



諸外国における文化政策等の比較調査研究事業

報告書

平成 30 年 3 月

株式会社 シー・ディー・アイ

はじめに

これは、平成29年度に株式会社シー・ディー・アイが文化庁より受託した「文化芸術の経済的・社会的影響の数値評価に向けた調査研究事業」のうちの第一部、「諸外国における文化政策等の比較調査研究事業」の報告書である。

本調査では、イギリス、アメリカ、ドイツ、フランス、韓国の5ヵ国を調査対象国として、各国の文化政策の特徴・政策形成の仕組み、文化政策の変遷、現在の文化政策の理念、目標と評価、具体的な施策・事業の内容、文化に関する統計調査の状況等について現地調査を行った。

今年度は、調査対象各国で政権交代等の大きな政治的変化があったため、各国政府の文化政策がどう変化するか注視する年となった。

本調査研究をすすめるにあたっては専門の研究者による調査委員会を設置した。

委員会には各調査対象国の文化行政に知悉した有識者に参加していただき、文化庁地域文化創生本部の研究官・朝倉由希が統括して調査研究をすすめ、弊社主任研究員の臼井喜法がそれをサポートした。

有識者には各章の執筆も担当していただいたため、各章ごとの記述スタイルの差異はあるものの、研究者としての問題意識が反映されて、問題の掘り起こしや今後の調査に向けての提案なども寄せられ、各章とも予定された以上のボリュームの原稿を執筆していただいた。

ご協力いただいた先生方と分担については、以下のとおりである。（敬称略、平成30年3月現在）

イギリス	菅野 幸子	昭和音楽大学舞台芸術政策研究所嘱託研究員
アメリカ	朝倉 由希	地域文化創生本部総括・政策研究グループ研究官
	情報提供 :	青野 智子 一橋大学大学院社会学研究科市民社会研究センター
	翻訳協力 :	赤木 舞 昭和音楽大学等 講師
ドイツ	秋野 有紀	獨協大学外国語学部 准教授
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

最後に、この調査委員会にオブザーバーとして参加いただいた大澤寅雄氏（株式会社ニッセイ基礎研究所芸術文化プロジェクト室主任研究員）、谷地田未緒氏（東京芸術大学大学院国際芸術創造研究科助教）、実際の調査に当たられた協力者の先生方、調査に御協力をいただいた各団体等の関係者に厚く感謝する次第である。

平成30年3月

株式会社 シー・ディー・アイ
代表取締役 疋田正博

目次

はじめに		i
序章	朝倉由希	3
第1章 各国の文化予算の比較		13
第2章 英国	菅野幸子	
1. 文化政策の特徴，政策形成の仕組み		25
2. 文化政策の変遷		28
3. 現在の文化政策の理念，目標と評価		32
4. 具体的な施策・事業の内容		43
5. 文化に関する統計調査の状況		46
6. その他，特筆すべき事項		47
第3章 アメリカ	朝倉由希	
1. 文化政策の特徴，政策形成の仕組み		51
2. 文化政策の変遷		58
3. 現在の文化政策の理念，目標と評価		61
4. 具体的な施策・事業の内容		63
5. 文化に関する統計調査の状況		67

第4章 ドイツ

秋野有紀

1. 文化政策の特徴, 政策形成の仕組み	77
2. 文化政策の変遷 - 文化政策を取り巻く社会的課題の変化と文化概念を中心に	83
3. 国家レベルの文化政策の現在の理念, 目標と評価のあり方	90
4. 具体的な施策・事業の内容	94
5. 文化統計調査の状況 - 統計調査のための体制, 予算, 統計の内容	99
6. 特筆事項 - 現在の重要な論点	104

第5章 フランス

長嶋由紀子

1. 文化政策の特徴, 政策形成の仕組み	111
2. 文化政策の変遷	115
3. 現在の文化政策の理念, 目標と評価 (予算, 体制も含む)	122
4. 具体的な施策・事業の内容	127
5. 文化に関する統計調査の状況	130
6. その他, 現在の重要な議論, 最新動向, 特に興味深い事例など	137

第6章 韓国

関鎮京

1. 文化政策の特徴, 政策形成の仕組み	141
2. 文化政策の変遷	142
3. 現在の文化政策の理念, 目標と評価	146
4. 具体的な施策・事業の内容	156
5. 文化に関する統計調査の状況	162
6. その他, 特筆すべき事項	165

序章 調査の目的と日本の文化政策の動向

朝倉 由希

現在、日本の文化政策は大きな転換点をむかえている。そのため、今回の諸外国の文化政策に関する調査は、従来調査してきた文化予算や組織、施策内容といった基礎的項目に加えて、日本の動向に合わせ参照する主たる要素を以下のように定めた。

- ・文化政策の国ごとの特徴とその背景にある考え方
- ・対象とする文化の範囲とその変遷
- ・文化に関する統計や調査研究の状況

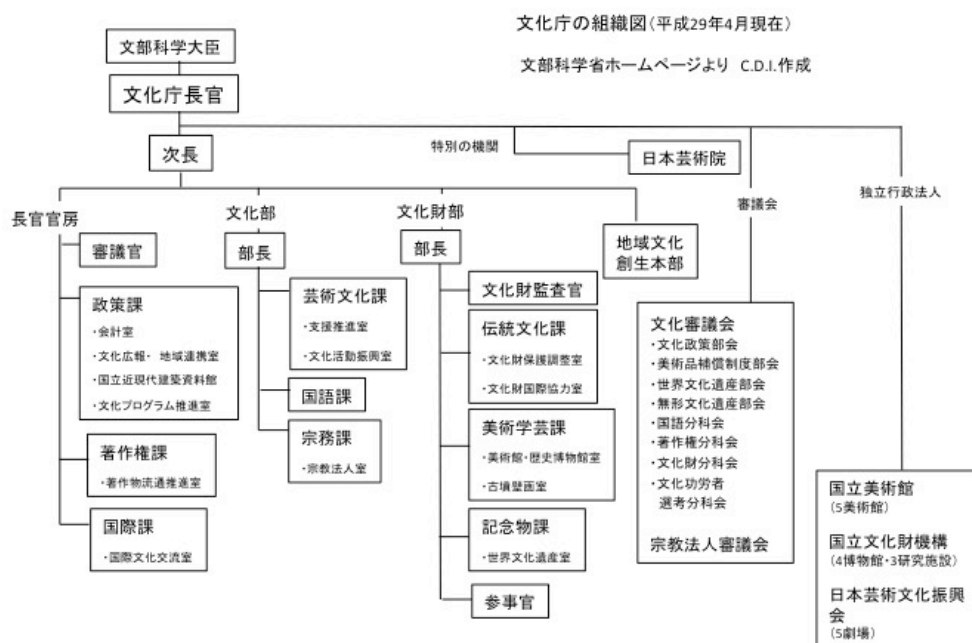
本章では、日本の文化政策について、その基本的な構造と現在の動向について概観し、今回の諸外国調査にあたって上記の要素を重視した背景について述べる。

1. 日本の文化政策

(1) 日本の文化政策の構造

国の文化政策は、文部科学省の外局である文化庁を責任官庁として展開されてきた。一方、文化庁以外の各省庁も、それぞれの立場から文化関連施策を実施している。

また、文化庁が所管する独立行政法人として、(独) 国立文化財機構、(独) 国立美術館、(独) 日本芸術文化振興会がある。



文化庁は 1968（昭和 43）年、それまで文化芸術の普及や振興、並びに国語、著作権、宗務及び国際文化交流に関する施策を所掌していた文部省文化局と、文化財保護行政を所掌していた外局の文化財保護委員会を統合し、文部省の外局として設置された。これまで、「芸術文化振興」「文化財保護」を柱に施策を推進してきたが、今日においては、対象分野の広がりや政策手法の多様化等、文化行政を取り巻く諸状況の変化、および少子高齢化等の社会状況をふまえ、新たな政策ニーズへの対応が求められている。こうした中、創設 50 周年の節目を迎えるにあたり、「新・文化庁」として組織体制の構築や新たなニーズに対応した政策立案が進められており、現在我が国の文化政策は極めて重要な転換点をむかえている。

以下に、2016 年度から 2017 年度にかけての新・文化庁構築に向けた動きを概観する。

（２）「新・文化庁」に向けた動き

① 「文化芸術立国の実現を加速する文化政策（答申）―『新・文化庁』を目指す機能強化と 2020 年以降への遺産（レガシー）創出に向けた緊急提言―」

2016 年 11 月 17 日、文化審議会は「文化芸術立国の実現を加速する文化政策（答申）―『新・文化庁』を目指す機能強化と 2020 年以降への遺産（レガシー）創出に向けた緊急提言―」を取りまとめた。本答申では、文化芸術固有の意義や価値を重視しながらも、文化芸術や文化財を国民・社会の宝として活用していくこと、文化芸術の領域を広げ新しい文化の創造を促進していくこと、文化芸術資源の活用により生まれる社会的・経済的価値等を新たな文化芸術活動の振興へと還元する好循環を創り上げていくこと、またそのために文化政策を関連分野と緊密に連携しながら総合的に推進する必要があること等を提言している。

特に重視する方向性として、文化政策の対象を広くとらえ文化芸術の新たな可能性を拡大すること、文化政策の形成機能を強化するため調査研究等を継続的に行う機能・ネットワークを拡充すること、国・地方を通じて専門人材を確保し文化政策を推進する体制を構築すること等を示している。

② 文化庁の京都移転

経済・政治・文化などの東京一極集中を是正するために政府が打ち出した「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の中で、政府関係機関の地方移転が検討され、2017 年 3 月に、文化庁の全面的な京都移転が決定した。現在と同等以上の機能を持つことを前提とし、文化庁に期待される新たな政策ニーズ等への対応を含め機能強化を図りつつ、遅くとも 2021 年度中に本格移転することが

決定している。

本格移転に先立ち 2017 年 4 月に京都に設置された地域文化創生本部は、本格移転の準備を進めつつ、新たな政策ニーズに対応した事務・事業を先行的に実施している。

文化庁の京都移転の意義としては、以下のことが考えられる。

- 1) 東京一極集中の是正
- 2) 京都・関西の先進的な知見・ノウハウ等を生かしつつ新たな文化政策の企画立案や取組成果の全国波及を通じた、全国各地における文化の力による地方創生。
- 3) 地域の多様な文化の掘り起しや磨き上げを行い、文化政策を総合的に推進することを通じた、我が国の文化芸術全体の振興。

またそのうえで、文化庁が強化すべき機能としては、

- 1) 文化政策の対象拡大
- 2) 文化芸術活動の基盤充実
- 3) 文化政策形成機能の強化

が挙げられる。

③ 「文化芸術振興基本法の一部を改正する法律（文化芸術基本法）」の成立

2017 年 6 月 23 日、「文化芸術振興基本法の一部を改正する法律（文化芸術基本法）」が成立し、公布・施行された。これは 2001 年議員立法により成立した「文化芸術振興基本法」が改正されたものである。今回の改正の趣旨は、文化芸術の振興にとどまらず、観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業その他の分野における施策を同法の範囲に取り込むとともに、文化芸術により生み出される様々な価値を文化芸術の継承、発展及び創造に活用しようとするものである。

また、文化芸術に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、政府はこれまでの「文化芸術の振興に関する基本的な方針」に代わり新たに「文化芸術推進基本計画」を策定することとなった。また地方公共団体においては、「文化芸術推進基本計画」を参酌し、「地方文化芸術推進基本計画」を定めるよう努めることが規定された。

改正の概要は以下の通りである。

1. 題名等

法律の題名を「文化芸術基本法」に改めるとともに、前文及び目的について所要の整理を行う。

2. 総則

基本理念を改めるとともに、文化芸術団体の役割、関係者相互の連携及び協働並びに税制上の措置を規定する。

〈基本理念の改正内容〉

- 1) 「年齢、障害の有無又は経済的な状況」にかかわらず等しく文化芸術の鑑賞等ができる環境の整備
- 2) 我が国及び「世界」において文化芸術活動が活発に行われる環境を醸成
- 3) 児童生徒等に対する文化芸術に関する教育の重要性
- 4) 観光、まちづくり、国際交流などの各関連分野における施策との有機的な連携

3. 文化芸術推進基本計画等

政府が定める「文化芸術推進基本計画」、地方公共団体が定める「地方文化芸術推進基本計画」（努力義務）について規定する。

4. 基本的施策

- 1) 芸術、メディア芸術、伝統芸能、芸能の振興について、伝統芸能の例示に「組踊」を追加するとともに、必要な施策の例示に「物品の保存」、「展示」、「知識及び技能の継承」、「芸術祭の開催」などへの支援を追加。
- 2) 生活文化の例示に「食文化」を追加するとともに、生活文化の振興を図る。
- 3) 各地域の文化芸術の振興を通じた地域の振興を図ることとし、必要な施策の例示に「芸術祭への支援」を追加。
- 4) 国際的な交流等の推進に関する必要な施策の例示に「海外における我が国の文化芸術の現地の言語による展示、公開その他の普及への支援」及び「文化芸術に関する国際機関等の業務に従事する人材の養成及び派遣」を追加。
- 5) 芸術家等の養成及び確保に関する必要な施策の例示に国内外における「教育訓練等の人材育成への支援」を追加。

など

5. 文化芸術の推進に係る体制の整備

政府の文化芸術推進会議、地方公共団体の文化芸術推進会議等について規定する。

④ 文化経済戦略

内閣官房において「文化経済戦略特別チーム」が2017年3月に創設された。これは、これまでの文化庁における文化振興にとどまらず、産業、観光、まち・ひと・しごと等、内閣官房や各府省等が行う文化関連施策を横断的に取り扱い統合強化するために、関係府省庁等の職員が参集し創設されたものである。この文化経済戦略特別チームが中心となり、2017年12月27日「文化経済戦略」が内閣官房と文化庁の連名で公表された。

「文化経済戦略」では、文化と産業・観光等他分野が一体となって新たな価値を創出し、創出された価値が文化芸術の保存・継承や新たな創造等に対して効果的に再投資されるという「文化と経済の好循環」が生まれるメカニズムを形成することが大きな柱となっている。

⑤ 文化芸術推進基本計画の策定

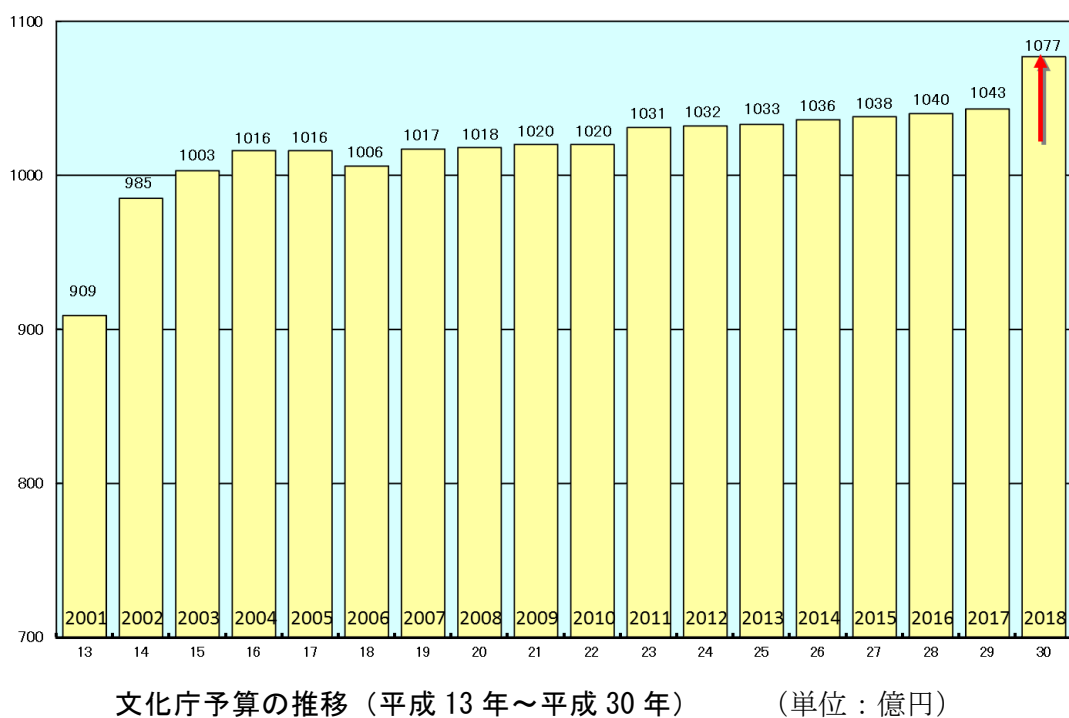
6月に改正された文化芸術基本法を受け、文化審議会は「文化芸術推進基本計画（第1期）」をとりまとめ、2018年3月に閣議決定された。これは今後5年間（2018-2022年度）の文化芸術政策の基本的方向性を定めた政府全体としての戦略をとりまとめた計画である。2001年の文化芸術振興基本法成立以降、4期にわたり「文化芸術の振興に関する基本的な方針」が策定されてきたが、基本計画では改正された文化芸術基本法をふまえ、「文化芸術の『多様な価値』を活かして、未来をつくる」を題名に、観光や産業等の文化芸術に関連する施策を含めて策定されている。

⑥ 文化財保護法改正

少子高齢化を背景に進む文化財の滅失や散逸等緊急の課題に対応するため、文化財の計画的な保存・活用の促進や、地方文化財保護行政の推進力の強化を図ることを目的に文化財保護法の改正が予定されている。第 196 回通常国会に提出されている文化財保護法及び地方教育行政法の改正案は、市町村が文化財保存活用地域計画を策定し、国の認定を申請できることや、まちづくりや観光振興等総合的な観点から文化財政策を推進するために条例により文化財保護行政の首長部局への移管を可能にすることが盛り込まれている。

（３）文化庁予算

文化庁予算は、平成 15 年度（2003 年度）に初めて 1000 億円を突破し、その後は厳しい財政状況の中、ほぼ横ばいで推移してきたが、平成 30 年度（2018 年度）の予算（案）は 1077 億円と久しぶりに大きな伸びを示している。



2. 諸外国の文化政策の調査研究にあたり重視したポイントと研究体制

ここまで見てきたように、50周年を前に創設以来の大改革を進めている現在の文化庁の動向において、これまで以上に重点が置かれているのは、以下のようなポイントである。

- ・文化芸術資源の活用
- ・文化芸術の社会的・経済的価値の創出
- ・文化芸術の範囲や文化政策の対象を広くとらえ、新たな可能性を拡大すること
- ・観光、まちづくり、国際交流などの各関連分野における施策との有機的な連携
- ・政策形成機能の強化

政策形成機能の強化に関しては、政策形成のエビデンスとなるデータの収集・分析等を行う調査研究機能の強化が必要であり、地域文化創生本部には、政策研究を行う研究官が新設された。また調査研究等を研究者や関係機関と連携し継続的に行うための研究ネットワークの拡充も必要とされている。

このような背景のもと、平成29年度の諸外国の文化政策の調査にあたっては、研究官を座長とし各国の文化政策の状況に精通した研究者によるチームを形成して研究を実施した。

我が国における文化政策の転換期にあつて、あらためて各国がどのような理念のもとに文化政策を行っているのか、また文化の捉え方や政策対象はどのような変遷を経て現在どのような状況にあるのか、現在日本において特に不十分と言われる文化に関する客観的なデータ整備や統計・分析、調査研究が諸外国においてはどのような状況にあるのか、といった点に重点を置き、各国に詳しい研究者がそれぞれ調査の実施と執筆を行っている。

第1章では、各国の中央政府の文化予算を示している。ただし、文化予算額の多寡がそのまま国の文化政策の充実度を測る基準にはならないことには注意が必要である。国により、中央政府と地方政府、あるいは公的セクター、民間セクター、市民セクターの文化への関与のあり方をどう考えるのかには、それぞれ違いがあるためである。例えば国の文化予算が高い水準にあることで知られるフランスは、地方分権化が進められているとはいえ強力な中央集権型の歴史は深く、文化に関する国の役割は大きく位置づけられている。また近年の文化予算の伸びが顕著な韓国は、文化産業を国の基幹産業として位置付け国主導の政策を推し進めたことで、2000年に政府予算における文化予算の割合が1%を超え、現在ではフランスをしのぐ水準にある。一方で、ドイツは長い分権主義の伝統のもとに芸術文化は原則的に地方割拠的に振興されるという特徴を持ち、連邦政府の役割は限定的なものとなっている。アメリカも同様に、文化はまず地方や市民によって支えられるべきと考えられてきた。そのためドイツや米国の文化予算は比較的低い水準にあるが、そのことが文化環境や文化活動の乏しさを意味するのではなく、むしろ州や自治体、住民の自発

的な関与により、国土全体にわたり多様な文化環境の広がりを実現してきた。

また、「文化」の定義は幅広く、どの範囲を政策対象としているかということも国により状況は様々である。文化を中心に扱う中央政府機関がスポーツや観光政策を扱っている例もある。文化予算の計上にあたり、文化に関連しない施策にかかわる予算は除く等、可能な範囲で各国の対象範囲を近づけて計上しているが、これを完全にそろえることは困難である。従って、国の文化予算のみを単純に比較することの意味は少なく、その背景にどのような考え方や動向があるのかを併せてみるのが重要である。

第2章からは、各国の担当者による調査報告が続く。各章の構成は共通して以下のようになっている。

第1節「当該国の文化政策の特徴、政策形成の仕組み」では、各当該国の文化政策の特徴を記述している。前述のように、各国の政策形成の仕組みや文化政策の理念、国や地方政府、民間主体の関わり方の特徴にはそれぞれ違いがあるが、そのような違いが生じる背景にある考え方や、各国の政治・社会状況にまで及んだ詳細な報告となっている。

続く第2節「文化政策の変遷」では、「文化」の概念や文化政策の理念、政策対象範囲がどのように変遷してきたかを、近年の傾向も含め記述している。第1節、第2節の報告は、これまでの研究で指摘されてきた内容も含まれるが、各国の事情に精通した担当者が現地調査や最新の情報も踏まえて執筆したものであり、あらためて各国の文化政策の特徴を確認するうえで参考となるであろう。

文化政策の変遷の大きな流れとしては、文化概念の拡張と政策対象の拡大は共通してみられる方向性である。卓越した高度な文化の確保とそのアクセス保障を目的に始まった文化政策は、エリート主義的文化観への批判を経て、1970年代以降文化概念が問い直され、政策の対象となる文化の範囲も拡大してきた。ユネスコにおいても、1945年の設立以来「文化」の明確な定義はなされていなかったものの、西欧のハイ・カルチャーに分類される芸術文化の意味合いが色濃かったが、1960年代から1970年代にかけて文化の概念が問い直された。そして1982年の「文化政策に関するメキシコシティ宣言」では広義の文化の定義（文化とは生活様式や価値体系・伝統・信念を含むという文化人類学的な定義）が採用されている。また、文化はあらゆる個人の幸福や地域発展にとって重要であるとの認識がなされ、社会の様々な側面において文化を重視することが提起された。このユネスコの宣言に呼応して、各国の文化政策は80年代以降、拡張した文化概念のもと政策対象範囲を拡大してきている。近年は、国によって重点の置き方は異なるものの、文化が個人に対しても社会に対しても、幅広い価値・意義を有することに着目した政策が展開されている。

第3節以降が現在の文化政策に関する記述である。第3節「文化政策の現在の理念、目標と評価」では、当該国の現在の文化政策の理念や目標、体制、予算等に関する情報を、第4節「具体的な施策・事業の内容」では実際に行われている施策内容を記述している。

第5節の「文化統計調査の状況」は、今回の調査で特に重視し新しく加えた項目である。これまで日本では、文化に関する実態把握が不十分であり、政策立案のための客観的な統計データの整備を進める必要性が指摘されてきた。そのため、諸外国での文化に関する統計調査や文化の多様な意義・価値を検証する調査研究の状況について調査を行った。統計調査を行う目的、内容、統計データや調査研究成果の活用状況、またその体制や予算についても可能な範囲で情報を収集した。いくつかの特徴を以下に示す。

第一に、各国とも、政策立案の根拠としてまず現状や課題の客観的な把握が重要と考えられており、そのための基礎データを蓄積するために国レベルで大規模な統計調査が実施されている。他省庁や地方の統計部局とも連携をとり、客観的かつ公正で信頼性の高い文化統計情報を収集している。なお、欧州では、Eurostat（欧州委員会統計部局）が共通の区分や基準を設けており、その基準に照らし各国の統計が実施される。そのため欧州内では公的文化予算や芸術家雇用数、市民の文化消費傾向等、統一された尺度での比較が可能となりつつあるということである。

第二に、調査研究の目的を明確化している点が挙げられる。アメリカではどのような調査研究プロジェクトを行うかについて5年にわたる中期的な見通しが立てられ、それに基づき定期的なチェックを行う。またフランスでは、定期的に実施する調査もあるが、現政府での優先事項にかかわりのあるテーマをニーズの高い調査研究プロジェクトとして選定し、政策立案のエビデンスとしている。

第三に、分野を横断した調査研究の実施である。芸術文化が個人や社会にもたらす効果について、多様な視点から検証しようとする研究が各国で進んでいる。特にイギリスではエビデンス主義が基盤となっているため、芸術文化の社会的インパクト評価が盛んになされている。近年は医療、健康、ウェルビーイングに対する芸術の効用が注目されていることから、医療従事者や様々な分野の研究者が関わり、多様な数値的データの収集が図られている。アメリカにおいては、このような分野横断的な研究プロジェクトを推進するにあたり、そのテーマを専門とする大学・研究機関や特定の現場との共同研究体制もとられている。

第四に、統計データや調査研究成果はウェブ上で閲覧でき、一般に広く公開されている。データをダウンロードできるようになっているところも多い。これは、政策立案者のみならず、研究者や実演家、市民等に広く情報を公開することで、文化の意義を広く理解してもらうとともに、議論を活性化させることが目的となっている。ウェブ上で公開されている研究成果は、ヴィジュアル化され視覚的に分かりやすいものが多い。また、フランスでは研究成果に関する定期的な報告会が開催されているということである。

その他興味深い事項として、韓国では「文化影響評価制度」という画期的な試みがなされている。経済成長を優先した開発政策の結果、文化が消失・破壊の危機にあることの反省から生まれたもので、国や自治体が政策立案する際に、国民の生活の質に対する文化的な影響を評価するものである。文化分野ではない他部署が文化的影響について評価するという点が特徴的である。また、ドイツでは、単に国民全体の現状把握を行うだけでなく、施策のターゲット層の潜在的要望

や文化的嗜好を捉える「ミリ्यू分析」という手法が文化分野に援用されており、有効性のある施策デザインに資するものとして報告されている。

これらは、今後日本で統計データの整備や調査研究を充実させていくうえで参考になる興味深い情報である。詳細は第2章以降の該当箇所を参照されたい。

第6節は、現在特筆すべき事項や最新動向を各担当者の裁量で自由に記述いただいた。

今後の課題

本調査では、過去の文化庁委託調査からの継続性を勘案し、原則として中央政府の文化政策を対象としたが、国により中央政府と地方政府、公的主体と民間主体の役割に関する考え方には違いがあり、中央政府の調査のみでは全体像や実態をとらえるには不十分である。今回確認した各国の文化政策に関する基礎事項をベースに、今後は今回十分に対応できなかった地方政府の動向や、個別テーマに絞った調査も行っていく必要があるだろう。

また、これまでの諸外国調査対象国は欧米が中心であったが、近年のアジア諸国における文化政策への注力と発展には目覚ましい勢いがあり、対象国を広げた調査の実施も今後の検討課題である。

各国の文化予算の比較

1. 中央政府の文化予算比較

本調査対象国の2017年度の文化予算額の比較を行った。

文化担当省庁の政策対象範囲は国により様々であり、スポーツや観光政策を扱っている場合もあれば、複数の省庁にまたがり文化に関連する施策を行っている国もある（図表 1-8 参照）。図表 1-1 の定義の欄にあるように、可能な範囲で文化関連以外の予算を除く等、各国の対象範囲を近づけて計上しているが、単純に比較できないことには注意が必要である。文化予算額（円換算）の比較をグラフで表したのが図表 1-2 である。

図表 1-1 各国の文化予算額（2017 年度）と定義

	2017 文化関連機関予算(現地通貨)	円換算額 ¹ (億円)	定義
日本	1,043 億円	1,043	文化庁予算
イギリス	11.79 億£	1,799	文化メディア・スポーツ省 (DCMS) の省庁別歳出限度額 (DEL) より、観光、スポーツ、ギャンブル関連を除いた額
アメリカ	13.99 億 \$	1,529	(米) スミソニアン機構、全米芸術基金 (NEA)、博物館・図書館機構 (IMLS)、ナショナルギャラリー、ジョン F ケネディセンターの予算合計
ドイツ	16.12 億€	2,174	首相府文化メディア庁 (BKM) の歳出額
フランス	35.97 億€	4,851	文化通信省の予算
韓国	2 兆 8,130 億₩	2,821	文化体育観光部の一般予算と文化財庁予算の合計※

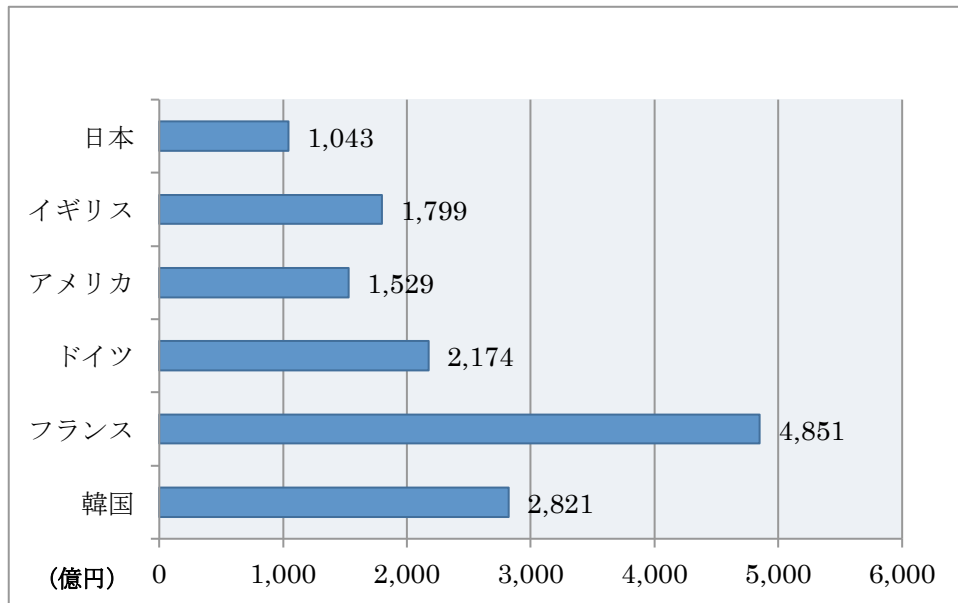
※ 韓国の文化体育観光部予算は、「予算と基金」で構成されており、予算の中に「一般会計と特別会計」がある。ここでは従前の調査からの継続性を勘案して、一般会計のみ記し、特別会計（地域発展特別会計、アジア文化中心都市造成特別会計）、基金（文化芸術振興基金、映画発展基金、地域新聞発展基金、言論振興基金、観光振興開発基金、国民体育振興基金）は除く。第6章の韓国の記述では特別会計、基金も含めた予算を記述している。

出典： (日) 文化庁 HP
 (英) DCMS Annual Report and Accounts 2016-17(Published 20 July 2017)
 (米) 各機構のホームページと年度収支報告書より作成
 (仏) Chiffres clés 2017 p.83.
 (独) 2017 年 BKM 財務報告
 (韓) 文化体育観光部「2018 年度予算・基金運用計画概要」、文化財庁「2018 年度予算及び基金運用計画 各目明細書」

¹ 本章全体を通じ、各国通貨の円への換算は「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：平成30（2018）年2月18日から2月24日まで）に従った。

ポンド：¥152.56 USドル：¥109.26 ユーロ：¥134.86 ウォン：¥0.1003

図表 1-2 各国の 2017 年度文化予算額の比較

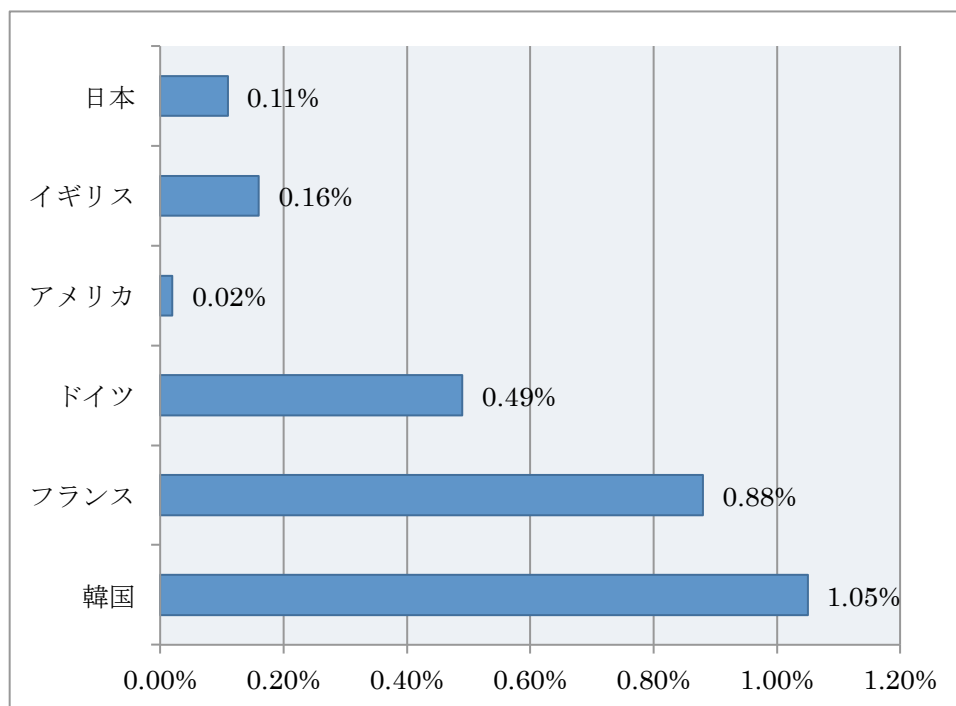


国家予算に対する文化予算の割合、および国民一人当たりの文化予算を算出した（図表 1-3）。それぞれをグラフに示したのが図表 1-4、図表 1-5 である。

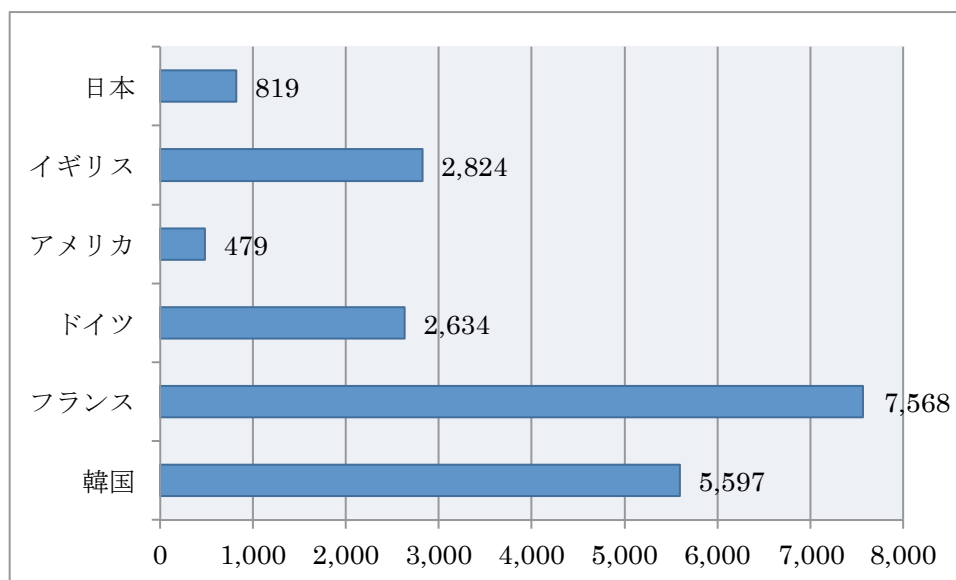
図表 1-3 各国の国家予算および人口と文化予算額の比率

	2017 文化関連機 関予算 (現地通貨)	2017 歳出額 (現地通貨)	国家予算に対 する文化予算 の比率	人口	国民 1 人当たりの 文化予算
日本	1,043 億円	97 兆 4,547 億円	0.11%	1 億 2,730 万人	819 円
イギリス	11.79 億£	7,324 億£	0.16%	6,370 万人	2,824 円
アメリカ	13.99 億\$	6 兆 0,823 億\$	0.02%	3 億 1,890 万人	479 円
ドイツ	16.12 億€	3,291 億€	0.49%	8,252 万人	2,634 円
フランス	35.97 億€	4,109 億€	0.88%	6,410 万人	7,568 円
韓国	2 兆 8,130 億₩	268 兆 7,000 億₩	1.05%	5,145 万人	5,467 円

図表 1-4 各国の国家予算に対する文化予算の比率（％）



図表 1-5 各国の国民 1 人あたりの文化予算比較（円）



2. 前年度からの推移

図表1-6では各国の財政と文化予算について前年度からの増減率を比較した。

図表1-6 各国の財政と文化予算の前年度比較表（額はすべて現地通貨）

	人口	2016 年実質 GDP	2017 年実質 GDP	増減 比率	2016 歳出額	2017 歳出額	増減 比率	2016 文化関 連機関予算	2017 文化関 連機関予算	増減比 率
日本	1億2,730 万人	521兆4,876 億円	529兆3,783 億円	1.51 %	96兆7,218 億円	97兆4,547 億円	0.76 %	1,039 億円	1,043 億円	0.30 %
イギリス	6,370 万人	1兆8,654 億£	1兆8,963 億£	1.66 %	7,068 億£	7,324 億£	3.62 %	11.82 億£	11.79 億£	-0.28 %
アメリカ	3億1,890 万人	16兆7,192 億\$	17兆0,807 億\$	2.16 %	5兆8,153 億\$	6兆0,823 億\$	4.59 %	15.15 億\$	13.99 億\$	-7.66 %
ドイツ	8,252 万人	2兆8,553 億€	2兆9,188 億€	2.20 %	3,169 億€	3,291 億€	3.85 %	13.74 億€	16.12 億€	17.25 %
フランス	6,410 万人	2兆1,221 億€	2兆1,554 億€	1.57 %	4,021 億€	4,109 億€	2.19 %	34.34 億€	35.97 億€	4.76 %
韓国	5,145 万人	1,508兆2,650 億₩	1,553兆8,392 億₩	3.02 %	250兆1,000 億₩	268兆7,000 億₩	7.44 %	2兆7,239 億₩	2兆8,130 億₩	3.27 %

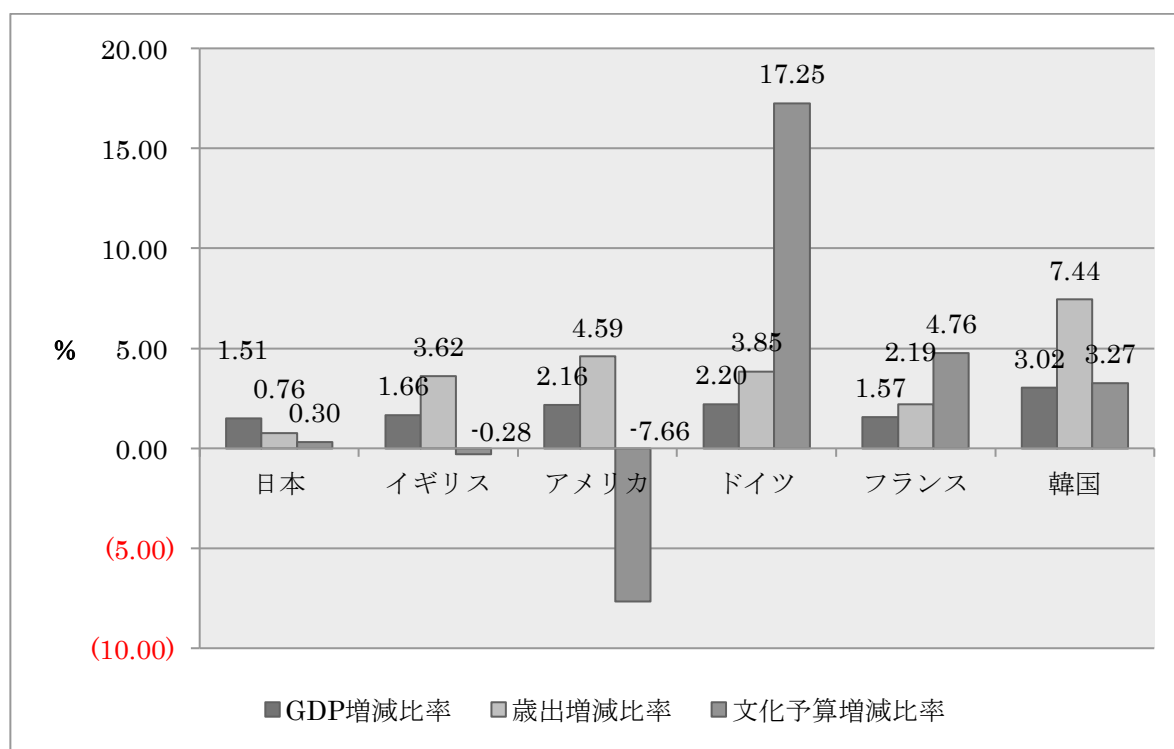
出典：人口：2018年OECDデータ (<http://www.oecd-ilibrary.org/>)

GDP：IMF-World Economic Outlook Database 2017年10月版

歳出額：（日）財務省HP/（英），（米）IMF-World Economic Outlook Database 2017年10月版 5. Report for Selected Countries and Subjects/（仏）In 2017, the public deficit reached Insee/（独）ドイツ連邦財務省財務報告書2017/（韓）企画財政部「2016年予算案」，国会予算政策処「大韓民国財政2018」

文化関連予算：（日）文化庁HP/（英）DCMS Annual Report and Accounts 2016-17 (Published 20 July 2017)/（米）スミソニアン機構，全米芸術基金（NEA），博物館・図書館機構（IMLS），ナショナルギャラリー，ジョンFケネディーセンターの予算合計/（仏）Chiffres Cléfs 2017 p.83./（独）BKM財務報告2017/（韓）文化体育観光部「2018年度予算・基金運用計画概要」，文化財庁「2018年度予算及び基金運用計画 各目明細書」

図表1-7 各国の財政と文化予算の前年度比増減（%）



3. 各国の公的文化機関が担当する分野

各国の文化に対する定義は国情や歴史的な経緯等によって異なる。図表1-8では、日本の政策を基準として、それに相応する各国の機関を対応させた。各国とも、中心的に文化政策を担当する省庁以外にも、文化に関連する政策を担う省や機関が複数にまたがっており、そのあり方は一様ではない。そのため、ここでは第2章以降で取り上げる機関を記載した。なおアメリカの場合は連邦レベルで文化を所管する省はないため、連邦政府が拠出する文化機関をあげている。

図表1-8 各国の文化関連機関が担当する分野の概略

(網かけ部分は文化関連事業を所管、もしくは主として担当している組織)

	文化財保護	文化芸術振興		メディア・文化産業振興			図書館	観光振興	スポーツ	国際文化交流	
日本	文化庁			経産省クールジャパン課	農水省・「和食」と地域食文化継承事業	国立国会図書館	観光庁	スポーツ庁	国際交流基金		
英国	文化・メディア・スポーツ省 (DCMS)										
				国際貿易省						外務省	
	ヒストリック・イングランド	アーツ・カウンシル・イングランド								ブリティッシュ・カウンシル	
米国		内務省国立公園局文化財保護						商務省旅行観光業課		国務省教育文化局	
	スミソニアン機構	ナショナル・ギャラリー・ジョン・F・ケネディ・センター	全米芸術基金 (NEA)	博物館・図書館サービス機構 (IMLS)	〈民間〉	公共放送法人	博物館・図書館サービス機構 (IMLS)				
ドイツ	首相府文化メディア庁	首相府文化メディア庁 (BKM)※		首相府文化メディア庁 連邦政府連邦経済エネルギー庁 首相府文化メディア庁			首相府文化メディア庁	経済エネルギー省	連邦内務省	連邦外務省 (AA)首相府文化メディア庁 (ゲーテ・インスティトゥート, 対外関係協会)	
	連邦内務省 連邦教育研究省 環境省	※ドイツは連邦制をとっているため、州・自治体が文化芸術振興、地域文化財の保護および管理、図書館、スポーツ政策の主な担い手である。					(ドイツ国立図書館)	(ドイツ観光局)			
フランス	文化省							欧州外務省	スポーツ省	欧州外務省	
								首相府観光省間委員会 (CIT)		アンステイチュ・フランセ	アリアン・ス・フランセーズ
韓国	文化財庁	文化体育観光部									外交部文化外交局

【参考資料1】各国の地方政府の文化予算

ここまで、中央政府の文化予算をみてきたが、文化政策への支出は中央政府予算だけではなく、地方行政府予算、民間からの寄附などでも賄われる。

図表1-9では地方の文化予算をとりあげ、各国の中央政府の文化予算との比率も算出した。ただし、地方予算は可能な範囲で収集したが、国によってその範囲や定義は異なり、正確な把握にはさらなる調査を要する。その前提はあるが、特徴としては、ドイツ、フランス、韓国の地方政府の文化予算が大きい。

図表1-9 各国の中央政府と地方政府の文化予算

	地方政府の文化予算	中央政府文化予算	地方：中央比率
日本	3,644 億円	1,043 億円	349%
英国	1,678 億円	1,799 億円	93%
アメリカ	1,243 億円	1,529 億円	81%
ドイツ	11,527 億円	2,174 億円	530%
フランス	12,583 億円	4,851 億円	259%
韓国	9,211 億円	2,821 億円	327%

地方政府の文化予算 出典：

(日) 「地方における文化行政の状況について（平成 27 年度）」平成 29 年 3 月文化庁

(英) "New Local Government Network, 2016" p4

(米) "State Arts Agency Revenues Fiscal Year 2017" National Assembly of State Arts Agencies, 2017, 2015 Local Arts Agency Census Americans for the Arts, 2016.

(独) 連邦統計局『2016 年度文化財政報告書』より

(仏) Chiffres clés 2017, p. 85

(韓) 地方財政 365 (<http://lofin.mois.go.kr/portal/main.do>)：純計・一般会計

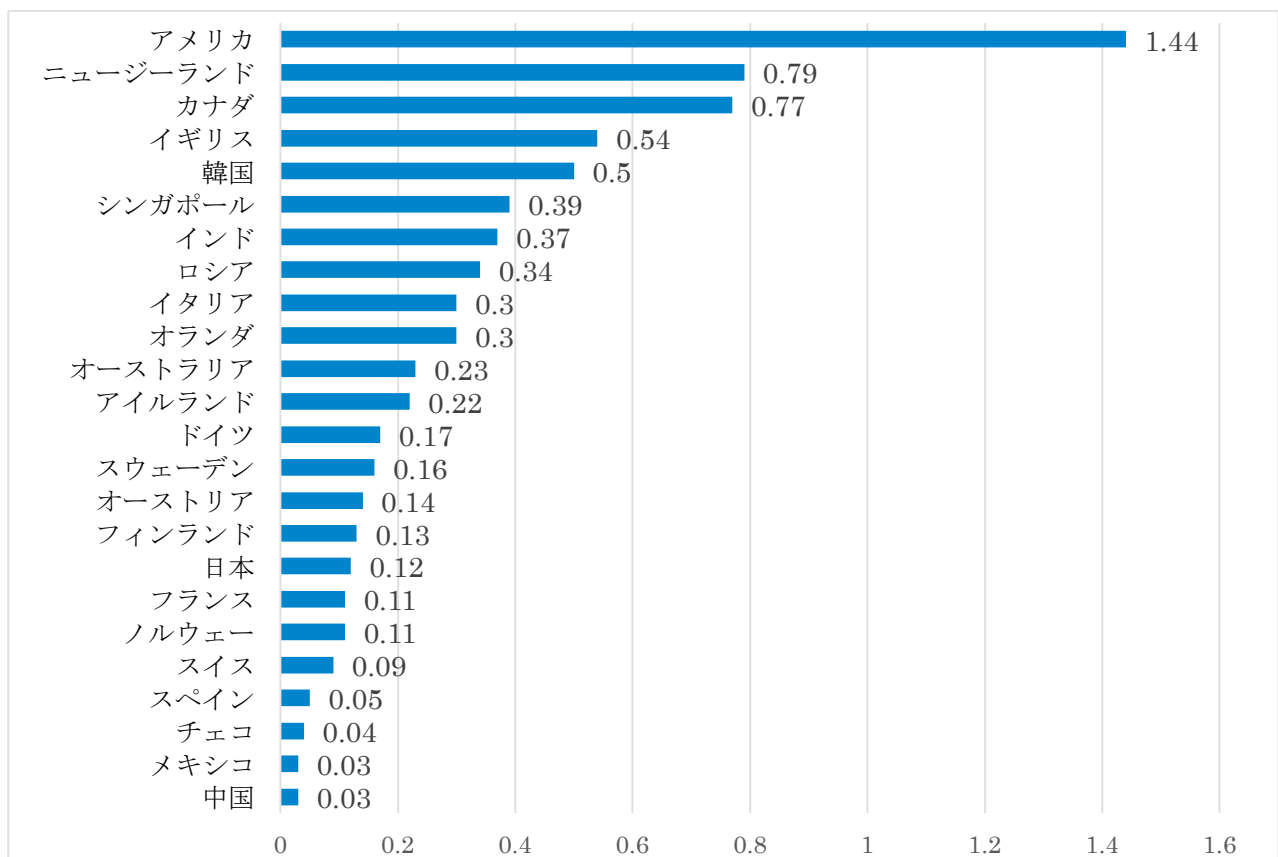
【参考資料2】民間の寄附

民間の寄附額については、国によっては把握が困難で、今後も時間をかけて調査をする必要がある。ここでは、参考資料として、the Charities Aid Foundation : CAF（英国の非営利団体）で公表されている、24 カ国を対象とした個人寄付の規模の比較データをあげる（図表 1-10）。また、本調査の対象国を抜き出したグラフが図表 1-11 である。

この調査は文化芸術分野への寄付に限らないが、各国の全般的な寄付活動の傾向を示すデータとして参考になる数値である。

図表 1-10 24 カ国を対象とした個人による寄付の比較（対 GDP 比） 単位：％

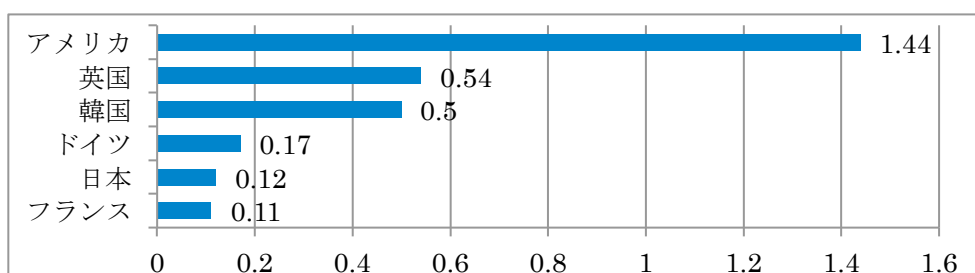
（2016 年 2 月）



出典：GROSS DOMESTIC PHILANTHROPY COMPARING CHARITABLE CONTRIBUTIONS AS A PROPORTION OF GDP CHALLENGES ASSUMPTIONS

<https://www.cafonline.org/about-us/blog-home/giving-thought/how-giving-works/gross-domestic-philanthropy>

図表 1-11 調査対象国の個人寄付の比較（対 GDP 比） 単位：％



前に示した図表 1-10, 1-11 は文化芸術分野以外を含む寄付の状況であった。文化芸術分野に限って民間寄付額を正確に把握することは困難であるが、入手し得た限りの各国の文化に対する寄付や民間資金の情報を以下に示す。

[アメリカ] Giving USA 2017 によると、個人や企業からの寄付総額 3900.5 億ドルのうち、約 5%にあたる約 182.1 億ドル（約 2 兆円）が芸術、文化、人文分野への寄付となっている。

[イギリス] 芸術文化活動への支援を活発に行う民間財団がいくつかあり、カルースト・グルベンキアン財団、クロア・ダッフィールド財団などがよく知られる。公的資金が削減されている現状にあって、芸術文化団体や文化施設は、企業の協賛金、民間の助成財団からの助成、会員制度の充実による会費収入、寄付、クラウド・ファンディングなど様々な資金源から財源確保に努めている。

[韓国] 韓国では、日本の（公社）メセナ協議会にあたる「韓国メセナ協会」が定期的に企業の文化芸術支援規模を調査し公開している。それによれば、2016 年の企業の文化支援総額は 202,581 百万ウォンで、497 企業が 1463 件の支援を行っている。

[ドイツ] 非営利の文化支出は余暇活動や娯楽との線引きが困難なため信頼できる数値はない、という前提に立ったうえで、ドイツ連邦議会文化諮問委員会の 2007 年の『最終報告書』では以下の数字が提示されている。

- ・民間セクターによる芸術・文化への年間支出：6 億 1500 万～19 億ユーロ
内訳）個人寄付：7000 万～1 億 3800 万ユーロ、企業による寄付：3 億～14 億ユーロ、財団による文化支援：1 億 3300 万～1 億 6000 万ユーロ
- ・公共の文化財政総額のうち、民間寄付（個人／企業）・財団寄付が占める割合は 6～10%で推移している。（第 4 章，脚注 8,19 も参照のこと）

[フランス] 全般的に寄付が少ない傾向にあるが、文化分野で民間の貢献としては非営利協会（アソシアシオン）の存在が大きい。2013 年にフランス国内で活動したアソシアシオンは約 130 万団体で、その 18%が文化関係団体である。文化関係アソシアシオンの財源のうち 47%（28 億 8000 ユーロ）は、会費、事業収入、個人寄付、企業メセナ、民間基金や他のアソシアシオンからの助成といった民間資金である。また文化遺産分野では、1996 年に設立された非営利の民間の独立団体である文化遺産基金があり、個人寄付と企業メセナによる資金で活動している。2015 年に調達した民間資金は 2410 万ユーロである。（*Chiffres clés 2017*）

【参考資料 3】中央政府の機能別支出

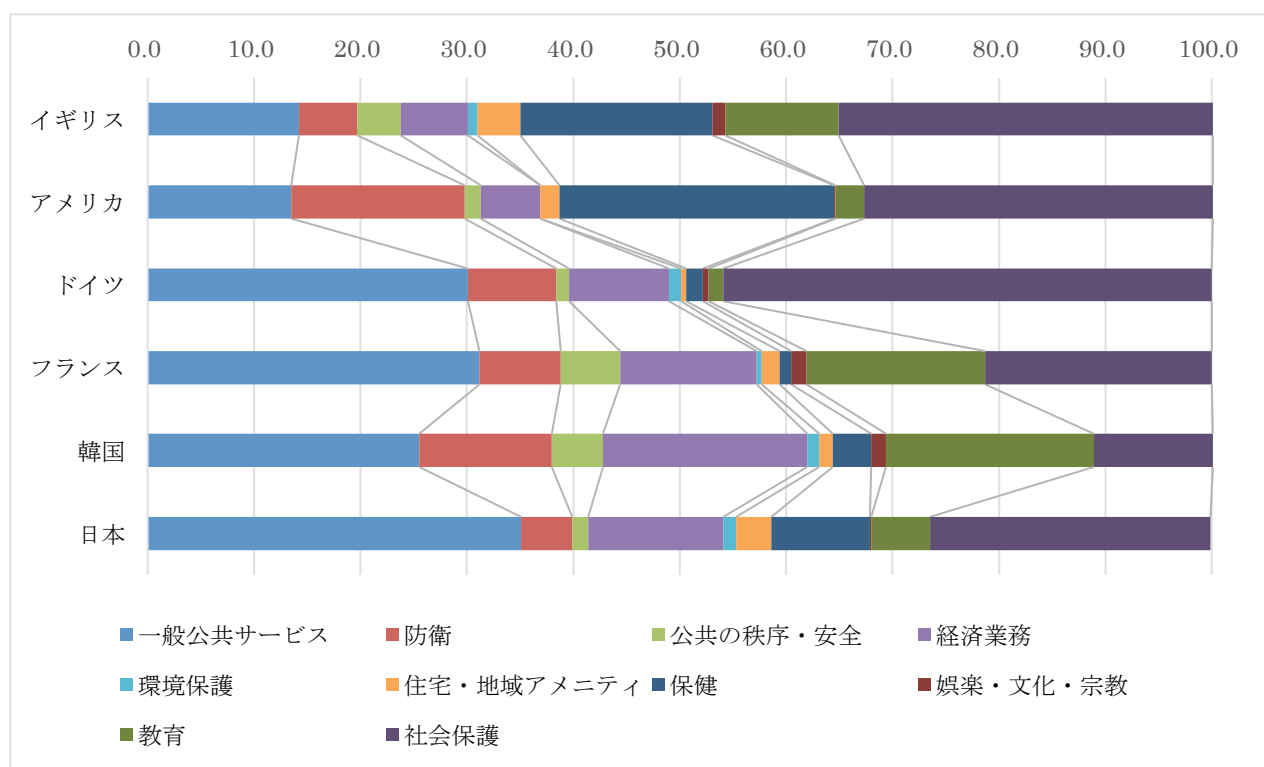
本調査では、従前の調査に基づいて省庁別の予算を海外の事例と比較している。一方、国際的には政府の支出をそれぞれの機能別に分類する方法がとられており、海外との政策を比較する調査ではより客観的な資料となり得る。今後の参考として、図表 1-12、1-13 として掲げておく。

図表 1-12 中央政府の機能別支出割合（単位：％）

	一般公共サービス	防衛	公共の秩序・安全	経済業務	環境保護	住宅・地域アメニティ	保健	娯楽・文化・宗教	教育	社会保護
イギリス	14.2	5.5	4.1	6.3	0.9	4.0	18.1	1.2	10.6	35.2
アメリカ	13.5	16.3	1.5	5.6	0.0	1.8	25.8	0.1	2.7	32.8
ドイツ	30.1	8.3	1.2	9.4	1.1	0.5	1.6	0.5	1.4	45.9
フランス	31.2	7.6	5.6	12.8	0.5	1.7	1.1	1.4	16.8	21.3
韓国	25.5	12.5	4.8	19.2	1.1	1.3	3.6	1.4	19.5	11.2
日本	35.1	4.8	1.5	12.7	1.2	3.3	9.3	0.1	5.5	26.4

出典：OECD Factbook 2015-2016 より（2013 年または入手できる最新年の情報）

図表 1-13 中央政府の機能別支出 構成比（単位：％）



※国際的な政府機能分類（COFOG）に従って、機能別支出の各割合を算出したデータ。

※COFOG (Classification of the Functions of Government) とは、国連統計局で基準が策定されている『国民経済計算』（SNA, System of National Accounts）で政府支出を目的別に 10 種類に分類したもの

1. 一般公共サービス general public services
2. 防衛 defence
3. 公共の秩序・安全 public order and safety
4. 経済業務 economic affairs
5. 環境保護 environmental protection
6. 住宅・地域アメニティ housing and community amenities
7. 保健 health
8. 娯楽・文化・宗教 recreation, culture, and religion
9. 教育 education
10. 社会保護 social protection

このうち、「娯楽・文化・宗教」は以下の支出を含む。

①娯楽・スポーツサービス，②文化サービス，③放送・出版サービス，④宗教・その他の地域サービス，⑤研究開発（娯楽・文化・宗教），⑥その他の娯楽・文化・宗教

【参考資料 4】各国の文化予算額と、国家予算全体に占める割合の推移

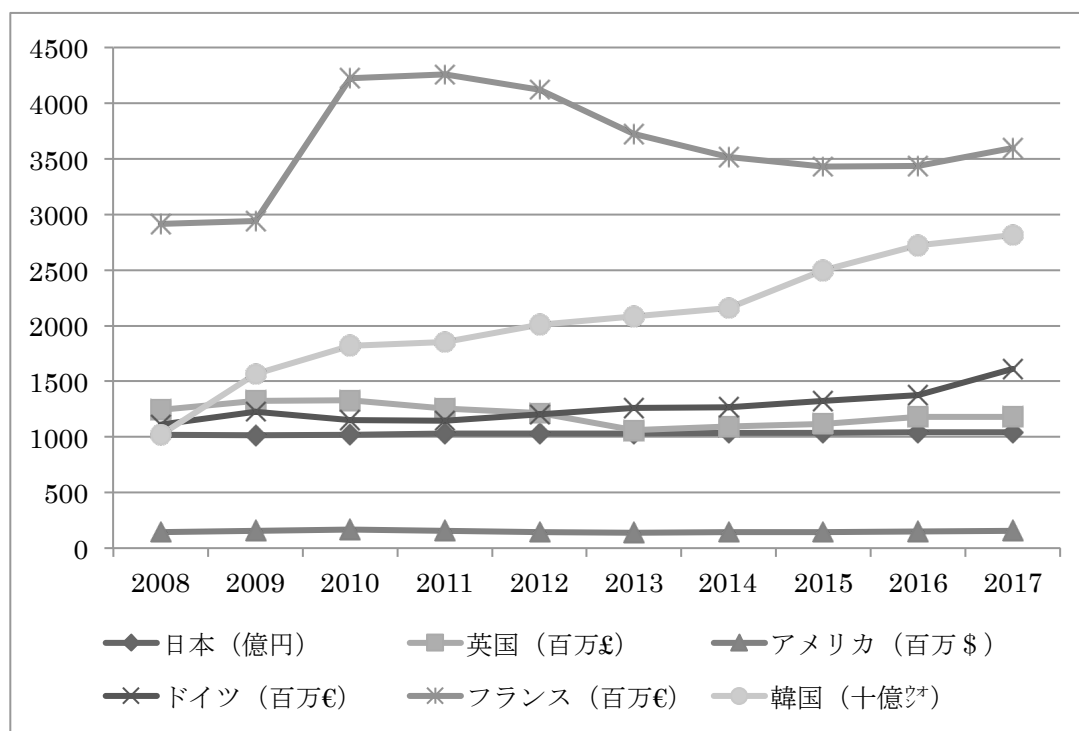
図表 1-14 各国の文化予算額と、国家予算全体に占める割合の推移

	2008 年度	2009 年度	2010 年度	2011 年度	2012 年度	2013 年度	2014 年度	2015 年度	2016 年度	2017 年度
日本(億円)	1018	1015	1020	1031	1032	1033	1036	1038	1040	1043
	0.12%	0.11%	0.11%	0.11%	0.11%	0.11%	0.11%	0.11%	0.1%	0.11%
英国(百万£)	1242	1325	1330	1255	1212	1061	1091	1118	1182	1179
	0.2%	0.2%	0.19%	0.18%	0.18%	0.15%	0.15%	0.15%	0.17%	0.16%
アメリカ(百万\$)	145	155	168	155	146	138	146	146	148	154
	0.005%	0.004%	0.005%	0.004%	0.004%	0.004%	0.004%	0.004%	0.004%	0.004%
ドイツ(百万€)	1111	1225	1150	1146	1204	1261	1267	1321	1375	1612
	0.39%	0.4%	0.36%	0.37%	0.39%	0.41%	0.43%	0.44%	0.43%	0.49%
フランス(百万€)	2915	2941	4227	4261	4121	3724	3515	3428	3434	3597
	0.82%	0.8%	1.11%	1.16%	1.09%	0.94%	0.86%	0.87%	0.89%	0.88%
韓国(十億₩)	1018	1567	1821	1853	2006	2082	2158	2497	2724	2813
	0.78%	0.78%	0.92%	0.89%	0.91%	0.91%	0.89%	1.02%	1.09%	1.04%

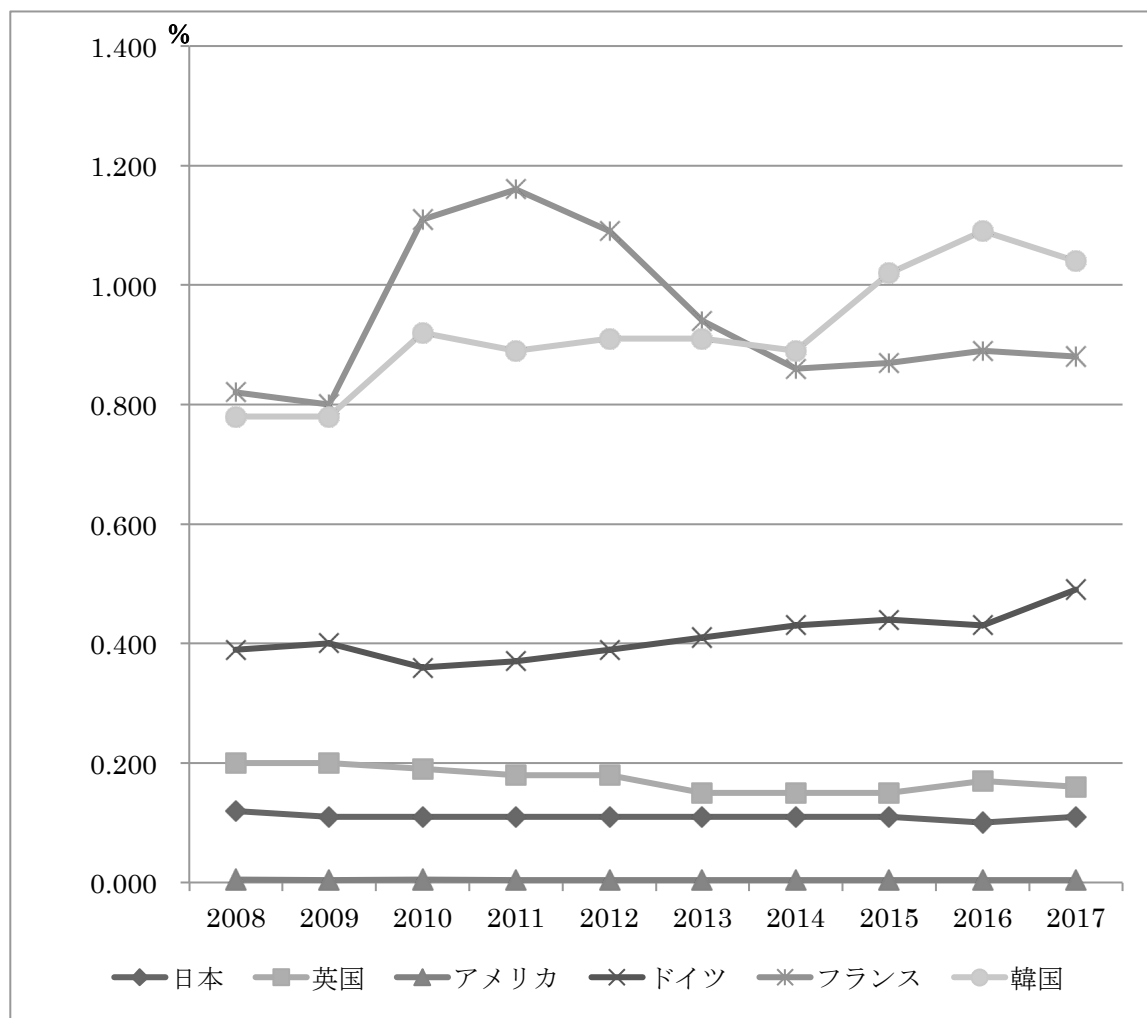
※ アメリカの文化予算は、従前のデータとそろえるために、ここでは NEA のみのデータをあげている。

※ 2016 年度までのデータは、一般社団法人芸術と創造『平成 24 年度文化庁委託事業 諸外国の文化政策に関する調査研究（平成 28 年度一部改訂）諸外国の文化予算に関する調査報告書』（平成 28 年 7 月）に基づく。

図表 1-15 各国の文化予算の推移（2008～2017）



図表 1-16 各国の文化予算額が国家予算全体に占める割合の推移（2008～2017）



第2章 英 国

菅野 幸子

1. 文化政策の特徴、政策形成の仕組み

(1) 歴史、政治社会的な背景を踏まえた英国の文化政策の特徴

英国の文化政策を考える際、その時々々の政策に当時の政権の考えが大きく反映されることに留意する必要がある¹。第2次世界大戦後、英国の政治は保守党と労働党という二大政党制を基軸として、総選挙によって政権交代を繰り返してきている。従来は、保守党と労働党はそれぞれの支持基盤である比較的豊かな社会層、労働者を基盤とする社会層を代弁する政策を実践してきた。従って、労働党が政権を率いている場合は、福祉や雇用政策を重視する大きな政府となり、保守党が政権を握れば富裕層や経済活動を重視する小さな政府となる傾向にあった。また、政権交代の度に、政策が大きく変化し不安定になることを回避し、現実的な方向へと両政党の政策がある程度収斂され、そこに合意が生まれることから、合意政治とも言われてきた²。

1979年に政権に就いたサッチャー首相は、財政緊縮を主眼とする小さな政府を目指し、国営企業の民営化、ニュー・パブリック・マネジメント（New Public Management, 以下「NPM」）の導入を進め、英国の経済は次第に再生が進んだ一方、文化予算は大幅に削減された。文化芸術団体も活動をマネジメントするという民間企業の経営手法を取り入れざるを得なくなり、1970年代以降、文化芸術に関するマネジメントの概念が普及するようになった。

1992年、サッチャー首相の後を継いだ保守党のメージャー首相政権において、文化省の創設が公約され、6つの省に分散されていた文化的責務を一つにまとめ国民文化遺産省（Department of National Heritage, 以下「DNH」）が創設された。これが、英国文化政策史上、初の文化省と言われる。その後、労働党のブレア政権において文化メディアスポーツ省（Department for Culture, Media and Sport, 以下「DCMS」）として改組された。ここに、初めて「文化」という言葉を冠した省が誕生したのと同時に、閣議に参加できる権限を持つ大臣が就任し、文化政策は国家レベルの議論の対象となった。1997年、初代DCMS大臣に就任したクリス・スミスは、文化という言葉を取り入れた理由として、未来志向、現代的なイメージを強くうち出そうと考えたためと述べている。文化芸術についても、社会に大きな波及効果をもたらす、経済活動とも連動する創造的な活動と定義し、動的なイメージを強調した。スミスが考えていた公共政策としての文化政策は、以下の通りであった。

公共政策は、省庁を横断して総合的に考えられるべきであり、福祉、教育、経済などいずれ

の分野においても文化芸術を考慮に入れなければ立案できない。目指すべき公共政策とは、より多くの人に対しあらゆる分野におけるアクセスを広げ、人間が生涯を通じて知的好奇心を持ち続けることが大切なのである。文化芸術は創造力を生み出し、社会の再生につながる。そして、英国民のアイデンティティを形成する上で豊かな想像力を育む源となり、経済力を高める源でもある。これが、21 世紀の英国にとって重要な公共政策なのである³。

DCMS の創設は、英国の文化政策を語る上で、大きな転機となった。なぜなら、同省が設立される以前は、閣外の芸術大臣が任命され、アーツ・カウンシル・イングランド (Arts Council England, 以下「ACE」) が独立した機関として文化芸術政策と助成を担っていたものの、文化政策が国家レベルで論じられることはほとんどなかったからである。国家レベルで、文化芸術が議論されるようになったのは、芸術文化による地域再生やクリエイティブ産業など社会的にも経済的にも芸術文化セクターの力が看過できないようになったためでもあるが、これは同時に政府の政策の枠組みと手続きに則って政策を実行しなければならなくなったことを意味した。

DCMS 創設以前、文化政策に最も関与してきたのが、ACE であり、その独立性も尊重されてきた。しかし、次第に NPM などのマネジメント手法が確立されるようになると、立案される政策がより明確にかつ体系的に整理される一方、政府の統治システムとして、その上位に省が創設されることになり、その力関係の主従がむしろ明確になり、アームズ・レングスの原則によって保たれていた ACE の独立性、自主性は微妙に変化するようになったのである。また、国会議員である大臣、副大臣が所掌する権限も強くなり、政治家主導による政策が実行されるようになっていた。文化芸術の領域も、他の省庁と同様に政策立案、予算の折衝と管理、政策の実施、そして評価という一連のサイクルを経なければならなくなったということでもあった。

また、省としての達成目標が定められることになり、政府全体の政策課題と連携した新しい目標が設定され、助成も「投資」と考えることが表明された。投資という言葉には、リターンも期待されているということである。他方、予算は、原則 3 年、複数年度にわたってより効率的に配分されるようになり、繰越も可能となり、助成を受ける側にとっても安定性が確保されるようになった。複数年度にわたる予算制度が導入された背景には、単年度予算の場合、短期的視野からのみ行政活動が行われ、何を達成するかという結果志向の考え方が生まれにくく、予算という結果のみを重視する傾向になることに対する反省があったためである。そこで、各省庁に対し、3 年間の歳出の担保と、その配分に対しては柔軟性と裁量を持たせ、その代わり活動の成果をより重視し、成果を確実に生み出すという現実的な考え方に転換したのだった。

1998 年 12 月には、「公的サービス合意 (Public Service Agreement, 以下「PSA」) が導入された。PSA において、各省庁は今後 3 年の間に達成すべき行政活動を各省庁の設置目的や目標として、一層明確にすることが求められ、その下位目標として具体的な業績達成目標が定められた。達成状況を確認することにより、行政活動が業績志向、結果志向となることが意図され導入された。このよ

うな一連の行政改革の結果として、政府全体の政策目的、各省庁の設置目的と達成目標が明確に設定されるようになり、文化政策においても、実績（エビデンス）主義を基盤として評価されるようになったのである。

具体的には、DCMS と所管の ACE のような非省庁型公共機関（Non-Departmental Public Body, 以下「NDPB」）との関係性についても、DCMS 大臣と ACE や国立美術館・博物館などの代表との間で取り交わされる PSA に基づいて定められることとなった。すなわち、政府から補助金が交付される場合、実績主義に基づいて、前年の実績に基づき補助金はゼロベースから査定された上で交付されることになる。従って、NDPB は補助金を拠出されている間は、進歩の指標、費用対効果、リスク・アセスメント、エビデンスとしての統計データの収集を含め、経営方針、財政計画、公共投資のマネジメント、経営プランなどを常に報告しなければならない。

（2）国と地方の関係

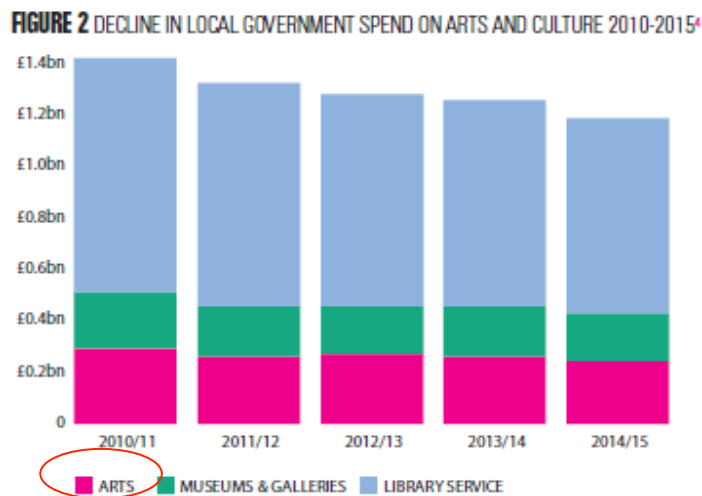
1992 年に DNH が設立される以前より、地方自治体は地方の公共文化施設、公立博物館・美術館、公共図書館、芸術活動に対して支援してきており、地方における文化芸術支援において大きな役割を演じてきている。実際、地方自治体の文化芸術への投資額は、ACE の投資額よりも大きい。ACE の投資額は、毎年約 7 億ポンド、国立美術館への投資金は 4 億 5 千万ポンドで、これに対し地方自治体全体からは、公立博物館・美術館、公立劇場、公立図書館、音楽教育、芸術フェスティバル、パブリックアートなどに対し約 11 億ポンドが投資されている。地方の公共文化施設は、地域のアイデンティティや共同体意識を育む場であり、生涯教育や情報へアクセスできる場所であり、創造活動の拠点となっている。

しかし、2008 年の財政危機以来、政府からの地方自治体への補助金は大幅に削減されており、現在に至るまで厳しい状況に置かれている。文化による都市再生のモデルケースとなっているリバプールやゲーツヘッドなどでも同様である。地方自治体も福祉を優先し、文化芸術支援の優先順位は下がらざるを得ない。従って、地方自治体からの公共文化施設、公立図書館、文化芸術団体への支援にも大きな影響を及ぼす結果となり、地方の文化芸術団体も厳しい状況に置かれている。そこで、地方の公立博物館・美術館では開館時間を短縮し、公立劇場は公演日数を減らすなど苦肉の策を取っている。地方自治体も住民にとって芸術は必要とは思っているものの、不可欠とまでは考えていない。ゆえに、削減対象にされてしまう現状がある。

コミュニティ・地方自治省によれば、図 2-1 にあるように、地方自治体の文化芸術の発展、公立劇場や公共の娯楽、公立博物館・美術館、公立図書館などの文化施設に対する支援は、2010 年から 2015 年までの間に 14 億 2 千万ポンドから 12 億ポンドに削減され、5 年間で 16.6%もの減額となっている。この傾向は当分続くと予想されている。そこで、各文化芸術団体に対しても公的投資だけに頼るのではなく、自分たちで商業的活動により収益をあげる試み、あるいは健康や生活の質をあげる保健や医療分野

との連携といった様々な試行錯誤に取り組んでいる⁴。

図 2-1 地方自治体の文化芸術への歳出金額の推移（2010 年～2015 年）



出典：Harvey, Adrian, *Funding arts and culture in a time of austerity*, New Local Government Network, 2016 ※○印は筆者による。

(3) 政府と民間の関係

政府や地方自治体などの公的な資金が削減されている現状にあって、ACE などの公的機関は多様な財源からのファンドレイズを奨励している。そこで、芸術文化団体や文化施設は、財源確保のため、企業の協賛金や社会貢献活動、民間の助成財団からの助成、会員制度の充実による会費収入、寄付、クラウド・ファンディングなどさまざまな取り組みが行われている。

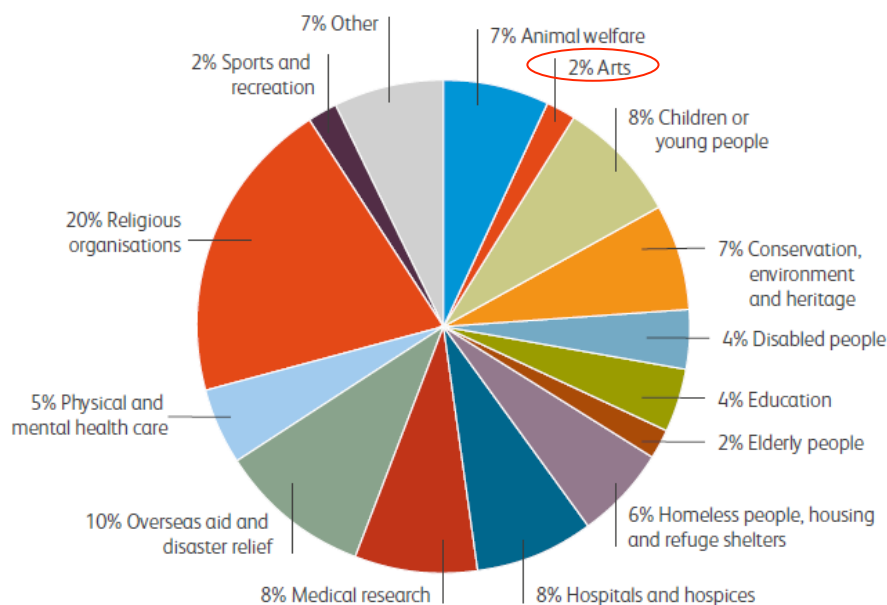
民間財団では、芸術文化活動への支援を行っている財団はいくつかあるが、良く知られているのはカルスト・グルベンキアン財団、クロア・ダッフィーールド財団などである。前者は、本部はポルトガルにあるが、1956 年に英国支部を創設して以来、英国の文化芸術へ積極的に支援してきている。1976 年、同財団の支援により発行された 2 つの報告書、ナシーム・カーンによる『英国が無視した芸術』とレッドクリフ・モウドによる『イングランドとウェールズにおける芸術支援』は当時の文化芸術セクターに大きな影響を及ぼし、文化政策史の観点からも重要な報告書となっている。また、後者のクロア・ダッフィーールド財団は、1964 年創設された財団で、全国 50 館の博物館・美術館、劇場に「クロア・ラーニング・スペース」を設置し、美術、文化財、パフォーミング・アーツに関する教育の場を提供している。同財団の理事長であるヴィヴィアン・ダッフィーールドは、文化芸術セクターを率いるリーダー層の育成を目指し、2002 年にクロア・リーダーシップ・プログラムを立ち上げ、成果をあげている。

このように、英国では政府による公的支援ばかりでなく、地方自治体や民間財団も活発に芸術文化支援を行っている。

なお、チャリティ・エイド財団は、英国内のチャリティ活動を調査した報告書『UK ギビング (UK Giving)』を 2004 年より発行しているが、2017 年度の報告書によれば、2016 年度の寄付の総額は、97 億ポンドで、その内芸術への寄付額は、図 2-2 に見られるように全体の 2%であり、スポーツと並んで最も寄付の少ない分野となっている。

図 2-2 2016 年の芸術への寄付の割合

Figure 4: Proportion of total donation amount received by each cause in 2016



出典：Charities Aid Foundation, *CAI UK Giving 2017: an overview of charitable giving in the UK*, 2017 ※○印は筆者による。

2. 文化政策の変遷

(1) 芸術政策から文化政策へ

現在の英国の文化政策を先導しているのは、前述の通り、DCMS ではあるが、歴史的には、その傘下にある ACE が実際の執行機関として、さまざまな様々な政策を実践してきている⁵。

特に、社会的階級や階層が複雑な英国社会において、国民すべてに文化芸術へのアクセスを保障することが、最大の課題である。地理的には、文化芸術のロンドン一極集中が進んだため、ロンドンと地方との格差という課題もある。同時に、芸術の卓越性の確保も重要である。英国の文化政策は、こうした課題やジレンマの狭間にあって、常に揺れ動いてきている。

英国において、文化政策が体系的、組織的に行われるようになったのは、1945 年、当時のアーツ・カウンシル・オブ・グレート・ブリテン (Arts Council of Great Britain, 以下「ACGB」) が創

設され、公的資金が文化芸術支援に投入されるようになって以来と考えられており、現在に至るまで70年もの歴史を有するようになっているが、歴史の長い英国にあってはそれほど古い話ではない。また、文化政策が国家レベルで議論されるようになったことは、前述の通りである。

ACGBの初代会長であり、経済学者であったジョン・メイナード・ケインズは、その設立に奔走し、政府による創設が正式に決定された後、1945年、ケインズはBBCの放送を通じて「アーツ・カウンシル：その政策と期待」と題した演説を行い、国民にその創設の意義と役割を伝えた。この時の演説は、1945年7月12日付けのBBCの雑誌『リスナー』に掲載された。

この演説において、ケインズはACGBの目標や意義について、次のように語っている。

英国文化芸術評議会のめざすところは、芸術家と公衆がたがいに協力し支え合って生きていくという目的に向かって、精神を涵養し、意見を練磨し、刺激をあたえるような環境をつくることにあります。そのような協力は、過去において、共同的な文明生活という偉大な時代にときおり存在していたのです⁶。

また、ACGBの組織制度についても以下のように言及していた。

これからは、我々は制度的に独立の、お役所的形式主義からの自由を、しかし大蔵省によってファイナンスされ、最終的には議会に対して責任を持つ―議会は、折に触れわれわれの支出について票決する際、我々の仕事ぶりに満足していることが必要でしょう―恒久的な機関でなければなりません⁷。

そして、ケインズの考える芸術とは、生活を文明化する芸術であった。

芸術に関する一風変わった後援活動が、そっと始まったというところです。それは、非常にイギリス的で形式ばらず、地味な - お望みならば生焼けと言ってよい - やり方で始まりました。公衆の娯しみのために、劇、音楽および絵画の芸術を贈るべく、まじめな目的と成功への合理的な展望を持って努力している、私的あるいは地方の主導で作られた何らかの協会ないし事業体を鼓舞し、援け、支えるために、半独立の機関がささやかな資金を提供されているのです。遂に、財務当局は、彼らの義務の一部として、生活を文明化する芸術の支援と奨励を承認するに至りました⁸。

このようなケインズの考えは、その後のACGBの活動に引き継がれた。しかし、階級社会的意識が大きい当時において、オペラやコンサートなど一般の人々にはなかなか手が届かないハイ・アートを中心に支援していたACGBの在り方に対し、批判も生まれるようになっていた。

1960年代の英国は、「スウィング・シックスティーズ」と呼ばれ、ビートルズを始めとする新しい音楽やミニスカートなどの斬新なファッションが世界に大きな影響を及ぼし、ロンドンは流行の発信源となり、文化芸術の概念も変化しつつあった。

1964年、労働党政権において閣外ではあったが、最初の芸術大臣としてジェニー・リーが就任し、翌65年初めてのホワイト・ペーパー『芸術のための政策、最初の一步』が発行された⁹。この文書において限定された社会層への支援ではなく、より多くの人々が芸術へアクセスすることが奨励された。

しかし、それに続く1970年代は一転して、英国の経済の長い停滞期が続き、政権が何度も交代し、いわゆる「英国病」が蔓延した時期となる。多くの移民が都市部で生活するようになり、社会構造や人口構成は変化し、多様な文化が混在する社会となり、社会全体に大きな影響を及ぼすようになっていた。当時、人口の3%を非白人が占め、その内、40%が英国生まれになっていたが、多くの人々がエスニック・マイノリティとして社会的にも経済的にも恵まれない状況に置かれていた。

このような状況の中で、文化を巡る様々な議論もおこるようになり、ハイ・アートとサブカルチャーの相克、芸術と教育の問題、コミュニティ・アーツやアーツ・センターなどの多様なムーブメントの勃興、文化の多様性といった様々な社会的課題が一気に表面化してきていた。長年、白人以外の人々の創作活動への支援策が講じられることはなかった。前述したナシーム・カーンの『英国が無視する芸術』は、エスニック・マイノリティの人々の創作活動は芸術として正当な評価を受けていない現状を指摘した報告書である。そして、この時期から、従来の芸術政策からより広義の文化を包含した文化政策という用語に取って変わられるようになっていた。当時の知識人を代表するレイモンド・ウィリアムズは、「文化 (culture)」という言葉について、「英語で一番ややこしい語を二つか三つ挙げるとすれば、culture がそのひとつとして挙げられるだろう」と指摘した上で、以下のように定義している。

現在通用している用法は、おおまかにいって三つに分類しなくてはならない。そのうちの二つの起源についてはすでに述べた。①「知的・精神的・美学的発達の全体的な過程」をいう独立した抽象名詞で、18世紀からの用法、②「ある国民、ある時代、ある集団、あるいは人間全体の、特定の生活様式」をさす独立名詞で、一般的にも個別的にも用いるヘルダーとクレム以降の用法である。しかしもうひとつ見分けなくてはならないのが、③「知的、とくに芸術的な活動の実践やそこで生み出される作品」をいう独立した抽象名詞の用法である。現在ではこれが最も広く普及した用法と思われることが多く、culture (文化) といえば「音楽・文学・絵画と彫刻・演劇と映画」のことである。Ministry of Culture (文化省) の管轄はこれらの特定の活動であり、これに哲学・学問・歴史が加わることもある。この③の用法は、じつはわりと遅い時期のものである。正確にいつからはいいにくいだが、それはこの用法がもともとは①の語義を応用した形だからであり、①の「知的・精神的・美学的発達の全体的な

過程」という概念が、それを表現し支持している作品や実践に適用され、実質上は転用されたものである。¹⁰

1988 年、行政改革と緊縮財政が吹き荒れるサッチャー政権において、ジョン・マイヤーズコーは、『英国における芸術の経済的重要性』を発表し、文化分野は年に £105 億ポンドの利益を生み出し、約 50 万人の雇用が生まれると算出した¹¹。マイヤーズコーが提示した文化芸術と経済の関係は、その後のクリエイティブ産業論、あるいは文化芸術の国家の経済への寄与に関する議論につながる契機の一つとなる。

1992 年の DNH の創設の経緯については前述の通りだが、1997 年のブレア政権において文化スポーツメディア省に改組された。当時の同省の所掌範囲は以下の 19 分野であった。

①アルコールとエンターテインメント、②建築とデザイン、③芸術、④放送、⑤コミュニティと地方自治体、⑥クリエイティブ産業、⑦文化財、⑧教育ならびに社会政策、⑨ギャンブル、⑩政府の芸術・コレクション、⑪歴史的環境、⑫国際関係、⑬図書館、⑭顕彰、⑮人道支援、⑯博物館と美術館、⑰ナショナル・ロタリー、⑱スポーツ、⑲観光

また、クリエイティブ産業として、以下の 13 分野が定められた。

①広告、②映像とビデオ、③建築、④芸術とアンテック、⑤舞台芸術、⑥出版、⑦工芸、⑧ソフトウェア、⑨デザイン、⑩コンピューターゲーム、⑪テレビ、ラジオ、⑫ファッション・デザイン、⑬音楽

3. 現在の文化政策の理念、目標と評価

(1) 現在の理念と政策目標

2016 年 3 月、1965 年に最初のホワイト・ペーパーが発行されて以来約 50 年ぶりに『カルチャー・ホワイト・ペーパー (The Culture White Paper)』が発表された。文化芸術へのアクセスに対して最も恵まれていない立場にある青少年たちにそのアクセスを開いていくことを最優先とする政策を打ち出しており、特に、政策目標として以下の 4 点が強調されている。

- ①誰もが、人生のどの地点からでも、文化が提供する機会を享受できること。
- ②文化がもたらす豊饒さは、全国どのコミュニティにおいても受益できること。
- ③文化の力は英国の国際的立ち位置を増強するものである。

④文化への投資は、回復力があり、改革する力がある。

このホワイト・ペーパーで提言された「文化市民プログラム」は、すでに始動しており、600名にのぼる若者たちが、イングランド内にある文化施設に優先的にアクセスできるようになっている。また、文化芸術セクターと文化遺産セクターでは、それぞれパイロット的にクラウド・ファンディングによるプロジェクトを立ち上げている。

また、ホワイト・ペーパーでも注目されているのが、社会的インパクト投資であり、従来の「助成」というよりは「投資」という考え方がますます明確になっている。従って、政府からの投資を得るには、公的投資として社会的課題の解決に役に立つ活動であることを証明しなければならなくなっている。

その背景には、以前として根強い社会的格差、経済的格差がさらに拡大し、さまざまな社会的課題が生まれていることがある。そこで、現政府は、インパクト投資に特化した投資銀行であるビッグ・ソサエティ・キャピタル (Big Society Capital) を設立し、官民連携の下で政府機関が積極的にインパクト投資を支援し、社会的課題解決のための投資を積極的に進めている。このインパクト投資とは、経済的な利益を追求すると同時に、貧困や環境などの社会的な課題に対して投資を通じた解決を図ろうとする、「社会貢献 (do good)」と「経済成功 (do well)」の双方を同時に達成することを目的とした新しいタイプの投資であり、近年、急速に発展している¹²。

政府は、前労働党政権の時から約 15 年間にわたり社会的投資を推進する政策に取り組んできた。2000 年には社会的投資タスクフォースを設立し、内閣府が行政機関として社会的企業支援や社会的投資推進に向けた取組みの中核を担ってきた。労働党政権時代には、貿易産業省に社会的企業ユニット (Social Enterprise Unit) が置かれたが、その後、内閣府に サード・セクター局 (Office of the Third Sector) が設置された。同局は、さらにはシビル・ソサエティ局 (Office for Civil Society) へと改組され、2016 年、内閣府から DCMS に移管された。2010 年、保守党が政権交代を果たした際に、社会的インパクト理論が積極的に取り入れられ、ビッグ・ソサエティ・キャピタルが設立されたのである。この組織は、2012 年に休眠預金の活用促進と社会的投資市場の形成を目的に設立された組織であるが、日本でも休眠預金活用に関して、2017 年 12 月に法案が可決したところであり、インパクト投資に注目が集まっている。

また、2013 年、議長国だった当時のキャメロン首相の発案で、G8 レベルでの社会的投資フォーラムがロンドンで開催され、インパクト投資が課題として取り上げられた。このような経緯から、DCMS は、それ以前文化芸術の社会的価値や社会的インパクト評価に関して研究が十分に行われていないと勧告したこともあり、2010 年以降、文化芸術分野においても社会的インパクト投資や評価に関する調査報告書が多数発行されるようになった。また、ACE とロイヤル・ソサエティ・オブ・アーツ (RSA) との共催で、文化芸術分野と他の分野、例えば社会、経済、健康とウェルビーイング

といった分野における芸術の役割に関する社会的インパクトに関する調査に関する研究セミナーを開催したりしている。

現在、DCMS と ACE が特に注目しているのが、2015 年に立ちあげられた文化芸術団体への社会的インパクト投資を行うファンドであるアーツ・インパクト・ファンド (Arts Impact Fund) である。これは、文化芸術による課題解決を試みている団体に対して 15 万ポンドから 60 万ポンドまでの金額を融資するパイロット・プロジェクトでもある。例えば、建物の改装、購入、設備投資、人件費等などに充当され、この投資によりスタジオを貸し出すなどしてさらなる利益を得るなどして、融資の返済を行わなければならない。このファンドは、アメリカ・メリルリンチ銀行 (Bank of America Merrill Lynch), the Esmée Fairbairn Foundation , 英国科学・技術・芸術基金 (National Endowment for Science Technology and the Arts, NESTA) の 3 者によって創設され、運用されている。応募資格は以下の通りとなっている。

〈応募資格〉

- ①芸術分野で活動している団体であること。
- ②非営利目的の定款のある団体であること。
- ③イングランド内で活動できるよう登録された団体であること。
- ④このファンドが支援する社会的ニーズのある、少なくとも一つの分野で活動していること。

2016 年、最初に投資を受ける団体として、次の 3 団体が発表された。

①サウス・イースト・ダンス (South East Dance)

融資額：35 万ポンド

融資内容：サウス・イースト・ダンスは、ブライトンを拠点に活動するダンス・エージェンシー。融資金は、新しいハブとなる The Dance Space を立ち上げるための資金とする。ビルを新築し、スタジオとオフィス空間を作り、その賃料で収益を上げる予定。公的助成を減額し、自立を目指すとともに、当該地域のアーティストや地域の発展を支援する。

②ティッチフィールド・フェスティバル・シアター (Tichfield Festival Theatre)

融資額：15 万ポンド

融資内容：ボランティアの演劇グループが活動する劇場で、2 つの内 1 つを改修することにより機能を高める。レンタルスペースを増やし、ソーラー・パネルも備える。余剰エネルギーを売ることによりソーラー・パネル購入資金に還元する。また、地域の演劇教育への支援や学校への無料チケットなどの配布を行う。

③ボウ・アート・トラスト (Bow Art Trust)

融資額：60 万ポンド

融資内容：ボウ・アート・トラストは、ロンドンを拠点としている芸術団体。地域の学校での芸術教育プログラムやアーティストにスタジオを提供している。すでに所有済みの土地や建物の拡充のための購入資金とする。

1997 年から 2010 年までの労働党政権における文化政策のキーワードが、クリエイティブ産業、社会的包摂、文化芸術の社会的価値の 3 点に集約されるとするならば、2010 年からの保守党政権のキーワードは、ビック・ソサエティ、経済の恩恵を平等に行き渡らせるインクルーシブ経済、社会的インパクト投資及び評価の 3 点に集約される¹³。

なお、DCMS は、教育、健康、多様性における文化芸術のインパクトに対する政府や議会からの関心を得たいと考えており、そのための事例の収集を行っている。また、社会的インパクト評価のマニュアルについては、後述するグリーン・ブックの改訂にも関わったダニエル・フジワラが率いるシメトリカ（Simetrica）が英国政府を始め、オーストラリア、ニュージーランド、カナダなどの政府関係機関からも委託を受けて作成している。

（2）組織体制について

英国政府において、文化芸術を担当している省は、デジタル文化メディアスポーツ省であるが、2017 年 7 月、文化メディアスポーツ省から、デジタル経済が進展してきたことによる所掌範囲が広がり「デジタル」の名称が付加された。また、前述の通り、2016 年度に社会的インパクト投資を所掌するシビル・ソサエティ局も内閣府から移管された。なお、DCMS は、2017 年に創設 25 年目を迎えた。

2016 年度の戦略目標は、以下の 7 項目となっており、最後の共助社会の構築という目標については、2016 年に新しく加わった項目である¹⁴。

〈2016 年度の戦略目標〉

- ① 経済成長を目指す。
- ② 英国内の結節化を目指す。
- ③ 参加を促進。
- ④ 卓越性を維持し、英国の対外発信を進める。
- ⑤ 英国のメディアを支援。
- ⑥ 社会的責任を果たす。
- ⑦ 共助社会を構築する。

なお、DCMS の担当分野の所掌範囲は表 2-3 の通りである。

表 2-3 DCMS の所掌範囲の概略

文化財保護	文化芸術振興	メディア・ 文化産業振興	図書館	観光振興	スポーツ	国際文化交流
デジタル文化メディアスポーツ省						
ヒストリック・ イングランド	アーツ・ カウンシル・ イングランド		大英図書館	英国政府観光庁 (ビジット・ ブリテン)	スポーツ・ イングランド	
		国際貿易省／ ビジネス・エネ ルギー産業戦略 省				外務省
		クリエイティヴ ・インダストリ ー・カウンシル				ブリティッシ ュ・カウンシル

出典：Department for Culture, Media and Sport, *Annual Report and Accounts For the year ended 31 March 2017*, 2017 のデータをもとに筆者作成。

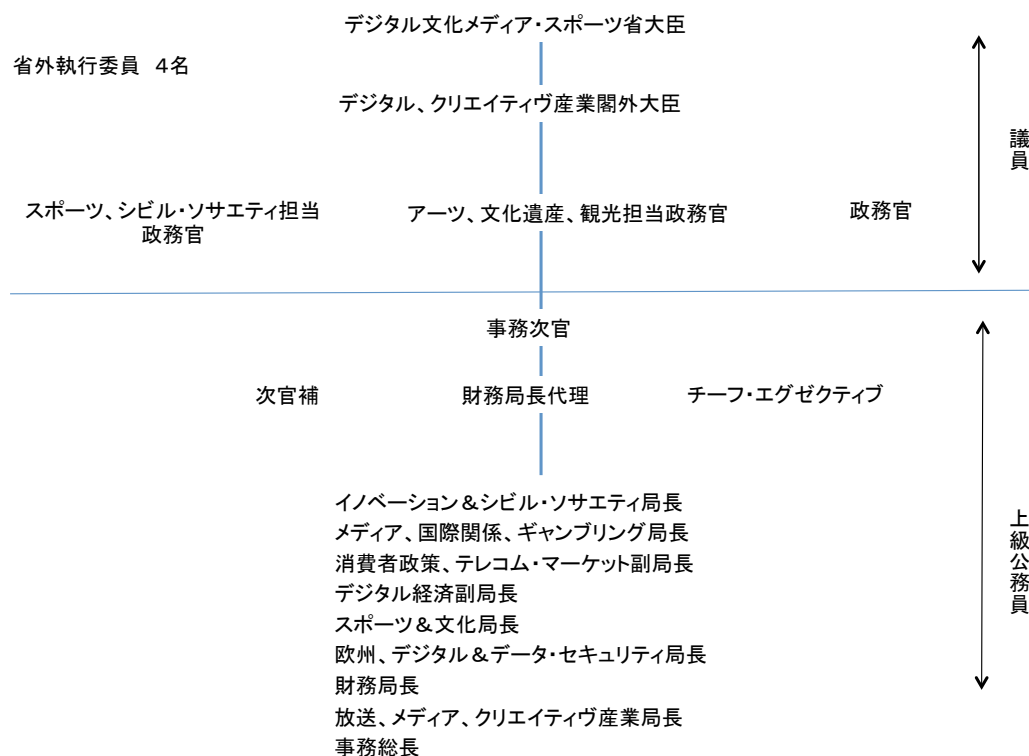
DCMS は、閣議に出席できる権利を有する閣内大臣を長とする 25 の大臣省の一省であり、国会議員から任命された、閣内大臣 (Secretary of State) 1 名、閣外大臣 (Minister of State) 1 名、政務次官 (Parliamentary Under-Secretary) 3 名が置かれている。大臣や政務事務官の所掌範囲は、政権やその時々々の社会状況に応じて柔軟に変更される。

DCMS の意思決定に関しては、閣内大臣が議長を務める省委員会 (Departmental Board) を通じて議会に提出される。省委員会は、閣外大臣、政務次官の他、執行委員 (Executive Board Members) と省外執行委員 (Non-Executive Board Members) から構成されているが、執行委員は、事務次官 (Permanent Secretary)、局長などの上級公務員が委員となっており、省外執行委員は、政策やマネジメントについての助言を行う民間から選ばれた委員が就任している。

また、DCMS の傘下に、現在 43 のアームズ・レングス・ボディ (Arm's Length Bodies, 以下「ALBs」) があり、DCMS と ALBs は、マネージメント・アグリーメント (Management Agreements, 以下「MAS」) を正式に締結して関係性を維持している。

スタッフ数は、2016 年度の年報によれば、656 名で、内訳は女性スタッフが 354 名、男性スタッフが 302 名となっている。年齢層は表 2-5 の通りで、年齢層の若いスタッフが多い。また、DCMS 傘下の ALBs のスタッフを含めると、合計 33,868 名のスタッフが働いている。

図 2-4 DCMS の組織体制



出典：Department for Culture, Media and Sport, *Annual Report and Accounts For the year ended 31 March 2017*, 2017 をもとに筆者作成。

表 2-5 DCMS スタッフの年齢構成

	DCMS	ALB s (平均)
16-24	7.1%	4.5%
25-34	34.8%	30.2%
35-44	28.2%	27.2%
45-54	20.8%	21.5%
55-64	8.9%	14.2%
65+	8.9%	5%

出典：Department for Culture, Media and Sport, *Annual Report and Accounts For the year ended 31 March 2017*, 2017 をもとに筆者作成。

(3) DCMS の予算について

政府の予算は、省庁別歳出限度額 (Departmental Expenditure Limits, DEL) と単年度管理歳出 (Annually Managed Expenditure, AME) に分けて、編成されている。その合計が総管理歳出 (Total Managed Expenditure, TME) となる。

表 2-6 にある通り、2016 年度の歳出限度額 (DEL) の合計は、約 19 億 8,703 万ポンド、単年度管理歳出 (AME) の合計は、約 55 億 3,205 万ポンドである。

表 2-6 文化メディアスポーツ省の 2016 年度の予算額 (単位：千ポンド)

	議決額	非議決額	合 計
省庁別歳出限度額 (DEL)			
経常予算	1,695,006	-61,800	1,633,206
投資予算	353,822		353,822
合 計 (DEL)	2,048,828	-61,800	1,987,028
単年度管理歳出 (AME)			
経常予算	3,478,176	1,442,776	4,920,952
投資予算	141,462	469,631	611,093
合 計 (AME)	3,619,638	1,912,407	5,532,045
合 計	5,668,466	1,850,607	7,519,073
前年度の予算調整額			
経常予算	0	0	0
投資予算	0	0	0
合 計	0	0	0
総管理歳出	5,666,466	1,850,607	7,517,073
経常予算	5,173,182	1,380,976	6,554,158
投資予算	495,284	469,631	964,915
合 計	5,668,466	1,850,607	7,519,073

出典：Department for Culture, Media and Sport, *Annual Report and Accounts For the year ended 31 March 2017*, 2017 をもとに筆者作成。

表 2-7 文化メディアスポーツ省の 2016 年度の省庁別歳出限度額 (DEL) の内訳

	項 目	経常予算	投資予算	合 計
議決額	博物館・美術館セクターへの支援	21,237	5,105	26,342
	博物館・美術館が支援する ALBs	392,026	92,763	484,789

	図書館が支援する ALBs	121, 645	7, 992	129, 637
	芸術セクターへの支援	-75, 345	300	-75, 045
	文化芸術 ALBs	443, 692	49, 384	493, 076
	スポーツ・セクターへの支援	7, 832	0	7, 832
	スポーツが支援する ALB s	129, 057	37, 757	166, 814
	文化遺産セクターへの式典, 支援	39, 648	4, 550	44, 198
	文化遺産が支援する ALB s	102, 454	23, 350	125, 804
	ロイヤル・パークス	15, 596	5, 371	20, 967
	観光が支援する ALB s	57, 572	1, 100	58, 672
	放送メディア・セクターへの支援	35, 770	83, 061	118, 831
	放送メディアが支援する ALB s	106, 109	37, 685	143, 794
	運営・研究	59, 669	5, 370	65, 039
	競馬・ギャンブルセクターへの支援	-2, 670	-40	-2, 710
	ギャンブル委員会	3, 162	40	3, 202
	オリンピック・レガシー・プログラム	-21, 915	0	-21, 915
	Office for Civil Society	259, 467	34	259, 501
	小 計	1, 695, 006	353, 822	2, 048, 828
非議決額	スペクトラム・マネジメント収入	-61, 800	0	-61, 800
	合 計	1, 633, 206	353, 822	1, 987, 028

出典：Department for Culture, Media and Sport, *Annual Report and Accounts For the year ended 31 March 2017*, 2017 をもとに筆者作成。

表 2-8 文化メディアスポーツ省の 2016 年度の支出額の内訳（単位：千ポンド）

支出項目	支出額	全体に占める割合 (%)
人件費	49, 158	0. 9
支援する団体への助成金・補助金	4, 541, 382	90. 4
その他の助成金	367, 243	7. 3
物資・サービス購入費	50, 016	1
減価償却費, 償却費, 減損費	1, 986	0
引当金	-920	0
その他の運営経費	18, 148	0. 4
合 計	5, 027, 013	100

出典：Department for Culture, Media and Sport, *Annual Report and Accounts For the year ended 31 March 2017*, 2017 をもとに筆者作成。

表 2-9 政府からの政府外公共機関等への補助金・助成金の支出額（単位：千ポンド）

機関名	支出額
アーツ・カウンシル・イングランド	460, 526
BBC	3, 156, 700
英国映画協会	23, 965
大英図書館	93, 911
大英博物館	53, 569
協会保存トラスト	2, 749
ヒストリック・イングランド	87, 806
ギャンブル委員会	2, 539
ジェフリー博物館	1, 696
ホーニマン博物館	4, 549
帝国戦争博物館	32, 136
インフォメーション・コミッショナー事務所	3, 790
ナショナル・ギャラリー	24, 092
国立文化遺産記念基金	35, 250
国立海洋博物館	16, 020
国立リバプール博物館	20, 050
ナショナル・ポートレート・ギャラリー	6, 637
自然史博物館	49, 115
英国情報通信庁（Ofcom）	72, 295
王立武具博物館	7, 088
S4C	6, 762
サイエンス・ミュージアム・グループ	43, 343
スポーツ競技場安全機関	0
サー・ジョン・ソーンズ博物館	1, 983
スポーツ・イングランド	105, 649
テート・ギャラリー	40, 251
英国アンチ・ドーピング機構	6, 096
UKスポーツ	53, 536
ヴィクトリア&アルバート博物館	40, 257
英国政府観光庁	56, 972
ウォレス・コレクション	2, 711

その他の助成金	0
合 計	4, 512, 043

出典：Department for Culture, Media and Sport, *Annual Report and Accounts For the year ended 31 March 2017*, 2017 をもとに筆者作成。※掲載順は、原データの順（アルファベット順）

表 2-10 DCMS のビジネス分野における成果

分 野	金 額（£）
公共放送	3, 267m
シビル・ソサエティ	1, 020m
文化芸術，図書館	757m
文化遺産	626m
スポーツ	463m
博物館・美術館	443m
データ，デジタルおよびテレコム	112m
メディア，クリエイティブ産業	100m
ツーリズム	60m
DCMS 本体	51m
ギャンブル	4m

出典：Department for Culture, Media and Sport, *Annual Report and Accounts For the year ended 31 March 2017*, 2017 をもとに筆者作成。

（4）評価について

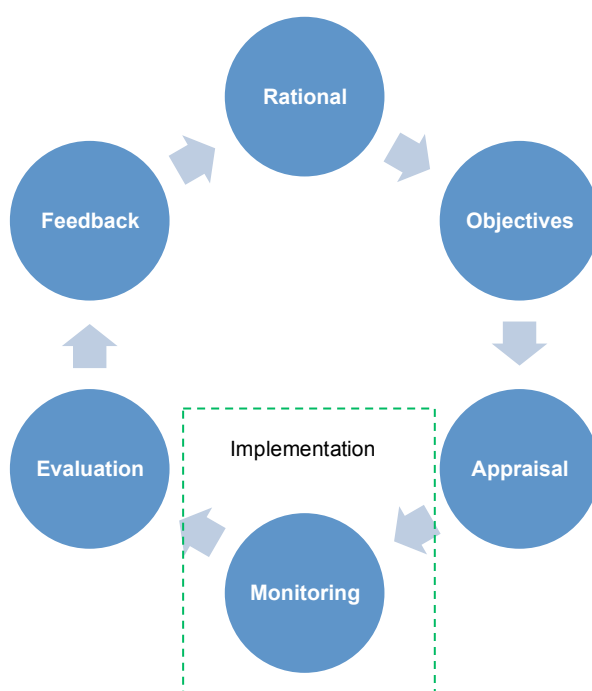
政府の省庁共通の政策評価のマニュアルとして、財務省より『マゼンダ・ブック（The Magenta Book: Guidance for Evaluation）』と『グリーン・ブック（The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government）』が発行されている。前者は、政策評価の必要性、プロセス、評価手法の種類についてのガイドラインであり、後者は、特に、政策の事前評価と事後評価に関するマニュアルとなっており、費用便益分析に基づいた具体的な評価方法を取り入れたガイドラインである。この2つのガイドラインに基づき、英国政府の全ての政策の評価、公共投資の経済効果の測定が行われている。いずれも極めて明確、かつ具体的な内容となっているため、後者の『グリーン・ブック』はアフリカ諸国、英連邦加盟国でも政府の評価マニュアルとして広く活用されている。

政策評価の基本構造として、英国では ROAMEF サイクルが奨励されている。その基本サイクルは、図 2-9 にあるように、政策の設定理由・位置づけ（Rational）→検証可能な目的の設定（Objective）→政策の事前評価（Appraisal）→政策の実施（Implementation）とモニタリング（Monitoring）→事後評価（Evaluation）→評価結果のフィードバック（Feedback）という一連の循環に則って評

価が行われる。

実績が重視されることから、達成目標や財政報告に加えて多様な統計データなどのエビデンス資料の提出が求められる。例えば、DCMS が支援する博物館、美術館に対する達成目標として、年齢別入場者数、活動別参加者数、博物館・美術館へのアクセス方法などに関する様々な統計データを集計しなければならない。特に、DCMS が主なターゲットとしている子どもたちや若者層の入場データについては、所属する社会層や年齢層なども細かく分類したデータを収集し、支援額に対する費用対効果とあわせて報告することになっている。

図 2-11 ROAMEF サイクル



出典：HM Treasury, *The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government*, 2013
を元に筆者作成

また、『グリーン・ブック』においては、政策を実際に執行する前に、実際にその政策に影響を受けると想定される人々を対象としてコンサルテーションの実施が奨励されている¹⁵。一般的には、オンラインで意見やコメントを聴取しているが、最低 12 週間の期間にわたって実施しなければならない。

4. 具体的な施策・事業の内容

(1) アーツ・カウンシル・イングランド

① 沿革及び現在の活動内容

ACE は、1945 年にケインズによって創設されたことは前述の通りだが、現在は、文化芸術の振興を促進し、文化芸術への公的投資金の再配分する機関として、重要な役割を担ってきている。

現在の ACE のミッションとして、「あらゆる人々に素晴らしい芸術を届けること。アーティストたちには世界第1級の芸術を創造する支援を、そして可能な限り数多くの聴衆に対して届けること」を掲げている。すなわち、最大のステーク・ホルダーであり、出資者（＝納税者）であるすべての国民に対して芸術への鑑賞や体験、参加といったアクセスを広げることが謳われている。同時に、芸術の質の担保も重視している。なお、現在の支援対象は、芸術、博物館・美術館、図書館の3つのセクターである。その具体的な達成目標は以下の5つに集約されている。

目標1：「卓越性」こそ、芸術、博物館・美術館、図書館に活気と賑わいをもたらす。

目標2：すべての人々が芸術、博物館・美術館、図書館を体験し、刺激を受ける機会を有すること。

目標3：芸術、博物館・美術館、図書館は常に活気に溢れ、環境的観点からも持続可能であること。

目標4：芸術、博物館・美術館、図書館における人材におけるリーダーシップと労働力は多様であり、適切なスキルを有していること。

目標5：すべての子どもたちや青少年が、芸術、博物館・美術館、図書館の豊かさを体験する機会が持てること¹⁶。

② 最新動向について

現在、2020年から2030年までの戦略立案のため、2018年1月末から4月11日にかけて、オンラインを通じてコンサルテーションを Britain Thinks に委託して実施している¹⁷。Britain Thinks の担当者の Holly Wicks は、中間報告として、これまで、一般の人々、アーティスト、学識者、博物館・美術館、図書館、文化芸術団体で働いている人々、約700名がコメントを寄せていると報告している。現在、寄せられているコメントは主に以下の3点である。

- ・持続可能な助成に対する懸念の表明。

助成に関して、最も多くのコメントが寄せられている。将来、助成金がさらに削減されるであろうという懸念は、文化芸術セクター全体に否定的な影響を与えるとの懸念がある。

- ・文化芸術セクターとして目に見える成果や機会を把握できていなかったことへの反省。

文化芸術セクターは、政治家や一般の人々に芸術の価値を知らしめる必要がある。

- ・芸術、美術館・博物館、図書館は刻々と変化する状況を正確に把握する必要がある。

デジタル・ネイティブたちは、芸術、デジタル、映像を分野に分けて考えていない。芸術とデジタルの区分は不明瞭になっているので、分野をどう区別するかは再考しなければならない。

ACE は、助成制度の改定も行っており 2018 年 3 月 5 日より事業助成を Grants for the Arts から Arts Council National Lottery Project Grants に切り替えた。

EU 離脱 (Brexit) は、文化芸術セクターに対して大きく影響すると考えられている。EU および EU 諸国からの助成、国際共同制作などへの影響が大きい。このため、2018 年 2 月 20 日に次の 2 件の報告書が公開された。

- ・ Assessing the EU's contribution to the arts, museums & creative industries
- ・ Impact of Brexit on the arts and culture sector: 2018

(2) ヒストリック・イングランド (Historic England)

①沿革

イングランドの歴史的環境のケアをするため、政府からの補助金で運営されている NDPB。前身はイングリッシュ・ヘリテージ (English Heritage) だが、2015 年 4 月にヒストリック・イングランドと非営利団体のイングリッシュ・ヘリテージ・トラスト (English Heritage Trust) の 2 団体に分割された。分割の目的は、公的投資額の削減であり、前者は収益を上げることのできない部門を統合してヒストリック・イングランドとし、後者は文化遺産の管理運営を行うことによって徐々に収益をあげ 2023 年までに自立を目指し、最終的に政府からの公的投資を受けない自立した団体となることを目的としてイングリッシュ・ヘリテージ・トラストとして設立された。

ヒストリック・イングランドの活動内容は以下の通り。

- ・歴史的場所をチャンピオンにすること
- ・イングランドの文化遺産を認知し、保護すること
- ・変化を支援すること
- ・歴史的な場所を理解すること
- ・地方まで専門性を広げること

②予算

2010 年、前身のイングリッシュ・ヘリテージに対し政府からの補助金は、1 億 3 千万ポンドであった。2015 年に分割され、8 千 5 百万ポンドまでに減額されたが、これは上述の通り、国からの公的助成を削減し、自立できる部分は自立させるという方針からであった。2 つの団体に分割したため、補助金の流れは複雑になっている。

③評価について

ヒストリック・イングランドは年 1 回評価を受けている。『ヘリテージ・アカウント (Heritage Account)』を発行し、経済的インパクト、社会的インパクトについて政府に対し数値的証拠を収集し、ヘリテージの価値に関する情報をウェブサイト、小冊子等を通して提供している。

政府からは社会的インパクトあるいは経済効果が求められているが、『ヘリテージと経済 (Heritage and Economy)』、『ヘリテージと社会 (Heritage and Society)』などの冊子を発行しており、国への経済的寄与、雇用、観光との関連を数値化した情報を掲載している。

DCMS とヒストリック・イングランドは、3 年ごとに DCMS とファンディング・アグリーメント (Funding Agreement) を締結し、DCMS から定期的にモニターを受けている。

④統計収集について

社会的、経済的調査のため内部に調査部門があり、3 名のエコノミストなどの専門家が勤務しており、経済的評価、社会的インパクト評価のための統計を作成している。DCMS 内に、ヘリテージ・チームがあり、DCMS エコノミストたちとも協力して様々な数値的データを収集している。

⑤組織体制

次の 5 部署から構成されている。

- ・調査グループ：重点分野、保存すべき建築物の登録・分類など調査を実施。
- ・登録グループ：登録すべき建物等のリスト・アップ、保存。
- ・企画グループ：地方自治体へ専門的なアドバイスをする。全国に地域事務所が 9 ヶ所にあり、新しく開発する地域で保存すべきヘリテージなどに関して地方自治体に助言を行ったりする。
- ・エンゲージメント・グループ：政府への助言を行うとともに、コミュニティ・エンゲージメントなどについても助言を行う。ヘリテージ・スクール・プロジェクト (Heritage School Project) などの教育プログラムも実施。子どもたちだけではなく、教師たちに対しても、自分たちの学校のある地域のヘリテージに対する正しい理解をしてもらうことが大切である。社会的インパクトの専門家もこのグループに所属している。
- ・コミュニケーション・グループ：アドボカシー活動、ソーシャル・メディアの活用、出版等を担当。

⑥スタッフ

大部分のスタッフはヘリテージの専門家であるが、ビジネス・チームはヘリテージの専門家ではない一般のスタッフ。スタッフ数は、全国で約 800 名。全国に 9 ヶ所の事務所があるが、ロンドンの本部から異動する場合もあるが、地方事務所は、基本的にその地方ごとにスタッフを雇用している。

⑦最新動向について

約 2 年前から、クラウド・ファンディングによるプロジェクトも開始。また、LGBT 向け、エスニック・マイノリティの人々向けのプロジェクトも行っている。これまでヘリテージに関心のなかった若者たちを対象としているプロジェクトなど、さまざまな社会層に届くよう工夫をしている。クラウド・ファンディングをするプロジェクトは、今後増加する傾向にある。

5. 文化に関する統計調査の状況

政府レベルの調査として DCMS では、アーツ・カウンシル・イングランド、イングリッシュ・ヘリテージ、スポーツ・イングランドと共同して 2005 年より、「テイキング・パート (Taking Part)」と題して、イングランドに居住する市民の文化やレジャー、スポーツへの参加度の調査を実施している。「テイキング・パート」が調査する分野は、芸術、博物館・美術館、公文書館、図書館、ヘリテージ、スポーツの 6 分野。また、調査の目的は、以下の通り。

- (1) 文化やスポーツなどの活動への関与の度合いを分析し、集約することにより。信頼度の高いエビデンスを提供する。また、参加の動機を明らかにする。
- (2) 「テイキング・パート」のデータの活用を希望する、あらゆる人々の要求や興味に合致させること。
- (3) 文化やスポーツに関わることによって得られる価値や利益、また、関与を奨励する将来のさらなる調査を明確にする。

調査方法は、郵便局に登録されている住所を任意に選択し、それぞれの分野への参加の度合いについて面談により調査を実施。調査の対象は、16 才以上の成人と、5 才から 15 才までの青少年で、年間、成人は約 1 万人、青少年は約 2 千人に対して調査を行っている。今後、オンラインによる調査も開始する予定となっている。

なお、ウェールズでは、アーツ・カウンシル・ウェールズ (Arts Council Wales) がアーツ・イン・ウェールズ・サーベイ (Arts in Wales Survey) を行っており、スコットランドでは、カルチャー・イン・スコットランド (Culture in Scotland) としてそれぞれ統計を取っている。

6. その他、特筆すべき事項

(1) クリエイティブ・ヘルス (Creative Health)

近年、医療、健康、ウェルビーイング分野における芸術の効用が注目されており、超党派議員たちによる政策提言書『クリエイティブ・ヘルス：健康とウェルビーイングに役立つ芸術

(Creative Health: The Arts for Health and Wellbeing)』が2017年7月に発表された。同報告書は、2年間にわたって、福祉・医療従事者やアーティスト、地方自治体関係者、学識者など300人以上の人々と議論を重ねた成果として、さまざまな事例紹介も含め、芸術は、健康、ウェルビーイングの維持に重要な役割を果たしているとその振興を提言している。例えば、認知症の患者には、音楽療法が効果をあげていること、文化芸術活動に関与することによって仕事のストレスが軽減される、ロンドンの恵まれない地域に住んでいる人々が芸術活動に関わった後に、健康が促進される、といった事例が取り上げられている。

(2) EU 離脱の影響

2016年6月の国民投票によって、英国はEUから離脱することを決定したが、文化芸術セクターにとっては影響が大きい。国際共同制作や人の移動、EUからの助成、ヨーロッパ域内における国際フェスティバル、知的財産権など様々な局面での影響が懸念されている。

【参考文献】

<ウェブサイト>

- Arts Council England <http://www.artscouncil.org.uk/>
- Arts Professional <https://www.artsprofessional.co.uk/>
- Calouste Gulbenkian Foundation UK Branch <https://gulbenkian.pt/uk-branch/>
- Clore Duffield Foundation <https://www.cloreduffield.org.uk/>
- Clore Leadership Programme <https://www.cloreleadership.org/>
- Department for Digital, Culture, Media & Sport
<https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-digital-culture-media-sport>
- Heritage Counts <https://historicengland.org.uk/research/heritage-counts/>
- Historic England <https://historicengland.org.uk/>

<報告書>

伊藤健，日本財団ソーシャルイノベーション本部社会的投資推進室『日本における社会的投資最前線』日本財団，2015

インパクト・エコノミー，マーチン・マクシミリアン『社会的インパクトを投資可能にする』笹川平和財団，2014

株式会社ニッセイ基礎研究所『文化庁の機能強化に向けた海外事例調査報告書』, 2017
 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社『社会的インパクト評価に関する調査研究最終報告書』, 2016

All-Party Parliamentary Group on Arts, *Inquiry Health and Well-being, Creative Health-The Arts for Health and Wellbeing, The Short Report*, 11-Party Parliamentary Group on Arts, 2017
 Arts Council England, *Great Art and Culture for Everyone—10 year strategic framework 2010-2020 2nd ed.*, Arts Council England, 2013
 Arts Council England, *The arts and culture sector and exit from the European Union*, Arts Council England, 2016
 Charities Aid Foundation, *CAI UK Giving 2017: an overview of charitable giving in the UK*, Charities Aid Foundation, 2017
 Department for Culture, Media and Sport, *Annual Report and Accounts For the year ended 31 March 2017*, Department for Culture, Media and Sport, 2017
 Department for Culture, Media and Sport, *The Culture White Paper*, Department for Culture, Media and Sport, 2016
 Department for Culture, Media and Sport, *Taking Part: Next Five Years*, Department for Culture, Media and Sport, 2016
 HM Treasury, *The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government*, HM Treasury, 2013
 HM Treasury, *The Magenta Book: Guidance for Evaluation*, HM Treasury, 2011
 Harvey, Adrian, *Funding arts and culture in a time of austerity*, New Local Government Network, 2016
 Mansfield, Claire, *On with the shore: Supporting Local Arts & Culture*, New Local Government Network, 2014
 National Audit Office, *A Short Guide to the Department for Digital, Culture, Media & Sport*, 2017

<書籍>

ウィリアムズ, レイモンド『完訳キーワード辞典』椎名美智・武田ちあき・越智博美・松井優子訳, 平凡社, 2011
 菅野幸子「英国の行政改革が文化政策に与えた影響—政府と文化セクターとのアームズ・レングスの原則の変化」『行政改革と文化創造のイニシアティヴ—新しい共創の模索』小林真理編, 美学出版, 2013
 菅野幸子「アーツ・カウンシル」『文化政策の現在 1—文化政策の思想』(小林真理編)東京大学出版会, 2018
 近藤康史『分解するイギリス』筑摩書房, 2017
 ドレスター, ジル『ケインズの闘い: 哲学・政治・経済学・芸術』鍋島直樹・小峯敦監訳, 藤原書店, 2008
 ヒューイソン, ロバート『文化資本: クリエイティヴ・ブリテンの盛衰』小林真理訳, 美学出版, 2017
 ケインズ, ジョン・メイナード『ケインズ全集第28巻 社会・政治・文学論集』, 那須正彦訳東洋経済新報社, 2013

Smith, Chris, *Creative Britain*, Faber and Faber, 1998

【インタビューを実施した団体】

- ・デジタル文化メディアスポーツ省
- ・アーツ・カウンシル・イングランド
- ・ヒストリック・イングランド
- ・シメトリカ

※2018年1月9日～2月2日実施。

-
- ¹ 英国の正式名称は、グレート・ブリテン及び北アイルランド連合国だが、本章では外務省の表記に従って英国とする。
- ² 近藤，2017，92 ページ
- ³ Smith, 1998, pp22-24
- ⁴ Harvey, 2016, p4
- ⁵ アーツ・カウンシルは，1945 年から 93 年までは，イングランド，ウェールズ，スコットランドを含めて Arts Council of Great Britain と総称されていた。1993 年，地方分権により，それぞれの地域に独自のアーツ・カウンシルが設立された。本章が対象とするイングランドのアーツ・カウンシルは，Arts Council England となった。
- ⁶ ドレストール，2008，553 ページ
- ⁷ ケインズ，2013，499-500 ページ
- ⁸ ケインズ，前掲書，500 ページ
- ⁹ ホワイト・ペーパーとは，将来の法制化のために政府が作成した政策文書を指す。
- ¹⁰ ウィリアムズ，2011，144-145 ページ
- ¹¹ ヒューイソン，2017，5 ページ
- ¹² 笹川平和財団，2007，1 ページ
- ¹³ 英国政府は，シビル・ソサエティ局にインクルーシヴ経済ユニットを立ち上げている。
- ¹⁴ Department for Culture, Media and Sport, 2016, p12
- ¹⁵ 日本で言うパブリック・コメントに該当。
- ¹⁶ Arts Council England, 2013
- ¹⁷ BritainThinks は，民間，非営利，メディアなど幅広いクライアントに戦略を提言する会社。

第3章 アメリカ

朝倉 由希

情報提供者：青野 智子

翻訳協力：赤木 舞

1. 文化政策の特徴、政策形成の仕組み

(1) アメリカの文化政策の構造的特徴

① 芸術文化政策

アメリカ社会において、芸術文化は「民間あるいは地方レベルで支えられるべきものである (primarily a matter for private and local initiative)」という考え方が基本にある¹。このため、公的機関の活動領域や直接補助はきわめて限定的なものとなっており、文化政策を一元的に所掌する政府の官庁はない。欧米諸国と比較した場合、政府の文化予算は著しく少なく、その一方で非政府の民間による支援の大きさは突出している。政府が大きな財政支出を行う欧州諸国に対し、アメリカの芸術文化は民間資金により支えられ、その前提として税制優遇措置が存在するという特徴は、これまでもよく指摘されてきた。

アメリカにおいて文化を直接担当する官庁は存在しないが、連邦政府レベルで文化振興を担う機関が複数存在している。

図表 3-1 アメリカの文化にかかわる連邦政府関連機関

機関名	概要	2017 年度予算額 (連邦政府拠出額)	
		単位：百万 ドル	単位：億円 (1\$ = 109.26 円で換算)
全米芸術基金 (NEA)	1965 年に創設された、芸術助成機関。	154	169
スミソニアン機構	19 の美術館・博物館・動物園、9 つの研究所を有する国立の複合博物館教育研究機関	841	919
ナショナル・ギャラリー	1937 年に設立されたワシントン DC に位置する国立美術館。国立美術館ではあるが非営利団体として運営されており、予算の半分が連邦政府からの拠出金で、残り半分は寄附や運用 益等によっている。	149	163
ジョン・F・ケネディセンター	1958 年の国立文化施設法を根拠として、1971 年にケネディ大統領を記念する施設として完成。パフォーミング・アーツ向けの施設。	36	40
博物館・図書館サービス機構 (IMLS)	博物館・図書館の支援組織。1996 年設立。	218	239

② 文化財保護

文化財保護政策については、1906年に遺跡保存法が制定されたが、指定対象は連邦政府が所有する土地に存するものに限られていた。私有財産にも規制を加える文化遺産保護制度は1966年に制定された国家歴史保護法が初めてのものである。

現在連邦政府は、国定歴史建造物、国定史跡、国立歴史公園、国立軍事公園、国定記念建造物、国定記念物を管理しており、これらを含む歴史的価値を有する遺跡、建築物、構造物、その他の物件は、国家歴史保護法に基づき国家歴史登録財に登録される。

内務省の国立公園局が、これらの文化遺産保護制度と国立公園の管理などの自然保護制度とを一体的に所管している。また、州レベルでも行政機関が置かれている。民間組織としては1949年に設立されたアメリカ合衆国ナショナル・トラストがあり、文化遺産保護への一般国民の参加を促進するための遺跡の管理、寄付金管理等の活動を行っている。

③ 本稿の調査対象範囲

本報告書は文化政策全般の諸外国調査を対象としているが、アメリカの場合政府機関として芸術文化振興と文化財保護を一括で担当しておらず、両方を含め体系立てて整理することは困難である。そのため本稿では、以下芸術文化振興に焦点を絞り、主に非営利文化団体を支える制度と、全米芸術基金（National Endowment for the Arts : NEA）の変遷と現在を中心にみていく。

NEAは1965年に全米芸術・人文科学財団法²によって設立された連邦政府の独立機関である。過去50年にわたり、芸術および芸術教育に対する国内最大の助成団体として、毎年平均約2,300件の助成をおこなうとともに1億1700万ドル以上の協力協定を結んでおり、アメリカ全土にわたり一般市民から軍人まで芸術支援をおこなっている³。

NEAの助成は、補助金を受け取る団体が助成額と同額あるいはそれ以上を、寄付などの非政府財源から集める「マッチング・グラント」が原則となっており、このことにより連邦政府以外の芸術への公的・民間支援を促進する役割をも果たしてきた。寄付を中心とした民間主導の芸術文化支援を前提とするこの仕組みは、支援対象の選択が寄付者に委ねられるという構造を持つことを意味する。小さな規模であったり、地方圏での取組みであったりしても、活動を支援する民間主体がいれば存続できることになる。このことは、活動内容、地理的分布において多様性を確保する土壌を生み出してきた。このようなアメリカの文化政策のあり方は欧州諸国とは異なっており、多様な文化の存在・維持・継承を可能にするあり方として各国が参照し得る要素を多分に含んでいると考えられる。

（２）民間による芸術文化支援の充実と政府の役割

① 非営利文化団体の規模

アメリカには、ディズニーなどの総合的娯楽メディア企業や、ポピュラー音楽業界、そしてハリウッド映画にブロードウェイ演劇といった娯楽産業の一大集積地が存在しており、アメリカ発の営利文化は、市場原理により世界中で莫大な収益をあげている。しかしそれとは別個に、全米には非営利の文化団体（nonprofit art organization）が多数存在しており、無視できない規模と存在感で活動をおこなっている。

現在のアメリカにおいては、収益の見込める娯楽産業、趣味のためのアマチュア文化活動、そして個人で活動するアーティストを除くならば、文化関連の活動のほとんどが、非営利文化団体として組織されている。これらの非営利文化団体は、1960年代後半～1980年代を中心に設立され、第二次大戦後のアメリカ文化の一翼を担う存在となっている。現在、交響楽団、劇団、ダンスカンパニーなどの実演団体をはじめ、美術館や博物館、アートセンターや貸し劇場のほとんどが非営利団体である⁴。その正確な数は把握されていないが、全米に約28,000⁵と言われている。

図表3-2は営利と非営利のアートセクターの収益の規模を例示したものである。例えば、営利セクターでは映画業界が年間800億ドル、テレビ放送業界が1,000億ドル、音楽レコーディング業界が150億ドル、アートディーラーによる美術品の総売り上げが80億ドルであるのに対し、非営利の舞台芸術と美術館・博物館の総収入は、270億ドルと推計されている。また別の統計では、非営利の文化団体は、年間で302億ドルを支出し、340億ドルの収入を得、純益で905億ドルの資産を所有し、57.7万人もの直接雇用を生んでいる⁶。

図表3-2 非営利・営利のアートセクターの規模

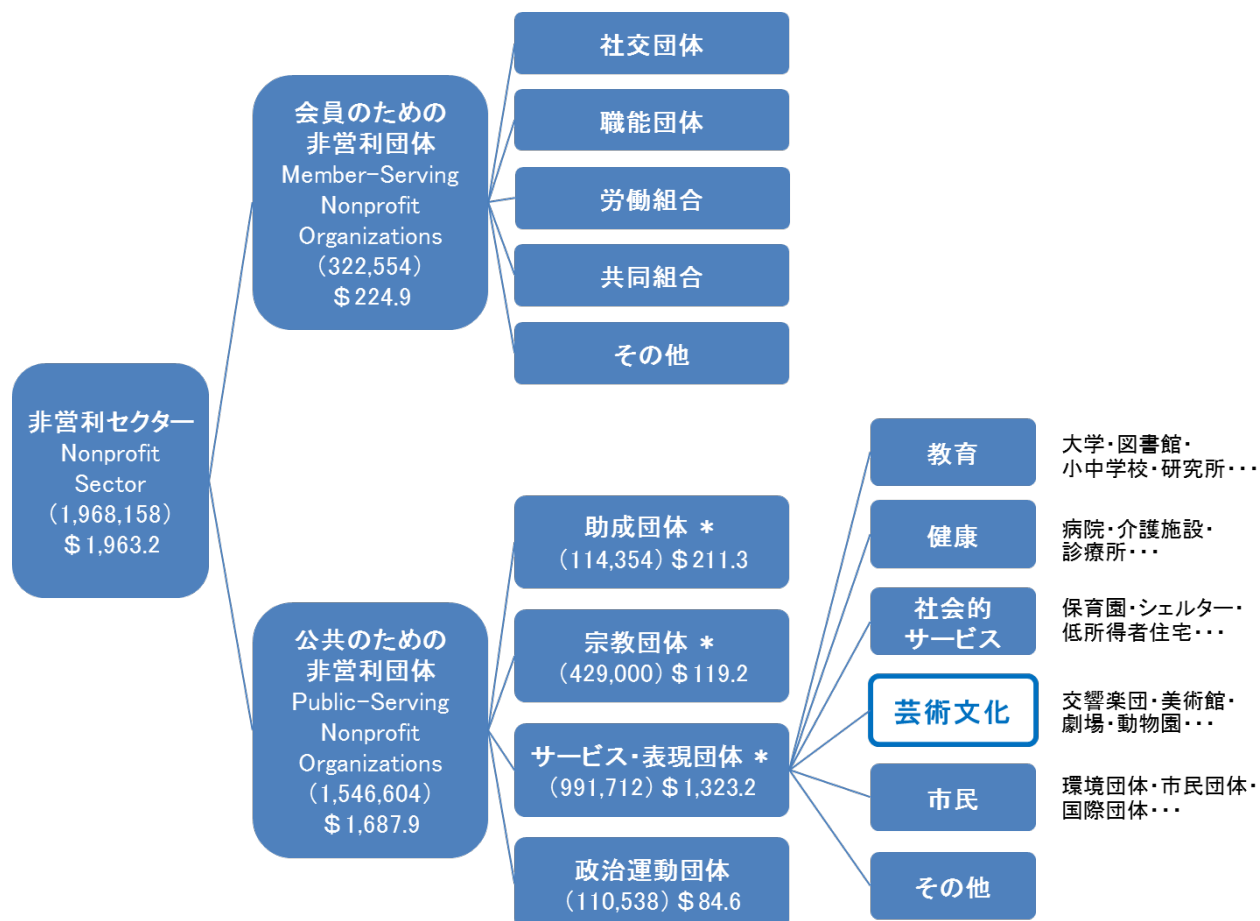
	年間総収益
映画	800億ドル
テレビ放送	1000億ドル
音楽レコーディング	150億ドル
美術品売り上げ	80億ドル
非営利の舞台芸術団体と美術館・博物館	270億ドル

出典:US Census Bureau, 2007 Economic Census. Industry Series: Preliminary Summary Statistics for the US 2007. 青野作成。

また、図表3-3は、非営利セクターの構成およびその中での非営利アートセクターの位置づけと規模とを示したものである。非営利文化団体は、図中の「芸術文化」の分類に該当する。アメリカ

では芸術文化団体のみならず、大学などの教育機関、病院・保育園などの福祉機関のほとんどが非営利団体として運営されており、非営利団体は、アメリカ社会に広く定着した存在となっているが、非営利文化団体を含む「サービス・表現団体」は、非営利団体の中で最も数が多く、総収入額においても最も大きいグループとなっている。

図表 3-3 非営利セクターの構成と団体の例



()内の数値は団体の数, 金額は総収益(単位:10 億ドル)を表わす。2007 年度のデータ。

出典:Lester Salamon *America's Nonprofit Sector* second and third editions, 1999, 2012 より
青野作成。

② 非営利文化団体を支える制度と税制優遇措置

このようにアメリカにおいて大きな規模と存在感を誇る非営利文化団体は、どのような制度に基づいて成立しているのだろうか。

文化団体が非営利法人格を取得するための要件としては、活動により得られた利益を個人や出資者に還元せず団体の存続に使用すること、そして、政治的ロビーイングを主な活動としないことのみであり、複数の人間が揃うならば直ちに非営利法人を組織することができる。個人・企業の所得税控除の対象団体となるための認定手続きも、日本の特定非営利活動法人に比べればごく簡単なものである。

図表 3-3 に示した非営利法人すべてには、法人所得税の減免や郵便料金の割引などの優遇策が

与えられる。なかでも文化団体は、教育・宗教団体などとともに、内国歳入庁(**Internal Revenue Service**)の定める内国歳入法の **501(c)(3)**の項目で定義が示されている特別の非営利団体に分類されるため、「**501(c)(3)団体**」と呼ばれている（図表 3-3 の中に「*」で示したのが、**501(c)(3)団体**である）。これらの **501(c)(3)団体**に個人や企業が寄付をおこなった際には、個人・法人の所得税から一定の割合が控除になるという、税制上の優遇措置がとられている。

この税制優遇措置の果たす役割について、寄付をする個人・企業の側からみれば次のようになる。個人・企業は、寄付をしなければ所得に応じて政府から一律に税を徴収されるが、寄付をするならばその分、政府に納める税を節約できることになる。加えて、政府に納税した場合、その使途に個人や企業は直接関わることができないが、非営利団体に寄付した場合、個人やお金の使い道を自ら決めることができ、寄付をした団体を支援し、場合によってはその団体の運営にも参画する道が開かれることになる。また所得税の場合、高額所得者ほどその控除割合が大きく定まっているため、個人・企業が非営利文化団体をはじめとする **501(c)(3)団体**に寄付をすればするほど、個人・企業が負担する所得税額が低くなることになる。

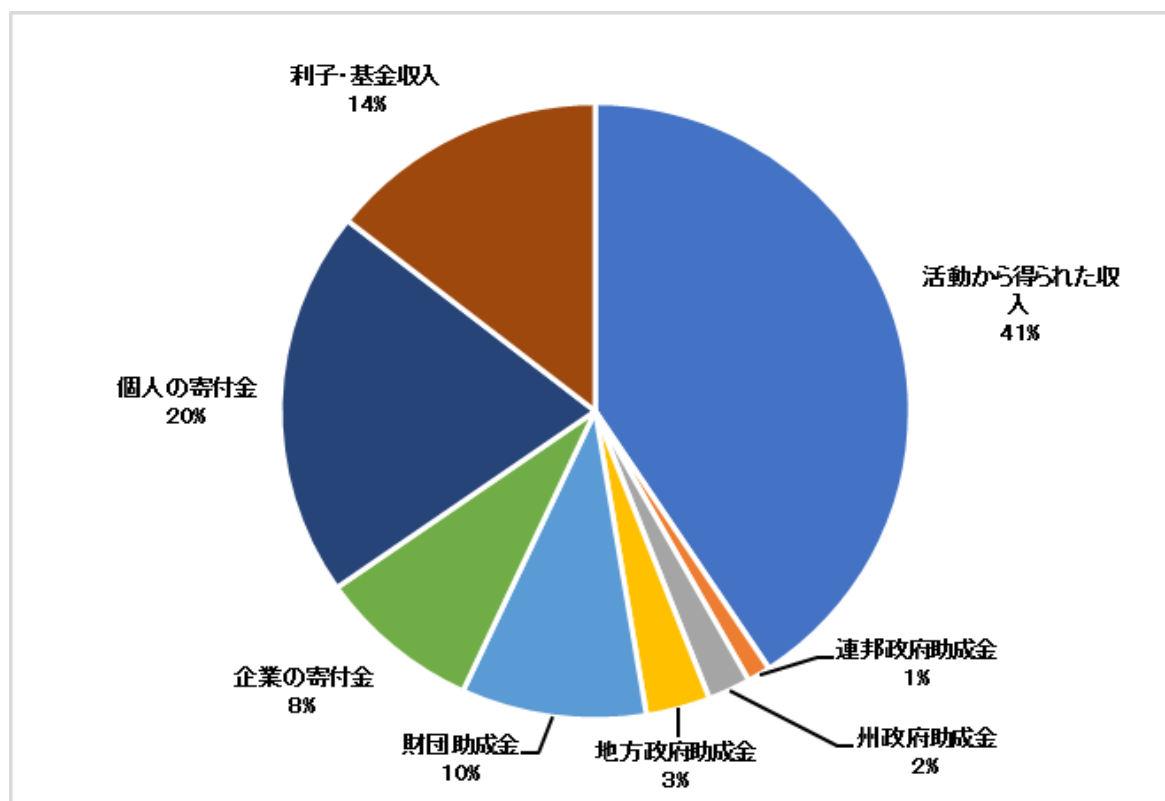
このような個人や企業の所得税の控除措置によって、アメリカでは個人・企業から非営利文化団体へ寄付を誘導する仕組みが確立されているのである。その結果、年間総額 183～198 億ドルもの寄付が、これらの非営利文化団体に流れ込んでいる⁷。政府の文化への年間予算が NEA のみでは約 1.5 億ドル⁸、州・地方政府をあわせたものでも約 11 億ドル⁹であることと比較すれば、寄付の規模がどれほど膨大なものであるかは明らかだろう。

この税制優遇措置の果たす役割を、寄付の受け取り側である非営利文化団体の側から検討すると次のようになる。この措置によって、団体は多くの寄付を個人や企業から見込むことができる。図表 3-4 は、主要な非営利文化団体の収入内訳を表したものである。2 番目と 5 番目に大きい財源がそれぞれ、「個人の寄付金」「企業の寄付金」であり、これら民間（非政府）から得られた寄付収入は全体の 28%にもなる。前述したようにアメリカでは所得税控除という税制優遇措置により、個人や企業が非営利団体に寄付をしやすい環境が作られており、加えて、寄付を行うこれらの個人や企業関係者のほとんどは、その劇場の公演や美術館・博物館の展示に足を運ぶ実際の観客や鑑賞者である。多くの非営利文化団体が、これらの寄付を調達するための様々な取り組みをおこなっており、寄付額に応じて、美術館の展示室や劇場の座席の命名権授与や会員限定イベントへの招待をおこなうなど、寄付者への顕彰や特典付与は、寄付へのインセンティブとして最も一般的に利用されている。

「財団助成金」は 10%、そして連邦・州・地方政府からの助成金は 6%となっている。これらの財源は、民間（非政府）からの寄付と連動したものとなっている。すなわち、助成金は同額あるいはそれ以上を寄付などの他の財源から集めることが条件となっている「マッチング・ファンド」の方式を取っているものが多いため、当該非営利文化団体が個人や企業からどれだけ多くの寄付を得られるかが、これらの助成金の有無や額を判断する基準となっているのである。つまり、個人や企業といった民間（非政府）からの寄付は、データ上では 2 番目に大きな財源であるもの

の、実質的には最も割合が大きく、非営利文化団体にとって自らの存続にもかかわる、最も重要な財源となっているといえる¹⁰。

図表 3-4 非営利文化団体の収入内訳 2006-2010 年



出典：NEA *How the United States Funds the Arts, third edition*, 2012. 青野作成。

③ 連邦政府の役割に関する考え方

ここまで見てきたように、アメリカの芸術文化支援は、国家が直接的に文化芸術団体・組織を支援するよりも、税制面等での優遇措置を設け、個人、財団、企業による支援を促すことに重点をおいてきたことに特徴がある。1965年に設立されたNEAは、連邦政府の財源により芸術支援を行う機関であるが、連邦政府自身が芸術団体の主たる資金提供者になることを企図したものではなく、あくまで芸術団体は民間支援で支えられるべきという考えを基本としている。

NEAの初代議長であったロジャー・スティーブンスは次のように述べている。「連邦政府が全ての赤字を負担することは不可能であるし、また、負担することを期待されるべきではない。これは、企業や財団、州政府や地方政府、地方組織や個人の寄付等と協働した取り組みであるべきだ¹¹。」

またNEAの創立主旨にも、「本邦の人文科学の確立と芸術の進歩とを支援し奨励することは、基本的には非政府主導でローカルにおこなわれるべき領域ではあるが、連邦政府が関与すること

もふさわしい」とあり、連邦政府の役割は当初より限定的・条件付きのものであった¹²。

この原則を具現化する仕組みが「マッチング・グラント」である。NEA の助成を受ける条件として、団体が助成額と同額あるいはそれ以上の非政府資金を獲得することを課すことで、NEA 資金は民間による芸術支援を引き出す役割を果たしてきた。またこのことが芸術団体側の資金調達能力やアカウンタビリティを高めてきた。

後述するように、NEA の予算や助成対象は過去 50 年の間に様々な議論の中で変化してきているが、政府が主たる資金提供者になるのではなく民間資金提供者と芸術文化をつなぐ役割を果たすという基本は、揺れ動きながらも貫かれている原則である。

（３）地方の文化政策

連邦国家であるアメリカは、連邦政府、州政府、地方政府の 3 階層から成っている。文化政策においても、それぞれの政府が役割を持ち政策を実施している。州政府レベルでは全 50 州および州に準ずる政策を実施する 6 地域¹³に State Arts Agency (SAA) と呼ばれる芸術支援機関が設置されている。また、州を地域ごとにグルーピングし、州をまたいで広域的な課題に対応する Regional Arts Organization (RAO) が 6 機関存在している¹⁴。

アメリカにおいては国内政策の多くは州政府が主体となり制度を構築していく場合が多いが、芸術支援に関しては必ずしも州政府が当初からリーダーシップを発揮してきたわけではない。州レベルで SAA が設立され始めたのは 1960 年代以降のこと¹⁵、ちょうど NEA の創設時期と重なる。1960 年にニューヨーク州芸術評議会 (NYSCA) が設立されたことが他の州にも影響を与え、相次いで各州に SAA が設立され、1973 年までに全州が芸術支援組織を持つに至っている。これは州政府に対して NEA が積極的な働きかけをおこなったことが影響を与えている。1966 年、NEA は全州に対して、1 対 1 のマッチングを必要とする補助金と、SAA を設立するためのマッチング不要な補助金を提供した。このような NEA の働きかけの背景には、州政府にマイノリティを含む一般の人々に対して芸術を普及させるミッションを持たせること、また NEA の創設により中央集権的になり、文化的な多様性を失わせ大都市と他地域との格差を拡大してしまうことへの警戒もあった¹⁶。つまり、SAA の設立には NEA がイニシアティブをとったものの、そこに中央集権を進める意図はなく、米国全土における文化の多様性を確保していくことを目的としたものであった。

1970 年代半ばまでは多くの州が主体性が弱く NEA のイニシアティブが強い状態であったが、1970 年代半ば以降、州政府による芸術支援の財政支出は拡大していく。

現在、NEA は SAA や RAO とパートナーシップ協定を結んでおり、NEA の助成金の 40%は、56 州の SAA と、6 つの RAO に支給されている。また、この協定を通じ、NEA は地域の芸術を豊かにするための州全域、地域全体の計画策定と実施を支援している。

州政府は NEA の助成金と同額を拠出することにより、芸術教育、組織や地域の発展、多様な文

化の保存，ならびに芸術との出会いの提供の必要性に対応するプログラムや事業への追加投資をしている。近年では，SAA と RAO とのパートナーシップ協定によって，毎年 4,400 以上の地域に助成がおこなわれている¹⁷。

また，地方政府についても，Local Arts Agency (LAA) が設置され，その数は正確に把握されていないが，現在全米で 4,500 程度存在している¹⁸。LAA の役割は，より住民に身近なコミュニティレベルで芸術による生活の質の向上や創造性の向上，イノベーションを実現することである。

このような分権的な構造により，アメリカの文化政策は都市部以外の地方にも，多様な芸術文化活動が提供されるような仕組みを確保している。NEA はこれらの地方機関とパートナーシップを結ぶことで，すべてのアメリカ国民が芸術文化に触れる基盤を作ることに貢献しているのである。

2. 文化政策の変遷

前述したように，現代のアメリカは民間（非政府）主導の文化政策が主流であり，政府が文化政策の主体として大規模な財政支出を伴い文化を支援・規制するという狭義の意味での文化政策は，大変限定的なものにとどまっている。そのため，NEAのみを分析することでアメリカの文化政策全体を把握したことにはならないが，NEAの変遷や議論を通じ，文化の考え方や支援対象の変遷を追うことができるので，ここではNEAのこれまでの変遷を概観する。

① 政策的意義の変化と支援対象の拡大

NEAが創設されたのは，1965年ジョンソン政権の時である。芸術文化活動は民間によって支えられるべきという考えが根強いアメリカにおいて，連邦政府の芸術支援が開始された背景には，舞台芸術の経済状況の厳しさが認識されるようになったことに加え，米ソの冷戦下で芸術支援により国民的威信を示すという外交政策的な意義も含んでいた。

創設期のNEAの助成対象は，演劇の劇団・バレエカンパニー・オペラ劇団および個人のアーティスト，大学や芸術文化・文学関連団体であったが，ニクソン政権期の1971年度より交響楽団と美術館が助成対象となった。また，様々な民俗や辺地の芸術グループの成長を支援するプログラムもこのころに開始されている。芸術文化の全国的な広がりを背景に，対象や地理的な拡大が図られたのである。

その後，メディア芸術（1977年度），工芸・伝統芸術（1978年度），デザイン芸術（1979年度）と，1970年代を通してNEAは助成対象を拡大していった。

1990年代初頭，助成対象となった一部のアート作品について，主として保守層の国民から「不道德」「猥褻」「冒涇的」等の批判が寄せられたことをきっかけとして，芸術文化への政府助成のありかたについて一大論争がおこり，NEAに批判の矛先が向けられることになった。「文化戦争」と呼

ばれた、全米を巻き込んだこの一大論争を機に、アーティスト個人へのNEA助成はほぼ廃止され、NEA予算は大幅な再編と規模縮小とを余儀なくされることとなった。この予算削減をきっかけに人員削減が行われ、「音楽」「演劇」「ダンス」等のジャンルごとの助成から、1997年度からは「文化遺産と保存」「教育とアクセス」「創造と発表」等の目的別の助成が行われることとなり、現在に至っている。

② NEA 予算の変遷

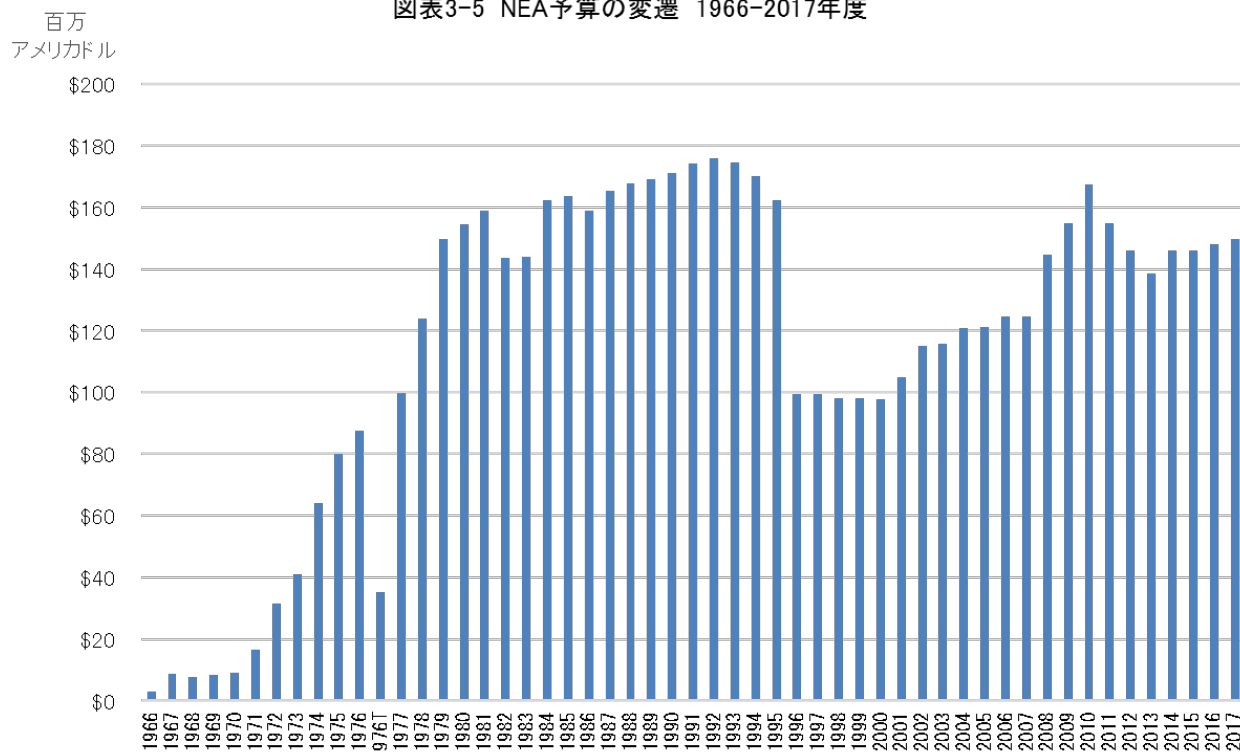
図表3-5と図表3-6はそれぞれNEAの予算について、ドルと実質ドル（1966=1）での変遷を示したものである。フォード財団の舞台芸術助成プログラムを引き継ぐ形で始まった1960年代後半を経て、図表3-5にみられるように、NEAは1970年代に助成対象を拡大するとともに、予算額を拡大していった。1980年代レーガノミクス下での予算削減は免れたものの、急激な物価上昇には追いつかず、図表3-6に示したように、1979年度をピークとして、NEA予算は実質ドルにおいて減少の一途を辿ることになった。さらに1990年代初頭の「文化戦争」を機に、1996年度よりNEAの予算が大幅削減され、それ以降ほぼ横ばいのまま現在に至っている。また、1975年度にNEA予算の20%、1993年度には35%、1998年度には40%が州の文化助成機関に割り当てられることが議会で義務付けられ、NEAの最大の権限であった助成対象の決定権が、州レベルへと事実上委託される割合が多くなっていったことも、NEAの存在感を更に小さくすることになった。

オバマ政権下では文化政策重視の期待が高まったが、11年度は景気低迷の影響を受けて再び予算減（1億5,469万ドル）となった。

また、2017年1月に就任したトランプ現大統領は、大統領予算案において、NEAをはじめとした連邦政府主導の文化機関の解体方針を打ち出した。2018年度予算での解体は議会により阻止された形となったが、2019年度以降のNEA等の存続は不明である。限定的な予算と役割にとどまっていたNEAが廃止されても大きな影響はないという見解もあるが、NEAが担っている地域格差を是正する役割や、あらゆる国民が芸術に触れることを支援する取り組みを考えれば、マイナスの影響がでることは必至である。多くの芸術文化団体・機関が反対の声明を発表する等、議論が続いている。

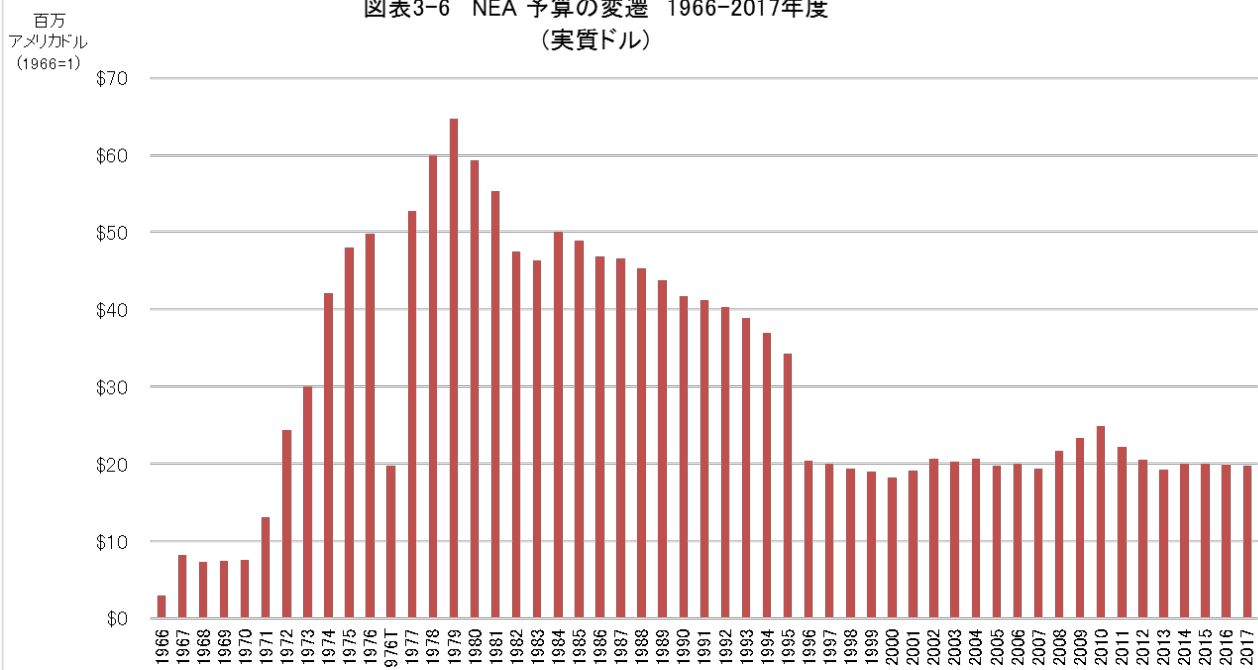
NEAでは芸術の効果や価値を示す調査研究と成果の公開は大事な柱として位置付けられてきたが、このような動向を受け、芸術がどのような社会的役割を果たしているか、また公的に芸術を支える必要性がどこにあるかをより国民にアピールする必要性がさらに高まっている。

図表3-5 NEA予算の変遷 1966-2017年度



NEAホームページ(<https://www.arts.gov/open-government/national-endowment-arts-appropriations-history>)より青野作成。
1976年度以前の会計年度は、前年の7月1日からその年の6月末までであったが、1977年度以降は、前年の10月1日よりその年の9月末までとなっている。「1976T」とは、移行期の1976年7月1日から9月末までの値を示している。

図表3-6 NEA 予算の変遷 1966-2017年度
(実質ドル)



NEAホームページ(<https://www.arts.gov/open-government/national-endowment-arts-appropriations-history>)よりCPI値を使用した。
青野作成。

3. 現在の文化政策の理念、目標と評価

(1) 現在の NEA の理念と目標

ここでは、NEAの現在の理念、目標について概観する¹⁹。NEAのミッションおよびビジョンは次の通りである。

・NEAのミッション（理念）

すべてのアメリカ国民に対し、芸術参加への様々な機会を提供することにより、地域の創造力の強化を図る。

・NEAのビジョン

アメリカ国民ひとりひとりが芸術に触れることによる恩恵を受け、各地域が芸術を通じた目標や実績を認識して讃える国家を目指す。

これらのミッション・ビジョンのもと、図表3-7のとおり戦略目標を掲げている。

図表3-7 戦略目標と横断的目標

目標 1. 優れた芸術を支援する	目標1.1 国内の芸術活動および伝統芸術を顕彰し支援する 目標 1.2 アメリカの芸術のポートフォリオの拡充 目標 1.3 国内の文化の基盤強化
目標 2. 国内の様々な優れた芸術に触れる場、芸術との出会いの場を創る	目標 2.1 アメリカ国民が芸術にふれる機会を提供する 目標 2.2 アメリカ国民が人生のあらゆるステージにおいて、芸術に関する知識と技能を得る機会を提供する 目標 2.3 芸術が地域生活に溶け込む機会を提供する 目標 2.4 創造的な芸術療法ならびに根拠に基づいた芸術と健康のプログラムへの参加を支援する
目標 3. 芸術の貢献について、公衆の知識と理解を促進する	目標 3.1 全米各地の芸術活動に参加し芸術家たちと触れ合うことが国の活力にとって重要であることを国民に伝える 目標 3.2 アメリカ国民のために、芸術の価値と効果を広く明示するように努める 目標 3.3 芸術家、芸術作品、ならびに芸術活動による国際交流の機会を提供する
目標 4 優れた組織として、NEA の使命を果たす	目標 4.1 公的資金を効果的かつ厳密に管理する 目標 4.2 国民に対し、透明性と説明責任をもつ 目標 4.3 多様性、創造性、見識があり、生産的でモチベーションの高い労働力を維持する 目標 4.4 優れた芸術を対象とする NEA の助成金交付を推薦する審査員を市民から募集し、参加してもらう
横断的目標	戦略的パートナーシップと、表彰制度を通じて、NEA の助成活動が国内の幅広い地域および恵まれない（十分なサービスが受けられない）人々にも確実に行き渡るようにする

出典：NEA[2018], *Strategic Plan FY2018-2022*.

「目標 1」においては、芸術活動および伝統芸術を育成、維持継承、発展させることを目指しており、助成事業、戦略的共同事業、先導的事業がその具体的施策となる。また、新しい作品の委嘱や助成も行う。さらに、基盤強化のために、芸術家や文化関係者を対象とした専門家育成の機会、アーティスト・イン・レジデンス等を通じ、文化活動に携わる人々と、他の分野や文化資源をつなぐ機会を提供している。

「目標 2」は、地理的条件等にかかわらず国民が芸術に触れ、人生のあらゆるステージにおいて芸術に関する知識と技能を得る機会を提供しようとするものである。また、芸術や文化遺産が、地域コミュニティの発展に寄与することに着目し、芸術と地域経済発展を調和させるようなプロジェクトを推進するパートナーシップに資金提供している。さらに、芸術の健康に対する効果に着目し、医療や健康に関する芸術プログラムを支援している。

「目標 3」においては、芸術家、芸術活動、芸術団体の存在価値について、NEAがこれまで以上に情報を管理し提供していき国民の理解を得る姿勢を打ち出している。また、厳密な研究分析によって、研究者、実演家、政策担当者、そして一般市民に対し、正確かつ適切で、適時な芸術に関する情報を提供することを宣言している。

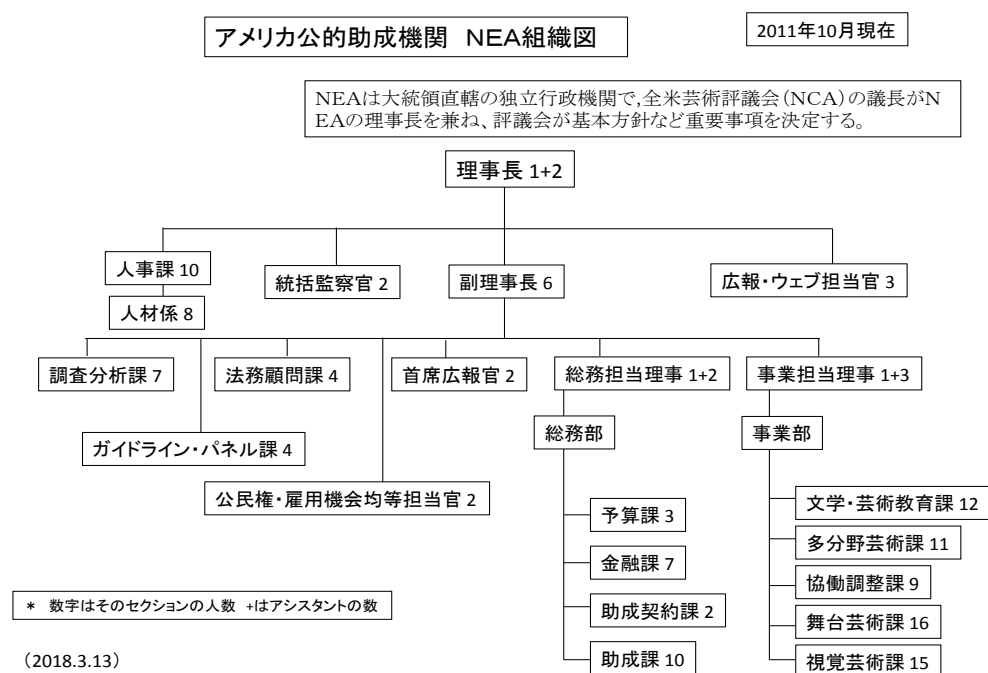
「目標 4」は、NEAの組織としての透明性を高めようとするものである。

特に目標 3、目標 4に掲げられていることは、芸術への公的支援の根拠やNEAの存在意義を示すうえで重要な点である。

(2) 組織

NEAの現在の組織は図表 3-8 の通りである。

図表 3-8 NEA 組織



（３）評価

（２）で掲げた目標が達成されているかどうかを検証するため、NEAでは助成対象団体の報告書や、芸術の参加に関する調査を通じ、評価を行っている。例えば助成を通じ達成された成果として以下のような事実が報告されている。

- ・ 2016年度の助成のうちの40%は、貧困地域に対しておこなわれた。2017年度も同様の結果を予測している。
- ・ 毎年、平均4280万人の大人と830万人の子供が、NEAの助成による芸術イベントを通して芸術に触れている。それ以外にも、他のNEAの助成金によって何百万ものアメリカ人が、芸術に触れている。
- ・ NEAの助成金は、１：９の割合で非政府資金を引き出している。つまり非営利文化団体がNEAから受けた１ドル分に対し、他の非政府資金を９ドル分得ていると見積もられる。

このような評価を行うためには、アメリカ国民の芸術参加状況や、広範にわたるデータの収集に加え、芸術が社会や国民生活にどのような貢献をするのかということについての調査研究が必要である。そのためにNEAは、調査分析局（Office of Research & Analysis : ORA）を設置し、芸術がアメリカ国民の生活にどのようなインパクトを与えているかを明らかにすることを目的に調査研究を行っている。

先述したNEAの戦略目標３にも掲げられているように、芸術がアメリカの国や国民、地域社会にとってどのような貢献をなし得るのかということについて、正確で時宜にかなった分析を行い、積極的に提示することは、NEAの戦略目標の柱のひとつともなっている。

ORAについては、「５．文化に関する統計調査の状況」において詳述する。

４．具体的な施策・事業の内容

（１）NEAの助成事業の内容²⁰

NEAはアメリカ国内の以下の分野に対し助成を行っている。

図表 3-9 NEAの助成対象分野

アクセシビリティ	博物館・美術館
芸術集団	音楽
芸術教育	ミュージカル演劇
舞踊	オペラ
芸術によるまちづくり	複合芸術

民俗，伝統芸術	調査研究
国際交流	州および地方の芸術組織
文学	演劇
地方芸術機関	視覚芸術（絵画・彫刻・写真等）
メディア芸術	

2017年度は、2,494件の助成、19の協力協定、4の機関協定を含めた、2,517の事業に対し助成した。図表 3-10 は 2017 年度の助成事業の詳細である。

図表 3-10 NEA の助成事業（2017 年度）

2017 年度予算：1 億 5000 万ドル 2,517 件の助成事業 総額 1 億 2720 万ドルの助成		
芸術作品（活動） 5,370 万ドル 2041 件の助成	チャレンジ・アメリカ 130 万ドル 133 件の助成	Our Town 690 万ドル 89 件
州・地域とのパートナーシップ 5,080 万ドル 64 件	地域の芸術振興 (Arts Engagement in American Communities) 84 万ドル 84 件	文学奨学金 (Literature Fellowships) 130 万ドル 60 件
功労者の表彰 (Lifetime Achievement Awards) 35 万ドル 14 件	先導的事业 (Leadership Initiatives) 1200 万ドル 32 件	

出典：NEA, *Appropriations Request For Fiscal Year 2019*, 2018.
“FY 2017 and FY2018 Accomplishments”

（２）具体的な助成事業の内容

NEA の助成はプロジェクトに対しおこなわれている。また、NEA は他の連邦政府機関、州および地方政府、州および地域の芸術機関、そして民間の非営利組織とのプロジェクトにおけるパートナーシップを継続的に拡大している。そのことで、アメリカ国民が地理的条件にかかわらず平等に芸術プログラムを経験できる機会を提供するとともに、様々な社会的課題に対応する芸術プログラムを実施してきている。

図表 3-10 に見るように、芸術活動への助成が件数、金額ともに多いが、以下では他機関とのパートナーシップによる、芸術の社会的な価値に着目した特徴的な取り組みを紹介する²¹。

① 芸術教育

すべての年齢のアメリカ国民が学び、創造し、成長する機会を持つことを目的に、NEA は未就園児から高校生までの生徒と、教育者ならびに彼らを支援する市民リーダー、学校と地域に焦点をあてた芸術教育の助成プログラムをおこなっている。豊かな芸術教育を受けた子どもは成績の平均点や全国共通テストの点数が高く、退学率が低いという調査結果があり、この芸術と学習の肯定的な関連に着目し推進しているプログラムである。

学校や地域で実施する、子どもたちの芸術の知識やスキル向上を目的としたプロジェクトを支援するほか、芸術教育にたずさわる教師や教育者の能力向上のためのプログラムもある。「プロフェッショナル・ディベロップメント助成」は、教育者の実践力を向上させるために、実践の場となるコミュニティを作り、より多くの教育者へ実践の機会を提供することに対し支援している。

② 地域開発と芸術、デザイン

・ Our Town : 創造の場づくり

「Our Town」は創造の場づくり（Creative Placemaking : 芸術文化による地域開発）プログラムで、地域を活性化させるために、芸術家、芸術組織、地方自治体の連携に対し支援している。住民が地元の創造的資源を見つけ構築していくことを促すものである。「Our Town」は、地域が持つ様々な課題に対して芸術や創造によって解決しようとするプロジェクトへ助成をおこなうものであるが、少なくとも1つの非営利組織と地方自治体で構成されるパートナーシップに対し支給されるところが特徴的である。パートナーシップに対し支援することにより、地域の将来への投資を定着させるねらいがある。

2017年度は、芸術参加、デザイン、文化計画のための75件の助成金、創造の場づくりについての知識を構築するプロジェクトへの14件の助成金を通じて、総額約690万ドルが支給された。一例として、創造の場づくりについての知識構築のためのプログラムとしては、全米群研究財団（National Association of Counties Research Foundation）への助成がある。このプログラムでは、農村地区において芸術を核とした経済発展をおこなう方法に関して、郡職員や経営者たちを養成している。

・ 都市デザイン市長協会 : MICD

都市デザイン市長協会（MICD）は、NEAの先導的事業（リーダーシップ・イニシアティブ）で、アメリカの建築物と自然環境を保護ならびに豊かにし、地域を強化することを目指す事業である。米国市長会との連携により実施している。市長とデザイン・開発の専門家を結び付け、それぞれの都市が持つ都市デザイン上の課題に対し、ケース・スタディの手法で市長、建築家、プランナー、景観設計家、開発専門家等が参加して討論する。討論を通じて、優れたデザインが都市に対して持つ価値への理解が深まり、創造的な解決策が導き出されることが多いという。多くの市長が、この研究会に参加することはリーダーとして都市をより良いものにする方法を変えて

いく重要な機会であると述べている。

・農村地域におけるデザインと地域開発

農村デザイン市民研究所（Citizens' Institute on Rural Design : CIRD）は、NEA と農務省、オートン・ファミリー財団、Project for Public Spaces, Inc.（地域計画やデザインに携わる非営利団体）との連携による先導的事業を実施している。CIRD は人口 5 万人以下の農村地域を対象に、デザインの専門家、地元のリーダー、地域団体、住民たちを交えた 2 日間のワークショップを開催し、デザインによって経済的・文化的な向上に取り組む機会を地域に提供している。

1991 年に設立された CIRD は、これまで全国で 80 回以上のワークショップを開催しており、地域経済の強化、農村の特色の強化、文化資産の活用、レクリエーショントレイルの設計など、幅広い結果をもたらした。

③ 災害復興

ハリケーン等の自然災害で大規模な被害を受けた地域の芸術文化活動の復興を支援している。NEA は連携している州の芸術機関を通じて、芸術家や非営利芸術団体に資金が提供され、以下のような費用に対し使用される。

- ・既存の空間が被害を受けた場合、新しい空間において優れた芸術が創出できると判断されたプロジェクトや活動
- ・施設や設備のレンタル
- ・運営や芸術活動のために使う備品
- ・ビジネスが中断した場合の、組織のスタッフの給料、賃金
- ・衣装、舞台セット、楽器等の芸術文化に必要な素材の修理や保存
- ・スペース（施設）の建設または改築のための設計費
- ・マーケティング/宣伝費、出版、流通

多くの場所において最も大きなニーズはインフラの再建であるが、建設工事自体には使用を認めていない。しかし、建築物や建設工事の備品の購入に対して助成金を使用することができる。また、燃料、博物館のカビの侵入を防ぐための空調コントロール、組織の照明やコンピューター等の基本的な電力による機能の復旧等のためにも使用することができる。

④ 軍人を対象とした事業

・Creative Forces: NEA Military Healing Arts Network

「Creative Forces: NEA Military Healing Arts Network」は、NEA と国防総省と退役軍人省とのパートナーシップ事業で、外傷性脳損傷と精神疾患の診断を受けた軍人患者や退役軍人ならびにその家族や介護者の特別なニーズに対して支援している。現在 11 の臨床現場があり、NEA は、芸術療法士、臨床現場の備品整備、地方の遠隔地での遠隔医療プログラムに対し助成してい

る。

軍人患者や退役軍人、その周囲にいる家族に対し、地域での芸術活動の機会を増加させることと並行して、治療方法の効果の研究や、芸術療法士の能力開発に対しても投資を行っている。

・ Blue Star Museum

「Blue Star Museum」、国防総省と非営利団体「Blue Star Families」、およびアメリカ国内の2000館以上の博物館が連携したプログラムで、軍人およびその家族を入場無料としている。平均で856,000人の軍人と家族が利用している。

以上みてきたように、NEAが行う支援は芸術団体への助成にとどまらず、芸術と教育、災害対応、地域開発、芸術療法等、芸術が持つ社会や個人に対する効果を促進するようなプログラムへの支援が行われている。また、人材育成やパートナーシップに対し支援を拡大していることも近年の特徴である。

5. 文化に関する統計調査の状況

NEAは全国規模での体系的な芸術参加状況の調査を1982年から開始している²²。また、州政府の政策の動向については、NASAA（National Assembly of State Arts Agencies）が定期的に調査を行いデータを公表してきた。従ってアメリカでは、文化の定量的な統計データが歴史的にも蓄積している。

現在、NEAは調査分析局（Office of Research & Analysis : ORA）を設置し、芸術の参加に関する統計データの収集分析や、芸術の多面的な価値や効果に関する体系的な研究を推進している。以下では、その状況を概観する。

① NEA 調査分析局（Office of Research & Analysis : ORA）のミッションと目標

芸術の価値と効果に関する調査研究は、NEAの中心となる機能である。「3. 現在の文化政策の理念、目標と評価」の「(3) 評価」で述べたように、現在、NEAには調査分析局（Office of Research & Analysis : ORA）が設置されており、芸術文化の価値やインパクトに関する調査を行っている。

調査分析局（ORA）は、「アメリカ国民の生活において芸術が持つ価値や影響について、国民の認識と理解を深めること」をミッションに、次の3つの目標を掲げている。

- 1) 芸術の価値と影響について、質の高い政策志向の調査を実施する。
- 2) NEAの助成を受けている事業に関し、その効果を報告する方法および指標を開発し、

非営利の芸術団体がそれぞれの実績を説明することに役立つ資料を提供する。

3) NEA の外部の研究者が正確で影響力の高い研究をおこなう能力を向上させる。

ORA は、芸術に関する基礎的データの構築、分析、アーカイブを進めており、調査研究の範囲を拡大するために、連邦政府機関や他分野とのパートナーシップを構築している。調査分析局(ORA)の研究体制は、ディレクター1名のもと、7名の研究スタッフで構成されている。

② 調査研究計画（リサーチ・アジェンダ）²³

調査分析局(ORA)では、5か年にわたる調査研究計画（リサーチ・アジェンダ）を策定している。芸術についての調査研究がどのような影響をもたらすかについて、芸術分野全体の傾向を把握し、中期的な見通しをもって調査を行うためのもので、このリサーチ・アジェンダをもとに定期的な進捗点検や達成状況の確認を行っている。

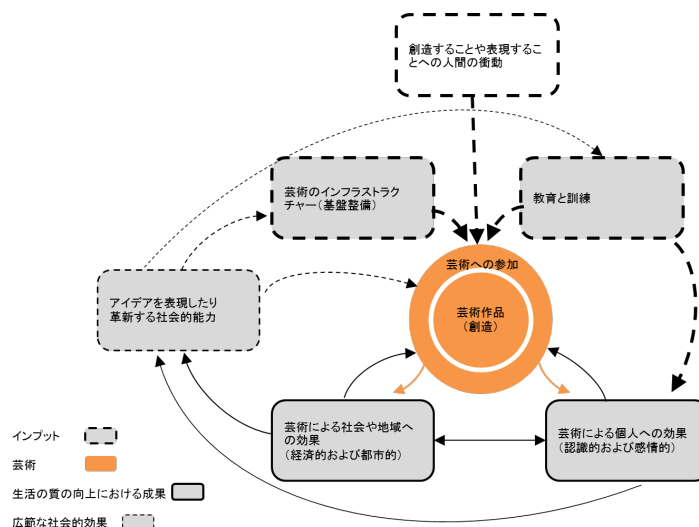
リサーチ・アジェンダには次の3つの目的がある。

- 1) 芸術についての社会科学および行動学的調査を行う。
- 2) 調査を進める中で、他の研究者、資金提供者、実演家たちと対話を深めること。
- 3) 調査研究の進捗を定期的に点検し、達成状況の確認や方向転換の必要性を判断すること。

③ 2012-2016 年度のリサーチ・アジェンダとその成果 -How Arts Works-

2012年にNEAが行った調査研究「How Art Works (2012年)」では、芸術が社会や人間にとってどのように作用するのかを示す「システムマップ」を提示した。図表3-11はそのシステムマップである。芸術が関連する社会領域が複雑で多岐にわたることを可視化したものである。

図表 3-11 「How Art Works」システムマップ



NEA[2018], *A New Research Agenda for the National Endowment for the Arts: FY 2017 - 2021*.より筆者作成

2012-2016 年の研究プロジェクトはこのシステムマップに基づき進められたが、その中でデータ整備において以下に挙げるいくつかの重要な成果があった。

1) アメリカ国民の芸術への参加の傾向について、より根拠のあるデータ収集の実現

「国民の芸術参加に関する調査 Survey of Public Participation in the Arts (SPPA)」は、35,000 人を超える大人を対象にした全国規模の芸術参加に関する包括的な調査である。SPPA により芸術参加に及ぼす社会的、経済的な様々な要因について分析が可能になっている。

2) 文化サテライト勘定の導入

2013 年、NEA と経済分析局は GDP に対する芸術文化の貢献(文化 GDP)を測定するため、芸術文化産業のサテライト勘定 (Arts and Cultural Production Satellite Account : ACPSA) を作成し、1998 年から 2012 年の期間の文化 GDP を推計した。

3) 芸術の価値と効果を研究する研究者への支援を拡大

研究者が主導する調査研究プロジェクトへの助成プログラムを開始した。また、実験的な研究計画に対する支援を拡大した。

4) 芸術に関するデータや分析手段の市民への公開

誰もがアクセスできる国立芸術文化アーカイブ (National Archive of Data on Arts & Culture : NADAC) を創設し、芸術に関する膨大なデータセットや調査研究結果にウェブ上でアクセスできるようにした。

5) 芸術と人間開発の調査研究に関し連邦政府とのパートナーシップ構築

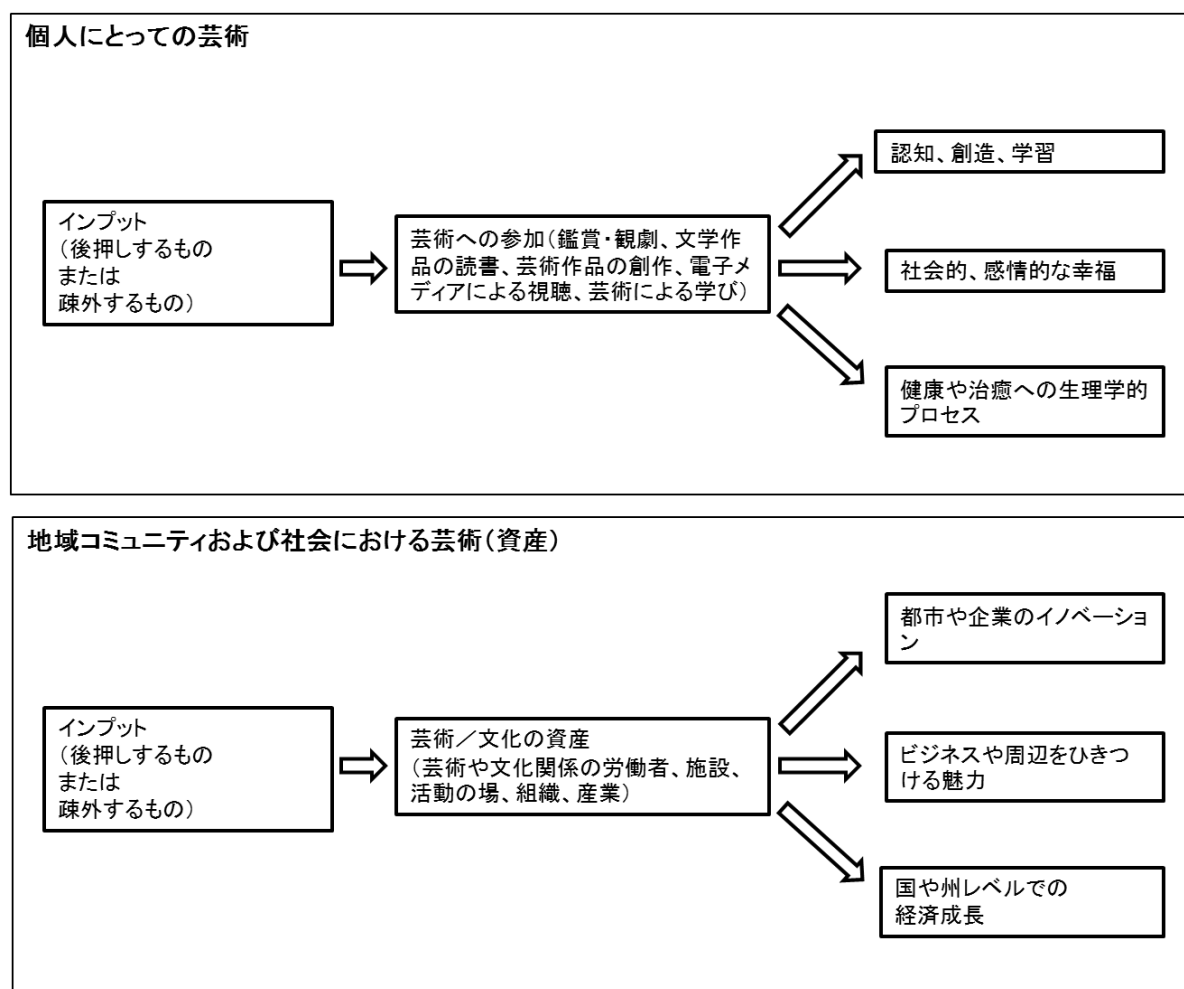
人間開発における芸術の役割について情報共有し、新しい調査研究を進めていくことを目的に、芸術と人間開発に関する省庁間の特別委員会を開催し、19 の連邦機関の代表者が参加した。

④ 2017-2021 年度のリサーチ・アジェンダ

2012 年の「How Art Works」で示された領域は多岐にわたっていたが、2017 年からの 5 か年にわたるリサーチ・アジェンダは特定の要素に焦点をあてている。2017-2021 年の調査研究の新しい図式は図表 3-12 の通りである。

この図では、「個人レベル」、「地域コミュニティおよび社会レベル」の 2 つのレベルで芸術がもたらし得る成果を明示している。この成果を把握することが、ORA が関心を持つ研究領域ということになる。

図表 3-12 ORA リサーチ・アジェンダ（2017－2021 年）の調査図式



NEA[2018], *A New Research Agenda for the National Endowment for the Arts: FY 2017 - 2021*.
より筆者作成

図表 3-12 において明示された ORA が関心を持つ研究領域に基づき、研究テーマとアプローチを示したのが図表 3-13 である。これは、内外のステークホルダー、NEA のディレクター等と協議する中で生まれたテーマであり、研究アプローチの欄には、各テーマの調査研究を進めるにあたり有効だと考えられるデータや調査方法が示されている。

芸術分野のみならず、教育や経済や健康といったテーマにかかわる調査が含まれること、またそのために用いる資料も、連邦機関や他の分野の調査機関の研究成果を活用すること、経年変化を見る長期的な調査項目が含まれること等が特徴として挙げられる。

図表 3-13 ORA の調査研究計画 (2017-2021 年度)

※一部抜粋

研究テーマ	説明	今後の研究アプローチ
芸術への参加		
動機と疎外要因	芸術活動に参加する(または参加しない)理由や疎外要因を分析。(地理的, 社会人口的, 態度的, 行動的な変数)	2017 年「国民の芸術参加に関する調査」(SPPA), 2016 年「社会生活基本調査」(GSS)
デジタルメディアの役割	市民と芸術体験の関わりにおけるテクノロジーの役割について。研究課題は, a)非営利団体が芸術への参加を促進するためにテクノロジーを使用する際の, 共有手段および異なる手段は何か, b)大人が芸術とかわるためテクノロジーを使用しやすくする要因は何か, c)参加形態や芸術形式によって, どの組織が芸術参加を促進するためのテクノロジーの使用を効果的にこなっているか?	非営利団体の全国調査; NEA の助成プロジェクトの書類のスキャン; 2017 年「国民の芸術参加に関する調査」(SPPA)の結果分析; テクノロジーによる市民の芸術参加に関する非営利活動の実態調査(ケーススタディ)
個人レベルの芸術参加による効果		
高齢者の健康と幸福	芸術参加(特に芸術制作活動)と身体的および精神的な肯定的成果の相関を分析。	2014 年の「Health and Retirement Study(HRS)健康と退職に関する研究を活用。
2016 年の全米学力調査 National Assessment for Educational Progress (NAEP)のテスト結果が高かった生徒に関連する芸術教育における肯定的な成果	NAEP の芸術教育のテスト生徒の成績と, 学術的かつ非学術的な幅広い要因の相関を分析し, 報告する。	2016 年の NAEP
学生の芸術参加(芸術教育も含む)に関する経年的な成果	若い時の学生の芸術への参加および芸術教育と, その後の学業および学業以外の業績の相関を分析。	教育省の縦断的なデータ, 例えば縦断的教育調査, 幼少期の子どもの縦断的調査, 中学年の縦断的調査, そして高校生縦断的調査等を活用。
芸術文化資産		
家庭が芸術に与える長期的な傾向	時間とともに, 家庭レベルの傾向が芸術に与える影響において, 他の要因との関係, およびこれらの傾向が社会人口統計的な家庭の特徴とどう関係しているのかを分析。	「Panel Study of Income Dynamics(PSID)収入動態に関するパネル調査」の資料を活用する。
芸術の学位保持者の職歴の成果(キャリア・アウトカム)	芸術系学位の大学卒業生の労働成果, および彼らが芸術関連の道に進んでいるかどうか, どのように進むのかを分析。	「Beyond the Baccalaureate 学士号以降」の調査, 「the Strategic National Alumni Arts Project survey 芸術系大学の卒業生の全国調査」, 「National Survey of Student Engagement 学生参画の全国調査」,

		「American Community Survey (ACS)米国コミュニティ調査」の資料を活用。近年の卒業生のケース・スタディ。
芸術家および他の文化系労働者に関する統計と傾向	芸術家および他の文化系労働者の人数、収入、就業率；地理的、社会人口統計学的、および職業的・産業的傾向；これらの労働者のキャリア予測などの要因について分析。	「米国コミュニティ調査」、「人口動態調査」「芸術文化の生産のサテライト勘定(ACPSA)」、「雇用賃金四半期調査」、雇用者と労働者の縦断的なデータ」、2017年「非正規雇用者調査」などの資料を活用。
芸術文化産業に関する記述統計と傾向	芸術文化産業の収支；雇用と報酬；芸術商品に対する消費支出の割合；輸出入の割合；芸術文化産業に代表される知的財産の割合などの要因について分析。	「芸術文化の生産のサテライト勘定(ACPSA)」を1998年までさかのぼって複数年の資料を活用。
非営利芸術組織の統計と傾向	非営利芸術組織の予算や、それに関連する雇用と報酬の基準について分析。組織のタイプ別および地域別の縦断的な分析。	「IRS (内国歳入庁)の年次報告書」、「County Business Pattern 郡のビジネスパターン調査」、経済国勢調査(複数年)を活用。
芸術文化産業による経済成長と雇用への貢献に関する州ごとの比較	経済分析局と全米芸術機関連合と共に、ファクトシート、マップ、視覚化した資料を作成し、配布。	「芸術文化の生産のサテライト勘定(ACPSA)」の地域および州のデータを活用(2000年までさかのぼって複数年)。
高等教育における芸術の現状	芸術指導や芸術プログラムが、大学のミッションや予算のなかでどのように示されているのかを分析。	全国調査をおこなう
芸術と文化の資産による地域レベルおよび社会的利益		
地方の革新	地方における芸術やデザインと革新的なビジネスの関係について分析。	米国農務省(経済調査局)との連携により、「農村地域革新に関する調査」と「郡のビジネスパターン調査」を活用。
地域における芸術の重要性に関する居住者の意識	住民の社会経済的、人口統計的、地理的特性と、芸術の重要性に関する価値観の関係を分析。	2015年「アメリカ住宅統計調査」を活用。
芸術、場所、社会の結合	地域内の社会的な団結力を強化する地域に根ざした芸術の役割に関する調査と根拠に基づいた実践を統合する。	健康医療財団(Healthcare Foundation)と連携して、研究の統合と概念的な枠組みの開発を支援する。

⑤ NEA Research Labs による学際的な研究の推進

NEA は、芸術の価値や効果に関する重要なテーマについて、学際的に研究に取り組むチームを支援する新しいプログラムを開始した (NEA Research Labs)。NEA Research Labs は学際的

な研究チームが 5 年間研究課題に従事できるようにすること、また、社会科学や行動科学に根差した研究であることを特徴としている。

NEA Research Labs の研究助成も、先に示した 2017-2021 年の調査研究図式（図表 3-12）に基づき、この領域内の調査研究を進めることとなっており、2017 年度は「芸術と認知、創造および学び」、「芸術と社会および情緒的な健康」、「芸術と起業家精神と革新」のカテゴリーの研究に助成した。

芸術が教育、健康、ビジネスなどの他の分野とどのようにかかわっているかを理解するための分野横断的な研究プログラムは、芸術分野のみならず、他の分野にも実証的な洞察をもたらすことが期待される。

2018 年 2 月に発表された新しい研究プログラムは以下の通りであり、全体で 599,951 ドルの資金が提供される²⁴。

図表 3-14 NEA Research Labs の 2018 年からの研究プログラム

研究機関	研究テーマ
ジョージ・メイソン大学 (バージニア州フェアファックス)	ポトマック・アーツ・アカデミー、バージニア・レパートリー・シアターとの提携により、芸術の関与が児童の発達と教育に及ぼす影響を測定する。 低所得で民族的に多様な高校生の芸術教育が、社会的スキルに及ぼす影響を検討する。
カリフォルニア大学 (サンフランシスコ)	芸術分野全体の即興に関する実証研究。様々な芸術形態にわたり、創造性のための神経基質を特定する研究を行う。音楽、視覚芸術、演劇の「天才即興者」からデータを収集し分析を行う。
インディアナ大学ーパデュー大学 (インディアナポリス)	アートアントレプレナーシップとイノベーションの研究所 (AEI) を立ち上げる。 グループにおける問題解決のプロセスにおいて、アーティストを含めることによって市民のイノベーションを促進できるか、といった課題を研究する。
ヴェンダービルト大学附属病院 (テネシー州ナッシュビル)	自閉症スペクトラム治療研究機関、ナッシュビル交響楽団、ナッシュビルオペラ、および芸術および障害に関する州組織である“ボーダーレス・アート・テネシー”と提携。自閉症児とその家族の音楽による社会的および感情的影響の評価の研究や、発達障害を持つ子どもたちと活動する芸術団体や音楽家の能力構築に向けた研究開発を行う。

⑥ 研究成果の公開と活用

ORA の全ての調査報告は NEA の Web 上に公開されており、キーワードで検索できるようになっている²⁵。また、芸術文化に関する統計データ、図表、集計結果等もオンラインで公開されている²⁶。地図やイラスト形式にビジュアル化され、見やすく関心を引く形で情報が提供されていることが特徴である。

NEA の Office of Research & Analysis による研究成果のほか、芸術文化に関する統計データや研究成果は、先述した国立芸術文化アーカイブ（National Archive of Data on Arts and Culture : NADAC）において一元的に収集され、オンラインで公開されている²⁷。

NADAC は芸術文化（特に連邦政府や他の機関から資金を提供されている芸術文化団体や活動）に関するデータを収集し、研究者、政策立案者、芸術関係者と共有することで、芸術文化の研究を促進するデータベースである。

NADAC は NEA より資金提供を受けており、それにより利用者は無料で NADAC からデータを取得することが可能になっている。

以上、アメリカにおける芸術文化の統計調査の状況をみると、①経済発展や高齢者の健康や福祉など分野横断的なテーマに取り組むことにより、芸術や文化が持つ価値やインパクトを示そうとしている、②NEA と他の団体や機関がパートナーシップを組むことにより、分野横断的な研究が可能になっている、③調査研究の成果や統計データは公開され誰もがアクセスできるようになっている、③公開された研究成果やデータはビジュアル化され分かりやすく提示されている、等の特徴が指摘できる。

【参考文献】

片山泰輔『アメリカの芸術文化政策』日本経済評論社、2006

Aono, Tomoko. [2010] *“The Foundations of American Theatre”* Ph.D. diss., City University of New York.

Americans for the Arts [2016], *2015 Local Arts Agency Census*.

Giving USA [2017], *The Annual Report on Philanthropy for the Year 2016*. Chicago: Giving USA Foundation

McKeever, Brice S., Nathan E. Dietz, and Saunji D. Fyffe [2016] *The Nonprofit Almanac* London, Boulder, New York and London, Urban Institute Press.

National Assembly of State Arts Agencies [2017], *State Arts Agency Revenues Fiscal Year 2017*.

National Endowment for The Arts, National Council on The Arts [1968], *Annual Report Fiscal 1967* Washington, D.C., U.S. Government Printing Office.

National Endowment for the Arts[2016a], *A New Research Agenda for the National Endowment for the Arts: FY 2017 - 2021*

National Endowment for the Arts[2016b], *LOCAL ARTS AGENCIES FACT SHEET*.

National Endowment for the Arts [2017], *Agency Financial Report Fiscal Year 2017*.

National Endowment for the Arts [2018 a], *Appropriations Request for Fiscal Year 2019*.

National Endowment for the Arts [2018 b], *Strategic Plan FY2018-2022*.

¹ 片山, 2006, p.3 ヨーロッパから自由を求めて移住し建国したアメリカの歴史に起因するといわれている。

² 同法によって設立されたもう一つの機関「全米人文科学基金 (National Endowment for the Humanities : NEH)」は, 人文科学への支援を行っている。

³ National Endowment for the Arts[2018], *Strategic Plan FY2018-2022*.

⁴ McKeever et. al. [2016], 336. また, それらの非営利文化団体に寄付や助成をおこなう助成団体やファンドレイジング団体, ボランティア団体も, そのほとんどが非営利団体である (図表 3-3)。しかし本稿では, 前者のみを「非営利文化団体」と呼び, 後者については非営利文化団体へ助成・寄付を提供する民間 (非政府) の団体としてのみ扱い, 「非営利文化団体」とは呼ばないこととする。

⁵ Giving USA [2017], 305. 2016 年の推定額。

⁶ McKeever et. al. [2016] 547, 1700-1722. 2013 年のデータ。

⁷ Giving USA [2017] 2016 年の推定額。

⁸ National Endowment for the Arts [2017].

⁹ 州政府 : National Assembly of State Arts Agencies[2017]の 2017 年度のデータ。地方政府 : Americans for the Arts [2016]の地方の文化芸術団体や個人への助成・振興策を決定・実施する 1127 の主要なローカル・アート・エージェンシー (LAA) の 2015 年度予算額のうち, 地方政府から得た助成額の総計値。全米には約 5000 の LAA が存在しているため, 全体の総額はさらに大きくなることが予想される。

¹⁰ また非営利文化団体では, 多くの地元住民がボランティアとして活動しており, 劇場の客席案内や美術館のツアー, 広報活動だけでなく, 寄付金調達活動 (ファンドレイジング) においても, ボランティアが多く動員されており, 金銭的な寄付に限らず, 時間や労働力の寄付をおこなっている。

¹¹ National Endowment for The Arts, National Council on The Arts [1968], 1.

¹² Congressional Declaration of Purpose Establishing the National Endowment for the Humanities and the National Endowment for the Arts; National Foundation on the Arts and Humanities Act of 1965, Public Law 89-209 (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1975), 1.

¹³ アメリカン・サモア, ワシントン DC, グアム, 北マリアナ諸島, プエルト・リコ, ヴァージン諸島

¹⁴ Western States Arts Federation, Arts Midwest, New England Foundation for the Arts, Mid-America Arts Alliance, South Arts, Mid Atlantic Arts Foundation の 6 機関。

¹⁵ 例外的に 1899 年にユタ州で最初の芸術支援機関が設立されている。

¹⁶ 片山, 2006, p.139

¹⁷ National Endowment for the Arts [2018 a]

¹⁸ National Endowment for the Arts[2016b]

¹⁹ 本節は, National Endowment for the Arts[2018], *Strategic Plan FY2018-2022* の内容をもとに記述。

²⁰ 本節は, National Endowment for the Arts[2018], *Appropriations Request For Fiscal Year 2019* の内容をもとに記述。

²¹ National Endowment for the Arts[2018], *Appropriations Request For Fiscal Year 2019. "FY 2017 and 2018 Accomplishments"* を参照した。

²² 片山, 2006, p.106

²³ National Endowment for the Arts[2016], *A New Research Agenda for the National Endowment for the Arts: FY 2017 - 2021* の内容をもとに記述している。

²⁴

<https://www.arts.gov/news/2018/cross-sector-research-projects-explore-arts-education-health-and-business> (参照 2018-3-16)

²⁵ <https://www.arts.gov/artistic-fields/research-analysis/publications> (参照 2018-3-16)

²⁶ <https://www.arts.gov/artistic-fields/research-analysis/arts-data-profiles> (参照 2018-3-16)

²⁷ <https://www.icpsr.umich.edu/icpsrweb/NADAC/index.jsp> (参照 2018-3-16)

第4章 ドイツ

秋野 有紀

1. 文化政策の特徴、政策形成の仕組み

ドイツ連邦共和国（以下、ドイツと記す）は、人口約 8265 万人（日本の約 65%）、面積 35.7 万平方キロメートル（日本の約 94%）で、議院内閣制を採る連邦制の共和国である。2017 年度国内総生産額は、米国、中国、日本に次ぎ世界第 4 位¹で、日本と肩を並べる経済大国²の一つである。また、財政健全化を極めて重視する国としても知られる。

芸術文化の領域では、バッハ、ゲーテ、シラー、ヘーゲル、ベートーベン等を始めとして、輩出してきた音楽家、作家、哲学者等は歴史上、枚挙にいとまがない。日本でも近代国家形成過程において、彼らの作品や思想は積極的に受容されてきた。そして現在の文化的雇用数が欧州連合 28 か国中第一位であることから、過去の精神的遺産の栄光のみに胡坐をかくことなく、今日も多くの芸術家を惹き付けている様子を垣間見ることができる³。

（1）歴史・政治・社会的な背景

ナチ時代に中央集権国家による芸術文化の侵害を経験しているため、公的な文化政策は戦後、零どころかマイナスの位置から出発しなければならなかった。公的文化政策への懐疑心が根強いために、その根拠と政策デザインをドイツはどの国よりも慎重に模索した。

国家の成り立ちと芸術文化の関係——領邦国家による地方割拠的な芸術文化の形成

30 年戦争で荒廃したドイツの近代国家への移行は、1871 年のビスマルクによるドイツ帝国創設をまたねばならず、これは英仏と比較すると非常に遅かった（遅れてきた近代化）。生活習慣を含めた広い意味で共通の文化を持ち、共通語としてドイツ語を話す人々は、これ以前は多くの領邦国家に分散しており、領邦国家の数は、ナポレオン戦争以前は 300 にも上った。中世以来の自由都市や封建領主の小国が 19 世紀初頭まで存続していたのである。この間に市民や君主の手で各地に文化機関が創設され、それらが今日、我々がドイツ全土で目にする劇場やミュージアムの基礎となっている。

国家統一を成し遂げたドイツ帝国ではプロイセンが主導権を握るが、実際には連邦国家体制が採られた。各邦国は、対外的主権を帝国に委ねたが、それぞれに立法権と行政権と財源を持ち、高い自立性を保持した。こうした体制はヴァイマル共和国時代にも受け継がれるが、第一次大戦後の荒廃の中で規模の大きな文化機関の復興に国家が手を差し伸べたことが、中央政府による芸術文化への関与の皮切りとなり、皮肉にもナチ時代の中央集権的芸術統制政策への土壌を用意してしまう。

戦後、ドイツは東西の分断を経験する。自由主義陣営に属した西ドイツでは、ナチ時代の反省にたって、再び分権体制が敷かれた。連邦制を採る共和国が創設され、文化政策も分権構造に戻った。中央政府である**連邦政府**は、芸術文化振興には殆ど関与せず、地方政府である州及び自治体が文化政策の主な担い手となった。他方、社会主義陣営に入った東ドイツでは、1952年に州が解体され、文化政策は社会主義統一党が中央集権的に統制していくこととなる。この体制は1990年のドイツ再統一まで続く⁴。

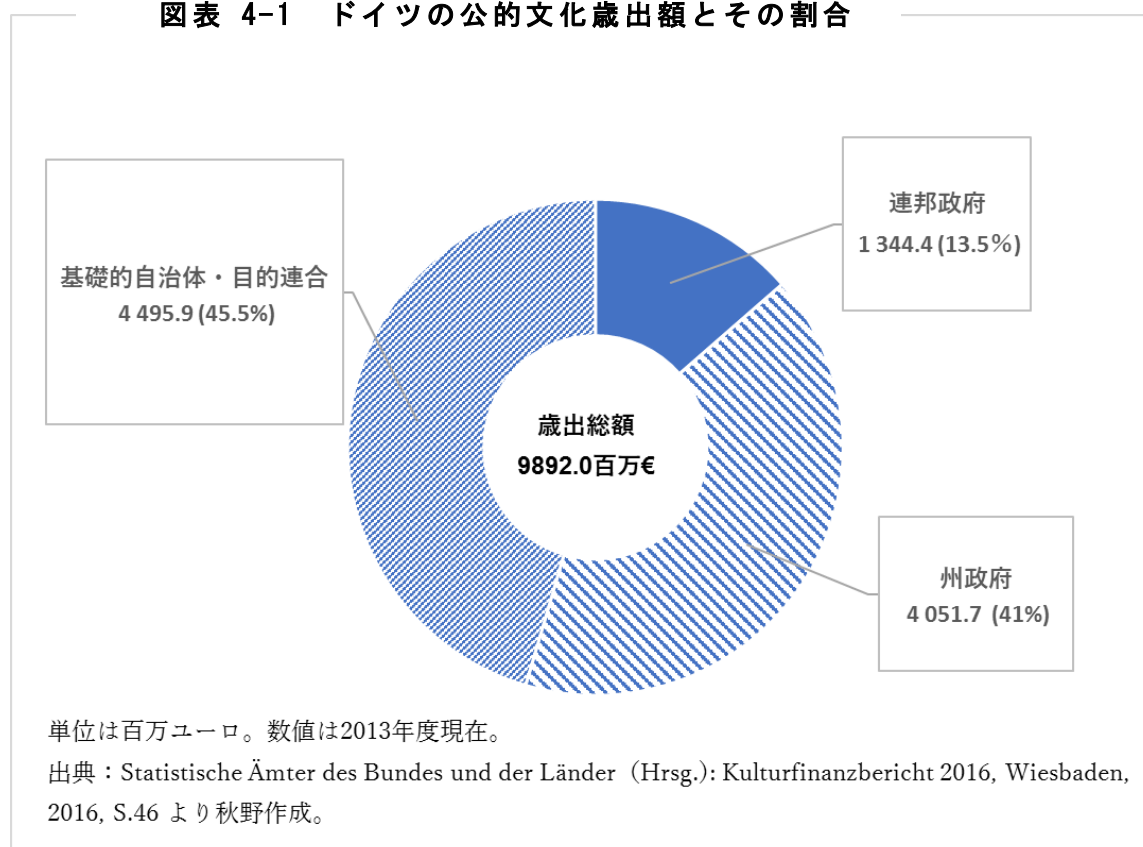
以上のように、ナチ時代と旧東独時代を除けば、ドイツには長い**分権主義の伝統**がある。それが現在の連邦国家を支える背景であり、文化環境もこうした分権的構造の歴史の中で、各地の市民や君主の手で競うように地方割拠的に整えられてきた（〈遅れてきた近代化〉がもたらした**文化の豊饒**）。各地で展開された文化活動は、ドイツ全土に網の目状に広がる多彩で充実した文化環境を育み⁵、その**密度の濃い多様性**は、現代ドイツの文化政策の顕著な特色を成している。

（２）中央政府と地方及び民間主体の関係 ― 官・民・市民社会の多層的意思形成の構図

中央政府と地方政府の関係 ― 二つの基本原則

西ドイツの文化政策は、国家の最高法規であるドイツ連邦共和国基本法（以下、**ボン基本法**と記す）を間接的根拠として、1950年代にまずは地方割拠的な「**文化分権（連邦）主義**（Kulturföderalismus）」を定着させた。分権制を敷くことで、ナチ時代に中央集権国家が見せた国家による芸術文化への侵害を将来にわたって**構造的に予防**しようとしたのである。

図表 4-1 ドイツの公的文化歳出額とその割合



文化分権主義において重要な原則は二つある。一つは「**補完性の原則 (Subsidiaritätsprinzip)**」、もう一つは「**州の文化高権 (Kulturhoheit der Länder)**」である。

文化活動の実施主体は基本的に住民であり、彼らは人間の尊厳の不可侵と芸術の自由を基本法上で保障されている。しかし住民の自助努力では自由な活動環境が十分に整わない場合には、住民の生活レベルに最も近い基礎的自治体がこれを補完する。それでも不十分な場合に限り、州がこれを補完する。このようにして現在では欧州連合及び国際機関を含めた**五層性ボトムアップ構造**がとられている（図表 4-3）。これが「**補完性の原則**」である。またドイツでは芸術文化振興に関する立法権は、州の専管事項とみなされている。これを「**州の文化高権**」という。ドイツのこのような地方割拠型の文化政策が**文化分権主義**と呼ばれるのだが、その実情は、中央政府である連邦政府に対して、州と自治体及び目的連合の合計額がはるかに上回る公的文化歳出の内訳（図表 4-1）にも可視化される⁶。

中央政府の役割

この地方割拠的かつ補完的な原則のもと、中央政府である**連邦政府**には芸術文化振興を主務とする文化担当省は置かれてこなかった。ただし文化的案件でも、外交（対外文化政策）、著作権、出版権、社会保険（芸術家社会保険）等の管轄権は、ボン基本法上、連邦政府に属す（図表 4-3 右）。そのため連邦政府は戦後、芸術文化振興の権限は一切持たなかったものの、広義で捉えると文化政策と理解しうる施策は行っており、それらはドイツ内務省や外務省等、全七省に必要な対応のための課を分散させることで、戦後 40 年余り処理されてきた。

しかしドイツ再統一の際に**旧東ドイツの文化遺産の継承と維持**が首相府管轄となった。その上、欧州統合やグローバル化の深化に伴い、ドイツも徐々に国家を代表する窓口を開設する必要性に迫られるようになる。こうして連邦政府レベルで専管的に文化を扱うポストを設置する必要が次第に高まった結果、1998 年の国政の政権交代を機に、シュレーダー政権（社会民主党・同盟 90／緑の党）下で戦後初めて連邦首相府に**連邦政府の文化メディア委任官**（以下、略称として **BKM** と記す）、そして連邦議会に**文化メディア委員会**が創設される。

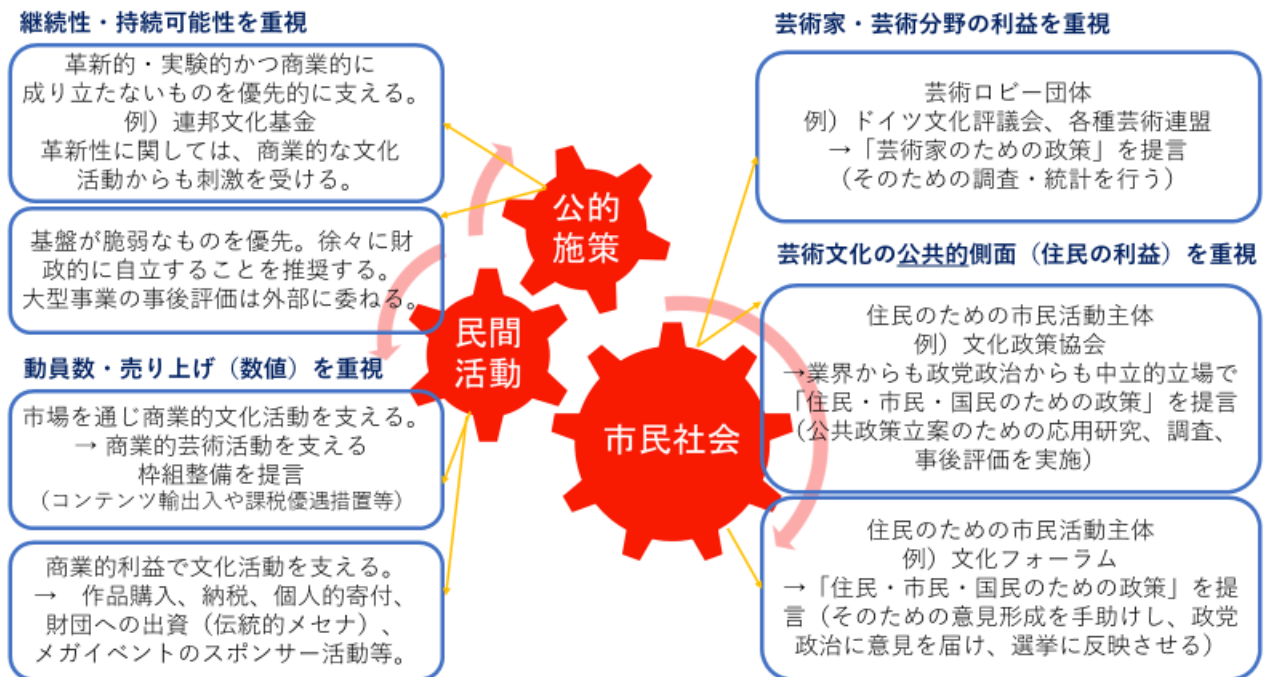
以上のようにドイツでは原則的に芸術文化は地方割拠的に振興される。中央政府である連邦政府の芸術文化振興に対する管轄は後述のように、個別具体的な必要に応じる限りで拡大しているものの、極めて限定的なものとして位置づけられており、州との共同決定を経なければならない案件も多い。自治体や州は意見交換や情報・ノウハウ共有の場（州文相常設連絡会議、ドイツ都市会議等）を設けており、この次元の関心は代表者を通じて、連邦政府の施策にも反映される（図表 4-3）。BKM 設置後のこのようなドイツの文化政策構造は現在、「**協調的文化分権（連邦）主義 (kooperativer Kulturföderalismus)**」と呼ばれている。

（３）政府と民間主体の関係も踏まえた政策形成の仕組み

三次元の歯車構造

政府と民間主体との関係であるが、大きく分けて３つの次元が歯車となり、芸術文化活動を相互に支え合っている（図表 4-2）。

図表 4-2 芸術文化を支える三次元構造



中央政府と地方政府（州・基礎的自治体及び目的広域連合）は、公的政策次元にあたる。この次元は、法的・行政的な側面に対する高い専門性を持つ人員に支えられ、政策評価・目標設定で最も重視するのは、「継続性」である。商業的に営まれる民間活動が二つ目の次元で、連邦議会はこの商業的な領域に支えられる芸術文化をも、ドイツの芸術文化シーンの多様性を支える重要な一要素と見なしている⁷。そこから革新的な芸術文化を生み出すインスピレーションが生まれることも少なくないため、非営利的な芸術文化と商業主義といった二項対立で捉えてはいない。この次元は、動員数や売り上げ、ランキングといった「数量的計測可能性」を信頼し、重視する傾向が強い。第三の次元は「市民社会（Zivilgesellschaft）」で、この次元は、芸術文化に公益的・公共的な意義を積極的に見出し、芸術文化領域及びコミュニティ全体に対する「公益性・公共性」を重視する。第二の次元が営利追求を主目的とする活動の中で芸術文化を扱うのに対し、市民社会の領域は利益の追求を主たる目的とはしない。文化協会・美術協会・音楽協会や芸術財団が典型例である⁸。

ドイツの場合、この第三の次元が市民や芸術家の視点に立ち芸術文化活動を支える理論形成と政策提言を牽引する強力な基盤を成す。公的政策においても様々に施策の目標や公共性が理念的に掲げられてはいるものの、芸術文化領域を扱うという性質上、公的次元が芸術の公共性

を自らの発案として積極的に定義することは避けられており、実質的には社会の現状を最も間近で観察している市民社会が理論上のブレインとなっている。そしてそこで問題提起された数々の不足状況に対し、具体的な施策立案がなされていく⁹。

公的次元の文化政策的責務

けれども「補完性の原則」があるとはいえ、公的次元は、芸術文化に対する関与が少なければ少ないほど好いと見なされるわけでもない。政府の怠慢と見なされないよう、常に一定の役割を担う。それは今日、一方で**各主体間の仲介者（ネットワーク化／コーディネート）の役割**であり、他方で置き去りにされてしまっている**場所・分野（都市周辺部・田舎地域での芸術文化活動の振興等）の発見とそれに対する補完的支援の役割**である。公的次元は、市民社会で展開されるアマチュア的な協会活動や、財団型の文化機関、嗜好に基づく住民の自由な選択が織りなす多様性に富んだ商業的芸術文化シーンを尊重しつつも、それらは**現時点での住民の嗜好の多様性**しか反映できないことを肝に銘じている。政府が税金をいわば吸い上げて再分配するということとはなるべく避け、実施機能はなるべく民間主体に委ねようとはするのだが（「**福祉国家のクライアント化（ハーバマス）**」の抑止）、個人の購入であれ財団や企業の支援であれ、人気投票のようにならないとも限らない。しかし民間主体に何らかの「正しさ」という枠をはめ縛ってしまえば、自由な選択の結果実現される多様性が痩せ細る。そのため、各種の多様な民間活動の挟間で否応なしにこぼれ落ちてしまうものに気付き、補助するのが政府独自の役目になるのである。このように考えるために、商業的活動や市民社会の自助努力のみに任せるという姿勢もとらない。

背景としての「社会国家」——共同体と個人の捉え方

公的次元が常に一定の責務を負うと考えられている背景には、経済活動や共同体に関するドイツ特有の考え方がある。大原則として、個人による自由な人格の形成や生の実現の追求は、不可侵のものとして尊重されなければならない。しかし現実には、自由に基づく競争が激化することで、やむをえず競争から零れ落ちてしまう人々も出てくる。戦後西ドイツは、こうした人々も含めて、なるべく全ての人々の生存に配慮し、**自由と社会正義**の間にバランスをとろうとした。そこで依拠されたのが、**社会国家と社会的市場経済**という考え方である。ここから国家には、二種類の役割が託された。個々人の人間的な尊厳を守るために、問題が生じている場所において機会を均等にする役目と、問題が生じていない場面でも、個々人の生存に関する自己実現の可能性をよりよく保証するための具体的な機会が予測できるのであれば、それを予め調達するという役目である。基本法第 20 条に「社会国家」規定があるために、誰もが実際に自己決定できる人生を実現できるような「十分な分け前」に預かる機会を持っているかを見張るのは、国家の役目となる。そして基本法上は不可侵の尊厳を与えられている個人も、他方で社会国家の財源となる租税支払いを通じて「自由」を一種制限されるが、このことは、基本法

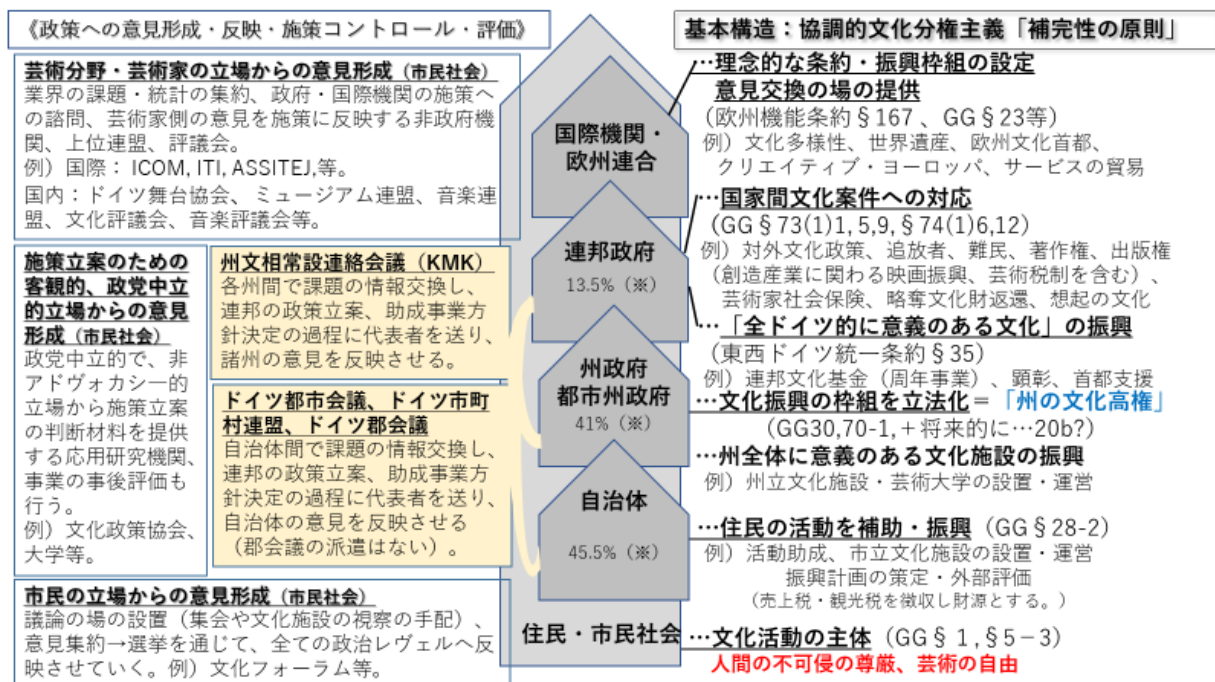
が個人に対して共同体の秩序形勢にも配慮することを求めている表われであると見なされる。こうした共同体への志向は、「パーソナリズム」と表現され、新自由主義的な競争を至上価値とする個人主義でも、全体主義国家が掲げる集団主義でもなく、その中間に位置すると考えられている¹⁰。こうして自由競争の歪みが人間的な生活や尊厳を侵害するときには、政治が、経済の原理とは別の視点から、解決の手を差し伸べる準備があるという姿勢が貫かれる。

同様に、文化も大枠では政治、経済と同等に別の視点から社会秩序に対案を提起できる一つの自律領域と考えられている。そのため、文化領域を経済領域の原理（貨幣価値や数量的評価基準の支配）や政治的理性（事前検閲や過剰なポリティカル・コレクトネス）が浸食することに対しては、極めて批判的である。

こうして、連邦政府は商業的に成り立たない実験的で革新的な芸術文化の育成や中小都市のとりわけ田舎地域の文化活動を補完的に支え（継続性）、州政府は主に文化機関・施設への補助を通じて入場券の価格帯を低く抑え、卓越した芸術文化を享受する機会を均しく平等に保障し（卓越性）、自治体は施設や事業への補助によって、住民の多様な文化活動への参加及び享受を支える（文化の民主化）。これらが、文化政策における公的主体の最低限の責務となる（**文化的生存配慮**）。理念的には、市民の希望する活動を「**可能にする社会(ermögliche Gesellschaft)**」である自治体を基盤に、州や連邦政府が不十分な点を補い、卓越したものをさらに支援する「**促進する文化国家（aktivierende Kulturstaat/Culture State as an Activator）**」として補完的役割を担う。そうした公的次元と商業的次元、市民社会が、「**躍動する文化国民(lebendige Kulturnation)**」¹¹を支えるという循環の構図が描かれている。

図表 4-3 五層性ボトムアップ構造と市民社会の役割の概念図

（協調的文化分権主義・補完性の原則を表す。図中の GG § は、ボン基本法の条文、（※）は国内文化歳出に占める割合）



2. 文化政策の変遷——文化政策を取り巻く社会的課題の変化と文化概念を中心に

先に見たように、ドイツで国家レベルの文化政策が公式に開始されるのは、1998年である。国家レベルの文化政策開始の背景には、**欧州統合及びグローバル化の深化**に伴う国家的窓口の必要性和並んで、**ドイツ再統一**という特殊事情があった。そのため当初は、ドイツの歴史上極めて貴重な文化機関や文化的遺産を有しながらも、州や自治体による文化自治の伝統が中断されていた**旧東ドイツ地域**を、統一ドイツの文化政策構造の中にいかにソフトランディングさせるかに重点が置かれた。この論点は、ドイツの文化政策史研究では極めて重要であるものの、本節の目的は、日本の参照項としてドイツにおいて公共文化政策が芸術文化振興において政策の射程に入れてきた「文化」概念の変遷を明らかにすること、と設定されているため、ここでは統一という特殊事情を抱えてきた中央政府のみに限定せず、主体を広く捉え、戦後ドイツの公共文化政策の「文化」の範囲の変遷を記述する（図表 4-4）。

(1) 公権力への懐疑と構造的再構築（終戦直後）

第一節で述べたように、戦後西ドイツは「文化分権主義」を採用し、芸術文化への中央政府の関与を厳しく抑制することで、ナチ時代を克服する〈構造〉をこの領域に埋め込んだ。しかし連邦国家を構成する16の州は、先に見た歴史的成り立ちから明らかなように、実質的には「国家（Staat）」機能を有している。住民の生活に一番近く、そのために彼らの需要を細かく把握し素早く対応できると期待を背負う基礎的自治体も、古くは住民同士の相互扶助的な性格を出発点としたものの、19世紀の産業社会化と官僚国家へ向かう過程で、やはり高度に官僚機構化した側面があることは否めない。ヴァイマル憲法は第142条で「芸術、学術、その教授は自由である。国家はその保護を保障し、その育成に関与する」と明文化していたが、終戦後のボン基本法第5条第3項は後文を削除し「芸術と学問、研究、教授は、自由である」となった。中央政府のみを芸術文化領域から引き離す構造で十分と考えたわけではなく、芸術文化への公権力の介入全てを可能な限り抑制しようとした終戦直後の姿勢をうかがうことができる（近年の変化については、第6節「特記事項」を参照されたい）¹²。

(2) 高級文化施設の復興（終戦後～1960年代後半）

それでも戦後、自治体が消極的ながらも文化行政を開始する。その内容は実際には、**文化施設の修復復興**が主であった。自力で再建できる財力のあった私設財団を除き、戦時中に荒廃した文化施設は自治体が管理する事となり、それらの修繕と復興にまずは役割が見出された。ナチ時代の記憶はまだ新しく、積極的な文化政策が展開されることはなかった。

ドイツ全体の傾向として、ゲーテやシラーのような過去の偉大な精神的遺産に立ち返り、それらの復興を遂げることで、一刻も早くナチの異常事態を忘れ去りたいという思惑も見られた。冷戦を背景に連合国による非ナチ化も実際には不十分なものに留まり、ナチの過去を持つ者が

国政の要職に返り咲き、戦前の権威主義的傾向が社会に温存された。芸術文化も、高級芸術施設で展開される**高級文化**（Hochkultur）を主な意味内容とし、富裕層に占有される状況が続いた。分権構造は復活したものの、戦前からの内面的連続性は維持されたのである。そして西ドイツは**経済の奇跡**の時代を迎え、急速な復興を遂げていく。

（3）文化の概念の民主化（1960年代後半～80年代前半）

しかし過去に目を閉ざした前進は、1963年から65年のアウシュヴィッツ裁判で一転する。「アウシュヴィッツ」が実際には何を意味したのか、そこで何が行われたのかが白日の下に晒され、ドイツはドイツ人の手で¹³自身の戦争犯罪を裁く道を進むことになる。これを機に若い世代が父親世代に懐疑の目を向ける中、緊急事態法の成立を急ぐ大連立政権の権威主義的な姿勢が、冷戦の最前線にあって第三次世界大戦勃発の危機感を抱いていた学生たちを一気に反体制運動へと向かわせていく（**68年学生運動**）。この運動は極左テロ等の副産物を生み出すと同時に、環境運動や**社会文化運動**等、その後のドイツの信頼性を象徴するリベラルな政策の土壌ともなり、戦後ドイツ社会の民主化に一定の貢献を残すことになる。これ以降、文化領域を**個人の趣味嗜好の問題**と見なし、秩序立てられた美学的価値観が支配的であった〈芸術振興政策〉は、**拡大された文化概念**を基調とし、文化を民主的社会の基盤と位置づけ、その個人的意義も社会的意義も等しく尊重しようとする多様性志向の〈文化政策〉へと転換する。

① 文化国家的「文化」の克服

文化政策が転換を見せた背景には、学生運動が投げかけた二つの批判があった。一つは、**権威主義批判**である。既存のミュージアムやオペラ座、劇場、コンサートホール等の高級文化施設は、「**現状肯定的な文化**（マルクーゼ）」の担い手として糾弾された。「現状肯定的文化」という理論的基盤を提供したのはフランクフルト学派の文化批判理論だが、学生たちは、知識人や文化エリート、そして高級文化施設を批判する際の代名詞としてこれを使用した。1970年代の文化政策は、既存文化施設を幅広い層に開放するという**芸術の民主化**を一方で見せている。この時期の課題は貧富の差による芸術享受の機会の格差の解消であると捉えられた側面があったためである。こうした文化施設の開放、民主化は欧州共通の風潮でもあった。他方、ドイツの場合は施設内のメンタリティも鋭く問われたのである。

もう一つは時代をさらに遡る文化国家的な**狭義の「文化」概念の批判**である。先に見たように、近代国家への移行が遅れたことはドイツに大きな政治的コンプレックスを生んだ。その中で、近代国家成立期にドイツには二つの国家理論が誕生している。一つは、**法治国家論**、もう一つは**文化国家論**である。この国家理論を成立させたのは、ドイツのいわゆる「**教養市民層**」であった。この層は欧州他地域には見られない特殊な市民層とされる。19世紀半ばドイツには二種類の新興市民層が誕生している。一つは、産業化の過程で登場する、財産を資本とした**有産市民層**、もう一つが、教養を資本とする**教養市民層**であった。教養市民層は大学を拠点とし、

新しく成立する国家に理論的基盤を提供していくが、その際に、新しく成立する国家で世襲貴族や領邦君主の力を抑え、自らの地位を向上させる理論を編み出そうとする。こうして法治国家と文化国家という一見関係の無さそうな二つの国家理論が同時に誕生する。**法治国家論**は、法による予見可能性を保障する国家運営を目指すが、ここで国家の権威を神から導かないのは、世襲貴族や領邦君主の恣意的統治を回避する意図からである。**文化国家論**とは、魂を持たない単なる「器」に過ぎない国家も、その支援する（学問を中心とした）芸術文化の質と内容によっては存在価値を見出すことができるという理論で、産業化に向かう社会で徐々に存在感を増しつつあったもう一方の新興市民層（有産市民）を抑える意図があった。

ここでの「文化」は、普仏戦争を背景に、ドイツの政治的コンプレックスを払拭するような内容を構成していた。それは、フランスの「**文明（Zivilisation）**」との対比で捉えられたドイツの「**文化（Kultur）**」であった。フランスの文明は外面的で儀式的なものに過ぎないが、ドイツの「文化」は内面を重視する魂の耕作・陶冶（Bildung）を志向すると位置付けられたのである。

それ以前の時代にすでに、劇作家シラー等の影響で、ドイツでは市民が政治的自由（市民革命）を経験してはいないものの、演劇等を通じた芸術領域での自由の経験が、将来的に政治的自由に繋がるという考え方が提起されていた。そして文化国家の思想の登場は、市民による音楽、美術協会活動や劇場の創設をさらに花開かせていったのである。

② 民主社会の基盤形成を志向する「新しい文化政策」

しかしそのように「自由」を享受し、人格を形成してきたはずの教養市民層や知識人たちは、その後のナチス台頭に直面し、いったい何をしていたのか。学生運動が問うたのは、この点だった。政治的経験に乏しい教養市民層や知識人は、先鋭化した抽象的思考と高級芸術施設の現実逃避的な上演に逃げ込み、知識人としてナチスを批判する役割を放棄したのではないかと、そしてそれが間接的にナチのような野蛮な体制に繋がったのではないかと。こうした批判を受け、自治体文化行政も既存の高級文化施設を維持・管理するのみでは済まされなくなっていった。社会民主党系の若い文化部長が政策を担当した先進的自治体からは「**市民文化権**（ニュルンベルク市・ヘルマン・グラウザー）」「**万人のための文化**（フランクフルト・アム・マイン市・ヒルマー・ホフマン）」「**文化は社会的な政策**（ドルトムント市・アルフォンス・シュピールホフ）」という新たな自治体文化政策の理論基盤が提出され、この段階で政策の視点が、芸術を中心に据えたものから**芸術文化と市民との関係性**を問うものへと変質していく。

政治権力暴走への抑止力という理念像——社会文化運動と自立した市民への期待

戦後西ドイツでも確かに、富裕層に占有されていた文化施設を幅広い市民に開放するという「芸術の民主化」（入場料の無償化、夜間開館、日曜開館、ミュージアム等の展示室内での平易なドイツ語¹⁴での解説の充実）は見られた。しかし以上のような経緯を経ているために、それは単に既存の高級芸術に触れさえすれば人格が形成される、だから貧しい人々にも機会を提供

すべきだというような、芸術の自律的価値を無批判に自明のものとする啓蒙的机会均等の考えとは真逆の内容を持っていた。文化施設は開放されると同時に、その**内面**こそが批判的に問い直されていったためである（下記の実践参照）。並行してこの時期は「文化施設内の意思決定構造の民主化（劇場内での**共同決定モデル**等）」、行政が支援する「文化概念の拡大（社会文化、ロック音楽、多文化ストリートフェスティバル、カーニバル支援等）」、「**多様性の尊重**」が目指され、**文化の意味内容を定義づける主体**自体が民主化されていった。

文化政策の転換を導いた代表的な実践とその意図

この時期の実践事例に、学生運動の直接民主的要求を文化領域に取り込んだ**社会文化運動**がある。これは芸術と文学が自律を模索する過程で「**芸術のための芸術**（*l'art pour l'art*）」の思想を生みだし、エリート層が独占するものとなっていったことへの反省に立つものであった。元来は一般住民の日常生活圏と密接に結びついていた工夫・技術（Kunst）が、手の届かない抽象的な芸術（Kunst）の世界へと移行していった結果、一般住民の文化生活は極めて貧困化した。近代化の過程でこうして分離してしまった芸術の世界と生活世界を再び**架橋**することを目指す文化活動が、**社会文化運動**である。

市民の手で文化概念を民主化（再架橋）するこの運動において〈文化〉とは、高級文化施設で上演され、住民がそれを「鑑賞」するのみの狭義の文化に限らず、住民自らが主体的役目を担うべきものへと読みかえられていく。住民がコミュニティで抱えている問題を創造的な方法で解決する工夫（Kunst）として文化が社会に入っていく、本来の意味を取り戻すならば、文化こそが直接民主的に社会を形成する基盤となり、批判的判断能力を失ったまま住民が動員されていったナチの異常事態を克服する。文化活動の社会的意義が、このように見出されたのである（**市民文化権**、「文化は社会的政策」¹⁵）。社会文化運動は、19世紀の産業化の過程で利用されたものの現代では使用されなくなっていた工場跡地を舞台や工房や練習場として利用する**自発的市民文化活動**として登場したが、そうした活動に理解を示す自治体が徐々に工場の改修を補助し、ドイツ全土に広まっていく。**拡大された文化概念**に基づく公的文化支援、民主的内部改革及び高級文化施設の内部転換と開放とを特徴とするこうした実践は、「**新しい文化政策**（Neue Kulturpolitik）」と総称されるようになり、今日のドイツの民主的文化政策のあり方の基本的コンセンサスをなしている。

新しい文化政策はしかし、既存の高級文化施設を否定する二項対立的労働者運動でもなかった。劇場・オペラ座で活動する自己批判的な演出家たちは、**炭鉱のカナリア**のように社会の異変をいち早く察知し、創造的な方法で市民に問題を知らせ、考えさせるための民主社会形成の基礎機関と自らを位置づけた。ドイツの公立劇場は実際に、極めて過激な社会批判的・実験的作品を上演することで、今日、世界的にも定評がある¹⁶。この意味では（美学的イデオロギーの支配は確かに衰退したものの）、芸術文化領域のみが持ち得る**固有の強み**に疑いの余地はないと理解されている。

またミュージアムは、万人に開かれた民主主義の教育機関と自らを位置付けていく。かつての教養市民層の乏しい政治的経験と先鋭化された抽象思考は、コミュニケーション能力の乏しさと関連付けられ、他者と向き合うことなく書物や作品に向き合うのみの自己修養ではなく、他者と出会い、他の価値観と対話することで**間主観的に**人格を形成することが、民主的で開かれた思想を持ち、プロパガンダに容易に動員されることのない**自律した市民**を育成していく必須条件であると考えられた（市民による民主社会の永続的実現）。その結果、戦前の「陶冶（Bildung）」を批判的に読み替えた「**文化的な教育（kulturelle Bildung、文化的な人格の形成）**」が民主社会の担い手となる住民の**判断力形成に不可欠の要素**であることが徐々に理解されていく。さらにはこの時代、大学に進学できるのは住民の二割程度であった。高等教育の機会不均衡はそのまま社会的な格差を固定化させていた。文化行政はここに着目し、学校教育は限られた人にしか機会を開いていないが、文化施設は無償化あるいは低く抑えられた入場料金をもって、**学びたいと思うすべての人に機会を開くもの**、という風に地域社会における自身の役割を定義付けていく¹⁷。（「万人による万人のための文化」）。

このように考えたとき、他者（年齢的にも、所得層的にも、時には人種的にも同質ではない地域社会のメンバー）と出会い、多様な価値観を双方向の対話で交換し、互いの理解に努め、その中から自らの人格を間主観的に形成できる場は文化領域しかない、と考えられた。例えば美術作品を見たときの読みとき方は、それぞれの文化的背景を反映したものとなることが多く、「正解」のある学校の科目教育とは異なる互いの「価値観」を理解する**対話**が、そこでは生まれる（「**対話の媒介項としての文化**」）。そのため、美術史や歴史を「教え込む」ような説明や一方的「解説」を行う教育員はこの時代に否定され、人々を集め、様々な解釈の可能性についての手掛かりや糸口を提供し、文化を通じた社会的な議論・対話の**仲介者**^{フェアミットラー}となるよう、求められる性質自体が、施設・業界内部で変革されていった。

文化施設はこうした視点に立ち内容面からも改革を行い、**人が集う場所**であるからこそその強い社会的意義を自ら見出した。そして、住民同士を繋ぎ、対話の仲介者となり、**民主的なコミュニティ形成の土壌**を形成していく実践を積み重ねる中で、公共性の高い機関であることを証明し続けていった。こうした過程で社会的な理解を得て、専門人材の育成（大学での専門家養成課程を設置）と人材配置の予算も次第に拡充されている¹⁸。「自由」が東ドイツにはない西側世界の価値観として重宝され、自由を象徴する文化施設や文化活動には、対東ドイツ的アピールの意味が少なからず加わっていたという時勢も、後押しとなった。つまり一方で社会文化に代表される**文化概念の民主化**が起こり、他方で**民主社会形成の拠点**として地域社会で文化施設が担う役割が変質していったのである。

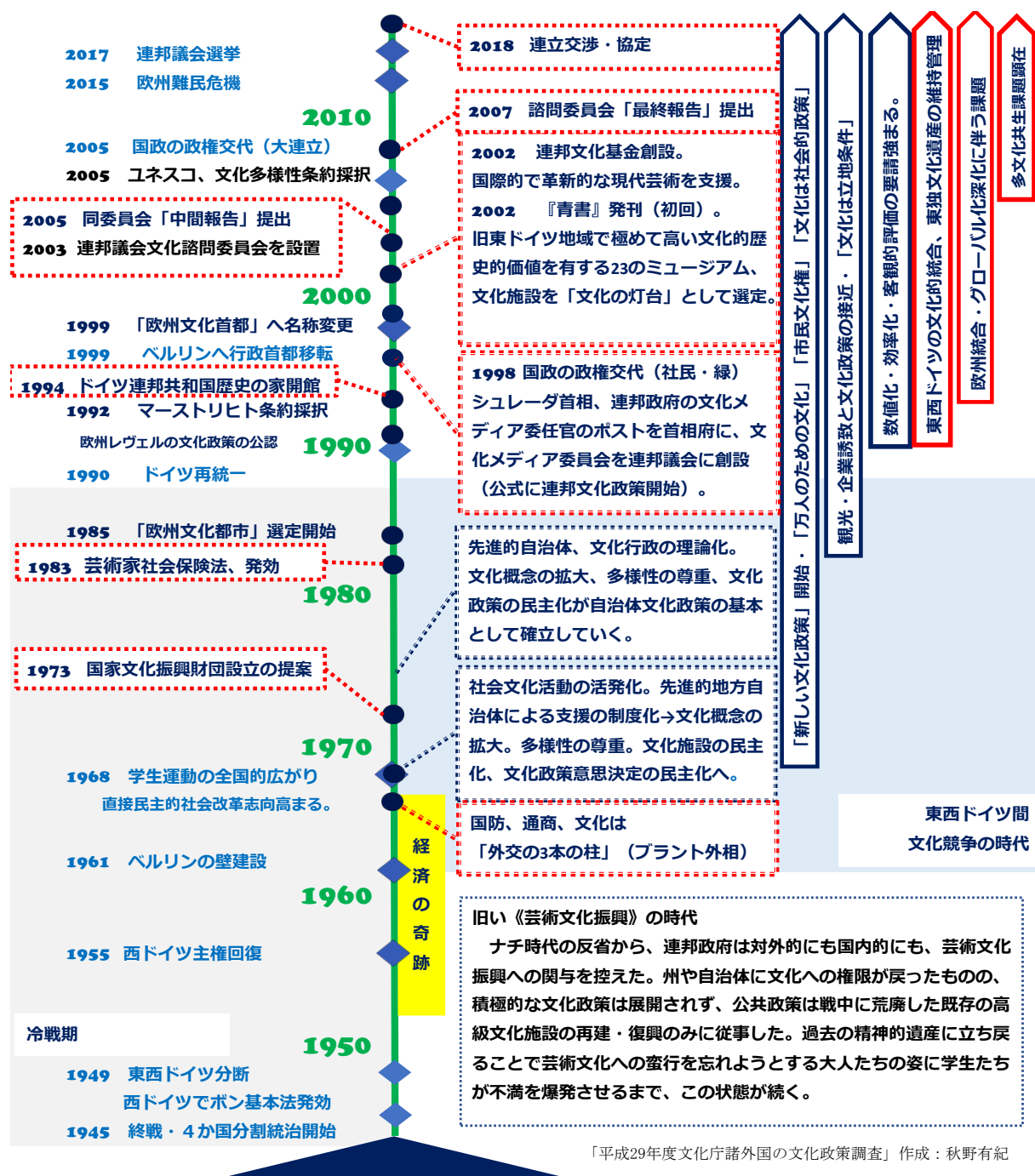
（4） 立地条件としての文化（1980年代～）

こうした方向転換は、文化領域にナチ時代を克服する要素を理念的に見出したことが決定的であったが、好景気という時代にも支えられ、1980年代半ばまでには西ドイツ全域に広がって

いった。ここに公的文化政策に対する戦後の否定的な認識はおおよそ克服され、公共的意義が徐々に認められていく。社会が豊かになるとともに80年代にはさらに国際的な潮流として、企業誘致や観光の立地条件として文化を捉える視点が入ってくる。そのためドイツの自治体も、ミュージアム等の改修、新設のブームを迎え、観光への関心も高まった。社会的格差解消という70年代的要請の存在感が薄らぎ、代わりに都市のプレゼンスや国際競争力が新たな目標となった。そうした中で理念的には「文化は立地条件」という呼びかけが80年代半ばには生まれたものの、70年代ほどの抜本的な政策転換がなされたわけではない。

図表 4-4 戦後ドイツ（西ドイツ）における文化政策の主要な展開

※ 枠線赤は国レベル、青は地方レベル



「平成29年度文化庁諸外国の文化政策調査」作成：秋野有紀

(5) 統一不況とグローバル化——数量的現状把握の要請と複合的課題に向き合う文化政策

1990 年には悲願の**再統一**を為し遂げるドイツだが、冷戦終結とほぼ時を同じくして西側欧州諸国は**福祉国家の終焉**を迎える。旧東ドイツの疲弊した経済に引っ張られたドイツは、**統一不況**へと突入していく。そのような経済状態にありながら、**旧東ドイツ地域に存在していた歴史的意義が高く膨大な数の文化遺産の維持・復興**という課題、冷戦終結に伴う**グローバル化**や**欧州統合**の深化に伴う新しい文化政策的課題が複合的に急浮上する。不況の苛立ちはついに、文化政策にも**数値化**された政策評価と**効率性**を求める風潮を生み出す。文化経済研究が盛んになると同時に、政策の核心を限定的に捉えなおしていく中で、社会性を主張する福祉的文化活動は福祉局から予算をとるよう言われ、観光と結びつけた文化活動には数値化された成果が求められるっていく。

また移民の背景を持つ住民との共生（多文化共生）は、1960 年代以降外国人労働者ガストアルバイターの問題と見なされ、自治体がノウハウを培ってきたが、2000 年の国籍法改正等を経る中で 2000 年代に入り連邦政府もようやく「**移民受け入れ国**」としてのドイツの現状を追認した。すでに多文化共生は長らくドイツ社会の課題であり、自治体レベルの施策や市民社会の試みは重ねられていたものの、これにより、この時期に**多文化主義**や**主導文化**の議論がこの時期に顕在化している。

2015 年にはシリア内戦に伴う難民の大移動に伴い、**欧州難民危機**が起こる。メルケル首相は難民の積極的な受け入れを表明したが、その結果国内の治安を悪化させたと批判され、2017 年 9 月の連邦議会総選挙後、2018 年 3 月まで政権を発足させられないという窮地に立たされた。**異文化との対話**はこれまで、国内では内務省が所掌し、首相府にも専門の委任官が置かれ、国際的文脈では外務省所管の対外文化政策の射程にあった。しかし国内で多文化を巡る課題が顕在化した結果、国内の文化政策（第 3 節で述べる BKM）と国外での間国家的文化政策（外務省）の共同歩調が 2018 年以降の政権運営方針を決定付ける連立交渉で大きく取り上げられ、外務省には間国家的文化政策の国務大臣級ポストが創設された。こうして拡大された文化概念と多様性を志向する文化政策は、今日のドイツ社会で益々存在感を増している。

3. 国家レベルの文化政策の現在の理念、目標と評価のあり方

本節では国レベルの施策を扱う。戦後西ドイツで

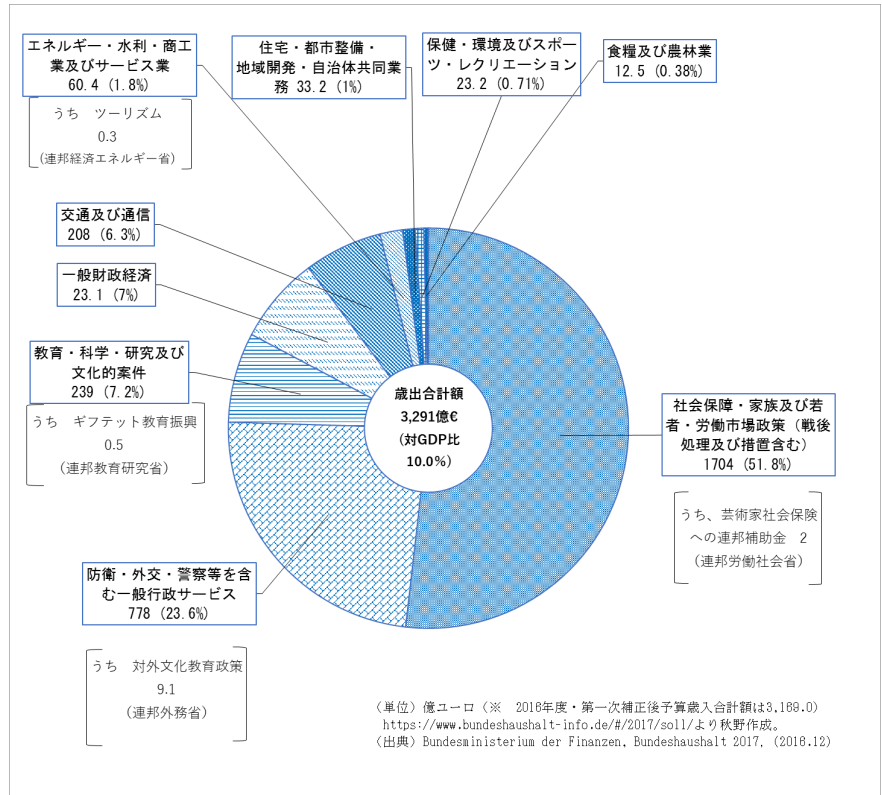
は、ナチ時代の反省から、国内の芸術文化振興への連邦政府による積極的な関与は控えられてきた。芸術文化領域への支援が多層化されていることは先に見たが、ドイツは国レベルの文化予算割合は極めて少ない（図表 4-1）。そしてそのことに誇りを持ってきた。世界的に文化大国と認識されつつも、国家の文化予算が比較的少ないということは一方で合理的かつ効率的な施策の証であり、他方でその背景にある州や自治体、そして何より

住民の自主的な寄与の大きさの証明でもあるからだ¹⁹。

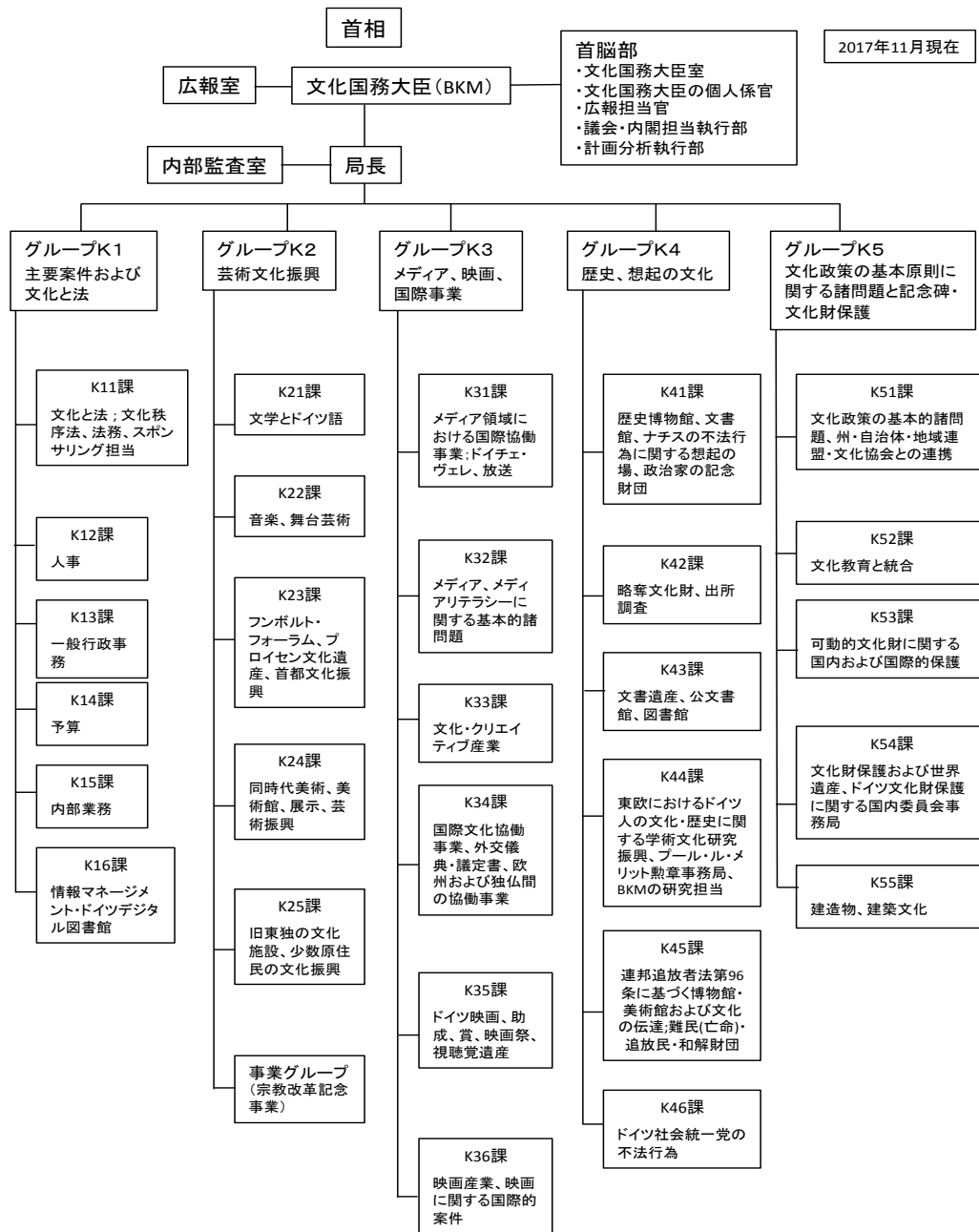
連邦レベルでの国内文化政策が公式に開始されるのは再統一後のベルリンへの行政首都移転が目前となった 1998 年のことである²⁰。この時以来、文化とメディアを所掌する国政レベルのポストは一貫して連邦首相府に置かれている。このポストはドイツ語では **Beauftragte/r der Bundesregierung für Kultur und Medien**（連邦政府の文化メディア委任官。以下、略称としての **BKM** を使用する）と言う。日本では慣例として「連邦文化メディア庁」と訳されてきたが²¹、この名称は第一義的には組織ではなくその業務を所掌する委任官を指す。BKM をあえて訳すとすれば「連邦首相特命担当官（文化メディア）」となるが、国務大臣級の職位であることを示すために「**文化国務大臣**（Kulturstaatsminister）」が今日では積極的に用いられている²²。BKM は、連邦政府によって選任され、内閣での議決権は持たない。ドイツ連邦文化メディア省のような自身の省は持たず²³、連邦議会文化メディア委員会の監督の下、首相府に割り当てられた文化メディア政策の予算を議会が決めた配分に則って執行する（図表 4-5 の「文化的案件」に含まれる。内訳詳細は図表 4-11）²⁴。この BKM が実施する一連の施策が、**連邦文化政策**と呼ばれる（現在の組織図は図表 4-6）。

図表 4-5 2017 年度ドイツ連邦政府歳出構成

（BKM の歳出は「文化的案件」に含まれる。[] には入れていないため、詳細は図表 4-10 を参照されたい。[] 内は文化に関連するが通常ドイツでは文化歳出に含めない項目の抜粋である。）



図表4-6 ドイツ連邦政府の文化メディア委任官（文化メディア国務大臣）組織図



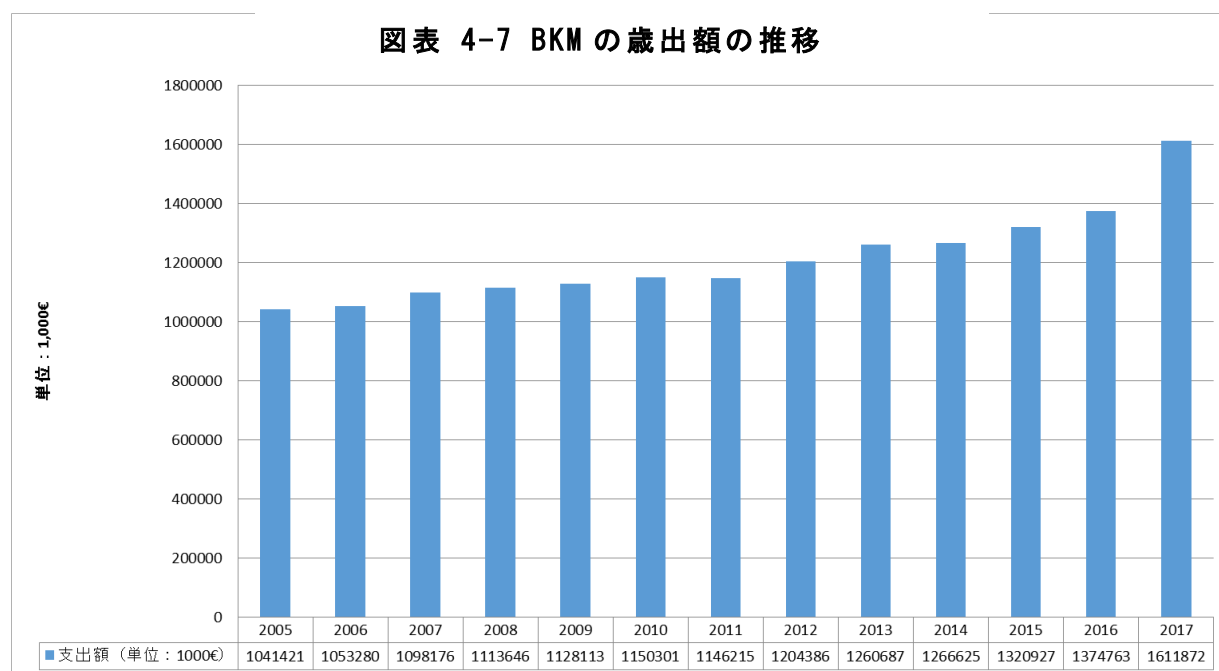
出典：BKM ウェブサイトの組織図より作成

文化政策の文脈において「文化」は、1982年のユネスコの文化政策に関する世界大会（メキシコシティ）において国際的に定義が確定され、現在のドイツもこの定義を踏襲している。すなわち、文化とは社会あるいは社会集団の精神的・物質的・知的・感情的特性の組み合わせであり、芸術・

文学に加えて生活様式・共生の仕方・価値体系・伝統・信念を含むという理解である²⁵。この定義を下敷きに、国によって個別具体的に列挙がなされたり、施策重点の置き方や予算配分にその国の歴史や現在の社会問題を反映する差違が見られたりする。この抽象的文化概念を基調としつつ、2018年1月現在の連邦文化政策の主要所管業務は、以下のように方向付けられている²⁶。

- 連邦立法を通じて、文化メディア領域の法的枠組みを発展させ、改善していくこと
- 国家的意義を持つ文化施設及び文化事業を振興すること
- ドイツ全体を文化的に代表するために首都ベルリンを支援すること
- 様々な国際委員会でドイツの文化メディア政策の利益・関心を代弁すること
- ナチズムの恐怖支配による犠牲者を思い起こさせる国家的意義がある場所を支援すること
- 旧東独ドイツ社会主義統一党の不法行為に関する場所・施設と協働し、思い起こしてゆくこと

国家代表としての国際会議での折衝、国レベルで必要な枠組み的立法、文化振興は、ある程度標準的な文化政策の内容である。しかしこれらと並ぶ、再統一後に新首都となったベルリンの支援、ナチ時代並びに旧東ドイツ時代の不法行為の記憶を風化させないための支援には、ドイツの歴史が色濃く反映されている。こうしてメディア（国際公共放送）の自由の保障と、過去への取り組みをも含む広い意味での連邦文化政策も、地方政府の文化政策同様に、現代ドイツの**民主政の基盤**であると理解されている。



BKM は設置以来ほぼ一貫してその予算規模を増大させている（図表 4-7）。2018 年度以降の連立政権も、芸術文化振興のみならず、歴史や多文化（移民難民支援）等の社会的関心が高い課題に向き合うことで合意しており、連邦文化政策の存在意義は薄らぐことはないと考えられる。2017 年 9 月の総選挙以降、連立交渉が頓挫し、歴史上初めての長い政治的空白が続いたドイツでは、2018 年 3 月 4 日ようやく新政権発足の目処がついたばかりである。そのため予算成立も例年より遅れて

いるが、2018年5月に前年6月に閣議決定されていた政府第一予算案に23%増の約16億7000万ユーロのBKMの政府第二予算案が閣議決定されている²⁷。

拠点を二都市に分散する国レベルの文化政策

BKMの組織図に表れない体制として重要なのは、中央政府の行政機関の拠点が二都市に分かれている点である。日本では東京一極集中の是正や災害・テロ等緊急時に備えたリスク分散の意図から、2014年以降、ローカル・アベノミクスの一環として中央政府関係機関の地方移転が検討されてきた。中央省庁の地方移転に関しては、文化財が集積する京都にまずは文化庁を全面的に移転することが決まり²⁸、2017年4月には京都に**地域文化創生本部**が設置されている。

首都機能、国会、政府の移転は終戦直後から日本でも繰り返し議論されてきたが、ドイツは1990年10月の再統一を機に連邦首都をボンからベルリンに移転している（1991年決定、1999年開始、2001年完了）。これは、「先進資本主義国で戦後に首都機能に移転した唯一の例」²⁹（2012年に韓国も行政首都を移転）で、**分都方式**は日本でもしばしば参照されてきた。ドイツはそれ以降今日まで、連邦首都をベルリンと定めた上で、立法機関をベルリン、行政機関をベルリンとボン、司法機関をカールスルーエに分散配置している。

2018年現在、BKMも他省

図表 4-8 文化庁とBKMの比較

同様にベルリンとボンに所在する（図表4-8）。拠点は三か所で、**ベルリン首相府**には政策中枢に関わる職員のみが勤務し、その他の業務は**ベルリン支部**と**ボン支部**に分散されている。専門的業務のメインはボンであるものの、業務の

予算・組織規模の比較			
日本（文部科学省の外局のひとつ）		ドイツ（最高連邦機関のひとつ）	
文化庁予算		BKM 予算	
2015年度	1,037億9300万円	2015年度	約1.858億円
人口	約1億2708万人	人口	約8177万人
人口1人あたり	816.7円	人口1人あたり	2,274円
職員数	233名（2016年度未定員）	職員数	236名（2015年）
所在地	東京・京都	所在地	ボン・ベルリン
距離	500km	距離	600km
中央政府による「レクリエーション、文化および宗教」への支出（OECD）			
対GDP比（2015）	0.37%		1.01%
対政府歳出総額比（2014）	0.20%		0.61%

出典）文化庁『平成28年度我が国の文化政策』、Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Im Bund mit der Kultur, 2016, OECD National Accounts Statistics: Government expenditure by function, National Accounts at a Glanceより秋野作成。

種類や性質で予め業務を担う都市が決まっているわけではなく、個人的都合で移動を希望する場合は、その業務に携わったまま移動することもできる。規模が小さいために組織が柔軟に動くことが最優先される³⁰。

継続性を主眼とする目標と評価

目標と評価については先にも少し触れたように、連邦レベルは「**継続性**」を第一に重視する。それは一方で、文化メディアに対する環境を立法によって整え、国際的で革新的で実験的ではあるが商業的に成り立たない芸術文化活動や財政基盤が脆弱な中小都市の事業の振興、中小都市の事業のみを対象とした顕彰活動を行うことで、現代の活動が長期的視野に立ち持続的に行われていくための背面支援をするという意味である。他方で、歴史的に形成されてきた文化的な遺産を現代社会にとっても意味のあるものとして活用しつつ後世に受け継いでいくこと

や、過去の歴史に向き合い、現代との接点を見出し、**想起の文化**を醸成することで記憶の継承をはかり、不断の努力で民主社会を維持していくという意味でもある。そのため事業評価も、催しの数や動員数等の**数量的基準**のみならず、継続性を主軸にした判断となり、いかに新たな層に届けることができたかといった**質**の面も含めて、総合的に検証される。

4. 具体的な施策・事業の内容

(1) 文化施設、機関

ドイツ全土に広がる芸術文化環境と政策の規模を概観すると以下ようになる。これらの中でも特にドイツ全土に網の目状に広がる劇場の環境整備が手厚い点に、**創造性支援**への姿勢が表れる。

図表 4-9 文化施設数の日独比較（2015 年現在）

日本	劇場・音楽堂			博物館（登録・相当）	博物館類似施設	図書館（同種施設含む）
	1,851			1,256	4,434	3,331
ドイツ	公立・私立劇場・オーケストラ	劇場施設	祝祭劇場・移動劇団	博物館・美術館		図書館
	約490	150	170	6,710		7,623

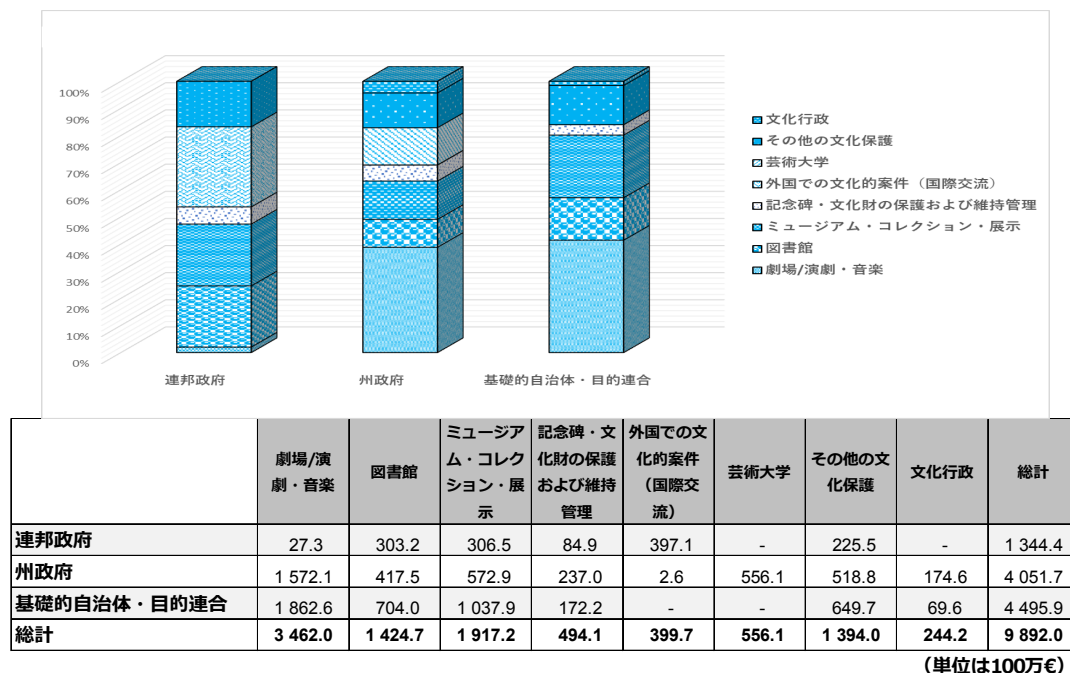
注 1) 『社会教育調査』によれば、日本の民間施設の回収率（推定）については、民間体育施設60.4%、私立劇場、音楽堂等71.3%である。

2) ドイツの分類における「公立・私立劇場」はアンサンブル付きの劇場企業体を意味し、作品の創造・上演活動を行う。内、公立劇場は、2015/2016年シーズンで143館である。「劇場施設」にアンサンブルは所属していない。

出典： 日本の数値は、文部科学省『社会教育調査－平成27年度結果の概要』、ドイツの文化機関の数値はドイツ統計局とドイツ舞台協会による。

これらの文化施設を財政的に支える公的政策を主体別にし、さらに芸術文化分野ごとの歳出割合とその額を表したのが図表 4-10 である。文化施設の維持や文化振興については、州・自治体の合計歳出が、連邦を凌駕する。なおこの図表には表れないものの、公共文化施設（直営のものも、民法上の法人格のものも）は、これに加えて、予算の内二割程度を寄付やチケット、グッズ等の自己収益で賄っている³¹。

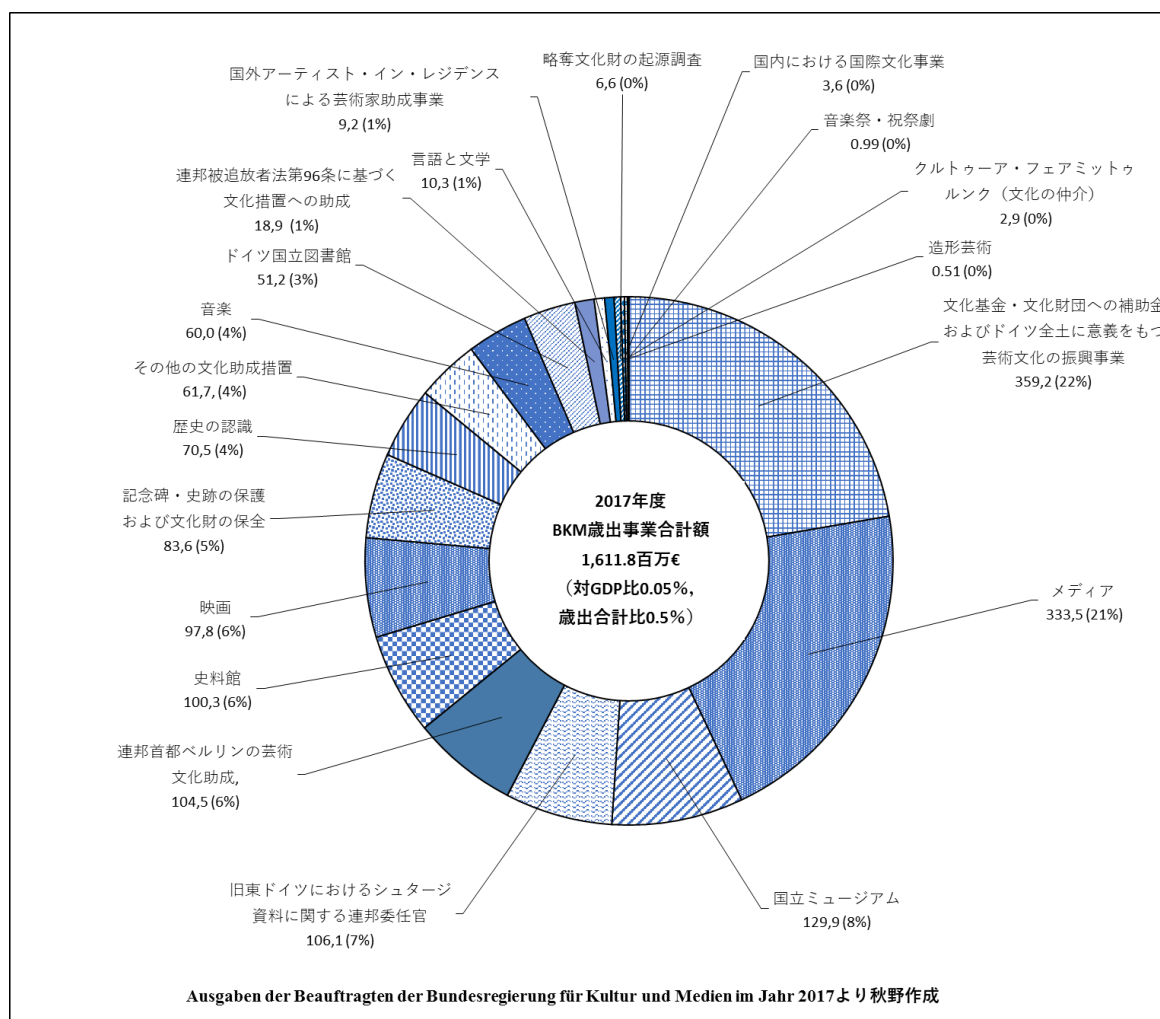
図表 4-10（上）公的文化歳出の分野別・政策主体別割合（2013 年度現在）、（下）歳出額



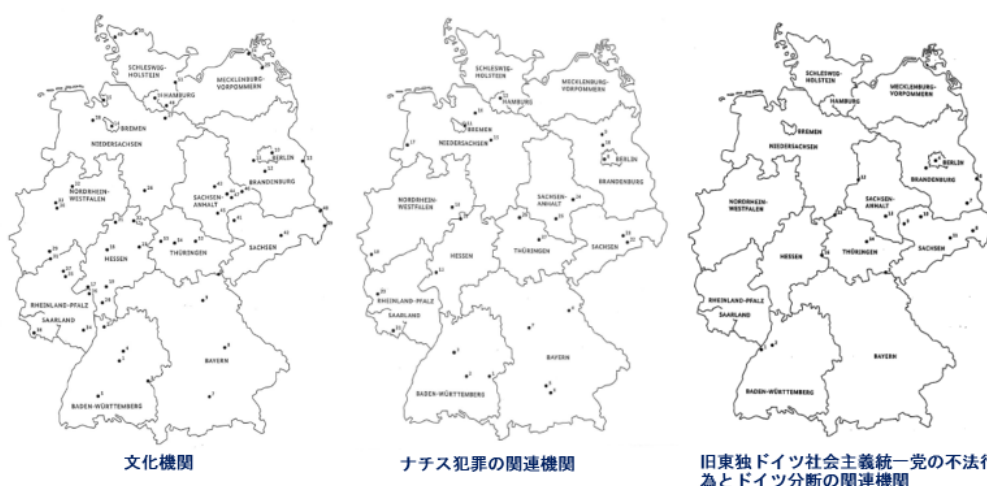
出典： Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.): Kulturfinanzbericht 2016, Wiesbaden, 2016, S.46

この内、連邦レベルのみ（BKM）を抜き出した歳出構成が、図表 4-11 で BKM が支援する文化機関の例が図表 4-12 である。

図表 4-11 2017 年度 BKM 歳出事業合計額及び GDP・国家予算比



図表 4-12 BKM が支援している文化機関の例



出典： Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Im Bund mit der Kultur*, 2016, pp.22, 71, 83.

これらの図表からは、先に列記した国レベルの文化政策における「文化」概念には、実際は以下の傾向を読み取ることができる³²。

① 想起の文化

近年ドイツは、ナチ時代や旧東ドイツ時代の人権侵害を反省するにあたって、過去の出来事を調査し、残し、風化させずに反省するという「過去の克服」を経て、近年ドイツは、記憶し反省することで風化を防ぐのみならず、現代及び未来に向かって過去をどのように思い起こしていくかという問題意識のもとでこのテーマを捉え直している（歴史教育や展示を含めて、現代との接点をどのように見だし、風化を防ぐ以上の積極的意味を見いだしていくか、という視点）。そしてこの問題に向き合う姿勢を〈想起の文化（Erinnerungskultur）〉という理念的文化概念に再構成しつつある。er・innern は外方に向かって思いを馳せるのではなく、自己に何かを内面化するような心の動きを表す。この想起の文化は、現在の BKM の最重要の任務で、文化政策の正当性を根拠づける際にしばしば言及される。

② メディア

ラジオ、TV、インターネットを通じて対外的にドイツの情報を伝える国際公共放送ドイチェヴェレが、この予算の大半を占める。2001 年に外務省はドイチェヴェレの予算を削減したが³³、BKM では現在、2020 年のベートーベン生誕 250 周年を見据えた世界的関心の高まりを見込み、強化する方向にある。

③ 旧東ドイツの文化遺産及び首都ベルリンの文化支援

ベルリンへの行政首都移転についてはおおかた成功と見なされているものの、基幹産業がなく失業率の高い首都ベルリンの経済力は、未だ極めて弱い³⁴。旧東ドイツ地域において連邦政府が支援すべき事案については、再統一後の 2002 年に『青書』³⁵が出され、23 の文化遺産（文化の灯台）が選出された。首都ベルリンの支援（フンボルトフォーラム等）と旧東ドイツの文化遺産は、今日でも BKM の主要な芸術文化支援である。

④ 文化財団（外郭団体）

内訳は、プロイセン文化基金（ベルリン）、プロイセン時代の居城と庭園基金（ベルリン＝ブランデンブルク、ポツダム）、連邦文化基金（ハレ）、ドイツ全土に意義を持つ芸術と文化の振興、ヴァイマル古典財団となっており、9 割弱が③で言及した歴史的に形成されてきた文化遺産（芸術家の生家も含めたミュージアム分野）を管理するために分配されている。この中で今回の芸術文化振興の報告書としての趣旨に沿うのは、国際的な文脈において革新的で実験的な現代芸術を振興するハレの連邦文化基金である。

（２）芸術支援

連邦文化基金（Stiftung des Bundes）は、旧東ドイツ地域ザクセン＝アンハルト州の都市ハレ・アン・デア・ザーレ（人口約 24 万人）に所在する。ベルリンからは高速列車 ICE でおよそ 1 時間である。最初に設置の提案がなされたのは 1973 年であるが、西ベルリンでの設置に英米仏が反対したほか、州の文化高権の壁もあり、その後 30 年余り進展はなかった³⁶。二代目 BKM のユリアン・ニダ＝リュメリンがこの基金を、**ドイツ全土に意義を持つ文化施設や事業**を支援するものと位置付けた上で、ドイツにおける文化のあり方を連邦政府が単独で決めることはせず、常に州と共に決定する**共同決定**を提案したことで、2002 年 3 月によりやく設立が実現した。

組織構成

連邦文化基金は、100%が BKM の支援に拠るものの、自立し、自治権を持つ**民法上の財団**である。各政治レベルの代表からなる理事会と各分野レベルの組織の代表からなる評議会があり、**理事会**は振興の重点等、財団活動の内容的指針のみを確定する。また財団指導部の推薦に基づき、〈一般プロジェクト支援〉の審査委員（任期 3 年）を任命する。理事会は実質的にはいわば監督機関であり、支援の内容に影響を及ぼすことはできない。先の「共同決定」があるために、理事会は、連邦の代表と州及び自治体の代表者との**人数均衡**が原則とされる³⁷。この構成には一つの政治主体が基金の運営方針に強い影響力を及ぼすことを防ぐ意図があり、年次予算を執行する主体であるとは言え、BKM（連邦政府）が単独で財団に影響力を及ぼすことはできない。芸術・学術・政治・経済各界の代表（芸術と文化的生活領域）からなる**評議会**は理事会によって任命され、理事会と財団との双方に財団活動の内容の重点についての助言、勧告を行う。**財団**は具体的な事業内容の提案を行い（事業内容の自治）³⁸、BKM がそれに対して予算配分を決める。財団の代表は、芸術分野と管理運営分野からそれぞれ 1 名の**二名ディレクター**体制で、著しく芸術分野のみの意向に偏ることも運営の合理性のみに偏ることもないよう、バランスを調整する原理がここにも埋め込まれている。

図表 4-13 芸術文化振興基金と連邦文化基金

芸術文化振興基金と連邦文化基金		
名称	芸術文化振興基金（東京）	連邦文化基金（ハレ）
種類	独立行政法人	私法上の財団法人
歳出額	約 44 億円（2015 年度）	約 47 億円（2016 年度）
創設	・ 1990 年 3 月，国立劇場法の一部を改正し，芸術文化振興基金を創設。	・ 2002 年 3 月，EU 統合の深化を背景に設置。
経緯	・ 1989 年，財界関係者，芸術文化関係者有志が「芸術文化振興基金推進委員会」を結成	・ 1973 年西ドイツで，ギュンター・グラスとハインリヒ・ベルが，国家による芸術文化振興財団の設置を提案。
対象	芸術文化振興基金による助成事業 （１）芸術家及び芸術団体が行う芸術の創造・普及活動 （２）地域の文化振興を目的として行う活動 （３）文化に関する団体が行う文化の振興，普及活動 文化芸術振興費補助金による助成事業 （１）舞台芸術創造活動活性化事業 （２）映画製作への支援	１．一般プロジェクト支援 ２．評議会のイニシアティブによるプロジェクト支援 ３．プログラム支援 ４．危機にある芸術 ５．研究調査及び財団自身による催しと展示 ６．独立した文化基金への支援
目的	「広く我が国の文化芸術の振興又は普及を図るための活動に対する援助を行い，あわせて，我が国古来の伝統的な芸能の保存及び振興を図るとともに，我が国における現代の舞台芸術の振興及び普及を図り，もって芸術その他の文化の向上に寄与すること」	「国際的な文脈において革新性の高いプログラムやプロジェクトを助成する。」 ※社会問題を討論するにあたっての芸術的，領域横断的潜在性を持つものが好ましい。児童青少年が文化芸術にアクセスするための活動，ならびに文化遺産を後世に伝承いくするための教育的な普及活動も促進する。
財源	667 億円を原資として（政府出資：541 億円＋民間出えん金：126 億円），その運用益をもって文化芸術活動に対する助成に充てる。2015 年度約 44 億円の内訳は，補助金の助成が 34 億 8100 万円，基金の助成が 10 億 3000 万円。	7 億 5000 万ユーロを原資とする財団規模。連邦議会の承認を経て，BKM が分配する年次予算。営利を第一の目的とはせず，法人税，営業税は免除。柔軟な運用を行うために私法上の財団法人として設置されたため，市民社会からの寄付等による財政面での強化も念頭に置かれている。

出典：芸術文化振興基金と連邦文化基金のウェブサイトより作成

事業内容

原則的に，機関支援や作品購入，建築修繕補助，海外公演派遣は一切行わず，事業支援のみである³⁹。事業支援は大きく分けて，一般的なプロジェクト支援，プログラム支援，市民社会活動を出発点として各領域を代表する各種文化基金を通して行う支援の三種である。一般的なプロジェクト支援の額は全体の 3 割程度を占め，約 14 億円となっている。非商業的な文化創造活動全てが対象であるが，国際的なレベルで見た革新性と同時代性が求められ，領域横断的なものが好まれる。そのため，申請領域の名称も従来型の領域区分に沿った「演劇とダンス」ではなく「舞台と動き」，「絵画と建築」ではなく「イメージと空間」等と特徴的で，芸術家が領域横断的な申請をしやすい工夫がなされている⁴⁰。プログラム支援は，財団独自のイニシアティブで時限付き事業を行うための枠組で，現在は事業ごとに 4 種に基金化されている。申請者はこのプログラム支援の枠では，各基金に対してプロジェクト支援としての申請を行う。このプログラム支援は，一般的なプロジェクト支援と比べて目的志向型であり，文化政策上重要な事業に配分される。世界的に有名な大規模事業⁴¹のみならず，例えばフリーランスの劇団員が二都市の市立劇場と共同制作をする DoppelpassPlus という事業は，公立劇場とフリーの劇団

の格差を埋める試みであると同時に、フリーの劇団に対しては、ツアーにまわり、公立劇場の制作の手法を学ばせる意図がある。巨大な予算を持つ州立劇場ではなく、パートナーの公立劇場を市立に限定することで、小都市の劇場を連邦文化基金が間接的に支援することにも繋がっている。BKM と連邦文化基金は、2007 年の連邦議会文化諮問委員会『最終報告書』の勧告を真摯に受け止め、中小都市の文化活動を振興・顕彰する施策を意識的に生み出していることが現在高く評価されている⁴²。

事業評価

一般的なプロジェクト支援の場合は、申請時に芸術家自身が、事業の目的と成果を測るための指標とを定義しなければならない。指標は感覚的なものであってはならず、計測可能で検証の再現可能性がある方法が求められる。事業実施後の報告書で芸術家は成果を報告する。例えば、予め提示していた動員数には及ばずとも、新しい関心層にアクセスできたり、それらを発見できたという点は肯定的に評価される。自己定義的な目的に到達することが重要で、基金内の評価課が表現の質そのものを評価の対象にすることはしない。対してプログラム支援の中で基金化されている大きな額の事業では評価は、必ず外部評価が行われる。Doppelpass のようなプログラム助成は、構造そのものが妥当であったかも評価になる。つまり目的を達するための期間は十分だったか、申請者の期待に助成事業自体の構造が適っていたかという点である。これも計測可能、検証可能な点の評価で、美的な次元の評価ではない。

5. 文化統計調査の状況——統計調査のための体制、予算、統計の内容

欧州の文化統計は現在、EUROSTAT（欧州委員会統計部局）が扱っている事項に関しては、共通の基準と手法で統計が実施され、統一された尺度での比較が可能になりつつある（公的次元の予算や芸術家の雇用数、住民の文化消費傾向や文化施設利用頻度等）。

それ以外のより詳しい統計については、ドイツ国内で文化統計調査を実施している主体が複数ある。大まかに分けると、以下の三種である。

（1）公的統計

一つ目は統計局による公的なものである。連邦内務省には 1948 年に設置された連邦統計局（年間予算 1 億 7000 万ユーロ）があり、主に財政の観点からドイツ全土の芸術文化の現状把握を行っている。ここでも分権主義的な分業手法が採られ、ドイツ 16 州すべての統計局と緊密な連携をとる。

文化統計であれば州の文化省、自治体の文化局、統計局及び連邦管轄の芸術家社会保険の加入者情報等から統計が提供され、それを元に、ドイツ全土の文化現状が描き出される。

連邦統計局員は、客観的で質が高く、中立的な情報を政治、政府、行政、経済界及び市民に提供することを使命としており、**客観性、中立性、学術的な独立性とプライバシーの保護（秘密保持）**が義務として課せられる。ドイツの国家統計調査の歴史は長く、ヴィルヘルム帝政期の皇立統計局にまで遡る（現在の連邦統計局との組織的継続性はない）。連邦統計局は二年毎におよそ120頁に上る『文化財政報告書』を出版している。インターネット上ではこの『報告書』のみならず、『報告書』の元となっている統計のエクセルシートも無償でダウンロードできる。この種の公的統計はどの国もそうなのだが、サンプル数を多くとる必要があるために**数量的調査と財務把握**が主で、質的調査は手薄になる傾向がある。

図表 4-14 文化財政報告書の構成要素

2016年度連邦統計局文化財政報告書の構成要素	
導入	文化財政調査の目的 文化概念 歳出概念 データの収集可能性と調査手法
人口動態と景気動向	人口統計学上の変動 景気動向
公的主体の文化歳出	一覧 連邦レベルでの文化歳出 州レベルでの文化歳出 自治体レベルでの文化歳出
文化領域ごとの文化歳出	一覧 劇場/演劇・音楽 図書館 ミュージアム、コレクション、展示 記念碑・文化財の保護および維持管理 外国での文化的案件 芸術大学 その他の文化保護 文化行政
文化隣接領域に対する公的歳出	一覧 映画振興
文化歳出の経年変化	
欧州連合の文化振興	
民間レベルの文化財政	公的文化施設における民間レベルからの収入 文化的商品に対する個人支出
芸術家と芸術家社会保険	
総括と展望	

（2）統括機関による統計

二種類目は、芸術分野ごとに統括機関がとっている統計である。公的文化施設に所属する芸術家と職員の状況は統計局で把握されるが、独立して活動をしている**フリーランスの芸術家**たちはドイツでは国の**芸術家社会保険**に加入すると同時に、自身が活動する芸術文化領域の統括機関・連盟（音楽舞台芸術ダンス、文学、美術、建築、デザイン、メディア、社会文化、文化教育の8分野。これら8つを統括する上位団体が**ドイツ文化評議会**である）に所属している。これらの統括機関（図表 4-2、4-3）は、ドイツの全ての公的文化政策次元に対して、芸術家の利益と要望を代弁する**アドヴォカシー団体**としての活動を行っており、自分たちの求める施策を客観的に根拠づけるために、会員活動及び経済状況を毎年細かく調査している。伝統的に各種業界団体で蓄積されてきた統計は経年的な情報も豊富で、項目也多岐にわたる。

ただ連邦政府文化諮問委員会『最終報告書』も指摘するように、これらはその業界に最も適した（業界が必要な）統計の種類と計測方法に進化しているため、例えば連邦政府がドイツ全土の芸術文化を詳細に把握し、自身の政策立案の根拠としたいと思ったときには、業界団体ごとの統計基準が異なっている点が、難点となることもある。これらの基準と手法を国家レベルで統一すれば、シナジー効果で政府の施策立案にとっても有益な統計を可視化することがで

きると期待されている。こうした諸団体が出している統計はすでに連邦統計局もある程度集約し、ヴィジュアル化している。多くの統計には、連邦統計局のウェブサイトを検索することで誰もが無償でアクセスすることができる（一部有料）。インフォグラフィックを使い、誰にでも分かる視覚的効果を狙ったものも最近では多い。多くの統計がライセンス・フリーである。

（3）専門機関による統計

三種類目は、研究機関による統計調査である。一方には大学を中心とした研究機関による**学術的な調査研究**（ヒルデスハイム大学文化政策研究所等）があり、他方で政策提言と分析とを主眼とする研究機関による**応用科学的な調査研究**がある。後者の代表例は、非営利の**社団法人文化政策協会及び研究所**（Kulturpolitische Gesellschaft e.V.）である。

三種類目の統計調査の主体は、二種類目の統計調査主体とは異なり、芸術分野のためのアドヴォカシー団体ではない。政党政治のためのブレインとして設置されているシンクタンクとも距離をとっており、社会や市民の視点に立ち**中立的で政策応用的な研究調査**を実施することを使命とする。例えば一つの州の文化調査報告書（文化振興計画の事後評価等）は、300 頁弱になるが、報告書は緻密に現状分析を可視化した後で（学術論文とは異なり）必ず最後に**勧告**が付けられる様式になっている。BKM や連邦文化基金は、**透明性と客観性**を保障するため、政策評価や政策立案のための主要な調査は、専門的ノウハウを蓄積してきたこうした研究機関に**外部委託**を行う（州や自治体の公的文化政策も 70 年代にはすでに外部委託をし、議会での施策立案と予算審議の根拠としている）⁴³。

文化政策協会及び研究所は高度に専門的な文化政策研究を行う機関で、年に 1 度 500 頁に及ぶ『**文化政策年鑑**』を出す他、日本の学会誌と同様の調査研究冊子を年に 4 度発行している⁴⁴。BKM からは年一億円弱の助成を受け、三つの業務を委託されている。二年に一度の全国文化政策会議の開催、『文化政策年鑑』の刊行、文化政策情報提供ネットワークシステムの構築と情報の発信である。欧州評議会と欧州比較文化研究所（ボン）のイニシアティブで 1998 年より実施されてきた国家横断的文化政策モニタリング調査研究 *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe* のドイツに関する記述も文化政策研究所が毎年行っている。連邦からの助成額は大きいものの、政府委員会内に設置される有識者会議等と比較すると、これらの研究機関の調査結果は高い**独立性**と**中立性**が保障されていると考えられている⁴⁵。文化政策や文化経済を扱う研究機関はドイツ国内に複数あり、それぞれが国際機関（ユネスコ等）や欧州連合、連邦政府、州や自治体、芸術団体からも研究委託を受け、それらの複合的資金で運営を行っているため（研究費、運営・人件費という区別はない）、特定の主体におもねった客観性のない調査結果を提出してしまえば、研究機関としての自身の信頼性を一気に失いかねないからである。

研究機関での調査は、対面調査や参与観察を通じた**質的調査**が多く、統計局の数量的統計とこうした質的調査の双方が相互補完的に、政策評価を行う際の手がかりの一部として使われる。

統計調査については、先に見たように連邦統計局が作成しているものは主に、公的歳出や公

的文化施設に係る統計及び個々人の文化消費支出の把握に主眼が置かれている。民間の文化施設への来場回数や来場動機、満足度等は主に各文化機関が統計をとり、統括団体を通じて全体の把握がなされている。ただし、助成機関の現場でも各種研究機関でも、数量的統計は評価を行うための一要素に過ぎないという声がしばしば聞かれた。統計は現状理解のツールではあるが、施策の方向性を単独で決定づけはしないという。また経年変化は、各州・自治体が住民全体あるいは若年層、移民等として対象を絞りモニタリングする文化バロメータ調査で、把握されている。

民間シンクタンクによる先進的手法

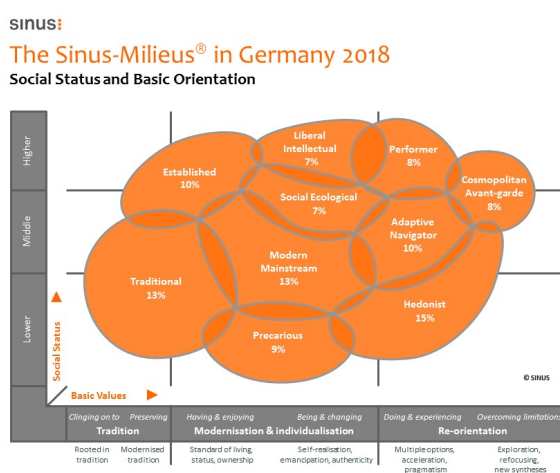
以上の統計調査は、その大半が「結果」

しか明らかにしないため、主に現状を把握するための手法に留まる。しかしドイツでは公的機関ではなく民間機関が、「原因」を探るための統計手法を 1970 年代末に開発している。SINUS 社会ヴィジョン研究所⁴⁶のミリュー分析である。ミリュー概念自体はフランスで生まれたが、統計手法はドイツで発達した。公的政策次元としては主に選挙戦⁴⁷や環境政策、教育政策、青少年の

嗜好・行動調査に用いられており、民間企業では、観光やラグジュアリーブランド（ホテル、時計、自動車）の広告戦略に用いられている⁴⁸。通常の数量的統計が現状の把握、つまり結果しか可視化しないのに対し、SINUS のミリュー分析は、どのような考えの人がなぜその行動をとるのかという要因を読み取ることに強みを発揮する。

70 年代の文化政策の課題は収入や学歴による「格差」の是正を念頭に置いていたため、客観的な社会的地位（収入、学歴）さえ統計的に把握すれば十分であった。しかし経済的に豊かになった 80 年代には、大半の住民は補助がなくとも文化施設に足を運べるようになり、嗜好も多様化した。けれども経済的発展と反比例するように社会問題は増え続け、魂の耕作（心の豊かさ）に働きかける文化政策には何かができると期待されたものの、90 年代に入り文化政策に客観性が求められる時代に入ってもそれを説得的に示す手段がなかった。文化政策研究では来館者調査がこの一時期ブームとなったものの、それはすでに文化施設に来ている人の属性しか明らかにせず、コミュニティで問題を抱える層に文化政策がアプローチするにはどうすれば良いのかについての客観的指標は見つからなかった。しかし 1990 年代に文化社会学者のゲルハルト・シュルツェが『体験社会』⁴⁹の中で、ブルデュー的な社会的階級と文化資本の直線的関係

図表 4-15 ドイツ人の 2018 年のミリュー分布



図表提供：Sinus Markt- und Sozialforschung GmbH

を見直し、ミリュー分析を文化領域に援用した。この時のインパクトは極めて大きく、以来、文化政策の分野でも多くの研究者や州・自治体等が政策立案に向けた**政策インパクトの事前予測と政策の有効性の事後検証**のために参照することとなった。

SINUS のミリュー調査は、収入や学歴等の**客観的指標**と、政治的嗜好や価値観等の**主観的指標**を掛け合わせることで、国民や住民の中で同じ考え方をする**ミリュー**集団を分節化する多変量解析の一種である⁵⁰。客観的指標とライフスタイル（文化消費傾向や文化施設来場の状況）は各国でこれまでも明らかにされ、線型多変量解析を用いて行動の「結果」が統計調査として示されてきたが、ここに**価値観**が加わる点が特徴的である。量的調査と対面調査を複合的に用いる大型調査で、長年調査を重ねる内にどのような集団がどのような行動をとるのかがある程度予測可能になる点も、様々な領域で利用される背景となっている。そのためドイツ国民のミリュー調査は選挙戦等でも活用されてきたのだが、文化政策では主に、住民全体の傾向を把握することで、到達できていない層（「文化から遠い者」）がどのような考えを抱いており、彼らにアプローチするには何をすれば良いのかを可視化するために、州の文化振興計画の事後評価等で近年、積極的な利用が見られる。

例えば、移民の扱いは従来、マジョリティ・ドイツ人と移民という大雑把な対置構造で語られたが、今日ではミリュー分析の結果、例えば東京横浜地域と同規模のノルトライン＝ヴェストファーレン州内では移民も 10 集団程度に分類される。その内、文化政策がしばしば社会包摂のために言及する移民が、どの位置に何パーセントいるかをミリューとして確定した上で、彼らの文化嗜好を参照すると、移民がもっと公立劇場に来るようトルコ語の字幕を付けるといった一時期話題になった施策は無意味であったことが判明する。ターゲット層となっていたミリューの文化活動傾向に観劇行動は未だ入っておらず、字幕のあるなしに関わらずすでに劇場に来ている比較的裕福ですでに社会包摂されている移民のミリューの利益にしかないことが可視化されたからである。この内、文化政策がしばしばターゲットにする社会的に問題が多い移民のミリューでは、古典的であるか現代的であるかを問わず、音楽が好まれる傾向が見られ、特に野外での活動には頻繁に参加する傾向があることが分かっている。そのため、社会包摂的な文化事業は文化施設を拠点に行うよりは、野外フェスティバルの一環でアプローチした方が目的に適う効果が得られる。このような施策デザインをある程度の客観性をもって事前に描くことができるのである⁵¹。

文化施設の事業や来館者傾向等の現状把握ではなく、まずそもそもの国民や市民全体の文化に対する嗜好や潜在的要望を捉え、施策をデザインすることは公共政策である以上、必ず必要となる（特に文化政策には個人の趣味嗜好、富裕層支援という批判が常に付きまとうため）。そのため現在のドイツの文化政策はこうした各種統計を適宜援用し、施策の事前インパクト調査と事後評価に客観性を持たせ、施策をなるべく効果的なものにするよう努めている。

6. 特筆事項——現在の重要な論点

シュレーダー首相は1998年に首相府にBKMを設置したのみならず、2003年に連邦議会内に政党中立的な立場でドイツ国内の文化環境整備の現状と課題を調査し、芸術創造活動に携わる人びとが置かれている環境の改善を連邦議会に勧告する**文化諮問委員会ドイツにおける文化**を設置している。諮問委員会は2005年6月に中間報告書『国家目標としての文化』⁵²の中で、ボン基本法に**第20b条**を新設し、「**国家は文化を保護し、振興する**（Staat schützt und fördert die Kultur）」⁵³という条文を追加することを勧告し、これは2007年に提出される『最終報告書』にも引き継がれた。この議論の過程では、政府の管轄を定める個別条文の一つに芸術文化振興を新設するのではなく、**国家のあり方を定め、国家行為全てを拘束することとなる第20条**が選ばれたことが特筆に値する。この改正は未だ実現していないが、同時に検討されてきた自然的な生活基盤についての国家目標の新設は文化に先立って実現し、ドイツが現在、環境大国として知られる背景の一つとなっている⁵⁴。

まとめ

本稿では、ドイツの文化政策を概観した。ドイツの文化政策は、政策の方向や目的を定める最初の時点での**現状把握的調査研究（棚卸し）**に注力する傾向が見られる。公共政策である以上、芸術文化業界の動向統計調査のみならず、市民全体が芸術文化をどのように理解し、何を求めているのかの**全体の見取り図の客観的把握**が、施策立案の根拠として重視される。そして事前の現状調査で個別具体的に**問題**を絞った上でその土地の歴史や文化資源を基準に**目標**を設定し、長期的に事業を遂行していく。その結果、見当違いの地点にたどり着くことを回避する仕組みになっている。そのため他都市と比較しての優劣は定められないものの、個別具体的に検証を重ねた上での施策であることが前提であるため、政策の失敗に対しては極めて言い逃れがしづらい。

またドイツは周知のように財政健全化に極めて神経質な国である。**事業重複**を避け、**市民社会の経験とノウハウ**を活用できる局面ではそれを活用することで同時に振興するという手法を好んで採用するのも、政府の財政歳出を極力絞り、効果的に資源を投入する姿勢が前提にあるためである。日本でも財政健全化の課題がしばしば指摘される中、文化政策の充実を芸術文化への公的予算水準の上昇のみを基準に考えるのは、現実的ではない。公的支出の額面のみにとられるのではなく、限りある財源をいかに効果的に投入する**制度設計**を描けるかが、今後の分かれ道になる。

参照国ドイツの特徴は、国家レベルでの財源歳出項目を必要最低限に絞り、合理的、効率的に配分する点にあった。すでに国内で活動を行っている**市民社会**や、予算等の数値に表れづらい**ボランティア活動主体**の力をも最大限に活かし、公的領域はそうした活動を**ネットワーク**

化し、**活性化**するコーディネータとして一翼を担う構図になっている。それが上手く機能する背景として見落とすことができないのが、文化政策に関与する主体の**複数性**と**均衡**である⁵⁵。

それと同時に、民間主体に見落とされがちなものや地方政府では手がまわらない脆弱な基盤の活動を見つけ支援することや、機関としての信用性を活かした大規模な統計の集約等は、国家機関であるからこそ円滑に進めることができることであり、財政的に厳しい状況にあっても容易に削ることはない。実施機能は多彩で多様な自発的活動に委ね、政府はそれらを補完することで、直接介入の危険を冒すことなく、自身に最も求められる役割を果たす。そうすることで結果的に国内全体に**密度の濃い充実した文化芸術環境**を用意しているのである。

* 謝辞：本調査は、以下の方々から情報・助言・協力をいただいた。記して感謝したい。

連邦議会文化諮問委員会ドイツにおける文化専門家委員ヴォルフガング・シュナイダー教授、文化フォーラム元代表クラウス＝ユルゲン・シェーラー博士、連邦文化基金プログラム課長キルステン・ハース氏、SINUS 社会ヴィジョン研究所所長マンフレート・タウチャー氏、国際部マティアス・アーノルド氏、文化政策協会ウルリーケ・ブルーメンライヒ氏、元国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員山口和人教授、BKM ボンヴォルフガング・ヴェルク氏、連邦財務省ダニエル・コルベルク氏、獨協大学イルムトラウト・アルブレヒト教授、ハイデルベルク大学ウルリーケ・クローヤー氏

¹ 面積の比較については、日本外務省のウェブサイトを参照。経済規模については、IMF の統計に基づいてドイツ連邦統計局が作成した上位 20 か国のグラフを参照。
<https://www.statista.com/statistics/270180/countries-with-the-largest-gross-domestic-product-gdp-per-capita/> (2018 年 2 月 28 日閲覧)。

² 日独ともに自動車産業と機械工業が国内主要産業であるが、ドイツの粗付加価値 2016 年度分野別ランキングでは、自動車産業 (1443 億€)、機械製造業 (1016 億€) に次いで、**文化創造経済** (998 億€) が第三位であり、金融サービス業 (692 億€)、エネルギー供給 (464 億€)、化学産業 (451 億€) を上回る。ドイツ連邦経済エネルギー省『文化とクリエイティブ産業のモニタリング・レポート』2017 年、9 頁。本稿は非商業的な芸術文化振興に焦点を当てるが、ドイツは今日、クリエイティブ産業への施策と統計も次々と発表している。

³ European Union, *Culture statistics*, 2016, p.59. 近代に差し掛かり「芸術」が「宗教」にとって代わる頃には、政治的に限定的な権利しか持てなかった多くのユダヤ人が芸術文化の分野で活躍、1920 年代にドイツの芸術文化は黄金期を迎える。しかし 1933 年にヒトラー率いる国民社会主義統一党 (ナチス) が政権をとるとユダヤ人への迫害が強まり、その多くが米国へ逃れた。こうして戦後ドイツの文化産業 (とりわけ映画産業) は大きく落ち込む。芸術分野への公権力介入に向けられる懐疑心は、現代ドイツの文化政策の理念と構造の通奏低音をなし、芸術文化産業の担い手の多くをこの時代にドイツから逃れたユダヤ人の子孫にも負う米国では、より一層顕著である (米国の文化政策については、第 3 章を参照されたい)。

⁴ ビスマルク時代から今日に続くドイツの文化政策史の詳細については、藤野一夫／秋野有紀／マティアス・T・フォークト (編)『地域主権の国——ドイツの文化政策』美学出版、2017 年、17-19 頁を参照されたい。なお本稿では、東西分断時代の記述は西ドイツとする。

⁵ ドイツ全土に広がる演劇 (劇場) 及びオーケストラの環境は、多様性を見せると同時に極めて充実していることで知られる。一国内にこのように充実した多彩な劇場やオーケストラを擁している国は世界に類を見ず、2016 年にドイツはこうした環境自体をユネスコ世界無形文化遺産に登録申請している。

<https://www.unesco.de/kultur/2016/deutsche-theater-und-orchesterlandschaft-fuer-unesco-liste-des-immateriellen-kulturerbes-nominiert.html> (2018 年 3 月 3 日閲覧)

⁶ ここでの歳出額は、芸術と文化を第一に所管する機関の合計額のみであり、外交や教育、その他の福祉活動の一環として歳出される芸術文化事業は一切含まない。Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (Kultur, Medien und Sport), „Kulturpolitik. Formen und Bereiche der Bundeskulturpolitik im föderalen Staat (WD10-3000- 034/15)“, Ausarbeitung vom 17.4. 2015. <https://www.bundestag.de/blob/410170/5115fad0100de95a930f7ee8d328b620/wd-10-034-15-pdf-data.pdf> (2018 年 1 月 28 日閲覧)

⁷ 同上

⁸ 2000 年と 2002 年にドイツでは財団を巡る法改革が行われた。2005 年には年間 880 の新しい財団法人が設立され、財団設立数は 2000 年代に入って急成長を見せている。2016 年現在の財団法人数は 21,806 で、この年の新設財団数は 582 であった。ドイツの財団法体系の特殊事情により、大規模な財産を持ち公益文化財団に相当する活動をしていても、民法上の公的監督機関による認定・監督の対象外にあるものもあり、文化財団やアソシエーションの統計的把握は困難を極める。吉森賢『ドイツ同族大企業』NTT 出版、2015 年、56-58 頁。そのため社団法人や法人格を持たない代替公益財団（非独立公益財団）、アソシエーション等は公的統計には入らず、ドイツで文化財団統計と言う場合は、「民法上の財団法人」及び州固有の法に基づく「民法公益財団法人」のみを指す。Maecenata 研究所によれば、民法公益財団法人で文化芸術を寄附行為に掲げるものは 2007 年度現在、3,980 財団で、その内、文化芸術の振興のみを目的とするものは 1,330 である。また非政府組織で、租税を元手にせず営利活動の収益から最大の文化支援を行う主体として見落とすことができないものに、**貯蓄銀行財団**がある。これは公共の福祉促進を任務とする地元根付いた銀行の財団で、その数は 500 強に及び、年 1 億ユーロ強の芸術文化支援を行っている。ドイツ全土の自治体単位の芸術文化振興において最も重要な支援主体で、地域企業の芸術文化支援の大半がここを通して行われる。連邦議会諮問委員会『最終報告書』、2007 年、158 頁、173 頁。貯蓄銀行については以下を参照されたい。一般財団法人自治体国際化協会 ロンドン事務所

http://www.jlgc.org.uk/jp/research/eu_local_autonomy_info/local_germany/germany_local_autonomy_memo/ ドイツの公営銀行制度の動き/。この仕組みがあるために、2008 年度ドイツ経済界の文化サークル

(<https://www.kulturkreis.eu>) による芸術文化支援のモチベーション調査では、地域貢献 (78%) が、企業のイメージ戦略 (64%) を上回って、理由の第一位となっている。

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/157556/umfrage/kulturfoerderung-der-wirtschaft-nach-auswahlkriterien-in-2008/> (2018 年 3 月 15 日閲覧)

⁹ 例えば連邦議会での文化政策に関する答弁もまずは、綿密な事前調査を踏まえた「問題の記述」から始まる。文化政策に関する包括的実情調査（連邦議会文化諮問委員会『最終報告書』等）も、客観的な**現状把握**を最も重視している。予め問題の性質を具体的かつ詳細に把握できれば、その問題の性質に応じた施策やその評価手法を個別具体的に設定でき、事後評価の段階で表面的で画一的な検証をせずともすむからである。机上の空論や理想論を出発点として実情とかけ離れ望まれない施策を実施してしまう非合理性と、事の性質にそぐわない事後評価を予め回避することが重視されている。

¹⁰ Ulrich Hösch, *Die kommunale Wirtschaftstätigkeit. Teilnahme am wirtschaftlichen Wettbewerb oder Daseinsvorsorge*, Tübingen, 2000, p.34.

¹¹ ドイツの新しい情報を信頼できる情報源に基づいて 19 か国語で発信している「ドイツの実情」がこの表現を用いており、「ヨーロッパ有数の文化国家というドイツの名声は、歴史に名を残す偉大な芸術家や、最新の芸術シーン、そして世界に開かれた多様性に基づいている」と表現している。冊子はドイツ大使館で配布している他、日本語のウェブサイトもある。

<https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/ja> (2018 年 3 月 1 日閲覧)

¹² 州の文化高権を採ってはきたものの、基本法は今日でも、州や自治体レベルの文化振興さえも、積極的に明文化していない。1974 年 5 月 5 日の連邦憲法裁判所の判決（BVerfG 36/331）が基本法第 5 条第 3 項を「国家目標の意味で、文化国家」と見なし、これが実質的に文化領域における国家的な施策（社会権的自由）を自由権的規定から拡大解釈して導く画期となった。それ以降、公的な文化振興の法的根拠として、この判決がドイツではしばしば引用される。cf. Thomas Rübke / Bernd Wagner, „Aufgaben eines undogmatischen Kulturföderalismus. Einleitung“, In: Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hrsg.), *Jahrbuch für Kulturpolitik 2001. Band 2: Kulturföderalismus. Kulturstatistik, Chronik, Literatur, Adressen*, Essen, 2002, pp.13-34; Ernst Benda / Werner Maihofer / Hans-Jochen Vogel (Hrsg.), *Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin / New York, 1995 p. 1241; 小林真理『文化権の確立に向けて』、勁草書房、2004 年、112-117 頁。しかしその後、ドイツにおける文化政策の現状を調査した連邦議会文化諮問委員会が 2005 年及び 2007 年にこの判決に触れ、「文化国家」という表現が孕む問題を指摘し、書かれていない条文で公的な文化振興を根拠づけることは難しいという判断を示した（本稿第 6 節「特記事項」も参照されたい）。

- ¹³ このように一般的に表現されるが、きっかけはユダヤ人検事長のイニシアティブである。
- ¹⁴ 1970年代以降、公立ミュージアムの解説は、高校卒業程度（大学入学資格保持者）の者が理解できる表現で書かれなければならないとされる。
- ¹⁵ 社会的政策 (Gesellschaftspolitik) は、住民が直接民主的に活動の主体となり、地域社会 (Gesellschaft) を形成していくという意味であり、租税を財源とする国家の手厚い保障と一体の社会政策 (Sozialpolitik) ではない。芸術文化の領域では、検閲を回避し表現の自由を保障するためにも住民が福祉国家のクライアント化することは好ましくないと考えられており、後者の意味ではありえない。
- ¹⁶ 現在の連邦政府の文化メディア委任官 (BKM, 後述) も、2018年3月の新内閣発足直前に文化芸術は「挑発的」であることが許され、「挑発的」であるべきであると発言している。
<https://www.moz.de/artikel-ansicht/dg/0/1/1642105/> (2018年3月15日)
- ¹⁷ 批判的自己決定のための環境整備を目指すこうした文化政策は、児童のみならず従来は文化的な教育の射程からこぼれ落ちがちであった成人にも、目を向けていく。
- ¹⁸ 人件費を増やした結果、文化予算が自治体予算の12%を記録した自治体も登場した。ただし、旧東ドイツ地域では少ない予算を既存の高級文化施設の維持管理費が圧迫しているために、文化予算のみで20%以上を占めるまちもある。構成内容を見ずに割合のみで何らかの評価を下すことには慎重な姿勢が求められる。
- ¹⁹ 連邦議会文化諮問委員会『最終報告書』によれば、ドイツの民間レベルの文化支援は、2006年時点で最大でも26億ユーロ程度と見積もられているが、ボランティア活動やプロボノ等の「時間的寄与」を金額に換算するならば、民間レベルの文化支援は200億ユーロ弱になる。個人的に時間を割く形での文化活動への関与の大きさがうかがえる。cf. Deutscher Bundestag, *Schlussbericht der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland*, Bonn, 2008., p.179.
- ²⁰ ドイツでは1998年10月に、中道右派キリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟 (CDU/CSU) から、中道左派社会民主党 (SPD) と同盟 90/緑の党の連立へと、16年ぶりに国政の政権交代をしている。このときの選挙戦でシュレーダー (SPD) が「文化国務大臣」を設置することを予告し、11月10日に赤緑政権によって、民間人のミヒャエル・ナウマンが選ばれている。彼の位置づけがその際、「Bundeskulturminister (連邦文化大臣)」ではなく、国務大臣級の「der Beauftragte (特命担当官)」となった背景には、ドイツにおいて芸術文化への優先権は自らにあると理解している州政府の反発を避ける意図もあった。cf. Edgar Wolfrum, *Rot-Grün an der Macht Deutschland 1998-2005*, München, 2013, p. 587.
- ²¹ ドイツの「庁」は連邦中級機関 (Amt) を主に指すが BKM は連邦最高機関の一つである。日本で BKM と位置づけが近い組織は、内閣府の特別機関とされる宮内庁、金融庁、消費者庁等である。
- ²² 1972年以降、西ドイツでは首相府と外務省の政務次官には国務大臣の呼称を与えてきた。ここには、この役職が国内政治秩序で最上位の職位であることを国際政治の舞台でも示す意図がある。cf. Fabian Leber, *Kulturpolitik aus dem Kanzleramt. Die Kulturpolitik der Regierung Schröder 1998-2002*, p. 85.
- ²³ 2017年9月の連邦議会総選挙で、文化評議会が連邦文化省の設置を求めた。この要請は、4年前の総選挙の際にも社会民主党党首に対して出されている。その際は「州の文化高権」と「実効性」を理由に提案は否定された。ここでいう「実効性」というのは、文化省を設置しても巨大省庁の狭間で風前の灯火のような省になってしまうことは目に見えている、それならば現在の首相直轄の委任官のままの方が、物事が進めやすいという意味であった。2018年3月の連立交渉の過程で、文化省設置について聞かれた現 BKM のモーニカ・グリュッタースは、首相府内の看板をかえるだけで実質的には何も変わらないと述べている。<https://www.moz.de/artikel-ansicht/dg/0/1/1642105/> (2018年3月5日閲覧)
- ²⁴ cf. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Im Bund mit der Kultur. Kultur- und Medienpolitik der Bundesregierung*, Berlin, Aug. 2016, p. 5.
- ²⁵ Deutscher Bundestag, *Schlussbericht der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland*, Bonn, 2008, p. 47.
- ²⁶ 2018年1月に BKM のウェブサイトにおいて更新されている。
- ²⁷ 2013年のモーニカ・グリュッタースの BKM 就任以降では4億2,500万ユーロ(38.5%)の増額となる。
- ²⁸ 第9回まち・ひと・しごと創生本部会合「政府関係機関移転基本方針」『会合議事録』, 2016年, 2頁。
- ²⁹ 原田久「首都機能移転の行政学——分都体制のアドミニストレーション」熊本県立大学総合管理学会編『新千年紀のパラダイム：アドミニストレーション：熊本県立大学総合管理学部創立10周年記念論文集』(下巻) 2004年, 九州大学出版会, 119頁。
- ³⁰ 2016年9月に BKM ボンから回答を得た。ドイツと日本での移転の意図・歴史的背景の相違については、秋野有紀「首都機能移転における「地域性」の要件——ドイツ連邦首相府の文化メディア政策

を参照として—」獨協大学『ドイツ学研究』第71号、2016年を参照されたい。

- ³¹ 各館2割ではなく、全体をならした数値である。Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.), *Kulturfinanzbericht 2016*, Wiesbaden, 2016, S.82-83.
- ³² 個別具体的な事業の一覧については、藤野／秋野／フォークト、上掲書、39頁及びニッセイ基礎研究所平成28年度「文化庁の機能強化に向けた海外事例報告書」2017年3月を参照されたい。
- ³³ 伊藤裕夫・藤井慎太郎（編）『芸術と環境——劇場制度・国際交流・文化政策』論創社、2011年。
- ³⁴ 例えばパリやロンドンを失えば、フランスや英国の経済規模は10%以上縮小する。それに対してドイツはベルリンがなければ0.2%経済が上向くと試算されている（2015年）。
- ³⁵ Paul Raabe, *Kulturelle Leuchttürme Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen* (ein Blaubuch nationaler Kultureinrichtungen in der Bundesrepublik Deutschland), Leipzig, 2002
- ³⁶ 設立経緯については、藤野／秋野／フォークト、上掲書、46-49頁。
- ³⁷ 2018年現在、連邦政府の代表者3名（BKM、外務省、財務省）、連邦議会の代表者3名、州代表（州文相常設連絡会議から派遣）2名、自治体2名（都市会議、市町村連盟から派遣）、州文化財団評議会代表1名、芸術文化業界から3名で財団理事会在が構成されている。
- ³⁸ 2018年2月の筆者のヒアリングによるとこれまで財団の提案は延期になったことはあるものの、理事会に却下されたことは一度もないという。
- ³⁹ 各種事業については、すでに平成28年度「文化庁の機能強化に向け海外事例調査」で翻訳されているため、そちらを参照されたい。ここでは重複を避けるため、主に支援の性質について述べる。
- ⁴⁰ 一件250.000ユーロ（約3300万円）以下の助成事業は財団代表の裁量で決定できる。これ以上の金額の場合は、理事会の同意が必要である。連邦文化基金一般支援要項、1頁。
- ⁴¹ 世界的に知名度の高いベルリン・ビエンナーレ、ドクメンタ、テアター・トレップェン等が、この枠組みで支援を受けている。
- ⁴² Kulturpolitische Gesellschaft, *Kulturpolitische Mitteilungen*, IV 2017, Nr.159, pp.42-45.
- ⁴³ 組織内部にも調査部、事業評価部のようなものはあるのだが、大きな予算を割く基金化されている支援事業の事後評価は必ず外部評価に委ね、事業評価への信頼性を保障している。そのためBKM自体は調査研究費は2300万円程度しか持っていない。（外郭団体である文化機関がそれぞれの活動の必要性（文化遺産の調査等）に応じて実施する調査研究に対する研究費としては総額10億円を拠出している。）
- ⁴⁴ ドイツでは、施策上の必要性や課題が生じた際に新たに専門組織を一から作るということは非効率的なために避けられており、市民社会ですでにその領域に関心を持ち活動している主体に資金を提供することで、蓄積されたノウハウを提供してもらうと同時に、それらの主体の振興も行うという手法をとることが多い。例えば外務省の仲介組織として世界中でドイツの言語と文化を普及していることで知られるゲーテ・インスティトゥート等が典型例である。文化政策協会もこの種の組織の例であり、本質的には市民社会の主体である。
- ⁴⁵ 文化政策研究所はもともと市民活動家たちが1976年にハーゲンに創設した文化政策協会を出発点としている。当時の目的は文化発展研究とされていた。その後1999年にボンからベルリンへ行政首都が移転することになり、ボンには補償金が支払われると共に、**学問と文化の都市としての強化**がはかられている。雇用の減少に伴う衰退を避けるため、ハーゲンにあった文化政策協会並びに各地に点在していた芸術総括団体が、連邦政府の資産であるボンの「文化の家」に誘致され、研究所や事務所を構えることになった。Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft, *20 Jahre Institut für Kulturpolitik 1996 bis 2016*, Bonn 2016, p.9.
- ⁴⁶ 文化政策分野では、ウィーン祝祭週間の経済効果をウィーン市の委託で行い、いくらの税金に対し、いくらが戻ってきているのかを算出するなどの調査を行っている。
- ⁴⁷ 日本でドイツのミリュー研究を紹介している数少ない論文の一つに松谷満、伊藤美登里、久保田滋、樋口直人、矢部拓也、高木竜輔、丸山真央「東京の社会的ミリューと政治」徳島大学社会科学研究所第20号、2006年がある。
- ⁴⁸ 日本でもホテルの客室デザインの設計、ドイツ車の日本市場調査等での利用例があり、日本人の嗜好が分節化された上でそれぞれの割合が算出され、それに応じてどこまで商品の種類を細分化するかが決められている。
- ⁴⁹ Gerhard Schulze, *Die Erlebnisgesellschaft. Kultursoziologie der Gegenwart*. Frankfurt am Main 1992
- ⁵⁰ Bertram Barth/Berthold Bodo Flaig/Norbert Schäuble/Manfred Tautscher(Hrsg.), *Praxis der Sinus-Milieus*, Springer, 2018
- ⁵¹ 例えば日本で東京あるいは京都の住民を同じように調査解析するのにかかる期間はおおよそ4か月で調査手法の研修を含む初期費用はおおよそ1000万円から1500万円である。
- ⁵² Deutscher Bundestag 15. Wahlperiode, „Zwischenbericht der Enquete-Kommission Kultur in

Deutschland Kultur als Staatsziel (Drucksache15/5560)“, 01. 06. 2005.

⁵³ 「ドイツにおける芸術文化の状況を分析した結果、基本法の国家目標規定に文化を置くことを勧告する」上掲報告書, p. 2, p. 12.

⁵⁴ 基本法改正と諮問委員会についての詳細は、秋野有紀「ドイツの公共文化政策に見る国家と文化の接近——首相府文化国務大臣の設置と基本法改正をめぐる議論を中心として」日本ドイツ学会『ドイツ研究』2018年3月を参照されたい。

⁵⁵ 主体が公権力であれ財団等の民間主体であれ、補助金や助成金の配分の際には、情報、判断力、嗜好等の偏りという権力作用が程度の差はあれ、否応なしに働く。このことを十分に自覚し、現実的にはあり得ない抽象的中立性を追い求めるという姿勢はドイツではとられず、危険を理由に施策や選択を回避するのでもない。国内全体で支援を多層化することによって、多種多様な芸術文化に対する支援の可能性を広げておき、芸術家と住民双方に対して幅広い活動の自由と選択肢とを保証しようとする。住民を含めた間接的、直接的支援主体それぞれが、それぞれにその時点でベストだと考える選択をする結果、注意をしても意図せず偏ってしまった嗜好の偏りや情報の非対称性さえも多様性の土壌となっていく。

第5章 フランス

長嶋 由紀子

本章では、フランスの国の文化政策を、文化省を中心に置いて概観する。なお文化問題を担当する省の名称には時代による変遷があるが、本章では、「文化省」という呼称で便宜上統一する。また自治体の文化政策は、フランスの文化政策の全体像を把握するうえでひじょうに重要であるため、一部でごく簡潔に言及する。

1. 当該国の文化政策の特徴、政策形成の仕組み

(1) 歴史、政治社会的な背景をふまえた当該国の文化政策の特徴

共和国の基本原理と文化政策

第二次世界大戦終結から現在までの施策と議論を検討するなら、フランスの文化政策は、「共和国の価値」と「市民性」を問いながら行われてきた点で特徴を示している。

1946年に制定されたフランス第4共和国憲法は、「フランス人民は、人類を隷従させ墮落させることを企図した体制に対して自由な人民が獲得した勝利の直後に、あらためて、すべての人が、人種、宗教、信条による差別なく、譲りわたすことのできない神聖な権利をもつことを宣言する」と前文に記し、1789年の権利宣言によって確立された市民の権利と自由、そして共和国の基本原理を確認した¹。これは、フランス革命後も政体の変遷が相次いだフランスで、1870年に成立した第3共和政がようやく長期に継続したが、ナチス・ドイツのフランス侵攻によって1940年に停止した事実、それに続いた占領（北部）と傀儡政権ヴィシー体制の「フランス国」（南部）におけるレジスタンスと解放を経て、第4共和政が成立した歴史を踏まえている。

前文で「現代にとくに必要」とされた諸原理には、国による個人と家族の発展に必要な要件の確保がある。また「文化（culture）についての機会均等」の保障が、教育や職業養成の機会均等の保障とともに明記された。市民の権利と国家の義務は、1958年に制定された第5共和国憲法に引き継がれ、フランスの文化政策の根幹を支えている。

大戦後に確認された共和国の基本原理とは、「フランスは、不可分の、非宗教的、民主的かつ社会的な共和国である」（第4共和国憲法第1条）というものである²。「共和国の不可分性」と「政教分離」の原理のもとに置かれるフランスの共和主義は、あらゆる個人が、出自、人種、宗教などの属性に拠らず、ともに等しく市民として公共的事項の決定に参加することを求めている。

この基本枠組みのなかで、同国の文化政策は、多様な社会的文化的背景をもつ個人によって共有される公共空間を、市民の議論と交流が息づく理念的意味における公共圏としても、また都市や地域で実際に人々が集う現実の空間や施設としても、芸術や文化によっていかに構築するかを主要な課題としてきた。

時代の社会的背景や政権によって優先された課題は異なるが、フランスの文化政策の深層には、個人の市民的能動性をいかに実現し、不可分かつ非宗教的で民主的な公共空間をいかに築くかという、共和国の基本原理に由来する問題意識が通底している。

（２）国と地方の関係，政府と民間の関係

地方分権化の深化と自治体文化政策の拡大

強力な中央集権型の国として知られたフランスは、1982年に地方分権化した。地方分権化における原則は、各レベルの自治体（地域圏、県、コミューン）に権限を重複なく割当てて、一定レベルの自治体に、国から必要な予算と権限を移譲することだったが、文化の領域では、これに反して自治体権限の限定的な分配はほとんど行われなかった。どのレベルの自治体も、各自の自由裁量によってほとんどの分野の文化的施策を行うことができ、また行わなくてもよいという枠組みがここでつくられている。そのために、地方分権化以後の自治体文化政策では、国や複数の自治体の財源を組み合わせるフィナンスマン・クロワゼ（financement croisé：直訳すれば交差的財政）と呼ばれる資金調達方式が一般化し、それによって自治体の文化支出も拡大した。

自治体の文化政策は、文化機関の管理運営組織や、個別事業の実施主体組織への助成を通して行われるケースが多い。その多くは非営利協会（アソシアシオン）の形態をとる民間の組織である。複数の自治体がともに事業主体への助成を行い、さらに国の助成も合わせることで多くのプロジェクトが実施されている。

図表 5-1 に示したように、3つのレベルの地方自治体と、基礎自治体の協力機関で広域行政サービスを担う EPCI が、2014 年に文化に支出した総額は 93 億 3060 万ユーロであり、文化省（約 36 億ユーロ）と他省（約 40 億ユーロ）をあわせた中央政府の文化支出を上回った。

図表 5-1 2014 年の地方公共団体による文化支出 注記：海外県を含むデータ

	支出額（単位百万ユーロ*） *自治体間の重複を含めぬよう整理	地方公共団体による 支出総額に占める割合（%）
地域圏	773.0	8.3
県	1354.6	14.5
コミューン（基礎自治体） **人口 3500 人未満の自治体を含まず	5594.3	60.0
コミューン間協力公設法人 EPCI ***人口 3500 人未満の自治体のみが 構成する EPCI を含まず	1608.7	17.2
合計	9330.6	100.0

出典：Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication 2017, p.85

文化省は、自治体による文化支出の詳細な分析をおよそ5年ごとに行っている。

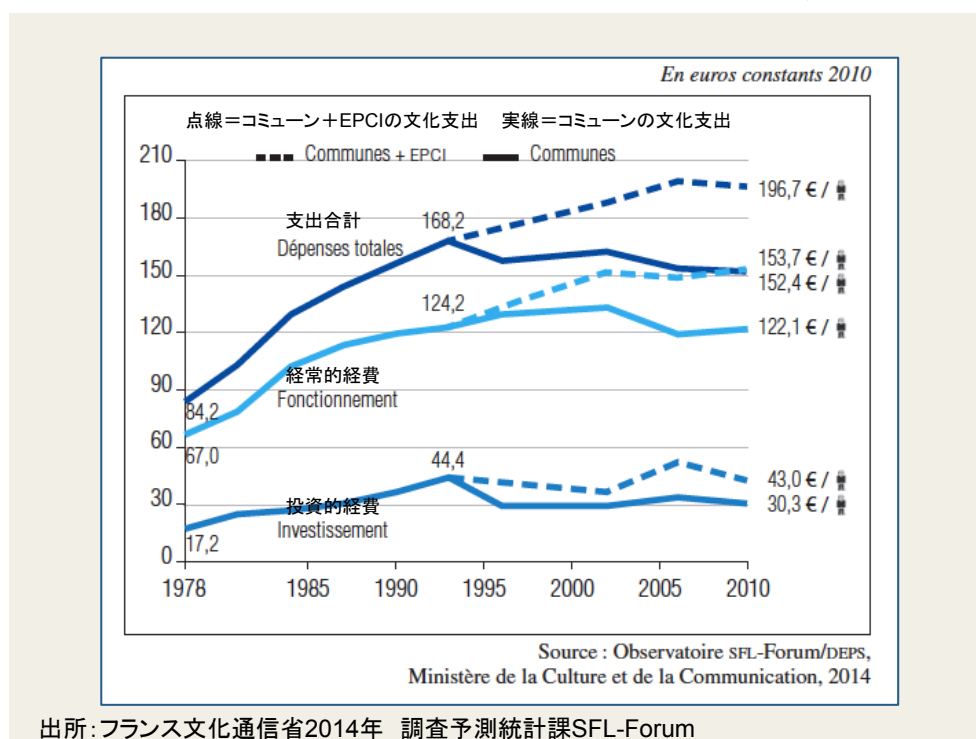
2014年に発表された最新版によれば、2010年の調査時点で、フランス本土の人口1万人以上のコミューン（基礎自治体）は、総予算に対して平均8.2%を文化に支出しており、住民一人当たりで換算した支出額は平均で152ユーロ（約20,520円）だった³。人口10万人以上の自治体に限定すれば、文化支出が総予算に占める割合の平均は9.6%であり、住民一人当たり181ユーロ（約24,436円）である。

1978年に発表された第1回自治体文化支出調査では、当時すでに全国で18の自治体が総予算の10%以上を文化に支出していたことが知られているが、自治体の文化予算規模は、1982年からの地方分権化を経て全体として大きく拡大している。

また1990年代半ば以降は、コミューンによる文化支出が、コミューン間協力公設法人EPCIを通して行われるようになった変化がみられる（図表5-2点線部分を参照）。

図表 5-2 人口1万人以上のコミューンとそのEPCIによる住民ひとり当たりの文化支出額（1978-2010年）

単位ユーロ（2010年基準）



出典 *Les dépenses culturelles des collectivités locales en 2010*, Ministère de la Culture et de la Communication, 2014 に筆者加筆。

（３）中央政府他省による文化への関与

日本における文化政策の国際比較では、フランス文化省の予算が中央政府予算の約１％に相当することがしばしば注目されてきた。だが、同国の文化支出統計は、この他につねに他省の文化関連予算を示している。

2017年予算における後者の総額は40億1,430万ユーロで、文化省予算の35億9740万ユーロを上回った。おもな内訳としては、国民教育・高等教育・研究省による支出が73％と最も多く、初等・中等教育の芸術系教員の人件費がその大部分を占める。その他の省の文化支出には、海外におけるフランスの文化的威光に関わる外務省予算（在外大使館の文化予算、アンスティチュ・フランセ、アリアンス・フランセーズ）や、他省が管轄するミュージアム（防衛省所管の軍関係の博物館など）や図書館（高等教育・研究担当省と環境担当省が所管する国立自然史博物館の図書館など）の予算が含まれている。

図表 5-3 他省による文化通信関連予算 2016-2017 年

（単位 百万ユーロ）

	2016 当初予算法 (LFI)	2017 予算法案 (PLF)
国民教育・高等教育・研究省	2844.0	2935.5
外務省	752.8	744.9
防衛省	82.5	73.8
スポーツ・青少年・民衆教育・市民活動省	93.4	107.8
財務・公会計・経済・産業・デジタル省	130.9	130.9
内務省	2.5	3.6
環境・エネルギー・海洋省	8.5	8.1
法務省	4.6	4.7
海外領土省	3.2	1.1
首相府	2.9	3.8
女性の権利省	0.1	発表なし
合計	3925.3	4014.3

注記：支払い許容費（crédits de paiement）

出典： *Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication 2017*, p.83 より筆者作成

2. 文化政策の変遷

(1) 文化政策の対象の「文化」の範囲の変遷

フランスの政治制度において、政府（gouvernement）を構成する大臣は、首相の提案に基づき大統領のデクレ（政令）によって任命される⁴。各大臣に付与される権限の範囲もまた、デクレで定められる。そのため文化担当大臣とその省が担当する施策の範囲は、政権の方針によって変化しており、それとともに省の名称も図表 5-4 のように変遷した。

図表 5-4 文化担当省の名称の変遷

1959 年	ministère des Affaires culturelles	文化問題省
1974 年	ministère des Affaires culturelles et de l'Environnement	文化問題環境省
1974 年	secrétariat d'Etat à la culture	文化庁（閣議に参加しない政務長官がトップ）
1977 年	ministère de la Culture et de l'Environnement	文化問題環境省
1978 年	ministère de la Culture et de la Communication	文化通信省
1981 年	ministère de la Culture	文化省
1986 年	ministère de la Culture et de la Communication	文化通信省
1988 年	ministère de la Culture, de la Communication, des Grands travaux et du Bicentenaire	文化、通信、グラン・トラヴォー（大規模建築工事）、革命 200 年祭省
1991 年	ministère de la Culture et de la Communication	文化通信省
1992 年	ministère de l'Education nationale et de la Culture	国民教育文化省
1993 年	ministère de la Culture et de la Francophonie	文化、フランコフォニー省
1995 年	ministère de la Culture	文化省
1997 年	ministère de la Culture et de la Communication	文化通信省
2017 年	ministère de la Culture	文化省

出典：文化省ウェブサイトより筆者作成

(2) 文化政策の理念・目標の変遷

どのような考え方で変遷してきたのか、その背景

文化省の責務は、1959 年の創設時に省の組織に関するデクレによって定められた。その内容は今日にまで受け継がれているが、過去には政権交代後に省の組織に関するデクレが改められたことがあり、また文化担当大臣の権限を定めるデクレにおいて、その責務に関する記述が更新され

たこともある。

ただし、＜文化遺産＞＜芸術支援＞＜文化の民主化＞という三つの柱は、つねに変わらず文化省の政策の基幹部分を構成している。

図表 5-5 に、第五共和政の政権推移と文化大臣を整理し、顕著な優先課題を示した⁵。

歴代文化担当大臣のバックグラウンドは、大統領の側近、政権担当党の有力政治家、あるいは芸術文化分野からの任命などさまざまであり、任期もかなり異なっている。そのなかでアンドレ・マルローとジャック・ラングのふたりの文化大臣は、明確な方針のもとで、異例の長期にわたって省を率いた実績によってとくによく知られる。

図表 5-5 第五共和政の政権推移と歴代の文化担当大臣およびその優先課題

政権 (党派)	在任	首相		文化大臣	優先課題 (キーワード)
シャルル・ドゴール (UNR→UDR)	1959-66 第1期	1959-62	ミシェル・ドブレ	アンドレ・マルロー 【a】	文化政策の国家計画化 文化の民主化 「文化の家」 音楽政策 文化遺産政策 地方分散化政策他
		1962-66	ジョルジュ・ポンピドゥー		
	1966-69 第2期	1966-68			
		1968-69	モーリス・クローヴ・ド・ミュルヴィル		
ジョルジュ・ポンピドゥー (UDR)	1969-74	1969-72	ジャック・シャバン・デルマス	エドモン・ミシュレ	
				アンドレ・ベタンクール	
				ジャック・デュアメル 【b】	文化的発展 文化概念の再定義 (文化的民主主義) 他
		1972-74	ピエール・メスマール	モーリス・ドリユオン	
				アラン・ペルフィット	
				ミシェル・ギイ	※閣外大臣：芸術創造支援の拡充
ヴァレリー・ジスカール＝デスタン (FNRI→	1974-81	1974-76	ジャック・シラク		
		1976-81	レイモン・バール	フランソワーズ・ジルー	※閣外大臣

PR→UDF)				ミシエル・ドルナノ	
				ジャン＝フィリップ・ルカ	
				ミシエル・ドルナノ	
フランソワ・ミッテラン (PS) ジャック・シラク (RPR→UMP)	1981-88 1 期	1981-84	ピエール・モロワ	ジャック・ラング【c】	文化省予算の倍増 地方分権化 文化政策の対象領域拡大 学校教育における芸術教育 他（2 期に続く）
		1984-86	ローラン・ファビウス		
		1986-88	ジャック・シラク（第 1 次コアビタシオン）		メセナの推進
	1988-95 2 期	1988-91	ミシエル・ロカール	ジャック・ラング	（1 期より続く） 芸術創造支援の拡充 経済と文化のシナジー 書籍の単一価格に関する法律，他
		1991-92	エディット・クレソン		
		1992-93	ピエール・ベレゴヴォワ		
		1993-95	エドゥアール・バラデュール（第 2 次コアビタシオン）	ジャック・トゥーボン【d】	国土整備 文化に関する教育と関心の向上 対外的事業の増加 「文化的例外」 「トゥーボン法」 社会的断絶の縮小 文化の公共サービスフランスモデルの正当性を確認
		1995-97	アラン・ジュペ	フィリップ・ドゥスト＝ブラズィ【e】	
	1995-2002 1 期	1997-2002	リオネル・ジョspan>（第 3 次コアビタシオン）	カトリーヌ・トロートマン【f】	「舞台芸術の公共サービスの使命に関する憲章」 文化多元主義の維持と文化多様性の擁護，他
				カトリーヌ・タスカ【g】	文化多様性の振興，文化へのアクセス拡大，文化の分権化，他
	2002-07 2 期	2002-2005	ジャン＝ピエール・ラファラン	ジャン＝ジャック・アイヤゴン	文化遺産と地方分権 テレビ政策 民間メセナ奨励 大規模文化機関の自立性 アンテルミタン制度，他
		2005-2007	ドミニク・ド・ビルパン	ルノー・ドヌデュー・ド・ヴァブル	アンテルミタン制度 行政改革による文化省改組 他

ニコラ・サルコジ (UMP)	2007-2012	2007-2009	フランソワ・フィヨン	クリスティーヌ・アルバネル	「創造のインターネット上の流通と保護に関する法律」
		2007-2012		フレデリック・ミッテラン【h】	文化省組織改編 芸術創造評議会の創設 「電子書籍の価格に関する法律」
フランソワ・オランド (PS)	2012-17	2012-2014	ジャン＝マルク・エロー	オレリー・フィリペッティ	「創造の自由，建築，文化遺産に関する法律」 地方行政改革と文化政策 「多様性会議」 他 【第6節を参照】
		2014-2016	マニュエル・ヴァルス	フルール・ペルラン	
		2016-2017	ベルナール・カズヌーヴ	オドレ・アズレ	
エマニュエル・マクロン (EM)	2017- (在任中)	2017-	エドゥアール・フィリップ	フランソワーズ・ニセン	万人の文化へのアクセス 芸術文化教育 他【第3節を参照】

※政党名：UNR 新共和国連合，UDR 共和国民主連合，FNRI 独立共和主義者全国連盟，UDF フランス民主連合，PS 社会党，RPR 共和国連合，UMP 国民運動連合，EM 共和国前進

図表 5-5 より，文化政策の理念や目標がとくに明らかに示された時期を以下に取り上げる⁶。

a. アンドレ・マルロー文化大臣（1959-1969）

文化省は，シャルル・ドゴール大統領時代の 1959 年に，国民教育省から独立するかたちで創設された。初代文化担当大臣に任命された作家アンドレ・マルローは，ド・ゴール大統領の側近であった。マルローが起草しド・ゴール大統領が署名したデクレは，文化省の責務を以下のように規定した。

文化問題担当省は，人類の，そしてまずフランスのもっとも重要な作品を可能な限り多くのフランス人が接することができるものとし；われわれの文化遺産への広範な支持を確固たるものとし，これを豊かににする芸術作品と精神の創造を奨励することを，その責務とする。

（1959 年 7 月 24 日付，文化問題担当省の組織に関する政令 no.59-889）

文化省創設以前の国の文化政策は，おもに国民教育省に担われており，美術，文芸の振興と文化遺産保護がその中心だった。これに対して文化省は，「文化の民主化」をその責務として掲げ，卓越した文化に，全てのフランス人がアクセスできるようにする役割を担うことを示した。

文化省が各地で設立を推進した「文化の家」は，地方都市や都市周辺部の住民が，多様な分野の質の高い芸術に親しめるようにする文化機関であり，「文化の民主化」の中核的事業であった⁷。

マルロー文化大臣は、単年度予算の束縛と国民教育省の影響から免れるために、文化問題を国家計画の枠内で扱う戦略を打ち出した。国家計画（Plan）とは、国家主導的性格の基幹政策であり、国の財源を5年単位で計画化する。産業再建と近代化による経済復興を目的として第二次世界大戦後のフランスで進められて、高度経済成長を実現した。文化省が計画庁との協働路線をとったことで、第4次計画（1962-1965）でははじめて策定段階から文化問題が考慮され、持続的に実施される文化の公共政策が誕生した。

文化省創設時に国民教育省から移された部局には、当初は民衆教育担当の部署が含まれていたが、これはまもなく国民教育省の青年・スポーツ部局に戻された。偉大な芸術の力の無媒介性を信じていたマルローは、文化の民主化においては、作品と人びとの出会いを成立させることを何よりも重視し、芸術教育に対しては不信感をもっていたといわれる。

文化省は、芸術創造への支援開始に際して、国立現代美術センター（Centre national d'art contemporain : CNAC）や建築創造課など、それまで他省が手がけたことのない分野に関与するための組織を設けた。マルロー時代の文化省は、あらゆる芸術分野の創造を完全に市場に委ねることなく、国の支援によって近代化し、制度化しようとした。

また、文化遺産の保護と活用に関する法整備も行われており、現在にいたる文化遺産政策の基礎となる組織がつくられた。

さらに文化省の地方分散化組織である地域圏文化問題局（Direction régionale des affaires culturelles : 以下 DRAC）は、マルロー時代末期の1969年にはじめて3地域圏に設けられた。全地域圏へのDRAC配備は、その10年後に完成している。

この時代の文化省は、その他の分野においても同様に、現代的な文化の公共政策の基礎を築いた。マルロー文化大臣の基本方針は「影響を与えずに支える」ことだったと言われる。民主的な配慮のもとで、国による支援が行われていた。

b. ジャック・デュアメル文化大臣（1971-1973）とその後

1968年の「五月革命」は、学生運動に端を発した大規模な反体制社会運動である。このとき文化省にも批判が向けられ、マルロー文化大臣が推進した「文化の民主化」への異議が噴出した。1969年に成立したシャバン＝デルマス政府のスローガンは、「新しい社会」（首相の著書タイトル）だったが、1970年代初頭に発表された国の文化政策の方針には大きな変化がみられた。

第6次国家計画（1971-1975）では、「文化的発展」が国の文化政策の基本方針とされ、多様な人々によって構成される社会の中心に文化を位置づける施策の実施が求められた。このとき政策対象となる文化概念は、「文化の民主化」が対象とした高度な芸術文化よりも幅広くかつ多角的に定義された。この立場は「文化的民主主義」と呼ばれる。また政策実施においては、複数省の協力による分野横断的なとりくみや、国と自治体の協力が奨励された。その方法論として、異なる主体間の連携を支える契約政策が拡大し、制度づくりにも着手された。

第6次国家計画の文化問題委員長ピエール・エマニュエルは、「文化的発展」を旗印とした国の

文化政策は、ひとりひとりの市民が自らの人生の決定者となるための条件をつくる「シティズンシップ政策」として構想されたという発言を残している。しかしデュアメル文化大臣の辞任によって、文化省におけるとりくみは縮小した。

続くジスカール・デスタン大統領政権時代には、文化担当大臣が任命されなかった時期もあり、国の文化予算規模は全体的に低迷した。

c. ジャック・ラング文化大臣（1981-1986 および 1988-1993）

ミッテラン政権の成立とともに、文化省の予算は大幅に増加し、ジャック・ラング文化大臣の在任期間中に、対国家予算比 1 % が達成されている。

同政権によるデクレは、文化省の責務を以下のように定義した。

文化担当省は：全てのフランス人が考案、創造し、自由に才能を表現し、自らが選択する芸術教育を受けられるようにすること；国、地方およびさまざまな社会集団の文化遺産を共同体全体の共通利益のために保全すること；芸術と精神の作品の創造を奨励してできるかぎり広く支持されるようにすること；世界の文化 [cultures=複数形] との自由な対話のなかでフランスの文化と芸術の威光に貢献することをその責務とする。

(1982 年 5 月 10 日付、文化省の組織に関するデクレ no.82-394)

国の文化政策の対象領域は、大きく拡大し、民衆文化や生活文化、写真、ファッション、ロック音楽、サーカスや大道芸、漫画などにも及ぶ幅広いものになった。また、学校教育における芸術文化教育と文化のプロフェッショナルを育成する高等専門教育がともに強化された。さらに、アーティストに近い立場をとる文化大臣のもとで、芸術創造支援が拡充されている。そして、知識経済に移行する時代の新しい経済発展を牽引する芸術文化の役割がさかんに強調されるようになったのもこの時期である。

ミッテラン政権下で行われた 1982 年以後の地方分権化では、第 1 節でみたような分権化後の自治体文化政策の基本枠組みがつくられた。

ラング文化大臣時代の文化省は、基本的には、マルロー時代に基礎が築かれた「文化の民主化」「芸術創造支援」「文化遺産保護」政策をいずれも受け継いで拡充している。加えて、70 年代初頭のデュアメル時代に打ち出された「文化的発展」の方針も引き継ぎ、両者をともに完成させたのだと説明される。

d. ジャック・トゥーボン文化大臣（1993-1995）

1993 年の国民議会選挙後に成立した第 3 次コアビタシオン（保革共存）政府は、文化省の責務を定めるデクレを、マルロー文化大臣が起草した 1959 年時点のテキストに戻した。文化大臣ジャック・トゥーボンのもとで、文化省は、以下の三軸の強化を図っている。

- ・国土整備政策に関わる文化政策
- ・文化に関する教育と関心の向上
- ・国による対外的事業の増加

「国土の均衡ある発展」は、バラデュール政府全体としての優先課題だったが、そこで文化が果たすべき役割が論じられ、文化への投資を地域開発と国土整備に結びつける方針が示された。

1993 年秋には、国際交渉の場でフランスが主張した「文化的例外」をめぐる議論が始まった。これは、映画をはじめとする文化的コンテンツを自由貿易原則の対象外とする求めであり、その是非をめぐる議論には、広範な世論と政治階級が参加した。また、「トゥーボン法」の名称で知られる「フランス語の使用に関する法律」は、同文化大臣のもとで 1994 年に成立している。

e. フィリップ・ドゥスト＝ブラズィ文化大臣（1995-1997）

1995 年の大統領選挙では、シラク大統領が「社会的断絶との戦い」を掲げて当選した。この選挙戦では、文化問題がほとんど取りあげられることがなかった。文化大臣に任命されたフィリップ・ドゥスト＝ブラズィは、デュアメル文化大臣の官房長を務めたジャック・リゴーに、文化省再建に向けた調査を依頼している。翌年の報告書は、文化によって人々に働きかける公共サービスは「文化政策のフランスモデル」であるとして、その正当性を再確認している。また、国家は自治体との協議に基づいて文化政策を担う役割を果たし続けるべきであることを論証した。

この報告書において、芸術文化教育は＜国が担うべき事項＞とされた。また文化産業政策に一貫性をもたせること優先課題とされた。

f. カトリーヌ・トロートマン文化大臣（1997-2000）

リオネル・ジョスパン政府（第 3 次コアビタシオン）のトロートマン文化大臣は、「舞台芸術の公共サービスの使命に関する憲章」を示した。ここでは、文化機関が真に公共サービスに資することを公的支援の条件として、助成を受ける文化機関の活動を契約化する必要性が強調されている。

同憲章は「芸術と文化のために国が果たすべき責任は、まず民主主義の概念と要求から生じるものである」と述べている。この基本理念とともに、芸術作品と文化的実践への全ての人のアクセスを実現する公共政策の重要性と、人々の集団的な議論と社会的生活を豊かにする芸術創造の存在意義が再確認された。

文化省はまた、1999 年に主要な民衆教育連盟と憲章を交わして、マルロー時代にまで遡る文化政策と民衆教育との乖離に終止符を打つ意志を明らかにした。これは、当時の文化省が芸術文化教育の強化と、アマチュアの芸術的実践の拡充を優先課題としたことに対応していた。

また、極右政党の台頭をはじめ、ポピュリズムが再出現した政治的背景のなかで、国家は文化的多元主義を維持するための役割を果たすべきであることが確認された。

g.カトリヌ・タスカ文化大臣の時代（2000-2002）

同じくジョスパン政府において、トロートマンの後任となったタスカ文化大臣によって打ち出された方向性は：

- ・文化的多様性の振興
- ・文化へのアクセスの拡大
- ・文化的な分権の深化 の三軸であった。

政府が芸術教育を支援する意向は、2000 年代前半の政治的言説のなかでつねに表明されており、文化省は、国民教育省との協力関係強化を通してその実現を図っている。

文化省が発表した「文化の地方分権に関する議定書」は、当時の政府が推進した地方分権化の深化において、文化の領域でも国家と自治体間に明確な役割分担を築く方針を示したものだだった。

またジョスパン首相は、2001 年 11 月の演説で、現代の公文書の保管活用を充実させる必要性を自ら訴えている。

h.フレデリック・ミッテラン文化大臣の時代（2009-2012）

サルコジ政権下で推進された「公共政策の包括的見直し」（*révision générale des politiques publiques : RGPP*）の一環として、文化省の中央行政組織は 2010 年 1 月付けで改編され、事務総局、文化遺産総局、芸術創造総局、メディア文化産業総局によって構成される現行の体制に変わった。美術、演劇、音楽など芸術分野別の編成を基本とした文化省旧組織からの大改革は、中央行政組織を相対的に文化政策から後退させる姿勢を示していた当時の政府方針のなかで行われている。芸術創造評議会が新設されて政策方針を提言するようになった他、国の公設法人である各文化機関については、それぞれの自立性が重視された。

また同政権期の文化省は、インターネット時代への対応を優先課題とし、「芸術創造のインターネット上での流通と保護に関する法律」（2009 年）と「電子書籍の価格に関する法律」（2011 年）を成立させている。

3. 現在の文化政策の理念、目標と評価（予算、体制も含む）

文化ミッション：文化遺産、芸術創造支援、文化の民主化

2006 年から実施されている現在のフランス予算法では、「ミッション」（*mission*）、「プログラム」（*programme*）、「アクション」（*action*）という三段階で予算額が示されている。旧方式では、各省庁別に予算項目が示されていたが、これに対して現行方式では、政府が達成すべき目的を明らかにしたうえで、実施手段との関連性を全体的、統一的にわかりやすく示し、それによって必要な目的のために公的支出が行われるよう透明化がはかられている。

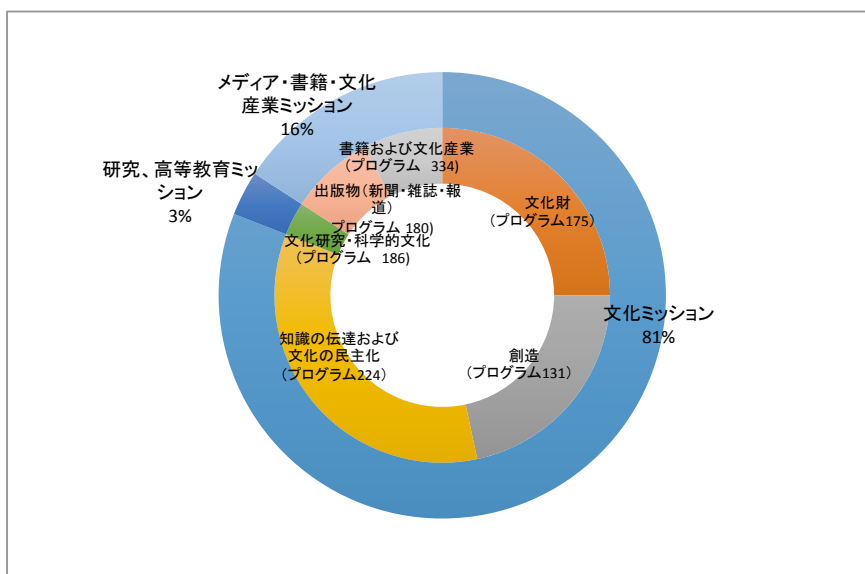
2018 年度予算法は、政府全体として 30 のミッションを示している。ミッションには、ひとつ

の省に特定されるものと、複数省にまたがって付与されるものがある。

文化省が担当するミッションは、「文化」と「研究と高等教育」そして「メディア、書籍、文化産業」である。

このうち「文化」ミッションは、＜文化遺産＞＜（芸術）創造＞＜知識の伝達と文化の民主化＞の3つのプログラムから構成され、2017 年文化省予算では 8 割強を占めている。文化遺産の保護、芸術創造への支援、そして文化の民主化は、国の文化政策の基幹部分として文化省創設以来一貫している。

図表 5-6 文化省 2017 年予算の構成（当初予算法 LFI）

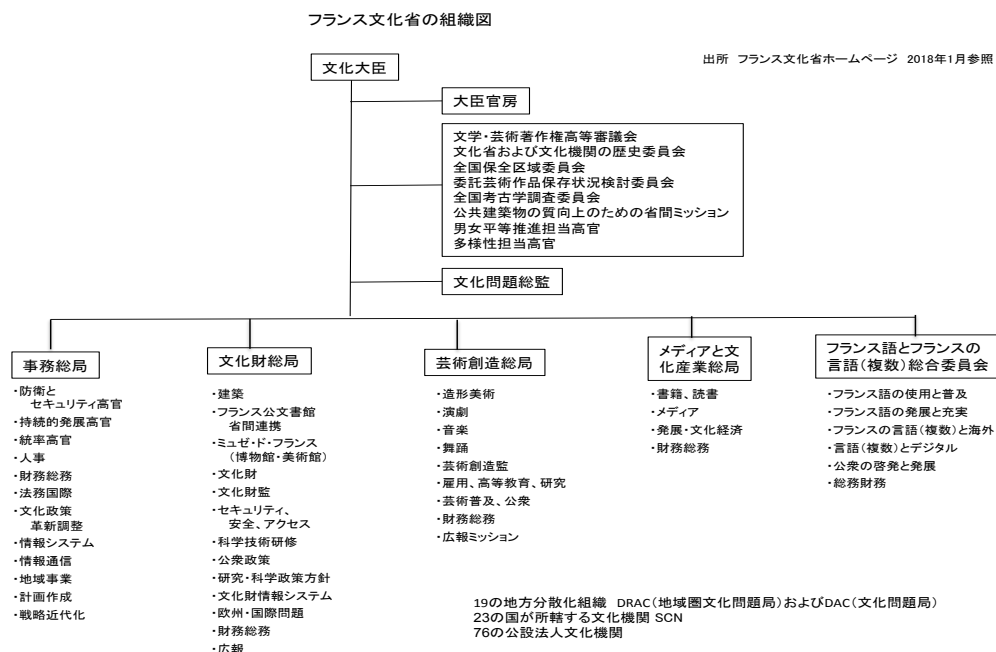


出典：Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication 2017, p.83 より筆者作成

省の名称変更と組織図

2017 年 5 月に発足したエマニュエル・マクロン政権は、文化担当省の名称を、約 20 年ぶりに「文化通信省」から「文化省」に改めた。だが組織図上では大きな変更はなく、省の担当領域は、放送などの「通信」に関する施策を以前と同様に含んでいる。

図表 5-7 文化省の組織図



出典：文化省ウェブサイトより筆者作成

文化省の人員体制

文化省の中央行政組織には、約 1500 名の職員が在籍する。

これに、文化省の地方分散化組織である地域圏文化問題局（Directions régionales des affaires culturelles：以下 DRAC）と、国の公設法人である文化機関（事業者＝opérateurs と呼ばれる）および国が所轄する機関（Service à compétence national：以下 SCN）の職員数を合わせると、約 30000 人が文化省および省が所管する組織の業務に従事している。

マクロン政権が 2018 年より推進する公共政策改革において、文化省ではおもに中央行政組織の人員体制が縮小される見込みである。

図表 5-8 文化省の人員体制（単位 人）

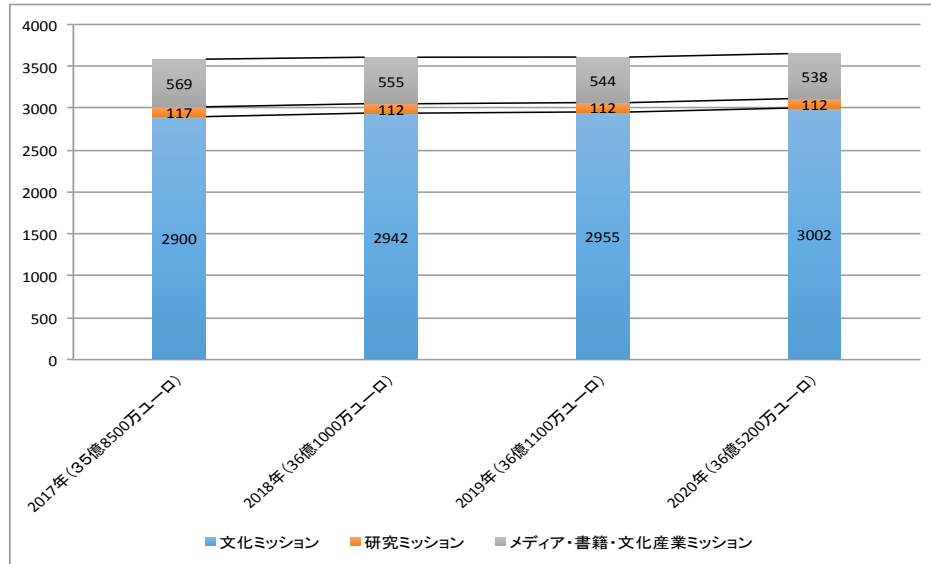
	2018 年（最大人員数）	削減予定数
文化省より給与を受ける人員	11148	-110
中央行政組織	1523	-60
地方分散化機関 DRAC	2787	-25
事業者（公設法人文化機関）	5045	-15
国が所轄する機関 SCN	1793	-10
事業者より給与を受ける人員	18430	-50
合計	29578	-160

出典：Ministère de la Culture, *Projet de loi de finance 2018*, p.44 より筆者作成

微増傾向の文化省予算

2018 年予算案では、文化省予算を微増ベースで今後も堅持する政府の方針が示された。前述の 3 つのミッションのうち、基幹的な「文化ミッション」がより強化される方向性が確認できる。

図表 5-9 文化省予算の推移予定（単位 百万ユーロ）



出典：Ministère de la Culture, *Projet de loi de finance 2018*, p.6 より筆者作成

現在の文化省の優先課題

2017 年春の大統領選決選投票（第 2 回投票）に際してエマニュエル・マクロン候補が掲げた重点政策分野は、提示順に、1.安全強化（平和維持、テロとの闘いなど）、2.教育と文化、3.労働・雇用、4.経済の近代化、5.民主主義の再生、6.欧州・国際問題、の 6 項目だった。このうち教育と文化については、「社会の一体性の条件である」と説明されている。

文化政策に関して、選挙公約は「文化はわれわれのあり方を決める」という所見を冒頭で示し、続いてこの文化観に基づく政策方針を説明している。すなわち「文化は共通言語をつくり、社会的出自によって各自に割り当てられている居場所から人を脱出させてくれる」。だからこそ、社会的につくられる「見えない障壁」への対応策として、文化によって人を自由にする（*émancipation*=解放）は、政権全体の方向性にとって重要であるという考え方が示された⁸。

公約における文化政策の目標は、以下の通りである。1. 文化への関心喚起、2. 文化政策の再構築、3. アーティストと芸術創造への支援、4. 欧州の理想にふたたび意味を与える、5. クリエーターの利益の保護、6. 文化遺産の活用、7. 情報メディアの独立性を守り、公共メディアを強化する。

具体的な政策提案のなかでは、目標 1 に対応する 3 つの施策、すなわち、・学校教育におけるすべての子どもへの芸術文化教育拡充 ・500 ユーロ相当の「文化パス」（すべての 18 歳の若者に各自の選択でミュージアム、演劇、映画、コンサート、書籍、音楽に支出できるデジタル・アブ

リケーションを支給する）・図書館開館時間の延長（夜間，週末）が，とくに注目を集めた。

2017 年 9 月に新政府が 2018 年予算案とともに発表した，2022 年までのマクロン政権文化省の優先課題は，以下の 6 項目である。

1. 万人の文化へのアクセスの実現

- ・ 人々の文化へのアクセスを拡大する施策の強化
- ・ 芸術文化教育の拡充

○一般の人々の芸術的実践を充実させることが，第一の優先課題である。「文化パス」の開始予算として，2018 年に 500 万ユーロが計上された。また，文化省が今後他省や諸機関と締結するすべての協定に芸術文化教育に関する項目を設けるなど，芸術文化教育強化の方針も示された。

2. 文化的生活を通して社会の一体性を高め，地域の経済的ダイナミズムを高める

- ・ 地方分散化組織の予算増額
- ・ 大規模プロジェクト以外の歴史的建造物予算増額
- ・ 税収の少ない地方自治体による歴史的建造物修復のための新基金

○地方自治体との協議を通して国の文化政策を推進する文化省地方分散化組織の予算は，増額される方向。また，歴史的建造物の修復保全などの文化遺産関係の施策を中心として，地方自治体への文化省の支援が拡充される。

3. ヨーロッパ再建，フランス語世界の再建，国際的な文化行動再建への貢献

- ・ 国際的事業の予算増額
- ・ 外国人アーティストの受入れ予算を増額

○「文化のエラスムス」（エラスムスは高等教育や科学・技術分野などにおける学生流動や人的交流を高める欧州計画）と銘打って，アーティストの国際的流動性を高める方針が示された。また 2018 年文化遺産欧州年も重視されている。

4. 芸術創造とアーティストを支援し，文化多様性のフランスモデルを支える

- ・ 芸術創造支援予算の拡充

○芸術創造への国の財政支援を拡充する方向性が示された。また「文化多様性のフランスモデル」として，市場に流通する文化的コンテンツの多様性を支える目的で，視聴覚メディアへの支援が行われる。

5. メディアと公共放送の独立，多元主義，ダイナミズムに基づく民主的モデルの強化

- ・ 公共放送改革
- ・ プレス（報道）への支援拡充
- ・ ローカルラジオに対する安定的支援

○世界を読み解き，独自の視点を獲得することによって個人は解放される，という見解に立つ現政府は，メディア支援は本質的にはデモクラシーに関わる問題であると説明している。

6. グローバルかつ革新的な文化政策の実行

- ・ 「2022 年公共政策改革」のなかで 2018 年より構造改革を実施
- ・ 地方自治体との契約化政策の新段階
- ・ 文化的起業の奨励

○2022 年公共政策改革は，2018 年予算案発表時に現政府が示した行政改革プログラムである。公共政策改革委員会（CAP22）が，予算法の全ミッションとそれに対応する施策と公的支出を見直す。

評価の体制

文化省における政策評価は、文化事業総監部 (Inspection générale des affaires culturelles: 以下 IGAC) が担う。IGAC は、2003 年のデクレで定められた文化大臣直轄の組織である。

2017 年年報によれば、IGAC は同年に合計 52 件の業務を手がけており、そのうち 39 件が実行された公共政策の成果を検討する評価事業だった。評価の内容によっては、新しい施策の提案が行われる。8 件は文化省の戦略的方針を検討するための支援業務であり、2017 年には新政府の優先政策である公共図書館の開館時間延長や「文化パス」導入のための調査や助言が行われた。この他 5 件は、監査・管理業務に分類されている。

IGAC の業務は、省の中央行政組織と地方分散化組織、および文化省が所管する SCN と公設法人を対象としている。加えて、文化省が管轄し、省の直接間接の支援を受けるその他のすべての組織も IGAC による評価の対象となる。

年報の名簿によれば、同部には 41 名の職員が在籍している。

4. 具体的な施策・事業の内容

2018 年 3 月現在、文化省ウェブサイトは、省の施策を、文化遺産、芸術創造、メディアと文化産業、文化へのアクセス、分野横断的政策、言語の 6 つの領域で整理している。その内容は、下表のように設定されたテーマ別に説明される。

図表 5-10 文化省による施策のテーマ別整理

施策のテーマ	主な事業内容の説明
文化遺産	
考古学	考古学的資源保護のために文化遺産法で規定されている国の業務（目録作成、保護地域指定、予防的考古学の勧告、研究計画の認可と監督、発掘成果物の取り扱い、緊急発掘、考古学的遺跡および資料の保全など）
建築と生活環境	建築の創造振興、自然空間と建築空間における建築および景観の質の向上と監督、建築家および国立建築高等教育機関の所管
公文書	文化遺産法に基づく公文書業務。国立公文書館は、総合的な公文書館 3 館（パリ、フォンテーヌブロー、ピエールフィットシュルセヌ）と、海外領土公文書館と労働界公文書館の計 5 館
文化的財の流通	文化的財の盗難および不正取り引きの防止
文化遺産の理解	文化遺産研究の調整（文化遺産総局内の研究・学術政策方針部が、文化遺産に関する分野横断的な研究方針の策定と研究成果普及を担当）
保全修復	保全修復専門家および同分野を学ぶ学生への情報提供など
卓越した歴史的建造物と文化遺産	2016 年 7 月 7 日法（「創造の自由、建築および文化遺産に関する法律」）が定めた 6 カ所の文化遺産区域に関する業務
ミュージアム	ミュージアムへの支援業務（科学技術的監督など）
無形文化遺産	無形文化遺産目録の更新など

民族的文化遺産	Lahic (IIAC-CNRS/EHESS 国立科学研究センター現代人類学学際研究所/社会科学高等研究院の共同研究事業) との協力
芸術創造	
造形美術	造形美術の振興, 国立および自治体立の美術高等教育機関の教育的監督, 創造支援, 普及機関 (FRAC 地域圏現代芸術基金, アート・センター) への支援など。CNAP (国立美術センター) は, アーティスト支援と国立現代美術基金のコレクション管理を担当する事業者
デザイン, ファッション	美術・デザイン高等教育機関の教育的監督, 創造支援, 普及機関 (地域圏現代芸術基金 FRAC, アート・センターなど) への支援。当該分野の創造支援組織 (APCI インダストリアル・デザイン振興会, ANDAM 賞, アゴラ賞, ポスター・フォー・トゥモロー, ソーシャル・デザイン・プラットフォーム他) への支援。
芸術の職業	芸術の職業 (工芸など) のノウハウの価値付けと保全。繊維 (ゴブラン, ボーヴェ, サヴォンヌリー) および磁器 (セーヴル) の国立工房の他, 古文書修復工房, ミュージアム, 国立劇場やパリ国立オペラの舞台装置・衣装制作部門などにおいても技術更新が行われている。
写真	写真の振興。国立および自治体立の美術高等教育機関の教育的監督, 創造支援, 普及機関 (FRAC 地域圏現代芸術基金, アート・センター) への支援など。著作権, デジタル技術に関する芸術文化教育, すべての人々によるアクセスなど。
舞踊	舞踊の振興。初等および高等教育に関する規定の立案, 創造支援, 普及機関への支援。とくに常設機関の全国的配置 (国立舞踊センター, 舞踊発展センター, 国立舞台, 協定舞台など)。職業と雇用に関する法制度の整備, 芸術文化教育, アマチュアによる実践の拡充, すべての人々によるアクセスなど。
音楽	音楽の振興。初等および高等教育に関する規定の立案, 創造支援, 普及機関への支援。とくに常設機関の全国的配置 (オペラ, オーケストラ, アンサンブル, 創造センター, 現代音楽センターなど)。職業と雇用に関する法制度整備, 芸術文化教育, アマチュアによる実践の拡充, すべての人々によるアクセスなど。「音楽の祭典」の実施。
演劇, 舞台芸術	演劇の振興。初等および高等教育に関する規定の立案, 創造支援, 普及機関への支援。とくに常設機関の全国的配置 (国立劇場 TN, 国立および地域圏演劇センターCDN/RDN/国立舞台 SN など)。職業と雇用に関する法制度整備, 芸術文化教育, アマチュアによる実践の拡充, すべての人々によるアクセスなど。
メディアと文化産業	
オーディオ・ヴィジュアル	公共放送政策など
映画	CNC (Centre national du cinéma et de l'image animée 国立映画動画センター) の監督。CNC は, 映画支援の固有財源をもつ公設法人。
文化産業	文化的コンテンツ制作普及産業の発展のための条件整備など
書籍と読書	書籍に関わる経済発展のための施策。読書の振興および公共図書館に関する施策など
出版物 (プレス)	新聞・雑誌などの出版物に関する施策

文化へのアクセス	
文化と障害	2001 年に設立された「文化と障害全国委員会」を通して、文化省、障害者問題担当省、障害者当事者、障害者団体、文化芸術界が協議を行い、文化施設へのアクセス、芸術的実践、教育、文化の職業などに関する施策を提言している。
文化的発展	広範な人々の文化へのアクセスを実現する施策。とくに経済的、社会的、地理的な理由により「文化から遠い」人（障害者、入院患者、受刑者、社会的排除の状況にある人など）への対応。
芸術文化教育	国民教育省との緊密な連携による教育機関における芸術文化教育の振興、地域に根ざした文化機関による教育事業の振興など。
男女平等	文化省および省の機関における男女平等の推進
多様性会議	文化多様性の振興。人の多様性、地域の多様性、表現の多様性を推進する。
分野横断的政策	
持続的発展	社交的、社会的、環境的な責任を定める文化省の新戦略（RSO 戦略）
高等教育と研究	文化領域（建築、文化遺産、美術デザイン、舞台芸術、映画、オーディオ・ヴィジュアル）の高等専門教育（その大部分は国公立）など。
調査統計	文化に関する統計、調査研究による分析、公共政策立案のための未来予測。
欧州、国際	EU および国際社会における文化振興、文化間交流の推進、海外の文化のプロフェッショナルおよびアーティストの国内受け入れ
デジタル革新	技術革新の担い手への支援など
メセナ	メセナに関する文化省と文化アクターによる事業の調整と高度化、法制度の普及、欧州レベルの制度統合への法整備、文化省「メセナ・寄付者サークル」の拡充、基金創設支援など。
文学的芸術的著作権	事務総局内の著作権室（BDPI）が著作権と商標に関する問題を分野横断的に扱っており、大臣官房とともに、著作権および隣接権に関する政策立案を担う。
言語	
フランス語とフランスの言語（複数）	憲法が定める共和国の言語であるフランス語の振興。フランスの複数の言語（地方言語など）を保全し、価値づけるための文化政策の実施。フランスおよび世界における言語的多様性を拡充する複言語主義の推進。

出典：文化省ウェブサイトより筆者作成

（１）文化施設、機関

文化省が管轄する 76 の公設法人は、省の「事業者」（opérateur）と呼ばれる。建築、美術、舞台芸術各分野の高等専門教育機関、図書館、研究機関、ミュージアム、劇場、総合芸術施設、その他がある。なお公設法人（Etablissement public：以下 EP）とは、特定分野の公共サービス提供のために、国または自治体が根拠法に基づいて設立する独立組織である。EP には、行政的性格の公設法人（EPA）と商工業的性格の公設法人（EPIC）の二種類がある。

一方、文化省が管轄する 23 の「国が所轄する機関」(Service à compétence nationale : 以下 SCN) には、ミュージアム、研究機関、公文書館、国立工房などがある。SCN とは、中央行政組織と地方分散化機関の中間に位置づけられる機関であり、その権限は（地方分散化機関とは異なり）国に属し、地方レベルに任せられることはない。SCN は中央行政組織とも異なる機関であり、その責務は「事業者的な性格を帯びる」と規定される。文化省が所管する SCN は、それぞれが一定の独立性を有する。

文化省予算総額の三分の一強（2016 年で約 12 億ユーロ）は、省が所管するこれらの機関への助成に向けられる。またその約 5 割は、パリにある 5 大文化機関（フランス国立図書館、ユニヴェルシヤンス、パリ国立オペラ、ルーヴル美術館、ポンピドゥー・センター）に集中している⁹。

5. 文化に関する統計調査の状況

(1) 統計調査のための体制、予算

文化省調査予測統計課 (DEPS)

文化省における統計調査は、中央行政組織の事務総局・文化政策革新調整部に属する「調査予測統計課」(Département des études de la prospective et des statistiques : 以下 DEPS) が担当している¹⁰。

文化省の統計調査担当部署は、1963 年に「調査研究係」(Service des études et recherches : SER) として発足した（図表 5-11）。

文化省の創設とともに、国の文化政策は国家計画 (Plan) の枠組みで行われるようになったが、当時の文化省は、計画庁との協働作業過程で求められた文化的需要を把握しておらず、機構や予算に関する正確な数字をもたなかった。そこで研究調査課 (SER) を省内に設立することで、文化政策の課題の客観的把握と予算要求におけるアカウンタビリティ確保に動いた経緯がある。

SER の初期の目標は、「現状診断、問題分析、中期的解決策提示」の三段階で行われる国家計画の立案プロセスにおいて、現状把握のための基礎データを蓄積することだった。

また文化省は、第五次国家計画の策定準備段階において、計画庁より研究チームの設置を命じられたため、外部研究者への委託契約によっても研究体制を強化した。

図表 5-11 文化省調査予測統計課 (DEPS) の沿革

1963 年	国家計画 Plan の枠組みで調査研究係 (SER) 設置
1973 年	情報誌 Développement culturel 創刊
1974-75	自治体の文化支出第 1 回調査実施
1975-84	ユネスコの統計プログラムに参加

1983 年	統計年報 Des chiffres pour la culture 創刊
1984 年	文化統計データベース創設
1986 年	SER から DEP（調査予測課）に改組
1989 年	Chiffres clés 創刊（文化に関わる数字を総括する年報）
1991 年	文化雇用観測所（Observatoire de l'emploi culturel）創設
1995 年	DEP が文化統計第 1 回欧州会議を開催（欧州協力開始におけるイニシアティブ）
1997 年	Eurostat 監修による文化統計ワーキンググループに DEP が参加
2000 年	<Questions de culture> コレクション創刊 ※研究書シリーズ
2004 年	DEP から DEPS（研究予測統計課）に改組
2006 年	DEPS が「文化デジタル使用観測所」を推進
2007 年	Eurostat との契約で初の欧州文化統計年報を作成
2007 年	発行物のペーパーレス化へ

出典：文化省ウェブサイトより筆者作成

省の統計サービス（SSM）としての文化省 DEPS

現在の文化省調査予測統計課 DEPS は、文化省の一部署であると同時に、中央政府の各省に配置されている「省統計サービス」（Service statistique ministerial：以下 SSM）の一部でもある。

SSM とは、中央政府内の統計専門部署の総体であり、経済・財務省が所管する公的機関「国立統計経済研究所」（Institut national de la statistique et des études économiques：以下 INSEE）とともに公共統計サービス（Service statistique public：以下 SSP）を構成している。フランスの公的統計と分析を担う SSP の基本原則は、1951 年 6 月 7 日法によって定められている。また、SSM の業務の基本原則を定める憲章は、質的水準の追求と、政治に従属しない独立性を課している。

SSM としての文化省 DEPS の業務は、公共統計の設計実施発表における職業的独立性を監視する国の機関である公共統計局（Autorité de la statistique publique）の監督下に置かれる。公共統計局は、統計データの客観性、公正さ、妥当性についてもユーロスタット（Eurostat 欧州連合統計局）の統計適正基準に照らして品質チェックを行っている。

文化省 DEPS と、各省に配置されている統計部門の間には、人事においても情報共有の面でも SSM ネットワークとしての相互交流がある。これによって、各省がもつデータを組み合わせた調査研究プロジェクトが設計されるなど、分野を超えた連携協力が可能になっている。

文化省 DEPS の体制と予算

文化省 DEPS には計 20 名が所属する（2018 年 2 月現在）。このうち課長を含む 5 名は、INSEE から出向しており、統計学、社会学などの高度な専門教育を経て INSEE に入所した専門性をも

つ公務員である。他の DEPS メンバーは、調査研究を専門とする文化省の専任職員であり、社会学、経済学、統計学などの分野で学位を取得した者が多い。また大学などの外部研究機関出身の任期付契約研究員も 3 名在籍している。

DEPS 職員は、調査研究成果の公開においては、主担当者あるいは著者として氏名や経歴を示して責任の所在を明確にしており、各担当分野の研究を継続的に担当する（たとえば文化産業、文化的実践の社会学的分析、文化分野の雇用問題など）の専門家として知られている。

職員給与を除く DEPS の経常費予算は約 150 万ユーロで、おもに外部研究機関との協力契約や委託費にあてられる。

(2) 統計調査の内容

DEPS による研究調査統計

DEPS の 2018 年-2019 年事業計画は、文化をめぐる実態を多面的に把握するための 3 つの軸と、それに対応する課題を設定している。予定される調査研究統計プロジェクトを以下に示す。

図表 5-12 文化省調査予測統計課 (DEPS) 2018-2019 事業計画のプロジェクト一覧

	プログラム名	事業の種類
I.	文化的供給の社会経済的変化	
1	支出動向の観察	
①	地方公共団体の文化支出	年次更新
②	文化省の支出	年次更新
③	各地域の状況を示す地図	年次刊行
④	文化券、カード、小切手の実態	出版
2	民間資金の動向	
①	参加型資金調達（クラウドファンディング）	出版、シンポジウム
②	メセナと寄付の動向予測	情報源の開発
③	家計消費調査データの活用	出版（1 回）
3	文化の経済への貢献	
①	文化の直接的経済重要性	年次刊行
②	文化的財とサービスの国際交易	出版（複数回）
③	文化セクターの企業とアソシアション（非営利協会）	年次刊行
4	文化のプロフェッショナルの生活状況	
①	アンテルミタン制度の観察	協定締結、データ分析
②	フランスの視聴覚（放送）技術者	研究プロジェクト

③	アンテルミタンの育児とジェンダー格差	研究プロジェクト
④	Agessa-MDA 登録アーティスト著作者データベース	データベース管理
⑤	美術作家の職業に関する調査	出版
⑥	文化のプロフェッショナルの出身背景に関する調査	出版
⑦	文化の高等教育機関学生に関するデータ活用	年次刊行
⑧	修復・保存のプロフェッショナルに関する調査	調査開発と出版
II.	文化的実践，観客/聴衆（一般公衆），参加	
1	文化的経験の様式の更新	
①	フランス人の文化的実践調査（第6回）	調査実施と出版
②	フィルハーモニー来場者調査	調査開発と活用
③	フランス人の来場行動調査	調査実施
2	文化多様性の課題	
①	文化的消費の分析	データベース合理化
②	三市場における多様性の変化	出版（複数回）
III.	文化と社会的関係性	
1	文化的実践の把握	
①	文化のジェンダーと性	出版，シンポジウム
②	感情についての調査	研究助成
2	文化政策の適合	
①	女性/男性の観察	年次刊行
3	文化の価値と表象	
①	文化の表象についての調査	出版
4	仲介と伝達	
①	フランス人の生育経年調査-誕生から成人まで（ELFE）	参加と方針づくり
②	芸術文化教育（EAC）評価	出版
③	グローバル化したデジタル時代の仲介	プロジェクト募集による出版
5	いかなる文化的語り？	
①	若者のラジカルさについて（陰謀論とフェイクニュース）	出版

出典：文化省ウェブサイトより筆者作成

DEPS が実施する調査研究・統計事業のテーマは、「省内評議会」と「学術評議会」での審議を経て選定される。

前者は、年2回開催される。大臣官房、各総局および文化事業総監部（IGAC）の代表者によって構成される省内評議会は、政策立案のための調査研究・統計へのニーズを明らかにすること

を目的としている。統計部門の独立性という観点からも、研究調査統計プロジェクトへの省内の要望が、公式ルートを通じて表明されることが肝要である。

後者は、おもに大学などの外部機関に所属する学識者が構成する諮問組織であり、同時代の社会的な要請や、学術的な必要性をプロジェクト選定に反映させることが目的である。2回の省内評議会の中間点において、年1回開催されている。

DEPS は、両評議会の議論を勘案したうえで、同課の人的財政的リソースや、技術的科学的な実行可能性にも照らしてプロジェクトを選定し、外部との連携協力体制の構築も含めて実施方法を決定する。

プログラム選定プロセスにおける協議をめぐるこうした現状について、DEPS は、自治体や文化機関などをはじめ、文化政策を担う多数のアクターの意見を、今後いかにしてより広く取り込むかを課題として意識していた。

DEPS の調査研究・統計プロジェクトには、定期的実施して経時変化を分析するプロジェクトと、テーマ別の単発のプロジェクトが含まれている。以下にその一部の例を取りあげて、内容を記す。なおプロジェクト番号は、図表 5-12 に一致する。

a. 定期的実施されている調査プロジェクトの例

I-1 文化支出動向の把握 ①②③

①地方公共団体（自治体とその広域行政組織）の文化支出、および②文化省の支出に関するデータは、毎年更新される。

①は、以前は4年ごとの更新だったが、文化省と財務省の協定締結により、毎年更新されるようになった。また自治体文化政策専門の調査研究機関である文化政策観測所（Observatoire des politiques culturelles：以下 OPC）との協定締結によって、自治体における調査データの活用が可能になった¹¹。

③では、全国各地域の公的文化支出の状況を可視化する地図が作成される。今後は、文化省以外の中央政府による文化支出の地域別配分を分析して、データをマッピングすることも検討されている。

I-3 文化の経済への貢献の計測 ①経済に占める文化の直接的重要性

・マクロ経済的（GDP）アプローチ；国民経済計算（GDP 統計）の基準によって、文化セクター全体が創出する付加価値の総体を明らかにする。DEPS の推定によれば、文化セクターは2015年にGDPの2.2%を生み出した。この数値は、EUROSTATの作業部会が2011年に定めた区分に基づいて算出されているが、同作業部会による区分は、今後変更される見込みである。

・文化的な財とサービスの国際取引分析；関税局より毎月提供を受ける統計データを分析する。

・ミクロ経済的アプローチ；非営利協会や文化企業が経済に占める役割を分析する。ここでは、INSEEの企業統計を活用して文化企業の全体像が描かれる。また文化セクターは、とくに非営

利協会が付加価値と雇用を創出している分野であることから、INSEE がもつ調査データを活用し、とくにボランティアの実態に着目して、非営利協会がいかに機能しているかを把握する。

II-1 文化的経験の様式の更新 ①フランス人の文化的実践調査（第6回）

同調査は、1973年の第1回以後、第2回（1981年）、3回（1988年）、4回（1997年）、5回（2008年）と、長期にわたってフランス人の文化的消費と余暇に関する行動の変化を観測してきた。書籍化された成果は、文化政策研究において広く参照されている。

2018年に行われる第6回調査の分析結果は、翌年に公表される予定である。

前回調査では、居住地域、性別、年齢、世帯主の社会職業的カテゴリー、世帯人数、女性の職業の有無などの諸点において、フランス在住の15歳以上人口を偏りなく代表するように無作為抽出された個人5004人に対して、訪問インタビューが行われた¹²。

第6回は、調査規模をさらに拡大して実施される。インターネットの普及が文化機関（ミュージアム、コンサートホール、図書館など）利用に与えた影響などの分析から、かつてはもっぱら物理的身体的な存在としてみられていた＜public＞（観客/聴衆/公衆）の概念を再考することが、ここでのひとつの目的とされている。

b. 社会背景や優先課題を反映して実施されるテーマ別調査プロジェクトの例

I-1 文化支出動向の把握 ④文化券、カード、小切手の実態把握

フランスで実施されている文化の公共政策のなかで、文化券/カード/小切手類の提供は、供給側への支援ではなく需要側に働きかける数少ない施策である。だがその地理的な分布、施策の共通性と特徴、機能の仕方、成果の評価についてはほとんど明らかになっていない。DEPSは2009年末に「文化券/カード/小切手：施策と実行」を刊行して、当時の全国的な状況を示したが、2018年下半期に新たな実態調査を実施して情報を更新する。

調査では、文化の領域で個人の購買力に直接間接に働きかけるアプローチをとる既存施策を洗い出し、公的文化支出の地域分布を示す地図（前述I-1③）と連関させる。

選挙期間中にマクロン大統領が公約した「18歳への500ユーロ文化パス支給」は、2017年6月に発表された文化省の新戦略においても示された。DEPSはOPCに調査準備作業を委託し、地方自治体による実施状況の把握に着手している。

I-4 文化のプロフェッショナルの生活状況 ⑥文化のプロフェッショナルの出身背景

DEPSは、文化領域の職業に従事するプロフェッショナルたちの生活状況やプロフィールに関して、これまでほとんど扱われてこなかった側面を明らかにするための検討を、文化省内で行う予定を示している。

このプロジェクトでは、文化のプロフェッショナルたちの出自がどのような社会的背景をもっているか、国籍や居住地域に偏りがみられないかが検討される。また配偶者や子どもなどの家族

状況についてもよりくわしく明らかにし、それらの特性が、キャリア形成、職業化プロセスでの選択、あるいは職に留まる力にどのような影響を及ぼしているかが考察される。

さらに、文化省事務総局人事部局内の「多様性ミッション」との議論では、文化セクターにおける差別の実態を観測するために、就職希望者のフォローアップ調査の実施も検討されている。

III-3 文化の価値と表象 ①文化の表象に関する調査の続行

DEPS は 2015 年に、<culture>という言葉がフランス人にとってどんな意味をもつか、また<culture>に結びつく価値とはどのようなものかについての調査を行った¹³。

この調査では、<culture>が意味するところは、ヴァリエティに富み、かつ変わりやすいことが示された。また、それらの異なる見解は、相互補完的な場合もあれば、対立的な場合もあることが明らかにされた。分析における質的考察を深める上では、他者認識における寛容さ、多様性を包含する一体性への希求、逆に個別の同一性のなかに自閉する傾向、そして価値の多様性の表現に、とくに焦点が当てられた。

予定される調査プロジェクトでは、前回調査における収集データを活用し、今後の統計が対象とする文化領域の定義につなげる。新たな調査では、<culture>に結びつく価値とともに、フランス人が文化の公共政策に何を期待しているかも明らかにする。

III-4 仲介と伝達 ②芸術文化教育（EAC）の評価

芸術文化教育（L'éducation artistique et culturelle : 以下 EAC）の拡充は、現政府の優先事項であり、文化省は国民教育省との緊密な連携によってこの課題に取り組んでいる。

本プロジェクトでは、公共調達制度によってパートナーとなる大学の研究チームを選定し、その協力のもとで、EAC での事業目標を明確化し、目標別評価の方法論を研究する。大学チームが考案する方法論を EAC の実際の事例評価に適用して試行する他、海外の理論や実践を検討する。

（3）統計の活用方法

文化省 DEPS が実施する調査研究統計は、政策立案において必要となる客観的な実態把握を第一の目的としている。一般の市民やメディアもまた、現状を適確に把握して判断するために公共統計を活用することが想定されており、活動の独立性を重視する SMS としての DEPS にとって、政府と同等の重要性をもつ利用者である。DEPS は、調査研究統計の成果を広く一般に公開することを通して、文化をめぐる公共的な議論を活性化させることを目標としている。

そのため統計調査のすべての成果は、文化省のウェブサイト上で、無料で公開される。また 4 種の定期刊行物とテーマ別の研究書は、2007 年以後電子化され、人文科学系研究論文のポータルサイト（ [Cairn.info](http:// Cairn.info)）で公開されている（一部有料）。さらに近年は、DEPS の刊行物の概要を担当者が簡明に紹介する説明会“Les cafés du Deps”が、ほぼ毎月開催されている。この他、テー

マ別の調査研究成果については、主担当者がラジオ番組に出演して解説したり、全国の文化機関や非営利協会の依頼を受けて各地に出向いてトーク・セッションを行うケースも多い。

6. その他、現在の重要な議論、最新動向、特に興味深い事例など

(1) 「創造の自由、建築および文化遺産に関する法律」(2016 年 7 月公布)

「創造の自由、建築および文化遺産に関する法律」が上院下院での審議を経て成立し、従来はデクレによって示されてきた国の文化政策の方針が、119 条に及ぶ法の条文で明文化された。

同法の制定過程は、オランド政権の 3 人の文化大臣によって推進された。その背景には、一部地方議員や団体による、多様な価値観を表現する芸術作品の流通を阻止しようとする動きの増加傾向が存在していた。

(2) 2016 年地方行政改革（地域圏再編など）の影響

近年の地方行政改革では、各レベルの自治体に文化権限が重複していることがあらためて問題とされ、議論の焦点のひとつとなっていた。しかし、2015 年に成立した「フランス共和国の新しい地方組織 (NOTRe) に関する法律」において、文化分野の自治体権限は、最終的には重複するままで据え置かれた。したがって、地方分権化以後に一般化した自治体文化政策の基本枠組みは、今後も続くと考えられる。

一方、フランス本土の地域圏は、2016 年 1 月より 22 から 13 に再編された。地方分権化で議会をもつ自治体となって以後、文化政策の重要な担い手となってきた地域圏は、行政区画の広域化に対応する必要性に直面している。

(3) 2015 年以後の「多様性」の議論

文化省は、フランス国内でテロ事件が相次いだ 2015 年の末に「多様性会議」(Collège de la Diversité) を立ち上げている。

同会議は、その基本的な問題意識について「アイデンティティの硬直化や内向的な孤立主義が現実の脅威となるなかで、排除の感情をつくる原理とメカニズムを問い直すことは、文化政策にとって重要かつ喫緊の課題である」と述べている。ここでは、「世界人権宣言」(1948 年、ユネスコの「文化多様性に関する世界宣言」(2001 年) および「文化的表現の多様性の保護と振興に関する条約」(2005 年) に示されている文化観の確認に基づいて議論が進められており、文化の多元性をめぐる社会的認知を高め、社会の多様性を文化政策に反映させることが課題となっている。

マクロン政権成立後も、この「多様性」をめぐる議論は、文化省にとって引き続き重要課題であり続けている。すなわち、文化省が長年課題としてきた万人の「文化へのアクセス」の保障がいっそう重視される一方で、各個人が生まれながらに有する人権としての文化的権利をいかにして十全に実現するかもまた、いまあらためて問われているのである。

■主要参考文献

初宿正典, 辻村みよ子編『新解説世界憲法集第4版』三省堂, 2017年。

大山礼子『フランスの政治制度』東信堂, 2013年。

高山直也「フランス 予算法の新方式」『外国の立法』国立国会図書館, 2008年。

(財)自治体国際化協会「CLAIR REPORT No.360 フランスの文化政策」2011年。

長嶋由紀子「第11章 フランス地方都市自治体の文化政策」『都市自治体の文化芸術ガバナンスと公民連携』(公財)日本都市センター, 2018年。

長嶋由紀子「第13章 文化的発展」小林真理[編]『文化政策の現在 1 文化政策の思想』東京大学出版会, 2018年。

長嶋由紀子「第9章 サルコジ政権期の地方改革と自治体文化政策をめぐる議論」小林真理[編]『行政構造改革と文化創造のイニシアティヴ 新しい共創の模索』2013年12月, 美学出版。

Chiffres clés : Statistiques de la culture et de la communication 2017, Ministère de la Culture – DEPS.

Jean-Cédric Delvainquière, François Tugores, Nicolas Laroche, Benoît Jourdan, *Les dépenses culturelles des collectivités territoriales en 2010 : 7,6 milliards d'euros pour la culture*, Collection « Culture chiffres » 2013-4, Ministère de la Culture - DEPS.

Guy Saez (sous la direction de), *Institutions et vie culturelles*, La Documentation française, 2007.

Philippe Poirrier (édité par), *Les politiques de la culture en France*, La Documentation française, 2016.

Philippe Poirrier (sous la direction de), *Politique et pratique de la culture*, La Documentation française, 2017.

■主要参考ウェブサイト (2018年1月から3月にかけて参照)

– フランス文化省公式サイト<<http://www.culture.gouv.fr/>>

※なかでもとくに以下の部分を参照した

・2018年予算案文化省発表資料

<<http://www.culture.gouv.fr/Nous-connaitre/Decouvrir-le-ministere/Budget/Projet-de-loi-de-finances-2018>>

・文化省文化事業総監部 IGAC2017年報

<<http://www.culture.gouv.fr/Espace-documentation/Rapports/Rapport-d-activite-2017-de-l-IGAC-Inspection-Generale-des-Affaires-Culturelles>>

・文化省調査予測統計課 DEPS

<<http://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Etudes-et-statistiques/Le-DEPS>>

– 国立統計経済研究所公式サイト

<<https://www.insee.fr>>

– 欧州連合統計局ユーロスタット公式サイト

<<http://ec.europa.eu/eurostat>>

– 文化政策観測所公式サイト

<<http://www.observatoire-culture.net/>>

– フランス語学術雑誌データベース CAIRN

<<https://www.cairn.info/>>

– 政党「共和国前進」(La République En Marche !) 公式サイト

<<https://en-marche.fr>>

【謝辞】

本調査の実施と執筆においては、以下の方々にディスカッションの機会をいただき、貴重なご助言と情報を賜った。記して、ご協力に心より感謝を申し上げる。

- 文化省調査予測統計課長 ルー・ヴォルフ氏
- 文化省調査予測統計課研究員 シルヴィ・オクトーブル氏
- パリ・ナンテール大学教授 エマニュエル・ヴァロン氏
- 「コレスポンダンス・デュ・モンド」理事長，元 AFAA フランス芸術活動協会会長
ジャン・ディーニュ氏

¹ 憲法の日本語訳は、初宿正典，辻村みよ子編『新解説世界憲法集第4版』三省堂，2017年，278頁を参照した。ただし同訳では「教養」とされている culture を，本章は「文化」と訳した。

² 現行の第5共和国憲法第1条〔共和国の基本原則〕第1項は，「フランスは，不可分の，非宗教的，民主的かつ社会的な共和国である。フランスは，出生，人種または宗教による差別なしに，すべての市民に対して法律の前の平等を保障する。フランスは，いかなる信条をも尊重する。その組織は，地方分権化される」。なお地方分権の原理は，2002年の憲法改正で追加された。

³ 1ユーロ＝135円で換算した。

⁴ フランス憲法における政府 (gouvernement) とは，首相，その他の大臣，政務長官 (secrétairerie d'Etat) で構成され，行政権を司る機関である。イギリス流の「内閣」(cabinet) は使われない。

⁵ 直接公選制で選出される共和国大統領は国家元首である。かつては7年任期だったが，2002年の憲法改正で5年に短縮された。一方，各省は政府に属する行政機関で，首相の権限の下に置かれる。首相は，国民議会（下院）の議決で選出されるため，大統領の任期が国民議会任期（5年）と異なった時代には，両者の所属政党が異なるコアビタシオン（保革共存）がみられた。

⁶ 本節は，おもに以下の文献による説明に依拠している。Guy Saez (sous la direction de), *Institutions et vie culturelles*, La Documentation française, 2007 および Philippe Poirrier (sous la direction de), *Politique et pratique de la culture*, La Documentation française, 2017.

⁷ 本稿では「文化の家」とした maison de la culture は，文化会館，芸術館と訳されることもある。多領域の芸術文化を扱う地域文化機関は，現在の公共劇場制度では「国立舞台」(scène nationale) の名称で活動している。

⁸ 政党「共和国前進」(La République En Marche !) 公式サイトを参照。

<https://en-marche.fr/emmanuel-macron/le-programme/culture>

⁹ ユニヴェルシヤンス (Universcience) は，パレ・ド・ラ・デクヴェールとシテ・デ・シヤンス・エ・ド・ランデュストリーのふたつの科学ミュージアムを合わせて2009年に新設された公設法人。

¹⁰ 本節は，文化省ウェブサイトで公開されている情報の他，調査予測統計課で行ったインタビューで得られた情報に基づいている。

¹¹ OPC は「文化の地方分権化を国が支援するための組織」として1989年3月に設立された専門機関であり，南東部の都市グルノーブルに所在している。

¹² Olivier Donnat, *Les pratiques culturelles des Français à l'ère numérique Enquête 2008*, La Découverte/Ministère de la Culture et de la Communication, 2009.

¹³ Jean-Michel Guy, *Les représentations de la culture dans la population française*, Ministère de la Culture - DEPS, 2016.

<<https://www.cairn.info/revue-culture-etudes-2016-1.htm>>

第6章 韓国

関 鎮京

1. 文化政策の特徴，政策形成の仕組み

(1) 政治社会的な背景

韓国の統治構造は、大統領制を基本とし、行政府は大統領を頂点に一元的に構成されている。このため、大統領（5年任期，再任不可）が変わる度に文化政策は大きく変化し，その政権ごとに特徴が表れている。

1997年韓国が「IMF経済危機」に直面した直後，1998年に15代大統領に就任した金大中（キム・デジュン）は，就任演説で，「今日の危機は，民主主義と市場経済を平行して実施することによって克服できる。（中略）文化産業は21世紀の基幹産業である。観光産業，コンベンション産業，映像産業，文化的特産品等の無限の市場が待っている，富の宝庫である」と訴えた。経済危機の突破口として文化政策に力を入れるとの大統領の強い意志により，2000年に文化全体の予算が前年対比45%も増額し，韓国史上初めて政府予算対比文化予算が1%を達成した。特に文化の経済的価値の成果が求められたため，文化産業への支援を大々的に行った。1998年に文化予算に対して文化産業が占める比重は3.3%に過ぎなかったが，1999年には15%，2000年はピークの18.5%と飛躍した。

このように文化政策が国の産業を牽引する位置づけに発展し，朴槿恵（パク・クネ）政権ではその4大政基調の一つに「文化隆盛」が掲げられ，一層強化された国主導の文化政策が行われることとなった。現在，文在寅（ムン・ジェイン）政権ではその5大政目標の一つに，「私の人生に責任を持つ国」を掲げ，その中の5大政戦略に，「自由と創意（創造）があふれる文化国家」を提示している。

こうした大きな潮流のなか2013年12月に「文化基本法」が制定され，第3条（国民の権利）に「すべての国民は，性別，宗教，人種，世代，地域，社会的身分，経済的地位や身体的条件などに関係なく，文化表現と活動で差別を受けずに自由に文化を創造し，文化活動への参加，文化を享有する権利を有する。」と文化権が明示された。しかし，当時大統領であった朴槿恵は，同政権と政治的見解が異なる文化人・芸術家のブラックリストを作成し，文化芸術分野の公的支援から排除を企図した大事件が起きた。そのため，文在寅政権では上記のように「自由と創造」の重要性を改めて重要政策に上げている。

(2) 国と地方との関係

文化政策について国家の義務を明記したのは，全斗煥（チョン・ドゥファン）政権時に改正した憲法（1980年）で，第8条「国家は伝統文化の継承発展と民族文化の暢達に努めなければならない」と掲げたのが初めてである。また，文化芸術を地方自治団体¹の事務範囲として規定したのは1988年に改正された地方自治法である²。

ながらく中央政府によって地方行政が決定・執行されていたが1995年には団体長（自治体の

首長）選挙が実施され韓国の地方自治制度が復活した。この頃から、地方自治団体は地域住民の文化的生活の質を向上するため、各種施策等を文化政策の名のもとで展開した（パク・サンオン 2018：95）。

そして、文化政策が国の政策の中で多く取り込まれるようになったのは、2003 年からの盧武鉉（ノ・ムヒョン）政権からである。「参与政府」と称し、国政基調として「自律，分権，参与」を掲げた。2004 年を「地域文化の元年」と掲げ、地域文化政策関連の計画や事業等を実施するとともに、同年 11 月に地域文化課を新設し、主に文化中心都市造成と農村地域の文化的空間環境造成に関する事項、地域文化の均衡発展のための計画の作成・支援の地域文化政策を担当させた。また同年から地域文化振興の総合的・基本的な法律として「地域文化振興法」の制定に取り組み始め、それは 2013 年 12 月に制定された。同法は、地域の文化振興基本計画の策定、生活文化と生活文化施設の支援、文化環境脆弱地域の優先支援、地域文化専門人材の養成機関と諮問事業団の指定・支援、地域文化の実態調査、文化都市・文化地区の指定・支援、地域文化財団及び地域文化芸術委員会の設立、地域文化振興基金の創設などが主な内容であり、地域文化政策の基盤が構築された。だが、地域間の文化格差の解消という消極的な姿勢ではなく、文化分権と文化自治という積極的な価値実現を法に盛り込むべきである（パク・サンオン 2018：107）との問題点も指摘されている。

2. 文化政策の変遷

（1）政権別にみる文化政策の変遷

1948 年に大韓民国の政府が樹立し、同年 7 月 20 日に初代大統領として李承晩（イ・スンマン）が就任して以来、現在は 2017 年 5 月からの第 19 代文在寅（ムン・ジェイン）大統領に至っている。さて、李承晩政権に次いで、1960 年 8 月 13 日に第 4 代大統領尹潽善（ユン・ボソン）が就任したが、1961 年 5 月 16 日に「軍事革命」と称される軍部クーデターが起き、朴正熙（パク・チョンヒ）軍事政権が樹立された。この間、国立国楽院（1950 年）と国立劇場（1950 年）が開館したものの、政治的な混乱と経済的な疲弊、社会的な不安が持続的に繰り返され、文化芸術に対する政策的関心自体が極めて低く、政府の主要施策として扱われていない。従って、文化芸術の「無為放任時期」（文化公報部 1979：221-222）とも言われている。

本稿では、文化芸術に対し初めて国の政策として取り組んだ時期は朴正熙政権からと見なし、各政権の国政指標、文化政策の基調、主要政策変動を図表 6-1 にまとめ、概説する。

金大中（キム・デジュン）政権から文化の産業的な価値に注目し、国主導の政策が著しく展開されている。国家競争力を高める主要手段として戦略的に文化産業を育成し、本格的な取り組みが行われているのが特徴であり、韓国の文化政策史上、初めて文化予算の政府予算比 1 % を達成した。盧武鉉（ノ・ムヒョン）政権では、韓国の伝統文化をブランディングし、世界化に向けての取り組みに力を入れるとともに、社会的弱者に対する支援等が新しく文化政策の領域で強調された。また、地域均衡発展を軸に、地域ごとに特色を付けて地域振興を図る地域拠点文化都市造成事業を行った。李明博（イ・ミョンバク）政権では、「大韓民国の先進化」を国家目標とし、これに関連して文化ビジョンを「品格のある文化国家，大韓民国」と設定している。国務総理を委

員長とする「コンテンツ産業振興委員会」を構成し、コンテンツ産業を新しい国家成長動力として育成することに力点を置く一方で、芸術家福祉法の制定など、法・制度を整備し、持続可能な芸術家の創造活動の環境を改善することに努めた。朴槿恵（パク・クネ）政権では、国政基調の一つに「文化隆盛」を掲げ大統領直属の「文化隆盛委員会」を設け、全国各地で気軽に文化芸術に触れられるように、毎月日を決め多彩なイベントを開催、文化施設の鑑賞料金を割引する等の「文化のある日」を行った。また文化基本法、地域文化振興法、国民余暇活性化基本法、文化多様性の保護と増進に関する法律等、文化政策関連の法律を次々と制定し、文化政策の基盤整備を推進した。

図表 6-1 国政指標、文化政策の基調、主要政策変動

政権	朴正熙（パク・チョンヒ） 1963年12月17日～ 1979年10月26日	全斗煥（チョン・ドゥファン） 1980年9月1日～ 1988年2月24日	盧泰愚（ノ・テウ） 1988年2月25日～ 1993年2月24日	金泳三（キム・ヨンサム） 1993年2月25日～ 1998年2月24日
政 権 理念	近代化	国家・社会の安定 社会開発	民衆改革 国民和合	国家競争力強化
国 政 基調	経済成長 反共産主義 民族的民主主義	民主主義の定着化の建設 真正な福祉社会建設 正義なる社会具現 教育革新と文化暢達	民族自尊 民主和合 均衡発展 統一繁栄	新韓国創造 クリーン政府と丈夫な経済 元気社会 統一された祖国 世界化
文 化 政 策 基調	文化統制政策 伝統文化継承 民族文化中興	文化検閲と文化統制政策 公報政策維持 伝統文化継承 民族文化中興	福祉文化 和合文化 民族文化 開放文化 統一文化 ³	民族精気を確立 地域文化と文化福祉 文化創造力と文化環境 文化産業開発と企業文化 南北文化交流と世界化
主 要 計画	1次文化芸術中興 5 ヵ年計画（1974～78） ⁴ 伝統文化の継承発展 と民族文化の暢達	・新しい文化政策（1981） ・文化発展の長期政策構想 （1986～2000）	・文化発展 10 ヵ年計画 目標：全ての国民に文化 を -文化創造力の向上 -文化媒介機能の拡充 -国民文化享受の拡大 -国際文化交流の増進 ・新韓国文化暢達 5 ヵ年 計画	文化福祉基本構想（1996） -基本的な文化空間の拡充 -中核文化施設の建設 -文化的都市環境造成 -全国民の文化享受の機会 を拡大 -共に楽しめる文化福祉 -健康で快適な余暇生活
重 要 政 策 変化	基礎文化の立法：公演、文化財保護、仏教財産管理法等（1961～62）、映画・レコード法（1956～67）、文化芸術振興法制定（1972）、文化芸術振興院新設（1973）等 ・文芸中興宣言（1973）	・憲法改正で文化芸術を地方自治団体の事務範囲として規定（1980） ・第5次経済社会発展「文化部門計画」作成（1983） -文化施設の拡充と地方文化の育成 -伝統文化遺産の開発と創作環境の改善 -民族文化の国際的な宣揚感化	・「公報」から「文化」を切り離し、文化部設立（1990） ・生活文化局を新設	・文化産業局を創設（1994） ・日本文化を開放し始める ・政策の基本方針は、規制→自立、中央→地域、創造階層→享受階層、分断→統一、世界へである。

政権	金大中（キム・デジ ョン）1998年2月25 日～ 2003年2月24日	盧武鉉（ノ・ムヒョン） 2003年2月25日～ 2008年2月24日	李明博（イ・ミョンバク） 2008年2月25日～ 2013年2月24日	朴槿恵（パク・クネ） 2013年2月25日～ 2017年3月10日
政 権 理念	南北交流強化	国家均衡発展	＜国家目標＞大韓民国の 先進化	国民幸福追求
国 政 基調	国民的統合政治 民族的経済発展 自律的市民社会 包括的安保体系 創意的な文化国家	国民と共にする民主主義 共に生きる均衡発展社会 平和と繁栄の東北アジア時 代	仕える政府 活気あふれる市場経済 能動的福祉 人材大国 成熟した世界国家	経済復興 国民幸福 文化隆盛 平和統一基盤構築
文 化 政 策 基調	文化基盤の拡充 文化芸術の振興 文化産業の育成 民族文化の暢達 世界化	創意韓国 国家発展を牽引する文化 文化を通して地域均衡発展 みんなが一緒に参加する文 化	コンテンツ産業強国 大衆文化芸術の振興 文化産業の育成 環境に親しい文化政策	＜文化隆盛＞の推進戦略 ・国民文化体感の拡大 ・人文・伝統の再発見 ・文化基盤サービス産業の 育成 ・文化価値の拡散
主 要 計画	新しい文化観光政策 （1998） 「文化産業発展5カ 年計画」（1999） 「文化産業ビジョン 21」（2000） 「コンテンツ 코리아 ビジョン21」（2001）	参与政府の文化産業政策ビ ジョン-世界5大文化産業強 国実現（2003） 未来文化中長期発展計画 C-KOREA2010（2005） 21世紀の文化ビジョン「創意 韓国」（2006） 新しい韓国の芸術政策 （2006）	文化ビジョン（2008～ 2012） ビジョン：品格のある文 化国家大韓民国 -需要者中心，選択と集 中，実用と効率，共に成 長する文化と産業，文化 を通じてのコミュニケー ション，グリーン成長	
重 要 政策 変化	・1998年10月日本 文化を全面開放 ・1999年1月：責 任運営機関の設 置・運営に関する 法律の制定，2000 年責任運営機関の 導入（国立中央劇 場） ・文化財庁昇格 （1999） ・国立オペラ団， 国立バレエ団，国 立合唱団が国立中 央劇場の所属団体 から財団法人に転 換（2000） ・政府予算対比文 化予算が1%を達 成（2000）	・「疎外層」対象の文化福 祉（障害者，高齢者，低所 得層，失業者，受刑者など） を拡大 ・韓国文化芸術振興院を， 韓国文化委員会（Arts Council Korea）に改編 （2005） ・地域拠点文化都市造成事 業：光州，慶州，全州，扶 余，公州 ・光州の「アジア文化中心 都市造成事業」が開始，「ア ジア文化中心都市造成に 関する特別法」（2006） ・韓服，ハングル，韓屋， 韓食，韓紙，韓国音楽をブ ランド化する「韓ブラン ド」育成支援戦略（2006）	・文化が流れる4大川 を生かす事業：地域活 性化の拠点化を図り， 地域観光・開発中心の 事業 ・芸術家福祉法制定 （2011），芸術家福祉財 団設立（2012） ・国務総理を委員長と する「コンテンツ産業 振興委員会」を構成 ・文化産業は新成長動 力として扱われ，コン テンツの流通の活性 化，投資活性化事業等 が強化	＜政策の中心軸＞ -文化で創造経済を導く -民族の精神文化の価値 回復 -生涯周期別のオーダー 型の文化芸術教育 -芸術家の創作安全網を 確立 -文化を通して 코리아 プレミアム創出 ・文化基本法制定 （2013） ・地域文化基本法制定 （2014） ・国民余暇活性化基本法 （2015） ・文化多様性の保護と増 進に関する法律 （2015） ・「文化のある日」を全 国的に実施

出典：パク・クァンム『韓国文化政策論』キムヨン社，2015，pp62-63，チョ・クァンホ『地域文化政策事業の効率化のための研究』韓国文化観光研究院，2016，p41をもとに，筆者作成。

（２）文化政策の対象～「文化」の範疇の変遷～

2013年に制定された文化基本法は「文化」について，以下のように定義している。「文化芸術，生活様式，共同体的な生き方，価値体系，伝統および信念などを含む社会や社会構成員の固有な

精神的・物質的・知的・感性的な特性の総体をいう（第3条）」。

① 文化芸術の定義

「文化芸術振興法」では、「文化芸術」について下記のように拡大して定義している。

図表 6-2 文化芸術振興法における「文化芸術」の定義の変遷

制定 1972 年 8 月	文学・美術・音楽・芸能，出版
改正 1987 年 11 月	文学・美術・音楽・ <u>舞踊・演劇・映画</u> ・芸能，出版
全文改正 1995 年 1 月	文学，美術（応用美術を含む），音楽，舞踊，演劇，映画，芸能， <u>国楽，写真，建築，語文</u> ，出版
改正 2013 年 7 月	文学，美術（応用美術を含む），音楽，舞踊，演劇，映画，芸能（演藝）， <u>国楽，写真，建築，語文（語文），出版や漫画</u>

上記のように「文化芸術」の定義は時代とともに、徐々にジャンルが加わり、政策の範疇も広がっている。

② 文化産業の範疇

文化産業の範疇については「文化芸術振興法」と「文化産業振興基本法」においてそれぞれ以下のように規定している。

「文化芸術振興法」同条2項では「文化産業」について「文化芸術の創作物または文化芸術用品を産業の手段によって製作，公演，展示，販売をすることを業とするもの」という。

一方、「文化産業振興基本法」（2002 年全文改正）ではより詳細・実務的に明記している。同法第2条1項によると、「文化産業」とは、文化商品の開発・製作・生産・流通・消費など関連サービスを行う産業，映画と関連する産業，レコード・ビデオやゲームに関する産業，出版・印刷物・定期刊行物と関連する産業，放送映像と関連する産業，文化財と関連する産業，芸術性・創造性・娯楽性・余暇性・大衆性（以下、「文化的要素」という。）が一体化され，経済的付加価値を創出するキャラクター・アニメーション・デザイン（産業デザインを除く）・広告・公演・美術品・工芸品と関連する産業，デジタル文化コンテンツの収集・加工・開発・製作・生産・貯蔵・検索・流通など関連サービスを行う産業，その他の伝統的な衣装・食品等，大統領令で定める産業を指している。

③ 文化政策の対象

文化基本法の第9条（文化振興のための分野別文化政策の推進）では文化政策の対象を以下のように列挙している。

1. 文化遺産・伝統文化の保全と活用 2. 国語の発展と保全 3. 文化芸術の振興 4. 文化産業の振興 5. 文化支援の開発と活用 6. 文化福祉の増進 7. 余暇文化の活性化 8. 文化景観の管理と造成 9. 国際文化交流・協力の活性化 10. 地域文化の活性化 11. 南北文化交流の活性化。

なお，同第7条（文化政策作成・施行する上での基本原則）も定めている。

1. 文化の多様性と自律性が尊重され，文化の創造性が拡散できるようにすること
2. 国民と国家の文化力量を高めるために支援をし，環境をつくること
3. 文化活動の参加と文化教育の機会が拡大し，文化創造の自由が保障されること

4. 差別のない文化福祉が増えるようにすること
5. 文化の価値を尊重し、文化の躍動性を高めるようにすること
6. 文化の国際交流・協力を増進すること

3. 現在の文化政策の理念、目標と評価

(1) 文在寅政権の国政運営計画

2017 年 5 月に発足した文在寅政権は、同年 7 月に「国政運営 5 ヶ年計画」を発表し、国政ビジョンと国政目標を達成するために 20 の国政戦略を設定、また重要な政策を 100 の国政課題として選定した。「国民の国、正義なる大韓民国」を国家ビジョンに掲げ、5 大國政目標として、1. 国民が主人である政府、2. 共に豊かに生きる経済、3. 私の人生に責任を持つ国、4. 均等に発展する地域、5. 平和と繁栄の韓半島を上げている。その中で、「私の人生に責任を持つ国」を実現するために 5 つの国政戦略として①全員が受けられる包容力のある福祉国家、②国家が責任を負う保育と教育、③国民の安全と生命を守る安心社会、④労働尊重及び男女平等を含む差別のない公平社会、⑤自由と創意（創造）があふれる文化国家を掲げている。さらに、この戦略の国政課題として 7 つ、①地域と日常で文化に触れられる生活文化の時代、②創造環境の改善と福祉を強化し、芸術家の創作権を保障、③公正な文化産業の生態系の造成と世界に韓流を拡散させる（文化体育観光部）、④メディアの健康な発展（放送通信委員会）、⑤給休憩のある生活のための日・生活のバランスを実現、⑥全国民がスポーツを楽しめる活気あふれる国（文化体育観光部）、⑦観光福祉の拡大と観光産業の活性化（文化体育観光部）が提示されている。ここでは、上記の中で、①と②の詳細を紹介する（図表 6-3 を参照）。

図表 6-3 課題「地域と日常で文化に触れられる生活文化の時代」、「創造環境の改善と福祉を強化し、芸術家の創作権を保障」の内容

課題	地域と日常で文化に触れられる生活文化の時代	創造環境の改善と福祉を強化し芸術家の創作権を保障
課題目標	生活文化政策を推進し、国民の基本権としての文化的権利の確保 地域間の文化格差を解消、文化遺産の保存と活用の強化	芸術家の地位と権益確保のための法制定、芸術家雇用保険制度の導入など制度的基盤作り
主要内容	・（国民基礎文化生活保障）低所得層に年間 6 万ウォンが支給されている統合文化利用権を年々に拡大して 2021 年から 10 万ウォンを支給 ・（国民文化芸術力の強化）ライフサイクル別に文化芸術教育を拡大し、2022 年は文化芸術教育の受益者数を 360 万人達成 ・（地域間の文化の均衡発展）分野別に文化都市を指定・拡大し、文化村（邑面洞単位を中心）を新規に推進 ・（文化遺産保存・活用の強化）埋蔵文化財調査公営制を導入し 2022 年まで年間指標調査と発掘調査を実施し、継続拡大 ・（文化財源を拡大）年次別に文化分野の財源を積極的に拡大	・（芸術家の権益保障）政府—文化芸術機関—文化芸術界の 2017 年公平性協約を発表し、2018 年制定を目指しアーティスト権益を確保するための法律（仮称）などを通じて芸術支援の公正を確保、芸術家の権利を強化 ・（公正な保障体系の構築）2018 年文化芸術基金など政府支援事業参加時の標準契約義務化、標準契約書の開発普及、（公演、美術）持続的に推進 ・（芸術家の福祉強化）雇用保険法等の関係法令を改正し、2019 年から芸術家雇用保険制度を施行し、保険料を支援 ・（文化芸術振興基金）短期的に一般予算、宝くじ基金、観光基金、体育基金の財源を活用して安定的に事業が推進されるよう、財源対策を作る
期待効果	2022 年文化芸術行事の鑑賞率 85% 達成（2016 年 78.3%） 2022 年まで 3,080 の文化基盤施設を建設（2016 年 2,595 施設）し、地域の文化均衡発展の基礎を作る	死角になっている芸術家の創作環境を改善、芸術の発展を図る 文化芸術界の標準契約書の普及と義務付けを拡大、芸術家の著作権収入分配の基準の強化などで公平な保障体系を構築

出典：国政企画諮問委員会「国政運営 5 ヶ年計画」2017 年 7 月

(2) 体制

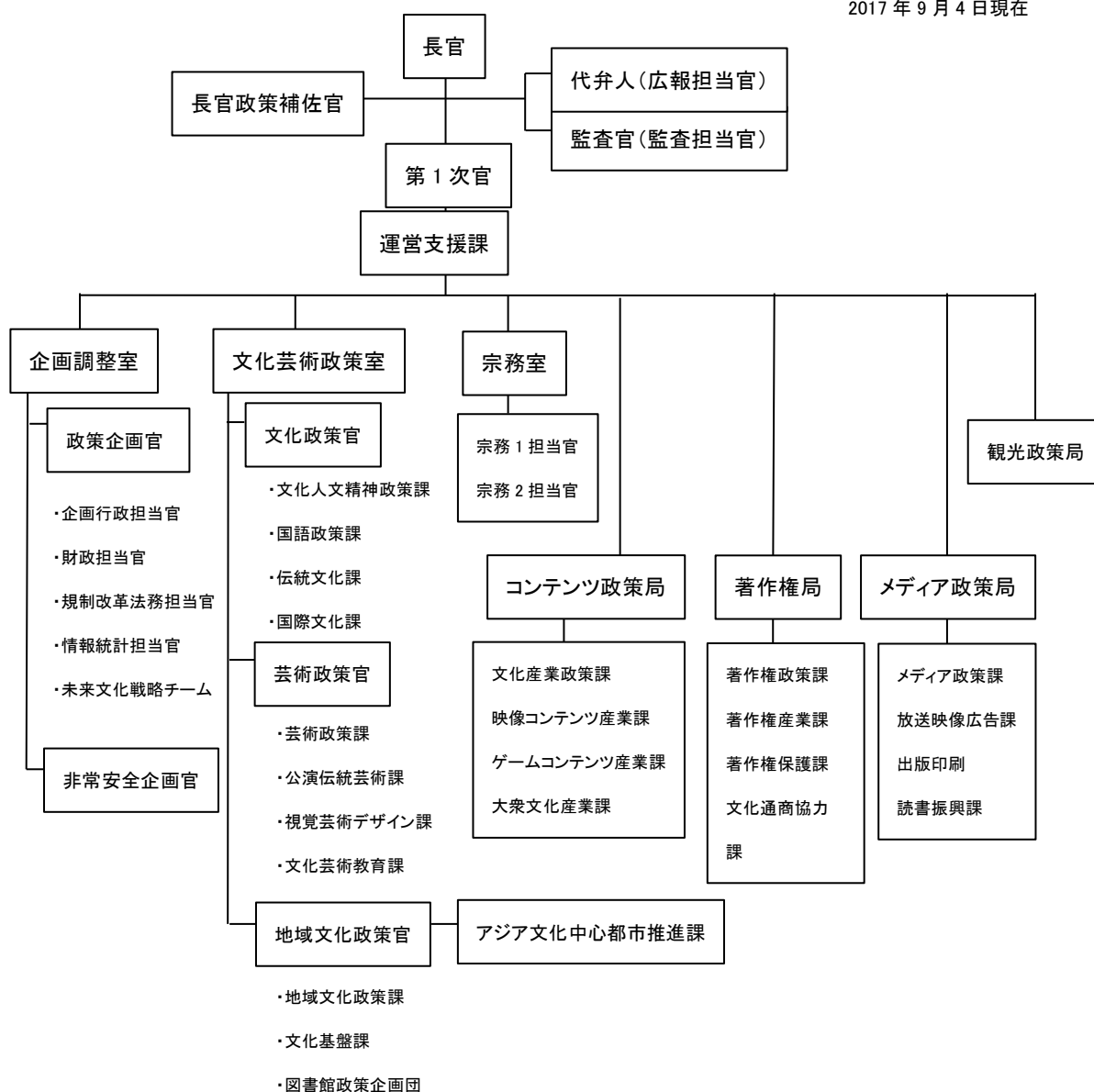
現在、文化政策を主に担当している中央政府機関は文化体育観光部（注：日本の「省」に相当）であり、その外庁に文化財政政策を担当する文化財庁を設けている。

① 文化体育観光部の組織

文化体育観光部の組織は2次官・1次官補・4室・5局・11管・52課（2017年9月4日現在）であり、その中で文化芸術分野の組織は、2室（文化芸術政策室、宗務室）・3局（コンテンツ政策局、著作権局、メディア政策局）・3管・24課が設けられている。

図表 6-4 文化体育観光部組織図

2017年9月4日現在



文化芸術政策室、宗務室、コンテンツ政策局、著作権局、メディア政策局の業務内容をまとめ

ると、図表 6-5 の通りである。

図表 6-5 文化政策関連部署の業務内容

組織名	業務内容
文化芸術政策室	文化政策を総合的に推進するために、文化政策局、芸術政策局、文化基盤政策局を統合し、2014 年 10 月 23 日に文化芸術政策室に拡大・改編 国民の文化的な生活の質の向上、文化多様性の保護と増進、言語政策と国語関連の総合計画の策定・調整、民族文化資源の発掘と活用、国際文化交流、芸術家の福祉増進、文化的環境づくり、地域文化政策、博物館・美術館・文化院など文化施設の政策、図書館建設の支援、アジア文化中心城市事業の推進など
宗務室	宗務行政に関する総合計画の策定と推進、宗教団体・法人の業務及び活動の支援、宗教交流と協力支援、宗教活動の実態調査・研究、伝統寺院と郷校財産の保存・管理など
コンテンツ政策局	映画・ビデオ・アニメーション・キャラクター・ゲーム・音楽・マンガ・大衆文化・ファッション・エンターテインメントなどの文化産業振興、文化産業技術の研究開発（R&D）、文化産業分野の専門人材の養成など
著作権局	著作権政策の総合計画との調整、専門人材の養成、著作権関連の公正取引に関する秩序の確立、違法コピーの取り締まり、海外の著作権保護と促進のための国際交流など
メディア政策局	文化メディア産業振興計画との調整、放送映像産業や広告産業振興、制作会社の育成、出版社と印刷産業の振興、読書文化振興の総合計画の推進など

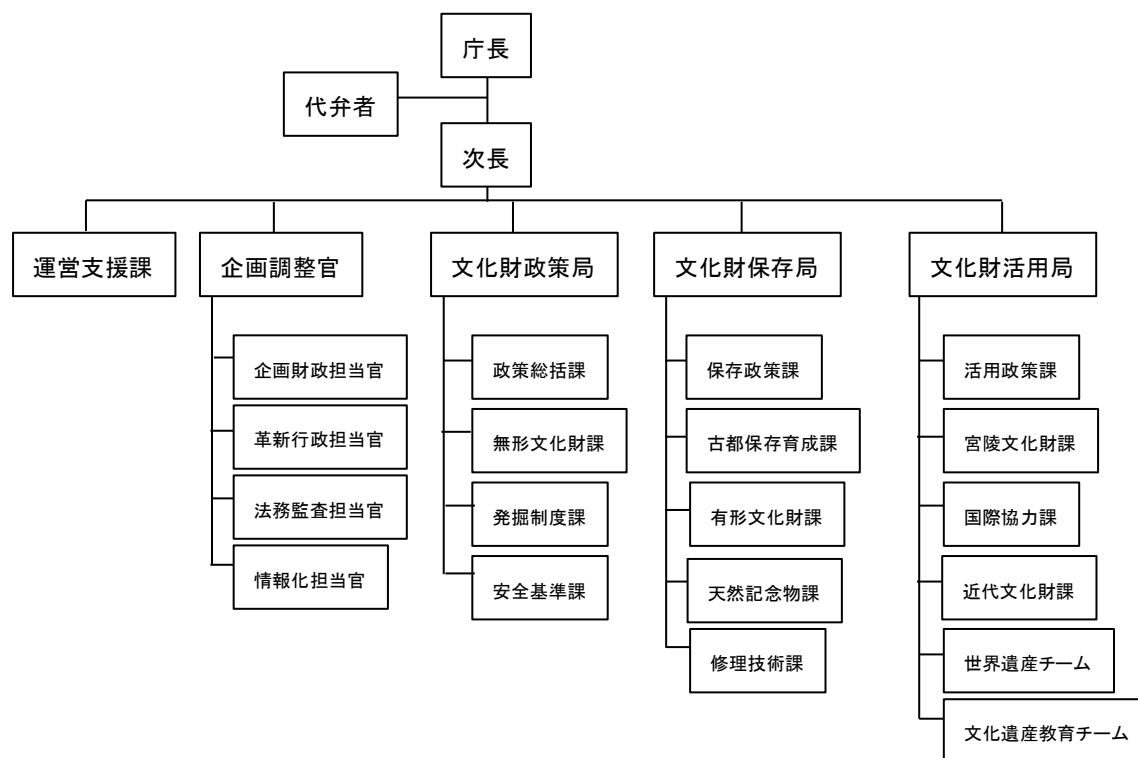
出典：文化体育観光部とその所属機関の職制，文化体育観光部 HP

(http://www.mcst.go.kr/web/s_about/organ/main/deptList.jsp)

② 文化財庁の組織

文化財庁は 1968 年より、中央政府の文化政策担当機関の外局として設置され、1999 年 5 月、「文化財庁」に昇格した。その組織は、庁長・次長・1 管・3 局・18 課・2 チームで構成されている（2018 年 3 月 1 日現在、図表 6-6 を参照）。文化財政策を担当している文化財政策局，文化財保存局，文化財活用局の業務内容は以下の通りである。

図表 6-6 文化財庁組織図



図表 6-7 文化財庁の業務内容

組織名	業務内容
文化財政策局	「文化財保護法」による文化財保存・管理及び活用に関する基本計画と施行計画の作成・調整・評価、文化財委員会制度の運営、文化財の分類・指定システム、「文化財保護基金法」の運用、地方自治団体の文化財行政の能力向上など
文化財保存局	文化財保存政策の総合計画の作成・調整・施行、国指定文化財の現状や変更制度の改善、国宝・宝物・史跡（近代建築・施設は除く）・天然記念物などの指定・解除、文化財の国外輸出と搬出の許可、文化財修理技術者・機能者の選抜及び管理など
文化財活用局	文化財活用政策に関する総合計画の作成・調整・施行、文化財の国際交流事業の協力・調整、国外文化財還収・活用に関する基本計画の策定・調整・施行、世界遺産の登録・活用など

出典: 文化財庁とその所属機関の職制, 文化財庁 HP (https://www.cha.go.kr/cha/idx/Index.do?mn=NS_01)
をもとに筆者作成

文化財庁長の管掌事務を支援するために、文化財庁長所属機関として、韓国の伝統文化大学、国立故宫博物館、顕忠祠管理所、世宗大王遺跡管理所、七百義塚管理所、萬人義塚管理所、宮・宗廟管理所、朝鮮王陵管理所と国立無形遺産院を置くが、国立文化財研究所、国立海洋文化財研究所は責任運営機関になっている。

③ 文化体育観光部の所属機関及び団体

文化体育観光部の所属機関・団体は大きく「国立文化芸術機関」、「特殊法人形式の文化芸術機関」、「民法上の法人形式の政府の財政支援文化芸術機関」に分けることができる。

「国立文化芸術機関」は、文化体育観光部長官の管掌事務を支援するため、長官の所屬下に設けた機関である。機関長は、長官の命令を受けて所管業務を総括し、所属公務員を指揮・監督する。また、国立中央劇場、国立現代美術館は「責任運営機関の設置・運営に関する法律」第4条1項の規定によって文化観光部長官所屬のもとで責任運営機関（組織・人事・予算・会計等に関する特例を規定し、行政運営の効率性と行政サービスの質的向上を図ることを目的とする）として運営されている。

「特殊法人形式の文化芸術機関」は、それぞれ個別法に基づいて設立された組織であり、政府の財政的支援により運営されるとともに、個別法に規定された事以外は、民法の中で法人に関する規定を準用する。

「民法上の法人形式の政府の財政支援文化芸術機関」は、「民法」第32条（非営利法人の設立と許可）によって主務部署である文化体育観光部長官の許可によって設置されている。

現在、国立文化芸術機関は18、特殊法人形式の文化芸術機関は8、民法上の法人形式の政府の財政支援文化芸術機関は17である（図6-8参照）。

図表 6-8 文化体育観光部所属機関と団体

1. 国立文化芸術機関	2. 特殊法人形式の文化芸術機関	3. 民法上の法人形式の政府の財政支援文化芸術機関
1) 韓国芸術総合学校 2) 国立国楽中学校	1) 芸術の殿堂 2) 韓国文学翻訳院	1) 国立劇団 2) 国立バレエ団

3) 国立国楽高等学校	3) 韓国文化芸術教育振興院	3) 国立オペラ団
4) 国立伝統芸術中学校	4) 韓国文化芸術委員会	4) 韓国文化芸術委員会芸術資料院
5) 国立伝統芸術高等学校	5) 世宗学堂財団	5) 国立合唱団
6) 国立中央博物館	6) 韓国芸術人福祉財団	6) 国立現代舞踊団
7) 国立国語院	7) 韓国文化芸術会館連合会	7) 明洞・貞洞劇場
8) 国立中央図書館	8) 韓国出版文化産業振興院	8) ソウル芸術団
9) 海外文化広報院		9) 芸術経営支援センター
10) 国立中央劇場		10) コリアンシンフォニーオーケストラ
11) 国立現代美術館		11) 韓国公演芸術センター
12) 国立国楽院		12) 韓国文化観光研究院
13) 国立民俗博物館		13) 国楽放送
14) 大韓民国歴史博物館		14) 伝統公演芸術振興財団
15) 国立ハングル博物館		15) 韓国工芸・デザイン文化振興院
16) 芸術院事務局		16) 国立博物館文化財団
17) 韓国政策放送院		17) 韓国文化情報院
18) 国立アジア文化殿堂		

出典：文化体育観光部『2016 文化芸術政策白書』2017, pp57-68

（３）文化予算

2007 年以前の文化予算とは、文化政策を担当する中央政府機関の文化体育観光部の予算と同一のものと認識されていた。しかし 2007 年から「国家財政法」により、中央政府機関・部署の類似事業が一つひとつのプログラムごとに統合され、分野別のプログラム予算編成が導入された。このため文化関連事業は“文化”や“観光”分野に統合編成され、「文化財政」の範疇も異なることになった。つまり、現在の予算編成は「国家財政法」のもとで、（i）予算科目構造（国家財政分類）を 16 分野（69 部門）に区分し、（ii）国家財政運用計画では 12 分野にして取り組んでいる。ちなみに（i）予算科目構造によると「文化財政」は「文化と観光」分野の予算を意味する。

<（i）韓国の予算科目構造>

1. 一般・地方行政, 2. 公共秩序と安全, 3. 統一・外交, 4. 国防, 5. 教育, 6. 文化と観光, 7. 環境, 8. 社会福祉, 9. 保険, 10. 農林水産, 11. 産業・中小企業とエネルギー, 12. 交通と物流, 13. 通信, 14. 国土と地域開発, 15. 科学技術, 16. 予備費

<（ii）韓国の国家財政運用計画>

1. 保険・福祉・雇用, 2. 教育, 3. 文化・体育・観光, 4. 環境, 5. R&D, 6. 産業・中小企業・エネルギー, 7. SOC, 8. 農林・水産・食品, 9. 国防, 10. 外交, 統一, 11. 公共秩序・安全, 12. 一般・地方行政

（i）予算科目構造での「文化と観光」分野では、2007 年から 2013 年まで、文化体育観光部、文化財庁、放送通信委員会の予算を「文化財政」としてきた。2014 年に未来創造科学部（2017 年 5 月に科学技術情報通信部に改編）が新設され、放送通信委員会の業務が移管された。そのた

め、2018 年現在の文化財政は、文化体育観光部、文化財庁と科学技術情報通信部の一部の予算を含んでおり、内容的には文化芸術、文化財、観光、体育、文化と観光一般の部門事業が該当する。

① 文化財政

文化財政「文化と観光」予算は近年増えつつあったが、今年 2018 年は 6 兆 4 千億ウォンで昨年より 4,327 億ウォンが減少し、政府総支出（428 兆 8,339 億ウォン）対比 1.5%となる。最近 10 年間（2009 年～2018 年）の年平均増減率をみると、文化財政は 7.12%であるのに対し、政府総支出は 4.66%であり、文化財政の年平均増加率がはるかに上回っている。

図表 6-9 政府財政と文化財政

（単位：億ウォン，％）

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	年平均増減率
政府財政	2,845,339	2,928,159	3,090,567	3,254,077	3,419,678	3,558,052	3,754,032	3,863,996	4,005,459	4,288,339	4.66
文化財政	34,752	38,990	42,945	45,756	50,275	54,130	61,180	66,297	68,932	64,605	7.12
前年比増減率	-	11.43%	7.69%	9.52%	8.70%	8%	12.96%	8.20%	3.03%	-4.41%	

出典：財政情報公開システム（<http://www.openfiscaldata.go.kr/>），前年比増減率や年平均増減率は筆者作成

② 部署別の文化財政

文化財政を所管する部署別の 2018 年の予算の割合（図表 6-10）をみると、文化体育観光部が 5 兆 2,578 億ウォンと全体の 81.4%を占めており、主務部署であることがわかる。文化財庁は 8,017 億ウォン（12.4%），科学技術情報通信部は 4,010 億ウォン（6.2%）となっており，最近 5 年間（2014 年～2018 年）における文化財政の年平均増減率が 4.52%に対し，文化財庁はそれを大きく上回る 6.64%となっている。

図表 6-10 部署別の文化財政（2014 年～2018 年）

（単位：億ウォン，％）

	2014	2015	2016	2017	2018	年平均増減率
文化財政	54,130	61,180	66,297	68,932	64,605	4.52
文化体育観光部	44,224 (81.7)	49,959 (81.7)	54,948 (82.9)	56,971 (82.6)	52,578 (81.4)	4.42
文化財庁	6,199 (11.5)	6,887 (11.3)	7,311 (11.0)	7,891 (11.4)	8,017 (12.4)	6.64
未来創造科学部/ 科学技術情報通信部	3,707 (6.8)	4,335 (7.1)	4,038 (6.1)	4,070 (5.9)	4,010 (6.2)	1.98

注：本予算基準（ ）は文化財政に占める比率

出典：財政情報公開システム（<http://www.openfiscaldata.go.kr/>），チョン・ボラム『OECD 主要国家の文化財政比較』韓国文化観光研究院，2016 年，P20 をもとに筆者作成

③ 政府総支出対文化体育観光部の文化財政

2018 年韓国の文化財政は政府総支出対比 1.5%（6 兆 4,605 億ウォン）であり，文化体育観光部の財政は政府総支出対比 1.23%である。最近 10 年間の年平均増減率において文化財政は年平均 7.12%，文化体育観光部は年平均 7.08%と，政府の総支出の年平均 4.66%をはるかに上回っている。しかし，5 年間（2014 年～2018 年）の年平均増減率をみると，文化財政は 4.52%，文

化体育観光部は 4.42%となっており，政府総支出 4.78%を下回っている。

図表 6-11 政府総支出対文化体育観光部の文化財政

(単位：億ウォン，%)

区分	財政規模			財政比率	
	中央政府 (A)	文化財政 (B)	文化体育観光部 (C)	B/A	C/A
2018	4,288,339	64,605	52,578	1.50	1.23
2017	4,005,459	68,932	56,971	1.72	1.42
2016	3,863,996	66,297	54,948	1.72	1.42
2015	3,754,032	61,181	49,959	1.63	1.33
2014	3,558,052	54,130	44,224	1.52	1.24
2013	3,419,678	50,276	41,723	1.47	1.22
2012	3,254,077	45,757	37,194	1.41	1.14
2011	3,090,567	42,045	34,557	1.36	1.12
2010	2,928,159	38,991	31,747	1.33	1.08
2009	2,845,339	34,753	28,405	1.22	1.00
10 年年平均増減率	4.66	7.12	7.08	-	-
5 年平均増減率	4.78	4.52	4.42	-	-

出典：財政情報公開システム (<http://www.openfiscaldata.go.kr/>)，チョン・ボラム『OECD 主要国家の文化財政比較』韓国文化観光研究院，2016 年，P21 をもとに筆者作成

文化財政「文化と観光」分野は，前述のとおり文化芸術，観光，体育，文化財，文化と観光一般の 5 つに分けられる。2018 年の部門別の支出は，文化芸術が 2 兆 7,200 億ウォン (42.1%) で最も大きく，観光 1 兆 4,021 億ウォン (18.3%)，体育 1 兆 1,850 億ウォン (21.7%)，文化財 8,017 億ウォン (12.4%)，文化と観光一般は 3,516 億ウォン (5.4%) の順である。

図表 6-12 分野別の文化財政

(単位：億ウォン)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
文化芸術	12,912	15,297	16,811	19,180	20,166	22,404	23,590	26,319	27,166	27,200
文化財	4,625	5,212	5,228	5,609	5,848	6,299	6,887	7,311	7,891	8,018
観光	8,944	8,901	9,257	9,829	10,964	12,316	13,719	14,111	15,538	14,021
体育	6,175	7,302	8,403	8,634	10,744	10,463	13,541	15,386	15,021	11,850
文化と観光一般	2,096	2,277	2,346	2,506	2,554	2,748	3,444	3,170	3,317	3,517

出典：財政情報公開システム (<http://www.openfiscaldata.go.kr/>) をもとに筆者作成

④ 文化体育観光部の予算

文化体育観光部の財政は，大きく予算と基金に分けられる。予算は一般会計（国税など一般歳入に一般支出を充当する会計）と特別会計で構成される。特別会計は，特定の歳入に，特定の事

業運営，特定の資金運営，その他に特定の支出を充当するために設置・運用されており，地域の発展特別会計，アジア文化中心都市造成事業の特別会計の2つがある。基金は，特定の目的のために特定の資金を柔軟に運用する必要があるときに，法律で設置・運用されており，文化芸術振興基金⁵，映画発展基金，地域の新聞発展基金，言論振興基金，観光振興開発基金，国民体育振興基金の6つがある。（韓国文化観光研究院 2016：13）

2018年度の予算は5兆2,578億ウォンで前年度に比べて7.7%減少（▲4,393億ウォン）している。その要因としては，ピョンチャンオリンピック競技大会のインフラ支援終了，国のスポーツ代表選手トレーニングセンター建設終了等がある。各ジャンルをみると，文化芸術が2兆3,527億ウォン（44.8%）で約半分を占めており，次いで観光1兆4,021億ウォン（26.7%），体育1兆1,850億ウォン（22.5%），文化と観光の一般3,180億ウォン（6.0%）の順になっている。

文化体育観光部予算を2009年と比べると2兆8,491億ウォンだったのに対し，5兆2,578億ウォンと84.54%増えている。また，部門別にみると，文化芸術部門は108.74%と最も急激に増加し，体育部門は91.87%，観光部門は56.69%，文化と観光の一般部門が51.72%と全て増えている。

10年間の年平均増減率は，文化体育観光部が7.08%であり，文化芸術部門8.52%，体育部門7.51%であるが，最近5年間（2014年～2018年）の年平均増減率は，文化体育観光部が4.42%に対して，観光部門，体育部門はそれを下回っているものの，文化芸術部門は5.79%と依然として上回っている。

図表 6-13 文化体育観光部の予算概要

（単位：億ウォン，%）

区分	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	年平均増減率 (10年)	年平均増減率 (5年)
合計（支出規模）	28,491	31,747	34,557	37,194	41,048	44,224	49,959	54,948	56,971	52,578		
予算	16,665	18,167	19,604	20,933	22,201	23,208	26,126	27,698	29,055	28,693		
基金	11,826	13,580	14,954	16,261	18,847	21,016	23,833	27,250	27,916	23,885		
文化体育観光部	28,491	31,747	34,557	37,194	41,048	44,224	49,959	54,948	56,971	52,578	7.08	4.42
文化芸術部門	11,271	13,266	14,552	16,225	16,793	18,782	19,868	22,543	23,430	23,527	8.52	5.79
観光部門	8,948	8,901	9,257	9,829	10,964	12,316	13,216	14,111	15,538	14,021	5.12	3.29
体育部門	6,176	7,303	8,403	8,634	10,744	10,463	12,919	15,386	15,021	11,850	7.51	3.16
文化と観光の一般部門	2,096	2,277	2,346	2,506	2,548	2,663	3,955	2,908	2,981	3,180	4.74	4.74

出典：文化体育観光部『2009文化政策白書』2010年，文化体育観光部『2013文化芸術政策白書』2014年，文化体育観光部『2016文化芸術体育白書』2017年，文化体育観光部「2018年度予算・基金運用計画概要」2017年をもとに筆者作成

（４） 評価

文化政策の評価，事業評価は，1. 政権ごとの政策評価（「朴槿恵政権の文化隆盛政策の評価と発展方案」韓国文化観光研究院），2. 政策に対する担当部署の内部評価（「文化体育観光部の内

部評価)), 3. 責任運営機関の評価 (「責任運営機関の総合評価」行政安全部) 等がある。

一方, 2016 年から実施している「文化影響評価制度」は, 国と地方自治団体が実施する様々な政策が国民や社会にどのような文化的影響を与えるか, または与えたか, を評価するもので, 文化芸術担当ではない他部署が文化的価値を測定するという, 非常に画期的な試みである。ここでは, 特にこの制度に焦点を当てる。

① 文化影響評価制度 (Cultural Impact Assessment)

文化影響評価制度とは, 国と地方自治団体が計画と政策を立てる時に, 文化的観点から国民の生活の質に及ぼす影響を評価するものである。肯定的な影響は強化・拡大し, 否定的な影響は最小限にするための案を提示し, それによって文化的価値が社会に広がるようにすることが求められている。当該政策が及ぼす文化的影響を分析し, 文化的価値を反映するよう政策に勧告することによって, より望ましい政策形成を誘導し, 支援する政策分析の類型の一つである。

●導入背景: 1. とかく経済成長を最優先にした開発政策により, 国民の生活の質に影響を及ぼし, それに伴って起きた文化的価値の消失・破壊に対しての問題提起。

2. 文化は単純な余暇と娯楽のための付随領域ではなく, 豊かな生活のために欠かせないものである。また国と地域共同団体の発展とアイデンティティ形成に中核を担うものという認識を高めるため。

●経緯: 2003 年に盧武鉉大統領政権の発足とともに「文化影響評価に関する制度の導入」が文化部門の重要戦略に含まれ, 事業として具体的に構想し始めた。再び, 注目されたのは, 2013 年に発足した朴槿恵政権が国政基調の一つに「文化隆盛」を提示し, 2013 年 12 月に制定した「文化基本法」第 5 条(国家と地方自治の責務)4 項に, 「国家と地方自治団体は各種計画と政策を樹立する時に, 文化的観点で国民の生活に及ぼす影響を評価(以下, この条では「文化影響評価」という)し, 文化的価値を社会的に普及しなければならない。」と明示した。2014 年, 2015 年のテスト期間を経て, 2016 年から本格的に実施し, 2016 年は 15 事業, 2017 年は 14 事業を行っている。2017 年度予算は 12 億 8,000 万ウォンである。

図表 6-14 文化影響評価の類型(2017 年): 評価主体による分類

		内容	
評価 主体	専門評価	第 3 者の専門評価研究機関が実施(個別評価 + 総合評価)	
		基本(basic) 評価	比較的の小規模の政策(事業費が約 20 億円未満)や計画(50 ページ未満), または専門的, 具体的な文化コンサルティングが必要な対象に対して専門評価機関が評価 ○評価対象 ①事業規模が約 200 億ウォン未満の政策または 50 ページ未満の計画 ②文化事業の性格が強く, または, 比重が高いため, 文化コンサルティングが必要な政策・計画 ○評価の焦点: 文化コンサルティング ○評価方法: 質的分析に集中 文献分析+関係者インタビュー・FGI+専門家評価 ○評価期間: 約 5 か月
		深層(deep) 評価	大規模の政策や計画, または国民に及ぼす文化的影響が大きい政策で, 厳密に分析し, 評価が必要な対象に対して専門評価機関が評価 ○評価対象 ①事業規模が 200 億ウォン以上の政策と計画 ②国民に及ぼす文化的影響が大きい政策で厳密な調査と評価が必要な政策・計画 ○評価の焦点: 文化的影響の分析 ○評価方法: ①質的分析: 文献分析+現場調査+関係者インタビュー, FGI+専門家評価 ②量的分析: 関係者のアンケート+統計分析 ○評価期間: 約 6 か月
	自己評価	中央行政機関及び地方自治団体等が直接自主的に評価を実施	

*FGI: Focus Group Interview

出典: 韓国文化観光研究院『2017 文化影響評価 評価指針』2017 年

評価対象は政策事業評価（実施している政策・事業について評価）と政策計画評価（予定している政策・事業について評価）に分けられ、評価時期は事前評価（政策が実施する前に評価を行う場合）と過程評価（政策がすでに実施し始め、その過程を評価）があり、いずれかを選択する。

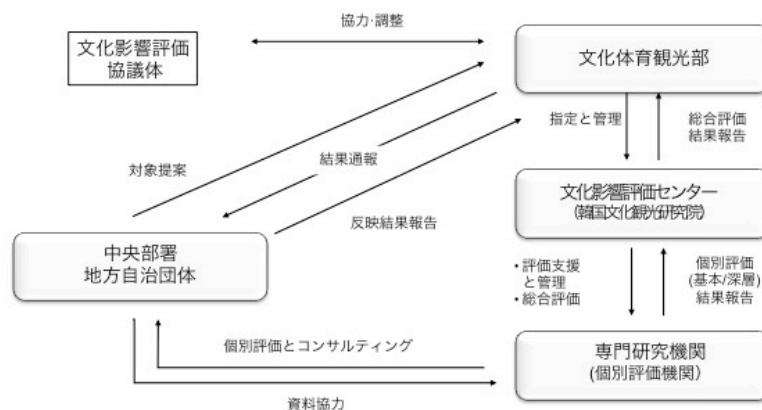
評価の指標は、3つの評価項目と6つの評価指標で構成されている。各指標の重要な概念と範疇、判断基準を事前に提示し評価の妥当性を高めている。また、細かい指標は、評価対象の特徴を考慮し、韓国文化観光研究院が提示する指標プール（indicator pool）の中から選んで評価する。評価の共通指標と特性化指標は図表 6-15 の通りである。

図表 6-15 文化影響評価の共通指標と特性化指標 (2017)

区分	評価項目	評価指標	主要な測定概念
共通指標 (中心指標)	文化基本権	1. 文化享受に及ぼす影響	文化へのアプローチ度や文化享受水準
		2. 表現や参加に及ぼす影響	表現や参加機会、生活文化芸術への参加
	文化アイデンティティ	3. 文化遺産や文化景観に及ぼす影響	有・無形の文化遺産や文化景観の保護と活用
		4. コミュニティに及ぼす影響	社会的資本、文化的コミュニティ
	文化発展	5. 文化の多様性に及ぼす影響	文化的多様性、マイノリティ集団の文化的表現
		6. 創造性に及ぼす影響	創造資本、創造基盤
特性化指標 (自由指標)	個別評価機関で対象課題の特徴を考慮し、自由に開発		

出典：韓国文化観光研究院『2017 文化影響評価 評価指針』2017, P18

図表 6-16 文化影響評価の推進体制



出典：韓国文化観光研究院『2017 文化影響評価 評価指針』2017, p13

図表 6-15 に示してある評価指標は専門家（当該事業や当該地域に精通している人、10 人程度）と政策対象者（企画立案者等）を調査する際に用いる。評価方法は、定性評価と定量評価を実施する。定性評価は個人インタビューとグループインタビュー（FGI）を通して、文化に及ぼす肯定的な影響と否定的な影響を導出する。また、定量評価は 7 段階評価で行い、100 点満点制で測定する。専門家の評価点数と政策対象者の評価点数を加重合計して導出された点数は、共通指標の 6 つの評価指標ごとに影響指数の形として提示されることになる。

4. 具体的な施策・事業の内容

(1) 文化施設、機関

① 国立の文化芸術施設

国立の文化芸術施設には、「文化体育観光部とその所属機関の職制」を根拠にしている国立文化芸術機関（13 施設）と、それぞれの文化芸術関連法を根拠に設立している特殊法人形式の文化芸術機関（1 施設）、それに「民法」第 32 条（非営利法人の設立と許可）を根拠に、民法上法人形式で政府財政支援の文化芸術機関（1 施設）がある。ここでは、その中で国立中央博物館、国立国楽院、国立中央劇場、国立現代美術館、国立アジア文化殿堂、芸術の殿堂、貞洞劇場の法的根拠・設立年度・概要を紹介する（図表 6-17）。

図表 6-17 国立中央博物館、国立国楽院、国立中央劇場、国立現代美術館、国立アジア文化殿堂、芸術の殿堂、貞洞劇場の法的根拠・設立年度・概要

施設名	法的根拠	設立年度	概要
国立中央博物館	「文化体育観光部とその所属機関の職制」第 29 条	1945	博物館の振興のための調査研究、公・私立博物館の支援・育成、学芸員養成などの専門人材の育成、文化財収集・保存・展示、調査研究や評価等を行う。傘下に 12 博物館、1 展示館がある。 予算（2016 年）：829 億 7,800 万ウォン
国立国楽院	「文化体育観光部とその所属機関の職制」第 58 条	1950	伝統の楽・歌・舞の保存と創造的継承、伝統芸能公演と教育・研究を通じて伝統芸能の振興、国楽の世界化等を行う。傘下に国立民俗国楽院（1991 年）、国立南道国楽院（2004 年）、国立釜山（プサン）国楽院（2008 年）がある。 予算（2016 年）：530 億 3,500 万ウォン
国立中央劇場	「文化体育観光部とその所属機関の職制」第 54 条 「責任運営機関の設置・運営に関する法律」（2000 年から責任運営機関に転換・運営）	1950	民族芸術の振興と舞台芸術の向上発展をめざす。専属団体として国立唱劇団（1962 年）、国立舞踊団（1962 年）、国立国楽管弦楽団（1995 年）があり、舞台芸術博物館（2009 年）を有している 予算（2016 年）：299 億 4,700 万ウォン
国立現代美術館	「文化体育観光部とその所属機関の職制」第 56 条 「責任運営機関の設置・運営に関する法律」（2006 年から責任運営機関に転換・運営）	1969	美術作品と資料の収集・保存・展示・調査及び研究、芸術活動の普及と教育を通じて国民の芸術文化意識の向上等を行う。現在、果川（クァチョン）館（1986 年、1969 年慶福宮（キョンボックン）で開館したが、移転）、徳寿宮（トクスグン）館（1998 年）、ソウル館（2013 年）があり、2018 年 12 月に清州（チョンジュ）館（国立美術館収蔵保存センター）がオープンする予定である 予算（2016 年）：400 億 2,800 万ウォン
国立アジア文化殿堂	「責任運営機関の設置・運営に関する法律」、「アジア文化中心城市造成に関する特別法」第 27 条	2014	光州広域市に位置し、民主・人権・平和精神をベースにアジア文化交流・協力ネットワークの中心、最先端の複合施設、アジア文化の中核基盤施設の役割を担う。主要施設は民主平和交流院、アジア文化情報院、文化創造院、アジア芸術劇場、子ども文化院等がある。複合施設の機能を生かし、交流・研究・調査・収集・創造・制作・試演・教育・流通等の文化殿堂の 5 つの施設が相互連携・循環し、未来型の文化芸術コンテンツ創造・制作・流通の基盤を構築する仕組みになっている 予算（2016 年）：724 億 2,200 万ウォン
芸術の殿堂	1987 年に「民法」第 32 条に基づいて設立され、2000 年に「文化芸術振興法」第 23 条の 2（現行第 37 条）に基づき、特殊法人に転換した。	1988 （音楽堂、書道館）	施設運営（音楽堂：コンサートホール、室内楽ホール、リサイタルホール、オペラハウス：劇場、CJ トウォル劇場、自由小劇場、ハンガラム美術館、ハンガラムデザイン美術館、書道美術館等）、公演や作品展示活動とその普及を行う。常住団体として、国立合唱団、国立バレエ団、国立オペラ団、コリアンシンフォニーオーケストラがある。 ハンガラム美術館（1990 年）、オペラハウス（1993 年）、ハンガラムデザイン美術館（1999 年）に開館 予算（2016 年）：505 億 6,000 万ウォン

貞洞劇場	公益法人設立・運営に関する法律	1996	財団法人貞洞劇場は、韓国の最初の近代式劇場の円覚寺を復元する理念のもと、建設した。韓国の伝統芸能の大衆化、世界化、ブランド化をミッションに「伝統芸術舞台（2000）」を年中、公演し、古典名作を舞台化した「Miso：ミソ（2008）」の常設公演を行っている。 予算（2016年）：106億3,300万ウォン
------	-----------------	------	---

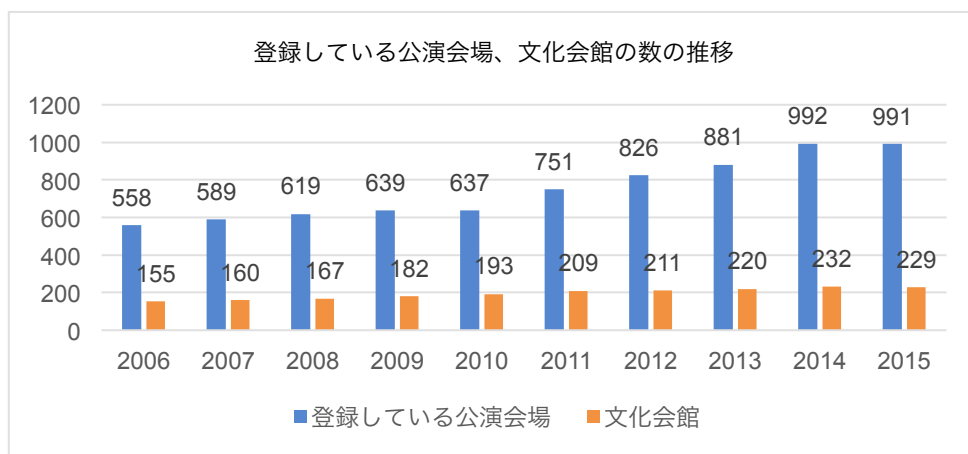
出典：文化体育観光部『2016 文化芸術政策白書』2017 年，国立アジア文化殿堂 HP（<https://www.acc.go.kr/board/view/319/1407>）情報公開より。

②公演会場

公演を主な目的とするために設け、運営する施設（公演法第8条）を公演場（以下、公演会場という）とし、さらに公演法第9条（公演会場の登録）に基づいて公演会場の所在地を管轄する特別自治市長，特別自治道知事，市長，郡守，区庁長に登録した公演会場を「登録公演会場」（文化会館⁷を含む）と呼んでいる。

最近10年間（2006年～2015年）に建設された公演会場数をみると，おおむね毎年増え，登録している公演会場は991館に上る。そのうち，229館が文化会館である。

図表 6-18 登録している公演会場，文化会館の数と推移



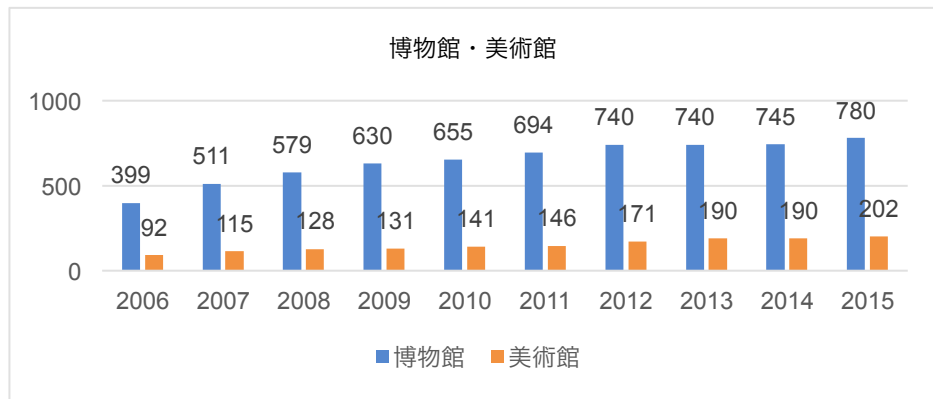
出典：e ナラ指標（<http://index.go.kr>）文化体育観光部登録文芸会館現状のデータより

1997 年から地域住民の文化享受権の伸長と地方のアーティストの創作活動の場を提出するために，文化会館の建設費を国庫支援している（1 館 20 億ウォン以内）。なお，広域市及び基礎自治団体別に 1 館の文化会館の建設を目標に継続的に取り組んでいるため，文化会館が増加している。

② 博物館・美術館

2015 年の博物館数は 780 館（国立 39，公立 332，私立 315，大学 94），美術館は 202 館（国立 1，公立 50，私立 140，大学 11）であり，図表 6-19 をみると最近 10 年間（2006 年～2015 年）において持続的に増加している。特に，公立博物館は 2006 年に 134 館であったが，2015 年に 332 館へと約 2.5 倍に増えている。その要因としては，国が国家均衡発展計画の一環として文化基盤施設拡充のため地方自治団体の公立博物館へ建設支援を行っているからである。

図表 6-19 博物館・美術館の建設推移



注：博物館の統計は、国立・公立の博物館と登録の私立・大学博物館のみ。科学館育成法（1条）の規定により建設された科学館は除く。

出典：

e ナラ指標 (<http://index.go.kr>) 文化体育観光部登録博物館・美術館現状のデータより。

（２）芸術支援

韓国の芸術支援に対する構造については、文化体育観光部「2014 公共・民間芸術支援の実態調査研究」（2016）を引用し、その記述内容（2014 年現在）をもとに説明する。公共部門の芸術支援の主体は、大別して中央政府と地方自治団体である。中央政府レベルの芸術支援は、文化体育観光部と同部の所管芸術支援機関が、そして地域の芸術支援は、地方自治団体及び同団体傘下の文化財団（後述）が担当している。

文化体育観光部の芸術支援事業は、文化芸術政策室内に設けられている芸術政策管で行い、下部組織として芸術政策課、公演伝統芸術課、視覚芸術デザイン課、文化芸術教育課が置かれている。芸術支援の予算は、一般会計、特別会計、文化芸術振興基金（文芸基金）に分かれていて、特別会計には「広域・地域発展特別会計」と「アジア文化センター都市造成特別会計」がある。

そして、芸術支援事業を担当する主な所管機関には、文芸基金を運用する韓国文化芸術委員会をはじめ、韓国文化芸術会館連合会、韓国文化芸術教育振興院、芸術経営支援センター、韓国芸術家福祉財団、伝統公演芸術振興財団、韓国文化院連合会などがある。

一方、地方自治団体（2014 年現在）は、広域自治団体 17、基礎自治団体 227 で構成されている。広域自治団体は、特別市と広域市・道を含めて合計 17（ソウル特別市、釜山広域市、大邱広域市、仁川広域市、光州広域市、大田広域市、蔚山広域市、京畿道、江原道、忠清南道、忠清北道、世宗特別自治市、全羅南道、全羅北道、慶尚南道、慶尚北道、済州特別自治道）。また、基礎自治団体は 227（ソウル特別市 25、釜山広域市 16、大邱広域市 8、仁川広域市 10、光州広域市 5、大田広域市 5、蔚山広域市 5、京畿道 31、江原道 18、忠清北道 12、忠清南道 15、全羅北道 14、全羅南道 22、慶尚北道 23、慶尚南道 18）がある。

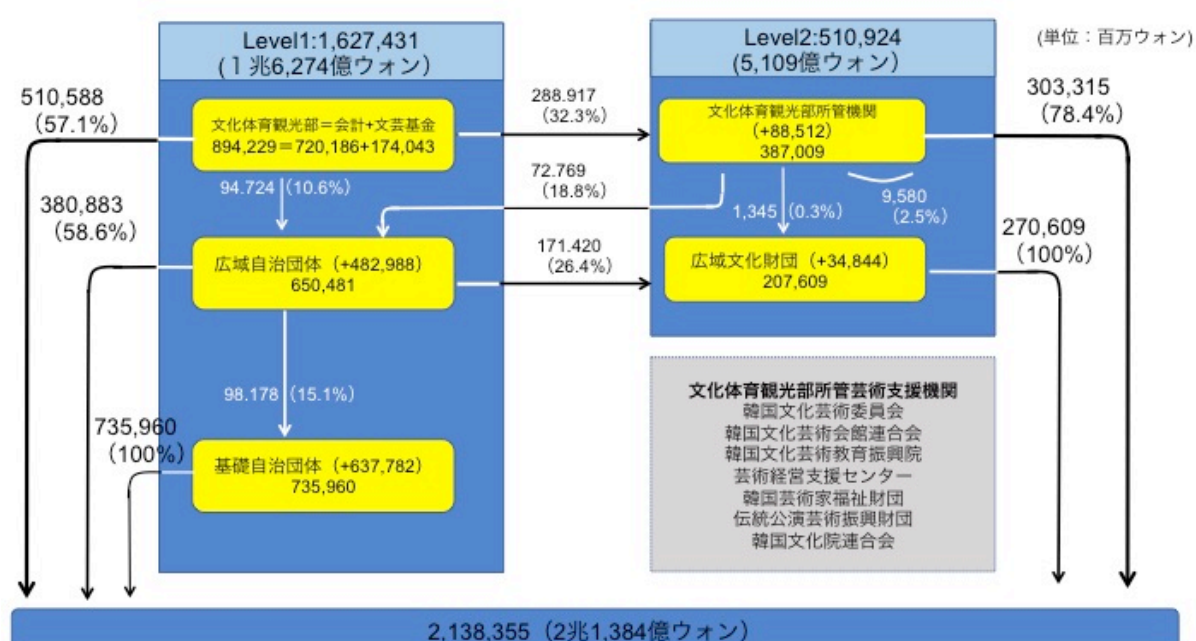
これら広域自治団体と基礎自治団体は、その地域の文化芸術支援の予算編成と、文化政策関連部門で支援事業を行っている。この予算は、文化芸術、文化財、観光、体育、宗務などに細分化されるが、広域自治団体では、上述の韓国文化芸術委員会の基金や国の支援事業と「マッチング

事業」の形態で支援する場合が多い。ちなみに国のマッチング事業は、地域協力型事業（地域文化芸術特性化支援、公演会場レジデンス団体育成支援、自治体の公演芸術活性化支援）、芸術講師支援事業などがあり、広域文化財団が窓口になって受託する場合がほとんどである。

地域の文化活性化のために文化財団が設立されているが、広域文化財団 13、基礎文化財団 50 にのぼる。事業の主な目的は、自身の主催事業や自治団体から委託を受けた事業を行うほか、文化施設運営などを行っている。つまり広域文化財団は「文化芸術活動支援事業」と「文化芸術の創作普及」を、基礎文化財団は「地域の施設の管理と運営」を主な事業としている。

芸術支援に対して 2014 年の公共部門の予算総規模は 2 兆 1,383 億ウォンとなっている。韓国全体の予算の流れは図表 6-20 に示す。

図表 6-20 予算の流れ



出典：アン・ソニア『2014 公共・民間芸術支援の実態調査』韓国文化体育観光部，2016 年，p45

〈上記の図の左面〉芸術支援の年間 2 兆 1,383 億ウォンのうち、文化体育観光部が 37.4% (8,942 億 2,900 万ウォン) を占めている。そのうち 2,889 億 1,700 万ウォン (32.3%) を所管機関に、947 億 2,400 万ウォン (10.6%) を広域自治団体に支援する。残りの 5105 億 8800 万ウォン (57.1%，総予算の 23.9% に当たる) は国立の文化施設や芸術団体等に補助される。

〈上記の図の右面〉文化体育観光部所管機関は、文化体育観光部からの 2,889 億 1,700 万ウォン（文芸基金 1,740 億 4,300 万ウォンを含む）と自主財源の 885 億 1,200 万ウォン（1.6%）と、文化体育観光部の所管機関の間の支援金である 958 億ウォン（2.5%）を合わせ、3,870 億 900 万ウォンが予算書上の合計金額である。

所管機関間の支援金については、例えば文化体育観光部と韓国文化芸術委員会が主催し、韓国文化院連合会主管の生活文化共同体づくり事業の場合が、所管機関の間での支援金の移転に当たる。

3,870億900万ウォンのうち、727億6,900万ウォン（18.8%）は広域自治団体に、13億4,500万ウォン（0.3%）は広域文化財団に渡る。残りの3,033億1,500万ウォン（総予算の14.2%、文化体育観光部所管芸術支援機関予算の78.4%に当たる）は、運営している文化施設や自主支援事業に流れる。

広域自治団体は4,829億8,800万ウォン（総予算の22.6%に当たる）を自己負担し、文化体育観光部から移転を受けた947億2,400百万ウォンと文化体育観光部所管芸術支援機関から移転を受けた727億6,900万ウォンを合わせた6,504億8,100万ウォンが予算書上の合計金額である。文化体育観光部所管芸術支援機関から移転されるのは広域自治団体の自己負担を合わせ「マッチング」事業を行うためのものである。例えば、韓国文化芸術委員会（文芸基金）の「愛のチケット」、「文化バウチャー」、地域の文化芸術活動支援（地域文化芸術特性化支援、公演会場レジダンス団体支援、自治体公演芸術活性化支援）事業、韓国文化芸術教育振興院の国楽分野の芸術講師派遣支援、社会文化芸術教育支援事業などがある。

そして、基礎自治団体に981億7,800万ウォンを、広域文化財団に事業をやってもらうために1,714億4,200万ウォン（26.4%）を移転させる。残りの3,808億8,300万ウォン（総予算の17.8%、58.6%）は公立文化施設・公立文化芸術団体の運営費等に使われる。

広域文化財団は広域自治団体から1,714億4,200万ウォン（26.4%）を受け、また広域文化財団自体の財源や文化体育観光部所管機関からの13億4,500万ウォンを合わせて2,076億9百万ウォンの予算となり、100%を支援事業に助成する。

基礎自治団体は広域自治団体から受けた981億7,800万ウォンと、基礎自治団体の予算から拠出した6,377億8,200万ウォンを合わせたものが、予算書上の総金額7,359億6,000万ウォンである。広域自治団体から移転された金額の中には、地方文化院特性化事業支援、文化学校支援、施設建設事業等がある。更には公立文化施設・文化芸術団体の運営、支援事業、主催事業等を実施している。

(3) 2018年 文化体育観光部の計画

2018年に発表された予算編成の方向性と具体的な施策を図表6-21に示す。

図表 6-21 2018年の予算編成の方向性

予算編成の方向性	具体的な施策
文化・体育・観光・享有拡大と文化疎外層への支援	・国民の「ブレス(breath)のある生活」を実現するために、勤労者の休暇支援事業を新規につくり、邑・面・洞単位のまち体育館「生活密着型の体育施設」を建てる ・統合文化利用権（文化ヌリカード）*の支援金を1万ウォン増やし（年間6万ウォン～7万ウォン）、低所得層が使うスポーツ講座利用券の支援枚数も拡大
芸術家の創作権の保障	・経済的に厳しい芸術家のための芸術家福祉金庫の構築を支援し、文化芸術基金の財政を確保し、基礎芸術分野への支援を安定的に行えるようにする ・文化創作発展所を新設し、稽古場を増やすことによって、純粹・実験芸術の創造基盤が作られ、創作・消費の好循環の構造を構築
地域文化の均衡発展と生活文化の振興	・文化的な都市再生、文化都市の指定等を通じて、地域文化の相互の発展を促し、芸術サークルの教育支援等、日常から文化を楽しむ環境をつくる
4次産業革命に対応したコンテンツ・観光・体育・産業生態系の造成	・利子補給の新規導入等を通じて、コンテンツ企業の金融支援を拡大し、観光ベンチャー、スポーツ企業に対して成長段階別に支援を強化する

出典：文化体育観光部「2018年度予算・基金運用計画概要」、2017年

＊統合文化利用権（文化ヌリカード）とは、

生活に困窮する等により文化に触れることができない人に、公演・展示・映画・図書等の多様な文化芸術のプログラム、及び国内旅行とスポーツ活動の費用を支援し、疎外階層に文化享受の機会を提供する文化福祉事業である。主催は文化体育観光部、韓国文化芸術委員会、「広域」・「基礎」両方の自治団体（：先述の図表 6-20 予算の流れ）である。基礎生活受給者、または次上位階層（障害等）で年齢は満 6 歳以上を支援対象とし、「文化ヌリカード」（1 人 1 枚）が発行される。

次に、文化体育観光部の各部署の政策方向について述べるが、ここでは文化政策管、芸術政策管、地域文化政策管を取り上げ、事業の柱を記する。

図 6-22 文化政策関連部署の政策方向

部署	政策方向	事業の柱
文化政策管	・全ての国民が受けられる文化的権利の確保と文化価値を拡散 ・伝統文化の現代的継承と人文精神文化を拡散する基盤をつくる ・国内外に韓国語の価値を広げ、言語文化の環境を改善 ・国際文化交流の活性化のための支援基盤を強化	1. 文化政策支援 2. 人文精神文化の振興 3. 国語文化の振興 4. 伝統文化の振興 5. 国際文化交流
芸術政策管	・芸術団体の自生力を向上するためのインフラ基盤をつくり拡大 ・芸術家の創作安全網を構築し、芸術の創作環境を改善 ・国民の文化芸術の参加を高めるための生涯周期別の文化芸術教育を拡大 ・芸術の産業化の基盤をつくり、海外マーケットの進出を活性化	1. 国立文化芸術施設・団体の支援 2. 公演と伝統芸能の活性化 3. 基礎芸術力量の強化 4. ビジュアルアートの振興基盤の構築 5. 文化芸術の空間づくり 6. 文化芸術教育の支援
地域文化政策管	・生活の中で文化享有を拡大し、地域文化の格差を解消 ・図書館・博物館・美術館・文化院の文化基盤施設を拡充し、サービス改善を行い、国民文化享有権を拡大 ・文化的都市再生を通じて持続可能な地域文化の生態系を構築	1. 地域文化政策の支援 2. 図書館情報政策体系の活性化 3. 知能型図書館の基盤技術の開発 4. 博物館政策の活性化

出典：文化体育観光部「2018 年度予算・基金運用計画概要」、2017 年

ソフト事業の中で最も予算が増加したのは、芸術政策管が担当する文化芸術教育支援である。2004 年文化体育観光部は、教育部と共同で「文化芸術教育の活性化総合計画」を策定し、2005 年 12 月に「文化芸術教育支援法」を制定した。その後、「文化芸術教育の活性化中長期戦略（2007 年～2011 年）」を作成する等、この 10 年間の成果としては教育部と保健福祉部との協力が多くなったとのことである（文化体育観光部 2017d：442）。また、「文化芸術教育中長期発展計画（2014 年 2 月）」（2014 年～2017 年）を経て、今年 2018 年の事業の詳細と予算を図表 6-23 に示す。

図表 6-23 2018 年 文化芸術教育支援事業

文化芸術教育支援	1,246 億 2,600 万ウォン (前年対比 47 億 8,700 万ウォン増)
文化芸術教育活性化	1,254 億 2,600 万ウォン
・学校芸術講師の支援	547 億 7,900 万ウォン
・芸術の花の種学校運営	40 億ウォン
・幼児文化芸術教育支援	10 億ウォン
・社会文化芸術教育活性化	297 億 9,800 万ウォン
・疎外児童・青少年オーケストラ教育支援	44 億 5,800 万ウォン
・オーダー型文化芸術療法プログラム運営	25 億 4,400 万ウォン
・地域文化芸術教育支援センター運営	25 億 5,000 万ウォン
・遊休空間活用の文化芸術教育センター支援	40 億ウォン
・土曜文化学校運営（企画公募型）	93 億 5,200 万ウォン
・土曜文化学校運営（地域自由型）	90 億ウォン
・文化芸術 ODA（文化芸術プログラム開発協力）	2 億ウォン

出典：文化体育観光部「2018 年度予算・基金運用計画概要」, 2017 年

5. 文化に関する統計調査の状況

（１）「国家主要指標」, 「e ナラ指標」

国家全体の文化に関わる指標体系は大別して「国家主要指標」, 「e ナラ指標」の 2 つがある。

図表 6-24 国家主要指標と e ナラ指標（注：「ナラ」とは「国」を意味する）

	国家主要指標	e ナラ指標
開始	2017 年	2006 年
特長	国家全体の発展状況と国民のウェル・ビーイング（well-being）を示すもので、グラフと解説が付いている	政府機関が厳選した 740 指標（国家公式承認の統計のみならず、各種の行政資料等も含む）の現状や国の政策作成・推進状況、政策成果等を把握できる。各部署で直接管理している
単位	年単位	半期、月ごと
構成	経済・社会・環境 3 つの部門—16 領域—62 下位領域	・領域別：2016 年より国家主要使用分類体系と統合 ・部署別：大統領直属機関 1, 国務総理直属機関 6, 部単位機関 18, 庁単位機関 14
文化 関連	社会部門の中に「文化と余暇」領域	領域別：文化と余暇（部署を問わず） 部署別：文化体育観光部, 文化財庁
文化 関連 指標 領域	「文化と余暇」 ・文化余暇支援 -文化余暇支出率：統計庁「家計動向調査」 -余暇時間：文化体育観光部「国民余暇活動調査報告書」 ・文化余暇活動 -余暇満足度：統計庁「社会調査」 ・メディア利用 -インターネット利用率：科学技術通信部と韓国インターネット振興院「インターネット利用実	・文化体育観光部：9 つの領域, 文化財庁：8 つの領域 <文化体育観光部例> 1. 公共図書館現状：国家図書館統計システム 2. 公演・展示数：韓国文化芸術委員会「文芸年鑑」 3. ホール・文化会館等の文化施設推移：文化体育観光部（市・道の資料を含む） 4. 登録博物館・美術館の現況：文化体育観光部「全国文化基盤施設の総覧」 5. 舞台専門人材の輩出推移：文化体育観光部「舞台芸術専門家資格検定資格委員会資料」

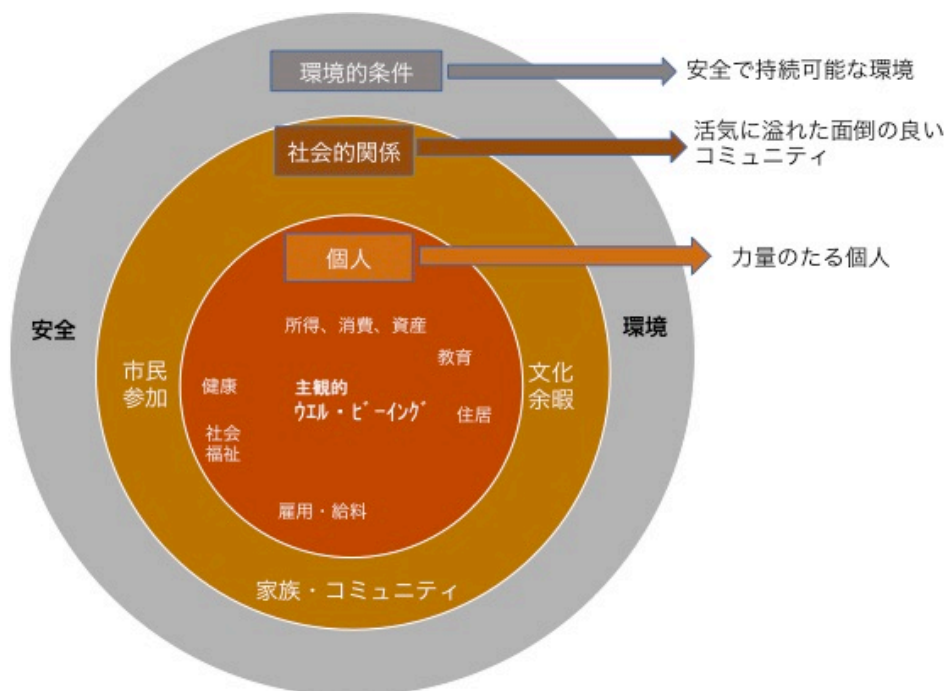
	態調査」	6. 文化産業現状：文化体育観光部「コンテンツ産業統計調査」 7. 文化芸術教育のプログラム普及推移：文化体育観光部の内部資料 8. 伝統寺院指定登録現状：文化体育観光部の内部資料 9. 主要な映画産業国における自国映画の占有率の現状：映画振興委員会政策研究部の資料 ・文化と余暇（国家主要指標「文化と余暇」の領域と同じく分類しているが、指標は異なる） ：文化余暇支援（16 指標）、文化余暇活動（3 指標）、メディア利用（7 指標）
--	------	--

出典：国家主要指標（<http://www.index.go.kr/main.do?cate=7>），e ナラ指標（<http://index.go.kr>）

（２）国民生活の質（KOREAN QUALITY OF LIFE）指標

GDP 中心の経済指標の限界と、政策目標として「質的成長」の重要性が出てきたことによって、ウェル・ビーイングや国民の生活の質を測ることが必要になってきた。そのため、国民の生活の質と社会発展を体系的にモニタリングし、国民の生活の質を向上させ、政策に必要な基礎資料を構築するため、2014 年 6 月 30 日より、統計庁が「国民生活の質」指標を閲覧できるサービスを開始している。

図表 6-25 国民生活の質の測定フレームワーク



出典：統計庁「国民生活の質の指標」（<https://qol.kostat.go.kr>）

生活の質の指標は物質・非物質の 12 部門と 18 領域の指標で構成されている。

- ・物質部門（4）：所得・消費、雇用・給料、社会福祉、住居
- ・非物質部門（8）：健康、教育、文化・余暇、家族・コミュニティ、市民参加、安全、環境、主観的ウェル・ビーイング

また、56（70%）の客観的指標と 24（30%）の主観的指標で構成しており、文化・余暇の細部の指標体系は下記の通りである。

図表 6-26 文化余暇の指標

大分類 (客観・主観)	中分類	客観的指標	主観的指標
文化余暇	余暇時間と活用	平均余暇時間 (+)	余暇活用の満足度 (+) 時間不足に対する認識 (-)
	文化活動	1 人当たり、国内外の旅行日数 (+) 文化芸術とスポーツ鑑賞率 (+), 文化余暇の支出比率 (+)	

注：(+) は生活の質に肯定的に寄与する、(-) は否定的に影響する方向を表すものである。

出典：統計庁「国民生活の質の指標の作成現状」報道資料，2017 年 10 月 19 日

(3) 文化体育観光部の統計

文化体育観光部の文化関連統計は大きく文化芸術統計と文化産業統計に分かれる。文化芸術統計は、公演芸術（パフォーミングアーツ）実態調査、国民余暇活動調査、文化享受実態調査、芸術家実態調査、全国図書館統計である。文化産業統計では、広告産業統計調査、国民読書実態調査、定期刊行物登録現状、コンテンツ産業統計を作成している。

本稿では、公演芸術実態調査、国民余暇活動調査、文化享受実態調査、芸術家実態調査の概要を図表 6-27 にまとめる。

図表 6-27 公演芸術実態調査、国民余暇活動調査、文化享受実態調査、芸術家実態調査の概要

調査名	公演芸術実態調査	国民余暇活動調査	文化享受実態調査	芸術家実態調査
開始年度	2005 年	2006 年	1988 年	1988 年
法的根拠	統計庁承認統計	統計庁承認統計	統計庁承認統計	統計庁承認統計
調査目的	公演芸術分野の現状を客観的に把握し、これを通じて公演芸術の活性化のための政策作成の基礎資料として提供する。	余暇環境の多様な変化により、国民の余暇需要に与えられる活動実態を分析し、生活様式の変化と生活の質の水準を把握する。	国民の文化活動の享有の必要性和認識が高まるにつれて実態把握のため、文化享有の経路と方法について統計的に分析し、究極的に国民の文化享有の振興を図る。	芸術家の福祉と創作環境を把握し、芸術家の福祉政策の策定と施行に必要な基礎資料として活用する。(芸術家福祉法第 4 条 21)
調査周期	1 年（公演施設は毎年、行政機関と公演団体は奇数年）	2 年	2 年	3 年
調査対象	全国の公演施設 (1026)、全国の公演団体 (2293)、文化体育観光部・245 地方自治団体	全国 17 市・道に居住する 15 歳以上の全国民（済州島、世宗市も含める）	全国 17 市・道に居住する 15 歳以上の全国民（済州島、世宗市も含める）	14 分野の芸術家（文学、美術、工芸、写真、建築、音楽、ポピュラー音楽、国楽、舞踊、演劇、映画、放送、漫画、その他）
主な調査内容	- 一 公的支援の現状 - 一 公演芸術施設の運営現状（公演数、稼働率、人材雇用等） - 一 公演団体調査（公演数、財政、人材等） - 一 公演芸術のマーケット規模と特徴分析 - 一 公演芸術関連予算、地域の舞台芸術関連フェスティバルの現状	- 一 余暇活動の参加実態 - 一 社会性の余暇活動（ボランティア活動） - 一 サークル活動 - 一 休暇・年休の活用 - 一 余暇空間 - 一 余暇支援の活用実態 - 一 週 5 日の勤務制（授業制）関連 - 一 余暇生活の満足度	- 一 文化芸術行事の鑑賞実態（回数、地域、同行者、時間帯、情報源、鑑賞基準等） - 一 文化芸術行事の参加実態（経験、意向、同行者、時間帯等） - 一 文化芸術関連の支出状況 - 一 文化芸術教育の経験と意向	- 芸術活動分野：現在活動している活動分野、主な活動の職業、昨年の芸術作品の発表回数等 - 芸術活動の内容：昨年度のボランティア活動経験、家計の総収入等 - 雇用形態と勤労環境：専業芸術家の雇用状況と形態、兼業芸術家の雇用形態等

			ー文化芸術空間利用の実態と訪問意向 ー文化関連活動（ボランティア，文化サークル等） ー満足度（鑑賞，参加活動，文化芸術教育，年度別の満足度推移）	-生活と福祉：4 大保険の加入形態，失業給料の受取経験等
調査機関	(財) 芸術経営支援センター	韓国文化観光研究院 ⁸	韓国文化観光研究院	(株) ワールドリサーチ
最新資料	2016 公演芸術実態調査	2016 国民余暇活動調査	2016 文化享受実態調査	2015 芸術家実態調査
担当部署	公演伝統芸術課	文化余暇政策課	文化余暇政策課	芸術政策課

出典：文化統計ポータル (<http://stat.mcst.go.kr/mcst/WebPortal/public/>)，公演芸術実態調査の調査内容は『2016 公演芸術実態調査』，文化享受実態調査の調査内容は『2016 文化享受実態調査』をもとに筆者作成。

6. その他，特筆すべき事項

(1) 現在の重要な議論

① 文化体育観光部が所管している法律

図表 6-28 文化体育観光部所管の法律（制定年度）

文化基本法（2013）	文化産業振興基本法（1999 年）	文化財保護法（1962）
公演法(1961) 図書館法(1963) 文化芸術振興法（1972） 大韓民国芸術院法(1988) 博物館及び美術館振興法(1992) 地方文化院振興法（1994） 東学農民革命の参加者等の名義回復に関する特別法（2004） 国語基本法(2005) 文化芸術教育支援法（2005） 読書文化振興法(2006) アジア文化センター都市造成に関する特別法（2007） 芸術家福祉法(2011) 小さい図書館振興法(2012) 地域文化振興法（2014） 文化芸術後援活性化法（2014） 国民余暇活性化基本法（2015） 工芸文化産業振興法（2015） 文化多様性の保護と増進に関する法律（2015） 韓国手話言語法(2016) 点字法(2016)	著作権法(1957) 映像振興基本法（1995） オンラインデジタルコンテンツ産業発展法（2002） 出版と印刷の振興法（2002） ニュース通信振興に関する法律（2003） 新聞等の自由と機能の保障に関する法律(2005) 映画及びビデオ物の振興に関する法律（2006） 音楽産業振興に関する法律（2006） ゲーム産業振興に関する法律(2006) コンテンツ産業振興法（2010） e スポーツ振興に関する法律（2012） 漫画の振興に関する法律（2012）	郷教財産法（1962） 伝統寺院の保存と支援に関する法律（1987） 文化遺産と自然環境資産に関する国民信託法(2006) 文化財保護基金法（2009） 文化財修理等に関する法律（2010） 古都保存及び育成に関する特別法（2011） 埋蔵文化財を保護及び調査に関する法律（2011）

特に，文化芸術において表の左端の 21 の関連法律の中で 2008 年以降（李明博政権，朴槿恵政権）に制定された法律が約半分（10）を占めており，特に文化基本法が制定されてから関連個別法が次々と作られている。以下，2008 年以降制定されたこれら法律の中で 5 つを取り上げ，その目的，主な内容をまとめる。

図表 6-29 2008 年以降制定された文化政策関連の法律の例

法律名	目的	内容
芸術家福祉法	芸術家の職業的地位と権利を法的に保護し、芸術家福祉支援を通じて芸術家の創作活動を促進し、芸術の発展に寄与すること	労災保険加入、不公正行為制裁、書面契約など
文化基本法	文化に関する国民の権利と国及び地方自治団体の責任を定め、文化政策の在り方とその取り組みに必要な基本的な事項を規定することにより、文化の価値と位相を高め、文化が生活の質を向上させ、国や社会の発展に重要な役割を担うことができるようにすること	文化権、文化影響評価、文化人材養成など
地域文化振興法	地域文化の振興に必要な事項を定め、地域間の文化格差を解消し、地域別に特色ある独自の文化を発展させることで、地域住民の生活の質を向上させ、文化国家を実現すること	地域文化振興の基本原則、地域文化振興基本計画の作成、地域文化財団の設立
文化多様性の保護と増進に関する法律	国際連合教育科学文化機関（ユネスコ）の「文化的表現の多様性の保護と促進に関する条約」履行のために文化の多様性の保護と促進に関する政策の作成及び施行等に関する基本的な事項を規定することにより、個人の文化的生活の質を向上させ、文化の多様性に基づいた社会統合と新しい文化の創造に資すること	基本計画の作成、文化多様性委員会運営、実態調査、文化多様性に関する教育、文化多様性の日「5月21日」を設定
国民余暇活性化基本法	余暇活性化に関する政策の作成及び施行等に関する基本的な事項を規定することにより自由な余暇活動の基盤を作り、国民が様々な活動を通して生活の質を向上させるようにすること	余暇プログラムの開発及び普及、社会的弱者の余暇活動支援など

②「文化基本法」の制定背景、主要内容

「文化基本法」の制定は、「文化隆盛」を4大國政基調の一つとして提示した朴槿恵（パク・クネ）政権が文化部門の國政課題の中で最も優先したものであった。主要内容を図表 6-30 にまとめる。

図表 6-30 「文化基本法」の主要内容

構成	主要内容
第2条 基本理念	文化価値が社会領域の全般に行き渡る
第3条 定義	「文化」とは、文化芸術、生活様式、共同体的な生き方、価値体系、伝統および信念などを含む社会やその社会構成員の固有な精神的・物質的・知的・感性的特性の総体
第4条 国民の権利	文化権（全ての国民が性別、人種、 <u>政治的見解</u> 、社会的身分等で差別を受けず、文化創造・参加・享有する権利）を保障
第5条 国家と自治団体の責務	国家と自治団体が文化影響評価を実施
第8条 文化振興基本計画の作成	5年単位の文化振興基本計画の作成、明記する内容8項目（例えば、文化的な生活の質を高めるための施策に関する事項、文化権伸張に関する事項等）
第9条 文化振興のための分野別文化政策の推進	文化政策の分野（上述2（2）の③を参照）
第10条 文化人材の養成等	国と自治団体の文化人材の養成基盤を作り、文化振興教育を実施
第11条 文化振興のための調査研究と開発	文化享有の実態調査を実施、文化政策の調査・研究・開発を奨励

出典：キム・ヒジョン「文化基本法制定の意義と立法課題」『イッシュと論点』第810号、国会立法調査処、2014年を参考に筆者作成

文化基本法は文化権を国民の基本権として明示し、文化の多様性、自律性、創造性を実現することを骨子に制定されたものである。しかしながら、朴槿恵政権では政治的見解が異なる文化人・芸術家のリストを作成し、政府の文化芸術支援事業の選定から排除する、いわば「ブラックリスト」問題が起きた。それは、国民の文化権を根本的に侵害した事件とされ、第354回定期国

会本会議（2017 年 11 月 9 日）で、既存の第 4 条に規定されている「性別、宗教、人種、世代、地域、社会的身分、経済的地域や身体的条件等」の差別禁止に、「政治的見解」の文言を追加した改正案が通った。

（２）最近動向

① 2016-2020 国家財政運用計画

「2016 年～2020 年国家財政運用計画」⁹によると、政府総支出は 2016 年 386 兆 4 千億ウォンから 2020 年 443 兆ウォンに、年平均 3.5%増加し、文化・体育・観光分野の支出は 2018 年総支出対比 2%（8 兆 1 千億ウォン）を達成し、2020 年までの 5 年間で、年平均 6.8%が増えることになっている。

図表 6-31 2016 年～2010 年 政府総支出対比文化・体育・観光

（単位：兆ウォン，％）

区分	2016	2017	2018	2019	2020	年平均増減率
総支出	386.4	400.7	414.3	428.4	443.0	3.5
文化・体育・観光	6.6(1.7)	7.1(1.8)	8.1(2.0)	8.4(2.0)	8.6(1.9)	6.8

（ ）は総支出に占める割合

出典：大韓民国政府「2016-2020 国家財政運用計画」2015, P42

さらに、「文化財政の部門別の投資計画」をみると、2016 年から 2020 年の 5 年間ににおいて年平均の増減率が最も高いのは文化と観光一般（11.4%）であり、観光（9.8%）、文化財（6.9%）、体育（6.5%）、文化芸術（4.7%）の順になっている。

図表 6-32 文化財政の部門別投資計画（2016～2020）

（単位：億ウォン，％）

区分	2016	2017	2018	2019	2020	年平均増減率
文化財政（文化・体育・観光）	6,630	7,085	8,079	8,354	8,638	6.8
文化芸術	2,632	2,828	3,132	3,128	3,158	4.7
観光	1,411	1,651	2,037	2,035	2,053	9.8
体育	1,539	1,498	1,542	1,785	1,982	6.5
文化財	731	774	921	940	956	6.9
文化と観光一般	317	333	447	466	489	11.4

出典：大韓民国政府「2016-2020 国家財政運用計画」2015, P97

② 文化ビジョン 2030

2017 年 5 月に文在寅政権が発足し、2018 年 3 月末の発表を目途に新しい文化ビジョン「文化ビジョン 2030」の作成を準備している。

●経緯：2017 年 6 月に着任した文化体育観光部 ト・ゾンファン長官が取り組み始めた。文化政策フォーラム、文化自治連続フォーラム、コンテンツ開発分科会、体育政策フォーラム、開かれた観光討論会など、様々な方法で現場の声（合計 3,100 人の参加）を聞き、昨年 10 月には、文化やスポーツ関係の専門家 19 名（委員長はイ・ドンヨン韓国芸術総合学校（Korea National University of Arts）教授のほか、地域文化財団、韓国文化観光研究院、シンクタ

ンク、地域文化ネットワーク等の関係者）と、政策分野別の責任研究者を中心に「新しい文化政策準備団」を構成して、「文化ビジョン 2030」を策定する作業に取り掛かっている。

●基調：「人のいる文化」（人の生命と権利を重視する文化）

●3 大価値観と方向

- ・3 大価値観：自律性、多様性、創造性（＜文化基本法＞に基づいた価値）
- ・3 大方向：個人の自律性を保障，コミュニティの多様性の実現，社会の創造性を普及
- ・上記を盛り込んだ文化ビジョン：個人の自律性を保障し，コミュニティの多様性を実現し，社会の創造性を広げる方向に進むとき，誰でも自由に創作し，享受し，権利を行使することができる。また，社会的葛藤と確執を越えて一緒に共存して共生することができる。文化的価値が中心となる 4 次産業革命，創造的な分野の雇用創出，社会的経済を実現することができる。

●8 つの政策の議題

1. 個人の創作と享有する権利拡大， 2. 文化芸術の地位と権利保障， 3. 文化多様性の保護と普及， 4. 公正な取引と共生のための文化，生態系の造成， 5. 地域の文化分権を実現， 6. 文化資源の融合的な力量を強化， 7. 文化による創造的な社会革新， 8. 未来と平和のための文化協力の拡大（朝鮮半島の平和，国際交流等）

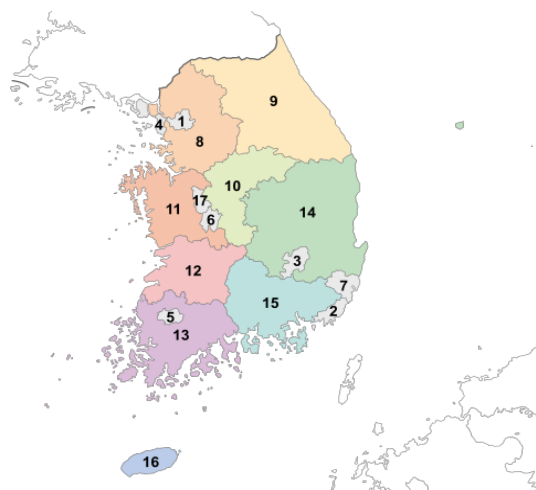
（3）特に興味深い事例

① 広域文化財団の事業内容と広域・基礎文化団間のネットワーク化

韓国は 17 の第一級行政区画（1 特別市・6 広域市・1 特別自治市・8 道・1 特別自治道）に区分されている。

図表 6-33 韓国地図

1. ソウル特別市	2. 釜山広域市
3. 大邱広域市	4. 仁川広域市
5. 光州広域市	6. 大田広域市
7. 蔚山広域市	8. 京畿道
9. 江原道	10. 忠清北道
11. 忠清南道	12. 全羅北道
13. 全羅南道	14. 慶尚北道
15. 慶尚南道	16. 済州特別自治道
17. 世宗特別自治市	



韓国で初めて設立された地域文化財団は 1997 年京畿

文化財団（京畿道）である。2000 年代に入り，地域文化財団（広域・基礎）の設立が増えてきたが，特に 2014 年に制定された「地域文化振興法」の影響を受け，全国的に設立が多くなっている。現在（2018 年）17 広域市・道のうち慶尚北道を除く 16 の広域市・道で広域文化財団が設立されている。また，226 基礎自治団体のうち 60 以上が基礎文化財団を設立し運営している。

地域文化振興法の施行令第 21 条には，地域文化財団と地域文化芸術委員会の設立・運営について次の事業を行うようにと明示されている。

①地域文化振興のための事業の開発，推進及び支援，②地域文化関連政策開発の支援と諮問，③

地域文化専門人材の養成及び支援，④地域文化芸術団体の支援及び活性化事業推進，⑤地域文化協力及び連携・交流に関する業務である。

特に，広域文化財団が当該地域の文化振興を牽引する存在として成長しているが，事業は大きく 1. 自主事業 2. 施設運営 3. 助成金事業に分けられる。その内容は①文化芸術支援，②文化芸術教育，③文化福祉支援（文化バウチャー事業等），④生活芸術活性化，⑤フェスティバル事業，⑥文化施設運営，⑦都市再生文化プロジェクト，⑧伝統文化/文化財関連事業，⑨地域文化事業（地域文化資源を活用した文化産業等），⑩国内外の文化交流/広報，⑪文化政策研究・実態調査，文化政策提言，⑫文化情報サービス，⑬基金造成及び寄付誘致（文化寄付プログラムの運営，メセナ支援事業の運営等）と多岐にわたって取り組んでいる。

また，最近は文化財団のネットワーク化が進んでおり，2012 年には（社）全国地域文化財団連合会（基礎文化財団が会員となっている），2013 年には京畿道文化財団協議会，2016 年には韓国広域文化財団連合会が作られた。京畿道文化財団協議会は京畿道内にある広域文化財団 1 と基礎文化財団 14 による協議会だが，その取り組みの一つの事例を以下紹介する。地域文化振興法施行令第 4 条（地域文化振興のための施行計画の作成・施行）により，市（特別市・広域市・特別自治市）・道（道・特別自治道）は「地域文化振興施行計画」を作成することになっている。また，同条 6 項によると「該当地域の地域文化関連機関と団体の意見を聞かなければならない」と規定されている。そのため，京畿文化財団（広域文化財団）と京畿道文化財団協議会に所属している基礎文化財団の実務者が集まり，2016 年の一年間にわたって勉強会を兼ねた会議を開くほか，3 泊 4 日の合宿ワークショップを行い，基礎自治団体の現状や要望等を参加者が共有した上，その場で地域文化振興施行計画の素案まで作り上げる事を試みた。これは韓国でも画期的なボトムアップの事例であり，地域における広域文化財団の在り方や行うべき「地域文化振興施行計画」の作成プロセスの好例を提示してくれた。

②韓国芸術家福祉財団

2011 年 11 月に芸術家福祉法が制定され，それに基づいて 2012 年 11 月に韓国芸術家福祉財団が設立された。全ての芸術家が安定的な基盤で芸術活動に専念することによって，社会文化的な発展に寄与できる環境づくりを目標としている。文化体育観光部所属の特殊法人形式の文化芸術機関である。

図表 6-34 韓国芸術家福祉財団のミッション・ビジョン・中心価値

ミッション	芸術家の職業的地位と権利を保護し，福祉増進を通じて芸術家の創作活動と芸術発展に寄与（芸術家福祉法第 1 条）			
ビジョン	芸術家の創作と職業の力量強化，公正な芸術市場を実現するための芸術家福祉サービスの専門機関			
中心価値	Knowledge （専門性）	Advanced value （価値創出）	Willingness to Customer （顧客とコミュニケーション）	Future oriented （未来志向）

出典：文化体育観光部，韓国芸術家福祉財団『2018 韓国芸術家福祉財団福祉事業総合案内』2018，P8

韓国芸術家福祉財団の事業に参加するためには，まず，芸術家を証明するための申請が必要である。それには最近の一定期間において公開発表した芸術活動または芸術活動の収入があれば申請ができ，芸術家職業の地位と権利保護のために「芸術家福祉法」に基づいて職業芸術家である

ことが確認される。

＜芸術分野＞

文学 写真 建築 美術（美術一般、デザイン・工芸、伝統美術）

国楽 舞踊 演劇 音楽（音楽一般、ポピュラー音楽）

映画 漫画 芸能（放送、公演）

＜芸術活動類型＞創作、実演、技術支援及び企画

＜芸術活動の証明方法を確認、準備資料＞

下記の3つの方法のうち、本人の芸術活動を容易に証明できる方法1つを選択して基準確認の後、関連資料を用意すること。

方法1：公开发表された芸術活動（芸術分野、職種別基準を確認すること）

方法2：芸術活動収入

方法3：基準外の活動場合（上の2つの方法で証明が困難な場合に選択可能。これまでの芸術活動を記載すること）

有効期間は活動ジャンルや収入状況によって異なる（1年～5年）。

なお、上記の証明証を発行された芸術家のほか、学芸員、文化芸術教育士資格の取得者、美術館・博物館の館長または設立者は「芸術パス」を申請することができ、特典は国立・公立文化施設、展覧会、公演の鑑賞料金やリゾート宿泊料金等が割引される。「芸術パス」が発給された人は2017年6月現在40,864名にのぼる。

2018年に取り組んでいる韓国芸術家福祉財団の事業概要を図表6-35にまとめる。

図表 6-35 韓国芸術家福祉財団の事業概要

事業名	支援内容概要	支援資格	募集
創作準備金支援 芸術家が外的要因により、芸術創作活動を中断する状況に至らないように、比較的低い芸術活動の収入に対して支援を行う。また、創作の機会が少なくなった高齢の芸術家の芸術活動や社会的貢献の機会をサポートする。芸術家の創作活動のモチベーションを高め、創作安全網を構築するようにする。	・「創作準備金の支援」 -300万ウォン ・「高齢の芸術家」 創作準備金の支援 -300万ウォン	・「創作準備金支援」 -（芸術活動証明）発行済みの芸術家 -（芸術活動実績）2016年から2018年申請日以前までに公开发表された芸術活動の実績が証明できる芸術家 ・「高齢芸術家の創作準備金支援」 -（芸術活動証明）発行済みの芸術家 -（年齢）満70歳以上（1948年以前出生） -（経歴）20年以上の芸術活動経歴（1998年以前）の証明が可能な芸術家 -（芸術活動実施）選定後30日以内、芸術活動実施と証明が可能な高齢芸術家	上半期 2月21日 下半期 7月16日 （年2回）
芸術家の派遣 様々な芸術職務領域を開発し、企業・機関等の社会的共同機会を提供して芸術家の社会的価値を拡張する。また芸術企画コラボレーション構造モデルを作成して、文化の創造性が社会の全部門とつながり文化、産業、経済へと芸術家の価値を高める。	・「ファシリテーター芸術家」 総960万ウォン（8か月） 総740万ウォン（6か月） ・「参加芸術家」 総720万ウォン（6か月） 総600万ウォン（5か月）	・「ファシリテーター芸術家・参加芸術家」 -（芸術活動証明）発行済みの芸術家 -（参加制限）2018年度創作力量強化事業（創作準備金支援、高齢の芸術家創作準備金支援）に参加し、支援金を交付した芸術家 ・「参加企業（機関）」 -芸術家の価値を尊重し、芸術的加入を通じて問題・課題を解決しようとする企業（機関）	2月中
芸術家の子ども保育支援	・「芸術家」の子どもが対象 保育所2カ所運営	・対象：芸術家の子ども（24ヶ月～10歳） ・運営：火曜日～日曜日（曜日、運営時間は相違、事前確認必要） ・料金：1時間500ウォン（食・おやつ代は別当）	常時

芸術家オンブズマン	・不公平な契約の相談， 申告・調査，調整，訴訟， 収益配分の拒否と遅延 等の不公正行為	芸術活動関連の不公正行為により被害を受けた (受けている) 芸術家	常時
契約と著作権の教育支援	・芸術家のための契約と 著作権の教育 ・予備芸術家を対象に標 準契約書と著作権の特 別講義を支援	・現場の関係者や関連団体 ・芸術関連の学科がある大学	常時
芸術家心理相談	・「個人プログラム」 -心理検査，相談 (12 回限度) ・「団体プログラム」	芸術創作活動中に起こる心理的・精神的な苦痛を 受けている芸術家 (2017 年度個人心理相談の参加者は重複支援不 可)	2 月中
芸術家の社会保険料の支援	・国民年金料，雇用保険 料の 50% (給料 157 万 ウォン限度)	・(芸術家) 芸術活動証明の発行を終え，標準契 約書を使用し，契約を締結 ・(芸術団体/事業者) 標準契約書を使用し，芸術 家と契約を締結	3 月中
芸術家の災害保険の支援	災害保険料の 50-90 % を支援	・財団を通して芸術家の災害保険に加入し，1 か 月以上の保険料を納付した芸術家	常時
芸術家の医療費を支援	芸術家の医療費を支援 (1 人最大 500 万ウォ ン)	・(芸術活動証明) 発行済みの芸術家 ・過度な医療費により経済的負担を抱えている芸 術家	常時

【参考資料】

アン・ソンア『2014 公共・民間芸術支援の実態調査』文化体育観光部，2016 年

韓国文化観光研究院『2017 文化影響評価 評価指針』2017 年

キム・ヒジョン「文化基本法制定の意義と立法課題」『イッシュと論点』第 810 号，国会立法調査処，2014 年

国政企画諮問委員会「国政運営 5 ヶ年計画」2017 年 7 月

大韓民国政府「2016-2020 国家財政運用計画」2015 年

チョ・クァンホ『地域文化政策事業の効率化のための研究』韓国文化観光研究院，2016 年

統計庁「国民生活の質の指標の作成現状」報道資料，2017 年 10 月 19 日

チョン・ボラム『OECD 主要国家の文化財政比較』韓国文化観光研究院，2016 年

パク・クァンム『韓国文化政策論』キムヨン社，2015 年

パク・サンオン『理性政府から感性政府へ』(株) イウムストーリー，2018 年

文化観光部『2000 年～2006 年 文化政策白書』2001 年～2007 年

文化公報部『文化公報 30 年』1979 年

文化体育観光部『2007 年～2009 年 文化政策白書』2008 年～2010 年

文化体育観光部『2010 年～2015 年 文化芸術政策白書』2011 年～2016 年

文化体育観光部『2016 公演芸術実態調査』2017 年 a

文化体育観光部『2016 国民余暇活動調査』2017 年 b

文化体育観光部『2016 文化享受実態調査』2017 年 c

文化体育観光部『2016 年文化芸術政策白書』2017 年 d

文化体育観光部「2018 年度予算・基金運用計画概要」2017 年 e

文化体育観光部『2015 芸術家実態調査』2016 年

文化体育観光部，韓国芸術家福祉財団『2018 韓国芸術家福祉財団福祉事業総合案内』2018 年

関 鎮京「韓国における国主導の文化政策の変遷に関する一考察」『アートマネジメント研究』第 17・18 合併号, 2017 年, pp7-20

関 鎮京・石田麻子「韓国国立オペラ団の歴史及び現状」『音楽芸術マネジメント』第 9 号, 2017 年, pp27-41

●本レポートの作成に際して参照した主な URL

(参照期間:2017 年 12 月 15 日～2018 年 3 月 16 日)

e ナラ指標 <http://index.go.kr>

国家主要指標 <http://www.index.go.kr/main.do?cate=7>

国家法令情報センター <http://korealaw.go.kr/main.html>

国立アジア文化殿堂 (情報公開) <https://www.acc.go.kr/board/view/319/1407>

統計庁「国民生活の質の指標」<https://qol.kostat.go.kr>

財政情報公開システム <http://www.openfiscaldata.go.kr/>

文化体育観光部 <http://www.mcst.go.kr/main.jsp>

文化統計ポータル <http://stat.mcst.go.kr/mcst/WebPortal/public/>

文化財庁 https://www.cha.go.kr/cha/idx/Index.do?mn=NS_01

¹ 日本では地方公共団体と呼ばれるものがこれに当たる。

² 地方自治法の改正 (1988 年 5 月 1 日) により第 9 条 (地方自治団体の事務範囲) に、文化施設の設置と管理, 地方文化・芸術の振興, 地方文化・芸術団体の育成が明記された。

³ 長期間の計画としては「全ての国民に文化を」という目標を掲げ「文化発展 10 ヶ年計画」を 1990 年に発表した。そこで提示された 5 つの基本方針が盧泰愚政権の文化政策基調であると解釈できる。それは第一に、心の豊かさを志向する「福祉文化の枠組み」、第二に、地域・階層間などの葛藤構造を解決する「和合文化の枠組み」、第三に、環太平洋時代を主導する「民族文化の枠組み」、第四に、後期産業化時代に適応する「開放文化の枠組み」、最後に南・北朝鮮との協力時代を準備する「統一文化の枠組み」である。

⁴ 第 2 次文化芸術振興計画 (第 2 次文化芸術中興 5 ヶ年計画) を 1979 年に作ったが、朴正煕大統領の暗殺事件により、初年度で実施終了となった。

⁵ 設置根拠: 文化芸術振興法, 設置年度: 1973 年, 管理主体: 韓国文化芸術委員会, 設置目的: 文化芸術振興, 助成財源: 政府出捐金, 他基金 (宝くじ) 転入金, 民間寄付金, 運用収入, ゴルフ場運営の収益金・競輪・競馬収益金等。

⁶ パンソリは歌い手が鼓手 (太鼓を打つ人) の拍子に合わせて、チャン (歌), アニリ (台詞), ノルムセ (身振り) を織り混ぜながら物語を唄うものである。唱劇はそのパンソリの歌い方を音楽語法として用いて、パンソリが描く裏面を視覚化、立体化した歌劇である。基本的にパンソリは 1 名の歌い手, 1 名の鼓手が奏でる一種のソロオペラであるが、唱劇は役割ごとに役が決まっていて複数登場する総合音楽劇である。

⁷ 韓国文化芸術会館連合会は民法第 31 条に基づいて 1996 年 3 月に設立された (発足当時は、全国文芸会館連合会であったが、2010 年 5 月韓国文化芸術会館連合会に名称変更) 後、文化芸術振興法第 38 条によって文化芸術会館が相互に協力するとともに、文化芸術の振興を目的とする。

⁸ 韓国文化観光研究院は、文化基本法に設立根拠 (2016 年 5 月の文化基本法改正) を設けて、財団法人に転換された研究機関である。前身は 2002 年 12 月 4 日、文化体育観光部傘下の韓国文化政策開発院と韓国観光研究院を統合して新たに発足した研究機関で、当時は韓国文化観光政策研究院であり、2007 年 2 月、現在の韓国文化観光研究院に名称変更。主な業務内容は、①文化芸術の振興と文化産業の育成のための調査・研究, ②文化観光のための調査・評価・研究, ③文化福祉のための環境づくりに関する調査・研究, ④伝統文化と生活文化の振興のための調査・研究,

⑤余暇文化に関する調査・研究，⑥北朝鮮文化芸術研究，⑦国内外の研究機関，国際機関との交流や研究協力事業，⑧文化芸術，文化産業，観光関連政策情報・統計の生産・分析・サービス，⑨調査・研究の結果の出版と広報などである。

⁹ 国家財政法によって中期財政運用計画（Mid-Term Expenditure Framework）を毎年作成し，当該年度を含めて5ヵ年の財政合計と分野別の財源配分戦略である国家財政運用計画を発表する。

**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**

(文化庁「平成 29 年度文化行政調査研究」委託業務)

平成 30 年 3 月 30 日発行

発 行 文化庁地域文化創生本部事務局総括・政策研究グループ

〒605-8505 京都府京都市東山区東大路通松原上る三丁目毘沙門町43-3

電話 075-330-6720

委託先 株式会社シー・ディー・アイ
〒604-0863 京都府京都市中京区夷川通室町東入巴町 83
