



英国政府における創造的転回
官僚制と創造性

木村めぐみ

IIR Working Paper WP#17-10

2017年5月

Creative Turn in British Government
Bureaucracy and Creativity

一橋大学イノベーション研究センター

東京都国立市中2-1
<http://www.iir.hit-u.ac.jp>

英国政府における創造的転回

官僚制と創造性

一橋大学イノベーション研究センター

特任講師 木村めぐみ

要旨

本論文では、ブレア政権期[1997-2007]とブラウン政権期[2007-2010]の英国政府を事例に創造的転回について検討した。創造的転回とは、知識の問題の解決を前提する、情報技術の進歩への適応のプロセスである。労働党政権は、政府（や行政機関）の合理性を超えた、人々の仕事やライフサイクル中心の政策を掲げることによって、情報技術の進歩に対応してきた。第一に、英国政府の創造的転回は、創造性と官僚制を結びつけることによって生じる限界や矛盾を解決するプロセスであった。第二に、『創造的な英国』に向けたヴィジョンは、ブレア政権期には示されていたが、具体的な戦略やその成果は、ブラウン政権期になって目に見え始め、その間には、デザイン界のリーダーシップや、創造性やデザインに関わる分析がおこなわれている。第三に、この動きの起点は、サッチャー政権期に認められるものの、ブレア政権以降は、組織構造の変化を伴いながら、省庁や分野を横断した知識の共・再構築が加速した。英国政府は、Arendt (1958)曰く、近代が一つも生み出さなかった、「我が肉体による労働と我が手の仕事」をはっきりと区別する理論の構築に向けた動きを先導してきたのである。

英国政府における創造的転回

官僚制と創造性

一橋大学イノベーション研究センター
特任講師 木村めぐみ

1. はじめに

本論文の目的は、ブレア政権とブラウン政権期の英国政府を事例に、創造的転回について検討することである。

創造的転回とは、知識の問題の解決を前提する、情報技術の進歩への適応のプロセスであり、これまで描写されてきたイノベーションとは異なる、体験された¹イノベーション、つまり、創造という社会的プロセスの前提である（木村 2017a,b,c）。近年、世界的にも、日本でも、省庁横断的な政策や産学官民連携のプロジェクトが推進されている。しかし、こうした動きは、知識の問題の解決を前提しており、そのような場所に関与する人と、その知識の状態次第で、結果は大きく変わってくる。2000年以降の欧州では、創造的転回を企てる政府、産業、大学を観察できるが、英国は、その目的や理由までをはっきりと示した国の一つであった。ブレア政権期とブラウン政権期に発表された『創造的な英国』(Smith 1998, DCMS, DIUS, BERR 2008)は、知識の問題の解決や、情報技術の進歩に対応する重要な論点を示してきた。では、英国政府はいかにして情報技術の進歩に対応してきたのだろうか。

労働党政権は、政府（や行政機関）の合理性を超えた、人と、その仕事、ライフサイクル中心の政策を掲げることによって、情報技術の進歩に対応してきた。第一に、英国政府の創造的転回は、創造性と官僚制を結びつけることによって生じる限界や矛盾を解決するプロセスであった。第二に、『創造的な英国』に向けたヴィジョンは、ブレア政権期には示されていたが、具体的な戦略やその成果は、ブラウン政権期になって目に見え始め、その間には、デザイン界のリーダーシップや、創造性やデザインに関わる分析がおこなわれている。第三に、この動きの起点は、サッチャー政権期に認められるものの、ブレア政権以降は、組織構造の変化を伴いながら、省庁や分野を横断した知識の共・再構築が加速した。英国政府は、Arendt (1958)曰く、近代が一つも生み出さなかった、「我が肉体による労働と我が手の仕事」をはっきりと区別する理論の構築に向けた動きを先導してきたのである。

本論文では、ブレア政権とブラウン政権期の英国政府を事例に、創造的転回について検討する。初めに『創造的な英国』の背景にあった問題を整理する。次に、『創造的な英国』の実現に向けた英国政府の動きを概観する。最後に、その20年間の変化を明らかにする。

2. 政府組織の創造的転回

2.1 創造的転回

創造的転回とは、知識の問題の解決を前提する、情報技術への適応のプロセスであり、これまで描写されてきたイノベーションとは異なる、体験されたイノベーション、つまり、創造という社会的プロセスの前提である。例えば、企業など組織において、人々の内的な推進力を創出し、集団的な飛躍を実現するプロセスを構成する人の働きと、その結果として現れる変化である（木村 2017a）。知識の問題とは、主観性の立場の対立を通じて発見できる、認識と認識における時間の問題であり、言葉やものに内在する経験、意味、合理性、より社会的には倫理と権力の問題である。古くは蒸気機関、今日では情報技術の進歩が、「人間関係を一変させた。新しい考え方が現れた。新しい感情が開花しようとしている」（Bergson 1907）。しかし、情報技術の進歩が最も大きな変化を求めているのは、科学、芸術、技術に関与する人と、その仕事、その設備を設けてきた、政府、産業、大学である。

英国政府は、Arendt (1958)曰く、近代が一つも生み出さなかった、「我が肉体による労働と我が手の仕事」²をはっきりと区別する理論の構築に向けた動きを先導し、労働（「人間の肉体の生物学的射程に対応する活動力」）とは異なる、仕事についての議論を開始した。ここでいう仕事とは、「人間存在の非自然性に対応する活動力」であり、「すべての自然環境と際立って異なる物の「人工的」世界を作り出す」ことである。この動きは、次の二つの問題に動機付けられていた。一つは、肉体労働と知的労働という枠組みだけでは説明できない創造的労働、科学者、芸術家、技術者といった職業につく人々が直面する問題である。もう一つは、「真面目な活動力は、それが生み出す成果に関わりなく労働と呼ばれ、必ずしも個人の生命や社会の生命のためではない活動力は全て遊びという言葉のもとに一喝されている」ことである。いずれも、知識の問題とともに語られてきた社会的課題である。

『創造的な英国』をめぐる政府組織の20年間は、創造性と官僚制を結びつけることによって生じる限界や矛盾を解決するプロセスであった。長い間、人や場所の存在は、社会現象として捉えられてこなかったし、その研究は、別々に行われた。例えば、創造性は、特定の人々の才能や天性であるかのように語られ、組織的な創造性の研究も、個人の創造性研究が蓄積された後に行われている。その目的は、多くの場合、創造的な人を選択することにあった。しかし、2000年以降には、創造性と場所の関係性についての議論が盛んに行われるようになってきている。例えば、Flew (2013)は、創造性と都市の関係性についての学術的な関心が復活したことを指摘し、Boix, Lazzaretti, Capone, Propriis and Sanchez (2013)は、創造性の空間分布パターンを通じて、経済的な創造的プロセスにおける場所の重要性を強調した。創造的転回の議論の中心は、人と場所の関係性、これまで分野や領域の違いに阻まれ、見過ごされてきた現象にある。

2.2 創造性と官僚制

『創造的な英国』の実現に向けた動きは、創造性と官僚制を結びつけることによって生じる限界や矛盾、問題を解決するプロセスであった。その目的は、知識と情報を資源とする、新しい競争に対応することであり、労働党政権は、近代化以降、支配的であった見方や考え方に変化を求めたい。『創造的な英国』それ自体、芸術や文化産業に関わる政策であるかのように考えられがちであるものの、長く支配的であった考え方とは、そういった存在するもの中心の考え方であり、目に見える存在中心に分断された社会構造である。『創造的な英国』は、芸術や文化を扱う旧来の文化政策とは異なる。Pratt (2005) も、次のようにいう。「文化政策の伝統的な枠組みでは、一方に、国が補助する芸術、もう一方に商業的な文化エンターテインメントがあり、政策議論の美的判断、政治的判断、経済的判断に時差があったが、現在の課題は、これらの要素すべてを考慮に入れることができるフレームワークを作成することである」。その実現には、近代化以降に形成された政府、産業、大学それぞれの合理性を超えた、人とその仕事、ライフサイクル中心のヴィジョンや戦略が必要であった。

『創造的な英国』には、ベルクソンの『創造的進化』(1907)と同様、「すべての人が創造的である」という前提があった。スミス大臣(1998)も、次のように述べていた。「当然のように、創造的な精神は、官僚的な形式に押しさえつけることはできない。創造性とは、人間生活に最も深い価値を加えることである。だとすれば、自由で、気高い人々の経験にとって、立法上、行政上のすべての道具を用いて、政府には何ができるのだろうか。政府が関与すれば、すべてが官僚化されてしまうのだろうか。政府が介入すれば、自由なクリエイターの仕事は減ってしまうのだろうか。私は、熱意を持って、そうではないと主張する。政府は、創造的な衝動をつくり出すことはできない。しかし、それを生み出し、奨励し、その表現を支援し、効果を最大化し、社会一般における創られたものへの理解や感謝を促すことはできる。これらのことは、政府が行うだけでなく、行なわなければならないことのすべてだ。重要なのは、それがどのように最善であるかということである」。

官僚制(Weber 1922)は、「ひとたび完全に実施されると、破壊することのもっとも困難な社会形象の一つ」としての側面ばかりが取り上げられている。たしかに「社会的および経済的前提がまず貨幣経済の発達にある」とすれば、経済状況の変化は、官僚制という言葉で語られてきた何かへの不満を生み出すかもしれない。しかし、官僚制が「合理的な性格を持たなかった諸々の支配構造形式を破壊した」ことも合わせて考慮する必要がある。いずれにせよ、科学的な議論においては、創造性と官僚制を同時に議論することは困難であった。創造性研究でも、「政府は創造性が必要だと言っているが、彼らの活動は、彼らの言葉を偽っている」(Stenberg 2006)と指摘されている。しかし、『創造的な英国』は、官僚制の象徴といえる政府においても、創造的転回の実現が不可能ではないことを示そうとした。

2.3 『創造的な英国』の背景

『創造的な英国』の背景には、1997年までに起きていたいくつかの出来事があった。

まず、科学者たちの運動である。1986年、英国の科学者1500人がSave British Scienceというキャンペーンを行い、タイムズ紙に広告を出稿し、政府に対して、英国の科学予算の減少による窮状を訴えた³。といっても、サッチャー本人は、のちに次のように語っている。

「英国の科学研究の努力について調べれば調べるほど、私は現状に不満をもった」。そして、次の二つの問題を指摘した。第一の問題は、科学への政府支出のあまりに大きな部分が国防予算に向けられていたこと、第二の問題は、純粋科学でなく市場向けの製品開発に力点が置かれすぎていたこと。次のようにも言っていた。「科学研究の経験をもつ者の一人として、私は最も大きな経済的恩恵をもたらす科学研究は、常に基礎的な知識の進歩の結果であって、個別的な応用研究ではないということを知っていた」。そして実際に、「1987年の夏、私は政府の科学費支給の新しい方法を制度化した」⁴。

また、1992年には国家遺産省が設立され、芸術や遺産、観光といった分野を扱うようになっていた。Taylor (1997) は、その背景として、次の五つの点を挙げている。第一に、芸術界、アーツカウンシルから、長い間、公的ファンドの配分を保証し、支出抑制からアーツを守る閣内大臣の設置が求められていたこと、第二に、1982年に教育科学特別委員会が、芸術、遺産、観光の責任を持つ大臣省の創設を強く主張していたこと、第三に、Myerscough(1988ab, 1990, 1991)の報告書が、文化セクターの経済的な重要性が高まっていることを象徴し、政治家が好む言葉を使って、その事例を支援するような経済的な議論を提供したこと。第四に、政府による文化的支援や投資についての他国の例、第五に、文化セクターの多くの人々がサッチャー政権のやり方を実利主義とみなして反発していたこと。

そして、保守党政権が終わりに近づいていた頃の、英国映画や音楽（ブリットポップ）の世界的なブームである。ビートルズ（音楽）、マリー・クワント（ファッション）、007シリーズ（映画）、英国は1960年代にも⁵、スウィング60sやスウィングロンドンと呼ばれるムーブメントを体験していた。この時期のロンドンをめぐる議論は、学術的な解釈の変化や文化消費についての道徳的な判断が中心で、主要な場所への永続的かつ印象に残る影響をもたらしている（Gilbert 2006）。1990年代半ばのムーブメントは、ある米国の記者に「クールブリタニア」と名付けられ、トニー・ブレアも、「クールブリタニア」という言葉を多用していた。その選挙活動に関与したノエル・ギャラガー⁶も、クールブリタニアを構成する一人である。英国には、「ルールブリタニア」という第二の国歌があり、1997年の総選挙に勝利した後、トニー・ブレアがいた会場にも、この曲が流れていた。「ルールブリタニア」は、ジョージ二世の長男フレデリック王子のために創られた曲である（木村2013）。この曲は、まもなく産業革命が起ころうとしていた頃に作曲され、作詞された。

3. 『創造的な英国』の二十年

3.1 『創造的な英国』（1998）

1998年の『創造的な英国』は、文化・メディア・スポーツ省(DCMS)のクリス・スミス大臣（当時：1997-2001）が1997年9月から翌年1月までに行った、業界団体向けのスピーチ内容をまとめた書籍である。英国を代表する芸術家ダミアン・ハーストの描く表紙とともに、印刷され、出版された。その目的は、官僚制とは相容れない創造性について、国や政府ができることは何か、を問うことにあって、科学や芸術、技術を例に、英国の強みとしての創造性やイノベーションについて語っている。また、その参考資料には、英国の映画や音楽など産業の実態に関するデータも掲載されていた。こうした産業をブレア政権は、クリエイティブ産業と呼び、そのさらなる経済成長に期待した。

具体的な戦略は、2001年に発表されたグリーンペーパー⁷『文化と創造性（Culture & Creativity）』にまとめられている。その目的は、「個人が人生のあらゆる段階で創造性を発展させ、楽しむためのより良い経路を創り出すための方針を策定する」（DCMS 2001）ことであった。この文書は、「すべての人が創造的である（Everyone is creative）」という文章に始まる。政府も、「創造性が子どもの成長、雇用機会の提供、人々の生活の充実、社会的排除の克服、そして喜びと充実の源泉の提供において、完全な役割を果たすことを保証すること」を目標に掲げた。「教育」「エクセレンス（卓越性）」「アクセス」の三つのキーワードを中心にいくつかの方針が示されている。政府は、教育に関する施策（クリエイティブ・パートナーシップ事業及びカルチャー・オンライン事業）の実施、芸術的かつ創造的なエクセレンスの維持、参加とアクセスの拡大を約束した。

『文化と創造性』は、ヴィジョンとしての『創造的な英国』の実現に向けた戦略である。この文書は、「教育や経済の発展と文化など広範囲にわたって、個々人が創造性を高めていくための一貫したアプローチの必要性の元に書かれた」（LSDA 2001）。クリエイティブ産業もまた、このアプローチに基づいて創られた概念である。しかし、『創造的な英国』やクリエイティブ産業には、いくつかの批判もあった。例えば、ジェームス・ダイソン(2010)は、のちに次のように述べている。「私は、『創造的な英国』のようなイニシアティブを思いついてその議論に多くの時間が費やされていることを心配しています」。Howkins (2001)も、クリエイティブ産業にテクノロジーが含まれていないことや、構想と実態との差を批判し、Pratt (2005)もまた、「創造的ではない産業や活動を見つけることは難しいだろう」と指摘している。その要因は、当時、台頭し始めていたインターネットについての言及が乏しかったことにもあった。この指摘を受け、クリエイティブ産業にインターネットがもたらす脅威や機会についての調査も行われ、2000年2月には、報告書（Internet Inquiry: Snapshot of a Rolling Wave）が発表されている。

3.2 「創造的な英国」(2008)

2008年の『創造的な英国』では、より具体的な指針や計画が記されている。今度の『創造的な英国』は、文化・メディア・スポーツ省、イノベーション・大学・技能省(DIUS)、事業・企業・規制改革省(BERR)の三つの省が合同で発表した。DIUSは、英国で初めてイノベーションという言葉に冠した大臣省であり、2008年3月には、白書(“Innovation Nation”)を発表した。その序文において、当時の大臣は次のように述べていた。「私たちは、イノベーション国家を創造したい。なぜなら、英国は、グローバル経済において、人々の能力を解放することによってのみ繁栄することができるからである。…製造業、小売業、クリエイティブエコノミーにおいては、ヘルスケアや教育の提供と同じぐらい、イノベーションが重要である」。この頃から、『創造的な英国』は、イノベーションの実現を目的にした戦略であることが強調されるようになった。

ブラウン政権期には、省庁間の連携のあり方にも変化が見られた。ブレア政権期にも、文書上は、連携を観察できた。2001年には、教育雇用省(DfEE)が『学校：成功の上に築く』(Schools: Building on Success)、貿易産業省(DTI)とともに『変化の世界の全ての人のための機会：エンタープライズ、スキルとイノベーション』(Opportunity for all in a world of change: enterprise, skill and innovation)を発表した時には、DCMSの『文化と創造性』の内容にも言及している。しかし、ブラウン政権期になると、関連する省庁が統一された戦略を共に掲げるようになった。今度の『創造的な英国』の目的は、「文化的、スポーツ的活動を通じてすべての人の生活の質を向上させ、卓越性の追求を支援し、観光業、クリエイティブ産業と、レジャー産業を支えること」にあり、政府および機関の部門との戦略を支援するために、7,000万ポンドが予算として計上された。

1998年の『創造的な英国』でも、スミス大臣が創造性と官僚制の関係についての考えを述べていたが、十年後の『創造的な英国』では、政府が何を行い、何を行うべきではないか、ということまでが具体的に示されている。ブラウン政権期の『創造的な英国』は、8つのテーマと政府の26のコミットメントで構成されている。8つのテーマ⁸は、教育からビジネスにまで関わっていた。たとえば、「研究とイノベーションを支援する」というテーマの場合、次の四つのコミットメントが記されている。一つは、クリエイティブ産業のための、新しい共同研究や開発アイデアを創出するための「技術戦略会議⁹研究開発ファンド」(予算1000万ポンド)、もう一つは、長期志向の中小規模のクリエイティブ企業の能力の改善を目的とした、「NESTAクリエイティブ産業成長プログラム」(予算300万ポンド、新しいビジネスモデルを探求するパイロット事業に配分)、知識と情報へのアクセスを推進し、イノベーションを改善するクリエイティブ産業のための「技術戦略会議知識移転ネットワーク」の構築、そして、「クリエイティブ産業の経済的に関するDIUSの研究」である。

3.3 転換期としての 2005 年

ブレア政権とブラウン政権の間に『創造的な英国』の内容が変わった背景には、2005 年に起きたいくつかの出来事があった。まず、デザインカウンシルの議長ジョージ・コックス氏が大蔵省にコックス・レビュー (*Cox review on creativity: Building on strength*) を提出したことである。この報告書では、「英国の長期的な経済的成功、すなわち英国という国家の創造的なスキルをよりフルに活用するために不可欠な質問を扱った」。次の五つのことが提言された。第一に、中小企業が抱えている問題についての注目と理解を高めること、第二に、研究開発 (R&D) 税額控除制度など、政府の支援とインセンティブのスキームの効果を改善すること、第三に、高等教育において、将来のビジネスリーダー、クリエイティブ専門家、エンジニア、技術者の育成にとり組むこと。第四に、中央と地方の両方で、公共調達を活用するための対策を行うこと、第五に、英国の創造的な才能の知名度をあげること。

次に、コックス・レビューと並行して進められていた、貿易産業省による経済論文『創造性、デザイン、企業業績 (*Creativity, Design and Business Performance*)』の発表である。この報告書は、創造性やデザインが、研究開発と明確な繋がりをもつことを示し、「創造性が企業の業績に及ぼす影響についての強力なエヴィデンスを提供した」(Cox 2005)。この論文では、R&D のように、形式化された創造的なプロセスとは異なる、創造性の識別と定量化の難しさを指摘した上で、次の三つのことを明らかにしている。第一に、創造性とデザインを効果的に使用することが重要な競争手段になること、第二に、デザインが企業のパフォーマンスを高めることを支持する根拠 (先行研究) が多数あること、第三に、企業間の競争と同じように、創造性とデザインもまた、広く経済的な利益を生み出すこと。政府の役割についても言及している。一つは、市場の失敗の補正、もう一つは、創造性やデザインスキル、マネジメントやビジネスのスキルの供給を高める形式的な教育制度、そして、著作権や競争環境についての適切なフレームワークの状態の保証である。

さらには、DCMS におけるクリエイティブエコノミープログラムの開始である。このプログラムは、「クリエイティブ産業や文化産業だけでなく、経済全体でデザインとイノベーションの重要性が高まっているため」に行われていた。その目的は、「クリエイティブセクターにおける障壁と動因を特定すること」、「クリエイティブ産業の英国経済への貢献を最大限にする戦略を開発し、実施すること」であった。2006 年、DCMS は、ウィル・ハットン (政治経済学者) と、彼が最高責任者を務めていたワーク・ファウンデーションにクリエイティブ産業の市場特性の詳細な分析を依頼した。翌年 6 月には、クリエイティブ産業の経済効果についての報告書 (*Staying Ahead*) がまとめられている。デザイン界のリーダーシップや、創造性やデザインに関わる分析を経て、『創造的な英国』は、ヴィジョンから戦略へと進展したのである。

4. 政府組織の創造的転回

4.1 小さな政府と『創造的な英国』

『創造的な英国』の起点は、ブレア政権というよりは、サッチャー政権期にあった。

マーガレット・サッチャー（保守党：1979-1990）は、国有企業の民営化を進めるなど、「小さな政府」を目指していたことで知られている。この1980年代の英国政府の構造転換について、Taylor(1997)は、国家遺産省（DNH）を取り上げ、次のことを明らかにしている。政策とガバナンスの複雑性は、ネットワークの自律性と自治をもたらしう一方、自律的ネットワークそのものが中央管理の対象になっている。『創造的な英国』の前提には、この変化があった。DNHは、メージャー政権期（保守党：1990-1997）の1992年に設立された、自然資源や機械など、目に見えるものではなく、いわゆる無形資産中心の分野を扱う初めての大臣省である。芸術、遺産、観光などを担当してきた。

ブレア政権は、保守党政権の政策を踏襲していたことでも知られている。トニー・ブレア自身、「英国にはサッチャー時代の産業・経済政策が必要だった」と考え、次のように言っていた。「ニューレイバーの企て全体の信頼性は、1980年代にサッチャーが望んだことの多くは必然的なものであり、イデオロギーではなく、社会と経済の変化の帰結だったということを受け入れることにかかっていた」（Blair 2010）。一方、「私はずっと前から1983年に初めて議員に選出される前から、労働党の問題は自業自得だと気づいていた」といった発言も残しているように、労働党という組織に対しては限界や矛盾を抱えていた。1997年の総選挙も、保守党支持者たちをターゲットに計画された。しかし、全てにおいて保守党の政策を追従したわけではない。労働党は、1918年に発表した、『労働と新社会秩序』（Labour and the New Social Order: A report on Reconstruction）というマニフェスト以来、芸術と文化を支援することを一貫している。

この労働党の伝統に関連するブレア政権期の重要な動きは、クリエイティブ産業という概念を創り出すことによって、人々の創造性から経済効果までを、一つの社会的プロセスとして観察、描写できる対象を選択したことである。もちろん、科学と技術、芸術についての問題は、サッチャー政権期に政府にも伝えられていたし、彼らが直面している問題について保守党政権が何も行わなかったという事実もない。しかし、科学者、技術者、芸術家と政府との間の関係が改善されたとは言い難かった。クリエイティブ産業という言葉が使われる時、映画や音楽などの特定の産業の集合体として語られることが多いものの、クリエイティブ産業とは、一つの見方や考え方に過ぎず、この言葉自体に実態はない。製品とサービスだけでは語り得ない価値を創出する産業の総体である。これまでの静的、動的な議論ではほとんど考慮されなかった、人の仕事中心の議論を行うために観察され、描写されている存在である。

4.2 英国政府の変化

ブレア政権期以降、『創造的な英国』に関与する行政機関は、幾度かの変化を見せてきた。まず、文化・メディア・スポーツ省(DCMS)は、1992年4月に新設された国家遺産省(DNH)から名前を変えた大臣省である。貿易産業省(DTI)は、1970年に商務院(Board of Trade)と技術省(Ministry of Technology)を合併して設立された。教育・雇用省は、1995年に教育省と雇用省が合併して設立され、2001年に雇用に関する業務が労働年金省(Department for Work and Pensions)に移行すると、教育技能省(Department for Education and Skills)になっている。この他、環境・運輸・地域省(Department of the environment, Transport and the Regions; DETR, 1997-2001)、大蔵省、外務・英連邦省が関与してきた。DETRは環境省(1970-1997)、農業・水産・食物庁(1889-1997)、運輸省(1970-76)の三つの省を合併してブレア政権期に設立され、2001年に運輸・地方自治・地域省(Department for Transport, Local Government and the Regions)、2002年には運輸省(Department for Transportation)になった。

ブラウン政権期にも、変化があった。DTIは、イノベーション・大学・技能省(Department for Innovation, Universities and Skills: DIUS)と事業・企業・規制改革省(Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform: BERR)に分割された。ただし、DIUSの前身はDTIだけではなく、教育・職業技能省(Department for Education and Skills: 2001年設立)にもあった。その一部は、2007年に子供・学校・家庭省(Department for Children, Schools and Families)になっている。この過程で、科学イノベーション庁(Office of Science and Innovation)は廃止された。この組織は、1992年にまず、科学技術庁(Office of Science and Technology)として教育科学省(Department of Education and Science)の傘下に設立され、1995年にDTIの傘下にはいつている。DTIに入ってもなお、その役割は、大学など研究機関をとりまとめるリサーチカウンシルの監督などにあった。

ニューレイバー後の変化は、2017年の第二次メイ内閣発足時から遡ろう。まず、2017年6月に文化・メディア・スポーツ省は、デジタル・文化・メディア・スポーツ省へと改称している。BISは、第一次内閣発足時(2016年7月)に、エネルギー・気候変動省(Department of Energy and Climate Change: DECC)と合併し、ビジネス・エネルギー・産業戦略省(Department for Business, Energy & Industrial Strategy: BEIS)になった。DECCは、2008年10月に設立され、BISが担っていた貿易に関する事業は、国際通商省(Department for International Trade: DIT)が担うことになった。英国は、日本のように、国家行政組織法のような中央行政機関のモデル方が存在せず、1975年国王大臣法に基づき、国王は枢密院令により大臣の権限の変更を行うことができるため、大臣省の再編は、実際には首相の判断で比較的自由に行われる(下條 2007)。

4.3 クリエイティブ産業をめぐる知識の共・再構築

『創造的な英国』は、当初から分野や省庁を横断して進められていたが、その方法は、ブレア政権期とブラウン政権期では違いがあった。『創造的な英国』をめぐる議論は、1997年10月、「英国のクリエイティブセクターの財やサービスの経済効果を最大化する道を探求するため」、首相がクリエイティブ産業タスクフォース（CITF）を設置し、クリス・スミス大臣が任命されたことに始まる。この省庁横断的なグループは、文化・メディア・スポーツ省[1997-]の大臣・副大臣・政務次官、環境・運輸・地域省[1997-2001]の副大臣、貿易産業省[1970-2007]の副大臣と政務次官、大蔵省の金融担当副大臣、教育・雇用省[1995-2001]と外務・英連邦省[1968-]の政務次官と、イングランドを除く3つの国の議会の、大臣、副大臣、政務次官等計11名で構成された。CITFでは、クリエイティブ産業の現状を表す数値を示した（マッピングドキュメント）。また、教育・技能・訓練、第ファイナンス、地域、輸出、知的財産権5つの分科会（表1参照）は、それぞれの課題に応じた調査報告を発表した。

CITFは2001年のスミス大臣の辞任に伴い、事実上解散した。その数年後、2005年11月にはクリエイティブエコノミープログラムが始まったが、今度は、テーマ毎ではなく、次のように、職級や戦略における働き方によって分けられた。第一に、プログラムについての戦略的な方向性を提供し、クリエイティブ産業が直面している新しい挑戦を明確にする閣僚運営委員会、第二に、『創造的な英国』を実現する上で、運営上では見過ごされているようなことを提供するプログラム委員会。第三に、『創造的な英国』のコミットメントの実施についての報告を行うデリバリーグループ、第四に、DCMS, DIUS, BERRの運営レベルの委員で構成され、創造的な英国のコミットメントについての日々の業務を管理する、実装グループである。

キャメロン政権期以降は、さらに違った方法がとられている。2011年7月には、政府と産業を結び、現場の声を届け、財政、技能、輸出市場、規制、知的財産、インフラなど、産業の成長の妨げとなるような問題解決を目的とした「クリエイティブ産業評議会¹⁰」が設けられた。労働党政権が終わった後も、実質的には、『創造的な英国』に関わる動きも継承されており、DCMSを中心とするグレートキャンペーン¹¹も始まった。また、QUANGO（QUasi- Autonomous Non-Governmental Organization）と呼ばれる特殊法人の整理も行われた。その一つであったNESTAは、チャリティ組織Nestaとして再出発し、現在では、政府のイノベーションをその主要な役割の一つとして掲げている。2011年に、CEOにジェフ・マルガン氏が就任したこともあり、Nestaは、ブレア政権とブラウン政権のヴィジョンや戦略を引き継ぐ役割を果たしているとも言える。氏は、シンクタンクDEMOSの創始者であり、ブレア政権のもとでは、戦略部長や政策責任者、ブラウン政権のチーフアドバイザーを務めた人物であった。

表 1 CITF の 5 つの分科会

<p>教育・技能・訓練</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・1999年5月：クリエイティブ産業で求められているスキルと実際のミスマッチを探求する、技能開発ワークショップを開催。 ・2000年4月：デザインカウンシル、アーツカウンシルと共同で Your Creative Future（あなたの創造的な未来）というブックレットを作成。 ・2001年2月：文化・メディア・スポーツ省と Universities UK が共同でクリエイティブ産業と高等教育のワークショップを開催。
<p>ファイナンス</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・1999年11月：クリエイティブ産業のファイナンスに関する会合「創造性と資本（Creativity and Capital）」を開催。 ・報告書：『クリエイティブ産業ファイナンスカンファレンス報告書：創造性を資本に結びつける』（Report on the Creative Industries Finance Conference: Connecting Creativity with Capital：2000年5月）。 ・創造的ビジネスを支援することを目的にした二つの研究プログラム“Creative Advantages West Midlands”、“Banking on Culture”を実施。 ・バーミンガムでクリエイティブ産業に投資する実践例についてのワークショップを開催。
<p>地域</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・地域開発庁とクリエイティブ産業とのネットワークにより、地域経済への効果を高めるワークショップを開催。 報告書：『地域の次元：地域課題ワーキンググループ報告書』（The Regional Dimension: the Report of the Regional Issues Working Group：2000年2月）。
<p>輸出</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・クリエイティブ産業輸出促進アドバイザーグループを設置し、創造分野の輸出潜在性を生かす方法を考案 ・外務・英連邦省、貿易産業省、文化・メディア・スポーツ省、ブリティッシュ・カウンシルが、クリエイティブ産業全体の輸出促進を改善するための対策を計画、実施。 報告書：『輸出：隠されたポテンシャル』（Exports: Our Hidden Potential：1999年11月） ・2001年：ブリティッシュカウンシルと Trade Partners UK がウェブサイト輸出情報の業界への普及を促進
<p>知的財産権</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・1999年5月：知的財産権についての理解を改善することを目的に初会合を行う。 ・報告書：『クリエイティブ産業タスクフォース知的財産グループ報告書』（The Report from the Intellectual Property Group of the Creative Industries Task Force：2000年3月） ・知的財産権に関するポータルサイトを開発 ・2000年秋：知的財産に関する教育プログラムを実施。

(筆者作成)

5. 考察

本論文では、本論文では、ブレア政権期[1997-2007]とブラウン政権期[2007-2010]の英国政府を事例に、創造的転回について検討した。創造的転回とは、知識の問題の解決を前提する、情報技術の進歩への適応のプロセスである。労働党政権は、政府（や行政機関）の合理性を超えた、人々の仕事やライフサイクル中心の政策を掲げることによって、情報技術の進歩に対応してきた。

第一に、英国政府の創造的転回は、創造性と官僚制を結びつけることによって生じる限界や矛盾を解決するプロセスであった。近代化以降の議論は、人や場所の存在を社会現象としてはとらえず、人々と、その仕事、その設備を設けてきた場所をめぐる議論も、別々に行われてきた。しかし、情報技術の進歩により、その関係性中心の議論が求められるようになってきている。この動きに対応するためのヴィジョンや戦略と言える、『創造的な英国』の背景には、次の三つの動きもあった。一つは、科学者たちによる Save British Science キャンペーン、もう一つは、国家遺産省の設立、最後に、1990年代半ばに起きた、「クールブリタニア」と呼ばれた、英国の映画や音楽の世界的なブームである。

第二に、『創造的な英国』に向けたヴィジョンは、ブレア政権期には示されていたが、具体的な戦略やその成果は、ブラウン政権期になって目に見え始め、その間には、デザイン界のリーダーシップや、創造性やデザインに関わる分析がおこなわれている。ブレア政権期の2001年には、『文化と創造性』という、省庁の合理性よりも、人と、その仕事、ライフサイクル中心の、教育から経済までを横断した戦略が掲げられた。2008年に、三つの省が掲げた戦略『創造的な英国』は、その内容を大きく変えている。文化や芸術中心の戦略であるかのように見え、ヴィクトリア時代の工業化に懸念を示していた人々の価値観を回顧させる内容から、政府、産業、大学にも変化を求める戦略へと進展したのである。その要因は、2005年以降に発表されたいくつかのエヴィデンスに基づいていた。

第三に、この『創造的な英国』を目指す動きの起点は、サッチャー政権期に認められるものの、ブレア政権以降は、組織構造の変化を伴いながら、省庁や分野を横断した知識の共・再構築が加速した。ブレア政権の政策は、サッチャー政権やメージャー政権のそれを踏襲していると言われてきたが、最も大きな違いの一つは、科学や技術、芸術に関する政策であった。その政策は、当初から分野や省庁を横断して進められたものの、その方法がブレア政権とブラウン政権期以降では違った。ブレア政権期には、教育や地域、ファイナンスなど、テーマごとに組織が設けられていたが、ブラウン政権期になると、役割（トップ、マネジメント、実装など）ごとの組織化が進んだ。労働党政権は、『創造的な英国』を通じて、Arendt (1958)曰く、近代が一つも生み出さなかった、「我が肉体による労働と我が手の仕事」をはっきりと区別する理論の構築に向けた動きを先導してきたのである。

6. 終わりに

本論文では、ブレア政権期[1997-2007]とブラウン政権期[2007-2010]の英国政府を事例に、創造的転回について検討した。日本でも、近年、省庁横断的な政策や産官学民等の連携の重要性が指摘されているが、『創造的な英国』は、省庁の合理性を超えた政策の必要性がはっきりと示されている点で注目に値する。日本と英国では、大臣省のあり方などに大きな違いがあるものの、『創造的な英国』は、知識の問題の解決を前提する、情報社会に適応した競争戦略としてあり、科学、芸術、技術の設備を設けてきた政府、産業、大学に関わる政策についての示唆も与えている。スミス大臣の書いた『創造的な英国』において、日本の経済成長を支えた全製品のうち、40%が英国発祥のアイデアであると発表した日本政府の報告書が取り上げられている点も見逃すわけにはいかないだろう。今後の課題は、『創造的な英国』に参与した、産業や大学を事例に創造的転回について検討することである。

参考文献

- Arendt, H. (1958). *The Human Condition*. Chicago, CT, USA. University of Chicago Press. (志水速雄訳『人間の条件』筑摩書房、1994年)。
- Barthes, R. (1957). *Mythologies*. Paris, France. Editions du Seuil. (篠沢秀夫訳『神話作用』現代思潮社、1967年)。
- Barthes, R. (1968). *La mort de l'auteur*. Manteia, V, fin (花輪光訳、「作者の死」『物語の構造分析』みすず書房、1979年)。
- Baudrillard, J. (1968). *Le Système des objets*, (宇波彰訳『物の体系——記号の消費』法政大学出版局、1980年)。
- Baudrillard, J. (1970). *La Société de consommation*. (今村仁司・塚原史訳『消費社会の神話と構造』紀伊國屋書店、1979年)。
- Baudrillard, J. (1972). *Pour une critique de l'économie du signe*. (今村仁司・宇波彰・桜井哲夫訳、法政大学出版局『記号の経済学批判』、1982年)。
- Bergmann, G. (1967). *Logical positivism, language and the reconstruction of metaphysics in The Linguistic Turn: Essays in Philosophical Method*. Chicago, CT, USA. University of Chicago Press.
- Bergson, H. (1907, 2007). *L'Évolution créatrice*. Paris, France. Les Presses Universitaires de France. (合田正人・松井久訳『創造的進化』筑摩書房、2010年)。
- Blair, T. (1996). *New Britain: My vision of a young country*. London, UK. Fourth Estate.
- Blair, T. (2010). *A journey*. Hutchinson, UK. Random House. (石塚雅彦訳、『ブレア回顧録 上・下』日本経済新聞社、2011年)。

- Boix, R., Lazzeretti, L., Capone, F., De Propris, L., and Sanchez, D. (2013). The geography of creative industries in Europe. Comparing France, Great Britain, Italy and Spain. In *Creative Industries and Innovation in Europe: Regions and Cities*, edited by Luciana Lazzeretti. Oxon, UK. Routledge.
- Brown, G. (2017). *My life, Out times*. London, UK. The bodley head.
- Cox, G. (2005). *Cox Review of Creativity in Business: building on the UK's strengths*. London, UK. HM Treasury.
- Creative Industries Task force. (1998). *Creative Industries Mapping Document*. London, UK. Department for Culture, Media and Sport.
- Creative Industries Task force. (2001). *Creative Industries Mapping Document*. London, UK. Department for Culture, Media and Sport.
- DCMS (1999). *Exports: Our Hidden Potential*. London, UK. Department for Culture, Media and Sport.
- DCMS (2000). *Internet Inquiry: Snapshot of a Rolling Wave*. London, UK. Department for Culture, Media and Sport.
- DCMS (2000). *Report on the Creative Industries Finance Conference: Connecting Creativity with Capital*. London, UK. Department for Culture, Media and Sport.
- DCMS (2000). *The Regional Dimension: the Report of the Regional Issues Working Group*. London, UK. Department for Culture, Media and Sport.
- DCMS (2000). *The Report from the Intellectual Property Group of the Creative Industries Task Force*. London, UK. Department for Culture, Media and Sport.
- DCMS, DIUS, BERR. (2008). *Creative Britain: New Talents for the New Economy*. London, UK. Department for Culture, Media and Sport, Department for Innovation, Universities and Skills, Department for Business, Enterprise & Regulatory Reform.
- DCMS. (2001). *Culture and Creativity: The Next Ten Years*. London, UK. Department for Culture, Media and Sport.
- DIUS. (2008) *Innovation Nation*. London, UK. Department for Innovation, Universities and Skills.
- DTI. (2005). *Creativity, Design and Business Performance*. DTI Economics Paper No. 15. London, UK. Department of Trade and Industry.
- DfEE (2001). *Schools: Building on Success*. London, UK. Department for Education and Employment.

- Dyson, J. (2010). *Ingenious Britain: Making the UK the leading high tech exporter in Europe*. London, UK. Conservative Party.
- Flew, T. (2012). *The Creative Industries: Culture and Policy*. London, UK. Sage Publications.
- Flew, T. (2013). *Global Creative Industries*, Cambridge, UK. Polity Press.
- Florida, R. (2002). *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community, and Everyday Life*. New York, NY, USA. Basic Books.
- Florida, R. (2008). *Who's your city? How the Creative Economy Is Making Where to Live the Most Important Decision of Your Life*. New York, NY, USA. Basic Books.
- Gilbert, D. (2006). The youngest legend in History. *Cultures of consumption and the mythologies of Swinging London.* *London Journal* 31: 1–15
- Harvie, C., Martin, G., Scharf, A. (1970). *Industrialization and Culture 1830-1914*. London, UK. Macmillan.
- Hawkins, J. (2001). *Creative Economy: How people make money from ideas*, London, UK. Penguin Books.
- LSDA. (2001). *LSDA responds: Culture and creativity: the next ten years: A Green Paper from the Department of Culture, Media and Sport*. London, UK. Learning and Skills Development Agency.
- Labour Party (1918) *Labour and the new social order: a report on reconstruction*. London, UK. Labour Party Executive Committee
- Miles, B. (2009). *The British Invasion: The Music, The Times, The Era*. London, UK. Sterling Publishing.
- Myerscough, J, Bruce, A, Manton, K, Towse, R and Vaughan, D.R. (1998). *The Economic Importance of the Arts in Ipswich*. London, UK. Policy Studies Institute.
- Myerscough, J, Carley, M, Manton, K and Feist, A, (1998). *The Economic Importance of the Arts in Merseyside*, Policy Studies Institute, London.
- Myerscough, J. (1988a). *The Economic Impact of the Arts in Britain*. London, UK. Policy Studies Institute.
- Myerscough, J. (1988b). *The Economic Impact of the Arts in Glasgow*. London, UK. Policy Studies Institute.
- Myerscough, J. (1990). *The Economic Contribution of the Arts*, in *Tourism and the Arts*. London, UK. English Tourist Board Conference, Science Museum.

- Myerscough, J. (1991). *Monitoring Glasgow 1990*. Glasgow, UK. Glasgow City Council, Strathclyde Regional Council and Scottish Enterprise.
- Myerscough, J. (1996). *The Arts and the Northern Ireland Economy*. Belfast, UK. Northern Ireland Economic Research Council.
- National Committee of Inquiry into Higher Education. (1997). *Higher Education in the learning society: Main Report*. London, UK. Her Majesty's Stationery Office 1997.
- Pratt, A. (2004). *Mapping the Cultural Industries: Regionalization- the Example of south East England*. In *Cultural Industries and the Production of Culture*, edited by Power, D., and Scott, A. J. pp.19-36. London, UK. Routledge.
- Pratt, A. (2005). *Cultural Industries and Public Policies*. *International Journal of Cultural Policy* 11(1):31-44.
- Putnum, D. (2007). *Introduction in Management and Creativity: From Creative industries to creative management*. Ed. Bilton, C. Oxford, UK. Blackwell Publishing.
- Rorty, R. (1967). *The Linguistic Turn: Essays in Philosophical Method*. Chicago, USA. University of Chicago Press.
- Rycroft, S. (2016). *Mapping Swinging London*.
- Schumpeter, J. A. (1942, 1947, 1950). *Capitalism, Socialism and Democracy*. (大野一訳、「創造的破壊のプロセス」『資本主義、社会主義、民主主義 I/II』日経 BP 社、2016年) .
- Scottish Enterprise Creative Industries Team. (1999). *Creativity and Enterprise: Exploiting intellectual property in the knowledge economy*. Glasgow, UK., Scottish Enterprise.
- Shaw, P. (1995). *Changing Places: The arts in Scotland's urban areas*. Edinburgh, UK. Scottish Office, Scottish Arts Council.
- Smith, C. (1998) *Creative Britain*, London, UK. Faber & Faber.
- Taylor, A. (1997). 'Arm's Length but Hands On'. *Mapping the New Governance: The Department of National Heritage and Cultural Politics in Britain*. *Public Administration*, Volume 75, Issue 3, Autumn 1997. pp.441-466.
- Thatcher, M. (1993). *Margaret Thatcher: The Downing Street Years*. 都市, UK. Harper Collins. (石塚雅彦訳『サッチャー回顧録：ダウニング街の日々』[普及版]上・下、日本経済新聞社、1996年) .

- ・ Throsby, D. (2001). *Economics and Culture*. Cambridge, UK. Cambridge University Press. (中谷武雄・後藤和子訳『文化経済学入門—創造性の探究から都市再生まで』日本経済新聞社、2002年)。
- ・ Weber, M. (1922) *Bürokratie (Grundriss der Sozialökonomik, III. Abteilung: Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen, Deutschland. Verlag von J.C. B Mohr [Paul Siebeck]. (阿閉吉男・脇圭平訳『官僚制』1954年、創分社)。
- ・ Work Foundation. (2007). *Staying Ahead: the economic performance of the UK's creative industries*. London, UK. DCMS.
- ・ 木村めぐみ (2013) 「英国映画産業の第三の道：クリエイティブ産業政策をめぐる歴史的考察」名古屋大学大学院国際言語文化研究科博士論文。
- ・ 木村めぐみ (2017a) 「表現する組織：創造的進化と創造的転回」一橋大学イノベーション研究センターWP#17-7.
- ・ 木村めぐみ (2017b) 「創造的転回：知識についての知識の改善運動とその変遷」一橋大学イノベーション研究センターWP#17-8.
- ・ 木村めぐみ (2017c) 「英国における創造的転回：創造的な英国の新しい労働」一橋大学イノベーション研究センターWP#17-9.
- ・ 下條美智彦(2007)『イギリスの行政とガバナンス』成文堂。

注.

¹ 「描写された知識 knowledge by description」と「体験された知識 knowledge by acquaintance」は、パートランド・ラッセル[1872-1970]の議論に代表される、ギリシャ語やラテン語、フランス語やドイツ語にあって、英語にはなかった二つのタイプの知識を表す言葉である。前者は「直接的な経験よりも、情報やファクトを通じて蓄積される人、物や知覚についての知識」を、後者は「直接的な経験によって蓄積された人、物、知覚についての知識」を意味している。オックスフォード英語辞典オンライン版 (<http://www.oed.com>) を参照 (2018年2月15日最終アクセス)。

² 「我が肉体による労働と我が手の仕事」は、ジョン・ロック[1632-1704]の『統治二論 second treatises of civil government』に由来する。アーレントは、ロックのいうそれが、ギリシャ的な考え方に基づいていたこと、近代がこれらを「区別する理論を一つも生み出さなかった」ことを指摘した上で、更に次のように言っている。この区別が変わって、生産的労働と非生産的労働の区別、次いで、しばらくすると熟練作業と未熟練作業の区別が現れ、そして最後に、外見上はそれ以上にもっと見られたから、この二つの区別の上に、全ての活動力が肉体労働と精神労働に分けられた。」

³ この団体は、この年の初めに組織され、広告は、4月に出稿された。その後も、活動を続けたが、2005年になると、「科学とエンジニアリングのためのキャンペーン」(Campaign for Science and Engineering)に改称した(ウェブサイト：www.sciencecampaign.org.uk/)。また、Natureは、2007年にブレア政権期が、英国の科学の黄金時代だというタイトルの記事を掲載している。Never had it so good?: The Blair-Brown era has been a golden one for British science.” Nature 447, 231 (17 May 2007) (最終アクセス 2018年2月15日) <https://www.nature.com/articles/447231a>。

⁴ 科学者についてサッチャー(1993)は、次のように考えていた。「私の理想は、特定の分野における研究事業に支援を与えるよりも、もっとも才能のある優れた科学者を探し出して、彼らを支援することだった。科学に本当の理解がない者は見過ごしがちなのだが、ちょうど芸術におけるのと同様に、もっとも偉大な成果というものは計画も予測もできないものである。それは特別の得意な創造性から生まれるものなのだ。」芸術家については次のように述べている。「芸術的才能は、それも芸術的天才に限っては、計画できるものでなく予測不能であり極度に個人的である。国家がそれを厳格に管理し、助成を行い、所有し、決定することは、才能をしぼませることになる。さらにそのような場面での国家は芸術ロビーの既得権益を意味することになる。」

⁵ マンチェスターPeople’s museum で開催されていた展示 “New Dawn? The 1997 General Election” (2017年3月25日から6月4日) による。

⁶ ノエル・ギャラガーは、1996年に発行された、労働党員向けの雑誌 *New Labour, New Britain* の表紙にも採用されている。

⁷ グリーンペーパーとは、政府が発行する、「政策や法案のプロポーザルについて、議会内外の人々がフィードバックを与えることを目的とした」協議文書である。

⁸ 8つのテーマは、第一に、「すべての子どもに創造的な教育を提供する」、第二に、「才能を活かして仕事する」、第三に、「研究とイノベーションを支援する」、第四に、「創造的なビジネスを支援し、彼らの経済成長を実現させる」、第五に、「知的財産を保護する」、第六に、「クリエイティブクラスターを支援する」、第七に、「(英国を) 世界の創造的な拠点にする」、第八に、「最新の戦略へと更新し続ける」。

⁹ Technology Strategy Board : 2014年8月に Innovate UK に改称。

¹⁰ Gov. UK. Creative Industries Council meets for first time (最終アクセス 2018年3月1日) . <https://www.gov.uk/government/news/creative-industries-council-meets-for-first-time>。クリエイティブ産業評議会(CIC)のウェブサイト (<http://www.thecreativeindustries.co.uk>) では、クリエイティブ産業の経済効果や情報などが更新されている

¹¹ グレートキャンペーンとは、2012年に開始されたブランディングキャンペーンであり、DCMS を中心に進められている。