと変貌を遂げたことは欧州の都市計画関係者や文化政策関係者に大きな衝撃をもたらした。当時はグローバリゼーションなどの影響による地域文化のアイデンティティの喪失、自然などの環境に配慮した持続可能な都市の発展などが議論されていた時代でもあり、世界各地で産業・工業重視の都市から、市民や地域の「生活の質」を重視し、豊かな生活を目指す持続可能な発展が模索されていた。そこに、グラスゴー市が、質の高い文化芸術と市民参加の推進による都市再生のモデルを提示したのである。そして、文化芸術が創作される過程に

(5) Bianchini, Franco, “Remaking European Cities: the Role of Cultural Policies”, *Cultural Policy and Urban Regeneration: The West European Experience*, Bianchini, Franco & Parkinson, Michael (eds), 1993, Manchester University Press, 1993, p.1

(6) 欧州統合に際し、それぞれの文化的アイデンティティを理解することを目的として、1985年に欧州文化都市制度が発足。1999年より欧州文化首都に改称。EU加盟国の中から1都市を「欧州文化首都」として選考し、年間を通じてさまざまな文化芸術に関する行事を開催し、相互理解を深めている。2004年以降は2都市が選考されるようになった。

において発揮される創造力、知力などのダイナミズムも都市にもたらした。グラスゴー市の試みは、文化芸術の推進はこれからの都市再生政策の鍵となる文化産業や文化観光などを創出し、大きな経済波及効果を生み出すとともに、都市の魅力とステータスを高めうることを実証したのだった。この後、欧州の諸都市はグラスゴー市の成功事例にならい、欧州文化都市に指名され、都市再生計画に文化の要素を取り入れることによって、次々と再生を果たすようになった。

グラスゴー市の次に指名された英国の欧州文化首都はリバプール市で、18年後の2008年、1年間にわたり欧州文化首都としてリバプール・ビエンナーレをはじめとして多彩な文化イベントが繰り広げられ、これまでリバプール市を訪れたことのなかった人々も数多く訪れるようになるなど、観光の観点からも大きな経済波及効果が生まれた。グラスゴー市やリバプール市を始めとする文化芸術の振興による都市再生の成功モデルが生まれたことから、英国（北アイルランド、スコットランド、ウェールズ、イングランドを含む）内でも定期的に文化都市を開催してはどうかという提案がなされ、独自の文化都市「英国文化都市（UK City of Culture）」が5年ごとに開催されることとなった。最初の英国文化都市は2013年の北アイルランドのロンドンデリー市、2017年はイングランド北部にあるハル市、2021年はイングランド中部のコベントリー市が選出された。

英国文化都市に立候補するには、以下の7項目にわたる要件を満たすことが必要で、立候補後は数多くの候補都市との厳しい競争を繰り広げなければならない。

- ① 当該地域において代表的な役割を果たしていること。
- ② 強力なリーダーシップ、マネジメント能力、適切なガバナンスを有していること。
- ③ 当該地域における経済的、社会的再生を継続して実行できる可能性と志を有していること。
- ④ 文化的・芸術的に卓越し、革新をもたらすことができること。
- ⑤ 地元をはじめとして全国的、国際的なパートナーたちと連携できること。
- ⑥ 幅広い層の観衆や参加者、特に子供たちと若者たち、恵まれない地域のグループやコミュニティとの活動を重視すること。
- ⑦ 上記の条件を満たした上で実行可能であり、幅広い市民層に伝達できること⁽⁷⁾。

また、デジタル・文化・メディア・スポーツ省（Department for Digital, Culture, Media & Sport, 以下「DCMS」）から交付金が交付されるが、多様なイベントを実施するための資金も独自に確保しなければならない。コベントリー市が立候補した2021年の英国文化都市の場合は、当初27都市が立候補すると言われていたが、結果的に12都市が名乗りを上げ、次の段階で5都市に絞られ、最終的にコベントリーが指名を得ることができた。

英国文化都市以外にも多くの産業・工業都市が文化芸術を推進する都市の再生例もあり、英国においては都市再生に文化芸術が果たす役割は大きく、現在の都市政策においては不可欠な要素となっている。また、英国の都市研究者のチャールズ・ランドリー（Charles Landry）が、欧州文化首都に指名された都市の経済効果などを調査する中で、都市再生に

(7) Department for Digital, Culture, Media & Sport, *UK City of Culture 2021 Guidance for Bidding Cities*, Department for Digital, Culture, Media & Sport, 2017, p.4

果たす文化芸術の役割に着目し、これらの都市を「創造都市（Creative Cities）」とブランディングしたことによって、この概念は広く世界中に拡散した。現在は、ユネスコが創造都市を推進している。わが国でも文化庁において、文化庁長官表彰として文化芸術創造都市部門を設け、市民参加の下、文化芸術の力により地域の活性化に取り組み、特に顕著な成果を上げている市区町村を顕彰している。

（４）能動的な文化

1992 年、保守党のジョン・メージャー首相が総選挙で勝利し、文化政策を担当する新しい省として国家文化遺産省（Department for National Heritage, 以下「DNH」）が創設された。DNH は、当時 6 つの省に分散していた文化政策に関わる責務を一つの省にまとめ、閣議に参加できる閣内大臣を置いた。DNH は、芸術、博物館・美術館、図書館、映画、放送、プレス、スポーツ、観光、文化遺産、登録建造物、国営宝くじ、ミレニアム・フアンドを所管することになったが、プレスは内務省、映画は貿易・産業省、スポーツは教育省、観光は雇用省から移管された⁽⁸⁾。

1997 年、保守党から政権を奪回した労働党のトニー・ブレア（Tony Blair）が首相に就任し、同政権において、DNH は文化・メディア・スポーツ省（Department for Culture, Media and Sport）に改組された⁽⁹⁾。ここで、初めて「文化」が冠された省が誕生することとなったのである。初代の DCMS の閣内大臣に就任したクリス・スミス（Chris Smith）は、文化は「社会にインパクトをもたらす、また経済活動とも密接に関係している創造的な活動を意味」し、「能動的な意味での文化」と定義し、文化は人間の創造力を刺激し、潜在能力を引き出す力を有しているとして政策の柱に据えたのである⁽¹⁰⁾。最も小さく、また最も権限のない省ではあったが、「創造力にあふれた英国（Creative Britain）」を標榜して英国の文化政策の転換をもたらすこととなった。

ここでいう、文化政策の転換とは、以下の 3 点にある。

- ① 約 10 年前、マイヤーズコーが提示したように創造産業が奨励され、文化政策は経済政策の一部となったこと。
- ② 社会的包摂（ソーシャル・インクルージョン）政策が推進されることにより、文化芸術が社会的格差の拡大を防ぐという考えが広まり、文化芸術と教育、福祉、医療、ダイバーシティといった分野と結びつく契機となったこと。
- ③ 英国のイメージを創造性や若々しさという観点から世界に発信する「クール・ブリタニア」政策を展開したことによって、文化が英国の外交政策の大きな柱となり、英国のパブリック・ディプロマシーの発展に寄与することになったこと。

(8) Gray, Clive, *The Politics of Arts in Britain*, Palgrave Macmillan, 2000, p.59

(9) DCMS は、2017 年に Department for Digital, Culture, Media and Sport に再度改組された。英国では、政権交代などのタイミングで省庁再編が行われ、省庁の所掌範囲が変更されることがある。

(10) Smith, Chris, *Creative Britain*, Faber & Faber, 1998, p3

(5) 文化と外交

2016年に発表された『文化白書』において、達成目標として設定された4つの指標の一つとして「文化には、我が国の国際的地位を高める力がある」と提示されており、英国の魅力形成する要因として、[図表2]にあるように、第1位が「文化と歴史的アトラクション」、第4位が「芸術」、第5位が「歴史」、第7位が「言語」など文化政策に関わる項目が上位を占めていると報告されている。第2位の「都市」、第6位の「人々」、第9位の「教育」といった項目も、文化と深く関わっており、英国の魅力形成している上でも文化は大きな役割を果たしていると言える。

2001年に起きた米国での同時多発テロ以降、武器や経済制裁といったハードパワーを誇示するのではなく、国の魅力などのソフトパワーを重視し、対話や文化交流を推進するパブリック・ディプロマシーが盛んになるにつれ、文化が外交に占める位置も大きくなった。

[図表2] 英国の魅力構成する要因

順位	項目
1	文化と歴史的アトラクション
2	都市
3	田園地帯と風景
4	芸術
5	歴史
6	人々
7	言語
8	安全で治安が良いという評判
9	教育制度と教育機関
10	経済・ビジネス環境

出典：DCMS, *Culture White Paper*, DCMS, 2016 をもとに筆者作成。
 ※文化芸術に関連する項目を網掛けにしている。(筆者)。

前述の通り、英国では労働党のブレア政権が誕生した時期とも重なり、英国の対外イメージの刷新が試みられた。また、同政権は創造産業の振興を国家の主要な経済政策にも取り入れたが、これは英国を創造性や若々しさに溢れた国としてのイメージを発信するソフトパワーを展開するという英国の新しい国家ブランディング政策「クール・ブリタニア」とも重なっていた。海外に発信したい英国のアイデンティティを構成する要素として、以下の5項目を挙げていた⁽¹¹⁾。

- ① 信頼性と一貫性 (Reliability and Integrity)
- ② 創造と革新 (Creativity and Innovation)
- ③ 自由な言論と公正さ (Free Speech and Fair Play)
- ④ 世界への開放性 (Openness to the World)
- ⑤ イギリスの文化遺産 (Britain's Heritage)

(11) 独立行政法人国際交流基金『調査報告書 イギリスにおけるパブリックディプロマシー』独立行政法人国際交流基金, 2004, p.3

英国の文化外交を主として担っているのは、外務・コモンウェルス省（Foreign & Commonwealth Office, 以下「FCO」）所管にあるブリティッシュ・カウンシル（British Council, 以下「BC」）である。BC は 1934 年に創設され、異なる文化圏の人々の間における違いに対する理解を促進するため、駐在国の大使館と連携しながらパブリック・ディプロマシーを展開している。その際、BC は実際に予算を使ってイベントを実施するのではなく、カタリスト的役割を演じている。すなわち、団体同士や個人の間を仲介する役割である。例えば、現在、「日英文化年間 2019-20」として、2019 年ラグビー・ワールドカップと 2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会を橋渡しすることを目的として、英国において「日本文化年間」を開催している。芸術・デザイン、演劇・音楽、映画、学術・科学、ビジネス、スポーツなどの各分野で多彩なイベントを両国で開催しており、BC は日英交流促進のため多彩な事業やイベントを支援している。

（6）文化と観光

観光は、現在、英国経済において第 7 位の輸出産業として 1,270 億ポンドの収益を上げている。観光を所管しているのは、文化政策を所管する DCMS の管轄にある非省庁型公共機関（NDPB）であるビジット・ブリテン/ビジット・イングランド（VisitBritain/VisitEngland）⁽¹²⁾であり、この組織は、イングランドの観光製品を作り出すこと、世界における英国のプロフィールを向上させること、観光輸出品の量と価値を増やし、イングランド及び英国のビジター・エコノミーを発展させる責務を負っている。

観光は、1992 年に国民文化遺産省が設立された際、雇用省から移管された。雇用省が所管であったのは、観光は雇用の創出源と捉えていたのであり、それだけ、観光が英国経済に果たす役割は大きかったと言える。観光における、現在の英国にとっての 7 つの優先マーケット地域は、米国、フランス、ドイツ、オーストラリア、中国、インド、湾岸協力理事会（the Gulf Cooperation Council）⁽¹³⁾である。

英国は、文化芸術や文化遺産が観光の魅力を形成する大きな要因となっていることを十分に認識している。ビジット・ブリテン/ビジット・イングランドが発行している『文化と文化遺産の役割に関する報告書』において旅行先を選ぶ動機としては 4 点あり、①リラックスできる時間を持つこと、②見たり聞いたりいろいろしたいこと、③有名な場所や建築物、アトラクションを見たいこと、④地元の人々のホスピタリティ、という結果が出ている⁽¹⁴⁾。このうち、②及び③が芸術・文化遺産の観光に最も関連しており、文化芸術が観光の大きな動機となっていることは明らかである。

また、観光はまちづくり、文化外交や文化交流とも深く関わっているが、これについてはそれぞれ関連する項目で言及している。

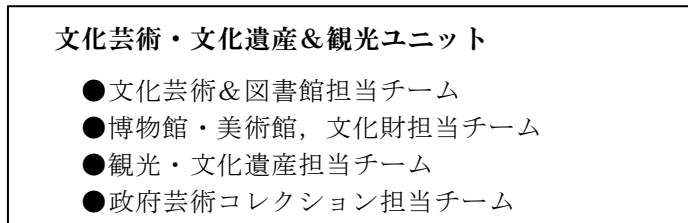
(12) 正式名称は、英国政府観光庁（British Tourists Authority）だが、ブランド名として VisitBritain 及び VisitEngland を使用。

(13) 1981 年にサウジアラビア、アラブ首長国連邦（UAE）、バーレーン、オマーン、カタール、クウェートによって設立された地域協力機構。

(14) <https://www.visitbritain.org/sites/default/files/vb-corporate/Documents-Library/documents/ch_visitbritain_hc_research_overview_for_seminar_sept_14_final_v2.pdf>（2019 年 12 月 23 日閲覧）

なお、DCMS 内の文化芸術、文化遺産、観光の担当チームは同じユニットにあり、それぞれ異なるチームに所属しているが（[図表 3] 参照）、コミュニケーションなど極めて近い関係にある。

[図表 3] DCMS における文化芸術・文化遺産・観光ユニットの構成



出典：DCMS, *Accounting Officer System Statement*, DCMS, 2018 をもとに筆者作成

また、国家ブランディングの観点から、英国の魅力を世界に訴求するため 2012 年からロンドンオリンピック・パラリンピックを契機とする観光客誘致のため「グレート（Great）・キャンペーン」を展開している。このキャンペーンは、文化芸術、文化遺産、スポーツ、音楽、田園、食物、ショッピングといったテーマを通じて英国を国際的にプロモートすることを目的として行われている。同キャンペーンは、国際貿易省（Department for International Trade）が主管となっており、この他、外務・コモンウェルス省、DCMS、BC、及び民間企業からも予算が拠出されているが、実質的にはマーケティングのためのキャンペーンとなっており、実際にイベントなどを実施する予算は充当されていない。

（7）文化と教育

学校教育分野においても、1998 年の教育改革法によって、生徒の文化的発展を促進する法的義務が学校に課されるようになった。そこで、DCMS と当時の教育雇用省（Department for Education and Employment）は創造と文化教育に関する全国諮問委員会（National Advisory Committee on Creative and Cultural Education）に報告書『われわれの未来 ――創造性、文化、教育（*All Our Futures: Creativity, Culture and Education*）』の作成を委託したところ、創造性は読み書き能力や数学などの技能と同様に重要であるにもかかわらず、国のカリキュラムの縛りによって学校から締め出されているとの報告が提出された。そこで、学校教育に創造性をもっと取り入れるため、DCMS が主管となり、学校とアーティストをつなぐ「クリエイティブ・パートナーシップ」プログラムがアーツ・カウンシル・イングランド（Arts Council England, 以下「ACE」）によって 2002 年から 2009 年まで試行された⁽¹⁵⁾。学校教育において創造性を高める教育は、教育省（Department for Education）が主管となって創造産業を担う人材育成とも関わっており、現在に至るまで継続して推進されている。

(15) ヒューイソン、前掲書、p100。

クリエイティブ・パートナーシップは、2009 年から 2011 年までは NPO の「創造性、文化と教育（Creativity, Culture and Education）」が運営。政権交代に伴い、事業はすでに終了している。

現在、ACE では、以下の 3 つのプロジェクトを推進している。

① 音楽教育ハブ (Music Education Hubs)

アーツ・カウンシルと教育省が連携して実施しているプロジェクトだが、実態としては教育省から予算が拠出され、ACE が運用して実施されている。教育省は、2019-2020 年度の予算として、76,115,000 ポンドを拠出している。このプロジェクトは、5 才から 18 才までの子どもたちや若者たちを対象としており、優れた音楽教育を受ける機会を提供することを目的としている。すなわち、青少年が、楽器に触れて演奏する機会、合唱に参加する機会などを通して音楽の才能を伸ばすことができるようになることを目的として 2012 年に立ち上げられた。全国に、音楽教育のハブが立ち上げられており、ハブを構成するメンバーとして地方自治体、文化芸術団体、ボランティア団体などが集まり、ハブごとに ACE に申請して助成金を獲得して、音楽教育を実施している⁽¹⁶⁾。

② アーツ・アワード (Arts Award)

芸術に深く関わりたいと考えている 5 才から 25 才までの若者たちの創造活動を支援する資格制度として 2005 年に創設された。創造的で、かつリーダーシップを取れる能力を伸ばし、国レベルの能力を発揮できることを支援することを目的としている。アーツ・アワードには、ディスカバー（導入コース）、エクスプロア、ブロンズ、シルバー、ゴールドの 5 つのレベルがあり、パフォーミング・アーツ、ビジュアル・アーツ、文学、メディア、マルチメディアを含むあらゆる芸術分野を学ぶことができ、その学習時間や自習時間に応じて資格が付与される。

英国（イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドを含む）全土に 10 か所の橋渡しをする団体（Bridge Organisations）が置かれ、これらの団体には ACE から助成金が交付されている。この賞を通じて、若者たちが文化的活動を楽しみ、これからの高等教育や仕事への礎ともなるように考えられている⁽¹⁷⁾。

③ アーツ・マーク (Artsmark)

優れた文化芸術教育を実践している学校を ACE が認定する制度。学校や教育機関が、あらゆる子どもたちが自ら創造し、作曲し、演じることができ、同時に優れた作品を見るため文化施設などを訪問し、体験し、参加し、評価する機会を提供することを奨励している。学校や教育機関は、ACE に申請し、実績によってプラチナ、ゴールド、シルバーの 3 段階のアワードを受けることができる⁽¹⁸⁾。

(16) <<https://www.artscouncil.org.uk/music-education/music-education-hubs-section-2>>（2020 年 2 月 28 日閲覧）

(17) <<https://www.artsaward.org.uk/site/?id=64>>（2020 年 2 月 28 日閲覧）

(18) <<https://www.artsmark.org.uk/>>（2020 年 2 月 28 日閲覧）

(8) 文化とオリンピック ——障害者の創造活動

2012年のロンドンオリンピックの開催に合わせ、オリンピック文化プログラムとして2008年から4年にわたりカルチュラル・オリンピアドが全国1,000か所以上で開催され、40,464名のアーティストたち（うち、障害をもつアーティストは806名）によって約18万件にのぼるプログラムが国内外の多様なパートナー団体との連携により実施された。英国でも前代未聞の規模を誇る文化イベントとなったが、その主な目的は、①コミュニティと若者たちの発展のため、②障害のあるアーティストたちを称える特別プログラム、③多彩な英国の創造産業、文化遺産、自然、シェークスピアといった文豪など世界に誇る英国のアイコンを内外に知らしめることであった⁽¹⁹⁾。

中でも、特に主要なプログラムの一つが、障害のあるアーティストたちの創造性を支援する「アンリミテッド (Unlimited)」であった。このプログラムは、2009年から開始されたが、障害のあるアーティストたちが活躍できる環境を整備し、新しく創作される作品に対する助成などが実施された。障害を持つアーティストたちの活躍の場を広げるうえで大きな成果を上げた。2012年、オリンピックの開催年にあわせて、アンリミテッド・フェスティバルがサウスバンク・センターを会場として開催され、障害のあるアーティストたちの身体及び表現能力と芸術性の高さは大きな反響を呼び、障害を持つ人々に潜在する創造性に光を当てる契機となった。そこで、同フェスティバルはオリンピック終了後も、レガシーとして2020年まで隔年で継続して開催されることになっている。

カルチュラル・オリンピアドのレガシーの一つは、全国のイベントに携わった文化プログラムの専門家たちがさらに知識とスキルを磨き、この後、英国文化都市の運営スタッフ、あるいは、2014年から2018年にかけて第1次世界大戦の100周年記念として開催されたさまざまな文化イベント「14-18 NOW」⁽²⁰⁾の運営スタッフとして活躍しており、スポーツと文化をつなぐプログラムでの経験が戦争と文化というテーマにも引き継がれている。また、兵士としての経験を持つ退役軍人もトラウマを抱えていることが多く、ACEは、こういった退役軍人に対しても芸術を体験する機会を検討しており、文化が関わる領域はさらに広がりを見せている。

(9) 文化と健康、ウェルビーイング ——クリエイティブ・ヘルス

2017年7月、超党派の議員らによって『クリエイティブ・ヘルス：健康とウェルビーイング⁽²¹⁾のための芸術 (Creative Health: The Arts for Health and Wellbeing) 第2版』が発表された。この報告書を作成したのは、2014年に結成された超党派の政治家グループ The All-Party Parliamentary Group on Arts, Health and Wellbeing (APPGAHW) であり、2年間にわたり全国の福祉及び医療従事者、アーティスト、地方自治体関係者、有識

(19) Garcia, Beatriz, *2012 Cultural Olympiad Evaluation Executive Summary 25 April 213*, Institute of Cultural Capital, 2013, p.6-11

(20) <<https://www.1418now.org.uk/>> (2019年12月28日閲覧)

(21) 身体的、精神的、社会的に良好な状態にあることを意味する概念。

者など多岐にわたる専門家たちと議論を重ねた成果をまとめたものである。そこでは、芸術は人間の健康を維持する上で大きな役割を果たすとし、以下の3点を上げている。

- ① 芸術は、我々がよりよく人生を送り、回復を助け、長寿であることを助ける。
- ② 芸術は、健康と社会的ケアを促進する上で大きな課題に対応することを助ける。例えば、高齢化、長期にわたり体調を維持すること、孤独やメンタルヘルスなどの課題にも対応することができる。
- ③ 芸術は、健康と社会的ケアを維持することに関わる経費の削減に役立つ⁽²²⁾。

こういった考え方はさらに発展し、2018年10月、政府は、孤独（loneliness）問題に立ち向かう政策を発表したが、この政策は、単独の省ではなく、[図表4]にあるように、DCMS、健康・社会的ケア省（Department of Health and Social Care）など9つの省庁の大臣が省庁横断チームを結成して様々な政策を実行している。

また、この孤独問題に対応する政策の一つとして、2019年10月、健康・社会的ケア閣内大臣の主導のもとに国立社会的処方アカデミー（The National Academy for Social Prescribing）が立ち上げられた。社会的処方とは、従来、治療のための処方箋としてさまざまな薬剤を投与していたが、それよりはダンス・クラスやスポーツ・クラブに通った方がはるかに健全で、少ない予算で賄えるという考えのことである。このアカデミーは、芸術、健康、スポーツ、レジャー、自然環境に関わる分野で連携しあって、国家レベル、地方レベルにおいて健康とウェルビーイングを増進することを目的としており、同時に年々増加する医療費の削減を目的としている。このアイデアを推進した現健康・社会的ケア閣内大臣のマット・ハンコック（Matt Hancock）は、前職がDCMSの閣内大臣であり、文化芸術政策にも熱心だった人物である。

こうして、これまで文化が大きな役割を果たすことのなかった経済、福祉、教育、外交といった国家の主要な政策と関わるようになり、文化の概念が次第に広がるとともに公共政策の柱に取り入れられるようになったのである。

2016年に発表された『文化白書』において、文化には、本質的価値のほかに、経済的価値及び社会的価値があると提示された。すなわち、文化の本来的な価値として、着想を生み、生活を豊かにし、良い意味で人生観を変える力を持っているとしつつ、学力の向上や健康増進効果をもたらす社会的価値、そして経済成長と雇用創出に寄与するという経済的価値があると定義している。文化の経済的価値を示す数字の一例として、2014年現在、博物館・美術館、図書館、芸術分野における経済貢献額は54億ポンドであり、英国経済全体の0.3%に相当し、文化遺産観光は国内総生産（GDP）の2%を占め、年間260億ポンドの貢献をしていると報告されている⁽²³⁾。

文化芸術分野が政府と主要政策として捉えられるようになったことに関し、前出のヒューイソンは、以下のように表現している。

(22) All-Party Parliamentary Group on Arts, Health and Wellbeing, *Inquiry Report, Creative Health: The Arts for Health and Wellbeing 2nd ed.*, All-Party Parliamentary Group on Arts, Health and Wellbeing, 2017, p4

(23) DCMS, *Culture White Paper*, DCMS, 2016, p16

公共政策における文化の役割が明確に認識された。(中略)文化は、経済と政府の社会政策アジェンダに資するものとして位置づけられ、芸術と文化遺産のよどみは、公共政策のメインストリームへと押し出された⁽²⁴⁾。

(10) 創造と文化 ——ACE の 20-30 戦略『レッツ・クリエイト (*Let's Create*)』

ACE は、2020 年 1 月末、2020 年から 2030 年にかけての次の 10 年の戦略『レッツ・クリエイト (*Let's Create*)』を発表した。文化の定義は、1970 年代当時は芸術とほぼ同義であったことは前述の通りだが、この戦略では、文化を「ACE が投資している芸術形態や文化団体に関連するすべての活動分野を意味する」と定義している。すなわち、「所蔵品 (コレクション)、複合芸術、ダンス、図書館、文学、博物館・美術館、音楽、そしてビジュアル・アーツを意味する。」のである⁽²⁵⁾。また、同戦略の策定の過程で発表された中間報告書の『次の 10 年を形作るために (*Shaping the Next Ten Years*)』においては、文化の概念を次のように考えていた。

文化は、我々が生活している社会の文脈であり、個人あるいは集団の創造力の表現でもある。長年、芸術、美術館・博物館、図書館という形態で支援してきた活動ばかりでなく、伝統なども含む幅広い活動を包含している。芸術という言葉は、文化の一側面でしかないが、生命力に溢れた刺激に溢れている。しかし、文化はさらに広範で深淵で、芸術を包含し、それらを引き寄せる力を持っている⁽²⁶⁾。

しかし、次の 10 年間の戦略を策定する過程で明らかになったことの一つが、文化や芸術の定義が各人によって大きく異なるということであった。多くの国民にとっては、芸術という言葉に親しみがなく、ビジュアル・アーツ、バレエ、オペラといったハイ・アートを連想する言葉であるということである。他方、多くの国民は多様な文化的活動を活発に行っており、創造的な活動に対しても価値を認めているということも同時に明らかになった。そこで、ACE は文化的活動に加え創造的な活動も支援していくことを表明している。ACE は、創造性とは、人間がこれまで存在していなかった何かを想像し、想起し、表現し、作りあげるための知識、技術、仕組みを応用するプロセス、と定義している。この前提を踏まえ、ACE の 2020 年から 30 年に向けての戦略は、下記に示す 3 項目のアウトカム (成果) を目指すものであり、その実現に向けて助成に関しては 4 項目の投資原則を基盤とする、としている。

(24) ヒューイソン、前掲書、p.43

(25) Arts Council England, *Let's Create Strategy 2020-2030* Arts Council England, Arts Council England, 2020, p12

(26) Arts Council England, *Shaping the Next Ten Years: Developing New Strategy for Arts Council England 2020-2030; Strategy Consultation Framework Autumn 2018*, Arts Council England, 2018, p.29

<3つのアウトカム>

- ①創造的な人間であること。誰もが、人生を通じて自らの創造性を高め、表現できること。
- ②文化的なコミュニティ：村、町、都市は文化に対する協働的なアプローチを通して生き生きとしたコミュニティになること。
- ③創造的で文化的な国となること。イングランドの文化セクターが革新的で、協働的、国際的であること。

<4つの投資原則>

- ①高い志と質
文化団体は高い志を持ち、作品の質を高めることに関与していること。
- ②包括性と関連性
イングランドにおける多様性は、ACE が支援する団体や個人、あるいはそういった人々が創造する文化に反映されること。
- ③ダイナミズム
文化団体はダイナミックであり、これからの 10 年間に起きる様々な課題に対応できること。
- ④環境に対する責任
文化団体は、環境に対する責任を率先して主導すること。

これからの 10 年に想定される社会的課題は、富と機会の不均衡、社会的孤立、精神的な不健康、そして気候変動などが上げられるが、上記の 4 項目に限らない誰にも予想不可能な事態も想定される。このような時代を生きる人々にとって、変化の多い時代に迅速にかつ柔軟に対応していく能力や判断力が求められる。そのために、国民一人一人の創造力を高める政策が目指されているということである。また ACE は、政策を効果的、包括的に実施していくために、これまで以上に、多様な省庁と横断的に連携し、地方自治体、被助成団体、企業などとも積極的に連携を推進することを重視している。

しかし、2020 年 2 月中旬、保守党のジョンソン政権は、同年 1 月末に EU 離脱の実現と、また前年 12 月に実施された総選挙の結果を受けて内閣改造を行った。ジョンソン首相は、小さな内閣を目指しており、今後、DCMS を含め全省庁の規模縮小、あるいは省庁再編成が検討されているものの、3 月 11 日、イングランドの 2020 年度予算が発表され、100 億ポンド増額され、DCMS 全体の予算は、2 兆 300 億ポンドとなる。文化芸術関連予算については、2021 年より、全国のすべての中等教育機関は年間 2 万 5 千ポンドの芸術教育支援を受けることができ、芸術の予算も若干だが増額される。

2 総合的な施策を実施する際の関係省庁や機関の連携について

英国では、総合的な施策を効果的かつ包括的に実行する上で、各省庁間における情報の共有や連携を図るため、省庁を横断したワーキンググループなどが立ち上げられている。また、国家公務員も一つの省にこだわらず、他省庁への異動が可能なことから、日本ほど縦割り意識は強くなく、全省庁で共有されるマニュアルなども公開されており情報も共有されやすい。

(1) 省庁横断ワーキンググループ（Cross-Governmental Working Group）の存在

省庁間の連携、連絡を取り合う、あるいは情報を共有する仕組みとして、省庁横断のワーキングが各議題に応じて立ち上げられている。

一例として、2018年10月、孤独問題に立ち向かう政策が発表されたが、この政策の実行には、単独の省ではなく、[図表4]にあるように、DCMSを含め9つの省庁の大臣が省庁横断チームを結成して、孤独問題に対する様々な政策を実行している。

[図表4]「孤独」問題省庁横断チーム（Loneliness Cross-Government Team）の構成メンバー

省 庁	担 当 閣 僚
デジタル・文化・メディア・スポーツ省（DCMS）	市民社会及びDCMS担当大臣（座長） （Minister for Civil Society and DCMS）
内務省（Home Office）	犯罪・安全防護・脆弱性担当政務次官 （Parliamentary Under Secretary of State for Crime, Safeguarding and Vulnerability）
健康・社会的ケア省 （Department of Health and Social Care）	健康・社会的ケア省政務次官 （Parliamentary Under Secretary of State at the Department of Health and Social Care）
環境・食糧・農村地域省 （Department for Environment, Food & Rural Affairs）	農村地域・バイオセキュリティ担当政務次官 （Parliamentary Under Secretary of State for Rural Affairs and Biosecurity）
運輸省 （Department of Transport）	運輸省政務次官 （Parliamentary Under Secretary of State at the Department of Transport）
教育省 （Department for Education）	学校担当大臣 （Minister of State for Schools）
労働・年金省（Department for Work and Pensions）	雇用担当政務次官 （Parliamentary Under Secretary of State for Employment）
住宅・コミュニティ・地方自治省 （Ministry of Housing, Communities and Local Government）	住宅・コミュニティ・地方自治省担当政務次官 （Parliamentary Under Secretary of State at the Ministry of Housing, Communities and Local Government）
ビジネス・エネルギー・産業戦略省 （Department for Business, Energy & Industrial Strategy）	小規模ビジネス・消費者・企業の社会的責任担当政務次官 （Parliamentary Under Secretary of State, Minister for Small Business, Consumers and Corporate Responsibility）

出典：<<https://www.gov.uk/government/collections/governments-work-on-tackling-loneliness>>（2019年12月16日閲覧）をもとに筆者作成

孤独という社会的課題に対して、ACEでも、医療目的のためだけではなく人間の孤独感、哀しみといった感情に対して、文化芸術、博物館・美術館、図書館がどのように役に立つことができるのか、チャレンジしている。また、前節¹「(9) 文化と健康、ウェルビーイ

ング」でも言及したが、社会的処方政策は、孤独の問題に対応する政策の一つであり、2018年、政府に省庁横断のタスクフォースが、翌 2019 年には、国立社会的処方アカデミーが立ち上げられ、総合的に政策の実行に取り組んでいる。

このほか、芸術と犯罪という取り組みも始まっており、法務省 (Ministry of Justice)、王立刑務所及び保護観察サービス (Her Majesty's Prison and Probation Service)、DCMS が参加して、省庁横断のフォーラムが立ち上げられている。

また、英国文化都市に関する省庁横断連携会議も開催されており、教育省、ビジネス・エネルギー・産業戦略省、健康・社会的ケア省、運輸省、DCMS などの関係のスタッフたちが参加して、コベントリー2021 の進捗状況に関する情報の共有が図られている。

このように、議題に応じて様々な省庁横断ワークショップなどが開催されている。この省庁横断ワークショップは、以下の 4 点の観点から、効率的に業務を推進するため奨励されている。

- ① ホワイトホール⁽²⁷⁾ 全体から適正な技術を有している官僚が優先順の高い業務に取り組むことができる。
- ② 優先順位の高い業務を効率よく、かつ迅速に遂行できる。
- ③ 業務の重複などの無駄を省き、かつ経済性を考慮できる。
- ④ 地方分権などのシステムの変更から起きる変化に対して革新的かつ効率的に対応できる⁽²⁸⁾。

(2) DCMS と ACE との連携

イングランドにおいては、政府レベルでの文化政策は DCMS が管轄しているが、実際の政策の実行に当たっては、所管の ACE などのアームズ・レングス・ボディ (Arm's Length Body, 以下「ALB」) が担っており、相互に役割が重複しないことが原則となっている。

DCMS と ACE の間では、政府からの交付金が交付される際、議会や国民に対する説明責任を担保するための合意書として「マネジメント・アグリーメント (Management Agreement)」が締結される。この合意書は法的拘束力はないが、政策の優先順位、評価指標、政府と ALB の役割分担、財務管理、ガバナンスの枠組みなど詳細にわたって規定されている。また、相互のコミュニケーションについても、日常的な業務の打ち合わせに加えて、[図表 5] のエンゲージメント・カレンダーに示されているように役職や責務に応じて年間の打ち合わせの回数が規定されている。また、人事や財務関連の打ち合わせも常時行われている。

また、ACE は、普段 DCMS の文化芸術&図書館担当チームと連動して活動しているが、必要に応じて、DCMS の他部署 (例えば、創造産業チーム (音楽産業、商業劇場はこのチームの傘下にあるため)、スポンサー・チームなど (DCMS 所管の ALB を管轄)) と、必要に応じて連絡を取り合っている。ACE の担当者によれば、DCMS をはじめなるべく多

(27) 日本の「霞が関」に該当。

(28) McCare, Julian, Harris, John, & Andrews, Emily, *All In It Together: Cross-departmental Responsibilities for Improving Whitehall*, Institute for Government, n.d., p.1

くの省庁のスタッフたちと積極的に連絡を取るようになっているとのことであった。

〔図表 5〕 DCMS と ACE 間のエンゲージメント・カレンダー

事 項	頻 度
DCMS の担当大臣と ACE のチーフ・エグゼクティブとの打ち合わせ	毎月
DCMS のディレクターと ACE の会長との打ち合わせ	必要に応じて
ACE のチーフ・エグゼクティブと DCMS のディレクターとの打ち合わせ	毎月/必要に応じて
DCMS のスポンサー・チームと ACE	毎月/必要に応じて
担当大臣と ACE の会長との打ち合わせ	少なくとも年 1 回

出典：Arts Council England, *Management Agreement 2016-2020*, Arts Council England, n.d. をもとに筆者作成

(3) ACE と多様な団体とのパートナーシップ

ACE は、長年、外部の団体とのパートナーシップを重視してきており、数多くの省庁をはじめとして約 50 に上る多様なパートナーと戦略的な連携を推進している。また、常に新たなパートナー団体を探している。パートナーシップを提携する場合、提携の方法はパートナー団体によって多様な方法を取っており、常に対等な関係とは限らない。特に、パートナー団体の財政状況によって、出資額や連携方法は異なるので状況に応じて決めている。例えば、社会的処方に関するパートナーシップの場合は、国民健康サービス（National Health Service, 以下「NHS」）と連携しているが、NHS の方がはるかに多い予算を持っているので、NHS の方が多く出資している。ACE は、多様なパートナーとパートナーシップを締結しているが、重要度が高い場合は、基本合意書（Memorandum of Understanding, 以下「MOU」）を相互に締結して連携を図っている。なお、ACE は、具体的には以下の 3 つの方法で連携している。

① 助成金として出資し、新たに必要な団体を設立して連携する場合

現在、最も力を入れてパートナーシップを組んでいるのは、デジタル・カタパルト（Digital Catapult）⁽²⁹⁾ である。デジタル・カタパルトは、デジタル技術の推進を目的として立ち上げられた機関であり、デジタルに関する能力を引き上げることを目的として活動している。ACE とデジタル・カタパルトはパートナーシップを組んで、クリエイティブ XR（CreativeXR）⁽³⁰⁾ というプロジェクトを立ち上げている。このプロジェクトは、人々の創造的な才能を伸ばすこと、バーチャル・リアリティの開発などを通してデジタル・エコノミーへの貢献を目的としている。このデジタル・カタパルトの活動は、一見すると ACE の活動内容とはかけ離れているように見えるが、英国社会全般、そして文化セクター全般におけるデジタル化推進のための活動も重視して行っている。このパートナーシップ事業に対して ACE は、500 万ポンドを出資している。

(29) <<https://www.digicatatapult.org.uk/>> (2019 年 12 月 20 日閲覧)

(30) <<https://creativexr.co.uk/>> (2019 年 12 月 20 日閲覧)

② 基本合意書を締結している場合

基本合意書を締結しているのは、海外の政府機関（例えば、アーツ・カウンシル・コリアなど）、政府機関（BC など）、大学や高等教育機関、文化遺産関連団体、地方自治協会、地方自治体（ブリストル市、ロンドン市など）、森林コミッション・イングランド（Forestry Commission England）などである。基本合意書の内容は、締結の背景、連携分野、遵守すべき法律条項などの基本項目から構成されている。

③ 助成の一環としてのパートナーシップとして、ACE スタッフが出向する場合

英国文化都市 2021 (UK City of Culture 2021) の助成の担当者である ACE のシニア・リレーションシップ・マネジャーは、ACE と 2021 年の英国文化都市の事務局であるコベントリー市文化トラスト (Coventry City of Culture Trust) との助成合意書に基づき、週 2 日、同トラスト内に席を置いて、コベントリー市の文化プログラムを市内外に伝播するため、市内の文化団体やアーティストたちと常時打ち合わせを行っている。また、4 週間ごとに同トラストの担当者たちとレビュー・ミーティングを行っており、定期的に進捗状況を確認しあっている。合意書に記載されていない業務でも、ACE のノウハウなども、必要に応じ市の担当者たちと共有している。また、助成事業が目的通りに実行されているか、助成金が適正に使われているかどうかをモニターするのも ACE の担当者の役割となっている。

戦略的レベルでは、頻繁に市本体、関連部署とも連絡を取り合っている。また、ACE は前述の通り高等教育機関との連携も重視していることから、コベントリー市内にあるコベントリー大学とウォリック大学の 2 つの大学とも連携している。両方とも英国文化都市の理事会のメンバーになっており、双方と同等の関係性を築いている。

(4) ACE と NHS とのパートナーシップ —— 経緯と背景

ACE の場合、戦略的パートナーシップを締結する場合、当然のことながら何らかの成果が生まれることを期待して行っている。例えば、社会的処方に関しては、NHS とは長期にわたり連携を進めていくことになるかと想定している。それには 2 つの理由がある。1 点目は、ACE 自体のエビデンスを強固にしたいということ、すなわち文化芸術は、国家の政策として最も重要な福祉及び医療政策に深く貢献している、効果をあげているということを証明したいと考えていること。2 点目として、NHS は国家予算の 20% 以上を占める予算が割り当てられていることから、文化芸術への投資は NHS にとってはそれほど大きな金額とは考えていない、ということ。他方、ACE はアーティストの活動や文化芸術振興を支援する組織であるため、アーティストや文化芸術団体が最大限に多様な資金を活用できるようにすることも自分たちの役割だと考えている。従って、NHS と戦略的に連携することにより、多様な分野の団体とパートナーシップを組む可能性をさらに広げるチャンスだと捉えている。

ACE は、プロのアーティストの作品は社会を映す鏡であり、専門家や政治家とは違うやり方で、問題を浮き彫りにし、我々に伝えてくれる、と考えている。たとえ、観客にとつ

て居心地の悪い演劇作品であったとしても、社会に対していろんな問いを投げかけくるものである。また、アーティストたちも、社会に対してこういった議論を提起する重要な役割を担っていることから、政治家よりも強い影響力を持っていると理解している。このように、現代社会のさまざまな課題に対して文化芸術の果たしうる役割は広がっている。英国のこのような方向性はしばしば道具主義とも批判されるが、限られた予算の中で最大限に文化芸術を支援する上ではやむを得ない方策でもある。

3 文化芸術セクターを形作る人的つながり

英国では、国家公務員であっても、人材はかなり流動的に移動している。各省庁は独自に人材を採用しており、民間から公務員に、あるいは公務員から民間への転職も自由に行われている。また、希望すれば他の省庁に異動することも可能である。

2003年、民間のイニシアティブによって文化芸術セクターにおけるリーダー層の育成を目指して、クロア・リーダーシップ・プログラム（Clare Leadership Programme）が立ち上げられた。2004年から、毎年文化芸術セクター全体から20名～30名に対して、これからの同セクターを牽引する人材育成のため、このセクターに属する人々にとって一般的に苦手と考えられている財務、運営、評価を含めたマネジメント能力を高めるため専門プログラムの研修を大学院などで受けることのできるフェローシップを付与している。すなわち、文化分野におけるMBAコースを研修できるということである。また、毎年、このフェローシップを受けている全員が参加して合宿形式の研修も行われている。この研修には、毎回、メンターとして文化芸術セクターの著名人がゲストとして招かれたり、また、同じ文化芸術セクターにいてもこれまで出会うことのなかった異なる分野や団体の障壁を超えて、多様なネットワークや人脈を築く機会が提供されている。修了した人々は、クロア・フェローと呼ばれており、こうした人々の中から能力とパーソナリティが備わったリーダーシップを取れる人材が育っている。このように、さまざまな機会を通じて英国の文化芸術セクターにおいて、縦割りを排除する努力と情報やノウハウの共有が図られている。

（了）

〔参考文献〕

- ウィリアムズ, レイモンド (椎名美智, 武田ちあき, 越智博美, 松井優子訳) 『完訳キーワード辞典』平凡社, 2011
- 菅野幸子「Ⅱ. フランス 甦るナント —— 都市再生への挑戦」『文化による都市の再生～欧州の事例から』独立行政法人国際交流基金, 2004
- スロスビー, ディヴィッド (中谷武雄, 後藤和子訳) 『文化経済学入門: 創造性の探求から都市再生まで』日本経済新聞出版社, 2002
- ヒューイソン, ロバート (小林真理訳) 『文化資本: クリエイティブ・ブリテンの盛衰』美学出版, 2017
- 独立行政法人国際交流基金『調査報告書 イギリスにおけるパブリックディプロマシー』独立行政法人国際交流基金, 2004
- All-Party Parliamentary Group on Arts, Health and Wellbeing, *Inquiry Report, Creative Health: The Arts for Health and Wellbeing 2nd ed.*, All-Party Parliamentary Group on Arts, Health and Wellbeing, 2017
- Arts Council England, *Annual Report and Accounts for the Year Ended 31 March 2018*, Arts Council England, 2018
- Arts Council England, *Arts Council England Management Agreement 2016-2020*, n.d.
- Arts Council England, *Let's Create: Strategy 2020-2030* Arts Council England, Arts Council England, 2020
- Arts Council England, *Shaping the Next Ten Years: Developing New Strategy for Arts Council England 2020-2030: Strategy Consultation Framework Autumn 2018*, Arts Council England, 2018
- Bianchini, Franco, "Remaking European cities: the role of cultural policies", *Cultural Policy and Urban Regeneration: The west European Experience*, Bianchini, Franco & Parkinson, Michael (eds), 1993, Manchester University Press, 1993
- Booth, Peter & Boyle Robin, "See Glasgow, See Culture", *Cultural Policy and Urban Regeneration: The west European Experience*, Bianchini, Franco & Parkinson, Michael (eds), Manchester University Press, 1993
- British Tourist Authority, *British Tourist Authority Trading as VisitBritain & VisitEngland*, British Tourist Authority, 2019
- Department for Digital, Culture, Media & Sport, *Accounting Officer System Statement*, Department for Digital, Culture, Media & Sport, 2018
- Department for Digital, Culture, Media & Sport, *Culture White Paper*, Department for Digital, Culture, Media & Sport, 2016
- Department for Digital, Culture, Media & Sport, *UK City of Culture 2021 Guidance for Bidding Cities*, Department for Digital, Culture, Media & Sport, 2017
- Garcia, Beatriz, *2012 Cultural Olympiad Evaluation Executive Summary 25 April 2013*, Institute of Cultural Capital, 2013
- Gray, Clive, *The Politics of Arts in Britain*, Palgrave Macmillan, 2000
- McCare, Julian, Harris, John, & Andrews, Emily, *All In It Together: Cross-departmental Responsibilities for Improving Whitehall*, Institute for Government, n.d.
- Smith, Chris, *Creative Britain*, Faber & Faber, 1998

〔現地調査にご協力いただいた方々〕 ※インタビュー順

1. ブリティッシュ・カウンシル
ディビッド・エリオット フェスティバル担当シニア・プログラム・マネージャー
ジェニー・ホワイト ビジュアル・アーツ・プログラム部長
2. ウォリック大学
クリス・ボルトン博士 文化政策研究センター所長
3. アーツ・カウンシル・イングランド
フランシス・ルナカレス エンタープライズ&イノベーション担当エグゼクティブ・ディレクター
リチャード・ラッセル エグゼクティブ・ディレクター/チーフ・オペレーティング・オフィサー
ロス・バーネット 政策担当シニア・マネージャー
ジョン・マクマホン 政策&リサーチ担当マネージャー

サイモン・フィッチ バーミンガム地区担当リレーションシップ・マネージャー
ルーシー・マックナブ 青少年&ラーニング担当シニア・マネージャー

4. 14_18 NOW

ナイジェル・ハインズ エグゼクティブ・ディレクター

5. コベントリー市文化トラスト

ローラ・マクミラン オペレーション&レガシー担当ディレクター

第3章

アメリカ：公的芸術機関の「パートナーシップ」と非芸術部門との連携

作田 知樹

よく知られているように、米国では連邦政府に文化政策を統合的に所管する省庁は存在しない。よって「省庁間連携」すなわち「文化政策を所管する省庁」と「他の省庁」との間での、文化関連施策の共同・協働というテーマは設定できない。

そこで本稿ではまず、他国では中央政府レベルで行われることが多い文化関連政策について米国（連邦政府）においてはどのように所管・分掌されているかをあらためて概観した上で、芸術専門機関である全米芸術基金（NEA=National Endowment for the Arts）と他の連邦政府機関の連携の例、また地方プロジェクトにおけるパートナーシップと非芸術部門の連携事例および NEA の対応を紹介する。多元的で複雑な米国の状況について、読者の理解の一助となれば幸いである。

1 連邦政府における文化関連政策の分掌体制

文化政策を総合的に所管する省庁の不在にもかかわらず、連邦政府は、全米の博物館、美術館、図書館、芸術・芸術教育関連機関に資金を分配し、文化の普及発展、研究等に努めている。それを担っているのは、連邦政府からの独立性を持った政府機関、NEA や博物館・図書館サービス機関（IMLS=Institute of Museum and Library Services）である。また、連邦政府の他の省庁や機関でも、日本の府省庁同様、それぞれの所管する任務を達成するための施策の一部として様々な文化的な事業に関わっている⁽¹⁾。

(1) 文化関連政策の担当行政部局・機関一覧

国レベルで行われることが多い一般的な文化関連の公共政策は、連邦政府においては多岐にわたる機関に分掌されている（〔図表 1〕）。また連邦政府はワシントン D.C.に位置する 3 機関に資金を支出している。（〔図表 2〕）

(1) 連邦政府の助成金オンライン横断検索サービス GRANTS.GOV <<https://www.grants.gov/>> で「Art」と「Arts」をキーワードとして、現在募集中または予告中の助成金プログラムを検索すると、189 件のプログラムがヒットする（2020 年 1 月 5 日現在）。所管する省庁・政府機関の内訳を見ると、国際関係は 34 件、農業関係が 3 件、商業関係が 1 件、防衛関係が 47 件、教育省が 2 件、エネルギー省が 1 件、科学技術政策局が 4 件、保健福祉省が 54 件、司法省が 1 件、国務省が 29 件、国立公園が 1 件、運輸省が 1 件、NASA が 1 件、アーカイブ機関が 2 件、NEA が 4 件、国立人文基金が 1 件、スミソニアン機構が 3 件となっている。また、NEA の全助成金のうち、検索ワードを「Culture」にしてヒットするのは本文 p.60 で後述する「Our Town」のみである。

〔図表 1〕 アメリカにおける広義の文化政策の分掌体制

担当分野	担当機関・部局
放送・通信	連邦通信委員会（FCC=Federal Communications Commission） 商務省 国家電気通信情報庁（NTIA=National Telecommunications and Information Administration） 州レベルでは各州の公益事業委員会（PSC/PUC=Public Service Commission/Public Utilities Commission）
メディア所有及び合併	連邦取引委員会（FTC=Federal Trade Commission） 司法省（DOJ）
芸術振興	全米芸術基金（NEA=National Endowment for the Arts）
芸術顕彰	NEA の National Medal of Arts
人文科学の支援	全米人文科学基金（NEH=National Endowment for Humanities）
美術品等の寄附控除および物納の監視	内国歳入庁（IRS）、特に非課税団体専門の税務審査を行う免税団体・政府機関局（TEGE）および Art Advisory Panel ⁽²⁾
文化財、文化遺産	内務省国立公園局（NPS=National Park Service） 歴史保護諮問委員会（ACPH=Advisory Council on Historic Preservation）
図書館、博物館・美術館	博物館・図書館サービス機構（IMLS=Institute of Museum and Library Services）
国際文化交流	国務省教育文化局（ECA=Department of State, Bureau of Educational and Cultural Affairs）。ただし、後述するヴェネチアビエンナーレの出展者選定においては、NEA が運営する連邦国際展アドバイザリーコミッティ（FACIE=Federal Advisory Committee on International Exhibitions）のパネル（学者、教授、芸術家により構成）の推薦に基づき国務省が承認する。
芸術教育	連邦教育省（Department of Education's）、特に初等中等教育局（OESE =Office of Elementary and Secondary Education）。ただし、後述する芸術教育パートナーシップ（AEP=Arts Education Partnership）においては全州教育協議会（ECS）と、州政府芸術部局連合（NASAA=National Assembly of State Arts Agencies）も重要な役割を果たしている。
言語（国語）教育	教育省英語習得局（Office of English Language Acquisition）とその管轄下にある英語習得と言語教育プログラムの全国情報センター（NCELA=National Clearinghouse for English Language Acquisition & Language Instruction Educational Programs）
人材育成	教員の支援は連邦教育省が中心だが NEA も行っている。
著作権制度	連邦議会図書館内の合衆国著作権局（US Copyright Office）
クリエイティブ産業振興	なし（州レベルでは存在）
観光	政府観光局 Brand USA（Corporation for Travel Promotion）

〔図表 2〕 ワシントン D.C.内の連邦政府文化機関

機関名	概要
スミソニアン機構	19 の美術館・博物館・動物園、9 つの研究所を有する国立の複合博物館・教育研究機関
ナショナル・ギャラリー・オブ・アート（NGA）	1937 年に設立された国立美術館。国立美術館ではあるが非営利団体として運営されており、予算の約半分が連邦政府からの拠出金で、残り約半分は寄附や運用益などによっている。
ジョン・F・ケネディ・センター	1958 年の国立文化施設法を根拠として、1971 年にケネディ大統領を記念する施設として完成。パフォーミングアーツ向けの施設。

- (2) 金融関連優遇措置：税制優遇は、内国歳入庁（IRS）が所掌しており、米国法典 26 編（内国歳入法）第 501 条(c)(3)項に規定されている公的な非課税団体に当たるとどうか IRS が情報を提供しているほか、非課税団体専門の税務審査を行う免税団体・政府機関局（TEGE）をおいている。また美術品等の私有財産の価格算定評価については民間評価団体による業界標準が定められており、IRS もこの基準を採用し、また評価額に応じて民間団体による鑑定士の認定を受けた者による書面提出が義務付けられ、5 万ドルを超える高額なものの寄附控除については IRS 内の Art Advisory Panel が鑑定の妥当性を審査する。

(2) 「文化政策の不在」の弊害と代替策

このように、連邦政府における文化政策を統合的に所管する、あるいはリーダーシップを発揮する省庁が存在しないことは、少なくとも公的支出の調整という観点からは、非効率であり無駄が多いものに見える。特に非営利的な芸術や芸術教育分野への公的支出の根拠を弱めてしまうことを懸念する声もある。

ジョン・F・ケネディ・センター所長（当時）で、舞台芸術分野の文化組織経営指導者としても知られるマイケル・カイザー⁽³⁾は、長年ハフィントン・ポストにコラムを寄稿している。2009年8月のコラムで、カイザーは、総合的な文化政策（特に高級芸術分野）の不存在による非効率の現状を嘆くとともに、「少なくとも、芸術団体（大小両方）の維持、芸術教育、文化外交の3分野」において、「文化省の設立」のような非現実的なアイデアに替わる政策が必要であるとして、NEAのリーダーシップとコーディネートを要望した⁽⁴⁾。以下引用する。

「求む！連邦芸術政策⁽⁵⁾」

この国の芸術に対する連邦資金の有効性については頻繁に議論されている。...（中略）...〔だが〕本当に必要なのは、国レベルでの連邦芸術政策についての議論だ。ほとんどの人は、この国で9つ以上の政府機関が芸術を支援していることを知らない。〔9つというのは〕タイプミスではない。NEA, NEH, IMLSに加えて、芸術への資金は商務省、教育省、国務省、農務省、国防総省、さらには運輸省からも提供されている！⁽⁶⁾

われわれ芸術関係者は、連邦政府が支援のために多くの機会を提示していることには感謝している。問題は、芸術支出に関してこれらの機関の間で文字通り調整が行われていないこと、また、連邦政府としての支配哲学や政策がないことだ。

たとえば、芸術教育の助成金は複数の機関から提供されているが、連邦政府の資金を受けている芸術団体の教育プログラムは誰からも調整されていない...（中略）...また、得た知見を共有するための組織化されたプロセスがないため、すべての芸術組織は自らの過ちから学ぶしかない。その結果、連邦政府は何十年もの間、公立学校での芸術教育への資金提供をし続けてきたにも関わらず、いまだに芸術を子どもたちの役に立てるための一貫した手法は行われていない。

問題は、芸術に対する連邦政府の資金提供が社会からは是認されていないことではない。...（中略）...連邦基金が支援する芸術プログラムが本当に国益に役立つことを保証するための、芸術助成金へのコーディネートされたアプローチが必要なのだ...（中略）...〔だが〕これほど多くの連邦政府機関の取り組みをどうしたら調整できるのだろうか？ これまで、米国における「文化省」が必要だという議論もあった。だが、〔いわゆる〕文化省のような組織を新たに設立し、

(3) カイザーはケネディ・センターで2001年から2014年夏まで所長を務めた。途中でケネディ・センター文化経営研究所を立ち上げ、2010年にはメリーランド大学 DeVos 文化経営研究所に改称し議長に就任する。カイザーはケネディ・センターの前はアメリカバレエ劇場の代表として成功し、また英国ロイヤル・オペラ・ハウスの財政改革に成功したことで知られている。

(4) <https://www.huffpost.com/entry/needed-a-federal-arts-pol_b_226041>

(5) 原題は Needed: A Federal Arts Policy

(6) p.47 脚注 (1), p.48 の [図表 1] および p.53 の農村デザイン市民研究所 (CIRD) を参照。

維持していくには、費用がかかりすぎる。逆に、なかなか注目を浴びる機会がないにも関わらず、この国で最も重要な芸術作品に取り組んでいる草の根的な芸術団体に対して、ほとんどお金が行き渡らなくなることが懸念される... (中略) ... [そこで、文化省の] 代替案として、政府内の誰か、おそらく NEA の新しい議長⁽⁷⁾ がリーダーシップとコーディネートを提供して、すべての助成金機関^{グラント・メーカーズ}が共通の方向で機能し、費やされた資金がすべてのアメリカ人に利益をもたらす芸術の生態系^{エコロジー}を生み出すことを保証していくことが必要だろう。米国の芸術団体 (大小両方) の維持、芸術教育、文化外交の少なくとも 3 つの主要分野には「政策」が必要だ。

芸術は、この国に貢献することがとてもたくさんある。私たち [プロフェッショナルな芸術関係者] は子供たちに、現在そして将来の私たちの経済にとって必要である、創造的な思想家になるように教えることができるし、わが国の多様性を公に祝福することもできる... (中略) ... [しかし] 今の^{ヘルタ・スカルター・アプローチ}でたらめ・ごちゃまぜなやりかたでは達成できない。

2009 年は近年の中では比較的大きな NEA の転換期といえる。初のアフリカ系アメリカ人大統領であるオバマ就任による社会各セクターでの変革への希望が渦巻く中で、カイザーが「主要分野」と呼んだ分野 (芸術団体維持、芸術教育、文化外交) において直接的なリーダーシップの強化がされたわけではない。

しかし、オバマが任命した新しい NEA 議長ロッコ・ランデスマンのもとで、NEA は「芸術の社会的効果を証明する」という点で一貫した政策を行うようになった。つまり、芸術には社会変革をもたらす力をはじめ、芸術を用いた創造的なアプローチにより新たな発見や、社会的な意義ある効果を得られることを証明していくという姿勢である。これは間接的に「主要分野」の必要性を主張するのに役立つのはもちろん、ランデスマンのリーダーシップのもと、いわゆる「クリエイティブ・プレイスメイキング」を目指した地域コミュニティ変革への芸術の力の活用が強化された。これは、2010 年 NEA の Our Town 助成事業 (p.60) として立ち上がり、さらに 2011 年から、ホワイトハウス主導の官民コンソーシアムによる ArtPlace America (2011-2020) (p.59) につながり、NEA のプレゼンスを示す新たな目玉事業となっていた。

ただし、後述するように、米国ではもともと地方の文化芸術振興の担い手である地方自治体芸術部局 (LAAs=Local Arts Agencies) の多くが、マスタープランのようなコミュニティの総合計画の一部に組み込まれた芸術活動を担う役割を果たしており、そのような事業を行う素地があったことに注意する必要がある⁽⁸⁾。

(7) 2009 年 5 月にオバマ大統領より任命されたロッコ・ランデスマンを指す。ランデスマンは長年ニューヨークのブロードウェイの劇場でプロデューサー、劇場グループのトップとして活動し、営利・非営利双方にまたがるキャリアを持つ人物。

(8) 加えて、多くの LAAs は地方の観光政策においても役割を果たしている。p.65 脚注 (27) 参照。

2 NEA による他の中央省庁との連携

NEA が連邦の府省レベルの機関と公式に連携している事業については、年次報告書において NEA の直接助成事業よりも分厚く記載されており、連携そのものが非常に重視されていることが伺える。他方で、「NEA は他の連邦機関とのパートナーシップを拡大し続けている。これらには以下が含まれるが、これらに限定されない」という記述にもあるように、多岐にわたる連携が行われており、ウェブサイトを確認しても全てを一覧できる資料がない。そこで、NEA のウェブサイト上の「NATIONAL INITIATIVES」のページ⁽⁹⁾に掲載されている事業を中心に項目立てし、それ以外のパートナーシップについて「その他のパートナーシップ」として紹介する。なお、連携事業以外でも関連する NEA の直接助成事業があるときは同じ項目内で触れるように心がけた。

(1) National Initiatives および近接分野のパートナーシップ（アルファベット順）

① 芸術と人間開発タスクフォース（Arts & Human Development Task Force）

NEA は 2011 年から、米国保健福祉省、国立衛生研究所、全米人文科学基金、スミソニアン機構、教育省など多くの機関⁽¹⁰⁾からの専門家を招聘し、タスクフォースを運営している。このタスクフォースは、人々が人生のあらゆる段階で最大限の能力を発揮するために、芸術がどのように役立つかというテーマで各種の研究を奨励している。タスクフォースは四半期ごとに会合を持ち、研究のギャップや生涯を通じて健康と教育の成果を改善する芸術の役割を理解する機会についてのアイデアと情報を共有してきた。タスクフォースは、説得力のある研究と実践に関する一連の公開ウェブセミナーを実施したほか、芸術と人間開発に関する報告書、研究発表、会議を共同して行っている。

② 芸術教育パートナーシップ（AEP=Arts Education Partnership⁽¹¹⁾）

NEA は 1965 年の設立当初から芸術教育の支援を行ってきたが、レーガン大統領時代（1981-1989）は財政保守派からの攻撃を受け、90 年代のブッシュ大統領（1989-1993）とクリントン大統領（1993-2001）政権下では、NEA はいわゆる「文化戦争（culture war）」として知られる保守派の怒りとアーティストからの抵抗の板挟みとなり、助成対象の縮小と予算の大幅削減を経てかろうじて生き残った。それ以降、NEA の目的は、（外国人ではなく）アメリカ人、特に学齢期の児童に対して、より伝統的で、（批評的というよりは）美的なテイストの芸術へのアクセスを増やす方向へ変化した。この流れの中で生まれ、現在も続く事業が AEP である。

レーガン政権下の 1983 年、連邦教育省の報告書「危機に立つ国家（A Nation at Risk）」

(9) <<https://www.arts.gov/national-initiatives>>

(10) <<https://www.arts.gov/national-initiatives/task-force/members>>

(11) <https://www.aep-arts.org/wp-content/uploads/AEP_2020_Action_Agenda.pdf>

が発表され、教育改革運動が盛り上がりを見せた。しかし、教育行財政のダウンサイジングと効率重視の流れの中で、芸術教育は削減の危機にあった。そんな逆風の中で、NEAは芸術教育への政策的なプライオリティを取り戻そうと、大規模な調査と新たな助成プログラムを開始した。調査は1988年に報告書「文化発展に向けて (Toward Civilization)」にまとめられ、芸術教育関係者と危機感を共有しつつ、NEAとして芸術教育カリキュラムの一層の充実に向けた支援を行うことの必要性を強調した。また助成プログラムとして、1987会計年度より5年間、「AISBEG=Arts in School Basic Education Grant」を開始。州内の学校教育において芸術教育を基本的な教科として定着させることを目的とし、各州の州政府芸術部局(SAA)がリーダーシップを取り、州内の様々な機関との間で芸術教育におけるパートナーシップを確立することを支援した。プログラムが終わった1991会計年度までに38州の芸術部局がこの助成を受けた。その間、NEAは連邦教育省との連携を深化させていき、1990年、NEAと連邦教育省はパートナーシップ「America 2000 Arts Partnership」を開始。1994年に「Goals 2000: Educate America Act」によって国としての教育の中核的な科目のリストに芸術教育が記述されることとなった⁽¹²⁾。

この流れの中で1995年にNEAが連邦教育省の資金分担を得て、全米州教育長協議会(CCSSO)、州政府芸術部局連合(NASAA)と協力して開始したのが「Goals 2000 Arts Education Partnership」である。連邦と全米50州の芸術行政・学校行政の責任主体が集まるパートナーシップであり、100以上の主要な教育者団体、芸術家団体、大学、文化関連企業、地方行政機関、助成財団の全国連合である。運営は全州教育協議会(ECS)が担っている1999年に改称され(「Goals 2000」が取れて)AEPとなった。AEPは、初中等教育における政策立案者が、情報に基づくより良い芸術教育政策を作成することを企図したプログラムである。そのためAEPは、芸術教育のトピックを議論するフォーラムを開催したり、学校での芸術教育の役割をサポートする研究資料をまとめたりすることで、芸術教育のリソースとなる資料についての情報センターとしての役割を果たしている。芸術教育の研究、レポート、個別のサポートといったことに加えて、州内はもちろん州を超えて相互に交流し、相互に学ぶ機会を提供することにより、州の芸術教育政策の立案者のパートナーとして機能している。

またAEPは、2017年より、CCSSO等と協力して、「芸術教育推進のための2020年行動計画⁽¹³⁾」を推進し、すべての子供が芸術を含む完全かつ競争力のある教育にアクセスできるようにするというミッションを進めている。この計画では、AEP諮問委員会の25のコミッティに加えて、多くの官民の組織がパートナーとして参加している。

なお、長年続いてきたAEPが、ここに来て新たな行動計画の作成に着手した背景として、米国における公教育をめぐる基本構造と動向を説明する。

米国では教育行政に関し、伝統的に連邦政府の役割が制限されている。これは合衆国憲法に基づく制限である。そのため、教育全体から見れば、州および地方自治体(行政法人)の役割が大きい。これが基本構造である。

だがこうした「連邦主義=分権主義」の構造下にあつて、連邦政府は責任も権限も制限

(12) 詳しくは山口健二「世紀末アメリカにおける美術館の組織転換 ―“教育する機関”の進むさき―」岡山大学教育学部研究集録 第122号, pp.185-194 (2003年)を参照のこと。

(13) <<https://www.yumpu.com/en/document/read/41920133/aep-action-agenda-web-version>>

されているにも関わらず、特に 21 世紀に入ってから、2002 年の「どの子も置き去りにしない法（NCLB=No Child Left Behind Act of 2002）」制定以降、連邦政府の教育政策が州と地方学区の教育政策の規定に力を持つようになってきている。NCLB 改正を掲げたオバマ政権以降いったん見直しが入り（2015 年 12 月に NCLB に代わる「全ての生徒が成功する法（ESSA=Every Student Succeeds Act）」が成立）、州や学区の自由裁量が大幅に復活した現在も、全国レベルでの教育格差の是正という目標は変化していない。

こうした中で、NEA は「芸術教育への戦略プラン」を示すことが必要となった。NEA が紹介している研究では、「芸術に恵まれた教育を受けた学生は、より高い成績平均点と標準化されたテストスコアを持ち、ドロップアウト率が低い」ことが示されている。さらに、芸術に参加している学生は人生に従事しており、世界に深く前向きな影響を与える責任ある市民としての役割を果たすことができるという。

連邦教育省とのパートナーシップで進められる「芸術教育推進のための 2020 年行動計画」は、芸術と教育コミュニティが行うべき体系的な変化と集団行動の青写真を示すものであり、教育の不平等に効果的に対処を行い、(米国で重視される) 学業成績と学生の成功体験の機会を平準化するために必要な、優先度の高い分野に集中的に対応し、一連の目標と戦略の概要を示すことを狙って情報を提供している。また、州レベルで芸術と教育のリーダーが基準とすべき優先分野を指定している。

③ Blue Star Museums

NEA は国防総省と、民間非営利団体であるブルースターファミリー（軍人家族会）との 3 者（および全国の美術館・博物館）は「ブルースターミュージアム」のイニシアチブにおいて連携している。2010 年より行われているこの取り組みの目的は、軍務に就いている人々が、夏休みに家族とともに質の高い芸術文化に触れる機会をつくることにある。毎年、2,000 以上の博物館がこのイニシアチブに参加し、平均で 856,000 人以上の軍人とその家族に届けられている。

④ 農村デザイン市民研究所（CIRD=Citizens' Institute on Rural Design）

NEA と連邦農務省、オートン・ファミリー財団、Project for Public Spaces, Inc.（地域計画やデザインに携わる非営利団体）との連携による、先導的事業を実施する取り組みである。CIRD は 1991 年に設立され、人口 5 万人以下の農村地域を対象に、デザインの専門家、地元のリーダー、地域団体、住民たちを交えた 2 日間のワークショップを開催し、デザインによって経済的・文化的な向上に取り組む機会を地域に提供している。これまで全国で 80 回以上のワークショップを開催しており、地域経済の強化、農村の特色の強化、文化資産の活用、レクリエーショントレイルの設計など、広汎な成果をもたらした。

⑤ Creative Forces: NEA Military Healing Arts Network

2012 年から、NEA が国防総省および退役軍人局との間で行っているプログラム⁽¹⁴⁾ である。このプログラムは、外傷や精神上の受傷により脳や心理的健康状態に損傷が生じたと診断された現役および退役軍人の患者、およびその家族と介護者を対象にしている。軍事施設や退役軍人医療施設での患者中心のケアにおける「創造的芸術療法」と、地方および遠隔地の患者のための遠隔医療プログラム、臨床現場の場所周辺の現役および退役軍人の家族のためのコミュニティベースの芸術機会を増やすことが目的だが、同時にマニュアルの開発、トレーニングや治療法の影響と利点に関する研究など、能力開発への投資も含んでいる。

このプログラムにおいて NEA は、全国の 11 の臨床現場で 14 人の芸術療法士、設備、備品、また農村部や遠隔地の患者向けの遠隔医療プログラムに資金を提供している。臨床現場では、創造的な芸術療法士が芸術と音楽療法、創造的な執筆指導を提供する。平均して、芸術療法士は 1 名につき年間 1,000～1,200 回の臨床実践を提供し、約 200 人の新規患者を治療している。2019 年度には約 16,500 回の臨床実践を提供し、また約 3,300 人の新規患者にサービスを提供した。

さらに、2017 年から 2018 年にかけて、この取り組みを拡大するため、アメリカン・フォー・ジ・アーツ (American for the Arts)、州の芸術機関、地元のパートナー団体と連携して、このプログラムの臨床現場の近隣地域で軍人コミュニティと芸術コミュニティを結集する Creative Forces Summit を開催した。これらのコミュニティベースのネットワークは、軍人および退役軍人の家族に芸術の機会を提供している。臨床環境での治療からコミュニティの芸術プログラムへのアクセスに移行する人々、あるいは患者でなくても、コミュニティベースの芸術活動への参加から利益を得ることができる人々もいる。コミュニティのネットワークは、州および地方の芸術機関、コミュニティアートプログラム、退役軍人ネットワーク、軍人家族支援ネットワーク、および個々のアーティストで構成されている。

前述のように Creative Forces プログラムでは研究開発への投資も行っているが、その一環として、NEA が資金提供した研究から、精神的に受傷した軍人が心理的健康状態の治療の一環として芸術作品を作成すると、その作品が医師に対して貴重な情報を伝えることが明らかになったという。これは受傷等により自分の考えや感情を表現するのに苦労している患者にとって特に重要な成果である。また別の研究開発により、NEA は、Creative Forces の新しい研究の優先順位をマッピングするフレームワークドキュメントを構築した。これらは、戦場体験の影響を受けた患者に対する芸術療法がどのように、いつ、そしてなぜ健康を改善するかについての知識を広げることを目指すものである。またウォルター・リード国立軍事医療センターでの、外傷性脳損傷を有する現役軍人の視覚画像と抑うつ、不安、心的外傷後ストレスの測定値との関連性に関する観察研究では、370 人の軍人が統合ケアの一環として参加した芸術療法セッションで作成された仮面を調査した。研究者は、これらの仮面に現れたテーマを特定し、心理的診断と関連付けた。さらに、多種の

(14) <<https://www.arts.gov/national-initiatives/creative-forces>>

研究を可能にするために、NEA は Creative Forces Clinical Research : A Strategic Framework and 5 Year Agenda を開発した。このフレームワークに基づいて研究が行われることで、軍の医療と創造的な芸術療法の分野だけでなく、このプログラムから生まれるネットワークを強化し、軍の患者のケアの質を高めることが期待されている。

また本プログラムは 2011 年 1 月の下院選挙で共和党が過半数を獲得した後に開始されているところが注目される。連邦議会ではその後 2019 年 1 月の選挙まで下院は共和党が過半数、またオバマ政権第 2 期の 2015 年 1 月の選挙以降は現在まで上院は共和党が過半数を占めており、その間にトランプ大統領が選出・就任した。こうした政治の流れの中で、本事業は、退役軍人コミュニティに多く見られる共和党支持層へ NEA の存在意義をアピールしているものといえよう。

⑥ 国際パートナーシップ (International)

NEA は、他の政府機関や民間部門とのパートナーシップを通じて、全国のコミュニティで外国人アーティストのレジデンスプログラムを強化することにより、国際的な創造的なコラボレーションを促進している。また、NEA と他の資金提供者との共同イニシアチブを通じて、国際交流の機会を作っている。

こうした国際的な活動を通じて、世界中の人々の、米国の芸術の卓越性の認識を高め、米国の芸術家の経験の範囲を広げ、それによって彼らがつくる芸術を豊かにすることが目的とされている。また、その結果生じる継続的な国際的な関係性が、地域の市民と芸術コミュニティにもたらされている。

(1) US Artists International

RAO (後述, p.62) のひとつである Mid Atlantic Arts Foundation (MAAF) とのパートナーシップにより、米国外の国際的な芸術マーケットへ招待された米国のダンス、音楽、演劇のアンサンブルを支援する。

(2) 日米クリエイティブアーティストプログラム

日米友好委員会 (Japan-United States Friendship Commission) とのパートナーシップにより、あらゆる芸術分野の米国の 5 人のアーティストに、日本での 3~5 か月の滞在費用を支援する。

(3) Southern Exposure : ラテンアメリカの舞台芸術

MAAF とのパートナーシップにより、ラテンアメリカの舞台芸術やアンサンブルの公演を、ラテンアメリカ舞台芸術にふれる機会の少ない地域住民を対象に行うことを支援する。

(4) Performing Arts Discovery

MAAF を含む全 6 団体の RAO とのパートナーシップで、米国以外のプレゼンター向けに、各地域の米国のパフォーミングアーティストの作品を紹介するショーケース。

⑦ 都市デザイン市長協会 (MICD=Mayors' Institution of City Design)

都市デザイン市長協会 (MICD) は、1986 年より全米市長会 (USCM) ⁽¹⁵⁾ と協力して行われている NEA の先導的事業である。MICD は、各地の市長を集めた小規模短期間集中セッションを軸とした活動であり、30 年以上にわたって継続的に市長の都市計画をサポートしてきた⁽¹⁶⁾。アメリカの建築物と自然環境を保護し、豊かにし、地域を強化することを目指して行われている MICD では、毎年、全国で開催される 6 つのセッション (2 日半の集中開催。8 人の市長、8 人の優れた設計および開発の専門家、および MICD パートナーのみが参加を許される) において、市長とデザイン・開発の専門家を結び付け、参加市長それぞれの都市が持つ都市デザイン上の課題に対し、ケーススタディの手法で市長、建築家、プランナー、景観設計家、開発専門家、公共政策専門家等が参加して討論する。後に紹介する Our Town (p.60) や ArtPlace (p.59) とも関連するが、近年、都市のダウントウンと街区 (neighborhood) の活性化、交通計画、創造的なプレイスメイキング、地区のビジョンとブランディング、メインストリートと商店街の再開発、手頃な価格の住宅、歴史的保存、持続可能な開発など、多くの複雑な設計トピックが取り上げられており、専門家を交えた討論を通じて、優れたデザインが都市に対して持つ価値への理解が深まり、創造的な解決策が導き出されるという。MICD の創設者であり、今もプログラムをサポートしている⁽¹⁷⁾ ジョセフ・P・ライリー・ジュニア元市長は、国内で最も先見の明のあるリーダーの一人とされる。1975 年にサウスカロライナ州チャールストンで市長となったライリーは、40 年の長期にわたり市長を務めて 2015 年に退職した。ライリーのリーダーシップの下、チャールストンは手頃な価格の住宅を供給するとともに、ウォーターフロント地区と古いダウントウンのビジネス地区の活性化に成功し、全国的に高く評価された。

⑧ ミュージカルシアターソングライティングチャレンジ

NEA は、劇場をサポートする団体 American Theatre Wing, Disney Theatrical Productions, Concord Theatricals, 全米音楽出版協会 (NMPA) S.O.N.G.S 財団等とともに⁽¹⁸⁾ 全米の高校のソングライターのための全国大会「ミュージカルシアターソングライティングチャレンジ」を行っている。対象はヒップホップ、ロック、R&B、カントリー、ジャズなど幅広く、ミュージカル劇の一部となる可能性があればよい。2016 年にパイロットプログラムとしてダラス、ミネアポリス、シアトルの 3 都市で開催されたこの事業は、2018 年 (募集は 2017 年中から) から文字通りの全国大会となった。

(15) 全国に約 1,400 ある人口 30,000 以上の都市による無党派の公的な組織。各都市の市長がその代表として会議に参加する。

(16) 詳しくは中島直人「自治体首長を対象とした都市デザイン教育に関する研究——米国における都市デザイン市長協会 (MICD) の活動に着目して」日本都市計画学会『日本都市計画学会論文集 No.45-3』pp.205-210 (2010 年 10 月) を参照のこと。

(17) MICD の機関としてライリー市長を筆頭に 25 人の都市デザイン分野の有名な指導者によって構成される「全国諮問委員会」が設置されている。

(18) パートナーには当初 Playbill inc. (ブロードウェイの広告会社) が含まれていた。

⑨ NEA ビッグリード

NEA ビッグリードは、2006 年から開始されたプログラムで、人々が世界、コミュニティ、そして自分たち自身に対する理解を広げるために良い本を共有するという運動である。NEA との連携により広域芸術支援機関 (RAO) のひとつである Arts Midwest が管理しており、本を中心に計画された「革新的なコミュニティ読書プログラム」を支援する助成金を提供している。2019 年までの 13 年間でプログラムに参加したコミュニティは 1,500 以上、NEA からの資金はのべ 2,100 万ドル以上（これにマッチングされた外部資金は 5,000 万ドル以上）となっている。NEA ビッグリードイベントに参加したアメリカ人は 570 万人以上、地方のボランティアは約 92,000 人、ビッグリードを可能にするために提携しているコミュニティ組織数は 40,000 と、数字の上でも広がりのあるプログラムとなっている。

⑩ NEA RESEARCH LABS

p.50 で触れたように、2010 年以来、NEA は芸術の価値と影響に関連する新たな知識を生み出す研究への助成にフォーカスしてきた⁽¹⁹⁾。特に社会科学と行動科学の分野で、芸術部門のみならずヘルスケア、教育、ビジネスや経営などの非芸術部門の双方が利益を得られるような学際的な知見が求められている。リサーチラボでは、研究アジェンダを設計するとともに、アジェンダを実施する助成等のプログラムを設けて、NEA にとって特に関心のある下記の 3 分野の啓発を行っている。

- ・芸術、健康、および社会的／感情的な Well-Being
- ・芸術、創造性、認知、学習
- ・芸術、起業家精神、イノベーション

⑪ 大声で詩う (Poetry Out Loud)

NEA は 2005 年から、全米（プエルトリコ、米領バーズン諸島を含む）での芸術教育プログラムの一つとして、Poetry Foundation と全国の州政府芸術部局 (SAAs) とのパートナーシップで大声で詩う (Poetry Out Loud) プログラムを行っている。全国の高校で、教材（ツールキットと詩のアンソロジー）が無料で配布され、ダイナミックな朗読大会が開催されることを通じて、全米の高校で偉大な詩が研究されるよう奨励するとともに、高校生が人前で話すスキルを習得し、自信をつけ、文学史と現代生活について学ぶのを助けている。参加する教師はツールキットを利用して誌の朗読法を高校生に教えて、教室でコンテストを行う。生徒は 1,000 以上の、古典から現代までの詩のアンソロジーから、暗唱するものを選んで覚える。教室レベルから学校全体のコンテストへ、そして州の決勝、さ

(19) “Research Grants in the Arts” プログラム。以前は “Research: Art Works” プログラムであったが改称された。これまでの調査一覧は下記より閲覧できる。

<<https://www.arts.gov/artistic-fields/research-analysis/research-grants-in-the-arts-study-findings/research-grants-in-the-arts-full-listing>>

らにワシントン D.C.での全国決勝へと進む。毎年の参加者数は約 30 万人で、これまで全米 16,000 以上の学校から 380 万人以上の生徒と約 6 万人の教師が参加した。2019 年の優勝者には全米チャンピオンのタイトルと賞金 2 万ドルが送られた（金銭的な賞と旅費関係は NEA ではなく Poetry Foundation が負担）。なお、州レベルでの勝者には別途、自ら作成した詩で競い合う Poetry Ourselves（Spoken と Written の 2 カテゴリー）への参加権が与えられる（賞金なし）。

⑫ アメリカの宝を守る（Save America's Treasures）

1999 年に設立された「アメリカの宝を守る」プログラムは、国立公園局、国立人文科学基金、博物館および図書館サービス研究所、および NEA のパートナーシップであり、国の豊かな遺産を将来のアメリカ人に伝えるため、特に重要な歴史的財産とコレクションの保存を支援する助成プログラムである。国立公園局（NPS）が主管となり、NEA、IMLS、全米人文科学基金が協力して助成金を管理している。現在は「保存プロジェクト（助成額 12 万 5 千ドル～50 万ドル）」と「収集（コレクション）を含むプロジェクト（助成額 2 万ドル～50 万ドル）」の 2 部門に分かれている。

⑬ アメリカのシェークスピア（Shakespeare in American Communities）

2003 年より NEA が（NEA ビッグリードと同様に）Arts Midwest とのパートナーシップで行う芸術教育プログラム「アメリカのシェークスピア」は、プロの劇団を全国の中学校と高校に招き、シェークスピアの演劇を行うことで、ライブシアターとシェークスピア作品の力を紹介する舞台芸術教育プログラムである。このプログラムで行う公演は、参加する生徒にとってはプロが使う劇場を初めて経験する機会となり、またシェークスピア作品に触れる初めての機会でもある。これまでのべ 290 万人の中高生と、112 のプロの劇団が参加している。ワシントン D.C.と米領バージン諸島を含む全米の 4,400 のコミュニティで開催され、10,400 以上の施設（学校と少年司法施設）で 12,900 回の公演と 45,800 を超える関連教育プログラムが開催された。

（2）上記以外の連携事業（他の機関が主導するものや行政の内部的な連携等）

① ヴェネチアビエンナーレ米国館展覧会の選定パネルの運営

NEA は国務省等が行っているヴェネチアビエンナーレの米国パビリオンにおける展覧会の選定プロセスへ、推薦パネルの運営を通じて関与している。国務省はヴェネチアビエンナーレにおいて、グッゲンハイム財団（ヴェネチアビエンナーレ・米国館の所有者⁽²⁰⁾）、米国情報局、Fund for Artists at International Festivals and Exhibitions、非営利の展覧

(20) 米国館は 1930 年に建てられ、ニューヨーク近代美術館（MoMA）が所有していたが、1986 年にグッゲンハイム財団が購入し、以降は組織委員会に同財団が入り、現在に至る。

会組織と協力して出展する。なお展覧会のプランは、全米のキュレーター⁽²¹⁾から提出された展覧会プランのプロポーザルをもとに、NEAが運営するFederal Advisory Committee on International Exhibitionsのパネル（学者、教授、芸術家により構成）が非公開の審査によって1点を国務省に推薦し、国務省が最終承認することになっている。

2019年のヴェネチアビエンナーレ（美術展）ではこのプロセスを経て、いわゆる美術館ではなくパブリックアートの専門機関であるマディソン・スクエア・パーク・コンサーバンシーのプロポーザルが採用され（パブリックアート専門機関のプロポーザルが採用されたのは史上初）、抽象彫刻で知られる77歳のアフリカ系アメリカ人アーティストMartin Puryearの個展が開催された。Puryearの作品は、奴隷船で使用されていた物品を想起させる巨大屋外彫刻をはじめとするアフリカ系アメリカ人の抑圧の歴史、儀式的・民族的アイデンティティに関係しつつも、政治性を比較的ソフトに表す作家として知られている。なお、その前回の、2017年ヴェネチアビエンナーレ美術展の展示もアフリカ系アメリカ人の画家Mark Bradfordの個展であった。つまりトランプ大統領就任を挟み2回続けてアフリカ系アメリカ人の個展が選ばれた形になる。Puryearは2011年に全米芸術勲章（NEAが所管）し、翌年オバマ大統領からメダルを授与された作家でもある。連続でアフリカ系アメリカ人作家が選ばれたことについては、昨今の米国の美術館やコレクションにおける多様性への取り組みが反映されたものと肯定的に評された。

② ArtPlace America（ArtPlace）

2011年に、当時のNEA議長ロッコ・ランデスマンの発案により組成された、全米の地域における「クリエイティブ・プレースメイキング」を推進するための官民連携コンソーシアムがArtPlace Americaである。「クリエイティブ・プレースメイキング」は2010年に経済学者アン・マークセンとアート・コンサルタントのアン・ガドワによって提唱されたプランで、地域を変革する戦略の中心として、芸術や文化的プロジェクトを実践する場所を作り出す。建築物のリノベーションや新築が含まれることもあり、助成金ではなく「投資」として資本を投下するのが特徴となっている。

コンソーシアムにはホワイトハウスの行政管理予算局、国内政策会議のリーダーシップのもとで、NEAと住宅都市開発省、保健福祉省、農務省、教育省、運輸省を含む多くの連邦政府機関が協力し、著名な民間財団（ブルームバーグ慈善団体、フォード財団、ジェームズアーバイン財団、ジョンS.ジェームズL.ナイト財団、クレジ財団、マックナイト財団、アンドリューW.メロン財団、ウィリアムペン財団、ロックフェラー財団など）、さらに大手銀行6行（バンク・オブ・アメリカ、シティ、ドイツ、チェース、メットライフ、モルガン・スタンレー）が参加している。2020年に終了する予定だが、これまで試行プロジェクト、包括的なコミュニティ開発投資プログラム、および研究への投資を通じて、累計1億400万ドルがクリエイティブ・プレースメイキングに投じられた。

ArtPlace Americaについては、同じロッコ・ランデスマン議長時代に、ArtPlace とほぼ同時に開始されたNEAの助成プログラム「Our Town」と深く関連しているので、連携

(21) キュレーターは米国市民権または永住権が必須で、展示するアーティストは米国市民権が必須。なお機関としての応募となるが、独立キュレーターも非営利組織との連携により応募可能となっている。

プログラムではないものの、ここで紹介する。

Our Town (NEA 助成事業)

2011 年より NEA が開始した助成事業 Our Town は、地域非営利団体と自治体が連携し、芸術を中核として、コミュニティを活気のある美しく、持続可能な場所に変えるための創造的なプレースメイキング事業に対して NEA が助成するプログラムである。プログラム開始以来 2019 年度まで、全米（50 州およびワシントン D.C., プエルトリコ, 米領バージン諸島）の約 580 プロジェクトに対して約 4,700 万ドルを助成した（2019 年度の単年度では 57 件に対して約 410 万ドル）。Our Town は NEA の（LAA 等を通じた）コミュニティへの支援の歴史と、芸術が持つコミュニティを強化する力を背景に開始された。Our Town の助成金は、芸術が安全、土地利用、輸送、教育、住宅と同じように、コミュニティの成功の基礎であるという信念に基づくものであり、都市と農村地域で同じようにより強いコミュニティの構築を支援する。また NEA は、Our Town の助成金受給者および申請者向けの技術支援イニシアチブを行っているほか、これまでの 70 を超える Our Town プロジェクトでのケーススタディと教訓を紹介するウェブサイト Exploring Our Town を公開⁽²²⁾している。また、舞台芸術の力が場所の変革に与える影響に関する会議を開催し、その報告書を発表している。

連邦機関の政策として Our Town と ArtPlace が生まれる以前から、東西沿岸部大都市で、地域レベルでの社会的課題に対して芸術の力が創造的なアプローチを実現しコミュニティを変革する力を発揮する事例はあった。Our Town と ArtPlace は、それを連邦政府機関として全国的に波及させる事業といえ、その点でニューディール期に学校、郵便局、レクリエーション施設、公園を多数建設した WPA（公共事業促進局）や全米での図書館建設を支援したカーネギー財団の取り組みと並ぶものと評されている。

なお、自治体がクリエイティブ・プレースメイキングに利用できる外部資金として、ArtPlace、NEA の Our Town プログラムに加えて、NEA の Grants for Arts Projects プログラム（2018 年まで Art Works という名称であった芸術助成プログラムが改称されたもの）も利用できる。

③ ハイチ文化復興イニシアチブ (Haitian Cultural Recovery Project)

2010 年 1 月の大地震に襲われたハイチで、損傷し、またはその危険に晒されている文化財等（芸術作品、工芸品、文書、映画、写真、ビデオ、音声録音、建築的特徴、その他の博物館のオブジェクト）を救助・復興・保護・復元することを目指すプロジェクトである。米国芸術人文科学委員会とスミソニアン機構が、ハイチ政府の文化通信省と大統領府復興委員会との協力で行っており、プロジェクトの主管はスミソニアン機構であるが、米国国務省の資金により、NEA をはじめ、国防総省、NEH、IMLS、ブロードウェイリーグ、ブロードウェイコミュニティが事業を分担している（その他民間資金も多数の主体から提供されている）。その他、国際文化財保護協会であるブルーシールドの米国委員会もプログ

(22) <<https://www.arts.gov/exploring-our-town/>>

ラムパートナーとして参加している。

④ 芸術と文化的生産サテライトアカウント (The Arts and Cultural Production Satellite Account)

芸術と文化的生産サテライトアカウント (ACPSA) は、NEA と商務省の米国経済分析局とのパートナーシップであり、現在の米ドルの価値付けに対する芸術および文化部門の貢献を詳細に分析することを目的とした、連邦政府の初めての取り組みである。この最新の推定⁽²³⁾ では、それ以前の推定よりも、芸術が GDP と雇用の大きな牽引役であることが明らかになっている。例えば、2016 年 (統計上の最新値)、芸術と文化的生産は、米国経済に 8,042 億ドル以上貢献し、また 500 万人以上の労働者が芸術と文化的生産に雇用され、3,860 億ドルの対価を受けた。

2017 年度からは、各州およびコロンビア特別区の芸術および文化活動の経済的影響に注目した統計が作成されている。これらのデータは、州のリーダーたちに、住民の利益のために芸術と文化を評価し、前進させるツールとなる。たとえば、ニューヨークとカリフォルニアでは芸術と文化の仕事での雇用が高いのは予想どおりだが、意外にも、ワイオミング州、ユタ州、コロラド州でも、全国平均よりも多く、この分野での雇用があることがデータから読み取れる。

⑤ 全米人文科学基金 (NEH) と共同での助成金システムの更新

NEA は数年にわたり、GMS と呼ばれた時代遅れの助成金管理システムの課題に取り組んだ結果、決定的な措置として、行政管理予算局 (OMB) の承認を得て、全米人文科学基金 (NEH) と戦略的パートナーシップを締結した。その後、IMLS と National Historical Publications & Records Commission もこのパートナーシップに参加。これによって、旧式の GMS を新しい eGMS に移行することができた (2018 年度に完全に運用可能となった)。これは、NEA と NEH が共同で開発し、保守する最新の柔軟なクラウドベースの助成金管理システムであり、他の小規模な助成機関のコンソーシアムにもサービスを提供している。共同で開発したことにより、優れた、より費用対効果の高い結果を得られ、すでに内部助成金管理と審査管理プロセスの改善が見られ、助成金申請者、助成金受給者、および審査員は、NEA とのやりとりがより簡単かつ柔軟になったという。

⑥ 他の行政との連携による財務管理の改善

NEA は、Oracle ベースの完全準拠の財務管理システム (Delphi) を提供する米国運輸省のエンタープライズサービスセンター (ESC) を利用している。また農務省の国家財政センター (NFC) 給与計算サービスから専門家のサポートを受けているほか、連邦政府一般調達局 (GSA) の出張・経費管理サービスを引き続き使用している。

(23) <https://www.arts.gov/sites/default/files/BEA2019_Final_National_Summary_Report.pdf>

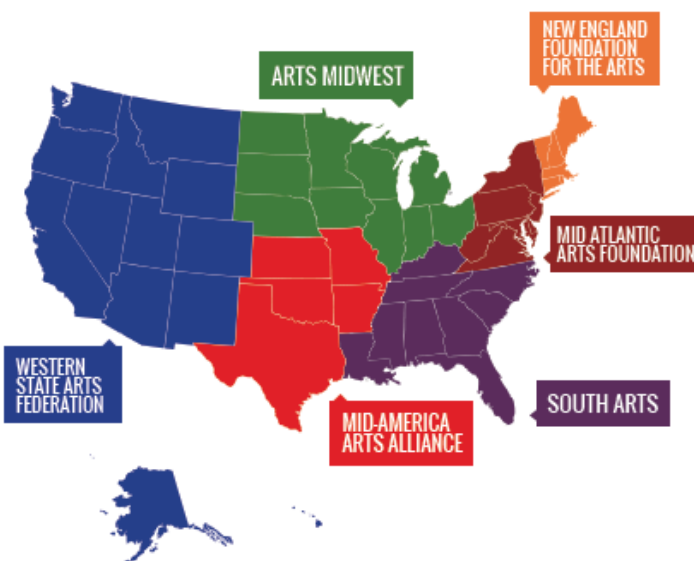
3 NEA による州政府の芸術部局（SAA）／広域芸術支援機関（RAO）とのパートナーシップ

州政府芸術部局（SAA）は 1973 年までに全州で設立された。NEA および NEH の設立の契機になったとも評される、芸術のパトロンであったネルソン・ロックフェラーのリーダーシップの元で設立されたニューヨーク州立芸術評議会（NYSCA⁽²⁴⁾、1960 年設立）の影響もあり、NEA が設立された 1965 年までに、すでに全米の半分近くの 23 州に公式の芸術機関または評議会が設立されていたが、1966 年以降は NEA から州政府への SAA 設立のための補助金を含む補助金が積極的に提供されたことも全米への波及に影響している。SAA の財源は 1970 年代中盤までは一部の州を除くと NEA 資金の割合が高かったが、以降州政府による芸術支援の財政支出が拡大している。

（1）広域芸術支援機関（RAO=Regional Arts Organization）

州を越えた広域的な芸術プログラムの支援は、NEA の設立と同時期の 1960 年代後半から、舞台芸術の地方ツアーの拡大の必要性が叫ばれており、1972 年に Mid-America Arts Alliance（MAAA）が設立された。また 1973 年に NEA が下院により承認を受け、全国的な組織化が推奨された結果、州をまたいだ広域ごとの 6 つの RAO 組織（Arts Midwest, MAAA, Mid Atlantic Arts Foundation（MAAF）, New England Foundation for the Arts, South Arts, Western States Arts Federation）が設立された。

現在の RAO のミッションは「国の芸術インフラの有効性と効率性の向上、芸術へのアクセスの拡大、芸術に投資される公的および私的なリソースの最大化、芸術プログラムとサービスの卓越性への貢献」となっている。RAO は、NEA や SAA と協力し、様々な芸術支援のプログラムやサービスを開発・提供している。連携事業で紹介したように、Arts Midwest は、NEA と連携しているいくつかのプログラムにおいては管轄地域を超えた全国プログラムの管理も担当し、また MAAF は国際プログラムの担当をしている。これらの RAO は実質的に NEA のプログラム管理の事務を分担している側面もあると考えられる。



【図表 3】 6 つの RAO 組織（<<http://usregionalarts.org>>より引用）

(24) NYSCA は当初はわずか 5 万ドル程度の予算だったが、その後急速に予算を拡大し、1976 年には年間 3,500 万ドルの予算を有するに至っている。

(2) NEA と SAAs や RAOs とのパートナーシップ協定

法律に基づき NEA の助成財源の 40%は、56 の SAAs と、6 つの RAOs との間で交わされた協定（契約）に基づくパートナーシップ資金に充てられている。その 9 割近くが、州人口に基づく平等な割合を反映する計算式によって自動的に割り当てられ、残りの約 1 割が競争的資金として州に配分される。このパートナーシップ資金について RAO を介した NEA と SAA とのコラボレーションが行われている。州政府は、NEA の助成金とマッチングさせる形で、芸術教育、組織とコミュニティの発展、多様な文化の保存、芸術へのアクセスの提供に必要な様々なニーズに応えるプログラムとイニシアチブをサポートする追加資金を投入することになる。その結果として、毎年全米で 4,400 以上のコミュニティが NEA および SAA からの資金提供を受けているとされ、NEA や州政府芸術部局連合（NASAA）の活動の意義付けにおいて重要なファクトの一部となっている。

(3) パートナーシップ協定以外での連携

このようなパートナーシップ協定による助成金の管理以外にも、先に NEA の連携プログラムとして紹介した「大声で詩う」イニシアチブは、学校と教育者へのアウトリーチを実施するために、SAA の協力が不可欠であり、NEA ビッグリード、アメリカのシェークスピア（SIAC）においても同様である。さらに、Creative Forces でも、SAA は、軍事医療施設がある州の軍人と退役軍人の家族にコミュニティベースの芸術活動を提供する州、地方自治体、および地域のパートナーのサポートネットワークの構築を支援している。

また、NEA は州政府芸術部局の芸術教育マネージャー（SAA AE マネージャー）のネットワーク、および州政府教育部局の芸術教育ディレクター（SEADAE）のネットワークを支援している。先に紹介した AEP と合わせて、この 3 つのネットワークは、NEA と連邦教育省の活動を州レベルに及ぼすリーダーシップを発揮することが期待されている。

(4) SAA をとりまく近年の状況

リーマンショック以降、いわゆる大恐慌以来の長引く不況の中で、いくつかの州では、SAA のリストラが行われた。たとえばカンザス州では 2012 年に芸術委員会への州資金が全廃され、翌年、その職務は州の商務省内に新たに立ち上がった Creative Arts Industry Commission に移された。またウィスコンシン州でも、いわゆるパーセントフォーアートプログラム（州政府の建物の建設費の 1%をアートワークに宛てるルール）の撤廃とともにウィスコンシン・アートボードへの資金提供が 68%カットされ、州観光局に吸収統合された。明示的にカットされていない SAA でも常勤スタッフが増員されない。SAA スタッフは芸術的分野、文化的伝統への知識に加え、公共セクターの事務手続、政策、計画、予算編成、テクノロジー、データ分析、コミュニケーション、住民との関係構築等の専門性を持ち、また複数の専門性を絡めて運用する難しい職位だが、厳しさを増している⁽²⁵⁾。

(25) National Assembly of State Arts Agencies (NASAA) ,*State Arts Agency Staffing Trends Report*,

4 地方プロジェクトにおけるパートナーシップと非芸術部門との連携事例

米国の地方（市，都市，郡，その他の自治体・コミュニティ）の芸術部門は，行政の一部である場合もあれば，民間芸術機関がその役割を担っている場合もある。

近年，コミュニティに新しいニーズをもたらし，あるいはコミュニティ内部のニーズやコミュニティとしての目標達成へのアプローチを刷新し，コミュニティ政府の活動をより住民参加的で公平なものにするという課題に対して，アーティストの力を借りるケースが増えている。クリエイティブ・プレースメイキングもその代表的な手法の一つであるが，前提として，それらを行う際には，パートナーシップが組まれることが通常であり，近年は特に非芸術部門とのパートナーシップが拡大する傾向にある。

（1）地方の芸術機関を取り巻く状況

2018 年に LAA を対象に行われた調査（n=537）によると，以下のような数字が示されている（太字は原文の強調部分，下線部は筆者が追加）。下線部のように，コミュニティ課題解決の手段としての芸術の利用は当然として，約半数の機関がより包括的なコミュニティの計画に芸術活動を位置づけ，そこで活動が行われていること，また地元の商工会との連携も行われていることがわかる。

- ・ 97%の機関が，芸術を，社会，教育，または経済的な課題などのコミュニティ開発の課題に 対処するのに用いている。
- ・ 81%の機関が，今後 2 年間でサービス需要が増加すると予想。
- ・ 77%の機関が，コミュニティに芸術教育のプログラムやサービスを提供している。
- ・ 70%の機関が民間の非営利組織で，30%は政府機関である。
- ・ 67%の機関が 2017 年度から 2018 年度にかけて運営予算が増加または変化なし（それぞれ 58 パーセントと 9 パーセント）回答。33%が運営予算の減少を経験した。
- ・ 63%の機関が 1 箇所以上の文化施設（例：公演または展示スペース，アートセンター，ギャラリー，インキュベーター施設）を管理運営している。
- ・ 59%の機関が競争的な助成金プログラムを運営。55%は組織を対象とし，53%がアーティスト個人を対象としている。
- ・ 53%の機関が地元の商工会と提携している。
- ・ 51%の機関がパブリックアートプログラムを管理運営する。うち 39%は，パーセントフォーアートプログラムを管理運営している。
- ・ 50%の機関が，多様性，公平性，および社会包摂に関する声明を採択している。
- ・ 47%の機関が，都市のマスタープランやコミュニティの地域ニーズ評価など，コミュニティ全体の計画に芸術を統合したコミュニティにおいて事業を行っている。
- ・ 34%が，コミュニティが過去 5 年以内にコミュニティ文化計画を完了（または更新）したと報告している

Profile of Local Arts Agencies 2018 Executive Summary より⁽²⁶⁾

Washington, D.C.; NASAA, 2016 <https://nasaa-arts.org/nasaa_research/2016-staffing-report/>
(26)<https://www.americansforthearts.org/sites/default/files/2018_LocalArtsAgencyProfile_ExecutiveSu

(2) 地方の芸術機関のパートナーシップ

① 地方自治体の芸術部局 (LAA=Local Arts Agencies)

米国内には現在約4,500のLAA組織が存在すると考えられている⁽²⁷⁾。古くからあるLAAは、1893年のシカゴ万博の影響を受けた米国の各都市において策定された都市計画政策にルーツを持っている。同万博の後、多くの都市で、予算は少ないが公共事業やアート作品の選定における権限を有し、あるいはアートに対して独立した支援を提供する公的な組織が作られた。1930年代のニューディール期における公共芸術運動がさらにその後押しをし、第二次大戦後にはLAAが数多く設立された。現在では、国全域の地方レベルで、芸術と文化を支援し実現可能にするための幅広いプログラムとサービスを提供している⁽²⁸⁾。また、LAAは地方の芸術の求心力となるだけでなく、地方に観光客を惹き付ける事業も行っている場合が多い。米国における近年の観光学の研究においても、LAAがいわゆるDMO(観光の側面から地域作りを行う団体)として機能しているという考察が見られる⁽²⁹⁾。

LAAは本質的に仲介者(community connector)であり、多くの場合都市計画やその他のコミュニティ振興プログラムの一部の担い手として⁽³⁰⁾、アーティストや芸術団体、地域住民、訪問者、その他のコミュニティパートナーにサービスを提供している。単一の村や町、大都市、郡、または複数の郡または複数の州にサービスを提供するLAAもある。

「自治体の部局」と訳したものの、LAAの法的地位は大きく分けると3種類ある。自治体の一部門である場合、また行政から独立した非営利組織である場合、さらに第三セクターないし自治体の外郭団体的な「ハイブリッド」である⁽³¹⁾。資金はNEAからも一部提供

mmary.pdf>

- (27) NEAと提携して「Local Art Agency Census」を実施しているアメリカン・フォー・ジ・アーツによる数値。全国のLAAの正確な数は把握されておらず、最新の2015年の全国調査(Local Art Census)の際、調査対象数は4,377、回答数は1,127となっている。なおアメリカン・フォー・ジ・アーツは、もとも全米オーケストラ連盟(1942年設立、1962年議会により設立が認可される)において、その後のNEAやコミュニティレベルの芸術振興のロビイングを目的とした一部局として1960年に設立された会員制全国組織Community Arts Councils Inc.(1960-1996、1964年に改称しArts Councils for the America: ACAに、1966年に再び改称しAssociated Councils of the Arts: ACAに、さらに1977年に改称しAmerican Councils for the Arts: ACAに)とそこから分裂したNational Assembly of Local Arts Agencies: NALAA(1978-1996)を前身とする団体で、1996年に再合併して設立された団体である。なお州芸術機関連合NASAAも同様にACAから1974年に分かれて設立された組織である。
- (28) アメリカン・フォー・ジ・アーツでは、(1)競争型の助成金、(2)パブリックアート(の選定や設置)、(3)技術的支援、(4)施設管理、(5)芸術教育プログラム、(6)文化観光プログラム、および(7)その他のサービスをコミュニティに提供するLAAを「フル・サービス機関」と呼んでいる。
- (29) たとえばMark A. Hager, HeeKyung Sung, *Local Arts Agencies as Destination Management Organizations*, December 23, 2011 <<https://doi.org/10.1177/0047287511426338>>
- (30) 2015年の全国調査では、LAAのうち76%がコミュニティ機関・組織と3件以上の継続的なコラボレーションを行っており、1件以上のパートナーシップを維持しているLAAは92%にのぼる。また、49%が他の非営利芸術団体に資金提供をしていると回答。また2018年の調査Profile of Local Arts Agencies(n=537)では55%が他組織への助成金を供給し、53%が地元の商工会と提携し、47%は都市のマスタープランなどの芸術的要素が含まれるコミュニティ計画上で活動していると回答した。
- (31) 米国では、法的に行政から独立した非営利団体として継続してきたLAAが、地方自治体の公的な代理機関として文化芸術行政を行うことがある。のみならず、地方自治体の一部門に移行することもある。いわば「民営化」の反対語としての「直営化」である。例えば2019年7月、1947年の設立から70年以上の歴史を持つロサンゼルス郡のアーツコミッションが、郡政府の文化芸術行政部門に移行された。<<https://www.lacountyarts.org/article/la-county-arts-commission-transitions-first-official-la-county-department-arts-and-culture>>

されるが、SAA からも提供され、さらに民間からの寄付もある。サンフランシスコのように⁽³²⁾、ホテル税の一部が LAA などに使われるよう条例で定められている場所もある。

なお、大都市近郊等の人口密集エリアの LAA については、1982 年から全米都市芸術連合（USUAF=United States Urban Arts Federation）⁽³³⁾ という連合体を作っており（当初は 40 都市、現在は人口上位 60 都市・地域が対象 [図表 4]）、定期的にベスト・プラクティスの共有等を行っている。USUAF のメンバーであってもあくまで LAA の一種であるが、大規模な LAA は先ほど紹介した SAA や RAO と同様に、NEA の重要なパートナーとなっている。

〔図表 4〕 USUAF の一覧（州略号のアルファベット順、以下名称順）

USUAF である LAA の名称	都市	州	法的地位
Mesa Arts & Culture Department	Mesa	AZ	Government
Phoenix Office of Arts and Culture	Phoenix	AZ	Government
Arts Foundation for Tucson and Southern Arizona	Tucson	AZ	Nonprofit
Fresno Arts Council	Fresno	CA	Nonprofit
Arts Council for Long Beach	Long Beach	CA	Nonprofit
City of Los Angeles Department of Cultural Affairs	Los Angeles	CA	Government
Los Angeles County Arts Commission	Los Angeles	CA	Government
City of Oakland Cultural Affairs	Oakland	CA	Government
Riverside Arts Council	Riverside	CA	Nonprofit
City of Sacramento Cultural Services	Sacramento	CA	Government
City of San Diego Commission for Arts and Culture	San Diego	CA	Government
San Francisco Arts Commission	San Francisco	CA	Government
City of San Jose Office of Cultural Affairs	San Jose	CA	Government
Cultural Office of the Pikes Peak Region	Colorado Springs	CO	Nonprofit
Denver Arts & Venues	Denver	CO	Government
DC Commission on the Arts and Humanities	Washington	DC	Government
Cultural Council for Palm Beach County	Palm Beach	FL	Nonprofit
Cultural Council of Greater Jacksonville	Jacksonville	FL	Nonprofit
Miami-Dade County Department of Cultural Affairs	Miami	FL	Government
Arts Council of Hillsborough County	Tampa	FL	Government
City of Atlanta Mayor's Office of Cultural Affairs	Atlanta	GA	Government
Honolulu Mayor's Office of Culture and the Arts	Honolulu	HI	Government
Bravo Greater Des Moines	Des Moines	IA	Nonprofit
City of Chicago Department of Cultural Affairs & Special Events (DCASE)	Chicago	IL	Government
Oak Park Area Arts Council	Oak Park	IL	Nonprofit
Arts Council of Indianapolis	Indianapolis	IN	Nonprofit
City of Wichita Division of Arts & Cultural Services	Wichita	KS	Nonprofit
LexArts	Lexington	KY	Nonprofit
Louisville Fund for the Arts	Louisville	KY	Nonprofit
Mayor's Office of Arts and Culture, City of Boston	Boston	MA	Government
Baltimore Office of Promotion & The Arts	Baltimore	MD	Nonprofit
CultureSource	Detroit	MI	Nonprofit
City of Minneapolis, Arts, Culture & Creative Economy	Minneapolis	MN	Government
City of Kansas City Office of Culture and Creative Services	Kansas City	MO	Government
Regional Arts Commission of St. Louis	Saint Louis	MO	Nonprofit

(32) サンフランシスコでは 1961 年にホテル税の一部が文化振興に割り当てられたが、2000 年代に入って特定財源の一般財源化が進み、2013 年に割当が全廃された。しかし 2018 年 11 月の住民投票で 75%を超える賛成票を集めて復活。3,200 万ドル（約 36 億円）の文化振興財源となった。

(33) それ以前は Municipal Arts Federation という名称であった。

USUAF である LAA の名称	都市	州	法的地位
Arts & Science Council of Charlotte/Mecklenburg, Inc.	Charlotte	NC	Nonprofit
Office of Raleigh Arts	Raleigh	NC	Government
City of Albuquerque Cultural Services Department	Albuquerque	NM	Government
City of Santa Fe Arts Commission	Santa Fe	NM	Government
City of Las Vegas Office of Cultural Affairs	Las Vegas	NV	Government
Queens Council on the Arts	Long Island City	NY	Nonprofit
ArtsWestchester	White Plains	NY	Nonprofit
Arts Cleveland	Cleveland	OH	Nonprofit
Cuyahoga Arts & Culture	Cleveland	OH	Government
Greater Columbus Arts Council	Columbus	OH	Nonprofit
Arts Commission of Greater Toledo	Toledo	OH	Nonprofit
Arts Council of Oklahoma City	Oklahoma City	OK	Nonprofit
Arts & Humanities Council of Tulsa	Tulsa	OK	Nonprofit
Regional Arts and Culture Council	Portland	OR	Nonprofit
Philadelphia Office of Arts, Culture, and the Creative Economy	Philadelphia	PA	Government
Greater Philadelphia Cultural Alliance	Philadelphia	PA	Nonprofit
Greater Pittsburgh Arts Council	Pittsburgh	PA	Nonprofit
ArtsMemphis	Memphis	TN	Nonprofit
Metro Nashville Arts Commission	Nashville	TN	Government
The City of San Antonio, Department of Arts & Culture	San Antonio	TX	Government
City of Austin Cultural Arts Division	Austin	TX	Government
City of Dallas Office of Cultural Affairs	Dallas	TX	Government
Arts Council of Fort Worth	Fort Worth	TX	Nonprofit
Houston Arts Alliance	Houston	TX	Nonprofit
City of Virginia Beach Office of Cultural Affairs	Virginia Beach	VA	Government
City of Seattle, Office of Arts & Culture	Seattle	WA	Government

出典：アメリカン・フォー・ジ・アーツウェブサイト等から筆者が作成。

② 事例紹介：都市部での LAA と非芸術部門との連携（ニューヨーク、ロサンゼルス）

LAA が自治体の非芸術部門（non-arts section）や、芸術以外の公共的・公益的・社会的課題に取り組む民間財団や公益団体とパートナーシップを組む際には、包括的な計画の策定そのものに関与することが増えている。例えば、近年文化予算が伸びている⁽³⁴⁾ ニューヨーク市では、市の文化行政として包括的な計画＝文化政策を立てているが、中には、多様なニーズの取り扱いや市の住環境計画等といった、非芸術部門の政策課題において、市政府（の非芸術部門）とアートセクターの民間団体が関係性を強化して取り組むといった目標が掲げられている⁽³⁵⁾。

他方で、より現場ベースのボトムアップな取り組みもある。本調査の一環として筆者が参加した 2019 年 10 月の Grantmakers in the Arts: GIA 2019 Denver（全米の芸術助成財団・政府機関・芸術部局の年次全国大会）で報告を行っていた、ロサンゼルス郡アーツコミッション（2019 年 6 月より公式に郡の文化芸術局となった）の「クリエイティブ・ストラテジスト アーティスト・イン・レジデンス」を紹介する。これは 2018 年から同郡

(34) ニューヨーク市の文化予算は 2019 年 6 月までの 1 年で 1 億 9,840 万ドル、同年 7 月からの 1 年は 2 億 1,200 万ドルに伸びた。NEA の予算が 1.5 億ドル前後で頭打ちになり、トランプ政権下では毎年 NEH とともに廃止が提案されているのと対照的である。

(35) <<https://createnyc.cityofnewyork.us/>>

政府の非芸術部門の 3 部局（「メンタルヘルス」「公園とレクリエーション」「公衆衛生」）との連携で、アーティストを「クリエイティブ・ストラテジスト兼アート製作者」として地域に 1 年間居住させるプログラムである。選抜されたアーティストは、レジデンスの期間中、スタッフ、プロジェクトパートナー、コミュニティの利害関係者、アーティストと協力して、アーティスト主導のソリューションを開発、戦略化、促進、実装するための共同プロセスを実施していく。また、アーティストは上記のように「クリエイティブ・ストラテジスト」として、芸術委員会およびパートナー部門と協力して評価計画を策定する。クリエイティブ・ストラテジストは、自治体内の慣行を変革するのに役立つプロセス、アプローチ、そして得られた考察結果を文書化し、他者と共有する⁽³⁶⁾。その他、里親の元にいる若年者、保護観察者、ホームレス、LGBTQ などのグループとの連携も計画される。

まだ開始から間もない取り組みであり、目立った成果は出ていないが、「文化芸術が非行青少年の社会復帰に向けた自己変革の助けになる」という仮説のもと、郡政府のメンタルヘルス局および学校との連携においては戦略的な動きを進めている。米国が先進国の中で際立って多い収監者をかかえ、社会復帰の難しさが問題視される中で、このような人権・社会正義の変革に関わる分野（justice reform）で文化芸術を用いた領域横断型の取り組みは次のトレンドとして注目が集まっている。

③ NEA の LAA 向け助成金における非芸術関係団体への支援

こうした状況を踏まえ、現在の NEA の LAA 向けの助成金においては、LAA 以外の主体・団体に対しても応募の門戸が開かれている。これも一種の文化事業を通じたパートナーシップの促進を企図した政策と捉えることができる。以下、LAA 向け助成事業における規約を抜粋する。

LAA 助成の規約において、以下の〔LAA 以外の〕主体が開発、運営するアートプロジェクトからの応募も歓迎する。

- ・経済開発、公園、レクリエーション、都市（地域）計画部門など、地方自治体の非芸術（non-arts）部門。なお...（中略）...ここでの地方自治体の定義は次の通り：郡（counties, parishes）、都市、町、村、または連邦認定を受けた先住民政府。
- ・クリエイティブ、芸術、エンターテインメント等の指定された特別地区、または文化地区⁽³⁷⁾。
- ・主に LAA のネットワークや、芸術支援ボランティア弁護士団体（VLA=Volunteer Lawyers for the Arts）や Arts and Business Councils（芸術とビジネス評議会）などの組織と連携している、全米や州全体レベルで活動するサービス組織。

このように、文化芸術以外の自治体の部門や、比較的規模の大きなリーダー的な財団・

(36) こうしたアーティストと自治体行政のパートナーシップは Artist-community partnership や Artist in municipal government などと呼ばれ、まだ成功例は少ないものの、社会における芸術実践はすでに大学のプログラムとしても各地に置かれており、今後増加していくことが見込まれる。

(37) 米国では郡や市のような自治体や非営利団体とは別に、州法に基づき、自治体から行政上および財政上独立した自律性を持つ政府として設立される「地区」がある。このような「地区」は法人格を持つ行政主体であり、自治体の既存行政とは異なる社会的ニーズに適合した特定のサービスを提供する。

公益団体の連携が図られている⁽³⁸⁾。また異分野との連携という点でもう一つ特徴的なのは、「アートプロジェクト」といっても、応募できるプロジェクトの種類や目的を広範にしており、また挙げられているプロジェクトは「例示であって限定されていない」としている。例を見ると、特に障害者支援や教育関連については必ずしも直接的に文化芸術の振興に当たるものでなくても良いことが明示されている。

- ・アーティスト、アートワーク、アートプログラミングのプレゼンテーション。
- ・新しい作品の作成のためのアーティストのコミッション。
- ・パブリックアートに関連する作成、設置、文書化、保存などのプロジェクト。
- ・文化施設またはアーティストの居住プロジェクトの開発および/または管理。
- ・会議や技術支援、専門能力開発の機会など、アーティストや芸術団体の専門的スキルを向上させるサービス。
- ・コミュニティ全体のマーケティングキャンペーン、分野横断的なパートナーシップ、または文化的計画に沿った取り組みなど、専門的にコーディネートされた芸術サービス。
- ・公平性を構築し、歴史的に十分なサービスを受けられていない⁽³⁹⁾ コミュニティに芸術の範囲を広げることを目的とするプロジェクトとイニシアチブ。
- ・雇用、業界研修、技術支援、組織の能力開発、インフラストラクチャを通じて、障害者の創造的な仕事やキャリアの促進および/またはそれを維持するプロジェクト活動。
- ・若者、成人、世代間グループ、学校向けの教育および関連活動。

(一部省略)

(3) 地方でのパートナーシップによる文化的・創造的取り組み

① 地方事業におけるパートナーシップ

最後に、必ずしも NEA や SAA, LAA が関与するものではないが、地方でのより大きなパートナーシップによる文化的・創造的な取り組みについて紹介する。米国では、文化関連の施策に限らず、公共的・公益的・社会的なテーマを持つ地方の事業においては、比較的規模の大きな民間財団や公益団体がリーダー兼コーディネーターとなり、複数の地域団体（財団や公益団体、自治体などのコミュニティ組織の関連部門）とのパートナーシップを組んで事業を進めるという事業形態が幅広くとられている。また、パートナーシップにおいて我が国に見られるような「主催／共催／協賛／協力／後援」といったコミットメントのレベルの差異を表す言葉は、あえて明確にされず、単に「パートナーシップ」と呼ばれることが多くなってきている（特に専門機関の権威が重要となるステートメントやガイドラインを公表する場合などを除く。またコミットメントの多寡により表示される優先順

(38) ただし、自治体の芸術部門および自治体を公式に代理して活動する LAA であれば NEA から受けた助成金をさらに他の主体に再助成することができるのに対し、非芸術部門等からは再助成が禁止されている。

(39) 低所得者、農村地域の居住、受けられる教育が限定的、エスニックマイノリティといった不利な条件を有する人々を指す。

位は変わりうる)。

地方の課題に対処する民間団体と行政は、「まずパートナーシップを組み課題の解決に向けた「連帯」を示しながら、アプローチしたいコミュニティを巻き込んで課題解決＝社会変革への「勢い」を作り出す」という方法論が広く用いられている。要するに社会への波及効果を及ぼすための連携・連帯を示すことで、新たな可能性に説得力をもたせるということである。これは政治的に受け入れられやすいだけではなく、米国特有の非営利団体の資金集めのアプローチとも相性が良い。よって、社会課題解決を旗印に、パートナーシップによって多くの団体が連携するプログラムをコーディネートし、さらに新たな課題が出てくればさらに新しいパートナーシップを組んでプログラムを立ち上げていくのが、行政やリーダーの役割を担う非営利／公益団体のプログラムディレクター・コミュニティマネージャーの基本的なスキルとなっている。

② 事例紹介：デトロイト市および周辺地域におけるパートナーシップ

取り組みの一例として、財政破綻したことで知られるミシガン州デトロイト市における、民間文化財団らによる復興の事例を紹介する。よく知られているように、自動車産業の中心地であったデトロイト市は、長年の衰退で、2000年から2013年の間に人口の4分の1を失い、2013年7月に米連邦破産法9条の適用を申請した。負債額は180億ドルで、米国史上最大の自治体破産となった。その後債務の圧縮などで2014年12月に破産手続きを完了し、財政再建を果たし、また数十億ドル規模と呼ばれる大々的な資本投下により雇用がもたらされ、また地域コミュニティが復興しつつある。これには地元出身の億万長者で金融ビジネスマン、ダン・ギルバートによる、ダウタウンの大規模な不動産投資と、スタートアップやエンターテインメント企業の誘致、そして2011年に地元で生まれた新しい時計・音響機器のブランド「シャイノラ (Shinola)」などが成功例として有名であるが、非営利セクターからも多くの投資があった。

たとえば市の破産申請直後の2013年9月に設立されたウッドワード・コリドー投資ファンド(WCIF)では、3,025万ドルの投資ファンドの中核となったのは、破綻前からデトロイトの再興に長年取り組んできた、公認営利コミュニティ開発金融機関(CDFI)であるキャピタル・インパクト・パートナーズ(Capital Impact)⁽⁴⁰⁾、地元を本拠とする巨大財団のクレスゲ財団⁽⁴¹⁾、そしてLiving Cities⁽⁴²⁾などで、さらにメットライフ保険社会的投資部門、PNCバンク、プルデンシャル社、カルバート財団など、文化芸術の支援にも関わりの深い財団が多数参加した。この基金の目的は市の中心部を通るウッドワード大通

(40) WCIF 設立当時は National Corporate Bank: NCB の非営利部門である NCB キャピタルインパクトであった。

(41) 30 億ドル規模の資産を持つ全国的な民間財団であり、全米での都市で芸術・文化、教育、環境、健康、ヒューマンサービス、そして地元デトロイトでのコミュニティ開発への助成と投資を毎年 1 億ドル規模支出している。<<http://www.kresge.org>>

(42) Living Cities Integration Initiative. フォード財団やロックフェラー財団などの米国の主要財団による都市開発をテーマにした組織で、2006 年までは主に低所得者向け住宅提供への資金提供に注力していたが、2007 年以降は「地域社会とシステムの変革」にテーマを変更し、より多面的な事業の支援を通じて低所得者の生活改善に取り組んでいる。なお、WCIF を構成するクレスゲ財団、メットライフ保険、プルデンシャル社は Living Cities のメンバーでもある。<<http://www.livingcities.org/>>

り周辺地域において、大規模商業施設ではなく持続可能かつ歩行可能な街を開発すること、また歴史的建造物を多く含む既存建物の取り壊しではなく大規模なリノベーションを促進することで、そのために必要な資金として、WCIFは開発基金から低利の長期固定金利の建設資金を提供し、公共交通機関から0.25マイル（約400m）の範囲内に200室以上の新規やリノベーションによる集合住宅を提供した。

また、キャピタル・インパクト・パートナーズは、JPモルガンとともに3,000万ドル規模のデトロイト街区ファンドを立ち上げ、歴史的地区における住宅や複合施設の整備支援、そして新鮮で健康的な食品を提供するビジネスの支援を行った。さらに、市内中心地の活性化に伴う家賃高騰（ジェントリフィケーション）のショックを和らげるため、フォード財団やクレスゲ財団と協力して中心部居住者に対するStay Midtownプログラムを開始。近年では有色人種の不動産デベロッパーに特化した支援プログラムも行っている。市の財政破綻の前からキャピタル・インパクト・パートナーズが関与してきたこれらの開発により、私立の美術大学CCSの新キャンパスおよびその内部組織として作られたクリエイティブ企業のインキュベーションセンターであるデザイン・コア・デトロイト、アフリカ系アメリカ人がアートとデザインの専門教育を受ける機会を増やすことにフォーカスしたコミュニティ・チャータースクールであるヘンリー・フォード・アカデミーを含む、タウブマンセンターの開設などに繋がった。2015年にはデザイン・コア・デトロイトが事務局となり、デトロイトはユネスコのデザイン都市に指定された（全米で唯一）。

なお、デトロイトは市内中心部以外でも荒廃したエリアが多くあり、そうした場所ではより小規模な、芸術をベースとしたコミュニティ主導の努力も多く、ArtPlaceの投資を受けたプロジェクトも複数ある。非営利団体のSidewalk Detroitは住民との協力のもとでパブリックスペースに視覚芸術・舞台芸術を持ち込んで荒廃した地域を再生させ、あるいは「オークランド通り都市農場」は芸術イベント会場と都市農場、非営利活動支援センター、アーティストのための宿泊施設を含んだ約2万平米の複合施設を開設した。これらの取り組みの全てが継続的に成功しているとは言い難いが、逆に言えば必ずしも成功が約束されていないチャレンジに対しても資金が提供されてきた証ともいえよう。

5 我が国の文化政策への示唆

米国においては、よく知られているように、もともと NEA の予算は大きくないが、NEA からの資金はシードマネーであり、そのプロジェクトの意義を認定する効果と、他の財源を集める効果を持つという考え方が強い。他方、本稿で紹介したカイザーのコラムにおける指摘のように（卓越的・高級な）芸術関連の主要分野における調整が不足していて非効率ではないかという疑問の声もある。

また、1990 年代の「文化戦争」を経て、前衛的な芸術への資金提供が目立つことが政治的脆弱性を抱え込むことにもなりかねない状況は、2010 年代も大きくは変わらなかった⁽⁴³⁾。こうした中で、NEA は公的資金による芸術支援における現実路線を追求し、2010 年以降の取り組みでは、連邦レベルでの共催・連携事業においても調査助成プログラムにおいても一貫して、芸術の価値と影響に関する新しい知識を生み出すことを重視している。

さらに、NEA は資金を供出するだけではなく、ArtPlace や Creative Force のように、他の連邦機関と連携の上で、研究、とりわけメソッド化に投資している点が注目される。これはカイザーが不足を指摘していた「得た知見を共有するための組織化されたプロセス」「芸術を役立てるための一貫した手法（の開発）」の不足という課題に向き合った結果といえ、間接的ではあるが、卓越的な芸術を含む全ての芸術支援の根拠となりうるものである。

2000 年以前でも、レーガン政権期に（NEA の支持基盤を芸術界から国民にシフトさせるという移行の中で）時間をかけて芸術教育をめぐる現状調査が行われ、その調査をベースに連邦教育省との公式な連携が開始し、現在まで続く AEP プログラムが開始されるという流れがあった。そして教育法制の改正に合わせて 2017 年に「芸術教育推進のための 2020 年行動計画」を速やかに策定し、芸術教育の刷新のリーダーシップを見せた。文化芸術分野では短期的な連携はむしろたやすく行えるが、中央省庁間の連携においては、連携数の増加よりも、より長期的な観点から有意義な連携を進めていくことが重要であり、その上でもまずはベースとなる調査を長期間一貫した方向のもとで行う、あるいは、民間が行うことが難しい分野で、芸術的な要素を絡めたメソッドの開発に重点をおいた共同事業を、他との連携のもとで行っていくという方向性が望ましいものと思われる。

また、学校教育の現場で、生徒の自己表現の能力を高め、芸術に触れる機会を増やすために、プロの劇団とワークショップを行う、あるいは詩の朗読を行う、さらにはミュージカルソングを作るといった芸術教育の新しいアプローチも参考になるものと思われる。

（了）

(43) 2010 年 10 月、スミソニアン機構の一部であるナショナルポートレートギャラリーで、同性愛を含む、アメリカでのセクシュアリティという題材を取り扱う展覧会「Hide / Seek : Difference and Desire in American Portraiture」が開幕した。この中で展示されたデビッド・ヴォイナロヴィッチのビデオ作品「A Fire in My Belly」に含まれたキリストの十字架像の上を無数のアリが這い回る場面に対して、一部のカトリック系団体と米国連邦議会の下院議員数名から抗議が行われ、予算削減を案じた美術館が作品撤去を決定。これに対して全米の美術館が抗議し、西海岸を含む多くの美術館が同ビデオ作品を各々の美術館で特別上映するなどした。またこれを機に、全米反検閲連盟（NCAC）と全米の美術館組織が協働して、論争的な作品を展示する際の準備などが「ベスト・プラクティス（Museum Best Practices for Managing Controversy）」としてまとめられた。

〔参考文献〕

- 片山泰輔『アメリカの芸術文化政策』日本経済評論社 2006 年
 クレアレポート Vol.172 米国の公的芸術・文化支援政策 1998 年 8 月 自治体国際化協会
 渋谷博史・片山泰輔（編）『シリーズ アメリカ・モデル経済社会第 8 巻 アメリカの芸術文化政策と公共性』
 昭和堂 2011 年
 西畠綾「米国の民間企業による経済危機以降の芸術文化支援の動向」公益社団法人企業メセナ協議会「メセナ・
 アソシエイト」2014 年度事例研究レポート
 Americans for the Arts, *50th Anniversary Commemorative Book* (Washington D.C.: Americans for the
 Arts, 2013)
 <[https://www.americansforthearts.org/about-americans-for-the-arts/50th-anniversary/50th-annivers
 ary-commemorative-book](https://www.americansforthearts.org/about-americans-for-the-arts/50th-anniversary/50th-anniversary-commemorative-book)>
 Americans for the Arts, *Research Report: 2018 Profile of Local Arts Agencies* (Washington D.C.:
 Americans for the Arts, 2019)
 <[https://www.americansforthearts.org/by-program/networks-and-councils/local-arts-network/facts-an
 d-figures/profile-of-local-arts-agencies](https://www.americansforthearts.org/by-program/networks-and-councils/local-arts-network/facts-and-figures/profile-of-local-arts-agencies)>
 National Assembly of State Arts Agencies, *Why Should Government Support the Arts?* (Washington D.C.:
 NASAA, 2017) <https://nasaa-arts.org/nasaa_advocacy/why-government-support/>
 National Endowment for the Arts, *Learning Through the Arts* (Washington D.C.: NEA, 2003)
 National Endowment for the Arts, *Agency Financial Report for Fiscal Year 2019* (Washington D.C.: NEA,
 2019) <<https://www.arts.gov/sites/default/files/NEA-FY2019-Agency-Financial-Report.pdf>>
 National Endowment for the Arts, *Appropriations Request For Fiscal Year 2020* (Washington D.C.: NEA,
 2019)
 Jeremy Nowak, *Creative Placemaking: Strategically Shaping the Character of a Community*, Bridges, (St.
 Louis: Federal Reserve Bank of St. Louis, Summer 2013)
 <[https://www.stlouisfed.org/publications/bridges/summer-2013/creative-placemaking-strategically-sh
 aping-the-character-of-a-community](https://www.stlouisfed.org/publications/bridges/summer-2013/creative-placemaking-strategically-shaping-the-character-of-a-community)>

第4章

ドイツ連邦共和国の文化関連政策 ——連邦政府の文化関連施策のひろがりと府省庁間連携

秋野 有紀

1 調査の背景 ——文化政策の射程のひろがりと関係府省庁間の「連携」

日本では近年、文化庁の機能強化と並んで、文化芸術に関わる広汎な関連施策を一体的かつ効果的に推進する制度のあり方に関心が向けられている（第1章，p. 6）。

平成29年6月には「文化芸術振興基本法」が改正され、「文化芸術基本法」が成立，以下の一文が新設されている。

文化芸術に関する施策の推進に当たっては、文化芸術により生み出される様々な価値を文化芸術の継承，発展及び創造に活用することが重要であることに鑑み、文化芸術の固有の価値を尊重しつつ、観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業その他の各関連分野における施策との有機的な連携が図られるよう配慮されなければならない⁽¹⁾〔下線——筆者〕

これを踏まえ、関係府省庁の施策を含んだ「文化芸術推進基本計画」が作成され、「文化芸術基本法」第36条⁽²⁾に基づき、平成29年11月には「文化芸術推進会議」が設置されている。その目的は「関係府省庁が文化芸術に関する施策の総合的，一体的かつ効果的な推進を図る」⁽³⁾ことにある。

本年度の調査では、まずはこの文化芸術推進会議を「連携」⁽⁴⁾の具体例の一つと捉え、

-
- (1) 「芸術文化振興基本法の一部を改正する法律 新旧対照表」p. 5，第一章「総則」基本理念，第二条 10。第193回国会において成立，平成29年6月23日に公布，施行。関連資料は以下を参照されたい。
<https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/kihon/geijutsu_shinko/index.html>（2020年1月30日最終閲覧）
- (2) 文化芸術基本法第4章「文化芸術の推進にかかる体制の整備」第36条「政府は、文化芸術に関する施策の総合的，一体的かつ効果的な推進を図るため、文化芸術推進会議を設け、文部科学省及び内閣府、総務省、外務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省その他の関係行政機関相互の連絡調整を行うものとする。」
<https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/kihon/geijutsu_shinko/kihonho_kaisei.html>（2020年1月30日最終閲覧）
- (3) 平成29年11月10日「文化芸術推進会議の設置について」関係府省庁申し合わせ（文化芸術推進会議（第1回）議事次第，資料1）
<https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondankaito/geijyutsu_suishin/01/1401804.html>（2020年1月30日最終閲覧）
- (4) 一口に「連携」と言っても、日本での協働の程度は、幹部レベルの連絡会議の設置から相互PRの協力、国家戦略の策定による施策推進まで幅広い。例えば『「明治150年」アーカイブ関連施策に関する府省庁間連携等の検討状況』を見ると、平成29年11月29日の「明治150年」アーカイブ連絡会議の時点で、インターネット・ポスター・チラシを用いた相互PRが府省庁間連携の主たる手法であったことが分かる（平成29年11月29日「明治150年」アーカイブ連絡会議（第3回），pp. 1-4）。また平成30年6月に文部科学省設置法の一部改正が行われ、現行の「文部科学省組織令」には、文化庁企画調整課の所掌事務第97条1に「文化に関する基本的な政策の企画及び立案並びに推進に関すること」，同条2に「文化に関する関係行政機関の事務の調整に関すること」が記されている。この二文は第一章の解説によれば、文化庁が中心となり文化行政を総合的に推進する根拠とされるが、連携を促す同じ文脈でも先に見たように「連携」が用いられる場合と、この条

諸外国の中央省庁の文化関連政策を見ることで、①各国の文化関連政策が対象とする領域のひろがりをとらえること、②中央政府における府省庁間連携の有無と現状（連携があれば、具体例及びその背景・経緯）を確認することが内容として設定された。

文化庁の機能強化、及び、関係府省庁の文化関連施策の「一体的かつ効果的な推進」に向けた連携の呼びかけには、時代の変化に伴って生じている現代社会の広範な課題に対して、文化領域が何らかの貢献をすることが可能である／貢献すべきであるという認識が表われている。現代的課題の代表例としては、以下を挙げることができよう。

- ・ グローバル化の深化に伴うヒトとモノの流動性の加速化
- ・ 情報通信技術の進化と複雑化
- ・ 少子高齢化・人口の減少
- ・ 都市の空洞化・地方都市の過疎化
- ・ コミュニティにおける社会関係資本（つながりや絆）の脆弱化と社会の分断の深刻化
- ・ 多様な生き方に対する選択肢の広がり「他者」の顕在化・複雑化
- ・ 「他者」の文化や選択に対する理解及び尊重意識の低下と尊重意識醸成の緊急性
- ・ 国際市場における自国産業の競争力の低下と産業構造を現代化する必要性

日本とドイツ連邦共和国（以下、ドイツ）は、世界の中でも「課題先進国」と呼ばれる国同士であり、これらの課題についてはいずれも問題意識を共有しやすい状況にある。ドイツでも、上記の課題を単一、あるいは複合的に念頭に置き、今日では、芸術文化を中核とする従来の振興型政策のみならず、幅広く構造アプローチ型で文化に関連する政策も行われている（以下、これらを指して本稿では「文化関連政策」と呼ぶ）。

本題に入る前に、大きな前提を述べると、ドイツの文化政策は地方割拠的に行われている。そのため現状としては、連邦政府と地方政府あるいは諸外国または国際機関との連携が活発であり、連邦政府内の府省庁間における連携は、必ずしも中心を占めているわけではない。ただ本報告書の目的は、諸外国を参照することで日本の文化政策への示唆を得ることにある。その点で、最初に触れた日本の文化庁・文化政策が置かれている今日の背景と関心に沿うよう考慮し、本章の記述の中心も国レベル（連邦政府）の府省庁間連携に置いている。地方政府に関しては、その規模と全州政府間の連携について、補論として触れる。また、領域横断的な文化政策のあり方に関心を寄せる今日の日本にとって重要な参照点となるのは、ドイツでは国ではなく自治体を中心として 1970 年代以降に展開された文

文のように「調整」が用いられる場合とが存在し、それらが「協働」の度合いで区別されているのか、他に意図があるのかは、必ずしも明確にはされていない。政府関係者への聞き取りによれば、統一的な定義は無いようである。連絡・推進会議の設置や委員会、共同フォーラムの実施以外にも、政策調整、共管事業、一つの事業が複数の省庁からの補助金で実施される場合も結果としては、実質的に「連携」に相当すると捉えることも不可能ではない。文化庁の組織再編に関しては、高橋宏治「文化庁の組織再編と文化財保護行政の新たな展望について」『文化財の虫歯害』76号、2018年、pp. 3-11も参照されたい。

ドイツ語では、共管事業（gemeinsame Federführung）や資金の共同拠出（Kofinanzierung）、協力（Kooperation）が、上位概念としての「協働（Zusammenarbeit）」に含まれる。本稿では、日本の文脈で「連携」の射程は、示されたいくつかの事例に照らし例示しているが、ドイツの文脈では「協働（Zusammenarbeit）」にあたるものを扱っている。

化政策理念（「文化」概念のひろがり）と実践との民主化が、領域横断的文化関連政策と相互補完関係にあった点である。これについては国際的文脈とともに、平成 29 年度『諸外国の文化政策等比較調査報告書』に、すでに背景を含め掲載されているため、併せて参照されたい。重複を避けるために本年度は、関連する要点のみを記している。

本稿の構成は、①連邦政府レベルの文化関連政策のひろがりの事実ベースでの確認、②府省庁間の協働・連携を考える上で前提的枠組となる原則の紹介、③ドイツの文化関連政策のひろがりについて、日本の「文化芸術基本法」の記述と対照させての確認、及び、「連携」（協働）に関する具体例の記述、④地方や機関等、その他の協働のあり方の概観、⑤国レベルの文化関連政策の協働のあり方の類型化と日本の用例から見る「連携」の位置、⑥領域横断的な文化関連政策に関する日本への示唆となっている。

なお本稿では、ドイツの国レベルの文化政策の現状に関し、政府機関の文書に基づく調査と並行して、次の内容で、以下の方に聞き取りを行い、協力を賜った。

【聞き取り内容】

- ① ドイツの現在の文化関連政策の範囲
- ② 連邦政府（国レベル）の府省庁間連携の現状・手法と原則・根拠規定

【インタビュー・パートナー】

首相府文化メディア担当国務大臣（BKM）ベルリン執務室・芸術文化振興局局長

イングリート・ビアス = エンゲルス博士

ドイツ連邦議会「ドイツにおける文化」諮問委員（第 15・16 被選期間）

ヴォルフガンク・シュナイダー教授

社会的な文化フォーラム前・次期事務総長

クラウス = ユルゲン・シェーラー博士

ドイツユネスコ国内委員会・無形文化遺産担当

ベンヤミン・ヘンケ氏

連携状況を双方向で確認するため、ドイツ外務省、内務省にも照会をし、簡潔な回答をいただいた。

また日本の状況については、関係各省庁・機関の方々にも適宜、現状を教えていただいた。

2 ドイツ連邦政府の文化関連政策 ――中央政府の所管官庁のひろがり

「文化分権主義」⁽⁵⁾を採用しているドイツでは、文化政策に関する立法権と施策の権限は、州と自治体にある（州の文化高権、後述 p. 104）。また 90 年代には地方政府において文化行政の脱官僚組織化も進められている。けれどもこのことは、国レベル（連邦政府）の文化政策が存在しないということを意味するわけではない。

●領域横断的文化政策の背景となる「文化」概念の民主化●

ドイツで戦後、連邦政府による文化政策が始まるのは遅く、1998 年である。それに先立ち、政策対象となる「文化」の概念が民主化されたのは、1970 年代で、中心的役割を担ったのは、自治体であった。1968 年を頂点とする学生運動を契機とする市民社会型の文化実践が、土壌を提供した。ここには、ナチ時代における文化人や知識人の責任に対する批判的再検証が広く関わっており、この文脈の中で、19 世紀の近代化の過程で高級芸術を中心として、「文化」概念が住民の日常的な社会生活から乖離してしまったことへの反省が生まれ、社会と文化との「再架橋」へと関心が向かっている。市民社会のこうした文化実践に牽引され、戦後西ドイツの先進的自治体も、政策対象としての「文化」概念を現代化してゆく。つまり、高級芸術を文化の意味内容として念頭に置いていると、結果として、文化概念が広義のものとなったように見えるが、実際には乖離したものの「再架橋」であり、本来の姿への回帰という意識に支えられていた。芸術振興を中核とした文化振興政策が、その後、領域横断的な政策へと大きく変容していく出発点に、政策対象となる「文化」概念のこうした再構築があったことは見落とせない。

ミュージアムで専門知識を来場者に教え込むような芸術教育学も 19 世紀半ばには存在したのだが、今見たこうした経緯の中で、住民が多様な表現活動を日常生活の中で自ら行い、また様々な表現を享受することが、間主観的に（個人的ではなく、他者との交流の中で）自立した人格を形成することに繋がり、ひいては民主社会の基盤となるという「文化的な教育」へと理念修正をしている。このように、民主社会の基盤整備を存在理由として見出したことが、ナチ時代を経てタブー視されていた文化政策を、積極化に切り替える大きな契機を提供した。（今日では戦前の一方的な文化教育学との対比よりは、STEM 教育との比較で、バランスのとれた人格を養成する意図を強調し、「文化的な教育」が提唱され、成熟した民主社会への意図がより明確化している。西ドイツが経験したこうした経緯は、再統一後に連邦文化政策が開始された際にも、基本姿勢として引き継がれている。）

貧困地域的美装化や地域間文化環境格差是正に目を向け、芸術文化の個人的意義のみならず社会的意義を自覚し、社会への関与を深めていく「新しい文化政策（Neue Kulturpolitik）」がここに誕生する。1970 年代以降、文化を歴史的に「装飾」や「個人の趣味嗜好（贅沢）」と見なし、都市や国民のアイデンティティ及び身分・階級差を芸術投資によって演出する意図で高級芸術を振興してきた旧来の手法は、否定的に捉えられるようになった。

同時期、欧州では福祉国家化が積極的に進められており、時代も政策拡張を後押しした。80 年代にはさらに国際的潮流であった「都市化」^{アーバンイズム}を鍵とする都市開発や観光政策、企業誘致政策等とも、結びつきが強まっていく。自治体では文化振興を超えた包括的文化都市形成の展開を見据え、文化発展計画やミュージアム発展計画、劇場発展計画が 90 年代頃まで積極的に策定され、住民の文化的活動の現代的基礎環境が整備された。文化は都市のいわば「万能薬」となり、「マジックワード」となった。（本年度は連邦政府を中心に記述していくため、この過程の詳細とその後不況期に入っ後の揺り戻しと見直しは、平成 29 年度文化庁『諸外国の文化政策等の比較調査報告書』pp. 77-89 を併せて参照されたい。）

(5) ドイツ語では *Kulturföderalismus* といい、「文化連邦主義」と訳すのが適切である。しかし中央政府を意味する連邦政府の「連邦」と混同される恐れがあり、日本語での意味の明瞭さを優先し、本稿では「文化分権主義」と表記したい。

(1) 各府省庁が所管する文化関連の歳出予算

「文化は、じゃがいもスープの上にのせるパセリではない！」——ドイツではこの文句が、文化政策関係者の有名な合言葉となっている。ここで着目してほしいのは、ドイツとじゃがいもの分かち難き結び付きが、文化政策議論の中にさえも表れるという点ではなく、文化とパセリの方である。文化は、枕詞や美辞麗句であるかのように、様々な政治・行政文書や声明では繰り返し登場する。けれども実際の政治的優先課題には殆どならない。そうした現状への批判と自嘲が、ここには表れている。文化とはそのような扱いをされがちなものであるため、本節では連邦政府の文化関連施策のひろがり、文言ではなく、事実ベースの規模を見ることによって、確認する。

[図表 1] は、『2019 年連邦予算法』⁽⁶⁾ (2018 年 12 月 17 日成立) に基づき、それぞれの府省庁が単独で所管する文化関連の歳出予算額を抜粋したものである (ただし、後述する内務省と首相府 (BKM) とによる文化社会都市助成事業のように、複数の管轄府省が関与する事業はここに含まれていない)。様々な国家機関が実際に文化関連予算を持っていることを読みとることができる。

[図表 1] ドイツにおいて文化関連の予算を持っている組織 (国レベル) (単位: 千ユーロ)

連邦大統領	
ドイツ人芸術家援助 (Hilfe)	2,300
	2,300
連邦参議院	
作品購入 (参議院内展示装飾用)	20
	20
首相府	
文化メディア担当国務大臣 (BKM)	
文化に関する一般的な諸案件	199,842
国内文化振興	662,559
プロイセン文化財財団	294,428
ドイツ国立図書館	55,205
ドイツ人芸術家支援	4,394
歴史認識の育成	101,568
連邦難民法第 96 条に基づく文化諸施策及び国内少数民族の独自の文化生活の振興	22,691
国外放送 (テレビ・ラジオ放送)	356,150
その他の支出	25,654
連邦公文書館	64,539
東ヨーロッパにおけるドイツ人の文化と歴史に関する連邦研究所	1,692
旧東ドイツのシュタージ資料に関する連邦委任官	107,310
	1,896,032
連邦労働・社会省	
連邦及び鉄道の傷害保険／芸術家社会保険	
芸術家社会保険 (管理費用)	21,103
芸術家社会保険に対する補助金	224,530
	245,633
連邦国防省	
災害・事故・国際危機に対する援助・支援及びその予防	
連邦国防軍に関わる学術的・文化的な施設への支援	
航空航海博物館 (ノルトホルツ) への運営補助金	25
ドイツ海軍博物館 (ヴィルヘルムスハーフェン) への補助金	700
軍人に対する社会保障・扶助・供給	
余暇活動 (文化的催事・ハイキング・観光) 助成	100
	825

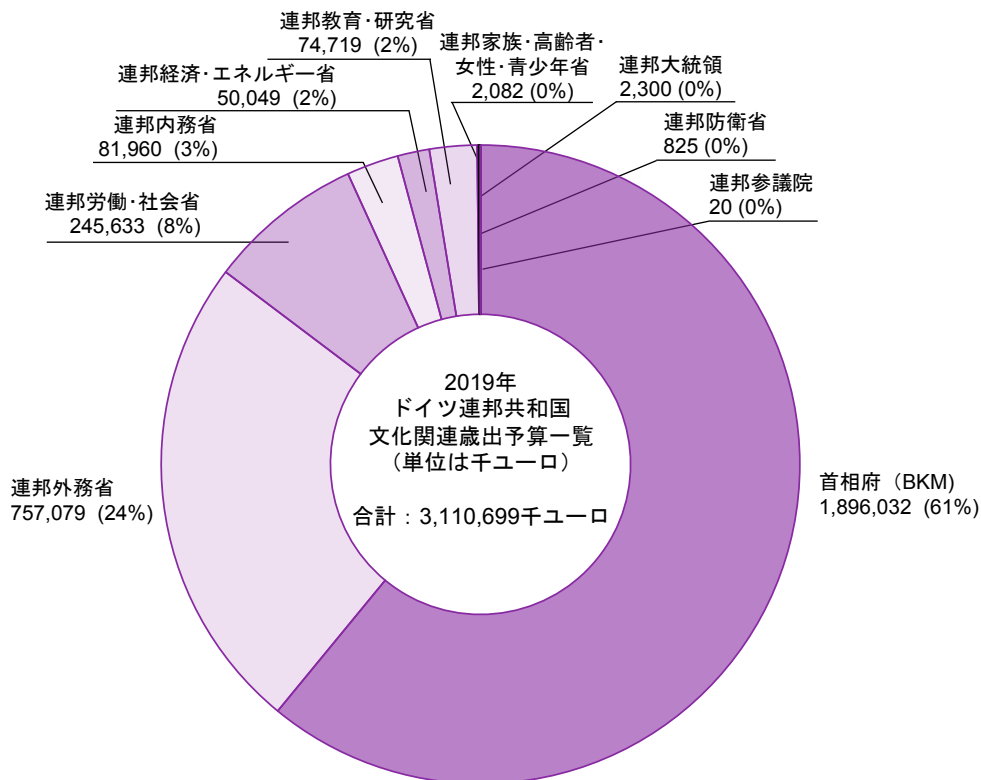
(6) Bundesministerium der Finanzen: Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2019 (Haushaltsgesetz 2019), 17. Dezember 2018.

統合・移住・マイノリティ・被追放者	
北シュレースヴィヒ／デンマークのドイツ民族集団への社会的・文化的支援 同地域のドイツ少数民族の文化的・社会的建築・施設投資施策への補助金	9,999
郷土・社会・体制	
宗教間・文化間の対話促進事業	16,159
住居及び都市開発	
建築文化に関連する補助金	2,232
スポーツ・青少年・文化に関する自治体施設のリノベーション	49,900
連邦住民救護・災害救助庁	
国有文化財の保護保全に関する諸施策	2,620
附属機関及び第三者機関を通じたミッションの推進	
連邦政治教育センター(BpB) フェスティバル・展覧会・文化事業における附帯事業等における映画・ 演劇・造形芸術・音楽を通じた文化的な政治教育事業	1,050
	81,960
連邦外務省	
相互協力と対外関係の維持・構築	
重要人物の招聘（ジャーナリズム・文化政策関係）	3,435
ホロコーストの記憶に関する諸事業への支援	5,795
対外関係の維持・構築及び欧州協働	
外国におけるドイツのイメージ関連事業	22,492
対外文化関係の維持・構築（対外文化政策）	
外国における一般的な文化事業（事業支援）	157,564
外国における一般的な文化事業（機関支援）	499,918
内、ゲーテ・インスティトゥート補助金（ミュンヘン）	233,675
内、国内	73,457
内、国外	170,343
内、対外関係機関（ifa）（シュトゥットガルト）	10,184
内、ドイツユネスコ国内委員会（ボン）	3,253
外国における文化領域に関わる建設費（建築基金）	65,885
ドイツ考古学研究所	1,990
	757,079
連邦経済・エネルギー省	
グローバル化がもたらす様々なチャンス	
ドイツ観光局（DZT）への補助金（フランクフルト・アム・マイン）	34,286
内、国内	28,284
内、国外	6,002
国連世界観光機関（UNWTO）への負担金	357
潜在性のあるサービス産業	
文化経済構想の実現	7,786
ツーリズム産業の業績向上のための支援	2,620
映画産業支援	5,000
	50,049
連邦教育・研究省	
生涯にわたる学びの強化	
教育制度の機能強化	
文化教育及び各地の教育構造の強化・持続可能な発展のための教育	72,600
連邦教育・研究省の事業パートナーによる事業実施に対する支出	
学外文化活動支援（Kultur Macht Stark. Bündnisse für Bildung II）	1,419
文化教育調査研究	700
（コンクール及び顕彰（音楽・文化・絵画の他、数学、自然、言語、社会科学を含む））	12,120
	74,719
連邦家族・高齢者・女性・青少年省	
児童・青少年政策	
レムシャイト文化教育アカデミー	1,062
トロッシンゲン連邦音楽青少年教育アカデミー	1,020
（連邦自発的奉仕役務〔文化ボランティア活動を含む〕）	207,202
	2,082
ドイツの文化関連歳出予算 合計	3,110,699

注:「文化」になるべく近い額を算出するために、対外文化教育政策の中から、「外国におけるドイツ学校」は（費目が別立てになっていたこともあり）、除いた。ドイツ学術交流会等は「文化案件」の中に位置付けられていたため、含めた。スポーツ・青少年・外国語としてのドイツ語教育等に関する金額で、「文化」と一緒に計上され、内訳が明確ではなかった費用も含まれている。また文化的なまちづくりに関連し、リノベーションや建設費用が含まれている官庁もある。そのため、文化関連歳出予算の規模自体を厳密に把握する図表というよりは、関連予算を実際に持つ府省庁のひろがりを確認する資料となる。また、イタリック表記の内、「コンクール及び顕彰」は音楽・文化・絵画の他、数学、自然、言語、社会科学を含み、同様に、連邦自発的奉仕役務への歳出の中には文化ボランティア活動が含まれている。しかし、これらはその中の文化関連の歳出予算規模が不明であり、文化が主要な割合を占めると判断することもできなかったために、合計には計上していない。

これらを割合別に見た〔図表 2〕からは、首相府（BKM）、外務省でほぼ 8 割強の予算を持っており、労働・社会省、内務省、経済・エネルギー省、教育・研究省がそれに続くことが分かる。

〔図表 2〕 連邦府省庁の文化関連歳出予算額とその割合



出典:〔図表 1〕〔図表 2〕ともに連邦財務省『連邦予算法 (2019 年)』より筆者作成。
1%未満は、全て 0%と表示されている。

けれども〔図表 3〕のように、予算があることと、府省庁内に文化関連政策を担当する部署が設置されていることとは、必ずしも対応関係にあるわけではない。

〔図表 3〕 ドイツ連邦政府各府省庁における文化政策関連の政策責任者ポスト・担当部署の有無
(2019 年 12 月現在)

	国務大臣級 文化政策担当者	文化担当局	文化担当課	文化関連事業担当責任者名・ 部署の名称及び数
首相府	●	—	—	
文化メディア担当国務大臣 (BKM)	—	●	●	国務大臣 (1 名), 局 (5), 課 (34)
財務省	×	×	×	
内務・建設・国土省	×	×	●	課 (3: 建築文化・都市開発文化財建造物保護課, 文化建設施策課, 地域・文化アイデンティティ課)
外務省	●	●	●	国務大臣 (1 名), 局 (1: 文化・コミュニケーション局), 委任官 (3 名: 対外文化政策 2, 交流 1), 課 (13 (※))
経済・エネルギー省	×	×	●	課 (1: 文化・創造産業課)
司法・消費者保護省	×	×	×	
労働・社会省	×	×	×	
防衛省	×	×	×	
食料・農業省	×	×	●	課 (1: 食料文化課)
家族・高齢者・女性・青少年省	×	×	×	
保健省	×	×	×	
交通・デジタル インフラストラクチャー省	×	×	×	
環境・自然保護・原子炉安全省	×	×	×	
教育・研究省	×	×	●	課 (1: 文化教育・民主教育課)
経済協力・開発省	×	×	●	課 (1: メディア・文化・文化創造産業・スポーツ課)

出典：各府省組織図（2019 年 12 月末現在）による。

(※)：文化・広報のみ。対外教育政策，スポーツ，学術交流を除いた数である。

注：文化政策を所掌する国務大臣の内，文化メディア担当国務大臣（BKM）は 1998 年に創設，間文化政策国務大臣（所属は外務省）は 2018 年に創設されたポストである。

BKM と外務省は，局・課の数が多いためここには記載できなかったが，おおよその組織は平成 29 年の文化庁『諸外国の文化政策等の比較調査研究事業報告書』p. 91 を参照されたい。

(2) 文化政策の中核を担う二つの官庁

先の文化関連政策の歳出予算割合からも明らかなように，首相府（BKM）と外務省が，ドイツの中央政府における文化政策の中核をなしている。以下，概要のみ確認する。

① 首相府文化メディア担当国務大臣（BKM）——国内及び対欧州文化メディア政策

首相府の「連邦政府の文化メディアに対する委任官（Der/Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, 略称はBKM）」（以下，「BKM」と記す）は，ドイツ国内及び欧州を地理的所掌範囲とする，文化及びメディア政策の主務官庁である。

繰り返しになるが，ドイツの文化環境形成は，地方から中央へのボトム・アップ型でな

される。文化は事の性質上、住民が第一の活動の主体であり（政府は「文化活動」の主体ではない）、行政の関与は、住民の生活に一番近いがゆえに実状を把握しており細やかな配慮をできる自治体がまず行い、それでも不十分な場合に初めて州が関与すべきという考えが根底にある。それゆえ文化立法についても、ドイツ連邦共和国基本法（通称、ボン基本法。ドイツの憲法に相当する）に特別の定めのある分野を除き、基本的には州が高権を持つ。

対して連邦政府は通常、「ドイツ全体にとって高い意義のあるもの」及び旧東ドイツ地域の文化的遺産・首都文化支援等に対して、連邦予算規則第 26 条第 3 項を法的根拠として限定的な支援を行うのみである（連邦文化基金の支援の種類に関しては、平成 29 年度『諸外国における文化政策等の比較調査研究事業報告書』を参照されたい）。文化財保護に関しては内務省も予算を持っている。けれどもこれは主に、文化財保護を受ける建造物（国有財産）を対象とするもので、一般的な文化遺産・文化財政策は、1998 年に BKM に移管されている（文化財の保護・研究、出所・来歴調査、ドイツ無形文化財の選定、州立ミュージアムへの補助・事業助成等）。

ところで BKM とは、第一義的には組織そのものではなく、長たる委任官（長官）を指す。これは国務大臣級のポストであり、閣議には出席する。「大臣」という呼称ではあるものの、連邦内閣を構成する連邦大臣（Bundesminister）ではない。1998 年の創設期より、「州の文化高権」に配慮して、正式名称である「委任官」で呼ばれてきた。けれども、2002 年には、1970 年代より長らく州の反対で実現されずにいた「連邦文化基金」が創設される。州政府と連邦政府の「共同決定」を条件に、州側が妥協した。このことは「文化高権」を持つ州と連邦との歩み寄りを表す一つの象徴的な出来事となり、2000 年代初頭以降ドイツの文化政策は、「協調的文化分権主義」に移行したと見なされている⁽⁷⁾。こうした背景もあり、2010 年代半ば頃までには徐々に、メディアのみならず連邦政府内でも「国務大臣（Staatsminister(in) für Kultur und Medien）」と呼ぶ発言や表記が増えている⁽⁸⁾。

また、BKM は独任制の行政機関であり、外務省や財務省、教育・研究省等他の連邦省と同様に、「最高連邦機関（Oberste Bundesbehörde）」の一つである。最高連邦機関とは、所掌する官庁・機関・財団等を専門的、及び公法上の機関の場合には法的にも監督する国家機関をいう。[図表 4] は、2019 年の BKM の文化歳出予算額と所掌機関、助成事業等の一覧である。この図表にある●印の機関は、連邦行政庁による連邦官庁・機関一覧（行

(7) BKM での聞き取りによれば、この用語については法的基盤や合意があるわけではないが、連邦制改革を経て、協調の機運が、文化政策に限らずドイツ全土で高まったことを受け、今日では連邦政府と州政府の共通認識となっているとのことである。ただし、連邦政府による文化の関与への一部の州政府の反発は今日でも根強く、この「協調」はドイツの全州政府と連邦政府が「連携」するということまでは含意せず、「対立を和らげる」という程度の意味でしかない。

(8) 地方割拠的に文化政策を行ってきたドイツでは、BKM が設置された際、州の反発を避ける必要があった。そのために国内に向けては、国務大臣ではなく、文化とメディアに関する案件を委任されたポジション（政務次官級）と位置付けた。しかし対外的には、日本でいういわゆる「ローカル・ランク」のような考え方を採用し、文化メディアに関する国内政策をつかさどる序列として最高位にあることを示すために、「大臣」を名乗らせてきた。1972 年以降、西ドイツでは、首相府と外務省の政務次官に「国務大臣」の呼称が与えられている。Leber, Fabian: Kulturpolitik aus dem Kanzleramt. Die Kulturpolitik der Regierung Schröder, 1998-2002, p. 85. 首相府での文化政策着手に関する経緯の詳細は、秋野有紀「ドイツの公共文化政策に見る国家と文化の接近——首相府文化国務大臣の設置と基本法改正をめぐる議論を中心として」日本ドイツ学会『ドイツ研究』2018 年、第 52 号、pp. 93-111 も参照されたい。

政組織と連邦政府から補助金や交付金が拠出されている機関の一覧。法形態は、表にあるように様々である）において、BKM の附属機関、あるいは BKM を上位機関とする旨を明記しているものである。これらを監督しているために、BKM は最高連邦機関としての位置を占める。

〔図表 4〕 連邦政府文化メディア担当国務大臣（BKM） 2019 年度文化歳出予算（単位：千ユーロ）

	合計額	代表事業	BKMとの関係及び種類
1 文化財団・基金	388,922		
プロイセン文化財団（ベルリン）	265,009	●	公法上の財団
プロイセン時代の居城と庭園基金 （ベルリン＝ブランデンブルク、ポツダム）	29,021		N/A
連邦文化基金（ハレ・アン・デア・ザーレ）	35,248		民法上の財団
ヴァイマル古典財団（ヴァイマル）	15,090		公法上の財団
2 ミュージアム	139,465		
ドイツ歴史博物館（ベルリン）	53,997		公法上の財団（※1）
ドイツ連邦絵画展示館（ボン）	21,299	●	有限責任会社
ドイツ連邦歴史の家財団（ボン）	25,321	●	公法上の財団
3 ドイツ国立図書館（フランクフルト・アム・マイン/ライプツィヒ）	55,205		● 公法上の機関
4 史料館	101,506		
連邦史料館（コブレンツ）	64,539	●	BKM の附属機関（上級機関）
バッハ史料館財団（ライプツィヒ）	787		N/A
ドイツ・デジタル図書館	2,024		N/A
国際行方不明者搜索機関（パート・アーロルゼン）	14,150		N/A
5 記念碑・史跡の保護及び文化財の保全	51,867		
6 連邦被追放者法第 96 条に基づく文化措置への助成	23,399		
ヘルダー・インスティトゥート（マールブルク）	2,765		登記社団
アーダルベルト・シュティフター協会（ミュンヘン）	631		登記社団
絵画フォーラム財団東ドイツギャラリー（レーゲンスブルク）	746	●	民法上の財団
東欧ドイツ文化フォーラム協会（ポツダム）	1,434		登記社団
ボメルン州ミュージアム（グライスヴァルト）	792	●	民法上の財団
シュレジアのミュージアム（ゲルリッツ）	689	●	民法上の財団
マルティン・オーピッツ図書館財団（ヘルネ）	802		民法上の財団
東南ヨーロッパにおけるドイツの文化と歴史研究所（ミュンヘン）	836		登記社団
東ヨーロッパにおけるドイツ人の文化と歴史に関する連邦研究所 （オルデンブルク）	1,692	●	BKM の附属機関／公法上の機関
7 国内における国際的な文化案件	2,620		
BBI ゲンスハーゲン財団	1,086		公益的有限責任会社
8 芸術家助成事業	4,394		
ヴィラ・マッシモ（ローマ）	2,337	●	N/A
シュトゥーディエン・ツェントゥルム（ヴェネツィア）	625		登記社団
ヴィラ・ロマーナ（フィレンツェ）	211		N/A
造形芸術	875		
9 音楽・ダンス・演劇	82,069		
バイロイト音楽祭	2,834		N/A
放送局オーケストラ・合唱団有限責任会社（ベルリン）	13,159		N/A
イニシアティブ・ミュージック （多様な背景を持つ次世代音楽家の活動支援）	13,000		公益的有限責任会社

	合計額	代表事業	BKMとの関係及び種類
10 映画	193,564		
映画振興	35,951		
ドイツ・キネマテーク財団	8,780		民法上の財団
ドイツ映画振興基金Ⅰ及びⅡ	125,000		N/A
ジャーマン・モーション・ピクチャー・ファンド	15,000		N/A
11 ことばと文学	10,343		
ドイツ・シラー協会	5,416		N/A
亡命を余儀なくされた作家への支援 (Writers in Exile 事業)	585		
フライエス・ドイチェス・ホップシュティフト (フランクフルト/ゲーテ・ハウス)	739		N/A
12 連邦首都ベルリンにおける芸術文化への助成	157,729		
首都文化基金	15,000		N/A
ベルリンにおける連邦による文化的催事有限責任会社	40,889	●	有限責任会社
フンボルト・フォーラム	63,255		N/A
13 歴史の認識	73,018		
バイエルン州における記憶の場所	1,536		N/A
ニーダーザクセン州における記憶の場所	1,217		N/A
記憶の場所 (ノイエンガメ強制収容所)	870		N/A
記憶の場所構想	6,018		
ヨーロッパにおける虐殺されたユダヤ人の記念碑財団	3,645	●	公法上の財団
ドイツ分断の記憶の場所 (マリエンボルン)	168		N/A
ハンバッハ城	100		公法上の財団
旧東ドイツ社会主義統一党の不法行為再検討のための財団	5,527	●	公法上の財団
ブーヘンヴァルト/ミッテルパウ＝ドラの記憶の場所	4,026		公法上の財団
ブランデンブルク州の記憶の場所財団	3,442		公法上の財団
ドイツの抵抗の記憶の場所	3,439		公法上の財団
ザクセン州の記憶の場所	1,026		N/A
記憶の場所 (ベルリンの壁)	1,543		N/A
時代の証言事務所	180		N/A
青少年を対象とする追想事業	2,000		
14 ナショナル・マイノリティに対する助成	2,633		
15 メディア	358,373		
ドイチェ・ヴェレ (国際放送)	350,500		公法上の財団
メディア・コンピテンシー強化事業	1,000		
16 旧東ドイツのシュタージ資料に関する連邦委任官	107,310	●	BKMの附属機関 (上級機関)
17 クルトゥーア・フェアミットルンク (文化の仲介・文化教育)	2,695		
18 文化財の出所来歴調査	13,127		
19 その他	100,639		
合計	1,868,878		

出典 : Ausgaben der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien im Jahr 2019, pp.1-4.,
Haushaltsgesetz 2019.

(※1) 連邦政府とベルリン都市州による有限責任会社として創設、2008年12月に連邦政府の公法上の財団に変更。

注 : 「代表事業」欄には、各項目の合計金額の内、代表的な事業のみが列挙されている。

「BKMとの関係及び種類」欄は、連邦行政庁の2019年12月末時点での分類を参照し、BKMを最高連邦機関とし、それに付属する機関あるいは下位に位置する機関に「●」を表記した。連邦行政庁の分類には Behörde (官庁) に該当するもののみが記載されている。そのため、記載がないもの、記載はあっても分類表記がないものに関しては、全て「N/A (回答なし)」としている。

「東ヨーロッパにおけるドイツ人の文化と歴史に関する連邦研究所 (オルデンブルク)」は、法人格はない (権利能力を持たない)。

② 外務省・間文化政策国務大臣 —— 対外文化教育政策

外務省は、対外文化教育政策の主務官庁である。近年の新しい動向として、2018年に外務省には、対外文化政策を所掌する「間文化政策国務大臣」が新設されている。

対外文化教育政策の仕組みとしては、外務省が、政策の枠組方針となる『構想』⁽⁹⁾を策定する。聞き取りによれば、2020年には、外務省の文化・コミュニケーション局が創設100周年を迎えることもあり、対外文化政策の長期的基本方針となる『構想2020』が策定されるとのことであった⁽¹⁰⁾。対外文化政策に関して策定される『構想』は外務省の指針となると同時に、国際社会においてドイツが、国際交流、文化的対話、文化的協働についての程度、どのような責務を果たす用意があるのか、そして「芸術の自由」や「表現の自由」等、人権に関わる国際的な問題に対して、どのような考えを持っているのか、についての宣言でもある。

そして事業実施は、ゲーテ・インスティトゥートが担当する。ゲーテ・インスティトゥートは、所管官庁（外務省）からの高い独立性を誇る「仲介機関（Mittelorganisation）」の一つである。各種事業は、外務省とゲーテ・インスティトゥートとの間で締結する複数の『目標合意書』と『枠組協定』に基づき、実施される。ゲーテ・インスティトゥートの予算は、2008年から独立の費目となっており、これも『目標合意書』と『枠組協定』に基づいて編成される。

1952年創設のゲーテ・インスティトゥートは登記社団で、2019年時点で98ヶ国に157支店、1,100のコンタクト・ポイント、国内に12の語学学校を持ち、職員数は3,650名である⁽¹¹⁾。これらはドイツ語講座の受講料と連邦政府の補助金で運営されている。連邦政府の補助金は、国外におけるドイツ語振興、文化的な協働と広報業務、包括的なドイツ・イメージの仲立ち^{フェアミットルンク}を用途とする（ドイツ国内の12のゲーテ・インスティトゥートは語学学校であり、授業関連収入で管理・運営されている）⁽¹²⁾。

ゲーテ・インスティトゥートに代表される「仲介機関」は、事業計画策定と事業実施における大きな自治を有する。国家外交の一種の「道具」となるのではなく、むしろ政治から一定の独立を保っていることを対外的に示す姿勢に、特徴がある。政治面では関係が硬直している国とも、文化交流を通じて将来的な関係構築に向けた下地を築く余地を残すのが狙いであり⁽¹³⁾、この点で大使館の文化部とも差別化が図られている。対話の経路を複数化しておくことで、間接的・長期的視点から、結果的には外交（国益）に資することとなる。そのため、安全保障、通商政策と並んで対外文化政策は、ドイツにおいて「外交政策の第三の柱（ヴィリー・ブラント）」という極めて重要度の高い位置付けにある⁽¹⁴⁾。

(9) Konzeption des Auswärtigen Amts „Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik in Zeiten der Globalisierung - Partner gewinnen, Werte vermitteln, Interessen vertreten“, 08. September 2011.

(10) Deutscher Bundestag: Unterrichtung durch die Bundesregierung - 22. Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik für das Jahr 2018 (Drucksache 19/11510), 2019の時点でもすでに、2020年までには新しい『構想』を策定する予定であることへの言及がある（p. 8）。

(11) 2019年連邦予算法成立の時点（2018年末）では、予算法内に「97の国に147」という記載があった。ここでは2019年のゲーテ・インスティトゥートの数値を採用した。Goethe-Institut e.V. (Hrsg.): Jahrbuch 2018/2019, München, 2019, 背表紙及びp. 88.

(12) Bundeshaushaltsgesetz 2019, Einzelplan 05, p. 48.

(13) ドイツには、政治、経済、文化、社会をそれぞれの規範で機能する自律領域と見なす考え方がある。

(14) ドイツの対外文化政策及びゲーテ・インスティトゥートについての詳細は、川村陶子「V. ドイツ」国際交流基金『主要先進諸国における国際交流機関調査報告書』2003年, pp. 245-326.

3 連邦政府の府省庁間における協働・連携に関わる法的基盤と原則 —— 一体性と多層性

このように、BKM と外務省が大きな存在感を示しつつも、ドイツでは最初に見たように、複数の府省庁が芸術文化に関与している。けれども結論から述べると、連邦政府レベルの府省庁間では、文化政策に関して明確に「連携」と捉えられる事例は、決して多くはない。具体例は次節で述べるが、本節ではまず、協働や連携を考える際に関わってくる法的基盤と原則を確認し、その背景を理解しておきたい。

(1) 『連邦省共通事務規則』

ドイツ連邦政府の事務手続として、府省庁間連携に関しては、『連邦省共通事務規則』⁽¹⁵⁾の第 5 章「協働」の各条文が原則的指針となる。2000 年に国家改革の一環で『連邦省共通事務規則』が改正された。文化政策に限らずドイツ全体で言えば、府省庁間、そしてそれらが所掌する機関との所管官庁を横断した「協働」は、より促進される方向に向かってはいる。複数の府省庁の協働は、「連邦政府の措置及び意思表示の統一性を保障するため」⁽¹⁶⁾とされている。以前は所管領域（課・下級官庁・附属機関）と協働する際には、必ず所管の省を通じて行う必要があったが、現在は、連邦省及び他の連邦省の所管領域は、原則として直接に協働することが可能である。つまり、BKM は厳密には連邦省ではないが準ずるものとするならば、(p. 81 [図表 3]) に挙げた各省の文化や「文化・創造産業」に関連する局・課とは、理論的には、直接の協働が可能であるということになる⁽¹⁷⁾。

日本の「文化芸術推進会議」のような形態の場合、関連するのは第 19 条、第 20 条である。省庁横断型事業の「広報」に関しては、第 25 条に類似のケースを扱う条文がある。（邦訳が脚注の文献に全て記載されているため、条文の詳細はそちらを参照されたい。）

<<https://www.jpf.go.jp/j/about/survey/advanced>> (2020 年 1 月 30 日最終閲覧)、及び、金子将史・北野充（編）『パブリック・ディプロマシー戦略』PHP 研究所、2014 年。秋野有紀「ドイツ対外文化政策における理念の変遷と近年の課題——「対話的な文化交流」を目指して」伊藤裕夫・藤井慎太郎（編）『芸術と環境——劇場制度・国際交流・文化政策』論創社、2012 年も参照されたい。

(15) 本報告書での原文は以下の版である。Bundesministerium des Innern (Hrsg.): *Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien*, Berlin, Juni 2009 (最新)。連邦省共通事務規則改正の背景と規則の邦訳は、古賀豪「ドイツ連邦政府の事務手続——連邦省共通事務規則」『外国の立法 214』2002 年, pp. 130-168 を参照した。

(16) *Ibid.*, p.15, 古賀, 上掲論文, p. 137。

(17) なお、第 21 条に「連邦政府の委任官」に関する条文があるが、2009 年作成の最新の資料に列挙された機関を見るに、BKM はこれには該当しない。また州との協働については、第 36 条第 3 項に「州の他の官庁並びに州法上の公的団体及び公的営造物との直接の協働は、基本法、法律又は当該州政府との協定により許容されている限りにおいて、許される。」とあるが、文化・教育政策に限って言えば、州と連邦の「協働禁止」を現在の「協調的文化分権主義」の中でどこまで越えられるかは、いまだ議論が分かれる。欧州連合との協働は第 37 条である。欧州連合の法規に反しない限り、連邦省は所管案件について、欧州連合の機構又は機関と原則として直接に協働することができる。ただし「基本的重要性を有する案件」については、ドイツの欧州政策の統一性のために外務省が、「財政に影響を及ぼす全ての案件」については財務省が、関与しなければならないとされている。

(2) 並行構造の回避

他方で、ドイツには憲法上の厳格な財政均衡の要請が存在し、さらには 1990 年代に地方政府を皮切りに文化行政等の脱官僚組織化も進められている。こうしたことを背景に、各省は、所掌事務に則って根拠の説明できる事業のみを行う可能な限りスリムで合理的な体制を整えようとしている。社会的な課題に対して必要な政策は、該当するいずれかの省の所掌に、原則的には落とし込まれていてしかるべきであり、新しい領域横断型課題（例えば人工知能戦略等）が生じた際に限り、複数の府省庁が対応する選択肢が生まれる。けれども、領域横断型で政策立案や事業を開始するものの、それはあくまで模索過程の形態と見なされており、最終的には事業重複を回避し並行構造（事業重複）を避けるために、一体的な施策見通しを立てつつ主務官庁を決め、移管についての合意に達することが好ましいと考えられている⁽¹⁸⁾。

(3) 所管管轄の原則

さらには、連邦政府にはボン基本法第 65 条⁽¹⁹⁾に基づく「所管管轄の原則 (Ressortprinzip)」がある。これは、各連邦大臣は所掌する省を独立的かつ自己の責任において、指揮監督するという原則で、連邦大臣が省に対して完全な責任を負い、首相はそれぞれの所管業務には介入しないことを意味するとされる⁽²⁰⁾。

つまり全体的な方向性として見ても、これから述べる文化関連政策における連携の少なさを見ても、連邦政府レベルでは、文化関連政策の「府省庁間連携」にそれほど積極的であるとは言えない（ただし、連邦政府の府省庁間ではなく、州政府や市民社会、外国政府等と連邦政府との連携は、積極的に展開されている）。

このような状況にありながらも、国の文化政策がいわゆる「縦割り行政」になっているという批判を殆ど生じさせていない理由には、一体的な推進をある程度保証しているドイツ特有の制度設計がある。

(18) ドイツでは領域横断的な課題を扱う事業の場合、当初は複数の省庁で開始しても、最終的には事業重複を回避し「並行構造（事業重複）」を避けるために、一体的な施策見通しを立てつつ主務官庁を決め、移管についての合意に達することが求められる。近年の事例として例えば、連邦教育・研究省、経済・エネルギー省、労働・社会省が協働でまとめた『人工知能戦略』にそれを示唆する記述がある。Die Bundesregierung: Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung (Stand: November 2018), p. 14. (邦訳は『ドイツ連邦共和国政府 人工知能戦略 2018 年 11 月時点』, p. 13 を参照されたい。)

(19) 「連邦首相は、政治の基本方針を定め、この基本方針について責任を負う。この基本方針の範囲内において、連邦大臣はそれぞれ、独立して、かつ自らの責任において (selbständig und unter eigener Verantwortung) 自己の所轄事務 (Geschäftsbereich) を指揮する。連邦大臣の間での意見の相違については、連邦政府がこれを決定する。連邦首相は、連邦政府が決定しかつ連邦大統領が認可した執務規程に則り、連邦政府の事務を指揮する。」

(20) 新日本有限責任監査法人『フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機能に関する調査研究』平成 28 年 3 月, p. 9. 平成 29 年度の『諸外国の文化政策等比較調査報告書』の調査の際、財務省に BKM の決算のチェック機能の有無について照会した際にも、提出された予算に関しての最終的な責任とチェック機能は BKM にあるため、財務省は関与しないとの回答があった。

それは、80 年以降の日本でも文化政策の領域横断的あり方として注目が集まった首長部局の位置（首相府）に、そもそも BKM が設置されている点⁽²¹⁾、そして全ての連邦文化立法に起草段階での BKM との事前協議・調整を要請する「文化調和条項」の存在である。

（4）連邦立法の過程における「文化調和条項」

連邦立法においては、全ての政府機関が「文化調和条項」に配慮しなければならない。これは、文化政策またはメディア政策の利害に関係する連邦立法あるいは法的影響力を持つ計画を定める際、所管省庁は BKM にあらかじめ連絡をし、情報を共有し、BKM を議論に関与させなければならないという立法過程に関する原則である。先の『連邦共通事務規則』第 45 条第 1 項「主務連邦省は、連邦政府提出法律案の草案が閣議決定のために提出されるに先立って、準備作業及び作成の早期から法律案に関係する連邦省に関与を求めなければならない。」⁽²²⁾と付録 8 が、根拠条文である。

これは各省が持っている合議権^{ミットシュプレヒレヒト}を尊重する条項で、法案や法的影響力を伴う計画が、文化とメディアの政策に関係する場合は、その利益に反する可能性がないか、BKM の職員^{スタッフ}が自らの所掌事務の観点から検証し、意見が対立する際には草案を提案している省と交渉するという手続きである。その結果、法案・計画が文化と「調和」したもの（経済発展や都市開発のみを優先し、芸術文化に不利な影響を及ぼす立法が成立するのを防ぐ）となるように導く意図がある。反対に、BKM が所管する映画振興等の連邦法に関しては、「文化・創造産業」を所掌する経済・エネルギー省等が合議権を持つために、経済・エネルギー省に対して BKM が情報提供を行い、あらかじめ議論への関与を求めなければならない。（「文化調和条項」については、EU の文化政策も実定法上の条文を持っている。各国の文化政策と EU の文化政策とを調和させる意図がある）。

日本では、「文化芸術振興基本法」が成立した当時、省庁横断的に、文化に関して全ての省庁が配慮する位置付けを与えることができたことが評価された⁽²³⁾。「文化調和条項」はより踏み込んで、立法過程、政策調整過程への文化メディアの所掌機関の関与を促し、その統括者として BKM を指定するものである。実務的なレベルで、芸術文化の利益関心を政府機関である BKM が擁護・代弁する点で、実効性がより高いと言える。

つまり、連邦政府レベルのみ見ると、確かに個々の府省庁間連携の形には現れていないものの、連邦政府全体としてすでに、各政策領域に対して包括的に、文化への配慮を求める方向付けが、大きな枠組として存在しているのである。その中で各省が柔軟に動いているだけであり、形式的な連携が公式には存在せずとも、文化とメディアを主要な所掌事務としていない他の省庁が、文化を無視できる状態に置かれているわけでは、決してない。

(21) 日本の自治体文化政策については、中川幾郎『分権時代の自治体文化政策——ハコモノづくりから総合政策評価に向けて』勁草書房、2001 年が詳しい。

(22) 古賀、上掲論文、p. 145。

(23) 詳細は、河村建夫・伊藤信太郎『文化芸術基本法の成立と文化政策——真の文化芸術立国に向けて』水曜社、2018 年を参照されたい。

(5) 手法の有益性の検証と証明の必要性

連邦政府の府省庁間連携について首相府文化メディア担当国務大臣ベルリン執務室で聞き取りをした際、しばしば「それが有意義である場合に」という言葉が聞かれた。つまり「所管管轄の原則」があるドイツでは、有意義であることが説得力を持って示されない限り、安易な連携体制は必要ないということなのであろう。連携には、一体化した強力な政策推進というメリットがあるものの、連絡会議の形骸化の恐れや、(組織文化が異なるがゆえの) 調整にかかる人的・時間的・費用的コスト負担、事業の多層・多様性を削ぐデメリットと表裏一体でもあるからだ。

そのため、連邦政府レベルでの文化関連政策の数少ない府省庁間連携は、実証研究に基づく勧告を契機としたものとなっている。文化消費行動等についての定量的な計測調査は長年、連邦統計局が実施していたものの、定性的な現状把握と課題の洗いだしについては、超党派で 2002 年に連邦議会に設置し、政権交代の際も影響を受けずに活動を継続した 24 名の構成メンバーから成る「ドイツにおける文化」諮問委員会の果たした役割が大きい。諮問委員会は、綿密なヒアリングと現地調査、西欧圏のみならず南米等も含めた海外比較調査を行うとともに、2003 年から 2007 年の間に合計 133 回に及ぶ会議を開催、憲法改正の可能性までを視野に入れた 500 頁を超える報告書を 2007 年に提出している。ここには 465 の勧告が含まれており、その後実行に移された「文化・創造経済」についての BKM と経済・エネルギー省との府省庁間連携も、ここに要請されたその年には開始されている(文化諮問委員会を含むドイツの近年の文化政策調査研究の手法については、平成 29 年度『諸外国の文化政策比較調査』pp. 99-104 を参照されたい)。

●『連立協定』●

府省庁間連携に直接関係するものではないものの、連立政権を組むにあたっての与党間の条件交渉の合意結果を記した『連立協定』は、政権樹立以降の被選期間中の政治の大きな方向性を示す施政指針となる(『連立協定』は 1 年ごとではないが、日本では『経済財政運営と改革の基本方針(いわゆる「骨太の方針」)』がそれに近いものにあたる)。各府省庁が参照するものであることから、国内のそれぞれの府省庁の政策のアクチュアルな重点についての理解を全ての政府機関に浸透させる機能も持つ。

160 頁に及ぶ 2018 年の『連立協定』で、BKM の所掌する文化メディア政策については 10 頁、外務省の所掌する対外文化政策については 2 頁が割かれ、他にも児童・青少年の「文化的な教育」や「文化・創造産業」、高齢者の文化活動、デジタル化、文化的アイデンティティ等、文化関連政策についての記述が散見される。

4 連邦政府の府省庁間連携の有無と具体例 —— 「文化芸術基本法」に列挙された文化関連政策分野と対照させつつ

文化関連歳出予算をもとにした事実ベースの連邦文化関連政策のひろがり、以上の原則を確認した上で、本節では、冒頭に触れた日本の「文化芸術基本法」における「観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業その他の各関連分野における施策との有機的な連携」に照らし合わせつつ、ドイツの文化関連政策の領域のひろがりとその所管官庁について、整理する。その中で、府省庁間連携を含めた連邦政府の府省庁間の各種の協働のあり方を、BKM を基点として具体的に記述してゆきたい（BKM との個別連携ではなく、ナショナル・アクションプラン等、ドイツ全体で一体的推進を促進する手法の場合もある）。

ドイツの文化関連政策がひろがりを見せる近年の背景には、グローバル化、移民の背景を持つ住民の増加、少子高齢社会、従来の輸出産業市場構造の変容、都市の縮小化の問題等がある。^{シユリンキング・シティ}「課題先進国」と呼ばれて久しい日独には、共通の社会課題も少なくない。また文化関連の領域横断的課題とそれを所掌する省庁との対応が日本とほぼ同じである点で、感覚的にも理解しやすいように思われる。

(1) 観光 —— 経済・エネルギー省／首相府文化メディア担当国務大臣（BKM）

連邦政府における〈観光〉の主務官庁は、経済・エネルギー省である。

経済・エネルギー省によるドイツ観光局（所在地：フランクフルト・アム・マイン）への補助金は 34,286 千ユーロで（機関支援）、この内、28,284 千ユーロが国内で、6,002 千ユーロが国外で使用される（p. 79 [図表 1]）⁽²⁴⁾。ドイツ観光局は、観光地としてのドイツの地位強化を念頭に置き、市場調査の結果に基づいて、旅先国としてのドイツを国外で宣伝する機関である。補助金の目的は、ドイツの中規模観光産業の雇用安定化、及び、構造的に脆弱性を持つ地域における観光産業の経済力強化にある⁽²⁵⁾。これは「グローバル化がもたらす様々なチャンス（総額およそ 281 百万ユーロ）」という位置付けの予算枠組の対外経済振興費目にある。観光のバリアフリーや、青少年育成等も含めると、2017 年時点で、全 13 省が観光関連施策に携わっている。しかし観光政策における経済・エネルギー省の「連携」は、主に、国内の連邦政府レベルの府省庁ではなく、国際機関や他国との関係で生じている。ただ近々、府省庁横断的な『国家観光戦略』の策定も計画されている⁽²⁶⁾。

文化と〈観光〉に焦点を絞ると、今日、国内で休暇を過ごすドイツ人に最も人気のあるのは、「文化的・歴史的な観光地」と「自然」で、それぞれ 57%となっている。「買い物」

(24) 参考までに、日本の JETRO と対比される対外貿易支援・対独企業誘致の振興に関連するドイツ商工会議所及びドイツ貿易・投資振興機関（GTAI : Germany Trade and Invest）のネットワークには、90,800 千ユーロを補助している。

(25) Bundeshaushaltsgesetz 2019, Einzelplan 09, p. 62.

(26) 自由民主党（FDP）の議員がショイブレ連邦議会議長に宛てたナショナル・ツーリズム戦略についての照会に対し、2018 年 11 月 2 日に経済・エネルギー省事務次官が、連立交渉がまとも次第、着手される予定であると答弁している。

や「娯楽施設」はそれぞれ 10%台で、それほど人気はない⁽²⁷⁾。これを見るに、文化と観光を連携させる潜在性は、高そうである。けれども経済・エネルギー省が実際に力を入れているのは、ドイツ全土の文化観光ではなく「都市周辺地域⁽²⁸⁾での文化観光」のみである。

「都市周辺地域での文化観光」に対する支援の狙いは、芸術家の生誕・没後周年事業に関連してまちが脚光を浴びるような周年事業のみへの依存体質を脱皮し、地域の文化施設を積極的に活かしたまち自体のブランド構築を促す点にある。文化政策を所掌する BKM も、都市周辺地域の文化活動の活発化を支援している。

とはいえ、文化観光における連邦政府レベルの府省庁間連携は、現時点では無いとのことである。というのも都市周辺地域の文化観光も、都市周辺地域の文化振興も、国全体の上位目標である「都市周辺地域の活性化」がまずあり、それを各省の所管する責務で対応できるものに落とし込んだものであり、結果として、一部分が文化観光という共通軸を見出せそうな状態になっているだけであるためのようだ。個別具体的に、必要に応じて連絡調整等を行うことはあるだろうが、正式な文化観光連絡会議を設置したりするような府省間連携を行うことが「有意義」であるかと言うと、そもそもの発端が、文化観光の活性化自体を目的としたものではなく「都市周辺地域の活性化」であるために、現時点では若干無理があるのだろう。

ドイツにはベデカー社（近代的旅行ガイドブック出版の草分け）に始まる近代的文化観光の伝統はあるものの、聞き取りによると、BKM も「文化観光」はもっぱら州や自治体の所管事項であると考えているという。振興を通じて多彩で高水準の芸術文化を維持することが、結果的に、観光の呼び水となるという意識はあるものの、文化観光を第一に意図として、連邦政府の文化振興の方針を変えたり、何らかの観光戦略を文化政策の領域で策定したりすることは、考えていないとのことであった（州への配慮があるために、BKM の文化政策は、そもそも限定的な性格であることにも留意が必要である）。

（2）まちづくり ——BKM+内務省の社会文化都市に関する『管轄合意協定』（連携）

〈まちづくり〉に類似する施策も、主に、州・自治体が市民社会（NGO・NPO）と協働で行っている。けれども、連邦政府においても、関係各省のふるさと（郷土）支援や都市周辺地域支援の枠で、文化関連事業が存在する。

〈まちづくり〉に関する連邦政府の政策として有名なものに、所管横断型の「社会都市」

(27) Deutsche Tourismusverband e.V. (DTV): Zahlen-Daten-Fakten 2018, Berlin, 2019, p. 16.

(28) 都市の規模について、ドイツにはいくつかの公式定義がある。比較的頻繁に用いられるのは、2010 年に定義を更新したドイツ連邦建設・都市・空間研究所（BBSR）の定義である。これによれば、住民 10 万人以上が大規模都市（その内、50 万人を超えるのは 15 都市）、2 万から 10 万人が中規模都市、5 千から 2 万人が小規模都市となる（より厳密には人口密度も考慮して細分化される）。「都市周辺地域（ländliche Regionen）」とは、大規模都市及び中規模都市において、その地域に住んでいる人口が、その都市の人口の 33%に満たず、人口密度が 150 人/km²未満の地域、あるいは、大規模都市の中にあるものの、その地域の人口密度が 100 人/km²未満の地域をいう（2010 年に ländliche Raum から Region に用語変更があり、定義も大きく変更されている）。

Statistisches Bundesamt: Gemeindeverzeichnis-Informationssystem(GV-ISys) Verzeichnis der Regional- und Gebietseinheiten Definitionen und Beschreibungen, 2019, pp. 17-18.

戦略がある。これは都市再生事業において、インフラ整備や都市・住宅政策等のハード面の整備と、移民・教育・福祉・文化等のソフト面の政策とを掛け合わせるアプローチに特徴がある。持続可能なコミュニティ再生と、地域住民の連帯活性化という、ハード・ソフトの統合型アプローチの先進性が、日本でも注目されている⁽²⁹⁾。

文化と〈まちづくり〉に関しても、この「社会都市」戦略の枠組で、ソフトとハードの掛け合わせが試みられている。文化に関わるソフト面を牽引するのが、文化政策の領域で「社会都市」戦略と連携する初の試みとなる「ウトポリス——地区の社会文化」というパイロット事業で、これは、内務省と BKM の府省間連携事業である（そのため、単独の府省庁の文化関連歳出予算表である〔図表 1〕には含まれていない）。

2018 年 6 月にホルスト・ゼーホーファー連邦内務大臣（内務省）とモーニカ・グリュッタース文化メディア担当国務大臣（BKM）が『管轄合意協定（Ressortvereinbarung）』に署名し、2018 年 10 月から、12 のモデル事業への助成が開始されている（審査委員会の推薦リストから、専門審議会が 12 を選抜）。

この助成事業は、「社会文化（Soziokultur）」活動を対象としている⁽³⁰⁾。社会文化活動は、1970 年代初頭にハンブルク市が、文化活動による地域再生のモデルを提示して以降、地区文化活動の基本形の 1 つとなっている。麻薬取引、高失業率、違法売春、移民の孤立等、様々な問題を抱える治安のあまり良くない地区において、住民の自主管理を基本とする地区文化活動を通じて、市民のいわゆる「シヴィック・プライド」を活気付かせ、地域社会の構造に対して持続的な変革をもたらすことを目指す文化活動である。

「ウトポリス」の助成意図は、住民が「都市を共に形づくること（Mitgestaltung der Stadt）」⁽³¹⁾の促進にある。写真や演劇のワークショップ等によって、地区の「文化活動」を活発化するのみならず、そうした「地区活性化活動」を地域の社会文化センターが中核的な媒介者となりつつ、住民と共に形成することで、住民同士の「出会い」や「協働社会参画」を育み、地域住民同士の連携と社会関係資本（絆）を強化し、地区コミュニティを持続的安定化に向かわせる構造を築く意図がある。ドイツ全土の社会文化センターの統括組織である登記社团「連邦社会文化センター連盟」がこの事業のコーディネーターであり、選ばれた 12 の事業は、この連盟に助言を求めつつ、活動を展開する。

(29) 詳細は以下を参照されたい。公益財団法人 NIRA 総合研究開発機構『わたしの構想 No.40——ドイツ社会都市の可能性』、東京、2019 年 2 月。

<https://www.nira.or.jp/outgoing/vision/entry/n190212_917.html>（2019 年 12 月 29 日最終閲覧）

(30) ドイツでは 1970 年代よりハンブルクが先陣を切って、地区社会文化活動が行われてきた。これは文化活動を通じてコミュニティの連帯を活性化させようとする活動で、近代工業社会の発展の過程で活用されつつも、その後に廃れてしまった工場等を再生し、文化活動の拠点とする市民社会活動（NGO・NPO）型の事業である。ドイツの文化政策の特徴の一つに、こうした市民主導の活動が、ネットワークを形成し活発に事業を行っている領域に対し、公的政策が補完的に助成をする手法がある。そのために文化政策は、国家による手厚い福利厚生に特徴づけられるパターナリスティックな「社会福祉政策（Sozialpolitik）」ではなく、住民の自立・自主管理を助け、社会的な連帯によって、住民の手で形成される「社会的な政策（Gesellschaftspolitik）」である／あろうとしていると理解されている。ドイツの「社会文化」についてその歴史と事例の詳細は、谷和明「ドイツにおける〈新しい文化政策〉と社会文化運動生成と展開——大衆の文化的生活への参加と寄与の促進」、畔柳千尋「旧東ドイツ地域における〈文化的大衆活動〉から〈社会文化〉への転換」藤野一夫／秋野有紀／マティアス・テオドア・フォークト（編）『地域主権の国 ドイツの文化政策——人格の自由な発展と地方創生のために』美学出版、2017 年を参照されたい。

(31) <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/ressortuebergreifende-zusammenarbeit-in-quartieren-des-staedtebauforderungsprogramms-soziale-stadt-wird-gestaerkt-1665628>>（2020 年 1 月 3 日最終閲覧）

こうした意味で、この事業における「ソフト」とは、都市再生事業の中に文化活動への配慮があれば十分であると見なすようなものには留まらない。住民同士が地区の NGO・NPO である社会文化センターを媒介者³²⁾として、自発的に協力・連帯し、文化活動を生み出し、コミュニティを活性化する。そうした地域の自主統治力を養成するための触媒を提供することが、助成の目的となっている。つまり、単発の文化的な催事実施への催事助成型アプローチではなく、社会構造そのものを変革することを最終的な目標に据え、持続性のあるアウトカムを生み出すことに照準を合わせた、構造改善支援型アプローチなのである。

署名に際して、グリュッター文化メディア担当国務大臣は「自由、多様性、参画、社会の連帯」を尊重する文化政策のありかたや、人々の「連帯」を強化する文化や芸術の持つ力を強調している。ゼーホーファー内務大臣は「建設投資のみでは、冷遇されてきた地区を持続的に安定化させるには不十分である」と述べている⁽³²⁾。この事業は、現在の連立政権を発足させるための与党間政策目標合意である『連立協定』⁽³³⁾に記されている「地域格差の無い生活環境」にも資すると期待されている。

「社会都市」は府省横断型戦略の名称であり、それを具体化した助成事業の名称でもある。助成事業「社会都市」は、190 百万ユーロ規模（2019 年）の事業（内、2019 年に連邦政府は 9,500 千ユーロを拠出予定）で、欧州社会基金の第 2 次助成期間（2014 年から 2020 年）に向けて新設した欧州社会基金・連邦プログラム「地区における教育、経済、労働（BIWAQ）」⁽³⁴⁾（2019 年の連邦政府の共同拠出分当初予算額は 6,600 千ユーロ）からも資金が拠出される。

「ウトポリス——地区の社会文化」は、この助成事業「社会都市」の枠組の中の事業の一つである。ベルリン、ブレーメン、ハンブルク、ヒルデスハイム、カッセル、マクデブルク、マンハイム、ニュルンベルク、オーバーハウゼン、トリアー、ヴァイマル、ヴッパータールの 12 の社会文化センターに対して、2018 年 10 月から 2022 年 9 月にかけて、約 610 万ユーロの支援が予定されている。2019 年 9 月にはフレンスブルク、リューベナウ、ノインキルヒェン、ドレスデンの 4 つの社会文化施設がさらに助成対象に加わっている。

（3）国際交流 ——BKM+外務省の出向制度（連携）

文化と〈国際交流〉については、ドイツで「対外文化教育政策」と表現される領域が該当する。対欧州の対外文化政策に関しては BKM が、その他の国・地域に関わる対外文化政策は、外務省が所掌している。

2018 年に外務省には、間文化政策国務大臣のポストが新設された。聞き取りによればこれは、『連立協定』の交渉過程で、キリスト教民主・社会同盟（CDU/CSU）と連立を組む社会民主党（SPD）の大臣ポスト数を議席数に対応するよう調整するために、SPD の求めに応じて創設されたとのことである。2020 年 1 月現在、BKM は CDU のモーニカ・グリ

(32) 2018 年 10 月 25 日の連邦内務省・首相府（BKM）共同記者発表より。

(33) Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode (2018 年 3 月発効)

(34) <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/gemeinden/StadtGemeindetyp/StadtGemeindetyp_node.html>（2020 年 1 月 30 日最終閲覧）

ュッタース、間文化政策国務大臣は SPD のミシェル・ミュンテフェーリンクが務めている。

府省間連携としては、BKM と外務省との間で、人事交流が行われている。BKM から出向があるのは外務省のみで、文化・コミュニケーション局に毎年若手の職員が 1 名、2 年間出向している（延長可）。外務省文化・コミュニケーション局からも同様に、BKM への出向者がいる。

世界遺産については、有形文化遺産は外務省の所管で、無形文化遺産は BKM の所管にある。聞き取りによれば、ドイツユネスコ国内委員会の内部では、有形・無形の領域横断的な連携や連絡調整は、ほぼ皆無であるという。欧州の多くの国同様、ドイツにとっても無形文化遺産という考え方や制度は目新しいもので、BKM の所掌するドイツユネスコ国内委員会は、無形文化遺産に関してドイツ国内での独自の遺産認定も行っており（日本では無形に限るものではないが、日本の「日本遺産」と類似の制度である）、2019 年 11 月時点で、ドイツ全土の無形文化遺産目録には 97 の登録がある⁽³⁵⁾。

近年、国内においても、対外文化案件が増え、国内・対外の境界線は薄れつつある。とりわけ、略奪文化財の出所・来歴調査や、フンボルト・フォーラムに関しては、BKM の所管事業であるものの、間文化政策国務大臣の関与が急激に拡大しているという。フンボルト・フォーラムは、ベルリン王宮跡に建設中の新しい文化施設で、「世界文化」を鍵概念とした展示を行うミュージアム機能が主軸となる。略奪文化財に関してはこれまでは、ナチ時代に略奪したユダヤ系の人々の文化的財産についての来歴調査が主であった。そのために BKM が所管してきたのだが、2018 年にフランスにおいて、政府の委嘱によりサヴォワの報告書が公表されて以降、ドイツも国レベルで基本計画を策定し、調査及び返還への対応を本格的に開始している。返還問題は大きな外交問題にも発展しかねず、国際的にも注目が高い。こうした点が背景となり、「世界文化」を掲げるフンボルト・フォーラムは開館に先立ち、様々な文化圏を表象する蒐集物の来歴調査を徹底的に行わねばならず、間文化政策国務大臣の関与が（建設計画当初には想定されていなかったものの）拡大し、略奪文化財の来歴調査と返還に関わるドイツと諸外国との連携協定も増えている。

外務省と BKM は、助成を通して結果的に様々な事業を共同で支える状況にある。しかしそれらは府省庁間「連携」には数えられていない。また連邦議会の文化メディア委員会と外務委員会（この中に対外文化政策についての分科委員会がある）も別組織であり、これら委員会の間に、対外文化政策に関する連携は、ほとんどないという。ドイツの実務家・専門家の認識では現在、府省間連携としては制度的な出向のみが該当するとのことであった。

(35) Deutsche UNESCO-Kommission e. V. (Hrsg.): Bundesweites Verzeichnis Immaterielles Kulturerbe A bis Z, Berlin, November 2019, p.11.

(4) 福祉 ——労働・社会省／BKM+ナショナル・アクションプラン

文化と〈福祉〉に関しては、「芸術家社会保険」を中心に、労働・社会省が所掌している。労働・社会省の歳出予算は、この芸術家社会保険への補助金であり、芸術家社会保険全体の2割を占める額が毎年、連邦の歳出予算から賄われている。ドイツではフリーランスの芸術家・クリエイターは、国の芸術家社会保険に加入する。

文化分野の雇用は、他の分野と比べると「自営」「自由業」の割合が相対的に高い。クリエイティブな活動をしている若者の間でこうした労働形態は、自嘲と誇りを相半ばさせつつ、Ich AG^{アイカンパニー}（私・株式会社）と呼ばれる。文化分野で自営・自由業の占める割合はドイツとオランダで最も高く、雇用市場全体の平均値の3倍を占める（2018年現在）⁽³⁶⁾。

他に〈福祉〉関係のものとしては、連邦防衛省に「軍人の余暇活動を充実させるための補助金」があり、用途に「文化的な催しを訪れること」が含まれている（余暇手当、あるいは身分証明書を提示することで優遇を受けられる制度ではないかと推察される）。

BKMの予算内訳を見ると、福祉関係の予算が無いかのように見える。けれども関連施策は、全て「クルトゥーア・フェアミットルンク」⁽³⁷⁾を上位概念とし包括されているためにそう見えるだけであり、存在はしているという。時限付きの個別の重点予算項目としてダイバーシティや福祉を立てるのではなく、全て包括的にそちらに含めているとのことである。確かに、文化施設におけるダイバーシティ推進や障害者支援は、究極的には文化と人、あるいは人と人との間に芸術文化を通じた「つながり」を紡ぐ事業である。

聞き取りでは、福祉分野に関して、BKMと労働・社会省との間に、意識的な「連携」は確認されなかった。けれども、平成30年度文化庁『ダイバーシティと文化政策に関するレポート』でも焦点が当てられたように、芸術活動を通じた認知症の予防や、障害者を念頭に置く包摂的な芸術活動等、近年の文化事業はダイバーシティを強く意識している。そしてこれは、障害者支援の『ナショナル・アクションプラン』を軸に、各府省庁が対応を行っており、府省庁間の個別の「連携」というよりは、国家戦略の枠組で、全ての公共機関での一体的な対応推進体制がすでにある。

(36) European Union: Culture Statistics 2019, 2019, p. 70. 1970年代初頭に欧州で最大の自治体文化政策予算を持っていたフランクフルト・アム・マイン市では、文化予算の占める割合は市の総予算の5%であった。しかしこれは当時地下鉄を1km整備するための金額でしかなかった。こうした状況の中で文化予算を増額させるために、「失業手当として公的補助を行うよりも、芸術文化事業への補助金・助成金を増やす（芸術家の雇用が生まれる）方が、社会全体の便益は増大する」という試算がしばしば議会に提出されている。

(37) フェアミットルンクとは、一義的な答えのない中での双方向性や対話・議論の姿勢、そして芸術文化の触媒的機能を従来の教育学的な手法よりも強調したいときに、ドイツの文化機関やフェスティバルで意識的に採用される用語である。さらには上述のゲーテ・インスティトゥートや今述べた障害者支援でも使用されているように、広く文化と社会、及びその場に集まった人々の間を「媒介・仲介」という意味を持つ。日本の「教育・普及」の概念に近い用法もあるが、より広義・多義的であるために、一義的な訳には対応せず、カタカナ表記としている。詳細は、秋野有紀「文化教育の活性化のために——〈クルトゥーア・フェアミットルンク〉の意図と背景」藤野一夫／秋野有紀／マティアス・T・フォークト（編）『地域主権の国 ドイツの文化政策——人格の自由な発展と地方創生のために』美学出版、2017年を参照されたい。

(5) 教育 ―BKM／内務省／家族・高齢者・女性・青少年省／教育・研究省

文化と〈教育〉に関しては、複数の府省庁が関連事業を展開している。

BKM は、文化施設・文化活動機関における文化的な教育及び媒介を意味する「クルトゥーア・フェアミットルンク」(先述, p. 95 注(37)) に対して助成を行っている。また顕彰制度として「文化的な教育事業に対する BKM 賞」を設けている。

内務省は、附属機関である「連邦政治教育センター (BpB)」を通じ、「文化的な政治教育」を所掌している。これは、楽器演奏の練習や、合唱やダンスの練習のような技能的な芸術文化教育ではなく、フェスティバルや文化イベントの場を使って、映画、音楽、演劇、造形芸術を介した政治教育へのアプローチを試みるものである。

家族・高齢者・女性・青少年省は、(特に自治体に所在する)文化機関や市民社会のネットワークによる「文化的な教育」を支援している。これは「連邦政府・ノルトライン＝ヴェストファーレン州レムシャイト文化教育アカデミー」や「トロッシンゲン連邦音楽青少年教育アカデミー」への補助金を通じて行われる。レムシャイトにある「連邦青少年・児童文化教育連合 (BKJ)」は、ドイツに 50 ある「文化的な教育」を専門とする市民団体を統括する市民社会型の上部組織である。「文化的な教育」の事業イニシアティブをとり、基本計画を支え、関連書籍の出版、顕彰事業、コンクールの開催を行う等、幅広い活動を展開している。「連邦青少年・児童文化教育連合 (BKJ)」は登記社団法人で、所管は家族・高齢者・女性・青少年省であるが、事業への助成は教育・研究省からも受けている。そのため外観上は、「文化的な教育」に対する事業に関して、家族・高齢者・女性・青少年省と教育・研究省との「連携」によって支えているような形となっている。

教育・研究省には、「学校教育における文化教育の強化」、及び市民社会の次元で提供される学外活動に対する「学外文化活動の支援予算 (Kultur Macht Stark. Bündnisse für Bildung) ⁽³⁸⁾」がある。後者は基本計画化され、7 年前から予算が拠出され、2 つ合わせて、学内・学外における「児童・青少年 (3 歳から 18 歳) の文化教育」が振興されている。

教育・研究省はまた、「文化的な教育」の潜在性・評価・歴史等に関する研究支援も行っている。そして、中央政府の府省庁間連携ではないが、学外文化活動支援は、ローカルな事業実施主体と連邦政府との「教育政策における連携」⁽³⁹⁾ 事業と呼ばれている。

ドイツには、芸術領域分野ごとに市民社会型活動主体による統括団体が存在し、それらの上位統括団体として「文化評議会」がある。同様に、「文化的な教育」等、課題領域においても統括団体が存在する。「学外文化活動の支援」は、申請に基づいて、こうした統括連

(38) この事業名には、「文化が強さを作る (クルトゥーア マハト シュターク)」という意味と「文化 (クルトゥーア)・パワー (マハト)・強さ (シュターク)」という二重の意味がこめられているため、あえて事業名を翻訳はしなかった。2000 年の OECD による学力到達テスト (PISA) の芳しくない結果は、ドイツの教育界に大きな衝撃を与えた。この「PISA ショック」を機に、特に低学年の学内学習時間の延長が唱えられるようになり、STEM 教育の重点化もほぼ同時期に進められている。地域の公共文化施設 (社会文化センターやミュージアム、図書館等) は従来、児童の放課後の芸術文化教育を地域社会が主体となって支える基幹組織として、大きな公共性を認められてきた。けれども、児童の自主的な選択による課外活動の時間自体を減少させるような教育制度改革が各地で進めば、芸術文化やスポーツ活動を通じた間主観的でバランスのとれた人格の形成・発展の弱体化を招くのではないかという懸念が、ドイツ全土で広がった (日本で言う情緒と情報を二項対立に捉える視点に近い危惧である)。こうした背景が、学内・学外の文化教育事業を強化する様々な制度の模索へと繋がっている。

(39) Bundeshaushaltsgesetz 2019, Einzelplan 30, p. 7.

盟や統括団体等、30 の団体・機関に助成を行う。そして申請を行った連盟や統括団体が、今度は助成機関の立場となり、各種の事業を支援する。

●ドイツの助成機関の特徴●

日本で近年しばしば議論されている地域アーツ・カウンスル型ではないものの、芸術文化の領域を市民社会の手によりボトム・アップで形成してきた伝統に誇りを持つドイツでは、こうした助成金配分に関わる市民社会の主体も、国家権力（主に行政）からの距離をとる設計に特徴がある。いわゆる「アームス・レングス・ボディ」である。政府系のアームス・レングス・ボディである連邦文化基金やゲーテ・インスティトゥート、州の文化基金であれ、こうした市民社会が支える統括組織の助成機能であれ、全ての公募申請の審査と採択事業の推薦は、原則的には独自に設置した「審査委員会」が行う。またとりわけ政府系の助成金配分機関は、監督機関として事前に質の基準を整理し可視化しておいた「評議員会」、文化・社会・経済領域の代表からなる財団への「諮問機関」、理事会を意思決定機関とする「財団」の三分立型で、チェック・アンド・バランスを制度的に保障している。事業採択に関しては、「審査委員会」の推薦に基づき、「財団」が採択事業を推薦し、「評議員会」が採択を決定する。連邦文化基金もゲーテ・インスティトゥートも、官僚機構であるとの批判と同時に、文化ロビー活動団体へのいわゆる「利権」と見なされるような補助金配分であるとの批判を避けることを意識している。それゆえ、芸術の自律を尊重しつつも、公的助成としての説明責任を果たせるよう、「理事会」は芸術を専門とするディレクターと経営を専門とするディレクターの二頭制を採用している。それにより、芸術のみ、経営のみといった単一の合理性に偏ることなく事業を実施し、社会的説明責任を果たすためのバランスをとることが心掛けられている。他方で近年は、こうした各種「中間組織の肥大化」を批判する声もある。

このように、「文化的な教育」に関しては、連邦政府レベルで様々な府省庁・機関が事業を推進している。ドイツ全土における「文化的な教育」の政策的な構造整備については、連邦議会の設置した文化諮問委員会である「ドイツにおける文化」が議論のきっかけを作り、制度改革が模索される途上にある。文化諮問委員会は、ドイツの芸術文化環境と施策の緻密な現状把握を下敷きに、今後の政策提言をまとめた『最終報告書』⁽⁴⁰⁾を2007年に提出し、約500頁にわたるこの報告書のおよそ1割が、「文化的な教育」に割かれ、連邦政府の府省庁間連携についても言及されているが、これはまだ実現していない。（この報告書の数々の提言を受け、BKMでは「文化的な教育」についての支援を拡充し、先述の賞はこの過程で設けられたものである。）

基本的にはこの領域も、文化と教育に関して州が持っているとしてきた「高権」の対象であるため、自治体や市民社会（NGO・NPO）による活動が、より先行している。ドイツ全土の「文化的な教育」に関しては、民間レベルにおいても、エッセンにあるメルカトル財団が、「文化的な教育」は児童・青少年の人格を発展させる上で、ドイツ語や算数や外国語と並んで重要なものであるとの理解に立ち、独自の評議会及び審議会を設け、毎年研究調査を発表し、勧告を出し、催事を行う等、議論のプラットフォームを提供している⁽⁴¹⁾。

また国の機関レベルであるが、連邦文化基金は、「クリエイティブな学校のためのカルチャー・エージェンシーズ」基本計画に基づき、5つの州で、学校教育と文化機関との協

(40) Deutscher Bundestag: Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ (Drucksache 16/7000), Berlin, 2007.

(41) <<https://www.stiftung-mercator.de/de/unsere-themen/kulturelle-bildung/>> (2020年1月5日最終閲覧)

働（連携）を促す事業に、助成を行っている（例えば、義務教育基礎課程と音楽スクールとの「連携」に、ノルトライン＝ヴェストファーレン州の「子どもたち一人一人に一つの楽器を（JeKis）」事業がある〔平成 30 年度文化庁『ダイバーシティと文化政策に関するレポート』を参照されたい〕）。

また国レベルでの基本構想や計画はないものの、聞き取りによれば、ベルリン、ハンブルク、ミュンヘンは文化的な教育構想をすでに独自に策定しており、多くの州も構想には至らずとも、基本計画レベルで「文化的な教育」には力を入れているという。例えばヘッセン州は都市周辺部の「文化的な教育」について基本計画を定め、都市のどの場所での事業に重点支援を行うかについて、戦略的に決定を行い、ハンブルク都市州は、学内の「文化的な教育」と学外の文化的な活動との「連携」を図り、より効果的な教育デザインを描こうとしている。「文化的な教育」への政策的関心は、家庭環境により芸術文化享受の機会に格差が生まれている状態の是正が発端となっているという。（日本が現在の府省庁間「連携」で関心を向けているような「文化の社会的有用性」を近年新たに見出し、それが説得力を持ったために開始された文化関連施策分野であるというよりは、長年の地方政府による芸術文化への支援の伝統からも感じられるように、民主社会形成の土壌としての芸術文化の社会的意義は、すでにほぼ自明のもののように考えられ、その前提に立っての「文化的な教育」環境格差の是正という発想のようであった）。

「文化的な教育」は、その性質上、長期的に効果を計測する必要が認識されているものの、10 年単位の事業支援等のみでは、その計測は難しい。そのため目下の課題としては今後、事業助成のように終了するアプローチではなく、機関支援型の手法を構想すること、並びに教育手法と内容の双方での質的な保証制度の構築が急がれるとのことである。各種の「文化的な教育」への助成についての現在の事業評価は、細かな成果の計測というよりは、まず「礎^{バウシュタイン}石」を見つけることに重点が置かれるという。そしてそれを基礎として、連邦議会における交渉の過程で予算化に成功することで初めて、「文化的な教育」が「文化政策（政治）」のアジェンダとして機能している状態となり、構想も策定できるとのことであった。

「文化的な教育」は、州の高権領域にある教育と文化の双方に関わる。教育の領域には、連邦と州の間の「協働禁止」原則もある。他方で、教育政策、文化政策は 2000 年代半ばより連邦制改革を機に「文化分権主義」から「協調的文化分権主義」に移行しつつもある。そのため、こうした領域横断的課題に対し、今後どのように連邦政府が関与を行いうるのか、州との協働はどのように考えるのか、そしてその上で、連邦政府の府省庁間で連携をいかに進めるべきなのか、進めるべきではないのか等、「文化的な教育」については、様々な制度的議論が俟たれる現状にある。連邦よりも州のレベルでまずはイニシアティブをとり、全国的な構想や政策調整を行う余地もあるために、後述する 2019 年設置の「州文化大臣会議（Kultur-MK）」の今後の活動等にも、期待が寄せられる。

今見たように「文化的な教育」には、類似の予算が各省に存在している。それゆえ、他の文化政策関連領域よりも、府省庁間連携を求める声は専門家の間でも大きく、2007 年の連邦議会文化諮問委員会の『最終報告書』においても、学術的な研究論文においても、「連携」の必要性は、しばしば指摘されてきた。

しかし他方で、各省が「所管管轄の原則」に基づき、独自の任務であることを強調して予算立てを行っているにも関わらず、文化という共通項のみに着目して重複事業（並行構造）のように見なされてしまうと、全体の予算規模もかえって縮小し、事業の多層性・多様性が削がれる恐れも考えられるという。そのため「連携」については、財政均衡に厳格なドイツにあっても、一体的な推進の一定の重要性は認めつつも、極めてアンビバレントなものとして捉えられている。とりわけ 90 年代の統一不況期には、地方政府の文化予算の緊縮が進み、公的文化政策の役割は、限られた資源で、各主体の有機的な「ネットワーク形成」に資するような枠組を形成することに、重心を移している（今日の多くの先進国の傾向でもある）。そのため、縦割り行政的に府省庁間連携を拒んでいるというわけではなく、助成事業も、ネットワーク化を促すのみの小規模なものとなる傾向については、今後も進んでいくであろうし、各種の連携自体は、福祉国家の終焉が叫ばれて久しい先進諸国では、もはや主要なアプローチの一つである。しかし文化や教育については、高権にまつわる各論をどうするか、そもそも連邦政府レベルの課題であるのか、という別の問題が横たわっているのである。

（6）産業 —— 経済・エネルギー省+BKM の「文化・創造産業産業推進構想」（連携）

文化と〈産業〉に関しては、ドイツで「文化・創造産業」と呼ばれる領域が相当する。2018 年現在、EU 全体の文化関連雇用市場の 2 割を占める約 166 万人強の人々がドイツで文化関連の仕事に就いており、EU 域内最大の文化雇用市場は、ドイツにある⁽⁴²⁾。文化企業の競争力を確認しておくに付加価値額・売上高ともに、ドイツは英国に次いで EU 域内で第二位である⁽⁴³⁾。文化企業が生み出す付加価値額は、英国及びドイツが EU 域内の 2 割以上をそれぞれに生み出してきた。文化輸出額は、約 89 億ユーロ（EU 域内第二位）で、EU 全域の総輸出額の約 3 割を占める（2017 年現在）。国内でこの産業分野は 2018 年時点で、自動車製造、機械製造に次ぐ粗付加価値を創出し⁽⁴⁴⁾、国内総生産の 3%を占める⁽⁴⁵⁾。

行き過ぎた資本主義による過度な競争を抑え、格差への配慮も同時に行うことを経済活動においても重視する姿勢があるために、ドイツはグローバルな経済的競争力に政府が足かせをはめていると批判されがちである（さらには財政均衡がボン基本法上の要請であるために、成長戦略に必要な投資も抑え気味であることも今日しばしば批判される）。しかしこうした「社会的市場経済」を採用しているドイツにあっても、今見たように実際には「文化・創造産業」は着実に成長を見せている。

(42) European Union: Culture Statistics 2019, 2019, p. 65. 第二位が英国の 147 万人で、この二国のみが 100 万人を超える文化雇用を創出してきた。そのため、英国の EU 離脱の影響がどのようなものになるのか、文化関係者の間でも、離脱が決定する以前から、試算と必要な措置が論じられてきた。

(43) 文化企業の定義には、映画や放送等のメディアや建築・デザイン・写真等も広く含まれている。国際語としての英語の強みを持つ英国は映画・TV 等の売り上げが他国と比べ相対的に大きい点に特徴があるのに対し、ドイツは建築・デザイン・写真の割合が最も大きく、文化・創造産業の売上構造は様ではない。

(44) Bundesministerium für Wirtschaft und Energie(Hrsg.): Monitoringbericht Kultur- und Kreativwirtschaft 2019 (Kurzfassung), Frankfurt, 2019, p. 10.

(45) <<https://www.kultur-kreativ-wirtschaft.de/KUK/Navigation/DE/DieBranche/Uebersicht/uebersicht.html>>(2020 年 1 月 5 日最終閲覧)

経済・エネルギー省は、中小企業支援や都市周辺地域の活性化の一環として、「文化・創造産業」を振興し、文化経済の調査研究も積極的に行っている。国内では、都市中心部に文化活動・文化教育事業・文化観光が集中しており、この現状の是正が、都市縮小化の問題を中心軸として、現在の政策の重点の一つとされている。文化・創造企業の都市周辺地域への誘致等も、機関支援・事業助成を通じて試みられており、こうした点は日本の地域創生への関心とも通底する。

また経済・エネルギー省は、ドイツで最も古い映画賞の一つである「ドイツ経済映画賞」を授与する等、長年にわたり映画産業振興を行ってきたことでも知られる（2017年に50周年を迎えた）。サービス産業における中小企業支援の枠組で、「文化・創造産業」に関する構想の実施に対して、7,786千ユーロを拠出している。サービス産業の潜在性に着目し、支援することを意図する同じ枠組の中に、旅行産業の業績向上のための支援（2,620千ユーロ）及び映画産業振興（5百万ユーロ）等、文化観光や「文化・創造産業」にも関連する予算がある⁽⁴⁶⁾。

外務省にも「文化・創造産業」に対する国家間支援予算が、2016年に新設されている⁽⁴⁷⁾。2017年には歳出予算現額で5百万ユーロ、2018年には当初予算として7百万ユーロが計上されていた⁽⁴⁸⁾。対外文化関係構築の枠組での基本計画事業の一つとしての位置付けであり、ドイツの従来 of 対外文化政策理念に基づく（AKP型）というよりは、ソフト・パワー論を念頭に置いたパブリック・ディプロマシー（PD）型アプローチの予算のようである⁽⁴⁹⁾。2019年の金額は掲載されていないが、今後の展望として外務省では、「文化・創造産業」を対外文化政策戦略の文脈に新たに位置付けることで、対外文化政策の一層の拡張・強化を模索している。2018年10月からの「米国におけるドイツ年」事業でも、「文化・創造産業」関連の見本市・事業が存在感を示し、大きな役割を担ったと報告されている⁽⁵⁰⁾。

BKMの「文化・創造産業」支援は2百万ユーロで、位置付けは「一般的文化案件」である⁽⁵¹⁾。（注意点として、例えば音楽見本市にドイツの音楽家を派遣する事業は、後述の「文化・創造産業推進構想」の重要な事業の一つであるが、この際にコーディネーターの役目を担う公益的有限責任会社イニシアティヴ・ミュージック〔BKM、経済・エネルギー省、外務省、ドイツ隣接権管理協会、音楽著作権管理団体であるGEMA、ドイツ音楽評議会が助成〕へのBKMの13百万ユーロ（2019年当初予算）の支援等、ここには含まれないBKMによる別立ての予算の中にも、「文化・創造産業」に関連するものが存在している。）

連邦政府の府省庁間「連携」に該当するものとしては、2007年より、経済・エネルギー省とBKMが共同コーディネートを任されている「文化・創造産業推進構想」がある。このイニシアティヴには、外務省、司法・消費者保護省、財務省、労働・社会省、教育・研究省も参加している。「文化・創造産業」は、各省がそれぞれに所掌している著作権や税制、

(46) Bundeshaushaltsgesetz, 2019, p. 1056.

(47) Drucksache 19/11510, p. 20.

(48) *Ibid.*, Bundeshaushaltsgesetz 2019, p. 419.

(49) 2013年の連邦議会では、対外文化政策は「文化外交」であるのか否かが議論されており、2020年の『構想』ではこの点に対するドイツの立ち位置が表明される可能性も高い。従来は、文化を「道具化」する発想に繋がる懸念から、パブリック・ディプロマシーや文化外交という表現は、国際関係論の学説では使用されても、ドイツ連邦政府の正式な用語としては採用されてこなかった。

(50) Drucksache 19/11510, p. 20.

(51) Bundeshaushaltsgesetz 2019, Einzelplan 04, p. 52.

社会保障等が総合的に関わる産業である。そのため、それらを「文化・創造産業」の発展という一つの共通課題に結びつけるべく、所管官庁を超えた協働・連携が、明示的に要請されている。このイニシアティブは、連邦議会文化諮問委員会の2007年の『最終報告書』における「文化・創造産業」に関する省庁横断型連携を求める勧告が、出発点となっている。

このイニシアティブでは、事業実施は、州や各種連盟・協会等に委ねられる。連邦レベルの機関としては、実施機関であり、かつ情報のプラットフォームとなる「文化・創造産業研究開発センター」が設けられている。ここでは、助成の可能性のみならず、ビジネスに関する勉強会や情報提供・コンサルティングの機会等が提供されている。また、毎年、推移測定・観察の報告書を公開し、統計調査の基盤整備も行った。ドイツの文化関連の全国統計は、各州の統計局が提出した統計に基づき集計されるが、連邦と州とで「文化・創造産業」の範囲や定義の統一化を行い、より精密なエヴィデンスを収集し、国際機関にも提供できる体制が整えられたのである。研究開発センターはこのように、研究に基づいた政策の方向性を見出し、「文化・創造産業」業界全体を牽引する役目も担う。

支援事業の例としては、米国テキサス州オースティンで毎年3月に開催される全米最大のクリエイティブ・フェスティバルであるサウス・バイ・サウスウエストへの参加支援がある。こうしたイベントは、映画祭のベルリナーレ等と同様に、一般的には作品・パフォーマンスの国際見本市的な側面のみが注目されがちである。しかしこの期間のフェスティバル会場は、世界各国のアーティスト、専門家（助成機関や文化政策関係者、フィルム・コミッション等）による意見交換やシンポジウム、商機を求めた会合の場になっている。各国の近年の支援は、芸術家を派遣する芸術家支援の側面には留まらず、見本市を「文化・創造産業」の国際競争のいわば前哨地とみなしている。いわゆる「インバウンド」や活動誘致の戦略的促進を念頭に置き、「文化・創造産業」振興の観点から、各国は競うように華やかなパビリオンやブースを設置、自国のアーティストの活動支援と、自国で「文化・創造産業」に関する活動をしたい外国企業への誘致活動・法務コンサルティング等を複合的に展開している。「文化・創造産業推進構想」は、ドイツの音楽家の派遣と並んで、音楽助成関係の専門家のこうした出会いの場機能を重視し、ジャーマンハウス、ジャーマンパビリオンを設置し、「文化・創造産業」の一層の国際化に向けた戦略的プレゼンテーションを行うものとなっている⁽⁵²⁾。

(7) 多文化共生

また文化関連政策のひろがりを捉える上で、「文化芸術基本法」が列举した領域に含ま

(52) この点で日独の関連で言えば、BKMも支援している国際映画祭ベルリナーレの期間には、見本市としてヨーロッパ・フィルム・マーケットが開催されている。日本の有力配給会社が独自で設置するブースの他に、すでに文化庁の助成によりジャパンプースが設置されている。けれども、フィルム・コミッションを伴った各国の華やかで強力なブースによるロケ誘致競争には若干押され気味である。そのため、日独関係に関して言うならば、ベルリナーレという好機をより積極的に活用し、ケルンの日本文化会館（国際交流基金）やジェトロ、農林水産省等と「連携」を深め、国内へのインバウンド、事業誘致も念頭に置いた包括的な文化・創造産業戦略体制の強化を行う余地があり、その潜在的可能性も大きいと考えられる。

れていないものとして、〈多文化共生〉を挙げておきたい。

宗教間対話や異文化理解、他者への寛容の醸成に関する教育・社会活動に対して、連邦政府は積極的に関与をしている。例えば家族・高齢者・女性・青少年省は、省の目的の一つに、異文化適応能力育成による民主的な市民社会形成（〈市民社会力〉の強化）を掲げ、連邦政府や州政府の「自発的奉仕活動助成」を、それに資するものと位置付けている。この中には、文化領域での奉仕活動も含まれ、ドイツの青少年は自発的奉仕活動の期間を利用することで、多文化を基調とする文化活動に積極的に携わる経験を積んでいく。

文化的な要素よりも政治教育・政治活動に近い費目に関しては、文化の占める割合が曖昧であるため、先の〔図表1〕（p. 78-79）の合計には含めていない。けれども多文化共生については、文化教育、文化・宗教対話、文化的要素を含む社会活動等、直接的に文化事業と見なされるもの、あるいは他の事業の中に文化的要素として含まれているもの等、様々なアプローチの事業形態により、関係する府省庁で幅広く推進されている（最近では、外務省の間文化政策国務大臣が提案し、外国人労働者記念碑建造の議論も行われている）。

以上、ドイツの中央政府レベルの文化関連政策のひろがりとその内容、連携の有無・方式を確認した。「文化芸術基本法」で列挙された領域と類似のものをほぼ網羅しており、さらにメディアやデジタル、多文化共生も重要な現代的課題と見なされている。

関係官庁のひろがりや、すでに多くの省において文化関連の政策が、広く社会の各方面に意義を持ちうるものであると認知されていることを意味する。それぞれの省において文化に独自の位置付けが与えられている様子からは、文化と社会の相互関係が、重要な政策領域の一つとして多層的に捉えられてきたことがうかがえる。さらには、まだ大きな政策領域にはなっていないものの、文化と環境（文化施設や屋外催事と持続的な経済発展・環境保全との関係）や倫理（どのような活動をした資金から寄付が行われているか、美術品の来歴に倫理に反するものがなかったか等）についても、議論が積極的になされるようになっており、今後新たに文化政策をとりまく社会的課題として、一つの課題領域を形成する可能性がある。

5 補論 ――ドイツにおける地方政府の文化政策の重要性

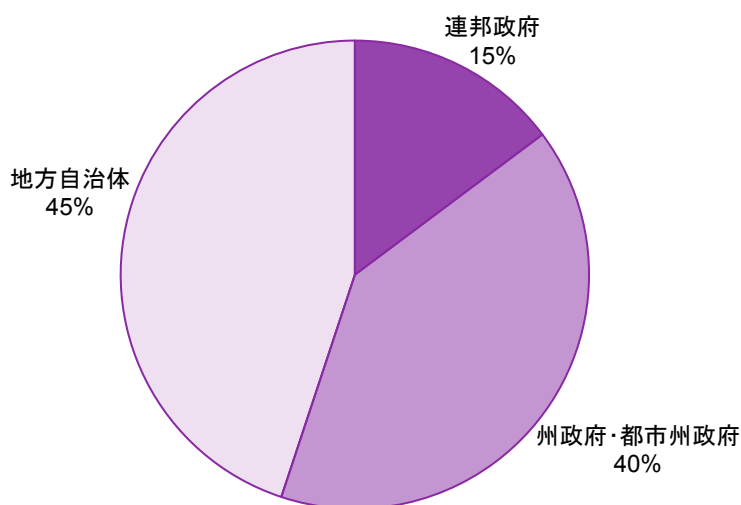
本稿は、日本の現在の関心と文脈に可能な限り沿うように、連邦政府の府省庁間連携に焦点を当ててきた。けれども実際にはドイツの文化政策は、地方政府割拠的に行われている。BKM が「文化観光」は自治体の役割であるという姿勢をとるのは、この点に理由がある。文化概念の民主化と領域横断的な政策を主導してきたのも、ドイツでは 90 年代後半に設置された BKM ではなく、自治体文化政策であった（平成 29 年度文化庁『諸外国の文化政策等比較調査報告書』）。それゆえ、地方政府の文化政策も、ここで概観しておきたい。

〔図表 5〕は、隔年刊行の連邦統計局『2018 年文化財政報告書』（最新）⁽⁵³⁾ に掲載されている 2015 年の文化歳出予算（暫定決算値）に基づく行政主体別割合である。連邦政府の関与は極めて小さいものであることを、改めて見てとることができる。

●各種統計における「文化」概念の違い●

それぞれの図表の「文化」のとりえ方と集計手法をあらかじめ確認しておく、〔図表 1〕、〔図表 2〕は連邦財務省の『2019 年連邦予算法』に基づいている。文化をひろくとらえて所管官庁のひろがりや規模を確認した。他方で〔図表 5〕は、各州の統計局や芸術文化団体の自主的な統計を下敷きに連邦統計局が公表している『文化財政報告書』の数値に基づく。後者は、文化政策で慣習的に「文化」ととらえられてきた概念を中心とした集計となっている。具体的には、「劇場／演劇・音楽」「図書館」「ミュージアム・コレクション・展示」「文化財保護」「外国での文化活動」「芸術大学」「その他の文化振興」「文化行政管理支出（文化芸術・庭園・城を所管する当局にかかる支出）」である。「文化に近い領域（市民大学／生涯学習施設・教会・TV ラジオ放送局関連）」や映画振興は、〔図表 5〕には含まれていない。他方、財務省の『連邦予算法』では、BKM が文化メディア政策を所掌するため、メディアや映画関連の大きな予算が含まれている。また「文化・創造産業」については、BKM と連邦統計局の共同事業である「全国統一文化統計の構築」に基づき、従来の『文化財務統計』とは別にマイクロセンサスが行われている。

〔図表 5〕ドイツの公的文化歳出予算総額に対して各行政主体が占める割合（2015 年暫定決算値）



出典：連邦統計局『2018 年文化財政報告書』より、筆者作成。

(53) Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.): Kulturfinanzbericht 2018, Wiesbaden, 2018.

文化概念と統計手法に関し、連邦財務省と連邦統計局との間に上述のような違いはあるにせよ、割合の上で大きな違いが生じるわけではない。ドイツの文化政策を扱う上で、地方政府の存在感は無視できない。

原則として、ドイツの文化政策は、「文化分権主義」を採っており、それを支えるのが、以下の二つの前提である。

①「州の文化高権」

文化に関する立法権は、ボン基本法に定めがない限り、州が独占する。これは領邦国家時代から、今日に至る多くの公共文化機関を整備し、芸術文化を地方政府割拠型政策で保護・振興・発展させてきたドイツの伝統からしても、自然な方法である。そして、国民社会主義ドイツ労働者党時代（ナチ時代）に、中央集権化した芸術統制政策によって芸術文化の領域を侵害したことへの防波堤を築きたい、という過去の反省の表れでもある。

②「補完性の原則」

これは、文化活動の主体は第一に住民であり、政府は、積極的に活動のイニシアティブをとるのではなく、住民（市民社会）の自助努力では不十分な活動しかできない場合に限り、彼らの活動を「補助」「補完」という原則である。教区の互助を基盤としたカトリックの社会形成の伝統が背景にある⁽⁵⁴⁾。住民の生活に一番近い地方自治体がまず「補完」し（「文化政策は第一に自治体政策である」〔ドイツ都市会議〕）、それでも不十分な場合に、州政府が「補完」というボトム・アップの手法が採られている。

大きな予算規模を理由に、ドイツの芸術文化支援は、政府が芸術家をパターナリスティックに保護する「社会福祉政策（Sozialpolitik）」であるかの誤解をされがちである。しかし、ナチ時代の経験から、戦後西ドイツではむしろ公的文化振興は、国・地方問わずタブー視された。1970年代に入りようやく、「文化は対話の触媒^{メディアム}である」という理論が形成されたことで、文化政策は、積極的な展開へと舵をきる。文化政策は、国民が芸術文化を触媒とした「他者」との対話によって間主観的に、自立した思考を養う環境を整える。それは国民主権の国家において民主主義の機能不全を防ぐ根本的な土壌を整備することに繋がる。すなわち、ナチ時代に後戻りしないためにこそ、芸術文化を取り巻く環境の整備を行うのだ、との理論が形成された。「知る権利」や「教育を受ける権利」等、情報を自立的に判断するための民主社会の基盤が、芸術文化というメディアまでをも広く含めて捉えられたのである。この点、間主観性も、戦後の重要な修正点であった。文化大国であったはずのドイツがナチのような野蛮な体制を生み出した背景には、抽象的思考のみを先鋭化させ、実際の政治的経験に乏しい知識人が、「現状肯定的な文化」の世界に逃避し、個人的に自己の人格形成のみを優先させ、知識人としての社会批判機能を果たさなかったという戦後反省の言説が影響力を持った。こうした言説が、閉ざされた世界での自己修養のみならず、

(54) 藤野一夫「地域主権の国・ドイツ——文化の分権的形成と文化政策の基礎」藤野一夫／秋野有紀／マティアス・テーオドア・フォークト（編）『地域主権の国 ドイツの文化政策——人格の自由な発展と地方創生のために』美学出版、2017年を参照されたい。

「対話」を強調する基底にある（そのため、後述する「日本への示唆」でも触れるように、芸術が個人の「心を豊かにする」という個人的意義のみで政策の公共性を根拠付けることは現代のドイツでは難しく、個人的意義と社会的意義が同等に根拠となっている。経済的意義等は、それらに比べるとやや副次的根拠となる）。他方で、近代国民国家を支える官僚制や、近代産業国家を強力に牽引した効率性偏重の「理性」のあり方も見直され、対話的な理性の模索も進んだ。こうしたステップを踏んだことで初めて、文化政策は積極化することができたのである（芸術家のみのためというよりは、住民が、多種多様な文化活動を展開し、多様な表現を享受できるような民主社会の基盤整備を第一に意図して予算が増額され、対話を促すような専門職のあり方も並行して議論されている⁽⁵⁵⁾日本では文化行政の積極化の副産物として「ハコモノ」批判が生まれたが、背景の一つには、こうした理念面での違いが影響している）。この過程で、文化政策の「文化」の意味内容も変容した。価値の定まった芸術（高度文化）の保護・振興には留まらず、既存の価値観（美学的・社会的規範等）に「異化効果」をもたらす批判的姿勢のものも積極的に振興されるようになり、その是非の判断は、最終的に住民に委ねられていった。

こうした経緯に見られるように、戦後西ドイツの文化政策の積極化は、ナチ時代の反省と強く結びつき、国民の自立思考の成熟と分かちがたいものとして議論されてきた。これは「文化政策は、社会的な政策（Kulturpolitik ist Gesellschaftspolitik）」（アルフォンス・シュピールホーフ）という表現で理論化され、「自立」か「温情」かという二項対立的な捉え方をしたときに、今日の文化政策は温情的な「社会福祉政策（Sozialpolitik）」とは真逆の性格であることが、しばしば強調される。

80年代に入ると都市間競争や都市化の国際的潮流を西ドイツの文化政策も少なからず受け、スター建築家のデザインによる大型美術館の設置が相次ぐ等、目に見える大型事業においては、西側先進国との共通傾向も確認できる。90年代以降は、新自由主義的な発想がさらに影響を及ぼしていく。

けれどもそもそもは、芸術文化も社会の役に立ちうるという道具主義的な発想から領域横断的施策に着手したというよりは、それ以前に、文化と社会の本来のあり方に回帰させる（再架橋）、それにより傷ついた民主主義の建て直しを根本から注意深くはかる、という戦後の反省が、まずはあった。そしてこの文脈で、芸術文化の社会的意義や公共性が、再発見されたのである。前者の視点が、芸術文化を大きな社会の役に立てる志向性や、帰属性を強調する傾向（自他を区別し、競争する視点）を内包する点で、戦前のプロパガンダと接近する危うさを常に孕みがちであると見なされるのに対し、後者の視点はあくまで「社会」を一般住民の日常生活に置いて語る。そうしたものであるために、ドイツでは戦後安定的に、文化政策の理念的側面を支えるものとなりえたのである。

「協調的文化分権主義」に移行し、連邦政府の文化予算も増加の一途をたどっている。とはいえ、ドイツの文化政策において地方政府の大きな存在感は今日なお健在である。このことは、本稿で中心的に先に見てきた連邦文化政策とは別に、国内には地方政府による重層的な文化関連政策がさらに展開されていることを意味する。

(55) 歴史と事業の詳細は、秋野有紀『文化国家と「文化的生存配慮」——ドイツにおける文化政策の理論的基盤とミュージアムの役割』美学出版、2019年を参照されたい。

文化や観光等は都市・地域間競争が激しいがゆえに、切磋琢磨を経て進化し、広域（近隣）、あるいは文化事象の共通性に基づいた超域的（隣接していない都市同士）地域連携を終戦直後から、発展させてきた（小都市であっても観光局を持ち、独自の伝統を持つ祝祭劇、音楽・演劇・文学・朗読等のフェスティバルや見本市を持つ。またメルヒェン街道、ロマンチック街道、古城街道、音符街道等、文化史に基づいた街道もドイツを横断するように根付き、各地域に文化と観光と経済との相乗効果をもたらしている。都市中心部で稼ぎだされる宿泊税・市税を同州の都市周辺部での文化活動支援に対する間接的財源としようとする施策デザインを行う都市も少なくない）。

16の州で構成される連邦制を採用しているドイツでは、各州は国家機能を有し、独立した予算を編成し、立法権、行政権、司法権を行使している。[図表 6] で見るように文化政策に関しても、首長部局が文化政策を所掌する州を除けば、各州は州政府レベルで芸術、文化を担当する省を設けている。

[図表 6] 地方政府の役割 ―行政主体別統計 (基礎的自治体を含めた州政府/都市州政府統計, 及び連邦政府統計)

A) 地方政府の統計

	「文化」への支出(※1)		人口一人当たり	国内総生産比	総予算比	人口	所管官庁
	2015 年	2018 年					
	(単位: 100 万ユーロ)	(単位: ユーロ)					
1) 州政府							★は Kultur-MK 議長
バーデン=ビュルテンベルク州	1,201.3		110.41	0.26	2.05	11,069,533	学術・研究・芸術省
州政府	484.3	513.0					
地方自治体	717.0	N/A					
バイエルン州	1,351.9		105.26	0.24	1.96	13,076,721	学術・芸術省
州政府	637.4	789.4					
地方自治体	714.6	N/A					
ブランデンブルク州	231.8		93.30	0.36	1.79	2,511,917	学術・研究・文化省
州政府	92.2	108.9					
地方自治体	139.6	N/A					
ヘッセン州	613.7		99.37	0.24	1.79	6,265,809	学術・芸術省
州政府	226.2	247.7					
地方自治体	387.5	N/A					
メクレンブルク=フォアポンメルン州	161.6		100.20	0.40	1.93	1,609,675	教育・学術・芸術省
州政府	61.3	83.6					
地方自治体	100.2	N/A					
ニーダーザクセン州	589.0		74.30	0.23	1.49	7,982,448	学術・文化省
州政府	256.0	285.1					
地方自治体	332.9	N/A					
ノルトライン=ヴェストファーレン州	1,616.7		90.49	0.25	1.70	17,932,651	文化・学術省
州政府	373.1	466.4					
地方自治体	1,243.5	N/A					
ラインラント=プファルツ州	260.7		64.33	0.19	1.28	4,084,844	学術・生涯学習・文化省
州政府	111.5	102.6					
地方自治体	149.3	N/A					
ザールラント州	78.7		79.06	0.23	1.55	990,509	教育・文化省
州政府	50.8	55.3					
地方自治体	27.9	N/A					
ザクセン州	864.4		211.62	0.76	4.06	4,077,937	学術・文化・ツーリズム省
州政府	401.8	391.2					
地方自治体	462.6	N/A					
ザクセン=アンハルト州	293.2		130.58	0.51	2.45	2,208,321	州首相官房及び文化省(※2)
州政府	126.3	143.8					
地方自治体	166.9	N/A					
シュレースヴィヒ=ホルシュタイン州	197.0		68.92	0.23	1.39	2,896,712	教育・学術・文化省
州政府	92.5	108.8					
地方自治体	104.6	N/A					
テューリンゲン州	301.5		138.92	0.52	2.60	2,143,145	州首相官房(※3)
州政府	169.6	192.1					
地方自治体	131.9	N/A					
州政府・地方自治体全体	7,761.6	N/A	101.86	0.28	1.93		
2) 都市州政府							
ベルリン都市州	656.7	800.8	186.55	0.53	2.84	3,644,826	文化・ヨーロッパ省
ブレーメン都市州	108.7	111.5	161.84	0.35	2.30	682,986	市長・文化大臣(※4)
ハンブルク都市州	350.5	310.9	196.11	0.32	2.82	1,841,179	★文化・メディア省
都市州政府合計	1,115.9	1,223.1	186.63	0.42	2.77		
地方政府 (州・自治体・都市州) 全体	8,877.5		108.03	0.29	2.01	83,019,213	

B) 行政主体別

	「文化」への支出(※1)		人口一人当たり	国内総生産比	総予算比	人口	連絡会議
	2015 年	2018 年					
連邦政府	1,539.9	2,202.7	18.74	0.05	0.97	—	—
州政府・都市州政府	4,198.8	4,710.9	51.10	0.14	1.78	—	Kultur-MK
地方自治体	4,678.6	N/A	56.93	0.15	2.26	—	ドイツ都市会議
ドイツ全体の合計	10,417.4	N/A	126.77	0.34	1.73	83,019,213	

出典: 文化関連については、連邦統計局 (Statistisches Bundesamt) による隔年発行の『文化財政報告書 (2018 年版)』より筆者作成。

人口は、連邦統計局の値 (2019 年 12 月 29 日確認)。

- (※1) 2015 年の文化歳出予算の値は全て、暫定決算、2018 年は当初予算。
 - (※2) 2016 年より、州首相官房が文化を所掌することとなり、この名称全体で 1 つの官庁を指す。
 - (※3) 州首相官房長官が、文化・連邦及び欧州案件大臣を兼務（州文化財保護・考古学局も首相官房に所属）。文化遺産・文化財保護に関しては行政管理局等、所属は各州で様々である。
 - (※4) プレーメンには、公式の部署名（Senatsverwaltung, Behörde 等）がない（BKM 同様、担当官を指すのみ）。市長が文化大臣と宗教共同体案件大臣を兼務。ハンブルクは文化・メディアを所管する官庁（Behörde）を英語では公式に Ministry と説明している。ベルリンは Senate Department だが、位置付けは政府内最高行政官庁であるため、省と訳した。
- 注： 所管官庁については、文化政策戦略・文化振興を扱っている主なものを挙げた。メディアや青少年の文化的余暇活動、文化教育に関しては、州首相府や教育省が所掌する州もある。

（1）文化大臣会議（Kultur-MK）——文化政策に関するドイツ全州政策連携協議の場

中央政府の府省庁間ではないが、「連携」との関係でいえば、州は全国的に、戦後早い段階から、各州の文部大臣（Kultusminister）が集まり意見交換を行う場を設け、州間政策連携を推進してきた。これは「常設州文部大臣会議（Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder, 略称は KMK）」と呼ばれる。

1948 年に、西ドイツの誕生よりも早く（西側連合国の占領地域が独立するのは 1949 年）ボンに創設され、再統一後の 1999 年にベルリンに連邦首都機能が移った今日も、連邦都市ボンに拠点を置いている。「州の文化高権」を原則としている教育政策と文化政策については、ここを州の連絡会議とし、話し合いが行われてきた。

2019 年 1 月には、文化政策のみを議論し、意見を交換する場として、常設州文部大臣会議から「文化大臣会議（Kultur-MK）」が独立した。議長州は、2019 年はハンブルク都市州、2020 年はバイエルン州である。これには二つの背景があった。一つ目は、会議でのアジェンダの大部分が教育政策の議論となり、文化政策についての議論が十分になされてこなかった点への不満である（p. 96 の注 (38) も参照されたい）。二つ目は、文化政策に関する課題（欧州統合の深化、デジタル化への対応、極右政党の台頭、「表現の自由」の空洞化、民主政治の動揺、都市周辺地域における文化的生活の貧困化、難民危機、国際的な対応を迫られる略奪文化財の出所・来歴調査の必要性等）が近年急増している現状で、文化政策自体への期待と責務が増大したためである。

2019 年 12 月末時点で、これまでの会議の出席者の詳細は公表されていないが、Kultur-MK には各州の教育大臣あるいは教育と文化を合わせて所掌する「文部大臣（Kultusminister）」ではなく、「文化大臣（Kulturminister, Kultursenator）」あるいは文化も所掌する州首相、及び都市州の首長が出席することとなっている（[図表 6] の各所管官庁の長）。また案件によっては、都市の代表や、他国の文化担当の大臣及び政務次官が数多く参加した回や、議論に加わる回もあり（あるいは陪席のみ）、州文化大臣会議という名称ではあるものの、州関係者のみに閉ざされているわけではない。

先の円グラフ [図表 5] からは、ドイツの文化政策は地方政府割拠的に担われており、国（連邦政府）の関与している割合は、極めて小さいことが見てとれた。この前提を確認した上で、本調査は中央政府の府省庁間「連携」がテーマであるため、ドイツも連邦政府の文化関連政策を中心に記述していることをここに断っておきたい。

今日、EU 域内で 16 歳以上の人を対象にした調査では、少なくとも月に一度は自らが芸術的活動（演奏、作曲、コーラス、演劇、ダンス、写真／映画の撮影、描画／図絵／彫刻、

手工芸、詩作／執筆等）を行う人の総人口に占める割合が 50%を超えるのは、二か国のみである（2015 年現在）。ドイツはその内の 1 ヶ国で、フィンランド（60.8%）に次いで、56.1%が、定期的に何らかの芸術活動を積極的に行っている（内、「毎日・週に一度」が占める割合は 3 割である）⁽⁵⁶⁾。

また総人口に占める「過去一年間に一度も芸術的活動を行っていない」割合は、ドイツが EU 域内で突出して低く、32.9%である。必ずしも全ての活動が公的な文化政策によって設置している文化施設で行われるものではないにせよ、ドイツでは 1970 年代から、地域住民の文化活動のための「地区文化施設（市民文化の家）」を人口に比例して地域間格差が生じないように、網の目状に整備することを自治体が文化政策の責務の一つとして重視してきた。また芸術文化活動への関心の高さは、ある程度、地域の芸術文化環境水準に比例し、潜在的利用との循環関係にある。公的な文化政策と並んで重要な市民社会活動も、住民の芸術文化活動を支えると同時に、持続的なこうした環境形成の土壌の形成・維持に、貢献してきた。総人口に占める「過去一年間に一度も芸術的活動を行っていない」割合の EU 域内平均値が 65%近いことを考えると、貧富や年齢の差に影響されることなく、生涯にわたって芸術文化を受容するのみならず、自ら能動的に楽しむ社会を理想として提唱された「万人のための文化（フランクフルト・アム・マイン市文化局長に就任したヒルマー・ホフマンが 1970 年に掲げ、その後西ドイツの自治体の基本方針となり、欧州の多くの国からも参照された）」というドイツ全土での公共文化政策の目標は、（統計のみで政策評価をする姿勢は、ドイツではほとんど見られないものの）定量的エヴィデンスで判断できる側面に限って言えば、ある程度の成果を生み出していると評価することが可能である。

(56) European Union: Culture Statistics 2019, 2019, pp. 141-143.

6 連邦政府の府省庁間における協働の類型化と日本の「連携」の位置

本稿では、文化関連政策のひろがり、それに関する連邦政府の府省庁間連携の例を扱ってきた。

領域横断的に一体化して文化関連政策を推進することを考える際、制度的な面で日本とドイツの大きく異なる前提は、①文化メディアの主務機関が首相府（首長部局）に置かれていること、②ドイツでは「所管管轄の原則」により中央政府内での政策課題の所掌と責任の所在が明確化され、さらには「並行構造の回避」がある。新しい社会的課題に対応するために、関連領域を所掌する複数の府省庁間で政策・事業が開始されたとしても、重複事業化を避けるために最終的には主務官庁を決め、合意し、移管することが求められる。そのため、連邦政府内での府省庁間の連携は、一つの手法として認められているものの、文化政策の領域を今回見た限り、それほど積極的に推進されている様子は窺えないこと、③けれども府省庁間の個別の連携の代わりに「文化調和条項」があり、連邦立法全体に対して文化に配慮するよう方向付ける実効的制度が大きな枠組として存在すること、④文化関連政策の領域によっては、「ナショナル・アクションプラン」も手法として採用されており、こうした手法で一体化した効果的な推進をはかることもある点、の4点にあることが今回の調査では明らかになった。

すなわち、ドイツの文化関連政策の一体的推進をまとめると、連携という導線を有機的に細かく繋ぐ手法というよりは、首相府に設置、「文化調和条項」による立法過程への文化的配慮の浸透という大きな枠組の次元でコントロールされている点に、特徴がある（大枠の中で個別に協働・連携を生むこと自体に、もちろん問題はない）。

次に、一口に「府省庁間連携」と言っても、様々な行為形態や関わり合いの深さが想定されうるのは、日本でもドイツでも同じである。ドイツに関しては、「協働」が包括概念としてある。日本で言う府省庁間の「連携」については、最初に、現在確認できる文化関連の事例をいくつか見た。それらの意味内容を持つ手法は、ドイツで言う「協働」の中のアプローチの一つとなる。以下で、先に挙げた具体例にも言及しつつ、整理したい。

協働の第一の類型としては、はっきりと明文化された所管横断的な協働が要請されており、大臣レベルで署名した『管轄合意協定』に基づく、省庁横断型政策がまず存在している。実効性の確保を目指した、厳密な意味での府省庁間連携である。

BKM と経済・エネルギー省の「文化・創造産業推進構想」と、BKM と内務省の「ウトボリス」がこれに該当する。（これに準ずる類似形態としては、宗教改革の周年事業等で設けられてきた、複数省の共同基金がある。）

第二に、実施事業を見ると、複数の府省庁からの助成があり、外観上、関連府省庁が「連携」しているかのように見えるが、連絡関係にはないものがある。

これは、文化や芸術、「文化・創造産業」業界が関わる社会的課題が拡大したことから、各省が自己の所掌事務と関連させた内容での文化関係の予算を編成し、その結果、助成した先の事業において、複数の府省庁が共同で支援し、支えているような外観となったもの

である（各省のロゴマークが並ぶ等）。これは厳密に言えば、意識的な府省庁間連携があるとは見なされていない種類のものであるが、理念面においては共通して賛同の姿勢を持っているという意味で、結果的に、間接的な協働に近いものとなっている。

「文化的な教育」に関しては、連邦議会文化諮問委員会が『最終報告書』において、「文化・創造産業」とともに、所管横断的な協働の必要性に言及している。現状では、第一の類型のような意識的な「連携」はとられておらず、この第二の類型に留まっているからである。

この類型では、最終的に主務官庁を決め、移管が必要となる「並行構造（事業重複）」と見なされるのを避けるために、各省の所掌事務と強くつながりを持つ説明内容で、予算要求がなされている。そのために「連携」が進みにくい現状は、日本でいう「縦割り行政」のように批判的になるのではないかと考えることもできる。けれども、「所管管轄の原則」に則り、それぞれに所掌事務が異なる府省庁が、各自の視点から異なる意図で文化の社会的意義を確かに見出した上で、こうした数々の施策は存在している。その意味では、国全体で見ると、事業の層の厚さと多様性を担保することと表裏一体をなしていると評価する声もある。

第三は、制度化された人事交流で、府省庁や事業ではなく個人を通じた府省庁間の一種の協働である。

外務省の文化・コミュニケーション局と、BKM が、若手職員各 1 名、2 年間（延長可）の出向を制度化し、お互いの所属機関での仕事の仕方、重視している点を相互に学ばせ、橋渡しとなることを求めている。これが第三の類型であり、聞き取りでは意識的な府省庁間連携に数えられているとのことであった。

ところで人材の関連で言えば、ドイツでは博士号を取得した後に 30 代で入省する者も少なくないという。そして政治的任用や、市民社会や文化機関のエキスパートを局長クラスの公募で採用する等、ポストを軸にした労働市場があることから、芸術文化業界での官・民・市民社会の人材流動性も極めて高い。公募で採用された専門的バックグラウンドを持つ職員は、試用期間を経て、国家公務員となる。その後もし希望し、他省と交換のできるポストを見つけられた場合には、所属する府省庁を替えることが可能であるという（ポスト同士で職員を交換する。これは出向ではない）。このような労働市場での人材の流動性と、中央政府機関内での人材移動の可能性は、府省庁同士の機関レベルの「連携」による一体的・効果的推進とはまた別の視点で、特定の政策領域における高度専門人材の確保による政策強化の側面をなしている。

第四は、広報上の周知・協力の要請である。

基本的に政府の事業は、連邦新聞情報庁を通じて、国民に周知されるのだが、事業を行う際に、関連府省庁に広報面での「協力」を要請したり、周知したりするのが、この第四の類型である。

例えば、BKM は文化観光政策を意識的に行っていないとはいえ、ルターやベートーヴェン等に関する大きな周年事業の際には、ドイツ観光局（経済・エネルギー省所管）にドイツ国内で行われる数々の催事やその意義についての情報説明やイメージ提供を行ってきた

という。こうした情報は、ドイツ観光局を通じて各国の民間旅行会社等に行き渡ってゆく。2019年のバウハウス100周年では、連邦政府のコーディネーターはBKMであったが、これは関係する市・州にとっても一大事業であった。そのため、関係各主体をまとめ、統一した事業情報の提供を行う事業事務所が、2016年に設置されている。聞き取りによれば、関係州、都市の他に、BKMやドイツ観光局もこの事務所のメンバーになっており、連邦の情報はこの事業事務所でドイツ観光局と協働する中で、適宜提供されたという。冒頭で触れた日本の「明治150周年」アーカイブ事業での「連携」は、この意味での各省の広報協力体制に近い。

第五は、一般的な日常業務に関する他省庁職員との「連絡」である。

これは「そうすることが有意義な場合」に行なわれる緩やかな連携であり、連絡会議が形骸化してしまう場合もあることを考えると、よりコストも少なく、柔軟な対応である。ただし事の性質によっては、口頭ではなく、必ず紙面で連絡しなければならない案件もあり、『連邦省共通事務規則』にその旨の言及がある。

第六として、国レベルの府省庁間連携に限定せずに言えば、幹部クラスの連絡会議や文化政策に関与する全主体が参加する全国フォーラム、機関との連携も存在している。

BKMと16の州政府の間では、年に二度、意見交換の委員会が設けられている。年に一回はベルリン、もう一回は16州のいずれかの都市が開催地となる。お互いが重視している課題についての意思疎通が図られ、協力を仰ぐ場になっているという。決定権のない職員の意見交換会ではなく、決定権のある幹部クラスの連絡会議の場を設けることで、政策の実効的な周知・連携・調整の場として機能する。最初に触れた日本の「文化芸術推進会議」は中央政府の府省庁間連携であるものの、連絡・推進会議という性質はこの方式に近い。

他には、地方政府の連絡協議の場として全16州の間で、州文化大臣会議(Kultur-MK)が2019年より設けられている。ただし、州の意思と連邦政府が対立する局面も多々あり、州同士では確かに連携であるものの、この会議の存在により、連邦政府と州政府との間で連携が進むか、断絶を生むかは、容易に予測はつかない。

また、市民社会、自治体、州、連邦政府の文化政策・文化活動に携わる全ての主体のフォーラムとして、隔年開催の「全国文化政策会議」がある。これは連邦政府(BKM)の予算で、市民社会の主体であるドイツ文化政策協会(KupoGe)に実施が委託されており、各種主題の分科会の他に、アクチュアルな社会課題と文化政策との関係が、会議全体の主題として掲げられている(郷土、ネット、欧州、公衆、計画等、文化を必ず含めて3種類の掛け合わせで主題を編む点だが、2001年の第一回会議からの一貫した特徴である)。各政府レベルからは文化周辺領域の省庁の代表者、部課局、機関の出席者も少なくなく、連携の下地となる全主体(連邦政府・州政府・自治体・区・郡政府・民間主体・協会・連盟等の市民社会・国際機関・大学等)が揃っての意見交換、問題の共有、交流が行われる最も重要な総合的政策プラットフォームの一つである。

ドイツの政治は、連邦と地方で多層的な政治を行っているのみならず、主体にも多元志向がある。つまり、政府のみならず、市民社会やメディア等によっても積極的に政治的な

事柄が形成される「多元主義」をとっている。このことから、連邦・州政府のみならず、市民社会（連盟・協会等、NPO や NGO 組織）や民間企業も、文化政策を支える重要な主体であるというコンセンサスが形成されている。

市民社会型の統括団体が重要な役割を担っているドイツでは、連邦政府レベルで策定した推進構想、政策構想、基本計画、事業に関わる助成金であっても、執行主体は（旧東ドイツ地域支援や首都支援等では州や自治体の場合もあるが）、市民社会型の非営利組織（文化連盟・協会や政府の拠出をもとにした公益的財団・基金）であることが稀ではない。これらがさらに公募を行い、事業実施主体である個々の主体の事業者・団体に助成を行うため、かなりの広範囲での連携が存在すると見ることもできる。基本的に文化活動の主体が市民社会にあるドイツでは、府省庁間連携ではないものの、アームス・レングス・ボディを挟んだこのラインでのゆるやかな連携の頻度が、極めて高い。

また、外務省とゲーテ・インスティトゥートのように、事業実施機関と所管官庁との間で『目標合意』『枠組協定』を締結し、予算編成、事業実施を行う手法もある。これも府省庁間連携ではなく、一般的には補助金・助成金配分の際に「アームス・レングス」を意識し、自治組織の自治を尊重するための制度として知られるが、機関の独立性が高い分、結果的にゆるやかで広範囲な府省庁・機関間連携をなしているという視点でとらえることも可能である⁽⁵⁷⁾。

さらに、国家間（略奪文化財の返還関連等）、EU、国際機関（国連等）との文化案件の文脈においても、意識的に協働や（機関あるいは事業レベルの）連携は試みられている。

(57) 日本では、アームス・レングスについて語る際、行政からの「独立」「非介入」の側面ばかりが強調されるが、社会的市場経済を採るドイツでは、腕の長さの距離ということはすなわち、芸術家が困ったときには手を差し伸べられる距離にいる、という意味で芸術家たちが語ることもある。芸術家には、文化活動をできない行政に代わって、公共的な活動を自分たちや芸術団体が行っている、という意識があり、芸術には介入できないという一点を理由に安易に文化予算を削減するような姿勢を「行政の怠慢」として批判する意図で使われる。

7 日本への示唆

中央政府の府省庁間連携については、国ごとに行政規則も、予算編成を議会が行うのか、内閣が行うか等の点も異なり、文化政策のみでは議論しえない政治制度・政治文化の違いも大きい。そのためこの問題は、諸外国の例を参照するとともに、日本での先例を併せて参照し、議論する必要がある。

文化関連領域のみ見てみても、例えば平成 24 年設置の「国際広報連絡会議」は今回の「文化芸術推進会議」の部分的参照例となりうる。また文部科学省は、文化のみならず、科学技術や各種研究開発、スポーツ等、広汎にわたる領域に関する「関係行政機関の事務の調整に関すること」を所掌してきた⁽⁵⁸⁾。これらは、第一章で言及された「文部科学省設置法」一部改正の意義として文化政策に求められるとされる「連携」の手法を考える上で、いずれも国内の先例であり、日本の行政において可能な手法や課題も、すでにある程度は蓄積されていると考える。さらには、制度化されたものほどには注目を集めないかもしれないが、意欲的な職員が個々に行ってきた意見交換や連絡調整等のインフォーマルで地道な経験値の蓄積にも耳を傾け、光が当てられる必要があるだろう。オープンガバメントの推進が各国・地方政府で進む中、今後の連携は、中央政府の府省庁間に留まるものでもない。諸外国と自国の経験蓄積の双方を参照し、日本の歴史と政治文化の実情に沿った今後の文化関連政策のデザインを描く必要がある。

以上は、組織論と技術的な側面に関してだが、以下では、領域横断的な政策のあり方を考える際に、現在の日本で鍵となる点を国際比較の視点から、三点述べたい。

(1) 政策評価に向けた文化に関する国勢調査体制整備の必要性

公的な文化政策の効果測定に際しては、実験が難しい場合も多く、自然実験となる状況を見つけたすことが、最も採用しやすい次善の手法となる。筆者が考える現時点で最も着手しやすい測定の一つはやはり、50 年程の幅をとった予算の多寡による全国的な成果の違いを一度可視化することである。ドイツでは、連邦政府のみならずドイツ全土の自治体や州の文化・教育予算が継続的に集計され、公表されてきた（景気の変動等、社会の大きな変化の影響は、研究者が分析し、データは批判的に使用される）。その結果、教育政策や文化政策では地理的不平等の解消が、定量的側面では、最も結果を可視化しやすいこと等が分かっている。日本で考えるならば、現代社会の課題（過疎・高齢化等）と文化とを結び付ける予算の脆弱な都道府県や自治体の抽出と現状把握を行うことで、国が優先的に補助をし全国的に文化環境を整えるデザイン等は、まずは描きやすいものだろう⁽⁵⁹⁾。文化には

(58) 科学技術（研究開発を含む）、防災科学技術（研究開発）、宇宙の開発に係る科学技術及び原子力に関する科学技術、南極地域観測、科学技術に関する研究者及び技術者、ライフサイエンス等に関する研究開発、情報科学技術及び物質・材料科学技術に関する研究開発、地震及び火山に関する調査研究並びに防災科学技術に関する研究開発、海洋科学技術等に関する研究開発、環境科学技術等に関する研究開発及び核融合、航空科学技術に関する研究開発及び宇宙の開発に係る科学技術、スポーツ等（原文は、「文部科学省組織令」を参照されたい）。

(59) 予算が多いにもかかわらず期待された成果が見えない場合は、予算の多寡と設定している成果とに関連があるという仮説自体の再検討が必要となるであろうし、予算が少ないにもかかわらず際立った成果が表れている場

地域的な歴史や事情も重要な要素として関わってくるため、こうした「標準化」には必ず批判的な部分検討を事後的に行う必要はあるが、近年求められている政策の成果や効果測定という関心に対する視点のみをまずは優先するならば、こうした施策は最も成果が見えやすい。それを批判的な検討の材料とし、さらに細やかな施策修正を考えていくための土台が、一つできることになる。

けれども例えばこうした初歩的な施策をデザインするにも、全国的な統計が揃っていることが、エヴィデンスの最低限の出発点になる。この点で日本のデータには国・地方ともに、客観的政策判断ができるほどの種類がなく、まだ手薄である。オープンデータ、オープンガバメントが各国で推進される中、国際機関、EU、各国、各州で文化統計についてはすでに、様々に工夫された多様なデータのとり方があり、それとは別に芸術文化の分野ごとに標準化された基本データもドイツにはある。筆者が現在滞在している米国でも、ドイツでも、研究者の個別の調査によるデータ自体をベースに議論されることは少なく、公的機関の大規模調査がまずは下敷きとされており、研究者はそれを様々な角度から批判的に分析して、政策評価を行っている（平成29年度の『諸外国の文化政策比較調査報告書』で紹介した SINUS は政策の「潜在的インパクト」を予測する際に定性的調査を行うが、その代表サンプルもまずは、国勢調査を下敷きに抽出しており、インタビューをした人が「たまたま」そう答えたのではないかという疑念が入る余地は、限りなく小さい）。

芸術文化に関わる施策・投資効果や行動をいかに測るかについては、まず他国の先行する既存の基準を洗い出し、手法を参照することもできる（各種公的統計には、マニュアルや手法の説明が、必ずつけられている）。政策判断に必要な定量的なデータこそ、国が主導して国際基準を満たすものを整備していく必要がある。また国際社会に対して公開することを求められる機会も、今後は増えるだろう。

（2）文化ストーリー戦略の必要性

「連携」や「一体化した効果的な推進」が目指されている国内の芸術文化振興と、文化観光、文化・創造産業（クリエイティブ産業）、対外文化政策（広報文化外交）とは、同じ「文化」を共通項としているのは確かだが、実際には、目指す成果の第一優先事項は、大きく異なる分野同士でもある。

これらの三領域と文化との関係を考える際、制度的側面には表われないがゆえにしばしば日本で見落とされがちな点に、ドイツを始めとする西洋諸国の長年にわたる自国文化の「文脈化」戦略の蓄積がある。文化「活動」の主体は住民であるという現代民主国家の大前提に再度留意をした上で、政策戦略面で見えてくることのみを述べるならば、文脈化には、その方向にも二種類がある。一つは、自国の芸術文化の価値の（国際文化史における）文脈化である。もう一つは、国の^{プレゼンス}姿勢の文脈明確化である。

第一の文脈化が大きく関係するのは、文化観光や文化・創造産業に今日期待されているいわゆる「稼ぐ文化」の側面である。観光、経済、（時には文化交流）においては、数とし

合には、ベスト・プラクティスとして、その成果を生み出している構成要素の解明を分析の対象とすることにより、さらに施策デザインを考えていくことができる。

での「動員」を目指すベクトルと、深い文化理解までを求めるベクトルとがある。動員数・購買数を一つの（あくまで出発点としての）目標とするのが政策意図ならば、その際には自国の芸術文化の何らかの要素や作品が、世界中で「一般教養」とまで認識される水準になっていることが、安定的結果を生み出す一要素となる（それを援用した解釈で、自国文化の現代的側面に焦点を当てた「流行」の文脈化もなされる）。これは美術史、音楽史における西欧文化圏の優位性を見れば直感的にも明らかであろうが、欧州の歌劇場や美術館の現代の運営手法のみをどれだけ分析しても、文化史に優位を占める文脈化を歴史的に蓄積してきた（国民国家揺籃期の文化プロパガンダの時代と分かちがたき結びつきがあったことは、批判的に検証されなければならない点ではあるが）という背景資本の大きさは見えてこない。

営利を必ずしも目的としない文化芸術を観光や産業に結びつけ、文化 GDP 等の利益の側面で一過性に留まらない「成果」を目標としたい場合には、芸術文化の本質を語る理想主義的言説の援用ではなく、文化政治の現実主義的手法を採る必要がある。そうした実用路線に対する「道具化」という批判は国を問わず根強いものの、文化領域の全てをその方向に向けるのではなく、一部にこうした成果も見いだしたい際には（そしてしばしば繰り返されるそうした目論見の「軽薄さ」という批判に、可能な限り真摯に対応しようとするならば）、こうした文化ストーリー戦略（文脈化）をナイーブに無視することはできない。これは、日本の文化芸術を国際的に認知度の高い世界文化史の文脈上に、学術的な手法を通して積極的に位置づけ、理解を促していくという努力にも、最終的な側面では繋がっている。国際的に知名度が高くなりやすい芸術文化には、その国の国民（市民）国家形成期の「転換点」と結びついたもの、あるいは美術史や音楽史、舞踊史等の文脈において世界的に見て「新しい価値・表現手法」を生み出したもの、というメジャーなパターンがある。つまり自国の芸術文化の意義をそうした文脈に乗せて「発信」する（語る）という手法は今や、（先行する西洋の作りあげたゲームの）一つの暗黙の国際標準ルールのようなものとなっている。日本では固有の文化を強調するエキゾチック戦略がとられることが多いが、コアな層や、米国・アジア地域のみ依存する体制から脱却するには、（特に欧州においては固有であることさえも国際文化史の文脈に乗せて語る）一般教養化路線等、世界市場の傾向を分析した上での、戦略の複線化が必要であろう。それは文化の多様性を、先行する多数派のルールに則りつつ、国際舞台に刻んでいく行為ともなる。

第二は、文化外交でしばしば観察される文脈化で、文化交流事業において自国のイメージを「民主主義」「紛争抑止」等、国際益としての共感を呼びやすい抽象概念に乗せて、国際社会に一貫して継続的に発信する手法である。自国民に対する施策正当化のアピールと共に、それが前時代的な国家の文化プロパガンダではないことを暗に示そうとしているのである。今日の国際社会で文化交流活動は、「官製広報」のレッテルが一度貼られてしまうと、その国にとって極めてネガティブな影響へと反転する諸刃の刃である。国家を前面に出せないものの、文化外交の目的は、ソフト・パワーを使ったパブリック・ディプロマシーを内包しつつも、究極的には国際政治でのアジェンダセティングとルール形成とに影響を及ぼすことにある。文化・創造産業の「人気」等を一つの指標としたソフト・パワーの威力に注目が留まりがちだが、国際的に一国の肯定的なイメージを左右する要素は今日、法に則った（予見可能な）公正な判断、情報開示の透明性、裏表のない誠実さをその国が

持っているとは広く認知されることにある。この点、ドイツや（特に冷戦期の）米国の文化外交官はしばしば、「民主主義」や「紛争の事前抑止」を自国の専売特許であるかのように、文化交流活動と結び付けて公の場で語る傾向が見られる。国際的文化催事の開会挨拶等で、こうした価値観を、国際社会に貢献する自国の姿勢を伝えるために繰り返し一貫して口にし、自国のイメージを定着させていく手法である。たった一言であるのだが、各国の文化外交官の話を聴いたり、催事を注意深く観察したりしていると、そうした抽象概念を巧妙に粘り強く発信していることが分かる。多様な価値観の人がいる国際社会だからこそ、わかりやすい大きな抽象概念を文化外交の場で語り、国益を前面に出さずに、国際社会でリーダーシップをとるに足る信頼できる国という自国イメージを紡ぐ巧みさがある。巨額の予算投入という手法に頼らずとも、催事で挨拶に立つ政府代表者がこうした理念を繰り返し地道に述べることのイメージ形成効果の大きさは、無視できない。また、動員には結びつかないことが多いものの、極めて限られた知的でリベラルな各国のエリート層や若者をターゲット層とした（特に文化外交、文化・創造産業、文化観光等の）場合は、世界規模の問題に対処するという社会的文脈と結びつける提示の仕方が、好んで採用されている。

この点に関しては、日本では長年、国際交流基金（外務省）が、国益のみならず国際益も視野に入れ、バランスをとりつつ日本のプレゼンスをも示す文化交流活動をしてきた⁽⁶⁰⁾。府省庁間連携ではなく機関との連携になるが、国際社会での経験豊富な国際交流基金と文化庁との連携推進・強化は、今後のグローバル社会で日本にとって必須の要素となるだろう⁽⁶¹⁾。

日本で高評価なものが必ずしも諸外国で受け入れられない際には、「質」ではなく相手国を理解していないがゆえの「文脈化の不備」の問題であることも少なくない。この点は、芸術文化を経済、観光、外交等、多面的に国益に資する資本とし、巧みに利用してきたという意味で文化政策「先進国」である欧州を参照する際に、制度上で見えるものではない。そのために、しばしば日本が英仏独の強さの背景として見落しがちな側面である。こうした面では、芸術文化の「質」を判断することを避けることが暗黙の前提となっている文化政策研究とは一見無縁な、美術史・音楽史研究、地域研究、政治史研究等の領域における国際学術研究水準を国内外において強化することが、究極的には、世界で広く認知される

(60) 本田修「3.11 後の国際文化交流」金子将史・北野充（編）『パブリック・ディプロマシー戦略』PHP 研究所、2014 年。

(61) 日本の場合、すでに日本人の礼儀正しさや創造性など、国民自体のイメージに関しては、各種ソフト・パワー調査を見ても、極めて評価が高い。けれども、国に対する信頼を国際社会で勝ちとり、国際社会でリーダーシップを発揮する国としての確固とした認知を形成するという各国の現代文化外交の目的である点に関しては、（日本のみの課題ではないものの）やはり未だに米国及び西欧諸国が優位を保っている。本文で念頭に置いて述べたのは、文化交流による日本（人）のイメージの向上という、民間文化交流や各種の広報文化事業ですでに殆ど達成されている側面ではなく、国際政治での日本自体の位置づけという文化外交が究極の目的としている部分の方である。またしばしば指摘されてきたことではあるが、英独仏と比べて日本の国際交流基金の職員数は未だ多いとは言えない。自国文化を相対化し、国際社会の文化シーンの動向を把握しておかなければならない仕事の性質上、文化的公共組織の職員は、自国の催事のみならず、他国の現場の視察・状況の把握・協力関係の下地構築という仕事にも、かなりの時間を絶えず割く必要がある。その点で、通常の事務的な業務を減らすことができない限り、国際社会での課題自体が各国同じように増えいく中で、職員数を増やす、あるいは民間との連携で関わる人数を増やしていかなければ、そうした動向を把握する時間が犠牲となり、「文脈化」に影響が出ることが危惧される。国内の芸術文化振興とは異なり、文化外交は国際政治における自国の位置と関連するため、国際益や国際協調を前面に出しながらも、各国は、競争を意識した規模の投資という視点で、制度と理念と効率性、及び他国の動向を絶えず検証している。

日本文化の国際的文脈化を促進し、長期的には現在の政策方針が構想している効果にも、最も近づいていくと考える。ただ、組織や専門が異なると「話す言葉が違う」という指摘もしばしばなされる。複合的課題に対する領域横断的政策が今後増えることを念頭に置くならば、専門的省庁や専門の人材の連携のみならず、将来的には、芸術文化の内容研究と行政やマネジメントの手法・原則との両方をダブル・メジャーとする専門家を高等教育機関において養成していくという選択肢もあるだろう。

(3) 規制の緩和とルールの透明化

最後に、文化芸術に関する中央政府の領域横断的「連携」の推進と並んで、今後日本で推進する必要があるのは、規制的なものの緩和である。これは特に地域文化活動に関わる側面である。文化行政に多くの「規制」はないと思われるかもしれないが、ここでは、自主的に文化活動をしようとするときに芸術家たちが「おこなってもよいのか」と判断に迷うような側面をクリアにしておき、活動を促進する方向性を総合的に推進するということを論じるために象徴的意味で使用している。

ドイツでは例えば、基本法の定めのない文化案件は州が全て決めてよいという原則があるように、ルールがない場合には、各自の自主的展開を尊重・促進する、という大きな方向性が、芸術文化業界全体の判断の際の前提として共有されている。そのため、芸術家たちが地域で問題を発見し、文化的な創造性をもって力になろうと考えたものの前例が見当たらない場合にも「これはおこなっても問題を生じさせないだろうか」と考えて結局、何にも着手しなかったり、そうこうするうちに意欲が削がれるということは、あまり想定しえない。ドイツの「社会文化」は、空き家や工場をいわば「勝手に」占拠し、アーティスティックに改造したのが発端であり、創造的まちづくりと認識されたのも、行政の補助や依頼が生まれたのも、事後であった。つまり、現時点で想定しうる文化政策の構想には限界もあるため、こうした新しい動きが、各自それぞれに、それぞれの判断で生み出されるという潜在的可能性を少しでも活かすことが肝要で、そうした活動を信頼し、市民社会に実施を任せる土壌の有無が、創造的な力を社会で活性化させる際、鍵を握るのである。

また「社会文化」のような実践からも分かるように、ドイツの文化政策での芸術文化の意義は、個人的な側面と社会的な側面とを併せて「本質的」なものと見なしている。社会的側面があるがゆえに、公共文化政策が要請される。この点は個人的な価値のみを「本質的価値」とし、社会的価値や経済的価値と並列させて定義している今日の日本とは、事情が異なることを補足しておきたい。

90年代に福祉国家時代の終焉と同時進行的に、地方政府の文化行政は脱官僚化を進めた。手薄になった予算を関連領域の拡大により獲得する目論見があったのも実情で、地方文化政策は70年代に見られた社会との結びつきの模索以上に、様々な関連領域と政策上の連携を急速に深化させていった。ここには「文化の道具化」批判なども確かにあったものの、今日の日本でいわゆる「シヴィック・プライド」として参照されるような、住民（市民社会）主体で社会的課題をクリエイティブに解決する方法が様々な生まれた事実もまた否めない。

その際、制度的枠組としてそれを後押ししたのは、地方予算の緊縮が行政に効率化・スリム化を求め、文化行政の役割がサービスの「仲介者（つなぎ手）」として理解される中で、住民の自主的活動を促進するという方向を一貫して第一の基準にした行政の判断の存在であった⁽⁶²⁾。様々な対応が柔軟になされ、市民社会の潜在力がうまく開花した。

この動きと共鳴した文化政策の理論的基盤をめぐる議論に、「文化的生存（実存）配慮」というものがある。近代的な行政作用は、侵害行政（夜警国家的行政作用の中心）と給付行政（福祉国家的行政作用の中心）に二分されてきた。後者は、給付を通じて主に経済的に、全ての人の最低限の「生存」に配慮する行政である（ドイツの行政用語でいう「生存配慮行政」）。こうした二分法に対し、文化や教育は侵害行政ではないのは明らかであるものの、単に画一的・標準的な給付をおこなえば目的を適えられるものでもない。その性質上、民主国家を形成する自立的思考（Mündigkeit＝成人性）を養い、蒙を掃う（無知から来る他者への非寛容等を幼児性とし、成人的自立思考へと向かわせる）ことを志向する政策である。最低限の「生存」の保障のみならず、「実存」として生きることを可能にする政策領域であるために（この意味では第2章の英国で唱えられている「よく生きる＝ウェルビーイング」とも方向性を共有している）、既存の二分法を越えた文化的生存（実存）配慮行政の理論形成が試みられているのである⁽⁶³⁾。

その結果、文化政策を積極化する国家は、「可能にする社会（ermögliche Gesellschaft）や「活性化させる文化国家（aktivierende Kulturstaat）」と呼ばれもする。公共的な文化環境の整備は、個人が自立して世界を形成していくことを可能にする際の最初の手助けになるからである。文化政策は「社会福祉政策」ではないと言われる理由が、ここにある。

文化政策の本質をこのように捉えたとき、文化 NPO や公共文化機関の寄付金集めの手法・返礼サービス・返礼率、（治安・安全等の厳格な基準を要請するものでないかぎりの）表現活動を行う場の使用方法・要件・許可、市民のフィランソロピー活動等に関して、不自由を生じさせるような制限（規制）は、可能な限り小さくしていき、ある程度、自己判断の拠り所になるよう事前に超えられない制約は明確に示し、意欲や構想を持った住民が動きやすくしておく必要がある。そうすることで、自立した個人の工夫と創造的な解決を試行錯誤する意欲は、活性化される。個人に委ねられる裁量の余地が大きいほど、今後の芸術文化や創造性を活かした社会の活動も、より活発化するだろう。現代社会の課題は加速度をつけて生じており、創造的社会問題解決への需要は、個別に様々な同時多発的に今後も発生する一方であろう。そのため、芸術家や文化活動を行っている住民からの問い合わせに対し、様々な省と連携が進められる今日こそ柔軟に、糸口となる所管パートナーを仲介し、そうした中で、市民や芸術家の行動のエネルギーを削がず、促進することを第一の基準とし、必要な政策や政策変更の需要を把握していくことが、文化的な潜在性を社会の各所に活かす「活性化させる文化国家」「可能にする社会」の文化政策／行政の出発点になるだろう。

(62) もちろん今日のドイツでも、行政の理性と芸術文化界の理性とが衝突することはある。その時はお互いが、自己の信じる公共の責務に従って判断をするべきであり、その結果、広く社会の論争を生むこともある。けれどもそれは歴史的に長い目で見れば、「文化権」や芸術制度、芸術的表現を発展させ、社会全体をも成熟させる一つの契機となることが稀ではない。

(63) この意味で、ドイツ連邦議会文化諮問委員会も文化政策は実存配慮の行政であるという議論をしていたが、日本ではすでに「生存配慮行政」が定訳であるため、「文化的生存配慮」と訳している。

それは本来、日常社会と密接に結びついていたという文化の性質上、社会と文化を再架橋する「市民社会の文化実践」であり、政治による文化の「道具化」とはベクトルを異にするものである。けれども文化政策がそうした時代に貢献するには、ドイツが文化振興の大枠の理念を、時代の変化では容易に変わらない「民主社会の基盤」にまずは置きつつ、様々な領域横断施策については柔軟な対応を模索していったように、関連領域が時代の要請で拡大しても容易には揺らがない軸として、文化政策そのものについての何らかの根本的理念が成熟しているという前提条件が伴う。歴史を振り返ったときに指摘される政策と芸術文化の接近に関する様々な危惧はドイツのみの問題ではない。そうした危惧を踏まえ、芸術文化そのものに関わる部分の政策理念を醸成してこそ、それを軸足に文化関連施策も広く展開できるのではないか。社会的課題の噴出と文化政策関連領域における「連携」の模索は表層にすぎない。今や、現実政治を踏まえた柔軟な対応の必要性和日本社会における芸術文化、及び文化政策の深い理念とを対話させる議論が、広く展開されなければならない時期に差し掛かっている。

(了)

【主要参考文献・ウェブサイト】

「文化芸術基本法」

<https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/kihon/geijutsu_shin_ko/kihonho_kaisei.html>

「芸術文化振興基本法の一部を改正する法律 新旧対照表」

<https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/kihon/geijutsu_shinko/index.html>

平成 29 年 11 月 10 日「文化芸術推進会議の設置について」関係府省庁申し合わせ（文化芸術推進会議（第 1 回）議事次第，資料 1）

<https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondankaito/geijyutsu_suishin/01/1401804.html>

平成 29 年 11 月 29 日「明治 150 年」アーカイブ連絡会議（第 3 回）府省庁間連携等に関する検討状況

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/meiji150/archive_renrakukaigi/dai3/gijisidai.html>

秋野有紀「文化教育の活性化のために——〈クルトゥーア・フェアミットルンク〉の意図と背景」藤野一夫／秋野有紀／マティアス・T・フォークト（編）『地域主権の国 ドイツの文化政策——人格の自由な発展と地方創生のために』美学出版，2017 年。

——「ドイツの公共文化政策に見る国家と文化の接近——首相府文化国務大臣の設置と基本法改正をめぐる議論を中心として」日本ドイツ学会『ドイツ研究』第 52 号，2018 年。

——『文化国家と「文化的生存配慮」——ドイツにおける文化政策の理論的基盤とミュージアムの役割』美学出版，2019 年。

伊藤裕夫・藤井慎太郎（編）『芸術と環境——劇場制度・国際交流・文化政策』論創社，2012 年。

金子将史・北野充（編）『パブリック・ディプロマシー戦略』PHP 研究所，2014 年。

河村建夫・伊藤信太郎『文化芸術基本法の成立と文化政策——真の文化芸術立国に向けて』水曜社，2018 年。

川村陶子「V. ドイツ」国際交流基金『主要先進諸国における国際交流機関調査報告書』2003 年。

<<https://www.jpf.go.jp/j/about/survey/advanced>>

畔柳千尋「旧東ドイツ地域における〈文化的大衆活動〉から〈社会文化〉への転換」，藤野一夫／秋野有紀／マティアス・テオドア・フォークト（編）『地域主権の国 ドイツの文化政策——人格の自由な発展と地方創生のために』美学出版，2017 年。

公益財団法人 NIRA 総合研究開発機構『わたしの構想 No.40——ドイツ社会都市の可能性』，東京，2019 年 2 月。

<https://www.nira.or.jp/outgoing/vision/entry/n190212_917.html>

古賀豪「ドイツ連邦政府の事務手続——連邦省共通事務規則」『外国の立法 214』2002 年。

<<https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1000525>>

- 新日本有限責任監査法人『フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関に関する調査研究』平成 28 年 3 月。<https://www.soumu.go.jp/main_content/000418768.pdf>
- 高橋宏治「文化庁の組織再編と文化財保護行政の新たな展望について」『文化財の虫菌害』76 号, 2018 年。
- 谷和明「ドイツにおける〈新しい文化政策〉と社会文化運動生成と展開——大衆の文化的生活への参加と寄与の促進」, 藤野一夫／秋野有紀／マティアス・テオドア・フォークト (編)『地域主権の国 ドイツの文化政策——人格の自由な発展と地方創生のために』美学出版, 2017 年。
- 中川幾郎『分権時代の自治体文化政策——ハコモノづくりから総合政策評価に向けて』勁草書房, 2001 年。
- 藤野一夫「地域主権の国・ドイツ——文化の分権的形成と文化政策の基礎」藤野一夫／秋野有紀／マティアス・テオドア・フォークト (編)『地域主権の国 ドイツの文化政策——人格の自由な発展と地方創生のために』美学出版, 2017 年。
- 本田修「3.11 後の国際文化交流」金子将史・北野充 (編)『パブリック・ディプロマシー戦略』PHP 研究所, 2014 年。
- Ausgaben der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien im Jahr 2019.
- Bundesministerium der Finanzen: Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2019 (Haushaltsgesetz 2019), 17. Dezember 2018.
- Bundesministerium des Innern (Hrsg.): Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien, Berlin, 2009.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung: Laufende Stadtbeobachtung – Raumabgrenzungen Stadt- und Gemeindetypen in Deutschland
<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/gemeinden/StadtGemeindetyp/StadtGemeindetyp_node.html>
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.): Monitoringbericht Kultur- und Kreativwirtschaft 2019 (Kurzfassung), Frankfurt, 2019.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien: Kultur- und Kreativwirtschaft:
<<https://www.kultur-kreativ-wirtschaft.de/KUK/Navigation/DE/DieBranche/Uebersicht/uebersicht.html>>
- Die Bundesregierung: Gemeinsame Pressemitteilung BMI/BKM: Ressortübergreifende Zusammenarbeit in Quartieren des Städtebauförderprogramms „Soziale Stadt“ wird gestärkt Erweiterung des Modellvorhabens „UTOPOLIS“ um vier Projekte
<<https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/ressortuebergreifende-zusammenarbeit-in-quartieren-des-staedtebauforderprogramms-soziale-stadt-wird-gestaerkt-1665628>>
- : Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung (Stand: November 2018).
- Deutscher Bundestag: Unterrichtung durch die Bundesregierung - 22. Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik für das Jahr 2018 (Drucksache 19/11510), 2019.
- : Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ (Drucksache 16/7000), Berlin, 2007.
- Deutscher Tourismusverband e.V. (DTV): Zahlen-Daten-Fakten 2018, Berlin, 2019.
- Deutsche UNESCO-Kommission e. V. (Hrsg.): Bundesweites Verzeichnis Immaterielles Kulturerbe A bis Z, Berlin, November 2019.
- European Union: Culture Statistics 2019, Luxembourg, 2019.
- Goethe-Institut e.V. (Hrsg.): Jahrbuch 2018/2019, München, 2019.
- Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode (2018 年 3 月発効)
- Konzeption des Auswärtigen Amtes „Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik in Zeiten der Globalisierung - Partner gewinnen, Werte vermitteln, Interessen vertreten“, 08. September 2011.
- Leber, Fabian: Kulturpolitik aus dem Kanzleramt. Die Kulturpolitik der Regierung Schröder, 1998-2002, Marburg, 2010.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.): Kulturfinanzbericht 2018, Wiesbaden, 2018.
- Statistisches Bundesamt: Gemeindeverzeichnis-Informationssystem(GV-ISys) Verzeichnis der Regional- und Gebietseinheiten Definitionen und Beschreibungen, 2019.
- Stiftung Mercator: Unser Ziel: <<https://www.stiftung-mercator.de/de/unsere-themen/kulturelle-bildung/>>

今年度の調査にあたり、ベルリン自由大学のアンネグレート・ベルクマン准教授に現地協力者としての協力を賜った。研究滞在中のコロンビア大学での日本文化の講義、及び文化外交、政策評価に関する実務家による様々な講演と議論からも多くの示唆を得た。記して感謝したい。

第5章

フランスの省庁・機関連携型文化政策 ——文化省を中心にみる現状と制度構築の経緯

長嶋 由紀子

1 はじめに

本章では、フランス文化省を中心に置いて、省庁間あるいは国と地方自治体など、文化政策を総合的に推進するための異なる主体間の連携のあり方とそれを支える制度を概観する。具体例を交えて現状を示すとともに、現在のシステムが構築されるまでの歴史的経緯を明らかにする。

2 文化政策の「文化」の広がり ——分野横断的文化政策と担当組織

(1) 文化省における分野横断的文化政策の概念

フランス文化省公式ウェブサイトは、省の責務を以下のように示している（抄訳、下線は筆者による）⁽¹⁾。

・文化へのアクセス⁽²⁾

そのため文化省は、文化遺産を保全保護活用し、芸術と精神的作品の創造を奨励する。また、舞台芸術と造形芸術に関わる政府の政策を実施する。建築に関わる政策も担当する。

・メディアと通信

他の関係省とともに、通信分野の技術、サポート、ネットワークに関わる政策を策定実施する。

・分野横断的文化政策

他の関係省とともに、芸術実践と芸術教育の発展を推進し、[学校]教育の期間を通じた子供と青年の芸術文化教育の発展に寄与する⁽³⁾。

文化省はまた、分権化に関わる政府の政策の決定と実施に参加する。地域の文化的

(1) <<https://www.culture.gouv.fr/Nous-connaître/Decouvrir-le-ministère/Missions>> (2020/01/31 最終参照) なお、フランス政府の文化担当省の名称はその担当政策の範囲とともに変遷しているが、本稿では原則的に「文化省」とする。歴代中央政府の文化担当省庁の所轄の変化と名称の変遷については、平成 29 年度文化行政調査研究『諸外国における文化政策等の比較調査研究事業報告書』p.115 を参照されたい。

(2) 原文は、<Accéder à la culture>。この責務の記述に表れているように、フランス語の<culture>には、文化財・文化遺産の概念とともに、芸術の概念が中核の意味として含まれている。また、第4節の具体事例で扱う文化観光政策などでは、地域に根ざした有形無形の生活文化や産業的技術的伝統も<culture>に含まれる。原則として本稿では、原語が<culture>の場合は、すべて「文化」と訳し、文脈が指示する概念の範囲に応じて「文化芸術」や「芸術文化」を使い分けしない。一方 <éducation artistique et culturelle>（芸術文化教育）のように、原文で<art>ないし<artistique>の語が使用されている場合は、その部分を「芸術」と訳す。

(3) 本稿内の翻訳は、とくに断りがない限り筆者による。[]内の記述は、訳者が加筆した補足である。

イニシアティブを奨励し、また国の文化政策と地方自治体文化政策との連携を発展させる。

文化産業を発展させ、普及、創造及び文化遺産に関わる新技術を促進する。

・文化的威光

他の関係省との協力を通して、世界におけるフランス文化と芸術創造およびフランコフォニー（フランス語圏）の威光を高める国の施策を実施する。

根拠：「文化大臣の権限に関する 2017 年 5 月 24 日付政令 n° 2017-1077」（Décret n° 2017-1077 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre de la culture）

すなわち、現在の省の責務は、文化遺産の保全保護活用と芸術創造支援については文化省が専門的に担うが、これ以外の分野においては、いずれも他省との連携を視野に入れていることが看取できる。なかでもとくに「分野横断的」（transversal）と特記されて、保健、福祉、教育、観光、経済、農山漁村地域振興など、公共政策の諸領域に横串をさすように、複数の省庁・機関間の協力を通して推進されるべきと認識されている施策分野は、広く一般の人びとの文化的な活動の実践を促進する政策とそのための環境整備であり、また子供や若者を主な対象として想定する学校内外での芸術教育であることがわかる⁽⁴⁾。さらに、国レベルの文化政策と地方自治体による文化政策が、包括的連携を進めることも「分野横断的政策」の範疇に置かれている。本稿はここに焦点をあてて、連携を支える制度、それらが構築された沿革、そして現状の具体事例を素描する。

（2）文化省中央行政組織内での分野横断的文化政策の位置付け

現行の文化省組織図は、文化大臣・大臣官房の下に、「事務総局」、「文化遺産総局」、「芸術創造総局」、「メディア・文化産業総局」の4つの総局を置き、これと同列に「フランス語とフランスの言語（複数）総合委員会」がある⁽⁵⁾。この中で、上述の「分野横断的文化政策」は、おもに事務総局（secrétariat général : SG）の所管とされる。

より具体的には^[4]で後述するが、事務総局内の「文化政策調整革新部・芸術文化教育発展課」が複数の他省、地方自治体、全国規模の非営利協会連盟組織等との協力体制を継続的に構築しながら、広く一般の人びとの文化的実践の促進と芸術教育の発展に資する施策を推進している。一方、同総局内の「地域事業部」は、国の文化政策と自治体文化政策の連携を中央行政組織内で統括している。

ただし、数十年にわたって進められた省業務の地方分散化の結果、今日、中央行政組織が取り扱うのは、原則として全国的または国際的な関心事とされる事項のみである。中央組織は、政策構想、推進、方向付け、評価、管理の役割を果たす。

(4) 本稿内のフランス政府の省名和訳は、原則として在日フランス大使館が使用する名称に準じている。^[5]の〔表 6〕にその一覧を示した。大臣の権限範囲が政府方針によって変化するため、省名称は時代による異同があるが、過去の省名は、現在の用語を使って訳す。

(5) 文化省組織図については、平成 29 年度文化行政調査研究『諸外国における文化政策等の比較調査研究事業報告書』p.124 を参照されたい。

(3) 実地に連携を担う地方分散化組織：地域圏文化問題局（DRAC）

これに対して、さまざまな主体が参画連携する文化の公共政策の運営、調整、推進を実質的に担うのが、地域圏（régions）レベルに配置されている文化省地方分散化機関、地域圏文化問題局（Directions régionales des affaires culturelles : DRAC）である。中央行政組織はその取り組みを促進し、評価する役割を保持している。

文化省は、草創期から地方分散化機関の配置に取り組んできた。DRAC 設立への第一歩とされるのは、地域圏文化問題委員会（Comités régionaux des affaires culturelles : CRAC）を設立した 1963 年 2 月 23 日付通達である。当時は、公文書館長など、当該地方の文化的責任者から選出された常任連絡員が CRAC の運営を担っていた。

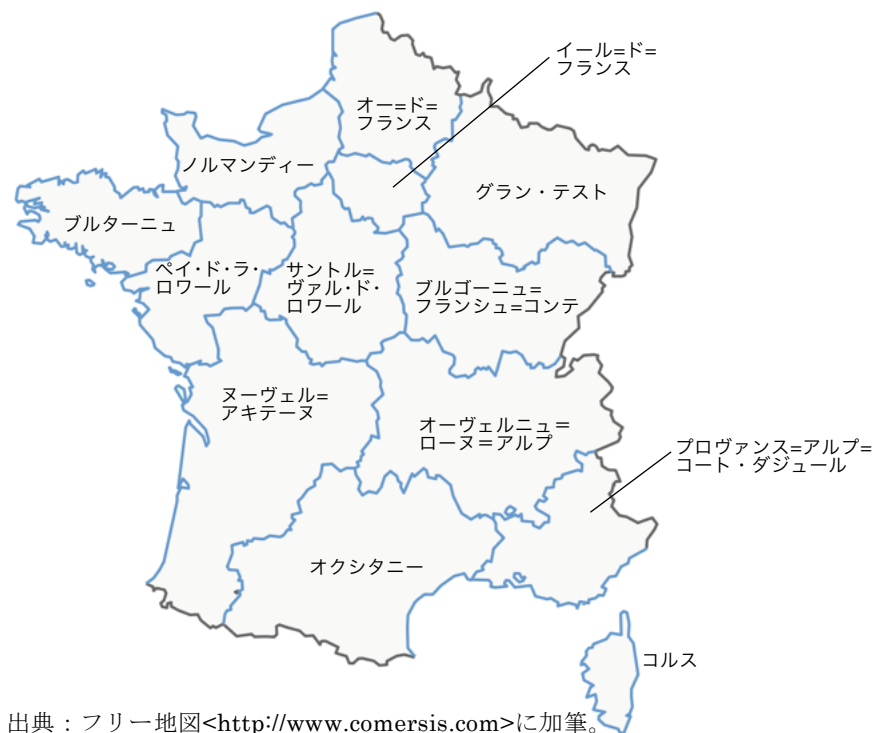
最初の DRAC は 1969 年に創設され、アルザス、ローヌ＝アルプ、ペイ・ド・ラ・ロワールの 3 地域圏に局長が任命された。全地域圏への DRAC 配置は、その後 1977 年に完成している。1986 年には、海外県（départements d'outre-mer : DOM）における文化問題局（Directions des affaires culturelles : DAC）の配置が完了した。

文化省業務の地方分散化の進行とともに、DRAC の予算と人員が強化された。2018 年の人員体制では、文化省中央行政組織の在籍職員が約 1,500 名であるのに対し、地方分散化機関の在籍職員数合計は約 2,800 名だった。DRAC は、各地域圏内の自治体、全文化機関、そして地方議員に対して文化問題に関する専門的知見をもたらす対話者として機能し、また後述する交渉プロセスを経る協定作成を通して、文化省予算を自治体予算と合わせて事業を実施する調整者の役割も果たしている。

文化省以外の省もまた同様に、地域圏レベルにそれぞれの地方分散化組織を有する。したがって、中央政府内のみならず、各地域圏のスケールでも、地域固有の事情を勘案した省間の合意形成が行われ、文化政策に関しても地域圏レベルの省間連携が行われている。

なお、「地域圏の境界画定および選挙日程を変更する地域圏議会・県議会選挙に関する 2015 年 1 月 16 日付法律」の施行により、2016 年 1 月 1 日付で、フランス本土の地域圏数は、それまでの 22 から 13（コルス地域圏＝コルシカ島を含む）に統合再編された（図 1）。地域圏文化問題局 DRAC もこれに伴って統合再編されている。各 DRAC の本部事務所は、当該地域圏の圏都や主要都市に存在するが、地域圏再編後も引き続き、地域圏内の複数の都市に複数の本部が置かれている例もある（表 1）。

〔図1〕フランス本土の13地域圏（2016年1月再編）



出典：フリー地図<<http://www.comersis.com>>に加筆。

〔表1〕フランス文化省の地方分散化組織一覧

地域圏文化問題局（DRAC）	地域圏名	圏都	DRAC 本部所在地	
Drac Auvergne - Rhône-Alpes	オーヴェルニュ＝ローヌ＝アルプ	リヨン	リヨン	
Drac Bourgogne-Franche-Comté	ブルゴーニュ＝フランシュ＝コンテ	ディジョン	ディジョン	ブザンソン
Drac Bretagne	ブルターニュ	レンヌ	レンヌ	
Drac Centre-Val de Loire	サントル＝ヴァル・ド・ロワール	オルレアン	オルレアン	
Drac Corse	コルス	アジャクシオ	アジャクシオ	
Drac Grand Est	グラン・テスト	ストラスブール	ストラスブール	シャロン・アン・シャンパーニュ　メス
Drac Hauts-de-France	オー＝ド＝フランス	リール	リール	アミアン
Drac Île-de-France	イール＝ド＝フランス	パリ	パリ	
Drac Normandie	ノルマンディー	ルーアン	カン	
Drac Nouvelle-Aquitaine	ヌーヴェル＝アキテーヌ	ボルドー	ボルドー	
Drac Occitanie	オクシタニー	トゥールーズ	トゥールーズ	モンペリエ
Drac Pays de la Loire	ペイ・ド・ラ・ロワール	ナント	ナント	
Drac Provence-Alpes-Côte d'Azur	プロヴァンス＝アルプ＝コート・ダジュール	マルセイユ	エクサンプロヴァンス	
海外県文化問題局（DAC）	県名			
Dac Guadeloupe	グアドループ			
Dac Guyane	ギアナ			
Dac Martinique	マルティニーク			
Dac Mayotte	マイヨット			
Dac La Réunion	レユニオン			
文化問題ミッション（海外領土）				
Mission aux affaires culturelles de Nouvelle-Calédonie	ニューカレドニア			
Mission aux affaires culturelles de Polynésie Française	フランス領ポリネシア			
社会連帯、労働、雇用、人口問題局（DCSTEP）が文化問題を担当				
DCSTEP Saint-Pierre-et-Miquelon　サンピエール島、ミクロン島				

出典：文化省ウェブサイトより筆者作成。

3 省庁・機関間連携の経緯と背景 ——連携を支える制度構築の沿革

フランス文化省は、2019年に創設60周年を迎えた。省庁間・機関間連携の経緯と背景を遡ると、文化省は創設当初から政府全体の総合的な「計画化」政策の枠組み内で文化政策を構想し展開してきたことが知られる。そして1970年代以後は、文化省と地方自治体、あるいは公共的責務を担う文化機関が連携内容と財政分担を明確に文書化する「契約化」政策が発達した。さらに1980年代以降は、国と自治体が協定を結ぶ契約化政策の規模が急拡大し、また政府内の複数省間の契約として連携内容を定める「合意書」を策定するケースが増加した。この経緯を経て構築された制度が、今日の横断的文化政策の実施を支えている。

現在のフランスの文化政策は、複数のパートナーが、それぞれの意思決定の独立性を保ちながら、相互に連携する方式で展開されているが、文化省中央行政組織は、そのなかで国の政策構想を明らかにして進むべき方向性を示し、それに同意する立場の異なるアクターを結びつけて協働の体制をつくる役割を果たしている。

(1) 文化の計画化 ——国家計画と文化政策

「文化問題省」（以下、文化省）は、第五共和政開始後間もなく1959年に創設された。国による本格的な文化政策は、これより始まったといわれる。

文化省は、国民教育省から分離独立する形で設立されたため、中央政府内で、芸術と文化に関わる問題は、この時から教育問題とは明確に区別されることになった。一方、省創設とともに、文化に関する国の施策は、基幹産業の再建と近代化を主目的とする「国家計画」(Plan)の枠組み内で扱われるようになった。

「国家計画」(Plan)とは、かつてのフランスで推進された、同国独特の国家による強力な指示的・誘導的性格をもつ経済政策であり、第二次世界大戦後から石油危機に至る「栄光の30年」(Les Trente Glorieuses)と呼ばれる高度経済成長を実現したことで知られる。国家計画は、経済生産手段の効率化と社会的団結の実現を目的として国家財源を5年単位で計画化した。計画策定プロセスは約2年にわたり、現状診断、問題分析、中期的な解決策の設定の3段階からなっていた。計画庁長官(Commissaire Général au Plan)は、職名に「総合」(général)とあるように、特定の省に与することなく、政府全体としてもっとも合理的に5年サイクルで社会の近代化を推進することを任務とした。

初代文化大臣アンドレ・マルローは、省設立後ただちに文化問題を国家計画の枠内で取り扱う戦略をとったが、計画庁との緊密な協働路線を明確化したのは、単年度予算の束縛と国民教育省の影響を免れるためだったと説明されている⁽⁶⁾。「文化の保護・創造・普及」は、第4次計画(1962-65)ではじめて国家的目標とされ、この枠組みで「文化の家」(maisons de la culture : 現在の国立舞台 scènes nationales の前身)などの公共文化施設の全国的配

(6) Augustin Girard, Planification culturelle, in Emmanuel de Waresquiel (sous la direction de), *Dictionnaire des politiques culturelles en France depuis 1959 : une exception française*, Larousse : CNRS Editions, 2001, pp.499-502.

置が実行された⁽⁷⁾。

この第4次計画（1962-65）では策定プロセスの段階から文化問題が考慮された。計画庁が組織した第4次計画および第5次計画（1966-70）の「文化施設・芸術保護委員会」とそのワーキンググループは労組代表者、アーティスト、社会学者、研究者、官僚（文化省、他省、計画庁）、さらに文化や芸術を通して広く一般の人びとに働きかける文化行動（*action culturelle*）を全国で展開していた非営利協会の活動家など、官民の多様な分野の代表者によって構成されており、これらの主体が文化の公共政策とともに構想する議論空間となった⁽⁸⁾。2年間にわたる委員会での検討では、25年スパンの長期的視野にたつ議論が行われていた。

計画策定プロセスで目標設定後に求められたのは、現状把握である。計画庁は草創期の文化省に対して、文化施設に関するデータ収集、演劇や美術など各分野の動向把握、文化支出（設備投資と運営費）の明確化、さらに公共文化政策による働きかけの対象となる人びとの文化的実践（読書、音楽鑑賞、劇場やミュージアムなどの利用、イベント参加、アマチュアとしての芸術活動など、さまざまな形態での文化的な生活への参加の実態）を把握すべく、省内に調査研究部門を設置するよう命じた⁽⁹⁾。これによって文化の「需要」は、観念論ではなく、共和国憲法前文に明記された文化権を実現するための条件として捉えられるようになり、経済水準や住環境と同じく、客観的な扱いが可能になったとされる⁽¹⁰⁾。

1960年代に開始された文化の計画化は、文化政策が、目的と達成目標が整合性を持って実行組織と財政手段に結びつく公共政策の一領域となる上での重要なステップであった。省内だけでなく、他省をはじめとする外部機関との協働の必要性が明確になり、1970年代以後に制度として確立される省庁間協力や自治体との協力への道が開かれたからである。

（2）文化政策における連携を支える国の制度構築

第4次から6次までの国家計画が、その直接の帰結として1970年代以後の文化政策にもたらしたのは、分野横断的な文化政策を構想する組織の創設、文化事業分野の拡大、そして財政面でも優先されることになった新たな政策課題の認識であった。

第6次計画の文化政策指針「文化的発展」

1971年3月に発表された第6次計画（1971-76）報告書は、一部自治体で60年代より文化政策の方針とされていた「文化的発展」（*développement culturel*）を、1968年五月

(7) ただし、国の予算から「文化の家」設立に拠出されたのは、必要総額の50%のみであり、残りは自治体側で用意する必要があった。国が自治体に連携を働きかけ、一部の資金提供により財政面の参画を求めるこの方式は、「資金調達の鍵」（*clés de financement*）と呼ばれる。

(8) Vincent Dubois, *La Politique culturelle Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Belin, 1999, pp.189-190.

(9) このとき現在の「調査予測統計課（DEPS）」の前身となる組織が文化省内に設立された。その活動内容については、前掲の平成29年度調査報告書 pp.130-137を参照されたい。

(10) Augustin Girard, *op.cit.* 『1959年以後のフランスにおける文化政策事典：フランス的例外』掲載の本項「文化の計画化」を執筆したオギュスタン・ジラルは、もと文化省職員で初代の調査研究部門責任者である。

革命で自覚された「閉ざされた社会」を開く指針とした。報告書は、多種多様な文化的機会を社会に遍在させることとともに、「人びとの中にある文化を生まれさせる」働きかけとしての「文化行動」の意義を強調している。ここでは、文化の享受をめぐる社会的不平等の固定化や産業化社会における生活様式の変化といった新たに認識された課題に対応すべく、政策対象としての文化概念を、狭義の芸術概念を超えて、生活の質や都市環境と結びつけて広く定義することが求められた。

報告書は、文化機関の設置運営や文化事業実施のみでなく、一定地域の環境としての「空間」もまた文化政策が働きかけるべき対象だと述べている。そして、この時期の中央政府が全般的に重視していた行政間契約を用いて多元的かつ分権的な文化政策を実現し、地方自治体には政策実施の中心的主体の役割を担うよう求めた。

なお、「文化的発展」（英語では **cultural development**）は、この 5 年後の 1976 年に第 19 回ユネスコ総会が採択した「大衆の文化的生活への参加及び寄与を促進する勧告」の指針になっており、当時の国際社会で共有されていた文化政策の基本理念のひとつである⁽¹¹⁾。同勧告は、世界人権宣言第 27 条「すべての人は、自由に社会の文化生活に参加し、芸術を享受し並びに科学的進歩及びその恩恵を共有する権利を有する」を冒頭で示して、加盟国政府に対し、広く一般の人びとが各人の自由な選択に基づき種々の文化活動に参加できるような社会的経済的条件整備に必要な具体的措置をとるよう求めている⁽¹²⁾。

文化省・文化的発展評議会

文化省内には大臣直属の独立組織として「文化的発展評議会」（**Conseil du développement culturel**）が設けられた。約 30 名の有識者で構成された同評議会は、ジャック・デュアメル文化大臣が急逝した影響で 2 年弱しか存続しなかったが、会長を務めた第 6 次計画文化問題委員長のピエール・エマニュエルは、「新しい文化政策は、各市民が自らの人生の決定者となるための『シティズンシップ政策』である」という発言を残している。すなわち、1970 年代初頭の「文化的発展」政策は、文化的な生活への参加と実践を通して、自覚的かつ自律的な人格を育み、各人の市民的権利を実質化する文化政策として説明されていた。

文化的発展省間評議会と文化関与基金 FIC ——「文化工学」の誕生

文化関与基金（**Fond d'Intervention Culturelle**、以下 FIC）は、文化省と他省庁の間、または地方自治体との間の障壁を越える手段として 1971 年に創設された首相直轄組織である。首相府に置かれた文化的発展省間評議会（**Conseil interministériel pour le**

(11) 日本ユネスコ国内委員会による本勧告の仮訳は、以下のサイトで参照できる。

<<http://www.mext.go.jp/unesco/009/004/018.pdf>>

(12) 同勧告においては、社会を構成するすべての人が文化的な生活に参加し、文化を享受することを通して、人格を開花させ、各人の創造力を発揮した結果として、社会総体が向かう発展のあり方が「文化的発展」として示されている。その実現に向けて、専門的な芸術活動のみならず、個人一般の創造的行為や生活様式を含む拡大された概念として文化を扱う重要性が強調され、一方、少数民族集団や社会的に不利な立場にある者の文化的アイデンティティ尊重も重視された。また国の政策については、マスメディア関連を含むコミュニケーション政策、教育政策や都市環境整備と文化政策の連携、国際的協働と連帯などの諸課題が示されている。詳細は、長嶋由紀子「第 13 章 文化的発展」小林真理 [編]『文化政策の現在 第 1 巻 文化政策の思想』東京大学出版会、2018 年 2 月、197-210 頁、を参照されたい。

développement culturel) が基金の運営方針を決定したが、これは、歴史学、社会学、経済学などの専門家によって構成された 15 名程度のチームであった⁽¹³⁾。基金の運営事務局は文化省内に置かれた。1984 年まで存続した FIC は、省庁の組織を超えた柔軟な協力体制の実現と、助成申請主体による自主的な活動への分権的な支援を原則に掲げて、13 年間で計約 2,000 事業に対して総額 10 億フランの助成を行った。

FIC は、文化政策の分野横断的実行の促進を通して、革新的で実験的なプロジェクトを振興する政府の戦略的資金だった。助成対象は、「文化と教育」（学校教育内とその周辺での芸術教育）、「文化と生活環境」（住環境および職場環境における文化行動）、「文化とメディア」（視聴覚メディアへの関与）、「文化と地方自治体」（自治体文化政策による事業実施、自治体と非営利協会の協力実現）の 4 分野であり、この枠組みで：

- ・住宅政策、都市計画（ニュータウン建設など）への文化面における関与
- ・教育施設と文化施設を融合した複合型施設のモデルづくり
- ・移民、受刑者、入院患者、障害者、女性など、弱い立場の人を対象とする文化事業
- ・地方自治体が総合的で一貫した文化政策を構想するための支援

など、それまでに例のない事業が実現した。

FIC の助成獲得には、複数の公的あるいは民間の財源をつけた申請が必要で、文化省の助成が 50%を上回ってはならなかった。異種財源を組み合わせる資金調達方式は、交差的財政（financement croisé）と呼ばれるが、国の文化政策ではこのとき初めて採用されている。このシステムは、財政面の事業リスクを低減し、複数パートナー間の協力を実現する利点が認められて、後にはとくに自治体文化政策として行われる事業実施の基本方式となった⁽¹⁴⁾。事業実施主体にとって FIC の助成獲得は、単にマッチングファンドの一つの財源を確保するだけでなく、当該事業への複数省庁の賛同と支援が得られることを意味した。

複数の主体が関わるプロジェクトベースの資金調達と運営は、旧来の管理的な行政手法とは異なっていたが、FIC はこの方法論に先鞭をつけて後続の制度に大きな影響を与え、1980 年代以後は、この実施方式をとる公共的文化事業が増加した。FIC は、「文化工学」（ingénierie culturelle）と呼ばれる、フランス独特の専門的マネジメント手法を誕生させた画期だとされる。

国と自治体の契約化政策の開始：文化憲章

同様の方針に基づき、1975 年にはミシェル・ギィ文化担当閣外大臣が、「文化憲章」（chartes culturelles）を創設した。

「憲章」は、自治体文化政策への国の協力を 3 年から 5 年の期間で契約化する制度だった⁽¹⁵⁾。文化憲章は、政府文化行政内の分野別縦割り組織を問題にしており、それまでは各

(13) Augustin Girard, Fonds d'intervention culturelle (FIC) 1971-1984 : une structure d'innovation et de concertation interministérielle, in Emmanuel de Waresquiel (sous la direction de), *op.cit.*, pp.293-294.

(14) Pierre Moulinier, *Les politiques publiques de la culture en France*, PUF, 2019, p.40.

(15) Philippe Poirrier, Chartes culturelles et conventions de développement culturel, in Emmanuel de Waresquiel (sous la direction de), *op.cit.*, pp.116-118.

部局が、文化遺産、美術、舞台芸術といった分野別に管理していた自治体との協力内容をひとつの憲章に包括することによって、全体としての整合性をもたせようとした。署名する自治体は、これを地域規模で総合的に推進する中心的な政策主体となった。ギィは、国側が自治体文化政策の全体像を把握することを望み、地方議員が直接関与する憲章の作成を通して、中央政府が各地の文化的ニーズを具体的に聴取できるしくみをつくろうとしたのだと後に説明されている⁽¹⁶⁾。文化憲章は、実際の署名数としては少なく、1981年までに27件しか成立していない。だが、歴史的にみれば、現在も実行されている行政間契約を介した文化省・地方自治体連携の嚆矢である。

分野横断的な機能性をもつ文化憲章は、その策定過程に地方議員が積極的に関与したことから、文化政策と国土整備・地域開発政策の間に新たな接点を生み出した。ジスカール＝デスタン大統領政権期（1974-81）には、国の文化予算規模が全体的に低迷し、文化大臣が任命されなかった時期もある⁽¹⁷⁾。文化憲章は、ギィ閣外大臣が所管した「文化庁」（*secrétaire d'Etat à la culture*）時代に創設された制度で、財源には、文化関与基金（FIC）の他、一部に DATAR（当時の名称は、国土整備地方開発庁 *Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale*）が管理する国土整備基金（*Fonds d'Intervention d'Aménagement du Territoire : FIAT*）も充てられていた⁽¹⁸⁾。

1963年に創設された DATAR は、国家計画によるフランス全土の均衡ある経済発展を目的とした首相直属組織であり、そもそも分野横断的な開発政策を担当していたが、1973年以後の国土整備計画からは質的基準を取り入れ、生活環境改善、都心部再生、住宅環境整備、建築文化遺産保護、都市内交通網改善、緑地政策、余暇問題などを扱っていた。DATAR の文化憲章への支出基準は、1) 地域経済の牽引力となる大規模事業、2) 地域内で広く意義が認められる、3) 地域に事業続行の財政力がある、の3点だったため、「文化憲章」事業の一部には、第6次計画で示された市民的権利の実質化を目指す文化的発展の指針とは性格が異なる、地域の経済発展を主眼とする国の予算が投入されている。

文化憲章は FIC 以来の考え方によって設けられた制度だったが、それによって実現した事業は、署名自治体の政策方針によっても、また充当財源の性質や、誘致に関わった地方選出国會議員の動きによっても、さまざまな性格をもちえる側面があった。

(16) Michèle Dardy-Cretin (sous la direction de), *Michel Guy : secrétaire d'Etat à la culture, 1974-1976 : un innovateur méconnu*, La Documentation française, 2007, pp.81-101.

(17) ミシェル・ギィ（1974-76 在任）は、閣議に参加しない「閣外大臣」（政務長官）であり、後任のフランソワーズ・ジルー（1976-77 在任）も同様だった。したがって、1959年創設以来の行政組織は当時も存在していたものの、「省」（*ministère*）には相当しない。本稿では「庁」と訳したが、原語の *secrétariat d'Etat à la culture* は、文化担当閣外大臣（*secrétaire d'Etat à la culture*）が所轄する官庁を意味する。ジスカール＝デスタン政権期の文化担当中央行政組織の所轄範囲は、組閣ごとに変化し、ミシェル・ドルナノ（1977-78）は、1959年以後の文化担当省の政策領域に加えて、環境政策と観光政策の管轄を兼ねる「文化環境大臣」であった。後任のジャン＝フィリップ・ルカ（1978-81）は、文化問題とともに初めて「通信」を所管する「文化通信」大臣に任命された。

(18) DATAR はその後の組織改編を経て、2014年以後は国土団結・地方自治体関係省が管轄する地域間平等庁（*Commissariat général à l'égalité des territoires : CGET*）内の「国土整備と地域の魅力に関する省間委員会」（*Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale : DATAR*）となっている。

(3) 中央政府の文化政策領域の拡大と現在に至る連携手法の錬成

1981年の社会党ミッテラン政権成立は文化政策史上の画期である。文化政策が重点化され、文化省予算がほぼ倍増した。国の文化政策の対象領域は、ポピュラー文化や生活文化、写真、ファッション、ロック音楽、サーカスや大道芸、漫画などにまで拡大し、文化大臣ジャック・ラングの在任中（1981-86 および 88-93）に、省予算は対国家予算でほぼ1%のレベルに達した。この時期から学校での芸術教育が強化され、文化産業への政策的関与も行われるようになった。また総合的な文化政策推進を支える省庁間連携の手法がさまざまに錬成され、現在に至る制度の前身が創設されている。さらに1982年以後の地方分権化に伴い、文化省と地方自治体の連携も拡大された。

文化省・文化的発展局

文化省内には、公文書、図書館・読書政策、文化遺産、ミュージアム、演劇・舞台芸術、音楽、美術といった従来からの分野別所管を越えて、文化政策に関する「熟考、研究、支援、調整、活性化」を横断的に担当する組織として「文化的発展課」(Mission de développement culturel : MDC) が、すでにジスカール＝デスタン政権末期の1979年には設立されていた。ミッテラン政権成立後の1982年、ラング文化大臣はMDCの任務を拡大し、文化的発展局 (Direction de développement culturel : DDC) を創設した。以後86年まで、DDCは文化省内ですべての横断的政策を担い、他省庁、他機関、自治体との連携を推進したが、ここで作られた基本構造が今日に至る連携型文化政策を支えている。

1984年の省令は、DDCの役割が文化的発展政策の推進とそのための各関係主体間の連携調整であることを明確に示している (arrêté du 18 avril 1984 第1条)。各地域圏DRACの活動調整、省内の他部局および地方自治体と新しい関係性を築くこと、芸術創造と社会をつなぐ事業、文化間交流の推進、経済活動に文化を組み込む活動の推進、科学・技術・産業に関わる文化に寄与する活動のコーディネーションなどが、DDCの任務とされた。初期のDDC内にはFIC事務局が置かれ、両者は緊密に協力して活動していたが、業務重複と見做されて、1984年にFICが廃止された⁽¹⁹⁾。

1986年国民議会選挙では多数派が変化し、ミッテラン大統領のもとで保守派のシラク内閣が行政を担う保革共存政府 (第1次コアビタシオン) が88年まで続いた。この政権交替時に、DDCは1986年6月23日付政令 (no.86-776) で局組織を解体された。ただし

(19) 後年FICは、冷戦構造の終結と欧州統合の深化を背景に経済のグローバル化が加速度的に進行し始めた1990年代に、同じ頭文字を用いてはいるが性格を異にする基金として5年間復活した。1994年に、ジャック・トゥーボン文化大臣によって設置された第2のFIC「文化革新基金」(Fonds d'Innovation Culturelle) は、「文化事業関与者の能力を高め、前例のないプロジェクト様式を実現し、国土開発と文化革新の間に緊密な関係を築く」ことを目的としていた。この第2のFICは、「国土の均衡ある発展」に果たす文化の役割を分析し、文化への投資を地域開発と国土整備事業に結びつけることを提案した調査報告書『国土の文化的整備』(*L'aménagement culturel du territoire*) (1992年発表) の提言を参照していたが、1993年総選挙後のミッテラン大統領政権下での2回目のコアビタシオン (保革共存) 期に、「社会的連帯」を主要な政策方針としたバラデュール内閣が、国土整備開発を最優先課題に掲げ、居住場所や社会的地位に関わらず、全国民に均等な機会を保障しながら、国としての競争力を高めることを最優先目標とした時期に創設された。この省庁間連携基金は、郊外および農村部での文化施設ネットワーク形成、芸術教育の強化、各地の大規模施設の整備などの事業推進を支えたが、1999年の文化省改組にともない廃止された。

DDC 内に集約されていた「地方施策」「地域文化機関の所管」「芸術教育」「地方文化・少数文化」「文化産業支援」「メセナの促進」「文化企業経営支援」「文化セクターの雇用創出」「自治体議員や行政職員を対象とする人材育成支援」「文化省における国際政策」「科学的文化的文化の振興」「研究・調査」などの業務が、省内から消えた訳ではない。その後の省内組織改編の変遷については割愛するが、政権ごとに優先度の変化はみられるものの、省の施策としてはいずれも今日まで継続している⁽²⁰⁾。また職位が細分化かつ専門化されているフランスの公務員制度では、担当官レベルの人事異動が少ないため、省内の組織名や構成は変化しても、現場では同じ人物が一定分野を長期的かつ専門的に受け持っているケースがほとんどである。

「文化的発展協定」——地方分権化後の国・自治体の連携を支える制度

1970 年代の「文化憲章」は、1982 年より「文化的発展協定 (conventions de développement culturel)」となり、初期には DDC に牽引されて規模を急拡大し、82 年からの 10 年間で計 1,254 件成立した。その後も、政権交替を超えて、現在に至るまで継続的に国と地方自治体の文化政策における協力を支えている。文化的発展協定は、1980 年代から 90 年代にかけての自治体文化政策の発展に重要な役割を果たした。署名時の地域ニーズと自治体文化政策の方針に応じて策定される協定の内容は多様であり、「文化的発展」の名称は多義的なものとなっている。近年の過去 3 年間でも、300 ないし 350 の文化的発展協定が成立し、そのほとんどは、コミューン (市町村に当たる基礎自治体)、コミューン連合、県と署名されている⁽²¹⁾。

今日の文化的発展協定は、DRAC と地方自治体間の交渉によって定められ、両者が参画して実施し、共同で資金を拠出することに合意する全事業を書き出す形で策定される。協定に定型的モデルはなく、署名に関しては両者が完全に対等かつ自由である。

文化的発展協定は、基本的には単年度契約で、1 年または 2 年単位での更新が可能である。自治体代表としての首長と、国を代表する地域圏長官 (プレフェ) が署名する。協定締結を通して、自治体側は自らの文化政策の意義を再確認し、施策に対して国から一定の認証を受けることに意義を見出しているとされ、また国の予算を実施事業の一部に充当できる。国側は、契約政策によって地域のエネルギーを刺激することを意図し、交渉過程での助言を通して、芸術的かつプロフェッショナルなクオリティ保証の観点から、市や県の事業をよりよい方向に導くことができるとしている。さらには、各 DRAC には中央組織から文化省としての政策方針が通達されるので、自治体の合意が得られる場合は、国の優先事業に自治体予算を振り向ける側面もあるといわれる。ただし多くの地方議員が問題視するのは、協定期間終了とともに国からの財源が停止する点である。

(20) 文化省内の「分野横断的政策」担当部署の歴代の組織改編については、Michèle Dardy-Cretin, *Histoire administrative du ministère de la culture et de la communication 1959-2012*, La Documentation française, 2012, pp.105-111 に記されている。また、政権交替と文化省における優先政策の変化については、前掲の平成 29 年度調査報告書 pp.115-122 を参照されたい。

(21) ③ (3) (4) はおもに、Pierre Moulinier, *op.cit.*, (2019 年発行 7 訂版), pp.39-49 を参照して執筆し、2019 年 10 月の聞き取り調査で得られた知見を補筆した。

（4）分野横断型公共政策とその文化面の拡充 —— 「国・地域圏契約」「都市契約」「子供のための契約」

1982年からの地方分権化以後、文化省と地方自治体の契約政策が拡大したのと同時に、国の政策全般においても分野横断型政策が伸長した。複数省を全体としてより効率よく連携させることを目指す公共政策は、それまで行政組織が所掌分野別に直接行ってきた施策を相互に組み合わせ、地域圏規模で構想される方向性と同一目標のもとに収束させる方式で実施されるようになった。この省間連携戦略は、さまざまな形式の複数年度契約として明文化されたが、なかでも早い段階から「文化面」が重視されたのが「国・地域圏契約」「都市契約」そして「子供のための契約」である。

「国・地域圏事業契約」

1984年に開始された「国・地域圏契約」は、前述の国家計画のひとつの方式である。第9次計画（1984-88年）では、はじめて国家計画と地域圏計画が組み合わされて、「国・地域圏契約」として示された。これが現在の「国・地域圏事業契約」の原型である。その「文化面」はかなり充実しており、教育システム更新、科学技術的文化振興、通信産業の発展、都市街区の社会的文化的発展、新しい文化の場の創出（たとえば産業跡地の転用）などの項目を含んだ。第10次計画（1989-93年）の文化面はやや控えめで地域圏レベルにはあまり適合していなかった（文化遺産および芸術教育）。第11次計画（1994-99）では、文化遺産とミュージアムが重視された。第12次計画（2000-06）の独自性は、国の予算と地方自治体予算に欧州予算を加えてさらに大きなシナジーを創出し、地域圏政策と自治体広域連合などによる地域政策を調和させようとした点にあった。この計画の「文化面」は、芸術教育、新技術そして文化による国土整備に力点を置いていた。

現行の「国・地域圏事業契約」（2014-20）では、高等教育と研究、イノベーション、新しい産業領域の開拓、未来の工場、超高速情報通信網の全国整備、エコロジーとエネルギーの転換といったテーマが強調されている。

省間合意の明文化

文化に関わる施策に複数省が関与する場合、文化省は他省との間で「合意書」(protocoles d'accord)を作成署名して指針を共有し、共同事業の方向性を明文化する。1980年代以後の文化省は、こうした合意書を、国民教育省、農業担当省、観光担当省、社会福祉担当省、軍事省、司法省などとの間で締結してきた⁽²²⁾。

なかでも早くから重要な役割を負ったのが、「文化と教育」に関する合意書である。1983年に文化省と国民教育省の両省に協力担当課を設置した合意書、続いて策定された1988年1月6日付の芸術教育に関する法律、そして1993年11月17日付の合意書は、いずれも文化省、青年スポーツ省、国民教育省、高等教育省の連携によって芸術教育の発展を期

(22) 同様の省間合意を示す文書が「協定」(convention)と名付けられる例も多いが、その場合は原則として、中央政府内の複数省だけでなく、自治体や非営利協会などの役割も書き込まれている。すなわち、「協定」は、立場の異なる主体間の合意を契約化するものと定義されている。同一政府に属する省間の合意事項は、protocole（議定書、要領）として明文化されるのが正式である。

する内容だった。さらに、1997年5月28日付で芸術教育に関する「文化と教育」協定も締結された。

2016年予算法案では文化に関する付属文書が設けられ、「国レベルの合意書を地方に広げるようとくに留意する」と記された。この付属文書では、文化省と都市問題担当省間の新合意文書、地方における文化省と司法省の協力に関する三者協定（DRAC、複数地域圏を管轄する矯正局、そして複数地域圏を管轄する少年院区が署名）の策定、「文化と保健」合意書、「文化と障害」合意書、農業担当省との協定、学生の文化へのアクセスを促進する高等教育省との協定、都市問題省との協定が想定されていた。

「都市（社会）政策」の「文化面」——他省主導の連携型公共政策への参画例

他省が主導的役割を担う連携型公共政策に文化省が参画する形式もある。この場合は、他の諸領域の施策とともに「文化面」の施策が行政契約に書き込まれる。

「都市（社会）政策」（*politique de la ville*）は、複数省の予算を集約して、社会的、文化的、教育的、経済的発展、住環境の改善、あるいは失業や非行対策のために、とくに困難を抱える住区に公的財源を集中投下する公共政策である⁽²³⁾。その実施手段を取り決めて明文化する都市契約（*contrats de la ville*）には、多くの場合、「文化面」の施策が含まれる。

都市契約は、県レベルで予算が総合的に管理されるため、おもに地域圏レベルで管理されている文化政策にとっては運営上の難しさがあるとされる。だが、この枠組みを用いて、文化に特化した公的関与が対象住区で数多く行われており、

- ・学童の学校教育外の余暇時間への文化による働きかけ
- ・学校教育終了後または教育を受けていない成人や若者を対象として実施する芸術実践や舞台芸術のワークショップ
- ・対象住区におけるアーティスト・イン・レジデンスを通して、アーティストとソーシャルワーカーや文化の専門職が協働するコミュニティプロジェクト

などの事業が実現している。

「都市・子供」契約

他省が主導する省間連携による公共政策に文化省が参画した初期の主要例としては、「子供の生活リズム」を対象とした施策が挙げられる。これは、とくに学校教育課程の時間と学校外での時間の過ごし方の調和を図ることを目的とした。

1984年以来、教育省および青年・スポーツ省とコミュン（基礎自治体）は、さまざまなタイプの協定を結んでおり、「学校における時間整備契約」（1985年）、「青い契約（都市と青年スポーツ）」（1987年）、「都市契約（教育と青年スポーツ）」（1988年）、「子供の時間整備契約 CATE」（1989年）が数年の間に続々と策定された。

(23) フランスの「都市政策」は、一般的な都市問題の解決を図る政策とは異なる政策で、日本では「都市社会政策」という意識が用いられることが多い。貧困、失業、統合などに困難を抱える住区（*quartier*）を統計データから選別し、重点的介入を行う公共政策であり、1990年以後は「都市省」（*ministère de la ville*）が所管した（現在は、国土団結・地方自治体関係省）。2018年版政府報告書によれば、全国で約1,500の住区が対象となった。詳細は、平成30年度文化行政調査研究『ダイバーシティと文化政策に関するレポート』を参照されたい。

文化省は1990年にはじめてこのプロセスに参入し、「都市・子供契約」に署名している。1993年には、国民教育省、文化省、青年スポーツ省さらに高等教育省が連携して、自治体と共同の協定を結ぶ政策が開始され、学校教育と芸術教育の時間割調整が図られた。この枠組みでは、文化機関（とりわけ音楽学校）、余暇センターなどの学童受け入れ組織との協力により、学校教育の時間外で子供たちの芸術的文化的実践を促進することが奨励された⁽²⁴⁾。1998年から2000年には、地域教育契約（CEL）が同事業の後継となった。

現在では、同様の施策が、DRAC、自治体、国民教育省の少なくとも三主体の署名により成立する「芸術文化教育地域契約」（Contrats Locaux d'Éducation Artistique et Culturelle : CLEA）の形式で実施されている。CLEAは、更新可能な3年契約である。

(24) フランスでは各地に自治体立のコンセルヴァトワールがあり、音楽・舞踊・演劇などを学ぶことができる。学校の授業時間外に通って楽器演奏などを習う子供が多い。

〔表 2〕 関連年表

1959	文化問題担当省創設（以下、文化省）
1962	第 4 次国家計画（1962-65）
1963	国土整備地方開発庁（DATAR）創設（現在の DATAR 国土整備・地方魅力省庁間委員会の前身）
1966	第 5 次国家計画（1966-70）
1969	地域圏文化問題局（DRAC）創設：アルザス、ローヌ＝アルプ、ペイ・ド・ラ・ロワール各地域圏
1971	第 6 次国家計画（1971-75） 文化関与基金（FIC）創設（1984 年廃止）
1974	文化憲章開始（1979 年まで）
1976	第 7 次国家計画（1976-80） 第 19 回ユネスコ総会「大衆の文化的生活への参加及び寄与を促進する勧告」
1977	地域圏文化問題局（DRAC）の全国配置完成
1979	文化的発展課（MDC）
1981	第 8 次国家計画（1981-85）
1982	地方分権化 文化省文化的発展局（DDC）設置 文化的発展協定の開始（現在にいたる）
1983	文化省・国民教育省、芸術教育に関する合意書
1984	第 9 次国家計画（1984-88） 国-地域圏契約開始（現在にいたる） 住区の社会的発展契約（DSQ）、都市社会政策における文化的施策の開始 文化省、農業省初の合意書署名
1985	「学校における時間整備契約」 「芸術と歴史のまちとくに」（VPAH）認証ラベル制度の開始
1986	文化省文化的発展局（DDC）廃止 海外県（DOM）に文化問題局配置
1987	「青い契約（都市と青年スポーツ）」
1988	芸術教育に関する法律 「都市契約（都市と青年スポーツ）」
1989	第 10 次国家計画（1989-92）
1990	「都市・子供契約」（文化省、自治体）
1992	ラタルジェ報告書『国土の文化的整備』
1993	文化省、青年スポーツ省、国民教育省、高等教育省「芸術教育の発展に関する合意書」 保健・人道省、国民教育・文化省による合意書（文化遺産としての病院建築保護）
1994	第 11 次国家計画（1994-99） 文化革新基金（FIC）設立（1999 年廃止）
1997	芸術教育に関する「文化と教育」協定
1998	「地域教育契約（CEL）」（現在の「芸術文化教育契約（CLEA）」の前身）
1999	文化省、保健・社会事業庁による協定
2000	第 12 次国家計画（2000-06）
2009	病院の改革と患者、保健、行政地域に関する法律
2010	文化省全体の改組：事務総局（SG）「文化政策調整革新部」 保健・スポーツ省、文化省による「文化と保健」協定
2011	農業省、文化省「食料、農業＝文化枠組み協定」
2014	「国・地域圏事業契約」（2014-2020）
2015	2016 年予算法案文化に関する付属文書
2016	地域圏再編
2018	文化省、ヨーロッパ・外務省、経済・財務省「文化観光の枠組みに関する協定」
2020	（文化省事務総局文化政策調整革新部改組予定）

出典：筆者作成

4 現行の具体事例

(1) 文化省事務総局・文化政策調整革新部・芸術文化教育発展課

現在の文化省内では、おもに事務総局・文化政策革新調整部と同地域事業部が、上述の制度を用いて他省庁・他機関、自治体との連携をそれぞれ中心的に担っている（2019 年末時点）。本節では、前者に焦点をあてる。

文化政策調整革新部・芸術文化教育発展課（Département de l'éducation et du développement artistiques et culturels : DEDAC）は、部署名にある芸術教育の振興とともに、文化省の主要責務である全ての人の「文化へのアクセス」を実現すべく、とくに経済的、社会的、地理的な背景から、あるいは他のさまざまな状況（障害、入院、受刑、社会的排除など）ゆえに文化へのアクセスが難しい人びとを対象として想定し、政府全体の省庁間連携体制に基づいて、それぞれの特性に対応する施策を推進している。また文化機関のアクセシビリティ改善にも取り組んでいる。

芸術文化教育発展課は、現在も、1970 年代の第 6 次計画で文化政策の指針となり、また 1976 年のユネスコ勧告の指針でもあった「文化的発展」を掲げている。[表 3] に整理したテーマ設定のもとで、他省庁、自治体、あるいは民間の立場で各課題に取り組む非営利協会など、政府内外の関係主体との協力体制を構築し、各者の連携によって進める施策の方向性を示す役割を果たす。連携・協力の方向性と方法は、[3]でみたように 1980 年代以降に策定署名され、その後必要に応じて修正されてきた省間合意書、各主体との協定、あるいは非営利協会全国組織との協議によって定められた複数年度目標計画などに明文化されており、基準となる全文書が内外に明確に示されている（表 3）。

[表 3] 文化省が示す「文化的発展」のテーマと省外の主な連携先、および連携合意の根拠文書

「文化的発展」のテーマ	文化省の現在の主要な連携省	政府内省間連携組織	連携先との合意文書・協定・複数年目標計画・通達および関連法制度へのリンク
芸術文化教育	国民教育・青少年省、高等教育・研究・イノベーション省、国土団結・地方自治体関係省、農業・食料省、連帯・保健省	芸術文化教育高等評議会	https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Education-artistique-et-culturelle/Textes-de-reference
文化と障害	連帯・保健省、国民教育・青少年省、労働省、経済・財務省、司法省、スポーツ省、内務省、国土団結・地方自治体関係省、ヨーロッパ・外務省、軍事省ほか	障害省間委員会	https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Developpement-culturel/Culture-et-handicap/Bibliographie/Textes-contractuels-et-reglementaires
文化と保健	連帯・保健省	保健省間委員会	https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Developpement-culturel/Culture-et-Sante/Bibliographie-ouvrages-films/Textes-de-reference
文化と司法	司法省	非行予防省間委員会	https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Developpement-culturel/Culture-et-justice/Bibliographie/Textes-de-reference
連帯	（おもに非営利協会全国組織と連携）	移民統合省間委員会	https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Developpement-culturel/Solidarite/Conventions-pluri-annuelles-d-objectifs-2019-2021
共生ミッション	（芸術文化機関間の取り組みを支援）		
都市（社会）政策	都市省、青少年スポーツ省（現行協定署名時の名称）		https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Developpement-culturel/Politique-de-la-ville/Textes-de-reference

「文化的発展」のテーマ	文化省の現在の主要な連携省	政府内省間連携組織	連携先との合意文書・協定・複数年目標計画・通達および関連法制度へのリンク
民衆教育	(おもに非営利協会全国組織と連携)		< https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Developpement-culturel/Education-populaire/Textes-de-reference-etudes-bibliographie >
文化と農山漁村地域	農業・食料省	農山漁村振興省間委員会	< https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Developpement-culturel/Culture-Monde-rural/Les-textes-de-reference >
メディア教育	(おもに非営利協会全国組織と連携)		< https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Developpement-culturel/Education-aux-medias >
文化と観光	経済・財務省、ヨーロッパ・外務省	観光省間評議会	< https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Developpement-culturel/Actualite/La-culture-un-veritable-atout-pour-le-succes-touristique-de-nos-territoires >

出典：文化省ウェブサイトより筆者作成。

2019 年 10 月に実施した聞き取り調査の時点では、同課には 16 名が在籍しており、その構成は表 4 の通りだった。各分野別担当官は、他省の同分野連携担当者（パートナーと呼ばれていた）と電話やメールで日常的にコンタクトをとりながら業務を進めている。

フランスの予算法は、事業積み上げ方式ではなく、まず政府全体で約 30 のミッション（複数省がともに担うものもある）を設定し、それを下位層に展開して各省に配分したプログラム、さらに事業レベルに落とし込んだアクションの三段階で予算を策定管理する。各省は個別に予算を管理し、事業予算は別立てであるため重複や共有はない⁽²⁵⁾。だが、各分野の担当官は、文化省が担当するプログラムおよびアクションとして定められている事業実施に際し、省間合意文書で明文化された共有方針を参照しながら、他省パートナーの意見を聴取し、実施事業の企画内容に反映させる。この作業は相互的なものである。

自治体との連携や、各地域圏内で活動するローカルな非営利協会との協力体制構築や助成については、[\[2\]](#)でみたように、省業務地方分散化の結果、現在はおもに地域圏文化問題局 DRAC が担当している。したがって中央行政組織である芸術文化教育発展課 DEDAC の担当官は、DRAC の担当官とも頻繁に連絡をとり、中央行政組織としての政策を構想、推進、方向付け、評価、管理する役割を果たす⁽²⁶⁾。具体的には、たとえば、テーマ別のフォーラムや会議の開催により、全国の関係者がひとしく参加できる情報交換と交流の場を設け、関係主体の立場を越えたネットワークを形成する事業の企画運営などを担う。

また、社会的連帯、障害、民衆教育などの分野で活発な活動を展開している非営利協会の全国規模の連盟組織ともつねに意思疎通と情報交換を行い、中央政府として非営利協会の全国ネットワークの組織化を支援している。こうした日常的なコミュニケーションをベースとして、政府と非営利民間セクターとの公民連携の方向性を示す共通目標協定が策定

(25) [\[6\]](#) 補遺 ―他省が所掌する文化関連事業について、を参照されたい。

(26) 現在、DRAC には地域内文化行動評議員（conseillers action culturelle et territoriale）が配置されている。原語の <conseillers> は、助言者ないし忠告者を意味し、DRAC 担当官は、管轄地域圏内の自治体や非営利団体にとってのアドバイザー役である。2019 年 10 月の聞き取りによれば、以前は各 DRAC に中央行政組織に対応する同様の専門分野別担当官が配置されていたが、5 年ほど前から分野を統合する方向で再編が進んでいる。つまり、政策的に働きかける対象別のアプローチから、地域または行政区画のニーズに対応するエリア別アプローチに軸足を移す傾向があり、今後は都市社会政策、農山漁村地域政策、観光といった分野をより総合的に扱う方向性が予測されるということであった。

される。また担当官は、それぞれが専門とする分野の動向を長期的に観察しており、革新的な活動についてはつねにチェックしている。

〔表4〕文化政策調整革新部・芸術文化教育発展課（DEDAC）組織

課長 1名
課長補佐 1名
秘書 2名
分野別担当官 各 1名
芸術文化教育
文化と司法
文化と障害
文化と都市福祉政策
文化と農山漁村地域
保健/家族/子供
排除との闘い、民衆教育、移動民、青少年
文化とマルチメディア
文化と観光
移民
助成担当 1名
ウェブサイト・広報誌担当 1名

計 16 名体制（2019 年 10 月現在）

出典：筆者作成。

（2）具体事例 1 —— 「文化と保健」

ここでは、「文化的発展」のテーマのひとつである「文化と保健[健康]」(culture et santé)について、より詳細に検討する。

フランスでは、すでに第二次世界大戦終結直後から医療機関内での文化へのアクセス改善を図る施策が講じられていたことが知られている⁽²⁷⁾。だが、[3](#)で記述した経緯を経て、「文化と保健」分野の省間連携が初めて明文化されたのは 1993 年であり、同年 2 月に、保健・人道省（当時）と国民教育・文化省（当時）による省間連聯合意書が署名された⁽²⁸⁾。ただしこれは、文化遺産としての病院建築保存に関する合意であった。

〔表5〕「文化と保健」（表3）で示されている根拠文書と関係資料

日付	資料名など	文書揭示
1993年 2月1日	保健・人道省、国民教育・文化省による合意書	なし
1999年 5月4日	文化省、保健・社会事業庁による協定	あり
2006年 1月10日	文化省、保健連帯省およびパートナーサークル（協力企業等）による合意書	あり
2010年 5月6日	保健大臣と文化大臣による「文化と保健」協定	あり
2013年 9月13日	ローヌ＝アルプ地域圏協定	あり
2018年 5月	衛生・社会保健施設で使われる略語集	あり

出典：文化省ウェブサイトより筆者作成。

現在のように、文化省と保健担当省の連携により、医療機関内のあらゆる人びとの文化へのアクセス改善を目的とする政策が本格的に行われるようになったのは、およそ 20 年

(27) 〔表3〕のリンク先情報によれば、第四共和政発足前の共和国臨時政府（1944年 6月・46年 10月）による 1945年 8月 18日付政令は、病院内図書館の組織運営の一般化を担当する図書館部局の設置を定め、翌 1946年 7月 12日には、全国のサナトリウムや大学付属病院に図書館設置を促す通達が出された。また文化省創設後の 1960年代には、入院患者の舞台芸術鑑賞を叶えるために多くの行政通達が出された。

(28) 当時の政府では、国民教育省と文化省がともに同一大臣（ジャック・ラング）のもとに置かれていた。

ほど前からである。医療保健施設における文化政策に関する省間連携は、文化省と保健省の 1999 年 5 月 4 日付協定によって開始された。この協定は、保健・医療関係者と芸術・文化セクター関係者の交流を促進し、入院や病気療養のため文化に触れる機会が少ない人びとが、質の高い文化事業や芸術実践にアクセスできるようにすることを共通目的として定めている。病院が社会に開かれるよう、医療界と文化・芸術界がともに行動し、利用者に新しい場を提供し、また入院患者等の病院内での文化的生活への参加を実現すべく活動している非営利協会などのプロフェッショナルな実践をより豊かなものとするための連携に両省が合意した。

フランスの医療制度における文化の位置付けは、2009 年 7 月 21 日付「病院の改革と患者、保健、行政地域に関する法律」に「地域保健機関（Agences régionales de la santé : ARS）は、地域圏文化問題局 DRAC、およびそれ[以下の記述]を望む地方自治体との連携を通して、医療保健施設内の文化的施策の策定実施と奨励振興に責任を負う」と明記されたことにより再確認された。

翌 2010 年 5 月 6 日に当時の保健・スポーツ省と文化省が署名した新協定「文化と保健」では、医療施設内での文化へのアクセスを改善し、その政策にさらに医療福祉部門を組み込む省間協力の新たな展望が示された。「医療福祉」（*médico-social*）という語は、対象者が置かれる社会的文脈（たとえば貧困や失業、社会的排除の状況など）や衛生環境に配慮して行う医療を指す。2010 年の協定は、「文化と保健」事業に医療福祉部門を組み込むべく、まずは 4 つの地域圏で一定期間パイロット事業を行い、続いてこの取り組みを全国に拡大する方針を示した。同協定の施策は、さまざまな場所で生きる市民（入院患者、高齢者、その家族など）の暮らしの近くでの文化享受を実現する「文化と保健」というテーマの社会的影響力と可視性を高め、同時にさまざまな立場の関係者間（保健および医療福祉のプロフェッショナルなど）で経験共有を進めることを目的とした。

現在、地方レベルの省間連携は、DRAC と地域圏保健機関 ARS 間の協定に基づいて実現されている。また全国の医療機関は、所在地地域圏の ARS と複数年度目標・手段契約を締結するが、大多数の病院はこの契約にそれぞれの文化政策を組み込んでいる。

DRAC と ARS、そして地方自治体は、この施策に総額で約 400 万ユーロの予算を充当している。すべての芸術分野にわたるあらゆるタイプの文化機関と多数の病院が参加し、各聴衆・観客層（子供、大人、高齢者など）に向けたプロジェクトが、年間 600 件以上実施される。

なお、2016 年 1 月付で合併した地域圏では、旧地域圏時代の経験を相互に共有し連携を強化するアプローチが考案されているが、文化省はそうした取り組みをとくに支援しており、連帯・保健省との協力のもと、文化へのアクセス方法を多様化し、病院や医療福祉の現場につねに文化がある環境づくりの再確認が進められている。

(3) 具体事例 2 ——「文化と農山漁村地域」

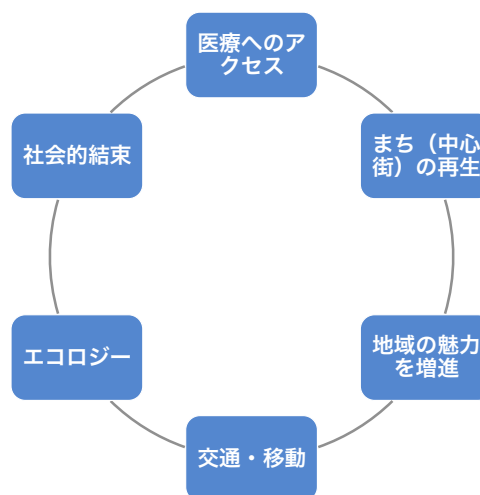
農山漁村地域での文化省の文化的発展政策は、1) 地域格差の是正、2) すべての人の文化へのアクセス改善、3) 社会的結束の保証、4) 地域の魅力を高めることを目的とする⁽²⁹⁾。

この政策は、農業担当省、国土団結担当省、そしてフランス地域圏自然公園連盟 (la Fédération des Parcs naturels régionaux de France) を筆頭とする農山漁村部に拠点を置く非営利協会の全国連盟組織、そして地方自治体との連携によって実施される⁽³⁰⁾。

文化省と農業省の協力がはじめて実現したのは 30 年以上前だが、以後大きく進化し、関与する分野を絶えず拡大してきた。両省初の合意書は 1984 年に署名され、1990 年に更新された。これは芸術創造活動の振興とその価値付け、そして一般の人びとの文化的実践の拡大を、農山漁村部の特性に適った方法で行うことを目的とする連携だった。農業担当省が所管する農業リセ (lycées agricoles) が担う公共的責務のひとつが「農村部活性化への参画」であることから、合意書に明記された施策は、おもに農業リセの全国網に立脚する事業として行われた⁽³¹⁾。この連携政策は、2010 年の全国食料計画、2011 年の農山漁村計画によって補強され、2011 年 9 月 23 日に署名された「食料、農業＝文化枠組み協定」(convention cadre « Alimentation, Agri-Culture ») でさらに強化されている。以後、DRAC と農業・食料省地域圏局 (Les directions régionales du ministère de l'agriculture et de l'alimentation : DRAAF) にそれぞれ事業推進担当者が任命され、連絡先が公開されている。したがって自治体や同分野で活動する非営利協会は、必要な情報をここから得ることができる。中央政府レベルでは、農業・食料省、文化省、国土整備と地域の魅力に関する省間委員会 (DATAR) の代表者で構成される評価調整委員会が設置された⁽³²⁾。この委員会には、地域圏レベルの意見を反映させるために DRAC と DRAAF の代表者 2 名も参加する。

このほかに文化省は、2016 年以後は地域間平等庁 (CGET) が主導する農山漁村部発展政策にも参画している。この枠組みで農山漁村振興省間委員会の政策として各地の自治体と締結される農山漁村契約 (les contrats de ruralité) の大部分は、文化的サービスへのアクセス改善、文化遺産の価値付け、文化による社会的結束の

【図 2】農山漁村契約の分野連携型政策イメージ



出典: Le contrat de ruralité Mode d'emploi「農山漁村契約の手引き」(国土整備・農山漁村・地方自治体関係省パンフレット)より。筆者作成。
(33)

(29) 本稿では、<monde rural> を「農山漁村地域」と訳す。対象地域が「農村」には限られないため、日本の農林水産省の事業名を参照して、この訳語を選択した。

(30) 文化省は、フランス地域圏自然公園連盟と「2018-2021 連携枠組み協定」を署名している。

(31) 農業リセ (lycées agricoles) では、日本の農業高校相当の教育課程だけでなく、農学、園芸、環境、獣医学などの高等教育の一部も短期課程として学ぶことができる。

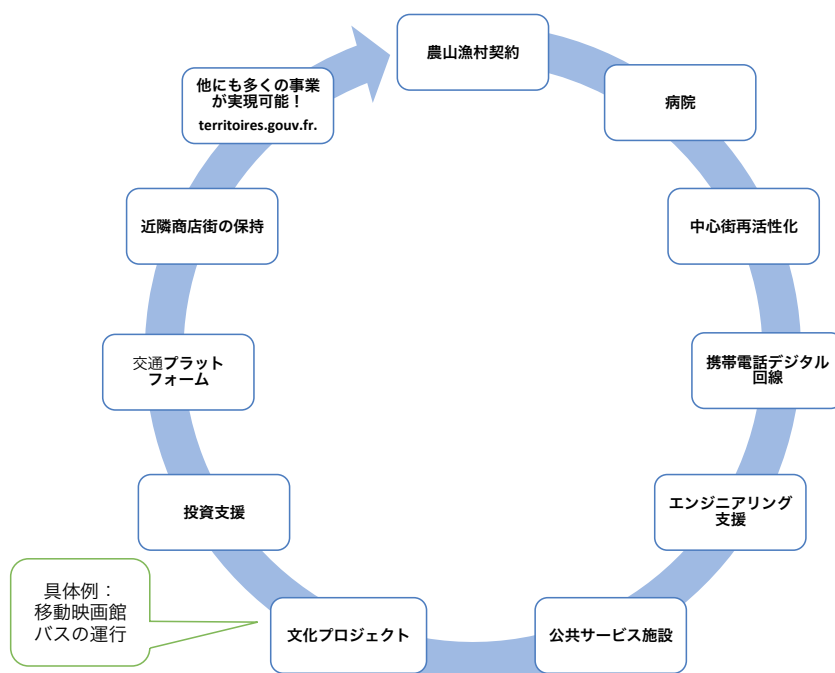
(32) DATAR および CGET については、脚注 (18) を参照。

(33) <<https://cget.gouv.fr/sites/cget.gouv.fr/files/atoms/files/plaquette-contrat-de-ruralite-matrcet.pdf>> (2020/01/10 最終参照)

実現などの文化的施策を含む。

〔図 3〕 農山漁村契約の具体事業例

<ひとつの農山漁村契約により多数の農山漁村振興省間委員会事業が展開される>



出典：Le contrat de ruralité Mode d'emploi「農山漁村契約の手引き」（国土整備・農山漁村・地方自治体関係省パンフレット）より筆者作成。⁽³⁴⁾

文化省は、この他に DRAC と DRAAF が締結する地域圏協定や、DRAC と地方自治体（地域圏、県、コミューン共同体）間の文化的発展協定に基づき、農山漁村部における文化政策を展開している。

また、各地域の文化的アクター、すなわち、各地で活動するアーティスト、文化機関、文化領域の非営利協会、地域圏自然公園、「芸術と歴史のまちとくに」（Villes et Pays d'art et d'histoire：VPAH）全国ネットワーク、民衆教育連盟などとの関係性を構築維持している⁽³⁵⁾。さらに、農業リセをはじめとする農山漁村地域に根付いたアクターたちに働きかけて、農山漁村部の住民とアーティストおよびその作品との日常的な出会いをつくり、アーティスト・イン・レジデンスの実現、文化施設外でのアウトリーチ型活動、巡回型あるいはネットワーク型の普及事業、移動プロジェクトなどの事業を実施する。

(34) 出典は〔図 2〕と同じ。原図では、具体事業例のイメージがイラストで表現されている。

(35) 「芸術と歴史のまちとくに」（VPAH）は、文化遺産保護と振興を積極的に行う自治体に対して、文化省が 1985 年以後付与している認定ラベルである。VPAH ラベルは、文化省文化遺産総局、DRAC と当該自治体が署名する協定の形式をとる。協定には文化省からの財政的・技術的支援が記され、自治体は、省が承認する文化遺産保護の有資格者の配置を義務付けられる。VPAH 全国ネットワークには、現在 202 のまちと地方が加盟している。<<http://www.vpah.culture.fr/>>（2020/02/06 最終参照）

(4) 具体事例 3 ——「文化と観光」

現在のフランス政府内で、観光政策担当省とされるのは、ヨーロッパ・外務省と経済・財務省である⁽³⁶⁾。2018年1月に、文化省が起草した「文化観光の枠組みに関する協定」が、この2省との間で署名され、以後は、文化省が省間・機関間連携をリードし、文化観光のステークホルダーを特定して全国的な協力体制を構築する施策が進行している⁽³⁷⁾。

この協定は、分野横断的な文化観光政策の骨子と事業計画を明らかにしているが、冒頭で文化観光を振興する公共政策の目標を、1) 文化へのアクセス拡大、2) 地域の文化的発展、3) 目的地圏域の観光経済成長の実現、の順で3点に集約して示した点にその特徴がある。

第一目標「文化へのアクセス」は、文化省の責務を反映している。協定はまず、文化観光振興政策の主要な目的は、あらゆるフランス人の文化的実践の拡大であると明言し、「観光は、文化への接近と文化的実践の方法である」と述べた。ここでは、日常生活では文化的機会にあまり参加していない人びとも、余暇における旅先ではそうした機会が増える点が強調されている⁽³⁸⁾。すなわち、文化省の歴代の統計調査でも実態が明らかにされ、しばしば国の文化政策への批判の論点となってきた、長年の政策実施にもかかわらず「人びとの平等な文化的生活への参加は十分に実現されていない」という課題への対応が、文化省がリードする文化観光振興政策の意義として最前面に打ち出されている。

第二の目標は、観光訪問先を全国にバランスよく分散させることを目指しているが、背景には近年ますます顕在化するオーバーツーリズムへの問題意識がある。文化遺産と文化的機会の供給が実際にはフランス全土に存在するなかで、パリと一部の地方のみが主要観光ルートとして脚光を浴びている現状を踏まえ、観光客の関心をフランス国内各地に向かわせるべく多様かつ魅力的な観光ルートを設定し、政策的な推進力を与えて、各地の経済活性化に資することを国レベルの戦略軸として掲げ、観光開発と持続可能な観光の両立を謳う。

観光経済の成長は、第三の目標として最後に掲げられている。本協定は、その実現のためには、これまで接点が少なく疎遠であったふたつの職業世界；すなわち観光事業を担う経済的アクターと文化遺産やミュージアムなどに代表される文化関係者の間に持続的な協力関係を築く必要があるとし、ここに国の政策的関与の論拠を見出している。具体的には、まずは地方レベルで、各目的地圏域（デスティネーション）の規模で、両者がともに参加できる情報共有や交流の機会がつけられている。また、文化省が主催するフォーラムや会議を通して、全国規模でもネットワーク構築が進められる。

文化観光に関する枠組み協定は、更新可能な3年協定として署名された。上述の中央政

(36) ヨーロッパ・外務省のグローバリゼーション・文化・教育・国際発展総局 (direction générale de la Mondialisation, de la Culture, de l'Enseignement et du Développement international) は、国外からの観光訪問先としてのフランスのPRをとくに担当している。一方、経済・財務省の企業総局 (direction générale des Entreprises) および観光次局 (sous-direction du Tourisme) は、観光分野の雇用と企業に関する施策をおもに担当する。

(37) 文化省は、過去にも1998年6月18日と2009年11月6日に当時の観光担当省との合意文書をつくり、それぞれが所管する事業および事業主体を接近させるべく協力した経緯がある。

(38) 協定署名時に文化省が発表した報道資料によれば、国内人口の60%は、旅行の一環で文化的イベント、文化施設、文化遺産を訪れている。

府内三省以外に、各省の地方分散化組織、各省の管轄下にある事業者や公設法人（たとえば文化省が管轄するミュージアム）、文化遺産部門、芸術創造部門、文化産業部門から選出される官民の主体、フランス観光局連盟、各県 DMO 組織の全国ネットワークである <Tourisme et Territoires>、地域圏観光委員会が加盟する全国組織 <Destination Régions> といった主体が特定されており、協定に基づく施策の推進計画と評価体制が明記されている。

これまでに文化省の中央行政組織が直接実現した主要事業としては、まず隔年で開催される「文化観光会議」が挙げられる。2016 年 12 月にパリのポンピドゥセンター、2018 年 11 月にはフランス北部ランス（Lens）のルーヴル美術館分館で開催された。この事業は、文化と観光に関わる全国の主要なステークホルダーが一堂に会する場を設け、さまざまなテーマ別分科会での経験共有と議論を通して、両セクターの専門家間の協力を強化し、相乗効果を生み出す交流の枠組みを提供することを目的とした。

また 2019 年には、高等教育・研究・イノベーション省管轄の教育機関である国立工芸院（Conservatoire national des arts et métiers : CNAM）と協力し、通信教育コンテンツ「観光は文化的である」（Le tourisme c'est culturel）を制作した⁽³⁹⁾。文化観光の諸課題への理解を深めるプログラムとして構想されたこのオンライン講座は、2019 年 5 月から 6 週間にわたってインターネット上で公開され、誰もが無料で登録受講できた⁽⁴⁰⁾。同講座は、国内外のベストプラクティスを選定して、各目的地圏域ではいかに訪問者を受け入れサポートしているかの事例分析を行い、とくに、さまざまな立場から文化観光を支えるアクターに焦点を当てて協力体制を示し、訪問地（デスティネーション）としての地域の魅力を創出する各地の戦略を描きだす内容だった。この通信教育事業もまた、文化と観光の両セクターでの知識とスキルの共有拡大を政策目的としており、文化機関職員、自治体職員、旅行代理店、観光客受け入れ機関、調査会社、さらに文化観光に関心をもつ学生など、広範なステークホルダーに働きかける施策として実施された。

(39) 国立工芸院（CNAM）は、科学と産業の振興を目的とする教育機関で、1) 生涯学習の提供、2) 技術研究とイノベーション、3) 科学技術文化の普及、を公共的責務とする。全国 200 カ所以上の拠点で教育活動を行う他、多数の通信教育プログラムを開発し提供している。<<http://www.cnam.fr>>（2020/02/06 最終参照）

(40) <<https://www.fun-mooc.fr/courses/course-v1:CNAM+01040+session01/about>> 開講後の現在も、一部は視聴可能である。（2020/02/06 最終参照）

5 おわりに

フランスの国レベルの文化政策は、文化省創設時から省庁横断的に推進される国家計画の枠内に置かれた。その経緯からも、地域間の均衡につねに配慮し、他省庁、自治体、そして主に非営利セクターの民間主体との協力体制を構築する努力によって展開されている。中央政府内の文化省の役割としては、国の文化政策の構想を明らかにして連携が向かうべき方向性を示して、それに賛同する異なる主体間の協力をリードし、各主体の自立した決定を尊重しながら相互の交流を促進する点に特徴がみられる。

省庁間・機関間連携をベースに公共政策を計画的に推進し、その方針と協力内容を協定や合意書などの明文化された契約として内外に公開するフランスの実行方式は、文化領域に限られたものではない。

だが、分野横断的な文化政策を支える制度が構築されたプロセスを観察すると、アクター間連携を進めるさまざまな手法が有意に拡大し錬成されたのが、政策対象としての文化概念を広く定義し、一般の人びとの文化の享受と実践を幅広く促進することを求める「文化的発展」の理念が中央政府内に確立された 1970 年代初頭以降であったことは特筆に値するだろう。

1976 年のユネスコ総会が採択した「大衆の文化的生活への参加及び寄与を促進する勧告」は、世界人権宣言（1948 年国連採択）に明記された文化権を、あらゆる人に対して実質的に保障する施策実施を各国政府に求めており、日本の文化政策にも関わっている。また、2017 年に改正された「文化芸術基本法」が、改正前の「居住する地域にかかわらず」の文言に加えて、「年齢、障害の有無、経済的な状況」にも言及し、文化権保障についてさらに踏み込んで記述した近年の動きに鑑みても、ここには一定の示唆を見出すことができると考えられる。

参考情報

〔表 6〕フランス政府省名（在日フランス大使館が使用する日本語名称と原語の一覧表、2020 年 1 月現在）

首相府	Premier ministre
司法省	Ministère de la Justice
ヨーロッパ・外務省	Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
軍事省	Ministère des Armées
環境連帯移行省	Ministère de la Transition écologique et solidaire
連帯・保健省	Ministère des Solidarités et de la Santé
経済・財務省	Ministère de l'Économie et des Finances
労働省	Ministère du Travail
国民教育・青少年省	Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse
行動・公会計省	Ministère de l'Action et des Comptes publics
内務省	Ministère de l'Intérieur
高等教育・研究・イノベーション省	Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation
国土団結・地方自治体関係省	Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales
海外県・海外領土省	Ministère des Outre-Mer
文化省	Ministère de la Culture
農業・食料省	Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation
スポーツ省	Ministère des Sports

出典：在日フランス大使館ウェブサイト「エドゥアール・フィリップ内閣閣僚名簿」より筆者作成。

6 補遺 ――他省が所掌する文化関連事業について

本稿は、文化省を中心に置き、同省からみた他省・他機関との連携のあり方を論じた。ただし、文化省以外の省が所掌する文化関連事業は多い。^[4]で記述した事例は、他省が所掌する事業への文化省の関与を含み、連携は相互的である点にあらためて留意されたい。

これを裏付ける情報として、2019 年予算法で文化省以外の省に割り当てられた文化関連予算を〔表 7〕に示す⁽⁴¹⁾。総額は 42 億 9,920 万ユーロで、文化省予算（36 億 1,950 万ユーロ）を上回る。

そのおもな内訳は以下のように説明されている⁽⁴²⁾。

国民教育省（同省管轄予算が文化省以外の省による文化関連支出の約 60%を占める）

- ▶ 大部分は、初等中等教育の芸術系教員給与（総額約 26 億ユーロ中約 24 億ユーロ）
- ▶ 芸術教育関連事業（総額約 1 億 3000 万ユーロ）
 - ・学校教育周辺の活動支援（＜水曜日＞プラン）⁽⁴³⁾
 - ・教育困難地域で、子供たちの芸術、文化、科学的実践へのアクセス促進に取り組む団体への支援
 - ・青少年、民衆教育関係の非営利協会支援など

高等教育・研究・イノベーション省

- ▶ 大学図書館（140 館）および文書関連予算

ヨーロッパ・外務省

- ▶ 対外文化政策および国外における公教育文化サービスのための、文化協力、言語、大学、科学政策（137 カ国 492 認定教育機関への公共サービス責務補償交付金約 3 億 8,400 万ユーロが含まれる）
- ▶ 在外大使館文化担当官、アンスティチュ・フランセ、アリアンス・フランセーズなど
- ▶ 国外でのフランス文化振興、文化交流、文化創造産業の振興（文化省と連携して実施）

内務省

- ▶ 図書館分散化および開館時間延長のための自治体交付金（文化省地方分散化組織と県庁が手続きに関与）

経済・財務省

- ▶ 新聞・雑誌など定期刊行物配達の公共サービス責務補償のためのフランス郵政公社（La Poste）への交付金（約 1 億 400 万ユーロ）

その他の省

- ▶ 各省が管轄するミュージアム等の文化施設予算（例：軍事省所管の軍事博物館、高等教育・研究・イノベーション省所管の国立自然史博物館など）
- ▶ 文化省と署名された協定および合意書にもとづく各省の事業予算（農業・食料省、国土団結・地方自治体関係省所管の都市福祉政策、司法省など）

(41) 〔表 7〕の省名称は、出典の表記に準拠する。

(42) Ministère de la Culture, *Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication 2019*, pp.18-19. を参照。

(43) フランスの初等教育では、大部分の学校が水曜日は午前中のみの授業。週 24 時間の配分は、基礎自治体（コミューン）に委ねられているため、水曜日で週 4 日制の地域もある。

[表 7] 他省の文化通信関連予算：一般会計および附属予算（2017-2019 年）（単位：百万ユーロ）

	2017 年 執行予算	2018 年 当初予算法 (LFI)	2019 年 予算法案 (PLF)
国民教育省	2,571.4	2,580.9	2,600.6
ヨーロッパ・外務省	715.6	758.1	744.7
高等教育・研究・イノベーション省	581.7	567.9	578.2
経済・財務省	124.0	114.8	107.6
内務省	87.1	90.2	96.1
軍事省	62.0	78.4	85.2
農業・食料省	33.8	34.1	34.4
国土団結省	18.5	15.7	15.7
行動・公会計省	9.0	9.2	9.7
環境連帯移行省	5.1	7.1	7.1
海外県・海外領土省	13.1	7.8	5.9
司法省	6.0	5.6	5.9
首相府	3.4	3.3	4.7
スポーツ省	2.6	2.9	2.9
民間航空（附属予算 ⁽⁴⁴⁾ ）	0.3	0.4	0.3
合計	4,233.5	4,276.3	4,299.2

注記： 支払い許容費 (crédits de paiement)

数値の出所：行動・公会計省 2019 年

出典： Ministère de la Culture, *Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication* 2019, p.23 より筆者作成。

(了)

[主要参考ウェブサイト]

文化省 <<https://www.culture.gouv.fr/>>

国土団結・地方自治体関係省 <<https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/>>

地域間平等庁 <<https://cget.gouv.fr/>>

国民教育・青少年省 <<https://www.education.gouv.fr/>>

農業・食料省 <<https://agriculture.gouv.fr/>>

ヨーロッパ・外務省 <<https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/>>

経済・財政省 <<https://www.economie.gouv.fr/>>

連帯・保健省 <<https://solidarites-sante.gouv.fr/>>

在日フランス大使館 <<https://jp.ambafrance.org/>>

農林水産省（日本） <<https://www.maff.go.jp>>

(44) 附属予算 (budget annexe) は、日本の特別会計に相当。

[主要参考文献]

- 長嶋由紀子『フランス都市文化政策の展開 市民と地域の文化による発展』美学出版, 2018 年。
- 「第 13 章 文化的発展」小林真理[編]『文化政策の現在 第 1 巻 文化政策の思想』東京大学出版会, 2018 年 2 月, 197-210 頁。
- 「フランス都市文化政策論—制度史からみる政策理念の変遷（1971-1994）—」『演劇博物館グローバル COE 紀要 演劇映像学 2008 第 1 集』2009 年 3 月, 241-260 頁。
- Dardy-Cretin Michèle, *Histoire administrative du ministère de la culture et de la communication 1959-2012*, La Documentation française, 2012.
- (sous la direction de), *Michel Guy : secrétaire d'État à la culture, 1974-1976 : un innovateur méconnu*, La Documentation française, 2007.
- Dubois Vincent, *La Politique culturelle Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Belin, 1999.
- Girard Augustin, Gentil Geneviève, *Développement culturel : expériences et politiques*, UNESCO, 1982 (Deuxième édition revue et augmentée).
- , *Cultural development : experiences and policies*, UNESCO, 1983 (second edition).
- Latarjet Bernard, *L'aménagement culturel du territoire*, La Documentation française, 1992.
- Lehalle Evelyne, *Le tourisme culturel*, territorial éditions, 2018.
- Ministère de la Culture Département des études de la prospective et des statistiques, *Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication 2019*, 2019.
- Moulinier Pierre, *Les Politiques publiques de la culture en France*, PUF, 2019 (Septième édition mise à jour).
- Mollard Claude avec le concours de Hearn Steven, *Ingénierie culturelle*, PUF, 2016 (Cinquième édition mise à jour).
- de Waresquiel Emmanuel (sous la direction de), *Dictionnaire des politiques culturelles en France depuis 1959 : une exception française*, Larousse : CNRS Editions, 2001.

[付記および謝辞]

本稿は、2019 年後半に実施した調査に基づいて、2020 年 1 月までに執筆された。

調査では、文化省公式ホームページをはじめとする諸資料と公刊文献情報を整理し、2019 年 10 月にはパリ市内で関係者へのインタビューを行なった。その際に 2020 年には文化省・事務総局・文化政策革新調整部内の組織改編が予定されていると知らされたが、同時点では内容が未定であり、2020 年 1 月現在も未発表であるため、改組後の状況は本稿に反映されていないことをお断りしておきたい。

現地調査では、以下の方々が聞き取りにご協力くださり、併せて貴重な資料の数々を提供してくださった。ここに記し、深謝申し上げる次第である。

- ・ナディア・イヌブリ氏（文化省事務総局・文化政策調整革新部・芸術文化教育発展課、課長補佐）
- ・エリザベト・ドマ氏（文化省事務総局・文化政策調整革新部・芸術文化教育発展課、都市政策担当官）
- ・ニコラ・モンコー氏（文化省事務総局・文化政策調整革新部・芸術文化教育発展課、文化観光担当官）
- ・ルー・ヴォルフ氏（文化省事務総局・文化政策調整革新部・調査研究予測課、課長）
- ・シルヴィ・オクトーブル氏（文化省事務総局・文化政策調整革新部・調査研究予測課、研究官）
- ・エマニュエル・ヴァロン氏（パリ・ナンテール大学教授、政治社会学、文化政策研究）
- ・ロランス・トゥーロルジュ氏（公設法人ユニヴェルシヤンス・シテデシヤンスエアンデュストリ・共生ミッションおよび文化施設アクセシビリティ会議 RECA 統括責任者）

第6章

韓国の文化政策における協業行政 ——文化的価値を共有し、政策全般に普及を目指す

関 鎮京

1 国の政策における部処間連携の背景及び概要

2019年12月に文化体育観光部と国土交通部が、文化芸術従事者の住居支援と文化芸術施設の建設のため、業務協約(MOU: Memorandum of Understanding)を締結したと発表した。国土交通部の重点推進課題であった都心内のオーダー(注文)型公共賃貸住宅事業と、文化体育観光部としては不足している文化施設の建設・文化芸術従事者の住居福祉事業とを、手を合わせて推進する予定である。

このように韓国では、お互いの課題を共有し、連携・協力する「協業行政」が多く行われている。本稿では、最初に「協業行政」が増加した政策背景及び「協業」のパターン・法的根拠等を概観した上で、文化政策の現状、具体的な事例を述べる。

(1) 国の政策における部処間連携の背景

朴槿恵(パク・クネ)政権(2013年2月～2017年3月)は、「透明で有能なサービス政府」を目指し、政府革新プログラム「政府3.0」を核に推進した。「政府3.0」⁽¹⁾とは、公共情報を積極的に開放(オープン)するとともに国民と共有し、「部処間」(部は日本の省に当たる。本稿では省庁間を意味する)⁽²⁾の仕切りをなくし協力することによって、国民の1人ひとりにカスタマイズされたサービスを提供し、雇用創出等の創造経済を支援する、新しい政府運営パラダイムである。

また、2013年6月に発表された「政府3.0」の推進基本計画でも⁽³⁾、「政府3.0」の方向性⁽⁴⁾のひとつとして、部処間の仕切りを飛び越えて統合型政府運営を目指すとし、組織の垣根を超える行政に重点が置かれた。さらに、「政府3.0」推進戦略のひとつである、「仕事ができる有能な政府」において「政府内の仕切りを取り外す」を掲げ、「協業⁽⁵⁾行政」

(1) 政府 1.0 : 政府が国民に一方向の情報提供, 政府 2.0 : 政府と国民は双方向の情報提供, 政府 3.0 : 政府と国民は双方向の情報提供とともに, 国民1人ひとりに合わせて情報を提供。

(2) 中央行政機関は政府組織法に明示された部・処・庁を指し, 包括的呼称は政府部処である。

(3) 「政府 3.0」を推進するため, 行政部処間の協業が積極的に行われるように次々と規則等を改めた。政府組織法(法律第13593号), 行政効率と協業促進に関する規程(大統領令第27103号), 国家政策調整会議の規定(大統領令第25751号), 政府組織の管理指針(行政自治部2015年3月), 公務員の成果評価等に関する指針(人事革新処例規第19号), 行政自治部協業ポイント運営規程(行政自治部訓令第61号)等の一部を改正し, 協業行政の内容の規制, 行政機関別協業責任官の任命, 行政間の協業課題の発掘, 点検や管理の根拠などを設けた。

(4) その他では, 公共情報の開放と共有, 政府と国民との疎通と協力を拡大, 国民個々の幸福に焦点を合わせたオーダー型サービスを提供, 民間の創造と活力が高まる革新の生態系造成, 政府が直接関与せず, 民間の能動的参加を誘導するプラットフォーム政府を掲げている。

(5) 韓国国立国語院『標準国語大辞典』によると, 「協業」と「連携」には以下の意味がある。協業: 多くの

に取り掛かった。

「政府 3.0」ビジョン，目標，戦略

ビジョン	全ての国民が幸せな大韓民国
目標	需要者にカスタマイズされたサービス提供，仕事・新成長動力の創出
戦略	透明な政府，サービス政府，有能な政府
価値	開放，共有，疎通（：コミュニケーション），協力

「政府 3.0」推進課題

目標	中核課題
疎通する透明な政府	①公共情報を積極的に公開し，国民の知る権利を充足 ②公共データの民間活用を活性化 ③民・管の協治（：ガバナンス）を強化
仕事ができる有能な政府	④政府内の仕切りを取り外す ⑤協業・コミュニケーション支援のための政府運営システムを改善 ⑥ビックデータを活用した科学的行政を具現
国民中心のサービス政府	⑦需要者オーダー型サービスを統合的提供 ⑧創業及び企業活動のワンストップ支援を強化 ⑨情報脆弱層（情報格差層）へのサービスアクセスビリティを向上 ⑩新しい情報技術を活用したオーダー型サービス創出

出典：関係部処合同『政府 3.0 推進計画』2013 年 6 月

(2) 協業行政の概要

本項の内容は，2014 年に行政安全全部が発行した「仕切りのない“有能な政府”具現のための協業行政のマニュアル」をもとにまとめたものである。

【協業行政の定義】

- ・複数の機関が関係している複雑な政策案件を解決するため，機関間の協力を通じて重要政策や国レベルの目標を達成する業務処理方式。
- ・需要者の観点で，複数の機関間の機能を連携するほか，施設・人材・情報等のインフラを共同活用し，低費用・高品質のサービスをより迅速に提供することで，新しい価値を創出する創造的業務方式。

既存行政と協業行政の比較，業務協調と協業行政の比較

既存行政/協業行政			業務協調/協業行政		
区分	既存行政	協業行政	区分	業務協調	協業行政
価値	内部業務の効率性	顧客満足を指向	行為主体	1つの機関	複数の機関
サービス観点	・供給者中心 ・サービス速度に関心が低い	・需要者中心 ・サービス速度に関心が高い	目標	自己の目的達成	共同の目的達成
組織	垂直的階層制/機関間の断絶	水平的ネットワーク/機関間協業	実施方式	他の機関に手伝ってもらう	相互協力
疎通	一方向 /トップダウン	双方向，多方向 /ボトムアップ			

労働者が協力し，計画的に労働すること。生産の全過程をいくつかの専門的な部門に分けて何人かの人が分担し，仕事を完成させる労働形態。連携：ある仕事や人と関係を結ぶ，またはその関係。二つの単語は，関わり方やその度合いが異なるため，本稿では，原文通り「協業」を上位概念として使用する。

【協業行政の対象（内容分類）】

- ①行政資源（施設、装備、情報、システム、財源等）の共同活用分野（資源共同活用型）
- ②国民にワンストップのサービス提供が必要な分野（ワンストップサービス提供型）
- ③機関間の連携・交流及び協力が必要な分野（機関間政策協力型）

【参加主体による分類】

- ①中央部処間，②中央部処＋自治体，③中央部処＋（自治体）＋（公共機関）＋（民間企業）
- それぞれの主体が人材，業務情報，サービス伝達体系等の共同活用または政策協力を通じて特定の業務を連携・推進する。

【協業行政の効果】

- ①サービスの重複防止，②サービスの死角を解除，③規制の適合性の確保，④部処間の仕切りを克服，⑤既存組織の効果的活動

【協業行政の推進基準】

上記「対象」の項の ①資源共同活用と ③機関間の交流・協力の二つを主な内容にし，連携性と効果性を推進基準に設定する。

連携性	・複数の機関が<u>各々の</u>予算，人材，業務遂行の関連情報等を利用し，<u>類似</u>している業務を推進。 ・複数の機関が予算，人材，業務遂行の関連情報等を<u>共同利用</u>し，<u>特定</u>の業務を連携推進する程度・度合。
効果性	・複数の行政機関等が協力し，特定の行政サービスを提供することで，行政サービスの品質が向上し，国民の満足度が高まるケース。 ・行政サービスを共同提供することで，予算節減，業務処理の迅速性，重複性の最小化等，行政効率性が向上するケース。

【機関間の協業の推進手続き】

- ・準備段階：必要性を確認，妥当性を検討する。
- ・実行段階：情報収集及び協議 → 機関別の内部検討・確定 → 機関間の相互協議 → 機関の内部協議 → MOU（業務協約書）締結（協力及び事業範囲，機関別の役割分担等）及び共同報告書の作成（協業行政課題の推進背景と必要性，推進経過と今後の実行計画）等 → 協業行政の実行
- ・事後管理段階：成果モニタリング，広報，成果共有及び拡散

(3) 協業行政の法的根拠

協業行政に関する法的根拠は，「行政効率と協業促進に関する規程」（2016年4月26日改正）に定めている。

第1条（目的）

行政機関の行政業務の運営に関する事項を規定し、行政業務の簡素化，標準化，科学化及び情報化を図り，行政機関間の協業を促進し，行政の効率を高めること。

第41条（行政協業の促進）

①行政機関の長は業務の効率性を高め，行政サービスに対する国民の満足度を高めるために他の行政機関と共同の目標を設定し，当該行政機関相互間の機能を連携するほか，施設・装備及び情報等を共同で活用する方式の行政機関間協業（以下，行政協業という）を促進し，それに適する業務課題（以下，行政協業課題という）を発掘しなければならない。この場合，行政機関の長は発掘した行政協業課題の遂行のために努めなければならない。

（注）この規程では「行政協業」と明記されているが，公文書等を含め「協業行政」が一般的であり，「行政協業」は使われないため，本稿では「協業行政」を使用する。

また，第45条（協議体構成及び業務協約締結）において「行政機関は行政協業課題の効率的な遂行のために，必要な場合，関連行政機関と協議体を構成するほか，行政協業課題の目的，協力，範囲及び機能分担等に関して業務協約を締結することができる。」と明示されており，韓国において協業の推進手続きの中でMOU締結は非常にポピュラーな形式である。協力の内容が明文化されることで協業の目的が共有でき，必要な体制の確保と推進の仕組みが整備される事がメリットである。一方で，業務交流の活性化より「MOU締結」を目標とする場合，当初の段階では抽象的な内容になりがちで，実効性や継続性が担保されない可能性もあるのがデメリットである。

2 文化政策における部処間の協業行政の歴史

(1) 文化政策の協業行政の基本姿勢

文化政策の歴史をみると、担当行政組織の業務範囲や政権別の主力政策がそれぞれ広がってきたことによって、他部処との政策接点が見つかりやすく、なおかつ連携が取りやすくなったと考えられる。

① 拡大してきた文化政策の担当組織・主力政策

A. 文化政策の担当組織

中央政府機関において現在、文化政策を担当しているのは、文化体育観光部である。組織の特徴としては、文化・芸術・映像・広告・出版・刊行物・体育・観光等、多様な分野を担っている。その下には文化芸術政策室、宗務室・コンテンツ政策局、著作権局、メディア政策局、体育局、観光政策局、国民疎通室が設けられている。

実は「文化」が単独部処として設置されたのは盧泰愚（ノ・テウ）政権時（1990年～1993年2月）の文化部時代の約3年間だけであり、当時の組織は文化政策局、生活文化局、芸術振興局及び国語出版局、宗務室・総務課が置かれていた。その後は、「体育（1993年から）、観光（1994年から）の領域とともに組織改編」を経て、今に至っている。なお、現在の業務分掌は、1998年に発足した文化観光部（文化・芸術・映像・広告・出版・刊行物・体育・観光）から引き継がれ、「文化体育観光部」の名称については李明博（イ・ミョンバク）政権（2008年～2013年2月）から続いているものである。

B. 文化政策の主力政策と範囲

政権の流れにしたがって主力政策をみると、1980年代は、文化芸術創造に対して基盤整備や活動支援に重点が置かれたが、1990年代になると、文化コンテンツ産業の育成に力が入られ始め、その後の全ての政権では根強く支援が行われるとともに、文化の経済的価値に期待が寄せられている。2000年代になると、地域均衡開発の観点から地域拠点文化都市造成事業を始め、今の文在寅（ムン・ジェイン）政権に入ってから、文化を通しての地域再生が注目され、文化都市政策が益々促進されるものと予想される。また、現政権で最も力点が置かれているのは、「文化福祉」である。「文化福祉」とは「文化（culture）」と「福祉（welfare）」の合成語であり、1980年代以降、国民の生活の質の向上を促進するために享受者中心の文化政策を推進する過程で使われた「政策用語」である（国会立法調査処，2012）。しかし、現在においても、「文化福祉」の定義づけが不明確のまま使用されており、「文化福祉政策」は、主に社会的弱者層を含む全国民が文化に触れる機会を増やし、文化享受と参加を確保することを目指して取り組んでいる。

〔図表 1〕 政権別の主力文化政策

パク・チョンヒ 政権	チョン・ドゥファン 政権	ノ・テウ 政権	キム・ヨンスム 政権	キム・デジュン 政権	ノ・ムヒョン 政権	イ・ミョンバク 政権	パク・クネ 政権	ムン・ジェイン 政権
民族芸術	文化芸術創造 文化施設普及	伝統芸能	生活文化	文化福祉 (構想) 文化産業	文化福祉	文化福祉		
				文化都市	芸術教育			
・文化芸術振興 法を制定 ・文化芸術振興 院を設立	・憲法に国の文化振 興義務を明記	・文化部を新 設 ・文化発展 10ヵ年計画を 発表	・文化福祉基本 構想を作成 ・文化ビジョン 2000を発表	・文化産業ビジョ ン21	・韓ブランド 育成支援戦略 ・「創意韓 国」「新芸術 政策」を発表	・韓流産業を主 力化、「文化は 産業」と掲げ、 文化強国を目指 す	・文化基本 法、地域文 化振興法、芸 術家福祉法 制定	・文化ビジョン 2030 ・図書・公演チ ケット購入費の 所得控除

(筆者作成)

② 文化政策における協業行政の必要性

現行の文化基本法（2013 年 12 月制定）第 3 条では文化について「文化芸術，生活様式，共同体的な生き方，価値体系，伝統および信念などを含む，社会やその社会構成員の固有な精神的・物質的・知的・感性的特性の総体」と定義付けしている。同法第 9 条には国と地方自治団体が文化振興のために推進する分野別文化政策を以下のように提示しており，文化政策が広い範囲にわたって行われていることがわかる。

1. 文化遺産・伝統文化の保全と活用
2. 国語の発展と保全
3. 文化芸術の振興
4. 文化産業の振興
5. 文化資源の開発と活用
6. 文化福祉の促進
7. 余暇文化の活性化
8. 文化景観の管理と造成
9. 国際文化交流・協力の活性化
10. 地域文化の活性化
11. 南北文化交流の活性化

これを実現するための文化政策の基本理念として，文化基本法第 2 条では，「文化が民主国家の発展と国民個々の生活の質の向上のために，最も重要な領域であることを認識し，文化価値が教育，環境，人権，福祉，政治，経済，余暇等，我が社会全般に拡散するように，国と地方自治団体がその役割を尽くし（後略）」と掲げている。

これを協業行政の観点で再読・再解釈すると，基本的な考え方は，「文化価値を社会全般に普及する」こと，「国と地方自治団体がその役割の最善を尽くす」こと，すなわち文化政策における協業行政の必要性を法の条文の冒頭で言葉を重ねて強調し，最も端的に表しているといえることができる。また，同法の第 4 条「文化権（全ての国民が性別，人種，政治的見解，社会的身分等で差別を受けず，文化創造・参加・享有する権利）を

保障」，第 5 条「国と地方自治団体は文化的権利を保障する責務」が定められている。各部門・部処に均一的に文化価値の理念的なとらえ方を理解してもらうためには長い時間を要するが，この基本条文から文化的権利の保障のため，全部処が有機的な関係を持ち，政策を取り組むことが導出される。

（2）韓国最初の部処間の MOU「文化コンテンツーデジタルコンテンツの業務協約合意書」（文化観光部・情報通信部）締結

政府組織は，政府の機能と役割を分担するように構成されているが，完璧に分担することは不可能である。常に，部処間の機能が重複するほか，特に新しく生じた政策需要は複数の部処に関わることもある。従って，こうしたことを円滑に調整し，公益を最大限に高め，成功させるためには「業務調整」も必要である。また，各部処の政策目標を考慮しつつ，多様な公益が均衡の取れるように「政策調整」することが重要である。

そのため，2003 年 10 月に「政府業務等に関する規程」を国務総理訓令で制定し，政府内調整の申請，調整課題の登録，調整手続きを明示している。基本は部処間の自律的な調整であるが，相互の合意が難航する場合は，分野別の調整管理主務機関と国務調整室に調整を申請することができる。（国務調整室，2007：10-11）

当時，文化観光部（現在，文化体育観光部）と情報通信部はコンテンツ産業振興を推進する体制を巡り課題を抱えており，下記のような意見の差があった。

情報通信部：デジタルコンテンツは放送通信技術，ネットワーク，機器をつなげて製作・流通・消費するため，価値連鎖（バリューチェーン）を考慮した政策推進ができるように「放送通信政策」の機関が推進すべき。

文化観光部：コンテンツ産業振興政策は文化的創造性によって左右されるため，文化，芸術等の要素を取り入れたコンテンツとの連携性の中で育成されなければならない，コンテンツ振興業務を統括する機能は文化観光部が担うべき。

2004 年 7 月に，監査院からも文化観光部と情報通信部は，3D 立体ゲーム開発等の事業について重複支援していると指摘を受けており，またゲーム業界からも「現状では文化観光部と情報通信部の重複行政が業界の発展の妨げとなっているので，一本化を強く求める」との声も上がった。これらを受けて同年 10 月にゲーム及びデジタルコンテンツ産業を巡る文化観光部・情報通信部の葛藤の解消及び業務の調整のため，部処間 MOU を締結し，文化観光部は「文化コンテンツ」を，情報通信部は「デジタルコンテンツ技術」を主導し，コンテンツ流通・保護・輸出促進等は共同で対応することにした。これが，韓国で政府部処間における業務調整のため，MOU を結んだ，初めてのケースとなった。

(3) 政府主導による協業行政：朴槿恵政権から現在まで

2013 年 3 月、朴大統領は長官・次官のワークショップで「政府運営 4 大原則」の一つに「部処間の仕切り撤去」を挙げ、部処間の自己主義に対する警戒と部処間の連携を強調した。それを受けて国務調整室主管の「協業点検協議会」が構成された。3 回にわたって行われた同協議会（2013 年 6 月）では、162 協業課題（調整 16，協調 135，戦略 11）が示され、このうち文化体育観光部は調整 2，協力 33，戦略 6 が与えられていた（2013 年 9 月現在）。

- ・調整課題：部処間の共通理解の必要性が高い課題
- ・協力課題：主管部処が中心となり、関係部処の協力が必要とされる課題
- ・戦略課題：多数の部処が関係しているが、強いリーダーシップの部処が必要な課題

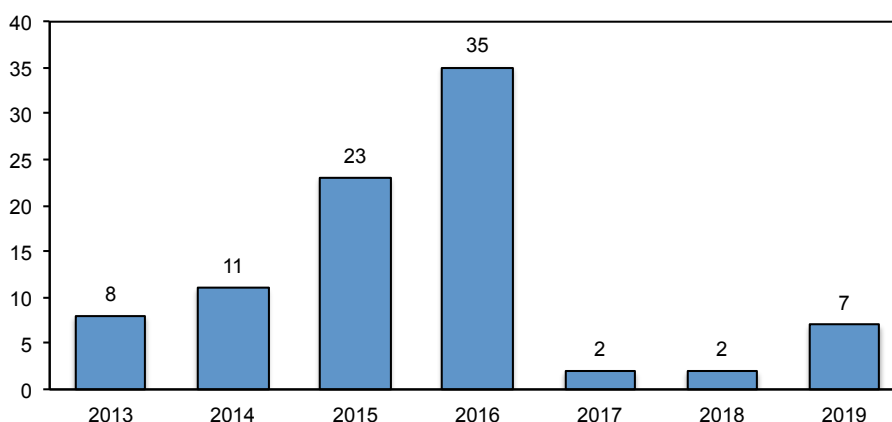
協力課題の例（一部）

- ・教育部 / 文化体育観光部：文化芸術・体育教育の連携強化
- ・未来創造科学部 / 文化体育観光部：コンテンツ産業育成による情報通信生態系の活性化
- ・外交部 / 農林食品部（韓食） / 産業通商資源部（韓国ファッション） / 国土交通部（韓屋・韓国的空間づくり） / 文化体育観光部：韓国文化の世界的普及

上述した通り、協業行政は MOU に基づいて行われるものが多く、朴政権の上記の「政府運営 4 大原則」以前を含む 2004 年～2013 年、文化体育観光部と他部処間では 40 以上の MOU が締結された⁽⁶⁾。この期間に結んだ MOU は特に二国間の国際交流プログラムに関することが多く、その内容は文化コンテンツ（ゲーム等）の共同開発や人材の育成・活用である。また、その他の部処との内容では、インフラ活用等が多数を占めている。

朴政権の 2013 年 2 月から文政権の 2019 年 12 月現在まで、文化体育観光部が文化芸術分野で締結した MOU を数えあげると、合計 88 件である⁽⁷⁾（図表 2）。

【図表 2】文化芸術分野の MOU 締結数の変遷



出典：文化体育観光部ウェブサイト<<https://www.mcst.go.kr/kor/main.jsp>>をもとに筆者作成

(6) 文化体育観光部『文化価値の社会的拡散のための協力課題発掘』2013 年 12 月，p.57

(7) 文化体育観光部の MOU 締結現況がまとまって公開されていないため、筆者が文化体育観光部のウェブサイトをもとに調査したものである。スポーツと観光分野は除いている。

この 88 件のうち、朴政権の時に締結されたのが 77 件、約 88%を占め、積極的に MOU を推進していたことがわかる。特に、2015 年（23 件）、2016 年（35 件）と、この期間に集中しているが、合計 58 件のうち 25 件、43%はイベント「文化の日」を振興するためであった。

この「文化の日」は、1 人ひとりが日常的に文化に触れる機会の提供を狙いとし、毎月最終週の水曜日に約 1,300 の多彩なイベント等が全国的に実施されている。映画館、文化会館、博物館、美術館、宮廷等の全国約 2,000 施設でイベントが行われるほか、施設入場料等の割引・無料化で楽しめる。そのため、

- ① イベントが行われる場所を多く確保できるよう文化施設に限らず各種施設（例えば、全国国立自然休養林、競馬場）
- ② 様々な事業が開催されるよう自治体及び地域文化財団、大学等
- ③ 所属の社員、多くの人が参加できるよう民間企業等

と MOU 契約などを締結し、取り組みの普及を図っている。また、朴政権は、国の基調政策の一つに「文化隆盛」を掲げ、大統領直属の「文化隆盛委員会」を設けた。「文化の日」に関しては隆盛委員会が主体となって MOU を結んでいる。

文政権では、コンテンツ産業政策に注力し、具現化するため、締結先は専門性を持った民間企業等が目立っている。また、政府機関間では、本稿 [1] の冒頭で述べた、2019 年 12 月に、国土交通部が進めている住宅賃貸事業に芸術家のための住宅建設も対象となったことは、今後の協業行政の在り方を占う意味で注目すべきである（図表 3）。

【図表 3】文在寅政権（2019 年現在）における MOU の締結状況

締結日	締結先	理由
2017 年 9 月 22 日	文化体育観光部、起業銀行、技術保証基金	コンテンツ中小企業の金融サービスのため。
2018 年 4 月 24 日	文化体育観光部、慶尚南道金海市、(株) ホテルロッテワールド、(株) LG 電子	4 次産業革命時代に協業を通してコンテンツの好循環の生態界を造るため。
2018 年 7 月 25 日	海外文化広報院と韓国文化財団	優秀な韓国文化コンテンツと一緒に制作、海外に広報。
2019 年 5 月 9 日	文化体育観光部、TikTok ティックトック ⁽⁸⁾ （モバイル向けショートムービープラットフォームアプリ）	政策コミュニケーションの活性化を図るため。今後 1 年間政策の主要内容を選定し、TikTok と共同キャンペーンを行い、若者に情報発信する。
2019 年 5 月 27 日	文化体育観光部、(株) デックタースタジオ	5G の普及を迎え、文化イベントで VR、AR によるコンテンツ等を利用し、政策発信を試みる。
2019 年 12 月 17 日	文化体育観光部、国土交通部	富川映像産業団地に、文化芸術施設と芸術家の住居を支援する。国土交通部の重点推進課題の都市内、カスタマイズ公共賃貸住宅事業と結合。

出典：文化体育観光部ウェブサイト <<https://www.mcst.go.kr/kor/main.jsp>>

(8) 中華人民共和国の ByteDance 社が開発、ソウル、東京、ニューヨーク、ロンドン、パリなどグローバルにオフィスを展開している。

3 具体的な事例

① 「(2) 協業行政の概要」で述べたが、協業行政の内容は、資源共同活用型、ワンストップサービス提供型、機関間政策協力型に分けられる。現在、文化政策の中で取り組んでいる部処間連携事例を上記の3パターンに当てはめてみると、資源共同活用型は文化芸術教育政策、ワンストップサービス提供型は芸術家福祉政策、機関間政策協力型は文化的都市再生政策、文化影響評価制度が該当する。

(1) 資源共同活用型：文化芸術教育政策

韓国では文化政策の中で、文化芸術教育の在り方を考え始めたのは2003年からである。2005年にはその政策を担当する「韓国文化芸術教育振興院」(文化体育観光部傘下の機関)を設立し、同年12月には「文化芸術教育支援法」を制定した。現在「文化芸術教育総合計画」(2018～2022)に基づいて具体的な政策に取り組んでいる。

文化体育観光部の中では文化芸術政策室芸術政策官文化芸術教育課が担当しているが、文化芸術教育総合計画の実施主体は、「韓国文化芸術教育振興院」が担っている。

文化芸術教育は文化芸術教育支援法第2条⁽⁹⁾に基づいて大きく、学校文化芸術教育と社会文化芸術教育に分けられる。学校文化芸術教育は、子どもの家(保育園)、幼稚園、学校で教育課程の一環として行われるものであり、社会文化芸術教育は、学校文化芸術教育を除いた全ての文化芸術教育を指す。

① 学校文化芸術教育

2008年文化体育観光部と教育科学技術部(現在、教育部)は、文化芸術・体育教育の活性化等を図るため、MOUを締結し、「学校芸術講師事業」を協業している。

文化体育観光部は学校芸術講師を選抜し、学校の配置、芸術講師の教育、芸術講師の管理及び評価等の運営全般を担当する一方で、教育部は支援対象の学校を選定し、芸術講師の配置及び学校運用等の協力を担当する。

文化体育観光部と教育部の学校芸術講師事業に対する推進の方向性は以下の通りである。1) 学校別の需要を考慮し、教育現場と芸術講師の専門性の調査を通じて文化芸術教育の効果を最大に高める。2) 関係機関間の有機的協力を通じて体系的、かつ効率

(9) 第2条(定義)

1. 文化芸術教育とは「文化芸術振興法」第2条第1項第1号の規定に基づいた文化芸術、及び「文化産業振興基本法」第2条第1号の規定に基づいた文化産業、「文化財保護法」第2条第1項の規定に基づいた文化財を教育内容とするほか、教育課程において活動する文化芸術教育を言う。

ア. 学校文化芸術教育: 「乳幼児保育法」第2条の規定に基づいた子どもの家(保育園)、第2条の規定に基づいた幼稚園、「小・中等教育法」第2条の規定に基づいた学校で教育課程の一環として行われる文化芸術教育。

イ. 社会文化芸術教育: 文化芸術教育支援法第2条第3号及び第4号で規定する文化芸術教育施設及び文化芸術教育団体と、第24条の各種施設及び団体等で行われる学校文化芸術教育以外のすべての形の文化芸術教育。

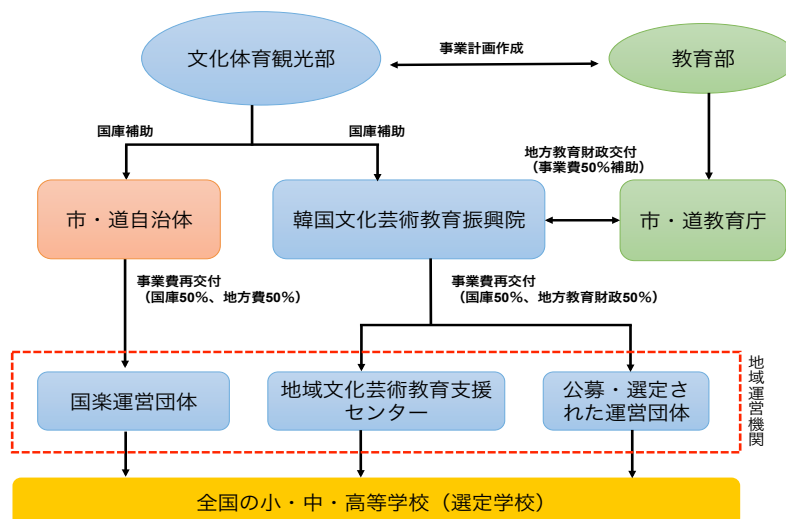
的な教育基盤を作り，文化資源・教育与件等，地域の特性に合うプログラム設計及び支援を行う。3) 学生の文化素養と思考力を養い，人間性を備えた創造的人材養成のため，小・中・高校に芸術講師を派遣，配置及び教育実施を支援する。4) 講師が教科科目に配置された時，教育課程の内容及び達成目標の基準を考慮し，学生の教育及び芸術教育の充実化に貢献する。5) 学生の多様な芸術体験の機会提供のため，創造的体験活動の支援を拡大する。

【学校芸術講師事業の概要】

- ・文化体育観光部と教育部が協業し，学校文化芸術教育を活性化するために，全国の小・中・高等学校に国楽（：伝統音楽），演劇，映画，ダンス，漫画・アニメ，工芸，写真，デザインの合計8つの分野の芸術講師を派遣・支援する事業で，予算は文化体育観光部と市・道教育庁，自治体（国楽の分野）のマッチングで進められている。
- ・主管は，韓国文化芸術教育振興院が担い，17の市・道地域運営機関の協力を通じて地域別の事業を運営する。各地域運営機関で講師の選抜・配置・採用，講師費，交通費，保険料の支払いなど，芸術講師の教育活動を支援している。
- ・教育課程内：基本教科/ 創造的体験活動/ 選択科目（高等学校）
教育課程外：土曜サークル/ 小学校トルボム（ケア）教室
- ・芸術講師の芸術分野の専門性と学校の教育課程別のカリキュラムを土台に，学校の担当教師との協力のもと，年間プログラムを企画し，運営している。
- ・特に上記「基本教科及び選択科目」の場合，教科教師—芸術講師の協力によって協業の授業が進められ，当該分野の教科書を中心に教育が行われる。
- ・2019年現在，8,481校に5,158名の講師が派遣され，141万8,884名が授業を受けている。

文化体育観光部と教育部は相互が有している行政的伝達体系（教育部の市・道の教育庁，文化体育観光部の韓国文化芸術教育振興院，17市・道の芸術教育支援センター等の地域運営機関）を共同活用し，17市・道教育庁と自治体は，文化体育観光部と当該予算を各々50%分担している。学校芸術講師事業に採択される学校の基準は下記4点である。1) 小，中，高校の全体の申請需要を考慮し選定，2) 文化的疎外地域の学校を選定，3) 地域において文化芸術教育支援が脆弱な学校を選定，4) その他は，地域教育庁別の基準を考慮することが可能。

〔図表 4〕「学校芸術講師事業」事業推進の仕組み



出典：文化体育観光部・教育部『運営学校選定及び支援計画（案）2019 芸術講師の学校文化芸術教育支援事業』2018 年，p.3

② 社会文化芸術教育

本項では社会文化芸術教育事業の中で、特に部処間の協業行政が多く行われている「他部処間協力文化芸術教育支援事業」と「文化芸術治癒プログラム支援事業」を取り上げ、その仕組みと内容について述べる。これらの事業は特に、社会的課題の解決策という部処間の共通の目的から文化芸術の役割を追求している。

他部処が有している施設、情報、システム等を活用し、文化芸術教育プログラムのノウハウと専門的人材、予算を提供し、協業している。

A. 他部処間協力文化芸術教育支援事業

〔図表 5〕他部処間協力文化芸術教育支援事業の現状（2018 年現在）

事業名	協業部処	支援対象	内容	運営団体	教育施設	プログラム	人数
軍部隊文化芸術教育支援	国防部	軍部隊	文化芸術教育プログラムを通じてコミュニティ意識を涵養し、軍人が落ち着いてバランスの取れた軍隊生活に適應できるように支援する。	139	225	225	4,472
矯正施設・治療監護所・少年院学校の文化芸術教育支援	法務部	矯正施設	受刑者が落ち着いて刑務所生活ができるように支援し、社会性と自己肯定感を高めるような文化芸術教育プログラムを提供する。	51	52	52	905
		治療監護所	心身障害の状態、麻薬類・アルコール、その他の薬物中毒、精神障害がある状態で犯罪行為を経験したことがある患者に文化芸術活動を通じて心身の安定及びストレス解消等の肯定的な影響を与え、円滑な社会復帰を支援する。	8	2	8	145
		少年院学校	少年院学校の学生が受刑生活で受けるストレスを解消し、挫折感を克服するとともに、自己肯定感を向上させるように文化芸術プログラムを提供する。	10	11	11	192

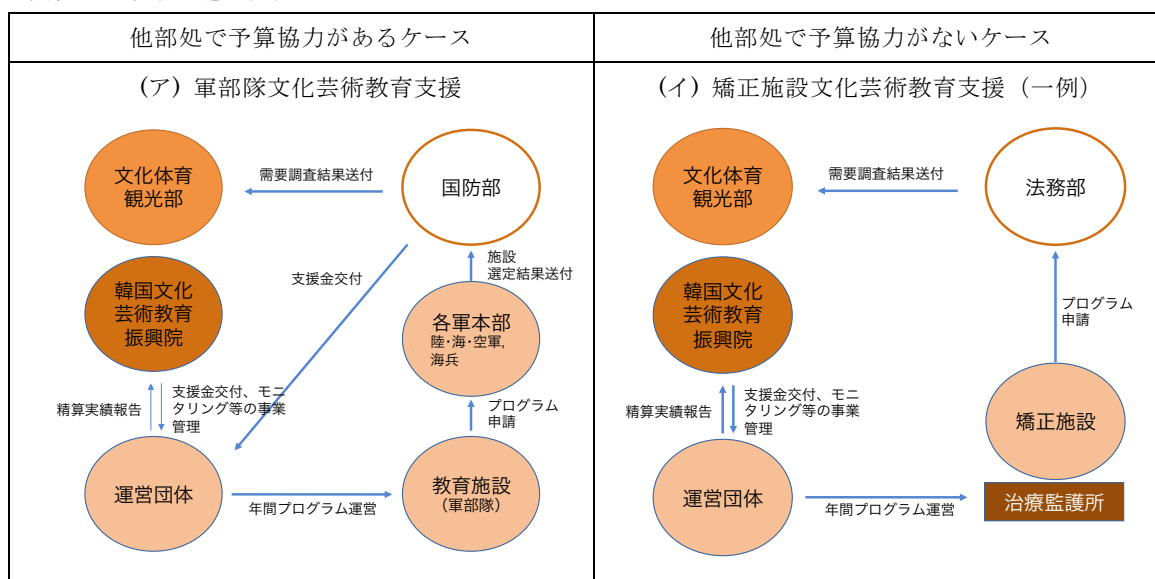
事業名	協業部処	支援対象	内容	運営 団体	教育 施設	プログ ラム	人数
勤労者文化芸術教育支援	産業通商部, 韓国産業団地公団	産業団地	産業団地の勤労者たちの主体的な文化芸術の享受と経験の提供を通じて勤務環境及び生産性の向上と労・社の和合を希望する。	29	26	30	720
放課後の青少年の文化芸術教育支援	女性家族部, 韓国青少年活動振興院	青少年修練施設	一般・疎外階層の青少年を対象に文化芸術教育を通じて文化感受性及び自己理解を高めるよう支援する。	8	40	40	668
学校の外, 青少年文化芸術教育支援事業	女性家族部, 韓国青少年相談福祉開発院, 韓国青少年休憩協議会, ヘマルグム(：明るい) センター	青少年支援センター, クムドリーム青少年お休み所	家出, 独立, 不登校等, 学校の外にいる青少年に文化芸術教育プログラムを提供し, 心理治療と社会性の回復を支援する。	70	70	73	847
地域児童センター文化芸術教育支援	保険福祉部, 地域児童センター中央支援団	地域児童センター	文化芸術教育に参加することが難しい地域児童センターの児童・青少年の自尊心, 文化的感受性を高める「統合型文化芸術教育プログラム」を支援する。	29	600	645	9,680
北朝鮮離脱住民の文化芸術教育支援	統一部, 南北ハナ財団	北朝鮮離脱住民	北朝鮮の離脱住民に文化芸術教育を通じて社会における文化の理解と社会性の向上を誘導し, 順調に社会適応ができるようにする。	9	7	9	143
傷痍軍人文化芸術教育支援	国家報勲処, 大韓民国傷痍軍人会	報勲福祉文化大学	文化芸術教育プログラムを通じて傷痍軍人の老年期に豊かな生活を実現するよう支援する。	16	16	16	335

出典：韓国文化芸術教育振興院『年次報告書 2018』2019 年, p.64

この事業は、大きく 8 事業に分かれ、1,049 施設で 1,109 プログラムが開催、18,107 名が参加した。各事業の協業部処は単独、複数の形態を取り、事業特性に合わせて異なる。主に、多くの人が文化芸術に触れる機会を提供し、豊かな人間性や社会性を育むことを目指している。

事業推進の仕組みが、他部処で予算協力があるケース、他部処で予算協力がないケースに分かれ、前者は軍部隊文化芸術教育支援だけである。その他は全て後者に該当する。

【図表 6】 事業推進の仕組み



出典：韓国文化芸術教育振興院ウェブサイト<<https://www.arte.or.kr/index.do>>

軍部隊文化芸術教育支援が国防部から運営団体に支援することを除いては、(ア)、(イ)の両ケースとも基本の仕組みはほぼ同様である。

(イ)を例に説明すると、まず文化体育観光部と文化芸術教育振興院が事業計画について協議する。次いで法務部社会復帰課が所属施設・機関に需要調査を実施し、その内容を文化体育観光部と文化芸術教育振興院に提出する。それを受けて、文化芸術教育振興院は運営団体の公募・審査・施設マッチングを経て、運営団体へ支援金交付、モニタリングを行う。運営団体は対象施設で年間プログラムを運営し、報告書を文化体育観光部と文化芸術教育振興院に提出する。

B. 文化芸術治癒プログラム支援事業

学校暴力、家庭暴力、犯罪事件の被害者のように心理的外傷がある人を対象に、文化芸術治癒プログラムを支援し、心理的問題を克服し、社会的役割を回復できる契機を提供するものである。文化芸術治癒プログラム支援事業は部処協力型、文化芸術教育振興院の企画型、認知症予防、複合外傷被害者対象の4つに分かれており、本稿では部処協力型の内容のみ、まとめる。

本事業は、6つの他部処と協業し、84プログラムが実施され、1,313名が参加した。対象者が明確であるが、当該部処単独では解決することが困難な社会的課題に対して文化芸術を通して改善を図る取り組みである。推進の仕組みでは、協力部処が韓国文化芸術振興院と直接つながるとともに、支援施設と運営団体がプログラムについて検討する等、多種多様な支援対象に対応するとともに現場の声が反映されやすい。

〔図表 7〕文化芸術治癒プログラム支援事業（部処協力型）

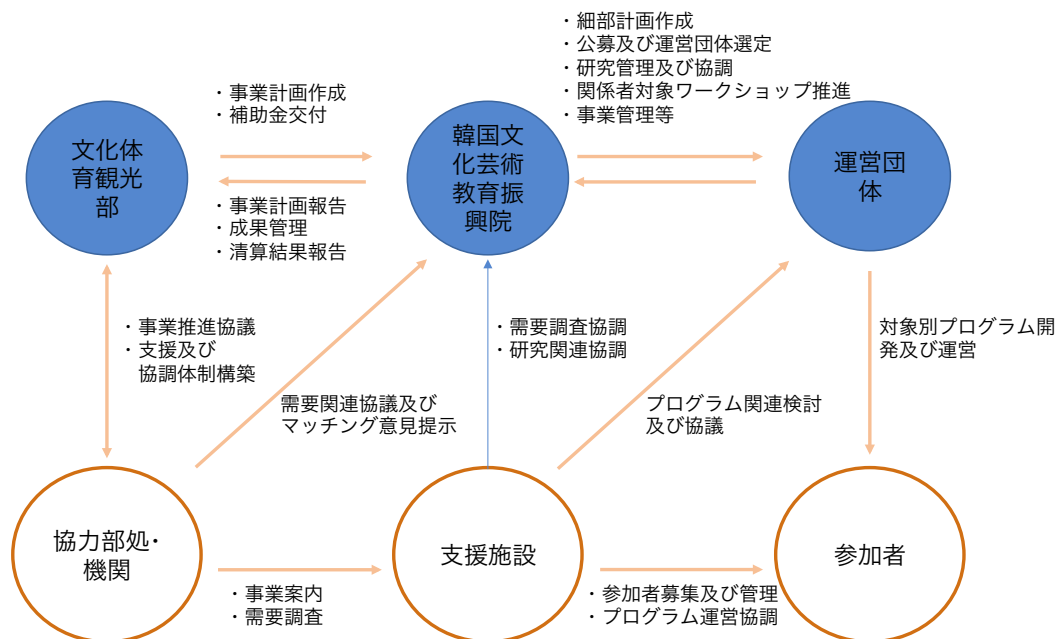
協業部処	対象施設	支援対象	参加施設	プログラム	参加者数	関係者数
警察庁	警察署と治安センター、文化交番	各種犯罪事件が発生した地域住民	22	22	310	56
教育部	Wee プロジェクト ⁽¹⁰⁾ 関連施設	学校暴力の被・被害者の学生	17	17	239	55
国防部	国軍病院等	軍隊不適応兵士	10	12	430	32
法務部	少年院学校	学校不適応学生	10	15	162	45
射幸産業統合韓国委員会（：国務総理所属）	韓国賭博問題管理センター	賭博中毒者と家族	7	7	76	33
女性家族部	保護施設	性・家庭暴力被害者	10	11	96	41

注：韓国文化芸術教育振興院が発行している年次計画書 2018 には、ゲームに没入している人を対象に行われているゲーム文化財団のプログラムも本事業として掲載されているが、厳密には本財団は民間財団であるため、本稿では除くこととする。

出典：韓国文化芸術教育振興院『年次報告書 2018』2019 年、p.65

(10) Wee プロジェクトとは、学生危機相談の総合支援サービス。支援対象は、学生と親、教師である。青少年が抱える多様な問題、例えば、学業、対人関係、精神的健康、学校生活、家族、性等、様々な問題について幅広く扱っている。

〔図表 8〕 事業推進の仕組み



出典：韓国文化芸術教育振興院ウェブサイト<<https://www.arte.or.kr/index.do>>

(2) ワンストップサービス提供型：芸術家福祉政策

韓国は2011年から芸術家の職業的地位と権利向上のための芸術家福祉政策に着目した。同年11月「芸術家福祉法」を制定し、文化体育観光部傘下機関「芸術家福祉財団」（2012年11月設立）によって芸術家に特化した様々な事業が実施されている。

同法第2条（定義）では、芸術家について「芸術活動を「業（：生業）」とし、国家を文化的、社会的、経済的、政治的に豊かにするために貢献する人として、文化芸術の分野で大統領令に定めていることに従って、創作、実演、技術支援等の活動が証明できる人をいう」と明記されている。また、第3条（芸術家の地位と権利）「②全ての芸術家は人間の尊厳性及び身体的・精神的安らぎが保障された環境で芸術活動する権利を持つ。③全ての芸術家は自由に芸術活動に従事する権利を持ち、芸術活動の成果を通じて正当な精神的・物質的恵沢を受ける権利を有する」とし、第4条（国家と地方自治団体の責務）では「芸術家が地域、性別、年齢、人種、障害、所得等による差別を受けないで芸術活動に従事できるように施策を講じなければならない」と示している。これに基づいて芸術家福祉政策は、公正な芸術の生態系の造成、芸術家が関わる新しい職務創出、芸術家のための社会的セーフティネットの設計の3つの方向に重点を置いて芸術家福祉政策を持続推進している。（キム・チョンフン，2016）

① 芸術家福祉財団の概要

芸術家福祉財団は芸術家の職業的地位と権利保護、福祉支援によって芸術家の創作活動の増進と芸術発展に寄与することを目的とし、芸術家の社会的価値を実現するため、かつ芸術家の地位と権利向上のため、「芸術家にワンストップサービスを提供」している。

同財団の組織構成は本部、政策企画チーム、経営支援チーム、芸術家支援チーム、創作準備支援チーム、芸術価値拡散チーム、社会保障部（不公正行為申告・相談センター（チーム）、社会保険チーム）である。政策企画チームと経営支援チームを除き、チーム別の業務内容を〔図表 9〕に示す。

〔図表 9〕 芸術家福祉財団におけるチーム別の業務内容（政策企画チーム、経営支援チームを除く）

芸術家支援チーム		1. 芸術活動証明支援 2. 財団事業案内及び対応 3. 芸術家パス 4. 芸術家子どもケア支援事業
創作準備支援チーム		1. 創作準備金支援 2. 高齢芸術家の芸術活動支援
芸術価値拡散チーム		1. 芸術家派遣支援
社会保障部	不公正行為の申告・相談センター（チーム）	1. 標準契約書普及及び教育 2. 芸術家心理相談支援 3. 不公正行為申告・相談の受付及び訴訟支援 4. 相談・コンサルティング支援等 5. 性暴力被害申告・相談支援
	社会保険チーム	1. 社会保険料（国民年金、産業災害保険）支援 2. 雇用保険料支援 3. 医療費支援

出典：韓国芸術家福祉法人ウェブサイト<<http://www.kawf.kr/>>

本財団の特徴は、各種事業を円滑に進めるために、文化芸術関連機関のほか、他部処の傘下機関や銀行、病院等と MOU を締結していることである。2019 年 12 月現在、59 機関と MOU を結んでおり、文化芸術関係機関は 34、その他は 25 である。その他の内訳をみると、他部処傘下機関が 4（法務部の大韓法律救助公団、ソウル市の管理公団勤労福祉公団、雇用労働部の勤労福祉公団、保健福祉部の国民年金公団）、自治体傘下機関 3（ソウル市恩平病院、釜山医療院、成北区権益センター）、民間企業は 18（韓国自殺予防協会、コンテンツ性平等センター「ポラ」、韓国心理学会、録色病院、ハナ銀行等）のように、多様な業種の機関とつながっている。

2020 年 3 月から、文化体育観光部は新型コロナウイルスの影響によって芸術活動に直・間接的に被害を受けた芸術家のために「コロナ 19 特別融資」（芸術家緊急生活安定資金融資）を実施する。本財団が窓口となり、融資業務の受付等は 2019 年 6 月に財団と MOU を締結した KEB ハナ銀行が担う。財団が民間企業と連携して迅速かつ的確な救済措置を推進する例の一つである。

② 他部処間協力による芸術家福祉事業

芸術家福祉財団の事業は、芸術家のための社会的セーフティネットの設計づくりを狙いとし、他部処がすでに実施している社会的制度を利用することが多く、それに芸術の特殊性を反映させ、取り組んでいる。

【図表 10】 他部処間協力による芸術家福祉事業の現状

協業部処	事業名	事業内容
女性家族部	性暴力被害申告・相談サポート	性暴力被害により苦しんでいる芸術家を保護・支援する。
保健福祉部	創作準備金支援	芸術家が経済的理由で創作活動を中断しないように、芸術活動の所得が低い芸術家を実質的に支援する。
雇用労働部勤労福祉公団	社会保険料（産業災害保険）支援	産業災害保険は、勤労契約を結ばずにプロジェクト単位で活動するフリーの芸術家も加入できる。芸術活動の時に発生した災害は「産業災害」として認められ、補償される。財団は加入する際に、事務代行を担当。
	芸術家パス	公団直営の病院を利用した時に、財団が発給した芸術家パスカードを所持している芸術家に対して診療サービス提供、予防接種、健康診断等を割引する。
保健福祉部国民年金公団	社会保険料（国民年金）支援	芸術家の多くはフリーで活動しているため、社会保障制度である国民年金の加入率が低い。社会保険への編入を高め、社会的セーフティネットを確保するため、芸術家の社会的標準契約書を活用し、契約を締結して活動する芸術家及び文化芸術団体が負担する社会保険料の 50%を支援する。

出典：韓国芸術家福祉財団ウェブサイト<<http://www.kawf.kr/>> 及び内部資料

③ ワンストップサービスの内容

芸術家の福祉に関する事業はいわゆる“ワンストップ”によるサービスの完結をめざしている。芸術家からすれば、窓口が明確であるため、非常に利用しやすいのと、1つの事業において複合する対策が総合的に図られ、重層的に解決できるメリットがある。将来は芸術家福祉政策に対して特別な扱いではなく、社会保障「制度」に位置付けることが志向される。

A. 社会保障情報システムを活用

2019 年までは、芸術家福祉財団に創作準備金（図表 10 参照）を申請するために、11 種の書類を揃えなければならず、長年、申請手続きの簡素化が課題であった。2019 年に保健福祉部の「社会保障情報システム」の共同利用を開発し、2020 年からは申請者が同システムを通じて個人情報を入力すれば、本財団に繋がるようになった。それによって 3 種の書類だけ用意すれば済むことから申請者の増加が予想される。2019 年までは約 550 名への支援を、2020 年からは 1,200 名まで支援できるよう予算も増額している。

【社会保障情報システム】

各部処で分散運営されている福祉事業情報、支援対象者の情報を統合管理する。それによって、福祉業務の担当者は管理情報に基づいて対応、業務処理、福祉事業設計等を効率的に遂

行し、対象者にカスタマー福祉サービスが提供できるように支援するシステムである。

B. 性暴力被害者への総合支援

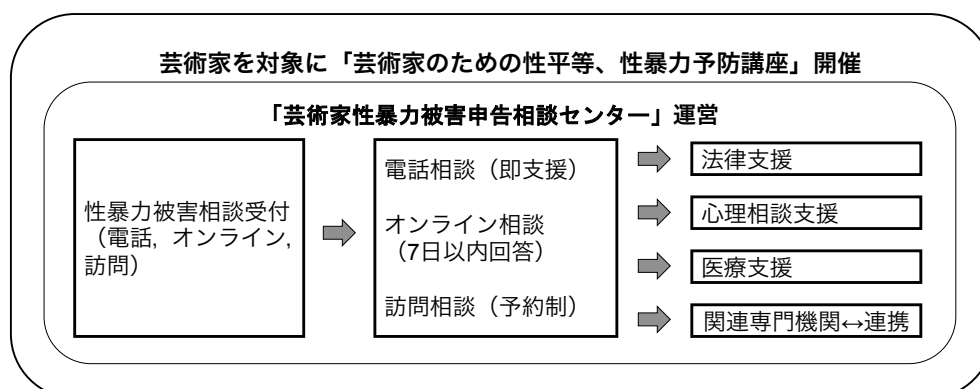
2018 年、文化体育観光部は、「MeToo」運動を始めとして芸術界全般に蔓延している性暴力問題が台頭したため、3 月から 100 日間、国家人権委員会と共同で文化芸術界の性暴力実態調査のための特別調査団を設けるとともに、「文化芸術界セクハラ・性暴力特別申告相談センター」を運営した。調査は終了したが、芸術家のための持続的で体系的な性暴力被害申告受付と相談支援システムを用意するため、そのセンター機能を承継して芸術家福祉財団内に「芸術家性暴力被害申告相談センター」を新設した。性暴力専門のカウンセラー（1 人）、弁護士（1 人）が平日午前 10 時から午後 5 時まで常時担当する。

芸術界の現場で発生する性暴力の問題について、まずは性暴力相談員と弁護士が被害受付と最初の相談を行う。その後、メンタルヘルス臨床心理士との 1 対 1 心理カウンセリングや心理テストをサポートし、場合によっては弁護士の法律相談や民事・刑事上の訴訟費用サポートまでする。性暴力被害の身体的、精神的治療のための医療費支援（1 人当たり 500 万ウォン限度：50 万円相当）など持続的で専門的に支援する。

一方、文化体育観光部は 2018 年から芸術家福祉財団、女性家族部傘下の韓国両性平等教育振興院とともに、文化芸術界の特殊性を反映した教材を開発し「セクハラ、性暴力予防教育専門講師養成課程」を創設している。教育内容は性平等政策、セクハラ・性暴力関連法律、被害者支援体系、文化芸術界の現況について総計 80 時間受講し、その後、芸術家福祉財団で実施している「芸術家のための性平等教育」に講師として活動する。

文化芸術界セクハラ・性暴力の問題は被害者への支援も重要であるが、それと同時に徹底的に芸術家自身への意識づけが必要である。始まったばかりではあるが、複合的なワンストップ事業が行われている（図表 11）。

〔図表 11〕 性暴力問題に対する取り組み



出典：韓国芸術家福祉財団ウェブサイト<<http://www.kawf.kr/>> をもとに筆者作成

(3) 機関間政策協力型：文化的都市再生政策と文化影響評価制度

機関間政策協力型として取り組んでいる代表的な事例では「文化的都市再生政策」と「文化影響評価制度」が上げられる。

① 文化的都市再生政策

近年、「都市再生」が国土政策の重要なキーワードであり、文化体育観光部と国土交通部（以下、国土部という）は共通の目的を持って政策の中で、協業行政を行っている。

現政権は発足当時、主要国政課題として、衰退した都市を復活させ都市の競争力を創出する「都市再生ニューディール政策」を発表した。既存の都市開発事業とは異なり、物理的な環境の改善だけでなく、住民力強化を通じて都市を「総合的に再生」する政策事業である。老朽化した住宅地と衰退した旧都心を地域主導で活性化して都市の競争力を高め、雇用を創出することを狙いとし、国土部を中心に行われている。

そこで、この都市再生ニューディール事業と相まって文化政策の中では、文化均衡発展政策の基軸を枠組みとし、地域文化政策の重要な取り組みの「文化的都市再生事業」が始まった。文化的都市再生事業は、衰退地域において、誰もが利用できる公共空間を文化的に活性化するためのプログラムを支援する。無分別な物理的再開発に伴う副作用を予防し、都市の歴史と文化を土台に都心と地域共同体を活性化することを狙いとする。

上記の2つの事業は、地域文化を尊重し、生活の居住権を保護するとともに文化的権利を向上することについて、国土部と文化体育観光部の関心事が一致している。

A. 文化体育観光部、国土部、中小企業庁の業務協約（MOU）

2013年6月に「都市再生の活性化及び支援に関する特別法」⁽¹¹⁾の制定により、衰退地域の経済、社会、文化等の総合再生政策の支援根拠が設けられた。翌2014年、文化体育観光部、国土部、中小企業庁は「地域文化と地域商圈基盤の都市再生活活性化」事業を推進するため、業務協約を締結した。この業務協約は、各部処事業の中で「都市」という場所を中心に支援し、共同研究・交流等、持続的協業を促進することを主な内容としている。まずは、都市再生事業に対して協業を開始し、今後は各部処が実施している地域関連事業（国土部は都市再生事業、文化体育観光部は地域文化振興事業、中小企業庁は商圈活性化事業）を持続的に協業することが話し合われた。

しかし、業務協約は3者間ではなく、国土部と文化体育観光部が、国土部と中小企業庁が各々結んでいるため、3者合意書ではない。国土部を中心として、文化体育観光部または中小企業庁と政策の方向性が示されたもので、国土部の都市再生政策に必要な他の専門機能を付加するため、個別部処と提携したと考えられる。協約の目的（図表12）をみると、その意図を組み取ることができる。

(11) 第1条：都市の経済的・社会的・文化的活力を回復するために、公共の役割と支援を強化することにより、都市の自立的成長基盤を強化し、都市の競争力を高め、地域共同体を復活させる等、国民の生活の質の向上に貢献することを目的とする。

〔図表 12〕文化体育観光部・国土部間と、国土部・中小企業庁間の協約の目的

「文化基盤の都市再生活活性化」のための 文化体育観光部・国土部の業務協約書	「地域商圏活性化及び都市再生促進」のための 国土部・中小企業庁の業務協約書
第1条（目的） 文化基盤の都市再生の活性化，都市再生を通して の地域文化活性化のため。	第1条（目的） 地域商圏の活性化に基づいた都市再生促進，都市 再生推進を通しての地域商圏活性のため。

締結後，国土部の「都市再生先導地域⁽¹²⁾ 事業」に採択されている地域を対象に，2015 年から文化体育観光部は文化特化地域（文化都市・文化の町）造成事業⁽¹³⁾ として群山市・天安市を，中小企業庁は商圏活性化事業として順天市を支援した。

B. 文化体育観光部と国土部の業務協約（MOU）

文化体育観光部と国土部は，「地域再生の在り方」に共感し，2014 年 12 月に「文化基盤の都市再生の活性化のための業務協約書」，次いで 2018 年 8 月に「文化事業と都市再生ニューディール事業相互連携等のための業務協約書」を締結した。

2018 年の協約の目的には「文化体育観光部が新規で推進する文化都市造成事業をはじめ，既存の文化事業と，国土部が推進する都市再生ニューディール事業間の実質的連携に必要な事項を定めることにその目的がある。」と明記されている。ここで言う「実質的連携」というのは前の協約の反省点を反映していると推察できるが，実際に〔図表 13〕〔図表 14〕の協約内容を見比べると，2014 年の協約内容は抽象的だったことがわかる。一方，2018 年の協約内容は協業行政の対象及びやり方が非常に具体的になった。

〔図表 13〕文化基盤の都市再生の活性化のための業務協約

締結日 2014 年 12 月 19 日
第 2 条（協力の対象） 両部処は次の事項について相互協力する。 ア 文化政策と都市再生政策間の連携活性化 ―政策効果を最大限に高めるため，既存政策事業の連携 ―都市再生事業の際に文化コンテンツ分野の強化及び拡大 ―住民力の強化及び住民参加のための地域文化の活用 ―都市再生事業に対して文化影響評価を連携施行 イ 両部処間の協力事業発掘 ―文化政策と都市再生政策間の協業モデルを作る ―文化施設，地域文化資産の都市再生活活用方案を模索・推進 ―地方自治団体支援のための共同事業企画及び参与 （注：広報及び研究協力強化の条項は省略）

(12) 都市再生を緊急かつ効果的に実施する必要がある，周辺地域への波及効果が大きい地域が対象である。国と地方自治団体が重点的に施策を実施することにより，都市再生の活性化を図る地域を指す。この都市再生特別法の第 1 章総則 2 条 8 項，第 6 章都市再生先導地域 33 条，34 条に明示されている。

(13) 地域の文化資源を活用，地域自体をブランド化し，地域文化の活性化及び地域文化格差を解消することが目的である。

[図表 14] 文化事業と都市再生ニューディール事業相互連携等のための業務協約

締結日	2018年8月13日
第2条（協約内容）	
ア 両部処は文化都市造成事業及び都市再生ニューディール事業間の連携を強化するため、文化都市造成事業地と都市再生ニューディール事業地を相互連携して、選定・支援し、選定過程に両部処関係者が参加する等、積極的に協力する。 イ 国土交通部は既存文化事業が支援される旧都心等に対して都市再生のニューディール事業を積極的に推進し、文化体育観光部は都市再生ニューディール事業地に各種文化事業等を積極的に支援する。 ウ 文化体育観光部は既存の文化事業と都市再生ニューディール事業間の連携を強化し、文化的都市再生を促進するため、新規都市再生ニューディール事業を対象に文化影響評価等を連携実施する。 エ 両部処は両部処の協力及び円滑な事業推進等のために、文化都市造成事業と都市再生ニューディール事業を共に推進する地域に文化及び都市再生関係者等が参加する協議体を構成、運営する。 オ 両部処は国民の知る権利を促進し、事業の早期定着等のために、関連事業連携推進計画及びその成果について合同広報を実施し、優秀事例を持続的に発掘し拡散させることに積極的に努めなければならない。 （注：共同研究の条項は省略）	

C. 機関間政策協力の内容

上記のように文化体育観光部は、文化的都市再生事業を通じて国土部と強い政策協力を進めている。同部の文化的都市再生事業自体は、公共空間の文化的場所価値を創造し、その定着を通じて衰退地域の活性化を図るものである。内容は、公共空間と場所基盤の文化価値の向上のための文化企画及び活動、空間・場所の改善に対する総合行政—ヒューマンウェア（専門人材）、ソフトウェア（文化企画及びプログラム運営等）、ハードウェア（空間デザイン等）を通じて文化再生及び地域文化活性化を推進する。新規事業（2019年単年度）と連続事業（2018年～2019年連続）に分かれており、新規事業の政策評価項目は、場所が持っている可能性、事業計画の妥当性、推進体系の適切性、事業効果性及び持続性の各20点満点（合計100点）に加え、加点部分がある。

この加点こそ、文化的都市再生事業が国土部の都市再生事業との連携ないし結合の提案があった時に付与される。都市再生事業地域の該当可否、事業に関わる空間の提供及び活用、予算支援、連携協力議論テーブルの構成、そして企画とプログラム共同運営等を中心に総合判断し、+1、+3、+5が追加される。

これは、部処・政策間の協業行政の典型的事例で、国土部の事業に連携し、総合的な視点を持って文化的都市再生を推進してほしいとの期待によるものだと考える。しかし、現在のところ国土部自体の事業においては、文化体育観光部との連結等で加点されるものは見当たらない。

都市再生政策の遂行において、国土部は主にハード、文化体育観光部はソフトを担うこと、そして相互に補い合い付加価値がつくことが望ましい。これは両部処が対等な関係であることが前提で、なおかつ、双方の政策評価で同じく加点が付与されることこそ、協業行政のモデルになるものと、今後に期待したい。

② 文化影響評価制度

A. 国の文化影響評価制度

文化影響評価（Cultural Impact Assessment）は、国や地方自治団体の各種計画と政策が「文化的観点から国民の暮らしの質に及ぼす影響を評価」として、「文化基本法」と同法施行令に基づいて実施する制度である。2013年に制定された文化基本法第5条4項に基づき、文化体育観光部で2014年～2015年のテスト評価を経て、2016年から本格的に取り組んでいる。

評価対象は、文化的価値の社会的普及と国民の暮らしの質に密接な関連のある計画と政策に規定されており（同法施行令2条第1項）、文化政策の以外に、多様な政策分野までその対象を広げている（イ・サンヨル，2019a: 43）。

「文化基本法」第5条（国家と地方自治団体の責務）第4項

- ④ 国家と地方自治団体は各種計画と政策を作成する時に文化的観点で国民の暮らしの質に及ぼす影響を評価（以下、文化影響評価という）し、文化的価値が社会的に普及するようにしなければならない。

実施主体は、文化体育観光部を含めた中央行政機関の長官と地方自治団体の首長であり、主体的に文化影響評価を行うことができる。但し、「文化基本法施行令」第2条第3項によって中央行政機関の長官や地方自治団体の首長が文化影響評価を文化体育観光部に要請するケース、または、関係部処等が参加する協力体制の協議（同法施行規則第3条⁽¹⁴⁾）という特定の手続きを経て文化影響評価の対象に選定されたケースは評価の実行主体は、「文化体育観光部」になる。

2014年にテスト評価を実施して以来、2018年まで合計74件の文化影響評価が行われ、内訳は2014年（テスト）4件、2015年（テスト）5件、2016年16件、2017年15件、2018年35件となっている。

2014年から2018年までこの評価を受けた所管機関をみると、政府部処が6、自治団体が50である。韓国の広域市・道・基礎自治団体（市・郡・区）の数243に対して49（済州市を除く）が評価を受けており、全体の20%に相当する。文化影響評価制度は短期間で全国的に認知され、徐々に成果をあげているといえよう。

所管機関（政府部処）とその対象事業は以下の通りである。

(14) 第3条（文化影響評価のための協力体制）①文化体育観光部長官は、施行令第3条2項に基づいて、次の各号の機関及び団体と文化影響評価協力体系を構築・運営しなければならない。1. 企画財政部，教育部，科学技術情報通信部，外交部，統一部，行政安全部，農林畜産部，産業通商支援部，保健福祉部，環境部，雇用労働部，女性家族部，国土交通部，文化財庁等の関係中央行政機関，2. 文化影響評価または文化政策研究に専門性のある機関や団体 ①第1項で規定されている事項の他，文化影響評価協力体系の構築・運営に必要な事項は文化体育観光部長官が決める。

〔図表 15〕 所管機関・対象事業

所管機関	年度	評価対象	所管機関	年度	評価対象
国土交通部	2014・現在	都市再生政策	中小企業長	2015	グローバル市場育成
	2014	幸福住宅政策 ⁽¹⁵⁾	教育部	2016	コヤン・サムソン地区の大学生連合寄宿舎建設と運営
文化体育観光部	2014	文化で幸せな学校づくり ⁽¹⁶⁾	文化財庁	2016	文化財ドルボム（：ケア）事業
	2014	産業団地・廃止産業施設文化再生		2016	地域文化財活用事業
農林畜産部	2015	セトル村事業（脆弱地域の生活改善）		2017	古都イメージ探し事業
	2016	農村体験・休養村事業			
	2016	ローカルフード直売場支援事業			

出典：文化体育観光部・韓国文化観光研究院『文化影響評価広報成果集 文化影響評価はこうにする』
2019年3月，p.15

特に、文化体育観光部は、国土部と 2014 年から都市再生事業と連携し、地域を選び文化影響評価を実施したが、2018 年からは同部の都市再生ニューディール事業と具体的に進めてきている。この相互連携については、MOU の協約内容に明記されている。（図表 13，14 を参照）

両部の連携の発端は、2016 年 4 月に開かれた都市再生特別委員会（委員長国務総理）で文化体育観光部と国土部が「協業課題」として上げてからである。2016 年は文化的価値が高く、評価結果を受け入れる可能性がある 5 つの都市再生事業が選定された（文化影響評価は合計 15 件実施）。翌年 2017 年も新たに 5 つの同事業が選ばれた（文化影響評価は合計 15 件実施）。2018 年からは国土部の事業に更に文化的要素を加えるため、一層連携を強めている。2017 年に選定された都市再生ニューディール事業 68 のうち、全国 12 市道の 18 事業を選び、2018 年 4 月から文化影響評価を実施した。また、2018 年に選定された都市再生ニューディール事業 99 のうち、全国 9 市道の 13 事業を選び、評価が行われた。主に都心機能が衰退した「元都心（旧都心）」地域に文化・歴史産業・公共施設の建設等を通じて、都心的の中心機能の回復を目標とする事業が対象となっている。

評価指標体系は「3 大評価領域」1) 文化基本権、2) 文化アイデンティティ、3) 文化発展と、「6 つの評価指標」1) 文化享受に及ぼす影響、2) 表現や参加に及ぼす影響、3) 文化遺産及び文化景観に及ぼす影響、4) コミュニティに及ぼす影響、5) 文化の多様性に及ぼす影響、6) 創造性に及ぼす影響で構成されている。文化の視点から見直し、肯定的な影響は拡大し、否定的な影響は最小限にする方策を求める。だが、文化影響評価の対象は非常に広範囲にわたっており、総括的に規定されていること、また実際の評価対象の政策が極めて多様な状況であることを考えると、評価指標を一律に適用することには限界がある。そのため、評価機関が評価対象の特性を考慮し、共通指標の他に、「特

(15) 対象地の鉄道敷地、遊水池などを活用した再生事業である。既存地域居住者と幸福住宅居住者の交流（融合）が重要な事業なので、住民間の交流（融合）程度を重点的に評価。

(16) 成績競争を脱して文化的空間を通じて、人性/社会性/交流などの変化の評価。

性化指標」を自由に開発して適用することができる（図表 16 参照）。

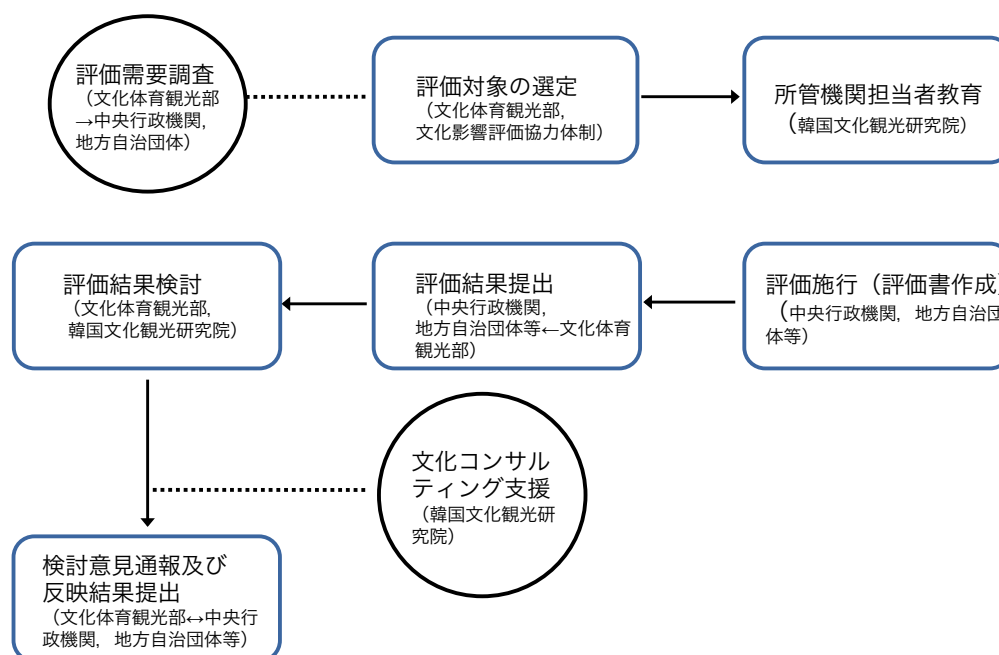
〔図表 16〕 評価指標体系

区分	評価領域	評価指標	主な測定概念	主な内容
共通指標 (中心指標)	文化基本権	1)文化享受に及ぼす影響	文化へのアプローチ度や文化享受水準	開発事業を施行するほか、大規模の施設を建設する時に、必ず必要な文化空間と文化プログラムが含まれるようにする。
		2)表現や参加に及ぼす影響	表現や参加機会、生活文化芸術への参加	政策を作成や施行する過程で自由に意見を表現し、参加する機会が確保できるようにする。
	文化アイデンティティ	3)文化遺産や文化景観に及ぼす影響	有・無形の文化遺産や文化景観の保護と活用	地域の固有な有・無形の文化遺産と文化景観の破壊を防止し、創造的に活用できるようにする。
		4)コミュニティに及ぼす影響	社会的資本、文化コミュニティ	コミュニティの構成員が葛藤・争うことなく、コミュニケーションを取るとともに信頼し、共存・繁栄するようにする。
	文化発展	5)文化の多様性に及ぼす影響	文化的多様性、マイノリティ集団の文化的表現	文化の商品化が画一化することを防止し、多様な文化が自由に花咲くようにする。
		6)創造性に及ぼす影響	創造資本、創造基盤	時代に必要とされる創造的人材を発掘し、集まるようにするとともに、融合・確信が活発に起こるようにする。
特性化指標(自由指標)		個別評価機関で対象課題の特徴を考慮し、自由に開発。		

出典：韓国文化観光研究院『2017 年文化影響評価の評価指針』2017, p.18 と文化体育観光部・韓国文化観光研究院『文化影響評価広報成果集 文化影響評価はこうにする』2019 年 3 月, p.8 を合わせたものである。

評価方式は、大きく専門評価と略式評価に分かれる。専門評価は、「専門性を持っている第 3 の機関が遂行する評価」で、文化に及ぼす影響を深く分析する必要がある政策を対象としている。また、文化・観光・都市再生等の専門家等が参加する「文化影響評価コンサルティング団」が設けられ、専門的な知見が評価に加わる。2018 年都市再生ニューディール事業 3 件が専門評価を受けている。略式評価は、政策所管機関（中央行政機関及び地方自治団体等）の担当者がチェックリストを活用し、文化に及ぼす影響を自ら点検するもので、2018 年からテスト運営している（図表 17 参照）。これは文化体育観光部長官が実施する評価を対象としており、2019 年 4 月現在、国土部の都市再生ニューディール事業 10 件を評価している。

〔図表 17〕文化影響評価の略式評価の仕組み



出典：イ・サンヨル「文化影響評価の現況と課題」『春季学術大会発表論文集』
2019年韓国政策分析評価学会, 2019年4月, p.46

略式評価はチェックリストを利用する方式であるため、評価書は「事業計画・期間等の情報 → 事前チェック項目 → 指標別の評価項目 → 総合評価意見」の順に構成されている（図表 18 参照）。特に、重要なのは、「事前チェック項目」である。政策担当者は文化分野の主な法律に決められている基本理念と原則、地方自治団体の責務等を認識し、理解することが「目的」に設定されている。指標別評価項目は都市再生ニューディール事業の特性を考慮し、設定するが、文化影響評価に関連する現状把握及び住民参加・意見聴取の有無、文化プログラム事業の運営計画や住民主導の文化事業の有無、当該事業によって文化的側面から見て否定的な影響が発生する可能性及び予防対策作成を点検する内容になっている（図表 18 を参照）。

専門評価を重ねて実施することによって評価の精度が高まるとともに、略式評価は事業担当者が気軽に効率よく評価に参加できるため、普及が期待される。

しかし、現在、「文化基本法施行令」では文化体育観光部長官が文化影響評価の結果を当該の所管機関に通報するように規定されているだけで、それへのフィードバックについては明示されていない。そのため、評価の結果に関して実効性が低いと指摘されている。（イ・サンヨル, 2019a: 51）

【図表 18】都市再生ニューディール事業の基準略式評価書の検討項目

評価書の構成	検討内容
基本情報	・ 事業計画の基本情報 (事業名, 事業対象地, 事業面積, 事業対象地の住民数, 事業期間, 事業費, 推進計画, 主な事業内容)
事前チェック項目	・ 文化関連法の主要内容の順守確認 (「文化基本法」第 2 条 (基本理念), 第 4 条 (国民の権利), 第 5 条 (国家と地方自治団体の責務), 「地域文化振興法」第 3 条 (地域文化振興の基本原則), 「文化多様性の保護と促進に関する法律」第 3 条 (国家及び地方自治団体の責務), 第 4 条 (社会構成員の権利と責務), 第 9 条 (文化環境脆弱優先支援等), 第 6 条 (文化環境脆弱地域の選定及び支援), 「景観法」第 3 条 (景観管理の基本原則), 「公共デザイン振興に関する法律」, 第 10 条 (公共デザイン事業施行の原則)) ・ 文化専門家の参加状況 (1 回のみの諮問会議参加は除く) ・ 文化分野の政府部処連携事業の状況
指標別の評価項目	・ 評価指標ごとに, 評価の狙い及び概念理解を提示し熟知 ・ 評価指標別の細部項目検討 — 現状等 — 計画に反映された細部事業内容 — 文化的要素に及ぼす影響の検討及び対応策
総合評価意見	・ 評価指標別の当該都市再生ニューディール事業の改善事項 ・ 現場調査及び文化コンサルティングに求める事項

出典：イ・サンヨル, 前掲論文, 2019 年 4 月 a, p.47

B. 地方自治団体の文化影響評価政策

最近, 独自の文化影響評価を実施している地方自治団体が徐々に増えている。2020 年 1 月現在, 文化影響評価条例を制定している地方自治団体は京畿道 (2018 年制定), 全羅南道 (2019 年制定) である。その他は, 文化都市振興条例 (ソウル特別市, 春川市, 成南市等) や市民文化権保障に関する条例 (釜山広域市) 等に文化影響評価関連条文を設け, 主体的に評価作業を行っている。

上記に提起したように, 評価結果に対してフィードバックの法的措置が講じられていない問題点に対して, 全羅南道では条例第 7 条 (文化影響評価結果反映) を設け, ①道知事は文化影響評価の結果を政策に反映されなければならない。②道知事は文化影響評価の結果を当該の機関長に知らせ, これを受け取った機関長は対象政策に結果を反映しなければならない, と義務付けている。また, 京畿道では, 条例を改正し, 第 7 条の 2 (関係機関協調及び履行事項の点検) 道知事は文化影響評価の結果について他の機関との協調事項, 履行事項及び措置計画を点検し, 文化影響評価委員会に提出しなければならないと, 評価結果の反映実効性が低くならないよう, 改善を図っている。

改正理由について 2019 年 12 月 4 日京畿道議会 (第 340 回) 定例会本会議で以下のように述べられている。

現在の京畿道文化影響評価制度は, その結果に関する反映が勧告水準に止まっているため, その評価を通じて導き出された結果及び政策提言が実際の事業と政策にどのように反映されているのか判断しかねる。従って, 条例改正は文化影響評価の結果について関係機関の協調及び履行事項を点検し, 京畿道文化影響評価委員会に報告するよう規定し, 京畿道文化影響評価制度の実効性を向上させるためである。

また、京畿道と全羅南道の条例の共通点として以下の2点があげられる。①評価の結果を活かすための財政措置について言及されている。文化影響評価の結果によって政策の財政が必要な場合、翌年の予算に反映するよう努めなければならないとなっている。②所属公務員に対して文化影響評価教育を実施することができるという条項を設けている。庁内で担当者の部署異動が多い行政の現状を鑑み、文化影響評価の必要性和意義の認識を共有するために不断の努力を明示していることは、行政の強い意志の表れとして特記すべき点である。

4 文化体育観光部以外の主な文化芸術関連事業

2019 年現在、部処連携には届いていないものの、文化体育観光部以外の中央政府組織で取り組んでいる文化芸術関連事業は、[図表 19] の通り 8 部処の 14 件である。

農林畜産食品部では、文化に触れる機会が少ない農村地域等を訪ねて文化サービスを提供するため、移動コンサートを開催する「幸福バス」事業を行っている。また、農漁村地域及び就業関係者の生活の質を高めるための文化サービス、および地域の持続可能な発展のために文化福祉事業を通して自律性と創造性を育てるまちづくり事業を支援している。

森林庁では、森林文化の普及を通じて山の価値と大切さを知ってもらい、森林文化の活性化を図ることを狙っている。そのため、木材体験教室や森林事業等を素材とした作品を公募し、展覧会を開く事業を支援している。このほか木工を通じて、多様な木材文化に多くの人たちが体験する機会を与えるとともに、森林を素材とした文学作品を通じて、人の生活に森林が及ぼした影響を知ってもらう文化サービスを提供している。また、2019 年 7 月から 10 月まで新しく国立自然休養林等で総計 20 回にわたってジャズ、タップダンス等の多彩な文化公演が行われている。「森林文化・休養に関する法」でも、森林文化・休養とは、森林と人間の相互作業によって形成される総体的な生活様式と森林の中で行われる心身の休養・治癒等と定め、多面的に取り組みを拡げている。

以上のように、文化芸術関連事業は、「文化体育観光部の単独」、「文化体育観光部と他部処との協業」に加えて、「他部処の単独」でも行われている。後者の他部処単独の場合は、当該部処自身が本来目指す目的や目標の政策に“文化”を利活用する意図があったと見ることもできる。これは、文化的価値が外延的に共有され、他の政策の付加価値として作用されたことから、本稿の[2]「(1) 文化政策の協業行政の基本姿勢」で述べた「文化的価値が社会全般に普及する」という文化基本法の基本理念を具現化しているものと考ええる。

〔図表 19〕 韓国文化体育観光部以外で取り組んでいる中央政府組織の文化芸術関連事業（2019年6月現在）

	事業名	主管	事業目的	当該年度の事業費 (ウォン)	主な事業内容	根拠法律
1	セマングム ノマドフェ スティバル 支援	セマング ム開発庁	セマングムを代表するグローバルフェスティバル育成を通じて観光活性化とセマングムを国際文化の場としてつくり、セマングムブランド強化。	3億5000万	ノマドフェスティバルのアイデンティティを維持し、他のフェスティバルと差別化された創造的・独創的なフェスティバルのプログラムを準備・運営	文化芸術振興法（第1条、3条、39条）、観光基本法（第7条）
2	農業者の幸福 パス運営 （訪問コン サート）	農林畜産 食品部	文化に触れる機会が少ない地域を訪ねて文化サービスを提供。	4,500万	（文化公演、クラシック公演、農村文化、訪問コンサート）農漁村、多文化家庭等の疎外階層を対象にクラシックを鑑賞する機会を提供、新しい文化経験を提示	農漁業・農漁村及び食品産業基本法第10条、農漁業者の生活の質を向上・農漁村地域の開発促進に関する特別法第12条・19条
3	農村教育・文 化・福祉支援	農林畜産 食品部	農村教育・文化・福祉の与件改善。	30億200万	（農村教育文化福祉、農村教育、農村文化、農村福祉）農村教育文化福祉の与件改善及び地域共同体の育成のための教育・文化・福祉プログラム運営に必要な非常支援（プログラム運営に必要な講師費、テキスト費及び共同体運営及び団体に参加した共同体）	農漁業者の生活の質を向上・農漁村地域の開発促進に関する特別法第12条・第17条の2、20条、33条、34条
4	まち（町村） 単位の特化 開発 （文化福祉）	農林畜産 食品部	地域の持続可能な発展のために自律性と創造性に基づいたまちづくり事業。	7900万	共同文化福祉事業（市町村のまちづくり）	農漁村整備法第58条と59条
5	木材体験教 室運営	森林庁	学生及び一般人の木材体験を通じて宣材需要を創出し、木材の良さの広報と木材産業の発展に寄与。	1億9500万	（木材、体験教室、活性化、建築イベント）国民に多様な木材文化を体験し、利用できる機会を提供するため、木材体験教室、木造建築イベント、木材文化体験場の活性化等を運営	木材の持続可能な利用に関する法律第10条（木材文化の振興及び木材教育の活性化）
6	森林文化作 品公募展	森林庁	森林文化の普及を通じて山の価値と大切さを知ってもらい、森林文化の活性化を図る。	1億5000万	（森林文化作品公募展、森林文化、森林、森）森の大切さを感じるように美しい山、山村、自然休養林、森林事業等を素材とした作品を公募し、展覧会を開催。	森林基本法第20条（森林福祉の増進及び森林文化の振興）
7	森林文化全 集の発刊	森林庁	森林文化の普及を通じて山の価値と大切さを知ってもらい、森林文化の活性化を図る。	8000万	（森林文化全集、森林文化、森林）森林が我が民族の生活（文化）に及ぼす影響を、文化の各ジャンル別にまとめてものを発刊し、次世代に伝え、森林文化の基礎資料として活用（例：山水画と芸術等）	森林基本法第20条（森林福祉の増進と森林文化の振興）

	事業名	主管	事業目的	当該年度の事業費 (ウォン)	主な事業内容	根拠法律
8	緑色文学賞	森林庁	森林文化の普及を通じて山の価値と大切さを知ってもらい、森林文化の活性化を図る。	6000万	(緑色文学賞, 森林文化, 詩, エッセイ, 小説) 全国民(文学人)を対象に、詩, エッセイ, 小説分野に対して森への愛, 生命尊重, 緑色環境の価値と重要性を認識させ、国民の情緒教育に大きく貢献した緑色文学作品を公募し、賞を与える	森林基本法第20条(森林福祉の増進及び森林文化振興)
9	無形文化財保存事業	行政安全部	北朝鮮5道の無形文化財保有団体及び指定保持者の保護育成を通じて、北朝鮮の伝統文化を継承・発展し、それによって南北文化交流の基盤をつくる。	8400万	(北朝鮮5道, 無形文化財, 保持者, 履修者, 保護育成) 廃れる危機に直面している北朝鮮5道の無形文化財の団体及び保持者の定期公演, 履修者の発掘教育, 訓練実施等の活動を支援することによって北朝鮮5道の無形文化財保護育成を通して伝統文化を継承	北朝鮮5道等に関する特別措置法第4条第2項
10	失郷民歴史文化祝祭支援	行政安全部	・2016年からソクチョ市で開催されている失郷民文化祝祭を全国単位の祝祭に発展させ、平和統一と民族和合の架け橋の役割を遂行 ・離散家族, 北朝鮮離脱住民と持続的に会う機会をつくる, 交流の場を提供。 ・北朝鮮地域の無形文化財等の郷土文化の発掘, 振興の契機をつくり, 断絶された民族文化をつなげ, 平和統一の情緒的な文化的基盤をつくる。	1億8000万	主なプログラム(ポイントのみ)は ・北朝鮮無形文化財の祭り ・北朝鮮食事体験 ・北朝鮮地域3D映像体験等々	北朝鮮5道等に関する特別措置法第4条4項
11	7.27停戦協定等のUN軍の平和音楽祭	国家報勲処	UN軍参戦の日に関し平和音楽会を開催し、参戦した人の犠牲を追悼し、勲功をたてる。	6000万	UN軍参戦の日に関し平和音楽会を開催し、参戦した人の犠牲を追悼し、勲功をたてる。	参戦有功者礼遇に関する法律第4条及び同法施行令第4条, 補助金の予算と管理に関する法律
12	古典文献国訳支援 (世宗大王記念事業会)	教育部	・漢文古典とハングル古典の国訳を通じて韓国学研究の基礎資料を提供。 ・科学技術分野の古典の国訳を通して韓国科学史の研究基盤を構築。	3億5000万	・漢文古典と漢文古典の国訳(28本) ・科学技術分野の古典国訳(12本) ・世宗ハングル古典DB構築(20本)	学術振興法第4条(学術振興政策作成等)・第5条(学術支援事業の推進等)

	事業名	主管	事業目的	当該年度の事業費 (ウォン)	主な事業内容	根拠法律
13	青少年触れ 合い場の運 営支援	女性家族 部	地域内の青少年が主 導的に文化活動に参 加できる空間を作り、文化感受性及び 力量を高め、健全な 青少年文化を形成。	15億1200万	(青少年、文化活動、力 量強化) 16広域市と道・ 110市郡区の触れ合い場 の運営費を支援 *2004年青少年文化ゾー ンという名称でスター ト。2017年から現在の名 称	青少年活動振興 法第60条(青少 年文化活動の振 興)、第61条(青 少年文化活動の 基盤構築)
14	2019年度5G コンテンツ フラッグシ ッププロジ ェクト統合 事業	科学技術 通信部	5G時代のデジタルコ ンテンツ産業育成・ 国内企業の競争力を 向上。	12億	6つの事業の一つ：韓流 VR・AR同伴、海外進出支 援(1課題に4億ウォン以 内) ①韓流イベントと連携し たVR・ARコンテンツ海外 進出支援。 ②韓流コンテンツ (K-pop, ドラマ, 映画, アニメ等)を活用した体 験型コンテンツのグロー バルVR・ARマーケット参 加支援。	

出典：国家補助金統合管理システムウェブサイト<<https://www.gosims.go.kr/hg/hg001/retrieveMain.do>>
をもとに筆者作成

以上、本稿では文化政策における協業を資源共同活用型（文化芸術教育政策）、ワンストップサービス提供型（芸術家福祉政策）、機関間政策協力型（文化的都市再生政策、文化影響評価）の3パターンに分けて例証した。その中で、以下3点の特徴が見られる。

- 1) 他部処と協業行政を行うためには、業務協約書（MOU）の締結が基本となってきた。
- 2) 専門性が必要とされる特定分野（文化芸術教育、芸術家福祉）の政策は文化体育観光部傘下の専門機関を設ける。その機関が他部処の組織やその傘下機関、民間等と積極的に協業し、立体的な事業を作り出している。
- 3) 協業行政の対象になる事業は特に「社会的課題解決」のプロジェクトが多く、文化芸術を通じて他部処と共に解決策を志向するほか、文化芸術界の問題を社会の複合的な問題として捉えるようになっている。

現代社会は複雑な課題に対して広範な政策分野を対象とする総合的な施策が必要となり、部処間の連携が求められている。一方で、各部処・組織の業務分掌の範疇をいわゆる“実践”で明確に分けることができず、ともすると“矛盾”に見えるという課題を抱える。文化体育観光部の協業行政の在り方に関しては、他部処が「社会のための文化的価値の重要性」を包括的に理解することが最も重要であり、かつ、1人ひとりの文化的権利を保障することに通底した協業とすべきである。

これを踏まえて今後の文化政策の研究は、現代社会の諸政策の拡大化・高度化・効率化を視野に入れ、引き続き調査・分析・立論を続ける必要があると考える。

今年度のインタビュー調査にあたり、韓国文化芸術教育振興院青少年教育本部 イ・サンウン氏、韓国芸術家福祉財団政策企画チーム キム・チヨン氏、韓国文化体育観光部地域文化政策課 パク・ジュンヒョン氏、人文社会研究所 カン・クミン氏に感謝の意を表する。

(了)

[参考文献]

- イ・サンヨル「文化影響評価の現況と課題」『春季学術大会発表論文集』2019年韓国政策分析評価学会，2019年4月a，pp.39-54
- イ・サンヨル，イ・キョンジン『文化影響評価対象選定及び評価類型化基準研究』韓国文化観光研究院，2019年b
- イ・サンヨル，パク・ジョンウン，ノ・スキョン『文化影響評価類型別ガイドライン開発研究』韓国文化観光研究院，2018年
- イ・スンジャ，ジャン・ウンキョウ『地域拠点文化都市造成事業の推進実態及び今後の課題』国土研究院，2012年
- イ・ヒチョル，キム・ヨンデ「政府部署間協業連結網の分析と政策的合意：国政課題の協業計画連結網を中心に」『政府学研究』第22巻第1号，2016年，pp.83-112
- 韓国芸術家福祉財団内部資料『MOU締結現況』2019年
- 韓国文化観光研究院『2017年文化影響評価の評価指針』2017年
- 韓国文化芸術教育振興院『年次報告書2018』2019年
- 関係部処合同『「政府3.0」推進基本計画』2013年
- キム・キュウウォン「文化影響評価に対する評価と期待」『ウェブジン 芸術経営』vol. 441，財団法人芸術経営支援センター，2019年
- 行政安全部『仕切りのない有能な政府苦言のための協業行政マニュアル』2014年
- 国土交通部『2020年都市再生ニューディール事業説明会』2020年
- 国務調整室『生生レポート 参与政府の政策葛藤と調整 一政策調整，葛藤管理の白書』2007年
- チョ・クァンホ『都市再生における歴史文化コンテンツ活用の争点と政策支援方案研究』韓国文化観光研究院，2017年
- チョ・ミョンレ「文化都市づくりの問題点と特性化戦略」『NGO研究』第5館第1号，2007年，pp.59-80
- ソン・ミスク，他2名『文化芸術教育概論』2019年
- パク・チョンオ「韓国の融合行政：初期様相と発展課題」『政府学研究』第19巻第2号，2013年，pp.163-194
- パク・ハンジュン「政府3.0時代の公共機関協業課題の特徴と推進方向」『租税財政ブリーフ』第39号，韓国租税財政研究院，2016年
- 文化体育観光部『2018年文化影響評価総合結果報告書』2018年
- 文化体育観光部『文化価値の社会的拡散のための協力課題発掘』2013年
- 文化体育観光部『文化芸術教育総合計画2018-2022』2018年
- 文化都市体育観光部『文化都市推進ガイドライン』2018年
- 文化体育観光部・韓国文化体育観光研究院『2019文化影響評価シンポジウム 文化影響評価，包容と協力で』2019年
- 文化体育観光部・韓国文化観光研究院『文化影響評価広報成果集 文化影響評価はこうにする』2019年3月
- 文化体育観光部・韓国文化観光研究院『2019文化一都市一再生 専門家講義&合同研修会1次，2次，3次』2019年
- 文化体育観光部・教育部『学校芸術講師支援事業 芸術講師活動指針（マニュアル）』2014年
- 文化体育観光部・教育部『文化芸術教育支援事業と運営学校選定及び支援計画（案）—2019 芸術講師の学校文化芸術教育支援事業』2018年
- 文化体育観光部・教育部・17市道教育庁・自治体・韓国文化芸術教育振興院・17市道地域運営機関『学校芸術講師申請及び活動関連 FAQ 一学校芸術講師支援事業一』2018年
- 保健福祉部『2013社会保障情報システム活用案内 一政府福祉総合統合システム一』2013年

[参考サイト]

韓国芸術家福祉財団ウェブサイト<<http://www.kawf.kr/>> (最終閲覧日：2020年1月20日)
 韓国文化観光研究院ウェブサイト<<https://www.kcti.re.kr/>> (最終閲覧日：2020年2月23日)
 韓国文化芸術教育振興院ウェブサイト<<https://www.arte.or.kr/index.do>> (最終閲覧日：2020年1月31日)
 国家補助金統合管理システムウェブサイト<<https://www.gosims.go.kr/hg/hg001/retrieveMain.do>> (最終閲覧日：2020年6月1日)
 国家法令情報センターウェブサイト<<http://www.law.go.kr/>> (最終閲覧日：2020年2月23日)
 国土交通部ウェブサイト<<http://www.molit.go.kr/portal.do>> (最終閲覧日：2020年1月31日)
 芸術人ウェブサイト<<http://news.kawf.kr/>> キム・ジョンフン「芸術家福祉政策の今後の運営現況」Vol.08, 韓国芸術家福祉財団, 2016年11月 (最終閲覧日：2020年1月13日)
 大韓民国政策ブリーフィング<<http://www.korea.kr/main.do>> (最終閲覧日：2020年1月13日)
 文化体育観光部ウェブサイト<<https://www.mcst.go.kr/kor/main.jsp>> (最終閲覧日：2020年3月1日)
 地域文化振興院ウェブサイト<<http://www.rcda.or.kr/index.asp>> チョ・クァンホ「文化的都市再生事業の素材と意味のある推進のための提言」, 2018年4月 (最終閲覧日：2019年12月23日)
 都市再生総合情報システムウェブサイト<<https://www.city.go.kr/index.do>> (最終閲覧日：2020年1月10日)

[参与観察]

2019年10月24日(木) 13:00-18:00 ポハン市『2019文化一都市一再生 専門家講義&合同研修会』(韓国文化体育観光部主催, 韓国文化観光研究院・ポハン文化財団主管)
 2019年11月28日(木) 13:30-17:30 チョンアン市『政策&文化 政策共有フェスティバル<地域の力>』(地域文化振興院主催)

諸外国における文化政策等の比較調査研究事業 報告書
【重点テーマ：府省庁間・機関連携】

令和元年度文化行政調査研究

令和2年3月

発行：文化庁地域文化創生本部事務局総括・政策研究グループ

〒605-8505 京都府京都市東山区東大路通松原上る三丁目毘沙門町43-3

電話 075-330-6720

受託：(株) シィー・ディー・アイ
