

令和4年度 文化庁と大学・研究機関等との共同研究事業

新型コロナウイルス感染症の影響に伴う
諸外国の文化政策の構造変化に関する研究

｜ 報告書 ｜

令和4年度共同研究事業の概要

本報告書は、令和4年度文化庁と大学・研究機関等との共同研究事業「新型コロナウイルス感染症の影響に伴う諸外国の文化政策の構造変化に関する研究」の成果報告書である。

今年度は、2022年1月以降の諸外国のコロナ禍対応を中心に、22年12月までの各国政府の文化政策動向を報告している。

2020年初頭に世界を襲った新型コロナウイルス感染症に対応して諸外国が執った一連の文化支援策については、既に「令和3年度 新型コロナウイルス感染症の影響に伴う諸外国の文化政策の構造変化に関する研究 報告書」¹に詳細を記した。そのため本年度の報告書は、昨年度の時点で、文化創造産業市場への影響やコロナ禍にかかわる施策の予算規模等が公表されていなかった国についてはその内容を記し、既に情報が公開され、報告された国々については記述の重複を避けた。諸外国のコロナ禍対応施策の具体的な補助・助成事業や予算規模の詳細は、昨年度の「報告書」および「サマリー版」²を併せて参照されたい。

(1) 調査対象国

日本、英国、アメリカ合衆国、ドイツ連邦共和国、フランス共和国、大韓民国

(2) 体制

各国の文化政策を専門とする有識者による研究会を設置し、各国担当者が各章を執筆した。研究会メンバーと担当国は、以下のとおりである。

日本	朝倉 由希（公立小松大学 国際文化交流学部准教授）
英国	菅野 幸子（AIR Lab アーツ・プランナー／リサーチャー）
米国	作田 知樹（Arts and Law ファウンダー）
ドイツ	秋野 有紀（早稲田大学 教育・総合科学学術院教授／共同研究事業責任者）
フランス	長嶋 由紀子（東京大学大学院 人文社会系研究科研究員）
韓国	関 鎮京（北海道教育大学 芸術文化政策研究室准教授）

報告書の編集は高松夕佳（夕書房）、デザインは柴田裕介、共同研究の事業事務管理は早稲田大学が行った。

¹ 令和3年度文化庁・大学・研究機関等との共同研究事業「新型コロナウイルス感染症の影響に伴う諸外国の文化政策の構造変化に関する研究」報告書 https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/pdf/93709801_01.pdf

² 令和3年度文化庁・大学・研究機関等との共同研究事業「新型コロナウイルス感染症の影響に伴う諸外国の文化政策の構造変化に関する研究」サマリー版 https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/pdf/93709801_02.pdf

(3) 調査手法

各国政府が公開している公文書・プレスリリース等、政府機関の公式見解を収集・分析対象とし、適宜ヒアリングや対象国の新聞報道を用いて、情報の補完を行った。

また随時、日本の政策立案において関心の高い内容・動向について、表現者・実務家・専門家の方々を招いて研究会を開催し、文化庁の各政策分野担当者も適宜参加、情報共有や意見交換を行った。諸外国の調査研究をととして日本の文化政策を相対化することを事業の趣旨としつつも、日本の実情にも目を配り、日本の文脈と乖離しないよう努めた。

(4) 本年度の主な研究活動

文化芸術領域、および、隣接政策領域で様々な活動されている表現者、実務家、専門家の方々に、現状に関する情報や専門的知見をご提供いただき、議論を行った。

2022年7月20日	文化庁・研究メンバー・早稲田大学打ち合わせ／令和3年度成果報告・議論
2022年8月3日	研究会・編集打ち合わせ
2022年9月15日	文化庁・研究メンバー合同研究会・意見交換会
2022年10月11日	日本の芸術家の労働実態についての研究会 (ゲスト：森崎めぐみ氏／一般社団法人日本芸能従事者協会代表理事・女優)
2022年12月9日	コロナ禍における国際文化交流のあり方についての研究会 (ゲスト：山口真樹子氏／ドラマトゥルク・キュレーター)
2022年12月13日	日独の失業保険・労働政策と芸術家社会保険についての研究会 (ゲスト：大重光太郎氏／獨協大学教授)
2022年12月16日	研究会
2022年12月23日	文化に対する税制支援（タックス・インセンティブ）研究会 (ゲスト：後藤和子氏／摂南大学教授)
2023年1月13日	文化的表現の多様性に関する条約の成立背景およびそのモニタリング、MONDIACULT 2022における「グローバルな公共財としての文化」の定義についての研究会 (ゲスト：坪井ひろ子氏／ユネスコ文化的表現の多様性の保護及び促進に関する条約エキ スパートファシリティメンバー)
2023年2月1日	日本におけるこれまでのコロナ禍対応文化支援を総括する研究会 (ゲスト：大和滋氏／公益社団法人日本芸能実演家団体協議会〔芸団協〕参与・文化芸 術推進フォーラム事務局)

本共同研究事業における調査と考察を深めるために、様々なご協力くださった関係者の皆様には、この場を借りて心より御礼申し上げたい。

(5) 各国政府の2022年文化歳出予算額の概要³

調査対象国の2022年文化歳出予算額の概要は、p.8～9のグラフのとおりである。なお、ここでは諸外国の国政（中央政府）における主たる文化担当組織の当初予算を記載しているが、文化担当省庁の政策対象範囲は国により異なるので、単純な比較はできない点に注意されたい。

具体的には、額の比較にあたって以下3点に留意されたい。

①各国政策対象の「文化」概念には、異同がある（映画のみならず、公共放送のようなメディアを含む国もある。また周年事業等、国全体の事情が影響する年もある）⁴。

②米国やドイツ等、連邦制を採る国では、実際には州や地方政府の文化予算が大きな存在感を占める（米国の場合、寄付活動も積極的になされる特徴がある）。ただし本報告書では日本の文化庁との比較という趣旨から、各国の事情を優先させるのではなく、国政レベルの金額のみを掲載している。

③コロナ禍以前から現代の文化政策は、社会保障、観光、DX、国家ブランディング、文化外交、多文化主義・文化的表現の多様性⁵、福祉、中小・零細事業者支援等、従来は他省庁の主管に分類されてきた政策領域との横断・複層化が進んでいる。文化芸術を中核としながらも、非常に多岐に亘る複合文化政策の形成へと向かっているため、省庁間連携等、ここには表れていない文化関連施策も存在する。

これらを踏まえたうえで、為替レートの変動を考慮し、**自国通貨での経年変化**を捉えると、昨年度より額が減少したのは、日本と米国である（ただし、日本の額は、観光庁に一括計上されている国際観光旅客税財源を充当する事業の分を加えており、額の減少はこの部分に起因する）。**国家予算に占める割合**は、予算規模の大きな施策の額の増減に左右されるために、一概に文化にかかわる意味づけを読みとることはできないものの、日本と米国と韓国とが微減。**国民1人あたりの文化歳出予算額**は、日本と米国がともに昨年度より微減。この2か国の国民1人あたり文化歳出予算額は、対象6か国の中では相対的に小さいこともわかる。

³ グラフは、文化庁による過去30年以上の国政における文化支出調査の経年変化を見る意図から、諸外国の国政（中央政府）における主たる文化担当組織の当初予算を記載している。補正予算やその他の対応で計上された新型コロナウイルスの影響に対する文化支援予算や基金は、含めていない。

⁴ 今日の広義の複合文化政策において、おおよそ各国共通事項となっている政策領域（文化財・芸術振興・メディア文化創造産業・図書館／公文書館・観光・国際交流等）の**所管の異同**については、平成29年度「諸外国における文化政策等の比較調査研究事業 報告書（https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/pdf/r1393024_04.pdf）」p.17の「図表1-8 各国の文化関連機関が担当する分野の概略」および、平成30年度「諸外国の文化政策等比較調査 報告書（概要版）」（https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/pdf/r1393024_05.pdf）」p.3の図表「各国中央政府の文化支出で行っている文化施策」の一覧表を参照されたい。

文化の主務官庁で扱っている業務内容および文化歳出予算の内訳の詳細は、平成29年度「諸外国における文化政策等の比較調査研究事業 報告書」の各国の章に記されている。文化を軸に、各国の関係府省庁の横断的見通しを得ることを意図した**文化関連施策の「府省庁間・機関連携」**については、令和元年度の報告書（https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/pdf/92178301_01.pdf）で包括的に調査している。近年の文化政策の動向や構造変化、各国の文化政策の中核となる政策理念や制度構造・歴史（平成29年度の報告書が、諸外国文化政策の基本情報）を考えるには、これら近年の諸外国研究の重点テーマ調査も併せて参照されたい。

⁵ 平成30年度文化行政調査研究「ダイバーシティと文化政策に関するレポート」 https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/pdf/r1393024_06.pdf

2022年の共通傾向として、コロナ禍が浮き彫りにした各国文化業界・政策の構造的脆弱性への対応と、新たな国際的動向への着手とを挙げることができる。文化活動の担い手（個人・団体）の活動基盤整備（契約・報酬の適正化、税制、社会保障）、文化の享受者の環境整備（地理的格差や障害への配慮）、文化の支え手（寄付インセンティブの改善）、それら各主体の差異や特性を自覚したより公正・平等な対応（地域・ジェンダー・障害・人種等）、そして観光・文化創造産業・デジタル化等、国際的に各国が高い関心を向けている領域の強化である。

日本と諸外国における政策上の「文化」の内容や意義・位置づけ、政策の構造や歴史、制度の違いも踏まえつつ、現状把握を通して、本報告書が、日本の文化政策のさらなる充実へと繋がる議論の素材となれば幸いである。

令和5年1月

朝倉 由希／菅野 幸子／作田 知樹／長嶋 由紀子／関 鎮京
秋野 有紀（早稲田大学）

目次 Contents

03	<u>はじめに</u> 令和4年度共同研究事業の概要
08	グラフで見る各国政府の文化歳出予算
10	日本 Japan コロナ禍で露呈した 文化芸術分野の諸課題とその対応 朝倉由希
14	英国 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland インクルーシブな文化政策への転換 菅野幸子
20	米国 United States of America 社会の不平等への反省が加速させた マイノリティ支援 作田知樹
26	ドイツ Federal Republic of Germany 「学び」から「未来」へ——ドイツにおける 文化政策の主要動向と構造変化 秋野有紀
32	フランス French Republic 文化によるポストコロナ社会再構築の進行 長嶋由紀子
38	韓国 Republic of Korea 政権交代による 「変化と拡大」のダイナミズム 関 鎮京
44	<u>むすびにかえて</u> 転換期にある人類、文化政策が描く未来

研究会メンバー

日 本	朝倉 由希	あさくら・ゆき	公立小松大学 国際文化交流学部 准教授
英 国	菅野 幸子	かんの・さちこ	AIR Lab アーツ・プランナー／リサーチャー
米 国	作田 知樹	さくた・ともき	Arts and Law ファウンダー
ド イ ツ	秋野 有紀	あきの・ゆき	早稲田大学 教育・総合科学学術院 教授／共同研究事業責任者
フランス	長嶋 由紀子	ながしま・ゆきこ	東京大学大学院 人文社会系研究科 研究員
韓 国	関 鎮京	みん・じんきょん	北海道教育大学 芸術文化政策研究室 准教授

*なお、本報告書の内容は文化庁の公式見解を示すものではない。

グラフで見る各国政府の文化歳出予算

各国の文化担当省庁の政策対象範囲には違いがあり、単純な比較は難しいものの、日本は対象6カ国の中で文化歳出予算額が最も少なく、額・国家予算に占める比率・国民1人あたりの額ともに昨年度より微減*。
なお、本データは国政における文化歳出予算の経年変化を見る意図で、地方政府予算やコロナ対応に特化して組まれた予算や基金は、含めていない。

*額の減少は、国際観光旅客税財源を充当する事業（観光庁に一括計上）の部分に起因。

国	組織	文化担当組織の歳出予算	国家予算	国家予算に占める文化歳出予算額の比率	国の人口	国民1人あたりの文化歳出予算額
日本	文化庁	1,098億円	107兆5,964億円	0.10%	1億2,513万人	877.5円
英国	デジタル・文化・メディア・スポーツ省	17.91億£ (2,983億円)	1兆475億£ (174兆4,401億円)	0.17%	6,710万人	26.7£ (4,445円)
米国	連邦政府の関わる文化関連機関	15.5億\$ (2,120億円)	6兆2,716億\$ (855兆3,216億円)	0.02%	3億3,329万人	4.7\$ (636円)
ドイツ	首相府 文化メディア 国務大臣	22.76億€ (3,263億円)	4,958億€ (71兆717億円)	0.46%	8,427万人	27.0€ (3,872円)
フランス	文化省	41.36億€ (5,928億円)	5,095億€ (73兆381億円)	0.81%	6,781万人	61€ (8,743円)
韓国	文化体育観光部／文化財庁	4兆1,838億ウォン (4,351億円)	344,4兆ウォン (35兆8,176億円)	1.21%	5,164万人	81,021ウォン (8,426円)

日：「令和4年度予算の概要（文化庁）」より。観光庁に一括計上されている国際観光旅客税財源事業22億円（令和3年度：69.7億円）を含む。令和3年度補正予算に別途905億円が計上されコロナ対応に使われているが、ここには含めていない。国家予算は令和4年度政府予算。人口は総務省統計局の2022年7月確定値。

英：国家予算額は、財務省から発表された「Autumn Statement 2022」p.24より。文化支出額は、デジタル・文化・メディア・スポーツ省2022年度年報p.214に掲載されている内訳から文化関連支出額を積算して算出。人口は、国家統計局発表の2020年度現在の数字（最新版として掲載されている数字）。

米：各文化機関の2023予算年度要求資料内における2022年度予算（NEA、IMLS、ケネディセンターはappropriation、Smithsonianはenacted、NGAはpresident's budget）。国家予算は、2022年12月の財務省財政サービス局月次レポートより。

独：2022年6月19日官報にて公開された「2022年連邦予算法」（政権交代のため、1月に遡及して発効した）より。
文化歳出予算として、主管である文化メディア国務大臣（BKM）の歳出予算、東欧におけるドイツ人の文化と歴史の研究所、連邦公文書館、連邦美術品管理行政を積算。美術品管理行政は、文化財の来歴調査と略奪文化財返還対応のため2020年に新設。なお従来はBKMの予算とされてきたシュタージ文書関連は、該当箇所に記載が無くなったため、本年は含めていない。人口は独連邦統計庁（2022年9月末日現在）。

仏：Chiffres clés, statistiques de la culture 2022, p.26より。文化支出額は2022年1月発効の文化省当初予算（一般会計外の特別税分等は含まない）。国家予算は、当初予算国家予算（支援基金を除く総額）5225億1500万ユーロより復興計画と緊急計画支出を除外した額。

韓：文化体育観光部予算は、歳出予算のうち一般会計、文化芸術と文化と観光一般予算を合わせたもの。文化体育観光部「2022年予算各目明細書」。文化財庁予算は歳出予算のうち一般会計。文化財庁「2022年度予算及び基金運用計画の各目明細書」。人口は2021年12月31日現在のものである。行政安全部「2022行政安全統計年報」。国家予算は歳出予算のうち一般会計。国家予算政策処「2022大韓民国財政」。

為替レート：「関税定率法第4条の7に規定する財務省令で定める外国為替相場」（適用期間：令和4年12月18日から令和4年12月24日まで）を適用。

£1＝¥166.53、\$1＝¥136.38、€1＝¥143.35、1ウォン＝¥0.1040

図1 文化歳出予算額

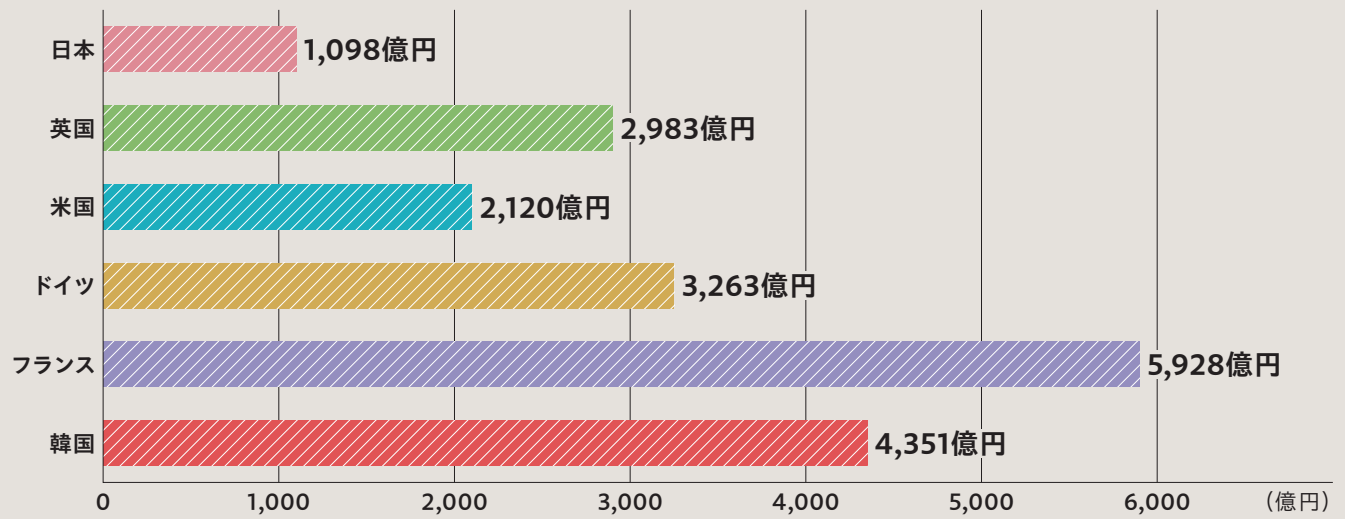


図2 国家予算に占める割合

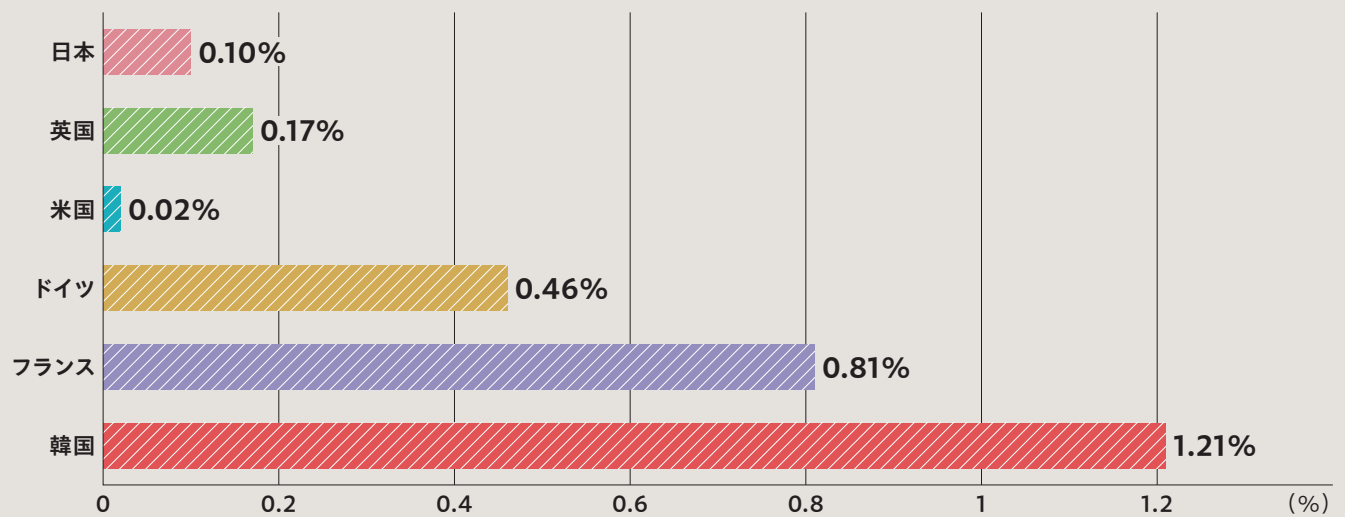
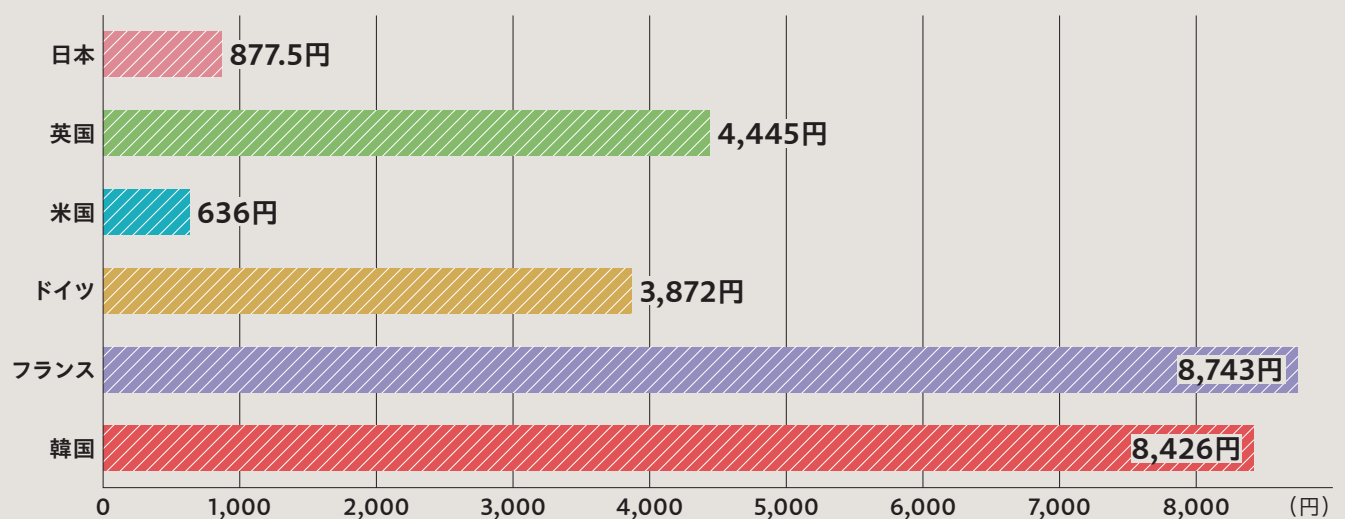


図3 国民1人あたりの額



コロナ禍で露呈した 文化芸術分野の諸課題とその対応

朝倉由希

1. 規制緩和と文化芸術分野で継続する不安

令和3（2021）年末にはコロナの感染状況は一旦落ち着いたが、令和4（2022）年の年初には第6波が到来し、2月には全国で初めて感染者数が10万人を突破した。7月には第7波、11月には第8波となり、令和4年中においても感染状況は一進一退を繰り返している。ただし、令和4年に広がったオミクロン株は感染力が強いものの重症化率は低下しているとされ、感染対策を取りながら経済回復を図るための規制緩和が進んだ。10月には水際対策が大幅に緩和されるとともに、全国を対象にした旅行の支援策やイベント事業などを対象にした消費喚起策が取られた。

文化芸術分野においても、活動の再開を加速するための施策が実施されてきた。しかし現場では、感染の波が繰り返される中で、いつ関係者に陽性者や濃厚接触者が出て公演等が中止・延期になってもおかしくないという不安を抱えながらの活動が続いている。

本稿では、文化庁が令和4年に実施した、コロナ禍に対応する文化芸術支援と、コロナ禍で必要性が明確となった、文化芸術活動の基盤強化に向けた施策を中心に紹介する。また、令和4年度の大きな動きである、文化芸術推進基本計画策定（第2期）に向けた議論も概観する。

2. コロナ禍からの文化芸術活動再興支援事業

■ ARTS for the future! 2

コロナ禍からの文化芸術活動の再興を図ることを目的として、令和4年1月1日から12月31日までに行われる事業を対象に、ARTS for the future!2（AFF2：コロナ禍からの文化芸術活動の再興支援事業）が実施された。令和3年度の補正予算500億円があてられている。募集期間は令和4年3月28日から10月14日で、申請件数8277件、交付決定件数6934件、不交付件数602件、取り下げ件数741件であった。

補助対象者は国内のプロの文化芸術関係団体や文化施設の設置者または運営者である。積極的な取組がなされている有料の一般公開される公演や展覧会、映画等の製作活動が対象となる。また、緊急事態措置等により延期・中止せざるを得なくなった公演にはキャンセル料支援がなされる。補助額は原則として、1団体あたり最大600万円～2500万円（補助上限区分に応じる）であった。

令和3年度のARTS for the future!事業（AFF1）と同様に、団体が対象であり、令和2年度の文化芸術継続支援事業で対象となったフリーランスの芸術家等は対象と

なっていない。団体を支援することで個人やスタッフ会社にも支援が届くことが意図されている。また、AFF1で交付決定の遅さや基準のわかりにくさが問題となったことを受け、AFF2では審査体制を拡充し、迅速化に取り組む等の改善が図られた。

■ 統括団体によるアートキャラバン事業

コロナ禍からの文化芸術活動の再興を目指すもう一つの支援事業として、「統括団体によるアートキャラバン事業」が実施された。令和3年度補正予算56億円があてられている。

本事業には大規模公演型と地域連携型の2つの支援区分が設けられた。大規模公演型は、舞台芸術統括団体による質の高い全国規模の公演等の実施や配信を対象とし、6～13地域での実施が要件となる。地域連携型は、コロナ禍における地域の文化芸術振興の推進を目的とし、地域の文化芸術関係団体等と連携しながら実施する多種多様な文化芸術事業が対象となる。13地域以上で実施し、全国的地域における文化芸術活動との連携を確保した計画であることが要件である。令和4年2月28日から4月15日（地域型は3月15日）まで公募され、大規模公演型12件、地域連携型1件が採択された。採択事業には、全国巡回事業のほか、舞台芸術映像の配信を可能にするための権利処理の取組も含まれた。

3. 文化芸術活動の基盤強化に向けた施策

コロナ禍を機に、文化芸術の担い手の活動基盤が脆弱であり、きわめて不安定な状況に置かれていることが表面化した。文化庁では、その状況を改善し活動を継続できる環境を作り出すため、芸術家等の活動基盤の強化を図るための取組を進めている。令和3年9月より6回にわたり、外部有識者による「文化芸術分野の適正な契約関係構築に向けた検討会議」が開催された。加えて、4回のスタッフワーキンググループ及び3回の実演家ワーキンググループ、2回の合同ワーキンググループも行われた。これらの検討のまとめとして、令和4年7月27日に「文化芸術分野の適正な契約関係構築に向けたガイドライン（検討のまとめ）」が公表された¹。

芸術家等はこれまで、分野の慣行等により、契約が適正に行われないまま不利な条件のもとで業務に従事せざるを得ない状況が多く見られたが、コロナ禍ではその問題がさらに顕在化した。特に個人で活動する芸術家等においては、契約内容が書面化されていないことが常態化していたがために、報酬の減額や活動機会の減少等を証明できず、国等からの支援を受けることが困難な状況も生じた。今回の検討は、芸術家等が置かれているこのような状況を改善し、文化芸術分野における適正な契約関係を構築することを目指すものである。

ガイドラインでは、契約内容を明確にするため契約の書面化を進める方向性が明示された。契約において明確にすべき基本項目として、業務内容、報酬等、不可抗力による中止・延期による報酬の取り扱い、安全・衛生、権利（著作権、著作者隣接権等）、

¹ 文化庁「文化芸術分野の適正な契約関係構築に向けた ガイドライン（検討のまとめ）」https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondankaito/bunka_geijyutu_bunya/pdf/93742601_01.pdf

契約内容の変更等が挙げられている。また、契約書のひな型も示された。

文化芸術には多様な分野が含まれ慣行もそれぞれ異なるが、コロナ禍という危機に加え、芸術家等が安心・安全に活動を継続できる環境を整備していくことが強く求められている昨今、どの分野においても契約関係の適正化が実効性を持って進められることが望まれる。

また、令和4年11月には、文化庁サイトに「芸術家等の基礎知識」ページが立ち上げられた。文化芸術分野の担い手が個人で活動していく際に必要な知識等の基礎的情報が今後整備されていく予定である。

4. 業界の動き：芸術家の労働環境改善へ

芸術関係団体で構成され、超党派の文化芸術振興議員連盟と連携しながら政策提言等の活動を行う文化芸術推進フォーラムは、継続的にコロナの影響をとりまとめている。令和4年10月に公表した「コロナ禍の文化芸術への影響 2019年－2022年 3年続く影響を乗り切るため」によれば、どのジャンルにおいても事業収入の減少は続いており、芸術家等の収入減少にも大きな改善は見られないことが明らかになっている。

また、11月15日には「芸術家の社会保障」をテーマに議連が勉強会を開催した。勉強会を受け「文化芸術立国に向け、計画的に文化芸術への効果的な政策を開発し、文化庁予算の抜本的拡大を（案）」を決議し、文化芸術の担い手の育成と支援、芸術家等が安心して活動を継続できるセーフティネットの構築の必要性を訴えている。

さらに、美術分野では、コロナ禍を機に設立された美術分野のネットワークであるart for allがアートワーカーへの報酬の実態把握を行い、アーティスト報酬ガイドラインの策定に向けた検討を進めている。

このように業界団体からも、芸術家等の労働状況改善や社会保障制度の確立に向けた研究や議論が進展している。

5. 文化芸術推進基本計画（第2期）に向けた議論：持続的な活動のために

平成30（2018）年に閣議決定された文化芸術推進基本計画（第1期）が令和4年度で計画期間を終えることから、令和5～9年度（2023～27年度）を対象とする文化芸術推進基本計画（第2期）の策定に向けた検討の諮問が出され、文化政策部会で議論が進められている。

第1期計画では、文化芸術の本質的価値及び社会的・経済的価値の創出と好循環が掲げられ、社会の幅広い分野と連携した総合的な施策の推進が目指されていた。第1期期間中の主な動向として、芸術に関する教育や博物館に関する事務を文化庁に移管する組織改革（平成30年6月文部科学省設置法の改正）、文化観光推進法の成立（令和2年5月1日施行）、オリパラを契機とした日本文化発信の大型プロジェクトの取組などがある。

一方で、第1期計画期間2年目終盤頃よりコロナ禍が文化芸術分野に大きな打撃を与えた。コロナの影響のみならず、デジタル化の進展、少子高齢化・人口減少の進行といった社会状況の変化もある。このような、第1期計画期間における文化芸術政策の

推進状況、コロナ禍での文化芸術政策をめぐる課題等を踏まえ、第2期の計画策定に向けては以下3つの観点から諮問が行われた。

- ① ウィズコロナ・ポストコロナを見据えた中長期的な文化芸術の振興方策
- ② 文化と経済の好循環を創造するための方策
- ③ 文化芸術行政の効果的な推進の在り方

12月19日の文化審議会において「文化芸術推進基本計画（第2期）（中間報告）」が取りまとめられた。本稿を執筆段階ではまだ中間報告段階ではあるが、文化芸術政策の中長期目標について、基本的には第1期計画を踏襲し、「文化芸術の創造・発展・継承と教育・参加機会の提供」「創造的で活力ある社会の形成」「心豊かで多様性ある社会の形成」「持続可能で回復力のある地域における文化コミュニティの形成」の4点が掲げられている。そのうえで、第2期計画における重点取組7点は以下の通りである。

- ① ポストコロナの文化芸術活動の推進
- ② 文化資源の保存と活用の一層の推進
- ③ 文化芸術を通じた次代を担う子供たちの育成
- ④ 多様性を尊重した文化芸術の振興
- ⑤ 文化芸術のグローバル展開の加速
- ⑥ 文化芸術を通じた地方創生の推進
- ⑦ デジタル技術を活用した文化芸術活動の推進

急激な社会情勢の変化の中で、第1期計画期間よりもさらに、グローバル展開やデジタル技術の活用など新たな動きが加わっている。文化政策が目指すべき姿、文化芸術の意義や価値について、より一層議論を深める必要がある。

また、国際的には気候変動や多様性の尊重といった地球規模の課題の解決や、持続可能な社会の実現といった文脈に文化芸術政策が位置づけられており²、日本でもそのような議論を進める必要があることが言及されている。コロナへの緊急対応を超えて、ポストコロナに向けた文化政策のあるべき姿を長期的な展望を持って描くことが、今求められている。

² 2022年9月にはUNESCOの「文化政策と持続可能な開発に関する世界会議」がメキシコMONDIACULTで開かれた。持続可能な社会の実現のために、文化はあらゆる分野の基礎的な役割を果たすことが再確認され、文化を「global public good」と位置づける宣言が採択された。

インクルーシブな文化政策への転換

菅野幸子

1. 混迷する政治・経済と政権交代

英国政府は、2022年2月に新型コロナウイルスをインフルエンザと同等の扱いとすると発表し、個人レベルで対応できるとして、政府の責任で対処することなく共生する方針を打ち出した。従って、現在は、特別な規制は設けていない。しかし、英国経済の回復は鈍く、ウクライナとロシア間の紛争の影響も受け、食糧・エネルギー供給網の混乱、電気・ガスを始めとする物価高やインフレに悩まされている¹。

経済悪化に伴い、政治も混迷を深めている。ボリス・ジョンソン（Boris Johnson, 在任期間 2019年7月24日～22年9月6日）が正式に首相を辞任、代わりにエリザベス・トラス（Elizabeth Truss）が就いたものの、税金、経済政策の失策により10月25日に辞任し、英国政治史上最短の政権となった。再度行われた党首選ではリシ・スナク（Rishi Sunak）²前財務相が当選、10月25日首相に就任した。トラス政権で就任したミシェル・ドネラン（Michelle Donelan）デジタル・文化・メディア・スポーツ大臣は、スナク政権でも留任している³。

なお、この間、エリザベス2世が9月8日に逝去した。女王逝去に伴い、チャールズ3世が即位した。

2. 続く舞台芸術分野の窮状

英国では、2020年に政府から15億7000万ポンド（2614億5200万円）の文化芸術セクター及び文化遺産セクター維持のための文化回復基金（Cultural Recovery Fund）がアーツカウンシル・イングランド（以下、「ACE」）やヒストリック・イングランドを通じて配賦され、高く評価された。他方、下院のデジタル・文化・メディア・スポーツ委員会からは発表が遅すぎる、小規模であるなどと批判された。この文化回復基金以後、文化芸術セクターにおける男女間の賃金格差の是正以外、目立った文化政策は打ち出されていないものの、2022年2月に政府から英国全体の地域間格差を縮小し、英国全

¹ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/uk/data.html>（2022年11月25日閲覧）

<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/10/47c28516cd176702.html>（2022年12月1日閲覧）

<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/10/67143608d0944b4e.html>（2022年11月25日閲覧）

² BBC Japanでは「スーナク」、NHKは「スナク」と表記している。本稿では、発音に近い「スナク」と表記。<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/10/05c494b5b018cfc9.html>（2022年11月25日閲覧）スナクは、ヒンドゥー教徒として初めての、また最年少（42歳）の首相として就任した。

³ artsprofessional.co.uk/news/sunak-keeps-donelan-culture-secretary（2022年11月11日参照）

体のレベルの底上げを図る白書“Levelling Up the United Kingdom”⁴が発表され、ACEの投資計画にも反映され、地方重視の方針がなお一層鮮明になった。

2020年7月に発表された下院の調査では、18年度の舞台芸術分野の雇用人口は29万人にのぼり、経済効果は6億3000万ポンド（1049億1400万円）以上であったと報告された。しかし、コロナ禍以降、劇場や制作会社の7割が廃業の危機にあったと報告された。

図1 2018年度における劇場・ライブ音楽の経済効果

	劇場	ライブ音楽
利益	チケット収入 12.8億ポンド（2132億円）	GVA（租付加価値） 10億ポンド（1665億円）
雇用人口	29万人	19.1万人
観客数	3400万人	2500万人

出典:Impact of COVID-19 on DCMS Sectors: First Report - Digital, Culture, Media and Sport Committee - House of Commons (<https://committees.parliament.uk/work/250/impact-of-covid19-on-dcms-sectors/publications/>)（2022年11月25日閲覧）

ロックダウンの最初の12週間で、15000以上の劇場公演がキャンセルされ、興行収入は3億300万ポンド（504億6000万円）以上の減収となった。

実際、多くの観光客が足を運ぶウエスト・エンドの劇場や美術館・博物館はコロナ禍で閉鎖された。舞台芸術業界で働く俳優、照明や舞台などの技術者、マネジメント関係者の80%以上はフリーランサーであり、かれらの多くが失業や転職を余儀なくされたことが、大きな問題となった。2022年現在、舞台芸術分野を含むコロナ禍の文化芸術セクターへの影響に関する報告書が相次いで発表されている。報告書で明らかになった実態については、次項で言及する。

3. 地方・マイノリティ・フリーランサーへの支援強化

現在の文化政策における論点としては、（1）文化芸術セクター内での男女間の賃金格差の是正⁵、（2）インクルーシブな社会を目標とする政策、（3）フリーランサーの支援強化などがあげられる。ACEは、2023～26年のウィズ&アフター・コロナに向けての行動計画において、まず、インクルーシブな社会を目指す文化政策を掲げ、（1）将来に適応できる文化芸術セクターの確立、（2）場づくり的アプローチとレベルアップに対する支援強化、（3）個人への支援の強化、（4）文化芸術セクターの国際的活動への支援、（5）ACE自体の改革という5項目にわたる具体的な目標を掲げている。

2022年11月4日、上記の方針と政府の地域間格差の縮小政策を反映し、2023～26年にかけて継続的に大規模助成を受けられる990件のナショナル・ポートフォリオ団体（以下、「NPOs」）が発表された。この結果、ロンドンに拠点を置く団体に助成金が

⁴ <https://www.gov.uk/government/publications/levelling-up-the-united-kingdom>
http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2022/04/uk_01.html（2022年11月25日閲覧）

⁵ <https://www.artspromotional.co.uk/news/dcms-pledges-action-gender-pay-gap>（注5～9は、2022年11月30日閲覧）

集中する傾向が高かった従来とは異なり、地方の団体やエスニック・マイノリティの団体への助成金への配分が増やされ⁶、イングリッシュ・ナショナル・オペラ（ENO）など著名な団体への助成打ち切りが発表されたため、国会でも超党派の議員たちが非難するなど賛否両論を引き起こしている⁷。

また、文化芸術セクターに属する労働力の50%、分野によっては70%がフリーランスで働いていることが明らかになったとして、フリーランサーへの支援強化も表明した。とりわけ、文化投資が低い地域に住む若いフリーランサーの立場が弱かったことから、若い才能の育成が目指された。この目的達成のための具体的な助成プログラムには、「国営宝くじプロジェクト助成（National Lottery Project Grants）」と「創造的实践発展助成（Developing your Creative Practice）」の2種類がある。いずれも既存の助成プログラムだが、ACEの助成実績のない芸術家への支援を重視することが強調されている。それぞれの内容は図2の通り。

図2 「国営宝くじプロジェクト助成」と「創造的实践発展助成」の比較表

項目	国営宝くじプロジェクト助成	創造的实践発展助成
助成対象	アーティスト、芸術・図書館・博物館のプロジェクトにかかわる文化団体やコミュニティに属する個人・団体。ボランティアも対象。助成実績のない個人も対象となるため、申請しやすいようアドバイスや支援体制を整備している。最長3カ年の事業が対象。	イングランドを拠点とする18才以上の文化的・創造的实践者個人。学校などの教育の場以外での実践経験が1年以上ある個人で、最長1年間にわたる事業が対象。 (前回2度不採用だった、あるいは1度採用された個人は次回、申請資格はない。)
申請時期	随時、申請可	年4回
助成対象活動	1. ACEの達成目標に寄与する活動 2. ボランティア 3. 草の根のライブ音楽 4. 博物館・美術館の所蔵品の公開	リサーチ、新しい仕事の創業、出張、研修、ネットワーキング、アイデアを発展させる、メンタリング(人材育成のため、同じ会社、業界、ネットワークなどにおいて、深い知識や経験を持っている熟練者が経験の浅い人に対して、知識、経験、助言すること) 受講といったステップ・アップ期の活動を支援。
助成金額と審査期間	1000～1万ポンド (17万～167万円) 3万ポンド(500万円)以下と以上の2プログラムがある。 審査期間: 3万ポンド以上は12週間、 以下は8週間	2000～1万ポンド (33万3000～167万円) 審査期間: 約10週間
備考	申請が困難な状況にある申請者には、申請に必要な支援経費(手話通訳など)もACEが負担。	高い競争率。

出典: <https://www.artscouncil.org.uk/developing-creativity-and-culture/supporting-individual-creative-and-cultural-practitioners>
(2022年11月30日閲覧)

⁶ 前回の約2.4% から、今回は8.4%となった。

⁷ <https://www.artspromotional.co.uk/news/mps-slam-aces-shameful-funding-decisions>、<https://www.artscouncil.org.uk/investment23>、<https://www.artscouncil.org.uk/blog/what-2023-26-investment-programme-means-creativity-and-culture> (2022年11月30日閲覧)

その他、フリーランサーたちのためのコンソーシアムやネットワーク構築支援を目的としたシンポジウムの開催、労働条件向などへの支援を行っている。

ACE 以外の非営利団体も、コロナ禍で困窮するダンサー、音楽家、舞台芸術関係者向けに個別のファンドを立ち上げている。また、舞台芸術分野のフリーランサーのネットワークとして「Freelancers Make Theatre Work」、「Freelancers in the Dark」、「Freelance Taskforce」などが、博物館や美術館で働いていたフリーランサーのネットワークとして「Museum Freelance」が立ち上げられている⁸。

4. 調査報告書が明らかにした文化芸術セクターの問題点

■ 転換期を迎えた文化芸術セクター

2022年には、コロナ禍における文化芸術セクターに関する報告書が発行され始めた。まず、文化芸術セクター全体に関しては、「危機に瀕する文化：英国の文化芸術セクターへのコロナ禍の影響、そして私たちはどこへ向かおうとしているのか（Culture in Crisis: Impacts of Covid-19 on the UK Cultural Sector and Where We Go from Here）」と題した報告書が発行された⁹。文化価値センター（Centre for Cultural Value）¹⁰、オーディエンス・エージェンシー（Audience Agency）¹¹、創造産業政策エビデンス・センター（Creative Industries Policy & Evidence Centre）¹²などが連携して2020年9月～21年12月の英国における文化産業へのコロナ禍の影響を調査した成果をまとめた報告書である。この調査で明らかになったのは、以下の3点である。

- (1) 観衆：デジタル化への移行は、文化的聴衆の多様化にはつながらなかった（利用したのは以前から文化芸術に親しんでいた人々であり、それまで接する機会がなかった人々たちを取り込むことには失敗）。
- (2) 労働力：英国の文化芸術セクターは、重大な、技術と労働力の乖離とともに燃え尽き症候群のため、疑いようもなく（明らかに）転換点に瀕している。
- (3) 組織：パンデミックとBLM（Black Lives Matter）により、多くの文化団体は活動目的と拠点地域との関係性の見直しを迫られ、地元での活動を増やすようになった。

⁸ <https://www.artscouncil.org.uk/developing-creativity-and-culture/supporting-individual-creative-and-cultural-practitioners>（2022年11月30日閲覧）

⁹ <https://www.culturehive.co.uk/CVResources/culture-in-crisis-impacts-of-covid-19/>

¹⁰ <https://www.culturalvalue.org.uk/>（注10～12は、2023年1月9日閲覧）

リーズ大学を拠点とする、文化の価値に関する共同研究センター。同センターは、英国芸術人文リサーチ・カウンシル（Arts and Humanities Research Council, AHRC）からの助成を受けて運営されており、オーディエンス・エージェンシー、リバプール大学、シェフィールド大学、エジンバラにあるクイーン・マーガレット大学が研究パートナーとして共同で調査研究を進めている。

¹¹ <https://www.theaudienceagency.org/>

芸術セクターの観客に関する統計や分析を行っている非営利団体。文化芸術セクター全体の向上を目指してアーツカウンシル・イングランドから運営助成を受けているナショナル・ポートフォリオ団体の1つ。文化芸術団体の観客に関する統計の収集と分析、文化芸術活動に対する国民の参加度調査なども実施している。コロナ禍前後における観客の行動調査に関し、文化価値センターの研究パートナーとして共同で調査研究を進めている。

¹² <https://pec.ac.uk/>

英国における創造産業に関する調査と政策提言を行う研究センター。同センターはバーミンガム大学、カーディフ大学、エジンバラ大学、グラスゴー大学、ワーク・アドバンス、ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス、マンチェスター大学、ニューカッスル大学、サセックス大学、アルスター大学から構成されるコンソーシアムで、創造産業、文化芸術の価値、国際貿易と移民、仕事と教育、知的財産と規制、多様性と包摂、公共放送といった分野を対象に共同で調査研究を進めている。

また、コロナ禍の第1期（2020年春～8月）には、文化施設は全国的な指針が明確に示されないままにチケット・オフィスは閉鎖に追い込まれ、収益を失ったと報告している。コロナ対策に忙殺され、政府の文化回復基金への申請も重要な仕事となった。

コロナ禍では、文化芸術セクターにおける多様性の欠如も明らかになった。「緊急支援（Emergency Relief）」から排除されていたため、収入を得られず、転職を余儀なくされたフリーランサーも多かった。最も影響を受けたのは、音楽、舞台芸術、視覚芸術の3分野であった。

第2期（2020年秋～21年春夏）には、文化施設への観客の戻りは鈍かったのだが、自分たちのウェルビーイングには文化芸術の存在が不可欠と感じた人が多かった。デジタル・コンテンツにアクセスしたのはわずか43%、多くはリピーターで新規の観客獲得にはならなかったものの、障害を持つ観客のデジタル・コンテンツ依拠率は上がっており、デジタル配信の充実とアクセス数改善の重要性が認識された。また、美術館や博物館では、デジタルと直接来館の混合が進められるとともに、地元密着型の活動が継続された。ソーシャル・メディアを活用し、所蔵品の観賞も活発化した。しかしこの時期には、解雇された人と解雇されなかった人の間、また正規職員とフリーランサーの間に緊張関係も生じた。

第3期（2021年夏～11月）には、文化芸術セクターに二重の負荷が課せられた。活動再開にかかわる負荷と、ロックダウンの影響による疲弊が文化芸術セクターで働く人たちの間に蔓延し、過重労働が負荷となってメンタル・ヘルスへの影響が懸念されたことである。

コロナ禍以前、創造産業の従事者の60%以上は自営業者とフリーランサーで占められていたが、2020年末には52%に下落。文化芸術セクターを支える上でネットワークが重要な役割を果たすことが明らかになった。同報告書では、今後、ネットワーク内が協力してエコシステムを発展させていくことが重要と結論づけている。

■ 労働者間の不公正も明るみに

上記の他、劇場セクターに特化した報告書として、「暗闇の中のフリーランサーたち（Freelancers in the Dark）」が発表されている¹³。同報告書は、2020年2月から2年間にわたり、英国内の劇場で働く人々に、コロナ禍がどのような影響を及ぼしたかを調査した結果をまとめたものである。

劇場セクターでは、自営のアート・ワーカー（Independent Art Workers, IAWs）が最も影響を受けた。ギグエコノミー¹⁴である劇場セクターは個人事業主、もしくはフリーランサーの構成率が88%で、長年フリーランサーに依存してきたことがパンデミックにより明らかになった。

失業は、人格、社会における居場所、社会的安全にも影響を与えることから、多くの人々にとって将来のキャリアや生活を再考する機会になった。政府の支援はばら撒き型で、劇場労働者の多くは制度の狭間に落ち込み、政府から十分な支援を受けることができなかった。政府の個人事業主収入支援計画（Self-Employed Income Support

¹³ <https://freelancersinthedark.com/>（2022年11月30日閲覧）

¹⁴ 非正規雇用者が企業から単発または短期の仕事を請け負う働き方。

Scheme)¹⁵で支援を受けられたのは、回答者の49.1%、アーツカウンシルの財政支援を受けることができたのは、19.1%だった。

コロナ禍以前、ロンドンの劇場セクターでは、さまざまな分野のフリーランサーたちが活躍していた。主要な作品はウエスト・エンドとかかわっており、劇場は多くの観客に溢れ、国際的な敬意の対象として、誇りをもって仕事をしていたと回答している。しかしパンデミック以前からライブ芸術を過小評価してきた政府は、劇場セクターがどれほど英国経済に裨益していたか認識しておらず、対応が不十分だった。

さらに、政府が一貫した公衆衛生ガイドラインを設けなかったため、長引くコロナ禍によって劇場、ライブ・エンタテインメント、レジャー・セクターは、他の業界に比べて大きな不利益を被り、政府や機関の支援への不信感につながった。

こうした調査の結果、コロナ禍期間中、労働者間に労働条件やアクセスの平等性への懸念があることが明らかになった。また、これだけフリーランサーの労働力に依存している業界にもかかわらず、フリーランサー、公共機関、団体間でのコミュニケーションがうまく取られていなかった。同報告書では、今後、政府に対するロビーイングの強化、セクター間でのコミュニケーションやネットワークの強化、メンタル・ヘルスとウェルビーイングへの配慮、労働環境の向上、イノベーション、アクセスとインクルージョン、多様性に関する提言が表明されている。

¹⁵ <https://www.gov.uk/guidance/claim-a-grant-through-the-coronavirus-covid-19-self-employment-income-support-scheme> (2022年12月4日閲覧)

社会の不平等への反省が加速させた マイノリティ支援

作田知樹

1. 構造変化の中で停滞する芸術行政

アメリカ芸術行政は構造変化の中にある。COVIDの渦中におけるBLM (Black Lives Matter) 運動の拡大、そして混乱の中での政権交代から1年を経て、2022年は、上下両院でバイデン政権に対する評価が民意として示される中間選挙の年である。与党民主党は路線の違いから内紛が起き、野党共和党もトランプ以降の分裂状態から弱体化した結果、前年のバイデン大統領就任以降期待されてきた1.5兆ドル規模の大型予算（歳出オムニバス法案）は、3月15日ようやく議会を通過したものの妥協を重ねた結果一部しか実現せず、期待されたNEA 予算増額も上院でカットされた。ロシアのウクライナ侵攻のような国際情勢やエネルギー問題の緊迫化もあり、先行きは見えにくくなった。

通常は野党が有利と言われる中間選挙も、中絶禁止に関する最高裁判断が女性票に大きく影響した結果、事前の予想を覆して上院で民主党が改選前より1議席を伸ばし過半数を獲得し、下院で過半数を大きく超えた共和党とのねじれが明確となった。

アメリカ芸術支援協会 (American for the Arts: AFA) を中心に非営利の芸術文化セクターでは、パンデミック開始直後から前年までCOVID-19からの復興のための芸術家・創造職への大型支援や、トランプ政権下でメンバー全員が辞任して消えた大統領芸術人文科学委員会 (1982-2017) に代わる、芸術文化に関連する活動を調整する新たな役職をホワイトハウスに設けることなどを提言・要求してきた¹。その要求の一部は、創造産業を優先産業とし、職業として正当化することを要請する「創造経済再活性化法 (Creative Economy Revitalization Act: CERA)」²案として、政権交代後の2021年8月、以前オバマ政権下で成立した「労働力革新機会促進法 (Workforce Innovation and Opportunity Act: WIOA、2014年成立)」を議会で再承認する議論に含める形で、超党派で下院に提案され、9月には上院にかけられたものの、政治が停滞する中、22年を迎えても実現しなかった。同様に、セクターの幅広い賛同を得て2021年秋に下院に提出された「すべての人のための芸術教育法 (Arts Education for All Act: AEAA)」³も、宙に浮いたままである。

¹ Get Creative Workers Working coalition (<https://www.creativeworkers.net/the-coalition>)

² COVID-19によって損害を受けたクリエイティブ人材と地域経済への投資を行う新しい助成プログラムの法案。全米のパブリックアートプロジェクトを通じて創造経済を刺激するために、2022年から24年に3億ドルの連邦助成金（NEAではなくNEAの助言と協力のもとに、労働省に設置する新たな助成金）の新設を目指す。

³ K-12までの子供たちと少年司法プログラムのための芸術教育を支援する法案。

2. BIPOCへの注目が全米へ加速

2022年のセクター内における中心的議論は、コロナ禍で影響を受けた文化業界への支援から、BLM以降の社会正義・公正の観点による、より直接的な「BIPOCに属する人に対する支援」にシフトしつつある。この背景には言うまでもなくCOVIDがある。BIPOC（Black, Indigenous, People Of Colorの略。米国社会において歴史的に組織的な排除を受け疎外されてきた黒人、先住民、有色人種の人々）が白人よりも深刻な被害を受けているからである。黒人とラテン系を中心にBIPOCは既往症を持つ割合が高く、低所得・低待遇の職業（必須であるはずの医療保険の非提供問題も放置されていた）に就くことを余儀なくされてきた。そのため死亡率のみならず、失業を含む深刻な被害の発生率がより高くなるのが統計上も明らかになった。BLM、そしてCOVIDがもたらした客観的な「不平等」。分断と格差拡大がこうして可視化されたアメリカ社会において、バイデン政権が「疎外されてきた人々」への積極的な政策を打ち出した⁴ことは、パンデミック以前からこの問題に目を向けつつあった非営利の芸術セクター全体にとって自らの反省や転換を加速する契機となった⁵。

2022年1月、前年暮れの大統領指名と上院の承認を経て、マリア・ロサリオ・ジャクソン博士が、初のアフリカ系かつメキシコ系女性として第13代NEA議長となった。前年の大統領令によりすべてのアメリカ人の平等の推進が政府全体の使命となっていたが、その一環として、4月に示された2022～26会計年度のNEA「公正行動計画」では、米国内のすべてのアメリカ人に、芸術への参加と実践のための公平な機会を支援すると約した。これはこの計画に先立って2月に発表された2022-26会計年度の戦略計画とも整合している。公正行動計画の全体目標には、「NEAは、その全活動や運営を通じて、芸術における多様性、公平性、包括性、アクセシビリティの模範となる」ことが掲げられている。ジャクソン議長は「公平性を進めるには、すべての意思決定プロセスに公平性を埋め込む体系的なアプローチが必要であり、NEAは機会均等の障害に対処するため、自らのポリシーとプログラムにおける不公平を認識し、是正に努めます」と述べている。

3. EDIへの資金提供

こうした潮流の中で、社会正義／人種的正義、すなわちこれまで中心とされなかった文化、耳を傾けられなかったストーリーに注意を傾けること、すなわちCultural Equityとともに標語的に使われているEDI（Equity, Diversity and Inclusion、平等、多様性、包括性）がセクター全体の重点事項となった。NEAが2021年に発刊した機関誌「American Artscape」の第1号ではアフリカ系アメリカ人のアーティストやコミュニティに貢献する団体の特集し、第2号ではアジア系アメリカ人、ネイティブ・ハワイアン、太平洋諸島民のコミュニティのストーリーを紹介。2022年には、第3号でネイティブのアーティストと芸術団体を、第4号でヒスパニックの芸術団体とアーティストを取り上げたが、

⁴ 2021年1月、バイデン大統領は就任初日に大統領令13985号「連邦政府を通じた、人種の平等と恵まれないコミュニティ支援の促進に関する大統領令」を発し、連邦政府機関に対し、機関全体および政府の政策における公平性促進のため、人種の公平性の評価に取り組み、連邦レベルの行動計画を作成するよう求めた。

⁵ なお、隣国カナダの芸術機関による2021-26年の行動計画でも、文化的公正に向けた取り組みに焦点が当たっており、米国と同トレンドを一にしていることを指摘しておく。

これもセクターのEDI重視の動向を象徴するものといえる。資金調達においても同様で、例えば21年には、アフリカ系の人々による演劇拠点として40年以上の歴史を持つミネソタ州セントポールのペナンプラシアターに、アマゾン創業者のジェフ・ベソスの元配偶者である慈善家のマッケンジー・スコットから、円換算で推定数十億～数百億円もの莫大な寄付を得た（金額は非公表）。スコットは「これまで資金不足で歴史的に見過ごされてきた分野やコミュニティにおいて、大きな影響力を持っているかどうか」を寄付先の基準としており、ペナンプラシアターはその観点から選ばれたと考えられる。

こうした状況の中で、今後は、誰がどのようにEDIを実施しているか、そのための資金はどこから得るのか、そして、そうして公平性を追い求めたコミュニティが実際に力を得られているのか、といった点での議論がより盛んになることが見込まれている。その中でも注目を浴びている取り組みは、アーティストの所得保証である。

2021年後半以降、いわゆるユニバーサルベーシックインカムと異なり、「BIPOCに属するアーティスト」を優先的な対象とした、作為的でない選出方法による収入保障の実験がサンフランシスコ市とニューヨーク州で開始されると、過去の実績に基づきがちだった従来の芸術助成システムでは対象とならなかった／自分が対象だと感じられてこなかった、BIPOCの属性を持つ創作活動者への支援が可能になったと喧伝された。こうした収入保証プログラムは、EDIの観点から、健全な芸術の生態系にとって好ましい解決策であると見なされつつある。

なお収入保障の実験は1970年代前後にも行われていたが、米国における現在の流れはCOVID直前の2019年にカリフォルニア州ストックトン市で行われた社会実験からスタートしている。125人の無作為抽出した住民に一律月500ドルを2年間支給する実証実験は、貧困世帯のフルタイム雇用の増加など一定の成果を上げたと喧伝された。COVID対応のための連邦政府からの現金給付政策も追い風となり、収入保障を支持する市長連合が結成され、現在までに全米50カ所以上の地方自治体で行われている。

その財源はCOVID特別法による連邦政府からの給付の一部等の公的資金以上に、民間資金である。特にtwitter創業者のジャック・ドーシーは計1800万ドルを前述の市長連合に寄付、多くの場所でプログラムの原資となっている。低所得者やシングルマザー等に対象を限定するものが多い一方、芸術家を対象とした施策も少数ながら実現した。前述のセントポール、カリフォルニア州サンフランシスコ（ホテル税の一部が芸術への目的税となっており原資とされた。のちにジャック・ドーシーの基金により拡充）、ニューヨーク州などでは芸術家を対象にしたプログラムも公的機関により追加的に行われている⁶。

またバイデン政権は先住民政策にも力を入れており、連邦政府が部族から何百万エーカーもの土地を取り上げた「アロットメント」などの過去の政策の過ちを正そうと、部族が土地を買い戻せる制度を作った。文化運動としても、土地の名前を先住民の呼称に戻したり、併記する動きが、東西岸の都市部を中心に展開されている。また黒人、先住民その他のBIPOCの非営利団体のリーダーのキャバシティビルディングが叫ばれている。

このような基盤的なレベルからの改革の背景を、単に少数者への「配慮」の政策として見るのは正確ではない。コロナ禍とBLMで改めて浮き彫りになったように、これまでの

⁶ もっともカリフォルニア州ロングビーチでは当初芸術家・文化人への収入保障が議会に提案されたが実現せず、最終的に1人親向けのプログラムとして実施された。このように芸術家への収入保障が全米で幅広く支持を受けているわけではない点に注意。

米国でのフィランソロピー（芸術への公的助成を含む）が、結果的に「白人権力の維持に貢献してしまったこと」への反省がある。例えばウォレス財団は、有色人種のコミュニティに根を持つ18の団体からなる新たなアート・イニシアティブを立ち上げたが、その際、社会科学研究評議会（SSRC）に依頼して、団体の歴史や文化を記録するだけでなく、あるフェローシップを立ち上げた。有色人種の芸術団体と深くかかわる若手研究者を支援するフェローシッププログラムである。SSRCに選定された研究フェローたちはこのイニシアティブに参加する組織と共同で12ヶ月間の質的エスノグラフィ研究を行うための資金を受け取り、互いに、またウォレス・イニシアチブの研究者や実務家の幅広いネットワークとの対話に参加することになる。

このようにEDIは様々な形で進行しているが、BLMやバイデン政権の誕生による大きな変化が期待されたにもかかわらず現状の変化がゆるやかであることから「人種的公正への疲労」が発生していると懸念する声もある。

連邦議会では、4月末にカリフォルニア州選出のバーバラ・リー下院議員（民主党）が、新たな法案「芸術と人文科学を通じた公平性の促進に関する法律（Advancing Equity Through the Arts and Humanities Act:）」⁷を議会に提出したが、採決には至っていない。

4. 2022年6月以降の主な動き

2022年6月には、7年ぶりに、NEAやNEH、ナショナルギャラリー、スミソニアン協会のトップを迎えた超党派の連邦議会公聴会が開催された。ここでは、芸術と人文科学における資金を、社会的地位の低い人々や地方のコミュニティに重点を置いて公平に配分すること、芸術と健康の関係がますます深まっていること、教育イニシアティブ、歴史保存、米国のグローバルな存在感、軍との連携といったトピックが議論された。これを経て、その後の下院歳出委員会では、NEAとNEHの2023会計年度予算が、それぞれ2億700万ドルと、前年度を2700万ドル上回る過去最高額にて可決された。上院ではいまだ審議中であり、前年同様に上院でカットされる可能性はあるものの、中間選挙により上院で民主党が過半数を獲得したことが追い風となって実現するかもしれない。

ロシアによるウクライナ侵攻をはじめとする国際情勢、また国内の分断や銃乱射といった解決が難しい課題が噴出するなか、2022年9月15日にホワイトハウスで、憎悪を煽る暴力が民主主義と治安に及ぼす破壊的影響に対抗する「United We Stand サミット」が開催された。この際、ホワイトハウスの報道官は「芸術は私たちがつながりを見つけ、共通の目的を持ち、共通の人間性を認識するために必要なスキルを身につける手助けをします。芸術は、アメリカの市民基盤、すなわち私たちがお互いを思いやるために拠り所とする規範や協定の不可欠な一部なのです。この分裂と分極化の時代には、芸術を通して市民基盤を強化することが最も重要です」と声明を出した。

9月30日にホワイトハウスは「芸術、人文科学、博物館及び図書館サービスの振興に関する大統領令」を発し、(BIPOCを念頭においた)十分なサービスを受けていないコミ

⁷ 有色人種の芸術の機会をめぐる所見を踏まえ、芸術と人文科学が米国における制度的人種差別の解体に役割を果たすとの認識から、NEAおよび全米人文科学基金（NEH）に、有色人種の人々が運営する信仰組織や地域密着型組織などの公共・非営利組織との連携を強化し、制度的な人種差別と闘うプロジェクトを支援するための助成金プログラムを創設する法案。

ユニティが「芸術、人文科学、博物館や図書館サービスへのアクセスを通じ、その潜在能力を十分に発揮できるよう」、公平性、アクセス性、そして機会を向上させていくという方針を示すとともに、「芸術、人文科学、博物館・図書館サービスは、すべてのコミュニティ、特に歴史的に十分なサービスを受けてこなかったコミュニティの経済発展、福祉、回復力を促進する戦略、政策、プログラムに統合される」とした。同時にNEA、NEH、IMLSのトップと25名以下の非連邦メンバーにより構成される「芸術・人文科学に関する大統領委員会（PCAH）」を博物館・図書館サービス機構（IMLS）内に再設置し、連邦の各省庁との共同プロジェクトやイニシアティブを行う仕組みを定めた。

「全米芸術・人文科学月間」とされた10月には、NEAのベテラン職員2名が新規ポジションに配置換えされた。目的は「全国的なリソースとしての地位を強化し、平等、アクセス、インクルージョンにおける活動を推進するため」であり、「十分なサービスと公平性を受けていないコミュニティへのNEAのコミットメント、国、地域、州、地元のコミュニティ間のパートナーシップの強化、および国のリソースとしてのNEAの役割の強化を示すため」と、NEAは説明している⁸。

また10月14日に下院に「芸術的才能があらゆる場所の可視性を高めるための資本、修繕および雇用法（Capital, Repairs, and Employment for Art Talent to Improve Visibility Everywhere（CREATIVE）Act）」⁹が提出された。提出者は前年「すべての人のための芸術教育法（AEAA）」を提出したオレゴン選出のボナミチ議員（民主党）である。

5. コロナ禍支援とフリーランスアーティストの就業基盤整備

2021年までの現金給付を伴う連邦政府の支援策でフリーランスの芸術従事者も支援対象となり、またNEAにおけるマッチング要件撤廃や運営費への助成が可能になったことは、以前別稿にて紹介した¹⁰。またそこで触れた、中小企業庁（SBA）による閉鎖会場運営者補助金のその後の状況については、次の節で述べる。以降、連邦レベルでは前述した「創造経済再活性化法（Creative Economy Revitalization Act: CERA）」実現へのキャンペーンとその支援主体であるAFAを中心としたGet Creative Workers Working coalitionの活動は2022年1月を最後に停止している。州政府や大都市レベルでは、ニューディール時代のアーティスト直接雇用がアーティストのキャリア形成を考慮していなかったことへの反省も踏まえ、アーティストの直接雇用の試みも広がりを見せつつある（シアトル芸術文化局等）。特にBIPOCのアーティストが直接雇用され、地域でのアートを媒介にした社会正義・公正のためのプロジェクトでコーディネーターを務めるケースも出てきている。

⁸ 元NEA芸術教育ディレクターであり2021年1月からプログラムとパートナーシップの副議長代理を務めていたアヤナ・ハドソンは、戦略、プログラム、エンゲージメントの最高責任者に。デザインおよびクリエイティブ・プレースメイキングのディレクターを務めてきたジェン・ヒューズは、パートナーシップ、拡大、イノベーションに関する会長の上級顧問という役職に新たに就任した。

⁹ 地域の芸術機関、美術館、501c3が、新施設の建設・取得、既存施設の維持・改善、既存施設でのスタッフ雇用や作品制作等の目的で最大500万ドルの補助金を受けられるようにし、施設による資本へのアクセスを拡大する法案。

¹⁰ 「令和3年度 文化庁と大学・研究機関等との共同研究事業 新型コロナウイルス感染症の影響に伴う諸外国の文化政策の構造変化に関する研究（獨協大学）報告書」

6. コロナ禍文化支援の事後評価

2021年秋に発表されたアメリカ芸術アカデミーの報告書『アートは仕事である：創造的労働者を支援する政策』では、「既にクリエイティブセクターがコロナ禍から立ち直りつつある」としたうえで、「行政による芸術家支援政策の立案のため、より公平で包括的な活動の確立のため、公共サービスとしての芸術・文化の重要性を将来にわたって確認するためには、データがますます重要になるはずだ」と記している。同報告書ではアーティストへの直接支援についても模索されているが、アーティストの資格認定など、特定の行政資金を用いた制度にアーティストを当てはめることには根本的な矛盾があり、困難さがつきまとうことを指摘している。つまりランダムな（人種的側面等の考慮が前提であるが）収入保障制度のほうがより公平である可能性を示唆している。

2022年夏に、20年春から9カ月にわたって行われた民間の芸術家緊急支援助成「アーティスト・リリーフ2020」を総括する報告書が出版された。最終的に16万1000件の応募があり、2100万ドルの資金が調達され、3916人のアーティストに各5000ドルの資金提供が行われ、実務家、行政官、アーティスト、個人寄付者、機関投資家など100人以上が従事した。報告書にはこの事業をめぐる提言や定性的・定量的なデータがまとめられている。

7月には中小企業庁（SBA）が、2020年の連結歳入法とその後のARPにより162億ドル規模の財源が確保された閉鎖会場運営者補助金（SVOG）の最後の報告書を発表。総額140億ドル以上が2万社以上の企業に配られた。SVOGは2019年の総収入の45%以内で最大1000万ドル以内を受けられる補助金である。申請者の74%が支援を受け、地域の会場を救ったという評価がある一方で、不採択をめぐって10以上の訴訟が起きており、訴訟と今後の修正交付のために、4億7300万ドルが留保されている。関連して、受給対象の「抜け道」を利用して約2億ドルの補助金を得たアートマネージャーに対し「自分のアイデアの盗用である」とする民事訴訟も提起されている¹¹。SVOGへの、外部からの事後評価はまだ行われていない。

¹¹ 不正受給とはされていない点に注意。

「学び」から「未来」へ——ドイツにおける 文化政策の主要動向と構造変化

秋野有紀

1. 文化政策関連の動向と主要な議論

2022年のドイツにおいて、コロナ禍に関連した文化政策の議論は、支援制度の「構築」から事後「評価」へと軸足を移した。ただこの変化は、支援自体の軽視を意味しない。政府は、コロナ禍対策の各種補助事業のほとんどを2022年6月に終了させたものの、コロナ禍が芸術文化・創造産業に及ぼす長期的な影響は等閑視せず、文化領域に特化した大型支援事業2件は継続している。2022年末現在もドイツ政府のコロナ禍支援は、文化領域が中核を占めている。また22年には、コロナ禍が顕在化させた長年の構造的不平等（フリーランスの芸術家の経済基盤の脆弱性等）に対応するための長期的視野に立った改革面でも、一定の進展が見られた（《適正報酬マトリックス》の公開。後述）。

2022年のドイツでは、「没入型体験（デジタル化の一環）」と「気候変動」とが、ある種のトレンドワードとなり、文化政策的議論でも積極的に採りあげられた。また、ウクライナ危機という不安定な世界情勢が、文化業界にも大きな影を落とした。ドイツの芸術文化業界は直ちにウクライナとの連帯を表明。文化財の救助、文化機関への支援、芸術家たちの受入れ等を開始した。他方でウクライナ情勢は、ドイツ全土にエネルギー価格の高騰と電力不足を引き起こし、文化協会の統括団体であるドイツ文化評議会¹が国に《エネルギー文化基金》の創設を要請。11月にはドイツ政府と州政府とが、経済安定化基金からエネルギー危機の文化事業支援に10億ユーロ（約1433億円、1ユーロ＝143.35円換算）を充てると決定、23年2月に開始する（第1次分は、375百万ユーロ＝約537億円。対象は私的・公的文化機関と文化事業実施者）。文化機関はエネルギー効率の悪い伝統的建造物に入居していることが多く、電気料金や運輸費の一時的な補助拡大のみならず、設備投資の増強が必須だからである²。気候変動への意識が高まる中、芸術文化活動のあり方をめぐる議論も尖鋭化した。著名なミュージアムを環境問題を訴える「場」に使う政治アクションが欧米で相次ぎ、ドイツでも対応に追われた。美術館スポンサーや芸術文化業界が生む環境負荷への批判はSNSを通じて議論・拡散され、現代社会において芸術文化はいかにあるべきか、再考が迫られている。芸術業界にも、グローバル企業の社員同様に航空機を使った頻繁な移動を伴う活動は多く、環境負荷は以前から議論されていたが（フライト・シェイム）、批判はここ数年で激化。これま

¹ ドイツ文化評議会については、平成29年度「諸外国の文化政策等比較調査」100頁を参照されたい。

² <https://www.kulturrat.de/positionen/energie-fuer-kultur-ii-vielfalt-der-kultur-unterstuetzen-und-staerken/>
（以下、特記のない限り本稿に記載のURLの最終閲覧日は2023年1月5日である。）

で業界の通奏低音をなしてきたあり方にも、大きく揺さぶりをかけている。

2. 2022年コロナ禍対応支援関連の中核を占める文化の領域

2022年末時点で、経済・気候保護省（日本の経済産業省に相当）が一覧として示しているドイツ政府の全事業者向けコロナ禍対応策は、以下のとおりである³。①文化メディア領域の危機を緩和しインフラを維持するための「救済と未来のための《NEUSTART KULTUR》」（20億ユーロ＝約2867億円）⁴、②文化イベント特別基金（25億ユーロ＝約3583億円）⁵、③見本市・展示会特別基金、④財政措置、⑤短時間労働手当、⑥基本保障、⑦職業訓練支援。政府支援一覧の筆頭に、文化領域に特化した大型補助事業（①②）。所管は首相府・文化メディア国務大臣、以下BKMと記す）が掲載されている現状に、コロナ禍が現実的に文化領域とその経済活動に及ぼす長期的な影響を懸念するドイツ政府の姿を垣間見ることができる。

コロナ禍初期の2020年3月には、ドイツの個人事業主・中小零細企業向け《即時支援》が日本で注目を集めた。これに続いて登場した芸術文化に特化した支援が、20年夏に開始された《NEUSTART KULTUR (Newstart Culture)》である。当初の予定を延長し、23年6月まで継続される⁶。

下記3つの柱で構成されるNEUSTART KULTURは、時差公募で74の個別事業が稼働。統括団体を中心に約40の実施機関〔図1〕により遂行され、最終監査は第三者監査機関が行う。以下に各柱の内容と各種コロナ禍政府支援との重複について示す。

① 公的資金を主な資金源としない文化機関のコロナ禍関連投資・再開支援

公開／非公開エリアにおける感染抑止対策の継続とそのための人件費・資材費、および再開時の文化施設の魅力創出のための将来投資。

【重複受給】基本的には重複しない。

② 制作と発信の維持・強化

コロナ禍において制作を可能にするための機関（事業）および個人の申請者に対する分野別支援（視覚芸術、映画、文学／書籍／出版／図書館、音楽、ダンス、演劇、分野横断的またはその他の分野）。事業助成・奨学金・奨学金型支援。重点は、個人の芸術家。採択にあたって考慮されたのは、事業・芸術家の際立って高い「質」のみ⁷。

【重複受給】質を判断する審査員会の決定に採択が基づくため、重複しない。

³ 経済・気候保護省「コロナウイルスの影響に対処するための企業向け施策パッケージ」（2022年7月20日付）pp.1-5. <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Coronavirus/informationen-zu-corona-hilfen-des-bundes.html>

⁴ 2022年1月26日開催のドイツ連邦議会文化委員会のためのBKM報告書（1月21日付）によると、NEUSTART KULTURは、2021年12月31日時点で約10万件的申請の半数を承認（10億ユーロ強相当）、約8億ユーロが支払い済み。Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien: „Corona-Hilfen für den Kulturbereich Bericht an den Kulturausschuss des Deutschen Bundestages anlässlich seiner Sitzung am 26.01.2022“ 21.01.2022, p.1.

⁵ 上記報告によると、2022年1月14日時点で、約2万4400件のイベントが経済支援に登録（観客動員状況に応じて支援額が確定するが、最大でも9億2700万ユーロの見込）、キャンセル補償については、約2270件が登録され、最大でも9億7300万ユーロの見込み。

⁶ 2022年末時点（ドイツ文化評議会は、芸術文化業界の回復にはまだ時間がかかると見ており、事業終了に懸念を示している）。各種支援の詳細は、「令和3年度 新型コロナウイルス感染症の影響に伴う諸外国の文化政策の構造変化に関する研究報告書」101-109頁を参照されたい。Programm „NEUSTART KULTUR“ der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien/Hinweise für die prüfenden Dritten und Bewilligungsstellen im Rahmen der Schlussabrechnung der Corona-Wirtschaftshilfen, 04.03.2022., pp.1-10.

⁷ 文化分権主義（州の文化高権）のドイツにおいて、ドイツ政府／BKMによる文化支援を正当化するため。

- ③ 連邦政府（BKM）の補助金で運営している文化機関の減収補填と追加費用支援
ロックダウンによる減収を緩和し、コロナ禍で必要となった対応への追加支出を賄う。
【重複受給】2021年冬のロックダウンでは、公的機関と補助金を受給している私法上の機関とを対象に、収入補償・償還を目的とした支援事業《November・December AID》が実施された。この法人格要件を満たしBKMの補助金を受ける機関は、November・December AIDを優先的に申請することが義務づけられたため、NEUSTART KULTURとの重複受給は不可（当時の《Bridging AID》については、公的機関はそもそも申請対象外）。

図1 NEUSTART KULTURの事業構成と助成実施機関

① パンデミックに伴う投資事業	7事業
ドイツ考古学協会、ドイツ舞台技術協会、GEMA、連邦社会文化連盟、ドイツ連邦映画支援機構、サーカス教育連邦ワーキンググループ、連邦社会文化連盟	
② 文化制作と発信の維持・強化事業	
■造形芸術	7事業 ※（ ）内の数値は、複数事業の実施機関の場合の担当事業数
BKM (2)、アート・ファンド財団 (4)、連邦造形芸術家連盟・ドイツ芸術家連盟	
■映画	5事業
ドイツ連邦映画支援機構 (5)	
■文学／書籍／出版社／図書館／アーカイブ	13事業
BKM (4)、ドイツ翻訳者ファンド (2)、ドイツ文学ファンド (2)、ドイツ図書館連盟、ドイツ出版流通連盟 (2)、連邦行政庁 (2)	
■音楽	10事業
イニシアティブフェ・ムズィーク (4)、合唱&オーケストラ連邦音楽連盟 (2)、ドイツ音楽評議会 (3)、ミュージック・ファンド	
■ダンス	6事業
Joint Adventures – Walter Heun、ドイツ・ダンス統括協会 (3)、Diehl und Ritter gUG、統括協会ダンス・ドイツ	
■演劇	6事業
フリーの実演芸術ファンド (2)、ドイツ舞台協会、ASSITEJ、客演に関する都市利益共同体、ドイツ舞台技術協会	
■その他／領域横断型	18事業
GEMA/Stiftung Kulturwerk der VG BildKunst/ GVL/ VG Wort、ベルリン芸術アカデミー、連邦文化基金 (3)、連邦社会文化連盟、社会文化基金、州文化基金、プロイセン文化財団、BKM (5)、州メディア機構および州投資銀行、国際演劇協会ドイツセンター、ドイツ出版流通連盟、ドイツ音楽評議会および合唱&オーケストラ連邦音楽連盟	
③ BKMの支援する文化機関・事業	1事業
BKM	

出典：BKM: "Programm „NEUSTART KULTUR“ der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien. Hinweise für die prüfenden Dritten und Bewilligungsstellen im Rahmen der Schlussabrechnung der Corona-Wirtschaftshilfen, 2022, pp.6-10

3. コロナ禍文化支援の事後評価——社会的意義の提示、「未来」の模索

2022年の事後評価として代表的なものには、まず1月にドイツ連邦議会文化委員会で首相府文化メディア国務大臣（BKM）が行った総括的報告がある⁸。そして9月には、政党中立的に文化政策全般を扱う市民社会型アソシエーションである文化政策協会の研究・調査部門《文化政策研究所》⁹が、NEUSTART KULTURの枠で社会文化基金¹⁰が実施機関として行った助成と採択事業について、示唆に富む評価報告を公開

⁸ 内容は、執行状況（本稿脚注4, 5）と「令和3年度文化庁と大学・研究機関等との共同研究事業報告書」99-101頁で言及した文化創造産業の打撃（文化創造産業コンピテンセンターのモニタリング）。

⁹ 文化政策協会の詳細は、平成29年度「諸外国の文化政策等比較調査」101頁を参照されたい。

¹⁰ 社会文化基金は30年以上にわたり社会形成・社会貢献度の高い文化事業を支援し、市民の文化参加を促進。2018年からは毎年BKMから200万ユーロを受け、100～120件の事業を採択している（採択率約18％）。コロナ禍においては、2020年8月～21年3月にNEUSTART KULTURの領域横断型助成事業を1件実施。申請から結果通知は6週間（最長8週間）と迅速ながらも、審査委員会が全申請に対応し、質を維持。社会文化基金は、BKMのNEUSTART KULTUR成立に4カ月先立って独自のコロナ・アドホック・プログラムINTER AKTIONを遂行し、この時点で社会文化の担い手が何を必要としているかを幅広く把握していた。なお、この評価報告書の中心的執筆者の1人は、平成29年度「諸外国の文化政策等比較調査」77-109頁の協力者ウルリーケ・ブルーメンライヒ氏（文化政策研究所）である。

した。

後者の報告書には、NEUSTART KULTURが開始された2020年夏～21年末に社会文化基金が採択した全事業一覧、ベストプラクティス、分野ごとの申請件数／採択数／助成金額、採択事業の全国分布図、主体の属性¹¹、様々な指標に基づき数値化されたNEUSTART KULTUR事業に対する被採択者の評価、今後の改善提案（プロダクト支援からプロセス支援・構造支援への転換や、最低賃金を反映した助成のあり方等）といった標準的な事後評価項目の緻密な分析に加え、2つの興味深い分析視点があった。

1つは、採択事業への助成金額を示すにとどめず、各事業が国のこの助成の他に、どのような支援を、どのような主体から調達するのかを把握し、図示した点である¹²。社会である程度承認され自己資金や寄付も集まるがドイツ政府の助成が加わることでさらなる充実を遂げる事業から、助成無しではそもそも実現できない実験的・萌芽的事業、資金援助は得ずとも人的協力を得られている事業など、文化業界の様々な運営状況が見取り図的に、申請数全体に占める割合とともに可視化された。

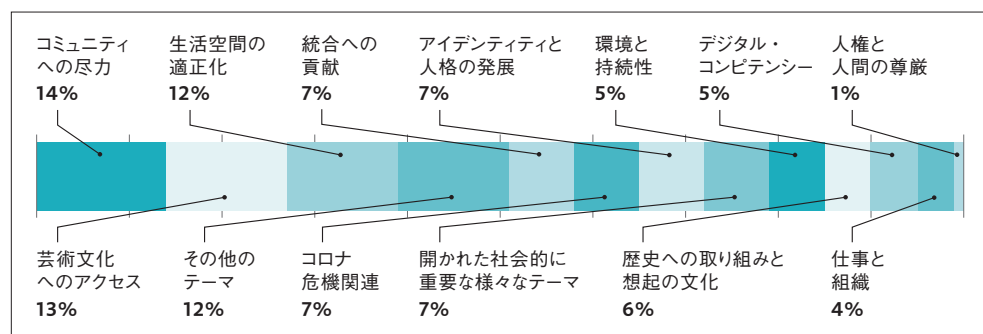
2つ目は、抽象的な名称の各申請領域（ドイツ政府事業の助成の特徴の1つ）の採択結果一覧 [図2] のみならず、申請書の内容を研究チームが分類し、示したことだ [図3]。

図2 NEUSTART KULTUR (社会文化基金実施分) の採択結果一覧

領域名	申請数	申請額 (百万€)	承認数	承認額 (百万€)	採択率
アウフタクト	406	7.65	224	4.26	55.20%
ネットワーク+ニュー・インターフェース	232	4.78	80	1.68	34.50%
ヤング・エキスパーツ+コ・プロダクション	179	3.23	65	1.11	36.30%
ダイバーシティ+インクルージョン+ヴァラエティ	342	6.5	111	2.13	32.50%
デジタル性+社会文化	397	7.19	81	1.41	20.40%
合計	1556	29.35	561	10.59	36.00%

出典：Menschen Machen Kultur. Evaluation des Sonderprogramms NEUSTART KULTUR des FONDS SOZIOKULTUR, 2022, p.13.

図3 NEUSTART KULTUR (社会文化基金実施分) の申請内容



出典：Menschen Machen Kultur. Evaluation des Sonderprogramms NEUSTART KULTUR des FONDS SOZIOKULTUR, 2022, p.14.

¹¹ 事業の平均従事者数は13名、うち12名がフリーランサー、助成事業全体ではフリーランサーが6784名、常勤者が684名、無給のボランティアが5300名かかった。社会文化基金・文化政策研究所「人類が形作る文化——社会文化基金の特別プログラムNEUSTART KULTURの評価報告書」p.6.

¹² 採択事業のみならず、書類審査を通過したものを加えて739件の申請が対象。

社会文化基金が扱う「社会文化」とは、1970年代以降に旧西ドイツの自治体文化政策の射程に入った文化領域のことで、クリエイティブな発想・方法論による社会課題の解決を目指す市民参画型文化活動を包括する概念である。作品の完成より、住民包摂のプロセスとコミットメントを重視する。文化政策の支援対象の中でも、自律的な美的規範の中で「質」を競う高度芸術とは対照をなす意義と志向性を持つ領域とされる。近年は、ジェンダー・センシビリティ、トランスカルチュラル・コンピテンシー、差別のない空間形成等を積極的に扱っている。

こうした性格を持つ社会文化事業の申請内容の分析〔図3〕はすなわち、**ドイツ全土で今、何が社会問題と認識され、文化活動が向き合いうる主題なのかを可視化する。**申請領域別の採択結果〔図2〕のみからでは見えてこない**文化活動とアクチュアルな社会課題との関連を示し、この助成の社会的意義をも提示する**優れた分析である。

加えてこの報告書がコロナ禍事業の事後評価のあり方として示唆に富むのは、「学び」から「未来」へという評価の導線を引いた点にある。報告書は、NEUSTART KULTURが「関与したすべての主体に、猛烈なスピードと実施段階での構造的調整」を求めたと述べる¹³。この点こそ、各国が共通して経験したコロナ禍支援の特異性であった。各統括団体は、必要な緊急助成の構想を練り、政治を説得し、助成事業の実務にも携わった。デジタル面での試行錯誤もあり、全局面で日々、暗中模索を迫られた。助成事業を構築した政治や行政も同様である。それゆえにコロナ禍は、助成事業の運営に高い経験値を持つ基金・財団や行政にも、芸術文化支援をめぐる多くの「学び」を与えた、という。こうした理解を下敷きに、事後評価は良い点・改善点を客観的に併記し、アートワールドに携わるすべての主体が結束し未曾有の事態に緊急対処した経験を「学び」として、「未来」につなごうとする姿勢を貫いている。

4. コロナ禍により浮上した課題への対応と構造変化

コロナ禍はドイツでも、芸術家（特にフリーランス）の経済基盤の脆弱性を露呈させた。状況改善には所得の増加が必須で、公正かつ適切な報酬を求める声が高まった。州文化大臣会議は2022年10月、《自営芸術家に対する適正報酬委員会》が検討し、専門家や経営者団体との協議を経た上で、《適正報酬マトリックス》（全7ページ）を発表、状況は改善へと一歩前進した¹⁴。州が決定する分野毎の報酬下限に則り、生活費・事業運営費のみならず、芸術家が人生で直面する様々なリスクや変化に耐えうる水準を満たす必要がある。適正額は基本額と個々の条件や背景といった可変要素との掛け合わせで算出され、早ければ23年にノルトライン＝ヴェストファーレン州が義務化する¹⁵。

またドイツには一定以上の収入を得るフリーランスの芸術家・著述家が、仕事を依頼

¹³ 社会文化基金・文化政策研究所「評価報告書」p.7。社会文化基金は、年間予算の5倍の助成金を8ヶ月で交付することとなり、準備期間は僅か2ヶ月であった。社会文化は、住民の文化参加を促す社会的・実践的文化事業であるため、その質と効果を審査するための審査員をドイツ全土から招集した。

¹⁴ EUでは価格カルテルの規制により事業者の価格交渉が禁じられており、これが芸術文化業界の個人事業主の報酬交渉をも著しく難しくしてきたといわれている。そのために業界一丸となって協会を作り、「団体交渉」をするという技法が発達し、これが統括団体への参加率の高さと結びついている点が、日本とは異なるドイツの事情である。ドイツではEU規制の影響は比較的小さかったといわれるが、2022年9月にこの規制は緩和され、芸術業界にも歓迎された。

¹⁵ <https://www.kmk.org/aktuelles/artikelansicht/weichenstellung-fuer-eine-bessere-absicherung-im-kulturbereich-kultur-mk-befasst-sich-mit-honorarmat.html>

する側（「市場に出す者」）と国とに保険料を折半してもらい、既存の保険に加入できる《芸術家社会保険組合》がある。ただし、失業保険は扱っていない。コロナ禍以降、芸術家の「失業」の定義の見直しも含めて（実演家の場合に、舞台の上演時間のみを「就業」とし、自己研鑽や準備の時間を「失業」と呼ぶことの是非など）失業保険／補償をめぐる議論も活発化した。

被用者とフリーランスの就業者との待遇差は、芸術文化業界のみの問題ではなく、EUや州政府はコロナ禍を契機に、フリーランスの職能とリスクリング基盤整備の予算を設けた。例えば、ベルリン都市州はこのEUの枠組を利用し、フリーランス芸術家のキャリアビルディングのコンサルテーション事業助成を創設¹⁶。ドイツ文化評議会も、芸術家の経済基盤強化やジェンダー・ペイ・ギャップは、コロナ禍が顕在化させたものの、コロナ禍の終息で解決するような一過性の課題ではないと強調している¹⁷。

以上のすべてに直接・間接の公的支援が必要であるとして、2004年から継続しているボン基本法（ドイツの憲法にあたる実質的最高法規）への文化振興条項新設の議論にも再び注目が集まり¹⁸、クラウディア・ロート文化メディア国務大臣（BKM）も21年12月の就任以来、前向きな発言を繰り返している。

22年10月には経済・気候保護省に、政務次官級の「文化創造産業委任官」が新設された¹⁹。就任時には、創造性と革新力によって、文化創造産業はビジネス・文化拠点としてのドイツの基幹産業の1つとなるという認識が示された²⁰。文化創造産業委任官の新設は、文化創造産業の潜在力を国政レベルで強化する前政権の路線を継承している。これは、コロナ禍で加速したデジタル・コンテンツ産業の成長に寄り添い、この機を捉え迅速に対応しようとする姿勢の表れでもあり、コロナ禍を受けてのドイツ政府内の文化創造政策上の構造変化²¹の1つとしても数えることができる。

¹⁶ ESF 資金調達プログラム「資格認定文化産業 III – KuWiQ III」（EUの資金枠組は2027年まで）<https://www.berlin.de/sen/kulteu/aktuelles/pressemitteilungen/2022/pressemitteilung.1233462.php>（2022年8月10日閲覧）対象は、造形芸術、音楽、舞台芸術、書籍・文学・コミック、デザイン、映画、報道・放送の分野の創造的なアーティスト。テーマは、著作権、価格設定、市場拡大、ITスキル、プロジェクト管理、資金調達、芸術文化活動に関連する各種法律、経営管理等。

¹⁷ <https://www.kulturrat.de/positionen/deutscher-kulturrat-plaedierte-fuer-faire-und-angemessene-verguetung-von-solo-selbststaendigen-im-kulturbereich/>

¹⁸ 新設条文の候補と経緯については、平成29年度「諸外国の文化政策等比較調査」104頁、及び、秋野有紀『文化国家と「文化的生存配慮」』（美学出版、2019年）第一部第一章を参照されたい。

¹⁹ 連立与党が政権運営の合意、かつ一種の公約として政権樹立時に公表する「連立協定」にも新設は明記されていた。担当官は、中小企業（ミッテルシュタント）委任官と兼務。

²⁰ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/bundesregierung/bundeskanzleramt/staatsministerin-fuer-kultur-und-medien/aktuelles/bundesregierung-bestellt-ansprechpartner-fuer-die-kultur-und-kreativwirtschaft-parlamentarischer-staatssekretaer-michael-kellner-benannt-dr-andreas-goergen-ist-stellvertreter-2132300>

²¹ コロナ禍とは無関係に文化業界の道義的公正の表れとしての構造的な変化として、数年前より欧州諸国では、文化財の来歴調査と不当な手段で取得したものの返還とを進めており、2020年2月にはBKMが「美術品管理行政」という部署を新設。2023年の歳出予算は約5億6500万円。

文化によるポストコロナ社会再構築の進行

長嶋由紀子

2022年のフランス文化省は、第5波における文化セクター支援から始動したが、制限措置はまもなく段階的に解除され、コロナ対策特例措置を終了する法律が施行された夏には、支援にほぼ区切りがつけられた。代わって浮上しているのが、コロナ禍で明らかになった文化政策の中長期的課題への対応と、経済成長政策などを含む社会再構築における文化の位置づけである。大統領選挙を経た新政府の文化省は、芸術文化教育、若手創作者支援、デジタル化など従来の方針を堅持しつつ、選挙公約を反映し、より長期の将来展望を示唆している。一方、自治体においては、地方政治のテーマとして文化が論じられる傾向が高まった。

1. 新型コロナウイルス感染症対策の推移と政府の文化セクター支援

2021年末～22年初頭の第5波の中、1月16日にワクチン・パス導入にかかわる法律が成立し、接種が実質的に義務化された。だが2月以後は制限措置が段階的に緩和され、3月14日のワクチン・パスによる制限措置の一斉解除で、未接種者も文化施設などに入場可能となった。そして8月1日付「新型コロナウイルス感染症の拡大に対応するために導入した特例措置を終了する法律」施行で、感染症対策のために敷かれた特別体制に終止符が打たれた。

第5波において、政府は部分休業の適用や零細企業に対する国家保障貸付金（PGE）返済期間の延長など、横断的支援措置を発動した。これを受けて文化大臣は、国立音楽センター（CNM）、民間劇場支援協会（ASTP）、国立映画映像センター（CNC）に、各業界固有の経済モデルに対応する支援措置実施を依頼している。このときの文化省から各専門機関への追加拠出は合計2000万ユーロ（約29億円）だった¹。また舞台芸術と映画セクターについては、雇用支援策の一部が2022年7月末まで延長された。この他、業界団体の交渉により、21年秋の支援で対象外とされたフリーランスジャーナリスト向けに条件を緩和した再募集が行われ、22年4月に支援金が支給された²。この支援は22年5～7月にも第3回の募集があり、8月に支援金が支給された。

¹ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiqués-de-presse/Secteur-du-spectacle-vivant-et-du-cinema-poursuite-de-l'accompagnement-economique-de-l-Etat>（以下、本報告書に記載のURLの最終閲覧日は2023年1月8日である）

² <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiqués-de-presse/Reouverture-de-la-plateforme-de-demande-d-aide-sociale-exceptionnelle-au-benefice-des-journalistes-pigistes-ayant-subi-une-diminution-d-activite-en>

2. 大統領選挙戦での3つの公約、アンテルミタン制度擁護

2022年は、5年に1度の大統領選挙年であった。4月10日第1回投票で過半数得票者がなく、4月24日の決選投票で現職のエマニュエル・マクロン大統領（得票率58.54%）が急進右派・国民連合のマリーヌ・ルペン候補（41.46%）を下して再選された。大統領選は、2月に勃発したウクライナ戦争のために国内政治の議論が後景化される特異な文脈に置かれた。各陣営の公約には文化関連の事項が含まれていたが、選挙戦期間中ほとんど議論されず、文化問題が周縁化されかねない状況に芸術家や文化人が論壇で警鐘を鳴らしていた。

マクロン候補の公式な文化公約は、以下の3点に集約されている³。

- 1) フランス全土での芸術作品・プロジェクト新規公費発注による若手創作者支援
- 2) 著作権・隣接権を保護しつつ、欧州メタバースを構築し、ミュージアム、文化遺産、新しい創造をめぐるバーチャル・リアリティ体験を提供するための投資
- 3) 「文化パス」拡大による文化へのアクセスの低年齢化

2017年大統領選の公約「文化パス」が21年5月、さまざまな文化実践に使える300ユーロ（約4万3000円）を全18歳人口に提供するスマートフォンアプリとして全国リリースされた実績や、健康危機での芸術家への積極的な支援策がアピールされた。

公式公約集ではこの他に、雇用と労働条件にかかわる項目として「テレビ料金の廃止と公共放送の独立性保障」が示されている。こちらも文化省の所管事項である。

決選投票直前の4月18日には、両候補に対して文化政策に特化したテレビインタビューが行われたが、ここでマクロン候補が強調したのは、「文化パス」の拡大、創造支援の充実、そして舞台芸術のアンテルミタン制度擁護の3点だった⁴。アンテルミタン制度には、第1回ロックダウンから2021年末までを失業保険受給資格獲得基準期間から除外する実質上の給付延長措置がとられたことで改めて焦点が当てられた。このフランス独自の舞台芸術界特有の断続的な短期雇用契約による働き方を支える制度の存在意義については、20年5月の「文化支援計画」演説で自ら特別措置を発表した現職大統領のみならず、対立候補もまた肯定的な見解を示した。アンテルミタン制度はこれまで、職業間連帯の原則に基づく失業保険（労使協定により運営）の全体収支を悪化させる要因とみなされ、たびたび政治の争点となった経緯がある。それだけに、コロナ禍を経て「政治家たちがアンテルミタンの社会的地位を変えようとしたかつての時代が遠く思われる」と報じられた点は、特筆に値する。

3. 第2期マクロン政権の文化省

大統領選挙後、エリザベット・ボルヌ内閣が発足し、文化大臣には1979年生まれの

³ Emmanuel Macron avec vous, Election présidentielle - 10 et 24 avril 2022, p.17.

⁴ <https://www.tf1info.fr/politique/election-presidentielle-2022-programme-culture-que-proposent-emmanuel-macron-et-marine-le-pen-pour-le-secteur-culturel-2217005.html>

リマ・アブドゥル＝マラク氏が就任した。2019年より大統領府の文化・メディア参事官の任にあり、ロズリン・バシュロ前文化大臣とも緊密に連携してきた彼女は、非営利協会「国境なきピエロ団」(Clowns Sans Frontières)での活動、ベルトラン・ドラノエ市長時代のパリ市文化局舞台芸術担当、在ニューヨーク・フランス大使館文化担当官などの経歴をもつ⁵。

新政府文化省の方針は、基本的にはマクロン政権第1期からの継続性の中にあるが、選挙公約を反映したものになっている。2022年9月末に発表された23年予算法案の文化省一般会計予算は、約42億1700万ユーロ(約6045億円)で前年比7%増となった⁶。

予算法案説明資料は、「文化パス」の拡大と「100%EAC計画」(学校での全生徒への芸術文化教育実施)を強調し、重要性の根拠として、コロナ禍で“IT巨人”(GAFAなど)の勢力が増幅し、同時に文化へのアクセスをめぐる社会的不平等とアイデンティティの断片化が進んだことを挙げた。加えて「第6回フランス人の文化実践調査」が示した世代間格差拡大、すなわち年長者が対面で芸術文化を体験する「外出の文化」に親しんでいるのに対し、若年層は「リビングルームの文化」(3～17歳は1日平均3時間デジタルコンテンツを視聴)に充足しがちな実態にも触れている。この現状において、20年後の映画館、書店、劇場、ミュージアム、オペラハウスの存続には、学校での芸術文化教育(EAC)を通して子どもたちに「骨肉としての」文化への欲求を育む施策が必要だとしている。

また、フランスがデジタル世界のトップランナーとなり文化的言語的多様性を維持するための文化創造産業の強化、そのためにも不可欠なクリエイターへの公正な報酬保証と才能の育成が、大統領選公約を反映した2023年方針の重点項目として前面に打ち出された。

公共放送料金撤廃は、2022年8月17日付補正予算法で実現された。年間138ユーロ(約1万9800円)の負担税徴収が廃止され、24年末までは時限的に付加価値税(TVA)収入の一部移転で相殺される。公共放送の独立性を保障する制度構築が、今後の政治課題となる。

4. 全国で進行する「フランス復興」の文化事業

2030年までに環境政策、競争力強化、社会統合の3軸で社会再構築を進める「フランス復興」は、20年9月に発表された総額1000億ユーロ(約14兆3350億円)の投資計画で、全体の2%に当たる20億ユーロ(約2867億円)を「文化」に割り当てている⁷。

この投資計画の文化事業について、2021年末までに予算総額の75%が執行着手されたと発表された。22年2月公開の中間報告書では、文化遺産支援(6億1400万ユーロ＝約880億円)、舞台芸術・視覚芸術復興(4億2600万ユーロ＝約611億円)、若い世代の創造支援(1億1300万ユーロ＝約162億円)、戦略的領域の強化(4億

⁵ https://www.lemonde.fr/politique/article/2022/05/20/rima-abdul-malak-de-l-elysee-au-ministere-de-la-culture_6127034_823448.html

⁶ <https://www.culture.gouv.fr/Actualites/Le-budget-2023-du-ministere-de-la-Culture>

⁷ 詳しくは、「令和3年度文化庁と大学・研究機関等との共同研究事業 新型コロナウイルス感染症の影響に伴う諸外国の文化政策の構造変化に関する研究報告書」156-160頁を参照されたい。

2800万ユーロ＝約614億円)、文化創造産業活性化(4億1900万ユーロ＝約601億円)の5領域で実現された具体事業が、各予算規模および実施主体とともに示された⁸。地理的バランスに配慮してフランス全土で文化への投資が進行している点がとくに強調されており、事業分布の全体像と個別プロジェクト概要を確認できるデータベース型地図がウェブ上で公開されている⁹。

<https://www.culture.gouv.fr/Carte-France-Relance>

5. 「フランス2030」投資計画による文化創造産業強化

「フランス2030」は、2021年10月に発表された政府の戦略的投資計画である。「フランス復興」とは別枠で、国内製造業の振興、研究開発推進、雇用創出を進め、ポストコロナの経済成長を後押しする。30年までの達成目標として、グリーン水素分野での優位確立、小型新型原子炉の建設、電気自動車・ハイブリッド車増産、低炭素航空機の開發生産など10テーマが設定され、産業育成とイノベーション促進策が展開される。22年末時点の総予算規模は、5年間で540億ユーロ(約7兆7409億円)¹⁰。

文化創造産業の強化はこの中長期投資計画にも位置付けられており、「フランスを再び文化的創造的コンテンツ制作の最先端にする」ことは10の達成目標の1つである。10億ユーロ(約1434億円)の予算が配賦され、2022年には以下の事業が開始された¹¹。

- ・「映像の大製作所」：2030年までに世界市場規模の倍増が予測される映画、視聴覚、ビデオゲームなどコンテンツ制作の強化に向けた、スタジオ設置と芸術的技術的才能の育成プロジェクト公募(助成予算総額3億5000万ユーロ＝約502億円)。
- ・「文化創造産業地域クラスター」：工芸、デザイン、ファッション、音声画像技術などの分野で、文化創造産業の革新的担い手を一定地域に集積させて強化する新規地域クラスター形成事業(予算4680万ユーロ＝約67億円)。

6. 各種調査報告書の刊行・発表

新型コロナウイルス感染症の影響に関する文化省調査報告書2点が公開された。『文化セクターにおける健康危機 - 2020年文化企業の活動と財政へのCOVID-19及び支援策の影響』(22年2月4日)¹²と『COVID-19 2年後のフランス人の外出行動』(22年7月20日)¹³である。

⁸ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Dossiers-de-presse/Plan-de-Relance-Relance-des-territoires>

⁹ なお、文化創造産業活性化事業として提案された、文化に特化したサードプレイス(自宅でも職場でもない第三の居場所)の各地での創設を支援し、そこを拠点とする文化ビジネス起業を促す「文化創造街区」公募には128件の応募があり、2021年までに23件が採択された。ニーズの高さに鑑みて、選外案件を対象とした再公募が2022年に実施され、8件が追加採択された。

¹⁰ 当初の2021年10月時点では予算総額300億ユーロ(約4兆3000億円)規模で計画が示された。

¹¹ <https://www.gouvernement.fr/france-2030-lancement-de-quatre-dispositifs-pour-accompagner-la-transformation-des-industries> 上述の2事業のほかに、以下の振興策も展開されている。音楽と実演芸術、工芸的職業の振興のために、専門企業によるコンサルティング、研修、ネットワーキングサービスなどを通して、活動の発展と社会的環境の変化への対応を支援する「音楽と実演芸術」および「卓越のわざ」事業。文化企業の国際市場理解、海外での活動展開、顧客開拓をサポートする国際化支援プログラム「文化輸出」事業。

¹² <https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Etudes-et-statistiques/Publications/Collections-de-synthese/Culture-etudes-2007-2022/Crise-sanitaire-dans-le-secteur-culturel-Impact-de-la-pandemie-de-Covid-19-et-des-mesures-de-soutien-sur-l-activite-et-la-situation-financiere-de>

¹³ <https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Etudes-et-statistiques/Publications/Collections-de-synthese/Culture-etudes-2007-2022/Les-sorties-culturelles-des-Francais-apres-deux-annees-de-Covid-19-CE-2022-6>

また3月8日の国際女性デーに合わせて発表された『文化通信セクターにおける男女平等実態調査2021年版』は、ジェンダーギャップ縮小が順調に進む全体傾向を示した¹⁴。加えて文化省幹部職に焦点を合わせた調査研究成果『キャリアのジェンダー 文化行政における不平等』も刊行された¹⁵。

7. クリエーターの報酬改革、芸術家・著作者の社会保険料支援

2021年冬のロックダウン時に文化セクター代表者と政府の協議で焦点化されたクリエイターの報酬をめぐる課題に関して、一定の進展があった。

まず、これまで慣習的に無償で行われていた、フェスティバルに参加する漫画家に求められる作品集作成などの創造行為に対して報酬を支払う協定に、文化省、国立書籍センター（CNL）、全国出版組合（SNL）などの業界団体および主要フェスティバルが署名した。また、オンライン配信音楽の芸術家・演奏家の最低報酬を保証する協定が、芸術家・演奏家の労働組合、音楽プロデューサー団体、著作権集団管理組織等の間で成立した¹⁶。続いて7月1日に「ストリーミングに対する最低報酬保証についての省令」が発効している¹⁷。

一方、文化省と労働・完全雇用・社会復帰省の連携による施策として、芸術家・著作者が負担する保険料への政府支援が22年9月より行われた¹⁸。各人の収入レベルと2019～21年の収入減少割合に応じて算出される政府支援（40～2000ユーロ＝約5700円～28万7000円）が、直近の保険料から差し引かれるか、当人の口座に還付される。支援総額は1225万ユーロ（約17億5600万円）。

8. 「フランス文化首都」開始

地方都市の文化政策にスポットを当てる国の新制度「フランス文化首都」が、2022年1月に開始された。これは、今後偶数年に各地で継続的に開催される大規模な文化の祭典である。人口2万～20万人未満の中規模都市が、1年限定の「文化首都」として全国の注目を集め、年間を通じて多数の文化プログラムを開催する。予算総額の約1割に相当する定額1万ユーロ（約1億4300万円）が国から付与される以外は、資金調達についても事業実施についてもほぼ全面的に開催自治体／自治体グループに任されている。

¹⁴ 公設法人文化機関トップの女性率38%（17年は30%）、地域圏文化問題局長（DRAC）の女性率41%（17年は24%）、41国立博物館長の女性率68%（17年は47%）、公共放送5企業中3企業の会長が女性など。ただし個別現場の調査では、国立演劇センター（CDN）のディレクターの42%が女性（17年は21%）など明白な進化を遂げるジャンルがある一方で、音楽、舞踊、オペラ分野での不十分な実態も明らかになっている。<https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiqués-de-presse/Le-ministère-de-la-Culture-publie-l-edition-2022-de-l-Observatoire-de-l-Egalité>

¹⁵ 文化省上級幹部職65人のライフストーリー分析を通して、女性職員比率が高く男女平等が進んでいるとみなされる文化省においても、調査対象男性の4分の3のキャリアが一貫して上昇傾向を描いているのに対し、女性の半数以上が頭打ちを経験している実態が示された。この不平等は、公務員のキャリア形成にかかわる公式非公式のルールの影響であるとともに、文化セクター固有のメカニズムにも起因すると結論されている。<https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Etudes-et-statistiques/Publications/Collections-d-ouvrages/Questions-de-culture-2000-2022/Le-genre-des-carrieres-Inegalites-dans-l-administration-culturelle>

¹⁶ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiqués-de-presse/Roselyne-Bachelot-Narquin-ministre-de-la-Culture-salue-la-signature-d-un-accord-historique-pour-la-remuneration-des-artistes-interpretes-dont-la>

¹⁷ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiqués-de-presse/Remuneration-minimale-au-titre-du-streaming>

¹⁸ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiqués-de-presse/Des-nouvelles-mesures-en-faveur-du-renforcement-de-la-protection-sociale-des-artistes-auteurs>

「フランス文化首都」は、EUの「欧州文化首都」に倣った制度である¹⁹。ただし、フランス政府による「文化首都」認証は、自治体地方議員間の協議で選考基準を定めた当事者参加による制度設計プロセスに特色がある。文化省とのすり合わせを経て、最終的に8つの評価項目（計画の革新性、芸術文化の伝達、住民参加、発信力と国際協力、障害の状況にある人のアクセシビリティ、地域的連帯、実施能力、持続可能性）が定められた。応募に際し、候補都市は「文化首都」開催が自治体文化政策の将来展望にもたらす意義を示す必要があり、公民のアクターを巻き込んで継続的な協力連携体制を地域に構築することが求められる。

第1回文化首都のヴィルルバンヌ（Villeurbanne）は、大都市リヨンに隣接する人口約15万人の自治体で、人口の約50%が30歳未満という若年人口率の高さが特徴である。子ども・若者を対象とする文化政策の長期展開を主軸とする事業計画を示して選抜された。

9. 自治体文化政策の動向

2022年10月には、第6回全国文化部長会議が3年ぶりに議員や文化セクター関係者を広く招いて南仏セート（Sète）で開催された。「文化の変革から変革の文化へ」をメインテーマとして、全国125自治体の文化部長への事前アンケートでプログラムが設定され、実践経験の共有、意見交換、議論が行われた。

自治体では、エコロジー、市民参加再生、公共政策の手法革新を実現する地方政治の重要テーマとして文化が論じられる傾向が、健康危機以後に顕著化したと指摘されている²⁰。2020年6月の地方選挙で、緑の党候補者が大規模都市首長に相次いで当選するなど各地で政権交代や世代交代が進んだ背景もあり、自治体文化政策もまた新時代を迎えている。

¹⁹ 英国では2013年より4年毎に「英国文化都市」が開催され、イタリアでは15年より毎年「イタリア文化首都」が定められている。フランスでもオランド政権期の12年夏より制度創設が検討されていた。

²⁰ *L'Observatoire*, No.59 Printemps 2022, Observatoire des politiques culturelles.

政権交代による 「変化と拡大」のダイナミズム

関 鎮京

韓国では2022年5月10日尹錫悦（ユン・ソンニョル）大統領が就任し、5年ぶりの保守政権が発足した。就任演説で尹大統領は「自由、人権、公正、連帯の価値を基盤に国民が真の主人である国、国際社会で責任を果たし尊敬される国を偉大な国民の皆様と共に必ず作っていきたい」と抱負を述べた。現在、尹錫悦政権（以下、尹政権という）が掲げる中核的価値は、自由、人権、連帯、公正、常識、市場経済である（第1次国政課題点検会議）。

本稿では、まず尹政権が考える文化政策を概観する。次いで2022年に方向性が大きく変わった「文化都市政策」の概要と、文化政策の3つのトピックスを紹介する。

1. 尹政権が目指す文化政策

尹政権は6大國政目標と120大國政課題を発表した。文化政策は國政目標の「温かく寄り添い、誰もが幸福な社会」の下に位置づけられ、国民との約束の11番目として「国民と共にする一流の文化魅力国家を作る」と謳われている。また、120の國政課題では日常が豊かになる普遍的な文化福祉を実現（56番）、公正で死角地帯がない芸術家支援体制を確立（57番）が掲げられている〔図1〕。

図1 政府課題と文化芸術政策関連内容

国政ビジョン	再び跳躍する大韓民国、共に豊かな国民国家	
国政運営原則	国益、実用、公正、常識	
国政目標（6）	● 常識を取り戻した正しい国 ● 民間が引っ張り、政府が後押しするダイナミックな経済 ● 温かく寄り添い、誰もが幸福な社会 ● 自律と創意で作る揺るぎない未来 ● 自由、平和、繁栄に寄与するグローバルな中枢国家 ● 韓国のどこでも暮らしやすい地方時代	
国民との約束（23） —文化政策関連	11番目：国民と共にする一流の文化魅力国家を作る	
国政課題（120） —文化政策関連	文化（56）：日常が豊かになる普遍的な文化福祉を実現	● 公正な文化アクセシビリティを保障 ● 品格のある文化市民力量を強化 ● 伝統文化の独創的な価値拡大と創造 ● 地域を中心とした文化の均衡ある発展
	芸術（57）：公正で死角地帯がない芸術家支援体制を確立	● 公正なオーダー型の芸術支援 ● 芸術産業の競争力を向上 ● 芸術家福祉のセーフティネットの強化 ● 障害者芸術の活性化
	コンテンツ産業（58）：K（韓流）コンテンツの魅力を全世界に普及	● Kコンテンツ基盤造成 ● Kコンテンツ代表分野を集中育成 ● Kコンテンツの魅力を普及 ● Kコンテンツの新市場開拓

これを受けて2022年7月に発表された省庁版の「文化体育観光部業務報告」では、「国民と共にする世界一流の文化魅力国家」との文化ビジョンを掲げており、推進方向のキーワードに自由・公正・繁栄が提示されている〔図2〕。

図2 2022年文化体育観光部 主要推進方向

文化ビジョン	国民と共にする世界一流の文化魅力国家
推進方向	①（自由）自由を基盤に、独創性と挑戦精神を高める創作環境づくり ②（公正）全ての国民が公正かつ差別をなくして文化を享受 ③（繁栄）文化を通じて繁栄を先導するグローバル文化リーダー国家の役割を拡大
中核推進課題	1.（第1段階）国民の懐へ→（第2段階）息づく青瓦台*にします。 2. 韓国経済の跳躍、Kコンテンツがリードします。 3. 自由の価値と創造性の溢れる創作環境を作ります。 4. 文化への公正なアクセス機会を保障します。 5. 地域の均衡ある発展の時代、文化が開きます。

*旧大統領府のあった「青瓦台」を文化芸術空間として活用する政策が推進されている。

2023年の文化体育観光部の新規事業をみると、障害芸術家の専用空間を建設（13億ウォン）、障害芸術家の新技術活動の支援（11億ウォン）、障害者向けの芸術教育支援（5億ウォン）、障害芸術家の創作物流通のためのプラットフォームを開発（2億ウォン）など、障害者文化芸術関連事業の増加が際立っている。尹政権は国政課題に「障害者芸術の活性化」を挙げており、既に2022年には「第1次障害芸術家文化芸術活動支援基本計画（2022～26）」を策定する等、障害者文化芸術活動に積極的な政策展開が期待される。

2. 「文化都市」の方向変化

2014年、文化体育観光部は地域文化振興法を制定し、創造的かつ持続可能な地域発展戦略として文化都市政策を始めた。2018年には中長期計画「文化都市推進計画」（2018～22年）を発表し、22年まで約30文化都市の指定を目標に、事業を推進している。地域の自律性、多様性、創造性を生かす文化都市指定制度の必要性が高まり、実施することになった。

地域文化振興法（2014年1月18日制定）

第2条6項「文化都市」とは文化芸術・文化産業・観光・伝統・歴史・映像など各地域に特色ある文化資源を効果的に活用し、文化創造力を強化できるよう第15条により指定された都市をいう。

第15条（文化都市の指定）①文化体育観光部長官は、地域の文化資源を活用した地域発展を促進するために審議委員会の審議を経て、文化芸術・文化産業・観光・伝統・歴史・映像、その他大統領令で定める分野別に文化都市を指定することができる。

政権交代後の2022年12月に文化体育観光部は、国政課題「地域を中心とした文化の均衡ある発展」（上表参照）の一環として新たな「大韓民国文化都市」政策の推進を発表した。全国を以下の7圏域に区分し——①ソウルを除く広域市圏（仁川、大田、釜山、大邱、光州）②京畿圏、③忠清圏、④江原圏、⑤慶尚圏、⑥全羅圏、⑦済州圏——各圏域から1都市を文化都市に指定する。文化都市は地域の文化・芸術・観光資源等を総合的に連携・活用し、近隣都市とネットワークを強化しつつ、文化中心の地域発展を目指す。

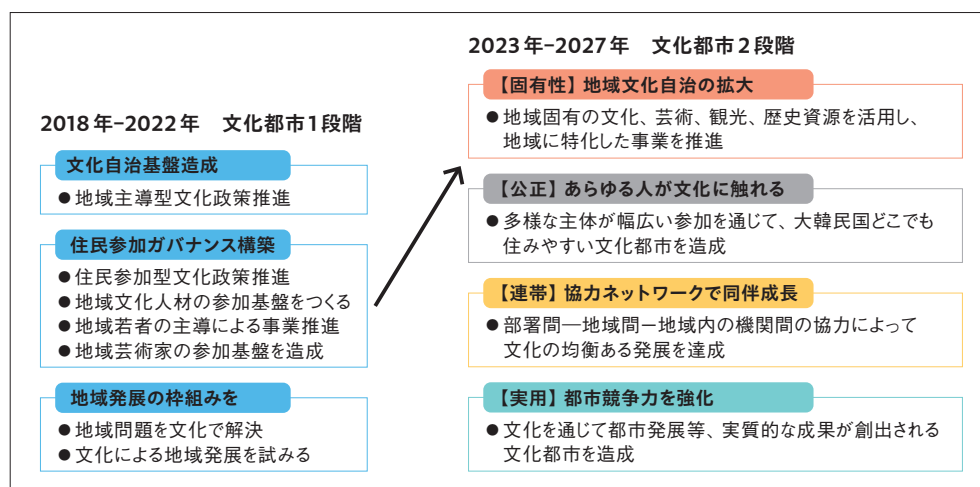
本政策のビジョンは「文化で地域発展、文化都市で文化魅力国家を導く」ことであり、政策目標として、文化による地域の持続可能な発展、文化による地域社会問題の解決、地域住民の文化享受機会の拡大、地域文化基盤の造成および力量強化などの達成を掲げている。

まず2023年に文化都市審議委員会が審議・議決し、7つの文化都市を指定。その後4年間（2024～27年）、1都市当たり合計100億～200億ウォン（国費50%、地方費50%）の予算で実施される。

2018～22年に実施され、24の文化都市を指定して取り組んでいた文化都市政策は、本政策の第1段階として位置づけられている。施設を新設せず地域内の遊休空間等を文化交流場に活用し、多くの地域住民に文化都市事業への参加を促したことから、住民主導型の文化自治基盤を構築したとして高く評価された。

本政策は、この第1段階の成果を土台とし、第2段階（2023～27年）の政策として発展させる計画である。ただし、都市振興の実質的な成果が強く求められるなど目前の利益が優先されているほか、以前に指定された地域が申請対象外になるなど文化都市づくりの持続可能性が懸念されている。

図3 大韓民国文化都市推進戦略



出典：文化体育観光部「大韓民国文化都市推進計画」2022年、p.3

3. 「障害芸術家支援法」および「文化芸術振興法」改正と支援拡大

2022年、障害を持つ芸術家の文化芸術活動支援をより一層拡大する内容の「障害芸術家支援法」改正案、文化芸術の範囲にゲーム、アニメーション、ミュージカル分野を追加した「文化芸術振興法」改正案が9月7日国会を通過、2023年3月28日から施行予定である。

■ 障害芸術家支援法における障害芸術家の創作物の優先購買を規定

文化体育観光部による障害者関連政策の始まりは、2005年「障害者体育課」の設置である。その後09年に「障害者文化体育課」に拡大・改編し、障害者の文化芸術活動支援を推進するようになった。15年には韓国障害者文化芸術院（文化活動施設「イウムセンター」を運営）を設立し、20年に障害芸術家文化芸術活動支援に関する法

律（略称：障害芸術家支援法）を制定した。本法の第6条に基づいて22年9月に「障害芸術家の文化芸術活動の支援基本計画」を策定し、以降5年間障害芸術家の文化芸術活動を支援するというビジョン（障害芸術家が正に尊重され、皆が幸せな社会）、目標、課題を提示¹した。

障害芸術家支援法の制定当時の主な内容は、支援計画策定および実態調査、創作活動支援、文化芸術活動への参加促進、雇用支援、文化施設アクセシビリティ向上などである。ここでの障害芸術家は「障害者福祉法」により障害者登録証の発給を受けた者または「国家有功者²法」によりいずれかの等級に該当するという判定を受けた者のうち、「文化芸術振興法」に規定する文化芸術活動を「業」とする者と定義している。

2022年度の障害芸術家支援法の改正点で注目したいのは、国と地方自治体、公共機関が障害を持つ芸術家の創作物を優先購買する規定が新設されたことである。

第9条の2（障害芸術家の創作物優先購買）① 国、地方自治体及び公共機関は、障害芸術家が生産（創造）した創作物の優先購買に必要な措置を講じなければならない。
② 国や地方自治体は、第1項の規定により優先購買を行う機関等に予算の範囲で財政支援を行う等、必要な支援をすることができる。

今回の改正では、障害芸術家の作品市場基盤の構築を目指し、より積極的な支援策が規定された。今後、文化体育観光部は公共機関、図書館、医療施設などに障害芸術家の美術品の貸与事業を推進し、流通のためのオンラインプラットフォームも構築する予定である（文化体育観光部プレスリリース2022年9月8日）。

■ 文化芸術振興法における文化芸術の定義改正と支援拡大

1972年、文化芸術振興法の制定当時には文学、美術、音楽、芸能、出版の5項目に規定されていた文化芸術の範囲が、87年には舞踊、演劇、映画が、95年には国楽（伝統音楽）、写真、建築、言語が追加され、2013年には漫画にまで拡大した。

2022年度の改正では、「ゲーム、アニメーション、ミュージカルなど」が追加され、さらに「知的、精神的、審美的鑑賞と意味の疎通³を目的に、個人や集団が自分または他人の印象、見聞、経験などをもとに行った創造的表現活動とその結果物」という表現も加わった。芸術ジャンルは絶えず増加しており、その都度の改正には限界があるが、「芸術の特性」を定義する方式を採用したことで、柔軟な対応が可能になった。

改正前	改正後
第2条（定義）①この法で使用する用語の意味は次のとおりである。	第2条（定義）①この法で使用する用語の意味は次のとおりである。
1.「文化芸術」とは、文学、美術（応用美術を含む）、音楽、舞踊、演劇、映画、演芸、国楽、写真、建築、語文（：言語）、出版及び漫画をいう。	1.「文化芸術」とは、文学、美術（応用美術を含む）、音楽、舞踊、演劇、映画、演芸、国楽、写真、建築、語文（：言語）、出版、漫画、ゲーム、アニメーション及びミュージカルなどの知的、精神的、審美的鑑賞と意味の疎通を目的に、個人や集団が自分または他人の印象、見聞、経験などをもとに行った創造的表現活動とその結果物をいう。

¹ 目標は障害芸術家支援システムの構築：障害芸術家の文化芸術活動の活性化および生活の質の向上、課題は障害芸術家の創作支援を強化、障害芸術家の雇用等自立基盤づくり、障害芸術家の文化芸術活動へのアクセスを拡大、障害芸術家支援政策の基盤づくり、障害芸術家の芸術活動支援する専門人材の教育支援。

² 大韓民国の制度上、国家の犠牲になったり貢献した人であり、対象者は国家有功者法などで規定されている。

³ 原文を尊重して訳している。



定義の改正について、韓国文化観光研究院研究員のヤン・ヘウォンは次の2点を肯定的に評価している。①「文化芸術の特性を生かした包括的定義」を採択するとともに「など」という表現を通じて、既存の列举方式から例示方式に転換したので、より柔軟かつ開放的に文化芸術を定義できるようになった。②これまで同条項に列举されていなかったために保護対象外だった分野と活動も法の保護を受けられるようになり、新形態の文化芸術への政策的支援の法的根拠ができた⁴。

芸術家福祉法、障害芸術家支援法、文化芸術教育支援法等、文化芸術振興法の定義条項を準用する他の法令は、今後支援事業の対象から統計（実態調査）の範囲等まで、大きな影響を受けることが予想される。

4. 芸術家福祉政策の強化

「芸術家福祉法」はその目的を「芸術家の職業的地位と権利を保護し芸術家福祉支援を通じて芸術家の創作活動を増進し「芸術発展に寄与すること」と明示している。同法第2条（定義）第2項は、「芸術家」を「芸術活動を業とし、国を文化的、社会的、経済的、政治的に豊かにすることに貢献する者」として創作、実演、技術支援などの領域に従事し、活動を証明できる者と規定している。芸術家福祉政策とは、芸術家が職業人として基本的な生活を維持しながら芸術活動に専念できるよう権利と地位を保障し、福祉や雇用等に関わる社会基盤整備を進め、支援するものである。

2022年度は芸術家の福祉政策に大きく2つの変化があった。①芸術家福祉政策を専門に扱う「芸術家支援チーム」が設置されたこと、②芸術活動証明の申請対象にストリートダンス・ウェブトゥーン等、近年急成長しているジャンルが加わったことである。

■「芸術家支援チーム」の設置

2022年9月、文化体育観光部は芸術家福祉を支援し、権利侵害から芸術家を保護するため、「芸術家支援チーム」を新設した。その背景には、①2012年「芸術家福祉法」施行以後、芸術家創作準備金等の支援事業から芸術家雇用保険導入にいたるまで芸術家福祉に関する業務が大きく増加していること、②22年9月施行の「芸術家の地位と権利の保障に関する法律」に基づき、芸術家の権利侵害への保護措置を本格的に始めるにあたり、芸術家を集中的に支援する組織の必要性が出てきたことが挙げられる。

芸術家支援チームはチーム長1人を含む8人で構成され、芸術家福祉と権利救済関連総合計画の策定・施行、芸術家福祉と権利救済関連法令の制定および改正、芸術家の権利侵害やセクハラ・性暴力予防と被害救済措置などの業務を行うことになる。

■ 芸術活動証明の申請対象ジャンルの追加

芸術活動証明は、芸術家の職業的地位と権利を法的に保護するため、「芸術家福祉法」に基づき、芸術を業としているかどうかを確認する制度である。11の芸術分野で創作・実演・技術支援および企画の形で活動する芸術家は誰でも芸術家福祉財団に申請できる。2022年現在、芸術活動証明を完了した人は約15万人にのぼる。

⁴ 韓国文化芸術委員会 A SQUARE『文化芸術の定義改正、その意味と展望』vol.02、2023年1月

現行の芸術分野は、文学、写真、建築、美術（美術一般、デザイン、工芸、伝統美術）、国楽（伝統音楽）、舞踊、演劇、音楽（音楽一般、大衆音楽）、映画、漫画、芸能（放送、公演）であった。文化体育観光部は、新たにストリートダンス、ウェブトゥーン等のジャンルを対象に加え、「芸術活動証明運営指針」を改正した。追加ジャンル（方針上には「範疇」と表記）は、舞踊分野「ストリートダンス」「放送ダンス」、芸能分野「ミュージックビデオ」、漫画分野「ウェブトゥーン」、文学分野「ウェブ小説」「音の本（オーディオブック）」「絵本」である。該当ジャンルの芸術家は芸術活動証明を取得し、「芸術家福祉財団」の創作準備金、生活安定資金の融資、労災保険金など各種福祉事業の支援を受けることができる。

5. COVID-19一時文化芸術家活動支援金の拡充

新型コロナウイルス感染症の流行の長期化に伴い、韓国政府は、低所得芸術家の生活安定と芸術活動持続のために活動支援金を支給する「COVID-19一時文化芸術家活動支援金」事業に取り組んでいる。2022年は第1次、第2次の補正予算に合計1000億ウォンが計上されている。第1次補正予算では計407億ウォンを4万人に100万ウォンずつ支援、第2次補正予算では605億ウォンを3万人に200万ウォンずつ支援した。さらに、第2回補正予算事業に申請できなかった人を対象に追加募集を行い、約3400人に1人当たり200万ウォンが支給された。申請資格は以下の2条件をいずれも満たすことである。

1. 芸術活動証明：芸術活動証明または新人芸術家の芸術活動証明を完了、または申請している芸術家
2. 所得認定額：申請者（本人）の所得認定額が2022年保険福祉部の告示基準による中位所得の50%（1人世帯194万4812ウォン）以内の芸術家

6. コロナ禍で見えた課題の着実な改善

上述したとおり、文化都市政策は政権交代に最も影響を受ける。住民主体のまちづくりを目指し、文化芸術を通じて住民同士の交流の場を作りつつ、コミュニティの活性化を図ってきた文化都市の基盤が、経済優先を内包した新しい文化都市政策によって切り崩されないことを願うばかりである。一方でコロナ禍によって芸術家が持続的に創造活動するための生活基盤づくりや、芸術家の活動の特性を考慮した権利保障等の重要性が文化政策の課題として共有されたため、芸術家福祉政策は、生活安定支援を拡大、権利保護および権益支援を充実、セーフティネット構築（芸術家の雇用保険、労災保険等）を強化等に取り組んでいる。さらに、このような福祉制度から取り残されないように文化芸術のジャンル・範囲を広げ、より多くの芸術家を支援対象にすることを模索している。これまでの芸術家福祉政策の実績が高く評価され、尹政権になってもその勢いが増していることは、韓国の文化政策の特記すべき点である。

転換期にある人類、文化政策が描く未来

コロナ禍を受けての諸外国の文化政策を令和3～4年度にかけて調査・比較した本研究で得られた知見を、最後に簡単に述べる。「構造変化」と判断するには期間が短く、拙速な結論を出すことは難しいが、著しい変化が見られた点として、以下2つのベクトルを挙げたい。

- ① 文化政策における表現者個人（担い手）への支援意識の高まりと改革への着手
- ② 人類共通の社会的課題への関心の高まり：その中で、文化政策は社会において自己をどう再定義していくのか、長期的・持続可能なヴィジョンの模索

①については、フリーランスの表現者の活動・経済基盤の脆弱性、あるいは、同様の活動を行った際の（制度化された公立劇場や文化企業の被用者との）待遇の不平等を解消しようとする姿勢が、目下、文化政策の基調にある。これらの課題は、文化政策や文化機関の制度化度合いの高／低を問わず各国に共通し、構造的な課題としてこれまでも認識されてはきたのだが、コロナ禍を機に優先度は明らかに高くなった。

日本でも文化支援のあり方には、コロナ禍初期以降、広く注目が集まり、文化政策・行政についての議論が繰り広げられた。問われたのは、平時の文化活動基盤の脆弱性の改善¹、そして、危機下の効果的で大胆な文化政策である。感染症拡大に限らず、天災・地震・テロ等、活動者の責によらない危機は生じる。そのときの対応は、平時と同様でよいのだろうか。平時のように事業を行うことのできない環境下で、何かを「行う」ことに対する補助という従来型「事業」支援の手法で、かつ自己負担を伴う形の支援制度を設けた日本の対応が大きな批判的となったことは、記憶に新しい²。ただ総合的に見ると日本でも、この比類無き現代の危機にあって、行政と様々なステイクホルダーとが素早く連携することで³、可能な限りの文化支援が迅速に実行に移された。歴史から現在地を読み、経験から学びを得るには、批判のみで立ち止まらず、「課題」を抽出し、未来に向かう大きな「ヴィジョン」を描き、そして両者の乖離を埋めていくロジック・施策・ツールを現実的に思考し、着実に実行していくことが肝要である。適切な支援額、手続きのアクセシビリティ⁴、

¹ 日本で見られた迅速な対応の1つが、労災保険の対象拡大である。フリーランスの芸能関係作業従事者は雇用関係のある「労働者」ではないので、労災保険の強制加入対象ではないが、「特別加入」の対象が拡大され、令和3年4月には保険料を負担すれば労災保険への加入が可能となった。費用負担については、社会の他の主体や政府と折半する制度のある独仏韓の先例も、今後の日本の参照項となろう。

² 文化芸術推進フォーラムが日本のコロナ禍支援を総括し、「従来の補助金制度を応用」するに留めた点を問い直し、「事業実施に対する経費補助であったために、事業そのものを行うことができない場合には、機能しない」と指摘しているが、この点は今後、政府・文化芸術の担い手・文化を享受する住民がともに危機下の文化支援を再構築するにあたっての最重要論点となるだろう。「新型コロナウイルス感染症拡大による文化芸術界への甚大な打撃、そして再開に向けて 調査報告と提言」2021年、pp.41-48。

³ コロナ禍で新たに緊急設置され、業界全体の支援に奔走した（一社）緊急事態舞台芸術ネットワークや無所属系作家確認発行連合体等が挙げられる。<https://jpasn.net/>、https://artscape.jp/report/curator/10164668_1634.html

⁴ 申請に不慣れな層に向けての手続きの簡易化のみならず、内閣府や所官庁が認定し、ガバナンスの監督を受けているような主体については、活動や事業の説明を簡易化する等、事業者・行政機関双方の事務的・時間的負担の軽減も必要である。

配分の適切さと公正さ、状況に適した支援の「使い勝手⁵」等の検証を、今後の平時／危機下の文化支援の構造改革に繋ぐことが何より重要となる。平成29年以降の諸外国の文化政策等比較調査でも繰り返してきたが、アートワールド・表現者両面の公的・網羅的統計整備が、まずは急務であろう。政策立案時の判断根拠となる「現状把握」と、収入が途絶えた際に表現を生業とすることを証明できる「職能証明」の両方に資する制度設計が望ましい。

こうした各論と、②のベクトルの結節点となるのが「公共」の意識である。コロナ禍初期の日本で聞かれた、文化・エンタメ支援を「利権」「業界支援」とする批判は、担い手、鑑賞者、文化政策立案者等、業界に携わる各主体を傷つけ、その影響は今も完全に払拭されたとは言い難い。SNSを使ったアテンション争奪競争の世相が、極論と萎縮の間でバランスのとれた判断を難しくしがちな現代においては、政策を論ずる際、「パブリック」の視点を、立脚点として意識することが重要になる。カントは、生業上の立場で判断し、主張することを「プライベート」、社会の、未来の、そして自分とは異なる立場や意見の他者の視点に配慮しつつ、正義と考えるところを表明する姿勢を「パブリック」と呼ぶ。これは今日の「ワークライフバランス」でイメージされる仕事＝パブリック、生活＝プライベートという分類とは異なる。行政や政治のみを自動的にパブリックと指すわけでもない。ある人がその時点で想像できる範囲には限界もある。けれども「無知のヴェール（ロールズ）」や、理性を「公的に使う勇気（カント）」という言葉で表されてきた姿勢は、政策立案者においては利益誘導や利権の綱引きの妥協策のような施策を回避するとともに、輿論を形成する我々1人1人も公共的な政策を論ずる上で、見落としてはならない基本姿勢になる。

文化政策は、補助金であれ租税優遇であれ、外観上は表現者とその業界を支援しているように見える。しかし、現代民主社会における文化政策の公共性は、それらの支援手法を通じて、費用の価格転嫁を抑止する点にこそある。経済力や文化的資本の有無、地理的優位性にかかわらず平等に幅広く多様な文化芸術を享受する機会を保障し⁶、そこから触発される思考や判断力を幅広い国民・住民に保障する。その中からこそ、表現者や、政策判断をする多様な主体が生まれ、文化や政策を生成し、社会を形づくっていく。

こうした基本姿勢を文化関係者以外にも広く共有し、理解を醸成しようとする動きが、程度の差はあれ各国で見られた。文化芸術がなぜ公共政策の枠で扱われ、支援されるのか。政治・世論で政策根拠の再考と議論は続いた。2022年9月、UNESCOはMONDIACULT2022で、文化を「a global public good」と定義づける声明を採択した⁷。

欧州を中心とした国・地域で、貴族や王族が顕示的に競い合う身分制の下での芸術振興の時代が終焉し、市民階級が台頭、近代国民国家体制に移行し、現在我々が知るところの「文化政策」や公共的な「文化施設」が誕生して、およそ150年。コロナ禍が直撃したのは、本来ならば、その記念事業を各国で次々と開催する時期であった⁸。本報告の対象国の内、欧・米・日において、こ

⁵ しばしば指摘される代表例が、単年度予算である。

⁶ 世界人権宣言第27条、および日本も1979年に批准している「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」第15条、「市民的及び政治的権利に関する国際規約」第19条等を参照されたい。

⁷ https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382082_eng.locale=en 本件については「はじめに」の「本年度の主な研究活動」に記載のように、坪井ひろ子氏から多くの情報と示唆をいただいた。

⁸ 2020年1月には、米国にあるメトロポリタン美術館が150周年記念事業を開始。22年には日本でも東京国立博物館創設150周年展が行われた。

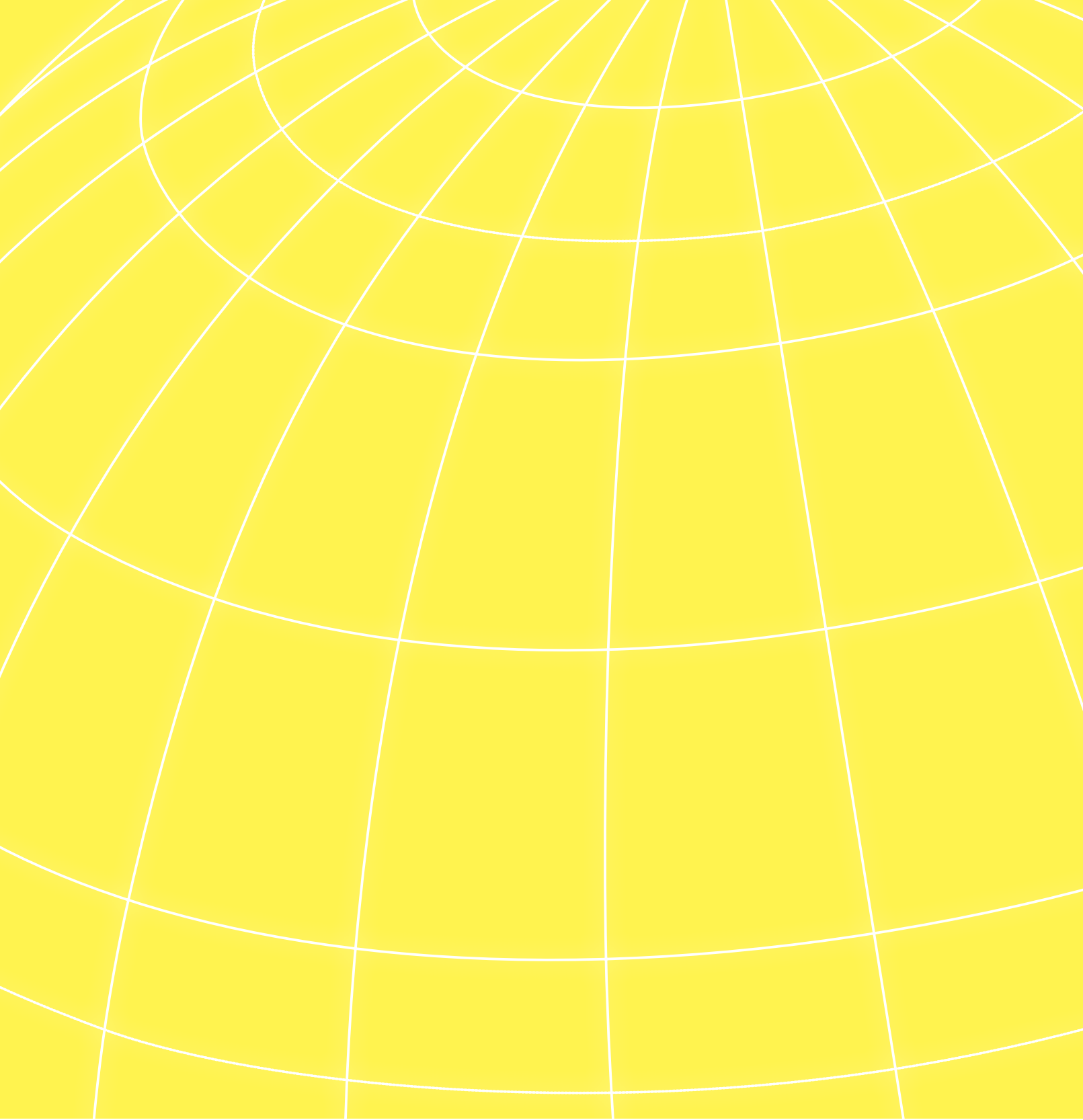
の150年目の節目は祝賀ムードではなく、現代的な文化政策のあり方を広く輿論を巻き込んで問い直し、課題を洗い出し、次の数百年を見据える修正期に様変わりした。

王族や独裁者、そして初期「文化政策」のナショナリズムが陥った権力・威光の誇示と文化統制を主眼とした過去。その経験と反省を糧に、戦後の民主国家は、「表現の自由」を携えた平等な市民による文化や芸術の生成への参加と、その結晶である生成物を享受し、判断力を磨き、人格を形成する機会とを皆に保障すること、それが自由で民主的な社会を支え続ける全体の素地になることに、文化政策の存在理由を見いだそうとしてきた。対象となる「文化」を広く捉え、権力者や国家、限られた富裕層の威光の提示・娯楽・教養・顕示的消費・再生産のためではなく、表現の多様性を尊重する「万人」による／のための文化政策を目指す。こうした理解を国際標準として示したのが、40周年を迎えるMONDIACULTの礎石となった1982年の文化政策世界会議であった。

1970年代以降、文化はa public goodであるという理解はすでに各国で徐々に標準化しつつあり、福祉国家時代の後押しもあって、文化政策が右肩上がりに拡張していた。福祉国家が終焉を迎えた1990年代以降は、新自由主義の荒波の中、文化芸術運営の舵も、効率化や稼ぎに結びつける戦略など、従来と異なる方向に切られつつあった。まさにそのときに、コロナ禍が世界を襲った——世界が一時停止をしたかのような年月。その打撃が深かった国ほど、深く、大きく、次代の政策ヴィジョンを描き始めている。人間中心的、主観中心主義的な世界観に基づく「近代」の価値観や権利意識の再考は、環境問題やAI技術の飛躍的進歩を背景に既に進みつつあった。コロナ禍はそれをさらに、一気に加速させた。人類のあり方そのものを問う地殻変動の時代に、人間の尊厳や内面、表現を扱い、社会の持続可能なあり方を考える領域である文化政策は、これから何をすべきで、何ができるのか。

大きな揺らぎや摩擦に近視眼的に「対処」するのみでは、もはや十分ではない。どのような長期的文化政策を描くのか。この問いは、我々が今後どんな社会を望むのかに直結している。そのような大きな複合的文化政策のヴィジョンにおいて、個々の事業をどう有機的に扱っていくのか。「グローバル・パブリック」な意識を忘れることなく、知恵と公正な連帯と創造性に基づくドラスティックな政策デザインを検討してゆく——その出発点に今、我々は立たされたのである。

秋野 有紀



令和4年度 文化庁と大学・研究機関等との共同研究事業

新型コロナウイルス感染症の影響に伴う
諸外国の文化政策の構造変化に関する研究

報告書

発行

文化庁地域文化創生本部事務局
〒602-8959 京都府京都市上京区下長者町通新町西入藪之内町85番4
早稲田大学
〒169-8050 東京都新宿区西早稲田1丁目6-1

編集

高松夕佳

デザイン

柴田裕介

令和5年3月発行