

文化芸術の振興に関する基本的な方針の見直しについての提言

2006. 5. 12

社団法人日本芸能実演家団体協議会

●ひとづくりにかかわる課題

1. 芸術家等の地位向上のための環境整備

芸術家等の地位向上のための環境整備を考えると、芸術家等のキャリア・ステージ〈養成－就業－職業継続と能力開発－転業・退職〉を配慮した人材育成および地位向上の諸施策を策定する必要があります。芸術家等の能力を高め、質の高い作品を創造するための養成・研修の仕組みと、就業機会の確保および出演等の基本的なルールの形成が必要十分な条件となります。

1) 芸術家等の養成の課題－国立劇場における養成・研修の充実を

芸術家等の新人の育成と確保の観点から見ると、音楽、美術については教員養成を主目的としたものが中心とはいえ国・公・私立の大学・大学院が整備され、演劇については私立大学の設置が進みつつあります。また、映像について近年、文化庁「これからの日本映画の振興について」及び知的財産推進計画「デジタルコンテンツの振興戦略」の中で提言され、東京芸術大学で開講されるなど徐々に充実を見えています。さらに都道府県の公立高校において芸術学科を設ける動きが進んでいます。この流れをさらに促進する必要があります。

また、国立機関としては独立行政法人日本芸術文化振興会が存在し、能楽、文楽、歌舞伎などの伝統芸能は国立劇場、オペラ、バレエ、演劇は新国立劇場で実施されています。国立劇場での養成は職業専門家を想定したものであり、通常的高等教育とは異なる重要な意義を持っています。

課題としては伝統芸能や一部の芸術分野では早期教育が必要であり、対象分野を含め、更なる充実が優先課題と考えます。

2) 芸術家等の現職者の能力開発－キャリア・サポート機構設置を

就業後の専門分野の能力充実、領域拡大、職業移転（芸能分野を含む他の仕事への転換）などの能力開発についてはまだまだ不十分であります。芸能分野での相違がありますが、芸術家のキャリア形成は、概括すると幼少期から 20 歳前後の養成期、20 歳代に参入期を迎え、35 歳から 45 歳代に多数の芸術家の職業離職期、45 歳以降安定期を向かえる構造にあります。芸術の創造環境を豊かにするためには、新人の発掘・養成だけでなく、キャリアを積んだ層、30 歳以降の能力開発、人的資源の有効活用の意義は大きなものがあります。新進芸術家海外留学制度、国内研修制度の見直しを含め、現職者の能力開発への支援は重要な課題です。

芸団協では、映像産業振興機構とならんで芸術家等の能力開発、活動支援のためのキャリア・サポートセンター機構を検討しており、その実現には公的な支援が必要と考えています。

3) 出演に関する基本的ルール（基本約款と個別契約）形成とその促進を

実演家の就労は、芸能分野や舞台、テレビ、映画、音楽など場による差異は存在しますが、仕

事ごとに変わる「事業者」との契約による出演を行い、仕事は長期かつ安定的なものではなく「断続的」で、多くは「日雇いの」であります。このような不安定な環境、そして実演家の仕事が表現の場を得なければ評価を受けられないという性質からくる要因により、実演家の出演依頼に関わる契約上の立場は弱いものとなる傾向があります。また芸能の現場では、事業者と出演者は、これまでの慣行や現場の繁忙等によりほとんどは書面による契約書（締結平均 8.5% 『芸術家の活発な創造活動の推進のための調査研究』2003 芸団協）を結ぶことなしに出演を行ってきました。

しかしながら近年の多様なメディアの出現、事業者新規参入、制作現場の幅の拡大、予期せぬ事故の発生、従来では考えられない多様な利用の拡大により、相互の責任と義務を明確に定める必要性が高まっています。

この課題解決のためには、作品を創造・制作する事業組織と実演家がともに出演の責任と義務、スケジュール変更、キャンセル条項、事故の補償、再利用条件など基本的なルールについて共通認識を持ち、安心して仕事に取り組める透明性の高い、相互の信頼関係により形成される基本ルールとしての約款を策定する必要があります。

そして、この基本ルールとしての約款に基づき、個々の仕事について「作品内容」、「報酬」「スケジュール」等の個別条件を取り決める個別契約を締結するトータルな作品制作標準システムの構築が必要な時期にきたと考えます。

この基本ルールは関係者間の話し合いに基づき形成する必要があり、その話し合いのテーブルの設置、その促進と支援が必要であると考えます。これにより、「現場就労」と「作品再利用」の報酬配分を含む契約条件を職業継続が持続可能な適正なものとし、さらに現在十分ではない芸能制作現場の事故に対する補償が「漏れなく」「公平に」「十全に」行われる制度をつくり、労働者災害補償保険制度の適用も含め可能となる道が開け、「その能力を向上させ、十分に発揮でき、安全で安心して活動に取り組める環境の整備」（『文化芸術の振興に関する基本的な方針』2001閣議決定）の実現も可能となります。

●場づくりにかかわる課題

文化芸術の振興における国の役割

文化芸術の振興における国の役割を「国民すべてが文化芸術を享受し得るための諸条件を整えることを基本とする」（文化芸術の振興に関する基本的な方針 2001.12）とされています。この前提に立って実現の方法を考えると、芸術家等、芸術団体、劇場が、専門的、恒常的、継続的な核となって文化芸術の創造活動を行っていけるよう重点的に支援することが、全国に豊かな創造と享受の場をつくりあげる方向だと考えます。

1) 文化芸術活動への支援、重層的なシステムづくりを一芸術家等を職業として育成する視点を

日本における多様で豊かな芸術創造を促進し、国民に芸術体験の場を広げていくためには、芸術創造の構造に適した、より効果的な支援システムを重層的に創り出すことが重要と考えます。

そのためには、質の高い創造活動と提供にとって重要となるのはアンサンブルの形成、芸術家等を恒常的、継続的に確保することへの支援の視点であります。ただし、芸術分野ごとの課題、芸術組織か、劇場・ホールかどうかの課題を整理していく必要があります。

さらに芸術創造の構造、とりわけ舞台芸術作品は、公演されるまでに、先行した資金投入を行い、長い稽古期間を経て実現される特徴をもっており、そのための制作コストが大きな負荷となっていることです。

このアンサンブル形成維持と制作コストを配慮した、国の役割としては芸術職業育成の視点を配慮した支援制度を検討する段階に来たと考えます。

また、日本の多様な芸術の継承と普及、人材確保などの基盤整備を行う芸術団体への活動支援も重要な施策であり、支援のあり方を含め充実が必要と考えます。

・公益法人改革を契機として

文化芸術の公共性を考えるに、現在進められている公益法人制度改革は日本における文化芸術の振興に大きな役割を果たす可能性を秘めているといえます。それは公益性の認定、非営利・非分配の原則が、社会の共有財産として芸術に新たな資金、寄附金をもたらす可能性が広がること、さらに資本を強化する可能性が開けることにつながるからです。

その点から従来の支援制度に加えて、公益法人改革を契機に、新たな助成制度を構築する意義は高く以下三点を提案します。

- ・芸術団体が個人等から集めた寄附金と同額を国として支援するマッチング助成制度を
- ・芸術家等を恒常的、継続的に雇用する芸術団体、劇場への人件費助成を
- ・作品創造のための投資・制作のための助成を

2) 劇場法（仮称）の制定に向け、法的基盤整備を

ー公立文化施設を「公の施設」と異なる法的位置づけの公立劇場に

ー私立劇場への税制等の優遇策を

劇場は、「舞台芸術を創造し、公演し、普及する事業を業として行い、一般公衆の利用に供し、芸術、教養、レクレーション等に資することを目的として存在する自立的な組織体」と考えています。

まず、地方公共団体が設置した公立文化施設は「公の施設」として 03 年の地方自治法改正以降、指定管理者制度が導入されていますが、「舞台芸術を創造し、公演し、普及」する事業は短期間の評価、市場性の評価に馴染み難いものであり、単純一律に適用することに大きな問題が潜んでいます。

全国の公立文化施設の実態を見ると、その文化芸術事業の内容と規模に大きな差が存在します。国の役割としては、文化芸術の振興に大きく貢献している施設を「公の施設」と異なる概念の施設と位置づける法的地位を与え、そのような施設・組織体に重点的に助成を行い、わが国全体の文化振興に指導性を発揮するようにすることが重要と考えます。

その新たな劇場の概念の基準となるものは、事業内容と規模、芸術家等の配置の状況であり、「文化芸術振興基本法」および「基本方針」で劇場、音楽堂等の充実で言及する「公演等の支援、芸術家等の配置等への支援」の根拠となるものです。近年、一部の公立文化施設で芸術監督、専

属実演家、舞台スタッフなどの配置が徐々に進んでいますが、その促進を図る政策です。

また、劇場の舞台上は、多数の照明器具など懸垂物、移動する床、迫による穴のなか暗闇での作業、高所での作業、高度な設備・機械操作、本火、電気配線など、労働安全衛生法、PL法、消防法、電気工事法などが想定している現場とはかなり異なる空間であり、質の高くかつ安全な公演を行うためには、これら諸法律の課す法的責任の空白を埋めるために劇場固有の「専門技術者＝劇場技術管理者」を確保し、担保することが必須の条件となるものと考えます。

一方、大都市圏を中心に多くの私立劇場、コンサートホール、寄席、映画館などが設置され、文化振興に大きな役割を果たしてきています。ここ十数年の経済状況により企業が設置したホールの閉鎖が続き、さらに国の財産売却方針により大都市圏の芸術活動にも活用されてきた郵便貯金ホール、厚生年金会館も近々、売却され閉鎖されようとしています。また、施設利用料の値上げも続いています。

このような状況を考えると、私立の劇場、ホールの社会にもたらす意義に鑑み、施設の固定資産税の軽減などの施策は重要であると考えます。

3) 子どもたちと芸術の多彩な出会いを創り出すために

文化芸術の享受は、国民ひとりひとりの主体性に基づくものですが、経済的、社会的、地理的諸条件によって、個々人は必ずしも文化芸術の享受に関して自由に選択できているとはいえないのが現状です。とりわけ、幼児・児童・青少年は、自らには経済的負担力がなく、行動範囲も保護者の同意の下と限られているため、子ども時代に幅広い選択肢のなかから文化的選好を育んでいけるかどうかは、地域や学校、家庭環境に負うところが大きいという存在です。近年はメディアの発達により、幼児期からすぐれた映像や音楽に手軽に触れられるようになっていますが、その一方で、生の芸能やオリジナルの迫力に触れ、バーチャルではなく人と人が触れ合う場で文化を味わう機会が減少しているのではないかと、また、少子化が日本の伝統的な文化の担い手減少に拍車をかけ、文化の継承が危ういのではという懸念を表明する声も多く聞かれます。文化政策の理念を実現し、創造性豊かな人として、次世代に文化の継承と発展を託していくためには、どのような地域、文化的環境、家庭環境にかかわらず、子どもたちが創造性を育んでいけるよう、幅広く多彩な芸術体験の機会が提供されていくことが不可欠であり、そのための施策は、文化政策の重要な柱であります。

現在、国の文化芸術創造プランの一環として「本物の舞台芸術体験事業」が、地域教育力再生プランの一環として「文化体験プログラム支援事業」が、また「伝統文化こども体験教室」が実施されるなど、さまざまな施策が実施されていますが、国が直接関与する事業が及ぶ範囲には自ずと限界があります。また、教育現場でも様々な試みがなされているようですが、学校だけで子どもたちの文化芸術体験の充実に責任を負うことにも限界があります。一方、民間のさまざまな主体が子どもたちに芸術体験を提供していきこうという活動を行っています。子どもたちの生活・行動を間近で捉え、発達段階に応じて、学校内外で質の高い芸術体験を提供していけるようにするには、民間の創意工夫を活かし、これらの活動にかかわる芸術家やコーディネーター等の担い手たちが専門性を高めていけるような支援策が望まれます。具体的には、芸術団体や地域の劇場、

文化団体などが子どもたちの芸術体験の場を増やしていく事業を行う際に、継続的に助成を受けられるしくみを整え、関連する情報提供、研修等の充実が必要です。また、国、都道府県や市町村などの行政レベルや、教育、福祉などの縦割り行政の枠組みを超えて、柔軟にこれらの動きを促進する支援体制が整っていくことが肝要と考えます。

●しくみづくりにかかわる課題

文化芸術施策の推進のための飛躍的な体制の充実

1) 国の政策に文化芸術の視点をリードする体制の強化を一課題は実現力

「文化芸術の振興に関する基本的な方針」(2001.12)では幾つかの政策課題が提示されています。税制においては「芸能報酬にかかわる法人税予納源泉徴収制度の廃止」、「新国立劇場演劇研修所の設置」などいくつかの実現を見た課題があり、さらに知的財産基本法を受けた議論の中で芸術家の地位向上につながる議論も進み始めています。

しかしながらまだまだ大きな課題が山積しています。肝心なのは、省庁を越えて政府全体に係わる文化的価値の創造と継承について、文化庁が中心となって政策を牽引し、政策を実現する「実現力」の強化を進めることであると考えます。

文化庁の体制の充実については、文化庁を廃止し文部省内に文化局を設置し充実する案、文化省として独立する案などが過去何度か議論された経緯があります。

文化芸術振興基本法の制定、知的財産基本法、コンテンツ振興法の制定などを受けて、文化芸術の振興、文化的価値の国民生活、社会の発展における重要性の視点から、国の政策に指導性を発揮するために相応しい体制の強化が必要な時期に来たと考えます。

なお、体制の強化に当たっては、これからの日本における芸能の創造と発展を展望すると、文化財保護法に基づく伝統芸能への施策と文化芸術振興基本法に基づく芸術創造活動の推進施策の役割分担、推進体制、対象範囲について見直すことが必要と考えます。特に舞台芸術は実演家による実演という共通の要素があり、有形文化財とは異なる有機的な施策の形成が必要と考えます。

2) 芸術活動助成法（仮称）の制定を

文化芸術の振興の体制を確かなものとするために「芸術活動助成法」（仮称）の制定を提案いたします。文化芸術振興基本法の制定を契機として、文化庁予算は大きく増額され、同時に芸術団体への支援についても対象が拡大し、総額も充実されてきました。この流れの中、芸術支援の理念、目的をさらに明確にし、かつ芸術分野ごと、芸術組織、劇場ごとの柔軟な対応を可能とする重層的な助成政策を調査立案し、支援の評価と情報公開を進め、かつ財政支出の明確な根拠となる芸術活動助成法（仮称）を制定する必要があると考えます。

3) 公益法人にかかわる文化芸術税制の充実を

芸術団体への支援の項でも触れましたが、現在進められている公益法人制度改革は、文化芸術

の振興を推し進めるためにも、重要な変革への機運をもたらすものと考えます。文化芸術振興を担う主体には、さまざまな組織がありますが、その公共性、公益性を自認して積極的に社会に働きかけようとする組織には、税制上の措置をもって優遇する制度が整えられることが望ましいと考えます。

新公益法人の導入にあたっては、文化芸術振興にかかる公益性の範囲を広くみて、多彩な組織が公益性の担い手として寄付優遇税制の対象となることと並んで、文化芸術振興のための本来目的の事業に法人税を課さない制度へと改革していくことが肝要だと考えます。

なお、「文化芸術の振興に関する基本的な方針」（2001.12）では「文化芸術の振興の必要性」で社会全体での文化振興を図っていく方向性を示し、「文化芸術の振興における国の役割等」で「文化芸術に関する財政的措置及び税制措置」を言及しています。

日本は欧米諸国と比し、文化芸術について長い歴史を有し、多様な文化芸術が重層的に存在し、活動がなされています。伝統的なもの、現代的なもの、芸術分野により、それらが成り立っている経済基盤も多様です。その中で、民間からの寄付が得にくい現在の制度を抜本的に改めることは当然としつつも、民間寄付中心の芸術支援であるアメリカ型でもなく、政府中心のヨーロッパ型といった単一モデルではなく、政府、民間双方の支援を得る道を設計する「日本型」を明確に打ち出す必要があると考えます。

著作権施策の文化芸術振興の観点からの体制の強化

知的財産基本法の制定以来、知的財産推進計画に基づき「コンテンツの振興」を国は政策として強力に進めようとしています。その観点は知的財産の「創造」、「活用」、「保護」を軸としていますが、産業的な視点、市場流通の視点に重きがおかれ、芸術創造のサイクルにとって重要な芸術家の位置づけを軽んじる傾向が存在していることに、非常に危惧を感じているところであります。

芸術創造に係わる著作権は、産業における特許権等とはその成立と基盤構造が異なり、文化的な視点からの政策立案が重要であり、文化芸術振興の文脈の中で、さらに充実した体制で著作権政策を遂行することが相応しいと考えます。

以上