

# ドイツにおける立法府と国際文化関係運営 —「対外文化政策に関する連邦議会調査委員会」の活動と意義—<sup>1</sup>

川 村 陶 子

## 1. はじめに—「ゆるい〈文化外交〉」を支える連邦議会

本論文では、1970年代のドイツ連邦共和国（西ドイツ）で活動した「対外文化政策に関する連邦議会調査委員会（Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik des Deutschen Bundestages）」の組織や活動の概要を明らかにし、その意義を考察する。作業をとおして、〈文化外交〉の立案形成における立法府の役割、そして国際文化関係の運営に対する民主的統制のあり方を検討したい。

国際文化関係の運営は、望ましい国際関係を<sup>マネジメント</sup>つくりだすために、異なる文化やそれを背負った〈ひと〉を意図的に接触させる営為である。日本語では一般的に、文化交流、異文化交流、国際文化交流などと表象される。近代以来、国際社会を構成する〈くに〉すなわち国民国家は、国際文化関係の運営に直接間接に関与してきた。その内容は国外の古代遺跡発掘から対外的文化宣揚、留学生の派遣や受け入れ、専門家の共同作業、地域における多文化共生推進など、多種多様な活動におよぶ。

本論文では、国際文化関係の運営に対する〈くに〉の関与の中でもおもに対外政策の一環として行われる文化分野の政策に注目し、これを〈文化外交〉とよぶ。〈文化外交〉はその起源を帝国主義時代の列強の政策にさかのぼることができ、今日では日本を含む世界の諸国においてさまざまな名称の下で行われている<sup>2</sup>。ドイツでは2010年代以降、連邦政府や議会の文書で対外文化教育政策 *auswärtige Kultur- und Bildungspolitik* という名称が用いられているが、西ドイツ時代以来の政策名称である対外文化政策 (*auswärtige Kulturpolitik*) も定着している。以下では、ドイツの政策については対外文化政策、一般論として対外政策における国際文化関係運営に言及する際には〈文化外交〉という名称を用いる。

〈文化外交〉は、国境を越えた協力や信頼のネットワークを構築し、外国における好ましい自国イメージの形成を促す。国内政治と国際政治の相互浸透が進行する中、国際関係をその基盤となる〈ひと〉ないし社会のレベルから安定化、発展させることが期待できる。〈文化外交〉のこのような特長は、同時に、その立案実施においては次のような二つの逆説と表裏一体となっている。第一に、国境を越えた多様な〈ひと〉のつながりをつくりだすはずの文化交流が〈くに〉の政策として行われることで、むしろ国境の壁を際立たせてしまうということがある。具体的には、単純化された「国

民文化」のステレオタイプが強化される、短期的国益や相対的利得を求めて自国文化が一方的に広められる、文化事業に国家統制が働くといったことが起きやすい（〈くに〉を越える行為が〈くに〉の壁を高くする）。第二に、〈くに〉が国際文化関係の運営に力を入れ、多くの人びとが注目するほど、政策過程が紛糾しやすいということがある。具体的には、政策の内容（what）、相手との関わりかた（how）、組織体制における政策決定の主体（who）といった事項に関して、関係者の間で意見が相違、対立しやすく、結果的に事業の打ち切り、予算の削減、事業内容の狭隘化、政争の道具化などにつながることもある（まじめにやるほど困難<sup>ト</sup>もめごと<sup>ブ</sup>が生じる）。

〈文化外交〉の現場で実際に行われるのは、多くの場合、民間人の交流や、芸術・研究・教育等の分野における活動である。そうした事業は、社会における多様な主体の創造性を生かし、総合的かつ長期的な効果を展望して継続的に実施することが大切である。しかし、上記した〈文化外交〉の逆説は、長期的ビジョンに基づく政策運営を阻害するばかりか、ときに文化事業を「炎上」させ、〈くに〉の政策を納税者として支える国民の反発や倦厭を招くこともある<sup>3</sup>。現代の民主主義体制においては、〈文化外交〉のこのような特性をふまえつつ、その目的や方法に関して公の合意をつくり、税金を使って行う文化交流事業を効果的かつ透明に立案実施する必要がある。

ドイツの対外文化政策は、管見の限り、主要国の〈文化外交〉の中でも内在的逆説を回避しやすい特長をもっている。具体的には大きく三つの点が挙げられる。

第一に、政策決定のレベルが社会に近く、文化交流事業が〈くに〉のしほりをうけにくく、総合的かつ長期的な視点で行われやすい仕組みになっていることである。事業内容（what）においては幅広い人類学的な文化概念を採用し、相手との関わりかた（how）においては対等なパートナーシップや対話を重視、事業に関する決定権（who）は民間ステイタスの分野別専門機関（Mittlerorganisationen）に幅広く委ねる分権的構造（担い手多元主義 Trägerpluralismus）をとっている。本稿ではこのような仕組みを「ゆるい〈文化外交〉」と形容する。

第二に、そうした「ゆるい〈文化外交〉」の原則が文書の形で公定化され、官民の幅広い関係者の合意と支持を得ていることである。西ドイツ時代の社民リベラル政権期（1969～82）、主管官庁の外務省が『対外文化政策の指針』（Auswärtiges Amt 1970、以下本文では『指針』、引用では Leitsätze と表記、1970年12月）、連邦議会が『ドイツ連邦共和国の対外文化政策調査委員会報告』（Drs 7/4121、以下本文では『調査委員会報告』、引用では Enquete-Bericht と表記、1975年10月）、連邦政府が『調査委員会報告への答申』（Drs 8/927、以下本文では『政府答申』、引用では Stellungnahme と表記、1977年9月）という三つの文書を策定した。これらの文書には上述した「ゆるい〈文化外交〉」の what, how, who に関する基本原則が記されており、その後の政策関係者が折々に参照、対外文化政策の一貫性を支える基盤となった。東西ドイツ統一後は外務省がほぼ10年ごとに戦略文書を策定しており<sup>4</sup>、そこでもこれら三つの政策文書に記された原則が大筋で継承されている。

そして第三に、立法府とりわけ連邦議会（Bundestag、二院制の下院にあたる）が対外文化政策

の民主主義的裏づけに積極的な役割を果たしていることである。「ゆるい〈文化外交〉」の基本原則が公定化された際、その要となったのは、連邦議会の調査委員会(Enquete-Kommission)が5年以上をかけて作成した報告書であった。1996年以降は連邦政府が議会両院に年次報告書を提出し、国内外の情勢をふまえた対外文化政策の方針、事業や予算の全体像を伝えている。連邦議会では、常設委員会に対外文化政策専門の小委員会(Unterausschuß)が設置されており<sup>5</sup>、本会議でも毎年の政府予算審議での検討に加えて折々に議員質問や動議が出され、政策のチェックとコントロールの役割を果たしている。さらに、主要な公的文化交流媒介機関であるゲーテ・インスティトゥート(Goethe-Institut、以下GIと表記)の理事会にあたる部門にも、連邦議会各会派の代表が特別メンバーとして参加している<sup>6</sup>。連邦議会で文化メディア分野の調査スタッフを務めたジンガーは、対外文化政策は行政府の管轄であり連邦議会は「間接的、助言的、討議的」な機能しかもたないと評しているが(Singer 2015: 229)、これらのさまざまな活動を俯瞰する限り、連邦議会は対外文化政策の透明性と正統性の確保に大いに貢献しているといえるだろう。

ドイツの「ゆるい〈文化外交〉」の成立発展を考える際、1975年に完成した『調査委員会報告』の重要性は看過できない。同報告は1969年に導入された連邦議会の調査委員会制度を活用し、議会の全会派代表と複数名の外部有識者が対外文化政策の状況を5年以上かけて詳しく調査分析した成果である。500項目にわたる総括と提言を掲載した報告書は本会議が全会一致で採択し、連邦政府がその趣旨をサポートする形で答申を作成した。一連の作業を通して、1970年に外務省がラルフ・ダーレンドルフ(Ralf Dahrendorf)政務次官のイニシアティブにより策定した政策指針(前述の『指針』)の大筋に対して議会のお墨付きが与えられるとともに、〈文化外交〉の重要性が政・官・民の幅広いステイクホルダーに認識された。

調査委員会の活動に問題がなかったわけではない。委員会の活動の緩慢さと閉鎖性は調査分析の進行を妨げた。また、ドイツ憲政史上初の調査委員会は対外文化政策に対する議会やメディアの注目を集め、一部で〈文化外交〉の立案実施をめぐる混乱も生み出した。しかし、調査委員会の作成した報告書が、1970年前後に外務省で公定化が始まった「ゆるい〈文化外交〉」の原則を大筋で継承し、その趣旨に議会本会議そして連邦政府もが支持を寄せたことは、対外文化政策の安定的発展を大きく方向づけた。議会が〈文化外交〉にかかわる調査を行った例は他国にもあるが(House of Commons 1987, 2011; The Senate 2007; Standing Committee 2019)、ドイツの連邦議会調査委員会はその先駆性や権威の高さにおいて抜きん出ている。国際文化関係の円滑で前向きな運営を立法府が後押しした好例であるといえよう。

以下では、ドイツ連邦議会アーカイヴが所蔵する記録文書、その他のアーカイヴ資料、連邦議会公刊資料などをもとに、調査委員会の活動を再構成し、対外文化政策の発展とその民主主義的裏づけにおいて調査委員会がいかなる役割を果たしたかを検討する。対外文化政策調査委員会が作成した報告書については、同時代のメディアや〈文化外交〉関係者はもちろんのこと、後代の研究者も論評している。対外文化政策の歴史研究の先駆デュヴェルも、19世紀以降の通史を概説した論文

で『調査委員会報告』の分析に1つのセクションを割いた (Düwell 2015: 88-91)。その一方で、当該の調査委員会そのものの内実については、1980年代初頭に「政治と学術の協力体制のあり方」の検討を目的として行われたレーフェルトの分析 (Rehfeld 1981) を除いて目立った研究がない。その後も連邦議会調査委員会の制度全般に関する研究は行われているが (Altenhof 2002 など)、〈文化外交〉の発展史の見地から対外文化政策調査委員会の報告作成プロセスを評価する作業は待たれるところである。

日常的には立法府の関心を集めにくい〈文化外交〉に関して、なぜドイツ憲政史上初めての調査委員会が設置されることになったのか。委員会の活動の内実はいかなるものであったのか。そして調査委員会の活動は対外文化政策の長期的な展開にどのような効果をもたらしたのか。委員会の実情を史資料に基づいて明らかにする作業を通して、これらの疑問にこたえたい。

## 2. 調査委員会の設置

「対外文化政策に関する調査委員会」の設置動議 (Drs VI/57) が出されたのは1969年11月、ブランド (Willy Brandt) を首班とする社会民主党 (SPD)・自由民主党 (FDP) 連立政権が成立した直後のことである。動議を提出したのは野党のキリスト教同盟勢力 (CDU/CSU) で、調査委員会制度は前政権末期の連邦議会改革で導入されたばかりであった。〈文化外交〉は対外政策の中でも地味な分野であるが、なぜこのテーマに関して連邦議会で新しい制度を活用した調査分析が行われることになったのか。結論を先取りすると、当時進行していた対外文化政策改革をめぐる政治的駆け引きの中で、改革の主導権を握るためのツールとして調査委員会の制度が活用されたといえる。本節では、調査委員会の制度概要を確認した上で、設置に至る経緯を概観する。

連邦議会の調査委員会 (Enquete-Kommission) は、「包括的で重要な複合的事柄に関する決定の準備」(連邦議会規則第56条(1))に役立てるため、議員代表が議会外の有識者とともに特定のテーマについて調査、討議し、報告書を作成する委員会である。汚職などを調べる内部調査委員会 (Untersuchungsausschuß) と名称は類似しているが、活動の内容や目的、期間が大きく異なる。調査委員会は、ひとつの政策的テーマを、問題状況の特定や概念定義、課題設定を含め、しばしば数年間にわたる長い時間をかけて専門的かつ総合的に調べ上げ、討論を重ねる。活動の成果は、法案ではなく、立法や政策立案の参考になる提言を含む報告書の形でまとめることになっており、テーマに対する議会や政府、社会一般の注目を喚起し、理解を深め、長い目で政治的取り組みを促すことが重視される (Schäfer 1976: 4, 12; Heyer und Liening 2004: 6)。西ドイツ時代の大連立政権期、1969年6月に制度が導入され、以後これまでに女性と社会、遺伝子テクノロジー、人口変動、旧東ドイツの単党独裁、世界経済のグローバル化など、計20以上のテーマに関して調査委員会が設置された (表1参照)。対外文化政策調査委員会は、憲法改正調査委員会とならび、第6議会期

表1：ドイツ連邦議会で設置された調査委員会 (2021年1月現在)

No.	テーマ	活動期間
1	対外文化政策	1971-1975
2	憲法改正問題	1971-1976
3	女性と社会	1974-1980
4	未来の核エネルギー政策	1979-1982
5	新しい情報コミュニケーション技術	1981-1983
6	若者の抗議	1981-1983
7	遺伝子技術	1984-1986
8	テクノロジーアセスメント	1985-1990
9	AIDSと封じ込めへの道	1987-1990
10	健康保険	1987-1990
11	大気圏保護	1987-1994
12	教育2000	1989-1990
13	環境保護	1992-1998
14	SED <sup>(注1)</sup> 独裁の歴史と帰結の検討	1992-1998
15	人口変動	1992-2002
16	メディアの将来	1996-1998
17	セクトとサイコグループ	1996-1998
18	市民の社会参加の将来	2000-2002
19	世界経済のグローバル化	2000-2002
20	持続可能なエネルギー供給	2000-2002
21	現代医学の倫理と法	2000-2005
22	ドイツにおける文化	2003-2007
23	インターネットとデジタル社会	2010-2013
24	成長、福祉、生活の質	2011-2013
25	人工知能	2018-2020
26	職業教育	2018- <sup>(注2)</sup>

(注1) SEDは旧東ドイツの社会主義統一党の略称。

(注2) 職業教育調査委員会は2021年夏までに最終報告を提出する予定。

(Altenhof 2002、調査委員会報告書、連邦議会ウェブサイトおよびウェブアーカイヴをもとに筆者作成)

(1969-72年)に設置された最初の二つの委員会のひとつであった。

調査委員会は連邦議会議員の4分の1以上による動議をもって設置しなくてはならない。また、委員会のメンバーは議会の議席配分に従って構成される。このため、議会で多くの議席を占めながら野党に甘んじている政党の会派が、自らの関心テーマについて検討する道具として活用しやすいとされる。また、調査委員会の扱う主題は、今日的ないし将来にわたる重要性をもちつつ、国の根幹に関わるほど重大でないものが向いているとされる。裏を返せば、政治社会における喫緊の課題は、調査委員会の検討対象には向いていない。西ドイツ時代について言えば、西側統合、東方政策、テロリズム、失業といったテーマは調査委員会では扱われなかった (Altenhof 2002: 332-333)。

対外文化政策調査委員会が設置された背景には、1960年代から70年代にかけて西ドイツ国内外

の政治社会が変動する中、〈文化外交〉の改革と公式原則策定の気運が政府と議会の双方で高まっていた事情がある。連邦政府（外務省）の側では、キージンガー大連立政権期（1966～69年）、ブランド外務大臣が対外文化政策を「外交の第三の柱」と銘打ち、その積極的活用を推進した（川村2012）。1969年秋の選挙でブランド社民リベラル政権が成立すると、FDPの新進議員として注目を集めていた社会学者ダーレンドルフがシュール（Walter Scheel）外相の下で政務次官に就任し、対外文化政策の刷新と拡充に乗り出した。ダーレンドルフは69年秋から70年夏にかけて、新たな連邦政府の対外文化政策公式原則の策定を模索する。そこでは第二帝政期以来ドイツ対外文化政策の基調となってきた「エスニック・ナショナルな伝統」——事業内容（what）においてはドイツ語と教養文化および学術研究、文化関係の構築方針（how）においてはドイツ語・ドイツ文化の振興と西洋的遺産の継承振興を重視する姿勢——から離れ、広義の文化と相互交流・協力を軸に据える方針が打ち出されていく。ダーレンドルフは外務政務次官就任から1年もたたないうちにその職を辞したが、彼があたためていた「ダーレンドルフ・テーゼ」は改訂を加えられて1970年12月、外務省文書『対外文化政策の指針』として公表される（川村2000、2013a）。その後もダーレンドルフの元同僚でコンスタンツ大学社会学教授のパイゼルト（Hansgert Peisert）が対外文化政策の総合的な調査分析に基づく提言をまとめ（Peisert 1978、完成は1971年4月ごろ。関係者の間では「所見」Gutachtenと呼ばれた）、科学的ツールを用いた総合計画の作成を模索していく。

その一方、連邦議会においても、1960年代から与野党の議員質問等の形で対外文化政策の推進が求められていた。その動きの中心にいた一人がキリスト教民主同盟（CDU）のマルティン議員（Berthold Martin）である。マルティンは1913年生まれで精神科医の経歴をもち、57年にヘッセン州ギーセンから連邦議会選挙に当選して以降、73年に死去するまで議員として活動した。対外文化政策に一貫して関心を持ち、60年代に外務省で〈文化外交〉の分権的立案実施システムを構築したザットラー文化局長（Dieter Sattler、在任1959-66）と懇意で、野党SPDのカーン＝アッカーマン議員（Georg Kahn-Ackermann）とともに立法府の側で対外文化政策の強化を支援した（Stoll 2005: 435-436）。64年から4年間は、国際文化関係運営に関する論考やデータを集成した『対外文化関係年報』（Martin 1964, 1965, 1966, 1967）を独自に編集、刊行している。大連立政権期にはやはりカーン＝アッカーマンとならんで外務省の文化政策審議会委員をつとめた。

マルティンの所属政党CDUは西ドイツ建国以来政権政党の座を維持してきたが、1969年9月の連邦議会選挙で最大議席数を得ながらも野党に転落した。同党はこの年の6月に対外文化政策強化のための行動計画を採択していたものの、政権与党でなくなったことにより、これを連邦政府のプログラムとして実現することができなくなった（Rehfeld 1981: 201）。マルティンは新政権で人気若手政治家のダーレンドルフが対外文化政策改革に着手することを知り、これに対抗して独自に改革の方向性を探ることを試みた。そのためのツールとして活用したのが、約半年前に導入されたばかりの調査委員会制度だった。

連邦議会調査委員会は、マルティンが目指す〈文化外交〉の原則形成作業にいろいろな意味で適

していた。対外文化政策は、その内容が複数の行政分野や官民の活動にまたがっている上、それまで公的な政策方針が存在しておらず、政策の現況に関する情報や関係者の意見を幅広く収集して議論を重ねることが望ましかった。行政府から一定の距離をおき、複雑な問題について長期的で包括的な提言を作成する調査委員会は、そうした活動にふさわしい場であった。また、調査委員会の組織は、議員代表の人数が議会における各会派の力関係を反映するように構成される (Altenhof 2002: 335; Heyer und Liening 2004: 12)。報告書には立法や政策形成に関する提言を盛り込むことが求められるが、結論をひとつに絞る必要はなく少数意見を併記できるなど、政策提言において多様な見解を示す機会が保障されている (Schäfer 1976: 11; Heyer und Liening 2004: 22)。野党議員でありながら連邦議会最大会派に所属していたマルティンにとって、調査委員会は自らの意見や専門知識を政策へ反映させやすい制度であった。最大会派議員として委員長に就き、委員の人選や議事進行に影響力を及ぼすこともできた。

以上のような背景のもと、1969年11月11日、CDU/CSU会派は「連邦共和国が外国でよりよく文化的に表出されるための勧告」(Drs VI/57: 1)をつくるための調査委員会を設置する動議を連邦議会に提出した。

調査委員会設置の動議に対し、与党側の反応は芳しくなかった。11月28日に本会議で行われた審議では、SPDの議員から、ダーレンドルフ次官の下で外務省が〈文化外交〉の改革を進めようとする中、議会が「政府の仕事を取りあげる」ことを懸念する声があがった。審議に出席したダーレンドルフも、常設の外務委員会の下に小委員会を設置するなどの形が適当ではないかと主張した (PIPr VI/15: 543-544, 542-543)。しかし、動議に記された問題意識やテーマ設定が連邦政府のそれに沿うものだったこともあり、真っ向からの反対論は出なかった。本会議は設置動議を可決し、関係各委員会の検討に回した。

CDU/CSUの動議はすみやかに可決されたものの、調査委員会が設置され活動を始めるまでには長い時間がかかった。まず、動議は連邦議会の外務委員会と教育学術委員会に回覧された。次いで主管の外務委員会が両委員会の意見をふまえて1970年2月26日に審議を行い、調査委員会設置を正式に促す報告を作成、1970年3月に本会議へ提出した。報告は、「ドイツ連邦議会が対外文化政策の今後の課題について行う決定の準備」として、「これまでの対外文化政策の目標設定、内容、組織、財政を精査し、必要に応じてふさわしい改革提言を示す」ための調査委員会を設置すべきである、としている。委員会の概要に関する動議の文言には2点の修正が加えられた。ひとつは、活動目的の2つ目に挙がっていた「途上国への教育援助がどのように対外文化政策の主目的になり得るかの提案を示す」を、「対外文化政策がどのように途上国への教育援助に本質的に貢献できるかの提案を示す」と変更したことである。教育学術政策や開発協力政策が対外文化政策に従属させられる印象を受けた各所轄委員会からの要望であった。もう一つの修正は、委員会の構成を、当初の「対外文化政策にかかわる団体の代表4名、および連邦議会に代表を送っている政党の議員5名」から、「常任の専門家4名、および連邦議会議員5名」に変更したことである。媒介機関等の関係者

を委員会メンバーとすることに教育学術委員会が消極的な意向を示したためであった (Drs VI/515: Vorblatt, B. I-2, II, A.)。

外務委員会の報告は、調査委員会はその権限や法的地位がまだ定まっていなかったが、規則の確定を待っていると作業開始が遅れる、委員会に必要な情報は提供される展望であるので設置をすすめることと述べていた (Drs VI/515: A)。しかし結局、調査委員会はすぐには招集されなかった。活動を始めたのは外務委員会の設置勧告から約1年後の71年3月で、設置動議の提出からは約1年半が経過していた。

調査委員会の開始が4年間の議会期の半ば過ぎとなったことは、活動の時間的余裕を厳しくした。当初の目標は第6議会期終了までに報告書を完成させることであったが (Rehfeld 1981: 211)、1年半という期間は総合的な調査分析を行うには短かった。結局、1972年9月に中間報告 (Drs VI/3825、以下引用では Zwischenbericht と略記) を提出して委員会をいったん解散、次の議会期に設置しなおして活動を継続することになった。最終報告が完成したのは1975年10月であった。

調査委員会の活動開始に時間がかかったことは、対外文化政策の原則形成にとっては必ずしもマイナスではなかった。上述の設置勧告が出た1970年春には、ちょうど外務省でダーレンドルフらが対外文化政策のテーゼ策定作業を進めていたが、マルティンは外務省側の改革案の内容が公表された後で調査委員会の活動を始めたいとの意向をもっていた<sup>7</sup>。その後、外務省は1970年12月に『指針』を公表、71年春にはパイゼルトの「所見」も完成に近づいた。さらに、1968年に当時のブランド外相が設置した外務省改革委員会も、71年3月に報告書を公表した (Bericht 1971)。これらの成果をふまえて調査委員会が政策方針の検討を引き継ぐ形となり、行政府と立法府の作業が競合する心配がなくなった。〈文化外交〉の振興を真剣に望んでいた人びと、とりわけ媒介機関の関係者は、調査委員会の活動に期待し、意見聴取等に協力的な姿勢を示した (Rehfeld 1981: 208-209)。

以上のように、調査委員会の設置プロセスからは、対外文化政策の原則策定において、導入されたばかりの調査委員会制度がうまく生かされたことがよみとれる。調査委員会は、〈文化外交〉の振興に長年とりくんできた野党議員マルティンが他の議会同派代表とともにこのテーマの検討を進めるのに絶好のツールであった。マルティンが設置動議を提出した当時は外務省が対外文化政策の改革を活発に進めていたが、同省での改革の推進力はダーレンドルフ次官の辞任によって弱まり、成果文書の『指針』も内容は革新的だったものの政治的インパクトに欠けていた (川村 2013a)。そのような中、連邦議会で調査委員会がゆっくりと活動を開始したことで、対外文化政策改革の主導権は行政府から立法府へと引き継がれ、「ゆるい〈文化外交〉」の原則が民主的な裏付けのもとでさらに検討される機会を得たのであった。

### 3. 組織と活動の概要

調査委員会は、第6議会期(1969～72年)には1971年3月から72年9月まで計25回、第7議会期(1972～76年)には73年3月から74年9月まで計37回、全体で計62回の全体会合を行った。全体会合とは別に部門別の作業部会(Arbeitsgruppen)を設け、関係者へのヒヤリング等の具体的調査は各作業部会が中心となって行い、その結果を予備報告(Vorbericht)の形で全体会合に提出し、全員で審議した。このほか、各方面関係者との意見交換のための国内出張、数名に分かれての海外視察を複数回行った。

最終報告書の文章は、各作業部会が作成した部分的な草稿(予備報告)をもとに、事務局が中心になって下案を執筆、それをさらに全体会合にて検討する形で作成した。その過程では審議がしばしば紛糾した。最終報告の仕上げ作業は、1975年夏に一部委員と事務局から成る編集グループが行ったが、できあがった文面に対して他の委員が異議を唱え、検討の結果一部項目について両論併記する形に落ち着いた。

調査委員会はこのように内部での意見対立もあったものの、全体としては制度の趣旨どおり、議会内外の多様な立場を代表するメンバーが時間をかけて情報を収集分析し、議論を重ね、提言を作成する場として機能した。以下、調査委員会の構成と活動の特徴を概観しよう。

#### 3-1. 構成

調査委員会は連邦議会議員代表と外部有識者代表から構成される。各会派がそれぞれ議席数に応じて割り当てられた人数の議員代表と外部有識者代表を選出し、委員長は最大会派から任命される。対外文化政策調査委員会の委員長には、委員会設置の立役者だったキリスト教同盟勢力のマルティンが就任した。しかし彼は1973年秋に急逝し、以後はキリスト教社会同盟(CSU)のシュルツェ＝フォアベルク(Max Schulze-Vorberg)が委員長をつとめた。

対外文化政策調査委員会のメンバーは表2の通りである。全体人数は、第6議会期は9名(議員5名、外部有識者4名)、第7議会期は10名(議員5名、外部有識者5名)であり、全体に政治色の濃い構成であった。第7議会期に外部委員が1名増えて議員と同数となったが、実際にはむしろ政治家の声が大きくなったともいえる。1972年までSPD会派の議員代表として委員会に参加していたラフェルト(Joachim Raffert)が、同年の選挙に出馬せず下野し、次の議会期に国際文化交流団体代表として外部有識者枠で復帰したためである。

議会会派代表は、大政党のCDU/CSUとSPDが各2名、小政党のFDPが1名を出し、委員長はCDU/CSU、副委員長を兼ねた報告者(Berichterstatter)はSPDの会派委員がそれぞれつとめた。いずれの会派からも、教員経験者や元ジャーナリストなど、文化教育活動への関わりが深い政治家が選任された。なおFDP会派の議員は、会議出席率が低く、全体的に委員会活動へのコミットメ

ントが控えめであった。その背景には、当時の対外文化政策原則策定をめぐる、後述するように外務省と連邦議会の関係が微妙な状況にあったことが影響した可能性がある。FDPは連立政権のジュニアパートナーとして外務省に大臣や政務次官を出しており、外務官僚にも同党の関係者が多かったため、調査委員会への関わりかたが難しかったとも考えられる。

外部有識者委員は各会派の推薦によって選ばれた。のべ5名のうち3名が研究者で、それぞれ

表2：連邦議会「対外文化政策に関する調査委員会」メンバー構成

(活動期間：第6議会期1971年3月～72年9月、第7議会期1973年3月～75年9月)

期	種	会派	氏名	作業部会	生年	備考(委員会役職は太字表記)
6,7	議	CDU/CSU	Berthold Martin	原則(6) 教育(6,7)	1913	<b>委員長</b> 、1973年11月12日死去 精神科医出身
6,7	議	CDU/CSU	Max Schulze-Vorberg	メディア(6,7)	1919	<b>委員長</b> (73年11月～) 元バイエルン放送ボン駐在員
7	議	CDU/CSU	Georg Gölter	教育(7) 学術(7)	1938	1973年11月就任(Martin後任) 教員出身
6,7	議	SPD	Karl-Hans Kern	外務省(6,7) 媒介機関(7) 学術(7)	1932	<b>報告者</b> (Berichterstatte) 教員出身
6	議	SPD	Joachim Raffert	媒介機関(6,7)	1925	72年3月教育学術省次官に就任し調査委員 退任、同年選挙に不出馬。73年4月～国際 教育協力団体勤務。ジャーナリスト出身
7	外			予算(7) 国内(7)		
6	議	SPD	Georg Kahn- Ackermann	媒介機関(6)	1918	72年4月就任(Raffert後任) 第7議会期は調査委員会を離れ、1974～79 年欧州審議会事務総長。ジャーナリスト出身
7	議	SPD	Dieter Lattmann	教育(7) メディア(7) 国内(7)	1926	72年初当選 作家
6	議	FDP	Martin Grüner	メディア(6)	1929	党の教育政策スポークスマン 第7議会期に経済省政務次官就任
7	議	FDP	Jürgen Möllemann	教育(7) 学術(7)	1945	72年初当選 教員出身
6,7	外	CDU/CSU	Rüdiger Altmann	原則(6) 外務省(7)	1922	独商工会議所連盟副事務総長、著述家、エ アハルト元首相の顧問
6,7	外	CDU/CSU	Walter Rudolf	外務省(6,7) 媒介機関(6,7) 予算(7) 学術(7)	1931	法学者(データ保護専門家) ポーフム大→(71)マインツ大教授
6,7	外	SPD	Werner Rehfeld	媒介機関(6,7) メディア(7) 学術(7)	不明	ゲルマニスト ボン・コミュニケーション研究所
6,7	外	FDP	Leonhard Froese	教育(6,7) 学術(7)	1924	比較教育学者 マールブルク大学教授

\*種類：議=議員、外=外部有識者

会派：CDU/CSU=キリスト教民主社会同盟(野党、議会では最大会派)

SPD=社会民主党(与党、連立中軸政党)

FDP=自由民主党(与党、連立ジュニアパートナー政党)

(筆者作成)

法学、教育学、ゲルマニスティク（ドイツ語学）の専門家であった。CDU/CSU が設置動議で求めていた「対外文化政策関連団体の代表」は教育學術委員会の反対で任命されなかったが、外部委員の一部は文化交流の現場と実質的につながっていた。SPD 会派枠で招集されたゲルマニストのレーフェルト（Werner Rehfeld）<sup>8</sup> は対外広報専門機関インター・ナツィオーネス（Inter Nationes）の理事経験者で、GI の事務総長候補に名前が挙げられたこともあった（Kathe 2005: 253-254）。第7議会期に専門家扱いで加わった SPD の元議員ラフェルトも、国際教育交流団体に事務総長として勤務していた。

調査委員会は、設置当初から、学術的な研究調査ではなく、対外文化政策の方向づけを行う機関であると認識されていた。内部では議員の発言力が強く、外部有識者は調査や報告書作成におけるサポート的役割を期待されていた（Rehfeld 1981: 206, 211）。その中で異色の存在感を見せていたのが CDU/CSU 会派枠の著述家アルトマン（Rüdiger Altmann）である。アルトマンは当時ドイツ商工会議所副事務総長で、法学者カール・シュミット（Carl Schmitt）と社会主義的な政治学者アーベントロート（Wolfgang Abendroth）に師事し、1960年代には当時のエアハルト（Ludwig Erhard）首相の顧問をつとめ、同首相の有名なスローガン「編制された社会（formierte Gesellschaft）」を考案した人物であった（Mönninger 2000）。彼は、中間報告や最終報告の文章作成の際、事務局の下案とは別に独自の草案を提出し、議事進行を混乱させた。議事録から判断する限り、裏で政治的な差し金などがあったわけではなく、自身の個人的意図で動いていた部分が大いようである。

調査委員会の運営は、連邦議会調査部に設けられた事務局が行った。事務局は当初5名、のち6名のスタッフで構成され、うち2名から3名が上級公務員であった。事務局の業務は、会議の準備や記録、アンケート等の分析、報告書の執筆などであった（Rehfeld 1981: 208）。

### 3-2. 活動の特徴

連邦議会アーカイヴが所蔵する調査委員会の記録からは、委員会の活動の特徴として以下の2点をよみとることができる。

#### ①丁寧（徹底的／緩慢）

第一の特徴は「丁寧」である。よく言えば集中的・徹底的、悪く言えば緩慢とも形容できる。

調査委員会の活動スケジュールを見ると、全体会合（第6議会期25回、第7議会期37回開催）の半分近くが2日間ないしそれ以上連続する合宿形式で、早朝からの会議や深夜まで長時間にわたる審議も目立つ。短い会議を頻繁に行うのではなく、1～3か月に一度集中的に会合し、じっくり討議する形が好まれていた。扱うテーマの幅広さや複雑さに加え、多忙な委員のスケジュール調整の難しさも関係していたであろう。議事録からは、マルティン委員長が議事進行の中で各委員の発言を引き出し、議論を尽くして、できる限り全員の合意をつくろうと配慮していた様子がうかがえる。

委員は全体会合のほかに複数の作業部会に所属し、個別イシューの調査分析に携わった。さらに

国内外への視察出張もあり、時間的・体力的な負担は大きかったと思われる。第7会議期の活動途中には委員長のマルティンが60歳の若さで死去し、外部委員のフレーゼ（Leonhard Froese）も体調を崩して入院した。マルティンは調査委員会の生みの親であったばかりでなく、各種活動における委員間の橋渡し役でもあり、彼が作業半ばで委員会を去った代償は大きかった。後任委員長のシュルツェ＝フォアベルクはマルティンのような調整型の人物ではなく、審議は紛糾し、合意形成が難しくなった（Rehfeld 1981: 212）。

このように、調査委員会それ自身は課題にまじめに取り組む姿勢がみられた一方で、連邦議会全体における調査委員会への対応は緩慢な印象を与える（表3の関連年表を参照）。委員会の設置動議から第1回会合までは1年半以上、第7議会期開始から委員会の再招集までは半年を要した。さらに1975年10月7日に調査委員会が提出した最終報告を本会議が審議したのは翌年5月5日であり、ここでも半年以上が経過している。調査委員会の設置に関しては、関係各委員会の承認を

表3：「対外文化政策に関する調査委員会」関連年表  
(太字は調査委員会に直接関連する事項)

1969年 10月21日	ブランド社民リベラル政権成立（SPD・FDP 連立） ラルフ・ダーレンドルフ（FDP）、外務政務次官に就任
10月28日	ブランド（SPD）、施政方針演説で対外文化政策の振興に言及
11月11日	連邦議会キリスト教同盟会派、調査委員会設置の動議提出
11月28日	本会議で動議審議、調査委員会の設置決定
1970年 3月18日	調査委員会、正式に設置
7月2日	ダーレンドルフ、政務次官を辞職
12月	外務省『対外文化政策の指針』発表
1971年 3月	外務省改革委員会、報告を提出
3月11日	調査委員会第1回会合開催
4月	対外文化政策に関する外部委託調査完成、外務省に提出
1972年 9月22日	中間報告を提出して解散
9月	連邦議会選挙（社民リベラル政権に信任、ブランド再選）
1973年 3月	調査委員会、再組織（メンバー一部交代、作業部会の種類増える）
11月12日	マルティン委員長死去
1974年 5月16日	ブランド首相辞任、後任シュミット（SPD）。外相ゲンシャー（FDP）
11月	「シュテック事件」（ロンドン・ドイツ月間）
1975年 1月	ゲーテ・インスティトゥート、前衛劇団 Rote Rube 公演助成とりやめ
10月7日	最終報告を提出
1976年 5月5日	『調査委員会報告』に関し、議会全会派が政府の答申求める動議 本会議で『調査委員会報告』審議、動議を採択
6月頃	ゲーテ・インスティトゥート、定款、および外務省との契約を改定
12月16日	第二次シュミット内閣成立 ヒルデガルト・ハム＝ブリュッヒャー（FDP）、外務政務次官就任
1977年 9月23日	連邦政府、『調査委員会報告』への答申を連邦議会に提出

(筆者作成)

得ることが必要であったほか、先述のように委員長自身が議会外（外務省）での改革を見届けた上で活動を開始したいとの意向をもっていた。その意味では、少なくとも第6議会期においては、連邦議会内での諸手続きは意図的に丁寧に進められていたと評価できよう。

## ②親密 (kollegial)

第二の特徴は、「皆で一緒に報告書をつくる」というある種の親密さである。ドイツ語では、同僚や仲間を指す名詞 *Kollege* から派生した *kollegial* という形容詞がぴったりする。委員会メンバーはいずれも対外文化政策の重要性をよく認識しており、作業もコンセンサス重視の協力的な雰囲気で行われた。ただし、文化概念の内容や、政府と媒介機関の関係などの基本的な論点については、委員間での意見の相違が大きかった。政府-媒介機関関係のあり方については結論がまとまらず、最終報告で多数意見と少数意見の両論を併記する形になった (Enquete-Bericht: 41-43, 45)。

調査委員会の議論や作業は基本的に非公開で、外務省等の関係者も必要に応じて呼ばれる形ではなかった<sup>9</sup>。調査委員会のこうしたクローズドな性格は、外部との交流を制約し、連邦議会や社会全般における調査委員会の存在感を薄くした。外務省との間では、情報やコミュニケーションが少ない中、外務省側が調査委員会にあら探しをされるのではないかと疑心暗鬼になるなど、関係がぎくしゃくした。(Rehfeld 1981: 210, 204)。第6議会期には、外務省が調査委員会に通知せずに民間コンサルティング会社へ業務効率性の検証を依頼していたことが判明して問題となり、ブラウン政務次官 (Sigismund von Braun) とシュテルツァー文化局長 (Hans-Georg Steltzer) が会合に呼ばれて釈明した<sup>10</sup>。

調査委員会の「親密」なあり方は、外部との関係では問題も生み出したが、委員会内部では全般的にメンバー間の密接な協力と連携を促した。活動は基本的に全員で作業をする形で行われ、長時間の会合や合宿を行い、顔を合わせる時間も長かった。議論の紛糾や対立、個人プレーもあったものの、長期間の活動を通じて一定の仲間意識が醸成され、報告書には最大限の合意を盛り込むことができたと考えられる。

## 4. 各議会期における活動と成果文書

本節では、調査委員会の活動の実際を、それぞれの議会期の作業の展開とその成果文書について検証する。約5年半にわたる委員会の活動では、対外文化政策の全体像把握に役立つデータが時間をかけて集成されるとともに、多くの関係主体を調整する仕組みづくりに向けて議論が重ねられた。活動の全体的な流れについては表3を参照されたい。

### 4-1. 第6議会期の活動 (1971年3月～72年9月)：政策の現状把握

調査委員会の最初の1年半は、対外文化政策の現状把握のためのデータや参考意見の収集に時間

と労力が費やされた。

初会合は、1971年3月11日、連邦議会の会議場が所在するボンの連邦会館 (Bundeshaus) で、ハッセル連邦議会議長 (Kai-Uwe von Hassel) が臨席して開かれた。マルティン委員長から、主要な議題として、外国のドイツ学校、文化会館と媒介団体、外務省の機能の三つを順に協議する旨、通知があった<sup>11</sup>。その後の全体会合では、まず学校関連団体からのヒヤリングを行った。また、調査の要となる作業部会の構成について協議し、6月末に5つの作業部会 (原則問題、外務省・調整・法務、教育、媒介機関、マスメディア) を立ち上げた。6月の全体会合では、パイゼルトがゲストとして招かれ、前月に外務省に提出した「所見」の説明を行った。「所見」については秋にかけて全体会合で検討が続いた。アルトマンがパイゼルトの対外文化政策の定義が広すぎると批判したのに対し<sup>12</sup>、レーフェルトは調査分析のテクニカルな面は悪くないと評価した<sup>13</sup>。

調査委員会では、会合と並行して、関連の諸団体にアンケートを送付し、当該団体の概要情報と委員会への意見を求めた。文化交流にかかわる活動を行う約200の団体に加え、17のメディア機関と10の大規模産業団体に調査用紙を送ったが、回答があったのは20件程度で、そのほとんどが現に対外文化政策の事業を委託されている主要媒介機関からであった。アンケート回収率は低かったものの、やりとりを通じて媒介機関から調査委員会への信頼が醸成され、その後の協力関係につながったと評価されている (Rehfeld 1981: 206-207)。

1971年末の全体会合では、「媒介機関」作業部会のラフェルトとレーフェルトが主要論点をまとめた会議資料を提出した。資料は、政府の文化政策 (Kulturpolitik) と媒介機関の文化事業 (Kulturarbeit) を区別しつつ、西ドイツでは戦後15年の間に複数団体が行う事業で文化政策を形づくる制度ができてきたとし、今後の政策でもそうした連邦モデル (föderatives Model) を生かすことが望ましいと示唆していた。その上で、外務省が諸団体を統制するのではなく自由な活動を促すこと、諸団体が資料情報や事務サービスを共有して業務効率化をはかることが重要であると提起した<sup>14</sup>。審議では、外務省でザツラー文化局長が民間団体への事業委託システムを整備したことを肯定的に評価する意見が複数の委員から出され、ラフェルトらが提起していた「連邦モデル」を支持する姿勢が固まった<sup>15</sup>。ただし、外務省と媒介機関の関係の具体的なあり方については、委員の間で見解の相違があることが後に明らかになる。

1972年春には、同年秋の連邦議会選挙をにらみ、中間報告の作成準備が始まった。執筆の途中では、外務省が共産主義諸国との文化関係に関するブリーフィングを行ったほか<sup>16</sup>、連邦会計監査院が対外文化政策に関連する全連邦省庁の予算をリストアップし、結果を委員会に提出した。このリストは機能的予算一覧は (funktionale Haushaltsübersicht) といわれ、連邦政府全体で少なくとも10の省庁が国際文化関係の運営にかかわる政策を行っていることを明らかにしていた<sup>17</sup>。機能的予算一覧は調査委員会の最終報告に掲載され (Enquete-Bericht: Anlage I-2)、対外文化政策の幅広く複雑な実態の理解に役立てられた<sup>18</sup>。

中間報告の文章作成作業は、記録からみる限り、やや紛糾したことがうかがえる。報告の構成は

4名の外部有識者委員が共同で考案したが<sup>19</sup>、会議にはアルトマンが個人で書いたと思われる本文草案が提出された<sup>20</sup>。1972年8月末の全体会合では、アルトマン案を生かした版とそうでない版の2種類の草稿を事務局が用意し、協議の結果、双方から少しずつ論点を引用して文章を確定する旨を合意した<sup>21</sup>。翌週の9月7日には、マルティン委員長、ケルン副委員長(Karl Kern)、FDP会派代表のグリュナー(Martin Grüner)が会合し、アルトマンを呼んで約1時間の質疑応答を行ったあと、3名の議会会派代表委員で報告書のまとめかたを話し合った<sup>22</sup>。同日会合の議事録では、3名の間で「アルトマン・ペーパー」が委員会全体の意向と多くの点で乖離していることが問題となり、ケルンは「自分は報告者としてこの報告書に署名することはできない」と発言している。マルティンは報告書の最終文案が委員会の決定におおむね沿っていると述べたが、ケルンは自分が文章を執筆すると主張し、結局マルティンとケルンが後日再度会合することになった<sup>23</sup>。9月19日の最終全体会合でも、事務局、マルティン、シュルツェ=フォアベルクがそれぞれ修正案を提出しており、この時点でもまだ報告書の文案が固まっていなかったことがうかがえる。最終会合の約10日後、中間報告はようやく本会議に提出された。

アルトマンが執筆した草稿は、すべてが記録として保存されているわけではない。残っている文章の一部は中間報告のそれと共通しているが、採用されなかったコンテンツも多いようである<sup>24</sup>。アルトマンが報告書の草稿作成を引き受けたものの、彼が委員会の意向とは異なる独自の見解を盛り込んで執筆し、執行部や他の委員がその扱いに苦心したことが推測される。

#### 4-2. 中間報告(1972年9月30日提出):「ゆるい〈文化外交〉」の原則継承と新たな論点

調査委員会の中間報告は25ページから成る。作業途中のレポートとしての性格が強く、調査委員会がいまだ包括的な提言作成に至っていない旨を序文に明記し(Zwischenbericht: Einleitung)、文化概念の定義などの枠組み的な議論は省略している。本文はAからKまでの項目に分かれ、これまでの対外文化政策の問題点や改革項目を具体的に列挙している。

本文のA「対外文化政策の目的、課題、方法」では、戦後の対外文化政策が、第二次世界大戦で失った国際的地位の回復と国際社会への復帰を目標に、ドイツの文化的伝統にのっとり、自由世界を向いた民主主義の表出を使命とした一方で、全体方針を欠いたまま媒介機関への補助金行政(Fondsverwaltung)として展開してきたと述べている。そして、対外文化政策は、文化領域の自律性と自由を尊重しながら外交目標や社会経済の発展状況も考慮しなくてはならない、その際には日常的な政治とは別の中長期的視点で方針を立てるとともに、現実の文化交流の重要な部分は国家の制御や統制の外にあることを念頭におくべきだと主張している。教育学術政策や開発援助政策との協調、地域別の方針作成の必要性にも言及している(Zwischenbericht: A.1, 2, 4, 5, 11-13.)。政策の重点項目としては、Aで教育学術協力とドイツ語に言及しているほか、B以下でヨーロッパ統合、途上国との協力、外国人労働者、政策の組織制度、連邦と州の協力、国際文化協力の法的形態、外国のドイツ学校、媒介機関、メディアについてそれぞれ論じている。

中間報告は、前年に外務省へ提出された2点の報告書——外務省改革委員会の報告（Bericht 1971）およびパイゼルトの「所見」（Peisert 1978、1972年当時は非公開）——をふまえ（Zwischenbericht: Einleitung）、全体としてダーレンドルフが外務省で公定化を進めようとした「ゆるい〈文化外交〉」の趣旨を継承している。広義の文化概念や双方向の交流・協力に関する具体的言及はないものの、社会レベルの活動の重要性、多数の省庁管轄にわたる政策内容の幅広さ、途上国とのパートナーシップなどへの留意が随所にみられる。組織制度面では、立案実施主体（who）の分権性を生かしつつ担い手間の調整と連携を強化することをねらい、具体的な提案を行っている。たとえば、対外文化政策を担当する次官を外務省におくこと、関係諸主体（省庁、団体等）が意見交換や情報共有、業務調整を行う委員会（Ausschuß）を外務省に設置し、地域および分野ごとの全体計画を強化することなどである（Zwischenbericht: E）。

その一方、外務省で行われていた議論とは異なる論点が2点ある。第一はドイツ語の国際的振興の重要性を強調していることである。外務省の『指針』は、ドイツ語は連邦共和国の対外文化政策を伝える手段であって自国語普及自体は目的でないとしていたが（Leitsätze: II.3）、中間報告の積極的普及姿勢はそれとは対照的であり、近代以来の対外文化政策の「エスニック・ナショナルな伝統」の路線に近くなっている。東欧諸国の戦後発展やドイツの経済的文化的プレゼンス増大といった「いくつかの新しい要因」を考慮してドイツ語普及に力を入れるべきだとしている。中欧では90万の人びとがドイツ語を母語とし、南欧・南東欧でコミュニケーション言語（Verkehrerssprache）としてドイツ語のニーズが高まっている事実も見逃すべきではないという。ヨーロッパの国際機関の作業言語や国際交渉の会議用語としてドイツ語をもっと使用すべきだという主張もみられる（Zwischenbericht: A.9, 10.）。

第二は「連邦共和国における外国人労働者」、いわゆるガストアルバイターを、対外文化政策の対象集団として登場させていることである。外務省の『指針』も訪独外国人・ドイツ在住外国人との文化交流の重要性に言及していたが、そこでとりあげられたのは留学生や研修生であった（Leitsätze: II.5.）。これに対し、調査委員会中間報告では、外国人労働者が出身国と連邦共和国とのつながりを担うとみて、ガストアルバイターへの文化面での支援を対外文化政策に組み込むことが適切だとしている。具体策としては、GIや地域の市民大学（Volkshochschule）におけるドイツ語教育や職業教育を想定し、関係省庁や機関から成る委員会を外務省内に設置することを提言している（Zwischenbericht: D）。

中間報告は、外務省がダーレンドルフの下で公定化を模索した「ゆるい〈文化外交〉」の方針を引き継ぎつつ、対外文化政策の対象（what）や相手との関わりかた（how）について新たなアクセントを加えた。政策の決定主体（who）に関しては、分権的な「担い手多元主義」のメリットを維持しつつ総合調整を強化する必要性に注目した。その内容は1975年に提出される最終報告の前半部分（B「目的と課題」）の議論を多くの点で先取りしている。

#### 4-3. 第7議会期の活動 (1973年3月～75年10月) : 組織制度改革の検討と議論の紛糾

再招集後の調査委員会では、組織制度面における担い手間の調整のしくみづくりが大きなテーマとなった。作業の過程ではさまざまな困難が生じ、議論のとりまとめも混乱したが、報告は最終的に完成し、連邦議会での認証にこぎつけた。

1972年11月の総選挙で成立した新しい連邦議会は、73年2月下旬、対外文化政策に関する調査委員会の再設置を求める動議を全会派合同で提出した。調査委員会の業務は第6議会期と同じで、メンバー構成は外部専門家委員をひとり追加して計10名とした (Drs 7/215 (neu))。専門家委員の増設枠には第6議会期の途中までSPD会派議員として参加し、その後下野したラフェルトが入り、選挙で勝利を収めたSPDの系列委員が増える結果となった。

新委員会は1973年3月15日に第1回全体会合を開催した。委員長のマルティンと副委員長兼報告者のケルンが留任した一方、与党側会派の新メンバーとして初当選の議員2名が加わった。SPDのラットマン (Dieter Lattmann) は作家で、連邦議会議員在任中にアーティストのための社会保障制度の創設に尽力し、国内および対外的な文化政策の整備にコミットした人物である。FDPのメレマン (Jürgen Möllemann) は、後にコール政権下で外務政務次官や経済大臣として活躍する政治家で、当時は27歳の若手であった。委員会は早速、作業部会の編成について協議し、翌4月の会合で計7つの部会を立ち上げた。前会期に活動した5部会のうち「原則」部会を廃止する代わりに、「予算・財務」「大学・学術」「国内」の3部会を新設した。

1973年夏から秋頃までは、〈文化外交〉の組織制度面に関する提言作成が中心テーマとなった。媒介機関どうしの業務重複を解消し、関係諸主体の協力を円滑にするための制度づくりが焦点であった。中間報告は外務省内に調整委員会を設置することを提案していたが、今期の委員会は方針を変更した。関係各省庁や州、媒介機関等の代表を会員とする「文化協力常設委員会」を登録社団法人 (e.V.) の形で設立して、情報の共有、スタッフの共同研修、業務の調整等を行うことが望ましいとする企画書を作成<sup>25</sup>、各方面に意見を求めた。夏季休会前の全体会合では、連邦省庁、州立文部大臣会議 (KMK)、主要媒介機関、連邦会計監査院の代表を招いてヒヤリングと討議を行った<sup>26</sup>。その結果、協議体の必要性にはおおむね賛同が得られたものの、具体的な組織のあり方、とくに法人設立案については多くの批判が寄せられた。事務局ではこれを受け、学術・教育分野の審議会 (Wissenschaftsrat, Bildungsrat) をモデルにした常設委員会案を新しく作成した<sup>27</sup>。しかしそれでも、経済協力省から「省庁や媒介機関の業務内容にかかわる事項まで協議体が扱うのはおかしい」<sup>28</sup>、西ドイツ大学学長会議 (Westdeutscher Rektorkonferenz) から「常設委員会に入らない関係者との調整作業が増える」<sup>29</sup>といった反対意見が寄せられた。結局、最終報告では常設委員会設置案を破棄し、外務省を中心にレベル・分野別の複数のゆるやかな協議の場を設ける案に落ち着いた (Enquete-Bericht: C.4)<sup>30</sup>。

1973年秋には最終報告作成に向けてさまざまな作業が重なった。委員会メンバーは各作業部会で報告書に関する論点を整理し、10月末から11月はじめに仮報告を提出した<sup>31</sup>。11月は1日から

4日にポーランド視察、8日と29日にボンで全体会合、さらにこの間26日からは西ベルリンで対外文化政策関係者の合同研修会議が開催されており、調査委員会の代表も出席した<sup>32</sup>。激務が続く中、11月12日に委員長のマルティンが突然世を去った。死因は公表されていないが、過密なスケジュールや関係者調整の過労、心労がたたった可能性は否めない。

大黒柱を失った調査委員会は、シュルツェ＝フォアベルクを後任委員長として活動を続けた。1974年春に国際機関に関する調査出張と全体会合を行い、その後5月には最終報告の原則部分の文章に関する討議を開始した<sup>33</sup>。最終報告書の本論部分は大きく「A. 序言」「B. 目的と課題」「C. 現状分析と提言」「D. 予算と財政」の四部構成であったが、まず72年の中間報告の論点を下敷きにしたBの部分から執筆が始まった。CとDについては各作業部会が下案を作成して順次提出し、それを全体会合で審議して文案を固めていった。75年1月の全体会合では、同年夏に最終報告を連邦議会議長へ提出する旨を取り決めた<sup>34</sup>。

1974年秋以降、調査委員会では文章執筆と並行して、媒介機関と政府の関係のあり方、および州や自治体の対外文化政策への関わり方に関するヒヤリング等を行ったが、その作業のさなかにハプニングが起きた。74年11月、ロンドンの「ドイツ月間」にSPD系の芸術家シュテック（Klaus Staeck）<sup>35</sup>がCSUのシュトラウス党首（Franz-Josef Strauß）を風刺したポスターを出展し、当該の展覧会をGIのロンドン支部が支援していたことが発覚した。調査委員会の委員長を務めていたシュルツェ＝フォアベルクはゲンシャー外相（Hans-Dietrich Genscher）に抗議し、連邦議会のCDU/CSU会派、GIのロンドン事務所、在英国西ドイツ大使館、GI本部、ボンの外務本省等の関係者の間に対立が生じた。連邦議会ではSPD代表の調査委員会委員ラットマンがシュルツェ＝フォアベルクらの対応を批判（PIPr 7/139）、主要メディアもこの問題を取りあげ、外部の知識人らを巻き込んで、対外文化政策におけるアーティストの表現の自由、媒介機関の活動の自由をめぐる論争へと波紋が広がった（いわゆる「シュテック事件 Staeck-Affäre」、川村2013b）。その後75年1月には、社会批判的なパフォーマンスを行う劇団の外国公演への助成をGI本部が直前にとりやめた。ラットマンらはこの措置が政府による文化活動の「検閲」ではないかと懸念の声をあげ、メディアも批判的に報道した<sup>36</sup>。

〈文化外交〉の決定主体（who）における「担い手多元主義」の内在的問題が明るみになる中、調査委員会では、最終報告の原則セクションにおける「媒介機関」の項の文案について意見が対立した。1975年6月の全体会合ではアルトマンが報告書の全面的な書き直しを求め、CDU/CSU系の外部有識者委員2名で新しい草案をつくると主張した<sup>37</sup>。アルトマンは数日後に個人名義の別草案を提出し<sup>38</sup>、その一部は最終報告に反映された。その後、報告書の仕上げのため、委員の一部と事務局から成る編集部が設置され、7月と9月に草案を改訂して最終版の文案を作成したが、こんどはSPD会派代表委員がその内容に意義を唱え、対案を提出した<sup>39</sup>。結局、9月30日の最終会合で媒介機関関連の表記について多数決がとられ、6対4でSPD側の案が採択された<sup>40</sup>。最終報告書の該当部分には、少数意見としてCDU/CSU会派の意見が併記された（Enquete-Bericht: 第41、42、

43、45項)。

『調査委員会報告』の作成は最終局面まで紛糾したが、こうしてようやく文章が確定した。委員会は、当初目標より遅れて1975年10月7日、完成版の最終報告書を連邦議会議長に提出した。

調査委員会の勧告を受け、連邦議会では、報告書提出から約半年後の1976年5月5日に全会派共同の決議案を提出した。決議案は、『調査委員会報告』が対外文化政策のあらゆる重要な諸問題を集成したのみならず、今後の政策の計画や形成にかかわる決定や対策のための価値ある根拠を提供したと評価した。そして、関係者に向けて、対外文化政策と教育援助政策や教育學術政策との調整、連邦省庁・州・市町村・媒介機関の一層の連携強化を促した。その上で、連邦政府に対し、調査委員会の勧告に関して①すでに実現されたものはどれか、②今後の中期的な実行計画はどのようであるか、の2点を記した報告書を、77年3月15日までに議会へ提出することを要望した(Drs 7/5119)。決議案は同日の連邦議会本会議で審議され、全会一致で可決された(PIPr 7/239)。

決議をふまえ、連邦政府では、外務省が中心になって118項目から成る答申を作成し、当初の期限から約半年後の1977年9月23日に連邦議会へ提出した。『政府答申』は『調査委員会報告』が「対外文化政策の多彩な分野や活動について入念かつ完全な叙述を含んで」おり、委員会の勧告は「今後の対外文化政策の形成に向けた意義深い提案」、「わが国の外交の(政治、経済と並ぶ)筆者注)第三の領域が一層発展するための価値ある永続的な貢献」であると評価した。そして、『調査委員会報告』の趣旨は1970年の外務省『指針』のそれと合致しているとし、政府として調査委員会の提案に沿う方向で政策をすすめていく意思を示した(Stellungnahme: 第1, 2, 5, 6項)。

連邦議会本会議での認証と連邦政府からのレスポンスを得た『調査委員会報告』は、民主主義の政治機構における高い権威を有することになった。調査委員会の5年半の活動成果の集大成ともいえる報告書の概要は次項で検討したい。

#### 4-4. 最終報告(1975年10月7日提出): 総括と提言

連邦議会資料7/4121として公表された『対外文化政策に関する調査委員会報告』(Enquete-Bericht)は、調査委員会制度の趣旨にふさわしく、膨大なデータを総合的かつ長期的な視点から整理し分析していた。本文は全体で84ページ、通し番号で500項目にわたる分析と提言を展開しており、これに66ページの付録がついた。付録は、対外文化政策の支出一覧(機能的予算一覧を含む)、ヒヤリングやアンケートの対象になった国内の役所および団体一覧、〈文化外交〉関連の在外ネットワーク(文化担当アタッシュェをおく在外公館、連邦政府が支援する在外ドイツ学校、GIおよびDAADの支所一覧)、調査委員会メンバーが視察で訪れた外国の関係機関一覧の4点である。

『調査委員会報告』の特徴は、その網羅性と包括性である。調査対象となった国内の機関は、連邦省庁および政府関連機関22、州1(KMK)、市町村3(いずれも自治体の全国協議機関)、教会18、各種団体151(媒介機関16、一般の文化関係団体14、文学・言語関連団体24、音楽団体25、美術・演劇・映画関連団体16、学術・大学関連団体8、学校および継続教育団体8、青少年団体6、

二国間ないし地域間友好協会 26、メディア 8) の、計 195 に及んだ (Enquete-Bericht: Anlage II, III)。委員が視察で訪問した世界各地の施設は、在外公館 62、学校 67、GI 支所 52、DAAD 支所 5 である。訪問先の国の数は地域別にアフリカ 1 (エジプト)、アメリカ 13、アジア 9、豪州・太平洋 1、ヨーロッパ 12 (うち共産圏諸国 7。トルコを含む) で、ドイツ学校が多い中南米や、公式関係樹立が進みつつあった共産圏ヨーロッパの国々が重点となっていたことがわかる。アジアでの視察先はアフガニスタン、インド、インドネシア、イラン、日本、韓国、パキスタン、スリランカ、タイで、ドイツと古くから関係の深い国が多かった。外国視察では相手国の国会や政府関係機関も訪れており、エジプトなど当時西ドイツと公式の国交がなかった国との関係づくりにも役立ったという (Rehfeld 1981: 208)。国連、ユネスコ、EC、欧州審議会等、国際機関の本部も 6 か所訪問している (Enquete-Bericht: Anlage IV)。

ヒヤリングや実地調査の膨大な情報と、作業部会等での分析作業、計 62 回の全体会合をふまえて作成された報告は、対外文化政策の現況と課題を整理するとともに、具体的な勧告も多数提示していた。

本論部分は A から D の 4 つのセクションと短い「むすび」から成る。「A. 序言」で委員会の設置経緯や構成、関連文書等を紹介したあと、「B. 目的と課題」で基本原則、立案実施体制、主要トピック (ドイツ語、媒介機関、在外学校、大学・学術、メディア、外国人労働者と研修生、ドイツ国内における外国の文化活動、DDR (東ドイツ) の文化活動、連邦制) を列挙し、西ドイツ対外文化政策の特徴や課題を論じている。もっとも分量の多い「C. 現状分析と提言」では、14 の主要な 이슈 (二国間と多国間の協力、ドイツ語、外務省以外の連邦省庁の関連施策、関係諸主体の調整、外務省の改革、連邦と州の協力、自治体の役割、媒介機関、メディア、在外学校の支援、大学と学術、外国人労働者と研修生、青少年交流、教会の活動) に関して、問題状況や改善点を詳述している。B と C は内容が一部重なっており、B で各トピックの概要を問題提起的に述べた後、C で政策の現状を具体的に分析し、イシューごとに具体的な政策提言をリストアップしている。「D. 予算と財政」では、連邦省庁の関連予算を概観した後、問題点と改善点を列挙する。とくに各省庁の予算の額および内容、州政府の資金的コミットメント、1977 年までの中期予算計画、予算項目の組み方などについて提言を行っている。最後の「むすび」では、①当報告を受けて決議 (EntschlieÙung) を行い、連邦政府に対外文化政策に関する年次報告の提出を促すこと、②外務委員会に対外文化政策に関する小委員会をもうけ、研究技術、教育学術、経済協力、予算等の関連委員会のメンバーも参加して分野横断的に協議すること、の 2 点を連邦議会に提言している。

報告書は、対外文化政策の原則について、1970 年の『指針』の方針を多くの点で引き継いでいる。また、72 年の中間報告の内容を継承しつつ、そこでは詳しく扱っていなかった論点も加え、具体的に議論を展開している。

文化事業で扱う内容 (what) については、「B. 目的と課題」の「1. 原則」の冒頭見出しで広義の文化概念を掲げている。国内外の状況変化にあわせて文化の概念をより開放的に幅広くし、「文化

(Kultur) の知的な基盤や伝統とそこから展開する文明 (Zivilisation) の間に広がるすべてのものごと」を、対外文化政策で扱うべきであるとしている (第15項)。

相手との関わりかた (how) は相互的パートナーシップを基本としている。対外文化政策は「一方的な自己表出であってはならず、諸文化の交流や出会いに貢献する」とし、パートナーシップの諸原則 (Prinzipien der Partnerschaft) を基盤とする旨を明記している (B-1、第15項)。また、「国内における外国の活動」のセクションを設け (B-10)、西ドイツ国内で外国が行う文化交流活動を歓迎し、多方面の支援を惜しまないと述べている (第56項)。さらに、相手の状況にあわせて文化関係を運営する趣旨から「B. 目的と課題」「C. 現状分析と提言」のそれぞれで地域別の政策方針を列挙している。とくに途上国に関してはパートナーという表現を複数箇所で見出し (第26、64、81項)、伝統の研究や外国での文化表出を支援する文化援助 (Kulturhilfe) を提唱している (第86項)。『指針』が提起した留学生や研修生の支援、中間報告で新しく登場した外国人労働者へのサポートについても詳しく論じている (C-11、12)。

中心的主体と組織 (who) については、対外文化政策に多様な主体が関与していることを本論各所で示し、立案実施体制の分権性を明らかにしている (B-3、5、12、C-3、6、7、8)。さらに「主要な主体間の協力」というセクションを設け、複数の委員会を通して協議と調整を促すとともに、関係者を一堂に集めて対外文化政策の諸課題について話し合う会議 (Auslandskulturtag) の開催、機能的予算一覧の活用などを提言している (C-4-c, d)。

このようにダーレンドルフ以来の「ゆるい〈文化外交〉」の原則を継承する一方、『指針』や中間報告と比べて変化したこともある。まず目立つのが用語の違いである。『調査委員会報告』では、〈文化外交〉を指す政策名称として、一般的に用いられる対外文化政策 (auswärtige Kulturpolitik) ではなく文化対外政策 (kulturell Außenpolitik) を選んだ。その理由は、「連邦共和国の外国における文化的関与」を教育援助、学術教育協力、国内の外国人との交流も含む幅広い意味で解釈し、「諸国民間の関係における文化の重要性をより強調する」ためであるという (第14項)<sup>41</sup>。ただし文化対外政策という名称はその後普及せず、この報告だけの特殊な用語にとどまった。

内容面では、とくに『指針』と比較した際に議論の重点が変化している箇所がいくつかある。全体としては「ゆるい〈文化外交〉」の諸原則を掲げているのだが、ところどころに「エスニック・ナショナルな伝統」への回帰ともうけとれるような論述がみられるのである。

政策で扱う内容 (what) については、ドイツ語振興の重要性を中間報告よりもさらに強く打ち出している。「B. 目的と課題」では分野別重点の第一に「ドイツ語」をおき、「双方向性と開放性を志向する文化対外政策の重要な要素は、外国におけるドイツ語の一貫性ある包括的な形での普及である」と明言している (第37項)。報告書は、ドイツ語は世界語 (Weltsprache) ではなく、世界語であったこともないが、「ヨーロッパで最も広く普及していることば」であり、メディアによるドイツ文化の伝達、ガストアルバイターによる学習、中東欧における学校用語および流通語としての使用など、さまざまな需要が存在していると論じる (同)。さらに、ECなどで少数の特定言

語が作業語として流通していく中、すべての人びとに母語振興の権利が保障されるべきであること、産業立国ドイツには世界との交流やガストアルバイターの受け入れなどでドイツ語による意思疎通が不可欠であることを挙げ、「民主主義国の文化政策」としてドイツ語普及が必要であると述べている（第38項）。ドイツ語普及事業は「ニーズや受け入れの用意がある全てのところで」行うべきであり（第39項）、国際交渉の作業用語ないし会議用語としての使用も、正当な理由のあるところでは推進すべきだとしている（第40項）。「C. 現状分析と提言」でも、教授法の開発、外国語としてのドイツ語のための研究機関や大学講座の設置など、具体的な方策を提案している（第105～113項）。

相手との関わり方（how）については、対外文化政策は「一方向的であってはならない」とする一方で、連邦共和国の対外的な表出（Rerpräsentation）すなわちプレゼンス強化を重視する叙述がなされている。対外文化政策は「文化国家（Kulturstaat）としての表出」と「相手国の文化と対話を行うことへの前向きさと能力」という二つの基本的な方向性を有するとし（第18項）、そうした政策は「変化する世界の中で、連邦共和国を文化国家として正統化する」ことによつてのみ効果を挙げうると主張している（第20項）。報告書は、先述のように、地域別の事情にあわせた政策、国内の外国人へのサポートの必要性を随所で強調し、学術協力で国際的な共通課題に取り組む重要性もうたっている（第51項）。しかし、ドイツ人側が相手の文化を受け入れ理解する活動については、途上国の文化表出支援を除き、具体的な記述がほとんどない。新しく登場した「文化国家」というキーワードの意味内容は複雑だが<sup>42</sup>、マイネッケの文化国民（Kulturnation）概念を彷彿とさせるところもある。対外文化政策の原則を示す箇所でのこのような表現が用いられていることは、ナショナルな文化の表出という近代以来の対外文化政策の伝統への回帰を連想させる。

立案実施の組織（who）に関して、報告書は多様な主体の協調による分権的な国際文化関係運営体制を肯定する一方で、媒介機関の裁量の保障には慎重である。この点については報告書作成過程で委員の意見が割れ、Bの「5. 媒介機関」の一部項目が両論併記となった。事業実施における現場の決定を重視すること、媒介機関の法的形態を大きく変える必要はないこと、事業内容に関して意見が対立した場合も多様な思想や表現の表出を優先すべきであることについては、調査委員会の意見は基本的に一致している（第42項、第43項、第45項）。しかし、媒介機関と外務省との協力のあり方に関し、CDU/CSU会派は少数意見として〈くに〉の側からの統制を重視する次のような見解を表明している。すなわち、対外文化政策の執行における分権的構造は連邦共和国の教育制度や文化生活の「自律性と多元性」を反映しているが、現状では媒介機関と外務省の役割分担が不明確である（第41項）。媒介機関の自律性と外務省の政治的責任とのバランスが問題であり、外務省による中央でのコントロールと計画性の向上が必要である（第42項）。媒介機関の自律性は対外文化政策の計画の統一性を妨げてはならない（第43項）。

以上のような論点の変化は、対外文化政策の原則形成に〈くに〉の最高機関である立法府が関与する中で、本論文冒頭で述べた〈文化外交〉の逆説が起こった結果と解釈できるかも知れない。調

査委員会の設置動議は、同委員会の業務を「連邦共和国が外国でよりよく文化的に表出されるための勧告を行うこと」と規定していた(Drs VI/57: I、傍点筆者)。調査委員会は、国民を代表する連邦議会の委託を受け、国際文化関係運営の枠組みとしてドイツ連邦共和国という〈くに〉を前提し、自国文化を他国によりよく伝えるには何が必要かという問題設定の下で業務を行ったのである。こうした出発点を考えるならば、自国語を積極的に振興する<sup>43</sup>、自国を「文化国家」として表出するといった、〈くに〉を枠とする文化本質主義的な議論が展開されたのは当然の帰結であった。媒介機関に対する外務省の統制強化を求める意見も、〈くに〉の政策に政府が責任をもつという考え方に基づいている。国際文化関係運営は社会のレベルで国境を超えた〈ひと〉のつながりをつくる活動であるが、その活動を国家機関が推進しようとする、社会のダイナミズムよりも〈くに〉の論理が先立ってしまう。「ゆるい〈文化外交〉」もまた、議会の後ろ盾を得る中で、ナショナルな文化の表出、国民に「わかりやすい」国益の追求を打ち出さざるを得なくなったといえるだろう。

## 5. 対外文化政策の形成発展における調査委員会の意義

連邦議会対外文化調査委員会は、ドイツの「ゆるい〈文化外交〉」の形成発展においてどのような意義をもっていたのだろうか。筆者は、調査委員会が対外文化政策の政策過程にもたらした直接的効果と間接的効果の両面に注目する必要があると考える。前者は立法府の政策原則形成機能、後者は立法府の行政に対するチェック機能と、それぞれ関連している。

### 5-1. 直接的効果：「ゆるい〈文化外交〉」の政策原則の公定化

主たる効果は、「ゆるい〈文化外交〉」の政策原則の公定化である。調査委員会は、外務省でダーレンドルフが提起し『指針』にそのエッセンスが記された対外文化政策の基本原則を、報告書において規定し、認証を与えた。国の最高機関である連邦議会が『調査委員会報告』を全会一致で評価したことは、国際文化関係の運営の重要性を公的に承認する行為でもあった。連邦議会が連邦政府に対して『調査委員会報告』の勧告実現に関する答申を求めたことは、「ゆるい〈文化外交〉」のその後の維持発展を担保する役割も果たした。

〈文化外交〉の理念を立法府が文書にまとめたことは外国でも高く評価された。英国のブリティッシュ・カウンシルに長年勤務したミッチェル(J.M. Mitchell)は、『調査委員会報告』について、「超党派で作成され、議会の後押しを得て、政府にも支持されていることは、この報告書に非常に大きな権威を与えている。そしてそのことは、文化交流に関与するすべての組織にとって、とても重要な価値をもっている」と述べている(Mitchell 1986: 127)。

「ゆるい〈文化外交〉」の原則形成は、1960年代後半以降の政治社会変革の波に乗り、ダーレンドルフ政務次官という推進役を得て外務省の主導で始まった。しかし、省庁横断的な性格をもった

国際文化関係運営の原則を、行政府の単独の省が主導して打ち立てることに無理があった。これに対して連邦議会調査委員会は、機能的予算一覧の作成にみられるように、より総合的な見地から〈文化外交〉をとらえ、その意義を確認することができた。議会の会派代表が外部有識者も交えて複雑なテーマを包括的に調査検討する調査委員会制度は、〈文化外交〉の原則形成作業に適していた。日常の政治と距離を置いた場で、国際文化関係に関心を持つメンバーが集まり、関係者の意見も聞きながら問題状況を確認し、時間をかけて討議しながら提言をまとめることができた。

調査委員会の活動が進められていた間、対外文化政策の現場の呼びと外務省の『指針』やパイゼルトの「所見」に依拠する形で「ゆるい〈文化外交〉」の原則を実践していった。たとえばGIでは、文化事業で交流相手の関心に沿った幅広いテーマがとりあげられ、対話や討論を重視する企画が盛んになった。また、1972年には主要媒介機関が協議団体VIZ (Vereinigung für Internationale Zusammenarbeit) を結成し、情報交換や意見調整を始めた。〈文化外交〉の関係者が集い、ダーレンドルフの議論や『指針』の理念を肯定的に評価する機会も重ねられた<sup>44</sup>。現場におけるこのような展開は、調査委員会による現場関係者へのヒヤリング結果などともあわせ、調査委員会が「ゆるい〈文化外交〉」の基本的原則を認め、報告書へ盛り込むことを促したといえる。

会期が区切られ多忙な議会活動と並行して、複雑な政策領域を体系的に検討し、方針を合意することは大変な作業であった。作業が大幅に長引いたばかりか、途中で委員長が命を落とす悲劇も起きた。外務省とのライバル関係、アルトマンの個人プレー、党派間対立といったもめごと絶えず、報告書の執筆は中間報告、最終報告ともに、最後の局面まで紛糾した。

報告書では、「ゆるい〈文化外交〉」の原則を大筋で支持する一方、ドイツ語普及の推進や文化国家の表出といった「エスニック・ナショナルな伝統」に回帰する内容も盛り込まれた。媒介機関と政府の関係においては、現場の自律性を尊重しつつ〈くに〉による統制を強める方向の記述もなされた。こうした展開は、先述したように、対外文化政策の原則公定化の過程で、〈くに〉を枠組みとする文化本質主義という〈文化外交〉の逆説が生じた結果と評価することができる。

最終報告は数多くの網羅的な具体的提言を行ったものの、調査委員会が独自に考案した新しい提案はほとんど実現しなかった。国際教育協力センターの設置 (Enquete-Bericht: C-6-c) などの大規模な改革案は、関係者の反対に阻まれた。関係諸主体の協議を促す委員会制度も、調査委員会が勧告したような多数の委員会を網羅的につくる形にはならず、1976年の第二次シュミット政権成立時の連立協定で省庁間の局長級会合が設けられたにとどまった<sup>45</sup>。報告書が新しく提案した文化対外政策という政策名称も定着しなかった。

同時代の関係者の多くは、『調査委員会報告』に冷めた評価を寄せている。委員長のシュルツェ＝フォアベルクは、最終報告は本質的に妥協的なものだったとふり返っているし (Schulze-Vorberg 1976: 5)、アメリカン大学教授のアイク (F. Gunther Eyck) は、連邦制との関連やパートナーシップの原則、事業内容のバランスといった重要 이슈の検討が不足していると述べている (Eyck 1976)。州立文部大臣会議の関係者は、調査委員会が州と十分に協議を行わなかったこと、報告書

が国内における外国語教育振興に言及していないことを批判している (Frey 1976, Piazzo 1976)。媒介機関の協議体 VIZ は、『調査委員会報告』がパートナーシップや「担い手多元主義」の原則を支持していることを評価し、具体的政策提言の多くに賛意を寄せているが、「文化対外政策」という名称が文化交流の政治化につながる危険性など、批判すべき点も残るとしている (Stellungnahme VIZ 1978)。

以上のように、『調査委員会報告』は、内容の新規性や具体的政策提言の面で積極的な効果を挙げたとは言いきく、その作成作業もさまざまな問題を含んでいた。しかし、対外文化政策の発展史の中で見なおすならば、同報告が「ゆるい〈文化外交〉」の原則を公定化する要の文書となったことは疑いようがない。調査委員会は包括的な調査検討に基づき、1970年代初頭にダーレンドルフが提起しそのエッセンスが『指針』に記された諸原則の基本的意義を認めた。連邦議会本会議は同委員会の最終報告を肯定的に評価する決議を全会一致で採択し、さらに連邦政府が答申で『調査委員会報告』を歓迎、『指針』以来の改革方針を継続発展することを明言した。こうした一連のプロセスを通じて、「ゆるい〈文化外交〉」は連邦共和国の対外文化政策の公式原則となったのである。

## 5-2. 間接的効果：〈文化外交〉に対する民主的統制の強化

調査委員会が対外文化政策の形成発展にもたらした間接的効果は、国民の代表である連邦議会が同政策の包括的検討を行うことで〈文化外交〉に対する民主的統制が強化されたことである。調査委員会の存在は、対外文化政策を現場で立案実施する媒介機関関係者に刺激となったのみならず、州や市町村においてもこの政策に対する関心を高めた (Rehfeld 1981: 216-217)。委員会の活動は非公開であったものの、メディアによって折々に報道され、それまで国際文化関係運営に興味をもたなかった政治家や市民の目を〈文化外交〉に向けさせた。

このようなプロセスを通じ、ドイツ国内において、対外文化政策が公共政策として重要な意味を持つこと、世界各地で多数の国際文化交流事業が国民の税金を投入して運営されていることが広く認識されるようになった。政策のインナーサークルにいる人びと、すなわち事業の立案実施担当者や国際文化関係に関心をもつ人びとだけでなく、その外側のアウトサークルに位置する人びともまた〈文化外交〉のステイクホルダー意識をもち、政策過程に注目するようになったのである。その結果、対外文化政策が〈くに〉の政策、とりわけ税金の使途として「正しく」あるかどうかの問題とされるようになった。このことは対外文化政策の実践現場にさまざまな影響、ときに圧力をもたらした (図1参照)。

民主的統制強化の一例は、媒介機関の中でも最大規模のゲーテ・インスティトゥート (GI) で行われた法的基盤の整備である。GIはドイツ語の普及と文化交流を行う登録社団法人 (e.V.) で、国内外でドイツ語学校や文化会館を運営しており、外務省と枠組み契約 (Rahmenvertrag) を結んで組織運営費や国外事業費の助成を受けている。『調査委員会報告』完成翌年の1976年、GIはこの枠組み協定と法人定款を改定し、〈文化外交〉の担い手としての位置づけを明確化した。

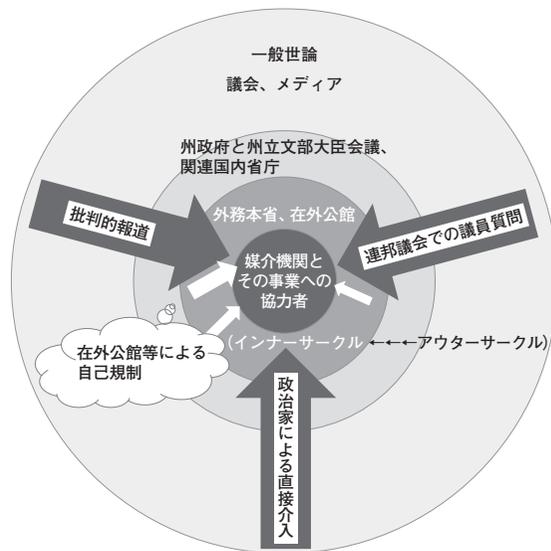


図1 〈文化外交〉に関する諸主体の政策サークル  
(筆者作成)

枠組み契約では、調査委員会で注目が集まり議論が対立した事項、すなわち外国における事業の立案実施におけるGI現場職員（在外の文化会館）と外務省（在外公館）の権限ないし役割分担について、詳細な規定がなされた。文化会館の事業編成はそれぞれの館長の責任で行うことを明記しつつ、同時に、在外公館長が政治的任務の枠内で個別事業への反対意見を表明した場合には、文化会館長はこれに従わなくてはならないとした。GIの文化交流事業に対する〈くに〉の拒否権（Veto）を認める趣旨である。拒否権が行使された場合、在外公館長は外務本省に、文化会館長はミュンヘンのGI本部に、それぞれ報告する義務を負うこと、GI側は外務省側に拒否権の正当性を精査するよう要求できる旨も規定された（Rahmenvertrag 1976: §4）。

定款では、GIの運営方針を決める会員総会（Mitgliederversammlung）に、ドイツ連邦共和国（外務省）と連邦議会の各会派から1名ずつ、および州政府の代表2名が、それぞれメンバーシップをもつことを規定した。組織運営の最高決定権をもつ幹部会（Präsidium）には、連邦政府から外務省と財務省がそれぞれ代表を参加させることも定めた（Satzung 1976: §3, 7）。

これらの規定は、GIの運営に対する〈くに〉の関与を制度化し、税金で活動する媒介機関へのチェックを強めている。しかし同時に、GIが〈くに〉に全面的に従属させられているわけではないことにも注意すべきである。枠組み契約で定められた在外公館長の「拒否権」はあくまで個別の例外的状況が生じた場合のみに認められるもので、事業内容の決定についてはGIに広汎な裁量が保障されている。在外公館の「拒否権」行使に対するGI側の反論の余地も残されている。表現の自由の保障および検閲の禁止（基本法第5条）、そして文化領域における担い手多元主義は、ドイツの自由民主主義の根本原則である。当該の規約改正は、税金を投入したGIの活動に不当ないし

過剰な干渉が行われないようにするという意味でもまた、対外文化政策への民主的統制を強めると解釈すべきだろう。

〈文化外交〉に対する民主的統制は、GI規約改正のような「ルールの明確化」だけでなく、現実の文化交流事業に対するアウトサークルからの介入を強める方向にも働いた。論争的な内容の事業、多額の予算を使うプロジェクトには、アウトサークルでチェックが入り、気になる点への批判や干渉が行われるようになった。前節で言及した1974年の「シュテック事件」は当時活動中だった調査委員会のメンバーによる抗議と反論を軸としていたが、その後も保守系のメディアや政治家が、GIの外国事業におけるいわゆる左翼知識人の起用、外務省が編集発行を検討した出版物のコスト等について批判を強めた。1982年にキリスト教同盟勢力を中軸とするコール政権が成立すると、CSUのシュトラウスら、さらにはコール首相自身までもが、GIの外国事業文化政策の方針に口を挟むようになっていく(川村1997)。民主的統制の強化は、対外文化政策(に対する批判)が党派政治や権力闘争の道具となり、現場が翻弄される効果ももたらしたのである。このような帰結は、〈くに〉が国際文化関係運営に力を入れ、多くの注目が集まるほど政策過程が紛糾する(困難<sup>ラ</sup>もめごと<sup>ム</sup>が起きやすい)という〈文化外交〉の逆説をあらわしているともいえよう。

## 6. おわりに—議会民主主義と国際文化関係運営

21世紀の今日では、多様な文化的背景を背負う人びとの共生や共通課題取り組みのための協力を促す手段として、国際文化関係運営の重要性が一層高まっている。ドイツがすすめてきた「ゆるい〈文化外交〉」は、〈文化外交〉の逆説から完全に自由でないとはいえ、国際関係を基盤から安定し活性化させる仕組みとしてすぐれた特長を備えている。本論文では、この「ゆるい〈文化外交〉」の原則が西ドイツ時代に〈くに〉の公式方針となるにあたって、民主主義の最高機関である立法府、とりわけそこに設置された調査委員会が要の役割を果たしたことを検証した。

調査委員会の作業はスピードが遅く、議論の紛糾もあった。しかし、議員代表と外部有識者が日常の喧噪から離れた場に集まり、省庁横断的政策としての〈文化外交〉の実情を大きな見地で把握し、現場関係者の意見も聞きながらじっくりと討議する環境は、国際文化関係運営に必要な長期的・総合的視点を保障し、原則策定の上で大きなメリットとなった。

〈文化外交〉の方針づくりに立法府がかかわったことは、当該の政策に対する民主的統制の強化でもあり、対外文化政策を政治化し現場への圧力を強める効果ももたらした。しかし、調査委員会が「ゆるい〈文化外交〉」の原則に高い権威を付与し、対外文化政策の重要性に対する幅広い認知を促したことは、対外文化政策の形成発展においてかけがえのない貢献であった。

『調査委員会報告』の公表から半世紀近くが経過した2021年現在、ドイツでは外務省が中心になって対外文化政策の新しい戦略が練られている。連邦議会でも連立与党の同盟勢力とSPDが、対外

文化政策を情報の発達や世界情勢の変化にあわせてアップデートし強化することを促す動議を提出し (Drs 19/16834)、本会議で緑の党の賛成も得て可決した (PIPr 19/144)。ただ、西ドイツ時代のように調査委員会を設置して対外文化政策の方針を再検討しようという動きはみられない<sup>46</sup>。

2017年連邦議会選挙で右翼政党「ドイツのための選択肢」(AfD)が議席を得たことにより、今日の連邦議会で〈文化外交〉の方針についてコンセンサスをつくることは困難を極めている。第三党となったAfDは、ドイツ語をアイデンティティの核に位置づけ、イスラームや「輸入文化」からの伝統的主導文化 (Leitkultur) 保護、歴史認識の見直しなどを党綱領に定め (AfD 2016: 90-99)、「ゆるい〈文化外交〉」から反転する主張を展開している。連邦議会では、議会期のはじめに常設の諸委員会の委員長任命が紛糾した結果、対外文化教育政策小委員会の委員長職がAfD会派に割り当てられることになり、他の会派から強い反発を招いた。AfD会派は委員長候補者を選出したが、他の委員が投票で当該候補者を不信任とし<sup>47</sup>、本稿執筆現在も同小委員会は委員長空席のまま活動を続けている。2021年秋に予定されている次の連邦議会選挙でもAfDが議席をすべて失うとは考えにくい。次の議会期では「AfD外し」という例外的対応を続けるのではなく、すべての会派が互いに向き合って討議することが必要になるだろう。

これからのドイツでは、「エスニック・ナショナルな伝統」への回帰を主張する勢力を立法府に抱えつつ、新たな時代の要請に合わせた対外文化政策を立案実行するという難しい舵取りが求められる。国民国家が国際関係の主要な主体でありつつ、人・モノ・情報が——物理的にだけでなくバーチャルな形で——国境を超えて移動し接触するこの時代において、脱国民国家的特長をもつ「ゆるい〈文化外交〉」をさらに発展させていけるか。ドイツ民主主義の挑戦は続く。

## 注

<sup>1</sup> 本論文は、科学研究費基盤研究 (C) 課題番号 180K1483「国際社会の安定と創造的発展のための文化政策：ドイツにおける実践の諸相」、および2016年度成蹊大学学外研修の成果である。内容は、日本文化政策学会第10回研究大会 (2017年3月、於・静岡文化芸術大学) で行った報告のそれを発展させている。学会にて貴重なコメントを下された小林真理氏、武田康孝氏、谷地田美緒氏、そして調査委員会記録文書の調査をサポートして下さったドイツ連邦議会アーカイヴの皆様から感謝申し上げる。

<sup>2</sup> ドイツでは対外文化政策 (auswärtige Kulturpolitik)、近年では対外文化教育政策 auswärtige Kultur- und Bildungspolitik とも称される。その他、国際文化交流 (international cultural relations)、文化外交 (cultural diplomacy)、パブリック・ディプロマシー (public diplomacy、中国語では公共外交) 等があり、国や時代によって異なる名称が採用されている。日本の外務省ウェブサイトには、経済外交や安全保障と並んで広報文化外交 (英語版サイトでは Public Diplomacy) という項目が設けられている。

文化外交はこれらの政策を表象するもっとも一般的な名称であるが、通常の状態間外交との区別や事業分野の広がり観点から、それとは異なる名称を好む関係者も多い。本論文ではこうした事情を鑑みつつ、さまざまな名称で行われている政策を総合的に表象する用語として〈〉をつけた〈文化外交〉を用いる。

<sup>3</sup> 国内官庁である文化庁の補助金事業ではあるが、2019年8月にあいちトリエンナーレの「表現の不自由展・その後」をめぐる起きた批判や論争は、国際文化関係運営に関与する諸主体の間で政策の what、how、who に関して対立葛藤が生じた例といえる。

- <sup>4</sup> 1999年に『構想2000』(Auswärtiges Amt 1999)、2011年に『グローバル化時代の対外文化教育政策』(Auswärtiges Amt 2011)を発表し、2020年時点で新たな戦略を作成中である(Drs 19/23800:5)。
- <sup>5</sup> 1950年代以降、1969年から76年、および1998年から2005年を除き、外務委員会の下で対外文化政策全般ないし個別事業分野を扱う小委員会が活動している(Singer 2004: 11; Singer 2015: 232-234)。小委員会が設けられなかった1969年から76年までは外務委員会が、1998-2005年は文化メディア委員会が、それぞれ対外文化政策を担当していた。ただし1970年から75年の間は本論文で検討する「対外文化政策に関する調査委員会」が活動しており、対外文化政策に関する情報収集や本会議との橋渡しは実質的に同調査委員会が行っていた。
- <sup>6</sup> Goethe-Institut “Gremien”, <https://www.goethe.de/de/uun/org/gre.html>, 2021年1月20日閲覧。なお2021年1月現在、野党第一党である「ドイツのための選択肢 (AfD)」の会派代表は送られていない。
- <sup>7</sup> “Reformierte Kulturpolitik fürs Ausland”, *Süddeutsche Zeitung*, 05.08.1970.
- <sup>8</sup> 本論文で引用している連邦議会調査委員会の研究(Rehfeld 1981)を出版したレーフェルト(Dieter Rehfeld)とは別人である。
- <sup>9</sup> 21世紀の今日では、連邦議会のウェブサイト内に調査委員会のサイトが設けられ、会議日程や議題一覧、プレスリリース等が公開されている。2021年1月現在活動している職業教育調査委員会のサイトを参照。  
[https://www.bundestag.de/ausschuesse/weitere\\_gremien/enquete\\_bb](https://www.bundestag.de/ausschuesse/weitere_gremien/enquete_bb), 2021年1月21日閲覧。
- <sup>10</sup> PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, Kurzprotokoll 12. Sitzung, 17.12.1971.
- <sup>11</sup> PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, Kurzprotokoll, Konstituierende Sitzung, 11.03.1971.
- <sup>12</sup> PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, Kurzprotokoll, 7. Sitzung, 19.07.1971.
- <sup>13</sup> PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, Kurzprotokoll, 9. Sitzung, 15.10.1971.
- <sup>14</sup> Joachim Raffert und Werner Rehfeld, „Aufgaben der Mittler-Organisationen (M.O.)“, Bonn, 06.12.1971 (PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, KomDrs 37).
- <sup>15</sup> PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, Kurzprotokoll, 10. Sitzung, 17.12.1971.
- <sup>16</sup> PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, Kurzprotokoll, 17. Sitzung, 18.05.1972.
- <sup>17</sup> “Funktionale Haushaltsübersicht der Ausgaben des Bundes auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturbeziehungen im Rechnungsjahr 1971”, April 1972 (PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, KomDrs68A, 68B).
- <sup>18</sup> 1996年代以来連邦政府が連邦議会に提出している対外文化政策年次報告書には、連邦政府全体の対外文化政策予算データが省庁別の割合とともに記載される。このデータも機能的予算一覧に基づいている。
- <sup>19</sup> Dr. Altmann, Prof. Dr. Froese, Dr. Rehfeld, Prof. Dr. Rudolf, RD Berning, ORR Hindrichs, „Überarbeiteter Entwurf einer Gliederung des Zwischenberichts – Vorbericht GF 6“, 13.04.1972 (PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, KomDrs56).
- <sup>20</sup> Dr. Altmann, “1. Entwurf des Zwischenberichts der Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik”, 19.07.1972, PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, KomDrs69; Dr. Altmann, “Vorwort zum Zwischenbericht der Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik”, 28.08.1972, KomDrs82/A; Dr. Altmann, “2. Entwurf zum Zwischenbericht der Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik”, 28.08.1972, KomDrs82/B.
- <sup>21</sup> PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, Kurzprotokoll, 23. Sitzung, 29.08.1972.
- <sup>22</sup> この日に審議対象となった報告書の最終文案は記録に残っていないが、当日の議事録からは、前回の全体会合以降にアルトマンが文章の仕上げを行ったものの、その結果に他の委員が違和感を覚えたためにこのような会合が開かれたのではないかと推測される。“Protokoll: Enquete Kommission “Auswärtige Kulturpolitik” Sitzung von 7. September 1972”, PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, KomDrs95.
- <sup>23</sup> “Protokoll” (同上記事録)。
- <sup>24</sup> 9月7日の会合では、「アルトマン・ペーパー」において従来の西ドイツ対外文化政策が戦後補償政策と表現されていること、欧州審議会への言及がないことなどが問題になっていた。いずれも最終版の中間報告とは

異なる点である。“Protokoll” (同上議事録)。

- <sup>25</sup> Deutscher Bundestag Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik, Entwurf einer Empfehlung betr. Die Errichtung einer Ständigen Kommission für kulturelle Zusammenarbeit, 06.06.1973 (PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, KomDrs130).
- <sup>26</sup> PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, Stenographischer Protokoll, 10. Sitzung, 09.07.1973.
- <sup>27</sup> Deutscher Bundestag Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik (Sekretariat), Organisationsmodelle zur Errichtung einer Ständigen Kommission für kulturelle Zusammenarbeit; hier: Modell des Wissenschafts- und des Bildungsrates, 27.09.1973 (PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, KomDrs142).
- <sup>28</sup> Böll an Martin, 28.09.1973 (PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, KomDrs155).
- <sup>29</sup> Roellecke an Kern, 14.11.1973 (PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, KomDrs156).
- <sup>30</sup> 閣僚委員会 (各省庁の閣僚級)、局長委員会 (連邦省庁および州立文部大臣会議の局長級)、諮問委員会 (媒介機関と州の代表)、地域別および分野別の企画委員会 (官民の関係諸団体代表) などが想定されていた。
- <sup>31</sup> Programm der Arbeitsgruppe Auswärtiges Amt, Koordination und Rechtsfragen (Entwurf), 31.10.1973 (KomDrs147); Entwurf eines Programms der Arbeitsgruppe Erziehungs- und Bildungswesen, 31.10.1973 (PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, KomDrs148); Entwurf eines Programms der Arbeitsgruppe Mittlerorganisation und Kulturinstitute, 31.10.1973 (KomDrs149); Entwurf eines Programms der Arbeitsgruppe Medien, 02.11.1973 (KomDrs150); Entwurf eines Programms der Arbeitsgruppe Hochschulen und Wissenschaften, 31.10.1973 (KomDrs151); Entwurf eines Programms der Arbeitsgruppe Inland, 02.11.1973 (KomDrs152).
- <sup>32</sup> “Sprachpolitik, Medienpolitik, Neue Veranstaltungsformen (Auswärtige Kulturpolitik II)”, *Sprache im technischen Zeitalter*, Vol. 50, April-Juni 1974.
- <sup>33</sup> PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, Kurzprotokoll, 15. Sitzung, 02.05.1974; Kurzprotokoll, 16. Sitzung, 03.05.1974.
- <sup>34</sup> PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, Kurzprotokoll, 28. Sitzung, 16.01.1975.
- <sup>35</sup> クラウス・シュテックは1938年生まれのアーティストで、2006年から15年までベルリン芸術アカデミー総裁をつとめた人物である。1960年SPDに入党、74年当時は弁護士を本業としつつ、国内外の政治的テーマを選挙ポスターや公共広告の形で風刺的に描いたグラフィックアートで注目を集めていた。
- <sup>36</sup> “Nationaler Rückfall”, *Der Spiegel*, 17.03.1975, S. 83.
- <sup>37</sup> PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, Kurzprotokoll, 33. Sitzung, 09.06.1975.
- <sup>38</sup> Textentwurf zum Bericht der Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik: Vorlage von Dr. Altmann für die Sitzung am 16.06.1975 in Bonn (4. Beratung), 13.06.1975 (PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, KomDrs272).
- <sup>39</sup> PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, KomDrs279, 280.
- <sup>40</sup> PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, Kurzprotokoll, 36. Sitzung, 30.09.1975.
- <sup>41</sup> 文化対外政策という語は、調査委員会の設置前、1971年2月の連邦議会本会議における外務省予算審議で、のちに調査委員会副委員長となるケルン議員が一度だけ用いたものの (PIPrVI/96: S. 5353B)、それ以外の用例はほとんどみられない。調査委員会の審議でも対外文化政策の語を採用していたが、活動終盤の1975年6月にアルトマンが提出した草稿で文化対外政策という名称が使われ、それがそのまま最終稿に生かされる形となった。Textentwurf zum Bericht der Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages: Vorlage des Dr. Rüdiger Altmann für die Sitzung am 16. Juni 1975 in Bonn (4. Beratung), 13.06.1975 (PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik, KomDrs272).
- <sup>42</sup> ドイツにおける文化政策の思想的潮流において、文化国家 (Kulturstaat) 概念は、人格の陶冶や文化の自由な発展を国家が保障するという意味を含んでいる (小林 2004: 108-111)。その一方で、近代国民国家建設期

におけるフランスの「文明」に対抗する戦闘的な考え方や、ナチ時代における国威発揚など、さまざまな意味が付与されており、問題をはらんだ概念でもある(秋野 2019: 52-104)。

<sup>43</sup> ドイツ語に関しては、1970年に外務省の『指針』が「ドイツ語の積極的需要喚起を行わない」という方針を示したとき、関係者から強い反発がおきていた。とくにGI事務総長を長年務めたロス(Werner Ross)はドイツ語振興の強力な推進者で、『指針』作成の際には外務省側の普及制限論に強硬に反対した。Ross an Steltzer, 17.06.1970; Werner Ross, “Zu den Thesen des Auswärtigen Amtes zur internationalen Kultur- und Gesellschaftspolitik (Stand Mitte 1970): Folgerungen für Organisation und Ziele des Goethe-Instituts”, 25.08.1970, PA AA B90-600/IV 1-Kulturpolitik, 1027.

ロスは1973年にGIを退職したが、調査委員会の活動前半期にはGI側で連邦議会とのコンタクト窓口にあたる立場にあった。調査委員会が媒介機関幹部からのヒヤリング等、対外文化政策に関する情報収集を行う中で、ロスをはじめとするドイツ語振興積極論者の多数意見に流された可能性は大いにある。

<sup>44</sup> 1971年と1973年、ベルリン文学コロキウムで開催された対外文化政策の研修セミナーはその一例である。セミナーにはGI・DAAD(ドイツ学術交流会)・外務省の代表、関連の研究者らが参加し、『指針』をふまえた新たな対外文化政策の方向性を討議した。*Sprache im Technischen Zeitalter* 1971, 1974.

<sup>45</sup> Arnold an Hermes, Gehlhoff und Genscher, 25.10.1976, IfZ ED379 134; PA AA B90-600 1377, 1388.

<sup>46</sup> 連邦議会では、東西ドイツ統一後の1998年ごろ、対外文化政策関連の調査委員会をふたたび設置する動きがあったが、実現にはいたらなかった(Altenhof 2002: 118-119)。また、2003年から07年にかけて文化政策を総合的に検討する「ドイツの文化」調査委員会が活動したが、国際文化関係の運営についてはヨーロッパやユネスコ等の地域・多国間レベルを扱うにとどまり、対外文化政策の直接的検討は行われなかった(Drs 16/7000)。

<sup>47</sup> “Proteste gegen AfD-Vorsitz beim Unterausschuss “Auswärtige Kulturpolitik”” Tagesspiegel (online), 20.04.2018.

## 引用文献

### 【論文・図書】

秋野有紀『文化国家と「文化的生存配慮」』美学出版、2019年。

Ralf Altenhof, *Die Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002.

Kurt Düwell, „Zwischen Propaganda und Friedensarbeit: Geschichte der deutschen Auswärtigen Kulturpolitik im internationalen Vergleich “ in: Kurt-Jürgen Maaß (Hrsg.), *Kultur und Außenpolitik* (3. Auflage), Baden-Baden: Nomos, 2015, S. 57-98.

Steffen R. Kathe, *Kulturpolitik um jeden Preis: Die Geschichte des Goethe-Instituts von 1951 bis 1990*, München: Martin Meidenbauer, 2005.

川村陶子「ドイツ連邦共和国の対外文化政策とアイデンティティの葛藤」(『現代史研究』第43号、1997年12月、19-34頁)。

川村陶子「ドイツ対外文化政策『改革』とダーレンドルフ政務次官」(『国際政治』第125号、2000年10月、180-196頁)。

川村陶子「冷戦期西ドイツの対外文化政策」(『国際政治』第168号、2012年2月、74-87頁)。

川村陶子「西ドイツ対外文化政策におけるダーレンドルフ改革の挫折」(『成蹊大学文学部紀要』第48号、2013年3月a、241-267頁)。

川村陶子「国際文化交流政策における『自由』と『パートナーシップ』」(『文化政策研究』第7号、2013年b、

27-40頁)。

小林真理『文化権の確立に向けて』勁草書房、2004年。

Berthold Martin (Hrsg.) *Jahrbuch der auswärtigen Kulturbeziehungen 1964*, Bonn: Akademischer Verlag, 1964.

Berthold Martin (Hrsg.) *Jahrbuch der auswärtigen Kulturbeziehungen 1965*, Bonn: Akademischer Verlag, 1965.

Berthold Martin (Hrsg.) *Auswärtige Kulturbeziehungen 3*, Neuwied und Berlin: Hermann Luchterhand Verlag, 1966.

Berthold Martin (Hrsg.) *Auswärtige Kulturbeziehungen 4*, Neuwied und Berlin: Hermann Luchterhand Verlag, 1967.

J.M. Mitchell, *International Cultural Relations*, London: Allen & Unwin, 1986 (田中俊郎訳『文化の国際関係』三嶺書房、1991年)。

Dieter Rehfeld, “Die Enquête-Kommission in der Bundesrepublik Deutschland”, Klaus Lompe, Hans Heinrich Rass, Dieter Rehfeld, *Enquête-Kommissionen und Royal Commissions*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1981, S. 181-289.

Otto Singer, “Die Meinung des Souveräns – Der Bundestag” in: Kurt-Jürgen Maaß (Hrsg.), *Kultur und Außenpolitik* (3. Auflage), Baden-Baden: Nomos, 2015, S. 229-236.

Ulrike Stoll, *Kulturpolitik als Beruf: Dieter Sattler (1906-1968)* in München, Bonn und Rom, Paderborn: Ferdinand Schöningh, 2005.

#### 【新聞・週刊誌記事】

Michael Mönninger, “Wenn die Gesellschaft totalitär wird: Zum Tode des Publizisten Rüdiger Altmann”, *Berliner Zeitung*, 16.02.2000.

“Nationaler Rückfall”, *Der Spiegel*, 17.03.1975, S. 83.

“Reformierte Kulturpolitik fürs Ausland”, *Süddeutsche Zeitung*, 05.08.1970.

“Proteste gegen AfD-Vorsitz beim Unterausschuss “Auswärtige Kulturpolitik”” *Tagesspiegel* (online), 20.04.2018.

#### 【雑誌記事・特集】

F. Gunther Eyck, “Kritische Stellungnahme zur Arbeit der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik – aus amerikanischer Sicht”, *Zeitschrift für Kulturaustausch* 1/1976, S. 43-45.

Kurt Frey, “Einige späte Gedanken zum Bericht der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik”, *Zeitschrift für Kulturaustausch* 4/1976, S. 12-14.

Paul Harro Piazzolo, “Bericht der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik aus der Sicht der Kultusministerkonferenz”, *Zeitschrift für Kulturaustausch* 4/1976, S. 5-11.

Max Schulze-Vorberg, “Eine neue Dimension der auswärtigen Kulturpolitik”, *Zeitschrift für Kulturaustausch* 1/1976, S. 5-7.

*Sprache im Technischen Zeitalter* Vol. 39-40, Juli-Dezember 1971 (“Auswärtige Kulturpolitik”).

*Sprache im Technischen Zeitalter* Vol. 50, April-Juni 1974 (“Sprachpolitik, Medienpolitik, Neue Veranstaltungsformen (Auswärtige Kulturpolitik II)”).

“Stellungnahme der in der “Vereinigung für International Zusammenarbeit (VIZ)” vertretenen Organisationen zum Bericht der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik des Deutschen Bundestages”, Februar 1977, *Zeitschrift für Kulturaustausch* 1/1978, S. 44-47.

#### 【連邦政府文書】

Auswärtiges Amt (Hrsg.), *Leitsätze für die auswärtige Kulturpolitik*, Dezember 1970.

Auswärtiges Amt (Hrsg.), *Auswärtige Kulturpolitik – Konzeption 2000*, Dezember 1999.

Auswärtiges Amt (Hrsg.), *Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik in Zeiten der Globalisierung*, September 2011.

*Bericht der Kommission für die Reform des Auswärtigen Dienstes*, Bonn, März 1971.

【連邦議会文書、学術ペーパー】

Friedrich Schäfer, *Enquete-Kommissionen*, Bonn: Deutscher Bundestag, 1976.

Otto Singer, *Der Deutsche Bundestag und Auswärtige Kulturpolitik*, Info-Brief der Wissenschaftlichen Dienste der Deutschen Bundestages, 11.10.2004.

Christian Heyer und Stephan Liening, *Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages* (2. Auflage), Berlin: Deutscher Bundestag, 2004.

【連邦議会会議公刊資料】 刊行年順に表記。本文への引用は原則として略式の資料記号（例：Drs 7/4121）で記載

① 議会文書（Drucksache、資料記号 Drs）

Antrag der Fraktion (CDU/CSU) betr. Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik (Drucksache VI/57), 11.11.1969.

Schriftlicher Bericht des Auswärtigen Ausschusses (3. Ausschuß) über den Antrag der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache VI/57 – betr. Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik (Drucksache VI/515), 12.03.1970.

Zwischenbericht der Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages – Drucksache VI/515 – (Drucksache VI/3825), 22.09.1972.

Antrag der Fraktionen der SPD, CDU/CSU, FDP betr. Enquete-Kommission auswärtige Kulturpolitik (Drs 7/215 (neu)), 22.02.1973.

Bericht der Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik (Drucksache 7/4121), 07.10.1975.

Antrag der Fraktionen der SPD, CDU/CSU FDP, betr. Empfehlungen der Enquete-Kommission “Auswärtige Kulturpolitik” (Drucksache 7/5119), 05.05.1976.

Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Bericht der Enquete-Kommission “Auswärtige Kulturpolitik” des Deutschen Bundestages (Drucksache 8/927), 23.09.1977.

Schlussbericht der Enquete-Kommission “Kultur in Deutschland” (Drucksache 16/7000), 11.12.2007.

Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD: Die Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik im Wandel – Neue Bedingungen und Herausforderungen für zeitgemäßes Handeln (Drucksache 19/16834), 28.01.2020.

23. Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik für das Jahr 2019 (Drucksache 19/23800), 09.10.2020.

② 本会議議事録（Plenarprotokolle、資料記号 PlPr）

Plenarprotokolle VI/15, 28.11.1969.

Plenarprotokolle VI/96, 03.02.1971.

Plenarprotokolle 7/139, 19.12.1974.

Plenarprotokolle 7/239, 07.05.1976.

Plenarprotokolle 19/144, 31.01.2020.

【ドイツ以外の国の議会資料】

House of Commons Foreign Affairs Committee, *Cultural Diplomacy*, London, 12.05.1987.

House of Commons Foreign Affairs Committee, *FCO Public Diplomacy: the Olympic and Paralympic Games 2012*, London, 06.02.2011.

The Senate Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade: *Australia's public diplomacy: building our image*, Canberra, August 2007.

Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade, *Cultural Diplomacy at the Front Stage of Canada's Foreign Policy*, Ottawa, June 2019.

【政党文書】

Alternative für Deutschland (AfD)(Hrsg.), *Programm für Deutschland*, Berlin 2016.

【ゲーテ・インスティトゥート文書】

Rahmenvertrag geschlossen mit der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Auswärtige Amt am 30. Juni 1976.

Satzung vom 15. Juni 1976.

【アーカイヴ文書】

- ① Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages, Berlin (ドイツ連邦議会アーカイヴ)  
PA-DBT 3401 EK Auswärtige Kulturpolitik (Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik)
- ② Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes (ドイツ外交史料館)  
PA AA B90-600/IV 1-Kulturpolitik (Kulturpolitik Grundsatzangelegenheiten)  
PA AA B90-600 (Kultuarbeitung: Grundsatzfragen)
- ③ Institut für Zeitgeschichte, München (ミュンヘン現代史研究所アーカイヴ)  
IfZ ED379 (Nachlaß Hildegard Hamm-Brücher)