

1980年代における「文化行政」の時代背景 ——「文化の時代」の社会的背景と「地方の時代」の文化的側面——

根 本 昭*・大 橋 敏 博**・神 部 一 男***

The background of cultural administration in the 1980's in Japan
—What were the meanings of “Age of Culture” and “Age of Local Areas”
that had been professed as the key words on cultural administration?—

Akira NEKI, Toshihiro OHASHI and Kazuo KANBE

Cultural administration in Japan matured in the 1980's. It was partly because people had begun to seek not only material affluence but spiritual and personal fulfilment after going through the experience of environmental pollution, and partly because a rapid increase in interest among Japanese in culture and cultural pursuits expected much of measures concerning cultural affairs to the government and the local authorities.

The key words that promoted the cultural administration in those days were “Age of Culture” (Bunka—no—zidai) and “Age of Local Areas” (Chihô—no—zidai). These two words are significant and meaningful in cultural policy of today.

In this paper, I want to make clear why these key words had been professed in the 1980's and how those had functioned on cultural administration.

Key words: cultural administration / Age of Culture / Age of Local Areas

1. はじめに

今日、文化に係る政策は「文化政策」の名で呼ばれている。それは、1990年前後から企業等民間部門が文化・芸術に関わりを持ち始めるとともに、文化・芸術にも経営的視点すなわちアートマネージメントの必要性が提起され¹⁾、また、地域において、まちづくり・むらおこし等の中核に文化が据えられるようになったことが²⁾、大きな要因としてあげられる。

しかし、それまでの間、文化に係る政策は、ほぼ一貫して「文化行政」の名で呼ばれてきた³⁾。それは、政策(policy)には、本来何らかの目標設定が求められるが、文化は多元的な価値を内包するため、内容と密接に関連する目標の部分は空白とし、実務的な対応を中心とする、より下位のレベルの行政(administration)の呼称が適当と考えられたことによる。また、

戦前のナチスの文化政策や戦中期の我が国の文化統制を髣髴させるため、意識的にこの名を避けたこともその背景にある。さらに、文化の振興に地方公共団体の果たす役割が大きかったが、地方行政が、政策の用語になじみにくい面があったこともその一因といえる。

「文化行政」は、高度経済成長を国是とする経済政策の影に隠れ、長らく表舞台に立つことはなかった。それが、まがりなりにも脚光を浴びるようになったのは、1970年代の後半からである。高度経済成長に伴い発生した公害や環境破壊の体験を経たことにより、人々は、次第に心の豊かさと文化への志向に目覚めていった。その結果、行政に対する期待も多くなり、1980年代を迎える頃、国・地方公共団体を通じ、文化行政が成熟を見るに至った。そして、この当時の文化行政における重要なキー概念となったのが、「文化の時代」「地方の時代」の標語であった。この言葉は、今日の文化政策においてもなお新鮮味を失わず、折に触れ、政策を支える指導理念として機能している。

本稿は、このような「文化の時代」「地方の時代」の理念が、1980年代に至って標榜された背景を探り、跡づけることを試みたものである。

原稿受付：平成8年6月11日

*長岡技術科学大学計画・経営系

**文化庁

***東レ・エー・ジェンシー株式会社

2. 経済至上主義と環境破壊

戦後、我が国は、官民をあげて高度経済成長の道を行き走り、経済成長を第一義とする国の政策の基本は、経済活動の障害を取り除き、生産力を最大限に発揮させることにあった。このため、政府予算の配分は、道路、港湾、橋梁など産業基盤を整えることに重点が置かれ、下水道、公園などの生活基盤の整備は著しく立ち遅れた。まして、文化面への配慮はほとんどなおざりにされる傾向にあった。また、国土を効率的に開発していくため、1962年に策定された「全国総合開発計画」などに基づき工場の地方分散化が図られ、列島全域が産業立地の場と化していった。

その結果、我が国は、高度な産業社会、情報化社会を実現し、経済的には史上かつてない繁栄を築くことができた。しかしながら、反面、1950年代から顕著になり始めていた大気汚染や水質汚濁などの公害は次第に深刻さを増し、ついに、水俣病、イタイイタイ病、四日市ぜん息などの悲惨な健康被害となって現れるに至った。そして、工場の地方分散は、このような公害をさらに全国各地の工業都市に拡大していった。

1960年代の末にはこのような状態が極限に達し、1970年11月の臨時国会において、公害関係法規の体系的整備が図られるとともに、翌71年7月には環境庁が発足し、公害対策が一元的に推進されることとなった。これら一連の措置によって公害対策の効果は徐々にあがっていったが、なおこの時期においては、公害＝環境汚染と自然破壊に対する対症療法的な面が中心をなし、より良い環境を積極的に創造するということまでは手が回るような状態ではなかった。加えて、経済成長への信仰は依然としておとろえず、公害対策の全きを得ることによって、成長の継続は可能なものと思われていた。

すでに1968年、文部省の外局として文化庁が発足し、文化行政の推進体制は一応整えられていたが^{(4) (5)}、このような当時の社会一般の雰囲気からは、文化に至上の価値を見い出すにはほど遠いものがあった。

3. 「文化の時代」の社会的背景

3. 1 「生活の質」の追求

しかしながら、深刻な公害を経験したことによって、人々の目は、単に公害への対処だけに止まらず、自然環境の劣化や歴史的環境の破壊へと向けられていった。公害対策のみならず、自然環境の保全、歴史的環境の

保存を求める住民運動のうねりは次第に高まっていった。その結果、1970年代後半以降、これらに対する施策が漸次講じられていくようになった。文化財保護法の改正（1975年）により、歴史的な町並みを保存するための伝統的建造物群保存地区の制度が導入されたのもこの時期に当たる^{(6) (7)}。ここに至り、はじめて「環境の質」が問われ、さらに進んで「生活の質」が求められるようになったのである。

このような傾向を助長する契機となったのが、1970年代に2度にわたって起こった石油ショックであった。それまでの経済成長によって、国民の生活水準は著しい向上を見、また、国土全体を洗う都市化の波によって、同質な個から成る大衆化社会が広い範囲にわたって成立した。しかし一方では、公害は深刻さを増し、自然環境は破壊され、都市と農村における過疎・過密の矛盾は拡大し、また、情報の洪水によって人々は自己の主体性を見失い、社会全体に人間疎外の状況が広く蔓延していった。

このような時期に起こった石油ショックは、それまでの経済成長に一旦冷水を浴びせかけ、一時は市民生活まで大きな混乱に陥れた。そして、漸くしてこれを乗り切った我が国経済は、戦後はじめて安定成長に転じ、それとともに人々も、改めて自己の周囲を見直し、それまでの生き方を振り返るだけの心の余裕を持つことができるようになった。公害という切羽つまった状況への対応から、自然環境の保全、歴史的環境の保存にまで視野が拡大したのも、安定成長への移行とともに、人は物質的豊かさだけでなく、「環境の質」が確保され、「生活の質」の向上がなければ、真に豊かな人生を送ることができないという認識が深まったためである。それは、今日、アメニティ（快適環境）の名で呼ばれているものであり、その実体を形成し、中核となるものこそ「文化」にほかならなかった。ここによりやく、「文化の時代」の幕開けとなるにふさわしい客観的条件が整った。

3. 2 「文化の時代」の開幕とその社会的背景

“文化の時代”の呼称は、直接的には、故大平正芳総理大臣の委嘱を受けた政策研究会「文化の時代研究グループ」が、1980年に取りまとめた報告『文化の時代』に由来する⁽⁸⁾。同報告は、世間一般にこの標語を流布させるとともに、その後の国・自治体の文化行政の展開に、理念の面で少なからぬ影響を与えた。そして、この言葉の持つ意義は、今日いささかもその価値を減じていない。

「文化の時代」が提唱された社会的背景は、およそ、

次のようなものとして認識される。

1970年代の後半を迎え、人々は、自然環境の保全や歴史的環境の保存に意を注ぐとともに、より一層「生活の質」の向上を目指して、「文化」を希求し、自己の身近に文化的環境が実現されることを強く求めるようになっていった。それは、安定成長への転換に伴い心の余裕が生じたことに加え、余暇時間の増大、高学歴化の進行、高年齢人口の増加が一層顕著となったことが背景にある。このことは、ゆとりと生きがいを感じる余暇社会——あるいはこれと内実において重なり合う生涯学習社会の到来を告げるものであり、また福祉社会へ大きくシフトしようとする予兆でもあった。このような社会の進展に伴い、それまでの物質的豊かさのみの追及に対して反省が加えられ、心の豊かさが強く求められるようになった。そして、このような傾向は、つきつめれば、失われかけた「人間性の回復」にあったといえることができる。

また、サービス部門を中心とするソフトな社会が姿を見せ始め、それによって大衆化社会も次第に変質し、これに代わる分衆化ともいえるような状況が現れ、人々の間では個性と多様化が追求されるようになっていった。さらに、日進月歩の先端技術に支えられたいわゆるハイテク社会の形成によって、情報の質と量は飛躍的に拡大し、情報化の波は日常生活の深部にまで影響を及ぼすようになった。このような背景の下に、個々人が積極的に自らを主張し、「自己実現」を図ろうとする気運が高まっていった。

失われかけた人間性を回復し、積極的に自己実現を図ろうとする意欲は、人間の本来的、根源的な欲求といえるが、それはまた、そのような欲求を具現するものとしての「文化への志向」に凝縮していった。そして、この場合に要請され、期待されたことは、能動的（文化への参加）、受動的（文化の享受）いずれの側面を問わず、「文化的な環境の実現」にあった。それは「生活の質」の実体的な内容をなすものであり、目指す目標でもあった。

1980年（昭和55）前後から唱えられ始めた「文化の時代」の呼称は、このような時代状況を指し示したものにほかならず、その背景は、図1のように整理することができる。

4. 「地方の時代」とその文化的側面

4. 1 「地方の時代」の提唱

一方、文化への志向に伴う具体的な動きは、すでに地域の側から始まっていた。高度経済成長期を通じ、

都市化の進展が国土全体にわたって過疎・過密の問題を惹き起こし、地域には、工場の分散による環境の汚染や開発に伴う自然破壊がもたらされ、また貴重な伝統文化や文化財が切り捨てられるなど、社会的な歪みが増大し、地域連帯感は著しく衰退していった。

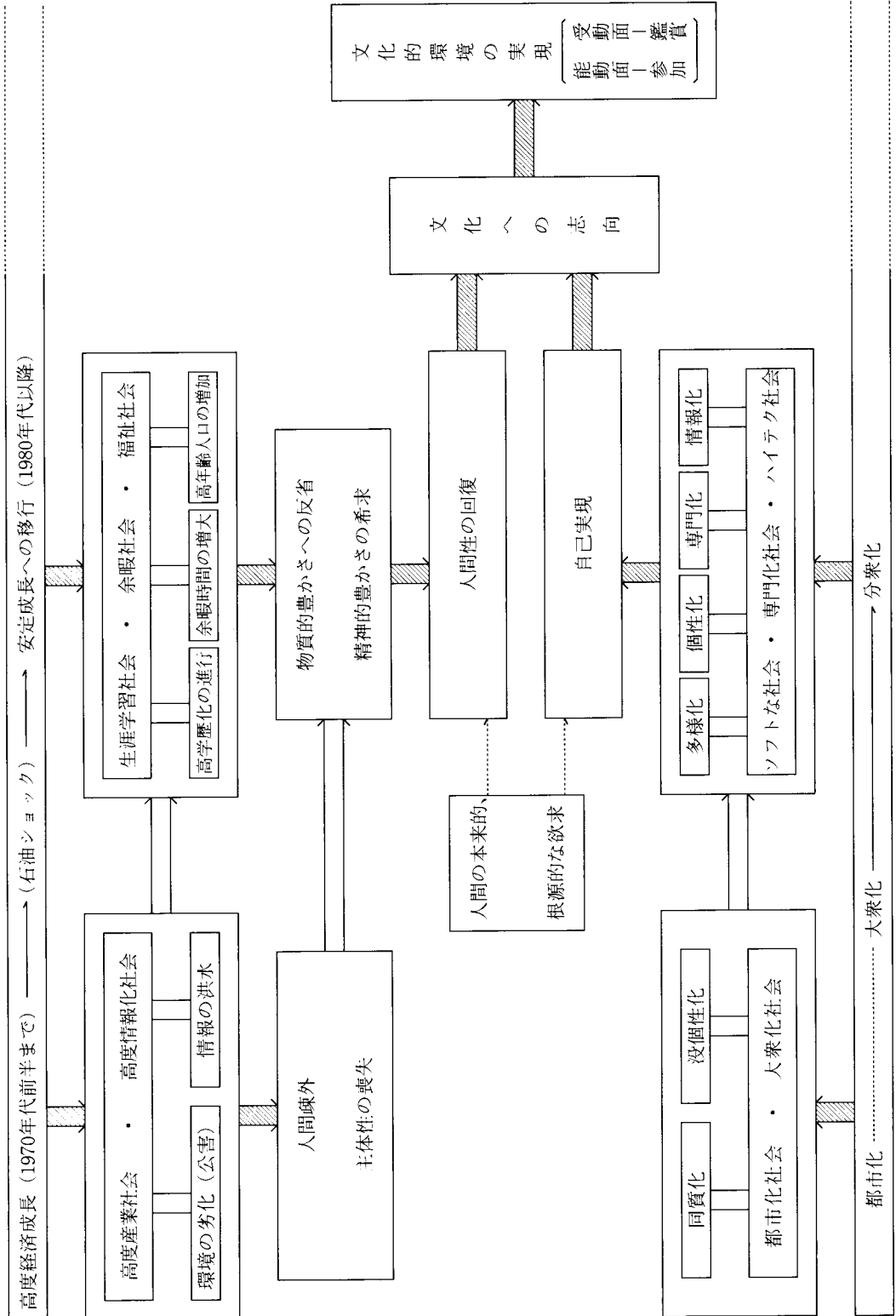
地域は、このような状況に現実的に対応する必要に迫られた。公害対策はもとより、自然環境の保全、歴史的環境の保存のいずれをとっても、地域住民の差し迫った要求に直面し、また、それに応じて具体的な対策を講じていったのは自治体であった。国は、それが各地に広がったところで全国レベルの対策に乗り出したのである。公害や自然破壊という苛酷な洗礼を受けた自治体は、住民の豊かな生活を維持していくためには、地域が分権化と多様化、個性化の方向をたどりつつ、新しい発想で地域の特性を掘り起こし、地域としての主体性の確保が必要であることに思いが至り、そのような中で「文化」への認識も次第に深められていった。

すでに京都市では、文化庁の発足に先んじること10年前（1958年）に文化局が設置されていたが、1970年代に入ってから、自治体の「文化行政」が次第に前向きな方向をたどり始めた。それは関西に始まり、徐々に全国に広がっていったが、公害対策に国・自治体が必死の努力を傾け、また、自然環境の保全、歴史的環境の保存が声高に叫ばれ始めた時期に当たっている。そして、これらの動きが飛躍的に加速される大きな転機となったのが、1978年の長洲一三神奈川県知事による「地方の時代」の提唱であった⁹⁾。

もともとこの言葉は、上に述べたような、公害をはじめとする地域にしわ寄せされた矛盾や地域社会の衰退に対する危機感から、地方の自治と分権を求め、復権を目指そうとするものであった。その意味では、文化あるいは文化行政はその一部に過ぎなかった。しかし、一方でまた、前年（1977年）には、畑和埼玉県知事により「行政の文化化」が唱えられており¹⁰⁾、それまで関西の自治体を中心に文化行政がある程度の進展を見ていたこともあって、「文化」が中核的な概念として大きく位置づけられていったのは必然の流れでもあった。

文化を希求し、「文化的な環境の実現」を求めることは、人々にとっては優れて地域レベルの課題といえる。それは、各人が帰属している地域社会における日常生活の中で、文化を常に享受することができ、また、自らが文化（活動）に参加できる場が整えられることにある。「地方の時代」とは、このような地域住民による「生活の質」の向上の要求、特にその文化的

図1 「文化の時代」の社会的背景



要請を踏まえ、地域の快適な生活環境＝アメニティを創造していくに際し、地域の文化的主体性・自律性の確立を強く意識した表現であるといえることができる。

この意味で、「地方の時代」は、文化行政と表裏一体をなすものであり、地域の側から提起された「文化の時代」の主張でもあった。

4. 2 「地方の時代」の文化的側面

かつて、日本人の心情を強く支配していたのは、「中央」の文化と「地方」の文化の間にある絶対的な格差の意識であった。それは、中央の文化を基準に、中央のもののさしによって地方の文化を測ろうとするものであり、地方の人々の心の中には、文化的劣位の感覚が拭い難く横たわっていた。この傾向は、多かれ少なかれ今日まで引き続いているが、1970年代の後半頃から、このような考えに対する反省が次第に強くなった。

塚本学氏は、柴田一氏の所論を引用しながら、中央文化との関連における地方文化の捉え方を、①中央文化の伝流説、②中央文化の選択受容説、③中央文化の変容説、④地方文化の独自性説の4つに分類している。柴田氏は、①は「地方文化を中央文化の地方版」と捉え、②は「伝流する中央文化を主体的に選択し、摂取したものとし、③は「中央文化を受容しながら、・・・これを主体的に変容し、地方独自のものとして創造したもの」とするが、塚本氏は、「近年はむしろ①→③のさらに延長上に地方文化の独自性を一層強調する考え方が大きな力をもってきている」として、④説を主張している(図2参照)¹¹⁾。

「地方の時代」とは、この④説の主張にあるように、中央文化の優越性という歴史的認識から脱却し、地域の全般的な生活環境を整備していく上での中核に文化を据え、「文化的自律性の確保」を強く意識した表現であり、独自性と特殊性を内包した特色ある文化の開発を志向する積極概念として捉えることができる。

他方、文化特に芸術文化についていえば、中央と地方との格差がなお厳然として存在していることも否めない事実である。地域において自律した文化の展開が可能となるためには、その前提として、このような文化格差の是正されることが必要である。それは、普遍的で共通性を備えた文化的基盤、すなわち平均的な水準を持った文化的環境が整えられ、維持されていくことである。別言すれば、「文化の均霑」という言葉で表すことができるであろう。それはまた、地域が文化的に自律し、地域文化が独自性を発揮するために最小限必要な前提条件であるという意味では、「地方の時代」

の消極概念といえる。

このような「地方の時代」の文化的側面を図示すれば、図2のように表すことができるであろう。

以上のように、「地方の時代」の内包する文化的側面は、積極・消極両面から捉えることができるが、「地方の時代」が標榜された背景には、消極面をできるだけ充足させながらも、どちらかという積極面での展開に力点が置かれ、地域の文化的主体性、自律性を確立することが強く意識されている。今日、全国各地で、首長自らの主導による個性ある文化開発が模索されているが、地域文化の振興は、この消極面(普遍性、共通性)と積極面(固有性、独自性)の相克の中で、両者の均衡・調和を図りつつ、いかにして文化的自律性を実現していくにかかっているといえる。

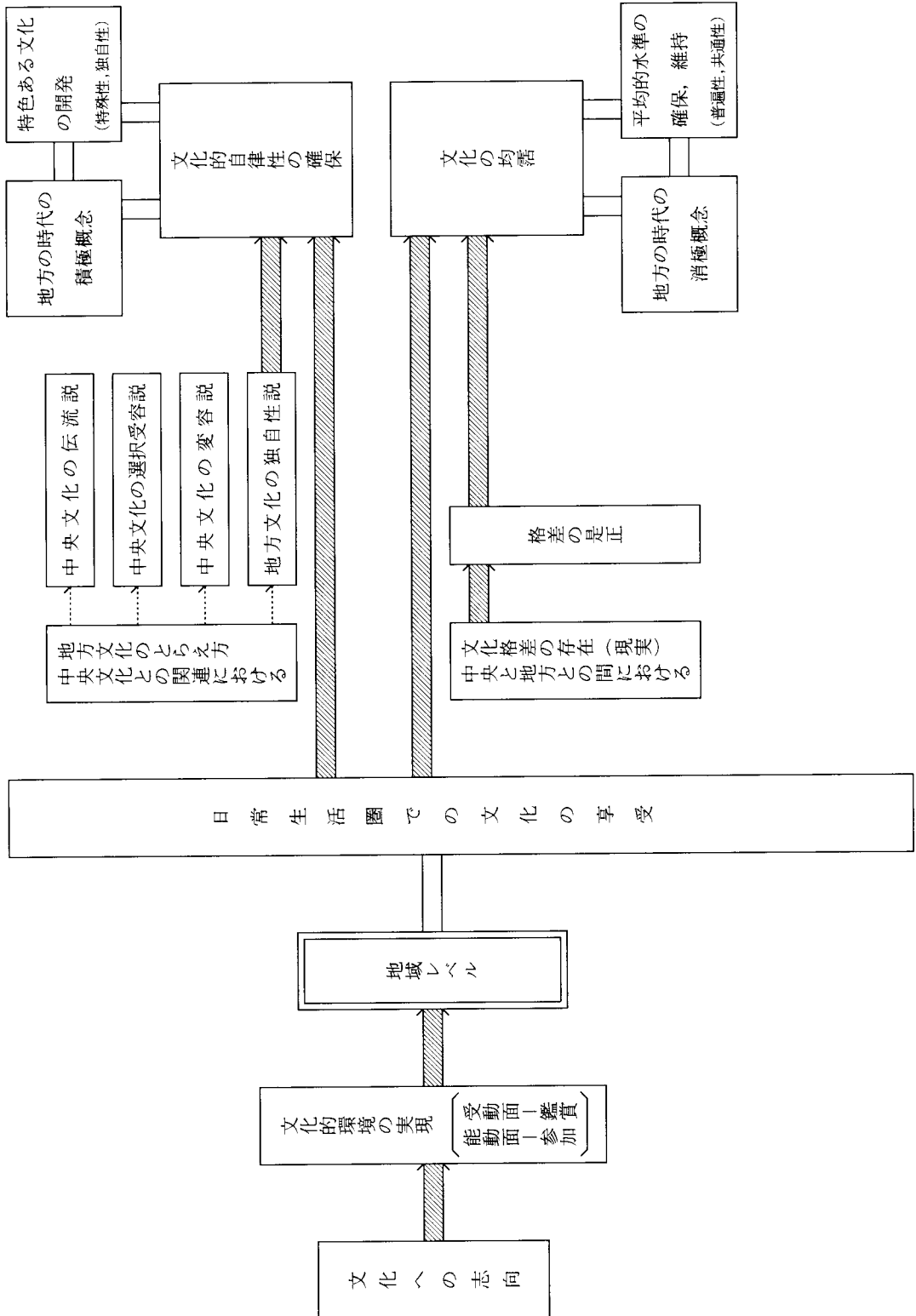
5. おわりに

1970年代後半において、生活の質の向上を求める国民の動きは、次第に「文化への志向」に凝縮し、行政に対しても、より具体的な対応を求めるようになった。そして行政側でも、これにこたえて積極的な文化行政を展開し始めた。

すでに1968年には文化庁が設置され、国の立場からの文化行政は緒に就いていた。それは、文化の頂点を高めること(＝芸術の振興)、文化の裾野を広げること(＝文化の普及)および文化財の保護と活用を図ることを軸に、文化の基盤をなす著作権、国語に関する施策および宗教法人に係る事務が加わっていた。しかしながら、当時はなお経済一色の時代であり、文化の必要性は抽象的には理解されてはいるものの、それが我がものとして認識されるにはほど遠い雰囲気であった。そのような中で、細々とではあるが、文化行政の芽は育っていった。文化庁の組織、予算ともに徐々にではあるが拡大を見、また、文化担当部門を設置する自治体も漸く現れ始めた¹²⁾。

しかしながら、「文化行政」が人口に膾炙するには、1970年代の後半を待たねばならなかった。それはまず自治体の動きの中から生じた。深刻な公害と自然破壊の体験を経て、地域住民の要求は、「環境の質」を確保し、「生活の質」の向上を求めることから、「文化への志向」にまで高まっていった。これに応えるため、自治体では、「地方の時代」の名の下に、その内実をなす「文化行政」が標榜され、推進されるようになったのである。このようにして、全国各地で、首長自らの主導による文化に重点を置いた施策が展開されるようになった。

図2 「地方の時代」の文化的側面



そして、国・自治体を通じ、文化行政の展開に大きな影響を与えたのが、1980年代に標榜された「文化の時代」であった。この言葉をもとに、芸術のみならず、生活文化の領域に至るまで視野に含めた、幅広い文化行政の展開が見られるようになった。ここに、戦後はじめて文化行政は定着し、成熟したといえる。

1990年代に入り、時代はさらに新しい局面を迎えた。文化行政は文化政策に転換し、新たな装いをまとうに至っている。それは、民間部門の参画とアートマネジメントの要請、地域政策における文化の重要性の認識など、新たな課題が生起したことが背景にある。これらの課題に応えるため、文化に関わる政策は、総合政策としての色彩を一層強めようとしている。その際、「文化の時代」「地方の時代」の持つ意義は、ますます増大していくものと考えられる。

参考文献

- 1) 文部省：平成5年度我が国の文教施策, p. 6, p. 51, pp. 69-71, 1993
- 2) 文部省：前掲書, p. 7, pp. 60-61
- 3) 文化庁：我が国の文化と文化行政, pp. 17-94, 1988
- 4) 文化庁：文化庁のあゆみ, pp. 1-2, 1973
- 5) 文化庁編：文化行政の歩み, pp. 53-55, 1978
- 6) 文化庁：我が国の文化と文化行政, p. 286, pp. 346-355
- 7) 文部省：前掲書, pp. 149-153
- 8) 文化の時代研究グループ：文化の時代, 大蔵省印刷局, 1980
- 9) 丹羽弘行, 小暮宣雄：地域がつくる文化新時代, pp. 13-18, ぎょうせい, 1992
- 10) 丹羽弘行, 小暮宣雄：前掲書, p. 13
- 11) 塚本学：地方文人, pp. 21-22, 教育社, 1977
- 12) 文化庁：我が国の文化と文化行政, p. 36