

# 再考、文化政策－拡大する役割と求められる パラダイムシフト

—支援・保護される芸術文化からアートを起点としたイノベーションへ—



社会研究部門 芸術文化プロジェクト室長 吉本光宏

mitch@nli-research.co.jp

## [要旨]

- 1 日本の文化政策は、現在、大きな転換点を迎えている。1980年以降の文化政策の流れを振り返ると、80年代には地方公共団体の文化行政が本格化し、各地で公立文化会館が開設された。一方、「冠イベント」など広告・宣伝を目的とした民間企業の文化事業が活発となり、民間の文化施設も相次いでオープンした。しかし、80年代末には、諸外国から移入されたメセナやフィランソロピーの概念によって、芸術文化に対する民間支援の考え方が導入されるとともに、日本の文化政策が諸外国に比べて立ち後れていることなどが明らかにされた。
- 2 90年には、芸術文化振興基金と(社)企業メセナ協議会が相次いで創設され、官民とも芸術文化に対する支援の基盤が整えられた。90年代半ばには、文化庁の「アーツプラン21」、(社)企業メセナ協議会の「助成認定制度」などによって、芸術文化に対する支援制度は大幅に拡充された。90年代の後半は、バブル経済の崩壊と長引く不況が民間の文化施設に大きな影響を与えたが、同時に、貴重なメセナ予算をいかに有効に使うか、という発想から、資金提供以外の方法も含め様々な戦略的メセナが開拓された。
- 3 また90年代は、公立の文化施設が未曾有のペースで全国各地に整備された時代だった。ホール施設は1週間に2館のペースで、美術館施設は2週間に1館のペースで開館し、この10年間で3兆8,000億円の文化予算が建物の建設に投じられた。その結果、急増した文化施設の管理コストが年々ふくらむ一方で、ソフトに投入される予算は低迷が続いた。しかし、大都市では創造型の公立劇場・ホールが生まれ、地方都市では市民参加、ネットワーク、ボランティアなどの運営形態が、コミュニティに密着した新しい公立文化施設のあり方を生み出した。90年代の後半から活発になったアウトリーチは市民と芸術をつなぐ新しい回路や芸術文化の支持層「サイレント・パトロン」の構築に寄与している。94年には(財)地域創造が設立され、ハードに偏っていた地方公共団体の文化政策はソフト面からの活性化が図られるようになった。
- 4 2000年以降、01年には芸術文化振興の基礎となる国の「文化芸術振興基本法」が施行されたが、行財政改革の進展によって、国立美術館・博物館などの独立行政法人化が進み、市場化テストの導入も検討

された。また、地方自治法の改正によって指定管理者制度が導入されるなど、基本法に明記された文化芸術振興に関する国や地方公共団体の責務とは逆行するような公共政策の環境変化が進んでいる。とりわけ地方公共団体では、指定管理者制度が甚大な影響を与え、文化予算削減を加速させたが、運営団体の切り替えではなく、経営改革のツールとしてこの制度を利用しようという動きも出始めている。

**5** 文化庁予算は80年代末から着実に増加し、03年度には初めて1,000億円を超えたが、その後は停滞し、諸外国と比較しても低い水準にある(国民1人あたりの文化予算は韓国の約5分の1)。地方公共団体の文化予算は93年度の9,500億円をピークに06年度の3,800億円まで急激に減少し、とくに、指定管理者制度の導入後は、市町村の芸術文化経費の落ち込みが大きい。それに対し、民間企業のメセナ活動費は、増減はあるものの90年代、00年代とも堅調に推移している。90年以降の芸術文化に対する支援制度の変遷をみると、文化庁の政策は新設、再編などが頻繁に行われているのに対し、芸術文化振興基金の助成制度は、創設以来18年間ほとんど改定が行われていない。一方、94年に設立された(財)地域創造は、戦略的な支援プログラムによって地方公共団体の文化政策に活力をもたらした。また、民間の企業メセナや助成財団からも、国に匹敵する規模の資金が芸術文化の支援に支出されている。

**6** 国や地方公共団体の文化政策の課題としては、①芸術の創造や普及を促すインフラの整備、②戦略的な支援・助成制度の構築(ミッションの明確化と評価、再助成などの新たなしくみ、全額後払いなどの制度の見直し等)、③専門的な文化行政官やアーツカウンシルの設置、などがあげられる。一方90年代以降、民間企業や財団、(社)企業メセナ協議会が果たしてきた役割を振り返ると、国や地方公共団体の文化政策を牽引してきた功績が認められ、今後もそうした役割の継続が期待される。

**7** しかし、これからの文化政策には今までとは異なる新たな展開が求められている。その要因は、①文化政策の領域(ドメイン)の拡大、②文化政策の担い手の多様化、③文化政策と都市政策、産業政策との結びつき、の3点に集約できる。例えば、教育、福祉、医療、環境、防災など、文化以外の領域においても、芸術文化の効用が国内外で広く認識、立証されつつある。英国では、芸術文化を活用した「Find Your Talent」という週5時間の新しい授業が小中学校に導入され、コミュニティダンスが社会に浸透した結果、投薬の代わりにダンスの処方箋を出す病院もあるという。

**8** 文化政策の担い手の多様化を先導しているのは、07年9月に2,000件を超えたアートNPOである。中でも中間支援型のNPOは、芸術文化の振興ばかりか、アーティストと教育や福祉を結びつけたり、アートによる地域再生に取り組むなど、各地で大きな成果をあげている。また、今年12月に施行される新公益法人制度によって、文化政策における財団や社団の役割はこれまで以上に高まるものと思われる。公益法人制度の改革にあわせて、08年4月には寄付税制も大幅に改正され、民間や個人からの寄付金が、公益財団・社団、認定NPOにとって新たな運営財源となる可能性が出てきた。

**9** 90年代後半に英国で提唱された創造都市、創造産業の潮流は今や世界中を席卷する勢いで広がっている。横浜市や金沢市など、国内でも創造都市を政策に掲げるところが増えてきた。創造産業は、先進国ばかりか途上国でも今後最も成長が期待される産業と認識され、その潮流は、脱工業化時代の産業革命とも言える状況となりつつある。芸術文化の持つクリエイティビティは創造産業の中核的要素であり、

今後の産業振興や経済成長にとっても重要な存在となってきた。国連も創造産業を中核とするクリエイティブ・エコノミーに関する政策レポートを発表し、この新しい経済活動によって、途上国は経済成長や雇用創出、貿易収支の改善だけでなく、ソーシャル・インクルージョンや文化的多様性も獲得できるとしている。

**10** こうした変化に伴って、芸術文化の役割はかつてないほど拡大し、文化政策にはパラダイムの転換が求められている。今後は、従来から実施されている「狭義の文化政策」だけではなく、教育や福祉などの行政分野、民間ビジネスにもつながる産業振興、そしてまちづくりや地域再生などを視野に入れた「広義の文化政策」の重要性が高まってくる。その広義の文化政策を牽引するのがアートNPOや新公益法人などであり、寄付税制の改正によって民間や個人から提供される資金が、それらの活動を支える新たな財源として期待される。

**11** 文化政策はもはや芸術文化のためだけのものではない。従来の「狭義の文化政策」は、芸術文化の振興が主目的だが、「広義の文化政策」は、教育や福祉の充実、産業の活性化、地域の再生など、文化以外の政策分野において、芸術文化を活用しながらこれまでにない成果を得るのが主目的である。前者を担うのが文化庁や地方公共団体の文化振興部局とすれば、後者を支えるのは、文化以外の省庁や部局の目的達成に芸術文化を積極的に活用する視点や戦略と、芸術文化のクリエイティブな発想がこれまでにない施策や成果を導き出すというビジョンの共有である。

**12** 狭義、広義の二つの文化政策は、中心と周縁の関係にあり、狭義の文化政策に投入されたリソースは、より広範な領域で大きなリターンとなって日本社会に還元される。そうした循環構造を視野に入れば、狭義の文化政策に投入される予算や助成金は、日本の社会を改善するための「投資」と位置づけられる。そして、狭義の文化政策を強化し、広義の文化政策との間の循環を促進することによって、多様な分野で幅広い効果が生み出されれば、芸術文化やアーティストの社会的な価値や位置づけも公共的なものへと変容する。これからの文化政策には、そうした循環構造を睨んだ骨太の方針と戦略が求められている。

**13** これまでの文化政策やメセナは、芸術や文化は社会に支えられるべきものだ、という認識に基づいて推進されてきた。しかし、そうして支えられた芸術や文化が、逆に私たちの市民社会を変革する原動力となって、多様な分野でベネフィットをもたらし、同時に社会的なコストを軽減していく。そんな「アートを起点としたイノベーション」が実現しうる時代が到来しようとしている。芸術文化のクリエイティビティを活用し、文化政策を起点に日本を刷新していく、そうしたパラダイムの転換がこれからの文化政策には求められているのである。

# 目次

[要旨]	37
1—はじめに	43
<b>第1部 1980年以降の日本の文化政策の潮流と課題</b>	<b>44</b>
2—日本の文化政策の潮流：80年代、90年代を振り返って	44
1   80年代を振り返る：文化行政の本格化と、メセナ概念の導入	44
① 大平首相の掲げた「文化の時代」と停滞する文化庁予算	44
② 本格化した文化行政と公立文化施設の開設	45
③ 広告・宣伝を目的にした冠イベントからメセナへ舵を取る民間企業	45
④ 明らかになった日本の文化政策の立ち後れと芸術活動の基盤の脆弱さ	46
◎図表1—1980年代末の劇団の財源別収入の各国間比較	47
2   90年代を振り返る①：芸術文化に対する支援制度の基盤整備と拡充	47
① 民間芸術助成財団の設立と助成認定制度で充実した民間からの支援	47
② バブル経済の崩壊に反して着実に進化した民間メセナ	48
③ 96年のアーツプラン21の創設で大幅拡充された国の助成制度	48
◎図表2—芸術創造推進事業（アーツプラン21）の概要と実績（1999年度）	49
④ (財)地域創造の創設で活性化した地方公共団体の文化政策と公立文化施設	50
◎図表3—(財)地域創造の事業の概要（1999年度）	51
3   90年代を振り返る②：未曾有のペースで整備された公立文化施設と新たなトレンド	51
① 建物の建設と管理に消えた5兆円の文化予算：途方もないペースで整備された公立文化施設	51
◎図表4—公立文化施設の整備状況	52
◎図表5—1990～91年度の地方公共団体の文化予算の累計内訳（文化財保護経費を除く）	52
◎図表6—1990～91年度の地方公共団体の文化予算（芸術文化経費）の費目別割合の推移	53
② 新たな可能性を拓いた公立文化施設①：創造型の公立劇場・ホールの誕生	54
③ 新たな可能性を拓いた公立文化施設②：市民参加型舞台、ボランティア、ネットワーク	54
④ アウトリーチがもたらした市民と芸術の新しい回路とサイレント・パトロンの形成	55
◎図表7—アウトリーチの種類と内容	56
4   90年代を振り返る③：NPO法の施行と民間文化施設の転機	57
① 文化政策推進会議とマスタープラン：「経済的豊かさの次が文化だ」という図式からの脱却	57
◎図表8—「文化振興マスタープラン—文化立国の実現に向けて—」の政策体系	58
② 新国立劇場の開場と相次いだ民間文化施設の閉館	58
③ NPO法の施行と新しい民間の登場	59
3—基本法と行財政改革、矛盾を生む2000年代の国の文化政策	60
1   文化芸術振興基本法と文化振興条例	60
① 文化芸術振興基本法と基本的な方針で明確となった国や地方公共団体の責務	60
② 理念や指針だけで終わりがねない文化振興条例、文化振興ビジョン	61
◎図表9—文化振興に関する条例の制定、指針等の策定状況	61
2   行財政改革と独立行政法人、指定管理者制度	62

① 行財政改革の進展と独立行政法人：文化政策の成果が厳しく問われる時代に	62
◎図表10—独立行政法人整理合理化計画の概要	63
② 指定管理者制度の導入状況と効果	63
◎図表11—指定管理者制度の導入状況	64
◎図表12—指定管理者の団体種別	64
③ 文化予算の削減を加速させた指定管理者制度	64
④ 公立文化施設の運営と矛盾する指定期間	65
⑤ 公募による運営団体の交代ではなく、経営改善の手段として活用すべき指定管理者制度	66
4—日本の文化予算・助成制度と文化政策の課題	66
1   日本の文化予算の推移	66
① 文化庁予算の推移	66
◎図表13—主要国の文化予算比較	67
◎図表14—文化庁予算の推移と関連する主要事項	68
② 急激な減少が続く地方公共団体の文化予算	69
◎図表15—地方公共団体の文化予算の推移（都道府県・市町村、芸術文化・文化財別）	69
◎図表16—地方公共団体の文化予算の推移（使途別）	70
◎図表17—文化施設1館あたりの文化予算の推移	70
③ 90年代、2000年代をとおして堅調さが継続する企業メセナ	71
◎図表18—メセナの活動費、実施率等の推移	71
◎図表19—助成認定制度の利用実績	72
2   芸術文化に対する助成制度、支援プログラムの変遷	72
① 新設・再編が繰り返される文化庁の芸術文化支援プログラムの体系	72
② 創設時から18年間ほとんど改定が行われていない芸術文化振興基金の助成制度	74
③ 戦略的プログラムによって地方公共団体の文化政策に活力をもたらした（財）地域創造	75
◎図表20—芸術文化に対する助成・支援プログラムの変遷と予算の推移	76
④ 民間芸術助成財団、助成認定制度	80
◎図表21—芸術文化への助成・支援金額の推移	81
◎図表22—芸術文化に対する支援・助成額の財源別内訳	82
3   文化政策の課題	82
① 創造や普及、プログラムや人材の継続的な充実が望まれる芸術文化のインフラ	82
◎図表23 芸術文化のインフラストラクチャー	83
② 戦略的な助成・支援制度のあり方①—ミッションの明確化と評価、新たなしくみの導入	83
◎図表24—再助成（リグラント）のイメージ	84
③ 戦略的な助成・支援制度のあり方②：制度設計の再検討	85
◎図表25—全米芸術基金（NEA）の申請書の人件費記入欄	86
◎図表26—主要諸外国の主な公的助成機関	87
④ 求められる文化行政専門官と専門機関（アーツカウンシル）	89
◎図表27—都道府県・政令市におけるアーツカウンシルのモデル	90
⑤ 企業メセナや民間に期待される文化政策の牽引車としての役割	91

第2部 文化政策に求められるパラダイムの転換	92
5—これからの文化政策に新たな展開を問いかける3つのトレンド	92
1   芸術文化からアートへ：拡張する文化政策の領域（ドメイン）	92
① アートを活用した新しい教育の可能性	92
◎図表28—子どもが生きていくうえで必要だと思う力とそれを育てることにもっとも役立つ科目	94
② 福祉、医療、環境、防災等々につながるアート：社会的なコストの削減も	94
◎図表29—様々な分野で進むアートとの連携	96
2   新たな文化政策の担い手の登場：アートNPOの活躍と公益法人制度改革	97
① 文化政策に新たな可能性を切りひらく中間支援型のアートNPO	97
◎図表30—NPOおよびアートNPO数の推移	98
② 地域の課題に果敢にチャレンジするアートNPO	99
◎図表31—地域の課題に取り組む全国のアートNPOと全国フォーラム	100
③ アートNPOを支え、後押しする企業メセナ	101
④ 新たな担い手として期待される新公益法人	101
⑤ 文化政策に新たな財源を切りひらく寄付税制の改革	102
⑥ 新世代の寄付理念：ベンチャー・フィランソロピーの可能性	103
◎図表32—従来の寄付・助成とベンチャー・フィランソロピーの違い	104
3   都市政策、産業政策に革新をもたらす芸術文化のクリエイティビティ	104
① 世界を席卷するクリエイティブシティ	105
◎図表33—創造都市を政策に掲げる国内の主な都市	106
② 創造産業の台頭—脱工業化時代の産業革命	106
③ クリエイティブ・ブリテン：創造性で革新を図る英国の新しい戦略	107
◎図表34—クリエイティブ・ブリテン政策の概要	108
6—芸術文化のクリエイティビティによる日本刷新を	109
1   拡張する文化政策の役割と位置づけ—2つの文化政策	110
① (従来の) 狭義の文化政策の役割と担い手	110
② (これからの) 広義の文化政策の役割と担い手	111
◎図表35—文化政策のパラダイムシフトのイメージ	112
③ 広義の文化政策を牽引する「新たな公共」と寄付税制	112
2   文化政策のパラダイムの転換に求められること	113
① 政策統合よりビジョンの共有	113
② 中心と周縁の循環構造	113
3   文化政策を日本刷新の原動力に—アートを起点としたイノベーション	114
参考文献・資料	115

## 1——はじめに

日本の文化政策は、現在、大きな転換点を迎えている<sup>1</sup>。2001年に文化芸術振興基本法が施行され、03年には文化庁の予算が1,000億円を突破したものの、その後は横ばい状況が続いている。構造改革の一環として、国立美術館や国立博物館、日本芸術文化振興会、国際交流基金などの独立行政法人化が進められ、5年ごとの中期目標に沿った経営と評価が行われるようになった。しかし、国立博物館等への市場化テストの導入が見送られたように<sup>2</sup>、文化政策の分野では、効率化や市場化が馴染みにくい側面も多い。

地方公共団体においては、2003年の地方自治法の改正で導入された指定管理者制度が、公立文化施設の運営ばかりか、地方公共団体の文化政策に極めて大きな影響を与えている。財政状況の悪化と行財政改革の流れの中で、地方公共団体の文化予算は減少傾向が続き、06年度には3,777億円となっている。これはピークだった1993年度の9,553億円から実に60%の減少で、90年代は文化施設の建設費に多大な予算が費やされたことを考慮しても、急激な減少と言わざるを得ない。その結果、90年代に膨大な税金を投入して建設された文化施設は、ハードの維持・管理を行うのがやっとで、音楽や演劇、ダンス、美術などの創造活動、公演・展示事業に割り当てられる予算は、微々たるものとなりつつある。

一方で、アートNPOの数は2007年9月に2,000件を超え、中間支援型のNPOが、芸術や文化を活用した地域の活性化に取り組み、全国各地で様々な成果を生み出している。また、今年12月に施行される公益法人制度改革によって、一般財団・社団の設立が容易になることを考えると、文化政策における民間の非営利団体、公益団体のウエイトはますます大きくなる可能性が高い。バブル経済の崩壊以降、景気低迷で下火になったと揶揄されることの多い企業のメセナ活動も、実態をていねいに見れば、90年代をとおして多くの企業がメセナ活動を継続し、新たに取り組み始めた企業も少なくない。しかも、メセナの手法の多様化や成熟化が進み、資金援助が中心であった90年代前半とは質的に異なる効果をもたらしている。(社)企業メセナ協議会は、昨年7月に「日本の芸術文化振興について、10の提言」を発表し、政界も含めたアドボカシー活動に積極的に取り組み始めている。

また、指定管理者制度が導入されたことで、その是非はともかく、公立文化施設の運営を民間企業が担うケースも少なくない。すなわち、文化政策の担い手は、従来の国や地方公共団体だけではなく、NPOや公益法人、民間企業などへと多様化しており、今後もその傾向は強まるものと考えられる。昨今の長引く財政悪化から足踏みの続く国や地方公共団体の文化政策を横目に、むしろ、これからは民間セクターが文化政策を牽引するのではないかとさえ思える状況である。

さらに、文化政策に関連した昨今の顕著な傾向として、芸術活動を教育や福祉、まちづくりなど、文化とは異なる政策領域に結びつける動きが活発になってきたことがあげられる。その背景には、90年代後半から全国各地で実施されるようになったアウトリーチの広がりがある。アーティストが学校や福祉施設でワークショップなどを行うことで、子どもたちの想像力や創造性、コミュニケーション能力や身体能力の育成などに、芸術が大きな力を発揮しうること、高齢者や障がい者の元気回復や生きる力の増進にも芸術が有用であること、などが各地で立証されるようになってきた。アーティストのクリエイティブな発想を、環境や防災などに活かそうという取り組みもある。さらに、ソフトパワーやパブリック・ディプロマシーの考え方をベースに、

1 文化政策は、狭義には、国や地方公共団体など公的セクターのものとして捉えられることもあるが、本稿では、民間企業のメセナ活動が日本の芸術文化の振興に重要な役割を担ってきたこと、NPOや公益法人が新しい流れを生み出していることなどを踏まえ、それら民間が担い手となるものも含めて文化政策と捉えることとした。

2 2005年、政府の「規制改革・民間開放推進会議」において、国立博物館等への市場化テストの導入が検討されたが、平山郁夫（東京芸術大学長、当時）等が反対意見を表明したことなどから見送られた。

軍事力や経済力などのハードパワーに頼らない文化外交が、国や民族の相互理解を促進し、国際平和の構築に寄与する、といった考え方も次第に市民権を得つつある。このように、文化政策は、もはや芸術や文化のためだけのものではなく、教育や福祉、環境や外交まで、対象とすべき政策領域は確実に広がっている。

加えて90年代の後半に英国で提唱された創造産業、創造都市の潮流は、芸術文化の存在をさらに広範でポテンシャルの高いものに変容させている。これまで、国や地方公共団体の文化政策では、産業との結びつきを視野に入れることはほとんどなく、むしろ、産業と結びつく芸術文化は、公的な文化政策の対象外とされてきた。しかし、デザインやファッション、TVゲームやコンピュータ・ソフトウェアなど、個人のクリエイティビティを源泉とする創造的な産業にとって、芸術文化の集積やアーティストのクリエイティブな発想はなくてはならない存在だという考え方が定着するようになってきている<sup>3</sup>。創造産業は、第3次産業のサービス産業の中でも、これからの産業や経済を牽引する産業群だという認識が世界的に広まり、先進諸国だけではなく発展途上国にとっても不可欠なものとして、国連なども重視している。つまり、これからの経済や産業を振興するためにも芸術や文化がキーファクターとなりつつあるのである。

そして、脱工業化によって衰退してしまったEU諸国の元鉱工業・港湾都市などが、芸術文化や創造的な産業を核として、深刻な都市問題の解決や都市の活力創出に成功したことなどから、英国のチャールズ・ランドリーが提唱した「創造都市」という新しい都市政策の概念は、今や世界を席卷する勢いである。芸術文化は都市や地域に活力をもたらす重要な要素となりつつあり、国内でも横浜市をはじめ創造都市の考え方を政策に取り入れ、芸術文化の役割や位置づけを見直そうとしているところは少なくない。

本稿では、80年代からの日本の文化政策の潮流を俯瞰し、現在の文化政策が抱える問題点や課題を整理した上で、文化政策を取り巻く環境変化を、

- ①文化政策の領域(ドメイン)の拡大
- ②文化政策の担い手の多様化
- ③文化政策と都市政策、産業政策との結びつき

という三つの視点から捉え直し、日本のこれからの文化政策のあるべき姿を考察したい。

## 第1部……………1980年以降の日本の文化政策の潮流と課題

### 2——— 日本の文化政策の潮流：80年代、90年代を振り返って

#### 1 | 80年代を振り返る：文化行政の本格化と、メセナ概念の導入

日本の文化政策の源流は戦前にまでさかのぼることができるが<sup>4</sup>、本稿では1980年以降の文化政策に関する主要なトピックを取り上げて、その潮流を整理した。

##### ① 大平首相の掲げた「文化の時代」と停滞する文化庁予算

1979年1月の衆議院本会議における施政方針演説で、大平首相は「文化の時代」に言及し、翌1980年に

3 佐々木雅幸（大阪市立大学大学院創造都市研究科教授）は、デビッド・スロスビーの提案した「創造産業の同心円モデル」を参考にして、芸術文化などの創造的中核を中心とした創造産業の概念図を提示し、中心に位置する営利性の低いアーティストやクリエイターが十分に活躍できる環境が、創造産業の発展にとって不可欠だとしている（佐々木2007）。

4 国政では、文部省の専門学務局学芸課に芸術に関する重要事項について審議し、文部大臣に建議するための帝国芸術院が設立されたのは1937年。戦後すぐに45年には社会教育局に芸術課が設置され、50年には文化財保護法の制定に基づいて文化財保護委員会が文部省の外局に設置された。その後、66年には社会教育局の属していた芸術課・著作権課、調査局に属していた国語課・宗務課・国際文化課によって文化局が設立され、68年6月に文化局と文化財保護委員会が統合されて文部省の外局として文化庁が設置されている。その年、都道府県における芸術文化、文化財の専管課は7課であったが、77年までにすべての都道府県に専管課が置かれた。

は、政策研究会の成果として「文化の時代」と題した報告書を刊行した<sup>5</sup>。しかし、68年の設置以降、着実に増加していた文化庁の予算は、80年代は逆に横ばいから漸減傾向に転じている(図表14参照)。国立能楽堂(83年)、国立文楽劇場(84年)などの開設はあったものの、80年代は国の文化政策で目立った動きは少なかった時代と言える。

## ② 本格化した文化行政と公立文化施設の開設

それに対し、地方公共団体では1977年9月に第1回全国府県文化行政連絡会議が、79年11月には第1回全国文化行政シンポジウムがそれぞれ開催されるなど、70年後半から文化行政への取り組みが大きな流れとなっており<sup>6</sup>、80年代にはそれがより具体的な形で本格化した。当時、頻繁に語られたのが「行政の文化化」というテーマである。そこには、行政は施策課題として文化に取り組むべき、ということと、行政施策全般に文化の視点を取り入れるべき、という二つの意味が含まれていた。後者の考え方は、昨今の教育や福祉、まちづくりなどに芸術文化を活用するという視点にも通じるものであるが、当時は、具体的な施策レベルの議論より、理念的な方針としての側面が強かった。

80年代の文化行政の具体的な成果のひとつは、各地に本格的な公立の劇場・ホール施設や美術館が整備されたことである。70年代にも全国各地で公立文化会館は整備されていたが、「多目的ホールという名の無目的ホール」と揶揄されたように、音楽や演劇、ダンスなどの芸術活動には必ずしも最適な施設と言えるものではなかった。もっとも、それらは公会堂的な施設から発展したもので、元々本格的な芸術の公演を目的とした施設ではなかった、という背景がある。

しかし、音楽専用を打ち出した中新田町のバウホール(1981年開館)や松本市ハーモニーホール(85年)、演劇専用劇場とコンサートホールを別々に設置した熊本県立劇場(82年)、小劇場演劇の用途を想定した伊丹市アイホール(88年)などがその後の専用ホール・専用劇場の流れを生み出していった<sup>7</sup>。また、宮城県立美術館(81年)、世田谷美術館(86年)など、地方公共団体による公立美術館の開設が本格化したのも80年代であった。

## ③ 広告・宣伝を目的にした冠イベントからメセナへ舵を取る民間企業

80年代は、民間企業による文化施設の開設や文化イベントが活発化した時代でもあった。民間の美術館・博物館は、1917年の大倉集古館、19年の資生堂ギャラリーなど、極めて長い歴史を有しているが、この時代は本格的な劇場やコンサートホールが開館した時代だった<sup>8</sup>。ザ・シンフォニーホール(82年開館、朝日放送)、スパイラル・ホール(85年、ワコール)、サントリーホール(86年)、カザルスホール(87年、主婦の友社)、セゾン劇場(87年)、Bunkamura(89年、東急グループ)などが相次いでオープンし、それまで日本では見る機会の少なかった海外の劇団、舞踊団やオーケストラなどが招聘され、心地よい洒落た施設で優れた音楽や舞台芸術を鑑賞する環境が整えられた。90年代に入って、専門性の高い公立の劇場やコンサートホールが相次いで設立され、本格的な公演が展開されるようになるが、そうした動きを牽引したのは、80年代の民間劇場やホールだったと言える。スパイラル・ホールやBunkamuraで取り入れられた芸術監督制は、90年

5 1979年1月25日、第87回国国会衆議院本会議における施政方針演説の中で、大平首相は「時代認識」として、「(明治以降、欧米諸国を手本として経済的豊かさを求めてきた)近代化の時代から近代を超える時代に、経済中心の時代から文化の時代に至ったものと見るべきであります」と述べている。

6 1979年に総合研究開発機構の編で発行された「都市の文化行政」の中では、1972～75年が「第1期－文化行政の播種期」、76～77年が「第2期－文化行政の発芽期」、78年以降が「第3期－文化行政の若葉期」とされている。

7 この点に関して、厳密には、最初の公立の音楽専用ホールは1954年に開館した神奈川県立音楽堂であることに触れておく必要がある。前川国男の設計による音響の優れた木のホールとして現在も活発な事業を展開している。

8 民間企業の美術館については、ブリヂストン美術館(1952年)、五島美術館(60年)、サントリー美術館(61年)、山種美術館(66年)、出光美術館(66年)、西武美術館(75年、90年にセゾン美術館)、安田火災東郷青児美術館(76年)と歴史が古い。劇場についても、日生劇場(63年)、西武劇場(73年、後にパルコ劇場に改称)などが80年以前に開館していた。

以降に設立されたいくつかの公立劇場で採用されるようになった。今では公立文化施設でも当たり前になったレセプションや友の会などのサービスも、この時代に民間の文化施設が開拓した運営方法である<sup>9</sup>。なかでもサントリーホールは海外の著名なオーケストラなどを多数招聘し、クラシック音楽のファンを開拓した。「サントリーホール現象」という言葉も生まれ、実際、86年まではオーケストラ公演のうち10～15%で推移していた海外オーケストラの来日公演の割合は、87年以降は20～30%を占めるようになった<sup>10</sup>。

70年代後半から盛んになっていた民間企業の文化事業も、80年代になってより活発に行われるようになった。企業のCIブームと連動し、販促や宣伝面での効果を睨んだ文化イベントは、しばしば企業名が冠され、いわゆる「冠イベント」が最も華やかだったのは80年代のことである。しかし、80年代末が近づくと、コンサートホールのロビーに自社製品を展示するなど、行きすぎた宣伝活動に批判の目が向けられるようになる。また、広告・宣伝効果を高めるため、資金に糸目をつけずに、海外のビックネームの招聘を競い合うような事象も生じ、それが原因で、海外アーティストの招聘コストが急騰したとも言われた時代だった。バブル経済でだぶついたジャパンマネーが海外の不動産市場に流れ込み、海外の不動産価格をつり上げたことになって、「(芸術)ソフトの地上げ」という表現すらささやかれた<sup>11</sup>。

しかし、同じ時期に民間企業の文化事業にとって、もう一つの流れを生み出す重要な催しがあった。1988年11月に京都の国際会議場で開催された「第3回日仏文化サミット『文化と企業』」である。フランスからは文化省の関係者をはじめ企業や文化団体の関係者が、日本からは植木文化庁長官(当時)の他、文化事業に熱心だった企業のトップなどが参加し、熱心な議論が行われた<sup>12</sup>。その結果、国が莫大な予算を文化に支出するフランスに比べ、日本の文化予算は先進諸国の中で最低レベルであること、それに対し、民間企業による文化施設や文化事業への取り組みは日本の方がフランスより遙かに活発であること、芸術文化への支援を仏語ではメセナと呼ぶこと、などが明らかになった。その会議に出席していたフランスのADMICAL(商工業メセナ推進協会、仏の企業メセナ協議会に相当)会長のジャック・リゴー氏から、日本においても企業の芸術文化支援に関する啓発団体を発足させることが提案され、この会議に出席していた日本の企業トップらの尽力によって、90年の(社)企業メセナ協議会の設立に結びついた。

米国からフィランソロピーという概念が本格的に日本に紹介されたのも、この頃だった<sup>13</sup>。つまり、広告や宣伝とは異なる形で芸術や文化を支援すべきという考え方が認知されるようになり、「見返りを求めない」という意味をアピールするために、当時定着していたスポンサーではなく、仏語のメセナという用語がそのまま戦略的に使われることとなった。

#### ④ 明らかになった日本の文化政策の立ち後れと芸術活動の基盤の脆弱さ

同じ時期、1988年度の科研費補助を使って重要な研究が行われたことも見逃せない。山崎正和(大阪大学文学部教授、当時)が研究代表を務めた「舞台芸術施設の経営に関する研究－劇場施設の経営に関する計量モデルの作成－」である。これは、公立の舞台芸術施設と舞台芸術団体に対してアンケート調査を行い、その運営の実態を経営的側面から調査研究したものであった。また、(社)芸能実演家団体協議会が74年から5年ごとに実施してきた「芸能実演家の活動と生活実態調査」の成果も徐々に知られるようになって

9 ホールの入り口で「いらっしゃいませ」とにこやかに出迎えられることを、当時、堤清二氏がそれまでの公立ホールではありえなかったことだと新聞コラムに寄稿したほどである。

10 吉本光宏(1996)「第4世代の文化施設“民間芸術機関”としてのコンサートホールを」『(社)企業メセナ協議会、メセナ白書1996掲載』

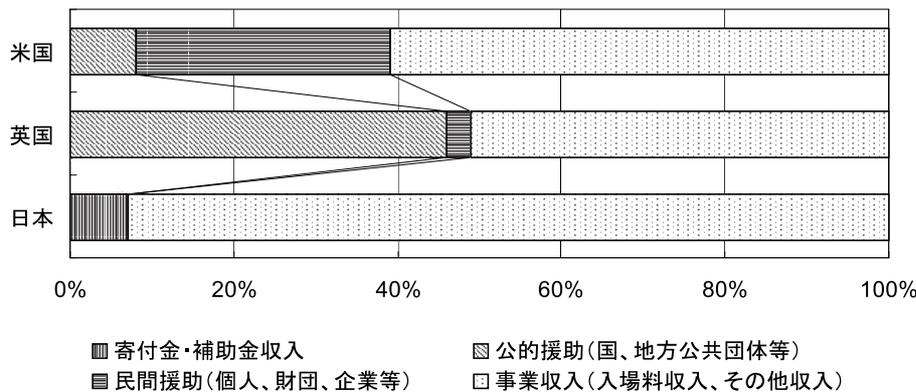
11 演劇プロデューサー中根公夫氏の用いた表現。

12 主な企業トップの出席者は、稲森和夫、佐治敬三、塚本幸一、堤清二、福原義春

13 それまでも、学者や民間財団のプログラムオフィサーなどによって、米国の企業財団に関する研究が重ねられ、その中でフィランソロピーという概念は紹介されており、当時の代表的な研究成果としては、「橋本徹、古田精司、本間正明共編、公益法人の活動と税制 日本とアメリカの財団・社団、1986年」などがあげられる。それが一般に知られるようになり、新聞紙上にも頻繁に登場したのは80年代末のことである。

た。その結果、海外から華やかな来日公演が続き、高額チケットが次々と売れる状況とは裏腹に、日本の芸術家の創造環境や生活の実態、あるいは芸術団体や公立文化施設の経営状況は、極めて脆弱であることが明らかになっていった。

◎図表1——1980年代末の劇団の財源別収入の各国間比較



資料:吉本光宏、今こそ芸術文化のインフラストラクチャー構築を、ニッセイ基礎研究所調査月報、1990.4(「芸団協(1989.9.10号)」及び「山崎正和(1989)舞台芸術施設の経営に関する研究」に基づいて作成)

注: 日本は公的支援、民間支援の内訳は不明

つまり、80年代は、地方公共団体の文化行政の本格化と公立文化施設の建設ブーム、民間企業による活発な文化事業や文化施設の開設などが続く一方で、80年代末にメセナやフィランソロピーなど、芸術文化支援という考え方が導入され、日本の芸術文化の基盤が脆弱であるという実態に初めて世間の関心が寄せられた時代だった。そういう意味で、日本の本格的な文化政策の幕開けを導いた時代だったと言えるかもしれない。

## 2 | 90年代を振り返る①: 芸術文化に対する支援制度の基盤整備と拡充

周知のとおり1990年は日本の文化政策にとってエポックメイキングの年であった。同年2月に、国の補正予算500億円と民間企業の寄付金100億円を原資として<sup>14</sup>、日本では最初の本格的な芸術文化への公的助成制度である芸術文化振興基金が創設され、先述のとおり、7月には芸術文化への支援に賛同した民間企業によって、(社)企業メセナ協議会が設立されたからである<sup>15</sup>。つまり、90年は官民ともに芸術文化に対する支援の基盤が整えられた年だった。

この時期、メセナという言葉は新聞、雑誌に頻繁に取り上げられ、文化政策や芸術文化支援に関する様々なシンポジウムや国際会議、セミナーが開かれた。海外からも様々な分野の専門家が招かれ、90年代初頭は、日本という国が諸外国の文化政策を学び、幅広い情報や知識を得た時代だった。92年3月には文化および芸術に関する社会・経済問題の研究の促進を掲げ、文化経済学会(日本)も発足している。

### ① 民間芸術助成財団の設立と助成認定制度で充実した民間からの支援

バブル経済の崩壊は、企業の経営環境に大きな影響を与えたものの、90年代の前半には、民間企業による芸術文化への助成財団が相次いで設立された。芸術文化助成財団協議会に加盟する23団体のうち、過半の12団体が90年から94年に設立されている(図表20参照)。

芸術文化に対する民間からの寄付金を拡充するしくみとして注目できるのは、94年に創設された(社)企業

14 民間企業が寄付目標額の100億円払い込みを達成したのは1992年3月。現在の基金規模は政府からの出資金541億円と民間からの出資金112億円の計653億円となっている。

15 1990年には、経団連の1%クラブも設立されている。

メセナ協議会の「助成認定制度」である。これは、(社)企業メセナ協議会が特定公益増進法人の認定を受けることで、企業や個人が同協議会を經由して芸術文化活動への寄付を行うと、税制上の優遇措置が受けられるという制度である。初年度は、この制度を利用して83件の芸術活動に対して2億円の支援が行われたが、以降、認定件数と寄付額は着実に増加し、2007年度は209件の活動に対して、約10.4億円の寄付が行われている。14年間の累計では2,256件の芸術文化活動に86億円が寄付されるなど、この制度は日本の芸術文化の支援に大きな役割を果たしている(図表19参照)。ちなみに07年度の芸術文化振興基金の助成金額が17.7億円、交付件数が789件であることを考えると<sup>16</sup>、この助成認定制度は、もはや規模の面では国の基金と比肩しうる規模にまでに育ち、1件あたりの支援額は国の基金よりも手厚いことがわかる。今では、全国60箇所の都道府県、政令市の文化振興課や文化財団などに、相談窓口も設けられている。

今年12月に新しい公益法人制度が施行されれば、新たに公益財団・社団となって寄付者が税制上の優遇措置を受けられる芸術団体も出てくると思われるが、多くの芸術団体やアートNPOは小規模な運営を強いられていることを考えると、企業や個人からの寄付を芸術文化に誘導するこの制度の役割は、今後も重要性が高まるものと思われる。このように、90年代の前半は、国だけではなく、民間企業や個人からの芸術文化に対する寄付や助成の基盤が整備された時代だった。

## ② バブル経済の崩壊に反して着実に進化した民間メセナ

バブル経済の崩壊によって日本のメセナ活動は急速に衰退した、という論調が、90年代のマスコミにはよく登場した。しかし、(社)企業メセナ協議会のメセナ白書などを詳しくみると、その論調は表面的な現象しかとらえていなかったことがわかる。確かに、80年代の後半や90年代初頭に見られたような広告宣伝費を使った大型協賛は確実に減少し、活動費総額合計も90年代半ばにかけて減少している。しかし、メセナ白書によると、メセナ活動を行った企業の割合(メセナ活動実施率)は、91年56.3%、92年62.0%、93年67.0%、94年65.6%、95年66.8%、96年70.8%と、90年代半ばにかけてむしろ増加している(図表18参照)。

つまり、メセナの予算総額が減少する中で、何を、どのように支援するのが効果的か、多くの民間企業は、メセナの原点に立ち返り、景気後退の中でも知恵を絞ってメセナを継続しようとしたことがうかがえる。その結果、資金提供以外の様々な支援方法が模索され、多様なメセナの形が生まれていった。また、企業＝支援する側、芸術団体＝支援される側、という一方通行のメセナではなく、両者がパートナーとして互いに知恵を出し合い、より望ましい成果を目指すようなスタイルも徐々に増えていった。つまり、90年代半ばにかけて、景気後退でメセナ予算が減少したことで、むしろ戦略的なメセナが育ったという見方もできる。

そうしたことを可能にした背景には、90年代の初頭に多くの民間企業が企業文化部、社会貢献部といったメセナあるいは社会貢献を担当する専門部署を設けたことがある。助成財団のプログラムオフィサーと同じように、メセナの選任スタッフが芸術活動の現場のニーズを探り、独自の方法を模索・開発していった。こうした各企業のメセナ担当者もまた、専門的人材という意味で、芸術文化に対する支援の基盤として重要な役割を担っている。この時代に、企業メセナの先端を開拓した企業人の中には、公立文化施設の館長や地方公共団体の文化財団の役員、各種委員会の委員、大学のアートマネジメント学科等の教員として活躍している人もおり、企業メセナは文化政策の分野における専門的人材の輩出という面でも大きな貢献をしている。

## ③ 96年のアーツプラン21の創設で大幅拡充された国の助成制度

90年代の後半になって、日本の景気後退は一段と深刻になったが、1996年度に文化庁が32億600万円の

16 文化庁からの運営費交付金で実施されている「舞台芸術振興事業」を除く。

予算で創設した「芸術創造推進事業（アーツプラン21）」は、日本の芸術文化に対する助成制度を大きく前進させるものだった。90年の芸術文化振興基金の設立以前も、「民間芸術等振興費補助金（59年～）」、「日米舞台芸術交流事業（86年～）」、「優秀舞台芸術公演奨励（87年～）」、「芸術活動の特別推進事業（88年～、94年以降は「舞台芸術高度化・発信事業）」など、民間の芸術団体の公演などに対する支援制度は存在していた。芸術文化振興基金の創設後も、これらの支援制度は継続されていたが、96年度にそれらを廃止し、「芸術創造特別支援」、「国際芸術交流推進」、「芸術創造基盤整備」という3つからなる「芸術創造活性化事業」という支援制度が新たに創設された。あわせて、金利低下による運用益の減少で助成予算が減少していた芸術文化振興基金の助成事業を補完するため、同基金に「舞台芸術振興事業」という補助金（運営費交付金）を支出することとし、それらの全体が「芸術創造推進事業（アーツプラン21）」と名づけられた。

その概要は図表2のとおりで、次のような特徴を有しており、日本を代表する芸術団体を重点的に支援することで、いわゆる「バラマキ型」の助成を見直そうという画期的なものであった。

- 事業名のとおり、鑑賞等の芸術の消費活動ではなく、芸術の創造活動に対する支援を打ち出したこと
- 芸術創造特別支援では原則3年間の継続支援の仕組みが整えられたこと
- (芸術文化振興基金が広く、浅く支援をするのに対し) 1団体の複数の自主公演に対して規模の大きな支援を行うこと

1996年度に「芸術創造特別支援」の最初の対象となったのは、音楽が、東京交響楽団、東京フィルハーモニー交響楽団、日本フィルハーモニー交響楽団、二期会、藤原歌劇団、東京混成合唱団、舞踊が、スターダンサーズ・バレエ団、チャイコフスキー記念東京バレエ団、牧阿佐美バレエ団、松山バレエ団、演劇が、アゴラ企画・青年団、木山事務所、劇団青年座、劇団ブーク、文学座の15団体であった。その後、芸術創造推進事業の予算は増加し、99年度には45億8,300万円となって、芸術創造特別支援事業の採択団体は28団体にまで増加した。ちなみに、予算と採択団体の数から算出したこの年度の芸術創造特別支援の1団体あたりの平均助成金額は、約7,300万円であった(図表2)。

◎図表2——芸術創造推進事業（アーツプラン21）の概要と実績（1999年度）

事業名	予算	概要と実績
芸術創造活動活性化事業	35億8,200万円	我が国の芸術水準を高める上で直接的な牽引力となる公演活動が期待される芸術団体に対する重点支援や、国際芸術交流の推進・芸術創造基盤整備への支援を実施
芸術創造特別支援	20億3,700万円	意欲的な芸術創造活動への取り組みにより、我が国の舞台芸術の水準向上を図る上で、直接的な牽引力となることが期待される芸術団体を対象に、年間の公演活動を総合的かつ継続的(原則として3年間)に支援。採択は、継続 10 団体(音楽4、演劇2、舞踊4)、新規 18 団体(音楽8、演劇4、舞踊6)で、新規の内、11 団体が 96 年度に続き再び採択された団体。1団体当たりの平均支援額は 7,275 万円(予算額と件数に基づいた算出額)
国際芸術交流推進	11億5,800万円	海外フェスティバルへの参加など芸術団体の海外公演、我が国で開催される国際フェスティバル、海外の芸術家や芸術団体との国際共同制作を支援。海外公演 33 公演、国際フェスティバル 2 公演を採択
芸術創造基盤整備	3億7,800万円	若手芸術家の養成・研修、芸術活動の調査研究など統括芸術団体が行う芸術文化のソフト基盤の整備を支援。人材養成 23 事業、調査研究 14 事業を採択
舞台芸術振興事業(補助金)	10億100万円	日本芸術文化振興会(芸術文化振興基金)に対する補助金(運営費交付金)により、我が国の現代舞台芸術の水準の向上に資する優れた公演を支援

資料:「平成 5 年度 我が国の文教施策」、「平成 11 年度文化庁予算(案)の概要」、「文化庁『アーツプラン 21』平成 11 年度採択事業について」、などから作成

この制度の創設当初は、それまでの文化庁や芸術文化振興基金の支援とは異なり、公演などの事業単位の助成ではなく団体に対する助成であったことから、芸術団体の運営経費も支援の対象に含まれるというニュアンスが強かった。しかしながら、2005年度から公演単位の助成制度に切り替わるなど(名称も「芸術創造活動重点支援事業」に変更)、残念ながらこの制度創設時の理念や考え方は、現在では後退したと言わざるを得ない(図表20参照)。

それでも、1996年度に「芸術創造推進事業(アーツプラン21)」が創設されたことをきっかけに、文化庁の予算の拡充対象は「文化財保護の充実」から「芸術文化の振興」に移行し、2002年度には「文化芸術創造プラン(新世紀アーツプラン)」に名称変更され、その予算が倍増されたことを考えると、この政策変更が、日本の芸術文化に対する公的支援制度拡充の大きな契機となったことは間違いない。

#### ④ (財)地域創造の創設で活性化した地方公共団体の文化政策と公立文化施設

一方、地方公共団体の文化政策にとって、大きな意味を持っているのが、1994年に地方公共団体等の出捐によって(財)地域創造が設立されたことである<sup>17</sup>。設置目的は、「地方公共団体の要請に応じて芸術文化の振興による創造性豊かな地域づくり団体を支援」することで、地方公共団体の文化行政の支援、地方公共団体の設置した文化施設の活性化など、様々な事業に取り組んでいる。設立時は、支援事業、研修交流事業、情報交流事業の3本柱の事業、年間総事業費1.9億円でスタートしたが、その後、事業、予算とも拡充し、99年度には年間事業費10億円で、図表3のような多様な事業が実施されるようになった。その後、設立10周年の2004年度には予算、事業とも大幅に拡充され、08年度の年間総事業費は約18.4億円となっている(図表20参照)。

(財)地域創造の設立の背景には、後述する90年代の建設ラッシュによって、各地に開設された公立文化施設をソフト面から活性化しようというねらいがある。設立年から実施されている公立文化施設の運営スタッフ等を対象にした研修事業「ステージラボ」は<sup>18</sup>、毎年2都市で開催され、基礎、音楽、演劇、自主事業、文化政策企画、アートミュージアムラボなどの専門コースに分かれ、少人数で4日間の密度の濃いプログラムが毎回実施される。この事業の修了生は、07年度末で延べ1,800人を超えるなど、公立文化施設の運営体制を強化する上で、極めて重要な役割を担っている。

その他にも、地域の公立文化施設の事業を幅広く助成する「地域の芸術文化環境づくり支援事業」、音楽アウトリーチの全国的な普及に大きな役割を果たしてきた「公共ホール音楽活性化事業」等々、戦略的なプログラムによって、地方公共団体の文化行政や公立文化施設の運営を下支えしている。関係者の間では、「地域創造前、地域創造後」、という言葉がささやかれるほどで、この財団法人が設立されたことで、地方公共団体の文化行政に対する支援制度は、資金面だけではなく、共同の事業開発や情報提供などの面でも大幅に改善された。

17 その後、地方公共団体、地方関係団体からの出捐が続けられ、2008年3月末現在の基本財産は約230億円となっている。

18 (財)地域創造の設立に先立って、1994年2月には、国土庁(当時)の主催で「ステージラボ」が開催され、それが現在のこの事業の原型となっている。

◎図表3——(財)地域創造の事業の概要(1999年度)

事業名	開始年度	予算(百万円)	概要
支援事業	1994	503	地域の芸術文化環境づくり支援事業として、地方公共団体等が自主的に実施する、創造的で文化的な芸術活動の地域のための環境づくりに対する支援、助成を実施(創造プログラム、連携プログラム、単独プログラム、研修プログラムの4種類)
地域伝統芸術等保存事業	1999	126	祭り、伝説、民話、伝統芸能などの地域の伝統芸術を映像に記録・保存・収蔵するとともに、伝統芸術等の発表の場としてのイベントを開催
研修交流事業	1994	74	ステージラボ(公立ホール・劇場、美術館のスタッフ等に対する研修)、ステジクラフト(舞台技術ワークショップ)、芸術見本市、アートアプローチセミナー(地方公共団体の文化セクションの長を対象にした研修)
芸術提供・共催事業	1995	76	地方公共団体等と共催し、地域のニーズを踏まえた質の高い音楽、演劇、伝統芸能等の公演を実施
地方都市オーケストラ・フェスティバル事業	1998	—	地方都市オーケストラを首都圏において紹介することにより、地方の音楽文化の全国への情報発信を促進
公共ホール音楽活性化事業	1998	20	地域の公共ホールとの共催で、若手の演奏家を地域に派遣し、アクティビティ(アウトリーチ)とリサイタルを開催する事業
公共ホール演劇制作ネットワークモデル事業	1999	30	単独の公共ホールでは実施困難な演劇製作等を、地域創造と複数の公共ホールの連携作業により、共同で実施することで、公共ホールの職員のノウハウ習得と地域住民への鑑賞機会を拡大させる事業
地域舞台芸術情報発信事業	1999	13	リージョナルシアター・シリーズとして、地域の公共ホール等を主たる活動拠点とする地域劇団等の紹介とシンポジウムを東京国際芸術祭の一環として実施
市町村立美術館等活性化モデル事業	1999	18	都道府県域を超えた複数の美術館等による巡回展示事業に対する助成を行い、美術館等のネットワーク形成を促進する
情報交流	1994	102	地域創造レター、雑誌「地域創造」の発行、調査研究等
その他		40	シアター・オリムピクス助成事業

資料:「(財)地域創造、地域創造レター、1999年5月号、No.49」のほか、(財)地域創造提供資料、HP掲載情報などより作成

注: その後、事業、予算とも大幅に拡充され、2004年度には、公立文化施設活性化支援事業、芸術文化国際化推進事業、地域芸術文化海外交流支援事業、都道府県立美術館等共同巡回展支援事業、市町村立美術館等共同巡回展支援事業、地域の公立美術館等ネットワーク事業、公共ホール音楽活性化アウトリーチ・フォーラム事業などが新たにスタートしている(図表20参照)。

### 3 | 90年代を振り返る②: 未曾有のペースで整備された公立文化施設と新たなトレンド

#### ① 建物の建設と管理に消えた5兆円の文化予算: 途方もないペースで整備された公立文化施設

地方公共団体の文化行政は80年代に本格化したのが、90年代は、考えられないようなハイペースで全国各地に公立文化施設が整備された時代だった。公立文化施設の設置数は、その定義やカウント方法によっていくつかの数字が存在するが、(財)地域創造が最近発表した調査結果によれば、90年から94年の5年間に開館したホール施設は573施設、95～99年が549施設であり、この10年間で1,100を超えるホール施設が整備されている(図表4)。これは、3.3日に1施設、つまり1週間に2つの新しいホール施設が全国各地で産声を上げた勘定になる。美術館は、90～94年が137施設、95～99年が120施設でこの10年間では257施設、2週間に1施設のペースで新しい美術館が開館している。ちなみに、この調査によれば、1989年末の累計設数は1,790館、99年末が3,273館と10年間で1.8倍に増加している。

◎ 図表4——公立文化施設の整備状況

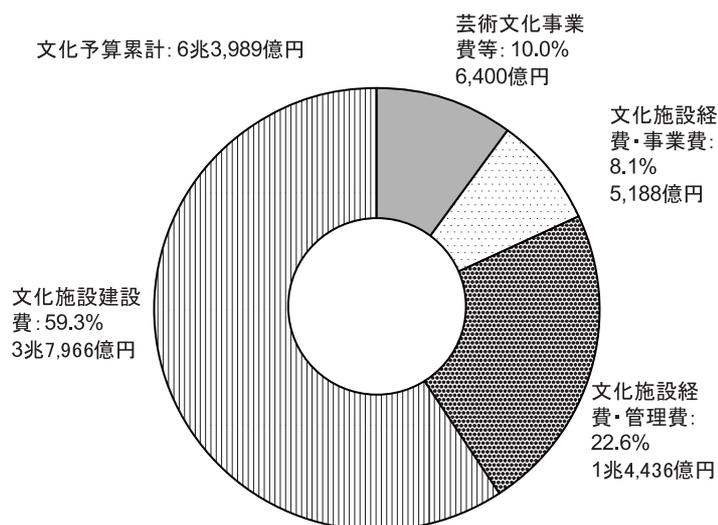
	調査数	-1959	1960-64	1965-69	1970-74	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000-04	2005-08	無回答
累計施設数(期間末)	3,908	64	128	277	519	823	1,328	1,790	2,537	3,273	3,711	3,868	40
施設数(館数)	3,683	64	63	147	238	296	487	439	699	673	402	137	38
延べ施設数	3,908	64	64	149	242	304	505	462	747	736	438	157	40
ホール数(計)	3,074	52	59	138	211	262	424	371	573	549	299	102	34
専用ホール	1,211	23	36	72	82	74	142	127	264	240	109	38	4
その他ホール	1,863	29	23	66	129	188	282	244	309	309	190	64	30
美術館	617	10	4	9	21	33	70	70	137	120	101	38	4
練習場・創作工房	217	2	1	2	10	9	11	21	37	67	38	17	2

資料:(財)地域創造、「平成19年度 地域の公立文化施設実態調査」報告書、平成20年3月

注: 専用ホール:コンサートホール、劇場、多目的文化ホール、能楽堂、オペラハウス、映像ホールなど、舞台芸術の公演等を主用途とするホール  
 その他ホール:舞台芸術以外の利用を主用途とする施設(アリーナ、体育館、メッセ、国際会議場、公民館等)で、舞台及び客席(可動式を含む)や舞台設備等を有し、現に舞台芸術の公演を行う施設  
 美術館:博物館法の規定に関わりなく、美術作品の展覧会などを行う専用施設(収蔵品の有無は問わない)  
 練習場・創作工房:音楽・演劇等の舞台芸術の練習、又は美術の創作を行う専用施設(ホールや美術館に付属するものは除く)

都道府県や市町村が、この10年間に文化施設の建設に費やした予算は、何と3兆7,966億円であった<sup>19</sup>。「道路族」ならぬ「ホール族」が誕生していても不思議ではない数字である。しかも、文化施設の管理費(事業費を除いた光熱水費や維持管理費など施設が存在するだけで必要となる経費、人件費は含まず)は1兆1,436億円に達しており、両者をあわせると5兆2,402億円である。この10年間の都道府県と市町村の文化予算の総額は7兆6,147億円であるから、その70%近くが文化施設の建設とその管理のために使われた計算である。文化財保護経費を除いた芸術文化経費だけに限定すると、その割合は80%を超える<sup>20</sup>(図表5)。

◎ 図表5——1990～91年度の地方公共団体の文化予算の累計内訳(文化財保護経費を除く)



資料:文化庁、地方文化行政状況調査報告書(各年版)より作成

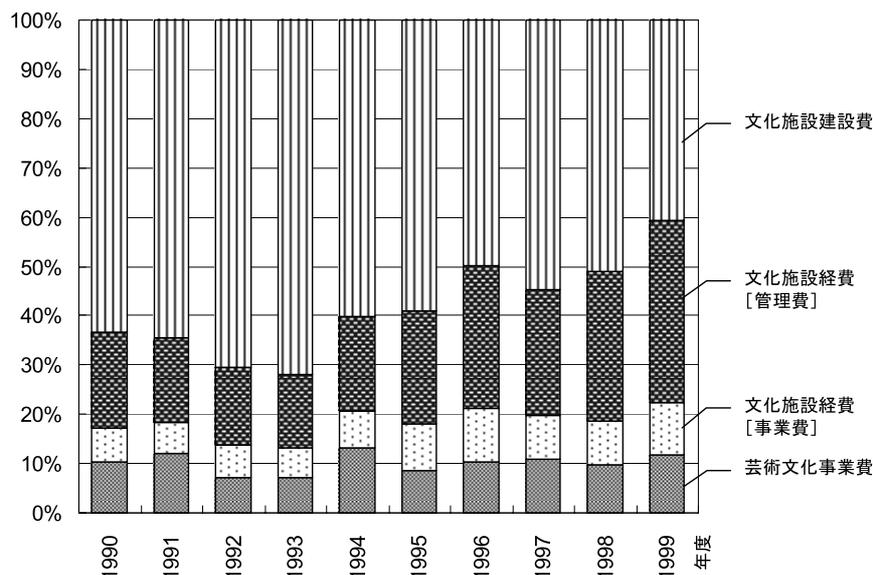
注: 1990年度の文化財文化財保護経費が不明のため、芸術文化経費のみで分析した。

19 文化庁「地方文化行政状況調査報告書(各年版)」のデータから集計

20 ちなみに、99年時点で筆者が行った試算では、ホール施設の総座席数(約180万席、民間含む)と演劇やコンサートなどの鑑賞者数とを比較すると、6～7割の供給過剰で、一日あたり100万席、年間300日稼働と仮定すると、年間3億席が空席のまま過ぎ去っていくという結果が出ていた(吉本光宏(1995)「公共ホールのミッション(使命)を考える」『都市問題第90巻第7号(1999年7月)』)

また、地方公共団体の文化予算の費目別割合について、この10年間の推移を見ると、施設の増加に伴って、その管理費の割合が急増していることがわかる。その結果、建設費の割合は減少しても、事業費の割合はそのままである。つまり、総予算が減少していることを考えると、施設数は増加したにもかかわらず、実質的な事業予算は減少していると言える。

◎図表6——1990～91年度の地方公共団体の文化予算（芸術文化経費）の費目別割合の推移



資料:文化庁、地方文化行政状況調査報告書(各年版)より作成

注: 1990年度の文化財文化財保護経費が不明のため、芸術文化経費のみで分析した。

こうしたハコモノ建設ブームの背景には、自治省(現総務省)が1978年に創設した「地域総合整備事業債(地総債)」がある。これは、地方公共団体が地域振興のための事業に発行した地方債について、元利償還金の一定割合が国の地方交付税でまかなわれるというもので、地方公共団体にとっては、少ない予算で大型事業を実施できるというものであった。必ずしも文化施設を対象としたものではなかったが、バブル経済崩壊後の景気対策もあって90年代は発行額が増加し、地方公共団体の首長が近隣の自治体の首長と競って立派な文化施設を整備する結果となった。この制度は2001年度に廃止されたが、90年代に建設された文化施設の地総債の償還には、現在でも多額の税金が投入されているものと思われる。

つまりこの時代、日本は文化施設大国にはなったが、文化大国となるチャンスを逸してしまったと言える。こうした状況を、「文化国家ではなく文化土建国家」と皮肉った識者もいた。正確なデータがあるわけではないが、文化施設の整備水準(単位人口あたりの劇場・ホール施設の座席数、美術館施設の展示面積等)は、おそらく日本は世界一の水準にあると思われる。今さらではあるが、この時代、建築資材や建設工事、建築設備や舞台設備に投入された我々の税金の10分の1でも、文化基金として積み上げておけば、あるいはそれを、10年間かけて芸術の創造活動や人材育成などに投入していれば、現在の日本の芸術文化の状況は、どれほど改善されていたらうか、と改めて考えざるを得ない。ちなみに、東京都だけでもこの10年間に文化施設の建設に投入された予算は1,474億円に達している。

こうしたハード整備に偏りすぎた地方公共団体の文化行政を是正するために、1994年に(財)地域創造が設立され、幅広い支援方策や事業によって公立文化施設の活性化に寄与しているのは、既に述べたとおりである。

## ② 新たな可能性を拓いた公立文化施設①：創造型の公立劇場・ホールの誕生

しかし、この時代に開館した公立文化施設の中には、積極的な事業展開とユニークな運営で新たな可能性を見いだした事例も少なくない。80年代に、劇場やコンサートホールなどが施設や設備などのハード面で専門化、高度化したのは既に述べたとおりだが、90年代になって、事業や運営面でも専門性を備えた施設が各地に誕生した。その先駆けは、1990年3月にオープンした水戸芸術館だろう。音楽、演劇、美術の3つの専門施設を設け、吉田秀和館長のもと3つの部門に芸術監督と学芸員<sup>21</sup>を起用した極めて専門性の高い運営体制が整えられた。音楽部門には専属楽団の「水戸室内管弦楽団」が、演劇部門には専属劇団の「ACM」がそれぞれ設けられ、美術部門はコレクションを持たず現代美術の企画展を中心に開催するという運営方針は、開館から20年を経た現在でも堅持されている。基本的に貸館は行わず、自主事業を中心に事業運営を行い、市の予算の1%を芸術館の運営に充てるとするという方式が採用された。水戸芸術館のこうした運営方針や事業のあり方、専属の芸術団体の設置などは、どれもが、80年代に公立文化施設で問題とされた課題に正面から向き合うものだった。

厳密には各館ごとに相違点があるが、水戸芸術館と同じように独自の企画や舞台作品の創造に取り組む施設は、伊丹市アイホール(1988年開館)、湘南台文化センター(90年)、愛知県芸術文化センター(92年)、彩の国さいたま芸術劇場(94年)、世田谷パブリックシアター(97年)、静岡県舞台芸術センター(97年)、すみだトリフォニーホール(97年)、りゅーとぴあ新潟市民芸術文化会館(98年)、びわこホール(99年)などで、90年代にはこうした施設が全国各地に誕生した。

現在では開館当初の運営形態が維持されていない館もあるが、これらの公立文化施設は、文化会館的な存在から脱し、真の意味での「劇場」あるいは「コンサートホール」として機能するようになった点が、それまでの公立ホールとの大きな相違点である。公立ホールの従来の自主事業は、音楽事務所やプロダクション会社、劇団などの公演をパッケージとして買い取る形(買い取り公演)が主流であったが、これらの館では、自ら独自の企画を立てたり、新しい舞台作品の製作に取り組んだりするところも多く、いわゆる「創造型」の公立劇場・ホールの事業や運営のスタイルが定着していった。2000年以降では、北九州芸術劇場(03年)、まつもと市民芸術館(04年)、兵庫県立芸術文化センター(05年)、いわき芸術文化交流館アリオス(07年)などが、その延長線上に位置している。

## ③ 新たな可能性を拓いた公立文化施設②：市民参加型舞台、ボランティア、ネットワーク

しかし、90年代に開設された公立ホールのうち、そうした運営を行うのは都市部に立地するごく一部の施設に限られている。大多数を占める小さな市町村の公立ホールは、「創造型」の公立劇場・ホールとは異なり、地域や市民に密着した事業運営を目指すところが多かった。そうした動きの中で、90年代の後半になって、公立ホールの間で「三種の神器」と呼ばれるようになった運営方法がある。「市民参加型舞台」、「文化ボランティア」そして「ネットワーク」である<sup>22</sup>。市民参加型舞台は、市民ミュージカルや市民オペラなど、市民が舞台に立って公演を行う事業である。古くは1973年から続く「藤沢市民オペラ」のような例もあるが、市民オペラ以外にも、ダンスや歌唱のプロの指導者を招き、子どもたちと一緒にオリジナルのミュージカルを創作するような事業が、全国各地に広がった。それまで舞台に立ったこともない市民が、プロの指導を受けながらひとつの舞台作品を創りあげていくことで、参加者は大きな達成感を得、また客席には、劇場やホ

21 美術館と異なり、劇場やコンサートホールには学芸員制度がなかったが、音楽部門、演劇部門とも学芸員という呼称で企画や制作の専門家が起用された。

22 (財)地域創造では、1996年度から3年間連続でこの三つのテーマに関して、「公共ホール・劇場とボランティアに関する調査(1997年3月)」、「公立ホールにおけるネットワーク活動に関する調査研究(1998年3月)」、「ホールにおける市民参加型事業に関する調査研究(1999年3月)」を実施している。

ールに一度も行ったことのない出演者の家族や知人が足を運んだ。その結果、市民参加型舞台は、公立ホールに従来の自主事業や貸館とは異なる利用者を開拓する効果をもたらした。

また、文化ボランティアは、不足する運営スタッフや予算を補うという要因から導入されたケースが多いが、チラシ折り込みなどの軽作業にはじまり、受け付け・もぎり(レセプション)、舞台技術、あるいは企画制作業務に対しても、市民ボランティアのマンパワーや知恵を活用する館もあった。受け付け・もぎりのボランティアは、観客対応のプロの指導を受け、独自のユニフォームやマニュアルを作成する館も少なくなかった。舞台技術スタッフは専門的な技術研修を受けてボランティアとして働いている。

劇場やホールの舞台技術の仕事は危険を伴うものであり、そうした仕事を市民ボランティアに頼ることに問題も多いが、公立ホールの運営サイドに市民を招き入れることで、公立ホールと市民との間に、新しい関係が生み出されることとなった。つまりそれまでは、鑑賞事業の「観客となる」か、文化団体等として「施設を借りる」しかなかった市民と公立ホールとの関係は、市民参加型舞台、文化ボランティアによって着実に多様なものへと広がったのである。

もうひとつの神器「ネットワーク」は、地域の公立ホール同士がネットワークを組んでスタッフ同士の情報交換や交流を行ったり、共同で公演の招聘や広報をしたりしようというものである。当時、全国各地で誕生したネットワークの中には、情報交換や交流にとどまって、共同事業までたどりつけなかったところもあるが、現在でも北部九州文化ネットワーク会議(福岡県)、C-WAVEネットワーク(宮崎県、鹿児島県等)、シアターネットかんげき(北海道)など、活発なネットワーク事業を継続しているところも少なくない。

#### ④ アウトリーチがもたらした市民と芸術の新しい回路とサイレント・パトロン形成

そして90年代後半になって、各地の公立文化施設などが積極的に取り組むようになったのが、アウトリーチと呼ばれる事業である。アウトリーチ(outreach)とは、もともと「手を伸ばすこと、手を伸ばした距離」、「(地域社会への)奉仕[援助, 福祉]活動、(公的機関や奉仕団体の)現場出張サービス」という意味であるが<sup>23</sup>、公立文化施設では、本番のコンサートとは別に、アーティストを学校や福祉施設に派遣し、ワークショップやミニコンサートなどを実施する事業を指すことが多い。

美術館では教育普及事業として、既に様々な取り組みが行われていたが、この頃からより多様な形で新しい試みが行われるようになった。アウトリーチには厳密な定義はなく、「館外活動」という言葉があるように、狭義には、劇場やコンサートホール、美術館などの施設の外で行われる活動を指すことが多い。しかし、文化施設や芸術団体が、日頃、芸術に触れる機会の少ない市民や地域に働きかけて、芸術や文化施設と市民との新たな関係や回路づくりに取り組むことを幅広くアウトリーチととらえれば、その内容は実に多様な広がりをもっている(図表7)。

現在では、アウトリーチは大半の公立文化施設で事業に採り入れられるほど定着してきたが、一方で、単にアーティストを学校に派遣する、といった形式だけが採り入れられることで、形骸化する懸念も指摘されている。質の高いアウトリーチを実施するには、派遣先の団体や施設、アーティストなどとの綿密な連携が必要で、劇場やホールでの公演や演奏会よりも綿密な準備が求められる。

しかし、アウトリーチが定着することで、公立文化施設と地域や市民との関係が、確実に広がったのは間違いない。アウトリーチは幅広い効果や意義を有しているが、その中で重要なものとして、次の4点を指摘しておきたい。まず、文化施設や芸術文化の受益者の拡大である。アウトリーチは鑑賞事業などと異なり、対象を文化施設や芸術団体の側から戦略的に選ぶことが可能である。つまり、アウトリーチは、元々芸術

23 小学館、プログレッシブ英和辞典、第3版

に関心のある市民だけではなく、幅広い層の市民や地域に芸術を提供することで、公立文化施設の受益者の間口を大幅に拡大できる効果を有している。

◎図表7——アウトリーチの類型と内容

アウトリーチの類型	概要
呼び込み型アウトリーチ	劇場やホール、美術館などの文化施設に足を運んでもらうことを目的とし、不特定多数の市民を対象に、文化施設の側から何らかの働きかけをすることで、市民をプログラムや文化施設に引きつけるような事業。バックステージツアー（劇場の舞台機構などの見学）、ギャラリートーク（解説付きの展覧会鑑賞）、ポストパフォーマンストーク（終演後の俳優やダンサー、演出家等のトークショー）、レクチャー・コンサート、親子プログラムなど
お届け型アウトリーチ	地域の様々な施設や団体と連携・協働して、文化施設の外に芸術活動を届ける事業。アーティストの派遣先は、学校や福祉施設がポピュラーであるが、それ以外にも病院や図書館、公民館、市庁舎、神社仏閣など様々で、中には市町村議会の議場を会場にして、議長や議員の座席に市民が観客として座って議場コンサートを行う例などもある。学校で行われるアウトリーチの場合、従来の学校公演と異なるのは、音楽教室などの小さな空間で、目の前でナマの演奏に触れられるような設定になっている点である。
バリアフリー型アウトリーチ	障がい者や高齢者など、ライブの芸術に触れたくても触れられない市民を対象にした事業。ハード面のバリアフリーではなく、イヤホンガイドや手話サービスなどを活用して、視覚や聴覚に障がいを持つ市民が、演劇やダンスを鑑賞したり、タッチスカルプチャー（触れて鑑賞できる彫刻）で美術を鑑賞したりできるようにするのが、その代表例と言える。

資料：吉本光宏(2003a)「アウトリーチ整理学—市民・地域との新たな回路づくりから芸術を中核とした社会サービスへ」『雑誌「地域創造」vol.14』

2点目が、公立文化施設や芸術文化の新しい支持層「サイレント・パトロン」の形成である。アウトリーチを実施することで文化施設の観客が増える、という効果が指摘されることもあるが、それは長期的に継続した場合である。それよりも重要なのは、アウトリーチを展開することで、公立文化施設の存在や活動が、それまで関心のなかった市民にまで広く知られ、教育や福祉の現場でも意味のある芸術活動を行っている、という認識が広がることである。その結果、自分では劇場やホール、美術館に足を運ばなくても、公立文化施設の存在や活動を支持する市民層、いわば「サイレント・パトロン」が形成されることである。こうした層が広がるのが、ひいては文化施設の運営基盤の強化につながっていく。

3点目は、アウトリーチが、アーティストに訓練の機会と、新たな活躍の場を提供しているということである。演奏家を例にとれば、コンサートを聴く準備のできた聴衆が集まる通常の演奏会と異なり、アウトリーチ先では、今までナマの演奏に触れたこともない子どもたちや高齢者を目の前にして演奏することが多い。実はこのことが、演奏家にとって「音楽を聴衆に伝える」原点として、重要な訓練の場となっている。そして、アーティストの職能を還元できる場が、劇場やホールのステージの上だけではなく、学校や福祉施設など、様々な場に拡張されることも、アウトリーチの大きな効果のひとつである。

最後は、アウトリーチの定着によって、芸術文化の社会的意義が拡大する、ということである。サイレント・パトロンの形成によって芸術文化への理解者が増え、アーティストの活動の場が広がることで、芸術文化の存在領域が劇場やホールなどの文化施設から地域社会の中へと広がっていく。そうした効果が定着することで、芸術や文化は決して一部の人々の趣味の対象ではなく、社会的な価値を持った公共的な財産であることが認識されるようになる。実は、この4番目の効果は、後述する2000年以降の文化政策を取り巻く最大の環境変化「文化政策の対象領域(ドメイン)の拡大」につながっていくもので、そういう意味でも、90年代の後半に全国各地に広がったアウトリーチは、日本の文化政策にとって、重要な意味を有している。

#### 4 | 90年代を振り返る③：NPO法の施行と民間文化施設の転機

ここまで、国と民間の双方で整えられた芸術文化に対する支援基盤、異常なペースで整備された公立文化施設とそこから生まれた新たな動き、という二つの視点から、90年代の文化政策の潮流を整理してきた。ここでは、90年代とそれ以降の文化政策を考える上で重要なトレンドを、さらに3項目あげておきたい。

##### ① 文化政策推進会議とマスタープラン：「経済的豊かさの次が文化だ」という図式からの脱却

1996年度に創設された「芸術創造推進事業（アーツプラン21）」によって、文化庁の政策が大きく方向転換したことは、既に述べたとおりであるが、90年代を通して国の文化政策に重要な役割を果たしたのが、文化庁長官の私的諮問機関として89年7月に設置された「文化政策推進会議」である。各分野の専門家の議論に基づいて、緊急提言「“文化の時代”に対処する我が国文化振興の当面の重点施策」（91年3月）、提言「『文化発信社会』の基盤の構築に向けた文化振興のための当面の重点方策について」（94年6月）、緊急提言「文化振興マスタープラン・文化立国に向けての緊急提言」（98年7月）など、いくつかの重要な提言が行われた。

その成果を踏まえて、文化庁が1998年3月31日に発表したのが「文化振興マスタープラン—文化立国の実現に向けて—」であった。その中では、「文化は、人として生きるあかしであり、創造的な営みの中で自己の可能性を追求する人間の根源的な欲求であり、生きがいである」とした上で、「我が国が今後とも活力ある社会を維持し、世界に積極的に貢献していくためには、先導性や独創性を一層発揮する方向へ転換を図ることが求められており、単なる量的な拡大を中心とする経済成長から、経済の質を高めていく方向への転換が必要となっている。これらの状況下で、とりわけ、創造性が求められる科学技術と文化は、国民生活や社会を支えるものとして、その重要性は急速に高まっている。心豊かな活力ある社会を形成していくためには、科学技術と文化いずれも振興する必要がある、科学技術創造立国の実現とともに、文化立国の実現が不可欠である」と謳われている。そして、文化立国実現のための施策として、図表8に整理したような政策体系が整理された。

これらの施策がすべて実行に移されたわけではないが、芸術創造活動への支援、メディア芸術の振興、メセナ活動の活性化、子どもたちの文化活動や鑑賞の機会の充実、若手芸術家の養成研修、映画芸術の交流など、2000年以降の具体的な文化政策を構成する施策が盛り込まれていた。中でも、文化と経済との関係について、「経済のソフト化、サービス化の進展に伴い、文化は、経済活動において多様かつ高い付加価値を生み出す源泉となっているとともに、文化に関連する産業そのものが新しく成長が期待される分野となってきている」という記述は、昨今の創造産業の考え方にも通じる点で注目できよう。

80年代後半や90年代初頭には、「日本は経済的に豊かになったから、次は文化を振興すべきだ」という論調が頻繁に見られた。実際、同じ文化政策推進会議の提言でも、1995年7月の「新しい文化立国をめざして—文化振興のための当面の重点施策について—」の中では、「戦後50年の節目を迎え、経済的にはかつてない発展をみた今日、広く国民の意識において物的豊かさより心の豊かさを求める機運が高まっている。心の豊かさを満たすものは、まさに文化にほかならない」とされている。しかし、文化や芸術は、人間として生きる証であり、本来経済的な豊かさとは切り離してあるべき姿を問うべきものである。むしろ、経済的に豊かになったから次は文化だ、という論調は、それ自体が文化的な貧困を象徴していたとも言える。その意味において、このマスタープランで「経済的に豊かになったから次は文化だ」という従来の論調から脱却した考え方が示された意味は大きい。その考え方は、後の「文化芸術振興基本法」、あるいは基本法に基

づいて具体的な文化政策の方向性を定めた「文化政策に関する基本方針」へと引き継がれている<sup>24</sup>。

◎図表8——「文化振興マスタープラン—文化立国の実現に向けて—」の政策体系

1. 芸術創造活動の活性化	(1) 芸術創造活動への支援 (2) メディア芸術の振興（「メディア芸術 21」の推進） (3) 幅広い芸術文化活動への助成 (4) メセナ活動の活性化 (5) 活字文化の振興と普及
2. 伝統文化の継承・発展	(1) 文化財の保存・修理等の充実強化 (2) 文化財の保存伝承基盤の充実 (3) 文化財の公開・活用の推進 (4) 文化財の保護対象の拡大と歴史的な文化環境の保護
3. 地域文化・生活文化の振興	(1) 子どもたちの文化活動や鑑賞の機会の充実（「地域子ども文化プラン」） (2) 地域における個性豊かな文化の創造 (3) 文化施設や文化団体の活性化支援 (4) 伝統的な生活文化の継承と多彩な生活文化の振興
4. 文化を支える人材の養成・確保	(1) 若手芸術家の養成研修 (2) 芸術文化活動を支える人材の養成・確保 (3) 文化財の保存伝承基盤の充実（再掲）
5. 文化による国際貢献と文化発信	(1) 芸術家や芸術団体の相互交流の機会の充実 (2) 映画芸術の交流 (3) 伝統文化の国際交流の推進 (4) 博物館・美術館・文化財研究所の相互交流の促進 (5) 文化財保護に関する国際協力の推進 (6) 内外の日本語や日本文化の学習者等への支援
6. 文化発信のための基盤整備	(1) 美術館・博物館活動の活性化 (2) 国立美術館・博物館・文化財研究所の整備充実 (3) 新しい国立文化施設の整備充実 (4) 文化情報に関する総合的なシステムの構築 (5) 文化に関する研究機能の充実 (6) 情報化の進展や国際的動向に対応した著作権施策の展開

資料:「文化庁、文化振興マスタープラン—文化立国の実現に向けて—、平成 10 年 3 月 31 日」に基づいて作成

## ② 新国立劇場の開場と相次いだ民間文化施設の閉館

1997年10月に新国立劇場が開場したことも、この時代の大きな出来事として触れておく必要があるだろう。実は、新国立劇場の整備計画は66年4月の国会にまでさかのぼる。隼町の国立劇場の開設に際し、国立劇場法が可決された際、芸術団体等の強い要望を受けて「政府は、伝統芸能以外の芸能の振興を図るため、施設その他につき、必要な措置を講ずるべきである」という付帯決議がなされ、以降、第二国立劇場という仮称で様々な準備が行われていた。しかし、すぐには実現に至らず、施設が整備され開場するまでに、実

24 ちなみに2007年2月に閣議決定された「文化芸術の振興に関する基本的な方針（第2次基本方針）」では、1.文化芸術振興の意義として、「今日では、文化芸術の持つ、人々を引き付ける魅力や社会に与える影響力、すなわち、『文化力』が国の力であるということが世界的にも認識され、また、文化芸術が経済活動において新たな需要や高い付加価値を生み出す源泉ともなっており、文化芸術と経済は密接に関連しあうと考えられるようになった」とされている。

に30年の歳月を要する結果となった。

敷地が現在の初台の旧東京工業試験場跡地に決定されたのは1980年であるが、当時、この敷地が適切かどうか様々な議論が起きた。新国立劇場の敷地に相応しい環境を整備するという観点から、その後、周辺街区も含めた一体的な都市開発事業として進めることが検討され、88年4月に、文化庁、建設省、土地所有者によって「研究会」が組織され、同年9月に開発計画を具体化するために、文化庁と土地所有者8者によって「第二国立劇場周辺街区整備協議会」が設立された。そこでの協議を経て、都市計画法に規定する「特定街区」制度の活用が検討され、新国立劇場の未使用容積を民間街区に移転して街区全体が一体的に開発され、現在の東京オペラシティが具体化した<sup>25</sup>。

実は、民間事業者は劇場の未使用容積の使用に際して、数百億円規模の使用対価を国に支払っており、それが新国立劇場の建設財源になったという経緯は、一般にはあまり知られていない。そして、敷地規模の制約から国では整備を断念したコンサートホールと、国内最大規模の文化複合施設に欠かせない美術スペースを、民間事業者が国の開発を支援する形で整備する英断が行われた。民間事業者はこの開発によって大規模なオフィスビルの整備が可能となったが、同時に、国を代表する文化複合施設の整備とその後の事業運営において、大きな貢献を果たしている。規模の面だけを見れば、これまでで最大のメセナの事業であり、複数の民間事業者が共同で文化施設を建設・運営する「共同メセナ」という点でもユニークな事業だと言える<sup>26</sup>。

しかし、この時期は民間の文化施設が大きな曲がり角を迎えた時期でもあった。長引く不景気を背景に、カザルスホール、銀座セゾン劇場、セゾン美術館、扇町ミュージアムスクエア、近鉄劇場などが相次いで閉館、または実質的な活動休止に追い込まれた。

### ③ NPO法の施行と新しい民間の登場

その一方で、1998年3月に制定、同年12月に施行された特定非営利活動促進法（NPO法）は、芸術文化の分野に新しい民間の流れを生み出すこととなった。周知のとおり、この法律は阪神淡路大震災の災害復興において民間ボランティアが極めて大きな役割を果たしたことが契機となって、議員立法で成立したものである。しかし、NPOになることの利点が見えにくかったことから、当初のNPO法で定められた11の活動分野の中でも芸術文化関係者の間では、あまり関心を持たれていなかった。

ところが蓋を開けてみると、全国で初めて認証を受けたのは、北海道の「ふらの演劇工房」という文化系のNPOであった。このNPOは富良野を演劇で活性化させることを目的に発足した市民団体である。当初、財団の設立を構想していたが、NPO法の施行を機に方針を転換し、現在、全国で約3万5,000件を数えるNPOの中で、認証第一号を獲得したもので、後述する全国のアートNPOの中でも代表的な存在となっている。ふらの演劇工房は、NPOとしてはおそらく全国で初めて公立劇場「富良野演劇工場」の運営を委託され（2004年7月から指定管理者）、演劇の創造や鑑賞事業だけではなく、学校演劇の支援と育成、演劇を通じて心と体の回復をはかる取り組みなど、ユニークな事業を展開している。

後述するように、2000年以降、各地でアートNPOが設立され、従来の文化政策の枠組みを超えたユニークな活動を行っているが、90年代末のNPO法の施行と、第一号認証を受けたのがふらの演劇工房という

25 「特定街区」制度とは、大規模な都市開発事業において、豊かな都市環境を創り出すため、公開空地の確保など一定の要件を満たせば、建築容積のボーナスが与えられるという制度で、国と民間との間でこの制度に基づいた都市開発事業が行われたのは、これが初めてである。容積移転は正確には、国から民間事業者への「未使用容積の使用及び許諾」。

26 開業当初の協議会メンバーは、NTT都市開発㈱、㈱小田急百貨店、京王帝都電鉄㈱、昭和シェル石油㈱、相互物産㈱、第一生命保険(相)、寺田小太郎、日本生命保険(相)、山鉄商㈱の8企業、1個人（順不同）。メセナアワード2007では、「東京オペラシティにおける音楽・美術事業の企画運営」が評価され、(財)東京オペラシティ文化財団が企画運営賞を受賞している。

文化系のNPOだったことは、この時代の象徴的な出来事だったと言える。

### 3——基本法と行財政改革、矛盾を生む2000年代の国の文化政策

こうして、1980年以降の日本の文化政策を振り返ると、国、地方公共団体、民間企業がそれぞれ独自の方針に基づいて、日本の芸術文化の振興に取り組んできたことがわかる。2000年以降も、文化芸術振興基本法をはじめ、文化振興のための政策や施策、事業が行われているが、それまでと違い、文化政策そのものではなく、行財政改革などの公共政策全般の変化、あるいは芸術文化を取り巻く環境変化が、日本の文化政策のあり方に多大な影響を与えるようになっている。

#### 1 | 文化芸術振興基本法と文化振興条例

##### ① 文化芸術振興基本法と基本的な方針で明確となった国や地方公共団体の責務

2000年代に入って文化政策に関する最も大きな出来事は、01年12月に公布・施行された「文化芸術振興基本法」であろう。超党派の議員立法で成立したこの基本法の制定に関しては、議論が不十分で拙速である、芸術文化の分野が事細かく列挙されたことから総花的である、など成立に慎重な対応を求める声も多かった。この基本法を巡っては、すでに様々な研究成果が発表されているため<sup>27</sup>、ここでは詳しい論説は省略するが、国としての基本法がないまま、地方公共団体が先導して進めてきた文化行政の根拠法が成立した意味は小さくない。その中で、芸術文化活動を行う者の自主性や創造性の尊重と地位向上が図られるべきであること、芸術文化の創造と享受が人々の生まれながらの権利であること、など8項目からなる基本理念が示されたことは、日本の文化政策にとって大きな前進と言える。

基本法の中では、「政府は、文化芸術の振興に関する施策の総合的な推進を図るため、文化芸術の振興に関する基本的な方針（以下「基本方針」という。）を定めなければならない」と規定されており、それに基づいて、5年ごとに基本方針が策定されている。2007年2月に閣議決定された「文化芸術の振興に関する基本的な方針（第2次基本方針）」では、「文化芸術の振興に当たって重点的に取り組むべき事項」として、①日本の文化芸術の継承、発展、創造を担う人材の育成、②日本文化の発信及び国際文化交流の推進、③文化芸術活動の戦略的支援、④地域文化の振興、⑤子どもの文化芸術活動の充実、⑥文化財の保存及び活用の充実、の6項目が「重点的に取り組むべき事項」として、①芸術家等の地位向上のための条件整備、②国民の意見の反映等、の2項目が「配慮事項」として盛り込まれた。

第2次基本方針の策定にあたった文化審議会文化政策部会では、この点について活発な議論が交わされた。中でも議論に時間が費やされたポイントが二つある。ひとつは、重点的に取り組むべき事項の「①日本の文化芸術の継承、発展、創造を担う人材の育成」の中に、「特に、文化芸術活動を支えるためには、文化施設や文化芸術団体の企画、運営及び文化芸術と国民とを結び付ける業務等を行うアートマネジメント担当者や舞台技術者等の人材の育成を図る必要がある」（傍点筆者）と記載されたことである。「文化芸術と国民とを結び付ける業務」という硬い表現ではあるが、学校などでの芸術家のワークショップ等をコーディネートする仕事も、アートマネジメントの専門的な人材に求められる役割であることが明確にされた。

もうひとつは、「文化芸術の継承、発展、創造を担う専門的人材」の雇用の促進についてである。文化審議会文化政策部会では、人材を育成するだけでなく、官民が共同で多様な雇用の機会を創出することが重要だという意見が多数の委員から出された。その結果、雇用という用語ではないが、配慮事項の「①芸

27 小林真理（2004）『文化権の確立に向けて－文化振興法の国際比較と日本の現実』には、この基本法の成立の過程や諸外国の基本法が詳しくまとめられている。

術家等の地位向上のための条件整備」に、「芸術家等がその能力を向上させ、十分に発揮でき、自らの職業や活動に安心して安全に取り組める環境を整備することが重要である」(傍点筆者)という形で盛り込まれることとなった<sup>28</sup>。

なお、今年6月から開催されている文化審議会の「第6期文化政策部会」では、重点事項の人材育成に関する具体的な政策について議論が進められている。

## ② 理念や指針だけで終わりがねない文化振興条例、文化振興ビジョン

文化芸術振興基本法の施行を受けて、文化振興条例を制定する地方公共団体も増えている。東京都(1983年)、熊本県(86年)などでは、既に文化振興に関する条例を制定していたが、苫小牧市(2002年)を最初に、基本法の施行後、各地の地方公共団体が条例を制定している。あわせて、文化振興ビジョン、文化振興基本計画などを見直したり、新たに策定したりする地方公共団体も増えている。基本法に地方公共団体の文化芸術の振興に関する責務が規定されたことで、こうした動きが広がっているのは、基本法のひとつの成果である(図表9)。

◎図表9——文化振興に関する条例の制定、指針等の策定状況

年度	2000 以前	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
都道府県	条例	北海道(94) 東京都(83) 富山県(96) 熊本県(88)			福島県 鳥取県 大分県	宮城県 大阪府 徳島県 鹿児島県	京都府 岡山県	静岡県 広島県	
	指針等		広島県	茨城県 神奈川県 愛知県 山口県 長崎県	秋田県 福島県 兵庫県 福岡県 大分県 沖縄県	宮城県 千葉県 大阪府 徳島県 高知県 宮崎県 鹿児島県	東京都 富山県 京都府	岐阜県	
政令市 中核市	条例	秋田市(82) 横須賀市(85)				川崎市 大阪市 宮崎市	京都市 函館市	奈良市	札幌市
	指針等		熊本市				さいたま市 横浜市 静岡市 神戸市 金沢市 岡崎市	仙台市 京都市 函館市 宇都宮市 岐阜市 高松市	
市町村	条例	士別市(97) 様似町(93) 釧路市(74) 矢吹町(95) 江戸川区(86) 津市(83) 出雲市(97) 大宰府市(97)	苫小牧市	気仙沼市 牛久市 目黒区 春日井市 四日市市	富士河口 湖町 松本市	三笠市 つくば市 渋谷区 練馬区 足立区 立川市 八幡市 丸亀市	小樽市 二戸市 千代田区 世田谷区 豊島区 板橋区 豊中市 吹田市 摂津市 能勢町 城陽市 久留米市 宇土市 日田市	利府町 小山市 港区 小金井市 泉大津市 鳴門市 飯塚市	門真市

資料:「文化庁、地方における文化行政の状況について(平成18年度)、平成20年3月」に基づいて作成

注: 市町村の文化政策の指針等の策定状況は含まれない。指針には、文化振興ビジョン、文化振興基本計画、文化芸術振興プランなどが含まれている。

28 これらの点については、第4期文化政策部会の第8回部会(2006年7月14日)以降、何回かにわたって活発な議論が行われた。文化庁HP(<http://www.bunka.go.jp/bunkashingikai/seisaku/index.html>)に詳しい議事録が公開されている。

しかし、それとは逆に地方公共団体の文化予算は削減される状況が続いている(図表15参照)。条例やビジョンを作成した地方公共団体のすべてがそうした状況にあるわけではないが、条例やビジョンが理念やかけ声だけに終わらぬよう、具体的な施策や事業、予算に裏打ちされた文化政策の立案と推進が求められている。

## 2 | 行財政改革と独立行政法人、指定管理者制度

### ① 行財政改革の進展と独立行政法人：文化政策の成果が厳しく問われる時代に

国の基本法や地方公共団体の条例などで、芸術文化の振興の重要性が明確にされる一方で、行財政改革の流れの中で、文化政策にも厳しい目が向けられるようになった。最初の具体的な動きは、特殊法人改革の流れの中で、それまで国の直営であった国立美術館・博物館などが独立行政法人化されたことであろう。独立行政法人制度とは、周知のとおり、各府省の行政活動から政策の実施部門のうち一定の事務・事業を分離し、これを担当する機関に独立の法人格を与えて、業務の質の向上や活性化、効率性の向上、自律的な運営、透明性の向上を図ることを目的としたもので、通則法が1999年7月に施行された。その後順次個別法が整えられ、文化関係では2001年4月に国立美術館、国立博物館、文化財研究所が、02年12月に日本芸術文化振興会、国際交流基金が、それぞれ独立行政法人として発足し、07年4月には独立行政法人の国立博物館と文化財研究所が統合されて、独立行政法人国立文化財研究機構が発足している。

これらの独立行政法人が運営する国立文化施設においては、いずれも5年間の中期目標が定められ、中期計画に基づいて、経営の改革やサービスの向上が図られるようになった。しかし2005年末には、政府の規制改革・民間開放推進会議が、国立美術館・博物館の展覧会企画や作品収集といった根幹業務までも民間に開放する「市場化テスト」導入の方針を打ち出し、大きな議論となった。平山郁夫らが、「経済効率だけを追求すれば、文化芸術の衰退につながる、調査研究などの長期的な取り組みが軽視される」といった反対の声明を文部科学大臣と文化庁長官に手渡したこともあり、最終的な「規制改革・民間開放の推進に関する第2次答申」では、国立博物館・美術館に対する市場化テストの導入は見送られた。

しかしその答申では、国立美術館、国立美術館について、「今後も質の高いサービスを低廉なコストでできるものがあるか検討しつつ、施設管理、展示設営業務などの業務の効率化を図る観点から、民間委託の対象業務の範囲拡大や包括的委託を一層推進する」という方針が示された。その後、「行政減量・効率化有識者会議」などでの検討を経て、2007年12月に閣議決定された「独立行政法人整理合理化計画」においても、「各独立行政法人について講ずべき措置」として図表10のような見直しが盛り込まれた。

この表に掲載した独立行政法人は、いずれも日本の文化政策の中核を担う機関である。小さな政府の実現に向けた行政改革は避けられないだろうが、文化芸術振興基本法に掲げられた基本理念やそこで規定された国の責務と照らし合わせると、矛盾を感じざるを得ない。見直し案として示された、民間委託や貸劇場公演による稼働率の向上などが安易に実施されれば、国立の文化施設の存在意義までもが脅かされる危険性がある。民間に委託することで運営の効率化を図ろうという考え方は、指定管理者制度と同様の発想であるが、指定管理者制度の項で後述するように、文化施設は他の公の施設とは異なる特性を有しており、安易な民間委託が問題の解決につながるとは限らないからである。

◎図表10——独立行政法人整理合理化計画の概要

独立行政法人	事務及び事業の見直し	(運営の)効率化及び自律化・組織の見直し
国立美術館	<ul style="list-style-type: none"> <li>東京国立近代美術館等の管理・運営業務(展示事業の企画等を除く。)について、民間競争入札を実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>出版物の編集・発行業務の一元的実施</li> <li>企画機能強化(5館共同の展覧会の開催、各館における展覧会企画等の連絡・調整等)</li> <li>外部資金の活用、自己収入の増大の定量的な目標策定</li> </ul>
国立文化財機構	<ul style="list-style-type: none"> <li>東京国立博物館等の施設管理・運営業務(展示事業の企画等を除く。)について、民間競争入札を実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>各館における展覧会企画等の連絡・調整と企画機能強化</li> <li>外部資金の活用、自己収入の増大に向けた定量的な目標を平成20年度内に策定する</li> </ul>
日本芸術文化振興会	<ul style="list-style-type: none"> <li>文化庁の助成事業の事務を日本芸術文化振興会に移管し、双方の助成事業を統合・一元化する。全体の助成規模が拡大しないものとし、文化庁の助成事業担当職員を削減</li> <li>伝統芸能の伝承者の養成については、民間団体の実施動向も踏まえ、国として支援が必要な分野に限定</li> <li>現代舞台芸術の研修は、成果等を中期目標等で明確にし、成果の検証を厳密に</li> <li>国立劇場等の管理運営業務の外部委託の範囲を拡大し、一層の経費削減を図る</li> <li>新国立劇場及び国立劇場おきなわの管理運営業務については、会計検査院による指摘に基づき、経費削減効果の検証を厳密に行った上で、当該契約内容を見直し、更に効率化を図り、透明性を確保する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>国民の鑑賞機会を増加させる観点から、すべての劇場について、稼働率を向上させるため、貸劇場公演の日数を増やすことも含め、公演回数増加を図るとともに、公演の映像記録について、必要な著作権等の処理を行った上で劇場上映や映像記録の販売等を行うなど有効に活用する。同時に、これらにより自己収入の増加にも努める</li> </ul>
国際交流基金	<ul style="list-style-type: none"> <li>芸術交流分野の国内向け助成について平成21年度中に廃止</li> <li>司書日本語研修事業等について、平成20年度中に廃止</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>京都支部図書館について、平成20年度中に廃止</li> <li>決裁規定等の各種内規の見直し、内部監査を充実</li> </ul>

資料:「独立行政法人整理合理化計画(平成19年12月24日閣議決定)」より抜粋、要約して作成

## ② 指定管理者制度の導入状況と効果

行財政改革の流れは、国だけではなく地方公共団体でも同様である。2003年の地方自治法の改正で導入された指定管理者制度は、公立文化施設の運営だけではなく、地方公共団体の文化政策そのものにも、多大な影響を与えている。この点については、既に様々な調査研究が行われ、文献や報告書類も多数発行されているため、ここでは現状と課題を簡単に整理しておきたい。

(財)地域創造が先頃発表した調査結果によれば、公立文化施設のうち約3分の1で指定管理者制度が導入されており、専用ホールや練習場・創作工房では5割前後に達している(図表11)。また、同じく、(財)地域創造が昨年度末に発表した調査結果によれば、指定管理者制度を導入した施設のうち、4分の3が財団法人・社団法人であり、地方公共団体が文化施設の運営のために設立した公益法人を指定管理者に指定したケースが多いことがわかる。ただし、指定管理者を公募したところでは、財団法人・社団法人の割合は5割強にとどまっており、株式会社や有限会社などの営利法人、共同事業体等のコンソーシアム、公共的団体、NPO法人など、多様な法人が指定管理者に指定されている(図表12)。

この制度が導入された際には、従前の管理委託からどのようにして指定管理者制度に切り替えるか、指定管理者をどのように選定すべきか、といった「手続き」面での混乱も見られたが、2006年9月までの移行期間が終了し、今ではすべての館が直営か指定管理者かのどちらかに移行した。既に、第2期目の指定管理者の指定を終えたり公募したりしているところもあり、制度の導入そのものはひとまず定着したといえる。

◎ 図表11——指定管理者制度の導入状況

	施設数	直営		指定管理	
		館数	割合	館数	割合
施設全体	3,863	2,377	64.5%	1,306	35.5%
施設種類別					
専用ホール	1,211	580	47.9%	631	52.1%
その他ホール	1,863	1,373	73.7%	490	26.3%
美術館	617	422	68.4%	195	31.6%
練習場・創作工房	217	118	54.4%	99	45.6%

資料：(財)地域創造、「平成19年度地域の公立文化施設実態調査」報告書、2008年3月

注：本調査における施設の定義は次のとおり。

専用ホール：コンサートホール、劇場、多目的文化ホール、能楽堂、オペラハウス、映像ホールなど、舞台芸術の公演等を主用途とする施設  
 その他ホール：舞台芸術以外の利用を主用途とする施設（アリーナ、体育館、メッセ、国際会議場、公民館等）で、舞台及び客席（可動式を含む）や舞台設備等を融資、現に舞台芸術の公演を行う施設  
 美術館：博物館法の規定に関わりなく、美術作品の展覧会など行う専用施設（収蔵品の有無は問わない）  
 練習場・創作工房：音楽・演劇等の舞台芸術の練習、又は美術の創作を行う専用施設

◎ 図表12——指定管理者の団体種別

		調査数	財団法人・ 社団法人	株式会社・ 有限会社 など(営利 法人)	NPO法人 (特定非営 利活動法 人)	公共団体 (地方公共 団体・公共 組合など)	公共的団 体(社会福 祉法人・商 工会・自治 会など)	その他	左記の団体 による共同 事業体(JV 等)のコンソ ーシアム	無回答
合計	館数	1,457	1,064	143	51	8	72	40	75	4
	割合	100.0%	73.0%	9.8%	3.5%	0.5%	4.9%	2.7%	5.1%	0.3%
公募	館数	534	295	99	35	1	20	9	75	0
	割合	100.0%	55.2%	18.5%	6.6%	0.2%	3.7%	1.7%	14.0%	0.0%
非公募	館数	923	769	44	16	7	52	31	0	4
	割合	100.0%	83.3%	4.8%	1.7%	0.8%	5.6%	3.4%	0.0%	0.4%

資料：(財)地域創造、「地域の公立文化施設実態調査」報告書—指定管理者導入状況等調査、2007年3月

指定管理者制度は公立文化施設にとって課題の多い制度であるが、効果がないわけではない。従前の管理委託制度のもとで、文化施設の運営を担っていた財団法人の中には、運営や組織が硬直化し、事業や経営面での改革が必要だったところも少なくない。実際、指定管理者が公募されたケースでは、従前の運営団体に危機感が生まれ、文化施設のミッションや運営方法、事業などの見直しが行われた例もある。設置団体の中には、文化施設の設置目的を再検討し、当該文化施設の目指すべき方向性、事業や運営管理の内容や基準、そしてそれらの評価方法などを真剣に検討したところもある。これらは、指定管理者制度の導入が公立文化施設の経営改善をもたらした効果として評価できる。さらに、3年あるいは5年の指定期間の指定管理料が債務負担行為によって保証されれば、その間は単年度会計にとらわれない中期的な事業計画の立案と実施が可能となる点も、指定管理者制度のプラス面と言える。

### ③ 文化予算の削減を加速させた指定管理者制度

しかし現状では、指定管理者制度の導入によって発生した問題点や課題の方がはるかに深刻である<sup>29</sup>。

29 この点については、「(財)地域創造（調査委託：ニッセイ基礎研究所）、指定管理者制度における公立文化施設の運営と財団のあり方に関する調査研究、2008年3月」に詳しい。

まず、指摘しておきたいのは行き過ぎた経費の節減である。周知のとおり、この制度は住民サービスの向上と効率的な運営が目的とされている。しかし、多くの事例で聞こえてくるのは、指定管理者制度が、まるで文化予算削減の手段にされているのではないか、と思えるような状況である。財政状況の悪化が著しい中、ある程度やむを得ない面があるにしても、この制度の重要な目的である住民サービスの向上は、すっかり置き去りにされた感がある。その背景には、総務省の通達に「多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ることを目的とする」<sup>30</sup>（傍点筆者）と記載されたことも一因ではないかと考えられる。

経費を節減するだけでなく、事業収入や外部資金を拡大させて、経営の効率化を図るのがこの制度の本来の趣旨である。ところが、「経費の節減を図ることを目的」と記載されたために、文化施設の管理運営や事業の実施に必要な予算を節減することだけがひとり歩きしてしまった恐れがある。この制度の導入だけが直接的な原因ではないにしても、実際に市町村の芸術文化経費は、2004年度の3,291億円から05年度には2,344億円と30%近く落ち込んでいる（図表15参照）。

#### ④ 公立文化施設の運営と矛盾する指定期間

この制度が公立文化施設の運営に大きな影響を与えている原因のひとつに、指定期間が定められていることがある。制度導入後の最初の指定では、3年ないし5年を指定期間としたところが多かった。しかし、その指定期間が終了すれば、現在の指定管理者が交替する可能性があり、事業や運営を継続できる保証はない。

公の施設の管理に民間事業者の知恵やノウハウを導入しようという指定管理者制度の趣旨を考えると、一定の指定期間が過ぎれば、別の指定管理者を指定できるというのは合理的なしくみである。しかし、こと文化施設の運営に関しては、そのしくみが馴染みにくい点が多い。

まず、大型の公演や美術展の場合、2、3年前から企画の準備を行うものも多い。また、アウトリーチや人材育成などの事業は、成果が現れるまでに数年の期間を要する。つまり、3年や5年で指定管理者が交替したのでは、企画した事業に責任を持たないばかりか、事業の成果を確認、評価することすらできない恐れがある。

指定期間が定められ、運営の継続性が担保されていないことは、人材の雇用や育成の面でも負の影響を及ぼしている。駐車場やスポーツ施設などのように、施設の維持管理が業務の大半を占める場合、施設の運営管理の一般化や代替も可能だと思われる。しかし、公演や展覧会などの文化事業を実施するには、専門的な知識や経験、そして幅広いネットワークが必要なばかりか、地域に相応しい事業やサービスは施設ごとに異なっている。

つまり、文化施設の運営管理は簡単に別組織で代替できるものではない。そのため、専門家を起用し、組織内で育成しながら、事業のノウハウやネットワークをストックしていくことが求められるのである。しかし、数年後に指定管理者に指定されない可能性がある以上、人材の新規雇用には踏み切れず、また、長期的な視点から人材育成に取り組むこともできない。近年では、大学や大学院の中に、アートマネジメントという専門の学科やコースを設けているところも多い。文化施設の運営には専門家の育成が必要だ、ということが長年の懸案事項で、やっとそのための教育基盤が整いつつあるのが現状である。しかし、せっかく専門的な教育を受け、文化施設で働く意志を持った人材が育成されても、将来的な展望が持てない組織に就こうとする人材は限られている。

30 「地方自治法の一部を改正する法律の公布について（通達）」（平成15年7月17日、総務省自治行政局長）

## ⑤ 公募による運営団体の交代ではなく、経営改善の手段として活用すべき指定管理者制度

すなわち、当該施設のミッションを達成するために、質の高い運営や事業を効果的・効率的に実施している場合、公募によって指定管理者が入れ替わってしまうことが、最大のリスクだといえる。先述の総務省の同じ通達で、「指定の申請に当たっては、複数の申請者に事業計画書を提出させること」とされていたこともあり、指定管理者の選定については「公募が原則」という考え方が根強い。しかし、りゅうとびあ新潟市民芸術文化会館<sup>31</sup>、彩の国さいたま芸術劇場、高知県立美術館、北九州芸術劇場など、積極的な意味で非公募で指定管理者を選定する方針を打ち出す事例も出てきた。

第1期の指定管理者の指定の際にも、非公募としたところは多かったが、それらは、公募のための準備不足や従前の管理委託先への配慮が中心で、いわば消極的な非公募であった。しかし、上記の例は、従前の指定管理者の実績を評価し、積極的な意味で公募せずに継続指定しようというものである。しかも、公募と同じように提案書の提出を求め、次の指定期間の目標や運営方針、事業内容などを事前に審査するようになってきている。

つまり、先に指摘したこの制度の利点なども考慮すると、国の独立行政法人制度と同様に、5年程度の指定期間の目標を設定し、それに基づいた経営改革を図るためのツールとして活用するというのが、指定管理者制度のひとつの適切な運用方法であろう。もちろん、やみくもに非公募とし、従前の指定管理者を継続指定するのは適切ではないが、5年なら5年の指定期間を使って、目標を定め、その間の成果をしっかりと評価し、問題点や課題の把握と次のアクションプランへの展開、といったPDCAのサイクルをしっかりと組み込んでいくことの方が重要だと思われる。地方公共団体が設立した文化財団が指定管理者となっている場合は、こうしたプロセスを経ることで、当該自治体の文化行政を担う専門機関としての役割や位置づけが、より明確となるに違いない。

そのためには、文化施設の成果を適切に評価することが肝要である。文化施設の評価の基準や具体的な手法は難しいとされてきたが、最近になって独自に評価に取り組む文化施設も現れ、様々な調査研究も行われるようになっており、評価のしくみも徐々に確立しつつある<sup>32</sup>。

## 4——— 日本の文化予算・助成制度と文化政策の課題

ここで、国や地方公共団体の文化予算、民間企業のメセナ活動費等の推移、そして、芸術文化振興基金と(社)企業メセナ協議会が創設された1990年以降の芸術文化に関する助成制度や支援プログラムについて、包括的に整理・分析しておきたい。

### 1 | 日本の文化予算の推移

#### ① 文化庁予算の推移

創設時の1968年度に50億円でスタートした文化庁の予算は、79年度まで順調に増加して385億円に達した後、しばらく横ばい、漸減傾向が続くが、88年度には再び増加に転じ、97年度には828億円と800億円を

31 新潟市では、第1期の指定管理者制度の導入に際して、りゅうとびあ新潟市民芸術文化会館と新潟市音楽文化会館については、3年後の第2期指定管理者の選定は公募をすることを前提に、従前の管理委託団体であった(財)新潟市芸術文化振興財団を非公募で指定管理者に指定した。2007年度に公募に伴う課題について「新潟市民芸術文化会館・新潟市音楽文化会館管理運営検討委員会」を設けて検討が行われたが、委員会答申では、公募に伴うリスクが議論され、付帯意見として「非公募による選定」も盛り込まれた。その後、市の検討によって、財団を非公募で継続指定する方針となった。

32 文化施設の評価に関する動向については、吉本光宏(2005)「文化施設・文化政策の評価を考えるー創造的評価に向けてー」『ニッセイ基礎研Report 2005年6月』参照。また評価方法のモデルとしては「(財)地域創造(調査委託:ニッセイ基礎研究所)、公立文化施設における政策評価等のあり方に関する調査研究ー公立ホール・公立劇場の評価指針ー、平成19年3月」参照。

超えた。その後、再び漸減、横ばい傾向が続いた後、2001年度、02年度と大幅に増加し、03年度に初めて1,000億円を突破するものの、その後は再び横ばいとなり、08年度は1,018億円となっている。

予算内訳のデータを入手できた年度は限られているが、「文化財保護の充実」と「芸術文化の振興」の別に見ると、1988年度、93年度は「文化財保護の充実」予算が約75%を占めていたものの、その後、「芸術文化の振興」予算が増加し、98年度には前者が約70%、後者が約30%となっている。その後も、「芸術創造推進事業(アーツプラン21)」の予算の伸びなどを背景に、「芸術文化の振興」予算が増加し、2002年度以降は、「文化財保護の充実」が約60%、「芸術文化の振興」が約40%で推移している。このことから、文化庁の政策が、「文化財保護の充実」を中心としたものから、「芸術文化の振興」に重点が置かれるようになってきたことがわかる(図表14)。

しかしながら、文化庁の予算を海外主要国と比較すると、日本は文化予算額、1人あたり予算額、国の予算全体に占める割合とも、非常に低いことがわかる。特に、近年文化政策に力を入れている韓国の文化予算は日本を大きく上回っており、予算額で1.8倍、1人あたり予算で4.7倍、国家予算に占める比率で7.2倍となっている。

ドイツは連邦政府より地方政府が文化政策の中心的役割を担っており、両者をあわせた国全体の文化予算は80億3,110万ユーロ(1兆2,600億円)で<sup>33</sup>、一人あたり1万5,297円である。仮に日本の地方公共団体の2005年度の文化予算を足し合わせると、日本の公的な文化予算は4,783億円、1人あたり3,743円となるが、その額はドイツにはるかに及ばない。米国は個人を中心とした民間からの芸術文化への寄付が極めて活発で、06年の1年間で、芸術文化と人文科学の分野に対する民間寄付の金額は125億ドル(約1兆5,000億円)に達している<sup>34</sup>。この民間寄付を足し合わせて計算すると、米国の1人あたりの文化予算の額は5,351円で、日本の国、地方公共団体をあわせた額の1.4倍となっている。

◎図表13——主要国の文化予算比較

国名	予算額	1人あたり	比率	年度	備考
日本	1,006 億円	787 円	0.13%	2006	文化庁予算
フランス	4,531 億円	7,385 円	0.86%	2006	文化・コミュニケーション省予算
ドイツ	1,010 億円	1,226 円	0.25%	2006	連邦政府首相府文化メディア庁予算
英国	2,886 億円	4,762 円	0.24%	2006	文化・メディア・スポーツ省予算
米国	982 億円	326 円	0.03%	2006	米国芸術基金予算(NEA)、スミソニアン機構予算、内務省国立公園部文化財保護予算
韓国	1,782 億円	3,674 円	0.93%	2006	文化観光部・文化財庁予算

資料:文化庁調べのデータを一部加工して作成(総務省、世界の統計 2008に掲載された各国の該当年の人口から1人あたりの文化予算を計算)

注:比率は、国の予算全体に占める文化関係予算の割合

1ユーロ=157円、1ドル=121円、1ポンド=238円、1ウォン=0.13円として換算(レートは2007年1月下旬)

イギリスの文化・メディア・スポーツ省の予算額は、観光、スポーツ、放送等にかかる予算額を差引いたもの

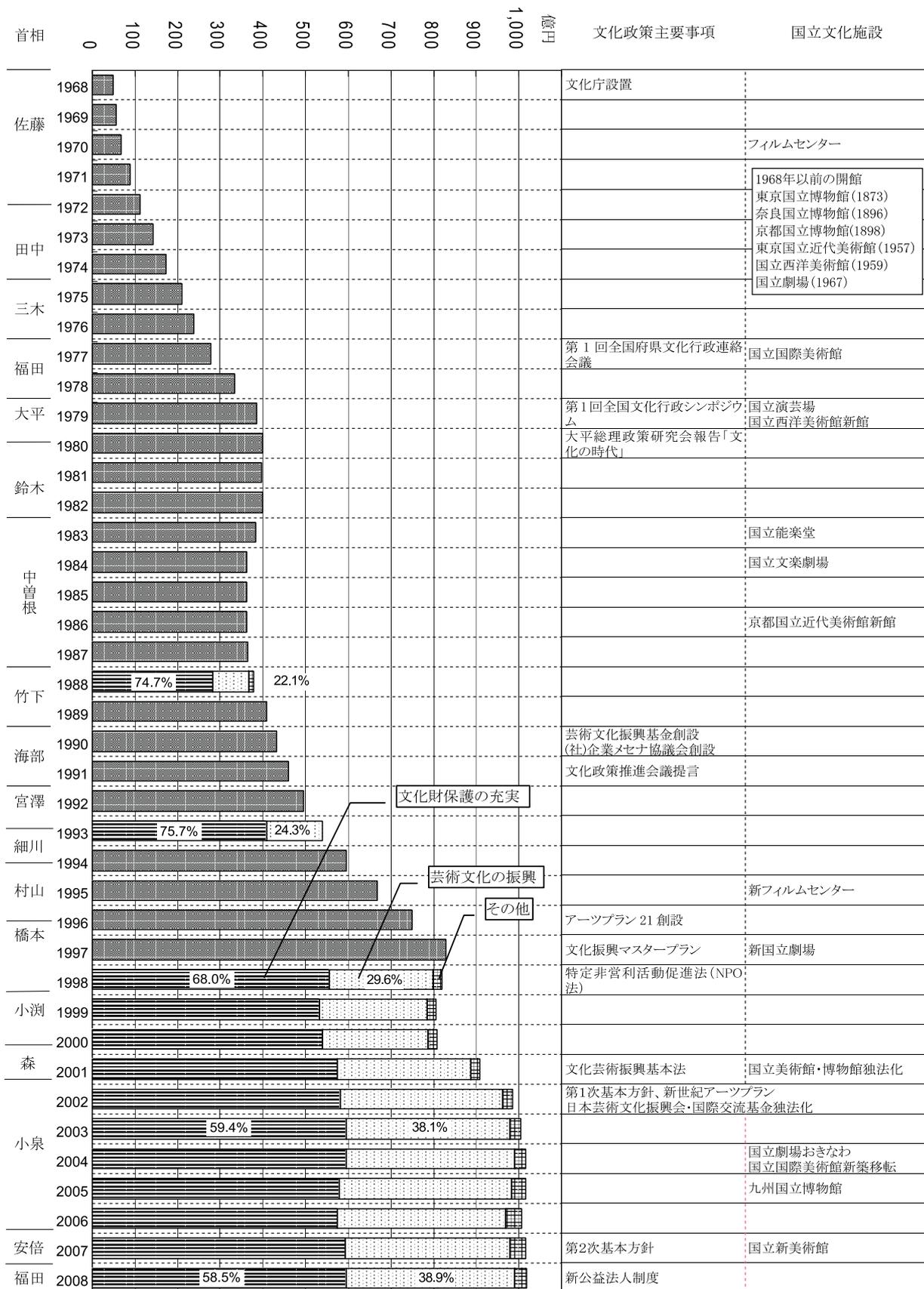
アメリカは、民間からの寄附等を奨励するための税制優遇措置等が中心であり、政府による直接補助は少ない

韓国は、文化観光部の予算額から観光及び体育振興に係る予算額を差引き、文化財庁の予算額を加えた額

33 ニッセイ基礎研究所(日本芸術文化振興会委託調査)、芸術文化振興基金の今後の方向性と望ましい助成制度のあり方に関する調査研究報告書、2007年1月

34 Giving Foundation, Giving USA 2007のプレスリリース資料に基づく。ちなみに2006年の一年間に寄せられた寄附総額は2,950億ドル(約35兆4,000億円)で、そのうち75.6%が個人からの寄附。

◎図表14——文化庁予算の推移と関連する主要事項



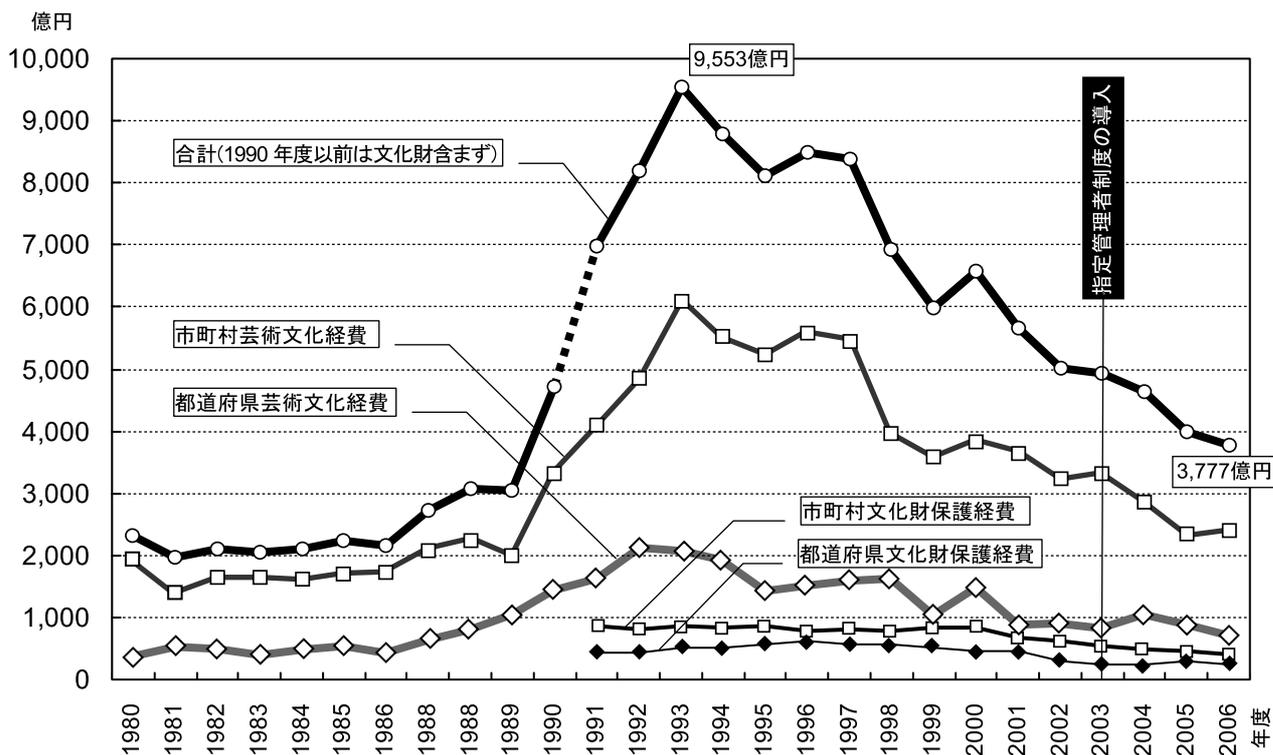
資料:「文化庁、我が国の文化と文化行政、昭和63年6月」、「文部省、我が国の文協施策、平成5年度」、「文化庁、我が国の文化行政(各年版)」のほか、文化庁提供の予算関係資料に基づいて作成

注: 首相のうち、1989年の宇野、1994年の羽田は省略

## ② 急激な減少が続く地方公共団体の文化予算

90年代の地方公共団体の文化予算の大半が、文化施設の建設費に費やされたことは既に述べたとおりだが、1980年以降の推移を、都道府県と市町村、芸術文化経費と文化財保護経費に分けて、図表15に整理した。93年度の9,553億円をピークに地方公共団体の文化予算は急速に減少し、2006年度には約60%減の3,777億円となっている。03年度の指定管理者制度の導入以降では、特に市町村の芸術文化経費の落ち込みが著しい。

◎図表15——地方公共団体の文化予算の推移（都道府県・市町村、芸術文化・文化財別）



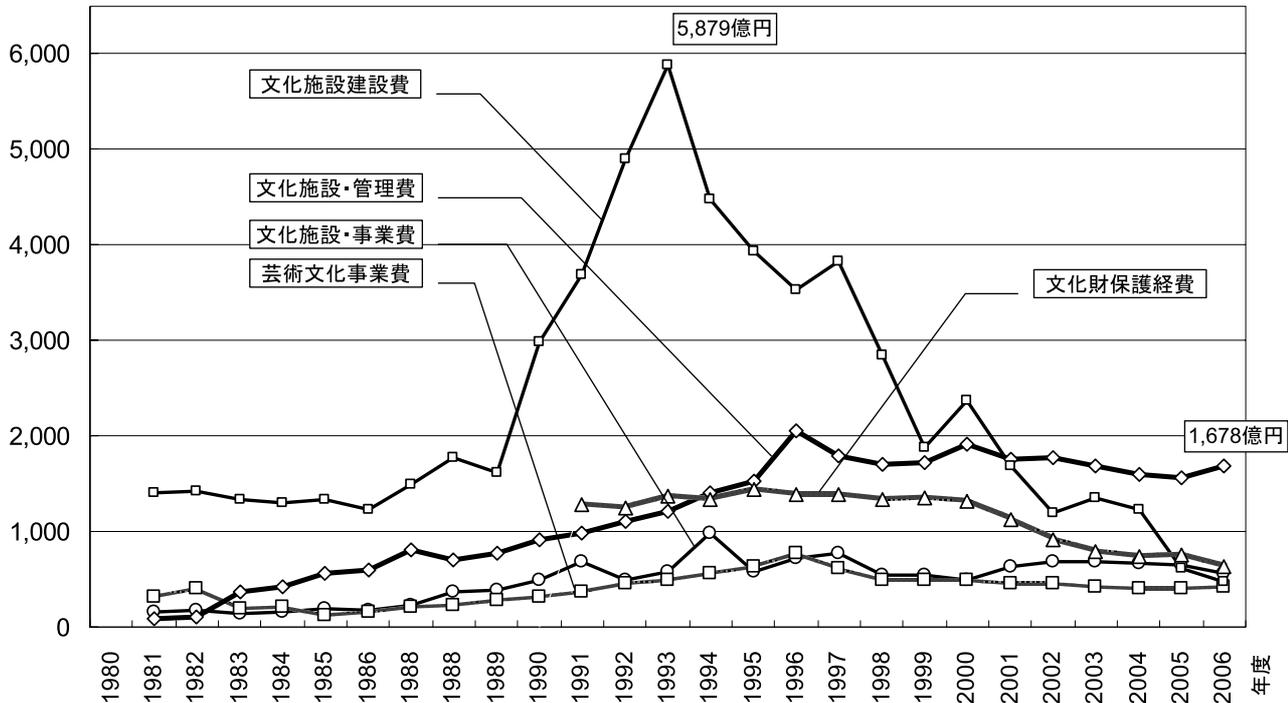
資料：文化庁、地方行政上状況調査報告書(昭和 55～平成 12 年度版)、地方における文化行政の状況について(平成 13～18 年度版)に基づいて作成

注： 1990 年度以前の文化財保護経費は不明

これを用途別にみると、ピークの1993年度だけで6,000億円近い予算が文化施設の建設費に費やされており、その急増、急減ぶりを見ると、90年代の文化施設の建設費に費やされた予算が尋常ではなかったことがわかる。その間、芸術文化事業費と文化施設・事業費の両方を足し合わせたソフト関係の予算は、一時1,500億円近くに達したことがあるものの、低水準で推移しており、2000年度以降は1,000億円程度で横ばいの状況が続いている。逆に、施設の増加にともなって文化施設の管理費は90年代後半から急増し、06年度には1,678億円、地方公共団体の文化予算全体の約45%に達している(図表16)。

◎図表16——地方公共団体の文化予算の推移（使途別）

億円



資料：文化庁、地方行政上状況調査報告書（昭和 55～平成 12 年度版）、地方における文化行政の状況について（平成 13～18 年度版）に基づいて作成

注：1980年度の費目別内訳は不明、1990年度以前の文化財保護経費は不明  
文化施設経費の事業費と管理費の内訳は、1981年以前、2001年以降は不明のため、81年は82年と、2001年以降は2000年と同じ比率と想定した推計値

◎図表17——文化施設1館あたりの文化予算の推移

	1985年度	1990年度	1995年度	2000年度	2005年度
文化施設数（館）	1,328	1,790	2,537	3,273	3,711
文化施設経費計（億円）	699	1,238	2,160	2,406	1,957
1館あたり（千円）	52,642	69,162	85,131	73,523	52,724
文化施設・管理費（億円）	570	917	1,535	1,916	1,558*
1館あたり（千円）	42,917	51,238	60,506	58,554	41,989*
文化施設・事業費（億円）	129	321	625	490	398*
1館あたり（千円）	9,726	17,924	24,625	14,969	10,735*

資料：「文化庁、地方文化行政状況調査報告書（昭和 60～平成 12 年度版）、地方における文化行政の状況について（平成 17 年度）」及び「（財）地域創造、「平成 19 年度 地域の公立文化施設実態調査」報告書、2008 年 3 月」に基づいて作成

注：文化施設数は前年度末の累計数を当該年度の文化施設数とした  
調査費目の変更に伴い、2001年度から文化施設事業費と管理費の内訳は調査対象ではなくなったため、2005年度の文化施設事業費と管理費は2000年度の比率に基づいて文化施設経費から推計した値である（\*）

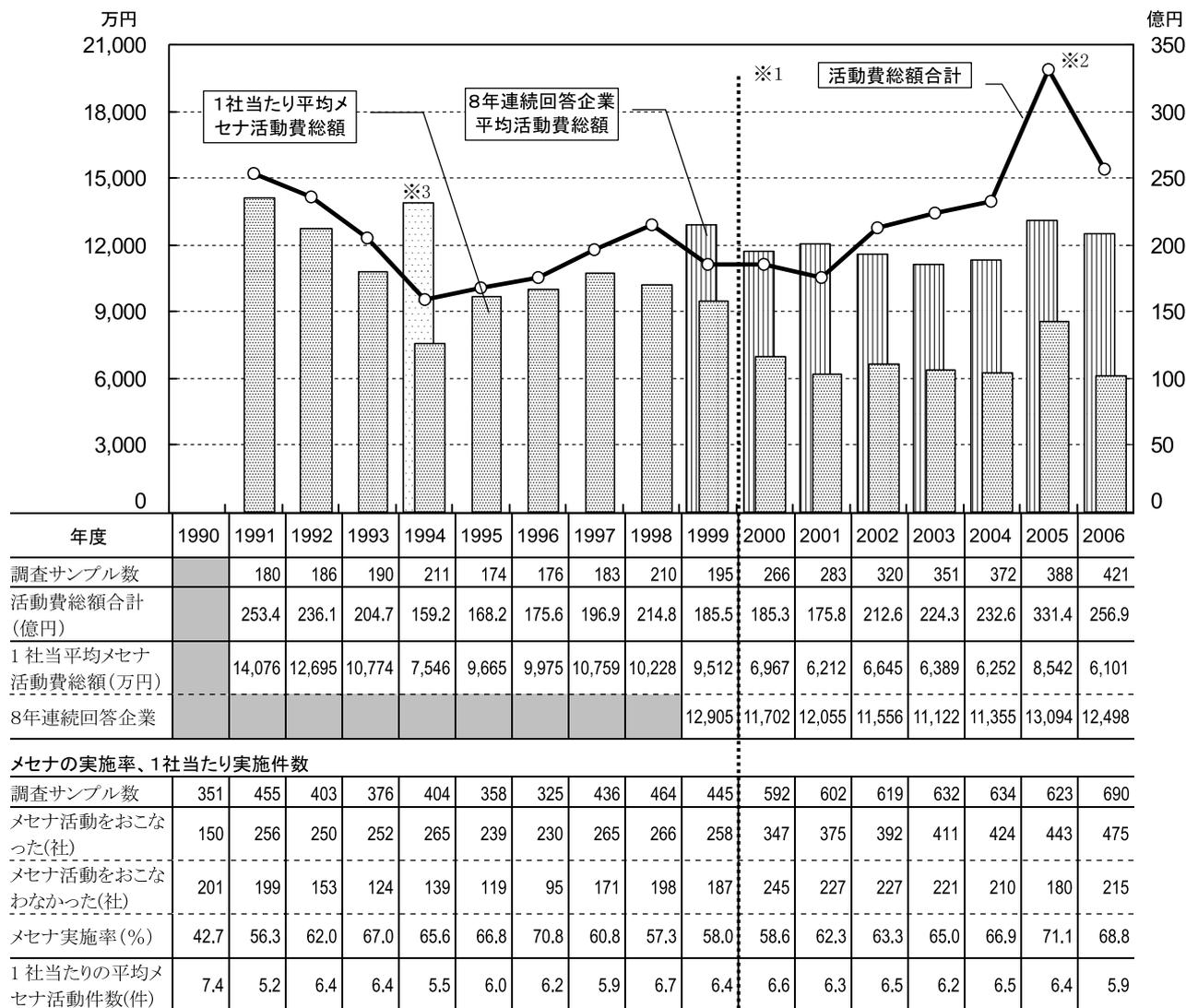
また、1985年度以降の文化施設関係の予算と文化施設数のデータを用いて、1館当たりの予算額を試算したのが図表17である。1館当たりの文化施設経費総額は、95年度には約8,500万円であったものが、2005年度には約5,300万円と40%近く減少している。これを、管理費と事業費の別に見ると、前者が約6,100万円から約4,200万円と約30%の減少であるのに対し、後者は約2,500万円から約1,100万円と56%減で、半分以

下に落ち込んでいる。90年代に急整備された公立文化施設の管理費が、今では地方公共団体の限られた文化予算にとって、大きな重荷となっていることがこの数字からもうかがえる。

### ③ 90年代、2000年代をとおして堅調さが継続する企業メセナ

次に、(社)企業メセナ協議会の設立された1990年度以降の企業のメセナ活動の推移を整理したのが図表18である。まず90年代をみると、91から94年度にかけては、メセナ活動の総額費合計、1社当たりの平均メセナ活動費総額は、ともに大幅に減少しているが、逆にメセナ実施率は56.3%から65.6%と10ポイント近く伸びており、1社当たりの平均活動件数も6件前後の状態が維持されている。95年度には、メセナ活動の総額費合計、1社当たりの平均メセナ活動費総額とも増加に転じ、98年度まで増加が続く。

◎図表18——メセナの活動費、実施率等の推移



資料:(社)企業メセナ協議会、メセナレポート2007・2005に基づいて作成

※1 2000年度から調査対象を大幅に拡大したためデータの経年比較には留意が必要である

※2 活動費総額が大幅に伸びた主な理由は、回答企業のうち2社から、2005年度活動費として約100億円が計上されたことによる。

※3 1994年度、回答のあった211社分の1社平均は1億3,868万円、施設の建設費といった単年度の費用が不明確なものを除くと1社平均は7,546万円となる。

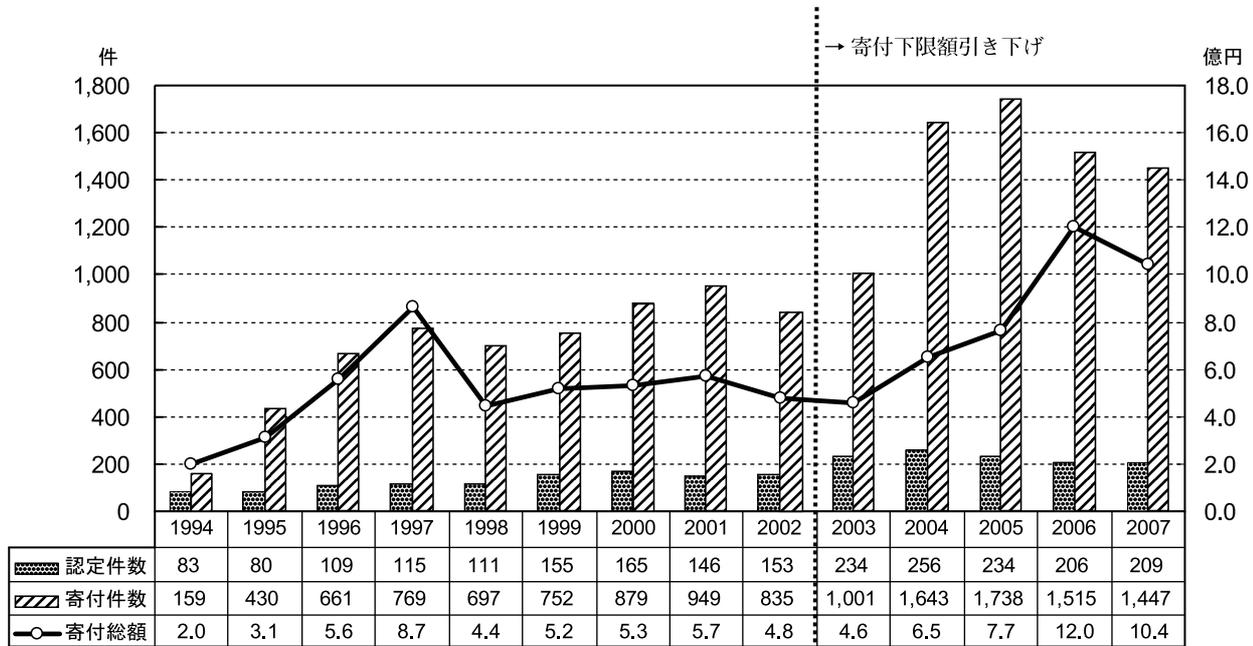
このように、金額面だけを見れば、確かに一時的な後退はあったものの、企業のメセナ活動は90年代をとおして堅調で、バブル経済の崩壊とともにメセナ活動はすっかり衰退してしまった、という見方が的を射ていないことがわかる。

2000年度から調査対象が大幅に拡大されたため、それ以前と単純に比較することはできないが、メセナ活動実施率、1社当たりの活動件数は、いずれも90年代とほぼ同じ水準で推移している。メセナ活動費総額合計は01年度以降05年度まで増加の傾向が続き、06年度には減少したものの約260億円となっている。これは、文化庁の年間予算の約4分の1に相当する規模であり、企業メセナが我が国の文化政策に相応の役割を果たしていることが、この数字からも裏付けられている。

一方、(社)メセナ協議会を経由することで、寄付者が税制上の優遇措置を受けられる「助成認定制度」の利用実績をみると、制度の創設された1994年度以降、認定件数、寄付件数、寄付金額とも順調に伸びた後、98年には寄付総額が一旦落ち込んでいる。その後は、認定件数、寄付件数、寄付総額ともほぼ横ばいで推移した後、2004年度から寄付件数、寄付金額とも大幅に増加している。これは、03年度に寄付の下限金額が、民間企業・団体の場合10万円から5万円に、個人の場合5万円から1万円に引き下げられたことで、寄付しやすくなった結果だと考えられるが、それだけ、この制度の利点である寄付をした場合の税制上の優遇措置へのニーズが高いことが示されている。

ちなみに、この制度は民間企業・団体だけではなく、個人の利用も多く、2006年度の実績では、寄付件数で31.2%が、寄付総額で44.2%が、個人からの寄付となっている<sup>35</sup>。

◎図表19——助成認定制度の利用実績



資料:「(社)企業メセナ協議会、文化芸術活動に対する民間寄付の実態調査報告書、2008年3月」および(社)企業メセナ協議会提供データに基づいて作成

## 2 | 芸術文化に対する助成制度、支援プログラムの変遷

### ① 新設、再編が繰り返される文化庁の芸術文化支援プログラムの体系

文化庁の芸術文化に対する支援プログラム<sup>36</sup>の中核をなす「文化芸術創造プラン」は、2008年度は「最高水準の舞台芸術公演・伝統芸能等への重点支援等」「『日本映画・映像』振興プランの推進」、「新進芸術家やアートマネジメント人材等の育成」、「感性豊かな文化の担い手育成プランの推進—こどもの文化芸術体験

35 「(社)企業メセナ協議会、文化芸術活動に対する民間寄付の実態調査報告書、2008年3月」掲載データに基づいて算出。

36 文化庁の重点支援事業などは、厳密には芸術団体等に対する委嘱事業として実施されているため、ここでは助成制度とはせず支援プログラムという表現を用いることとした。

活動の推進」、の4本の施策によって体系づけられている。これらは、96年度の「芸術創造推進事業（アーツプラン21）」の創設以降、従来から存在していた施策の再編と新規施策の創設によって形作られてきたものである。中には、「新進芸術家やアートマネジメント人材等の育成」が、もともとは67年度に始まった「芸術家在外研修制度」を起源としているように、非常に歴史の長い施策も含まれている。

しかし、施策やプログラムの名称が微妙に変更されたり、年度が変わると施策の名称は同じでも、体系上の位置づけが変更されたりするなど、それらをすべて厳密にフォローし、予算の推移を体系的に把握するのは極めて難しい<sup>37</sup>。そこで、現在「文化芸術創造プラン」に位置づけられている施策を、文化庁の芸術文化に対する中心的な支援プログラムと捉え、1990年までさかのぼって政策の変遷を整理したのが図表20である。

文化庁では、芸術文化振興基金が設立される前から、「民間芸術等振興費補助金（1959年度～）」、「日米舞台芸術交流事業（86年度～）」、「優秀舞台芸術公演奨励（87年度～）」、「芸術活動の特別推進（88年度～、94年度以降は「舞台芸術高度化・発信事業」に変更）」など、民間の芸術団体等を対象に補助金による支援を行っていた。芸術文化振興基金の創設以降も、この支援制度はしばらく継続されたが、96年度に、「芸術創造特別支援」、「国際芸術交流推進」、「芸術創造基盤整備」の3本からなる「芸術創造活動活性化事業」が創設された際に、これらの支援プログラムは廃止された。同時に、芸術文化振興基金を経由して舞台芸術団体を支援する「舞台芸術振興事業」が新設され、それらが「芸術創造推進事業（アーツプラン21）」として96年度に創設され、2001年度まで継続された。96から01年度の5年間で、その予算は22.0億円から53.7億円と約2.5倍に拡充されている。

2002年度には、それまでの「芸術創造特別支援」は「芸術団体重点支援事業」に変更され、新たに全国の劇場やホール、美術館・博物館などに重点的な支援を行う「芸術拠点形成事業」が創設され、「優れた芸術の国際交流」、「舞台芸術の国際フェスティバルの開催」とあわせて、「オペラ、バレエ、演劇等の重点支援によるトップレベル（05年度から「最高水準」）の芸術の創造」という施策となった。その後、05年度には、年間の自主公演等を総合的かつ継続的に支援するしくみは廃止され、「芸術団体重点支援事業」は公演などの事業単位で支援を行う「芸術創造活動重点支援事業」に変更された<sup>38</sup>。

また、この「芸術創造活動重点支援事業」では、2007年度から「我が国のトップレベルの芸術団体と各地にある中核的な劇場等が共同で企画制作をする公演」について、新たに支援が行われることになり、それは08年度から「舞台芸術振興の先導モデル事業」として独立した支援プログラムとなっている。

2002年度には、芸術家在外研修として長年継続されてきた芸術家等の人材育成事業が大幅に拡充され、「新進芸術家の海外留学、国内研修への支援制度（芸術家奨学制度）」、「新進芸術家の発表機会の確保」、「優秀指導者特別指導助成」の3部門からなる「世界に羽ばたく新進芸術家の養成」というプログラムとなり、その予算は前年度の同種のプログラムの4.5倍に相当する33億円へと大幅拡充された。なお、「世界に羽ばたく新進芸術家の養成」は、その後の施策変更にあわせ05年度に「世界に羽ばたく新進芸術家等の人材教育」、08年度に「新進芸術家やアートマネジメント人材等の育成」に改称されている。

さらに、1998年度に「地域子ども文化プラン」としてスタートした子どもたちの芸術体験等を促進する施策は、徐々に予算が増え、2002年度に「本物の舞台芸術に触れる機会の確保」、「学校の文化活動の推進」、

37 例えば、2004年度まで「世界に羽ばたく新進芸術家の養成」であったものが、05年度からは「世界に羽ばたく新進芸術家等の人材育成」と微妙に名称が変わり、「新進芸術家の海外留学、国内研修への支援制度（芸術家奨学制度）」、「新進芸術家の発表機会の確保」、「優秀指導者特別指導助成」という三つの施策は、「新進芸術家の養成、発表への支援」、「芸術団体等が行う養成、発表機会の充実」の二つの施策に再編整理されている。

38 ただし、2003、04年度に「芸術団体重点支援事業」に採択された団体は、それぞれ3年間は同じスキームで支援が行われ、05年度には63団体が、06年度には25団体が、それぞれ継続指定された。

「文化体験プログラム支援事業」の3本の施策からなる「こどもの文化芸術体験活動の推進」として大幅拡充され、予算も前年の同種の施策の約6倍の39億円となった。そして、この年には、これら3つのプログラム「オペラ、バレエ、演劇等の重点支援によるトップレベルの芸術の創造」、「世界に羽ばたく新進芸術家の養成」、「こどもの文化芸術体験活動の推進」をまとめて、「文化芸術創造プラン(新世紀アーツプラン)」とされ<sup>39</sup>、その予算総額は192.5億円となった<sup>40</sup>。

翌2003年度には、「こどもの文化芸術体験活動の推進」に「伝統文化子ども教室事業の推進」が新たに加えられ、前年度まで「文化のまちづくり事業」として実施されていた施策が、『「文化芸術による創造のまち」支援事業』に改変され、このプログラムも「文化芸術創造プラン(新世紀アーツプラン)」に位置づけられている。

映画や映像の振興については、1997年度に「メディア芸術祭」がスタートして、「メディア芸術の振興」として施策が実施されていたが、2003年度に「映画製作等への支援」や「海外映画祭への出品等支援」などによって、映画芸術への本格的な支援が始まった。翌04年度には、それらが「魅力ある日本映画・映像の創造」、「メディア芸術振興総合プログラム」、「日本映画・映像の流通の促進」、「映画・映像人材の育成と普及等」の4つのプログラムに再編・拡充されて、『「日本映画・映像」振興プランの推進』がスタートし、この映画振興のプログラムも、「文化芸術創造プラン」に位置づけられた。しかし、他の支援プログラムの予算が削減されたことから、この年度の「文化芸術創造プラン」の予算総額も、約200億円となっている。

このように、文化庁の芸術文化に対する支援プログラムは、1996年度の「芸術創造推進事業(アーツプラン21)」の創設を期に、芸術団体等への幅広い助成を行う「芸術文化振興基金」との役割分担を明確に打ち出して、日本を代表する芸術団体等に重点的な支援を行う方向に転換された。その後、芸術家等の人材育成や子どもの芸術文化の体験活動、文化芸術によるまちづくり、映画・映像の創造活動への支援などの拡充が図られ、現在に至っている。

## ② 創設時から18年間ほとんど改定が行われていない芸術文化振興基金の助成制度

一方、1990年度に創設された芸術文化振興基金については、創設以来、2007年度まで「芸術創造普及活動」、「地域文化振興活動」、「文化振興普及団体活動」の3つの施策体系に基づいた12種類の助成プログラムは、基本的に変更されることがなかった。しかし、新しい中期計画がスタートした08年度には、「先駆的・実験的芸術創造活動」と「芸術の国際交流活動」が廃止され、特定の芸術分野にしばられない活動や芸術家等が行う独創性に富んだ活動を支援するために、「多分野共同等芸術創造活動」という助成プログラムが新設された。

また1996年度には、運用益の低下によって助成金額が減少していたことなどを背景に、文化庁の「芸術創造推進事業(アーツプラン21)」の中に「舞台芸術振興事業」が設けられ、文化庁からの運営費交付金によって、音楽、舞踊、演劇の優れた舞台芸術の支援が行われるようになった。2002年度以降、助成金額の減少は見られるものの、この事業は08年度も継続されている。

芸術文化振興基金全体の助成金額の推移を見ると、創設翌年の1991年度には30億円を超えていたが、その後は運用益の低下から急速に減少し、2000年度には総額で20億円を割り込んでいる<sup>41</sup>。その後は横ばい傾向が続き、08年度の助成金交付予定額は18.5億円となっている。

39 「新世紀アーツプラン」という名称が使われたのは2003年度までである。

40 翌年度には、「文化のまちづくり事業」が改変された『「文化芸術による創造のまち」支援事業』も、文化芸術創造プランに位置づけられることから、この年度にその予算額も加えた額が、図表19の文化庁の助成系の施策欄に記載した205.6億円である。

41 ただしこの額には、文化庁の運営交付金を財源とする舞台芸術振興事業が含まれたもので、それを除いた芸術文化振興基金のみの助成額は10億円を割り込んで、創設時の3分の1以下の水準にまで落ち込んだ。

文化庁や後述する(財)地域創造の支援プログラムは、予算の増加が背景になっているとはいえ、新設や再編が繰り返されている。それに対し、芸術文化振興基金の助成プログラムは、マイナーチェンジこそあったものの、創設時の助成プログラムから18年間ほとんど改定が行われていないのが実情である。それは、長期的な視点から継続している、という見方もできるが、助成の成果に対する検証やそれに基づいた助成制度の見直しは、必ずしも十分に行われていない状況を暗示させる。

### ③ 戦略的プログラムによって地方公共団体の文化政策に活力をもたらした(財)地域創造

1994年に設立された(財)地域創造の施策は、支援事業、研修交流事業、公立文化施設活性化・ネットワーク化推進等、情報交流事業の4種類に体系づけられている。このうち、公立文化施設活性化・ネットワーク化推進等については、(財)地域創造と地域の公立文化施設等が共催で実施するものが中心であるが、実質的に事業費が支援されるプログラムも多いことから、支援事業とあわせて、(財)地域創造の芸術文化に対する助成・支援プログラムとして、図表20に整理した。この図表からも明らかなように、94年に4,000万円の予算でスタートした(財)地域創造の支援プログラムは、地方公共団体の出捐金による基金の積み増しによって予算が増え、それにあわせて様々な支援プログラムが創設されてきた。

地域の芸術文化環境づくり支援事業、芸術提供・共催事業のように、財団設立時から現在まで継続されているものもあるが、図表20に掲載した25本のプログラムのうち、約3分の1は、これまでに役割を終えて廃止されている。設立10年目の2004年度には、支援プログラム、予算とも大幅な拡充が行われているが、(財)地域創造の支援プログラムの特徴は、単に資金的な援助をすることではなく、支援を受ける側の公立文化施設や地方公共団体が、事業や政策を主体的に考えて取り組む仕組みとなっている点である。

例えば、「公立文化施設活性化事業」では、「地域における公立文化施設の役割を捉えなおし、新たに中長期的な活性化の取り組みに着手できるよう、当該施設の基本方針などを盛り込んだ計画の策定と、その目標を達成するために段階的・継続的に実施する芸術文化事業を支援するための助成」が行われたり、「研修企画支援事業」では、「(財)地域創造の主催する研修事業(ステージラボ・マスターコース)の参加者が作成した企画について、当該参加者の所属団体における実施を支援」したりする、といった具合である。

また、公立文化施設の活性化やネットワーク化を推進することで、音楽、演劇、現代舞踊、美術の分野で地域の公立文化施設等が共同で事業を実施するプログラムにも重点が置かれている。音楽分野では、1998年に、「オーディションで選考された新進演奏家を公共ホールに派遣し、地方公共団体等と共催でコンサートとアクティビティ(アウトリーチをはじめとする演奏交流プログラム)を実施」する「公共ホール音楽活性化事業」をスタートさせ、2005年度にはその実施館が同種の事業を自主的に企画・実施する場合に財政的支援を行う「公共ホール音楽活性化支援事業」を創設するなど、支援を受けた公立文化施設などが、次のステップに進めるよう、支援プログラム相互の連携が戦略的に組み立てられている。

これらの支援プログラムの2008年度の予算は約20億円となっており、芸術文化振興基金が、地方公共団体の文化会館公演活動や美術館展示活動を助成する「地域文化施設公演・展示活動」の08年度の助成金交付予定額(約3.1億円)の7倍近い規模となっている。

◎図表20 芸術文化に対する助成・支援プログラムの変遷と予算の推移

	H2年度 1990年度	H3年度 1991年度	H4年度 1992年度	H5年度 1993年度	H6年度 1994年度	H7年度 1995年度	H8年度 1996年度	H9年度 1997年度	H10年度 1998年度	H11年度 1999年度	H12年度 2000年度	H13年度 2001年度	H14年度 2002年度	H15年度 2003年度	H16年度 2004年度	H17年度 2005年度	H18年度 2006年度	H19年度 2007年度	H20年度 2008年度	
1990年度以前の 開始・設立年																				
●文化庁の各種支援プログラム(億円)	15.0	16.1	17.3	20.1	22.9	25.3	32.2	43.9	49.8	58.8	61.6	87.6	205.6	200.6	201.4	203.3	190.9	185.9	184.5	
◎芸術団体等への支援(億円)	13.3	14.2	15.2	17.4	19.8	22.2	22.0	28.0	32.1	35.8	39.5	53.7	120.0	101.1	98.1	99.3	90.2	83.2	79.2	
民間芸術等振興補助金等																				
芸術創造推進事業(アーツプラン21)																				
文化芸術創造プラン(新世紀アーツプラン)																				
民間芸術等振興補助金																				
日本舞台芸術交流事業																				
優秀舞台芸術公演奨励																				
芸術活動の特別推進																				
舞台芸術高度化・発信事業																				
芸術創造推進事業(アーツプラン21)																				
オペラ・バレエ・演劇等の重点支援によるトップレベルの芸術の創造																				
最高水準の舞台芸術公演・伝統芸能等への重点支援等																				
芸術創造活性化事業																				
芸術創造特別支援																				
国際芸術交流推進																				
芸術創造基盤整備																				
舞台芸術振興事業(芸文基金経用)*1																				
トップレベルの舞台芸術公演・伝統芸能等への重点支援																				
最高水準の舞台芸術公演・伝統芸能等への重点支援等																				
芸術創造活動重点支援事業等の推進																				
芸術創造活動戦略的支援事業等の推進																				
芸術団体重点支援事業																				
芸術創造活動重点支援事業																				
芸術創造活動戦略的支援事業																				
芸術拠点形成事業																				
舞台芸術振興の先導モデル推進事業																				
優れた芸術の国際交流																				
舞台芸術の国際フェスティバルの開催																				
芸術祭の開催																				
◎芸術家等の人材育成(億円)	1.8	1.9	2.2	2.7	3.0	3.2	3.7	5.9	6.5	7.3	7.2	7.4	33.4	27.8	26.6	24.3	22.3	22.0		
若手芸術家の養成(芸術フェローシップ)*2																				
世界に羽ばたく新進芸術家等の人材育成																				
世界に羽ばたく新進芸術家等の人材育成																				
新進芸術家やアートマネジメント人材等の育成																				
芸術家在外研修																				
芸術家米国研修(日本芸術フェローシップ)																				
芸術家米国研修(国内研修)																				
芸術文化指導者等派遣*3																				
新進芸術家の海外留学・国内研修への支援制度(芸術家奨学制度)																				
新進芸術家の養成・発表への支援																				
新進芸術家海外留学制度(一般、高校生)																				
新進芸術家国内研修制度(一般、高校生)																				
海外新進芸術家招聘事業																				
新進芸術家の発表機会の確保*4																				
新進芸術家の育成公演事業																				
芸術団体等が行う養成・発表機会の充実																				
芸術団体人材育成支援事業																				
海外芸術家招聘研修																				
優秀指導者特別指導助成(海外から招聘)																				
国民文化交流の推進(国民文化祭)																				
国際交流による地域文化活性化事業																				
公立文化施設の活性化による地域文化力の発信・交流の																				
アートマネジメント人材の育成																				

1990年度以前の 開始・設立年	H2年度 1990年度	H3年度 1991年度	H4年度 1992年度	H5年度 1993年度	H6年度 1994年度	H7年度 1995年度	H8年度 1996年度	H9年度 1997年度	H10年度 1998年度	H11年度 1999年度	H12年度 2000年度	H13年度 2001年度	H14年度 2002年度	H15年度 2003年度	H16年度 2004年度	H17年度 2005年度	H18年度 2006年度	H19年度 2007年度	H20年度 2008年度	
◎感性豊かな文化の担い手育成プランの推進ーこどもの文化芸術体験活動の推進ー								2.6	3.5	8.4	8.7	7.0	39.1	54.4	51.7	52.7	54.6	58.2	62.8	
同上、「文化のまちづくり」系の予算を加算した場合(億円)								6.5	9.9	10.7	13.9	20.4								
地域こども文化活動推進事業(地域子ども文化プラン)																				
地域こども文化芸術体験活動の推進																				
感性豊かな文化の担い手育成プランの推進ーこどもの文化芸術体験活動の推進ー																				
舞台芸術(芸術文化)ふれあい教室																				
地域文化活動参加事業																				
芸術体験劇場																				
高校生芸芸道場																				
本物の舞台芸術に触れる機会の確保																				
伝統文化子ども教室事業の推進																				
学校の文化活動の推進																				
文化体験プログラム支援事業<地域教育力再生プラン>																				
地域人材の活用による文化活動支援事業																				
文化のまちづくり事業*5																				
地域文化芸術活性化事業(文化のまちづくり事業)																				
「文化芸術による創造のまち」支援事業																				
◎メディア芸術、日本映画・映像の振興(億円)								0.2	0.5	0.8	1.0	6.1	6.0	17.3	25.0	24.7	21.9	22.2	20.5	
メディア芸術の振興																				
映画芸術への支援																				
「日本映画・映像」振興プランの推進																				
新しいメディア芸術の振興																				
メディア芸術祭																				
メディア芸術プラザ																				
映画芸術の振興																				
優秀映画の促進																				
映画芸術振興事業																				
映画製作等への支援																				
海外映画祭への出品等支援																				
魅力ある日本映画・映像の創造																				
メディア芸術振興総合プログラム																				
日本映画・映像の流通の促進																				
映画・映像人材の育成と普及等																				
日本映画フィルムの保存・継承																				

※参考:文化庁は2003年度から「文化芸術創造プラン」とは別に「日本文化の魅力」発見・発信プランを創設し、それらの両方をあわせて「文化芸術立国推進プロジェクト」としている

1990年度以前の 開始・設立年	H2年度 1990年度	H3年度 1991年度	H4年度 1992年度	H5年度 1993年度	H6年度 1994年度	H7年度 1995年度	H8年度 1996年度	H9年度 1997年度	H10年度 1998年度	H11年度 1999年度	H12年度 2000年度	H13年度 2001年度	H14年度 2002年度	H15年度 2003年度	H16年度 2004年度	H17年度 2005年度	H18年度 2006年度	H19年度 2007年度	H20年度 2008年度	
文化芸術立国推進プロジェクト																				
文化芸術創造プラン																				
最高水準の舞台芸術公演・伝統芸能等への重点支援等(再掲)																				
「日本の映画・映像」振興プランの推進(再掲)																				
世界に羽ばたく新進芸術家等の人材育成(再掲)																				
感性豊かな文化の担い手育成プランの推進ーこどもの文化芸術体験活動の推進ー(再掲)																				
「日本文化の魅力」発見・発信プラン																				
地域の文化力活性化プランの推進																				
日本文化の発信による国際文化交流の推進																				
コンテンツの保護と発信の推進																				

◎図表20 芸術文化に対する助成・支援プログラムの変遷と予算の推移(続き)

	H2年度 1990年度	H3年度 1991年度	H4年度 1992年度	H5年度 1993年度	H6年度 1994年度	H7年度 1995年度	H8年度 1996年度	H9年度 1997年度	H10年度 1998年度	H11年度 1999年度	H12年度 2000年度	H13年度 2001年度	H14年度 2002年度	H15年度 2003年度	H16年度 2004年度	H17年度 2005年度	H18年度 2006年度	H19年度 2007年度	H20年度 2008年度	
1990年度以前の 開始・設立年																				
●芸術文化振興基金(億円)*6	21.1	31.3	29.7	27.5	23.1	20.8	26.7	25.9	23.6	21.7	18.3	19.5	19.4	18.5	19.8	20.5	20.3	22.1	18.5	
◎芸術創造普及活動(億円)	14.7	23.7	22.2	20.6	18.3	16.4	13.6	13.1	11.3	9.8	7.1	7.9	8.4	8.9	9.9	10.4	11.4	13.2	11.6	
現代舞芸芸術創造普及活動(音楽、舞踊、演劇)																				
伝統芸能の公開活動																				
美術の創造普及活動																				
先駆的・実験的芸術創造活動																				
芸術の国際交流活動																				
多分野共同等芸術創造活動																				
映画の製作活動																				
◎地域文化振興活動(億円)	4.3	4.8	4.4	4.1	2.6	2.5	2.5	2.5	2.0	1.8	1.4	1.7	1.8	1.8	2.1	2.4	2.7	3.0	3.4	
地域文化施設公演・展示活動(文化会館公演活動、美術館展示活動)																				
歴史的集落・町並み保存活用活動																				
民俗文化財の保存活用活動																				
◎文化振興普及団体活動(億円)	2.2	2.8	3.2	2.9	2.2	1.9	2.1	1.8	1.8	1.6	1.3	1.5	1.8	1.8	1.9	1.8	1.6	1.6	1.5	
アマチュア等の文化団体活動																				
伝統工芸技術・文化財保存技術の保存伝承等活動							8.5	8.5	8.5	8.5	8.5	8.5	7.4	5.9	5.9	6.0	4.6	4.4	2.0	
◎舞台芸術振興事業 文化庁からの運営交付金による助成					0.4	4.3	4.9	5.2	5.9	8.3	11.4	11.9	11.4	11.4	18.2	20.2	22.1	20.2	18.4	
●(財)地域創造(億円)*7					0.4	3.8	4.0	4.4	4.7	6.8	9.5	10.2	9.4	9.6	15.3	16.5	18.1	16.2	15.1	
◎支援事業(億円)																				
地域の芸術文化環境づくり支援事業																				
公立文化施設活性化支援事業																				
研修企画支援事業(マスター・コースの企画支援)																				
公立美術館等ハイビジョンソフト購入助成事業																				
地域伝統芸術等保存事業																				
日韓・日自治体国際文化交流支援事業																				
シアター・オリンピックフェスティバル助成事業																				
芸術文化国際化推進事業																				
地域芸術文化海外交流支援事業																				
地域芸術文化国際交流推進事業																				
◎公立文化施設活性化・ネットワーク化推進等(億円)						0.5	0.9	0.8	1.2	1.5	1.9	1.7	2.0	1.8	2.9	3.7	3.9	4.0	3.3	
芸術提供・共催事業																				
地方都市オーケストラフェスティバル事業																				
公共ホール音楽活性化事業																				
中越大地震復興記念プログラム																				
公共ホール音楽活性化アクトリーチ・フォーラム事業																				
公共ホール音楽活性化支援事業																				
公共ホール演劇製作ネットワーク(モデル)事業																				
公共ホール現代ダンス活性化事業																				
リージョナルシアター・シリーズ																				
市町村立美術館等活性化(モデル)事業																				
市町村立美術館等共同巡回展支援事業																				
公立美術館デジタルアーカイブ整備事業																				
都道府県立美術館等共同巡回展支援事業																				
公立美術館巡回支援事業																				
地域の公立美術館等ネットワーク事業																				

1990年度以前の 開始・設立年	H2年度	H3年度	H4年度	H5年度	H6年度	H7年度	H8年度	H9年度	H10年度	H11年度	H12年度	H13年度	H14年度	H15年度	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度	H20年度	
	1990年度	1991年度	1992年度	1993年度	1994年度	1995年度	1996年度	1997年度	1998年度	1999年度	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
●民間芸術助成財団(億円)	8.0	11.6	12.1	11.2	10.7	10.8	11.1	11.0	10.6	10.5	10.8	10.7	9.3	8.7	9.0	10.3	10.6	10.0	0.0	
サントリー音楽財団			1970年1月																	
日本交響楽振興財団			1973年3月																	
ソニー音楽芸術振興会			1977年4月																	
鹿島美術財団			1982年11月																	
沖永文化振興財団			1985年2月																	
三菱UFJ信託芸術文化財団*8			1987年12月																	
セゾン文化財団			1987年7月																	
アフィニス文化財団			1988年3月																	
三井住友海上文化財団			1988年10月																	
アサヒビール芸術文化財団			1989年3月																	
三菱UFJ信託地域文化財団*9			1989年11月																	
五島記念文化財団			1990年3月																	
野村国際文化財団			1990年5月																	
花王芸術・科学財団			1990年10月																	
ローム・ミュージックファンデーション			1991年2月																	
明治安田クオリティライフ文化財団			1991年6月																	
全国税理士共栄会文化財団			1991年10月																	
よんでん文化振興財団			1991年10月																	
朝日新聞文化財団			1992年5月																	
エニギヤ文化・スポーツ財団			1992年5月																	
新日鐵文化財団			1994年11月																	
ユニオン造形文化財団			1994年5月																	
ローランド芸術文化振興財団			1994年9月																	
文化・芸術による福武地域振興財団			2007年12月																	
●企業メセナの活動費総額(億円)	253.4	236.1	204.7	159.2	168.2	175.6	196.9	214.8	185.5	185.3	175.8	212.6	224.3	232.6	331.4	256.9				
◎助成認定制度(億円)					2.0	3.1	5.6	8.7	4.4	5.2	5.3	5.7	4.8	4.6	6.5	7.7	12.0	11.1		
●国際交流基金	67.6	84.1	51.3	54.5	47.4	51.6	47.0	41.7	43.4	54.8	46.0	40.1	30.7	32.5	33.9					
文化芸術交流事業に必要経費																				
人物交流事業費(人物の派遣・招へい)																				
催し等事業費(美術交流・舞台芸術交流・国際交流会議)																				
文化紹介事業費(出版交流・映像交流)																				

資料：文化庁：新しい文化立国の創造を目指して(文化庁30年歴史)、我が国の文化行政(各年版)、文化庁予算概要説明書(各年版)、文化芸術振興プランの採択(事業プレス発表資料などより作成)

芸術文化振興基金：機関誌「芸術文化振興基金」各号  
 (財)地域創造：地域創造センター各年5月号、及び、(財)地域創造提供資料  
 民間芸術助成財団：芸術文化助成財団協議会、芸術文化助成財団事業案内(各年版)、2007年度実績については各財団のHP掲載情報(一部不明の財団あり)  
 (社)企業メセナ協議会：「2007年度メセナ活動実態調査」報告書、「文化芸術活動に対する民間寄付の実態調査報告書(2008年3月)」  
 国際交流基金：国際交流基金年俵(各年版)

注：文化庁の綱掛け部分が、「芸術創造推進事業(アーツプラン21)」および「文化芸術創造プラン(新世紀アーツプラン)」  
 文化庁の施策やプログラムの名称、開始年などについては、入手した資料に基づいて、可能な限り把握に努めたが、入手資料の制約から一部不明な部分がある。  
 また、予算額などから、前年度以前も同種のプログラムが実施されていたと推測した箇所もある(点線矢印部分)。  
 \*1：舞台芸術振興事業は、芸術文化振興基金への運営交付金による支援制度のため、予算額は文化庁には計上せず、芸術文化振興基金の助成実績に計上した  
 \*2：1996年度以前の名称は不明 \*3：1997年度以前の実施状況は不明  
 \*4：1996年度から研修者による研修成果発表事業としてスタート  
 \*5：1990年度に「地域文化振興特別推進事業」として開始され、その後「新文化拠点推進事業(92～94年度)」、「地方拠点都市文化推進事業(93～95年度)」を経て、96年度から「文化の街づくり事業」として実施されるよう  
 \*6：芸術文化振興基金の助成額には、舞台芸術振興事業を含む。2007年度までは助成金交付額、2008年度は助成金交付予定額、2008年度の映画は第1回募集分の助成金交付予定額  
 \*7：(財)地域創造は表掲載の事業以外にも、研修交流事業、情報交流事業を実施している。  
 \*8：旧三菱信託芸術文化財団  
 \*9：旧東洋信託文化財団

#### ④ 民間芸術助成財団、助成認定制度

民間企業や個人が創設した民間の芸術助成財団(事業財団を除く)のうち、1988年に設立された「芸術文化助成財団協議会」に所属する財団の中で、最も歴史が古いのは、70年に設立された「サントリー音楽財団」である。その後、70年代に2件、80年代に8件、90年代に12件の民間の芸術助成財団が設立された。94年9月に「ローランド芸術文化振興財団」が設立されて以降、しばらく民間の芸術文化助成財団は設立されていなかったが、2007年12月に民間・個人の芸術助成財団としては、実に13年ぶりの新設となる「文化・芸術による福武地域振興財団」が設立されている。

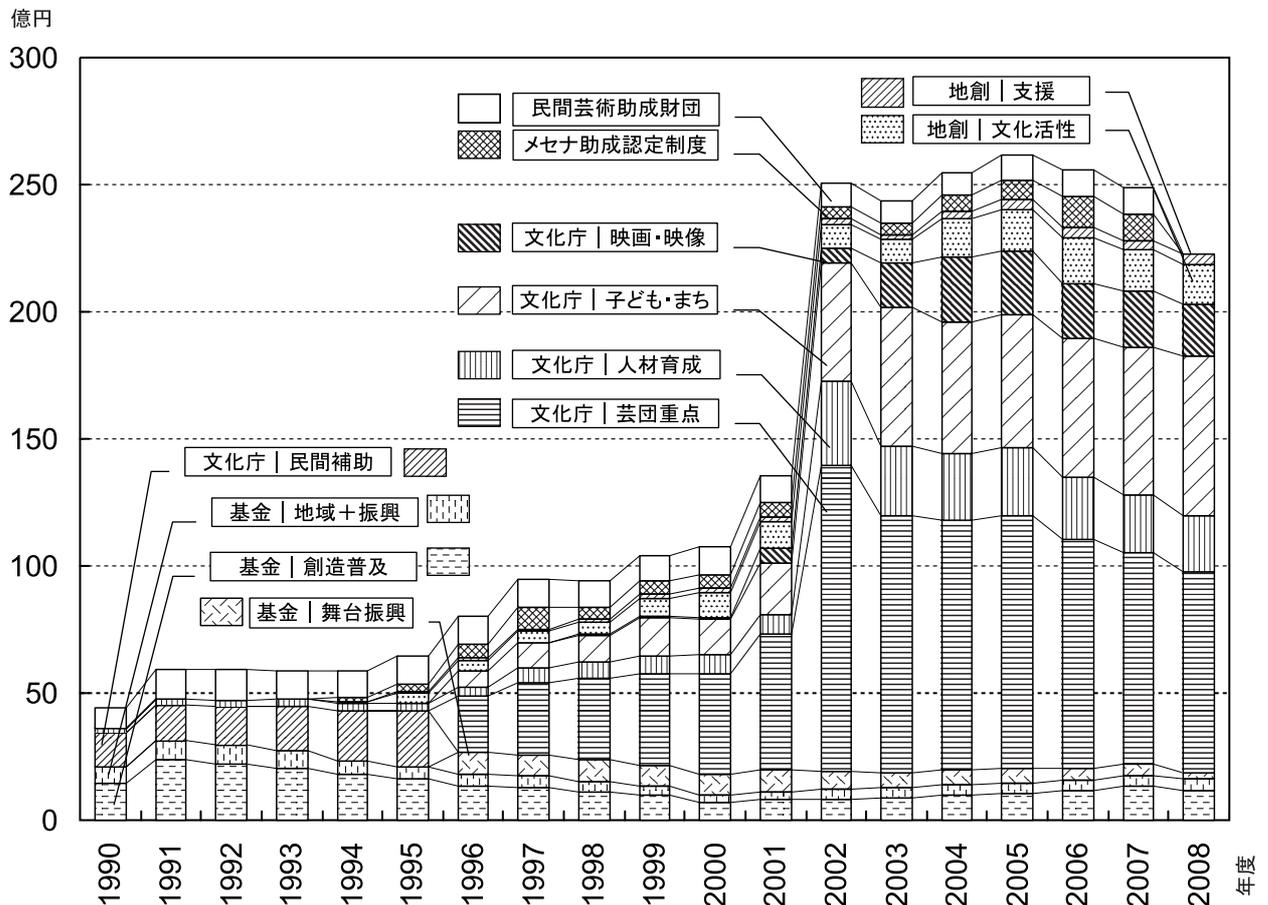
助成対象分野としては、音楽、美術、演劇・舞踊の順となっているが、財団ごとにユニークな助成プログラムが設けられている。年間の助成金額も90年代をとおして10億円前後で推移しており、既に図表19で整理した(社)企業メセナ協議会の「助成認定制度」を活用した寄付実績とあわせると、民間や個人から芸術文化に対する支援額は、約20億円となる。これは、芸術文化振興基金や(財)地域創造の芸術文化に対する支援額に比肩しうる規模であり、日本の芸術文化の振興にとって、これら民間や個人からの支援が重要な役割を果たしていることがわかる。

しかも、国や地方公共団体の助成・支援制度は、ほとんど年1回の申請、全額後払いであるのに対し、「助成認定制度」では、年6回の申請の締め切りが設けられていること、活動申請者からの請求書に基づいて基本的に前払いされることなど、支援を受ける側のニーズに対応した制度となっている。

ここまで述べてきた芸術文化に対する支援プログラムの予算や助成額の推移を、支援の主体やプログラムの種別に図表21に整理した。2002年度の文化庁の大幅な予算拡充によって、日本の芸術文化に対する支援金額はそれまでのほぼ2倍の規模になっている。03年度以降は、文化庁の芸術団体等に対する重点的な支援の予算が減少し、子どもの芸術文化体験や文化芸術によるまちづくり、映画・映像に対する支援プログラムの予算が増加する傾向にある。

なお、図表20には、企業メセナの活動費総額、国際交流基金の芸術文化分野の支援に近い事業の予算額も参考までに掲載した。

◎図表21——芸術文化への助成・支援金額の推移



資料：図表 20 に同じ

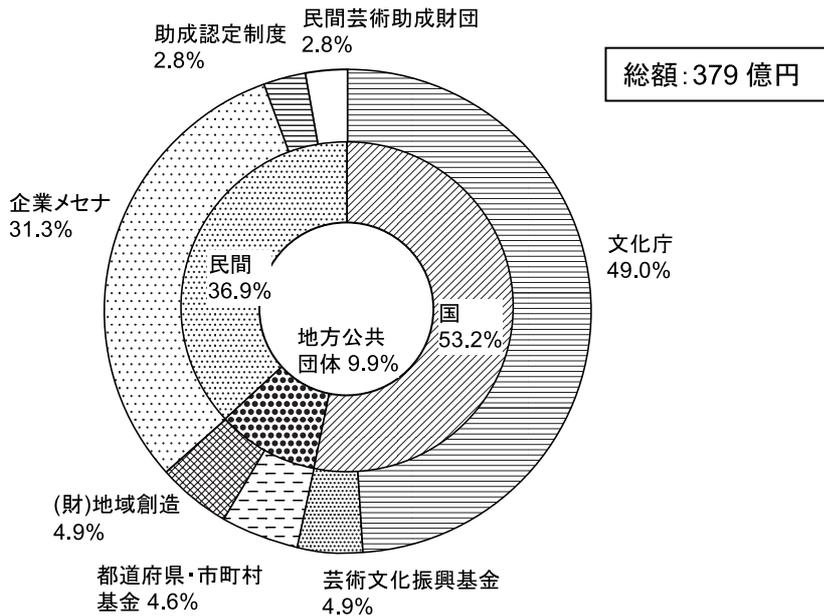
注： 民間芸術助成財団の 2007 年度の金額は HP でデータ入手できたもののみを集計  
 メセナ助成認定制度：(社)企業メセナ協議会の「助成認定制度」を活用した寄付総額(2008 年度実績は未集計)  
 地創 | 支援：(財)地域創造の支援事業の年間予算  
 地創 | 文化活性：(財)地域創造の公立文化施設活性化・ネットワーク化推進等の年間予算  
 文化庁 | 映画・映像：文化庁のメディア芸術、映画・映像の振興に関する年間予算  
 文化庁 | 子ども・まち：文化庁の感性豊かな文化の担い手育成プラン、及び、文化のまちづくり事業等の年間予算  
 文化庁 | 芸団重点：文化庁の芸術団体重点支援事業、芸術拠点形成事業等の年間予算  
 文化庁 | 民間補助：文化庁の民間芸術等振興費補助金などの年間予算(1995 年度まで)  
 基金 | 地域+振興：芸術文化振興基金の地域振興文化活動と文化振興普及団体活動の年間助成金額(2008 年度は助成金交付予定額)  
 基金 | 創造普及：芸術文化振興基金の芸術創造普及活動の年間助成金額(2008 年度は助成金交付予定額、映画は第1回募集分のみ)  
 基金 | 舞台振興：芸術文化振興基金の舞台芸術振興事業の年間助成金額(2008 年度は助成金交付予定額)

企業メセナの活動費総額については、民間企業の文化施設の運営費や自主事業の経費も含まれているため、芸術団体やアートNPOの支援に費やされている金額はその一部である。残念ながら、その金額を正確に把握することは難しい。(社)企業メセナ協議会が実施している「メセナ活動実態調査」によれば、実施件数ベースで「他団体への資金支援」が1,734件であるのに対し、「自主企画・運営」は798件となっており、件数ベースでは61.5%が他団体への資金支援となっている(2006年度実績)。また、公表された数字ではないが、(社)メセナ協議会に依頼してローデータを集計してもらったところ、同年度のメセナ活動で事業費に回答のあった案件(1,776件)のうち、他団体への支援総額(非資金支援含む)は65億7,482万円(1,357件)、自主企画・運営総額は77億6,409万円(419件)で、金額ベースでは45.9%が他団体への資金支援という結果であった。これは、自主企画・運営の1件当たりの支出額が、他団体への1件あたりの資金支援の金額より大きいと、金額ベースの比率を使って06年度の企業メセナの活動費総額で試算すると、企業メセナに

よる支援額は約118億円と推計できる。ただし、これは年間活動費総額に回答のあった企業のみのものであり、実際にはこれをかなり上回る金額が、民間企業から芸術文化への支援として支出されているものと考えられる。

同じ年度の文化庁の芸術団体等への年間支援額は約90億円、芸術家等の人材育成、子どもの文化芸術体験活動の推進、メディア芸術や映画の振興などをあわせても約190億円であることを考えると、改めて、企業メセナが日本の芸術文化の振興に果たしている役割の大きさが実感できる(図表22)。

◎図表22——芸術文化に対する支援・助成額の財源別内訳



資料:図表 20 掲載の各データ、及び「文化庁、地方自治体文化行政実態調査報告書(2000年度)」に基づいて作成

注: 文化庁は2008年度の文化芸術創造プランの予算額、芸術文化振興基金は2008年度助成金交付予定額(舞台芸術振興事業含む、映画は第1回募集分のみ)、都道府県・市町村基金は2000年度実績(2001年度以降は調査項目の変更に伴い該当データなし)、(財)地域創造は2008年度事業計画予算のうち、支援事業と公立文化施設活性化・ネットワーク化推進等の予算額、企業メセナは2006年度の試算値、助成認定制度は2007年度実績(助成認定制度には個人からの寄付も含む)、民間芸術助成財団は2006年度実績  
厳密には企業メセナと助成認定制度は重複部分があるが、無視した。

### 3 | 文化政策の課題

ここまで、1980年以降の日本の文化政策の潮流を、国、地方公共団体だけではなく、企業メセナや民間財団などの取り組みを含めて整理してきた。今後の文化政策を取り巻く環境変化とそこから導き出される新たな方向性を考察する前に、ここまで述べてきた文化政策について、①芸術文化のインフラ、②戦略的な助成・支援制度、③文化行政専門機関(アーツカウンシル)、④文化政策を牽引する民間メセナ、という4つの視点に絞って、現状や課題を整理しておきたい。

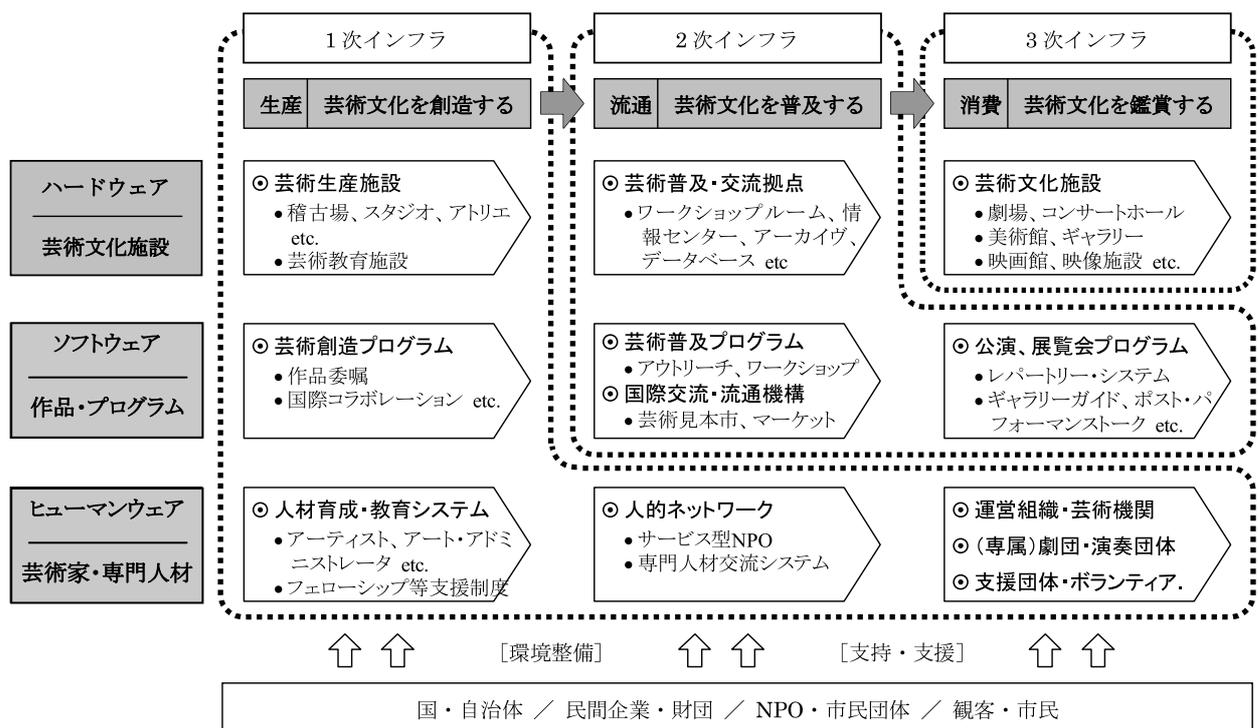
#### ① 創造や普及、プログラムや人材の継続的な充実が望まれる芸術文化のインフラ

図表23は、「創造(生産)→普及(流通)→鑑賞(消費)」と「ハードウェア→ソフトウェア→ヒューマンウェア」という二つの軸から、芸術文化のインフラストラクチャーをフローチャート化したものである。1990年頃は芸術文化を消費するハードウェアの3次インフラのみが整備され、芸術文化の普及や創造に関する施設やプログラム、専門人材がほとんど欠如しているいびつな状態であった。しかしその後、アウトリーチなどの普及プログラムが全国的に定着することで、2次インフラも徐々に整えられるようになってきた。

1次インフラについても、各地に誕生した創造型の公立劇場やホールが、芸術家や専門的な人材を活用して、様々な創造プログラムに取り組むようになってきている。遊休施設や廃校を活用した稽古場やスタジオ施設の開設が進められ、ハードウェアの面でも、1次インフラの創造環境は徐々に改善されている。また、後述するように中間支援型のアートNPOが、芸術の創造活動に対する様々な支援を行い、民間芸術助成財団や民間企業もそうした活動を積極的に支援するようになってきた。

こうして見ると、1990年以降、芸術文化のインフラにおける創造や普及の環境は徐々に整ってきたと言える。しかし、全体的な傾向としては、依然として「芸術文化を消費するハードウェア」(3次インフラ)だけが肥大化した状態が続いている。今後も、芸術文化の普及や創造、そしてそれらを支える人材の育成やプログラムの開発など、1次、2次インフラの充実に継続的に取り組むことが求められている。

◎図表23——芸術文化のインフラストラクチャー



資料：吉本光宏（1990）「今こそ芸術文化のインフラストラクチャー構築を」『ニッセイ基礎研調査月報、1990年4月号』の掲載図を改訂して作成

## ② 戦略的な助成・支援制度のあり方①—ミッションの明確化と評価、新たなしくみの導入

既述したように、1990年以降、日本の芸術文化に対する助成・支援プログラムは、制度の面でも規模の面でも大幅に充実されてきた。しかしこれまでは、助成・支援プログラムを創設すること、助成・支援の全体的な規模を拡大すること、に力点が置かれていた。そうした取り組みは今後も継続する必要があるが、公的な助成制度について、大幅な予算の増加が期待しにくい状況を考えると、より戦略的、効果的な助成や支援のしくみを構築していく必要がある。

そのためには、まず、助成・支援プログラムの目的やミッションをより明確にし、その成果を評価するしくみを整える必要がある。現在の多くのプログラムでは、助成・支援先の決定は、専門家による審査委員会などある程度厳密な手続きを経て行われているが、その成果については、助成を受けた団体等から報告書を提出するだけのケースがほとんどである。しかも、そこで求められるのは、助成金が適切に使われたかどうかという会計的なチェックが中心で、助成によってどのような効果もたらされたかについては、十分な検証が行われているとは言えない。助成の効果を適切に評価するのは容易ではないが、少なくとも、助成

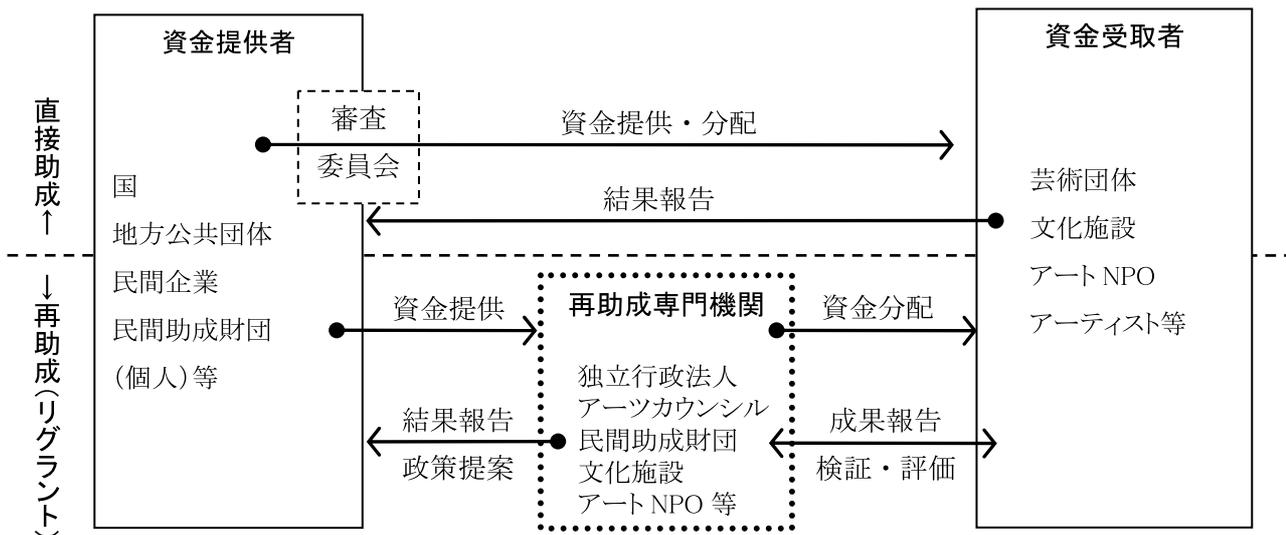
金を提供した側が、助成したプログラムを実際に見たり、助成を受けた団体から直接話を聞いたりするなど、報告書だけでは分からない効果を把握する努力が、これまで以上に必要となつてこよう<sup>42</sup>。

新たに導入の望まれる助成のしくみとしては様々なものが考えられるが、ここではマッチンググラントと再助成(リグラント)について取り上げておきたい。マッチンググラントについては、これまでも有効な助成のスキームとして検討されることはあったが、残念ながら日本で本格的に導入された例はほとんどない。しかし、今年12月に施行される新公益法人制度で、寄付に関する税制上の優遇措置が拡大されれば(詳しい内容は後述)、個人や民間からの寄付金をマッチンググラントとする公的な助成・支援制度は、これまで以上に実現性が高まるものと思われる。

また、芸術文化に対する公的な助成金を、国や地方公共団体が直接分配するのではなく、専門的な機関を経由して助成先を決定する再助成(リグラント)のしくみについても、本格的な検討が期待される。今でも、芸術文化振興基金の「舞台芸術振興事業」は、文化庁からの運営費交付金を財源とする再助成制度である。ただ残念ながら、芸術文化振興基金の組織には、プログラムオフィサーなどの専門家が配置されていないため、外部の専門家からなる専門委員会によって審査が行われている。しかし、再助成のしくみが効果を発揮するのは、助成金を経由する機関が当該分野の専門的な情報やネットワークを有し、より適切で効果的な方法に基づいて助成金の分配を行う場合である。

別の機関を経由することで、事務的なコストが余計にかかる可能性が高いため<sup>43</sup>、それを差し引いてもより高い効果の望める助成が行われることが重要である。そのためには、後述するアーツカウンシル的な機関の設立が望まれるところであるが、再助成の経由先として、プログラムオフィサーを起用している民間の芸術助成財団などは有力な候補といえる。市場化テストや指定管理者制度のように、単に民間委託したり民間に業務を開放したりするのではなく、民間の専門的な知恵やノウハウを活用するような規制改革こそ、重要だと思われる。

◎図表24——再助成(リグラント)のイメージ



注: 民間助成財団は資金提供者と再助成専門機関の、アートNPOと文化施設は再助成専門機関と資金受取者の、それぞれ両方の役割を担う可能性があり、そうした相互の連携が重層的になることで、中間支援が機能する総合的なネットワークが構築される。

42 この点については、文化庁の委託で実施された「㈱三和総合研究所(現三菱UFJリサーチ&コンサルティング株)、『アーツプラン21』の効果に関する調査研究、平成11年3月」に様々な視点からの分析が行われており参考になる。

43 例えば、芸術文化振興基金の「舞台芸術振興事業」では、文化庁が予算計上した10億円に対して、実際に助成金として交付されたのは約8.5億円だった(1996~2001年度の実績)。

また、各地に設置された公立の劇場やホール、美術館などの中には、プロデューサーや学芸員など芸術の各分野の専門家が配置されているところも少なくない。そうしたところも、再助成の専門機関として機能する可能性がある。文化庁が実施している「芸術拠点形成事業」は、拠点となる文化施設を重点的に支援するしくみであるが、その結果、それらの文化施設を経由して芸術団体やアーティストに仕事の機会が生み出されていることを考えると、再助成的な機能を内包したしくみとも言える。

芸術団体やアーティストなど、実際の芸術活動を行ういわば「末端部分」に直接資金を供給するのではなく、専門性の高い文化施設や芸術助成財団、あるいはアートNPOなどを経由した再助成のしくみが整えられれば、そこで限られた資金のより有効な活用や分配方法が検討される、という点でも再助成制度は導入する価値がある。民間企業では、既にアートNPOをパートナーとしたメセナ活動が活発に行われているが、それは、アートNPO自身の活動を支援するだけでなく、アートNPOの知恵やネットワークを活用することで、より意味のある効果的なメセナを達成しようというねらいがある。審査委員会のような一時的な会議体ではなく、恒常的な専門機関が仲介することで、助成の効果を適切に検証したり、その結果に基づいて資金提供者に政策提案できたりする、という点も再助成制度の利点のひとつである(図表24)。

この再助成制度については、2007年2月に閣議決定された「文化芸術の振興に関する基本的な方針(第2次基本方針)」の「重点的に取り組むべき事項、iii)文化芸術活動の戦略的支援」において、「文化庁、芸術文化振興基金、その他の助成機関等の適切な役割分担を図るとともに、審査・評価を充実させ、きめ細かく効率的な業務を行うため、専門的機関を経由して助成する再助成制度の有効性も検討する必要がある」とされており、民間の専門機関を経由する方法を含め、本格的な検討が望まれる。

### ③ 戦略的な助成・支援制度のあり方②：制度設計の再検討

日本の公的な助成制度に対しては、芸術団体等からこれまでも様々な改善の要望が出されてきたが、中でも要望が大きいものとしては、①制作人件費や稽古場使用料等を助成対象経費に含めること、②全額後払いの方式を見直すこと、③3分の1(もしくは2分の1)以内、かつ自己負担金の範囲内までとされる助成金の限度額を見直すこと、の3点があげられる。このうち、①については2007年度から文化庁や芸術文化振興基金の助成制度で改善が行われ、支援対象経費となった。しかし②や③についてはハードルが高く、依然として見直される見込みはない。

全額後払いの方式については、助成金額が大きくなったことで、多くの芸術団体が資金のやりくりで苦労している。もともと資金力のないNPOなどでは、銀行から融資を受けることも難しく、この規定があることで、助成申請を見送らざるを得ないケースもある。しかし、主要諸外国の代表的な公的助成制度で、全額後払いとされているところはほとんど見あたらない<sup>44</sup>。全米芸術基金(NEA)の要項では、逆に「対象事業は助成金交付よりも先に始めてはならない」と明記されているほどである。

また助成金の限度額が、支援対象経費の3分の1(2分の1)以内、かつ自己負担金の範囲内とされていることについては、従来から、必要な助成金を獲得するため、助成申請に際して入場料収入等の過小積算、経費の過大積算、虚偽の実績報告書などを招きやすいと言われていた。加えて、収入獲得の努力が経営の改善につながらないことから、芸術団体等の収益向上や経営改善に対する意欲が削がれる恐れがあることも指摘されている。何より深刻なのは、助成金を受けて事業を実施すればするほど、自己負担額がふくらんで、それが芸術団体やNPOの経営を圧迫する要因となることである。

44 ニッセイ基礎研究所(日本芸術文化振興会委託調査)、芸術文化振興基金の今後の方向性と望ましい助成制度のあり方に関する調査研究報告書、2007年1月



◎図表26——主要諸外国の主な公的助成機関

国・機関名		
<p>英国 イングランド芸術評議会 Arts Council England</p>	<p>機関の概要等</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 設立:1946年(グレート・ブリテン芸術評議会、94年以降イングランド、スコットランド、ウェールズの3地域ごとの芸術評議会に分割)</li> <li>● ミッション:イングランドの豊かで多様な文化的アイデンティティを反映させることによって、芸術を国民の生活の中心に据えること</li> <li>● 年間予算:約4億1,000万ポンド(943億円)(政府補助金のみ、2005年度)、94年からはこの他に公営宝くじからの文化助成金も助成金として分配</li> </ul>
	<p>助成の方針、主な助成プログラム</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● イングランドの人々に貢献する芸術活動、または芸術家や芸術団体を支援</li> <li>● 芸術団体等への定期的な助成:公募せずにイングランド内の代表的な芸術団体、文化施設などを3年間助成、2006年度は1,100以上の団体へ総額4億ポンド(約920億円)を助成</li> <li>● 公募による助成:2005年度は交付件数が4,707件、総額8,170万ポンド(約188億円)を助成、申請締め切りがなく通年受け付け</li> <li>● その他:文化的リーダーシッププログラム、美術作品購入ローン補助など</li> </ul>
<p>英国 映画評議会 UK Film Council</p>	<p>機関の概要等</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 設立:2000年、ブリティッシュ・フィルム・インスティテュート、ブリティッシュ・スクリーン、イングランド芸術評議会の3つの映画部門を統合して設立</li> <li>● ミッション:競争力のある映画製作を振興し、英国の映画産業や映画文化に活力を与えること、そして英国全体および地域社会における映画の観賞や理解を最大限にすること</li> <li>● 年間予算:5,500万ポンド(126.5億円)、他に宝くじ基金からの分配金あり</li> <li>● 職員数:84名</li> </ul>
	<p>助成の方針、主な助成プログラム</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 提言力やメッセージ性のあること、多分野の共同事業であること、市場経済の中でも成立すること、文化的な多様性を反映したもの、デジタル映像など卓越した映像づくり、などが助成の基本的な方針</li> <li>● 企画準備助成(脚本創作)、新作映画助成(長編映画、短編映画)、配給・上映助成など</li> <li>● 新作映画助成は製作予算の15~50%を助成</li> </ul>
<p>フランス 文化コミュニケーション省・舞台芸術局 Direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles(DMDTS)</p>	<p>機関の概要等</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 設立:文化コミュニケーション省の担当局のひとつで、音楽、演劇、舞踊など舞台芸術全般の政策を立案・執行する専門局として1998年に設立</li> <li>● ミッション:あらゆる舞台芸術の、作品の創造と普及の促進、人材育成と芸術教育の充実、作品と公演に対するアクセスの向上、歴史的価値のある作品の保護と継承、法的・経済的な枠組の整備</li> <li>● DMDTSの予算のうち43.8%(2.9億ユーロ、約450億円)が国立劇場などへ支出、50.8%(3.3億ユーロ、約510億円)がDMDTSの政策実行と助成金として支出(2007年度予算ベース)</li> <li>● 組織:130名以上の専門スタッフ</li> </ul>
	<p>助成の方針、主な助成プログラム</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 基本方針は、①創造・芸術活動、②一般芸術教育・実践的な芸術活動、③人材養成・文化計画の推進で、支援対象は「作品の執筆と研究」「作品の制作・創造」「作品普及の拠点」「一般芸術教育」「高等芸術教育・専門人材育成」</li> <li>● 仏では各地の芸術の創造・制作・普及を行う「拠点に対する継続的運営助成」が中心で、「公募による事業単位の単年度助成」は限られている。それらの拠点は、広義のNPO法人が運営している場合も多く、国は「国立」という「格付け」を与え、協定を結んで人件費を含めた継続的な運営支援を実施</li> </ul>
<p>ドイツ 首都文化基金 Hauptstadtkulturfonds</p>	<p>機関の概要等</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 設立:1999年</li> <li>● ミッション:現代的な文化や芸術的なプロジェクトを支援する。そのことによって、ベルリンを基点にした諸外国及び他の地域との文化的な交流を促進し、ベルリンの首都としての位置づけを強化すること</li> <li>● 年間予算:1,020万ユーロ(15.8億円)(2005年度、連邦政府からの補助金)</li> </ul>
	<p>助成の方針、主な助成プログラム</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 国内外に影響力があり、特に、これまでにない革新的なものをベルリンで創設し、ベルリンで公演や展示を行うプロジェクトに対して助成</li> <li>● 建築・デザイン、展覧会、造形芸術、フィルムフェスティバル、文学、音楽、音楽劇、パフォーマンス、ダンス、演劇、国際交流などを助成</li> </ul>
	<p>備考</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ドイツでは連邦政府より地方政府による文化政策が中心で、2006年度の国全体の文化予算80億3,110万ユーロ(1兆2,450億円)のうち、連邦政府の文化予算は12.9%で、残りは州政府・地方自治体の文化予算(助成含む)</li> </ul>

◎図表26——主要諸外国の主な公的助成機関（続き）

国・機関名		
<p>ドイツ</p> <p>連邦政府文化メディア局(フィルム助成)</p> <p>Filmförderung - Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien</p>	機関の概要等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 設立:1998年に文化やメディアに関する助成を一元化する形で設立</li> <li>● ミッション:フィルム助成は、映画の文化的な側面と産業的な側面の両方を視野に入れ、映画のレベルの向上やドイツ映画の認知度を高めるのが目的</li> <li>● 年間予算:3,000万ユーロ(46.9億円、2006年度)、07年度以降6,000万ユーロに倍増予定</li> </ul>
	助成の方針、主な助成プログラム	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 基本方針は次のとおり</li> <li>— 製作および配給や脚本創作への助成、優れた映画作品の顕彰(賞金は次の映画製作に使うことが条件)</li> <li>— ドイツ映画の芸術的レベルの向上、認知度の向上などによる映画の振興</li> <li>● 製作助成A(劇場映画・記録映画)、ドイツ映画賞、映画産業振興のための新モデル事業など</li> <li>● 製作助成Aは製作費250万ユーロ(約3.9億円)までの作品が助成対象で助成限度額はその10%(25万ユーロ、3,900万円)</li> </ul>
	備考	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ドイツでは州政府も映画を積極的に助成しており、連邦政府とあわせた助成総額は1.6億ユーロ(248億円、2003年度実績)</li> <li>● ハンブルグ市では映画がヒットした場合、助成金を返却して次回の別の映画の助成金として活用されるしくみがある</li> </ul>
<p>米国</p> <p>全米芸術基金</p> <p>National Endowment for the Arts (NEA)</p>	機関の概要等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 設立:1965年</li> <li>● ミッション: <ul style="list-style-type: none"> <li>— 新旧両種の芸術作品の秀逸性を支援すること</li> <li>— 全ての米国民に芸術を普及すること</li> <li>— 芸術教育における主導的な役割を提供すること</li> </ul> </li> <li>● 年間予算:1億3,340万ドル(約157億円)(2005年度、人件費含む)</li> <li>● 職員数:157名</li> </ul>
	助成の方針、主な助成プログラム	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ①芸術家・芸術団体への助成(個人は対象としない)、②芸術教育事業助成、③州・地域芸術機関への助成という3つの柱が基本方針</li> <li>● 主な助成プログラム: <ul style="list-style-type: none"> <li>— 芸術創造・保存・普及事業</li> <li>— 青少年のための芸術教育</li> <li>— 挑戦するアメリカ</li> <li>— 州政府・地方芸術機関との共同事業</li> </ul> </li> </ul>
<p>シンガポール</p> <p>国立芸術評議会</p> <p>Singapore National Arts Council</p>	機関の概要等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 設立:1991年</li> <li>● ミッション:芸術をはぐくみ、シンガポール人の生活に不可欠なものとする</li> <li>● ビジョン:シンガポールを国際的に特色のある芸術都市として発展させること</li> <li>● 年間総予算:4,440万ドル(約33億3,000万円)(2004年度、支出ベース)</li> <li>● 総職員数:226名(2005年度、契約社員含む)</li> </ul>
	助成の方針、主な助成プログラム	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 基本的な戦略は、①芸術の振興、②才能と人材の育成、③より広く洗練された芸術需要の創出、④国際化の促進、⑤芸術の重要性の提唱、の5点</li> <li>● 主要団体助成(2年)、団体助成(1年):<u>団体の運営・制作費の一部を支援</u></li> <li>● 事業助成:年間5万Sドル(375万円)が上限、応募は<u>プロジェクトの開始2ヶ月前まで随時受け付け</u></li> <li>● 助成総額:1,230万Sドル(9.2億円)(2004年度実績)</li> </ul>
<p>シンガポール</p> <p>フィルムコミッション</p> <p>Singapore Film Commission (SFC)</p>	機関の概要等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 設立:1998年(2003年にはシンガポール放送機構と合併して「メディア開発機構」を設立)</li> <li>● ミッション:シンガポール映画の製作やそれを担う人材など、シンガポールの映画業界全体を育み、支援し、促進すること(財政援助、支援・プロモーション、教育・訓練の3分野で幅広い活動を展開)</li> </ul>
	助成の方針、主な助成プログラム	<ul style="list-style-type: none"> <li>● シンガポール映画の製作促進と国際市場への進出を目的に、映画製作、人材育成、旅費(映画国際交流関連)等の助成、業界全体の映画製作の水準向上、映画への関心喚起や鑑賞機会の増加などの事業を実施</li> <li>● 共同投資制度(100万ドル(7,500万円)かつ製作費の50%以内をSFCが投資)、インキュベータプログラム、短編映画助成、プロジェクト立ち上げ助成、脚本創作助成、海外旅費助成など戦略的できめ細かい助成制度を用意</li> </ul>

資料:「ニッセイ基礎研究所(日本芸術文化振興会委託調査)、芸術文化振興基金の今後の方向性と望ましい助成制度のあり方に関する調査研究 報告書、2007年1月」に基づいて作成

#### ④ 求められる文化行政専門官と専門機関（アーツカウンシル）

今後の日本の文化政策を考える上で、文化政策やアートマネジメントの専門的な知識や経験を有する文化行政の専門官や組織を配置することも、重要な課題だと考えられる。まだ十分とは言えないまでも、公立文化施設の運営組織には、学芸員や舞台芸術の制作者など、多くの専門家が配置されるようになった。しかし、行政組織の中には、残念ながら専門的な文化行政官が配置されていないのが現状である。その結果、文化施設などの「現場」と政策立案組織の間で、適切な意思疎通が図れないなどの問題も生じている。

これまでも、国や地方公共団体の文化担当者が3年前後で異動し、その間に得られた経験やノウハウ、ネットワークなどを維持・継続できないことは、文化政策にとって大きな問題とされてきた。しかし、独立行政法人や指定管理者などの制度が導入されたことで、これまで以上に、行政の担当セクションには文化政策の専門性が求められるようになってきている。例えば、文化施設の指定管理者制度を適切に運用するためには、設置団体である行政組織の側に、その専門性を理解し、適切なミッションや運営方針、業務の範囲や内容などを設定することが求められる。しかも、指定管理者の事業や運営の成果を評価し、必要な場合には改善を求めていかなければならない。そのためには、現場と同等かそれ以上に文化政策や文化施設の運営に通じている必要がある。

しかし現実の文化行政では、「私は文化のことがよくわからない」という言い訳が、いまだに通用する唯一の政策分野だとも言われている。こうしたことは、教育や福祉、環境など、他の行政分野では考えられないことだが、その原因のひとつは、他の行政分野に比べて客観的な基準が見えにくい点である。いきおい、文化施設の評価では入場者数や稼働率などのわかりやすい指標で評価することとなり、公的な文化政策の意義が見失われがちである。

そういう意味からも、文化政策や文化施設運営の専門知識や経験を有する専門家を、行政組織として起用する必要性が高まっている。諸外国ではアーツカウンシル（芸術評議会）というしくみが、まさしくその機能を担っている。具体例としては、60年の歴史を持つ英国のアーツカウンシルが広く知られているが、文化政策や芸術振興を担う公的な専門機関として、政府や地方自治体とは一定の距離を置きながら、芸術文化に関する施策の立案と執行、芸術助成制度の運営などを行う機関である。

日本でも審議会や諮問委員会といった形で、専門家の意見や議論に基づき、文化振興ビジョンや計画が策定されることは多い。しかし、それらは外部の専門家による提言や計画書で終わってしまうことも少なくない。諸外国のアーツカウンシルがこれらと異なる点は、自ら立案した施策や戦略、事業などが認められれば、必要な予算措置が行われ、自ら施策を実施する権限と責任を有していることである。例えば、英国のアーツカウンシルでは、3年ごとにそれまでの実績が評価され、次の3年間の施策と予算について、文化・メディア・スポーツ省の文化大臣とアーツカウンシルの会長との間で「Funding Agreement」という契約が交わされる。

文化・メディア・スポーツ省は国家予算を提供し、政策に対して口も出すが、有名な「アームズ・レンクス」の法則に沿って、アーツカウンシルというプロ組織の方針と活動に対して敬意を表し、独立性を与えている。しかし、文化・メディア・スポーツ省が示した大きな政策目標をアーツカウンシルが達成できなければ、予算削減を含めた見直しが行われる。したがって、アーツカウンシルは自ら実施した施策や事業の成果を評価するため、様々な調査によって絶えず自己検証を行っている。また、現場のニーズにより即した施策や事業を立案、実施するため、劇場や美術館などで働いていた専門家が、政策担当者としてアーツカウンシルに配属されたり、また逆の人事交流も盛んに行われているという。

日本では、地方公共団体が文化施設の運営を円滑に行うために設立した文化振興財団が、アーツカウン

シルの組織に近い存在である。しかし、設立の目的が文化施設の運営とそこでの事業の企画・実施であること、指定管理者制度の導入によって文化施設と直接関係のない業務は基本的に行わない傾向が強まっていること、かつては独自の助成制度を持っていた財団も文化予算の削減によって助成制度が縮小もしくは廃止されたことなどから、アーツカウンシル的な組織として機能しているところは、ほとんど存在していないのが現状である。

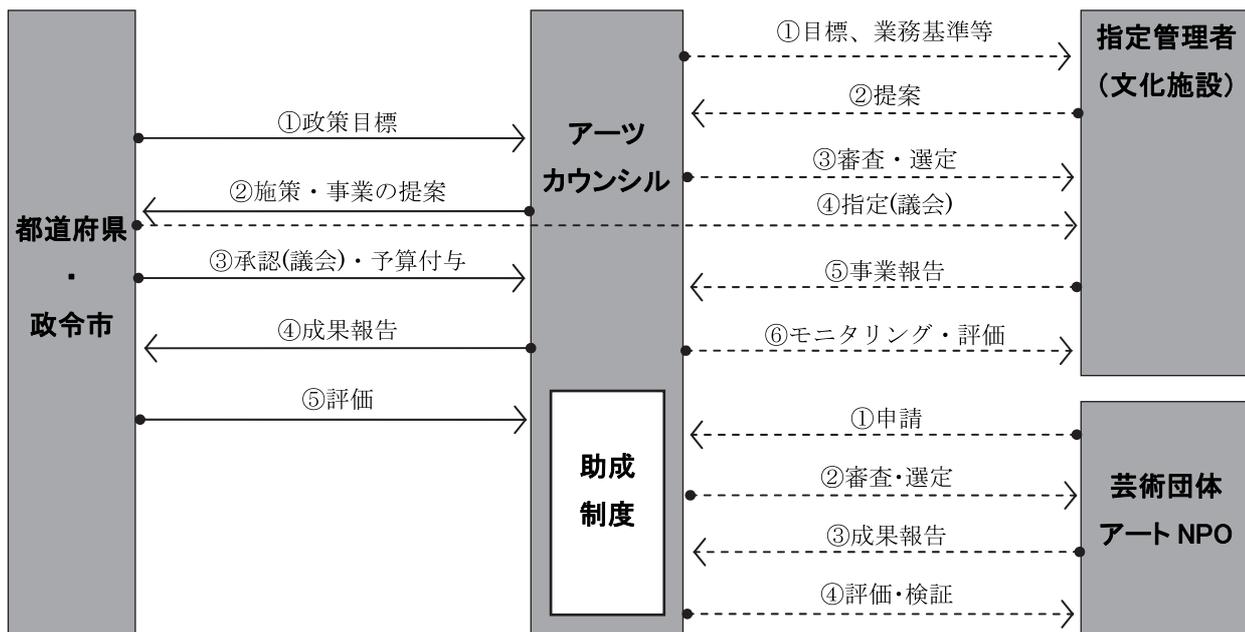
(財)地域創造が今年3月に公表した調査研究の成果では、文化政策、文化振興に求められる行政の役割や機能のうち、調査研究(シンクタンク)機能、文化振興に関する中間支援機能、文化政策・文化施設の評価と説明責任、など担う「地域アーツカウンシル型財団」が、文化振興財団の今後の方向性の一つとして示されている<sup>45</sup>。

ただし、文化振興財団は指定管理者を兼ねていることが多いため、アーツカウンシル的な機関を設ける場合、行政本体や指定管理者(文化施設)との関係や位置づけを明確にする必要がある。都道府県や政令市を想定し、助成制度も保有するアーツカウンシルのひとつのモデル案を図表27に作成してみた。

まず、都道府県・政令市はアーツカウンシルに対して①文化政策の大きな目標を提示し、それに対して、アーツカウンシルは②具体的な施策や事業計画の提案を行う。都道府県・政令市はその内容が妥当であれば、③議会での議決を経て、予算を付与する。その後、④アーツカウンシルは施策や事業を実地して成果を報告し、⑤都道府県・政令市はそれを評価する。④、⑤は定期的実施するものの、①～⑤のサイクルを3年程度で循環させることとし、その結果で次期の目標や政策、予算などを確定していく。

この場合に重要なのは、都道府県・政令市は、アーツカウンシルに対して目標を提示し、評価もするが、その専門性を尊重して文化政策の具体的な内容の立案や施策・事業の執行を任せること、そして、アーツカウンシルは、実施した施策や事業の成果、効果の把握に努め、それが都道府県・政令市が示した政策目標の達成に寄与していることを具体的に示すことである。

◎図表27——都道府県・政令市におけるアーツカウンシルのモデル



45 (財)地域創造 (調査委託：ニッセイ基礎研究所)、指定管理者制度における公立文化施設の運営と財団のあり方に関する調査研究、2008年3月

文化施設の指定管理者制度、あるいは助成制度については、アーツカウンシルが現在の審査委員会、評価委員会の役割を担う形となる。委員会と異なり、アーツカウンシルという恒常的な組織に文化行政の専門官を配置することで、審査や評価とそれに基づいた政策の見直しなどが継続的に行え、ノウハウや経験、ネットワークが蓄積されていく点が大きなメリットだと考えられる。

東京都では2006年度末に文化振興条例を改正して、「東京芸術文化評議会」を設置した。これまでの評議会と異なる点は、「知事の附属機関として、東京芸術文化評議会(以下「評議会」という。)を置く」ことが条例で定められ、たとえ知事が交代しても評議会が設置されることになった点である。その他にも、「(知事の諮問がなくても)必要があると認めるときは知事に意見を述べることができる」、「知事は文化振興のための施策を進めるに当たり、評議会の意見を尊重する」ことなどが、条例で定められている。そして、評議会のもとに専門委員や部会が設けられている。しかし残念ながら、それらは依然として諮問会議的なニュアンスが強く、諸外国のアーツカウンシルのような機能や役割が付与され、それを遂行するための専門的人材や体制が整えられているわけではない。

諸外国と日本では、芸術文化の社会的な位置づけや行政制度などが異なるため、安易に海外のアーツカウンシルのしくみを取り入れることは難しい。しかし、行財政改革が続く中、より効果的な文化政策や施策を立案、執行するだけでなく、文化政策を国や地方公共団体の重要施策に位置づけ、議会や行政組織の内部に対してその必要性を訴えていくためにも、専門的な文化行政官の配置や専門組織の創設は極めて重要な課題だと考えられる。

#### ⑤ 企業メセナや民間に期待される文化政策の牽引車としての役割

1980年代以降の民間企業や(社)企業メセナ協議会の取り組みについては、既にある程度述べてきたが、それらが日本の芸術文化の振興に果たしてきた役割を改めて振り返ってみると、次のような成果を指摘することができる。

- 文化施設の運営：芸術監督制、レセプション、会員制度など、80年代に民間企業が開設した文化施設の事業や運営のしくみの中には、90年代以降の公立文化施設に導入されたものが多い
- 資金提供以外の方法を組み合わせた複合的な支援：民間企業や財団は、資金だけではなく、社員のマンパワーや場所(施設)、製品・サービス、技術・ノウハウを提供するなど、複合的な支援によって芸術の創造活動などを下支えしてきた。遊休施設を活用した稽古場提供などは、今では複数の地方公共団体が文化政策として取り組むようになった
- 柔軟な助成制度：支援要請の通年受け付け、事業の開始前の資金提供など、民間企業の方が概して、公的助成制度よりも柔軟なしくみを整えている(事業開始前の助成金提供は民間財団でも一般的)
- 専門的な支援体制と戦略的なプログラム開発：公的機関の助成制度は、ほとんどが外部の専門家による審査委員会に審査を委ねているのに対し、メセナ専任の担当者、民間財団のプログラムオフィサーなどは、アーティストや創造現場のニーズを探り、戦略的な支援・助成プログラムを開発してきた
- 芸術のつなぎ手(コーディネーター)への積極的な支援：教育や福祉、まちづくりなど、アートを芸術文化以外の領域に結びつける活動を積極的に支援し、芸術文化の社会的な役割や位置づけの拡大に貢献してきた
- アートNPOとの協働：とりわけ、2000年以降は、アートNPOを積極的に支援し、芸術文化振興のパートナーとして協働作業に取り組むことで、芸術文化や市民組織の様々なポテンシャルを引き出している
- 地域メセナへの広がり：ナショナルカンパニーだけではなく、地域に密着した企業が、地域ならではのメセナ活動を展開することで、地域文化の振興にも寄与している

- 芸術文化振興に関するアドボカシー活動：2007年には、(社)企業メセナ協議会が「日本の芸術文化振興について、10の提言」を発表し、関係団体や政界へのアドボカシー活動を積極的に展開している

このように、民間企業のメセナ活動や民間財団などは、様々な点で国や地方公共団体の文化政策を牽引してきたことがわかる。国や地方公共団体の文化政策が行財政改革の中でシュリンクしている状態を考えれば、それらの政策誘導的な側面も含め、民間企業や民間の助成財団、(社)企業メセナ協議会などが、日本の文化政策で果たす役割は、今後ますます大きくなる可能性が高い。

## 第2部……………文化政策に求められるパラダイムの転換

### 5——— これからの文化政策に新たな展開を問いかける3つのトレンド

ここまで1980年以降の日本の文化政策の動向を、様々な角度から分析・整理してきた。ただ、それらはこれまでの文化政策の考え方や領域を超えるものではない。しかし、これからの文化政策のあるべき姿を見いだすためには、むしろ、従来の文化政策の領域にとらわれず、文化政策を取り巻く環境変化を幅広い視点から把握する必要がある。

冒頭の「1.はじめに」で述べたように、本稿ではそれを、

- ① 文化政策の領域(ドメイン)の拡大
- ② 文化政策の担い手の多様化
- ③ 文化政策と都市政策、産業政策との結びつき

という3項目に集約し、それらの新しい動向を整理することで、これからの文化政策の方向性を考察したい。

#### 1 | 芸術文化からアートへ：拡張する文化政策の領域(ドメイン)

最近になって、アートNPO、アートによる街の再生、アトリテラシー等々、芸術文化ではなく、カタカナの「アート」という表記を見かける頻度が高くなっている。この場合のアートは、音楽や美術など特定の芸術分野を指すのではなく、むしろ曖昧に使われている傾向が強く、従来の芸術文化より広い概念を指す場合が多い。

芸術のアウトリーチが定着し、教育や福祉の現場で、芸術の持つ効用が様々な形で立証されるようになってきたことは、既に述べたとおりである。「アート」という表現が使われる場合、そうした芸術文化の持つ社会的な効用までもが、暗黙のうちに含まれているケースが多いというのが、筆者が日頃から感じていることである。つまり、劇場や美術館で鑑賞するのが狭義の芸術文化だとすると、「アート」と表現した場合にはそうした従来の芸術文化の位置づけを超えた社会的な存在価値や役割が含まれていると思えるのである。

これは必ずしも厳密な定義とは言えないが、そうしたニュアンスをあえて採用し、芸術文化を取り巻く環境変化のひとつを「芸術文化からアートへ」と表現し、ここでは、文化政策の領域(ドメイン)の拡大について整理した。

#### ① アートを活用した新しい教育の可能性

文化施設や芸術団体のアウトリーチ先として、最もポピュラーなのが学校である。バイオリンの生の音に初めて接する子どもたちの輝く目、普段の授業とは違うポジティブな態度で演劇ワークショップに臨む生徒

たちなど、アウトリーチの現場では、アートと子どもたちの新しい出会いが、新しい可能性を開拓しつつある。最近では、アウトリーチという形に限らず、学校現場でアーティストがユニークな授業を行うケースが各地で見られるようになってきた。そうした動きを牽引しているのが、全国のアートNPOである。例えば、東京の「芸術家と子どもたち」、横浜の「STスポット横浜」、あるいは京都の「こどもとアーティストの出会い」、札幌の「S-AIR」などでは、学校とアーティストを結びつけ、学校側のニーズにあわせたユニークな授業や活動を実施している<sup>46</sup>。

文化施設や芸術団体のアウトリーチが、芸術サイドからの働きかけであるのに対し、これらNPOは、教育現場においてアーティストが果たしうる役割を模索しながら、教育活動の一環として取り組もうとしている。NPOがこうした活動を行うのは、学校にアーティストを派遣してワークショップを行うだけのアウトリーチとは異なり、教育現場の抱える様々な課題や学校側のニーズをくみとり、教育や子どもたちの育成にアートがどんな役割を担えるのかということ、アーティストや学校の教員とともに真剣に考えようとしているからである。

派遣されたアーティストは、音楽や演劇、ダンス、美術などの芸術を子どもたちに教えるわけではない。アートの特性やアーティストの能力を活用して、他の教科にはない方法で、子どもたちの想像力や創造力を引き出し、「生きる力」を育もうというのがねらいである。こうした取り組みは、諸外国ではしばしば、Arts In Education (AIE)と呼ばれる。そこには、音楽や美術を教えるArts Education (芸術教育)とは異なり、アートが教育面でどのような効果を持っているかを幅広く追求しようというねらいが込められている。

現代の子どもたちを取り巻く環境は厳しい。高度に進展したITによってヴァーチャルな世界が拡大し、様々な影響を与えている。そうした現代社会にあって、生身の身体を使った芸術表現は、現代の子どもたちに欠けがちな身体感覚やコミュニケーション能力を回復させる効果があるとされている。また、芸術を活用した授業を行うことで、生徒の自信が養われ、批評的な思考力や規律を重んじる姿勢が育まれるとも言われている。

英国では、アーツカウンシルの主導で、2002年から「クリエイティブ・パートナーシップ」という取り組みが行われ、大きな成果をあげている。これはAIEの考え方をさらに一歩進めたもので、「クリエイティブ・パートナー」と呼ばれるアーティストやクリエイティブな実務家を学校に派遣し、子どもたちの創造的な能力を養うだけでなく、学校のカリキュラムや教育のあり方自体をクリエイティブなものに変革していこうという試みである<sup>47</sup>。

これまでに、400億円近い国家予算が投入され、55万人の子どもたちが参加した他、イングランド内の3分の1の学校が何らかの形でこのプログラムに参加するなど、国をあげた取り組みとなっている。2006年に発表された実績評価に関する調査レポートによれば、このプログラムに参加した生徒の方が、参加しなかった生徒よりも、英語、算数、理科の成績が高く、約90%の校長が、生徒の自信やコミュニケーション能力、学習態度が向上したと回答している。こうした成果もあって、英国政府は、小学校と中学校で週5時間の芸術的な授業の導入を決定し、今年から「才能発見 (Find Your Talent)」という科目(詳しくは後述)が実施されることになった。

ここで重要なのは、アーティストやクリエイターと協働で行なう授業が、子どもたちの感性や表現力を育む、ということだけではなく、クリエイティブな能力を持った青少年の育成が、新しい産業を生み出し、

46 詳細は吉本光宏 (2007) 「“アート” から教育を考える - 国内外のチャレンジから -」『ニッセイ基礎研REPORT 2007.7』を参照

47 詳細は吉本光宏 (2008) 「クリエイティブな教育改革で英国の未来を切り拓く - Creative Partnershipsのチャレンジ」『雑誌地域創造 Spring 2008 vol.23』を参照

それが将来の英国経済を支えるという考え方が、基本的な方針となっている点である<sup>48</sup>。つまり、人材育成に関する長期的なビジョンと国家戦略が、文化政策と教育政策の融合を生み出しているのである。

こうしたアプローチに関連して、TOA株式会社が全国の保護者500名を対象に実施した「TOA音楽と教育の意識調査2008」では、ユニークな調査結果が報告されている。「お子さんが生きていくうえで、どんな力が必要だと思いますか」という設問に対して、「心の豊かさ」と「コミュニケーション力」という回答の割合がいずれも50%を超え、他の項目を大きく引き離している。さらに、それらの力を育てるのに役立つ科目は、音楽、国語、図工・美術、外国語の4科目が上位を占めている（図表28）。

◎図表28——子どもが生きていくうえで必要だと思う力とそれを育てることに最も役立つ科目

必要だと思う力	回答数	%	最も役立つと思う科目		
			1位	2位	3位
1 心の豊かさ	265	53.0%	音楽	国語	図工・美術
2 コミュニケーション力	253	50.6%	国語	外国語	音楽
3 表現する力	117	23.4%	図工・美術	国語	音楽
4 協調性	112	22.4%	—	—	—
5 行動力	102	20.2%	—	—	—
6 論理的に物事を考える力	97	19.4%	算数・数学	国語	理科
7 粘り強さ	95	19.0%	—	—	—
8 自由な創造力	85	17.0%	図工・美術	理科	国語
9 明るさ	77	15.4%	音楽	国語	図工・美術
10 気持ちのゆとり	74	14.8%	—	—	—

資料:TOA 株式会社、TOA 音楽と教育の意識調査 2008、2008年5月

注: N=500、複数回答(3つまで選択)

必要だと思う力の上位10項目を抜粋して掲載。空欄(—)は最も役立つと思う科目に対する設問がない項目

参考までに11位以降は、11 強い信念、12 他人への共感、13 躍動的な生命力、14 高収入、15 異文化への理解、16 繊細な感受性、17 その他、18 高学歴と続いている。

音楽や図工・美術の授業が、音楽や美術を教えるためのものではなく、そのことを通して、子どもたちの心の豊かさやコミュニケーション力、表現する力などが育まれることが重要だということを、多くの保護者が認識している点が注目できる。正規の教科の中に含まれていない演劇やダンスの場合、音楽や美術よりも身体や言葉を使う要素が多く含まれていることから、違った側面からの効果も期待できる。

(社)企業メセナ協議会が実施した「メセナ活動実態調査(2007)」では、メセナ活動で重視した点について、「青少年への芸術文化教育」と回答した企業の割合は、5年前より10ポイント増加して34.3%となっている。同協議会ではそれを「次世代育成型メセナ」と名づけているが、企業がこうした分野への支援に熱心だということは、それだけアートを活用した新しい教育に対する社会的な期待の大きいことを示している。

## ② 福祉、医療、環境、防災等々につながるアート：社会的なコストの削減も

アートとの連携が進む分野は教育だけではない。図表29に福祉や医療、環境、防災等々とアートとの新しい連携を模索する国内外の事例をランダムに整理した。

英国では、コミュニティダンスと呼ばれる活動が、幅広い領域で様々成果を生み出している。ダンスアーティストと一般の人々が一緒に創造的なダンスを行うことで、誰もが踊ることを楽しみ、自己をクリエイティブに表現する方法を体験することによって、表現や価値観の多様性を知り、身体的にも精神的にも活力のあ

48 こうした発想の起点となったのが、英国の教育技能省と文化・メディア・スポーツ省が共同で「英国創造的教育・文化教育諮問委員会」を組織して1999年にまとめた「All Our Futures: Creativity, Culture and Education」という政策研究報告書で、その中では「経済活動が、個人や組織の新しいアイデアを創出する能力に依存するようになってきた」ことから、「創造力は、経済発展に取り組むための基本的な力だと考えられる」として、創造教育の重要性が明記されている。

る生活を育んでいるというのが、コミュニティダンスである。また、誰もがダンスに触れ、参加できるような環境が作られることで、コミュニティが活性化され、芸術形態としてのダンスの質も向上し、新たな雇用も生み出されているという<sup>49</sup>。

そのコミュニティダンスに関する国際シンポジウムが、先日、東京と京都で行われ、英国のパネリストから、ダンスという芸術活動によって、様々な社会的な課題の解決に取り組んでいる事例が報告された。例えば、青少年がダンスに取り組むことで、失いかけた自信を回復し、自分らしく振る舞えるようになって、個人が個人としての立場や居場所を見つけられるという。また英国では、ダンスが身体的な面でも精神的な面でも健康維持に大きな効果を発揮することが様々な形で立証されており、病院で診察を受けると、「薬を飲むよりダンスをした方が良い」という処方箋が出されることもあるという。日本でも、人間の生命、ケアにおけるアートの役割を研究する場として「アートミーツケア学会」が2006年に設立されるなど、アートと医療の関係を模索する動きが始まっている。

シンポジウムの報告でもうひとつ印象深かったのは、少年院での取り組みである。週5時間のダンスプログラムを3週間実施することで、盗みや麻薬におぼれていた少年たちが、すっかり更正されるのだという。それは、他のどんなプログラムより効果的で、映像で紹介された事例の中では、ある少年が「他の人が何を考えているか、考えるようになった。初めて自分のことを肯定的に見られるようになって自信を回復した」と語っていた。「自分のことしか考えなかった息子が他の人のことも考えるようになった。息子のことを誇りに思う。自分の息子じゃないみたい、まるで神様に作り直してもらったみたいだ」という母親の言葉が、その効果の大きさを物語っている。

ダンスを刑務所の更正プログラムに取り入れているのは英国だけではない。米国シアトルを拠点に活躍する現代舞踊家・振り付け家のパット・グラニーは、90年代の末から女子刑務所の入所者を対象に「Prison Project - Keeping the Faith」というプロジェクトに取り組んでいる。ダンスや作文のワークショップを行いながら舞台を作り上げ、最後は、同じ刑務所の入所者や家族を観客に迎えてダンスの公演を行う、というものである。このプログラムに参加することで、入所者は自分の内面を深く見つめ、他の人と共同で何かをやり遂げる喜びや達成感を得ることで、社会復帰に大きな効果を発揮しているという。

福祉の分野では、日本でも様々な活動が行われている。例えば、NPO法人芸術資源開発機構(ARDA)は、1999年からアーティストを高齢者施設に派遣する「アート・デリバリー」を実施し、アーティストが高齢者と真摯に向き合うことで高齢者が生きる力を見いだしているという。NPOの第1号認証を受けたふらの演劇工房も、老人福祉施設と共同で「演劇リハビリテーション事業」に取り組んでいる。

アートの側からの働きかけではなく、福祉施策として取り組む地方公共団体も出てきた。埼玉県では、障がい者と芸術文化との新たな関係を模索するため、福祉政策の一環として懇話会を設置し、今年度末に新しい政策をまとめるほか、障がい者の芸術活動等の発表や公演に対して最高50万円の補助金を支援する「障害者人材育成資金」の制度もスタートさせている。国レベルでも、文科省と厚労省が共同で「障害者アート推進のための懇談会」を設置し、今年6月には提言をまとめ公開シンポジウムも開催された。

防災とアートの連携としては、横浜のBankART1929が昨年春に「地震EXPO」と題した催しを開催して大きな話題になった。アーティストが新しいアイデアで開発した防災グッズが並び、建築家が考案した新しいシェルターが展示された。また、NPO法人プラス・アーツはアーティストの藤浩志と共同で、楽しみながら防災を学べる新しい形の防災訓練を提案している。神戸市の震災10年記念事業として2005年に実施され、

49 「Dance Life Festival 2000 ダンスが日本を救う!?-日本におけるコミュニティダンスの確立に向けて」のパンフレットの記載内容より。

◎図表29 様々な分野で進むアートとの連携

分野	名称	概要
福祉	文科省・厚労省「障害者アート推進のための懇談会」	• 文部科学省と厚生労働省が協力して懇談会を設置。「社会に生きる人たちがすべてがかけがえのない存在として大切にされ、自分の個性や才能をいかしながら、社会に参加・貢献できる「ぬくもりのある日本」の実現を目指し、障害のある方々による自由な芸術活動を推進するため」提言をまとめた。
	埼玉県「障害者芸術・文化懇話会」	• 福祉政策として障害者とアートの新しい関係や施策を検討。「障害を克服して芸術・文化活動を行っているという視点ではなく、障害者の個性の発露としての芸術性に着目し、障害者が芸術に触れ、体験することで障害を克服したり生きる力を養う可能性を模索し、新たな視点から障害者の自立と社会参加について検討」(懇話会目的抜粋)
	NPO 法人ふらの演劇工房「演劇リハビリテーション事業」	• 演劇を通じて心と体の回復をはかる取り組みを実施。「介護老人福祉施設ふらの」と共同で、若手劇団の舞台づくりから公演までを、入所するお年寄りたちが様々な形でサポート。介護療法士がコーディネーターし、大道具や小道具づくり、当日のアナウンス、打ち上げの企画など、それぞれの「役割」を担うことで、お年寄りたちが生きる活力を取り戻した。
	NPO 法人芸術資源開発機構(ARDA)「高齢者ホームへのアート・デリバリー」	• アーティストを高齢者施設へ派遣して創造の時間を共有する活動を1999年より開始。高齢社会でアートが介在して生きる力を見いだしている。アーティストが真摯に向き合うことで関係性が変わり、介護する人・される人ではなく、ひとりの人間として対等であるとの認識が芽生え、施設の雰囲気の変化。
医療	アートミーツケア学会	• 人間の生命、ケアにおけるアートの役割を研究する場として、またアートの力を社会にいかしていくためのネットワークとして、2006年に設立。07年12月には「臨床するアート」と題した2007年度大会を横浜で開催した。
	英国コミュニティダンス	• ダンスが身体的にも精神的にも健康の維持や回復に効果があることから、病院の診察で、投薬ではなくダンスによる治療の処方箋が出されることがある。
防災	BankART1929「地震エキスポ」	• アーティストが新しいアイデアで開発した防災グッズ、建築家が提案する新しいシェルターなどを展示。
	NPO 法人プラスアーツ「イザ、カエルキャラバン」	• アーティストの藤浩志と協働で、楽しみながら防災を学べる新しい形の防災訓練を開発。2005年、神戸市で震災10周年事業で実施後、全国各地でも実施。
	KOSUGE1-16「コスゲファミリー9男9女」	• 救難救助との語呂合わせで、9男9女の人型でできた砂袋を遭難者に見立てて救助する訓練を提案。ゲーム感覚で楽しめるとともに、高い訓練効果を得られる。
犯罪者更生	英国コミュニティダンス	• 少年院で、週5時間のダンスプログラムを3週間実施することで、盗みや麻薬におぼれていた少年たちがすっかり更正された。
	パット・グラニー・カンパニー「プリズン・プロジェクト」	• 女子刑務所の入所者を対象に、ダンス、ライティング、舞台美術のワークショップを実施し、舞台作品を創作。他の入所者や家族を観客に迎えて公演を行う。自分たちの内面を深く見つめ直すこと、協働で何かをやり遂げる経験を得られることなどから、入所者の更正に効果がある。
環境	英国「ケープフェアウェル」	• 2003年に開始されたアートをとおして気候変動を知るプロジェクト。アーティスト、科学者、教育者たちが100年前に建造されたオランダの帆船で北極圏に航海し、気候変動の最前線での体験に基づいて、アーティストならではの表現方法で環境問題の深刻さを訴えるプロジェクト。

資料: 各実施団体の公表資料、ホームページ掲載情報などに基づいて作成

その後「イザ、カエルキャラバン」と名づけ、横浜、新潟、宮崎など全国で実施している。

救難救助との語呂合わせで「コスゲファミリー9男9女」と名づけた遭難者救助のワークショップを考案したのは、「KOSUGE1-16」というアーティストグループである。9人の兄弟と9人の姉妹の実物大の砂袋を作って体重に見合う砂を詰め、遭難者に見立てて訓練会場となる学校の教室や体育館のがれきの中から救

い出す、というしかけである。参加した親子は、まるで自分の子どもや兄弟を救い出すように真剣に取り組み、ゲーム感覚で楽しめるだけではなく、人型の砂袋が実際の遭難者の重さを実感させることで訓練効果も高いという。

環境問題という地球全体の課題にアーティストがチャレンジする取り組みもある。これも英国の例だが、アートを通して気候変動を知る「ケープフェアウェル (Cape Farewell)」という2003年に始まったプロジェクトである。具体的には、アーティスト、科学者、教育者たちが100年前に建造されたオランダの帆船で北極圏に航海し、気候変動の猛威の最前線での体験に基づいて、アーティストならではの表現方法で環境問題の深刻さを訴えようという試みである。これまでに、アントニー・ゴームリーやレーチェル・ホワイトリードなどのアーティストが参加し、07年の4回目には日本からも映像アーティストの高谷史郎が参加した。

「日本－英国年2008」の公式イベントとして、その展覧会が7月から8月にかけて日本科学未来館で開催され、7月にはトーキョー・ワンダーサイトの主催で「アートと環境との対話」というフォーラムも開催された。ケープフェアウェルの創始者デヴィッド・バックランドによれば、作品には、アーティストの航海での経験と気候変動の問題に対する差し迫った思いが表現されているという。今年の航海には坂本龍一も参加を予定している<sup>50</sup>。

その他、外交や観光などにとっても、芸術文化は重要な要素となりつつある。こうした取り組みで重要なのは、アートによってそれまでとは違う解決策が見いだされる、というだけではなく、それが社会的なコストの削減につながる可能性がある、ということである。例えば、アートによって高齢者の元気回復や活力維持が図られれば、社会保障や医療費の削減につながる。実際、北海道の新冠町では、町立のホールが高齢者対象のプログラムを積極的に実施したことなどもあって、70歳前の高齢者予備軍の医療費が大幅に減少したことが報告されている<sup>51</sup>。しかも、障がいを持つことで身体的にも精神的にもハンディを持って生きるのではなく、芸術文化によって新たな生きがいを見いだして暮らせる点も大きい。

教育の現場では、日本でも学習意欲の減退した高校生が、アーティストのワークショップで学ぶ意欲を取り戻したり、学校崩壊の進む現場で演劇ワークショップが効果を発揮したといった成果が報告されている。英国のコミュニティダンスのように、高齢者の健康維持や医療、あるいは少年犯罪の軽減などにアートが効果を発揮できれば、それも社会的なコストの削減につながるだろう。

## 2 | 新たな文化政策の担い手の登場：アートNPOの活躍と公益法人制度改革

今後の文化政策を左右する二つ目のトレンドは、アートNPOや新公益法人など、文化政策の担い手の多様化である。深刻な財政悪化による行財政改革を背景に、国や地方公共団体の文化政策は停滞気味である。その一方で、アートNPOは各地でユニークな成果をあげるようになってきた。今年12月には、新公益法人制度も施行され、文化政策における民間の非営利・公益団体の役割は、大きく変化しようとしている。

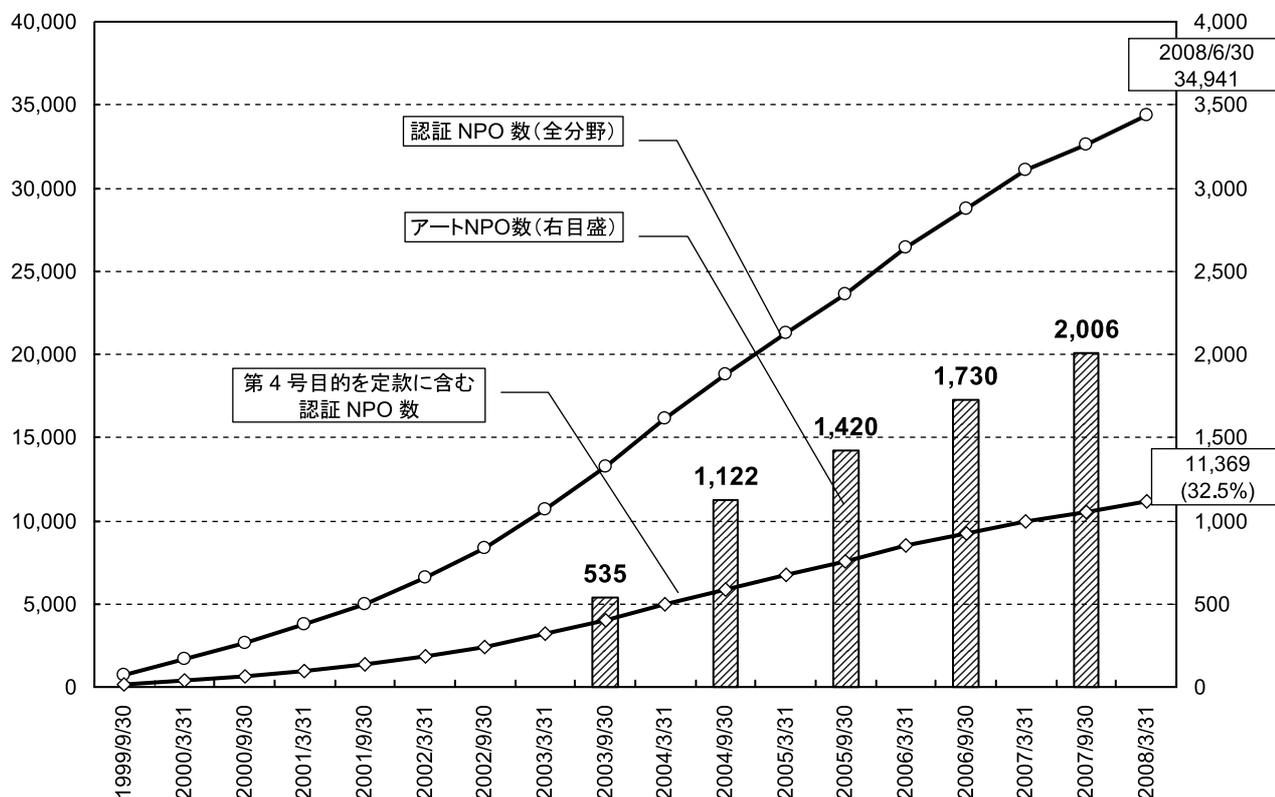
### ① 文化政策に新たな可能性を切りひらく中間支援型のアートNPO

1998年のNPO法の施行以来、NPOの認証数は着実に増えており、2008年6月30日現在で約3万5,000件に達している。NPO法の施行以来では1日当たり10.1件、05年1月以降では1日当たり11.4件の新しいNPOが誕生した勘定である。そのうち、第4号目的の「学術、文化、芸術又はスポーツの振興」を定款に掲げる

50 ケープフェアウェルに関する記述は、ブリティッシュ・カウンシルのHPに掲載された展覧会に関する情報に基づいて作成した (<http://www.ukjapan2008.jp/event-pickup/080729j.html>)。

51 吉本光宏 (2003) 「アウトリーチの基礎知識③－ホールにおける具体的展開例」『地域創造レター2003年8月号』

◎図表30——NPOおよびアートNPO数の推移



資料：アートNPO数はNPO法人アートNPOリンク調べのデータに、NPO数は内閣府のデータに、それぞれ基づいて作成

NPOは約1万1,400件でNPO全体の32.5%を占めている<sup>52</sup>。その中には、学術やスポーツの振興を目的にするNPOも含まれているが、NPO法人アートNPOリンクの調べによれば、2007年9月末現在で、芸術文化を活動の中心に据えるアートNPOは2,006件となっている<sup>53</sup> (図表30)。

アートNPOの数が着実に増える一方で、運営や経営の実態は非常に厳しいのが実情である。NPO法人アートNPOリンクの発行する「アートNPOデータバンク2006」によれば、常勤スタッフの数は0人の団体が25.0%、1人が23.4%と半数近くがスタッフ1人以下、有給スタッフが0人の団体も全体の26.6%を占めている。有給スタッフの年間給与の平均額は、50万円未満が30%、50～100万円未満が10%、100～150万円未満が14%を占め、半数以上が150万円未満となっている。

ただし、これらアートNPOの中には、プロフェッショナルな芸術団体から、アマチュアの文化団体的な組織、芸術の鑑賞団体、文化施設の指定管理者などが含まれており、活動の内容や団体の性格は非常に多岐にわたっている。その中で注目できるのは、中間支援型、サービス型と呼ばれるタイプのアートNPOである。それは、若い才能を発掘し、創造の場や発表の機会を提供したり、地域とアーティストとの新しい出会いをコーディネートしたり、あるいは、教育、福祉、まちづくりなど異分野とアートとの橋渡しをするようなNPOで、その機能からアートと社会の「つなぎ手」とも呼ばれている。

その代表例のひとつは、「ジャパン・コンテンポラリーダンス・ネットワーク(JCDN、京都)」である。ダンサーや振付家の経歴、主要作品などを動画入りのCD-ROMにし、全国に配布して、ダンスカンパニーと公共劇場等とのマッチングに取り組んでいる。また、ウェブ上に登録無料のダンス専用のチケット・システムを立

52 これは、NPO法で規定された16の活動分野（各号に掲げる活動を行う団体のサポートを除く）のうち、保健、医療又は福祉の増進（58.1%）、社会教育の推進（45.9%）、まちづくりの推進（40.6%）、子どもの健全育成（40.3%）に続いて高い割合である

53 内閣府及び各都道府県がインターネット上で公開しているNPO法人一覧、及び、各アートNPOのホームページを参照してカウントした数字

ち上げて、現代舞踊の新たな創造・流通機構を構築し、ダンス芸術の振興や基盤整備に大きな成果をあげている。また、小学校の総合学習の時間などにアーティストを派遣し、ワークショップ形式の授業を通して、子どもたち本来の想像力や表現力を引き出す独自の授業を展開している「芸術家と子どもたち(東京)」も、中間支援型のアートNPOを代表する存在であり、同様の活動に取り組むアートNPOの輪は全国に広がっている。

行政や企業と共同で様々な活動に取り組むアートNPOも多い。「アートNPOデータバンク2006」によれば、事業委託、指定管理者なども含め、行政との協働経験のあるアートNPOは66.3%、企業との協働(助成、協賛なども含む)は56.8%となっている。その一方で、23.4%のアートNPOが「NPOだからという理由で予算や経費が安くて当然だと思われてしまう」ことを課題にあげるなど、行政組織が、経費の削減を前提にアートNPOに仕事を発注している面があることは否定できない。

しかし、アートNPO、とりわけ中間支援型のNPOは、行政組織にはない専門的なノウハウや経験、ネットワークを有しているところも多い。行政の業務や機能の一部を代替する従来方式の委託とは異なり、プロフェッショナルなNPOは、同じ予算でも、これまでにない発想やチャレンジで、より大きな成果を生み出す可能性を秘めている。横浜市が歴史的建造物のアートセンターへの転用プランを公募し、運営を委託して同市の創造都市のアイコンとなっている「BankART1929」、あるいは元の結婚式場を舞台芸術の創造拠点に転用し、大きな成果を生み出している「急な坂スタジオ」などは、その典型的な例である。横浜市は、横浜美術館や横浜みなとみらいホールを運営する(財)横浜市芸術文化振興財団ではなく、あえてアートNPOの未知の可能性を信じ、運営や事業を託したことが、成功の最大の要因と言える。

## ② 地域の課題に果敢にチャレンジするアートNPO

横浜の例に限らず、最近では、遊休施設のアートスペースへの転用に際して、NPOに運営を任せるケースが増えている。その嚆矢は、大阪市の「新世界アーツパーク事業」であろう。これは、市が土地信託制度で整備した都市型アミューズメント施設「フェスティバルゲート」において、入場者数の減少で生じた空きテナントのスペースを、2002年の秋からアートNPOの拠点として無償で提供し(光熱費も市の負担)、NPOが独立採算で事業を行うというものであった。「ダンスボックス」、「記憶と表現とメディアのための組織(remo)」、「ビヨンドイノセンス」、「こえとことばとこころの部屋(ココルーム)」という、現代舞踊、映像、前衛音楽、言葉・詩、という4つの異なる芸術領域で活動するNPOが、極めてユニークな活動を行っていた<sup>54</sup>。残念ながら、2007年7月に大阪市は事業の負債を精算するためにフェスティバルゲートの売却を決め、4つのアートNPOは、施設からの退去と大幅な活動の削減を余儀なくされた。

これらのNPOは、「新世界」という大阪でも特異な地域に立地することを前向きに捉え、単なるアート活動ではなくソーシャル・インクルージョン的な取り組みも積極的に展開していた。その活動は、ダンスという身体表現、あるいは、ことばや詩、映像などの芸術表現を、鑑賞や趣味の対象として扱うのではなく、社会的な課題を解決するための媒体として活用しようというものであった<sup>55</sup>。そういう点で、これら4つのアートNPOのチャレンジは、遊休施設の転用や行政との協働作業という点にとどまらず、アートと市民社会の新しい関係構築と社会問題の解決に取り組んだ事例として高く評価されるべきである。脱工業化に伴う都市の

54 詳しくは、吉本光宏(2003)「大阪市とNPOの新たな取り組み『新世界アーツパーク事業』」『雑誌地域創造2003年3月』参照

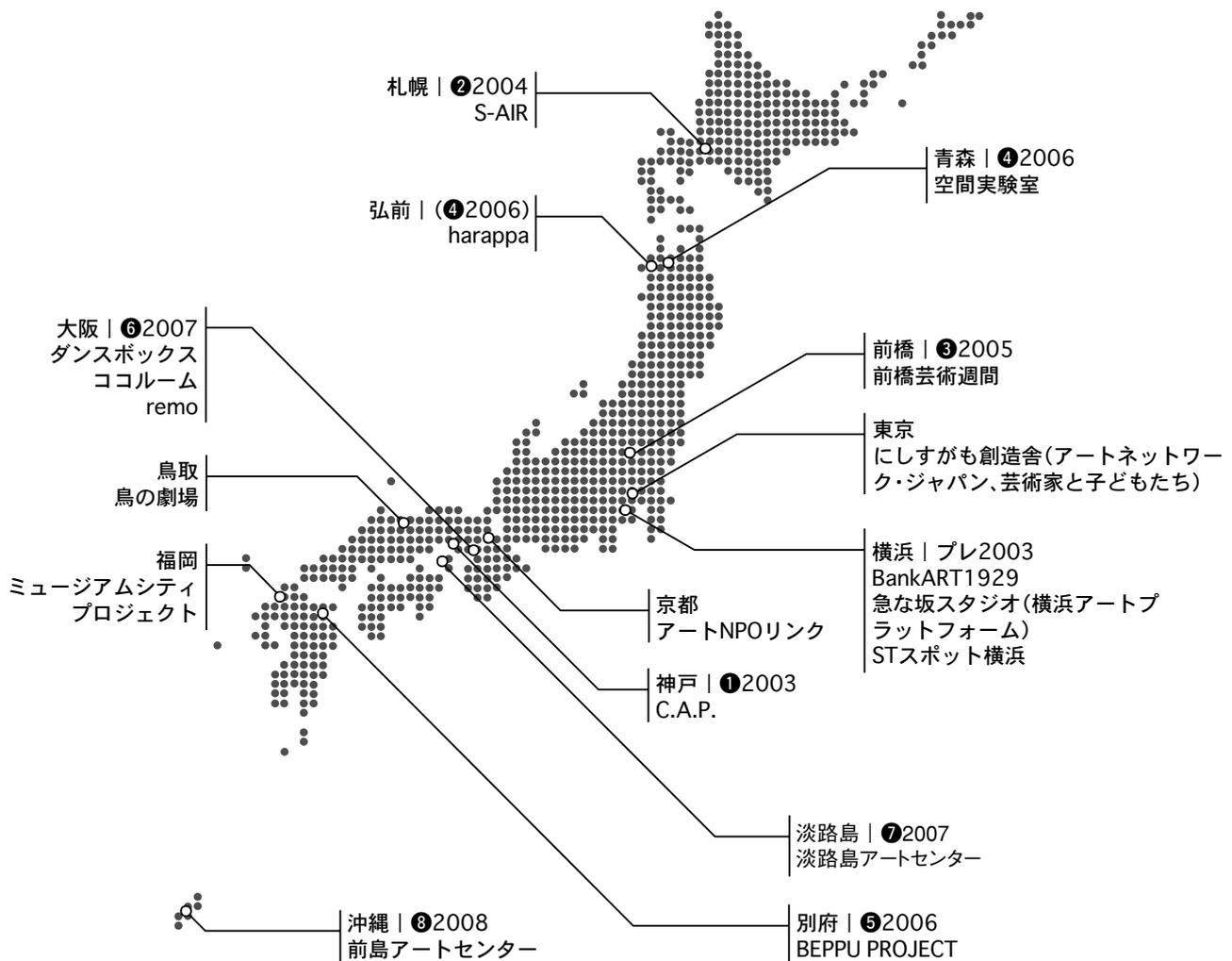
55 2006年夏には、「新世界アーツパーク未来計画実行委員会」の主催で「ビッグ盆!」という催しが開催された。作詞や作曲、振付など、4つのNPOが個々の得意分野を結集させ、小学生と共同で「新・新世界音頭」を作り、新世界に盆踊りを復興させようというもので、現代的な芸術活動と地域や市民が会う新しい形の催しであった。地元新世界、日本橋筋商店街、浪速区なども積極的に関わって267口の提燈協賛が集まり、大勢の地元小学生や老人会の人たちも踊りに参加するなど、コミュニティ再生につながる可能性を有していた。

衰退とは異なるものの、アートを起点に都市問題の解決を図ろうとした点では、EU諸国の代表的な創造都市のチャレンジに比肩する取り組みと言える。財政状況の悪化を考えれば、やむを得ない側面があったとは言え、創造都市戦略を政策に掲げながら、大阪市がこれらアートNPOとの協働作業を基本的に打ち切る決断をしたことは、長い目で見たとときに大きな禍根となる可能性が高いだろう。

しかし、こうした取り組みは、横浜や大阪などの大都市だけではなく、全国各地に広がっている(図表31)。その特徴は、いずれも遊休施設のアートセンター化を起点に、芸術文化を劇場や美術館から開放し、教育や福祉、まちづくりなどの分野にアートの発想力や創造性を活用して、従来とは異なる視点から、地域の課題解決に取り組もうとしている点である。

これらの遊休施設は、行政組織が所有する場合でも普通財産で、地方自治法の「公の施設」の適用を受けない場合が多い。その結果、指定管理者制度で運営や事業が硬直化している公立文化施設とは対照的に、これらアートNPOの拠点からは、新しい発想と柔軟な運営でクリエイティブな事業や活動が次々と生み出されている。そういう意味で、アートNPOは日本の創造都市のトリガーとして機能しているとも言える。

◎図表31——地域の課題に取り組む全国のアートNPOと全国フォーラム



資料：「NPO法人アートNPOリンク、アートNPOデータバンク2007」等に基づいて作成  
 注：上段は全国アートNPOフォーラムの開催回、開催年、下段は遊休施設のアートセンター化などを進めるアートNPO名、スペース名

### ③ アートNPOを支え、後押しする企業メセナ

こうした活動が全国的に広がるきっかけになったのは、2003年11月に神戸で開催された「第1回全国アートNPOフォーラム」である。全国から約250名が参加し、アートNPOの現状や課題、今後の可能性について熱い議論が交わされた。そして、アートが現代社会の課題解決に不可欠であることが確認され、多様な価値を創造し、社会を動かすアート力を広くアピールしよう、というステートメントが採択された<sup>56</sup>。

その後、札幌での第2回全国フォーラムを経て、全国のアートNPOの連携を強化し、相互交流の中から新しい動きを生み出すため、ネットワーク型の「NPO法人アートNPOリンク」が組織された(2006年1月認証)。以降毎年、各地のアートNPOがホストを務める形で全国フォーラムが開催されている<sup>57</sup>。その際、遊休施設をメイン会場として活用することで、新たな創造拠点の形成を図ろうという戦略がとられている。8回目となる今年は、11月に沖縄で開催の予定である。

また、これらアートNPOの多様なチャレンジには、民間企業のメセナが重要な役割を担っている点も見逃せない。全国アートNPOフォーラムは、第1回目以降、地元企業のほか、アサヒビール(株)、(株)資生堂、(株)トヨタ自動車、日産自動車(株)、日本電気(株)、松下電器産業(株)などが積極的・継続的に協賛している。2002年からアサヒビール(株)が全国のアートNPOや市民グループと協働して実施している「アサヒ・アートフェスティバル(AAF)」も、こうしたアートNPOの活動を全国規模で支援する事業である。「AAFとは、市民がアートの力で地域の未来を切り拓こうとするムーブメントです」とあるように<sup>58</sup>、単なるアートNPOの支援にとどまらず、そのことをとおして、アートによる地域活力の創出をめざしている点が、従来の芸術活動そのものを支援するメセナにはない、新しい取り組みと言える。

### ④ 新たな担い手として期待される新公益法人

2006年6月に公布された公益法人制度関連3法案は、今年12月に施行される。今回の公益法人制度改革は、元々は、行政改革の一環として、不透明な運営や非効率な業務、官僚の天下り先などとして問題となっていた「官製」の公益法人を対象としてスタートしたもののだが、関係者の努力によって、負の公益法人を改革することから、民間公益活動の意味をポジティブに捉え直し、明治29年以来、110年ぶりの民法改正が実現した意味は大きい。

つまり、「行政部門や民間営利部門では満たすことのできない社会のニーズに対応する多様なサービスを提供し得る民間非営利部門を、社会経済システムの中に積極的に位置付けることが重要である」こと、「現行の公益法人(民法第34条に基づく社団及び財団)の制度については、主務官庁の許可主義の下、法人設立が簡便でなく、公益性の判断基準が不明確であり、営利法人類似の法人が存続しているなど様々な批判、指摘を受けるに至っている」ことから、「広く民間非営利部門の活動の健全な発展を促進する」ことを趣旨に実施されるものである<sup>59</sup>。

周知のとおり、現行の公益法人制度と異なり、新公益法人制度では、準則主義(登記)によって設立できる一般的な公益法人(一般財団法人・一般社団法人、以下、一般財団・社団)の制度を設け、そのうち民間

56 ステートメントは次のとおり。「今日の日本は、市民一人ひとりが、みずから自分たちの必要とするサービスを自分たちの手で作り提供していく社会へと、変化を遂げつつあります。1998年に公布・施行された特定非営利活動促進法(NPO法)によって、この変化は着実に日本社会に広がり、ますますNPO活動の社会的重要性が増しています。アートNPOは、市民自治の理念にもとづき、アートと社会の橋渡しを通して、幅広く領域を超えたNPOと連携し、豊かな市民社会を創出する役割を担っています。アートは社会の変化を先取りする力を持っており、アートNPOは、社会を変革する潮流において大きな力を発揮できると考えます。…(後略)…」

57 第3回の前橋のフォーラムでは、河合隼雄文化庁長官(当時)をパネリストに迎え、文化庁との協働の可能性が議論された。

58 アサヒ・アートフェスティバルのホームページより

59 公益法人制度改革の基本的枠組み(2004年12月24日閣議決定)

有識者からなる公益法人等委員会の意見に基づいて、公益性が認められたものについては、公益財団法人・公益社団法人(以下、公益財団・社団)に認定され、税制上の優遇措置が受けられるしくみに切り替わる。公益法人認定法の別表に定められた23種類の「公益目的事業」に「2 文化及び芸術の振興を目的とする事業」が含まれており、今後の文化政策にとって影響の大きい改革であることは間違いない。2007年4月に発足した「公益等認定委員会」で検討されてきた「公益認定等に関する運用について(公益認定等ガイドライン)」、「公益法人会計基準」も、今年4月に正式決定された。

ガイドラインを見ると、公益認定の基準に加え、公益目的事業の要件である「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するものである」ことの認定にあたっての留意点として17の事業区分が整理されているが、その中には、博物館等の展示、自主公演、主催公演、助成(応募型)、施設の貸与といったものが含まれており、芸術文化に関する公益目的事業の中身についても、ていねいに検討されたことがわかる。

当面は、新しい法律の施行と同時に「特例民法法人」となる既存の財団法人、社団法人のうち、5年間の移行期間にどの程度が公益財団・社団に移行するか、準則主義によって設立が容易になった一般財団・社団がどの程度設立されるか、といった点に関心が集まると思われる。しかし、今後の文化政策を考える上で特に重要と思われるのは次の2点である。

現在の芸術団体等の中には、営利を目的としない団体であっても、公益法人の設立が困難であったことから、株式会社や有限会社などの営利法人となっているところがあり、それらの中には、文化庁や芸術文化振興基金などの公的な助成金を得ているところも少なくない。つまり、営利を目的とした団体に対して税金が投入されるという矛盾が生じている。こうした団体が公益法人となることによって、この「ねじれ現象」の解消が進む可能性があるということが1点目である。

2点目は、明確な会計基準が定められたことによって、新しい公益法人となった芸術団体等の会計の透明性が高まる、という点である。法人の形態は別にして、これまでの芸術関係団体の中には、必ずしも透明性の高い会計が行われていない団体も少なくない。このことが、現在の公的な助成制度において、助成金の額を助成対象経費の2分の1以内かつ自己負担金の範囲内、といった硬直化したしくみを改善できない大きな要因だと言われている。公益法人制度の改革で、会計の透明性が高まれば、より実効力のある助成制度への見直しも実現が視野に入ってくる。

## ⑤ 文化政策に新たな財源を切りひらく寄付税制の改革

今回の公益法人制度改革にあわせて、税制も改正された。法人自身に課せられる税についても、公益目的事業であれば、税法上の収益事業であっても非課税扱いとなったり、公益目的事業の実施のために使用される収益事業からの繰り入れについては全額が損金算入可能となるなど、大幅な改正である。しかし、今後の文化政策を考える上で、より大きな期待が持てるのは、寄付税制の改正である。

今回の改正で、公益財団・社団はすべて特定公益増進法人の扱いとなり、寄付をした法人や個人は税制上の優遇が受けられる。しかも、法人が特定公益増進法人に寄付をした場合、一般寄付とは別枠で控除可能な損金算入限度額が、今回の改正で次のように拡大された。

$$\text{損金算入限度額} = (\text{資本金等の額} \times 0.25\% + \text{所得の金額} \times 5.0\% (\text{改正前は} 2.5\%)) \times 1/2$$

これは、現在の特定公益増進法人にも2008年4月1日から適用されるようになっており、12月以降、新しい公益財団・社団となった場合は、自動的に特定公益増進法人となって同じ扱いとなる。特定公益増進法人に対する個人の寄付金の所得控除の限度額は、06年度の税制改革で下限が1万円から5千円に引き下げられ、07年度には上限が30%から40%に引き上げられていた。今年の12月1日以降は、公益財団・社団に対する個人の寄付金も同じ扱いとなる。

さらに大きいのは、都道府県や市町村が指定した公益財団・社団に対する寄付金の住民税が控除されることになった点である。これまで、地方税が寄付金控除となる対象は極めて限られていたことを考えれば、この改正は画期的であろう。しかも、所得税控除ではなく、税額控除方式(都道府県指定の場合は道府県民税から4%、市町村指定の場合は6%で、両方が指定された場合は10%)で、下限も10万円から5千円に引き下げられている。

つまり、都道府県や市町村の判断で、芸術文化の振興を図る公益財団・社団に対する個人の寄付を促進することが可能となった。主務官庁の許可主義や曖昧な公益性の判断基準、億円単位の基本財産が必要なことなどから、公益法人の設立をためらっていた芸術団体等が、広く公益財団・社団となれば、民間から芸術文化に提供される資金は、大幅に増加する可能性がある。

そして、この税制改革は、認定NPO法人にも適用される。NPO法人の中でも、特定公益増進法人と同様の寄付税制などの優遇措置が受けられる認定NPO法人については、その認定基準が厳しすぎることから、ほんの一握りのNPOしか認定されていない(2008月1日現在で、約3万5,000の認証NPO法人のうち、わずか89法人)。その認定基準は既に何度か緩和されたが、今回の税制の改正にあわせて、再度、緩和されている<sup>60</sup>。寄付税制が拡充されたことで、インセンティブが高まれば、認定NPO法人も増加する可能性がある。

## ⑥ 新世代の寄付理念：ベンチャー・フィランソロピーの可能性

芸術団体やアートNPOに対する寄付金について、最近注目されているベンチャー・フィランソロピーの考え方を紹介しておきたい。ベンチャー・フィランソロピーとは、「慈善の世界にベンチャーキャピタルの感覚を持ち込んだ」もので、「キャピタルゲイン最大化のために用いられた手法を社会貢献の世界に応用する」というものである<sup>61</sup>。別の言い方をすれば、投資先からの金銭的リターンの最大化を目的としているのがベンチャーキャピタルだとすれば、寄付先に対して金銭的リターンではなく寄付先の団体等が行う公益活動の社会的効果の最大化を図ることを目的にしているのが、ベンチャー・フィランソロピーである<sup>62</sup>。つまり、この世界では、キャピタルゲインの獲得から、フィランソロピー(慈善効果)へと最大化の目的が変化している。

ベンチャーと呼ばれるゆえんは、米国のIT産業などのベンチャービジネスで成功を収めた起業家たちが、フィランソロピーの実践家として登場し(代表格はビル・ゲイツ)、ベンチャービジネスの世界で成功を得るために用いた手法を、フィランソロピーの世界に導入したためである。その手法とは、「ベンチャービジネスの世界で資金を提供する側(ベンチャーキャピタルやエンジェルなど)と資金を受け入れる側(ベンチャービジネス)との間に成り立つもので、キャッシュフローを生み出すビジネスモデルにこだわり、その実現可能性を厳しく審査すること、投資先の経営状態のチェックを常時行い、ハンズオン(経営支援)を行うこと、さらには提供した資金の投資成果を明らかにしようとするなど」である<sup>63</sup>。

例えば、芸術団体に寄付をした場合、その寄付によって芸術団体の目標を最大化するために、事業の内容や実施方法、あるいはその芸術団体の経営方法の改善にも積極的に参加するというのが、ベンチャー・フィランソロピーの基本的な姿勢である。公的な助成制度や一般的な助成財団の場合、助成先の選定については、審査基準や専門家による審査委員会などを設けて慎重に行っても、その成果については事業報告書などの提出を求めるだけのスタイルが一般的である。あるいは、助成の効果を高め、戦略的な助成制

60 認定の有効期間の延長(2年から5年に)やパブリック・サポート・テストの要件緩和など。

61 神座保彦(2005)「ソーシャル・ベンチャーとベンチャー・フィランソロピー—慈善の世界にもベンチャーキャピタルの手法導入—」『ニッセイ基礎研REPORT 2005.3』

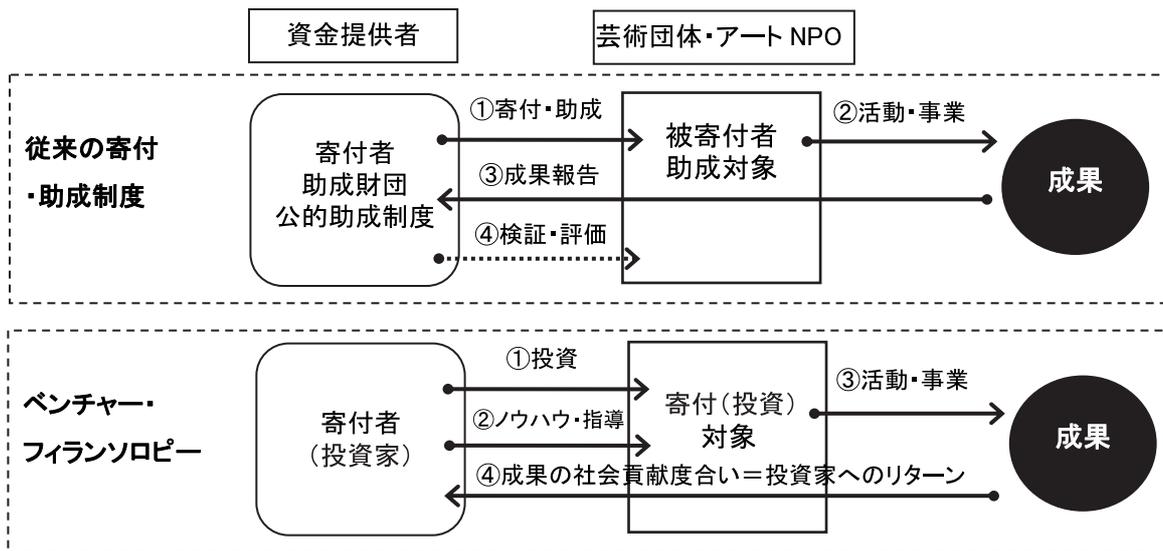
62 ただし、金銭的なリターンについては必ずしも放棄していない例があるなど、実際にはグレーゾーンとなっている。例えば、NPOなどへの融資を行う「ソーシャル・ファイナンス」の場合、通常の融資ほど要求水準は高くないものの、金銭的なリターンがあることが前提となっている。

63 神座(2005)

度を構築するために、助成の成果について独自の評価を行うのがせいぜいであろう。

しかし、ベンチャー・フィランソロピーの常識に立てば、これは単なる慈善的な資金提供であって、成果を最大化する努力を怠っていることになる。つまり、従来の寄付や助成制度は、寄付先・助成先を選定した時点で9割近くの仕事が完了しているのに対し、ベンチャー・フィランソロピーでは、投資先の選定は次のステップ、すなわち投資の効果を最大限に発揮するための様々なコミットメント、の始まりに過ぎない。日本では、芸術文化の分野ではまだあまり具体例が報告されていないが<sup>64</sup>、米国では、NPO経営の改革手法としても注目され、芸術文化の分野でも様々な成功例が誕生している<sup>65</sup>。

◎図表32——従来の寄付・助成とベンチャー・フィランソロピーの違い



このベンチャー・フィランソロピーに注目したいのは、日本でもIT産業をはじめとしたベンチャービジネスの世界に、同じような感覚を持った若手経営者が存在するのではないかとと思われること、それらが顕在化すれば90年代以降定着してきた企業メセナに新しい潮流を生み出す可能性があると思われること、などからである。そして、先の公益法人制度改革との連携が図られれば、芸術団体等の会計がより明確になるとともに、アートNPOなどにも欠けているマーケティング手法の導入、収益事業の創設などによって、経営基盤の拡充にも結びつくものと思われる。しかも、芸術文化の振興そのものに関心のない若手経営者であっても、前述したように、芸術文化によって教育や福祉、まちづくりなど、現代の社会的な課題の解決が図られるとすれば、それこそがベンチャー・フィランソロピーの新しいモデルとなり得ると思えるのである。

また、ベンチャー・フィランソロピーの場合、資金提供が寄付や助成ではなく「投資」の感覚で捉えられる意味も大きい。従来の助成制度では、助成金は芸術団体等の「赤字補填」的な意味合いが強かったが、投資と捉え直すことで、将来の芸術文化を振興し、そのことで日本の社会を改善するための積極的な投資である、というニュアンスが形成されるからである。

### 3 | 都市政策、産業政策に革新をもたらす芸術文化のクリエイティビティ

そして文化政策を取り巻く三つ目の大きな環境変化は、都市政策、産業政策との結びつきである。すな

64 NPO法人芸術家のくすり箱が、創設に際して、WWBジャパン (Women's World Banking) の「公開起業オークション」のスキームを活用して資金を調達したケースは、ベンチャー・フィランソロピーに近い例と言える。

65 塩谷陽子 (2003) 「NPO経営の改革として注目される営利と非営利の新たな関係「VP (ベンチャー・フィランソロピー)」——米国NPOの最新動向」『雑誌地域創造 vol.15 2003年3月』

わち、1990年代後半に英国で提唱された創造都市(Creative City)、創造産業(Creative Industry)の潮流である。このポイントについては、既に国内でも数多くの文献や研究レポートが発表されているため、今さら詳しく述べるまでもないが、その考え方を簡単に整理した上で、創造都市については国内の代表的な都市の取り組みを、創造産業については、最近発表された国連と英国の興味深い政策レポートの概要を紹介しておきたい。

### ① 世界を席卷するクリエイティブシティ

創造都市とは、周知のとおり脱工業化によって衰退してしまったEU諸国の鉱工業、港湾都市などが、芸術文化や創造的な産業を核として、深刻な都市問題の解決や都市の活力創出に成功したことなどから、英国のチャールズ・ランドリーらが1995年に提唱した新しい都市政策の概念である<sup>66</sup>。日本でも、創造都市に関する研究論文や文献は既に数多く発表されている。佐々木雅幸(大阪市立大学大学院創造都市研究科教授)は、「創造都市とは市民の創造活動の自由な発揮に基づいて、文化と産業における創造性に富み、同時に、脱大量生産の革新的で柔軟な都市経済システムを備え、グローバルな環境問題や、あるいはローカルな地域社会の課題に対して、創造的問題解決を行えるような『創造の場』に富んだ都市である」と定義している<sup>67</sup>。

今やこの創造都市の考え方は、様々な解釈を生みながら、全世界を席卷する勢いで広がっている。提唱者のランドリーは、世界各国の国際会議に招聘され、彼自身「今や政策に行き詰まった世界中の都市が、まるで呪文を唱えるように創造都市政策を掲げている」と語っているほどである<sup>68</sup>。

海外の代表例としては、ニューヨークからグッゲンハイム美術館を誘致し、毎年100万人近い入場者(そのうち半分以上が海外から)によって、大きな観光・経済効果を生み出したスペインのビルバオ、アントニー・ゴームリーの巨大なパブリックアートの設置をきっかけに、文化施設を軸にした中心市街地の開発やアートイベントによる都市の活力創出を図る英国のニューカッスル・ゲーツヘッド、市の予算の15%を文化予算にあて、幅広い独自の文化事業を展開するフランスのナント市、などが広く知られるようになった。国内でも、札幌市、横浜市、金沢市をはじめ、様々な都市で創造都市の考え方に基づいた政策が導入、展開されている(図表33)。2008年には文化庁長官表彰として「文化芸術創造都市部門」が創設され、横浜市、金沢市、滋賀県近江八幡市、沖縄県沖縄市の4市が受賞した。

66 チャールズ・ランドリーとフランコ・ピアンキーニが1995年にCreative Cityという小冊子を発表し、その後2000年にチャールズ・ランドリーが「The Creative City - A Toolkit for Urban Innovators」(邦訳:後藤和子監訳、創造的都市-都市再生のための道具箱、2003年)を発表している。

67 佐々木(2007)

68 2005年12月に大阪市で開催された「国際シンポジウム「新・都市の時代—創造都市を創出する」」におけるチャールズ・ランドリーの講演での発言。

◎ 図表33——創造都市を政策に掲げる国内の主な都市

都市名	具体的な取り組みの内容
札幌市	<ul style="list-style-type: none"> <li>2005年に創造都市宣言「アイデアシティ・サッポロ」を行い、創造性に富むデザイナーやクリエイターたちの力により市民の創造性を引き出し、都市活力を生み出す創造経済への取り組みを開始。</li> <li>「札幌らしい新産業の育成と企業の誘致」を掲げ、札幌スタイル推進事業、創造都市さっぽろ活用事業、デジタルコンテンツ産業化推進事業、さっぽろコンテンツマーケット創出事業、高度情報通信人材育成・活用事業等に取り組む。</li> <li>今年の夏には、最先端のデジタルカルチャーについて多角的に検討する国際会議「iCommons Summit '08 in Sapporo」を開催した。</li> </ul>
仙台市	<ul style="list-style-type: none"> <li>2007年、「創造と交流 仙台市都市ビジョン」を策定し、芸術・文化の創造性を生かした新しい都市の個性と活力の創出をめざして、産業振興、芸術・文化、都市計画、都市空間形成などの都市政策を融合し、一体となった展開を打ち出した。</li> <li>具体的には世界に発信する都市文化の育成、都市の文化的魅力の向上を目指し、政策融合による地域文化力の向上、人的ネットワークの構築を図るため、「楽都」、「劇都」をキーワードに、仙台国際音楽コンクール(2001、04年開催)、仙台フィルとの協働事業、仙台クラシックフェスティバル、10-BOX国際演劇学校、仙台演劇祭などを開催。</li> </ul>
横浜市	<ul style="list-style-type: none"> <li>2004年1月文化芸術・観光振興による都心部活性化検討委員会が「文化芸術創造都市—クリエイティブシティ・ヨコハマの形成に向けた提言」を発表。同年4月に文化芸術都市創造事業本部を設置し、本格的取り組みを開始。</li> <li>現在は、アーティスト・クリエイターが住みたくなる創造環境の実現、創造産業の集積「クラスターの形成」による経済活性化、魅力ある地域資源の活用、市民が主導する文化芸術創造都市づくりの4つの目標を掲げ、ナショナルアートパーク構想、創造境界の形成、映像文化都市、横浜トリエンナーレという4つのプロジェクトを中心に、様々な事業、施策を展開。</li> </ul>
金沢市	<ul style="list-style-type: none"> <li>長年の都市文化に裏打ちされた伝統工芸や伝統的な街並みに加え、市民の音楽や演劇活動を支える「金沢市民芸術村」、体験型の現代美術を集めた「金沢 21世紀美術館」など、現代的な芸術活動も積極的に展開。</li> <li>2001年には、金沢をとりまく都市問題の創造的かつ実践的な解決手法を提案する公開シンポジウムとして、第1回「金沢創造都市会議」を開催(経済同友会などが主催)、以降、03年、05年に第2回、第3回を開催。04年に「金沢ファッション産業都市宣言」を、05年に「世界工芸都市宣言」を議決している。</li> </ul>
香川県・高松市	<ul style="list-style-type: none"> <li>2005～09年度、香川大学、香川県、高松市が共同で「広域行政時代における拠点地域のあり方に関する調査研究」に取り組み、高松都市圏の理念として、文化と経済の融合が生み出す「クリエイティブな都市づくり」を提唱。将来像として、多様な人材がもたらす地域のリノベーション、世界を視野に入れた交流・集客都市、新しいライフスタイルの実現を掲げる。</li> <li>また高松都市圏の都市戦略として、クリエイティブ・コア構想、海園都市構想、多核連携型コンパクトシティ構想からなる3つの構想と7つの重点戦略を打ち出している。2009年に開催予定の瀬戸内国際芸術祭において、高松市は玄関口の役割を果たし、豊島、女木島、男木島(いずれも高松市)も会場の一部となる予定。</li> </ul>

資料:各都市の公表資料、ホームページ掲載情報、「佐々木雅幸＋総合研究開発機構(2007)『創造都市への展望—都市の文化政策とまちづくり』」、「広域拠点あり方検討委員会(香川大学、香川県、高松市)(2008)『拠点地域のあり方に関する調査研究』」などに基づいて作成

## ② 創造産業の台頭—脱工業化時代の産業革命

一方、創造産業(Creative Industries)は、英国労働党が1997年の選挙キャンペーンで用いた「クール・ブリタニア」というキーワードが発端とされている。それはイギリスの古いイメージを一新し、クールでかっこいい英国をアピールしようというものであった。ブレア政権の発足後、文化・メディア・スポーツ省が創造産業を「個人の創造性や技術、才能に起源を持ち、知的財産の創造と市場開発をとおして財と雇用を生み出す可能性を有する産業群」と定義し、98年に①広告、②建築、③美術・骨董品市場、④工芸、⑤デザイン、⑥デザイナーズ・ファッション、⑦映画・ビデオ、⑧TV・コンピュータゲームソフト、⑨音楽、⑩舞台芸術、⑪出版、⑫コンピュータソフトウェア・コンピュータサービス、⑬テレビ・ラジオ、の13分野の産業を創造産業に位置づけた。

この創造産業についても、既に様々な文献や研究レポートが発表されている。新しいアイデアや技術、コンテンツの創造などを行う創造産業の就業者を新たな社会階層として「クリエイティブ・クラス」と名づけ、そうした人材を引きつけることがこれからの都市の成長に求められるという主張を発表し、そのキーファクターを3T (Technology: 技術、Talent: 才能、Tolerance: 寛容性)と定義してセンセーションとなったリチャード・フロリダ(トロント大学ロットマン・スクール・オブ・マネジメント教授)の代表的な文献も既に邦訳が刊行されている<sup>69</sup>。

先進国ばかりか開発途上国においても、創造産業は、今後最も成長が期待できる産業分野という認識が広がっており、脱工業化時代の一種の産業革命とでも言える状況となりつつある。国連の貿易開発会議も、今年4月に「創造的経済の評価への試み－正確な情報に基づいた政策立案に向けて(The Challenge of assessing the creative economy towards informed policy-making)」という副題のついた「クリエイティブ・エコノミー・レポート2008」を発表した。国連貿易開発会議の試算によると、2000～05年の間に、クリエイティブな製品やサービスの貿易額は、年平均で8.7%という前例を見ないようなペースで増加している。全世界のクリエイティブな製品の輸出額は、1996年が2,275億ドル(25兆円)であったものが、05年には4,244億ドル(47兆円)に増加している。とりわけ、クリエイティブなサービスの96～05年の輸出額の伸びは、年平均で8.8%にも達しているという。

創造産業に関して国連が本格的なレポートを発表するのはこれが初めてで、クリエイティブ・エコノミーを「グローバル化した国際社会において、社会経済的な成長や開発を生み出す『創造的資産(creative assets)』の潜在力に基づいた新しいコンセプト」とし、その中核に創造産業を位置づけて様々な角度からクリエイティブ・エコノミーの可能性が記述されている。

このレポートでは、国際的潮流となってきたクリエイティブ・エコノミーという考え方への理解を促進するため、政策的なアプローチを優先した分析がなされている。そこに記載された開発指針は、途上国がクリエイティブ・エコノミーを活用すること、そして、クリエイティブ・エコノミーが、現代社会における経済的、技術的、社会的、そして文化的な目的をもった開発につながる実行可能な開発の手法だと認識することによって、貿易や開発による利益を最大化すること、が目的とされている。そして、世界中の途上国が、経済成長や雇用創出、貿易収支の改善だけではなく、ソーシャル・インクルージョンや文化的多様性、人類の発展を獲得するために、クリエイティブ・エコノミーのポテンシャルを引き出す方法を見つけられる、としている。

### ③ クリエイティブ・ブリテン：創造性で革新を図る英国の新しい戦略

創造産業という考え方をいち早く取り入れた英国では、国の経済政策全体にその発想を取り入れるため、文化・メディア・スポーツ省が「Creative Britain - New Talents for New Economy」と題した政策レポートを今年の2月に発表した。そのレポートによれば、英国では過去10年間、創造産業は経済全体の2倍のペースで成長し、今やその生産高は英国経済の7.3%に相当する600億ポンド(約12.3兆円)に達し、200万人の就業者が従事しているという。

レポートに記載された政策の基本的な考え方には注目すべき点が多いが、主要なものは次のとおりである。

- 他の諸外国も創造性の経済的な価値を認識するようになって、国際的な競争が激化しつつある。こうした状況に対処するには、最善の産業振興策を講じ、拡張する創造産業のニーズに応えるため、活用されていない才能ある人材に適切な技能を習得させる必要がある。

69 『クリエイティブ資本論(原題The Rise of the Creative Class)』(2008年)、『クリエイティブ・クラスの世紀(原題The Flight of the Creative Class)』(2007年)、いずれも井口典夫訳

- 将来の雇用創出を視野に入れば、創造産業は周縁部に位置するものではなく、産業振興の中心課題として扱わなければならない。政府は、公的な資金援助が創造性を刺激し、英国の最先端の創造性を高めるという確固たる信念に基づいて、戦略構築を行う必要がある。そのため、政府は芸術に対する支援を行い、公共放送を国の政策に位置づけなければならない。
- これは、主要都市の地域経済が創造性によって活力を取り戻し、地域の学校や大学から創造的職業への就職の道筋が示され、あらゆる地域で幅広いクリエイティブな仕事のチャンスが用意され、そして、青少年の誰もがクリエイティブな能力を活用できると信じられるようになる、そんな10年後の英国のビジョンを描いている。

◎図表34——クリエイティブ・ブリテン政策の概要

戦略目標	課題(challenge)	対応(response)
1. すべての子どもたちに対する創造的教育の提供 Giving all children a creative education	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 個人の創造性の育成</li> <li>● 才能の早期発見</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 子どもたちや青少年に対する「才能発見(Find Your Talent)」授業の実施</li> </ul>
2. 才能の職業への活用 Turning talent into jobs	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 国際レベルの才能の開発</li> <li>● 才能の適切な配置</li> <li>● あらゆる経歴の持ち主に、対する創造産業の開放</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 才能に基づいたキャリアパスの保証</li> <li>● 雇用者と技能提供者との間の新しいパートナーシップの開拓</li> <li>● 14～25歳を対象とした創造的能力の徹底的な育成</li> <li>● 創造産業での徒弟制度に基づいた5,000人の人材育成</li> <li>● 多様性への挑戦</li> </ul>
3. 研究開発および革新への支援 Supporting research and innovation	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 新しい技術開発の機会の追求</li> <li>● 革新の妨げとなる組織的な障がいへの除去</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 創造産業を対象とした共同研究開発の公募プログラムの創設(20億円、技術戦略評議会)</li> <li>● 創造的革新者(creative innovators)の成長プログラムの創設(6億円、英国科学技術芸術基金)</li> <li>● 創造産業における改革の価値に関する調査研究の実施(改革・大学・技術省)</li> </ul>
4. 創造的なビジネスの成長と資金調達への促進 Helping creative businesses grow and access finance	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 過剰人材の有効活用</li> <li>● ビジネス技術の向上</li> <li>● 財務状況の改善</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 創造経済の目標に関する啓蒙(アーツカウンシル)</li> <li>● 地域の目標のネットワーク化(ビジネスリンクの創設)</li> <li>● 創造産業の起業資本ファンド(Enterprise Capital Fund)への入札促進(増加する投資の創造産業への還流)</li> </ul>
5. 知的財産の育成と保護 Fostering and Protecting intellectual property	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 知的財産(法)の施行の強化</li> <li>● 知的財産に対する啓蒙普及</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 教育指導要領での知的財産に対する啓蒙普及</li> <li>● 違法なファイル交換ソフトを防止する法律の制定</li> <li>● 知的財産犯罪オンライン基金の創設</li> <li>● ロンドンでの偽ブランド撲滅キャンペーン</li> <li>● COEプログラムの創設</li> </ul>
6. 創造的クラスターの支援 Supporting creative clusters	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地域の創造的経済への継続的な公的投資</li> <li>● 基盤整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地域における創造的経済の戦略構築</li> <li>● 次世代ブロードバンドの再検討</li> <li>● 地域の基盤整備のための政策メニュー</li> <li>● 複合的なメディアセンターの創設</li> <li>● ライブミュージックの拠点の保護</li> </ul>
7. 世界における英国のクリエイティブ・ハブ化の促進 Promoting Britain as the world's creative hub	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 英国企業の創造的経済のグローバル化への対応</li> <li>● 世界における英国のクリエイティブ・ハブ化の促進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 英国貿易投資機構による創造産業のためのマーケティング戦略の構築</li> <li>● 世界創造産業会議の開催</li> </ul>
8. 戦略の恒常的な刷新 Keeping the Strategy up-to-date	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 創造産業の証拠(成功例)の把握と分析</li> <li>● 具体的な施策の実施</li> <li>● 創造的なビジネスと投資家との情報交流</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 創造産業の証拠(成功例)の枠組みづくり</li> <li>● 内閣における創造経済委員会の設置</li> <li>● 双方向のウェブサイトの創設</li> </ul>

資料:「Department for Culture, media and sport, Creative Britain-New Talents for the New Economy, 2008」に基づいて作成

また、その中にまとめられた具体的な政策の概要は図表34のとおりで、第1番目に子どもたちの創造的な能力の開発があげられている。これは、先に紹介したクリエイティブ・パートナーシップの成果に基づいたもので、「才能発見(Find Your Talent)」と題した週5時間の文化的な授業を小中学校で実施しようというものである。

具体的には、学内だけではなく学外にも積極的に出掛ける形で、週5時間、次のような幅広い文化的体験ができるプログラムである。今後3年間、2,500万ポンド(約50億円)の予算で、才能に恵まれた若者や障がいを持つ子どもたちを対象に、10地域でパイロットプログラムが立ち上げられる予定になっている。

- 最高レベルの公演の鑑賞
- 展覧会鑑賞や美術館、博物館の訪問
- 史跡訪問
- 図書館やアーカイブの利用
- 楽器演奏の学習
- 音楽の演奏や合唱
- 演劇やダンス公演への参加体験
- 創造的な作文の創作、作家のレクチャー
- 映画やデジタルアート、メディアアートの製作学習
- 美術作品や工芸作品の創作

「クリエイティブ・ブリテン」の中で、その趣旨は次のように解説されている。「アイデアは創造産業の原材料である。しかし、従来の工業製品のように、それらは地中から掘り出したり、樹木から採取したりすることはできない。アイデアは個人や団体の才能と革新的な工夫によって生み出される。すべての子どもや若者たちが創造的な才能を最大限に伸ばせるような土壌を徹底的に整えなければならないのは、そのためである。そのため、次世代の創造性に対する願望に火をともし、そうしなければ埋もれたままになってしまふ才能を発見するため、『才能発見』というプログラムを子どもや若者のために創設する」。そして、「才能は創造産業の生命線である」として、次世代の才能を仕事に結びつける施策の重要性が訴えられている。

日本でも、政府は知的財産立国を掲げ、2002度末に知的財産戦略会議を設置し、03年3月には「知的財産基本法」が施行された。知的財産には特許権や意匠権、商標権などの「工業所有権」と音楽や美術、小説などの著作物に関する「著作権」が含まれるなど、創造的産業群との関連が深い。基本法施行にあわせて、「知的財産戦略本部」も設置された。

その後も、知的財産戦略本部が中心となって様々な政策の検討が行われているが、日本では、創造産業という概念ではなく、コンピュータ・ゲームやアニメ、映像などブロードバンドで配信できる「コンテンツ産業」という枠組みが先に定着してしまったために、創造産業のポテンシャルを幅広くとらえた総合的な政策や戦略の構築には結びついていない。知的財産戦略本部の「コンテンツ・日本ブランド専門調査会」が08年3月に発表したレポートも「デジタル時代におけるコンテンツ振興のための総合的な方策について」と題されている。コンテンツの中に日本の食文化を含める記述があったり、日本ブランドを守るための模倣品や海賊版対策が別途打ち出されたりしているが、残念ながら基本的な枠組みは変わっていない。

## 6—— 芸術文化のクリエイティビティによる日本刷新を

本稿では、まず、1980年から日本の文化政策の流れを幅広く概観し、2000年以降の文化政策の主な動向とそれらがもたらした課題を整理した。その後、今後の文化政策の転換をうながす3つの環境変化として、

①文化政策の対象領域(ドメイン)の拡大、②文化政策の担い手の多様化、③都市政策、産業政策との連携、について国内外の動向を整理した。

ここからは本稿のまとめとして、これまでの分析を包括する形で、日本の文化政策に求められているパラダイム転換の方向性を考察し、そうした新しい文化政策の考え方が、日本にとってなぜ重要か、パラダイムの転換を図ることによって、何が達成できるかを考察しておきたい。

## 1 | 拡張する文化政策の役割と位置づけ—2つの文化政策

日本の文化政策にパラダイムの転換が求められる理由はいくつかある。しかし、本稿で述べてきたように、文化政策の役割や位置づけが大きく変化したことが、最も大きな要因である。従来の文化政策をおおざっぱに整理すれば、伝統芸能の伝承・振興や文化財の保護・活用など日本固有の過去の文化的資産を保存・活用、振興する政策と、現在の芸術活動、あるいは明治以降の西洋近代化とともに市民権を得てきた文化的な営みを振興し、未来の文化的な資産を築いていく政策、の二つに分けられる。実際、文化庁の政策や予算は「文化財保護の充実」と「芸術文化の振興」の二つに区分され、組織もそれぞれを担当する「文化財部」と「文化部」で構成されている<sup>70</sup>。

日本の文化状況について、伝統的なものと現代的なもの(あるいは西洋から輸入された文化)が乖離していることが課題だとされることもある。その一方で、諸外国から見れば、古典的、伝統的なものとアニメやハイテク・ロボットなどの現代的なものとの共存していることが、他の国にはないユニークな文化的特徴と捉えられることも多い。実際、古典的なものと現代的なものを融合させたり、両者を橋渡しするような政策も実施されている<sup>71</sup>。そういう意味で、伝統や文化財と現代的な文化の二つを今後どのように扱うのかも、文化政策にとっては重要な課題と言える。

しかし、文化政策のパラダイムの転換が求められるのは、そうした従来の文化政策の外側の変化に起因するものである。すなわち、教育や福祉など他の政策領域にまで至る文化政策の役割の拡張であり、産業政策や都市政策への連携、あるいは滲みだしとも言えるようなトレンドである。文化政策はもはや芸術や文化のためだけではなくなくなったということが、これまでの考え方を転換しなければならない最大の理由である。

そうした構造的な変化を図式化したのが図表35である。この図では、文化政策の役割が拡張する領域、連携が求められる領域を、その性格から次の三つのエリアに分けて模式化した。

- ①教育、福祉、健康、医療、防災等：他の行政施策や非営利・公益活動への連携の可能性が大きい領域
- ②産業振興、経済政策：営利事業への発展や民間企業のビジネスチャンスとなりうる領域
- ③まちづくり、地域再生、観光等：①②がオーバーラップした総合的な都市政策の領域

その上で、従来の文化政策を「狭義の文化政策」、政策領域の拡張や連携を視野に入れたこれからの文化政策を「広義の文化政策」とした。

### ① (従来の) 狭義の文化政策の役割と担い手

狭義の文化政策においては、これからも、文化財の保存・活用や伝統芸能の伝承・発展、芸術文化の振興などが主目的となる。公的なセクターでその中心を担うのは、文化庁であり地方公共団体の文化振興セクションである。国が文化芸術振興基本法を定め、国や地方公共団体の責務を明示しながら、行財政改

70 厳密には、文化財部、文化部とは別に、長官官房として政策課、著作権課、国際課が設けられ、また文化部の中には、芸術文化課の他に国語科、宗教課が設けられている。

71 「文化芸術創造プラン」の中には伝統芸能を対象とするものもあり、また、2003年度に創設された「『日本文化の魅力』発見・発信プラン」は伝統的なものと現代的なもの両方を含む、いわば、二つの部門を橋渡しする政策となっている(図表20参照)。

革や指定管理者制度などによって、様々な問題や課題が生じているのは、この狭義の文化政策の話である。

そこでは芸術文化の消費に偏ったインフラを見直して、芸術の創造や普及活動を促進し、そのためのプログラムの充実や人材の育成・活用などを図ることが求められている。より戦略的な助成制度の構築、文化政策を専門とする文化行政官やアーツカウンシル的な組織の設置なども、この狭義の文化政策における課題である。

## ② (これからの) 広義の文化政策の役割と担い手

それに対して広義の文化政策では、教育や福祉の充実、産業の活性化、地域の再生など、文化以外の領域において、芸術文化のクリエイティビティを活用したこれまでの発想にはない成果を得るのが主目的である。文化庁以外の省庁、地方公共団体の文化振興セクション以外の部局も、それぞれの政策目標に芸術文化のポテンシャルを活用することで、政策の担い手となることが可能である。

その場合、目標を明確にした上で、異分野の政策を組み合わせしていく(ポリシー・ミックス)戦略が重要だが、既にいくつかの省庁では、文化に関連した施策を打ち出している。例えば、内閣府(内閣官房地域活性化統合事務局)<sup>72</sup>では、今年度「地方の元気再生事業」として、地方再生の取り組みを進める上で鍵となるプロジェクトの立ち上がり段階からソフト分野を中心に集中的な支援を行っている。7月に発表された120件の採択案件(応募は1,186件)を見ると、アートを活用して地域再生に取り組むようなプロジェクトも含まれている<sup>73</sup>。しかも、これらのプロジェクトに対する国からの支援は、「全額国費による国からの委託事業」として実施される。支援対象となる経費を細かく規定し、その2分の1あるいは3分の1かつ自己負担金の範囲内までしか支援されない、という硬直化した芸術文化に対する助成制度とは対照的な大らかさである。

また、国土交通省の観光政策の柱である「ビジット・ジャパン・キャンペーン」も、日本の伝統や文化が重要な要素とされており、今年2月に国土審議会に提案された「国土形成計画(全国計画)(案)」の中では、「第3章 文化及び観光に関する基本的な施策」として、「個性豊かな地域文化の保存、伝承、創造、活用等」、「文化芸術活動への参加機会等の充実」、「地域の文化芸術活動を支える環境整備」、「新しい日本文化の創造・発信」といった文化庁の政策ではないかと思われるような項目まで並んでいる。

さらに、農林水産省でも、今年度から「農山漁村(ふるさと)地域力発掘支援モデル事業」として、農山漁村にある有形無形の地域資源とそれを活用した地域づくりを行う人材(地域協議会)を「地域力」として捉え、その立ち上がりの支援を行っている。それには、農山漁村の伝統文化の保存・復活等に向けた活動も含まれている<sup>74</sup>。すべての省庁について網羅的に調べたわけではないが、おそらく、他の省庁でも、文化をリソースとして当該省庁の目標を達成するような政策が検討、あるいは導入されていると思われる。

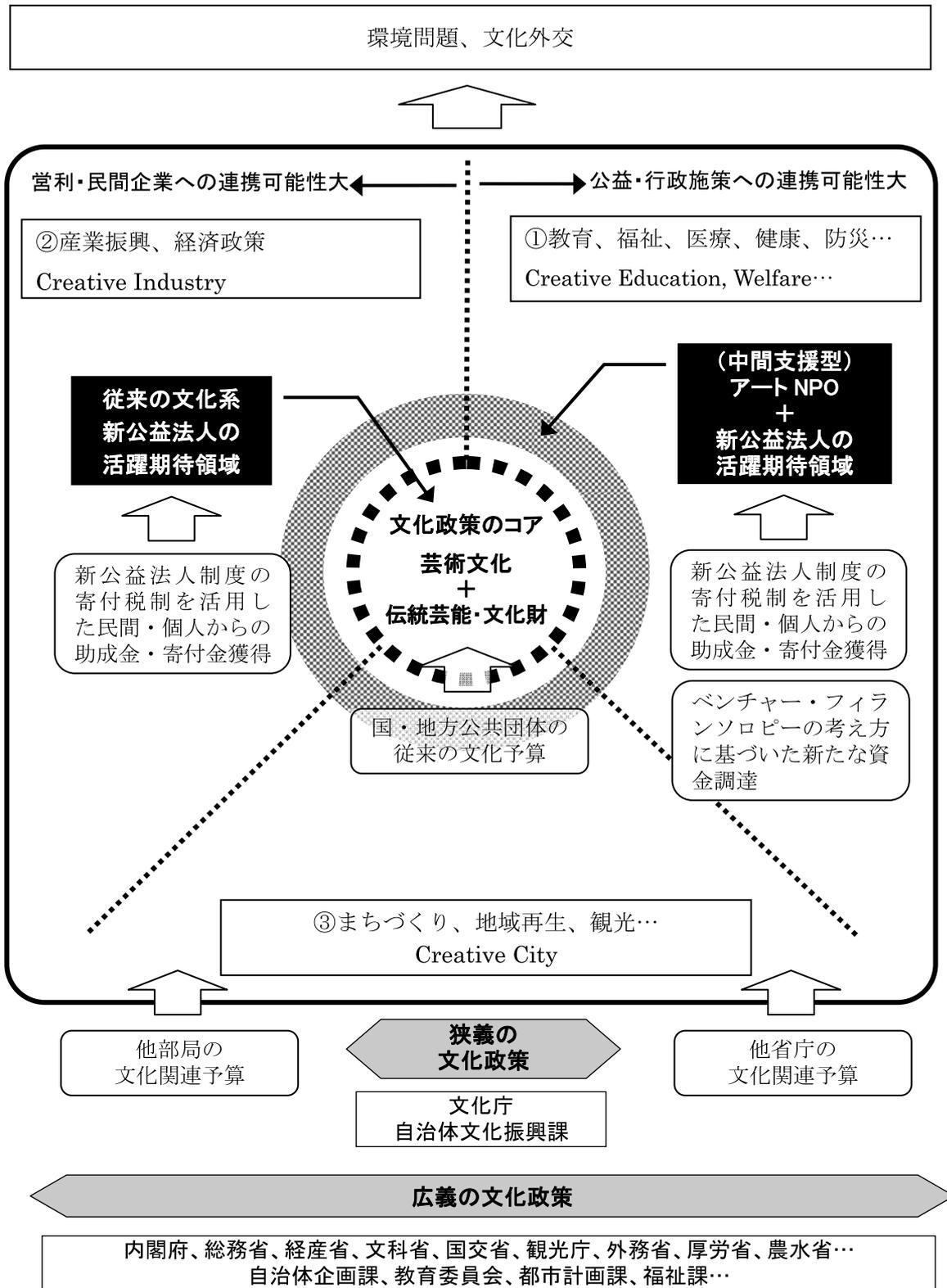
民間部門に目を向ければ、13年ぶりに新たに設立された芸術助成財団も、芸術文化そのものではなく、芸術文化を活用した地域の振興を目的とする「文化・芸術による福武地域振興財団」であった。そしてその財団が、人口減少と高齢化に苦しむ農村の再生にアートが活力を発揮できることを立証しつつある「越後妻有トリエンナーレ」に対して大型支援を行うことも、広義の文化政策への広がり象徴している。

72 地域活性化関係の4本部(都市再生本部、構造改革特別区域推進本部、地域再生本部及び中心市街地活性化本部)は、平成19年10月9日の閣議決定により、地域活性化統合本部として合同で取り組みを行うこととなった。

73 採択事業には、横浜市の違法飲食店街であった初黄・日の出地区をアートで再生しようという「黄金町バザール実行委員会」、別府市中心街に残された温泉街でアート関係も含めた多様なNPOの連携によって新しいスタイルの滞在プログラムを創出しようという「別府市元気再生協議会」のプロジェクトなどが含まれている。

74 具体例としては、徳島県の地域に埋もれた農村舞台の復活を目指す那賀町の保存4団体と町が結成した再生協議会の取り組みなどが支援対象となっている。

◎ 図表35——文化政策のパラダイムシフトのイメージ



③ 広義の文化政策を牽引する「新たな公共」と寄付税制

内閣府や農水省のプロジェクトに共通しているのは、NPO法人など、地域の活性化に取り組む地元の市民組織や民間団体からアイデアを募り、それを積極的に支援しよう、という姿勢である。これは、文化政策

の転換をうながす二つ目の環境変化、すなわち、文化政策の担い手の多様化、と符合している。つまり、広義の文化政策を牽引するのは、文化政策の分野に新しく登場したアートNPOであり、これから登場するであろう新公益法人である。

国や地方公共団体が政策の中身を決め、自ら実施するのではなく、広く民間からの知恵や実行力を募り、それを支援することで、地域独自のニーズに応じた公共的なサービスを提供するというのは、まさしく公益法人制度改革の趣旨に合致するものであり、最近定着してきた「新たな公共」の考え方にもオーバーラップしている。

そして、NPOなどの新たな担い手が広義の文化政策のエンジンだとすれば、その燃料として期待できるのが、寄付税制の改革によってもたらされる民間企業や個人からの寄付金であり、ベンチャー・フィランソロピーの理念によって提供される資金である。先に紹介した内閣府や農水省の施策では、国からの資金はあくまで「立ち上げ」を対象にしたもので、将来の自立を前提としている。そういう点でも、広義の文化政策分野の施策や事業を継続するには、民間や個人からの資金が不可欠である。

芸術文化そのものの振興を目的とするのではなく、教育や福祉、まちづくりなど、より身近な分野に芸術文化を活用しようという活動への寄付の方が、民間や個人から賛同を得やすい側面もあるだろう。

## 2 | 文化政策のパラダイムの転換に求められること

### ① 政策統合よりビジョンの共有

このように、個々の政策レベルでは、文化的な視点を採り入れた様々な施策が既に実施されている。しかし、それら各省庁の取り組みを束ねて、ひとつの大きな政策体系を構築していくこと、つまり広義の文化政策と狭義の文化政策を一本にまとめて統合するのは現実的ではないだろう。英国のように論理的に首尾一貫した政策体系を構築するのもひとつの方法かもしれない。しかし、日本人はもともと論理的な思考が苦手な民族だといわれている。また、日本の現状や政府組織のあり方を考えると、文化にかかわるすべての政策を統合するのはとうてい難しいと思われる。

それよりも重要なのは、ビジョンを共有することである。芸術や文化はどの政策領域にとってもリソースとなるものであり、そのクリエイティブな発想によって、これまでにない政策や成果を実現できる可能性がある、という認識を共有することが肝要である。それぞれの政策領域で、それぞれが独自に取り組む方が、柔軟な発想が生まれやすい。返ってその方が、全体として強靱で新たな文化政策の体系を構築できる可能性もある。重要なのは縦割りの壁をなくすことではなく、その壁を乗り越えていく柔軟な発想である。

その場合、文化庁は各省庁の、地方公共団体の文化部局や文化財団は他部門のシンクタンク、コンサルタントとして機能することが求められる。なぜなら、芸術や文化に関する情報やノウハウが、最も集約されているのは、文化庁や文化部局であり、芸術や文化の担い手とのネットワークも豊富だと思えるからである。公立文化施設、あるいは文化財団やその発展形としてのアーツカウンシルなどの役割も、音楽や舞台芸術、美術などの芸術文化を市民に提供するだけでなく、地域のキーステーションとして、都道府県や市町村の関連セクションをつなぎ、アートNPOや地元の関係団体と協力して、芸術文化を核にした地域の再生、教育や福祉の質的転換に関与していくことが求められるようになるだろう。

### ② 中心と周縁の循環構造

文化政策のパラダイムの転換を考える際に注意しなければならないのは、広義の文化政策のみが偏重される懸念があることである。なぜなら、一般市民にとっては、芸術文化より教育や福祉の方が差し迫った問題だからである。しかし、図表35の模式図から明らかなように、広義の文化政策はその中心部に位置する

狭義の文化政策が充実してこそ、質の高いものとなる。例えば、学校や福祉施設に派遣されるアーティスト、クリエイターは、文化政策のコアにおいても活躍できる質的なレベルを備えていなければならない。そのためには狭義のコアとなる文化政策も今まで以上に強化する必要がある。

つまり、狭義の文化政策においても、文化予算のさらなる拡充、専門的人材の投入、芸術文化の質を高めるための新たな政策の立案、支援・助成制度の見直しなどが求められる。その場合に重要なのは、狭義の文化政策に投入されたリソースは、広義の文化政策の領域で、より大きなリターンとなって日本社会に還元される、ということである。つまり、文化政策の中心部と周縁部の間で生じる循環構造を視野に入れば、従来の文化政策に投入される予算、芸術文化に対する助成は、日本の社会を改善するための「投資」と位置づけられる。幅広いエリアで得られる広範な社会的リターンを視野に入れば、狭義の文化政策にも、もっと公的資金を投入すべきであろう。それが広義の文化政策との間で循環を生み出すことで、パラダイムの転換が実現し、加速される。

そうした視点に立てば、狭義の文化政策において、本稿ではあまり触れなかった文化財の保護や活用、伝統芸能の伝承や振興も極めて重要だといえる。なぜなら、それらは日本固有の文化的なリソースであり、長い年月を経て蓄積されてきたものだからである。しかも、それらの保存や継承は、後継者不足、伝統技術の消失、伝統的素材の枯渇など、現代的な芸術文化の振興と同等、あるいはそれ以上に深刻な問題を抱えている。

そして、広義の文化政策において芸術や文化の社会的な価値が幅広く認識されれば、狭義の文化政策の意義が再評価され、芸術文化は一部の人の趣味や娯楽の対象として存在するのではなく、日本の社会にとって必要な公共的財産だというコンセンサスも生まれるのではないか。そうなれば、アーティストや芸術団体の活動、ひいてはその存在は、これまでとは比べものにならないほど、幅広い意義を持ったものへと変容する。わかりやすくいえば、芸術団体やアーティストが行う活動は芸術団体やアーティスト自身のためではない。そうした社会的な合意があれば、芸術文化に対する公的な助成・支援制度にも市民や社会のコンセンサスが、今まで以上に得られるに違いない。

### 3 | 文化政策を日本刷新の原動力に—アートを起点としたイノベーション

現在の日本は様々な社会的な問題を抱えている。例えば、少子高齢社会という課題に目を向ければ、少子化をいかに食い止めるかという発想と同時に、日本の未来を託す子どもたちがいかに健全に育ち、創造性あふれる発想で新たな産業やビジネスを起業する能力を身につけられるか、といったアプローチからの施策が求められる。また、増え続ける高齢者が障がいを抱えていても安心して暮らせる福祉社会を実現するだけでなく、高齢者の元気回復や生きる力をどのように涵養するか、といった取り組みも欠かせない。その際に、芸術文化を活用することで、従来の教育や福祉政策にはない効果が期待できるのであれば、文化政策の充実が教育や福祉施策にとっても欠かせないものとなる。

あるいは、近い将来、日本が移民を積極的に受け入れる国となり、多民族社会が到来した際には、異なる文化を理解し、異なる民族とコミュニケーションできる能力や資質が求められる。その際には、コミュニケーション能力を養うのに効果的な演劇やダンスは今以上に必要とされるようになるだろう。

産業政策に目を向ければ、生産拠点は既に中国をはじめとしたアジア諸国に移転し、製造業の空洞化は進む一方である。価格や生産性で競うことがもはや困難となり、国際的な競争力を持つ付加価値を創出することが求められる現在、デザインやイメージなど芸術に近い領域だけではなく、研究開発などの基礎的な分野、あるいは先端産業と呼ばれる分野で新たな発想に基づいた開発を行うためにも、芸術や文化のクリ

エイティビティが資する場面が多いのではないか。

また、価値観の多様化が叫ばれて久しいが、芸術文化はまさしく多様な価値を認め合うことが原点となっている。一人ひとりが違いを認めあい、その中で日本人の生きる力を問い直し、取り戻すためにも、多様な価値観の存在する芸術文化の役割は重要である。

文化政策はもはや芸術や文化のためだけの存在ではなくなった。芸術文化を振興するために文化政策が求められているのではなく、芸術文化が教育や福祉、まちづくりなど私たちの社会の隅々に浸透することで、社会全体を改善していく、それがこれからの文化政策の役割であり、そのために、文化政策のパラダイムの転換が求められている。

戦後、私たち日本人は、復興と経済成長を目指して努力を重ね、世界第二位のGDPを誇る経済大国となった。しかし、バブル経済の崩壊と長引く景気低迷など「失われた10年」を経て、立ち直るかに見えた経済も今や先行き不透明感が増している。それに加え、凶悪犯罪の頻発、ワーキングプアの問題など、日本人は人間性を喪失し、生きる望みを持たない現代社会の不安が広がっている。それらのすべてが、芸術文化の力によって解決できるとは思えない。

しかし、EU諸国の創造都市が、芸術文化のクリエイティビティを足がかりに、それまでの固定概念からの脱却を図り、都市や地域とそこに暮らす市民に新しい活力をもたらしたように、芸術文化の創造性や発想力は、この国に新しい活力をもたらしてくれるのではないか。NPOのチャレンジをはじめ、全国各地で展開されるアートを活用した新しい試みとその成果を見ると、そんな期待もあながち的外れではないだろう。

これまでの日本の文化政策や民間のメセナ活動は、芸術や文化は社会に支えられるべきものだ、という認識に基づいて推進されてきた。しかし、そうして支えられた芸術や文化が、逆に私たちの市民社会を変革する原動力となって、多様な分野でベネフィットをもたらし、同時に社会的なコストを軽減していく。そんな「アートを起点としたイノベーション」が実現しうる時代が到来しようとしている。芸術文化のクリエイティビティを活用して、新しい日本に脱皮していく、これからの文化政策には、そんなパラダイムの転換が求められていると思えるのである。

## 参考文献・資料

- [1] NPO法人アートNPOリンク(2006)『アートNPOデータバンク2006』
- [2] NPO法人アートNPOリンク(2007)『アートNPOデータバンク2007』
- [3] 小林真理(2004)『文化権の確立に向けて－文化振興法の国際比較と日本の現実』勁草書房、2004.1.30
- [4] (財)地域創造(2008)(調査委託:ニッセイ基礎研究所)『指定管理者制度における公立文化施設の運営と財団のあり方に関する調査研究』
- [5] (財)地域創造(2008)『「平成19年度 地域の公立文化施設実態調査」報告書』
- [6] 佐々木雅幸(2007)「創造都市論の系譜と日本における展開」『創造都市への展望』学芸出版社
- [7] (社)企業メセナ協議会(2005)『いま、地域メセナがおもしろい』
- [8] (社)企業メセナ協議会(2008a)『2007年度メセナ活動実態調査 報告書』
- [9] (社)企業メセナ協議会(2008b)『文化芸術活動に対する民間寄付の実態調査 報告書』
- [10] 神座保彦(2005)「ソーシャル・ベンチャーとベンチャー・フィランソロピー－慈善の世界にもベンチャーキャピタルの手法導入－」『ニッセイ基礎研REPORT』2005年3月号
- [11] ニッセイ基礎研究所(2005)『芸術文化振興基金を取り巻く環境変化の把握と助成制度としての役割に

についての調査 報告書』(独立行政法人日本芸術文化振興会委託調査)

- [12] ニッセイ基礎研究所 (2007) 『芸術文化振興基金の今後の方向性と望ましい助成制度のあり方に関する調査研究 報告書』(独立行政法人日本芸術文化振興会委託調査)
- [13] 文化庁 (1988) 『我が国の文化と文化行政』
- [14] 文化庁 (1999) 『新しい文化立国の創造をめざして』
- [15] 文化庁 (1998, 2000) 『我が国の芸術文化振興施策の概要』
- [16] 文化庁 (2001~2007) 『我が国の文化行政』
- [17] 文部省 (1993) 『我が国の文教施策「文化発信社会」に向けて』
- [18] 吉本光宏 (1990) 「今こそ芸術文化のインフラストラクチャー構築を」ニッセイ基礎研『調査月報』1990年4月
- [19] 吉本光宏 (2003a) 『アウトリーチ整理学－市民・地域との新たな回路づくりから芸術を中核とした社会サービスへ』(財)地域創造『雑誌地域創造』vol.14
- [20] 吉本光宏 (2003b) 「創造産業の潮流」『ニッセイ基礎研REPORT』2003年11月号
- [21] 吉本光宏 (2003c) 『アートNPOの原動力－芸術文化の振興から市民社会の変革へ』(財)地域創造『雑誌地域創造』vol.15
- [22] 吉本光宏 (2007) 「“アート”から教育を考える－国内外のチャレンジから」『ニッセイ基礎研REPORT』2007年7月号
- [23] 吉本光宏 (2008) 「クリエイティブな教育改革で英国の未来を切り拓く－Creative Partnershipsのチャレンジ」(財)地域創造『雑誌地域創造』vol.23
- [24] Department for Culture, Media and Sport (2008) “Creative Britain 3 New Talents for the New Economy”
- [25] United Nations Conference on Trade and Development (2008) “Creative Economy Report 2008”