

<資料編>

文化庁、文化審議会文化政策部会への意見書

平成15年11月13日

文化庁
長官 河合 隼雄 殿
文化審議会 文化政策部会
部会長 高階 秀爾 殿

(社) 日本芸能実演家団体協議会
会長 野村 萬

芸術支援のあり方の見直しについて 意見書

演劇、音楽、舞踊、演芸関係の67団体で構成する本法人は、昨年12月に文化芸術振興基本法に基づき閣議決定された「文化芸術の振興に関する基本的な方針」に沿って文化審議会に文化政策部会を設置し、芸術支援のあり方等の検討を開始したことを高く評価いたします。21世紀の初頭に当たり、わが国の文化芸術の飛躍的な発展を期するためには、これまでの経験を踏まえ、文化芸術振興の支援システムの高度化が必要な時が来たと痛感いたしております。このような認識に基づき、今回の文化政策部会での審議の方向性が「日本における多様で豊かな芸術創造を促進し、国民の芸術体験の場を広げていくために、芸術創造の構造に適した、より効果的な支援システムを創り出すことにより、政府予算の芸術への配分をさらに拡大し、社会的に豊かな便益をもたらすこと」を目指すものであることを希望し、文化庁の政策立案および文化政策部会審議の参考に供すべく意見を以下に申し述べます。

なお、本法人では7月に文化庁および芸術文化振興基金から支援を受けている団体を対象にアンケートを実施し、その結果と芸術団体との意見交換に基づき、第一歩として舞台芸術活動への支援を中心に本法人の責任でこの意見書をまとめました。アンケート結果についての報告書を添付いたしますので併せてご参照頂ければ幸いです。

1) 新世紀アーツプラン芸術団体重点支援事業の見直しを

① 支援目的をもっと明確に

文化庁はさまざまな支援プログラムを実施するために「応募要領」を配布していますが、そこに支援の目的は明確には記されていません。当然、政策目的があつてのプログラムであり、その目的を明示し、芸術団体もその目的を共有して事業実施することが好ましいことと考えます。

私どもは文化芸術振興基本法の理念と芸術団体の意識（アンケート参照）から、重点支援は「多様で、卓越した作品の公演を、広く国民へ継続的に提供する事業を行う団体への支援」とすることが相応しいと考えます。現行の芸術団体重点支援事業は、「頂点の伸長」を目指し、我が国の「直接的な牽引力となる」団体への支援と位置付けられていますが、水準の高い芸術活動を行っている芸術団体であるからこそ、国民の文化芸術活動への参加を広げる「裾野の拡大」に貢献し得るという点に留意する必要があります。重点支援は、国民の鑑賞機会の地域や社会経済的要因による格差是正の観点から、国として地域拠点性とその全国的な展開力の視点、専門性、継続性などの高機能性の視点からの中核となる組織を支援する役割を担うのが相応しいと考えます。すなわち「直接的な牽引力」には、基本法の理念を実現し得るような、芸術団体の公共性が不可欠の要件と考えます。また、今後、この「牽引力」を強化するひとつの展望として、芸術団体と施設のフランチャイズなど連携強化の方向性が存在します。

② 支援目的に適った支援対象の見直しを — 対象事業の範囲と対象経費の範囲 —

文化庁や芸術文化振興基金の支援の殆どが芸術団体の主催公演を対象事業としています。芸術団体の公演活動のかなりの部分が公立文化施設、学校、民間団体からの依頼により実施されており、主催公演だけでなく依頼公演でも多くの場合、公演料収入で作品原価の回収を含む経費をまかないきれっていません。

また、主催公演の場合でも初演のための作品創作、演出・美術・照明などのプランから装置・小道具・衣裳製作などの経費は対象となりますが、特に演劇、オペラ、バレエなど長いリハーサルを必要とする分野の稽古手当、制作人件費などの手当が対象経費にならない問題があります。これらは会計上、一般製品から類推すると製品原価に算入されるものであり一般管理費と性格を異にするもので支援対象としてその支援目的達成に欠くべからざる要素であります。

ある作品、レパートリーが仕込まれて、その公演が主催公演として、また地方公演として、あるいは学校公演として循環しています。芸術団体の運営サイクルから考えると、主催公演だけに着目しての支援は、団体の経営と財政を歪めるリスクを含んでいます。

支援の目的に照らして、各分野の状況を考慮しながら、

1) 対象事業の範囲について主催公演だけでなく、一部の地方巡回公演や、教育普及プログラムなども含め年間活動全体と公演製作の経費

2) 対象経費の範囲について稽古を含む仕込み費の支援対象経費への算入を可能とするような支援システムの構築が望まれます。アンケートの結果からも多くの芸術団体が希望しています。

③ 目的に沿った評価ポイントと指標の明確化

目的が明確にされ共有されたとき、その目的に沿った活動が行われているか評価する明確な

指標が必要になります。目的の「多様で、卓越した作品の公演を、広く国民へ継続的に提供事業を行う団体」から考えると、指標として

「広く国民への提供」から鑑賞機会の創出力（公演回数／観客数／効率性など）、
「多様で、卓越した作品の公演」から作品創造力（新作数／パトリー数／芸術家雇用など）、
「継続的に提供」から経営力（計画と自己評価と情報公開／資金調達力／継続性など）、
「地域的展開」から、多くの地域での公演実施力、あるいは本拠地の地域との関係
「広く」子どもの芸術体験も含むことから教育力（教育プログラムなど）、
「団体」からその非営利性の要件

が想定されます。審査基準、評価と指標については添付「重点支援事業 評価基準について」を参考にして下さい。

重点支援は、分野ごとに以上の多面的な指標に基づき総合評価を行い、条件を満たす団体への年間事業に対する支援とする方向が相応しいと考えます。

④芸術団体の自己評価システム確立と成果・情報の公開

団体運営の基本は、理念に基づき外部環境要因と自己能力から計画を立て、実施し、その結果を自ら評価し、次の活動への改善とする、このマネジメントサイクル、自己評価サイクルの確立です。そのイメージを参考資料「評価のフロー」に示します。この結果が社会的に明らかにされ、外部からの評価が行われる。公的支援との関係で見ると、この能力の具備が支援目的に適った事業を実施するにたる実現性を担保するものです。そしてその実績を広く社会に明らかにすることにより公的支援による効果を社会的に示すこととなります。

現在、重点支援に応募する芸術団体は指標に上げたさまざまな資料を文化庁に提出しています。また、アンケート結果からもそれらデータの公開について問題なしとする答えが多数を占めていますし、さらにマネジメントサイクルの基盤も整っています。必要なことは実態調査に基づき評価指標を設定し、情報公開の具体的内容を決定することにあります。

芸術団体が年間及び中期目標を設定し、活動の成果評価サイクルを確立し、その情報公開の具体的ルールの形成を進める必要があります。

2) 基盤形成支援の考え方の確立

－専門的情報の流通・調査研究・人づくり－

舞台芸術の分野においては、作品創造、公演活動が成立するために必要な共通基盤が脆弱です。一部クラシック音楽などでは高等教育機関等で専門家、指導者が育成されていますが、多くの分野では専門家育成制度があまり整っていません。また、芸術関係資料収集と蓄積、政府統計などの未整備から、それに密接に関連する芸術制度等に関する諸研究が十分とは言えません。広く社会に芸術の価値、役割の重要性を伝える活動を展開したり、芸術活動をとりにくく状況を把握し、芸術活動そのものの基盤となるマネジメント力を強化し、芸術団体や芸術家、実務家が創作や公演活動を行うのをサポートする活動を行う団体への支援を確立する必要があります。現在、新世紀アーツプランに芸術団体人材育成事業が存在し、その対象事業の一部に人材育成、調査研究、情報収集と作成が含まれていますが、協会組織などの役割を基盤形成として積極的に位置づけ、高等教育機関等との連携を促しつつ、その概念を確立し、支援を拡充していくことが求められます。舞台芸術の共通基盤形成が充実していけば、文化関連の雇用の創出、文化関連産業の発達にもつながり、長期的にこのような芸術基盤形

成が芸術活動の公的資金の依存率を変化させる重要な要因になると考えます。

3) 支援のポジショニングの必要性

－目的と主体によって、支援施策のメニューの多様化・体系化を

支援のあり方を目的と主体でポジショニングする必要があると考えます。目的と活動の担い手の別で見ると、主として芸術創造と公演、基盤形成の二つが考えられます。芸術創造と公演目的から考えると、芸術活動を行う者にとって、芸術団体の規模や発展段階、志向性、活動上の必要性に応じた支援施策の様々な選択肢が用意されていることが重要です。高い能力を持つ芸術団体がすべて重点支援の申請をするとは限りませんし、例えば創設間もない団体はマネジメント力強化の支援を、初めて全国巡回公演に挑む団体が地域的普及を目的としたツアー助成に申請するといったように、日本の芸術活動の全体状況から導き出される振興方針と、芸術団体の個々の能力やニーズに適う支援プログラムのポジショニングが行われる必要があります。支援目的として、鑑賞機会創出、作品創造、国際交流、教育普及、マネジメント力強化など、個別目的ごとの多様なオプション設定が考えられ、かつ、そのことが芸術団体の成長の経路のモデルを示すことにもつながります。基盤形成は先に触れたとおり、統括団体、協会組織等の事業が中心になる方向性が考えられます。

支援の主体別に考えると、現在、国レベルで文化庁、芸術文化振興基金があり、都道府県、市町村レベルの問題があります。国レベルでは文化庁の支援と芸術文化振興基金の役割分担の問題がありますが、中長期の課題としここでは触れません。懸念されるのが地方公共団体の役割です。地方分権が謳われるなか、一方財政逼迫で多くの地方公共団体の文化芸術への関与低下が起こっています。また、市町村合併の増加に伴い、事業等の整理統合の課題もあります。とりわけ児童青少年の芸術鑑賞・参加機会の提供にあっては、地方公共団体レベルの支援策の縮小・打ち切りの傾向が出るのではという危機感が広がっています。国、都道府県レベル・市町村レベル、そして民間の役割分担を再考し、地域における文化芸術への参加の機会がより身近に豊かになるように、施策体系の見直しが必要です。その際には、地域で専門的な芸術団体を育成する支援システムの確立がカギになると思われます。歴史的に地方公共団体は施設建設とその運営のための文化財団設立などの財政支出は行ってきましたが、民間の専門性を活かす視点での支援システムを整備してこなかったからです。地域の芸術文化振興をまず地域が支援し、その中から全国性、専門機能性から国が支援するというように、構造的な取り組みが必要と考えます。地方公共団体における支援政策と芸術団体支援システム確立が急務であり、国としては、その促進、誘導が求められます。

4) 現状支援制度の見直しと新たな制度形成のための研究実施を

①短期的課題として－芸術団体の資金繰り改善と採択の早期化を

- 1) 支援決定団体への前払い制度、または簡易な融資と信用保証制度の創設
- 2) 申請と採択決定の早期化が可能な仕組みの創設

支援金の交付が決定され、芸術団体は作品創造や公演活動に取り組みますが、資金が入金さ

れるのは事業終了後です。準備のための支出は殆どが事前に行われるため運転資金をかなり用意する必要があります。また、国際交流事業はかなり早い時期からの準備が必要で、支援の採否は事業実施に大きな影響を与えます。申請と採択の早期化が求められる所以です。アンケート調査からもこれらの要望が強く、支援決定事業への一部前払い制度の創設要望があり、選択肢としては公金支出までの資金をつなぐ簡易な融資と信用保証制度の創設が求められています。

②短中期的課題として－支援・評価制度再構築のための調査研究を

1) 芸術団体の経営状況研究による指標の設定

重点支援の評価指標やプログラム支援の立案のためには、分野ごとに芸術団体活動、財務況等を分析し、それぞれ相応しい諸指標を設定する必要があります。この調査研究を行い、その検討に基づき、申請要件、審査基準等を見直す必要があります。

支援目的と評価指標に基づくシステム構築のための芸術団体の経営状況研究を行うことを提言します。

③中長期的課題として－抜本的な支援制度改革に向けて研究を

1) 支援方法の見直し

2) 法人制度と寄付金促進税制

3) 文化芸術活動への投融資促進

芸術団体支援の歴史は、当初、政府補助金として開始されましたが、行財政改革による政府方針として補助金削減があり、1980年代後半から民間資金の導入と委託金システムが導入されました。次に芸術振興の必要性から芸術文化振興基金が法律により設置され、審査委員制度を含む新たなシステムにより文化庁支援を補強する流れに成ってきました。

しかし、低金利時代に入り、基金支援の縮小を余儀なくされ、その対応として登場したのがアーツプランによる重点支援と委託事業方式です。この流れを考えると国民的な芸術へのニーズの高まりに対応するために国会、文化庁が工夫を重ねてきた歴史と言えます。委託事業は柔軟な制度ではありますが、文化庁事業となり、行政職員の定員増が見込めない中、文化庁事務量が增大する結果を招いています。

一方、特に芸術創造活動は芸術団体の自主性に依拠するものであり、本来なら民間の活動を支援する手段である補助金もしくは基金のような目的を明確にした特別法に基づく専門機関による助成金が相応しいとも言えます。

また、民間の支援を増加させるには、現在検討が進められている公益法人制度改革の方向性を見据えつつ、舞台芸術を担う非営利組織に相応しい法人制度と税制のあり方を検討し、民間寄付を誘引するインセンティブを強化する必要があります。さらには、文化産業の振興の観点から、営利セクターの強化のために投資を誘引するような基盤整備の課題もあるでしょう。

中長期の課題として、支援システムの構造にかかわる問題の検討に着手し、今後の文化芸術振興のために相応しいシステムを構想する時に来たと考えます。

以上

芸術団体重点支援事業 評価基準について

	(1)平成16年度事業要項の審査基準 芸術団体から提出された計画書に基づき下記の点に特に留意して活動方針・事業計画などを総合的に評価している	(2)現行基準への疑問点/改善点 重点支援は、団体としての総合力の審査へ	(3)これからの審査基準としての観点 芸術水準の高さを維持していることを前提に、活動の方針の公共性、実現能力などを、過去の実績を踏まえつつ判断する	(4)評価検討のための情報・指標案	(5)文化芸術振興基本法の基本理念	(6)支援アンケート参照項目
A	①今後の活動方針・事業計画に高度に専門的な、企画性・創造性・発展性又は基礎となるべき伝統性が認められること	伝統的分野と現代舞台芸術の分野では、重点が違うのでは？	創造と発展 伝統の継承	活動の方針	多様な文化芸術の保護及び発展	公演の目的 p.9
B	②わが国の芸術水準向上の直接的な牽引力となることが期待できる事業計画であること	当初は牽引力となる団体だったか？	「直接的な牽引力」をより具体的に指標として	各分野のポジションと総合評価		
C	③当該公演等が、過去の実績に照らして実現可能であること。 (団体の評価基準に運営及び経理が適正であることについて言及あり)		＜経済力＞（※団体の申請要件） ＜専門性＞専門性の高い人材の雇用・登用／専門性の蓄積	公演実績（公演の種類／回数／集客実績の傾向） 年間総収入に占める公的支援・稼得所得の割合 過去の財務諸表の概要（資金調達力・非営利性） 芸術上の責任者等の実績／経営上の責任者の実績／組織のスタッフ／自己評価と情報開示	自主性 創造性が十分に尊重 その地位の向上／能力が十分に発揮	情報公開 評価 p.11
D	④公演等の対象（観客等）が社会的に開かれたものであること	社会に開かれていないものとは？ これは申請要件ではないか	多くの観客に開かれていいること 享受者を幅広くしていくことに努力している	享受者拡大のための活動方針	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	
E	⑤新たな創造活動（新作、新演出、新振付、新翻訳演等）、伝統的な音階や技法を用いた新作公演や部門をまたがるものなどへの取組にも配慮する	新しい創造の重視が形式的にならないことと、伝統の継承への視点を別途設けるべきでは	文化の多様性の確保（作品の傾向等の多様性、多様な才能の登用など）	事業実績／計画＜新作数／レパートリー数／芸術家雇用＞	多様な文化芸術の保護及び発展	
F	⑥観客層拡大の努力（例えば、集客数などに配慮する	④の扱いと関連 集客については、数と層は分けて評価し、観客層の自身も問うように	＜鑑賞機会の創出力＞享受者を幅広くしていくことに努力している（地域的・年動別格差縮小に配慮）	公演ごとの公演数と観客数の実績＜公演回数／観客数／効率性／マーケティング責任者＞（分野・作品傾向によってペースが違っているので単純会計での比較は行わないが、目標と公演の傾向を基準に実績重視） 公演鑑賞者拡大のための具体的努力／チケットポリシー	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 国民がその居住する地域にかかわらず、等しく、文化芸術を鑑賞し、これに参加し、又はこれを創造することができよう	支援対象事業 p.10
G		＜教育力＞文化芸術の多様な体験の機会の提供	享受者拡大のための活動目標とその実績＜地方公演／学校等との連携／独自の取組等を具体的に列挙／教育事業責任者＞		**文化芸術に関する教育	公演事業以外の事業 p.9
H		＜人材育成力＞を配慮点に	専門性の高い人材を育成・登用、新しい才能ある人材に活躍の場を提供	新人等の登用をおこなっている実績／計画	文化芸術活動を行う者の、能力が十分に発揮されるよう	
I		地域的広がり、地域貢献を配慮点に	地域間格差の是正／地域の独自性	巡回公演実績 拠点形成と地域への貢献	国民がその居住する地域にかかわらず、等しく、文化芸術を鑑賞し、これに参加し、又はこれを創造することができよう 地域の人々により主体的に文化芸術活動が行われるように配慮するとともに、各地域の歴史、風土等を反映した特色ある文化芸術の発展	
J		国際交流実績を配慮点に	国際交流	国際交流活動、人材交流実績と計画	世界の文化芸術の発展に資する わが国の文化芸術が広く世界へ発信されるよう、国際的な交流、貢献	
K	(団体の評価基準に国際交流への言及あり)					

団体の審査基準として、ほかに
 ・過去の活動実績において高い芸術的水準が認められること。(例えば、団体の受賞歴など)
 ・相当程度の規模と構成員を擁し、相当規模以上の公演事業等を実施している芸術団体であること。

★分野ごとの動向、市場の状況、舞台芸術団体の経営の特徴などを踏まえ、評価できる人材を審査委員に
 ★審査で用いられた指標とそれに対する評価については、結果の公表を

評価のフロー (概念図)

