

# 文部省文化局についての研究

——現在の文化庁の組織・施策への影響——

梅原 宏司

## 1. はじめに

文部省文化局とは、1966年5月1日から1968年6月15日まで存続した文部省の内局である<sup>1</sup>。編成としては「それまで各局に分散配置されていた芸術課、国語課、著作権課、宗務課が集まり、それに国際文化課」を加えたものであった（文部省 1972）。そして、1968年6月15日、文部省の外局とされていた文化財保護委員会と統合されて、現在まで存続する文化庁となって発展的に解消した。

本論文は、この2年の間しか存続しなかった文部省文化局の設立事情と施策を検討し、こんにちの文化庁の組織・施策への影響を考える試みである。本論文の構成は以下のような形を取る。

第一に、「文化省もしくは文化局」の設置は、当時の佐藤栄作首相の就任前の政策公約の一つに掲げられていた官庁であった。そのため、国会などではしばしば首相肝いりの機関として扱われていた。それが、省庁を超える行政改革の措置とあいまって「文化局」となったのである。この経緯を本論文第2章で最初に扱いたい。

第二に、文化局を構成する課は、その成り立ちがきわめてバラバラであり、上部部局もバラバラであった。これらが文化局にまとめ上げられ、そのまま文化庁に引き継がれ、今日まで続いているという面があるのである。

そのため、文化局にまとめ上げられた課の施策も、一見しては文化局という統一性を欠くものであった。この個々の課の成り立ちと施策を本論文第3章で扱いたい。

第三に、文化局時代に行われた施策は、部局配置も合わせて、現在の文化庁の施策にも大きく影響を与えている。それを本論文の第4章で扱いたい。

なお、文化局の解消（文化財保護委員会との統合）については、1968年当時の国会などでも大きな議論を呼んでおり、それ自体が大きなテーマとなりうるため、他日の研究課題としたい<sup>2</sup>。

この章の最後に、本論文の手法について述べておきたい。本論文では、文化局が文化庁に発展的解消を遂げた際に刊行された、公式の歴史である『文化局の歩み』を主要な資料とし、それ以外に文部省の資料（学制百年史など）や、先行研究論文の分析を合わせて考察を加えていくというかたちを取る。

## 2. 文化局設立の経緯

### 2.1 佐藤栄作の政策公約としての「文化省・文化局」

佐藤栄作（1901-1975）は、元来は鉄道省の官僚であったが、戦後吉田茂に見いだされ、池田勇人とともに吉田茂の後継者、「保守本流」の政治家とみなされた。1960年にライバルの池田が首相となり、1964年7月に自由民主党総裁3選を目指す時、佐藤はそれを阻止すべく総裁選に立候補した。しかしこのときは落選するが、3か月後に池田が東京五輪を終えて持病治療のために退陣すると首相となる。そしてその後、佐藤は長期政権を築き上げた。

1964年7月の総裁選の前に、佐藤は6月に政策のアピールを兼ねた自伝・随筆集『今日は明日の前日』を刊行し、ついで7月には政策公約と銘打った『明日へのたたかい—未来からの呼びかけにこたえて—』を発表している。そして、両方の中に「文化省」あるいは「文化局」の設置が唱えられているのである。まずは、『今日は明日の前日』における「文化省」設

立の主張を検討してみよう。

この書では『「文化省」設置の提唱』という章立てがなされている。その中で佐藤は映画・ラジオ・テレビが青少年に悪影響を及ぼしていると主張し（佐藤 1964a：223-229）<sup>3</sup>、「やはり文化高きというか“香り高き”といえるものがなくてはいけない」（佐藤 1964a：229）と主張する。この香り高い文化を実現するために、佐藤は「文化省」の設置を主張するのである。

佐藤が考える「文化省」の任務としては、「自分の国の過去の遺産」「自分たち民族の過去の栄光」を誇りに思うような事業、言い換えれば「愛国心」「民族愛」を涵養するものである<sup>4</sup>（佐藤 1964a：229）。そしてとりわけ、国立劇場の問題を指摘する。数多くのジャンルの団体があるためになかなか進行しなかったが、文化省・文化大臣があれば、もっと早く実現するはずだったというのである<sup>5</sup>（佐藤 1964a：229）。

つづいて、「明日へのたたかい」を見よう。そこでは「教育・文化」政策の一つとして、以下のような主張がある。

一、次代の指導者となり、次代の文化を創造する優秀な人材を育てるため、画期的な“奨学制度”を創設する。これは、国際人を育てるための留学制度と、日本の優秀な頭脳を育てるフェローシップの二つの制度である。この二つの制度創設のため、税制上の措置、財政援助などあらゆる便宜が必要である。

一、文化の面で国が果しうる役割りは、文化の興隆に必要な援助と保障をすることである。しかし政府がよりよき理解をしめし、国民の文化への関心を高めるため、新しく「文化省」または、文部省、総理府に「文化局」をもうける構想を検討する。（佐藤 1964b）

まず後者は、直接的に「文化省・文化局」の設立を主張したものである。「文化の興隆」については「教育・文化」政策の総説として「わが国がアジア的貧困といわれる環境のなかで、唯一の先進国として発展してきたのは、単一民族国家としての長い歴史と伝統をもつ文化と、明治いらいの教育制度の充実に負うところが多い」<sup>6</sup>（佐藤 1964b）とされているため、『明日は

今日の『前日』と同様の「愛国心」「民族愛」を涵養することが前提となっていると考えられる。

つぎに前者の「奨学制度」であるが、これは直接的に「文化省・文化局」の設立を主張したものではない。ただし、現実に実現した文化局の一つの任務が「国際文化芸術交流の活発化」（文部省文化局 1968：9）であったため、結果的には文化局の業務となったのでここに取り上げた。

このように、佐藤は自国の伝統への「愛国心」「民族愛」を涵養する目的として「文化省」もしくは「文化局」の設立を政策公約として掲げたが、実際にはあまり具体性を持たないものでもあった。また、佐藤が現実に首相に就任した1964年11月21日の国会施政方針演説でも、「文化省・文化局」への言及はいっさいなかった。

それが具体化するのには、佐藤が現実に首相となって時間が経った1965年以降である。そこで、具体化の経緯を次に見てみよう。

## 2.2 文部省文化局の具体的な実現に向けて

元来、日本国憲法制定後の文化政策・教育政策の所轄官庁については、さまざまな議論が存在した。この両者を戦前から存続している文部省が管轄してよいのかという議論がその主たるものであり、実際に1947年12月10日に行政調査部は「新憲法下の行政機構改革の方針」で文部省の「学術省・文化省」への再編を求めた（小池 2021：167）。

また教育刷新委員会はさらに進んで「文化省（仮称）」に従来の文部省を再編し、これに「学校教育、社会教育、体育、学術、芸能、宗教その他文化に関する一切の事項を管掌」（教育刷新委員会 1948：35-37）させる案を12月26日に建議し、1948年2月6日にも「学芸省（仮称）」への再編を建議した（教育刷新委員会 1948：43-45 および新藤 2018a：187-189）<sup>7</sup>。

これらの構想が実現しなかったのは、まずは当時の文相であった森戸辰男が、「文化と学術を重視しつつ、教育面でも六・三制の導入などによる業務量の増大を理由に」（小池 2021：167）、従来の文部省を一括して存続させることを一貫して主張したためであった。これは当時の文部官僚の組織防衛の原理を代弁したものとも考えられているが（西本 1986：91）、文相

退任後も一貫して文部省の再編に反対しているため、森戸の固有の考えとも考えられている（小池 2021:168）。こうして文部省は存続したのである<sup>8</sup>。

しかし、1960年代までに「文部省は教育省と思われるほどに、教育面の行政機構は充実しているが、その他の面、特に文化の面における行政機構が弱体であったことは否めない」<sup>9</sup>（文部省文化局 1968:9）という認識が、世間に広がっていったとされる。そのため、「教育、学術と並んで文化に関する行政を専管する」部局・省庁を整備する構想が現れ始めた<sup>10</sup>（文部省文化局 1968:9）。

こうした構想が急速に具体化するのには、やはり佐藤栄作が首相となっただけからであった。まず、1965年4月12日、佐藤首相は主催する第6回芸術関係者懇談会で「文部省の中に文化局をつくるよう積極的に努力する旨言明」（文部省文化局 1968:9）した。これは、佐藤が政策公約として掲げていた「文化省・文化局」の実現と考えられる。

しかし、もう一つの行政改革上の必要が、この実現化に拍車をかけたと思われる。前任の池田政権が設置した「臨時行政調査会」（第一臨調）<sup>11</sup>は、池田政権末期の1964年9月に「文部省全体の部局の編成は必ずしも合理的と思われないので、全体的視野に立った根本的な検討を行なうことが必要である」という提言を行った（文部省文化局 1968:9-10）。そのため、文部省は文化局の新設を行うことを検討し、1966年度に「文化局」を設置することに決定したのである（文部省文化局 1968:10）。

なお、『文化局の歩み』では、「芸術文化各界の期待を受けて発足する文化局であるので、その組織、所掌内容の充実をはかるべく、種々の案も考えられたが、行政機構の拡充や抜本的改革が困難な時期であったので、文部省内の文化行政関係課を統合するという範囲に止めざるを得なかった」と述べられている（文部省文化局 1968:10）。このような事情は、第一臨調の提言「『行政改革に関する意見—総論』ほか16項目」がそもそも全体として不十分であったことも大きいのではないかと考えられる。その理由としては「人員整理を行わないこと」という参院内閣委員会での付帯決議の縛り、提言に第一臨調全体としての全体としての整合性が取れなかったこと、アメリカ合衆国はじめ諸外国の先例が参考にされた「理想的な意見」

が出されたものの棚上げされてしまったことなどが指摘されている<sup>12</sup>（田中 2015：74-75）。

つまり、文部省文化局の設立は、文部省の枠を超えた新しい省庁再編には至らなかったのである。佐藤栄作個人は、「文化省」の設置にまで傾いていたのではないかとも思われるが、当時の行政機構全体の状況はそれを許さないものであったということであろう。

このためか、すぐ見て取れるのは、文部省で学校教育・社会教育に関係しない部局をとりあえずすべてかき集めたという印象である。「芸術文化行政」を核とするという看板はあり、それを管掌する「文化課」が文化局の中心と位置付けられたものの、実際にはそれとあまり縁がないような宗務課<sup>13</sup>なども含まれるのである。また後述するが、著作権課にいたっては戦前は内務省に属していた部署であった。いわば、文部省で「教育省」と呼ばれない部署がかき集められて「文化局」となったともいえる。

### 2.3 文化局の「当面の文化行政の方針」

文化局は、発足の時点で以下のような「当面の文化行政の方針」を発表した。

1. 文化人や芸術家等との接触の機会を緊密にして意見を反映する。
2. 芸術家の自由な創造活動を促進するために、芸術関係団体へ助成金を交付する。また新人の発見・育成を図る。
3. 大都市中心の文化芸術活動を是正して地方の文化振興を行うべく施設の整備充実を図る。
4. 次代を担う青少年の豊かな情操を培うべく、健全な芸術を普及させる。
5. 文化の国際交流・そのための外国人に対する日本語教育の充実を図る。
6. 著作権法・隣接権制度の改正と充実。（文部省文化局 1968：1-2）

このうち、1から4の全部が「芸術文化行政」に属する範囲である。いかに公的な方針において芸術文化行政が重要とされたかが明らかである。

### 3. 文化局の構成と個々の施策

そもそも第一臨調が1964年9月に文部省に提言したのは「特に体育局、調査局、管理局のあり方」であった。そこで、文部省は「調査局の廃止」を、文化局の設立と連動させて検討したのである（文部省文化局 1968：10）。

また、芸術文化行政の所管についての社会教育局との調整、外国人に対する日本語教育についての大学学術局との調整も必要とされた（文部省文化局 1968：10）。そこで、この章ではまず文化局設立時の既存の部局の解消や所轄事務調整について論じ、そのあとに個々の任務・事務について検討することにしたい。

#### 3.1 既存の部局の解消・所轄事務調整について

##### 3.1.1 調整局の廃止

文部省調査局とは、元来は「教育改革の基礎作業と行政資料の調査、整理」（文部省 1972b）を目的として1946年12月に設立されたが、再編を重ねて1964年には「国語課、国際文化課、宗務課」からなる構成となっていた。この調査局を廃止して文化局へ移管することがまず検討された。そして社会教育局に属していた芸術課と著作権課を文化局へ統合し、さらに「局内の連絡調整ならびに庶務を行う」ために「文化課」が設置されることになった。すなわち局長のもとに審議官と文化課、芸術課、国際文化課、著作権課、国語課、宗務課の6課を置く構想となったのである（文部省文化局 1968：10）。

ただ、文化課は「局の総括連絡に当たるのみでなく、文化局新設の意義を積極的に打ち出す」ことも任務とされた。そのため、芸術文化行政を芸術課と分割して所管することになったのである。この分割に関しては、個々の部署の任務のところで述べたいと考える。

##### 3.1.2 社会教育局との調整 — 「文化施設」の明確な政策対象化

従来、伝統芸能に属しないとみなされた芸術文化施策は芸術課が行って

いたが、この課は社会教育局に属していた。一方で、芸術文化振興のために「文化施設の全国的な整備と民間芸術文化関係団体の助成」も考えられたが、「文化施設と社会教育施設との性格が、ものによっては必ずしも確然としないものもあり、社会教育局の所掌事務との調整も必要とした」（文部省文化局 1968：11）。ここで、「文化施設」とは「劇場、音楽堂等」と「美術館」である。そしてここで、「文化施設」と「社会教育施設」の所轄部局の分離が明確に示されたわけである。そこで「文化施設」と「社会教育施設」が1966年までにどのように存在していたかを、考察してみよう。

新藤浩伸は、戦前から敗戦直後までの「文化施設」という概念の歴史をたどっている。新藤によれば、戦前に「文化施設」と言った場合は、「施設」を動詞的な意味で使用するケースも存在し、さらに「文化政策」と意味が重なることもあった。たとえば蠟山正道は教育・学芸・宗教関係の事務、国宝や史跡名勝天然記念物の保存、図書館・博物館など観覧施設の設置、国民精神文化の研究・指導・普及にいたるまで、文部省の事務全般を「文化政策による施設」「文化政策とその施設」という言い方で表していたのである（新藤 2018b：28）。つまり「文化施設」は物的建造物と活動の両方の意味を持ちうる概念だったのである。また戦後なら「社会教育施設」などと呼ばれる施設や、都市政策のインフラとして位置づけられる衛生関係施設なども「文化施設」「社会施設」と呼ばれた（新藤 2018b：30）。

しかし、敗戦後、「文化施設」という概念自体が教育刷新委員会の審議の過程で消滅し、図書館・博物館・公民館等、狭義の「社会教育施設」のみが法的な規定の対象となった社会教育法に規定され、社会教育局の所管となったのである（新藤 2018b：32-33）。

ここから、1966年に『文化局の歩み』が述べる意味での「文化施設」が分離するのは、1961年に「美術館、音楽堂、劇場等」「芸術文化を高揚し、広く一般市民に普及浸透させる上において、果たす役割が大きい」施設が、文部省年報において「芸術文化施設」と規定されて以降である<sup>14</sup>（関・佐藤 2016：144）。

つまり、1961年に「(芸術)文化施設」と「社会教育施設」の概念は分離していたが、社会教育局芸術課が両方を所管していたのである。文化局設



立に当たってこの両者の所管が分かれることになったのだが、その分離はかならずしも確然としたものではなかった。「劇場・音楽堂等、いわゆる文化会館については、その整備も運営指導も文化局の所掌とされた」が、美術館については「博物館法の適用を受ける美術館については、社会教育局の所管とする（たとえば法人、補助金事務）、ただし、これらの美術館において行なわれる美術普及事業に関する事務は、文化局の所管とする（たとえば補助金等事務）」と定められた<sup>15</sup>（文部省文化局 1968：11）。

またこの時点で、これまで社会教育局社会教育課が所管していた新聞・雑誌などの出版についての事務は文化局に移行し、日本新聞協会などの新聞関係団体・日本書籍出版協会などの出版関係団体・日本近代文学館が文化課の所管とされた。ただし青少年読書指導等出版物に関しては、社会教育の観点からの事務は社会教育局に残された（文部省文化局 1968：11）。

### 3.1.3 日本語教育事務に関する調整

外国人に対する留学生・日本語教育事務は、調査局の解体のため、大学学術局とのあいだで次のように分掌された。

1. 留学生課は大学学術局へ移管する（文部省文化局 1968：10）
2. 大学学術局学生課は日本語教育センター（仮称）<sup>16</sup>の設置に関する事務を行う
3. 外国人のための辞書類の編集・刊行、日本語教育研修会は文化局国語課が行う。また日本語教科書の編集・刊行は大学学術局留学生課の協力を得て文化局国語課が行う（文部省文化局 1968：11-12）

これは、留学生関係は大学学術局の事務となったが、国立国語研究所が文化局に移管された国語課に属したことによる調整とされる。

そして次からは、『文化局の歩み』の章立ての順番に従って、文化局が担った任務・事務の内容を検討していきたい。タイトルも、『文化局の歩み』と同じものをあえて採用することにする。

## 3.2 芸術文化の振興と普及

### 3.2.1 文化課と芸術課の分担

前述した通り、文化局は芸術文化行政の充実という触れ込みで設立されたため、芸術課と文化課の2課が芸術文化行政を分掌することとなった。文化課は「芸術の普及、つまり国民に芸術に対して関心、理解を持たせるための施策、ならびに、これまで、や<sup>(ママ)</sup>手薄であった、生活文化、国民娯楽、新聞、出版に関する事務」を所轄し、芸術課は従来の任務である「芸術の向上、つまり芸術家の活動を助成する面での施策」を所轄することになった(文部省文化局 1968: 10)。文化庁に移行した際には、文化課が「文化部文化普及課」、芸術課は「文化部芸術課」となっている(関・佐藤 2016: 145)。

### 3.2.2 既存の芸術文化行政

既存の芸術文化行政をそのまま維持・発展させたものとしては

1. 「すぐれた芸術家の優遇・顕彰に関する施策」(文化勲章・文化功労者・日本芸術院会員の任命、芸術祭賞・芸術祭奨励賞など)(文部省文化局 1968: 13-14)
2. 文部省芸術祭(文部省文化局 1968: 15-18)
3. 芸術文化の国際交流の促進

この3つについては、社会教育局時代から芸術課が担っていたものであった。そして1については「文化局の2年間においても格段の変更をみることはなかった」(文部省文化局 1968: 13)、2については「その大筋において従来と大きな変化はなく、むしろ主催公演については若干の拡充をみた」(文部省文化局 1968: 16)ということであり、3も「積極的な促進が図られたと言いうる」(文部省文化局 1968: 26)が質的な変容はなかったと考えられている。つまり、これらの施策には大きな質の変化が起らなかったと言える。

### 3.2.3 新規の芸術文化行政

新規の行政施策・あるいは文化局発足で大きく変化を遂げた施策として

は、以下が挙げられている。

1. 芸術家の新人育成
2. 中央、地方の芸術文化施設の整備充実
3. 地方芸術文化活動の推進
4. 青少年への芸術普及

1の「芸術家の新人育成」については、「芸術活動の助成につとめるとともに新人の発見と育成をはかる」という文化局の一大方針の一つであった（文部省文化局 1968：14）。具体的には「芸術家在外研究制度」（将来性のある新進芸術家を一定期間国費で海外に派遣する）と「芸術選奨新人賞」（従来の「芸術選奨制度」の拡充）、「新人美術作品の買い上げ」が挙げられている。とくに「在外研究制度」は、制定最初の1967年度はわずか4名にとどまったが、「明治以来、芸術家のみを対象とする海外研究制度がまったくなかったこと、明治以降の文部省留学生に含まれた芸術家の数が言うに足りぬものであったことを考えるとき」きわめて画期的な意義をなすとされている（文部省文化局 1968：14）。

2の「中央、地方の芸術文化施設の整備充実」は、「芸術普及の拠点となり、また芸術創作活動の発表の場となる美術館、文化会館等の文化施設」の整備という施策である（文部省文化局 1968：18）。

まず取り上げられているのは、国立芸術文化施設の充実である。東京国立近代美術館の移転・新築、その跡地のフィルムセンターへの転用、京都国立近代美術館の東京からの独立開館、国立西洋美術館の拡充である（文部省文化局 1968：18-20）。

そして、「地方公立芸術文化施設の充実」であるが、まずは「地方公立文化施設整備費補助金」制度の開始である。1967年度から「芸術普及の拠点として音楽堂、劇場、美術作品展示場等の機能を合せ持つ公立文化センターの設置を促進するため、地方公共団体（都道府県および人口10万以上の市）に対する補助金交付のみちを開いた」（文部省文化局 1968：20）。この計画は、1967年度において「人口10万人以上の市137のうち公立文化施設未設置の約60市に、少なくとも各市1館を目標に設置促進を図る」ことを目標とした（文部省文化局 1968：20）。

この助成金制度にいたるまでの経緯を検討してみよう。まず、社会教育局芸術課は、1959年度から地方芸術文化行政の状況の調査を開始し、1960年度には「文化会館（県民会館、市民会館、公会堂、音楽堂、文化会館の活動を行っている公民館を含む）」の実態調査を行った（関・佐藤 2016：152）。そして先に述べた、1961年の「芸術文化施設の充実」の規定にいたるのである。この時期には、社会教育局芸術課は、充実した文化会館として1000ないし1200席を有する鉄筋建築が望ましいと考えていた<sup>17</sup>（関・佐藤 2016：152）。そして、そのような文化会館的な文化施設を充実させるべく、地方公立文化施設整備費補助金制度が開始されたのである。

また、地方美術館の活動を活発化させるべく、1966年度から全国の公立美術館の所蔵作品を調査し、所蔵作品目録を作成して地方美術館が所蔵作品を相互利用する便を図るようにした（文部省文化局 1968：20）。

3の「地方芸術文化活動の推進」は、「地方住民が芸術文化を享受するという点からも、また全国的な広い基盤の上にごそわが国芸術文化の発展が期待されるという点からも」地方芸術文化の振興を図る必要があるという認識のもとになされた施策である（文部省文化局 1968：20）。これには前述の地方公立文化施設整備費補助金とそれにとまなう文化施設運営指導、全国美術館利用作品目録作成のほかに、都道府県教育委員会が主催して行う美術・芸能・文芸の芸術文化行事への助成、芸術祭地方公演、青少年芸術劇場などが挙げられている（文部省文化局 1968：21-25）。

4の「青少年への芸術普及」は、青少年に対して芸術活動に参加する機会を奨励することで「情操豊かな人間性の形成に役立つとともに、<sup>(ママ)</sup> 巾広い芸術理解の国民的基盤を作り、さらには、次代を担う青少年の健全育成の点からも極めて重要なことである」（文部省文化局 1968：25）という認識のもとに行われた施策である。この認識自体は、佐藤栄作首相が「文化省・文化局」を設置する目的の主張と大いに共通するところがあると言えよう。

具体的には、青少年の音楽・演劇の発表機会となる「青年大会基能文化部」の開催と、「青少年芸術劇場」の開催がとり上げられている。青少年芸術劇場は、3の「地方芸術文化活動の推進」と共通するところもあり、地方の青少年に芸術鑑賞の機会を与えるため、東京から地方の「公立文化施

設およびこれに準ずる施設」へ団体を派遣するというものであった（文部省文化局 1968：25-26）。

### 3.3 国語施策の検討と国語の教育の振興

国語課が担った国語施策の分野では、文化局設立早々に文部大臣の国語施策諮問機関である国語審議会で大きな変化があった。すなわち 1966 年 6 月、中村梅吉文相は国語審議会に「国語施策改善の具体策について」を諮問した。これは、「基準を設けて、漢字制限その他の表記法の制約をすることは、国語の貧困につながるなど平明化政策に対する批判的な意見」が強まったという認識に基づくものである<sup>18</sup>（文部省 1972：国語政策）。国語審議会では、とりあえず「当用漢字音訓表」と「送りがなのつけ方」について審議を行い、国語課はアンケート調査や資料作成を行うことになった（文部省文化局 1968：28-30）。

また、1966 年には「国語および国民の言語生活に関する科学的調査研究を行なうため」、電子計算機を導入して計量的な調査を行うことが可能となった（文部省文化局 1968：5-6）。これによって朝日・毎日・読売の三大新聞を対象とした語彙調査が開始され、「国語研を中心に、計量国語学という研究分野が確立」したとされる（国立国語研究所：「語彙調査：基礎の確立と計量国語学への展開」）。

### 3.4 外国人に対する日本語教育の振興

外国人に対する日本語教育については、既述した通り「国際文化交流の発展」によるものとされている（文部省文化局 1968：31）。そのための教材作成や教育研修会などの国語課の施策は 1963 年度から行われていたが、文化局に属してからの大きな出来事としては既述した「日本語教育センターの設置」決定が行われたことが挙げられるだろう。日本語教育センターの設置は、既述した通り 1974 年の日本語教育部の発展としてなされたが、国立国語研究所は日本語教育部について「まだ大学などに日本語教師を養成する課程がほとんど設けられていない頃で、日本語教育・日本語教師養成に取り組むさきがけでした」と記念碑的な出来事として述べている（国

立国語研究所「日本語教育の推進」)。

その意味では、国語課でも国語審議会の新展開・電子計算機の導入、国語施策改善・日本語教育振興計画の具体化と、大きな変化があったと言えよう。

### 3.5 著作権制度の改正等

「当面の文化行政の方針」には第6項目として挙がっているだけであるが、『文化局の歩み』では「文化局の2年は、著作権法にあげくれた2年であった」(文部省文化局 1968: 3)と述べている。これは、芸術文化行政が国会でも大きな反対なく進化したのに対し、著作権制度は国会で大問題と化したからであった。

そもそも、出版・著作権行政は、明治の初頭は文部省の所管であったが(1872年の「出版条例」の規定)、1875年に内務省に移管されて以来、治安対策のための検閲と一体のものとして推移してきた。これを所管した部署も、内務省警保局図書課だったのであり、その中に「著作権出版登録係」と「検閲係」があるという状態だった(西本 1986: 15)。そのため、著作権行政は治安対策に従属した状態といっておく、1899年に制定された著作権法が大きな改正も経ずに運用されているという体たらくであった<sup>19</sup>(西本 1986: 16)。

この状況は、文部省調査局に著作権行政が移管されて著作権課となっても問題となっていたが、1966年10月に「著作権および隣接権に関する法律草案」(文化局試案)を発表し、これをたたき台として関係者の意見を聴取しつつ、著作権法を改正する方向を取ろうとした(文部省文化局 1968: 3)。これをもとにした改正法案は1968年に国会に上程される予定であったが、国会で激化したほかの問題に巻き込まれ、文化局の存続中はずいぶん改正できなかった。改正が行われたのは、文化庁になってからの1970年であり、現在の著作権法は基本的にはこの時点で改正されたものである。

佐藤栄作が「文化省もしくは文化局」の設立を政策公約で主張した際、著作権行政はまったく言及されていない。しかしながら、実際には文化局の最大の業務量は著作権行政となったのであった<sup>20</sup>。

### 3.6 教育・文化の国際交流

国際交流については、文化協定締結国との研究者・文化人・留学生などの交流が行われているが、これは文化局以前から基本的に変わっていないと言ってよい<sup>21</sup>（文部省文化局 1968：36-43）。

佐藤栄作は、既述した通り「国際文化交流」を政策公約としてかかげていた。それは文化局において実現されたが、佐藤がこれを「文化省もしくは文化局」において行うべきと考えたかどうかは別の問題である。

### 3.7 沖縄に対する教育援助の推進

沖縄に対する教育の援助は学校教育の水準を「本土なみに高める」「本土と沖縄の教育一体化の方策」（文部省文化局 1968：44-45）のためであったが、学校教育系の部局の所管ではなかった。これは、当時の沖縄が米軍施政下にあったため、「国際援助」に属する分野だったからではないかと考えられる。文化局時代の施策は、義務教育関係で教職員給与の2分の1援助、公立小・中学校の施設費の援助、琉球大学へ医学部を設置するための調査、沖縄教職員の本土研修制度実施などであった。

### 3.8 宗務行政

宗務行政は宗教法人に関する行政のことであるが、元来はこれも内務省宗教局の業務であった。この宗教局が1913年に文部省に移管されたのである<sup>22</sup>（文化庁「日本の宗教行政」）。

戦後、宗教局は「文部省大臣官房宗務課」から「文部省調査局宗務課」となり、宗教法人を管轄する部局となったが、宗教法人をめぐるトラブルやスキャンダルが絶えず、文化局に宗務課が属するようになってからもそれは継続していた。文化局時代の大きな出来事としては、「宗教法人の管理運営適正化研修（宗教法人実務研修会）」を開始したことである（文部省文化局 1968：49）。

## 4. 現在の文化庁の組織・施策への影響

ここまで、文化局の2年をたどってきたが、最後にこんにちの文化庁の組織・施策への影響を検討してみよう。

### 4.1 現在の文化庁の組織への影響

令和4年度(2022年度)の文化庁の組織は、長官のすぐ下に次長・審議官が各2名、鑑査官が1名配置されている。そしてその下に、9課と4名の参事官が存在する。

以下、現在の文化庁の9課・4参事官を書き、それが文化局とどのように対応するかを注記してみよう。順番は文化庁ホームページの「文化庁の組織」と同じとする。

- ・政策課(文化庁全体の総合調整。文化局では文化課)
- ・企画調整課(文化政策の総合立案、劇場等の文化施設、アイヌ文化施策など。文化局では芸術課・文化課のそれぞれ一部)
- ・文化経済・国際課(経済振興の見地からの文化振興、国際交流。文化局では国際文化課)
- ・国語課(文化局ではそのまま国語課。ただし文化庁ではアイヌ語も所管する)
- ・著作権課(文化局ではそのまま著作権課)
- ・文化資源活用課(文化局には対応部署なし)
- ・文化財第一課・第二課(文化局には対応部署なし)
- ・宗務課(文化局ではそのまま宗務課)
- ・参事官(文化資源担当)(動産たる文化資源活用・生活文化振興など。文化局では文化課)
- ・参事官(芸術文化担当)(文化局では芸術課)
- ・参事官(文化観光担当)(文化局には対応部署なし)
- ・参事官(食文化担当)(文化局には対応部署なし)

国語課、著作権課、宗務課は完全にそのまま文化局の部局を引き継いでいる。分化が激しいのは芸術課・文化課が管掌していた芸術文化行政であ



り、政策課・企画調整課・参事官（芸術文化担当）にわたっている。さらに、文化局時代に完全に存在しなかったのは「文化経済・国際課」のうち「文化経済」の部分である。そして文化資源活用課や文化財第一課・第二課は文化財保護委員会の後身と言ってよい。

このように、文化庁は文化財保護委員会の部署を除けば、文化局の組織構成とかなり重なるのである。また、文化局の「当面の文化行政の方針」は既述した通り6か条で、そのうちの4か条が芸術文化関連であったが、文化庁になってからもかなり芸術文化行政の比重は高く、文化局において「芸術文化行政の充実」が唱えられたことを思い出させる。そしてこの構成は、佐藤栄作が不明瞭ながらも「文化省もしくは文化局」設立を主張した際に、芸術行政の充実を唱えたことを想起させる。

#### 4.2 現在の文化庁の施策への影響

上で見た通り、文化局の組織構成は文化庁の組織へ大きく影響を及ぼしているが、施策についても大きな影響を及ぼしている。ここではその最大のもの、「文化施設の充実」をとり上げよう。

文化庁が成立した当時は「地方公立文化施設整備費補助金」制度が引き継がれ、1979年まで継続された。これによって176の文化施設が誕生している<sup>23</sup>（関・佐藤 2016：151）。

しかし、文化施設の急増は、よく知られているように、文化施設としての内実をともなわないものであった。それは「建築事業」に偏して、「創造機能」（たとえば練習室や音響・照明設備など）を考慮しないものだったのである。文化庁も1969年度から創造機能の強化を予算化しようと努力したが、まったく効果がなかった（関・佐藤 2016：154）。そのため、文化政策学が発展するにつれて、「創造機能を持つ文化施設の充実」が唱えられるようになったのである。これが「劇場法」にもつながっていき、こんにちの文化施設への施策に影響しているのである。その意味では、文化局が文化施設の数をまず増やそうとしたという施策の負の影響が、こんにちまだ残っていると見えよう。

### 4.3 将来の文化庁の施策への影響

しかし、現在、文化局から継承している組織・施策の区分が決定的に崩れていく事態が進行している。本論文の最後にそれを指摘しておきたい。それは「社会教育と文化政策の関係」である。

1960年代に社会教育局芸術課が文化局芸術課へと移行していく過程で、「文化施設」側が「社会教育施設」から分離していったのは、すでにみたとおりである。しかしその時点でも、その境界線はかならずしも確然としたものではなかった。

そして、「社会教育局」という文部省内の一大組織が編成上消滅した段階で<sup>24</sup>、逆に文化施設を管掌する官庁である文化庁が「社会教育施設」たる博物館法上の「博物館」を所管する事態が現在進行しているのである。これは、文化局が成立した当時には考えられなかった事態であり、当時の状況から見れば完全に逆転したとも言いうる状況である。

かえりみれば、「文化局」は、文部省内で学校教育・社会教育系でない部署を寄せ集めた部局であった。そして学校教育・社会教育の区別が少なくとも官庁編成上は消滅すると、その時点での意義はまったく変わってしまったのである。

今後は、文化局時代には存在しなかった「文化経済」という動き・概念の進行によって、これらが左右されていくであろう。少なくとも一つ言えるのは、「社会教育（施設）」によって逆規定されていたとも言いうる「文化施設」「文化政策」の概念が、変質していく過程にあるということである。

#### 註

- 1 当時「文化局」と名前がついた官庁は、ほかに外務省情報文化局が存在した。これは1951年から1984年まで存在したもので、現在ではその任務は外務省外務報道官に引き継がれている。外務省情報文化局と文部省文化局は並行して存在したが、公的にはまったく関係のない組織であったので、混同に注意しなければならない。
- 2 公式見解としては「昭和43年に行政機構の簡素化のため、各省庁の内部部局について一局を整理削減することが決定されたが、この際文部省においては、主としてヨーロッパ的な芸術文化に関する行政と国語、著作権及び宗教に関する行政を所掌していた文部省の文化局と伝統的な文化の中心をなす文化財の保護行政を所掌していた文部省の外局

である文化財保護委員会を統合して、文化庁を設置することとした」（文化庁 1973：1）ということである。つまり後述する第一臨調の行政改革提案の機会に乗じて統合が行われたということである。

ただし、文部省の外局で「伝統芸能」などの文化財を保護するために設立された文化財保護委員会と、内局で「現代芸術」を扱う社会教育局芸術課・その後身たる文化局がどのように区別されるのかという問題は、1950年代以降の国立劇場建設問題などで常に論議されてきた。そのため、文化財保護委員会と文化局にまとめられた部局の並立の問題も合わせて、他日の研究課題としたいと考えている。

- 3 原書ではページ番号が223ページの次に「229」と打たれているが、内容は連続しているので、「224」の誤植と考えられる。なお、マスメディア・文化産業が青少年墮落の原因であるとする主張は、1960年代までの国立劇場構想などでつねに唱えられてきた。佐藤が首相となってからの1966年の中教審答申「後期中等教育の拡充整備について」の「別記」とされた「期待される人間像」においても同じような主張が繰り返されており、当時の保守政治家や官庁のある種の常套句とも言えるものであった。またそのような墮落から青少年を救うためとされる「愛国心」に富んだ「創造性」を説くことも一般的だった。
- 4 ソ連とフランスの試みが見習うべき手本として挙げられている。とくに当時のフランスは、ド・ゴール政権が作家アンドレ・マルローを文化大臣として国際的にも注目されていた時期であり、佐藤もマルローの名前を挙げている。
- 5 現在の国立劇場構想は1950年代後半に確立し、佐藤が蔵相時代によく建設場所が決定して予算化された（佐藤 1964a：229）。
- 6 小熊英二によれば、当時は「単一民族国家」という言葉が疑問を生みず受け入れられる状況が存在したとされる（小熊 1998：第21・22章）。これがどのように具体的に日本国家の文化政策に影響したかは、今後の研究課題としたい。なお、佐藤は1966年に、前任の池田政権から引き継がれた「建国記念日」制定問題を、「建国記念の日」として実現した。これは文化局の任務ではなかったが、佐藤政権の性格を如実に示す施策とも考えられる。
- 7 このうち、「学芸省（仮称）」案では「『文化一般を所管する事項を所管する局』（例えば文化局）」として、一括して文化政策を行う部局を設置する構想が掲げられている。「文化省（仮称）」案には部局に関しての構想はない。
- 8 正確に言えば、内務省の解体にともなって、同省が所管していた著作権行政が文部省に移管されているが、これは著作権行政の個所で述べたい。
- 9 『文化局の歩み』では、文部省の当時の英語名が「Ministry of Education」であることが端的な事実として挙げられている。ちなみに現在の文部科学省の英語名は「Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology - Japan」である。
- 10 『文化局の歩み』では、1960年ごろに文教族の国会議員として文相を歴任した灘尾弘吉が「文化芸術局」を、劇作家で総理府の明治百年記念事業準備会議委員だった福田恆存が「文化省」の設置を提唱したとされる。
- 11 こんにちは「臨調」と言えば、1981～83年に存在した鈴木善幸・中曽根康弘政権下の

ものを指すことが多いが、正確には「第一臨調」に続く「第二次臨時行政調査会」（第二臨調）である。

- 12 そのため文部省だけでなく、どの省庁でも改革は遅々として進まなかった。そこで佐藤政権は1967年11月、一律に各省庁の内部部局の1局を削減する、いわゆる1省庁1局削減を指示した（田中 2015：74）。既述した通り、文部省ではこれが文化局と文化財保護委員会の統合につながったといわれている。
- 13 宗務課は戦前の文部省宗教局時代に、文化財保護を所管していたが、その任務は戦後文化財保護委員会へ譲っていた。
- 14 なお、1959年に開館した国立西洋美術館は「社会教育施設」扱いとされていた（関・佐藤 2016：144）。
- 15 1966年6月30日の文部省事務次官裁定による。さきの新藤浩伸の言い方を借りるならば、物的建造物たる「施設」は社会教育局のままとなったが、事業に関する事務は文化局に移行したのである。
- 16 これはまず「日本語教育研究部」として計画されたものの、文化局の存続中には予算化されなかった（文部省文化局 1968：5）。しかし、1974年に国立国語研究所の内部に「日本語教育部」がついに設立され、日本語教育センターが設立された（国立国語研究所：沿革）。設立時点では文化庁の管轄となっていた。この組織の性格については後述する。
- 17 ただしその根拠は明確に示されていない。しかし中央の演劇団体や演奏団体の地方公演を可能にする数字として考えられたとされる（関・佐藤 2016：152）。
- 18 具体的には、1959年の「送りがな表」発表に対して、評論家の小汀利得を中心として「国語問題協議会」が設立され、戦後の国語審議会が提示した国語施策に関して反対運動が展開されている（世界大百科事典「国語国字問題」：大野晋執筆項目）。
- 19 内務省警保局図書課は、こんにちでは図書館行政に属する納本制度も実施していた。この納本が、戦前の日本の最高の図書館であった帝国図書館へ回付される制度だった（西本 1986：16）。そのため、西本肇は戦後の著作権行政が、国会図書館への納本制度移管と一体となって、文部省内ではなく図書館行政へ移管される可能性があったことを指摘している（西本 1986：17）。
- 20 西本肇は、戦後の文部省再編を論じる中で「『実務の実情』から発する文部行政の理論が看取される」（西本 1986：18）と述べている。これは、組織防衛を行いつつ自分の官庁の縄張りをできるだけ大きくするため、従来の守備範囲と関係がなさそうであっても取り込んでしまうという、官僚制の肥大の原理である。文化局は、このような戦後の文部省の生き残りの過程で取り込んだ部署をも包含せざるを得なかったのである。
- 21 国際交流分野が大きく発展するのは、1972年の国際交流基金の設立を待たなければならなかった。なお国際交流基金は外務省所管である。
- 22 なお、内務省宗教局は元来「内務省社寺局」であったが、1900年に社寺局が分割され、神社行政を所管する「神社局」と、その他の宗教を所管する「宗教局」となった。神社局はそのまま内務省に残され、1940年には「神祇院」となったが、敗戦後の1946年に廃止された。その時点で、神社は宗務課の管轄になったのである。
- 23 ただし、施設建設費に占める補助金の割合は総じて1割に満たなかったともされる

(関・佐藤 2016 : 150)。

24 文部省社会教育局は、1988年に「生涯学習局」となり、その後「生涯学習政策局」となったが、2018年に学校教育系の一部の部署との再編によって「総合教育政策局」となった。それと並行して、2017年の文化芸術振興基本法改正（「文化芸術基本法」となった）により、博物館は文化芸術基本法に規定される機関ともなった。そして2018年、文化庁が博物館を一括して所管することが決定したのである（文化審議会 2018 : 1）。

## 【参考文献】

（書籍）

佐藤栄作、1964a、『今日は明日の前日』フェイス

小熊英二、1998、『＜日本人＞の境界』新曜社

新藤浩伸、2018a、「社会教育」小林真理編『文化政策の現在1』東京大学出版会

新藤浩伸、2018b、「文化施設とは何か」小林真理編『文化政策の現在2』東京大学出版会

田中嘉彦、2015、「日本の行政機構改革」『レファレンス』2015年9月号、国立国会図書館調査及び立法考査局

小池聖一、2021、『森戸辰男』吉川弘文館

（ウェブからダウンロードした資料：すべて2023年7月21日アクセス）

文部省文化局、1968、『文化局の歩み』文部省文化局

[https://www.bunka.go.jp/tokei\\_hakusho\\_shuppan/hakusho\\_nenjihokokusho/archive/pdf/93728301\\_01.pdf](https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/hakusho_nenjihokokusho/archive/pdf/93728301_01.pdf)

教育刷新委員会、1948、『教育刷新委員会建議 第1集』教育刷新委員会

<https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1453590>

文化庁、1973、『文化庁のあゆみ』文化庁

[https://www.bunka.go.jp/tokei\\_hakusho\\_shuppan/hakusho\\_nenjihokokusho/archive/pdf/r1402577\\_03.pdf](https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/hakusho_nenjihokokusho/archive/pdf/r1402577_03.pdf)

西本 肇、1986、「戦後における文部行政機構の法制と環境（二）」北海道大学教育学部紀要第47巻

[/https://eprints.lib.hokudai.ac.jp/dspace/bitstream/2115/29291/1/47\\_P1-23.pdf](https://eprints.lib.hokudai.ac.jp/dspace/bitstream/2115/29291/1/47_P1-23.pdf)

関 鏡京・佐藤良子、2016、「公立文化施設の建設に対する国庫補助の開始から廃止まで(1)～「地方文化施設整備費補助金」のコンセプトとその意義～」北海道教育大学紀要（人文科学・社会科学編）67（第一号）

[https://hokkyodai.repo.nii.ac.jp/?action=pages\\_view\\_main&active\\_action=repository\\_view\\_main\\_item\\_detail&item\\_id=6508&item\\_no=1&page\\_id=13&block\\_id=21](https://hokkyodai.repo.nii.ac.jp/?action=pages_view_main&active_action=repository_view_main_item_detail&item_id=6508&item_no=1&page_id=13&block_id=21)

文化審議会、2018、「博物館制度の今後の在り方について」

[https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/hakubutsukan/pdf/93654601\\_03.pdf](https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/hakubutsukan/pdf/93654601_03.pdf)

（インターネット資料：すべて2023年7月21日アクセス）

佐藤栄作、1964b、『明日へのたたかい—未来からの呼びかけにこたえて—』データベース

「世界と日本」

<https://worldjpn.net/documents/texts/exdpm/19640701.S1J.html>

外務省、1970、『外交青書－報道広報関係－』 外務省

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1970/s44-2-6-1.htm>

文部省、1972a、「二 文化」 文部省

[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/others/detail/1317863.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/1317863.htm)

文部省、1972b、「一 文部省機関の再編成と中央教育行財政」 文部省

[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/others/detail/1317789.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/1317789.htm)

文部省、1972c、「二 国語施策」 文部省

[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/others/detail/1317867.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/1317867.htm)

国立国語研究所ホームページ「沿革」 国立国語研究所

<https://www.ninjal.ac.jp/info/aboutus/history/>

国立国語研究所ホームページ「日本語教育の推進」 国立国語研究所

<https://www2.ninjal.ac.jp/photo/4-3.html>

国立国語研究所ホームページ「語彙調査：基礎の確立と計量国語学への展開」 国立国語研究所

<https://www2.ninjal.ac.jp/photo/4.html>

文化庁ホームページ「日本の宗教行政」 文化庁

[https://www.bunka.go.jp/pr/publish/bunkachou\\_geppou/2013\\_09/special\\_03/special\\_03.html](https://www.bunka.go.jp/pr/publish/bunkachou_geppou/2013_09/special_03/special_03.html)

文化庁ホームページ「文化庁の組織」 文化庁

<https://www.bunka.go.jp/bunkacho/soshiki/index.html>