

Title	わが国の舞台芸術と文化政策：文化芸術振興基本法を契機に(芸術のプロジェクト)
Sub Title	Cultural Policy and Performing Arts in Japan : After Implementation of the Fundamental Law for the Promotion of Culture and Arts(Projects Art)
Author	米屋, 尚子(YONEYA, Naoko)
Publisher	
Publication year	2004
Jtitle	Booklet Vol.11, (2004. ) ,p.83- 94
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Journal Article
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA11893297-0000011-04211284">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA11893297-0000011-04211284</a>

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

# わが国の舞台芸術と文化政策

——文化芸術振興基本法を契機に——

米屋 尚子

わが国の芸術文化政策を考える際に、欧米諸国を中心に近年発展してきた文化政策学の成果に学ぶべきことは多いが、伝統的な芸能とそれに対する文化政策はもちろんのこと、政治風土や行政の枠組みなど、固有の歴史、制度的背景への視点なくして、わが国の文化政策の分析や課題整理を十全に行うことはできない。日本の文化政策史を詳細に論ずることは紙数の都合上別の機会に譲るが、本稿では日本の芸能の特徴に若干触れた上で、主として舞台芸術にかかわる芸術文化政策の現状と課題について論じ、とりわけ文化芸術振興基本法成立後に焦点をあてていきたい。

## 1. はじめに——文化芸術振興基本法のインパクト

2001年11月30日、議員立法として同月16日に国会に上程されていた「文化芸術振興基本法案」が参議院本会議で成立し、同法は12月7日に公布、施行された。文化振興に関する基本的法制の整備について、政府レベルで課題として初めて明示されたのは1977年であったが、以後、長らく具体化への動きは見られなかった。それが、2000年2月、超党派の国会議員で構成する音楽議員連盟が総会決議で「芸術文化基本法」(仮称)の創設を掲げて以来、各政党で検討が加速し、大方の予想を上回るスピードで上程後2週間で成立したのである。

なぜこのような文化に関する基本的法律が今必要かという議論は、早くからこの課題に取り組んできた社団法人日本芸能実演家団体協議会(芸団協)を中心に行われていた。しかし成立までのプロセスで、それが広く一般に広まるところまで展開されたとはいえず、芸術文化に携わる人々の間でさえ法案の中身が十分に周知されぬまま成立したために、同法成立直後は、懐疑的な反応を示す芸術関係者も少なくなかった。

およそ法律というものは、それを求める政治的な種々の要求と実際に制定されたものとの間に、何らかの乖離があるものである。同法もその例外ではなく、芸団協の掲げた数々の要望もその一部が盛り込まれたに過ぎず、

さらには想定外の事柄が多く盛り込まれている。しかしながら、同法7条の規定により、最初に政府が決定することになった「文化芸術の振興に関する基本的方針」の検討が進むにつれて、少なくとも舞台芸術関係者の国の文化政策に対する意識は変化を見せ始め、文化庁の文化芸術振興への取り組みは確実に変わり始めている。同法への評価は様々であろうが、現にその制定によって起きている変化に注目する必要はあろう。

## 2. 多元的な日本の舞台芸術と戦前までの「文化政策」

わが国に存在する種々の舞台芸術・芸能は、西洋から移入された、いわゆる‘high arts＝高級芸術’に相当する‘舞台芸術’だけでなく、民俗芸能として各地で伝承されてきた芸能、庶民生活の中に位置づけられ、生活文化の核をなしてきた芸能とが密接に結びつきながら多様に発展してきており、西洋的な「演劇・音楽・舞踊」という大きなカテゴリーだけで括ると、全く成り立ちを異にするような個々の芸能分野をまとめてしまうことになって、芸能の実態分析には相応しくない。大衆的な芸能についても、寄席芸能から、戦後特にポピュラー・カルチャーとともに欧米から流入して花開いたたくさんのポピュラー音楽、メディアを通じて盛んになったエンタテインメントなど、実に多彩である。分野によっては、‘芸能’、‘舞台芸術’という用語とのなじみ方に差異がある。日常的には、‘芸能’というとマスコミをにぎわす華やかなタレントなどに関する言葉として使われることが多いが、ここでは、そのような日常語とは異なり、‘芸能’をより広義の概念として、‘舞台芸術’と互換可能な語として用いることとする。

そのような範囲まで含めてわが国の芸能を眺めると、ひとつの大きな特徴として、異なった芸能が多元的に共存していることが指摘できる。これは、ごく単純化して述べるならば、日本の芸能の発展のプロセスに、ある‘型’を伝承する芸能ジャンルが途絶えることなく、何らかの権威づけを図りながら継承されていく一方で、新たな試みを行う者が分派し、新しいジャンルとして発展し、新旧の流れが共存していく、というパターンが多くみられるからで、一座、社中、流派などの芸能を支えてきた集団の構造の類似点に起因する。

では、そのような多元的な芸能に対して、わが国の「文化政策」はどのような対応をしてきたのであろうか。

初めに断っておくが、「文化政策」という語は、明治政府以降、政府が意識的に用いた用語ではない。少なくとも文化庁（1968年発足）が作成した文書においては、「文化行政」という語は使われていても、「文化政策」という語はあまり用いられていなかった<sup>★1</sup>。したがって、戦前・戦後の政府の「文化政策」といっても、それは文化政策学の必要性が論じられるようになってからの、ごく最近の視点からのものであることに留意されたい。

文明開化を掛け声に欧化政策を進めていた明治政府は、芸術文化の中でも美術を重視した。写実的な絵画は、軍事的に必要な技術であり、工業の

技術にもつながると考えられたことから、洋画の強い影響力のもと絵画教育が奨励された。一方、芸能については、伝統的な芸能はもっぱら「国家に益なき遊芸」と退けられ<sup>★2</sup>、と同時に、民衆強化の一手段として、風俗矯正のため取り締まりの対象とみなされた<sup>★3</sup>。そして、西洋音楽を採り入れることが促進され、洋楽教育が進められ、学校教育の中では、唱歌が必修となり、いわゆる邦楽とは違った西洋音楽を基礎とする音楽が教育の中に組み込まれていったのである。

明治初期からの政府の伝統的な芸能に対する姿勢は、不平等条約改正をめざした欧化政策の中で、もっぱら淫らな風紀取り締まりの一環としての差別的な側面があったが、時代が下り、大正末から労働運動とともにプロレタリア演劇運動がおこるにつれて、演劇などが伝播していく思想を危険視した弾圧へと変わっていく。昭和になって、社会主義運動者に対する弾圧と、演劇への弾圧の歴史が交差し、やがて、必ずしも社会主義運動とは深く結びつかないリアリズム演劇への志向までも禁圧が加えられる時節となり、1940年には、新劇団は解散に追い込まれる。文部省に演劇映画音楽改善委員会が設置され「演劇改善に関する具体的方策」が発表になり、国家統制が厳しくなる。そして戦争遂行の国策にそって、「広汎な使命を帯びた国民文化運動」として、大政翼賛会の下に移動演劇が組織されていく。音楽も映画も、戦意高揚に利用されていったことでは同じであった。戦前、戦中の思想弾圧、取り締まり、検閲の対象としての文化から、国家戦時体制への協力の強制へ――。第二次世界大戦までの「文化」と「政策」の結びつきは、芸能者にとって、決して好ましいものとしてではなく、暗い歴史として記憶に刻まれてきたのだった。

### 3. 戦後の文化行政と伝統芸能

戦争直後、国は、戦前・戦中の文化統制への反省から、文化芸術への関与には当初消極的であった。しかし「文化による復興を」という願いから、芸能の分野においては、1946年から芸術祭を開始し、それまで美術中心であった文化行政の転換がみられる。もっとも、当初は予算措置がとられず、第1回の芸術祭は芸能関係者の全面的協力に頼っており、演劇、音楽、舞踊など12公演にとどまる。その後、1950年に予算措置がとられるようになり、芸術祭賞から独立して芸能選奨（1955年より芸術選奨）も開始された。芸術祭は年々参加団体も増え、この芸術祭および芸術選奨で採り上げられてきた芸能の分野の拡大が、文化庁の文化行政の対象範囲の拡大とも平行する<sup>★4</sup>。

ところで、文化財の保護に対しては、明治期から施策があり、1929年の国宝保存法などを根拠法に、重要な建築物、美術品に対する保護が行われてきたが、戦後の混乱期に保護施策を進めることは困難であった。しかし1949年の法隆寺金堂焼失を契機に、1950年に「文化財保護法」が制定され、戦前の主要な関係法律は統合され文化財保護制度の基礎が整った。文化財

保護法制定時、文化財という概念の中に、大きく5種の文化財が定義された。すなわち、有形文化財、無形文化財、民俗文化財、記念物、伝統的建造物群である。2番目の無形文化財には、演劇、音楽、工芸技術その他の無形の文化的所産が含まれ、能楽、歌舞伎、邦楽など、主に伝統的な芸能が無形文化財とされ、その対象が順次広げられてきた経緯がある<sup>★5</sup>。「無形文化財」とは、人間の「わざ」そのものであり、具体的にはそのわざを体得した個人または個人の集団によって体現される。国は、無形文化財のうち重要なものを重要無形文化財に指定し、同時に、これらのわざを高度に体現しているものを保持者（いわゆる「人間国宝」）、または保持団体に認定し、わが国の伝統的なわざの継承を図っている。

1966年には「わが国の古来の伝統的な芸能の公開、伝承者の養成、調査研究などを行い、その保存及び振興を図る」として国立劇場が設置された<sup>★6</sup>。以来30年余、民間では養成が難しくなった芸能の後継者養成、芸能の伝承に大きな役割を果たしている点は大いに評価できよう。

このほかにも、国の文化行政が扱ってきたものの中で芸能の分野に関係するものとしては、文化勲章令（1937）や、文化功労者年金法（1951）および日本芸術院の制度などの顕彰制度がある。

芸術祭の参加団体は伝統芸能に限らないが、無形文化財の指定制度や顕彰制度などの対象となったのは伝統芸能の分野からであり、国立劇場は、まず、伝統的な芸能のためにという範囲が明示されて設置された。戦後の文化行政は、伝統的な芸能が途絶えないよう保存、継承を重視することから始まり、国が指定、認定、顕彰する伝統芸能の「権威付け」を促進していった側面があるといえる。

しかしながら、西欧諸国の場合、伝統的な舞台芸術とは、過去から現代につながるものと一般に受け止められている。例えばオペラを例にとれば、18世紀に初演された作品を現代的な視点から斬新な演出で上演しても「伝統的な舞台芸術」とカテゴライズされる。伝統的な舞台芸術は、たえず時代とともに変容しつつ伝えられるものというのが常識である。一方わが国では、先述したように芸能は多元性を特徴としており、一般に、近世以前にルーツのあるものは伝統芸能と思われているが、明治期以降に西洋諸国から移入された分野のものは、「伝統」の範疇にはいれられていないことが多く、「伝統的」なものは保存、保護の対象であり、形式を壊さずに継承されていくものという受け止められ方が強い。実際には、例えば能楽にせよ歌舞伎にせよ、主な形式は受け継がれながらも、明治期以降にも変化し続けており、創作的な試みは常に行われているので、単純な継承・保存が行われているのでは決してない。しかし、このような伝統に対する一般の受け止め方を補強するような形で、文化行政において「文化財保護」という概念の中に伝統芸能の継承が組み込まれていったことから、伝統的な芸能は保存、保護の対象であって、創作、活性化のための試みが必要であるという視点が弱いという現状につながっていることが指摘できよう<sup>★7</sup>。

#### 4. 文化庁の創設と舞台芸術振興——「文化の時代」へ

文化庁は、1968年、文部本省の文化局と外局の文化財保護委員会とが合体して創設された。直接のきっかけは、時の総理大臣が全省庁を通じて一局削減の方針を出したことに對する文部省の苦肉の策だったが、一般には文化財保護の充実と、芸術文化の振興にかかわる諸施策が、文化行政の対象として統合され専門の役所ができたを受け止められた<sup>★8</sup>。文化庁発足前の1960年代、高度経済成長時代にはいって、細々ではあるが、文部省社会教育局などで、主に芸能分野の民間芸術団体への支援は始まっていた。文化庁発足以後、1980年頃まで文化庁予算は順調に額を増やし、対象・金額ともに拡大していった。しかし1968年度の予算は、文化財保護の充実が71.9%と、文化財保護の割合が大きく、芸術文化振興のためは文化庁全体の予算の17.7%、しかも、そのうち文化施設の整備が62%で、当時、純粹に民間の芸能団体（文化財指定・認定を除く）に對しての支援はごく小額だった。その後比率は若干変われども、現在までも文化財保護予算の方が大きい傾向に変わりはない。国の民間芸術団体、主に芸能分野に對する支援は、「民間芸術等振興補助金」として拡充されてきていたのが、1980年代に入り、補助金抑制の政府方針の中で、財政再建を理由に減少傾向に転じてしまう。

1980年代にはいって、政策研究会・文化の時代研究グループが、現行文化行政の見直しとして「わが国は戦後の再出発に当たり、文化国家を標榜し、文化の振興によって国家の再建と発展を図る姿勢を強く打ち出したにもかかわらず、以後今日にいたるまで、そのことを国の基本的な政策目標の一つとして確立し、そのための法的基盤として文化の振興に関する基本法を制定することについては、その努力を怠ってきた。」と述べ、他の政策分野に比べて文化の振興が遅れていることに言及している<sup>★9</sup>。そして、「モノの豊かさから心の豊かさへ」、「文化の時代」の掛け声とともに、文化庁施策の対象は、芸術のみならず、生活文化まで視野に入れるよう拡大されていったのである。一方、地方自治体にあつては、1978年に神奈川県知事であった長洲一二氏の「地方の時代」の提唱を機に、文化行政の拡充を積極的に行う自治体が現れるようになった。

先述したように、80年代までは国および地方自治体ともに、「文化行政」という語を用いており、「文化政策」という語はあまり用いられていなかった。国家からの表現者たちへの過酷な弾圧に結びついた「文化」と「政策」という語の結合への警戒心が働いてのことだったろう。しかし芸団協が1985年に「文化政策研究会」を設置して海外の文化政策研究をシリーズとして刊行し、1987年にはイタリアの文化政策研究者を招いて国際シンポジウム「文化政策の国際的潮流」を開催するなどして、「文化政策」という語を意識的に使い始めてから、徐々に「文化政策」という語が関係者の間で使われるようになった。これが1989年の文化庁長官の私的諮問機関「文化政策推進会議」の設置につながっており<sup>★10</sup>、以後、文化庁の発行物に「文

化政策」という語がたびたび用いられるようになる。

## 5. 文化行政から文化政策へ

文化庁の文化行政の方針は、審議会などを設置して文化庁長官または文部大臣が諮問する形で、1977年3月発表の『文化行政長期総合計画懇談会まとめ』を始めとして、『地域社会と文化について』（中央教育審議会 1979年6月）、『民間芸術活動の新たな方途』（民間芸術活動の振興に関する懇談会 1986年7月）などの答申、まとめとして発表されてきた。

1989年以降は「文化政策推進会議」の検討をもとに、8つの報告または提言が発表されている<sup>★11</sup>。

これらの提言などをもとに、芸術文化支援について、2つの方向性が見出された。

ひとつは、1990年に発足した芸術文化振興基金である。すなわち、国の財政事情に左右されずに安定的・継続的に芸術文化に助成がなされる制度として創設が要望され提案されてきた「基金」である<sup>★12</sup>。

もうひとつは、文化庁が積極的に推進する事業という形をとることによって文化庁が直接的に支援する方向性である。1988年の「日米舞台芸術交流事業」、「優秀舞台芸術公演奨励事業」、「芸術活動特別推進事業」の3事業の導入、それらが統合再編される形で1996年に発表された「アーツプラン21」（2002年度からは「新世紀アーツプラン」として再編された）の枠組みである。これらは「文化立国21」というような方針を掲げることで、補助金圧縮、財政削減という政府の基本的方針の中で、文化庁事業を民間芸術団体に委託するという形をとって、予算増を実現してきた。

それまで芸能分野に対しては、無形文化財の指定や顕彰制度といった、個人を対象にした支援が先行していたのが、広範な舞台芸術団体に対し、その創造、公演活動への支援としての事業助成が拡大し定着してきたことは評価できよう。

また「アーツプラン21」のうち「芸術創造特別支援事業」は、わが国の舞台芸術の水準向上の牽引力となることが期待される芸術団体に年間の自主的な活動全般に原則として3年間の継続支援を行うというもので、重点的支援という考え方が導入された点で注目すべき施策である。

しかし、「文化政策推進会議」のまとめる提言などは、文化庁がこれまで行ってきた諸施策を後付けで整理しているという印象をぬぐいきれない。例えば、1998年3月に発表された『文化振興マスタープラン 文化立国の実現に向けて』では、6つの重点施策とその体系を示しているが、背景説明と課題への言及の中からキーワードを拾っていけば、目指すべき方向が示唆されているとはいえようが、国の方針として政策目標を明確に打ち出そうとしている文書とはいえない。また、「文化政策推進会議」は、所詮は文化庁長官の私的諮問機関に過ぎず、法的拘束力がなく、府省を超えて影響力を持つものではなかった。

## 6. 文化芸術の振興に関する基本方針

「文化芸術振興基本法」の制定で、文化芸術の振興に関する理念や国、地方公共団体の責務が定義されたことは大きな意味を持つが、中でも目に見えて大きな変化をもたらしたのは、同法第7条である。「政府は、文化芸術の振興に関する施策の総合的な推進を図るため、文化芸術の振興に関する基本的な方針（以下「基本方針」という）を定めなければならない」とされたため、文化芸術振興の基本方針は「政府」が定めるもの、すなわち閣議で了承されるべきものになったのである。それまで文化に関する施策は主に文化庁が担い、府省の枠を超えて文化政策が議論されることはなかった。しかし、基本方針は「文化芸術の振興に関する施策を総合的に推進するための基本的な事項その他必要な事項について定めるもの」となり、文化庁以外の府省も当然責務を負うものとなったのである。基本方針の案は文部科学大臣が、「文化審議会の意見を聴いて、基本方針の案を作成する」とされたので、案の作成については文部科学省、具体的には文化庁が担当することにはなったが、他省庁と協議しつつ作成することとなり、また「意見を聴く」という表現にとどまってはいるが、どのような機関を通じて国民の意見が集約され基本方針が作成されるのか、その回路が法律に記されたわけである。

同法の制定を受けて、2002年6月、文部科学大臣は文化審議会に対して「文化芸術振興に関する基本的な方針について」という諮問を行った。これを受けて文化審議会は、6月25日から11月28日までに9回の総会を開催し、特に6月から8月にかけては東京で開催した総会で文化芸術関係団体を中心に29名（27団体と個人2名）から、9月に京都で開催した折に3名のヒアリングを行っている。このような精力的なヒアリングを反映させて作成された中間まとめは、11月7日には答申案として公開され、パブリックコメントが募集され、他省庁との協議結果などを反映して若干の修正が加わったものが最終案となり、12月5日に文部科学大臣に答申として提出された。

一般紙の報道は、審議会委員の中から、官僚的な文章だけでなく文化に対する熱い思いを伝えるべきだという意見がでて、答申の冒頭に「大地からの手紙」という散文詩を掲げるといふ、異例のスタイルをとったことを主に話題にしていたが、最終的に閣議で決定された「基本方針」（12月10日閣議決定）にはその散文詩はない。

「基本方針」の策定のプロセスは、振興基本法案の検討のプロセスとは違って、文化芸術団体の間では真剣な議論が展開された。芸団協が芸能の分野に向けて、基本方針に何を盛り込むべきか、意見集約の働きかけを行ったこともあるが、同法成立後、それまで支援の対象ではなかった伝統芸能、大衆芸能の分野も文化庁の重点支援などの対象になるなど、直接的な変化があったために、芸能関係者の間に、自らに直接関係する事柄だという切実感が広がったことも理由のひとつだろう。

「基本方針案」に対するパブリックコメントの数は134通であったとい



うが、その64通が文化芸術団体から、64通が個人、6通が地方公共団体(関係団体を含む)という内訳だった。これに先立つ「文化を大切に作る社会の構築について」という文化審議会への諮問(2001年4月に諮問され、2002年2月に意見募集が行われた)の中間まとめに対する反応が50件だったのに比べると、文化芸術団体からの反応が増加していたことや、理念的な議論より具体的なコメントが多く含まれていたことが指摘できる。また、「基本方針案」に対しては、集まった意見の要約とそれに対する基本方針での修正の有無などが、ホームページで公開されており、文化審議会での検討にどのように反映されたかの透明性が図られたことも特筆に価しよう。

## 7. 文化芸術振興基本法の影響

「基本方針」の策定プロセスと並行しつつ、文化芸術振興基本法が影響したとみられる動きがいくつかある。

ひとつは、「映画振興に関する懇談会」である<sup>★13</sup>。これは文化芸術振興基本法で「国は、映画の振興を図るため、その製作、上映等への支援その他の必要な施策を講ずるものとする」と規定されたことをふまえ、2002年5月に文化庁長官の裁定により設置された。実施に当たっては、文化庁のみならず、経済産業省など関係省からの参加も得て、省庁別の行政分野に拘泥することなく、映画の製作、上映などが文化活動であるとともに産業活動であることを正面から捉え、映画界の構造や枠組みも見据えて、横断的な視点から議論が進められてきた。2003年1月31日には、中間まとめが公表され、広く映画関係者などからの意見募集も行われた。そして、明日の日本映画のための施策として12の柱を掲げた提言が2003年4月24日には、最終的なまとめが公表された<sup>★14</sup>。

「基本方針」と同じく、府省の枠組みを超えて議論された点で、これまで過去に文化庁が検討した映画振興のための報告書(昭和63年と平成6年)よりも各方面に期待感をもたらしている。その背景には、2002年6月に政府が発表した「経済財政運営と構造改革に関する基本方針」や、7月に知的財産戦略会議が発表し閣議決定された「知的財産戦略大綱」を受け、11月に成立した知的財産基本法などで、戦略的な知的財産の創造、創造性を育む教育・人材養成の充実などが国の重要な戦略として位置付けられるようになり、映画もその一端を担う分野という認識があるからである。したがって、映画は文化芸術活動であるという側面とともに、産業であるという視点が強調され、映画振興はその双方を考慮すべきというように議論されてきたのである。

政府が支援しなければ衰退する、減じるものを保護するというのが、わが国の従来の文化行政の基層をなす発想であったが、映画振興の議論において、文化を支援の対象としてのみ捉えるのではなく、産業育成の観点から投資を促したり環境整備を図ったりするべきという主張が導入されてきたことは、今後、他の芸術分野の政策についても重要な観点として影響を

与えることになるのではないだろうか。

もうひとつは、芸能報酬にかかる法人源泉徴収制度の撤廃である。

これは所得税法174条10号で、芸能人の役務の提供を内容とする事業に係わる報酬の支払いを受ける法人は、売上から10%の源泉徴収を行わなければならないというもので、1964年（昭和39年）の税制改正で設けられた制度であった。法人間の取引において、売上から源泉徴収によって税金の前納が行われるという制度は、一部の金融商品の利益などを除いては例がないものであるが、その当時、芸能法人は泡沫会社だからという理由で導入されていた。1960年代後半からは、テレビが普及し、公立文化施設が各地に整備され各地でコンサートなどが開催されるようになり、芸能分野が大きく成長してきていた。にもかかわらず、公演料などの報酬の総額から10%が先取りされるため、劇団、舞踊団、音楽事務所などの法人は手元資金を圧迫されていた。芸団協では、80年代半ばからこの問題点を指摘し、自由民主党税制調査会に対し撤廃要望を出しつづけてきたが、政府内で撤廃が検討されるには至らなかった。しかし、文化芸術振興基本法成立後、初めて文部科学省が税制改正要望の中に法人源泉撤廃の要望を掲げ、国会議員の間でも、この問題への理解が進み、通常文部科学省・財務省間の協議では異例の早期解決が図られた。そして2003年1月、閣議で決定された税制改正の要綱の中に、芸能報酬にかかる法人源泉の撤廃が盛り込まれ、3月28日、国会で所得税法などの改正が成立し、2003年4月1日から施行となったのである。

文化芸術振興基本法の第6条「政府は、文化芸術の振興に関する施策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講じなければならない」という条文の効果であろう。

## 8. 戦後初めて政府が明文化した「文化政策」

「基本方針」は、おおむね5年を目途としてわが国の文化芸術振興の方針を示すものとされており、当面は、この方針にそって施策が展開されていく。戦後、政府が示した初めての文化政策の方向性ということができよう。

基本方針の第一においては、文化芸術の振興の基本的方向として、文化芸術の振興における国の役割を明らかにするとともに、特に重視すべき方向性と留意すべき事項について定めている。第二においては、第一の基本的方向をふまえて講ずべき基本的施策について定めている。文化芸術振興基本法が、理念などを掲げた基本法的部分である第1章、第2章と、基本的な施策を列挙した第3章の振興法的部分からなっているのを受けて、第二は広範囲の施策に言及しており、非常に包括的なものとなっている。それだけに、これらの具体化をどうしていくのかが注目されるのである。

「基本方針」の内容を詳細に論じることは紙数の都合でできないが、ここでは主だった課題のうち、二点について触れておこう。

ひとつは、「支援および評価の充実」に関連して。

文化庁および芸術文化振興基金だけみても、芸能分野の芸術団体に対する支援は、確実に広がり増大してきた。また、振興基本法以降、文化庁予算は順調な伸びを示している。ただし、舞台芸術の創造を行う集団に対する支援は、実はそれほど歴史があるわけではなく、定着してきたのは90年以降のことといえる。その一方で、芸能組織の実態把握は、それほど進んでいるとはいえない。欧米諸国では、実演芸術の採算性の低さに対する研究をふまえ、非営利組織で運営される芸術団体の経営実態をふまえて芸術文化政策が構築されてきた。また、芸術団体の説明責任は、明確な政策目標に対応する形で考えられてきた。しかし、わが国の芸能をめぐる現状把握と分析、芸能組織の抱える課題の分析は立ち後れている上に、国も自治体も個々の芸術団体も、政策目標を明確にした評価の手法にはなじんでいない。今後は、実態の分析の上に、支援施策や評価手法が検討されねばならないだろう。

「基本方針」では、「定量的な評価のみならず、定性的な評価を含む適切な評価方法を開発、確立していく」とあるが、まず、定量的な評価も十分でないことが問題であるし、定性的な評価というが、これまでの文化行政が主として形式合理性によって進められてきたことを考えると、かなり抜本的な支援の見直し、行政手法の見直しをふまえないといけないのではないか。例えば、欧米で行われているように政策と目標を明確にしたところで政策評価、施策評価を目的合理性を基準に行っていくというのは、現在の支援の枠組みと審査委員制度のままでは困難であろう。

もうひとつは、「国民の意見等の把握、反映のための体制の整備」である。

「文化芸術の振興のための基本的な政策の形成や、各施策の企画立案、実施、評価等に際して、芸術家等や学識経験者のみならず広く国民の意見等を十分に把握し、それらが反映される体制の整備に努める」とあるが、これは先の「支援および評価の充実」の課題とも深く関連する。

芸団協では、「基本方針」の策定のプロセスで、芸術家や実務家が文化政策形成のプロセスに参画できることを強く主張してきたが、さしあたって、文部科学省では、2003年度、文化審議会の中に文化政策部会を設置して、これまでの芸術支援施策の見直しや評価の仕組みについて検討を始めた<sup>★15</sup>。「基本方針」の具体化の根本的な部分を担う議論に向けて、今後の動きが注目される。

このほかにも、劇場の基盤整備や、芸術家などの地位向上など、芸能関連だけでも重要な課題はあるが、それぞれに現状把握と分析、芸術支援施策の見直しを進めることが大前提であろう。

筆者は、芸団協において、振興基本法の制定の3年ほど前から文化に関する基本法の必要性の提言にかかわる研究に携わり、文化芸術振興基本法成立後は、基本方針策定に向けて、舞台芸術関係者の意見集約や論点整理などを担当してきた。同法成立後1年余を経過して、冒頭でも述べたように、芸能関係者の中に具体的な課題について高い問題意識を持ち発言する

人が増えてきたことと、国や自治体に頼るのではなく、自らの責任において文化施策の改善提案が必要だという自覚が広まってきていることを実感している。同法成立を契機に、わが国の文化行政の歴史的経緯や現状把握をふまえた政策目標策定と、施策評価について、より広く研究や議論が進み、時代の変化に対応した新しい文化施策体系への転換が、早く実現することを切に願う。

## 註

- ☆1——文化庁（1973）『文化庁のあゆみ』、および（1978）『文化行政の歩み』では、文化政策に関する政府間会議として、ユネスコが世界各国で開催してきた文化政策関連の会議とのかかわりでのみ「文化政策」という語を用いている部分はあるが、1988年6月の『我が国の文化と文化行政』（文化庁）では、文化行政という語が一貫して用いられている。
- ☆2——明治5年「外務省文書」東京都公文書館蔵「明治5年 記事類纂」ほか、倉田喜弘（1988）『日本近代思想体系18 芸能』岩波書店、収録。
- ☆3——「明治5年 公文録」教部省之部、前掲『芸能』に収録。
- ☆4——文化庁（1976）『芸術祭三十年史』。
- ☆5——現在、文化庁のホームページ・データベースでは、能楽（能シテ方・能ワキ方・能囃子方・狂言）、文楽（人形浄瑠璃文楽）、歌舞伎（歌舞伎立役・歌舞伎女役・歌舞伎脇役・歌舞伎音楽）、音楽（琵琶・尺八・箏曲・地唄・長唄・萩江節・義太夫節・一中節・河東節・宮園節・常磐津節・清元節）、舞踊（歌舞伎舞踊・京舞・上方舞）、組踊（組踊）、演芸（古典落語）、その他（新派）などが主な対象として示されている。当初、国の保護がなければ衰亡の虞のあるものから始まったが、その後1954年の法の一部改正で衰亡の虞がなくとも歴史上・芸術上価値の高いものは保護の対象となった。
- ☆6——伝統的な芸能については、歌舞伎などの国立劇場のほか、演芸資料館（1979）、能楽堂（1983）、文楽劇場（1984）が開場している。
- ☆7——拙稿「舞台芸術の現状と芸術文化政策」、『文化政策のフロンティア1——現代日本における文化政策の変容』（仮題 勁草書房より2004年3月刊行予定）に収録。
- ☆8——安達健二（1978）『文化庁事始』東京書籍、および文化庁（1973）『文化庁のあゆみ』文化庁。
- ☆9——時の大平総理の私的諮問機関として「第2章 今後の対応の方向」で触れている。芸団協編（2001）『芸術文化にかかわる法制〈資料集〉』収録。
- ☆10——（2001）『芸術文化にかかわる法制〈資料集〉』（前掲書）。
- ☆11——文化庁（1999）『新しい文化立国の創造をめざして——文化庁30年史』  
文化政策推進会議 報告および提言  
緊急提言『「文化の時代」に対処する我が国文化振興の当面の重点方策』（1991年7月）。  
報告『文化政策推進会議審議状況について——芸術家等の人材養成、芸術活動の場の整備・確保、生活文化の環境づくり』（1992年6月）。  
提言『「文化発信社会」の基盤の構築に向けた文化振興のための当面の重点方策に

ついて』(1994年1月)。

報告『21世紀に向けた文化政策の推進について』(1994年6月)。

報告『新しい文化立国をめざして』(1995年7月)。

文化庁提言『文化立国21プラン』(1996年7月)。

緊急提言『文化振興マスタープラン 文化立国に向けての緊急提言』(1997年7月)。

提言『文化振興マスタープラン 文化立国の実現に向けて』(1998年3月)。

☆12——ただし、金利の低迷期にあつて、また行政改革、補助金削減の流れの中で、基金の役割は終わったかのような発言がみられる。実際、「アーツプラン21」のもとでは、金利低迷分を補うため基金を通しての助成のために予算が割かれていたが、2002年度から、この措置はなくなっている。日本芸術文化振興会の独立行政法人化の流れの中で、今後、基金の果たすべき役割についての議論が広く行われるべきであろう。

☆13——このほか、国際文化交流懇談会も、文化庁だけでなく国際交流基金からの委員も含むメンバーで検討され、府省の枠組みを超えた議論が行われた例である。

☆14——「これからの日本映画の振興について——日本映画の再生のために」

☆15——2003年5月より筆者も臨時委員として参加しているが、2004年1月までに何らかのまとめを発表する予定で議論が行われている。

#### 参考文献

安達健二(1978)『文化庁事始』東京書籍。

茨木憲(1961)『増補 日本新劇小史』未来社。

倉田喜弘(1988)『日本近代思想体系18 芸能』岩波書店。

倉田喜弘(1999)『芸能の文明開化 明治国家と芸能近代化』平凡社。

藝能史研究会編(1981)『日本芸能史』法政大学出版局。

後藤淑(1964)『改訂 日本芸能史入門』社会思想社。

日本芸能実演家団体協議会・芸能文化情報センター編(2001)『芸能白書2001』芸団協出版部。

日本芸能実演家団体協議会・芸能文化情報センター編(2001)『芸術文化にかかわる法制〈資料集〉』芸団協。

不破祐俊ほか(1942)『演劇と文化』河出書房。

根木昭ほか(1996)『文化政策概論』晃洋書房。

文化庁(1973)『文化庁のあゆみ』文化庁。

文化庁(1976)『芸術祭30年史本文編』文化庁。

文化庁(1978)『文化行政の歩み 文化庁創設10周年にあたって』ぎょうせい。

文化庁(1988)『我が国の文化と文化行政』文化庁。

文化庁(1999)『新しい文化立国の創造をめざして——文化庁30年史』ぎょうせい。

文化庁(1995)『芸術祭五十年 戦後日本の芸術文化史』ぎょうせい。

(よねや なおこ・訪問所員、社団法人日本芸能実演家団体協議会／文化政策)