

文化政策形成の仕組みづくりのために

- 海外比較研究と論点整理 -

もくじ

本研究について.....	1
< 1 >文化政策形成の仕組みづくりのための論点.....	2
< 2 >海外文化政策と文化行政.....	4
はじめに.....	4
1. フランス.....	4
2. イギリス.....	5
(1) 中央官庁.....	5
(2) アーツ・カウンシルの概要.....	7
(3) アーツ・カウンシルにおける意思決定.....	7
(4) アーツ・カウンシルにおける助成金交付.....	10
3. オランダ.....	11

社団法人日本芸能実演家団体協議会

2002年9月

本研究について

文化芸術振興基本法の施行によって、同法第2条8に、基本理念のひとつとして「文化芸術の振興に当たっては、文化芸術活動を行う者その他広く国民の意見が反映されるよう十分配慮されなければならない」ということが掲げられ、第7条で文化芸術の振興に関する基本的な方針を政府が定めることとなり、「基本方針」の案の作成に文化審議会の意見を聴くことが要件として定められた。さらに、第34条で「国は、文化芸術の振興に関する政策形成に民意を反映し、その過程の公正性及び透明性を確保するため、芸術家等、学識経験者その他広く国民の意見を求め、これを十分考慮した上で政策形成を行う仕組みの活用等を図るものとする」と規定された。今後は、これらの基本理念と規定に従って、「基本方針」に政策形成のあり方の方向性が示され、公正性及び透明性のある政策形成の仕組みが確立されていかなければならない。

社団法人日本芸能実演家団体協議会（芸団協）では、振興基本法の制定をうけて、我が国の文化行政に関するこれまでの調査研究を踏まえ、海外の文化政策の形成のしくみについて研究し、これからの文化政策形成の仕組みについて、議論を重ね論点整理を行った。本研究にあたっては、主たる部分を河島伸子氏に依頼し、それをもとに芸能実演家団体の代表者および学識経験者の協力者を得て議論を行った。ここに、協力してくださった方々に深く感謝するとともに、広く議論が共有され、有り得べき仕組みの具体化に向けて、具体的施策が示されていくことを切に願う。

社団法人日本芸能実演家団体協議会

研究員	河島伸子（同志社大学助教授）
研究協力者	片山正夫（（財）セゾン文化財団理事・事務局長） 出口正之（（社）企業メセナ協議会専務理事 / 国立総合研究大学院大学教授）
検討委員	岡山尚幹（（社）日本オーケストラ連盟事務局長） 福島明夫（（社）日本劇団協議会常務理事） 大野幸則（日本児童・青少年演劇劇団協同組合理事長） 河内健次（（社）日本演奏連盟理事・事務局長） 武井成之（（社）現代舞踊協会事務局長） 田澤祐一（（社）落語芸術協会事務局長）
事務局	大和 滋（芸団協・芸能文化情報センター事務局長） 米屋 尚子（芸団協・芸能文化情報センター部長） 関 伊佐央（芸団協・芸能文化情報センター）

< 1 > 文化政策形成の仕組みづくりのための論点

「< 2 > 海外文化政策と文化行政」において、ヨーロッパにおける3つのタイプの文化行政を詳細に検討した。我が国においても、文化審議会、日本芸術文化振興会のような組織があり、それぞれ政策全般に関する意見を述べたり、助成金の配分に関して意思決定をするための専門家組織があり、イギリスやオランダ的な仕組みを持っているように見えなくもない。しかし実際には、文化庁予算が年々増えてきた中で「形式的合理性」が追求されるものの、実質的には不合理である助成の仕組みが昔から踏襲されているだけであると、芸術団体からはしばしば指摘される。文化庁予算の増加に加え、地方における文化行政・企業メセナも進展し、芸術界の状況が変化する今日、政策のこれまでを見直した上で今後のビジョンづくりに取り組むべき時期にさしかかっていると思われる。そのためには、以下のような点について議論を進める必要がある。

文化審議会のほかに個別の分科会があるが、政策全般を有機的にまとめる視点が必要とされる。これら以外の会議（例えば‘文化政策分科会’）の設置、もしくは現存の委員会等の再編成が必要ではないか。

文化行政の組織が、広く専門家の見識を吸い上げるものになっていない。形式的に各界代表の意見をきくことが多いが、それ以上に、意思決定機構にアーティストなどが参加する形（例えば‘芸術専門官’というポストをつくることにより）をつくるべきではないか。あるいはイギリスのアーツ・カウンシルに相当する、行政から独立した専門家組織をつくっていくべきではないか。

助成金の仕組みは行政の都合でつくられており、芸術文化団体の活動・運営の実態を反映していない。文化庁職員の間にも、芸術文化団体の実状に関する情報・知識が十分に蓄積されていないことも一因であろう。文化庁及び芸術文化振興会職員の専門性を高める工夫が必要なのではないか。（例えばイギリスのアーツ・カウンシルの仕組みにおいて重要な要素は、専門職員、アドバイザー・ボードのメンバー、評価チームのメンバーとしてアーティストなど現場の人間が協力する体制が出来ていることである。そうすることにより、文化行政の立場からアートの現場を見ること、他の芸術文化団体についても深く知ることが、実務家にとって有益であると考えられているからである。）

策定した基本方針を3～5年が過ぎた時点で一旦評価し、必要があれば見直しをする必要はないか。

まちづくりやアマチュアの文化活動への少額助成についても日本芸術文化振興会基金部で運営しているが、これは本来現場に近い地方レベルで行うべきことではないか。大きな政策的視点を持つべき中央機関にとっても労力の無駄であると思われる。地方分権の仕組みを考えられないか。

個別の施策には実験性・新味に欠け、政策担当者の意欲が感じられないものが多い。

施策づくりにあたっては政策担当者にある種の‘著名性’を持たせ、その効果を評価していく仕組みをつくとよいのではないか。

現在の仕組みにおいては、政策形成にあたり、アーティストや文化団体はおろか、一般市民の声を反映させる仕組みもない。政策のたたき台となる文書を公開しパブリック・コメントを求めるといった形で実務家や市民の政策参加を求める方式が一般的になりつつあるが、実際にどのようなポイントについてコメントをしたらよいのかがわかりにくい。市民参加を実質的にするための工夫が必要であろう。（例えば、イギリスにおいて1990年代初頭にThe National Arts and Media Strategy という、文化政策の基本方針・戦略をたてたことがあった。その際には、50ほどのテーマについて、各界の代表的な識者や研究者が人々の議論を引き起こすような短い文章を書き、いくつかの具体的な質問を最後に用意したものを広く流布した。）

文化政策は、まちづくり、都市再活性化、産業育成、教育、福祉などの他政策領域との相互関係の中で成立するものである。文化庁の視点だけで見落とすことや実現できない部分を強化していくために、縦割り型省庁組織を超えた政策推進機関、連絡会議などの仕組みが必要ではないか。

< 2 > 海外文化政策と文化行政

はじめに

文化芸術振興基本法の制定に続き、その基本方針の策定につき、2002年春に文部科学省大臣より文化審議会への諮問がなされた。基本方針の策定過程においては、さまざまな論点が議論されていくが、本レポートは、その中でも、特に文化行政組織のあり方につき議論する際の参考資料となるよう、海外諸国の組織につき述べるものである。より具体的には、公的セクター、特に中央政府レベルにおける、芸術団体への助成金交付を中心とした政策形成とその実施プロセスについて、フランス、イギリス、オランダの三国について見ていく。

簡単に述べると、フランスは政治家の主導権が発揮される一方で、中央官庁による文化行政が発達している例である。イギリスはこれとは対極にあり、政治とは距離をおいた準公共的機関に資源配分の権限をほぼ全面的に委譲している。オランダ型は、このようなフランス型と英国型との折衷型であり、政治家である文化大臣の存在感も薄くはないが、細かい予算執行については、各芸術分野別に数多くある準公共的財団が行っていくものである。

1. フランス

フランスは、ヨーロッパ諸国の中でも特に文化政策に対して積極的であることでよく知られる。また、政策の立案・実施とも、大統領及び文化省の官僚機構を通じて、国家主導型ですすめられることにおいても有名である。

フランスの文化行政の最大の特徴は、文化省が強い権限と財源を持つことにある。元々フランスにおいては、伝統的に政治、行政、経済がパリに集中してきた。文化政策においても、パリの文化的地位が国際的に高く、文化機関・施設がパリに集中しているため、パリの文化省がパリにおいて展開する活動が大きな比重を占めざるを得ない。近年は地方分権が本格化していることもあり、この傾向に歯止めがかけられている。特に最近では、文化省中央と地方自治体との間でパートナーシップが大きな役割を果たすようになってきた。

文化省においては、大臣と官僚との間で多くの意思決定がなされる。イギリスのように中立的な機関（後述）はほとんど存在しない。個々の事業に関してアドバイスをを行う委員会

などがそのときどきつくられることはあるが、芸術家などが行政官に対してアドバイスをしたり、あるいは意思決定に参加する仕組みは基本的に存在しない。1970年代には助言を与える委員会のような機関をつくる試みもあったが、失敗に終わった。このような文化行政の仕組みが民主性を欠く、あるいは政治家の介入を容易にする、という批判は時折聞かれるが、文化に関心の強い政治体制の時期（例えばミッテラン大統領とラング文化大臣の時代）には、文化政策が拡張するというプラス面（見方によってはマイナス面だが）もある。またいずれにせよ文化政策の地位が高く、特に文化遺産の保護など文化的威信が高い事業への公共投資については国民のコンセンサスがあるため、フランス国内において、文化省主導型であることに対する批判の声が聞かれることはあまりない。

文化省には、文化分野別の部署（博物館・美術館関係、文化遺産、舞台芸術など）と全体の連絡調整を行う部署、地域文化行政に関する連絡調整を行う部署が在る。これらの部署では、全国のミュージアム組織、オペラ劇場、劇団、オーケストラ、音楽学院、ポンピドーセンター、歴史的建造物などの直接的運営や助成を行う。それぞれの分野について上から下まで、中央から地方まで文化省のネットワークが張り巡らされていることに、フランスの大きな特徴がある。例えば演劇関係ではまず‘国立の’演劇カンパニーと国立演劇センターの運営を行う一方で、民間の劇団や演出家などへの資金助成も行う。また地方への演劇文化の普及をねらい小規模の劇団への助成を行ったり、俳優の育成・地方の劇場の維持などにも関わる。さらには地域圏において地方自治体と文化省との連携をとる機関（Directions régionales des affaires culturelles, DRAC）にも演劇担当において、地方の劇場・劇団のマネジメントへのアドバイスを行っている。こうしたネットワークが他の芸術文化分野においても構築されており、1997年時点で文化省の職員数は合計21,450名にもものぼるほどの巨大な組織となっている。

2. イギリス

（1）中央官庁

まず文化政策の国家的最高機関として、文化省にあたる文化・メディア・スポーツ省（Department for Culture, Media and Sport = DCMS）が中心的存在としてある。この省の歴史は浅く、その前身となった国家遺産省（Department of National Heritage）ですら1992年に設立されたに過ぎなかった。これ以前には、さまざまな省庁が少しずつ現在のDCMSの仕事を担当していたものを、1990年代に統合したのである。同省が責任を持つ分野は、美術館・博物館、芸術、デザイン、工芸、映像などマルチメディア、歴史的遺産・建造物、図書館、王立公園、放送、スポーツ、観光などであり、これらに加え、全国宝くじやギャンブル関係の行政も、近年では付加されてきた。同省の予算は、1990年代前半には厳しい状況にあ

ったが、90年代後半より順調に伸びており、2001年度の予算は約11億2,300万ポンドである。この内60%程度は、美術館・博物館、芸術、歴史的遺産、図書館などの狭い意味での文化政策への資金援助に使われる。

「アームズ・レングスの原則」

DCMSはイギリスの文化政策を推進する主体として重要ではあるが、目立つ存在ではなく、文化政策の研究者もあまり注意を払わない傾向がある。これはなぜかという、イギリスに特徴的である「アームズ・レングスの原則」すなわち「国家は資金を提供するが、その使い方や芸術の内容については、専門家に任せ、一定距離をおく」という考え方が徹底しているからである（芸術の内容について、アーツ・カウンシルが被助成団体に対して介入することもない）。例えば芸術関係に対しては、DCMSの予算の23%が当てられているが、これはほぼ全面的にアーツ・カウンシルに移るだけである。この資金が、芸術のどの分野にどのように配分されるのか、どのような政策目標のために充てられていくのか、ということは、アーツ・カウンシルが独自に決定していく。職員、カウンシルのメンバーとも、公務員は一人も入っていない。

映画関係、工芸関係など概ね各分野にもそれぞれ同様の組織があり、政策策定や個々の文化団体への資金・アドバイスの提供は、これらの準公的な組織に任されている。そのため、文化行政組織全体としては複雑な構造になっている。例外的にいくつかの博物館・美術館、歴史的建造物などに対してはDCMSから直接資金提供がなされており、その予算は比較的大きな比重を占めている（それぞれ、DCMS予算の32%、13%）。しかし、これらの博物館・美術館もいわゆる「国立」ではなく、それぞれが独自に運営方針を決定するための理事会のような組織を持っている。理事会はミュージアム関係者や学識経験者などの民間人より構成される。

このような準公的機関を利用することにより、文化政策の実施にあたり、政治的介入が避けられること、また公務員ではなく芸術分野での経験と高い専門性を持つスタッフによる実務の運営が可能になることについては、フランス型が優勢であるヨーロッパ大陸においては、高く評価されることが多い。その一方で、これらの準公共機関と行政機構との距離は、実は「無責任体制」をつくりだしているという批判もある。アーツ・カウンシルの個々の政策について、議会でDCMSを追求しても、「それはアーツ・カウンシルに任せています」と答えることができるため、アカウントビリティが弱いと考えられるのである。

このような準公的機関（Quango = Quasi Non-Governmental Organisation）の利用は、特に芸術文化の世界に限られない。大学など高等教育機関への資金助成についても同様の機関があり、アーツ・カウンシルは元々これに基づいたと言われている。他にも、職業訓練関係、

地域開発などの各分野につき、イギリスの行政は Quango に大きく依存している。

(2) アーツ・カウンシルの概要

比較的存在感の薄い DCMS に比べ、上にふれたアーツ・カウンシルは、イギリスにおける文化政策の推進主体としてよく知られている。1946 年に設立されたこの準公共団体は、100% 政府からの資金で成り立っており、DCMS から受け取った資金の大部分を文化団体やプロジェクトに配分する。この団体における統治機関は、無報酬の評議員たちから成る評議会（カウンシル）であり、有給職員の専門スタッフはカウンシルの理念を受けて業務を遂行する、というのが公式的な形である。

カウンシルは、もともとイギリス社会の特権階級の人々が占める傾向があり、したがって助成先についても彼らが好む（したがって他の階級の人からは排他的に見える）ハイ・カルチャーに偏重しているという批判をしばしば受けた。この問題に対してどのような対応があったかということについては後述するが、もう一つの批判はロンドンの文化団体を優遇している、というものである。第三の批判は「卓越 = エクセレンス」の追求と、優れた芸術の普及という、カウンシルの二つの大きな目標は、ときには対立しあうものであり、限られた資源の配分を行うにあたり、この両立を目指すことには無理があるのではないか、というものである。

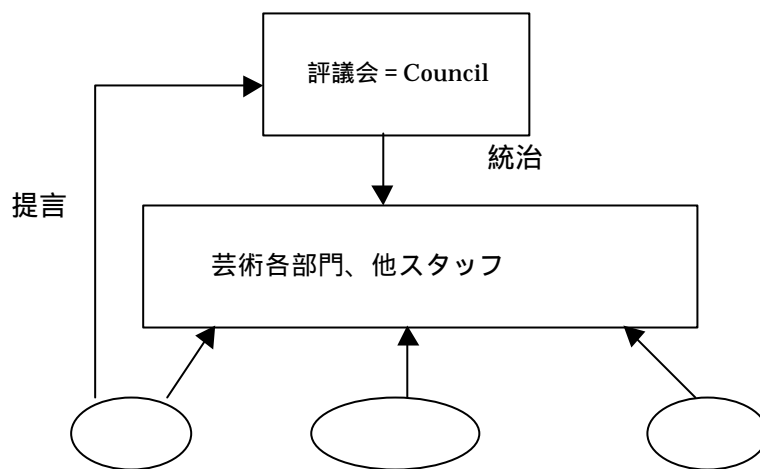
アーツ・カウンシルの業務

カウンシルにおいては、音楽、現代アート、映像、ダンス、演劇など舞台芸術及び視覚芸術を中心とした文化分野の専門部署があり、ここでそれぞれのジャンルに属する団体やプロジェクトに資金を提供していく。個人が助成の対象になることは、全くないわけではない（例えば美術家の短期海外調査費用など）が、基本的には何らかの団体を対象としている。団体への助成には、年間運営資金助成の部分と特定事業への支援との二つがある。前者もそれなりに充実している点、アメリカの全米芸術基金（National Endowment for the Arts=NEA）とは異なるが、ヨーロッパ大陸の文化団体がこの部分で政府にかなり依存する状況とも異なる。この他には、マーケティングや調査関係、教育関係の部局もある。

(3) アーツ・カウンシルにおける意思決定

以下、アーツ・カウンシルにおける政策形成に影響を与える組織人事、政策決定機構等につき、詳細に述べていく。

アーツ・カウンシルの組織は次のような形をとる。



アドバイザー・パネル (部門別)

組織人事

理事会については既に述べたように、無報酬で各界の有力者たちがメンバーとなる。全体にはアーティストなどやアーツ・マネージャーが多いが、財界人も何人か入っている。最近では黒人や女性の割合を増やすよう努力している。メンバーは現在全部で15名である。¹ ほぼ毎月1回ミーティングを行い、重要事項について議論し決定をしていく最高意思決定機関であり、メンバーは通常、資料にあらかじめ目を通した上で出席することが期待されており、それなりのコミットメントを要求される。すなわちいわゆる「名誉職」ではない。メンバーの選出方法については、近年では候補者リストを一定期間公開し、パブリック・コメントを求めるなど民主化している部分もあるが、最終的には政府の任命である。そのため、カウンシルにおける政府からの独立性を疑う際に、このことがよく引き合いに出される。

職員

カウンシルは最高意思決定機関であるが、実務レベルで実際に政策のたたき台をつくっていくのは有給である職員たちである。音楽、演劇などの分野別あるいは鑑賞者開発のような領域をこえた各部署において、数人のスタッフが業務についている。これらのスタッフはその領域における専門家たちである。例えば音楽であれば、フェスティバルやオーケストラなどのマネジメントを経験したのち、地方自治体で文化行政に携わった、というようなキャリアの持ち主がほとんどであり、アーツ・カウンシルでの仕事を一つの経験として、

¹ 2002年より地域芸術評議会 (Regional Arts Boards=RABs) とよばれていた機関がアーツ・カウンシルの「地域オフィス」となり統合された。それ以前にはアーツ・カウンシルからは助成金をもらう形ではあったが、それぞれ独立した存在であった。統合にともない、各RABの理事長が自動的にアーツ・カウンシルのメンバーとして入ることとなった。

次には再び文化関係の実務に戻ったりする。

アドバイザー・ボード、アドバイザー・パネル

これは、多くの部署に設置されている付属的な委員会であり、予算配分などの議題に対してアドバイスを与える専門家の機関である。構成メンバーはアーティストやアーツ・マネージャーである。この委員会は、担当分野により、また歴史的に見ても、果たす役割と機能とが多様であり、明確な位置付けがない。また、あくまでも「アドバイス」を与えるのみで、意思決定には参加できないため、メンバー間に不満が出ることも少なくない。

政策決定機構

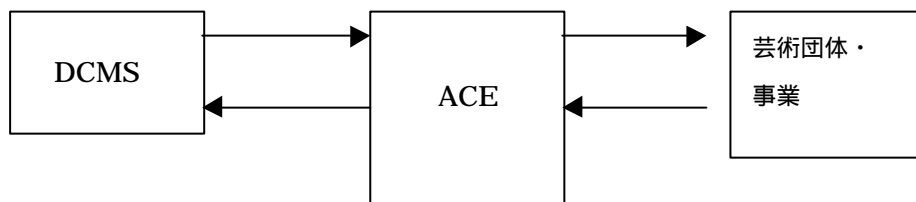
ここまで述べたように、上級職員レベルからあがる「推薦」をカウンシルが承認するという形が基本形であるが、もちろん常時「承認」というわけではなく、カウンシルにおいて反対がおり、たたき台からやり直しということもある。しかし、あくまでカウンシル内の決定に任されており、ここに政府の介入があることはない。

なお、アーツ・カウンシルにおけるもっとも大きな仕事である助成金交付については、毎年予算の大部分は Revenue Funded Organisation と呼ばれる団体（毎年ほぼ確実に同レベルの助成金がもらえることが確約されている団体、この中には二種類のカテゴリーがある）にわたる。このような、用途の自由度が高い通常の年間運営費をもらえる団体はおよそ 200 あるが、2002 年度よりこの部分の助成金が拡充していく予定であり、もらえる団体数も増える見込みである。また以前には地域版のアーツ・カウンシル(Regional Arts Boards = RABs) を通して同様に毎年年間運営費をもらう団体があったが、それを含めると全国では 400 以上の文化団体が公的な助成金を年間運営費ベースでもらっていた。この枠組みにおいては、活動の中期計画づくりや安定性を奨励するために、個々の団体に対する交付額を大きく変えることは稀である。これらの年間運営費の助成を受けている団体の収入においては、平均的に、アーツ・カウンシル(もしくはその地域版 RABs)からの助成金は4割近くを占める。他の収入源としては、チケット売上げなどの事業収入が大部分であるが、その他に地方自治体からの助成が年間収入の1割弱を占めている。中でも、ロイヤル・オペラ・ハウス、サウス・バンク・センター、ロイヤル・シェークスピア・カンパニーなど7つの大型団体は特に「ナショナル・カンパニー」(国立の、ということではなく、全国を代表する、というような意味)と呼ばれるものである。これらに対する助成金は、通常、年間運営費助成全体の35%にもものぼる。すなわち、「政策形成」「意思決定」の仕組みについて述べてきたが、金額的に見ると、かなりの部分は既存の助成関係にしばられていることに留意しなければならない。

(4) アーツ・カウンシルにおける助成金交付

上述したようにアーツ・カウンシルの予算のかなりの部分は、「決まった団体」に対する助成金の交付で占められているが、その助成関係においてアーツ・カウンシルは自らの政策的目標を達成しようとする。大きな方針としては、芸術的卓越性を育てることと、優れた芸術をできるだけ多くの人に普及させていくことの2つがある。特に1990年代よりイギリスの行政改革の中で、政策目標の明確化、結果の数値的測定などを含む評価システムなどが導入されていったことより、アーツ・カウンシルの助成金の交付にあたっては、そのプロセスに政策評価的な手法が導入されていった。

年間運営費としての助成金の交付にあたっては、一般に次のようなプロセスを経る。



まず被助成団体はアーツ・カウンシルに対して、そしてアーツ・カウンシルは DCMS に対して中期事業計画 (Corporate Plan, Business Plan などと呼ばれる) を提出し、団体のミッション、これまでの簡単な業績報告、団体を取りまく社会・経済的環境に始まり、今後3~5年の目標とそれを達成するための具体案、組織、財政計画などについて詳細に述べる(、)。これを受け取った助成団体の方では通常は計画を承認する形で、助成金の交付を決定し、‘契約’(Funding Agreement) を結ぶ。すなわち助成金は中期事業計画書に書かれている約束事項を達成するための手段として位置付けられている。(もっとも、実際には、芸術団体の計画書に特に決まった書式があるわけではない。また、目標は必ずしも数値化しにくいものであることは理解されており、ある程度のヴィジョン・具体性・現実性があればよしとされている。)

このようにして助成金の交付がなされると(、)、その評価が必要になってくる(、)。評価には通常 Monitoring とよばれる日常的なものと、正式に少なくとも5年おきに実施する Appraisal と呼ばれるものがある。前者は、例えばアーツ・カウンシルの職員が、担当する文化団体の理事会にオブザーバーとして出席する、理事会の議事資料をもらう、といったこと、また団体のマネジメント・チームとの日常的コミュニケーションを通じて行われている。これに対して、後者はよりフォーマルに、費用と時間もかけて行われるも

のであり、1994 年ごろより実施されるようになった。アーツ・カウンシルより年間 10 万ポンド以上の団体助成を受けている団体・事業は、このタイプの評価を受けなければならない。

この正式な評価にあたっては、概ね以下のような手順が想定されている。

- その年度に対象となる被評価団体の決定
- 被評価団体による自己評価レポートの提出
- 評価チームと団体との間での事前ミーティング
- 評価チームの訪問（1泊2日程度）
- 評価レポート原案の作成
- 原案のやりとり（被評価団体、ACE の担当者などの中で）
- 関係するアドバイザリー・ボード（例えば音楽部門委員会）への報告
- アーツ・カウンシル理事会への報告
- 被評価団体の理事会への報告

一連のプロセスには6ヶ月から1年の期間がかかるものである。

評価チームはアーツ・カウンシルのスタッフと外部の専門家の、合計数名より構成される。全員がこの業務に関しては、特に報酬を受け取らない。また、資金助成側が文化団体のあらゆる捜しをして助成金削減をねらうことが趣旨ではない。むしろ、芸術活動の一層の向上を目指すため、第三者的な立場のチームが助言をしていく場であり、また助成する側・される側が一緒になって、団体の中期的経営戦略を見直していく機会と位置付けられている。

なおこのような評価においては、被評価団体を他の似た団体（4つ程度選ぶ）と「比較・対照」することが手法上の一つのポイントとなっている。評価機軸としては、次の二つが重要視されており、それぞれについて客観的な数字や関係者との懇談を通じて得られた情報を総合してレポートが書かれていく。

- 活動目標をどの程度達成しているのか（芸術上の基本方針、プログラムの質、アクセスなど）
- 活動実施・運営上の効果・効率性（組織と人事、定款など、計画性、財政、機会均等）

3. オランダ

オランダにおける文化政策の行政機構は、フランスに代表されるガバメント型とイギリスに代表される準公共機関型とが折衷したものである。すなわち、文化省・文化大臣によって大まかな政策の方向が打ち出されるが、細かい決定については、各種の準公共機関に任される、というものである。

1988年より、4年おきに、文化省・文化大臣による文化政策の中長期計画(The Culture Plan)発表が法律で義務付けられたことは文化行政にとって大きな意味をもった。それまでは年度ごとに補助金が各種の文化団体に出され、ある種の評価も毎年されていたが、芸術文化団体の運営に継続性・長期性・柔軟性を持たせるために、現在では4年を一つの周期として、この長期計画と連動して補助金が交付されるようになった。文化省では補助金支出の方法を3種類(構造的な運営資金、長期にわたる補助金、事業費補助)に分ける。個々の団体は4年間の中長期計画を芸術面、財政面、観客開発面などにわたり、計画発表の前年度に提出しなければならない。上述のカテゴリーに一旦入れば、少なくとも次の4年間は補助金が保障されるが、毎年経過報告をする義務を負う。文化省が発表する中長期計画は今後のヴィジョンをそれなりに明確にしているものであると同時に、それまでの4年間のまとめ・評価も行う、文化政策の基本文書である。

これらの政策の形成と実施にあたっては、さまざまな外部機関からの提言を受け入れるのが通常である。社会文化計画所(The Social and Cultural Planning Office)とよばれるいわばシンクタンクは、例えばオランダにおける文化への国民参加状況などを調査し、その結果に基づいた政策提言を文化省に対して行う重要な機関である。このシンクタンクは公的な資金で運営されるが、独立した組織となっている。同様に、The Culture Council(文化評議会、1995年にThe Arts Councilより改称)との協力もなされる。政府のこの評議会に対する諮問義務は1997年よりなくなったが、助言を求めるのが通常である。メンバーは25名であるが、専門家たちで構成される小委員会より、政策提言、さまざまな分野に対する資源配分のあり方、特定の助成金申請に関する質的評価、顕彰の対象者の選定、などに関わる助言が文化省に対して出されていく。他にもThe Media Council, The Council for Library and Information Services という機関が同様の機能を持っている。

このような助言を受け入れながら、大まかな政策が中長期計画に示されたのち、各分野における政策目標の策定やその実施に関しても、準公共的な機関が大きな役割を果たす。特に1990年代よりは、イギリス風のアームズ・レングスの原則を取り入れた、各専門分野に対する助成機関が次々につくられ、現在は全部で14ほど(文学、映画、舞台芸術、アマチュア芸術、建築、デザイン、美術関係など)ある。文化省から総額が示されたのちの助成金の配分は各機関の理事会が決定する。各機関は、さらに外部の専門家の意見をきく仕組みを持っている。

おわりに

以上、フランスに代表されるガバメント型、イギリスに代表される準公共機関型、オランダに代表される折衷型の文化行政組織を詳細に見てきた。それぞれタイプは異なるものの、

どちらかといえばジェネラリストである官僚と各芸術文化分野についての専門家とが組み合わされていることに相違はない。我が国においても、これらのどれかに似たような組織・制度をつくること自体は、それほど難しいことではないかもしれない。しかし、アーティストたちと市民の双方にとって真に意義ある組織をつくろうと考えるのなら、＜ 1 ＞で示したようにいくつかの点につき、慎重に考慮する必要があるだろう。

(2002 年 8 月 同志社大学 河島伸子)