

CLAIR REPORT No. 360

フランスの文化政策

Clair Report No. 360 (March 28, 2011)
(財)自治体国際化協会 パリ事務所



財団法人自治体国際化協会

CLAIR

「CLAIR REPORT」の発刊について

当協会では、調査事業の一環として、海外各地域の地方行財政事情、開発事例等、様々な領域にわたる海外の情報を分野別にまとめた調査誌「CLAIR REPORT」シリーズを刊行しております。

このシリーズは、地方自治行政の参考に資するため、関係の方々に地方行財政に係わる様々な海外の情報を紹介することを目的としております。

内容につきましては、今後とも一層の改善を重ねてまいりたいと存じますので、御叱責を賜れば幸いに存じます。

本誌からの無断転載はご遠慮ください。

問い合わせ先

〒100-0013 東京都千代田区麴町 1-7 相互半蔵門ビル
(財)自治体国際化協会 総務部 企画調査課

TEL: 03-5213-1722

FAX: 03-5213-1742

E-Mail: webmaster@clair.or.jp

目次

はじめに	
概要.....	i
第一章 フランスの地方制度の基本的枠組み.....	1
第二章 分権化をめぐるフランス文化政策史概観.....	7
第一節 文化省の誕生と「文化の民主化」(1960年代).....	7
第二節 分権と協力の制度化のはじまり(1970年代).....	8
第三節 文化政策の規模の拡大(1980年代).....	9
第四節 分権化の進行と国の文化政策の見直し(1990年代以降).....	10
第三章 文化政策の構造と規模.....	13
第一節 文化予算の全体像.....	13
第二節 文化省予算.....	13
第三節 文化省以外の中央政府.....	14
第四節 地方公共団体の文化予算.....	14
第四章 地方分権改革と文化に関する地方公共団体の権限.....	19
第一節 地方分権改革第一期における権限移譲.....	19
第二節 地方分権改革第二期における権限移譲.....	19
第五章 地方公共団体の文化政策を支える協力の制度.....	22
第一節 共同資金調達、契約化政策、共同運営.....	22
第二節 契約による国と地方公共団体の協力.....	22
第三節 コミューン間協力公施設法人(EPCI)による文化分野の地方公共団体間協力.....	24
第四節 文化サービス・施設の共同管理運営.....	25
第六章 ケース・スタディ(オード県の文化政策).....	29
第七章 ケース・スタディ(EPCC.ポンデュガール).....	32
おわりに.....	34
<参考文献>.....	35

はじめに

フランスにおける文化の地方分権は「現実」なのだと表現されることがある。1982年以後の地方分権改革で文化分野における地方自治体への権限移譲が法律上は限られたものであったにもかかわらず、実際にはあらゆるレベルの自治体が各地で多様な文化政策を実行するようになった。今日まで事実先行で進展してきた文化政策の分権化の「現実」は、地方自治体の文化支出総額が文化省予算の二倍に相当するという統計にも端的に表れている。法律の文言上の権限分権ではなく、地方議会独自のイニシアティブでそれぞれの地域的文脈に応じて豊かな未来像を描く施策展開に不可欠な要素として自治体文化政策は実施されている。

一方で、同国の自治体文化政策は「国と自治体間の共同作業」だとされるように、中央政府、なかでも文化省が自治体の「パートナー」としての役割を演じながら、自治体文化政策の策定と実施に積極的に関与して牽引役を果たしてきた。さらに近年では、自治体相互間の共同作業としての側面がますます重視されるようになってきている。こうした協力は、さまざまな主体間で交わされる契約あるいは文化事業や施設を共同で運営管理を行う制度の枠組みのなかで行われている。

本報告は、フランス文化政策の分権化の歴史と分権を支える制度を概観するとともに、自治体文化政策の現状や実際の活動を紹介することを目的としている。

本書を通じて文化大国フランスに学び、地域振興の活性化の一助として、活用いただければ幸いである。

(財) 自治体国際化協会 パリ事務所長

概要

第一章 フランスの地方制度の基本的枠組み

基礎的な知識として、フランスにおける地方公共団体であるコミューン、県及び州の権限と役割及び広域行政組織の形態を解説する。

第二章 分権化をめぐるフランス文化政策史概観

第一節で文化省の誕生と「文化の民主化」政策、及び「文化の家」の意義を解説する。第二節では、中央政府と地方公共団体が行う協力について解説する。第三節では、文化政策の拡大や地方公共団体の文化政策と国の役割について、第四節では、分権化の進展に伴う国の文化政策の見直しについて解説する。

第三章 文化政策の構造と規模

第一節で中央政府及び地方公共団体の文化予算の全体像を把握し、第二節では、文化省予算、第三節で文化省以外の中央政府の文化に関する予算を参照する。第四節で地方公共団体文化予算の全体像、コミューン・県の文化予算について解説する。

第四章 地方分権改革と文化に関する地方公共団体の権限

第一節で地方分権改革第一期、第二節で地方分権改革第二期における権限移譲について解説し、文化財台帳作成権限、文化芸術教育における権限移譲について触れる。

第五章 地方公共団体の文化政策を支える協力の制度

第一節では、文化政策において国と地方公共団体が協力を行ってきた背景を解説し、第二節では、文化政策における国と地方公共団体の契約について、第三節では、地域における文化施設や事業の運営の諸方式を紹介する。

第六章 ケース・スタディ（オード県の文化政策）

本章では、世界遺産を有するオード県の概略と、第二章第四節でみた Pays の制度及び EU 構造基金の活用についてのケース・スタディとして、オード県の文化政策について解説する。

第七章 ケース・スタディ（ポンデュガールの文化政策）

本章では、第五章第三節でみた複数地方公共団体等による文化施設の管理運営のケース・スタディとして、ガール県に位置する世界遺産ポンデュガールの管理運営方式（EPCC）の実態について概観する。

第一章 フランスの地方制度の基本的枠組み

1 地方公共団体

まず、一般に「地方公共団体」は、地方分権(décentralisation territoriale)に基づいて一般的行政権限を有するとされ、国家機関がその出先機関に権限を委ねる地方分散(déconcentration)と区別される。

フランス共和国憲法第 72 条は、「地方公共団体」として、「コミューン」(commune)、「県」(département)、「州」(région)、特別な地位をもつ地方公共団体及び第 74 条の規定に基づく海外公共団体を列挙し、その他の地方公共団体は、「法律」(loi)によって創設されうるとしている。例えば、パリ市は、1964 年 7 月 10 日法によって、コミューンであると同時に県としての性格を持つ特別の地方公共団体として創設され、1982 年地方分権法は新たに「州」(région)を地方公共団体の一つとして定めた。

憲法に基づいて、地方公共団体は、公選の議会によって、法律が規定する条件の範囲内で自由に管理運営される。また、県と海外領土では、中央政府の代表者が国家の利益、行政監督及び法の尊重について責任を負う。

2 コミューン (commune)

基礎的な地方自治単位であるが、日本のような市、町、村の区別はない。数は、36,682¹ に上り、その規模は極めて小さい。コミューンの約 9 割が人口 2,000 人未満であり、人口 10 万人以上の都市は 41 団体しかない。

コミューンの機関は、議決機関であるコミューン議会(conseil municipal)と、執行機関であるメール(maire：我が国での市町村長と議長とを併せた職)から成る。

議会は、住民の直接選挙による任期 6 年の議員から構成され、少なくとも四半期に 1 度開催される。議会は、コミューンの利益に関する全ての事項について審議することができる。メール(首長)及び助役(adjoints)は、議会においてその議員のうちから互選され、任期は議会議員と同じく 6 年である。

メールは、地方公共団体の長として議会の決定を執行するとともに、職員の人事権等の固有の権限を行使する。また、メールは、コミューンにおける国の代表として法令の公布及び執行、司法警察等の権限も行使する。

コミューンの所管事務としては、まず地方分権改革以前からの伝統的なものとして、社会扶助、道路、幼児・初等教育施設の整備と維持管理、社会住宅のほか、上下水道、葬儀、墓地、ガス、電気、家庭ごみその他廃棄物の収集、市場、と畜場などがある。また、国からメールへの委任事務として、司法警察、戸籍や選挙管理があり、これらは必ず直接(外部委託せずに)管理執行しなければならない。1982 年地方分権改革での事務再配分においては、主に都市計画、教育文化、地域経済振興の 3 分野での権限が強化拡大された。

¹ フランス内務省「数字で見る地方公共団体 2010」(LES COLLECTIVITÉS LOCALES EN CHIFFRES 2010)

3 県 (département)

県は、フランス革命以降にその面積がほぼ均衡になるように作られた人為的な区画である。数は 100 (本土 96、海外県 4)、平均面積は約 5,700km² であるが、人口については、最大はノール県の 255 万人、最小はロゼール県の 73,000 人と大きな格差がある。

地方公共団体である県の機関は、議決機関としての県議会 (conseil général) と執行機関としての県議会議長 (président du conseil général = 日本の県知事にあたる) がある。議会は、住民の直接選挙による任期 6 年の議員から構成され、3 年ごとに半数が改選される。議会は少なくとも四半期に 1 度は開催される。

議長及び副議長は、議会によってその内部から互選され、ともに執行理事会を構成する。任期は 3 年である。議長は、地方団体の長として、予算案を始めとする議案を作成し、議決を執行し、県の財政に責任を持つとともに県の諸部局を統括する。副議長 (多数存在) は、固有の権限は持たず、議長より委任された権限のみを有する。

県の区域における国の代表として、県地方長官 (プレフェ : préfet) が置かれている。県地方長官は、国の代表として警察権その他の権限を行使するとともに、国の地方出先機関を統括し、地方公共団体に対する監督者としての権限 (行政裁判所、州会計検査院を通じた事後的な統制が中心) も有している。県地方長官の下に、国の総合出先機関として、地方長官庁 (préfecture) が置かれている。

地方自治体としての県は、コミューン同様、その所管区域の利益に関する限り一般的な権限を持つものとされてきたが、1982 年地方分権法は、それを再確認するとともに、その後の一群の法律と併せて、明示的に県の権限を拡大した。2003 年地方分権第二幕以後においても、社会保障分野における権限が強化され、現在では、県の所管権限には、県道、通学を含む公共旅客輸送、漁港を含む港湾、州やコミューンの地域計画や都市計画・住宅計画への関与、法定の社会扶助給付や福祉サービス、中学校、中央貸出図書館、音楽・舞踏等学校、文書館などの教育文化振興、更には商工業振興など、広範囲な分野が含まれている。

4 州 (région)

州は、県をいくつか包括した、より広域的な地方団体で、その数は 26 (本土 22、海外州 4) である。本土における州の人口規模は、最大がイル・ド・フランス州の 1,066 万人、最小がコルス (コルシカ) 州の 25 万人で、多くの州が人口 100 万から 300 万人となっている。

州には、議決機関としての州議会 (conseil régional)、執行機関としての州議会議長 (président du conseil régional)、諮問機関である州経済社会委員会 (comité économique et social régional) が設置されている。議会は、住民の直接選挙 (多数派プレミアム付き拘束名簿式 2 回投票制) による任期 6 年の議員から構成され、6 年ごとに全員が改選される。

議会は、少なくとも四半期に 1 度は開催される。議長、副議長、執行理事会については、

県と同様である。

なお、州の区域における国の代表者として州地方長官（*préfet de région*）が置かれている。州地方長官は、州地方長官庁所在地の県地方長官が兼任する（例：ラングドック＝ルシヨン州地方長官は、州地方長官庁所在地のエロー県地方長官が兼任）。

地方公共団体としての地位を州に付与した 1982 年地方分権法第 59 条では、幅広い分野にわたって州の事務が列挙された。すなわち、県及びコミューンの完結性、自治、権限を尊重したうえで、経済、社会、衛生、科学、文化の発展の促進、さらに地域整備、そして「州としての地域アイデンティティの確立」に資すること、である。その後の立法により、地域整備の権限は増強され、職業教育訓練が州の任務となった。「地方の自由及び責任に関する 2004 年 8 月 13 日法」では、一体性の理念を満たすための権限及び広い領域における実施に適した権限が移譲されている。

今日では、高等学校、文化振興、水資源計画、州経済計画、経済振興、地域整備、地方自然公園、州交通計画策定と交通基盤整備、公共交通、運河・河川港の管理及び職業教育訓練などの事務を所管している。

以上、異なる階層の地方公共団体間での事務配分を概括的にまとめると、P5-6 表のようになる。

5 広域行政組織

(1) コミューン間広域行政組織

フランスのコミューンはその規模が極めて小さく、その行財政基盤は現代的行政課題に対応するには余りにも脆弱である。このため、従来から基盤強化のための各種施策が講じられてきた。

1971 年 7 月に制定された法により、コミューン合併促進のための手続が整備され、合併コミューンへの補助金増額などの財政優遇措置が定められた。この措置に基づいて、1971 年から 1978 年にかけての合併数は 838 件、合併コミューン数は 2,045 に上った。こうして、コミューン総数は約 38,500 から約 36,500 に減少した。しかし、その後、合併が行われるケースは非常にまれであるうえ、一旦合併したコミューンが政治的対立等から分離してしまう例も見られた。

他方で、フランスにおいて多様な展開を見せたのが、コミューンの枠組みはそのまま残しつつ、複数の地方公共団体が共同で各種施策を実施する「広域行政組織」²である。これまで、「事務組合」、「広域コミューン区」、「都市共同体」、「新都市組合」、「コミューン共同体」及び「広域都市共同体」、さらにはコミューン間協力県計画を策定し広域行政の体系化を行うことを目的とした「コミューン間広域行政県委員会」の制度が設けられてきたが、「コミューン間の相互協力の促進と簡素化に関する 1999 年 7 月 12 日法」により、その仕組みが大きく改革された。

² P24 及び財団法人自治体国際化協会「フランスの地方自治」P38も参照。

(2) 県間広域行政組織

県間機構 (institutions ou organismes interdépartementaux)

複数の県間における事務の共同処理を目的として、関係県議会の一一致した議決により設立される。県間機構は義務的な権限を有さず、関係県議会で定めた権限を行使する。財源は、構成団体の分担金、事業収入、国等からの補助金及び借入金等がある。

(3) 州間広域行政組織

州間協議会 (entente interrégionale)

1992年に創設された制度で、隣接する2～4州間におけるより緊密な長期的協力関係の構築を目的として、関係州議会の一一致した議決及び各州の経済社会環境評議会の意見を徴した後、国務院³の議を経たデクレ（行政命令）によって設立される。州間協議会には州議会議員の代表で構成される参事会がおかれ、参事会は自らの議決により、州間協議会のあらゆる事項について決定を行う。財源としては、構成団体からの負担金、事業収入、国等からの補助金及び借入金等がある。

(4) その他の広域行政組織

混成事務組合 (syndicat mixte)

互いの利益となる事業を実施することを目的として、レベルの異なる地方団体及び他の公法人（広域行政組織、商工会議所、農業会議所等）との間で設立できるものである。権限については、義務的権限はなく、任意に決定することができる。財源は、構成員の負担金及び事業収入等がある。

³ フランス国務院(コンセイユ・デタ。Conseil d'État)。フランス政府・国会の諮問機関及び行政裁判における最高裁判所としての役割を持つ。

表 1. 1. 地方公共団体間の事務配分の概略

区分	コミュニティ	県	州
地域整備	コミュニティ間国土整備協定 コミュニティ道	地方整備開発補助計画 県道 国道の維持管理	国州間計画契約作成協力 州計画
地域・都市計画	広域一貫スキーム(SCOT)又は整備基本計画(SD)	SCOT 又は SD 策定協力	
	地域都市計画プラン(PLU)又は土地占用計画(POS)	PLU 又は POS 策定協力	
	土地占用に関する認可(土地占有計画承認済みコミュニティの場合)		
産業・経済	計画諮問 補完的 direct 補助 間接補助	計画諮問 補完的 direct 補助 間接補助	州計画 直接補助(雇用・企業創設への助成、金利補助、貸付等) 間接補助(営業税減免、債務保証、相談、調査研究等)
観光振興	観光公社/観光局の設立等		
交通	都市交通計画 都市交通役務	県交通計画 非都市圏公共旅客運送役務 通学バス等役務	州交通計画 州の区域の公共旅客運送役務 SNCF(仏国鉄)との協定
港湾等	マリーナ建設、整備、運営	沿岸漁港建設、整備、運営	河川港、運河 沿岸商業港建設、整備、運営
教育	幼稚園、小学校(学校施設設備の整備管理、学校設置の決定)	中学校(学校施設設備の整備管理、整備計画、技術職員の採用・管理)	高校、特殊教育学校ほか(学校施設設備の整備管理、展望計画、整備計画、高校の技術職員の採用・管理)
文化振興	図書館	中央貸出図書館	
	古文書の保存管理		
	美術館、博物館 音楽、舞踊、造形等芸術教育 劇場、ホール等文化施設 催し物、祭り		
歴史遺産	文化財・歴史/地域遺産の保有管理 歴史的建築物/町並み保護地区設定の提案・同意		

区分	コミューン	県	州
スポーツ振興	スポーツ施設	スポーツ支援	
職業教育訓練			職業訓練、実務研修 研修訓練計画
福祉・保健	社会扶助給付受付 各種社会福祉事業（任意：社会扶助を除く） CCAS 設立	社会扶助の法定給付（高齢者、児童、家族、障害者） 社会福祉役務 社会参入最低限所得及び社会活動最低限所得 医療検診（妊婦、小児） 予防接種 結核予防 ガン等対策	社会訓練の実施
住宅	地方住宅計画 社会住宅	優先社会住宅計画 社会住宅	国の扶助の補完措置
環境	家庭廃棄物の収集処理 上下水道 騒音対策 大気汚染対策（測定など） 防疫対策	県遊歩道計画 県廃棄物除去計画	地方自然公園 州産業廃棄物除去計画 水管理（水資源など）
消防	消防組織の運営管理への参加		
戸籍、選挙管理、司法警察	※メールに国から機関委任あり		
その他	葬儀、墓地 電気、ガスなど		

※ 本表はフランスの地方公共団体間の事務配分を概括的に一覧で示すことを目的とするため、事務の内訳など細部を省略してある。参照に当たっては、この点を十分に注意されたい。

※ 出典：財団法人自治体国際化協会「フランスの地方自治」

第二章 分権化をめぐるフランス文化政策史概観

第一節 文化省の誕生と「文化の民主化」(1960年代)

国民教育省から独立する形で文化省⁴が設立された1959年にフランスの国家による本格的な文化政策が始まったとされる。初代文化大臣となった作家のアンドレ・マルローは省のミッションを次のように定めた：

「人類の、そしてまずフランスの主要な作品に、できるだけ多くのフランス人が接することができるようにし、我々の文化的財産に対するできるかぎり広範な関心を確保し、かつこれらの文化的財産をいっそう豊かにする芸術と精神の作品の創造を助けることをその使命とする。」(1959年7月24日付、文化担当省の組織に関する政令 no.59-889)

マルローは、ド・ゴール政権下で1969年までの10年にわたり、意欲的な政策を推進した。なかでも、社会階層や居住地域にかかわらずフランス全土ですべての人が芸術文化に親しめるようにする「文化の民主化」政策により芸術文化の全国的な普及を図った。

王政時代からの芸術文化施設が一極集中しているパリと地方との格差は大きい。しかしながら、

- ・多くの地方都市では、フランス革命以後の国民国家成立の過程で、地方公共団体が図書館、ミュージアム、劇場、音楽学校(コンセルヴァトワール)を設置運営し、地域の文化団体や学界への助成を行ってきた歴史がある。
- ・また、演劇の分野では、第二次世界大戦中ナチス占領下のパリから地方に拠点を移した演劇人が、各地で民衆教育運動と結びつきながら創造活動を行っていた。
- ・さらに、1946年から52年にかけて、国民教育省のジャンヌ・ローラン(Jeanne Laurent)の尽力で、国立演劇センター(Centres Dramatiques Nationaux、略称CDN)が、コルマル、サンテティエンヌ、レンヌ、トゥールーズ、エクサン・プロヴァンスの各都市に設置される。

など、国の政策としても演劇の地方分散化政策は、戦後まもない時期からすでに実行されていた。芸術文化の地方分散化のための礎石は、マルロー以前にすでに置かれていたといえる。

国家計画化と「文化の家」

国民教育省時代に教育の観点から扱われていた芸術文化は、文化省の誕生とともに芸術文化固有の問題として検討されるようになり、同時に基幹産業の再建と近代化を本来の目的とする「国家計画」の中で扱われることになった。第四次国家計画(1962-1965)では、「文化の保護・創造・普及」が初めて国家計画の目的に取り入れられ、文化施設の全国的

⁴ フランス「文化省」の現在の正式名称は、“ministère de la culture et de la communication”(文化コミュニケーション省)である。1959年の設立以来、同省の名称は“ministère chargé des affaires culturelles”(文化問題担当省)、“ministère des affaires culturelles et de l’environnement”(文化・環境省)“ministère de la culture et de la francophonie”(文化・フランス語圏省)など時代による変遷が見られるが、本報告では便宜上それらの日本語呼称をすべて「文化省」として表記している。

配置が実行された。

「文化の家」(Maison de la culture)は、劇場、映画館、図書館、展示室などの充実した設備をもつ複合文化施設であり、「文化の民主化」の中核事業として、1961年ル・アーヴルでの開館を皮切りに、ブルジュ、カーン、アミアン、トノン、フィルミニ、ランス、グルノーブルなどフランス各地で建設された。利用料金や開館時間に配慮した「文化の家」は、地方の市民がさまざまなジャンルの芸術に触れる場であり、さらに同時代の芸術創造を公的に支援するための場でもあった。国と地方公共団体が50%ずつ資金を出して建設し、事業収益等で開館後の運営費を賄うことを原則としながらも、実際には赤字分を両者が折半して継続的に負担していたため、「文化の家」設置は、文化省の施策であると同時に、建設地の各地方公共団体にも重大な文化政策的決断を迫るプロジェクトだったといえる。各館では1901年7月1日法に基づき設立された非営利協会(アソシアション)が地域住民の参加を得ながら管理運営を担い、芸術文化の専門家であるディレクター(芸術監督)が任命されてアニマトゥール(活動推進者)と呼ばれる専門職員のチームとともに事業の企画実行を担っていた。単なる「ハコモノ」ではない芸術文化施設の誕生は、各地域の文化政策に大きな影響を与えた。

地方公共団体文化政策の萌芽

芸術を広く普及させようとする「文化の民主化」が推進される一方で、急速な経済成長や社会構造の変容とともに変化する各地の現実の中で、文化的課題に取り組む動きも起こった。文化問題を専門に担当してメール(首長)を補佐する「文化担当助役⁵」が一部の地方都市で誕生するなど、地域の課題に応じた地方公共団体レベルでの総合的な文化政策の検討が徐々に行われ始めた。1947年にアヴィニョン演劇祭を創設した演劇人ジャン・ヴィラールは、演劇祭の中で1964年から70年にかけて6回の「文化政策会議」を開催している。文化施設の問題に限らず社会全体の文化的な環境づくりを検討の対象としたこの会議は、各地の議員、地方行政職員、文化施設職員、芸術家、文化省官僚らが、立場を超えて新しい問題意識を共有する機会となった。

第二節 分権と協力の制度化のはじまり(1970年代)

1970年代に入り、芸術文化は個人の人格形成に重要な役割を果たすという考え方に基づいて、文化の問題を広く社会全体の生活の質や都市環境の改善と結びつけて扱い、国民の芸術文化活動の実践を振興する「文化開発」(développement culturel)が文化政策の基本方針とされた。パリの都市再開発計画と連動しながら、広汎な市民の利用を重視した文化センターであるポンピドゥー・センター(1977年開館)が構想されたのもこの時代である。文化活動センター(centres d'action culturelle)やコミュン文化センター(centres culturels communaux)が、比較的小規模で住民に身近な多目的文化施設として全国に設置された。

⁵ メール(首長)と助役はともに議員である。P1参照。

第六次国家計画（1971-75）の文化政策は、国土整備、都市計画、農村空間、観光などの政策と結びつけて実行するものとして構想された。その主な実現手段は、1971年に設置された文化関与基金（FIC : Fond d'Intervention Culturelle）と文化開発のための関係省庁間評議会（Conseil interministériel pour le développement culturel）である。前者（基金）は、「文化と教育」「文化と生活環境」「文化とメディア」「文化と地方公共団体」の4つのテーマを設定して、複数実施主体による共同プロジェクトへの資金提供を行った。また、後者（評議会）の設置によって、文化省以外の政府組織が文化問題に具体的に関与するようになった。この時代に採用されはじめた、多様な財源を組み合わせる共同資金調達方式⁶は、現在のフランス文化政策の実行方式の源流となっている。

中央政府と地方公共団体が協力して文化政策を実行する枠組みもまたこの時代に構想された。1975年に創設された文化憲章（Chartes culturelles）は、国家と地方公共団体が共同実施する文化事業を、3年から5年の期間を定めて契約化する制度であり、合計27件が署名されている。

一方で文化省は、州レベルの省出先機関である文化省州文化局（directions régionales des affaires culturelles、略称DRAC）を1977年までに全州に設置した。しかし、70年代のDRACにおいては、文化財保護を専門とする人材が主流を占めており、次に述べる80年代以後と比較して、人員的にも分野的にも活動範囲はまだ限られたものだった。

第三節 文化政策の規模の拡大（1980年代）

1981年に社会党政権が成立すると、ミッテラン大統領の強力な支援を得た文化政策は政府の重点項目となった。文化大臣に就任したジャック・ラングは、文化省の使命を「全てのフランス人が創作創造し、自らの才能を自由に表現し、自らが選択する芸術教育を受けられるようにすること、国、地方および様々な社会グループ共同体の文化遺産を保護すること、芸術と精神の作品の創造を助け、かつできるかぎり広範に関心を持たせること、世界の様々な文化との対話のなかでフランスの文化と芸術の威光に貢献すること」（1982年5月10日付、文化省の組織に関する政令 no.82-394）と改めて定義した。

文化省予算は、以前の倍近くにまで増加し、ラングの文化大臣在任中に文化省設立以来の目標であった国家予算の1%レベルが達成された。文化施設などの大規模な改築・設立が主にパリ市内で相次いで行われ、「グラン・プロジェ」（grand projets: 大計画）として世界中の注目を集めた一方で、文化政策の対象領域は、絵画や彫刻などのハイ・カルチャーだけでなく、ポピュラー文化や生活文化、ファッションやロック音楽、サーカスやストリート・アート、漫画などにまで広がった。また、文化産業に対する政策的関与も行われ、芸術教育が強化された。

地方分権と「パートナー」としての国家の役割

1982年の「地方分権法」及び1983年の「権限分配法」で定められた中央政府から地方

⁶ フィナンスマン・クロワゼとも呼ばれる。

公共団体への権限移譲が限定的であった反面、文化政策における地方分権は、国と地方公共団体の間に「パートナー」としての協力関係を築く「契約化政策」によって急速に進展した。「文化開発協定」⁷ (conventions de développement culturel) (前述の「文化憲章」を踏襲するもの。具体的な文化事業につき、文化省と地方公共団体間の協力内容を定め、地方公共団体を実行主体とする)が、ラング文化大臣在任期間中に合計約 1,700 件成立し、このうち7割以上がコミューンによって署名されている。文化省と地方議員間の交渉を経て行われる協定締結の調整は、人員と予算の両面について増強された全国の文化省州文化局 (DRAC) が担当した。DRAC は、予算配分の決定、地方公共団体への助言・政策評価も行うようになった。また、文化事業の増加とともに DRAC の専門性へのニーズが高まり、人材育成にも力が入られるようになった。

都市戦略と地方公共団体の文化政策

地方公共団体は、首長のリーダーシップのもとで都市戦略のなかに文化政策を明確に位置づけ始めた。特に 1980 年代半ば以降、国内経済の低迷と雇用の悪化、さらに欧州統合の見通しを背景に浮上した都市間競争を背景に、地域の発展に資するものとして文化政策を構想する例がみられるようになった⁸。すなわち、複数の地方主要都市で、都市文化政策実行の好機を捉えて、地域発展の原動力のひとつとしようとする動きがみられた。例えば、ロワール川流域の都市ナント市の文化政策は、1989 年に文化事業を中心に置いた都市計画による都市再生を公約に掲げて当選したジャン＝マルク・エロー市長のもとで 20 年にわたり継続して進められている。現在日本でも開催されている「熱狂の日・音楽祭 (ラ・フォル・ジュルネ)」⁹を誕生させるなど、国際的な注目を集めている。

第四節 分権化の進行と国の文化政策の見直し (1990 年代以降)

1992 年に発表された調査報告『国土の文化的整備』は、文化政策を国土整備事業の中に位置づけることを目的とした文化省と都市省の依頼により実施されたものである。同報告において、文化への公的投資は、経済発展の重要な要素でもある人間の創造力と行動力を育てるための長期戦略として実施すべきと指摘され、国の政策の上でも地域開発整備における不可分な要素として認識されることとなった。同報告は、社会的連帯の再構築や社会的排除との闘いにおける文化の重要性を強調し、地域イメージや知名度の向上よりもこれらを優先すべきだとして、都市郊外や農村部地域における文化的環境整備への着手を促した。国土開発地域整備局 (DATAR) は、国土整備地域開発事業における文化面への配慮を強め、文化遺産を地域の経済発展のために再評価して活用する「文化遺産の経済拠点」

⁷ P22 参照。

⁸ たとえば、南仏モンペリエ市では、国際的フェスティバル創設や著名芸術家の市内文化施設芸術監督としての起用、大規模文化施設の建築を中心とした都市改造などによって、都市イメージと発信力を高める文化政策が実施された。これは「テクノポリス (技術集積都市) を目指す都市が欧州規模の企業誘致をめぐる都市間競争を勝ち抜く手段」であると当時の故ジョルジュ・フレッシュ市長 (メール) (1977 年～2004 年在任) が述べている。

⁹ P26 参照。

事業、情報通信技術関連の文化事業、図書館間協力体制構築への支援、国家計画内での国家-地域圏契約における文化項目の強化などが実現した。「国土整備及び開発の方向性に関する 1995 年 2 月 4 日付法律」では、行政区画でも地方団体でもないが「文化、経済、社会または地理的に結合している」地域を地域開発の計画領域とする広域区画「ふるさと圏 (pays)」が提示され、この枠内でも文化的施策が検討された。

一方で、1992 年のマーストリヒト条約以後は、EU 政策としても欧州内各地域の均衡ある発展を促す施策が実施されるようになった。これを受けてフランス南西部のオード県のように、農村部の地方公共団体が独自に EU 構造基金¹⁰による助成を申請し、地域の文化遺産の整備や文化的資源の活用を観光政策と結びつけることで、地域の経済振興を図る新しい文化政策の試みも登場した¹¹。

文化省に対しては、1995 年のジャック・シラク大統領就任後、ミッテラン大統領時代に拡大した文化政策の見直しが課題としてつきつけられた。しかし、1996 年秋に発表された調査報告『文化政策の再建のために』が、文化事業を公共サービスとして実施するフランスモデルの意義を再確認した結果、地方公共団体と協力して事業を実施する国が「パートナー」としての役割を負うことが改めて正当化されることになった。

分権化の進展

1980 年代に拡大した「契約化政策」によって文化の分権化は着実に進展し、90 年代末にはコミューンをはじめとする地方公共団体が地域における文化政策の主導権を握るようになった。また、2000 年代に急増した広域行政組織 (コミューン間協力公施設法人 (EPCI))¹² の発展に伴い、文化施設運営管理やフェスティバル開催などの事業を、コミューンから EPCI に移譲することにより、地方公共団体の境界を越え、地域レベルでより整合性のある文化政策を効果的に行おうとする動きも顕著になってきている。

文化政策分権化の現実の中、2000 年 3 月に文化大臣に就任したカトリーヌ・タスカは、文化的分権の推進を文化省の基本方針に置いて「文化の地方分権に関する議定書」を設け、国と地方公共団体間の役割分担を明確化する実験を行った。2002 年、ラファランを首相とする内閣の文化大臣ジャン＝ジャック・アイヤゴンによる文化省の責務に関する政令には、「文化省は地方公共団体のイニシアティブを奨励し、国の文化政策と地方公共団体の文化政策の間の関係を発展させ、この点において、政府の地方分権政策の策定と実施に参加する。」(2002 年 5 月 15 日政令) と書き込まれた。

¹⁰ 「構造基金」とは、地域間格差是正のための、いわば EU (欧州委員会) から加盟国 (地域) への補助金。(出典：日本外務省 HP)

¹¹ 第六章「ケース・スタディ(オード県の文化政策)」を参照。

¹² P24 参照。

今日、専門的人材を擁する地域文化施設の多彩な活動や独自の文化事業で国際的評価を受ける地方都市の数も増え、地方公共団体間での国際文化交流事業も盛んである。さらに、欧州統合の進展とともに、欧州の一地域としてのアイデンティティを強化する意図も地方公共団体文化政策のなかで重要性を増した。2004年の「欧州文化首都」¹³として地域内国際企業などの協力を得ながら多彩な文化行事を開催して都市圏の活性化を果たした北フランスの都市リールに続き、マルセイユを中心としたプロヴァンス地域も2013年の実施年に向けて準備を進めている。

進展するフランスの文化政策分権化の現状と制度的枠組みについて、以下の各章で検討していく。

¹³ 「真のヨーロッパ統合には、お互いのアイデンティティとも言うべき、文化の相互理解が不可欠である。」というギリシャの文化大臣メリナ・メルクーリ(当時)の提唱により、1985年より「欧州文化首都」制度が発足。以来、EU加盟国(当時EC)の文化閣僚会議でEU加盟国の中から都市を選び、「欧州文化首都」として定め、一年間を通して様々な芸術文化に関する行事を開催し、相互理解を深めている。(出典:EUジャパンフェスト日本委員会 HP <http://www.eu-japanfest.org/ousyuu/index.html>)

第三章 文化政策の構造と規模

第一節 文化予算の全体像

文化予算の国際比較では、フランス文化省の予算が国家予算のほぼ1%に相当¹⁴することがしばしば取上げられる。しかし同国で文化予算とみなされるのは文化省予算だけではなく、他省庁からの文化政策的支出額もまた公的文化支出統計のなかで明らかにされている。2008年におけるその総額は、37億8,550万ユーロであり、文化省予算の29億2,820万ユーロを上回った。地方公共団体（コミューン、県及び州）及びコミューン間協力公施設法人（EPCI）による文化支出は、さらに多額であり、総額では文化省予算の二倍以上に上る。

中央政府、地方公共団体による文化支出の総額（2008年実績）

中央政府	文化支出
文化省	29億2,820万ユーロ
文化省以外の中央政府による文化支出	37億8,550万ユーロ
地方公共団体・広域行政組織	
人口1万人以上のコミューン	43億5,700万ユーロ
徴税権をもつコミューン間協力公施設法人	8億4,200万ユーロ
県	12億9,221万ユーロ
州	5億5,557万ユーロ

出典： *Chiffres clés 2009, Statistiques de la culture* p. 201-209

第二節 文化省予算

2008年の文化省予算総額29億2,820万ユーロの内訳は、下表のとおりである。2006年以後の現行予算法では、ミッション、プログラム、アクションの三段階に相当する額が示されるが、文化省の文化ミッションは、「文化遺産」「創造支援」「知識伝達と文化の民主化」の三つの軸で構成されている。

2008年文化省予算総額	29億2,820万ユーロ
「文化」ミッション 総額	27億7,090万ユーロ
うち 文化遺産プログラム	11億3,370万ユーロ
創造支援プログラム	7億9,820万ユーロ
知識の伝達および文化の民主化プログラム	8億3,900万ユーロ
「研究および高等教育」ミッション	
文化研究および学術的文化プログラム	1億5,730万ユーロ

出典： *Chiffres clés 2009, Statistiques de la culture* p. 201-202

¹⁴ P9 参照。

文化省予算のひとつの特徴は、文化省管轄の公施設法人として運営される大規模文化施設に多額の予算が投入されていることだが、その大部分はパリに集中している。2005年には、予算額の28%がここに投入され、なかでもルーヴル美術館、フランス国立図書館、パリオペラ座の予算合計が文化省予算総額の8%を占めた。

第三節 文化省以外の中央政府

広義の文化予算として計上される文化省以外の中央政府による支出は、下表のように算出されている。

一般予算および附属予算（政府関係機関へ充当）総額	37億8,550万ユーロ
外務・ヨーロッパ問題	6億7,350万ユーロ
フランス国務院	60万ユーロ
首相（メディア・ミッション）	5億2,040万ユーロ
首相（国土政策ミッション）	40万ユーロ
国防	5,270万ユーロ
エコロジー・エネルギー・持続可能開発・国土整備	30万ユーロ
経済・財務・雇用	1億7,260万ユーロ
国民教育	19億730万ユーロ
高等教育・研究	4億1,630万ユーロ
移民・統合・国家アイデンティティ・連帯開発	300万ユーロ
内務・海外県・海外領土・地方公共団体	1,380万ユーロ
司法	270万ユーロ
厚生・青少年・スポーツ・社交	1,610万ユーロ
労働・社会関係・家族・連帯	40万ユーロ

出典： *Chiffres clés 2009, Statistiques de la culture* p. 205

第四節 地方公共団体の文化予算

フランス地方公共団体文化政策の範囲と規模を、2006年夏に発表された文化支出調査（2000年から2002年に実施）の結果から示す。この調査は、1. 人口1万人以上のコミューン、2. 固有財源を持ち、人口1万人以上のコミューンを含むコミューン間協力公施設法人（EPCI）、3. 全県、4. フランス本土の全州を対象としている。

1 全体像

2002年地方公共団体予算にしめる文化支出の割合は、人口1万人以上のコミューンでは平均9.1%であり、県は2.8%、州は2.4%だった。コミューン間協力公施設法人（EPCI）に関しては、固有財源をもつ公施設法人のみが文化に関与し、全体予算の3.9%が文化予算に充てられている。

2002 年地方公共団体の文化支出（フランス本土）

	人口1万人以上の コミューン	固有税収をもつ EPCI	県	州
支出 (千ユーロ)				
経常支出	3,357,573	206,602	865,540	260,088
投資支出	743,102	79,302	271,297	98,423
計	4,100,675	285,904	1,136,837	358,511
住民1人あたり (ユーロ)				
経常支出	117.3	7.5	14.8	4.4
投資支出	26.0	2.9	4.6	1.7
計	143.3	10.4	19.4	6.1
総予算に占める 割合 (%)	(%)			
経常支出	10.3	4.3	3.3	3.6
投資支出	6.0	3.1	1.9	1.2
計	9.1	3.9	2.8	2.4

出典 *Les dépenses culturelles des collectivités locales en 2002, Ministère de la Culture et de la Communication, juillet 2006, p.7*

2 コミューン

2002年に総額で約41億ユーロ（うち経常支出は33億ユーロ）を支出したコミューンは、全体平均で見ると総予算の9.1%を文化に支出しており、他の地方公共団体に比べてきわめて高率となっている。住民一人当たりの年間文化支出は143.3ユーロである。パリ以外の人口15万人以上の大都市に限定してみると、文化支出比率は15.3%に跳ね上がり、住民一人当たりの支出額は167.7ユーロとなる。

コミューンの文化支出における経常支出の約8割は、主として人件費又はそれに類する費用からなる「直接」支出である。残りの約2割が、団体への助成として支出されている。個別の地方公共団体別にみると、経常支出の構成は、サービス・施設の運営管理方式によって大きな違いがあるが、一コミューンあたり平均26団体に助成を行っている。

経常支出の分野は、「音楽・舞踊表現」「美術」「演劇」「映画館・舞台芸術ホール」「図書館」「美術館・博物館」「公文書」「文化遺産」などである（下表参照）。文化事業と分類される費目には、上記に分類されない施設や多目的な性格をもつ文化施設の運営費用、さまざまな助成、文化イベントが含まれている。

コミューンの文化支出（2002年経常支出）、住民一人あたりの額と総予算に占める割合

規模	コミューン数	人口	支出額		
			総額 (百万ユーロ)	住民一人当たり (ユーロ)	文化予算の割合 (%)
パリ	1	2,125,146	214.4	100.9	6.0
15万人以上	16	4,366,633	732.1	167.7	15.3
1-15万人	833	22,132,726	2411.1	108.9	9.9
合計	850	28,625,505	3357.6	117.3	10.3

出典 *Les dépenses culturelles des collectivités locales en 2002, Ministère de la Culture et de la Communication, juillet 2006 p.32*

分野別住民一人当たりのコミューン（人口1万人以上）の文化支出（経常支出）

(単位：ユーロ)

	総額	共通費	音楽・舞踊表現	美術・その他の芸術活動	劇場	映画館・舞台芸術施設	図書館	ミュージアム	公文書	文化遺産	文化事業
パリ	100.9	4.6	14.9	18.5	10.7	2.4	20.7	20.8	1.0	2.3	5.1
人口15万人以上のコミューン (パリ以外)	167.7	11.3	46.1	5.7	18.0	2.8	23.7	26.4	2.3	2.7	28.7
人口1万人以上15万人未満のコミューン	108.9	10.0	24.9	3.9	8.7	4.2	23.2	7.6	1.7	1.9	22.7
中心都市 (パリ以外) (都市圏において中心となる都市)	151.5	10.5	38.3	5.9	16.7	3.7	25.0	21.0	2.1	2.1	26.3
都市圏に属さないコミューン	128.3	10.4	28.0	4.9	12.1	3.0	26.7	11.6	2.5	5.4	23.7
中心都市の周辺に位置するコミューン	89.2	9.9	21.0	2.6	4.6	4.6	20.5	2.4	1.3	0.5	21.8
全体平均	117.3	9.8	27.4	5.3	10.3	3.9	23.1	11.4	1.7	2.1	22.3

出典 *Les dépenses culturelles des collectivités locales en 2002, Ministère de la Culture et de la Communication, juillet 2006 p.34*

コミューン間協力公施設法人 (EPCI) ¹⁵

2002年1月1日時点で、人口1万人以上のコミューンの4分の3以上は、固有の税収をもつコミューン間協力公施設法人 (EPCI) を構成していた。徴税権をもつ EPCI の3分の1が、文化への支出を行っており、その額は平均で住民一人あたり10ユーロである。

3 県

フランス本土の96県全体で、およそ11億ユーロを文化に支出している。2000年から2002年にかけて、県の文化支出は19%増加した。2002年総予算の3%が文化支出で、住民一人あたり約20ユーロに相当する。2000年から2002年の間に全分野の予算が増加したなかで、もっとも高い伸びがみられたのは文化遺産の分野だった。

一方、経常支出についてみると、県の文化支出の約3分の1 (3億1,400万ユーロ) はコミューンをはじめとする公共団体、あるいは非営利協会のような私法上の法人への助成金にあてられている。

県の分野別文化支出 (2002年)

	予算総額		経常支出予算			投資支出予算		
	千ユーロ	一人あたりユーロ	千ユーロ	一人あたりユーロ	対総予算 (%)	千ユーロ	一人あたりユーロ	対総予算 (%)
芸術表現 ・文化事業	498,648	8.5	442,572	7.6	88.8	56,076	1.0	11.2
図書館	168,006	2.9	144,858	2.5	86.2	23,148	0.4	13.8
公文書	163,680	2.8	110,907	1.9	67.8	52,773	0.9	32.2
文化遺産	147,264	2.5	54,100	0.9	36.7	93,163	1.6	63.3
ミュージアム	139,188	2.4	93,557	1.6	67.2	45,632	0.8	32.8
共通費	20,051	0.3	19,546	0.3	97.5	505	0.0	2.5
合計	1,136,838	19.4	865,540	14.8	76.1	271,297	4.6	23.9

出典： *Les dépenses culturelles des collectivités locales en 2002, Ministère de la Culture et de la Communication, juillet 2006, p. 58*

¹⁵ EPCIにつきP24参照。

4 州

州の予算総額は、前回 1996 年の調査時に比べて大幅に増加した。文化へはほぼ一定率で支出されているため、2002 年の文化支出は 1996 年比の額面で 1.5 倍に伸びた。住民一人あたりの州の文化支出は、1996 年の 4 ユーロに対して 2002 年調査では 6 ユーロ超となっている。

他のレベルの地方公共団体と比較して州の文化支出の特徴は、経常支出の 75%、投資支出の 95%までが助成金として支出されることである。経常支出に対する助成が芸術表現のさまざまな分野に割振られるのに対して、投資支出に対する助成の約半分は文化遺産の保存普及に向けられている。

第四章 地方分権改革と文化に関する地方公共団体の権限

第一節 地方分権改革第一期における権限移譲

「コミュン、県、州および国の権限配分に関する 1983 年 1 月 7 日法」及びこれを補完する同年の「7 月 22 日付法」により、コミュンに公共図書館活動に関する権限が、県に公文書館と中央貸出図書館に関する権限が移譲されたほか、全ての地方公共団体が芸術教育に関与することが認められた。

文化的権限は一般的権限として全ての地方公共団体に同様に属するものとされたため、地方公共団体は権限一般条項及び文化開発協定のような国との契約を根拠として、多様なイニシアティブをとるようになった（第二章を参照）。

第二節 地方分権改革第二期における権限移譲

2002 年 5 月に成立したラファラン内閣による 2003 年 3 月の憲法改正では、第五共和政憲法の第一条に「フランスの行政組織は地方分権的である」という条項が追加された。この第二次地方分権改革における権限移譲の内容は、「地方の自由と責任に関する 2004 年 8 月 13 日法」¹⁶で定められている。

文化の分野では、すでに 2001 年のジョスパン内閣時代から、文化省が希望する県を募り「文化の地方分権に関する議定書」(protocoles de décentralisation culturelle) を締結して、文化遺産と芸術教育の二分野で権限分担を明確化する実験を行っていた。「地方の自由と責任に関する 2004 年 8 月 13 日法」で定められた文化の権限移譲もまた文化遺産と芸術教育の二分野に限定されている。移譲の具体的な内容と経過を以下に紹介する。

文化遺産について（同法 95 条～100 条）

文化財台帳 (inventaire général) 作成の権限が、国から州に移譲された。さらに州は、希望するその他の地方公共団体又は地方公共団体が設置する広域行政組織にこれを委任することができる。ただしその場合、州と委任される地方公共団体又は広域行政組織との間で、台帳作成の学術的一貫性を担保する協定を結ばねばならない。

国は、希望する地方公共団体又は広域行政組織に対して、国の定めるリストから歴史的モニュメントの所有権を譲渡できる。所有権譲渡には職員の労働契約上の地位の移転がともなうため移譲モニュメント内で従事する職員リストを作成する必要がある。

文化省は、2004 年 11 月に移譲可能な 178 カ所のリストを公表したが、2005 年 7 月 20 日付け政令で最終的に選択されたモニュメントは 176 件だった。最も重要な文化遺産が国有として残り、地方公共団体に提案されたモニュメントには維持費がかさむ不動産が多く含まれていたため、地方公共団体側の反応が鈍く、国の文化予算減少による文化遺産維持コストの押し付けではないかとの見解まで出された。2006 年 5 月 10 日時点で、モニュメ

¹⁶ 概要につき、財団法人自治体国際化協会「フランスの地方自治」P18、及び在京フランス大使館 HP 参照 (<http://www.ambafrance-jp.org/spip.php?article919>)

ントの移譲を希望したのは3州、5県、15 コミューンであり、同一案件に対して複数地方公共団体の立候補が当初想定されていたのに反して、競合は生じなかった。

芸術教育について（同法 101 条および 102 条）

1983 年 7 月 22 日法で「公立の音楽・ダンス・演劇教育施設は、コミューン、県、州のイニシアティヴと責任に属する」と一律に扱われていた芸術教育施設について、2004 年 8 月 13 日法は、地方公共団体各レベルにおける役割分担を次のように明確化した。すなわち、

- ・コミューンとコミューン間協力公施設法人（EPCI）は、芸術初期教育の分野を管轄する。
- ・県はコミューンとの協議によって、音楽、ダンス、演劇の分野における県の芸術教育基本計画を策定し、舞台芸術教育への財政支援条件を決定する。
- ・州は、国家免状が付与される初期職業教育課程としての芸術教育を管轄する。

さらに 2006 年 10 月 12 日付政令では、文化大臣が公立の音楽・ダンス・演劇教育施設について、州レベルの影響力を持つ芸術学校、県レベルの影響力を持つ芸術学校、コミューンまたはコミューン間協力の広域行政組織レベルの影響力を持つ芸術学校に分類することが定められた。分類基準は 2006 年 12 月 15 日付けアレテ（行政命令）で示され、その有効期間は 7 年間となっている。

【参考】 文化政策に関連する権限配分

(2006年2月23日付、フランス内務省資料より抜粋)

文化事業 (Action Culturelle) について

コミューン又は EPCI	県	州	国
<ul style="list-style-type: none"> ■ コミューン立の音楽・ダンス・演劇教育施設、および美術の公教育施設の整備・運営 ■ コミューン立貸出し図書館 ■ コミューン立博物館・美術館の運営と財政支出 ■ コミューン公文書の保存と活用 ■ 一部建設時の美術作品設置 (投資費用の1%) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 県立の音楽・ダンス・演劇教育施設、および美術の公教育施設の整備・運営 ■ 県立貸出し図書館 ■ 県立博物館・美術館の運営と財政支出 ■ 県公文書の保存と活用。県立公文書館への財政支出 ■ 一部建設時の美術作品設置 (投資費用の1%) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 州現代美術基金 (FRAC) ■ 州立の音楽・ダンス・演劇教育施設、および美術の公教育施設の整備・運営 ■ 州立博物館・美術館の運営と財政支出 ■ 州公文書の保存と活用 ■ 建設時の美術作品設置 (投資費用の1%) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 歴史的モニュメントおよび動産の登録・指定 ■ 技術的・科学的監督 ■ 学術専門職員の給与支給 ■ 国立図書館 ■ 国立博物館・美術館 ■ 国立公文書館、県立公文書館長の任命 ■ 国と地方公共団体の契約による文化行政分権化のための実験的試行 ■ 補助金の交付 (15億ユーロ超) ■ 各種学校の認可および活動の監督

第五章 地方公共団体の文化政策を支える協力の制度

第一節 共同資金調達、契約化政策、共同運営

コミューン間合併を選択せず、大半が小規模な 36,000 以上のコミューンが存続するフランスでは、一般に行政上の境界を超えた施策が重視される。とりわけ文化の領域では、前述のように権限配分の明確な法的規定が存在しないため、国と地方公共団体間、又は地方公共団体相互の任意の協力が重視されている。文化政策実施のための行政間協力の方式は、行政契約や、協力関係に継続性をもたせるため組織を設けるなど多様な形で発展してきた。

第二章でみたように、フランスの公共文化政策はすでに 1970 年代から、フィナンスマン・クロワゼ (financement croisé) と呼ばれる共同資金調達方式によってしばしば運営されてきた。文化施設や事業の実際上の運営を担っているのは、私法上の組織である非営利協会である場合が多い。複数の外部パートナーに協力を募って事業を実現する労力は大きいですが、ひとつのプロジェクトに複数の地域関係者を引き込むことによって、各々の負担が小さくなる利点がある。一方で、ときに運営に混乱が生じることや、私法上の組織が公的助成金を扱うことで、責任の所在が希薄になる危険性への批判がある。

共同運営の事業内容を協定によって明文化する「契約化政策」は、1980 年代以降の地方の文化政策の発展に大きな影響を与え、今日も主要な方式となっている。もっとも多いのは、国と地方公共団体間の協定だが、文化省と他省で交わされる「協定議定書 protocole d'accord」や、文化省州文化局 DRAC と他省の州レベルの国の機関（州農業局、設備局、観光局、大学区）とで結ばれるものもある。ただし、国を交えずに地方公共団体相互で契約を結ぶ例は少なく、広域行政組織を用いたコミューン間協力がより一般的な形態となっている。契約方式は、資金調達の解決策としてばかりでなく、文化政策の策定と実行のアイデアやノウハウの交換を促進し、そのプロセスを通してさらに新たな共同プロジェクトを誕生させるものとしても評価されている。

第二節 契約による国と地方公共団体の協力

1 文化開発協定 (convention de développement culturel)

1980 年代、1990 年代を通して地方の文化政策の発展に重要な役割を果たしたのが、文化開発協定である。主にコミューン、事務組合 (syndicat de communes)、県が文化省と締結する。文化省州文化局 DRAC が地方公共団体と交渉し、両者が共同で資金を出して実行する文化事業を自由に定め契約化するもので、特に決まった形式はない。多くは一年契約で、一年あるいは二年の更新が可能である。地方公共団体の首長が署名し、国は州のプレフェ（閣議を経た大統領のデクレにより任命された国の代表者）が署名する。

地方公共団体にとっては、国からの予算を獲得でき、計画についての国の認証を得られることが利点であるとされる。一方の国（文化省）のねらいは、地方の活力に刺激を与え、コミューンや県の文化政策をより芸術的かつ専門的な方向に導くことにあるとされる。

2 その他の分野別文化協定

文化省と地方公共団体間の協定には、多分野を包括する上述の文化開発協定以外に、文化遺産、建築、映画、芸術教育などの各分野に特化して文化省内の専門部局と地方公共団体の間で結ばれる文化協定がある。

3 国一州契約

1982年から文化省が地方公共団体と独自の契約化政策を展開したのと同時期に、より包括的に地域発展に資する共通目的を達成するために、複数の省を協働させる政策が現れ、ここにも文化面が盛り込まれた。地方分権法によってそれ以前の公施設法人の資格から地方公共団体に昇格した州が、州内の一体的整備のために国との共有目標を明確化し、具体的な事業計画を予算化して国と契約を交わす「国一州契約」は、国家計画の一つの様式として第九次国家計画（1984-88）から盛り込まれた。文化に関わる政策もこの枠組み内で明示され、教育システムの刷新、科学技術的文化の振興、通信産業の発展、都市内街区における社会文化的発展、新しい文化の場所づくりなど、第九次国家計画の国一州契約における文化的施策は多方面に及んだ。続く第十次国家計画（1989-93）では文化面は後退したが、第十一次国家計画（1994-99）では、特に文化遺産とミュージアムに重点が置かれた。第十二次国家計画（2000-06）では、芸術教育、新技術、国土の文化的整備が強調された。

【例】第十三次国家計画（2007-2013）の国一州（リムーザン州）契約における文化面¹⁷
国家と州がともに掲げる目標：

持続可能な発展のプロセスによりリムーザン州の居住環境の魅力を高め、（住民）受け入れを推進する。

実施計画事業： リムーザン州の魅力を文化によって高める

1. 地域の魅力に資する文化遺産の活用
2. 美術および舞台芸術分野における創造支援の強化と地域における文化の発展

上記の二事業に国家予算（各々285万ユーロ、230万ユーロ）と州予算（合計で416万ユーロ）が割り当てられている。事業2では、景観とアートの調和を基本コンセプトにアーティスト・イン・レジデンス事業などを実施するヴァシヴィエール島国際芸術景観センター（Le Centre international d'art et du paysage de l'île de Vassivière）を初めとする州内文化施設への助成内容が具体的に書き込まれている。

¹⁷ <http://www.limousin.culture.gouv.fr/spip.php?article185>

第三節 コミューン間協力公施設法人（EPCI）による文化分野の地方公共団体間協力

広域行政組織であるコミューン間協力公施設法人（Etablissement Public de Coopération Intercommunale : EPCI）による文化面での地方公共団体間協力は、主に音楽学校、図書館、メディアライブラリー、ミュージアムなどの文化施設の管理運営に用いられている。複数地方公共団体でコストを分担することにより、効果的かつ経済的に文化の公共サービスを管理できる。文化が義務的権限であるか選択的権限であるかは、以下に述べるコミューン間協力公施設法人（EPCI）の種類による。1999年7月12日の「コミューン間協力の強化と簡素化に関する法律」¹⁸を契機に、地方公共団体が構成する EPCI の数は増加し、文化の権限を選択する EPCI が次第に増えている。前述の 2002 年に実施された文化支出調査でも、固有財源をもつ EPCI 組織による文化支出が近年大きく増加していることが指摘されている。

1 事務組合（syndicat de communes）

単一目的コミューン間事務組合（SIVU Syndicat intercommunal à vocation unique）あるいは、多目的コミューン間事務組合（SIVOM Syndicat intercommunal à vocation multiple）として、単一もしくは複数の特定事業の実施を目的に設立される。小規模コミューン間の協りに適する形態で、図書館や映画館などひとつまたは複数の文化施設にかかるコストを複数地方公共団体で分担することが可能になる。事務組合は、構成コミューンからの分担金、事業収入、国等からの補助金、借入金などを財源とし、固有の税収をもたない。

2 混成事務組合（syndicat mixte）

相互の利益となる事業実施を目的として、国を除き、地方公共団体及び公法に基づく複数の法人（EPCI、商工会議所、農業会議所など）をその構成団体として集めることができる。農村地帯での文化供給に適する形態とされる。複数の図書館を結ぶ図書館ネットワーク、コミューン間音楽学校の創設、フェスティバル開催などに適している。

事務組合よりも協力範囲が広く固有の税収をもつ EPCI も、文化に関する権限を構成コミューンから移譲することにより広域協力を行っている。

3 コミューン共同体（communauté de communes）

主に小規模な農村部のコミューンを対象として、1992年にできた制度である。「文化及びスポーツ施設の建設・維持・運営」を選択的権限とすることができる（地方公共団体総法典第 L.5214-16 条）。

¹⁸ P3も併せて参照。

4 都市圏共同体 (communauté d'agglomération)

都市地域におけるコミューン間相互の協力体制を強化するために1999年に新設された。人口1万5,000人以上の中心的コミューンを一つ以上含み、共同体内の総人口が5万人以上であることを要件とする。4つの義務的権限（経済開発、地域整備、住宅政策、都市政策）の他に、5つの権限の中から3つ以上を選択しなければならない。「共同体レベルの利益となるような、文化及びスポーツ施設の建設・整備・維持・管理」を選択的権限とすることができる。（地方公共団体総法典第L.5216-5条）

【例】

総人口72,000人のカルカソンヌ都市圏共同体は、23のコミューンから構成される。選択的権限として「道路」「連帯」（義務的な社会扶助を補完する社会福祉事業）の権限とともに「文化、スポーツ、余暇施設の維持整備」を都市圏共同体に移譲し、舞台芸術、ダンス、音楽、美術を教える芸術学校、公共図書館、自然公園を運営している¹⁹。

5 大都市共同体 (communauté urbaine)

大都市共同体は、コミューン間広域行政組織の中で最も統合力の強い形態である。複数のコミューンから構成され、創設時において飛び地を含まない一塊の管轄区域内に、50万人を超える人口を有することが条件とされている。義務的に移譲される権限の範囲が非常に広く、主な例として、都市計画における規則の制定、居住区および経済活動区の整備、教育施設、都市交通、下水設備、家庭ゴミ、道路、駐車場などが挙げられる。大都市共同体では、文化に関する権限の移譲は義務である。（「共同体レベルの利益となる場合の、文化施設、施設網、若しくは公施設法人の建設または整備、維持、管理及び運営」地方自治体総法典第L.5216-20条）

第四節 文化サービス・施設の共同管理運営

1 非営利協会を介した共同管理運営

文化の領域における、国と地方公共団体間のサービス・施設の共同管理運営は、現在も非営利協会（アソシアション）によって担われることが多い。活動目的が地域の利益にかなう条件を満たしていれば、公共団体が非営利協会に参加することも可能である。

私法上の法人である非営利協会がサービス・施設を管理運営することを基本とし、そこに国や複数の地方公共団体が助成金を出す形での共同運営が行われている。非営利協会のディレクター（文化施設については、その事業内容により、芸術監督、館長、校長などさまざまな職名に相当しうる）は運営評議会に任命されて活動する。助成を行う国及び地方公共団体は、非営利協会と互いに協定を結ぶことで活動内容を決定する。

¹⁹ 2011年1月現在 出典:カルカソンヌ都市圏共同体公式HP(仏語)

<http://www.aggloucarcassonnais.fr/Construction-amenagement-entretien.html?retour=back>

たとえば、「文化の家（1962年から各地に設立）」、「文化活動センター（1971年～）」、「文化開発センター（1982年～）」などの名称で全国に配置された文化施設を1991年に国のラベル認証によって統合した国立舞台（Scènes Nationales、略称SN）の多くでは、現在でも非営利協会を用いた国と地方公共団体の共同管理運営方式が用いられており、国と地方公共団体の代表者が非営利協会の運営評議会メンバーとなっている。

【例】

オート・ノルマンディ州、プティ・ケヴィリイ / モン・サン・テニャン国立舞台
1901年法による非営利協会(アソシアシオン)によって運営され、プティ=ケヴィリイ市、モン=サン=テニャン市、文化省(オート・ノルマンディ州文化局 DRAC)、セヌ=マリタイム県議会が助成。さらに家族手当基金と、オート・ノルマンディ州フランス・ブルー(ラジオ局)がスポンサーになっている。

2 民間企業を含む共同管理運営

混合経済会社 (les sociétés d'économie mixte : SEM)

対象事業が「一般の利益」に適合すると認められた場合、公法人と私法人が連携する組織として混合経済会社を設立できる。公法人と私法人間のパートナーシップに基づく形式により、地方公共団体単独では実施が躊躇されるような事業を立ち上げ、長期に渡って継続的に運営することが可能になる。おもに劇場や歴史的建造物、フェスティバルの運営管理などに活用されている。

【例】

2005年設立 ナント “La Folle Journée” 混合経済会社

音楽祭「ラ・フォル・ジュルネ」の運営主体として、ナント市議会は2005年混合経済会社の設立を決定した。資本金30万ユーロの構成は以下の通り。

- ナント市：61%
- ペイ・ドゥ・ラ・ロワール州：15%
- ロワール・アトランティック県：6%
- 預金供託公庫：10%
- 商工会議所：6%
- C.R.E.A.*：1% *音楽祭企画を担当する音楽事務所
- Cité des Congrès Nantes Métropole**：1% **主会場会議場の管理運営会社

3 文化に特化していない上記制度の問題点

コミュニケーション間協力公施設法人による運営管理方法は柔軟性に欠けることが問題とされる。混合経済会社による運営は経済効果のない活動には適さない。

非営利協会（アソシアション）による運営方式には、さまざまな批判が寄せられており、なかでも地方公共団体が「疑似行政的な」非営利協会を創設して公共サービスを運営する問題が、2001年のフランス国務院による非営利協会検討報告書で指摘された。報告書では、複数の公共団体、国、分権化した地方公共団体が協力して実施する文化事業のために簡易な形態の新しい公施設法人制度の検討が促された。

4 文化公共利益団体（groupement d'intérêt public à caractère culturel : GIPC）

公共利益団体（GIP）は、地方公共団体を含む公法人と私法人との間、あるいは公法人同士でのパートナーシップを可能にする組織である。1980年代初頭にまずは研究の分野で創設されたが、「メセナ²⁰の発展に関する1987年7月23日付け第87-571号法律」によって、文化分野に導入され、文化公共利益団体（GIPC）の法的資格が「1991年11月28日付け政令（文化の分野で活動を実施するために設立される公共利益団体に関する第91-1215号政令）」で明確化された。コミュニケーション間協力公施設法人とは異なり、文化公共利益団体は私法人を協力させることができる。また、会計と経営が原則として私法の規則に準ずるために、一般的な公施設法人よりも柔軟な運営が可能である。デメリットとしては、パートナーシップ期間の制限が職員の身分規定に影響を与える点があり、また文化担当大臣、予算担当大臣、他省庁の管轄にある組織が含まれる場合に設置手続きが複雑である点が指摘されている。

5 文化協力公施設法人（établissement public de coopération culturelle : EPCC）²¹

文化協力公施設法人（EPCC）は、非営利協会に対する批判に応え、文化サービス固有の性質に適した枠組みを与えて一定の安定性と永続性を保証し、運営の柔軟さと厳密な管理を両立させることを目的として、2002年1月4日法（文化協力公施設法人の設立に関する第2002-6号法）によって創設された。教育や文化遺産関係施設に適する行政的公施設法人（EPA）と、オーケストラ、オペラ、劇場、舞台芸術普及施設などに適する商工業的公施設法人（EPIC）の二種類に分かれる。分権化の進行とともに重要性を増した複数の地方公共団体と国との文化分野における協力に適した特別な法的枠組みを設けることが目指された。さらに運営上、政治的機能から芸術的機能を切り離すことにも配慮がされている。

2006年6月22日には、新たな法律（「地方公共団体総法典及びEPCCの創設に関する法律」）が採択され、既存施設の管理運営しかできなかったEPCCに新たな文化公共サービスの創設が許可されたほか、協力可能な公法人の範囲が拡大された。

EPCCは、地方公共団体、EPCI、国など複数の公共団体が協力して「各当該法人に有

²⁰ Mécénat :企業などによる文化支援活動。

²¹ 第七章「ケース・スタディ（EPCC. ポンデュガル）」参照。

益で、文化分野の国の目標達成に貢献する文化の公共サービス」(地方公共団体総法典第 L.1431-1 条)を管理運営するための制度である。必ずしも国が共同設立者となる必要はないが、国が設立に参加しない場合は、複数の地方公共団体によって設立されることが条件となる。

設立には、参加する全公法人の承認を得た定款が必要である。当該地方公共団体の議決を経て、参加主体がひとつの県内に所在する場合は県のプレフェ²²、そうでない場合は、州のプレフェがアレテ(行政命令)によって EPCC を設立する。設立後に加盟できるのは、当初地方公共団体とその集合体に限られていたが、2007 年 5 月 11 日の政令によって、国の公施設法人も加盟できることになった。

EPCC は、予算、職員、影響力の重要性が認められる規模の組織にのみ適用できるとされる。例えば舞台芸術分野では、オペラ劇場、オーケストラ、伝統音楽センター、現代音楽センター、SN(国立舞台)など、地域拠点を中心に恒常的に活動する一定規模の施設が想定されている。

EPCC は、助成金、営業収入など法と規制の定めるすべての収入を資金とすることができる。商工業的公施設法人である EPCC も、通常規定(地方公共団体総法典 L.2224-2 および L.3241-5)の適用を免れて公共団体からの助成金収入を得ることができる。

EPCC は、文化の専門家が実質的に事業運営の責任者となれるよう、ディレクター(芸術監督、館長、校長、所長など事業内容によって相当しうる職名はさまざま)の採用手続と権限、兼業規定を定めている。ディレクター候補者は、運営評議会決定によって提示される業務目録を参照して、芸術的(あるいは、事業内容によっては教育的、学術的)方向性を示す計画書を提出し、その内容評価に基づいて選定される。3年から5年の任期制で、3年の期間について更新可能である。就任後のディレクターは、計画策定、事業プログラム立案、収支、予算、全サービスの統括、(運営評議会の定める条件による)契約締結に責任をもつほか、訴訟が起こった場合は組織を代表する。2008 年秋までの時点で、40 を超える EPCC が設立された。

フランスの地方公共団体による文化政策は、事業や施設の運営について、国や他の公共団体、企業や非営利協会などとの協力を可能にするさまざまな制度に支えられて発展してきた。以上では、主に文献情報に拠りながらその概要と歴史を描いた。こうした制度的構造を踏まえたうえで今後いくつかの文化政策の具体事例を検討することにより、文化政策での財源調達や公民連携等が課題となっている日本の地方公共団体においても、示唆的な情報となりうる。

²² P2 参照。

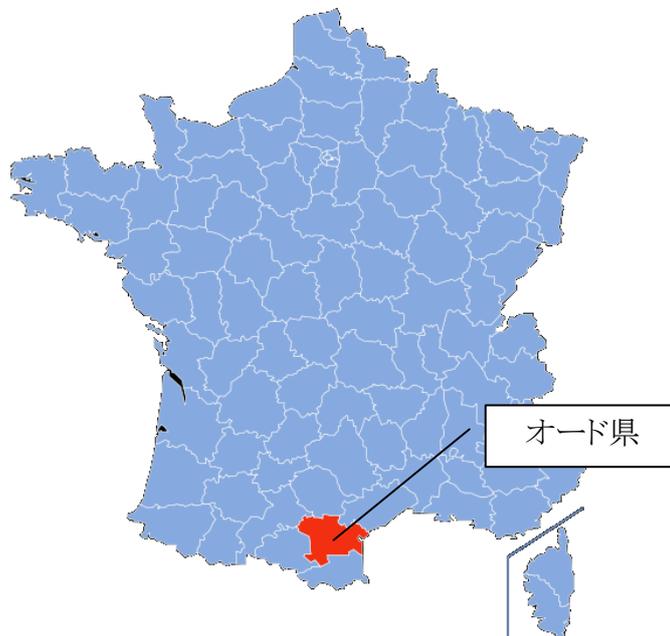
第六章 ケース・スタディ（オード県の文化政策）

1 オード県の概況

オード県はラングドック・ルシオン州に属しており、1997年に歴史的城壁都市として世界遺産に登録されているカルカソンヌで有名である。また、年間300日は強い風が吹くとされ、県内の所々で風力発電所の風車を見ることができる。

大きな産業はないが、フランス国内ではワインの生産地として有名である。世界三大珍味の1つ、トリュフもこの地方で採取される。

県職員の数は約1500人であり、その7割以上が女性である。フランスにおいては、県の業務は、日本と比べ、限定的であり、社会福祉関係の業務の比重が大きい²³。



2 オード県の文化政策

オード県では文化遺産を軸にした地域振興策を展開している。有力な産業のないオード県では、文化遺産と文化活動を一体化させて滞在型の観光客を増やすことが重要な事業となっている。県には図書館サービス、公文書館管理の2つを除いて文化に関する義務的権限はないが、この他に地域言語の振興や文化的機会の地域間格差への対応などにも県の文化政策として取り組んでいる。

オード県は、フランス初の例として、1999年から文化省の出先機関である州文化局（DRAC）の管轄のもとで県内文化遺産の指定を行っている。中世のキリスト教民衆運動カタリ派（Cathares）に関連する遺産をテーマとした目録を作成し、遺産の所有者である

²³ 県の業務につき、P2、5-6 を参照。

県内の各コミューンを支援する形で県内全体の文化遺産の価値を高めてきた。

約 40 種類のパンフレットを制作して観光客誘致に役立てる他、県議会内に目録化された文化遺産の改修・保護・監視業務のための専門委員会を設置している。同委員会は、文化的な社会活動に関わる人々、コミューン職員、県の技術職員から構成され、コミューンからの要請に応じて支援方針を決定する。

文化遺産の価値を高める改修事業の実施主体は所有者（多くは所在地のコミューン）であるが、文化遺産「登録」によって費用の 30%、文化遺産「指定」により 50%が国の負担となる。そのため、県は、登録・指定の対象となりうる県内の文化遺産をリストアップして、指定に向けた国への働きかけを行っている。改修事業仕様書では、コミューン、県、州、国の負担が明示され、行き方を表示する看板、駐車場の設置、事故防止のための歩行者用通路の整備など 18 項目が検証される。さらに、文化遺産だけでなく、周辺道路や広場の整備、電線の地中化なども行う。ただし、歴史的建造物の改修事業は、専門の肩書きを持った人にしか認められていたため、修復作業は常に国の管理の下で行われている。

オード県の「カタリの国 (Le Pays²⁴ Cathare)」プロジェクトは、歴史文化遺産の価値を高め、県内のさまざまな事業者をオード県議会による統一ラベル認証によってまとめることで、観光客誘致と地場産業振興につなげる事業であり、1992 年から EU 構造基金による農村地域振興政策である LEADER 事業²⁵の助成を受けて発展してきた。

- LEADER I (1992-94 年)の助成によって、9つの城が修復された。
- LEADER II(1994-99 年)では、600 人以上を動員し「カタリの国」のブランド構築を図った。修道院の修復、絵葉書や本の出版、昔のアクセサリー復元製作などを行い、宿泊施設などにも「カタリの国」ブランドを付与した。
- LEADER Plus (2000-06 年)では、「カタリの国」文化遺産におけるイベント開催などを通してブランド力を強化した。2000 年から 06 年の「カタリの国プログラム」総予算 45 万 3000 ユーロのうち、LEADER Plus は 28%を助成し、県は 10 万 5,000 ユーロ (23%) を負担した。

EU の規則では一箇所に対して一度しか補助金が出ないため、県では各拠点に優先順位をつけて LEADER I、LEADER II、LEADER Plus の三段階で徐々にプログラムを進めてきた。2006 年には 71 万人の観光客が「カタリの国」を訪れている。今後は、EU からの援助が期待できないため、スポンサー探しに重点を置くことにしている。コミューンも、民間企業のメセナに文化遺産保護のための支援を求めている。

²⁴ P11 参照。

²⁵ LEADER 事業「Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale(農村経済発展のための活動の連携)」の頭文字をとったもので、農村経済の持続的発展のための新しい戦略を企画し、意欲的に取り組む人々の活動を援助することを目的としたEUの財政支援策。具体的には、農村地域の公的機関、民間企業、NGO・NPO、住民等が中心となって設立するグループが実施する活性化事業に対して、EUが、費用の一部を補助するプログラムである。

このほか、県の文化政策としては、地域言語のオクシタン（オック語）²⁶を話すお年寄りを中心とした活動がある。世代間交流事業として、若者がお年寄りに昔の生活、道具の使い方、農業のやり方などについてアンケートを行い、その記録を年一回出版する事業が13年間継続されている。一回の出版につき45,000ユーロの費用が支出される。

また、県は、文化に普段触れる機会の少ない人にその機会を提供する事業にも力を入れており、例えば、過疎地に移動映画館を巡回させる事業を行っている。収入が少ない人にも文化活動に触れてもらえるよう配慮している。

さらに、前述のとおり県の文化に関する義務的任務は、図書館サービスと公文書館の管理の二つであるところ、県の任意で、音楽教育や舞台芸術に関するアドバイスをを行っている。音楽学校の維持については、県内の小郡（カントン）によって予算規模も異なるため、それに応じて県が資金援助する。

学校教育については、中学校に関する権限を有するのは県だが、教員は国の権限のもとにある。県は、中学生が文化に親しめるよう映画鑑賞のための補助金を出している。

また、コミューン側で文化遺産を修復して付加価値をつけたいという意味が明らかである場合に、県が支援している。

²⁶ フランス南部を中心に、イタリア・ピエモンテ州の一部などで話されているロマンス語系の言語。

Villeneuve-lès-Maguelone の交通標識にオック語とフランス語と併記したパネルの除去を求める訴えに対し、モンペリエ行政裁判所がこれを認めた。地域言語は、文化の一部であると同時に、地域アイデンティティとも関係するため、議論を呼んでいる。

(判決文(仏語):http://www.hautcourant.com/IMG/pdf/TA_Montpellier_12_octobre_2010.pdf)

第七章 ケース・スタディ (EPCC.ポンデュガール)



ポンデュガール

1 ポンデュガール (Le Pont du Gard) の概況

紀元 50 年頃ローマ時代の高い科学技術力²⁷により、水源ユゼスから南仏の重要拠点ニームへの水路として建設された、全長約 50km の水路 (の一部)²⁸であるポンデュガール (水道橋) は、6 世紀初めまでその用に供された。

1985 年に水路全体が周囲の自然環境も含めユネスコの世界遺産に登録されて以来、ポンデュガールはフランス政府から「フランスの偉大なる景勝地」(Label Grand Site de France, 2004 年) 及び「質の高い観光/質の高い南仏」(Label Qualité tourisme et qualité sud de France, 2009 年) の称号を付与されるなど、国際的にも国内的にも、注目度は高い。実際、2009 年のポンデュガール訪問者数は 135 万人 (2008 年は 122 万人) となっている。なお、そのうち 15% を占めるとされるグループ観光客のうち最も多いのは、日本人観光客である (内訳: 5,700 グループ中、日本 1,100、仏 850、ドイツ 800、米 750)。

2 ポンデュガールの文化政策

文化協力公施設法人による管理運営

ポンデュガールは、国及び地方公共団体によって構成された文化協力公施設法人 (EPCC)²⁹が管理運営を行っている施設である。その構成員及び EPCC 内の機関である運営評議会 (Conseil d'administration) における代表者数は次のとおりである。

構成団体等	評議会での代表者数	備考
ガール県議会	8	
ラングドック＝ルシヨン州議会	4	
コミューン	3	カステイヨン、ヴェール、ルムランのメル
国	3	・ 地方長官庁、 ・ 文化省州文化局 (DRAC ³⁰)、 ・ 環境省州環境・整備・住宅局 (DREAL ³¹)
職員代表者	2	労使各 1
有資格者	5	科学委員会代表、フランス図書館協会など

²⁷ 橋の建設について 1km あたり約 34cm の平均勾配をつける工夫や、水の供給先の家屋等で上水と下水をわける仕組みもあったとされる。

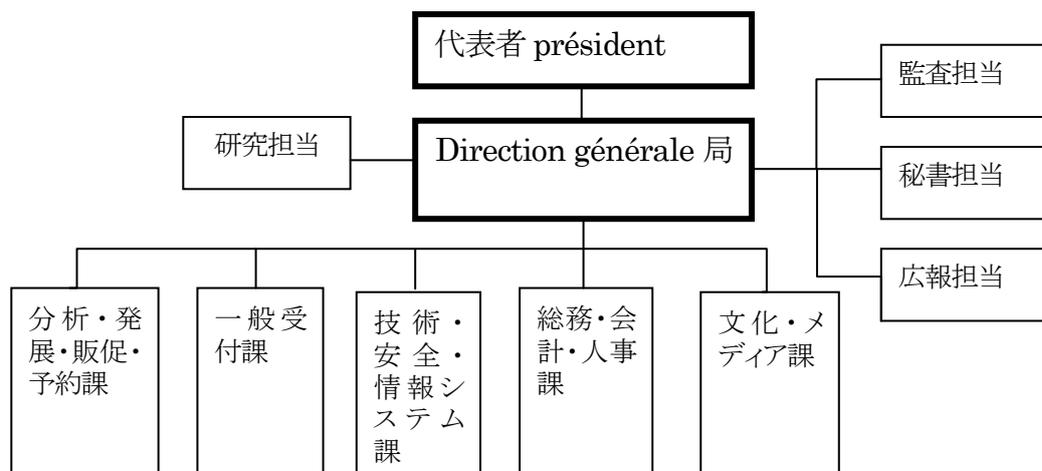
²⁸ ポンデュガールの水道橋そのものは 275m。公式ガイドの説明によれば、現存しない水道橋部分については、教会や家の資材とするために盗まれたとされる。

²⁹ 文化協力公施設法人制度については P27 参照。

³⁰ Direction régionale des affaires culturelles の略。P9 など参照。

³¹ Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement の略。2009 年に持続可能な発展への取組を容易にするため、それまでであった環境局 (DIREN) など 3 つの出先機関を統合して生まれた。

ポンデュガール EPCC の代表者 (président) はガール県議会副議長が務め、1局5課を置いている。



文化施設の「集客力」を利用した多角化

ポンデュガールは公共の文化財³²であることを踏まえ、水道橋の維持補修をしつつ一般の見学に供しているところである。その際、ただ水道橋そのものの見学のみにとどまらず、その歴史や水路の説明に触れることができる、面積が 2,500 m²に及ぶ博物館や、博物館を見学する時間のない訪問者向けの映画館での見学など、さまざまな活動を提案する場として、ポンデュガールの経営が行われている。このため、EPCC の 2010 年予算 (収入) では、

- ① 自主財源 約 5 百万ユーロ、
- ② 州及び県議会の補助 約 4 百万ユーロ (州:県≒1:3)

と、①が②を上回るとされ、文化施設としては自主財源率が高いのが特徴となっている。自主財源には、駐車場利用料³³・入場料 (水道橋見学・博物館等) といった遺跡及び付随設備からの収入に加えて、会議室等使用料やレストラン・みやげもの売りさばき収入などが含まれる。具体的には、観光地での会議や式典・結婚式といったものに利用してもらえよう、7つの会議室 (収容人数: 15 人から 500 人) 及び2つのホール (収容人数: 237 人又は 293 人) を有料で提供している。

また、入場者数そのものの増加を見込むためにも、例えば、1月・6月に水道橋で大規模な花火大会といったイベントを実施している。さらには、国や関係公共団体と連携して、日本を含め国内外の観光見本市などへの参加を通じて、観光客や企業などが開催する各種会議の誘致にも力を入れている。

このように、州や県からの補助が伸び悩む中、世界遺産「ポンデュガール」というブランド名を活用した「多角的な集客」による収入の確保に努めているところである。

³² 水道橋部分は国、土地はガール県に帰属している。

³³ 2010年1月から有料化。2010年8月3日付け南仏地方紙ミディリーブル紙による。

おわりに

これまで見てきたように、フランスにおいては、1959年に文化省が設立されて以来、すべての人が芸術文化に親しめるようにする「文化の民主化」政策に基づき、首都パリに一極集中している芸術文化の、地方分散化が推し進められてきた。

それ以後、文化の地方分権は「現実」のものとなり、州・県・広域行政組織・コミューンなど、あらゆるレベルの地方公共団体等が国とのパートナーシップのもとに地域の文化政策を実施してきた。さらに近年は、さまざまな主体が連携して公施設法人などを設立し、行政部局とは切り離して文化施設等の管理・運営を柔軟に行える体制が整備されている。

ケース・スタディでは、地域にある文化資産の価値を高め、地域のブランドとすることで、観光客の誘致、ひいては地域の発展に取り組んでいる事例を紹介した。

文部科学省文化審議会文化政策部会の報告書（2005年2月2日）によると、地域に根ざした文化芸術活動等は、住民の地域への誇りや愛着を深めるため、地域づくりを進める上でも重要な役割を果たすこと、地域の文化は魅力ある観光資源として地域経済の活性化にも寄与することが指摘されている。

フランスにおいては、各地方の特色ある文化がよく保存されている一方で、近年は、地方公共団体が、ルーヴル美術館や近代美術館（ポンピドゥー・センター）といったフランスを代表する美術館と密接に連携する美術館を設けるなど、国立の美術館の地方への誘致の動きも目立っている。これらの施設は多くの観光客を集め、地域経済に貢献することが期待されている。

日本の各地域で行われている文化政策も更に充実発展し、地域づくりや観光振興など様々な分野に大きな効果があらわれることを期待したい。

<参考文献>

- ・ Guy Saez (sous la dir.de), *Institutions et vie culturelles*, La Documentation française, 2005
- ・ Emmanuel de Waresquiel (sous la direction de), *Dictionnaire des politiques culturelles en France depuis 1959 : une exception française*, Larousse : CNRS Editions, 2001
- ・ Philippe Poirrier, *L'Etat et la culture en France au XXe siècle*, LGF (Librairie Generale Francaise), 2000 (Edition 2 : octobre 2006)
- ・ Pierre Moulinier, *Les Politiques publiques de la culture en France*, PUF, 1999 (Edition 2008)
- ・ *Les dépenses culturelles des collectivités locales en 2002*, Ministère de la Culture et de la Communication, juillet 2006
- ・ *Chiffres clés 2009, Statistiques de la culture*, Ministère de la Culture et de la Communication
- ・ オリヴィア・ビュイ＝ズアンヌ、文化の地方分権～総括と展望～、La Gazette des communes 別冊（財団法人自治体国際化協会パリ事務所提供日本語訳）
- ・ ミレーヌ・ル＝ルー、地方公共団体に対する歴史的建造物所有権の移譲（La Gazette des communes 別冊（財団法人自治体国際化協会パリ事務所提供日本語訳）
- ・ 文部科学省文化審議会文化政策部会の報告書「地域文化で日本を元気にしよう！」2005年2月2日
- ・ 「フランスの地方自治」財団法人自治体国際化協会 2009年6月

<執筆者>

監修 パリ事務所長 鳴田 謙二

担当 パリ事務所所長補佐 高橋 和司（第1章、第6章及びおわりにを担当）

<共同執筆者>

東京大学大学院人文社会系研究科文化資源学研究専攻博士課程

長嶋由紀子（第2章から第5章を担当）

総務省長期在外派遣研究員・モンペリエ第一大学政治学修士課程

永田真一（第7章及び全体校正）