

論
説

パリ市の音楽政策と都市ガバナンス（一）

長谷川 桃子

序論

第一章 パリ市の音楽政策をめぐるガバナンス・ネットワーク

第一節 地方分権化の影響力

第二節 パリ市の音楽政策に関わる諸ステイクホルダーの状況（以上、本号）

第二章 メタ・ガバナーとしての市役所とパリ市の音楽政策

第一節 音楽政策におけるメタ・ガバナーの役割

第二節 主要施策と音楽の民主的普及

結論

序論⁽¹⁾

ソフト・パワーの時代と言われる二十一世紀において、文化が果たす役割は大きい。サブカルチャー部門を含

む大衆向け文化産業の発展、個々人の文化活動の多様化等により、今日、文化に対する政治的関心は高まっているが、文化政策を明確に定義した上で、文化と政治の関係性とその方向性にかんして論じた研究は、我が国において少なかつたと言える。そもそも文化政策とは、政治学的な枠組みにおいてどのように定義できるものなのだろうか。

フランスでは戦後主に「文化国家論」および国の文化政策にかんする政治学的・行政学的研究が活発に行われた。そこでは、文化政策を政治学的にどのように定義するのか、ということがしばしば問題にされていた。ギイ・サエズ (Guy Saëz) によれば、文化政策とは「一連のさまざまな施設・サービスを設立することを目指し、専門化されたスタッフの助力によって機能し、戦略的に準備された象徴に準拠した、意図的な活動計画」であるという。ヴァンサン・デュボワ (Vincent Dubois) は、文化政策が、「常に定義し直さなければならない曖昧な形態」で「安定している」ことに着目し、文化政策自体を「曖昧なカテゴリー (catégorie floue)」と表現した。そのうえで、このタームを「公的介入のカテゴリーとしての文化の編成」と定義づけている²⁾。公共事業の対象となる範疇として認められるということは、「固有の」「正統な」公共政策として、文化政策が位置づけられることを意味している。

本研究では、メタ・ガバナンスの一事例として、パリ市の音楽政策について分析を行うが、この政策は、通説では中央集権的な傾向が著しいと言われているものである。まず、パリ市はフランス国内で最も集権化が進んだ自治体であると言われており、また文化政策は他の政策分野と比較して、集権的な傾向が強いというのが定説である。さらに、音楽政策は、文化政策のなかでも最も国の影響を受けやすい部門だと言われてきた³⁾。

しかし、本研究では、中央集権的な文脈で語られることの多かったパリ市の音楽政策が、実際は分権的な論理

で運営され、ガバメントという見地から語られることの多かったパリ市の音楽政策をめぐって、ガバナンス・ネットワークが形成されていることを明らかにする。ガバナンスの概念は、多様なアクターの協働形態を捉える際に有効であり、ある政策をめぐって、公・私セクターが連携し、存在する資源を有効利用して協働する形態を端的に示す際に有用である。また、ここで留意すべきなのは、地域ガバナンスという形態が、国家および部門別の縦割り行政の上に築かれた政府の伝統的様式の終焉を直ちにもたらすものではないということである。ネットワーク・ガバナンス論においては、「中心なきガバナンス」や「共通の優位者 (common superior)」の不在等の仮説も提起されてきたが、パリ市の音楽政策については、アクター間のネットワークは存在するものの、現時点では、中心的アクターである市役所の影響力が分散されるまでには至っていないというのが、本研究における結論である。パリ市の諸政策をめぐるガバナンスについて論じたものはフランスでも希少であるが、それらの研究も、国の役割の相対化に伴って、政策に参入した複数のアクター間のネットワークの存在をとりあげるのにとどまっている。その意味では、パリ市役所をメタ・ガバナーと位置づけつつ、一政策を取り巻くガバナンスについて論じた、本研究の意義は大きいと思われる。

メタ・ガバナーとしてパリ市の現左派勢力は、文化振興局 (DAC) や市長室と連携をとりながら音楽関連予算を補強し、文化行事やイベントを通して、地域に住む人々から国民や他国の市民を含む人々 (public) を惹きつけている。また、社会的に寛容であり、経済的にも恩恵的な政策づくりが、結果として文化の民主化に貢献すると同時に、分権化した機構の枠内で実現されるこの政策は、政策決定者つまり政治エリート層と住民との距離を縮め、「近隣民主主義 (democratie de proximité)」の理念を実現している。文化政策のなかでもとりわけ中央集権的色彩が濃いとされる音楽政策は、分権的な発想・理念の下での政策の実現が困難である分、実際にそれが実

現している場合、フランスの地方分権施策の重要な成功例となるであろうことが期待される。

(I) 問題提起

何よりもまず、大前提となる問題について考えたい。パリ市固有の音楽政策を取り巻くネットワークは存在するのだろうか？首都であることにより、長らく国と一体化した曖昧な領域として捉えられていたパリ市において、固有の音楽政策にかかわる、各自が主体性を持った諸アクターによるネットワークが存在することが自明であるとは言い難い。また、このネットワークにおいて、パリ市が果たしている役割とは何か？重要なのは、まず始めに、これらの疑問について検討することである。

(i) 「パリ市の音楽政策」を取り巻く諸アクターのネットワークは存在するか

確かに、パリ市が首都であり一地方自治体であるという「首都固有のパラドクス」^①に取り憑かれる宿命を背負っていることを考えると、この質問に答えるのは容易ではない。文化政策の分権化は完成には程遠く、他の分野と比較しても遅れをとっている。その上、歴史的に国が管理している局面の多い音楽部門ともなると、その実現はとりわけ難しい。「フランス的伝統」が、状況を非常に困難なものにしているのである。

しかしながら、実態としてパリ市の音楽政策における協力体制は、何層にも重なっている。つまり、国、地域圏、パリ市内の各区、世界中の首都との、音楽をとりまく協力関係が確立されている^②。この体制は、シャトレ劇場のような、プライベート・セクターにおけるアクターや、都市圏にさまざまなネットワークをもつ「公共政策における新しいアクター」である市民諸団体 (association) をも巻き込んでいる。その結果、パブリック・セクター

とプライベート・セクターにまたがる協力体制を通して市役所を中心にさまざまなアクターがネットワークを形成するなかで、都市ガバナンスが創出されている。

ここで「都市ガバナンス」という概念について、ガバナンス論の動向を整理しながら説明しておきたい。

ガバナビリティというテーマについて論じられるようになったのは、一九七〇年代からである。統治不可能な状態を回避するために、また、国家と市民社会との調整という課題に対処するために、ガバナンスという概念が用いられるようになった。ジャック・シュヴァリエ (Jacques Chevallier) によれば、ガバナンスというテーマは古典的な政府モデルに、次の二つの転換をもたらしたという。第一に、ガバナンスは公的機関の外部の、多様なアクターを意思決定プロセスに組み込んだ。ガバナンスとは公的アクターと私的アクターとを並存させるだけでなく、諸レベル (国際的・国家的・地域的な規模) において意思決定をするアクターを巻き込んだ概念であり、この点で従来の政府モデルとは異なっている。第二に、異なる諸アクター同士の合意に基づいた解決が、権威主義的な決定様式に代わって、総じて好まれるようになったということが挙げられる。統治不可能な状態は、国家的の万能性 (omnipotence de l'Etat) という神話の崩壊と共に、市場偏重主義の失敗によってもたらされた。その結果、「ネオ・リベラルの道ではないグローバル化の中の新たな協調をもとにした調整様式」⁽¹⁰⁾が模索されるようになった。こうした文脈において、トップ・ダウンによる意思決定を廃し、公衆を含む市民社会のあり方を視野に入れた意思決定を実施するという考え方が、ガバナンス論において非常に重要になる。

ガバメントからガバナンスへ、という変化の過程で見られる最も顕著な特徴は、後者においては意思決定過程に民間営利・非営利セクターが参入したことである。まず、修正タイプの新制度論において、ガバメント内部の改革により、ガバナンスの問題に取り組むことが主張された。これに対し、ニュー・ガバナンス論は、ステイク

ホルダー間で形成されるネットワークが、ガバナンスの内容を向上させると主張する。両者はそれぞれ対極的な解決策を提示しているように見えるが、仮に諸アクター間の調整がうまくいかなかった場合、ガバナンスが失敗する可能性を免れない⁽¹¹⁾。そこで、メタ・ガバナーによって「ガバナンスをガバナンスする」という考え方が浮上するが、これは従来のトップ・ダウン型の意思決定を意味するものではない。メタ・ガバナンスとは、公的アクターが「諸アクターと機能的に同等のレベルにあるが、諸アクターとその活動をめぐって調整をおこなう調整機能をもつ点で、諸アクターにたいしてメタ・レベルにある」ということである。諸都市においても、統治不可能な状態への対処治安が悪い地区をどのように統治したらいいだろうか？等というのは大きな課題であるが、そこでメタ・ガバナーとしての市役所の役割が重要になると考えられる。

また、本論文で扱うようなパブリック・ガバナンスは、とりわけ「公共性」の問題との関連で論じられることが多い。ガバナンスにおいて目指されるのは、よりよい市民社会を構築するための、公私の区分を超越した政治的な目的の実現であり、ここではガバメント論で想定された「官Ⅱ公」対「民Ⅱ私」という関係性はもはや成立しない。こうした、ガバナンスにおいて論じられる「公私領域の再編成」⁽¹²⁾の問題と、公共性をめぐる議論は不可分の関係にある。また、本論文で分析対象となるパリ市の文化ガバナンスを通じて目指されるのは、よりよい市民社会の構築に結びつくような、公／私区分を超えた「公共性」の実現である。

こうした流れの中で、都市ガバナンスというテーマが認知されるようになった。パトリック・ル・ガレス (Patrick Le Galès) によれば、以後、都市は社会統合、文化、そして経済発展という三つのテーマに新たな妥協点を見出すという目的を持った、戦略的な場として新たに定義される。そして、都市は異なる様態の資源を利用しながら、経済・社会・文化・政治といった多様なロジックに応じて行動するアクターの錯綜する領域として分析されるよ

うになる。都市におけるこうした相互作用は「都市ガバナンス」という特殊な形態をめぐる集団的アクターの形成という果実をもたらすのである。⁽¹⁴⁾同時に、都市ガバナンスは、都市における有力な社会派地方議員に、地方経済の活性化と公的マネジメントの実現という理想像を見せることによって、「実物よりよく映る鏡 (miroir flatteur)」⁽¹⁵⁾の役割を果たすとも言われる。

(ii) 音楽政策におけるパリ市役所の役割とは何か？

もし「パリ市の音楽政策」が存在するならば、この特殊な公共政策を取り巻くガバナンスは、都市ガバナンスの独創的なモデルとなるだろう。この都市ガバナンスの独自性は、行政官と芸術家が「協働」する場であるパリ市役所とその周辺におけるそれぞれのアクター間における、「文化部門独特の」責任分担によって、見出される。そして、ガバナンス・ネットワーク内において対立的というよりは協力的であるアクター間関係は、パリ市の音楽政策をめぐる都市ガバナンスの形成に寄与し、アクターの多様性 (plurality) や行政の柔軟性の確保といった、政策決定者周辺の協働的な環境を構築している。

本政策におけるネットワークの独自性はメタ・ガバナーであるパリ市役所による、音楽振興のための活動によって支えられていると言える。メタ・ガバナンスとは、「ガバナンスというプロセスを調整するために行われる公的アクターの役割や行動に関する概念」⁽¹⁶⁾であり、パリ市の音楽政策においては、パリ市役所がネットワーク内のアクター構成を左右する「メタ・ガバナー」である。都市ガバナンスという統治にかかわる調整機能は、より複雑になった社会そのものの調整方式の複雑化という事実と表裏一体の関係にある。⁽¹⁷⁾ガバナンスにおけるアクター間の関係は、常に失敗に結びつく可能性があるために、調停者として、公的アクターであるメタ・ガバナーの重

要性が高まってくる。長らく民主主義論との関係で問題視されてきた、私的アクターの政策プロセスへの参加に際しての民主的正統性の有無といった課題も、公的アクターをメタ・ガバナーとすることによって解決される。いわば、メタ・ガバナンスにおける公的アクターの役割とは、漕艇 (rowing) と同時に舵取り (steering) を行うことであり、特定の公的アクターをメタ・ガバナーとすることによって、民主的正統性と正式な資源を有するリーダーシップの不在という問題を一度に解決できるのである。

NPM導入等を通して従来ガバナンス論と密接な関係にあった、小さな政府を目指す新自由主義的な考え方や、メタ・ガバナンスの概念は相容れないと言えるかもしれないが、現場においては、アクター間にネットワークが形成されている場合、利害対立が起こるのは避け難いことである。その意味で、メタ・ガバナンスというアクター間調整 (coordination) に重点を置いた概念は非常に現実的である。実際に、バリオの音楽政策においても、市役所がメタ・ガバナーとなって、音楽政策を取り巻くアクター間の多様な利害に対する調整機能を果たしている、というのが本研究における結論である。ソレンセン (Eva Sorensen) によれば、メタガバナンス論はまだ完成されておらず、それゆえに事例研究の積み重ねが重要性を持つという。本研究は、メタガバナンス論について分析した一事例研究として、音楽政策におけるメタ・ガバナーパリオの役割とその限界について検証することによって、この分野の研究にとって有意な知見を提出するものである。また、ソレンセンはメタ・ガバナンスが成功する条件として、ネットワーク内のアクターがメタ・ガバナーに権限移譲し、メタ・ガバナーには効果的なガバナンスに寄与するようなネットワークに必要な政策的ツールにかなする知識があり、かつメタ・ガバナンスにおける戦略を実行・修正する能力があること、⁽¹⁹⁾ を挙げているが、こうした理論的検討を検証するためにも、本研究のような具体的な事例研究の意義は大きいと言える。⁽²⁰⁾

(Ⅱ) 先行研究との関連性と本論文の意義

本研究は、フランス最大の都市であるパリ市が、諸政策の中でもとりわけ優先的に推進している、音楽政策について分析したものである。本研究の第一の意義は、音楽政策において、パリ市を国と一体化した主体としてではなく、一地方自治体として分析したところにある。フランス本国においては、文化省設立以降、一九八〇年代半ばまでは、国の文化政策を扱った「文化国家論」が、文化にかんする政治学的研究における主流の研究テーマであった。⁽²¹⁾ また、「文化国家論」とは銘打たないまでも、「国の文化政策」を扱った研究は今日に至るまで、フランス国内で隆盛を極めていると言いうことができる。⁽²²⁾ パリ市は一自治体というよりも国と一体化した首都として分析対象になることが圧倒的に多かったと言っている。

確かに、アメリカに代表される他の国に比べ、フランスの公権力は文化部門において強大であり、伝統的に、文化部門の公共政策の大枠を定めるのは国の重要な役割であった。一九八二年、一九八三年に実施された地方分権化のための法制度改革⁽²³⁾においても、文化部門はほとんど手つかずで取り残され、二〇〇四年八月一三日の法改正⁽²⁴⁾まで、文化部門について国の権限が地方に委譲されたことはほとんどなかった。

しかしながら、二〇〇四年の法改正によって、文化省の文化経費は前年度の二〇％にまで引き下げられ、中央政府全体での文化経費が文化関連公共出資の四〇％に到達しない今となつては、⁽²⁵⁾文化国家論と平行して、文化の地方政策についても研究・検証が必要だと思われる。文化省の歴史委員会も同様に以下のような指摘をしている。「昨今、国と地方自治体との関係性に関するあらゆることについて、予想以上の目を見張るべき状況が報告されるようになった。マルローによって文化という概念に対し与えられ、また同じく元文化相であるラングによって文化政策という概念に付与された強い政治的イメージ、さらに「文化国家」論に対する異議申し立てに促されな

がら、これらの断定的、個人的かつ野心的な戦略は推し進められたのである」。⁽²⁷⁾

一九七〇年代以降、統治不可能な状態を回避するため、また、国家と市民社会との乖離という課題に対処するためのアクターとしての地方自治体への期待は大きく、今後とも地方分権に関する研究の重要性は高まる一方であることが予想できる。こうした流れの中で、諸先進国の地方分権政策について注目が集まるなか、フランスの地方分権制度についても、これまで多くの先行研究が、相当な規模でなされてきた。

また、地方自治体の文化政策を扱った研究は、文化部門の分権という国内の動向と共に増加した。とりわけ、ギイ・サエズ (Guy Saëz) の国・都市と文化を扱った政治学的研究や、ルッキニー (Françoise Lucchini) の都市のサービス部門としての文化部門の政治学的研究、⁽²⁸⁾ さらにエルハルト・フリードベルグ (Erhardt Friedberg) とフィリップ・ウルファリーノ (Philippe Urfilino) による都市の文化事業目録をめぐる政治的利害にかんする研究などは、いずれも都市の文化政策というテーマを扱った、非常に貴重な先行研究である。⁽³⁰⁾

しかしながら、これらの先行研究はいずれも諸都市の文化政策全般を扱う傾向がある。また、具体例として事例研究で扱われる都市は、いずれも地方都市であり、パリ市という一地方自治体の文化政策について扱った研究はなかったといっている。それというのも、先行研究においては、パリは一地方自治体というよりは、国と一体化した存在として位置付けられていることが多いからである。

これに対し、本研究では、国とは一線を画す一自治体としてのパリ市に焦点を当てるといふ、これまでにない試みを行っている。また、フランスの文化政策においては、近年のガバナス論の興隆によって、ネットワーク論のみを強調した理論的研究が多かったが、実証的研究に基づいて、市役所をメタ・ガバナーとする都市ガバナスの形成を検証したという点において、本研究の意義は非常に大きいと考えられる。

音楽政策のみを扱った研究については言えば、フランスでも希少であるが、ヴェイトウルとデュシユマン (Anne Veit, Noëmi Duchemin) の研究が秀逸である。⁽³¹⁾しかし、この研究は国の文化政策と地方分権について取り扱ったものであり、本研究のような自治体を主体とした音楽政策の事例研究とは性質を異にするものである。

さらに、日本において、パリ市というフランスの一自治体の文化政策形成のあり方について、新たな知見を提示することにも本研究の意義が見出される。フランス諸都市の文化政策について論じた研究は、日本ではアート・マネジメント等の分野に集中しており、⁽³²⁾政治学的な研究自体は希少だったと言っている。フランスの地方分権というテーマから見ると、これまでの日本における先行研究の関心は「もっぱら法律制度改革の内容に向けられ、改革に伴う法制度体系の問題や憲法上の諸理念の問題に関する検討がその大半を占めて」いたことから、⁽³³⁾フランスの地方分権に関しては、公法 (droit public) の分野における研究が主流であった。また、「改革が実現されるまでのプロセスを主要な検討対象とした政治学的研究は、その規模の点で限られている」と考えられる。⁽³⁴⁾本論文で論じられることは、こうした政治学的研究に属する事項についてであり、パリ市というフランスの一地方自治体の文化政策における分権改革の実現と、その政治的効果について分析を行っている。

さらに、都市の文化政策におけるガバナンスの問題については、日本でも議論されてきたが、⁽³⁵⁾一都市の音楽政策とガバナンスについて論じ、かつ市役所をメタ・ガバナーとしてその役割について考察した研究はこれまでなかった。それに対し、本研究の意義は、メタ・ガバナーとして市役所が「近隣民主主義」の発展のため、有効に機能することを示すことによって、民主的な文化政策を営む上での、都市の重要性を示すところにある。

(Ⅲ) 分析の方法について

ここでは、この論文で使用する分析手法を紹介した後、使用した主な文献資料についての説明を加える。

まず、全体の構成についていえば、パリ市の音楽政策が何の役に立つのかという問題を提起した上で、諸アクター間の相互作用による公共政策の経済的・社会的効果という側面にも着目し、音楽政策の実現に向かって協働するネットワークについて考察している。そして、音楽部門の公共政策を取り扱うことによって、諸決定プロセスの複雑さを学び、アクターの多様性 (Plurality) を識別し、アクター間の協調関係が提起する問題点について解析する。この音楽政策の一貫性、意思決定する側の政治的意図、政策の合理性、公共活動の効果を確認するために、こうした公共政策分析は不可欠である。

この分析において、特定の市長がどのようにパリ市役所を運営したのか、といった自伝的 주제および個人に好意的な／敵対的な組織、等のテーマに関して考察し、諸「対話」を通して、特定の決定がなされた要因（なぜこうした決定が下されたのか？）について探り、与えられた条件（パリ市の音楽政策のアクター、資源等）を明確にし、最後にこの政策がもたらした特定の効果について評価する。また、フィールドワーク（インタビュー）を実施したのは、「目に見える現実の裏に隠された真実について知る」という目的のためであった。

参考文献のなかには、図書、学術論文の他、新聞記事、ル・モンド紙 *le Monde*、ユマニテ紙 (*l'Humanité*) をはじめとする雑誌等が含まれる。パリ市の音楽振興政策をとりまく行政機関や関連組織が発信する情報を収集するため、パリ市役所活動報告書 (*le Rapport d'activité de la Mairie de Paris*) をはじめとする公式報告書や官報も貴重な資料となった。

その他の文書としては、市の政策と関連性をもった特定の公式声明・対話のうち、この論文にとって極めて意

義あると思われるものが用いられた。例えば、ジャン・テイベリ元市長の『対話 (La Communication)』や、ベルトラン・ドラノエ市長の『文化に関する対話 (La Communication culture)』がその例である。「対話政策」の一環として発表されたこれらの文書は、各時期における諸アクターの政治的意図を比較する上で非常に興味深い資料となった。

さらに、現場で得られる経験的知識を情報として収集するために、パリ市の音楽政策に密接に関わるアクターである六人の人物に対しインタビューを行った。パリ市役所では、助役付参事、市長室文化担当官、文化振興局文化普及部長、文化振興局文化普及部音楽課長の四人に対し個別にインタビューを行い、音楽界においてはフランス国立地方高等音楽院長 (directeur du Conservatoire National de Région) からインタビューの許可を得た。また、プライベート・セクターにおいては、パリ市の音楽政策に最も密接に関わる私企業のひとつであるシャトレ劇場 (Le Théâtre du Châtelet) の理事長が面談に応じてくださった。⁽³⁶⁾

上記インタビューが、常に困難を伴わなかったというわけではない。インタビューが困難になった共通の理由は、行政官に対する質問に「政治的な」ものを混せておいた点にある。これらの「政治的な質問」には、国との関係性に関するもの、保守派のテイベリ前市長勢力から左派のドラノエ市長及びパリ市議会への勢力交代について、そして「大コンサートホールに関する議論」⁽³⁷⁾等が含まれる。確かに、インタビューの受け手のうち幾人かは、ある種の警戒心やためらいを感じざるを得なかったとも考えられる。

(IV) 全体の構成

本論文の第一章では、パリ市の音楽政策をめぐるアクター間ネットワークについて考察する。第一節では地方

の文化政策の流れについて考察し、第二節では音楽政策をめぐる各ステイクホルダーの状況について検証する。ここでは、音楽政策を実施するにあたって、公・私セクターが協力する体制が確立されているか、また各資源が有効活用される体制が整っているのか、ということに焦点が当てられる。まず、中央集権的だったパリ市の音楽政策が、ガバナンスを創出するようになったことには、一九七〇年代の全国諸都市における左派勢力の台頭と、その影響を受けて実現された地方分権改革に伴う法改正が決定的な影響を及ぼしたことについて述べる。次に、ガバナンス・ネットワークの現状を分析するためにパリ市役所をとりまく諸アクターの状況について考察する。ガバメント的論理の下では、政策が作り出される際には、限られたアクターのみがその政治マーケットに参入していた。⁽³⁸⁾しかし、今日、パリ市の音楽政策においては、様々なレベルにおける公的アクターや多様な私的アクターが政策形成に影響を与え、これらの諸アクターがネットワークを創出していることが明らかになる。

第二章では、第一章で検証したガバナンス・ネットワークを「ガバナンスする」主体である、メタ・ガバナーとしての市役所の役割に焦点を当てる。第一節においては、メタ・ガバナーとしての行政官・政治家に課せられた課題について考察する。メタ・ガバナーが有する文化資源について明確にした後、音楽政策をめぐる、地方分権と文化の民主化という二つの政治的的に向かう努力とその限界について、パリ市に初代市長が誕生した一九七七年から現在までを、初代市長から現市長シラク・テイベリードラノエの三期に区切って分析する。この分析を通して、パリ市の文化部門がガバメント的な論理からガバナンスに移行した過程や、メタ・ガバナーとしての立場を正当化しうる現左派勢力の言説を明確にする。

第二節では、音楽政策における市役所による個別施策について検討することによって、メタ・ガバナーとしての市の現状と音楽の民主的普及事業のしくみについて考察する。また、ここでは個別事業をめぐるパリ市と国の

関係についても検討を加えたい。一自治体であると同時に、一国の首都であるパリ市は、国の影響を最も受けやすい自治体だとも言えるが、両者は国―地方間の上下関係にあるのではなく、対等なパートナーシップにより競合・協働することによって、事業運営を実施していることを説明すると同時に、パリ市の音楽政策においては、パリ市の方が国より大きな影響力を持っていることを検証する。

注

- (1) 本論文は、二〇〇五年九月にパリ第2大学大学院法学研究科に提出した修士論文《La politique musicale de la ville de Paris》を日本語に翻訳し、加筆修正を加えたものである。また、オリジナルの修士論文の抜粋については、二〇一二年十一月に日仏会館で開催された査読付国際シンポジウム「日仏研究者の集い」にて、口頭発表を行った。
- (2) Vincent DUBOIS, *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Belin, 1999, p. 11.
- (3) Marc FUMAROLI (1991=1993) *Etat culturel. essai sur une région moderne*, Edition de Fallois (『天野恒雄訳『文化国家―近代の宗教』みすず書房。) 参照。
- (4) Eva SØRENSEN, Jacob TORFING, "Making governance networks effective and democratic through metagovernance," *Public Administration*, Vol.87, No.2.
- (5) Hedley BULL, *The Anarchical society: A study of order in world politics*, 2nd ed., Columbia university press, 1995. (〈ドリー・ブル／白杵英一訳『国際社会論―アナキカル・ソサイエティ』岩波書店、二〇〇〇年。)
- (6) 例えは、Sylvie LIDGI, Paris - Gouvernance ou les malices des politiques urbaines, 2001, L'Harmattan. 参照。
- (7) Conseil de Paris, « Le projet culturel pour la mandature », *Communication culture*, Stance des 27 et 28 janvier 2003.

- (8) 分権に伴う権限の委譲により、公と公、公と私間の協調およびパートナーシップの必要性が生じた。協調関係が「通常法律の枠内で形成される」のに対し、パートナーシップは自発的に組まれることが多いという。様々なレベルの公的機関同士のパートナーシップはフランスにおける公的な文化振興の主な特徴のひとつであり、音楽・舞踏に関する地方レベルのパートナーシップの主な例として、音楽・ダンス学校、講師育成センター、現代美術センター、文化交流センター、地方のオペラハウスとオーケストラ、文化財の修復センターなどがある。「これらの機関や施設の多くは、個々の公共機関の構造によって資金力が異なるが、全国レベルのネットワークに属したり、ラベル・プログラムに参加したりして、さらに資源を得ている。」(Xavier GREFFE, (2007=2007) *La politique culturelle de la France-Création artistique et démocratisation des pratiques, centre d'économie de la Sorbonne*(垣内恵美子監訳)フランスの文化政策——芸術作品の創造と文化的実践」水曜社。三三—三四頁。)
- (9) Jacques CHEVALLIER, *La gouvernance, un nouveau paradigme étatique ?*, *RFAP*, n° 105-106, 2003, p.207.
- (10) 篠田武司「ガバナンスと「市民社会の公共化」」山口定編『新しい公共性——そのフロンティア』有斐閣、二〇〇三年。
- (11) 山本啓「市民社会・国家とガバナンス」『公共政策研究』5、二〇〇五年参照。
- (12) 同前。
- (13) 岩崎正洋「ガバナンス研究の現在」岩崎正洋編『ガバナンス論の現在——国家をめぐる公共性と民主主義』勁草書房、二〇一一年。
- (14) Patrick LE GALLES, *European Cities. Social Conflicts and Governance*, Oxford University Press, 2002.
- (15) *Ibid.*
- (16) 岩崎正洋編『ガバナンス論の現在——国家をめぐる公共性と民主主義』勁草書房、二〇一一年。
- (17) Pierre MULLER, *Les politiques publiques, op. cit.*, p.112.
- (18) Bob JESSOP, *Governance and meta-governance: on reflexivity, requisite variety, and requisite irony*, H.P. Bang (ed.), *Governance as social*

and political communication, Manchester university press, 2003.

- (19) Eva SØRENSEN, Jacob TORFING, "Making governance networks effective and democratic through metagovernance, *Public Administration*, Vol.87, No.2.

(20) 究極的に、健全なガバナンス (good governance) の実現のために必要な要素はなんだろうか? この問いに対する答えとして、メタ・ガバナーが「公益追求のエートス」を保持することである、とは言えないだろうか。これは換言すれば「自分以外のアクターは、自分よりは私利私欲を追求しているのではないか?」という「疑いのエートス」であり、ソレンセンの言う「知識」や「能力」が形成されるための原動力となるものである。このエートスはメタ・ガバナーによる他のアクターへの管理機能を維持し、ネットワーク内の他のアクター間のコントロール機能を強める。これは、コミュニティ・ルールに基づいた集団行動の源泉 (動機) となるとされる「近隣による相互監視 (neighborhood watch)」(日高昭夫 (2004) 『地域のメタ・ガバナンスと基礎自治体の使命』イマジン出版参照) の原理に類似しているが、このネットワーク内で調和のとれた協力関係を保ち、グッド・ガバナンスを機能させることによって、公私の区分を超越した公共性が実現されると考えられる。また、ガバナンスによる政策決定にかんしては、長らく民主主義との関係について論じられてきた。例えばソレンセンらの議論に照らして、「政府とは異なる政策決定プロセス」であるガバナンスが発達することは、正統性を有する政府の役割の低下を招くため、「私的アクターが政策決定過程に含まれる」とは、民主主義的な正統性を著しく侵害する」という意見や、ガバナンスにおいては「プロセスに参加するアクターの多様な利益の集約」が目指されるため、「厳密な意味での公共善 (common good)」が実現されない危険性があり、「ガバナンスを通じた意思決定が、必ずしも「公共的な目的」を促進しない」という見解が示されている (小暮健太郎「第二世代のガバナンス論と民主主義」岩崎正洋編『ガバナンス論の現在——国家をめぐる公共性と民主主義』勁草書房、二〇一一年)。これらの説はいずれもガバナンスと民主主義の対立を問題視しているが、メタ・ガバナーが「公益追求のエートス」を保持することによって、この問題

が解決に向かうということも考えられるのではないか。ただし、こうしたエートスの存在を実証するためには、最終的には詳細な経験的分析が不可欠であるため、このことは今後とも検討を要する課題である。

- (21) マルク・フュマロリによれば、フランスでは、良かれ悪しかれ「文化の領域」は全体として国家の責任の下にあるために、「われわれの相手は「文化国家」ということになる」。(Marc FUMAROLI, (1991=1993) *Etat culturel, essai sur une région moderne*, Edition de Fallois (天野恒雄訳『文化国家―近代の宗教』、みすず書房。)

- (22) 例えは、Jean-Michel DJIAN, *Politique culturelle : la fin d'un mythe*, Gallimard, 2005 及び Pierre MOULINIER, *Les politiques publiques de la culture en France*, puf, 2006, 3^{ème} éd. 参照。

- (23) ミッテラン政権下で成立した、「一九八二年法(コミュニティ、県およびレジオンの権利と自由に関する一九八二年三月二日の法律第八二―二一三号)」と「権限配分法(コミュニティ、県、レジオンおよび国家のあいだの事務権限の再配分に関する一九八三年一月七日の法律第八三一六六三号)」のこと。

- (24) Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

- (25) 一九九七年以降の正式名称は文化・コミュニケーション省 (Ministère de la Culture et de la Communication) だが、本論文では表記の便宜上、文化省という名称を一貫して用いる。

- (26) Pierre MOULINIER, *Politique culturelle et décentralisation*, 2002, L'Harmattan, Préface par Guy SAEZ, P.9.

- (27) Philippe POIRRIER, Vincent DUBOIS, *Le comité d'histoire du ministère de la Culture*, « Musique : Des orphéons aux « musiques actuelles » », *Les collectivités locales et la culture, Les formes de l'institutionnalisation, XIXe-XXe siècles, La documentation française*, Paris, 2002, p.316.

- (28) Guy SAEZ, *L'Etat, la ville et la culture-la politique réalisée : études de politiques culturelles*, thèse de l'Université Pierre Mendès France, Institut d'Etudes Politiques, 1993.

- (29) F. LUCCINI, *La culture au service des villes*, collection villes, 2002, Economica.
- (30) Erhardt FRIEDBERG, Philippe URFALINO, *Le jeu de catalogue. Les contraintes de l'action culturelle dans les villes*, Paris, La documentation française, 1984.
- (31) Anne VEILL, Noémi DUCHEMIN, Maurice Fleuret, *Une politique démocratique de la musique*, La documentation française, 2000.
- (32) 例えば、国際交流基金編『アート戦略都市——EU、日本のクリエイティブシティ』鹿島出版会、二〇〇六年、日本アートマネジメント学会『アートマネジメント研究』第1号(二〇〇〇)―第2号(二〇一一)―美術出版社、等を参照。
- (33) 中田晋自『フランス地域民主主義の政治論―分権・参加・アソシアシオン―』、御茶の水書房、二〇〇五年、一九頁。
- (34) 同前。
- (35) 例えば、佐々木雅幸、総合研究開発機構編『創造都市への展望——都市の文化政策とまちづくり』学芸出版社、二〇〇七年、松本茂章『官民協働の文化政策——人材・資金・場』水曜社、二〇一一年、等。
- (36) 本研究においては、Laurent Amiard (パリ市助役付参事)、Marie-Laure Chérel (パリ市長室文化担当官)、Jacques Hédonin (シャトレ劇場理事長)、Alain Myotte Duquet (フランス国立地方高等音楽院長)、Jean-Marie Perlemuter (パリ市文化振興局文化普及部音楽課長)、Marie-Anne Tolédano (文化振興局文化普及部長)の6名に対してインタビュー調査を実施した。
- (37) 本論文の第二章参照。
- (38) 山本啓編、『ローカル・ガバメントとローカル・ガバナンス』、放送大学出版社、二〇〇八年、四九頁。

第一章 パリ市の音楽政策をめぐるガバナンス・ネットワーク

第一章第一節では、パリ市の音楽政策をめぐりガバナンス・ネットワークが形成されることになった経緯を説明するために、地方分権における本政策の変遷について明らかにする。中央集権的な文脈で語られることが多かったパリ市の音楽政策が、一自治体の音楽政策と言えるまで変貌した背景には、政治的には一九七〇年代の左派勢力の台頭があり、法的には一九八〇年代以降の共和国における分権改革の潮流があった。第一節では、これらの経緯を明らかにしたうえで、集権的であったパリ市の音楽政策がガバナンスを形成するようになった流れについて分析する。

また、パリ市の文化資源は、文化都市パリというイメージを前面に打ち出すことに貢献し、より多くの市民にパリ市の文化を普及するという効果をもたらしているが、この文化資源を有効に活用するべく、諸アクターが協働して音楽政策を実施するようなネットワークが形成されているだろうか。この問いに取り組むために、第二節では、パリ市の音楽政策をめぐる各ステイクホルダーの状況について考察する。国との関係において「制約」を受ける一方で、パリ市は、様々なレベルにおける協力関係を築いており、その相手方は、公的領域に限っても、国の機関である文化省州文化局(D R A C)、イル・ド・フランス地域圏(Région Ile-de-France)、パリ一〇区、他国の大都市等、多岐にわたっている。この多様性が、ガバナンス・ネットワークの形成に結びつくことによつて、文化事業の財源確保等において地方を悩ませる「偏在する国(omniprésence de l'Etat)」の幻影に対峙する、とができるのか、という課題については、第二章以降で考えたい。

第一節 地方分権化の影響力

本章では、現在のパリ市の音楽政策のあり方を規定することになった、地方分権化の流れを概観することによって、音楽政策をめぐるガバナンス・ネットワークの形成につながる「ガバメントからガバナンスへ」の全体の変遷について分析する。

結論から言えば、この「ガバメントからガバナンスへ」の動きに決定的なインパクトを与えたのは、一九七〇年代の諸都市における左派勢力の台頭である。本章では、この政治的動向を踏まえた上で、パリ市の音楽政策をめぐるネットワーク形成の背景について明らかにする。

第一項 地方分権化が都市に与えたインパクト

地方分権化は、とりわけ都市の発展に貢献した。国家権力の相対化と地方分権推進の動きは、各都市に政治的に重要なアクターとなる機会を与えたのである。ピエール・グレミオン (Pierre Gémion)^①らが言うように、以後、地方自治体は地方公共政策の「生産者 (producteurs)」と見なされるようになる。地域世界 (la vie locale) の統合のため、市長が果たす役割は大きくなり、「住民に近い」政策を運営し、都市における参加民主主義を促すことが都市政策の理想とされた。住民にとって身近な (de proximité) 都市像を目指した結果、地方分権は、住区 (quartier) という行政単位を「特定の公共政策が協議され、実現するのに適した空間」^②として認知させるに至るのである。並行して、都市行政組織は住民のために、より柔軟であるべきであるという議論もされ始める。ジャック・カイヨス (Jacques Cailliosse) によれば、公共政策に課せられた重要な要請の一つに、国家と市民社

会の乖離への対処というものがある。⁽³⁾ 地方分権が目指すべきなのは、近隣民主主義 (démocratie de proximité) の実現にとめることによって、この乖離してしまった二つの世界に和解をもたらすことである。地方自治体の自主性・自立性の高まりは、地域の公共活動におけるアクターの多元性を確保することにつながり、地方分権は、「地域ガバナンスの新しい領域」を創り出すことによって国家と市民社会の和解を促すと考えられる。

分権化のための法制度改革の流れを整理すると、コミュニティ・県・レジオンの三層構造を完成させた一九八二年法コミュニティン、県およびレジオンの権利と自由に関する一九八二年三月二日の法律第八二—二一三号の規定に基づいて、一九八三年から数年にかけて行われた法改正が、フランスにおける第一次分権改革であった。当時の法改正により、多分野において国から地方への権限委譲が実現した。⁽⁴⁾ また、二〇〇二年に法制度化された「近隣民主主義」の推進によって、「住区 (quartier) における住民の討議を前提とした、地方自治体の政策決定」⁽⁵⁾ が模索されている。こうした住民自治の推進の動きは、パリ市におけるガバメント的な論理を相対化し、必然的に「都市ガバナンス」創出の必要条件の整備へとつながる。「都市ガバナンス」においては、意思決定プロセスへの市民の参加促進や、住民参加型のデモクラシーが目指されるからである。

さらに、二〇〇三年には、地方分権は第二段階 (Acte 2) に進んだ。これは憲法改正を伴う抜本的な改革であった。この改革により、「共和国の組織は地方分権化される」という文言が第一条に付加され、地方分権の基本原則は「憲法によって法認」されることになった。⁽⁶⁾ 第二次分権改革のなかで、近隣民主主義との関連で特に重要な点は、有権者が地方議会の議事日程への登載を要求できると規定され、決定型の住民投票制度が初めて認められたことである。⁽⁷⁾ このように、地方自治体の意思決定への市民参加を促す制度を強化することが、合理性 (rationalité) と住民との物理的な近々 (proximité) とどう二つの要請に同時に応えるための要件の整備につながっ

たと考えられる。

ここで概念を整理しておく、地方分権化 (decentralisation) という語は、「中央政府とは法的に異なる組織を有し、一定の自治を持った政府に権限が委譲されること」を指し、予算執行権等の諸権限を、中央政府から地方自治体に委譲することを意味する。それに対し、政府機能分散化 (deconcentration) という語が意味するのは、該当行政区の地方出先機関において中央政府が自らの人員、つまり国家公務員を配置して、中央集権体制の文脈を逸脱することなく、諸事務の執行上の裁量を与えることである。⁽⁹⁾ 文化部門においては、分権という用語は、厳密ではないが広義において、主に以下の三つの状況を指し示すために使われる。第一に、中央政府の主導の下、地方に公共施設を設置することであり、これらの設備は中央政府の監督下に留め置かれる。第二に、国の行政当局を地方に設置し、人員を国から派遣して配置すること⁽¹⁰⁾をいう。最後の第三の状況とは、地方自治体に資源および権限を委譲し、該当分野における自治体の自主的で自立的な行政の運営を促すものである。⁽¹¹⁾

今日の「分権化された」区域⁽¹²⁾というのは、実質的には、地域圏、県、市町村のレベルで公共政策を担う、「仲介者 (intermédiaire)」⁽¹³⁾としての地方のエリートによって築かれた。これらの分権化された区域⁽¹⁴⁾の中では、地域圏 (région)こそがナシヨナル・インフラに関する公共事業に最も熟達していたように考えられていた。⁽¹⁵⁾しかしながら、ピエール・ミュラー (Pierre Muller) が言うように、フランスにおける地域圏 (région) は、資金調達面の弱さとその所轄権限の曖昧さに特徴づけられ、さらに、ドイツにおける州 (Länder) や、カタール・ニヤ自治州など他国における同レベルの行政単位と比較しても、統治の単位としての政治的正当性が欠如しているという点において、圧倒的に不利な状況にあるといわれている。⁽¹⁵⁾

その一方で、「地域ガバナンス」の新しい場として浮上したのは市町村であった。フランスにおける「都市の

目ざましい上昇」というテーマは、とりわけ一九七〇年代から注目されるようになった。これは、一九七一年に各市町村で首長改選の波があり、さらに一九七七年に左派の市町村首長が全国一斉に誕生した第二の波を経験した後のことであった。⁽¹⁷⁾ その際には、政府そして社会党・共産党執行部の只中における都市部市長の刷新が、結果として今日における大都市の発展に寄与し、分権改革における具体的な法改正の動きに多大な影響を与えた。⁽¹⁹⁾ その後、大都市の市長はフランス的政治行政システムの渦中で独自の戦略を展開し、大意において、様々なレベルで交錯した規制の網の目から逃れることができるようになった。⁽²⁰⁾ そして一九八〇年代には、P L M (Paris-Lyon-Marseille) 法によって大都市の権限は補強された。

一九九〇年代には、市町村、とりわけ都市は、元来、文化活動の基盤となる組織単位であるとされ、大部分の文化施設について、原則として都市があらゆる権限と所有権を与えられることになった。⁽²¹⁾ この流れの中で、複数の先駆的な都市が、芸術・文化の中心地として繁栄しようという野心を芽生えさせ、実際にそれに成功している。こうした活動に出資するため、国や異なる地方自治体、時には欧州基金を結集した共同出資を通して、パートナーシップ制度がますます活用されるようになったことから、文化部門における地域ガバナンスというテーマが注視されるようになる。

確かに、地方分権という文脈において、文化部門は「出来の悪い生徒」⁽²³⁾であった。「文化政策の発展」という事象に関して、地方自治体と国が競合関係に陥るのはよくあることだが、フランスの文化政策における、そもそも国と地方自治体の違いは、地方自治体は、法によって明示された文化的使命という根拠を持たないということである。⁽²⁴⁾ 例えば、文化省の音楽振興局について言えば、決定権や予算について自治体に委任する義務は全くないし、既存の組織を運営し、例えばもっと気前のいい予算を取ってきたり、よりよい文化政策に関する意図につ

いて公言しさえすれば十分なのかもしれない。⁽²⁵⁾ こうしたフランス的伝統は、今日まで、文化という分野が中央政府の影響を免れえないことと密接に関係している。

それにもかかわらず、文化部門における地方分権化は進められた。まず、地方自治体における文化予算が拡大された。例えば、二〇〇四年の文化省の統計から分かるように、パリを包括するイル・ド・フランス地域圏の文化予算を、同地域圏外の文化予算が初めて上回った。そして、法改正に伴う地方自治体の文化官僚たちの自由選択の余地の拡大、さらに円滑な協力体制の整備のため、地方における契約の推進と政府機能分散化 (déconcentration)⁽²⁷⁾ という二つの補完的な手続きにより、国と地方との関係は以後再編された。

分権が推進された結果、二〇〇二年の時点では、文化事業における国の主要な交渉相手は市町村 (communes) であり、実に文化関連の公的融資の四一%を占めることになった。対する県 (départements) の占める割合は七・二%、地域圏 (regions) の割合は二%となっており、その規模は市町村の比にならない。市町村は最古の行政単位であるだけでなく、住民の経済・社会生活の土台となっており、以後、主要な文化施設を市町村が運営することになるのである。⁽²⁸⁾

第二項 地方分権というコンテキストにおける音楽振興政策の特殊性

前項における分析から、都市の政治的重要性が高まり、従来のガバメント的な論理が相対化されて都市ガバナンスという概念が流布した背景には、一九七〇年代の左派勢力の台頭があったことが分かった。本項では、地方分権が音楽政策に与えた影響について考察し、集権的な文脈で語られることの多かった音楽政策をめぐって、ガバナンス・ネットワークが形成されるようになった経緯について概観する。

フランスでは何世紀も前から、クラシック音楽の領域に国が介入していた。王立音楽アカデミーの振興のため、ルイ一四世がリュリに特権を与えたのは一六七二年に遡る。パリ・オペラ座の今日までの存続は、音楽と政治権力との「明白な結びつき」を示唆する例の一つである。その上、一七九五年に国民公会の議決によって設立されて以来、フランス国立高等音楽院は国策と密接に結びついているといわれる。

音楽と国とのつながりに変化が現れはじめたのは、第五共和制の下で、公的介入に関する新たな方式が導入された後である。前述の新たな方式とはすなわち公的介入の必要性、内容、限界およびその目的に関する公開討論(débats)の導入のことであり、市民生活における音楽活動(pratique musicale)そのものが、公的事業の目的になり、公開討論の主題になった。

音楽の分野における国の関心は、以後、音楽政策と呼ばれる新たな争点へと向かうことになる。音楽政策は二つの決定的な時代を経て、その争点を浮き彫りにした。二つの時代とは、具体的には一九六六年から一九六九年にかけての時期と、一九八一年から一九八三年にかけての時期のことを指す。

まず、一九六五年から一九六六年にかけて、音楽に有利な新たな政策を創出するための動きがあった。総合的には、一九五九年にアンドレ・マルロー(André Malraux)の責任下で、文化省が設立されて以来、統一された文化政策の実現のための整備が進んでいたが、音楽という分野に限定して公的介入が行われたのはその一〇年ほど後のことであった。一九六九年に『一〇カ年計画』が打ち出され、一九六六年から文化省の音楽部局の監督者であったマルセル・ランドウスキ(Marcel Landowski)の指揮下で、「地域圏(région)」という行政単位に焦点を当てた分権化が模索された。⁽²⁹⁾しかしながら、この分権化の動きがもたらしたものは、厳密にいうと、中央政府の行政組織の政府機能分散化(déconcentration)でしかなかった。この時期の国の音楽振興政策は文化省の音楽

部局の内部でのみ推し進められた。しかしながら、この動きが後に地方における音楽振興政策の発展へと引き継がれるのである。この計画により、厳密に言えばフランスで初めて、音楽部門における数々の課題を最優先事項とする全国規模の公共政策、すなわち公共事業のナショナル・プログラムが整備されたのである。⁽³⁰⁾

全国諸都市での左派勢力の台頭の後に起こった一九八一年の政権交代の後、モーリス・フルール (Maurice Fleuret) の下で、特筆すべき改革が断行される。文化省音楽局長に就任してから、フルールは分権政策を推進するに当たり、中央行政のあり方について検討を進めた。一九八二年以降の音楽局の上位方針の特殊性は、開かれた行政という原則の採用に起因する。以後、音楽局は中央政府と連携しつつも、地方自治体および音楽界の「現場」関係者を含んだ地方のアクターをも巻き込んだ政策を展開することになる。

「我々は現場と結びつき、不平等を修正し、特殊性を理解したい」と、一九八二年二月の記者会見でフルールは述べている。一九八一年以前の音楽政策に関していえば、公共の音楽施設の地理的に平等な分布のみが争点になっていたわけではない。地理的に平等な設備分布のための再調整と中央行政事務の地方分散という目標に注意を払いつつ、地域の実情に根ざし、より多様な音楽表現に開かれた自治体の音楽振興政策の存在にも、以後国の関心が向けられるのである。現場での公共活動を実現しつつ、分権の大枠に関する改革も進められる。この改革は、地方の多様性 (diversités territoriales) を尊重し、文化的豊かさと民主的な政策の尺度となる多様性 (pluralité) を保持しながら、既存の不平等を是正するためのものでなければならなかった。それゆえ、すべての自治体に同一の分権モデルが押し付けられたわけではなく、地域の実情に即した活動を想定しつつ、中央集権体制を是正していくという姿勢が重視された。⁽³¹⁾

また、一九八〇年代以降、地方分権改革に伴う法改正を受けて、音楽部門の分権化はさらに進む。県レベルで

の文化関連の市民諸団体 (associations) の発達と、国と地方自治体の交渉相手である文化省州文化局 (D R A C)⁽³⁴⁾ の存在が、分権化を進める上で果たした役割は大きかった。文化省州文化局は、国と地方自治体間および地方の音楽家たちの間の「垂直的な」関係間における契約プロセスと、自治体間および自治体と地方の音楽家間の「水平的な」関係間における契約プロセスを支援しようとした。一九八二年から実施された「文化発展に関する契約」⁽³⁵⁾ もまた、同様の見地からアクター間の協力体制を支持し、本協定によって地方が音楽振興を促進する際、もはや「お決まりの (au menu)」形式ではなく、それぞれの地理的、社会的、文化的状況により即した「自由選択の余地のある (à la carte)」方法を採用する可能性が与えられた。一九八二年からアクター間の契約が推奨されたことから、以前より文化事業開発に地方自治体が関与しやすいた況になったといえる。その契約数また投じられた公費の額からして、音楽の分野においてもこの政策から受けた恩恵は大きかった。実際、音楽部門について、一九八二年から一九八五年の間に国と地方自治体の間で交わされた契約数は二五五にも上った。⁽³⁶⁾

このように、音楽政策の改革においても、一九八〇年前後の左派勢力の台頭と、地方分権改革の一環としての法改正が直接的に影響を及ぼしていたことが分かった。次項では、「ガバメント」の論理で語られることの多かった首都パリ市の分権化について考察する。

第三項 地方分権というコンテキストにおけるパリ市の特殊性

パリ市の分権化については、法改正が決定的な役割を果たした。初めは、分権政策は伝統的なフランス・モデルに適った論理によって受け入れられた。すなわち、「上からの意向」を考慮しつつ国とパリ市の権限の再分配が行われたのである。しかしながら、事は予期した通りには進まなかった。⁽³⁷⁾ ジャン・クロード・トゥーニツグ

(Jean-Claude Thoenig) によれば、当初、分権政策は、あまりに権力を持ちすぎた国家 (Etat) と周辺の存在へと追いやられた深層のフランス (la France profonde marginalisée)⁽³⁸⁾ とのバランスを取りなおすものと見做されていた。しかも、この釣り合い装置は、あくまで国のイニシアチブに有利な結果をもたらすという前提のもとで利用された。しかしながら、諸都市における左派勢力の台頭と分権のための法改正を経た一九八〇年代の終わり頃から、想定外の効果が観察されるようになった。市町村、地域圏、県が行政サービスの主体として中心部に確固たる地位を築き始めたのに対して、国は徐々に周辺へと追いやられるか、分裂するという危機に直面し始めたのである。⁽³⁹⁾

その後、都市コミュニティにおける政治・行政決定への住民参加を理念とする運動が一定の成果を見せたのが一九九二年であり、この年に成立した一九九二年法によって、都市コミュニティにおける情報公開制度の導入や、住民投票制度の導入が規定された。⁽⁴⁰⁾ 文化省研究長期予想課 D E P の統計によると、一九九三年において、大都市パリ市を除く文化関係支出のうち三分の一が、六大都市圏リヨン、マルセイユ、ボルドー、トゥールーズ、ニース、ストラスブールにおける支出であった。ピエール・ムリニエが言うように、パリは常に「例外」であると見做されていたが、⁽⁴¹⁾ 今日、パリ市と他の大都市の差は次第に縮まってきている。都市部の政治的重要性が以前以上に増している一方、地方における都市部と農村部のシステムの違いは以後決定的なものとなった。市役所は国に対しても自由裁量の余地を主張できる立場になったが、それは次の三つの場における努力が報われた結果であった。第一に、国の文化・芸術界という場が挙げられる。第二の場は文化省である。この努力は、文化省の複数の異なる部局から資金を得る可能性へと通じている。第三に挙げられるのは、地方における文化関連の計画実現のための技術的・経済的条件に関する交渉の場における苦闘である。⁽⁴²⁾

パリについていえば、その政治史によって示されているように、近年に至るまで国の絶対的な支配の下にあった。その上、確かに一九七七年まで、パリに市長は存在しなかった。一八〇〇年の共和暦八年雨月二八日法によってパリの行政的位置づけがなされて以来、不思議なことに一世紀半もの間、その地位が変わることはなかった。パリ・コミューンの後、クレマンソー主導のもと可決された一八七一年法では、首都パリの例外的地位についての言及がなされた。それから長らくの間、パリには市長の代わりに二人のプレフェ（官選県知事）がおかれた。一人はセーヌ県知事であり、もう一人は君主制の名残を思い起こさせるが、パリ警視総監である。⁽⁴⁴⁾

そうした状況を打破するべく一九六四年以降、パリは四度にわたる法改正を経験する。パリ市の改革を始めたのはド・ゴール將軍であった。一九六四年に、パリは特殊な地位をもつ地方自治体に変化した。言い換えれば、フランスの首都は、市と県を兼ねることになったのである。これ以後、パリ議会はセーヌ県知事の後見を逃れ、一般的な市議会と同じ権限をもつ議会となった。⁽⁴⁵⁾ さらに、一九七七年からは市長を有することになる。

パリ市の分権改革に転機が訪れたのは一九八〇年代であった。一九八二年法制定にのって、左翼勢力は市長の権限の拡大を中心にパリ制度の改革を試みた。その結果、PLM法が制定され、区長の創出によりパリ市長の権限の分権化が図られた。パリ市はそれぞれに区長と区議会をもつ二〇の区（*arrondissement*）によって構成されることになったのである。こうして、非常に集権化された、巨大な行政機構と強力で安定した市制度により、パリは、一都市であるにもかかわらず、「国家のなかの小国家」⁽⁴⁶⁾と形容されるような権力をもつようになった。

しかし、オリヴィエ・フェヴロ（Olivier Fevrol）が言うように、PLM法は実は集権的な制度を増長する、という意見もある。区の権限が限定的で、その実態は市議会の諮問機関でしかないという見方もある。フェヴロは、PLM法の一歩の功績は、市当局内に幅をきかせている、中央政府の息がかかった地方議員に「代表」としての

正当性を与えることであった、と結論付けている。⁽⁴⁷⁾パリ市は区役所の権限伸張をめぐって、今後とも課題を抱えている。

第二節 パリ市の音楽政策に関わるステイクホルダーの状況

一九八二年のPLM法改正以来、各区役所の権力と権限が強化されてから、パリでも分権の動きが無視できないものになっていった。諸都市における左派勢力の台頭に続く地方分権のための法改正を経た八〇年代の分権の波の後、市長は以前とは比較にならないくらい重要な地域権力の統括者として国と向かい合うようになった。⁽⁴⁸⁾

同時に、公私部門のパートナーシップを前提とする組織の形態の多様化や、様々なタイプの市民諸団体の参加が、パリ市の音楽政策を彩る特徴の一つであることも忘れてはならないだろう。一九八二年以降、当時の文化省音楽部長であったモーリス・フルーレは、これまでの市民団体の役割に関する見解を、修正しなければならなかった。とりわけ、地方におけるパートナーシップ事業という新しいネットワークを通して、市民団体が、地方文化局における音楽部局と地方自治体とを繋ぐ「環」として機能し始めたのは特筆に値する。こうした市民諸団体を含む、公私における様々なレベルでの協力体制は、どのような形態なのだろうか。⁽⁴⁹⁾

ガバナンスには、協調と競争というテーマが常につきまとうものであり、様々な利害を有する諸アクターが協調すること自体が自明ではない。そこで、多様なアクターが協働するための、利害関係当事者による自発的アソシエーション（ステイクホルダー・アソシエーション）の形成が重要視されている。ガバナンスにおいては、国・地域圏・県・市町村という多様なレベルから成るアクターのマルチレベル・ガバナンスを「縦軸」と

し、ネットワークによるガバナンスを「横軸」として、「自己組織的アソシエーションが、互いに交渉し、消極的な調整や積極的な協調行動をおこなっていく枠組み」⁽⁵⁰⁾づくりがされているかということが、協力体制の構築の指標となると考えられるだろう。

以下では、パリ市の音楽政策に関わる諸ステイクホルダーの状況についての分析を行う。本研究は、この分析を通して、パリ市の音楽政策をめぐる多様なレベルのアクターが存在することを確認すると共に、ガバナンス・ネットワークにおける各アクターの他のアクターとの関係についても提示している。さらにこの分析は、パリ市の音楽政策をめぐる諸アクターを明示することによって、フランスの都市の文化政策をめぐるアクター研究上の新たな知見を提示するという意義も持つ。都市の文化政策はフランスの顔とも言える重要な政策であり、これまでフランスの公的機関が世界に向けて発信してきた事業であると言える。わが国には、フランスの都市の文化政策にかんする政治学的・行政学的研究が少なかったことから、本研究はこの政策のあり方について論じた数少ない政治学的・行政学的研究であると言えるだろう。

本節の構成について述べると、まず第一項では公的機関の諸アクター（国・自治体）について、第二項では国・自治体以外の諸アクターについて分析し、水平的な協調関係のもと公益を追求するこれらのステイクホルダーの現状について考察する。なお、メタ・ガバナリーであるパリ市役所の状況については、次章で検討する。

第一項 公的機関の諸アクター（国・自治体）

様々なレベルの公的機関同士のパートナーシップはフランスにおける公的な文化振興の主な特徴のひとつであり、⁽⁵¹⁾ここでは、音楽振興のためにパリ市が協力関係を結んでいる異なるレベルの公的アクター（国、地域圏、パ

リニエ区)について言及する。

一 ステイクホルダーとしての国

フランスで、国は文化政策の統括・推進者としての役割を果たし、その関心事は文化に割り当てられる財源を増幅することと、地方議員の事業計画を拡大することにあると言われる。地方分権の潮流のなか、国の出先機関である文化省州文化局(DRAC)は地方議員に「より近い」存在となり、ピエール・ムリニエによれば、このことが国と地方議員の協力関係に重要な影響を及ぼしているという。文化省州文化局は地域圏知事の監督の下で、地域圏内の自治体の文化部門責任者との「対話」を行うことがある。こうした「対話」は公式なものと非公式なものがあり、文化施設の共同経営や契約政策等が焦点になるときに、より活発になる傾向がある。⁽⁵²⁾

パリ市の音楽政策をめぐることは、以前は国が非常に強い影響力・圧力を持つてパリ市と交渉するという図式があったが、分権化の進んだ今日においては、国は契約というシステムを通じた、外形上対等な協力形態を選択する場が圧倒的に多い。

ガバナンスについて述べる上で不可欠な、契約というシステムは、一九八〇年代以降の文化政策の発展に大きな影響を与えた。⁽⁵³⁾ ムリニエによれば、この公的機関間の協力形態は、協定により、契約対象となる活動において当事者同士が財政的に支えあうことを明示し、現状では、文化事業の経営において利用される主要な様式の一つであるという。これらの契約関係は、主に国―地方自治体間関係で用いられ、地方自治体間関係で用いられることは稀だという。とりわけ、「地方文化発展に関する協定」が、一九七四年から一九七九年の間に、閣外相ミシェル・ギイ(Michel Guy)とごくつかの市町村・県・地方圏によって起案された二七の文化憲章において規定され

たものであったことが、後に、国と地方自治体の弛みない協調体制を築くための先例となった。協定は一年契約で、一年または二年に限り延長可能であった。重要なのは、この協定が市町村長、県知事、または地方圏知事により国の名において締結されることである。契約によって、地方自治体は文化事業を運営するにあたって国の保証を得、さらに文化省にその文化事業を認識してもらうのである。他方で、契約関係により地方の活力が刺激され、都市や県の介入が芸術的・専門的に質の高いものへと導かれるだけでなく、国の「好みの」文化事業に対して自治体に投資させる、という期待もある。契約の慣行においては、財政的側面だけでなく、共通の文化事業に携わることにより、意見やノウハウの相互交換の場として機能するという面も見逃すことができない⁽⁵⁴⁾。

契約関係を活用しながら、パリ市政は、文化部門において「理解しあう」ことによって得られる利益を追求する。それは、「市内の公共事業における重複等を防ぐため、また契約当事者の能力に見合った事業を実施するためだけでなく、効率性の面でも理に適った」⁽⁵⁵⁾戦略であるという。都市ガバナンスの実現を目指し、「民主性」と「効率性」の二つの面を追究する姿勢である。そして現在では、予算を調達したい時点で国との協力関係を活用するという体制がとられることが多く、メタ・ガバナーであるパリ市が主体となった協力体制が築かれている。

二 イル・ド・フランス地域圏

文化政策において、パリ市と他の自治体との協力関係は存在こそするが、比較的希薄であるという。音楽政策における協力関係を考えるうえで、自治体の中で最もつながりが深いと目されるのが、パリ市を包括するイル・ド・フランス地域圏である。一九八二年のPLM法制定後、少なくともパリ市、リヨン市、マルセイユ市においては、地域圏との協力を推進する動きがあった。これは、地方への政府機能分散化 (deconcentration) のかわりに、実

質的な地方分権化 (décentralisation) と都市ガバナンスの形成を促すという目的のため進められたのだが、文化部門に関しては地域圏との協調が限定的になる傾向が否めなかった。パリ市とイル・ド・フランス地域圏との間でも、他の分野、例えば社会政策などにおいては、すでに協力基盤が確立されているというが、イル・ド・フランス地域圏はパリ市よりも経済的に困窮した市町村に補助金を与える傾向があるということである。⁽⁵⁶⁾

パリ市とイル・ド・フランス地域圏との関係性について言及すると、両自治体の関係においてパリ市の権力は絶大であると言える。パリ市とイル・ド・フランス地域圏内の他の市町村との力の差が比べものにならないという事実はよく知られているが、パリ市と地域圏の関係も、メタ・ガバナーであるパリ市の強いリーダーシップの下、保持されている。両自治体の関係については、ある政治学者は以下のように表現している。「地域圏知事は、パリ市長の隣では「小人」のように見え、…地域圏はパリ市の事実上の「サテライト」である。⁽⁵⁸⁾

イル・ド・フランス地域圏との共同事業の一例として、パリ市北部に建設した文化施設が挙げられるが、これは、音楽も含めた文化全般の民主的普及を狙った事業であった。パリ市—イル・ド・フランス地域圏の協力体制はいくぶん控えめなものであったが、その後、パリ市—地域圏—国による「三者協定」システム (système de convention tripartite) が出現したことにより、パリ市—地域圏協力は認知され、一定の枠を与えられることになった。ここで、「三者協定」により支援されている市民団体である、「アクサンテュス」の例を見てみたい。

アクサンテュス (association Accentus) は、三者協定により、文化省すなわちイル・ド・フランス地域文化振興局によって支援されている。同時に、パリ市、イル・ド・フランス地域圏、オート・ノルマンディ地域圏からも補助金を得ている。⁽⁵⁹⁾ この市民団体の設立趣旨は、主に一九世紀から二〇世紀のクラシック音楽を独自の方法で編纂したア・カペラの合唱レパートリーを普及させるものであり、これまでにピエール・ブルーレーズやクリスト

フ・エシエンバック等の国際的指揮者や、パリ管弦楽団等の著名なオーケストラと共演してきた。

首都である以上、地域圏との協力においても国の干渉は免れないが、支援という文脈においては、国との関係が制約と同時に便宜をもたらすといえる。また、地域圏としては、パリ市との力関係でバランスをとるためにも、国の介入を是とし、ネットワークを通じた協調関係の確立を市に期待している。

三 パリ市内の二〇区役所

今日に至るまで、パリ市内の区役所の権限については、従前より強化されるよう制度改革が進められており、これは、パリ市が国の影響力を免れるための方法の一つでもあった。パリ市の制度改革に大きな貢献をしたのは、一九八二年のPLM法の制定である。PLM法により、区長と直接選挙によって選出された区議会議員とが各区に配置された。また、この体制は「住区の市民団体」の台頭といった、ローカリズム (localisme) の伸張を促した。⁽⁶⁾

区議会の主な権限は主に三つあり、第一に、市議会と市民の間の媒介役として、区内でおきた問題に対して書面又は口頭で質問し、これに対する市議会の討議結果を知ることができる。第二に、市議会の諮問機関として、区内で実施される事業、区内で活動する団体への助成、市の管轄の公共施設運営の一般条件等について事前に意見を述べるができる。第三に、地区の公共施設の管理機関として、その立地計画について決定を下すことができる。ただし、公共施設の一部は市の管轄であり、また費用支出の最終決定権は市議会が有する。区議会は区長によって主宰される。市長は区議会の召集を要求し、そこで発言することができる。区議会の議決は、通常は市長から県地方長官に送付される。⁽⁶⁾

地域世界 (la vie locale) における文化の発展のために、住区レベルでの文化振興というテーマの重要性は高まっ

ている。この文脈において、二〇区役所が担う課題は非常に大きい。また最近では、イル・ド・フランス地域圏との協力関係の比にならないほど、パリ市と二〇区役所との協力関係は強化されている。近隣の文化振興 (animation culturelle de proximité) のため、ドラノエ市長率いる市役所の現左翼勢力は二〇〇一年以降、区役所のイニシアチブを推進しており、二〇〇三年にはトータルで八七〇万ユーロが二〇区役所にあてられることになっている。⁽⁶²⁾ こうした市役所から区役所への文化事業の分権の動きは、近隣民主主義の充実という観点からも非常に重要であり、より祝祭的でダイナミックな文化事業が地域に根付くことが期待される。

現市長によって手がけられた関連事業としては、パリ一区に位置するメゾン・デ・メタロ (Maison des Métalos) の改修が挙げられる。この建物は、一九世紀に楽器製造業者によって建設されてから、一九三六年から二〇〇一年までの間、CGT (労働総同盟) によって所有されていた。二〇〇一年にパリ市がこれを買収し、取り、市議会議員とパリ一区の区議会議員、その他の文化関係の諸アクターによる協議の末、この建物を現代芸術のための文化施設に改修することが決定した。市民諸団体の協力のもと、演劇・ダンス等のショー、現代芸術の普及活動、公開討論カンファレンスの開催、マルチメディア媒体を備えたアトリエの住区への開放等の文化活動を実施している。二〇〇三年にすでに市議会により承認された改修費用は総額一〇八〇万ユーロほどと見積もられている。⁽⁶³⁾

その他、パリ一二区、一三区で開催されている「道端のオペラ (Opéra des rues)」等、⁽⁶⁴⁾ 住区から発信される文化活動の動きはますます活発になってきている。フェスティバル「道端のオペラ」は二〇〇一年以降、各区役所対象に支給されている「近隣の文化振興」費という費目のおかげで実現された文化事業であり、住区住民のイニシアチブのもと開催されている。⁽⁶⁵⁾

第二項 国・自治体以外の諸アクター

本節では、市民団体、各ディレクターや私企業など、パリ市内の諸アクターについて言及し、これらのアクターに対し、パリ市がネットワークを介して協力関係を確立していることを検証する。

地方分権の動きに推され、とりわけ一九七七年の市長選挙の後、パリ市の文化政策を確立するために、国・市町村が運営する機関、市民諸団体、私企業という三種類のグループによって進められたのが、文化部門の組織化と専門家ポストの追加である。市民諸団体 (associations) はフランスの文化関連事業の要となる組織であり、主に三つのタイプに分類される。第一の類型が、経営型市民諸団体 (associations gestionnaires) であり、事業運営し、活動を支援すべく各種給付・手当を供給するために設立される。このタイプの市民団体は、例えば、音楽学校や、劇団や、アマチュアのための文化センターを経営したりする。また、構成員の共通の利益や趣味によって形成される市民諸団体 (associations affiliatives) もある。こうした市民団体の中には、文化・芸術のアマチュア活動を支援するものも含まれる。そして、環境や文化遺産の保護を訴える市民諸団体 (associations contestataires) が存在することも忘れてはならない。この類型の市民団体は、しばしば、場の占拠や工事現場への介入、請願や告訴等の行動に訴えることにより、その活動の効果を示そうとする。⁽⁶⁾ 第一節で述べたように、市民意見を政策に反映するというガバナンスの論理に合った理念のもと、パリ市は近年、市民諸団体に対する補助金給付事務の整備を行っており、今後とも音楽政策における市民団体の活躍が期待される。

公的機関だけではなく、シャトトレ劇場に代表される大小の私企業や、作曲家、サル・プレイエル (Salle Playel) 等の建築物の所有者もパリ市の音楽事業を支える重要なアクターである。文化というカテゴリーが公権力の影響を免れないのは、補助金や、公的通達、芸術家への居住地の提供等により、公権力が共通善という目的

に適ったサービスを供給しているからである、と言われている。しかし、実際のところ、多くの芸術家はそうした「公的なお恵み」から独立したいと願っているという。⁽⁶⁷⁾ そのため、現状では、シャトレ劇場のように、市から補助金を得ている私企業でも、トップである総支配人や理事長は公権力から独立している。⁽⁶⁸⁾

一 市民諸団体 (association)⁽⁶⁹⁾

パリ市で活躍する市民諸団体 (association) は、主にコンサート、フェスティバル、アマチュア活動の推進のために形成される。二〇〇一年から二〇〇三年までの間の市民団体による補助金請求件数は九〇二件にのぼり、文化振興局補助金調整室による精査の結果、そのうちの三四九件がパリ市議会の審議にかけられた。音楽政策に関わる市民諸団体は、パリ市から支給される補助金を通じて活動することを目指すという点で共通しており、補助金という資源によって、パリ市をメタ・ガバナーとするネットワークに市民諸団体が参入しやすくなるという構図がある。二〇〇一年に新市長率いる左派勢力が多数派になってからは、「新しい音楽」の推進を掲げた市民団体の動きも活発になってきている。⁽⁷⁰⁾ 専門的で法的に独立した市民団体は、フランスの草の根レベルの文化を支えており、市民団体という地位により、法的な独立を保ちながら複数の地方自治体からの資金援助も受けることができる。⁽⁷¹⁾ 例えば、前述したパリ市周辺のアソシアシオンである「アクサンテュス」について言えば、パリ市とイル・ド・フランス地域圏から同時に補助金を受けている。⁽⁷²⁾

また、市民諸団体は、パリ市や (A F A) フランス芸術活動協会を通じて外務省との協力のもと、毎年大規模な国際的文化活動を主催している。二〇〇一年以降の活動は目ざましく、市民団体と協力して開催した《ニュイ・ブランシユ》の成功はローマ、トロント、ブリュッセル、マドリッドに、《パリ・プラージュ》は東京に波

及した。その他の具体例を挙げると、一九九二年に誕生した複数の芸術家から成る市民団体 *Clairant* は、新しい音楽の普及のための国際フェスティバルを開催しており、この市民団体に、市は一九九三年以降二万五千ユーロを上限とした補助金を給付している。⁽⁷⁴⁾ また、一九九七年に結成された市民団体 *Marquinerie* は新しい音楽の分野の若手アーティストの発掘を目的として、二〇〇一年にワールド・ミュージックを中心とした音楽フェスティバルを開催し、以後新しい音楽の普及の担い手として注目されている。市はこの市民団体に、二〇〇一年に二万三千ユーロ、二〇〇二年には三万ユーロを補助金として給付している。⁽⁷⁵⁾ 市民と行政をつなぐ架け橋としてのアソシエーションの役割は、従来のガバメントの論理に基づく市政運営においては注目されなかったが、ガバンスの理念のもとで多様なアクターが政策実施に参加する今日において、その重要度は高まっており、今後ともパリ市は市民諸団体を支援し、音楽政策を活性化させる意図をもって改革に取り組んでいる。

二 デイレクターの活躍

各分野のディレクターはパリ市の音楽政策を担う主要なアクターであり、担当分野において、大きな権能と独立性を与えられている。制度上は、ディレクターをパリ市が任命し給与を与えているので、パリ市のイニシアチブによってディレクターがネットワークに参加するという形態になる。しかし、実務レベルでいくと、ディレクターの決定事項に関しては、多くの場合、市は関与できない。ネットワーク内でも芸術家の自主性を尊重するという点では、本政策にかかわるガバンスの特殊な面がここに見出される。以下で、パリ市の音楽政策上、特に重要な役割を果たしているフランス国立地方高等音楽院長 (*directeur du Conservatoire National de Région*) と、各文化イベントにおけるディレクターのはたらきについて言及する。

I フランス国立地方高等音楽院長⁽⁷⁾

フランス国立地方高等音楽院長は、地方公務員としてパリ市から給与を支給されており、他のコンセルヴァトワールの院長の場合と同様に、行政官と音楽家を兼職している。二〇〇五年当時フランス国立地方音楽院長であった Alan Myotte Duguet 氏については、音楽教育と同時に、行政官養成教育も受けている。コンセルヴァトワールの院長のほとんどが、音楽教育のみを受けているが、中には、行政官養成教育または公共機関でのインターンシップを経験している院長もいる。院長はコンセルヴァトワールのあらゆる事項に関して全権を握って指揮を執る。行政的な職務でまず重要なのが学事関係の事務だが、院長自ら全ての競争試験とコンクールを監督する。また、フランス国立地方高等音楽院を経営し、国文化省、パリ市、区立音楽院、生徒の保護者らとの折衝も担当している。音楽面については、問題解決のため、各楽器を受け持つスペシャリスト・教授陣とのディスカッションを重んじている。その他、国際的に活躍するオーケストラと、学内オーケストラとの交換演奏会・交流事業にも力を入れている。

なお、フランス国立地方高等音楽院は、二〇〇八年に地域圏立音楽院 (Conservatoire à Rayonnement régional) へと改称した。それまでの市と音楽院の願いであった、国からの独立を遂に達成したのである。

II 各音楽イベントのディレクター

音楽イベントのディレクターの一例として、第二章でも述べる、《一〇四》の事例を見てみたい。二〇〇二年、市主催の文化イベントである《ニユイ・ブランシュ (Nuit Blanche)》開催の折に、オーベルヴィリエ通り一〇四

番地の市立の葬儀会場をアート・センターにしようという市民団体の動きがあったが、セキュリティ面の問題から、このアート・センター開設の試みは一時中断されてしまった。そこで、新しいアート・センター《二〇四》を創設するために、パリ市は、ラ・ヴィレット文化センターやリヨン市の光の祭典等様々な文化イベントの責任者であった経歴をもつ、リカルド・バスアルド (Ricardo Basualdo) 氏を当プロジェクトのディレクターに抜擢した。バスアルド氏は、《二〇四》の芸術監督・改修工事のために、各芸術分野におけるエキスパートから成るプロジェクト・チームを結成し、建築家等のプロフェッショナルとのミーティング・討論を通して新しいアート・センター像を具体的なものにした。その他の音楽イベントのディレクターとしては、《ニユイ・ブランシユ》のために、二〇〇三年にパリ市が選任した六人のディレクターや、市内の「新しい音楽」の殿堂として創設された《ゲート・リリック (Gaité Lyrique)》のディレクターのジャン＝ミシェル・ボワネ (Jean-Michel Boinet) 氏が注目されている。基本的に、ディレクターは着任後プロジェクトの全指揮を任されているので、ディレクターがメタ・ガバナーとして市に期待するのは、プロジェクトに合ったディレクターを任命することと、一旦ディレクターを任命しネットワークに参入させたら、それ以後はプロジェクトの進行を見守ることである。⁽⁷⁸⁾

三 パリ市の音楽政策への私企業の参入—シャトレ劇場⁽⁷⁹⁾

パリ市の音楽政策に、私企業は積極的に参加しており、都市ガバナンスの創出という観点からも、重要なアクターと見なされている。市の音楽政策に関わる最大の民間企業は、シャトレ劇場 (Théâtre du Châtelet) である。市内で最も美しい劇場のひとつと言われているこの劇場は、数回にわたる改修工事の後、一九九九年一〇月に再開されることになった。その際、元リヨン国立オペラ理事長であるジャン＝ピエール・ブロスマン氏が新しい劇

場総支配人に選任され、再出発に当たって、新しいヴィジョンとクラシック音楽との折衷を意識したプログラム編成が組まれるようになった。

シャトレ劇場は私企業として分類され、パリ市の補助金とメセナによって経営されている。国はこの劇場に補助金を支出していない。この点から、メタ・ガバナーとして国ではなくパリ市がイニシアチブを持って、この民間アクターをネットワークに参入させていることが分かる。劇場への公的な補助金制度はフランス特有のものである。パリ市からの補助金はプログラムの実施のために使用され、メセナは人件費に充てられている。年間二〇万人以上の聴衆を収容するシャトレ劇場への、パリ市の補助金交付額は増え続けている。二〇〇〇年から二〇〇三年までの間に、一五五四万ユーロから一七〇五万ユーロまでその額は引き上げられ、その増加率は九・七%である。⁽⁸⁰⁾ 観客が、一流の音楽を低料金で鑑賞できるように、パリ市の補助金以外に大手金融グループであるクレディ・アグリコル社や諸財団からのメセナを資金源にしている。日系のメセナである、笹川日仏財団からも出資を受けており、このメセナによって、シャトレ劇場は一九九九年から二〇〇五年までの間に、九ヶ月間のプログラムで数名の日本人留学生を受け入れる事業を行った。シャトレ劇場は国際交流事業に力を入れており、他の国際都市のオーケストラを招待している。

シャトレ劇場はプログラムの作成からパリ市との関係調整までのあらゆる事務を、独自の事務局によって運営しており、組織上、パリ市からは完全に独立している。現在は劇場総支配人と理事長の二頭体制で経営され、その経営理念は「音楽―音楽家―聴衆の調和」であるという。事務局は総支配人らが指名したチームによって構成される。一九九九年に劇場がリニューアルされてから、より多くの聴衆を獲得することに力を注いでおり、特に高校生をターゲットにした若い観客を呼び込むため、料金を安くしたり、教育事業をプログラムに盛り込むなど

して、動員数の増加を図っている。日曜日の朝のコンサートの小児料金を無料にする事業 (Les Concerts de Dimanches Matins) も行われている。さらに、障がい者にとってよりアクセスし易い施設とすべく、二〇〇二年にエレベータ等の改修工事が行われた。このように、パリ市の音楽政策をめぐる都市ガバナンスにおける重要なアクターであるシャトレ劇場は、より多くの観客にとつてアクセスしやすい劇場となることを目指し、様々な改革を実行することによって、音楽の民主的普及に努めているのである。

さらに、市の文化政策に参加するのは、必ずしも文化関連の企業だけでなく、産業・商業を目的とした企業の存在もまた無視できない。文化事業は「純粹に文化的な」目標のためだけでなく、それ以外の「非文化的な」目標に向かつて推進される場合もある。これらの「非文化的な」目的というのは、例えば教育的、経済的、社会的な目的のことであり、この場合、文化を「生産的な投資」として位置づけることがある。⁽⁸¹⁾

非文化的な目的のために経営され (entreprises non culturelles)、市の音楽政策に関わっているこれらの企業は、その特性から市民の文化生活に影響を与えるという性質を持つ。フランスでは、例えば大手電機量販店であるFNACやヴァージン・メガストア等がこうした企業に該当し、市民の文化的生活に貢献している。

第一部のまとめ

第一部では、ガバメント的な論理に取り巻かれていたパリ市の音楽政策が、どのような経緯でガバナンス・ネットワークを形成するようになったかということに焦点を当てて考察した後、パリ市の音楽政策を取り巻くステイ

クホルダーの現状について分析を行った。この分析を通して、全国的な左派市長の台頭が分権化の流れに決定的な影響を与え、その後の分権改革に伴う法改正にも多大なインパクトを与えたことが分かった。パリ市もその影響を免れえず、音楽政策においては中央政府が偏在するガバメント的な論理から、市が中心となって、多様なアクターと協力して政策を運営するガバナンス体制へと移行する。これらのアクターがガバナンス・ネットワークにおけるステイクホルダー・アソシエーションを形成する状況が、ここまでの分析で明らかになった。

しかし、序論で述べたように、パリ市がネットワーク内の一構成員にはとどまらず、ネットワークを運営・管理するメタ・ガバナーであるというのが本研究における結論である。そのため、第二章ではメタ・ガバナーとしてのパリ市の状況に焦点を当て、パリ市に初代市長が誕生した一九七七年から現在までを、初代市長から現市長シラクーティベリードラノエの三期に区切って、それぞれの傾向を分析する。そして、現在のドラノエ市長率いる左派勢力の具体的施策についても検討しながら、メタ・ガバナーとしての役割およびその限界について考察する。

注

- (1) Pierre GREMION, Pierre MULLER, *De nouvelles élites locales ?*, *Esprit*, 1990, no9.
- (2) Jacques CAILLOUSE, « Quelle (s) Participation (s) aux Affaires communales ? », *Poinçons*, N° 95, 2000, p. 125.
- (3) « *L'omniprésence du thème de la séparation des deux mondes, celui de la société civile et celui de l'Etat* » (Jacques CAILLOUSE, « *L'Administration Française doit-elle sévader du droit administratif pour relever le défi de l'efficience* », *L'Action Publique*, L'Harmattan, 1996, p.326.)

- (4) 一九八三年の事務権限再配分の詳細については、中田晋自、前掲書、四〇—四一頁参照。
- (5) 中田晋自、前掲書、二九四頁。また、Jacques CHEVALLIER, *L'Etat post-moderne*, L.G.D.J., 2e éd, p.197.
- (6) 中田晋自、前掲書、五一頁。
- (7) 中田晋自、前掲書、五二頁。また、Jacques CHEVALLIER, *L'Etat post-moderne*, op.cit., p.197を参照。
- (8) Pierre MULLER, *Les Politiques Publiques*, PUF, 5e éd, 2003, p.110.
- (9) 中田晋自、前掲書、六頁。また、René RIZZARDO, *La décentralisation culturelle*, Rapport au ministre de la Culture et de la Communication, La documentation française, 1990, p.10.
- (10) 前述した、政府機能分散化 *déconcentration* に関する記述である。日本では、国家公務員のいわゆる出先機関がこれに該当する。
- (11) 前述した、地方分権化 *décentralisation* に該当する記述である。
- (12) Jacques CHEVALLIER, *Décentralisation et politiques publiques*, Actualité juridique droit administratif, n° spécial avril 1992, *décentralisation bilan et perspectives*, p.120 et s.
- (13) 地方のエリートについて補足すると、伝統的にその社会的地位を利用して「行政に対する監視人や仲裁者としての役割」を果たし、「地方公共団体と国家の代理人（官撰県知事）とのあいだの仲介ないし働きかけという役割」を遂行してきた「地方名望家（notoriété notables locaux）」が地方政治において常に重要な役割を果たしてきた。一九八二年の第一次分権改革において、名望家が「決定者としての職務を獲得」したこと、地方議員が属している社会階層が多様化したこと等により、その地位を再定義することが望まれるが、名望家層は今日も「地域システムの中心的地位」を占めているという現状がある（中田晋自、前掲書、六六—六七頁）。
- (14) 後述する一九九二年法において、コミュニケーション関係の規定以外に、レジオンに関する改革に関する規定も盛り込まれており、背景

- には「ヨーロッパ建設」に向けた問題意識があるとされる。具体的には、レジオンを単位とした政府機能分散化、欧州統合とのかわりでの弱点となっている領域（市場、公的事務の委譲、国土整備、経済発展）における国家の統制や後見監督の強化等の事項であり、今日、「広域行政圏」の強化に向けた動きが活発になっている（中田晋自、前掲書、二八頁）。
- (15) Pierre MULLER, *Les politiques publiques*, op. cit., p.110.
- (16) Dominique LORRAIN, « La montée en puissance des villes », *Économie et humanisme*, n. 305, 1989.
- (17) 新生社会党が結成された一九七一年から、一九八一年にミッテランが大統領に当選するまでの間に、地方選挙において左翼諸政党が二度にわたる大勝利をおさめた。これは、地域権力を土台として中央権力も掌握しようとした左翼諸政党が、地方選挙の位置づけ、選挙運動の進め方、候補者の所属政党名を全国政党と同一にして勝利を目指した、「地方選挙の国政化」戦略であったといわれている（中田晋自、前掲書、一四二—一四三頁）。
- (18) 社会党は言うまでもないが、共産党についても、とりわけパリ周辺における共産党系議員らの重要性から、その勢力は重大であるところである。
- (19) Patrick LE GALES, *Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine*, RFSF, 1995 (1-3), p.65.
- (20) Pierre MULLER, op. cit., p.110.
- (21) PLM法とは、「パリ、リヨン、マルセイユの行政組織およびコミューン間共同事業公施設法人に関する一九八二年一月三日の法律第八二—一—一六九号」のことであり、フランス三大都市に区政が導入され、各区に直接選挙によって選出される区議会と同区議会選出の区長、副区長が設置された（中田晋自、前掲書、三八頁）。区制度導入の根本的な目的は、巨大になってしまった大都市における、住民がアクセスし易い社会づくりというものであった。
- (22) René RIZZARDO, *La décentralisation culturelle*, op. cit., p.12.

- (23) Pierre MOULINIER, *op.cit.*, p.13.
- (24) Guy SAEZ, *L'Etat, la ville et la culture-la politique réalisée : études de politiques culturelles*, thèse de l'Université Pierre Mendès France, Institut d'Etudes Politiques, 1993, p.394.
- (25) René RIZZARDO, *La décentralisation culturelle*, *op.cit.*, p.123.
- (26) フランスの地方公共団体においては、ゼネラリストであっても、文化局内に限定して異動を繰り返す可能性があり、文化官僚が育成される土壤がある（二〇〇五年六月一五日にパリ市文化振興局内で実施された同局文化普及部音楽課長 Jean-Marie Perlemuter 氏へのインタビュー内容より）。
- (27) 政府機能分散化（déconcentration）とは、国の事務の一部を地方に分散させること。例えば、文化政策においては、文化省の事務的構造を地方に分散するため、地方に《文化省州文化局（D R A C）》が作られた。後に述べられる地方分権化（décentralisation）はもともと国の一部であった権限を自治体が包括的に受け継ぐこと（いわゆる国から地方への権限委譲）を意味するので、前者とは明確に区別されなければならない。
- (28) Pierre MOULINIER, *Les politiques publiques de la culture en France*, *op.cit.*, p.69-70.
- (29) として一九七七年にランドゥスキはパリ市役所の初代文化振興局長に就任する（本論文第二章参照）。
- (30) Anne VEITL, Noémi DUCHEMIN, *op.cit.*, p.18.
- (31) 一九八一年のミッテラン政権の成立のこと。地方選挙における左翼権力の伸長がその背景にあった。
- (32) Anne VEITL, Noémi DUCHEMIN, *op.cit.*, p.124.
- (33) ここでは、「地域（local）」により大きな注意を引くために、分権について喚起された。国は「地方」に対して以前より懇懇無礼な見方をしなくなり、地方の多様性に注意を払うようになった。それにもかかわらず、議会に有利な（厳密な意味での）決定権

パリ市の音楽政策と都市ガバナンス (一) (長谷川)

の再分配は実現されなかった。

- (34) D R A C (Directions Régionales des Affaires Culturelles) は文化省の地方支局であり、国の政策を地域の実情に合わせて採用・施行し、地方自治体と協力して事業を行う。(Xavier GREFFE, (2007=2007) *op.cit.*, (垣内恵美子監訳、前掲書。))
- (35) Anne VEITL, Noémi DUCHEMIN, *op.cit.*, p.135'
- (36) *Op.cit.*, p.136.
- (37) Pierre MULLER, *Les politiques publiques, op.cit.*, p.107.
- (38) 深層のフランス (la France profonde) とは、伝統をもっとも色濃く残す社会層、基層のことを指す。
- (39) Jean-Claude THOENIG, Does local politics matter, débat entre Dominique Lorrain, Jean-Claude Thoënic et Philippe Urfalino, *Politix*, n° 7-8, 1989, p.116.
- (40) 中田晋也、前掲書、四五頁。
- (41) DEP (Département des études et de la prospective) は文化省に属し、文化政策の行政評価を実施する機関である。
- (42) Pierre MOULINIER, *Les politiques publiques de la culture en France, puf*, 2006, 3^{me} éd., p.74.
- (43) Philippe URFALINO, *L'invention de la politique culturelle*, La documentation française, Paris, 1996, p.290.
- (44) G. DUPUIS, M.-J. GUEDEON, *Droit administratif*, Paris, Armand Colin, 1993, 4^eéd, p.226.
- (45) René CHAPUIS, *Droit administratif général*, Paris, Ed. Montchrestien, 1995, Tome 1, 2^eéd, P.282.
- (46) Jean-Pierre RENAUD, *Paris, un Etat dans l'Etat?*, Paris, L'Harmattan, 1993.
- (47) Olivier FEVROT, "Peut-on transposer le schéma PML aux agglomération? *pouvoirs locaux*, n° 42 III/1999, p.43-50.
- (48) Jean-Claude THOENIG, *politix, op.cit.*, p.116.

- (49) 山本啓「市民社会・国家とガバナンス」『公共政策研究』5、二〇〇五年参照。
- (50) 同上。
- (51) Xavier GREEFF, (2007=2007) *op.cit.*, (垣内恵美子監訳、前掲書)。
- (52) *Ibid.*
- (53) Pierre MOULINIER, *Les politiques publiques de la culture en France*, *op.cit.*, p.43. 近年の、文化部門における契約数の推移については、
Pierre MULLER, *Les politiques publiques*, *op.cit.*, p.232. 参照。
- (54) *Op.cit.*, p.46.
- (55) *Op.cit.*, p.41.
- (56) 二〇〇五年四月二二日にパリ市役所で実施した助役付参事 Laurent Amiard 氏へのインタビュー内容に基づく。
- (57) 二〇〇五年六月一五日にパリ市文化振興局内で実施した同局文化普及部音楽課長 Jean-Marie Perlemuter 氏へのインタビュー内容に基づく。
- (58) Eric ZAMMOUR, *Le maire de Paris, Pouvoirs*, n° 110, p.130-131.
- (59) 二〇〇五年四月二二日にパリ市役所で実施した副市長室参事 Laurent Amiard 氏へのインタビュー内容に基づく。
- (60) Sylvie LIDGI, *Paris - Gouvernance ou Les matieres des politiques urbaines*, 2001, L'Harmattan p.12.
- (61) CLAIR (財団法人自治体国際化協会)、『フランスの地方自治』、二〇〇九年、四七頁。
- (62) *Communication culture*, *op.cit.*, p.18.
- (63) *Rapport d'activité*, *op.cit.*, p.7.
- (64) 音楽で溢れる街とらうコンセプトのもとで、「路上の芸術」はドラノエ市長により推進されている。本論文第二章で述べる「新

- 「しい音楽」に関する記述を参照。
- (65) *Rapport d'activité, op.cit., p.23.*
- (66) Pierre MOULNIER, *Les politiques publiques de la culture en France, op.cit., p.88-89.*
- (67) Pierre MOULNIER, *op.cit., p.89.*
- (68) 二〇〇五年七月一日にシャトトレ劇場で実施した、シャトトレ劇場理事長 Jacques Hedouin 氏へのインタビュー内容に基づく。
- (69) フランス革命時の市民結社に対する公権力側の警戒から、長らく非合法であったアソシアシオンは、一九〇一年法（「アソシアシオン契約に関する一九〇一年七月一日の法律」）以降、法制上の自由を獲得する。近年、市民団体は諸都市において「官撰県知事と市長ら地域政治エリートとの癒着に基づく閉鎖的な既存の地域政治・行政システムに異議を唱え、その改革を要求する運動」と結びついた、「行動的市民たちがかたちづくる現代の中間団体としての「地域権力アソシアシオン」としての役割を果たしうる、重要なアクターであるという（中田晋自、前掲書一六頁、二四七―二四八頁参照）。
- (70) ドラノエ市長の「新しい音楽」に対する取り組みについては、本論文の第二章参照。
- (71) 垣内恵美子監訳、前掲書、三四頁。
- (72) 二〇〇五年四月二二日にパリ市役所で実施した助役付参事 Laurent Amiard 氏へのインタビュー内容に基づく。
- (73) A F A A (Association Française d'Action Artistique) は、外務省、文化省双方から任命された運営機関であり、国際文化交流と文化開発協力をともに監督している（垣内恵美子監訳、前掲書、三〇頁）。
- (74) *Rapport d'activité, op.cit., p.23.*
- (75) *Ibid.*
- (76) 本論文の第二章で述べているように、従来は、市役所が市民諸団体を常に重視していたわけではなかった (Sylvie LIDGI, *op.cit., p.*

16)。

(77) 本項目は、二〇〇五年五月二三日、フランス国立地方高等音楽院で実施した、当時の同音楽院長 Alain Myotte Duquet 氏へのインタビューの内容に基づいて記述されている。なお、フランス国立地方音楽院は、国から地域圏への権限移譲に伴い二〇〇八年に地域圏立音楽院 (Conservatoire à Rayonnement régional) に改称。

(78) 二〇〇五年四月二二日にパリ市役所で実施した助役付参事 Laurent Amiard 氏へのインタビュー内容に基づく。

(79) 本項目は、二〇〇五年七月一日にシャトトレ劇場にて実施したシャトトレ劇場理事長 Jacques Hédoain 氏へのインタビューの内容に基づいて執筆されている。

(80) さらに、設備費に関する補助金は、この額に含まれていないことも補記しておく (Rapport d'activité, op.cit., p.21.)。

(81) Pierre MOULNIER, *Politique culturelle et décentralisation*, 2002, L'Harmattan, p.31.

(82) Pierre MOULNIER, *Les politiques publiques de la culture en France*, op.cit., p.91.