

新・文化芸術基本法の成立と、今後目指すべき文化行政の姿

～文化芸術立国と文化省創設に向けて～

文化芸術推進フォーラム 井上 嵩

はじめに

21世紀初めの年である2001年の12月、国の文化芸術政策の指針を定めた文化芸術振興基本法が制定された。その主眼とするところは、長年、経済成長を国づくりの柱として位置づけてきた日本が、人口減少社会、高齢化社会に直面するにあたり、人々の創造性をはぐくむ文化芸術を国づくりの新たな柱とすべきとの声が各界から上がっていたことを受けて、その実現のため、国をあげて文化芸術に関する基盤の整備、環境の形成を推進する点にあった。

法律の制定後、政府は2002年から文化芸術振興政策の総合的な推進のための「基本方針（文化芸術の振興に関する基本的な方針）」を策定し（2015年までに計4回策定）、また2012年には、文化芸術振興基本法の基本理念にのっとり、劇場・ホールなどの活性化を通じて実演芸術の水準向上を図った「劇場、音楽堂等の活性化に関する法律（劇場法）」が成立するなど、一定の成果をみた。

その一方で、地方の過疎化や少子高齢化、グローバル化、情報通信技術の急速な進展など社会状況の変化がより一層進むなかで、観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業などの関連分野と連携させた文化芸術政策が、これからの国づくり、社会づくりに必要であるとの指摘がされるようになり、また日本の文化芸術を世界にアピールする絶好の機会となる2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催が決まったこととも相俟って、より総合的な文化芸術政策を定めるべきとの意見が高まっていた。

そのような機運のなかで、2017年6月に文化芸術振興基本法は16年ぶりに改正され、また文化芸術の振興にとどまらず、関連分野の政策を法律の範囲に取り込んだことから、法律名も変更し、新たに『文化芸術基本法』としてそのスタートを切った。

以下、新・文化芸術基本法を7つのポイントに絞って紹介するとともに、国の文化芸術政策や文化行政に見られた変化、また今後目指すべき文化行政の姿について述べる。

1. 新・文化芸術基本法のポイント

(1) 文化芸術政策の基本理念

文化芸術基本法（以下、「新法」）は、文化芸術政策の策定・実施にあたって核となる10の「基本理念」を定めている。具体的には、文化芸術活動を行う者の自主性・創造性の尊重とその地位の向上、文化芸術活動が活発に行われるような環境の醸成、多様な文化芸術の保護・発展、各地域の歴史・風土などを反映した特色ある文化芸術の発展、国際的な交流・貢献の推進、国民の意見の反映などが、文化芸術振興基本法（以下、「旧法」）の時代からその基本理念として掲げられてきた（2条各項）。

これ以外にも旧法では、「文化芸術を創造し、享受することが人々の生まれながらの権利」と規定するとともに、文化芸術について国民が鑑賞・参加・創造する環境に「居住する地域」によって差が生じないように求めて

いたが、新法ではこれに加えて、「年齢」、「障害の有無」、「経済的な状況」によっても差が生じることがないように追加で規定された（3項）。

また、新法では新たに2つの基本理念が設けられている。一つは、「乳幼児、児童、生徒等に対する文化芸術に関する教育の重要性」を指摘した上で、学校、文化芸術活動を行う団体（文化芸術団体）、家庭、地域における活動を相互に連携させること（8項）、もう一つは、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、創造に活用することが重要であるとし、文化芸術の固有の意義と価値を尊重しながら、文化芸術政策と、「観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業」などの関連分野の政策とを有機的に連携させること（10項）、がそれぞれ新設された。

（2）文化芸術に関する基本的施策

文化芸術基本法では、（1）のような基本理念を掲げた上で、芸術（文学、音楽、美術、写真、演劇、舞踊など）、メディア芸術（映画、漫画、アニメ、コンピュータを利用した芸術など）、伝統芸能（雅楽、能楽、文楽、歌舞伎、組踊など）、芸能（講談、落語、浪曲、漫談、漫才、歌唱など）、生活文化（茶道、華道、書道、食文化など）、文化財などの文化芸術について、多岐にわたる基本的施策を定めている（8条～35条）。新法で充実した施策や、新設された施策のうち代表的なものに以下のようなものがある。

- ・芸術、メディア芸術、伝統芸能、芸能に関する必要な施策の例示に、それぞれで用いられた「物品の保存」や「知識・技能の継承」などへの支援を追加（8条～11条）
- ・伝統芸能の例示に「組踊」を追加（10条）
- ・生活文化の例示に「食文化」を追加（12条）
- ・生活文化の振興（12条）
- ・各地域における文化芸術の振興を通じた地域振興（14条）
- ・海外における日本の文化芸術の現地の言語による展示・公開・普及への支援（15条）
- ・海外における著作権制度の整備に関する協力（15条）
- ・文化芸術に関する国際機関などの業務に従事する人材の養成と派遣（15条）
- ・文化芸術活動に関する企画・制作者、技術者の養成・確保を図るための支援（16条）
- ・著作物の適正な流通を確保するための環境の整備、著作権等の侵害対策の推進（20条）
- ・高齢者、障害者などが行う創造的活動、公演などへの支援（22条）
- ・国が公共建築物に文化芸術作品を展示することを努力義務として規定（28条2項）
- ・文化芸術振興に必要な調査研究、国内外の情報の収集・整理・提供（29条の2）
- ・文化芸術団体が行う文化芸術活動への支援（31条）

（3）文化芸術推進基本計画の策定

旧法の時代には、先述のように、文化芸術振興政策を総合的に推進するため「基本方針」を策定していたが、新法ではそれに替わって、政策の進捗状況を毎年度チェックする体制を整えるなど、より計画的に政策が推進されるよう、「文化芸術推進基本計画」を策定することになった（7条）。

（4）文化芸術推進会議の設置

国の文化行政は、その名の通り、文化庁が一手に担っている印象が強いかもしれないが、例えば、内閣府や経済産業省はアニメ、漫画などのクールジャパン戦略を推進し、総務省は放送コンテンツの海外展開を支援している。また、外務省は国際交流基金を通じて文化事業を実施し、厚生労働省は障害者の芸術文化活動を支援しているほか、農林水産省は食文化の普及を行い、観光庁は文化資源を活用した観光政策を実施するなど、実際にはいくつもの省庁で文化行政が行われている。

そこで新法では、国の文化芸術政策の「総合的、一体的かつ効果的な推進を図るため」、文化庁をはじめ、上記のような関係省庁が相互に連絡調整を行う「文化芸術推進会議」を政府内に新たに設けることになった（36条）。

（5）地方公共団体版「文化芸術推進基本計画」、「文化芸術推進会議」

（3）文化芸術推進基本計画や（4）文化芸術推進会議は、あくまで「国」の文化芸術政策の実施に関する規定だが、新法では、都道府県や市区町村が、国の文化芸術推進基本計画を参考にして、それぞれの実情に即した「地方文化芸術推進基本計画」を定めることを努力義務として規定し（7条の2）、また地方文化芸術推進基本計画に関する重要事項を調査審議する「地方文化芸術推進会議」を条例で置くことができると明記した（37条）。

（6）文化芸術団体の役割

新法では、新たに「文化芸術団体の役割」が明記され、文化芸術団体に対し、自主的かつ主体的に、文化芸術活動の充実を図るとともに、文化芸術の継承、発展、創造に積極的な役割を果たすよう求めている（5条の2（努力義務））。

（7）文化庁の機能拡充等の検討

新法では、政府に対し、文化芸術政策を総合的に推進するため、「文化庁の機能の拡充等について、その行政組織の在り方を含め検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずる」ことを求めている（改正法附則2条）

2. 新・文化芸術基本法の成立によって文化芸術政策、文化行政に見られた変化

今回の新・文化芸術基本法の成立によって、日本の文化芸術政策、文化行政に具体的な変化が起きはじめている。その例の一つとしてまず挙げられるのは、先述した「文化芸術推進計画」が実際に策定されたことであろう。文部科学大臣の諮問に基づき、文化庁の審議会での検討作業が改正直後から開始され、文化芸術関係者からのヒアリングなども行われながら、2018年3月6日、2018年度から2022年度までの5年間の文化芸術政策の基本的な方向性を示した「文化芸術推進基本計画（第1期）」が閣議決定された。

この基本計画は、文化芸術の「本質的価値」に加えて、文化芸術がもつ「社会的・経済的価値」を、文化芸術の継承、発展、創造のために社会全体が活用し、好循環を生み出すことを重要なテーマとして掲げ、2022年度までの基本的な文化芸術政策を定めるとともに、中長期的な視点に立った今後の文化芸術政策の目指すべき姿（目標）を4つ記している。

- ① 文化芸術の創造・発展、次世代への継承が確実に行われ、全ての人々に充実した文化芸術教育と文化芸術活動の参加機会が提供されている。
- ② 文化芸術に効果的な投資が行われ、イノベーションが生まれるとともに、文化芸術の国際交流・発信を通じて国家ブランドの形成に貢献し、創造的で活力ある社会が形成されている。
- ③ あらゆる人々が文化芸術を通して社会に参画し相互理解が広がり、多様な価値観が尊重され、心豊かな社会が形成されている。
- ④ 地域の文化芸術を推進するためのプラットフォームが全国各地に形成され、多様な人材や文化芸術団体・諸機関が連携・協働し、持続可能で回復力のある地域文化コミュニティが形成されている。

また文化庁予算にも一定程度の増額があった。文化庁予算は旧法制定後こそ増額されたが、その後は数億円規模の微増や横ばいの状態が続いていたところ、2018年度予算は対前年度比約35億円増の1,077億円となっている。

その他にも、先述の文化庁の機能拡充等を求める附則の規定を受けて、文化庁の組織改革・機能強化を目指す改正文部科学省設置法案が今国会（第196回通常国会）に提出された。法案の内容としては、文化庁が中核となって日本の文化行政を総合的に推進していく体制を整備すること、芸術教育に関する事務、博物館に関する事務を文部科学省本省から文化庁に移管することなどを柱としている。

3. 今後目指すべき文化行政の姿

今回の新・文化芸術基本法で、文化芸術がその「本質的価値」はもちろん、「社会的・経済的価値」も有している点に正面からスポットライトが当てられ、文化芸術が社会全体に与える影響の大きさを国が認めた点は非常に大きい。

しかし、文化芸術を国づくりの柱とする「文化芸術立国」を目指すならば、当然、国を挙げての強力な文化芸術政策の推進が不可欠となり、それ相応の文化予算も必要となるが、現在の日本の文化予算は国家予算全体の0.1%程度に過ぎず、0.8%に上るフランスなど諸外国と比べて圧倒的に不足している。

また新法によって、文化芸術政策について省庁などが相互に連絡調整を行う「文化芸術推進会議」が政府内に設置されることになったとはいえ、いくつもの省庁に国の文化行政が跨っている現状は変わらない。国の文化芸術政策を真の意味で総合的、一体的かつ効果的に推進するためには、国の文化行政を一つの行政組織に取りまとめるべきである。

そうなると、文部科学省の外局の一つに過ぎない現在の文化庁の組織改革・機能強化では対応できない。日本の文化行政を強化し、文化芸術立国を目指すのであれば、外務省、財務省、経済産業省などと並ぶ「文化省」の創設が必要不可欠である。

国民的な理解が得られるよう、今まで以上に、文化芸術がもつ力、価値を広く訴えていかなければならない。

参考文献

- ・根木昭=佐藤良子『文化芸術振興の基本と条例』（水曜社、2013）
- ・河村建夫=伊藤信太郎編『文化芸術基本法の成立と文化政策』（水曜社、2018）

参考 Web

- ・文化芸術基本法（文化庁 HP 内）
http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/kihon/geijutsu_shinko/index.html
- ・文化芸術の振興に関する基本的な方針（文化庁 HP 内）
http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/hoshin/
- ・劇場、音楽堂等の活性化に関する法律について（文化庁 HP 内）
http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/geijutsu_bunka/gekijo_ongakudo/
- ・文化芸術推進基本計画（文化庁 HP 内）
http://www.bunka.go.jp/koho_hodo_oshirase/hodohappyo/1402067.html
- ・平成30年度文化庁予算（文化庁 HP 内）
http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/yosan/index.html
- ・文部科学省設置法の一部を改正する法律案（文部科学省 HP 内）
http://www.mext.go.jp/b_menu/houan/an/detail/1401398.htm
- ・文化庁の機能強化に向けた海外事例調査報告書（ニッセイ基礎研究所、2017）
http://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/pdf/h29_kinokyoka_hokokusho.pdf