

我が国の文化芸術政策の新たな展開へ

文化芸術推進フォーラム事務局長 大和滋

新たな文化芸術基本法による変化の動き

我が国の文化芸術振興政策の根拠となる文化芸術振興基本法が制定され 16 年が経過した 2017 年、少子高齢化やグローバル化など社会の大きな変化に対応し、文化芸術の新たな価値の創出とその価値を社会に活そうと、「文化芸術基本法」と名称あらたに改正された。その重要なポイントは幾つかあるが、今後の文化芸術行政の展開に大きな影響を与える点を指摘したい。

一つは、文化行政の立案と執行に係わるもので、これまでの「基本方針」から、より総合的、計画的に行政を進めるために、国に「文化芸術推進基本計画」と地方公共団体に「地方文化芸術推進基本計画」が、また内閣が文化行政を一体的に進めるための省庁間連携を図る「文化芸術推進会議」が規定されたことである。その他、「文化芸術の継承、発展及び創造」を担う「文化芸術団体」の役割が定められたことは今後重要な意味をもつと考えられる。

もう一つは、新たに行政範囲を広げるもので、基本理念に以下の 2 つが加わったことである。

1)文化芸術振興基本法の範囲は文化芸術の振興が中心課題であったが、観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業など関連分野の施策を取り込んで、文化芸術の継承、発展及び創造に活用することである。この変化は 2019 年文化庁予算に国際観光旅客税の一部充当に現れた。

2)「文化芸術の教育の重要性に鑑み、学校、文化芸術団体、家庭及び地域の連携」の追加である。

この変化は、2018 年度、初めて策定された「文化芸術推進基本計画」の目標 1 に「文化芸術の創造・発展・継承と教育」が掲げられたこと、さらに文化庁組織再編で「芸術教育」「国立博物館」の所管が文部科学省から文化庁へ移管されたことに見られる。

これらの動きはまだ大きな変化をもたらすまでには至っていないが、長期的な視点で種が蒔かれたと言える。

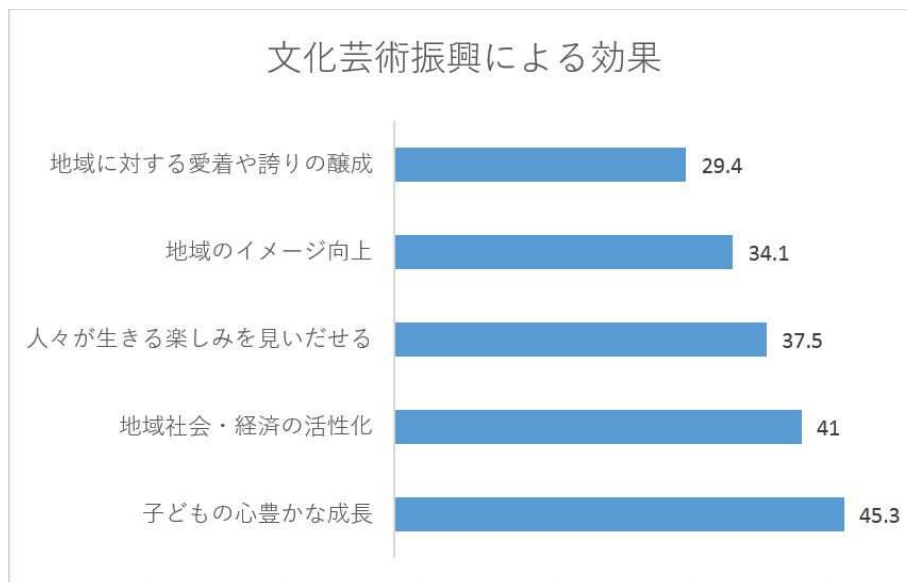
文化芸術振興の根拠となる文化芸術の価値

人々の文化芸術に関する行動状況と意識を見るのに相応しい調査がある。1987 年の開始から 5 回目となる『文化に関する世論調査(平成 28 年版)』である。

文化芸術の直接の鑑賞経験は、『世論調査』では映画、音楽、美術、歴史的な建物や遺跡、メディア芸

術、演劇、舞踊、芸能、伝統芸能の順に鑑賞経験が高く、何らかの文化芸術を鑑賞したと答えたのは 59.2% で、ここ十数年で 9%増加している。また習い事や創作など文化芸術活動への参加は、地域の芸能や祭り、音楽、舞踊などの習い事、文学、音楽、美術などの作品の創作の順に参加率が高く、何らかの活動に参加したのは 28.1%になっている。

多くの人々が文化芸術に価値を見だし、社会に不可欠な要素として「存在価値」を認めている。しかし、関わらなかった人々も多く、国民は文化芸術についてどのような意識を持っているのか。

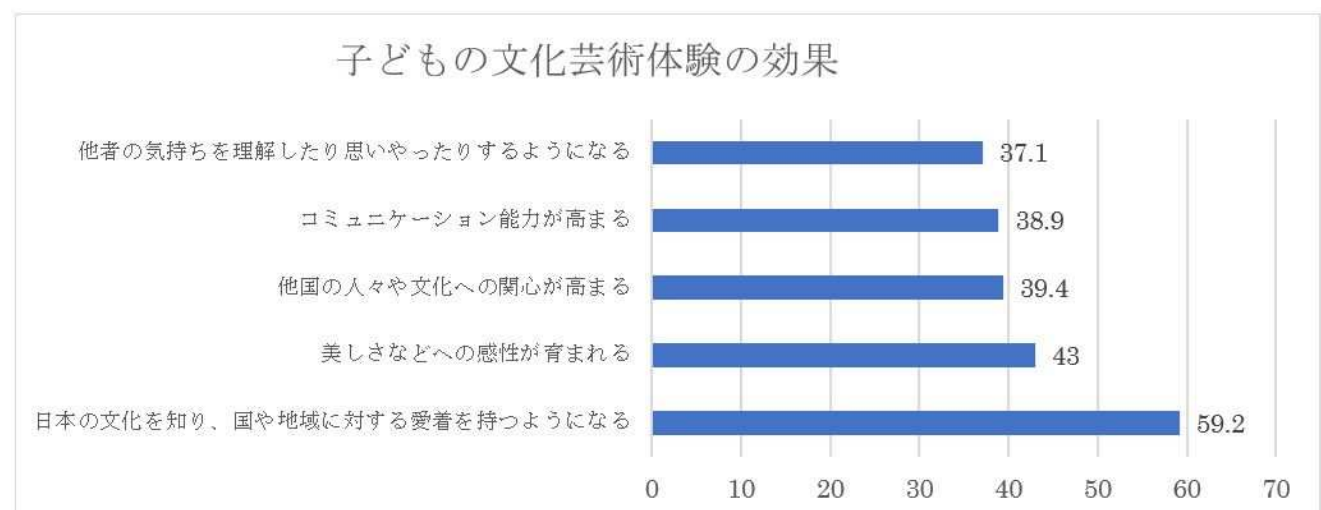


例えば近隣にホールがあり定期的に公演が行われていれば、今はコンサートに興味がない、あるいは実際に享受出来ていなくとも、鑑賞したいと思ったとき、何時でも身近で味わうことが出来る。将来利用できる選択肢が存在することが大事と考える「オプション価値」が認められる。

『世論調査』では「文化芸術振興による効果」(子どもの文化芸術体験の効果) (グラフ

参照) も調査しており、ここから文化芸術の価値について見てみる。

例えば、街にあるオーケストラが、その地域の優れたイメージ形成に貢献し、地域の人々に誇りをもたらし、地域のアイデンティティの維持に貢献するような価値である。これは、舞台芸術を直接鑑賞しない人にも及ぶ。日本の海外駐在員がその国の人々に能楽の素晴らしさを褒められた時、自分は見たことが無くても誇りに感じるといった効果である。「威光価値」と呼ばれるもので、調査結果の「イメージの向上(34.1%)」、「地域への愛着の醸成(29.4%)」とさらには子どもへの効果として「日本の文化を知り、国や地域に対する愛着を持つようになる(59.2%)」につながっている。



また、「遺贈価値（遺産価値）」と呼ばれる側面もある。歴史的文化遺産は一度損なわれると復元が難しく代替できない。無形のものでも、オーケストラ等が活動を続けることで、先人が創造した芸術が継承される。次世代が芸術の価値を享受できるように継承し、提供し続けることは重要だと考えられる価値である。これは次に説明する「教育的価値」とともに文化芸術の振興の効果として「子どもが心豊かに成長する(45.3%)」ことを願う、大人の思いも示している。

「教育的価値」は文化芸術活動が行われ、それを享受することで想像力を膨らませ、「真、善、美」といった審美的な能力、文化的な評価能力と創造力が高まり、深まっていく効果がある価値である。人々の享受力は不変ではなく文化芸術体験を通し刺激を受け培われていくものである。享受能力は子どものときに養うことが重要で、「美しさなどへの感性が育まれる(43.0%)」、「他国の人々や文化への関心が高まる(39.4%)」、「コミュニケーション能力が高まる(38.9%)」、「他者の気持ちを理解したり思いやりたりするようになる(37.1%)」と、子どもの文化芸術体験への効果が調査からも表れている。

文化芸術の始源は、死者の鎮魂、五穀豊穡、無病息災への祈りなど人間の生死に深く関わり共同体の神事には神楽が奉納され、きらびやかな仮装、舞、囃子で繰り広げられる風流、田楽、さらに寺院の声明、念仏踊りなど、宗教、信仰とともに人々の生活、共同体に不可分のものとして文化芸術が存在してきた。そのたゆみなき人々の営み、継承、創造そして発展の歴史である。

このように文化芸術は、人々にとって社会にとって多元的な価値を有しており、その価値ゆえに社会、そして国が文化芸術を振興する根拠となっている。

日本の文化芸術政策の歴史的概観

日本には文化政策が無いと言う人がいる。この認識は本質を見誤る可能性があり、文化政策の発展にはつながらない。文化芸術政策を国家権力と文化芸術の関わり観点から考えると、長い歴史的な経緯と蓄積が存在している。現代の文化政策は、その国の文化芸術と政治制度の歴史的関係のなかで固有に形成されてきたと考え、発展の道筋を探るのが相応しい。

歴史的な資料を見ると奈良、平安時代に宮廷儀式のための舞楽、雅楽を行うため雅楽寮を設置し楽士を、江戸幕府には「猿楽配当米として20万石に20石」を当て能楽を式楽として、その他、囲碁など諸芸のお抱え芸能者を家臣としてきた。これだけでなく古から民の中には神社・仏閣・地域が支える祭りの芸能など多様な芸能が形成され人々の生活に生きていた。都市化が急速に進んだ近世には上方、江戸の文楽、歌舞伎など大衆娯楽、稽古事が多様に発展し幕府は劇場興行を官許にし、内容に一定の規制を行いつつ財政収入、都市の賑わいづくり政策を行っている。

これまでの歴史的な権力と文化芸術の関係を大きく変えたのが明治維新である。政府は、西欧国家に追いつけとの大方針のもと富国強兵による近代化、そのための教育制度の導入を図った。文化芸術の点でみると能楽師は幕府、大名のお抱えから失業、全国で盛んに行われていた「村芝居」を「国家に益なき芸能」とし禁令、劇場取締規則を出す一方、芸能は大衆の心を掴むのに効果的であると観点から「教導としての芸能」は奨励する考え方を示している。

教育面から見ると学校教育に「音楽は学童神気を爽快にしてその勉学の労を消し、肺臓を強く健全を助け」と考え、小学校に「唱歌」、中学校に「奏楽」を取り入れる方向性が出され、学制とともに、音楽と美術の教師を養成するため東京音楽学校、東京美術学校と師範学校による芸術教育の基盤が整備さ

れていく。

さらに急速に進めた欧化政策、廃仏毀釈などの影響を見直す萌芽も現れてくる。欧米視察団岩倉具視はオペラなどの西欧芸術に倣い日本固有の芸能、国のアイデンティティを保護しようと「天覧能」「天覧相撲」などを開催、また荒廃する文化財を保護するため「古社寺保存法」「国宝保存法」など戦後の「文化財保護法」につながる法制が生まれてくる。

文化芸術に係わる政策は、負の面、正の面の展開があったが、富国強兵のための治安維持法制定と言論弾圧など文化芸術にとっても不幸な時代に入って行く。

教育行政の系譜として生まれてきた戦後日本の文化芸術政策

戦後、国が文化芸術に係わる糸口になるのが教育基本法である。前文に「民主的で文化的な国家建設」「普遍的にしてしかも個性豊かな文化の創造をめざす教育」と謳っている。そのためには学校教育、家庭と勤労場所での社会教育を位置づけ、社会教育法には、その事務として音楽、演劇その他の芸術 さらに公民館の設置、社会教育機関として図書館法、博物館法が制定された。今に続く「芸術祭」は社会教育行政として開始され、戦前の文化芸術政策の反省のもと、国は、文化芸術に教育行政として係わる方向性を打ち出したのである。

日本の芸術家の数を国勢調査で見ると 1960 年を境に急速に増えている。とりわけ多いのが女性の音楽家で 10 倍近くになっている。東京オリンピック開催など戦後の経済復興によるものであろうし、人々の旺盛な文化芸術活動への思いの表れであろう。

この時期、教育政策の考え方の変化として 1965 年のユネスコ成人教育推進国際会議が開催されている。教育は人格の完成を目的とし、本来生涯にわたって継続すべきものであり、人間の発達段階と教育課程の調和、家庭・学校・社会教育の全体的統合、立法的、行政的な措置の必要性が検討され生涯学習法が制定される。

文化芸術が、国、地方公共団体の教育行政として扱われて来たことに対し 1980 年頃になると、地方公共団体から問題提起が出始める。地方公共団体はもっと積極的に文化振興すべきである、文化行政は“自治”の核心で中央からの配給だけに依存すべきではなく、地域づくりの重要課題であり、そのためには「行政の文化化」が必要との声があがるようになってきた。その当時、梅棹忠夫ドクトリン「教育は充電、文化は放電」が発せられ、知事部局に文化課が設置される流れが今に続いている。

また、同時期、大平内閣総理大臣の諮問である「文化の時代研究グループ」は、文化振興のための基本法制の整備、文化省の必要性についての提言を行い伏流が生まれている。

確たる転機に - 文化芸術省の創設への提起

文化庁は、行政のスリム化をめざす行政改革の一環として文化財保護委員会と文部省社会教育局を合併して 1964 年に設立された。文化財保護と社会教育の系譜を継承しつつ、国立劇場の相次ぐ設置や芸術団体補助金の充実を進めてゆくが、1980 年代の行財政改革のなか文化庁予算は伸びず芸術団体への補助金も毎年削減が続く、政府内における文化行政の脆弱性が明らかであった。

そんな中、舞台入場税撤廃活動を進めてきた超党派「音楽議員連盟」が積極的な展開を見せる。民間の芸術団体の芸術活動を助成する「芸術文化振興基金」を提案、政府は1990年に500億円の補正予算で国立劇場法を改正し、「基金」と「国立劇場」を包含する日本芸術文化振興会法を制定している。

日本の政治における文化芸術の位置づけは低く、弱い。音楽議員連盟は文化芸術振興の根拠となる「基本法」を次の課題としていた。しかし機運が熟していないなか、音楽文化関係者の思いを受け、議連は「基本法」へのステップの一つとして「音楽文化の振興の学習環境の整備等に関する法律」を1994年に制定し、生涯学習の内容である音楽文化の充実からのアプローチを行った。

2001年、念願の「文化芸術振興基本法」制定、続く「劇場法」制定と文化芸術行政の充実への歩を進めて名称を文化芸術振興議員連盟と改め、法基盤の次は行政機関の充実「五輪の年には文化省」を目標に据えた。数年の研究を経て昨年、「文化芸術省」の姿をまとめ菅官房長官に提言するまでになった。その文化芸術省の重要な施策の柱になる2つの提案を昨年行っている。

一つは、芸術団体への助成金の見直しと予算充実である。文化庁の補助金は、公演や展示への事業経費の支援であるが、これを文化芸術団体の「文化芸術の継承、創造、発展」の役割を評価し、人件費など年間活動への支援も可能とするような制度とする提案である。

もう一つは、音楽文化創造の活動にも関わる「芸術教育の充実」、学校と地域での芸術教育充実の重層的な構造づくりの具体的な提案である。

学校では、教科として美術と音楽の授業が行われているが、小学校の81.1%、中学校の62.1%で演劇、音楽、伝統芸能の鑑賞教室が行われている。このような場合は、日本の文化芸術の継承、創造、発展の基礎となるものであり、学科のほかにも多様に存在する文化芸術を、すべての子どもたちが最低年1回以上は鑑賞・体験できる環境を国の責任で作り出す制度整備を求めるものである。

地域では、これまで多くの音楽教室、バレエ・ダンススタジオ、邦楽や舞踊の個人教授所が全国的に存在しているが、過疎化や少子化によりその存立基盤が脆弱になっている。学校の芸術教育を基礎とし、芸術家、文化芸術団体や施設の連携により多様な文化芸術をより深く継続的に体験出来る場として、全国に「文化芸術クラブ」設置を促進する提案である。

スポーツの世界で、「生涯スポーツ」と「競技スポーツ」という言い方がある。文化芸術の世界で言うと体験や稽古と発表を楽しむ「生涯文化芸術」とプロフェッショナルによる創造と鑑賞の「エンターテイメント」とでも言えようか。この二面は密接につながり、芸術の人材育成と専門性の継承・発展の芯である。文化芸術振興と教育・生涯学習との連携の再構成の道が必要なのであろう。

この文化芸術団体の助成、芸術教育の充実、二つの施策は、国立劇場、国立博物館・美術館、文化財保護と活用などの国の事業とともに我が国の文化芸術政策の軸に発展させるべきものと考えている。

文化芸術基本法の制定により、文化芸術の価値を中心に、子どもたちの豊かな成長と人々の生きがいづくり、人と人をつなぐ地域づくり、多様な文化芸術の創造と産業としての発展や観光資源としての活用、日本の文化芸術を誇りに思い、世界から尊敬される国へと発展させる、文化芸術の継承、創造、発展の大循環を形成する、その任を担うのが「文化芸術省」であるのだろう。この秋、国会史上初の「国会芸術祭」を開催したが、これを契機に「#私は文化芸術省の創設に賛同します」キャンペーンをSNS上でスタートさせた。皆様のご賛同をお願いしたい。

二年前の法改正による変化は、これからの文化芸術行政の変化のはじまりとも言えまいか。