

令和 3 年度
文化庁と大学・研究機関等との共同研究事業

新型コロナウイルス感染症の影響に伴う
諸外国の文化政策の構造変化に関する研究

報告書



令和 4 年 3 月

はじめに

本報告書は、令和3年度文化庁と大学・研究機関等との共同研究事業「新型コロナウイルス感染症の影響に伴う諸外国の文化政策の構造変化に関する研究」の報告書である。

文化庁は、およそ30年にわたって、日本の文化政策の立案・充実に資するための基礎的情報収集を目的に、諸外国の文化政策等の比較調査研究を行ってきた。本共同研究事業は、諸外国文化政策の比較調査という性格を継承すると同時に、2020年初旬に世界を襲ったコロナ禍に対する諸外国の政策的な対応に焦点をあてている。

コロナ禍は、これまで長らく改善が求められてきた日本の文化創造環境の課題を可視化した。そのひとつは、芸術家・文化芸術団体・関係スタッフの活動基盤の脆弱さで、制度的対応が急務である。他方で、ここ数年すでに政策上も関心が向けられてきた芸術文化分野におけるデジタル化の促進については、日本のみならず諸外国においても、その展開を加速させる後押しとなった。

そのため各国の調査・分析では、コロナ禍における各国政府の支援や対応とともに、

- ①芸術家・文化芸術団体・関係スタッフの活動基盤整備
 - ②文化領域におけるデジタル技術活用の可能性
- という2点の考察に重点を置いた。

さらに、諸外国においても、日本においても、この未曾有の危機に対応するために、可能な限り迅速かつ実効性の高い政策を実現するための仕組みや手法を日々模索せざるをえない状況が生まれた。コロナ禍に連動し、SNSやマス・メディアを通して、かつてないほど幅広い世論の注目が文化支援に集まるようになった。これを契機として、従来は様々な制約や慣習を理由に動かしがたかった既存の文化政策構造にも、変革への道筋がつけられた。そのため、第3の重点としては、

③長期的な視点から、文化政策の構造変化についても明らかにすることを試みている。この第3の論点については、数年程度の短期間で拙速に結論づけることは控えなければならず、この考察について本報告書は、中間報告的な位置づけとしている。

(1) 調査対象国

日本、英国、アメリカ合衆国、ドイツ連邦共和国、フランス共和国、大韓民国

(2) 体制

各国の文化政策を専門とする有識者による研究会を設置し、本報告書の各章、およびサマリー版は、各国担当者が調査、執筆した。

研究会メンバーと担当国は、以下のとおりである。

日本	朝倉 由希	(文化庁地域文化創生本部総括・政策研究グループ研究官／公立小松大学国際文化交流学部 准教授)
英國	菅野 幸子	(AIR Lab アーツ・プランナー／リサーチャー)
米国	作田 知樹	(Arts and Law ファウンダー)
ドイツ	秋野 有紀	(獨協大学外国語学部 准教授／共同研究事業責任者)
フランス	長嶋 由紀子	(東京大学大学院人文社会系研究科 研究員)
韓国	閔 鎮京	(北海道教育大学芸術文化政策研究室 准教授)

報告書の編集は、高松夕佳、デザインは柴田裕介、共同研究の事業事務管理は獨協大学が行った。

(3) 調査手法

各国政府が公開している情報および公文書など、政府機関の公式見解を収集・分析対象とし、適宜、ヒアリングや新聞報道を用いて、情報の補完を行った。また隨時、文化庁の研究担当者および政策担当者と、日本の政策立案に必要とされる内容について情報を共有し、意見交換を行った。

研究会では、日本の芸術家・実務家・専門家の方々を招いてのヒアリングや研究会も重ね、諸外国の調査研究が日本の文脈と乖離しないよう、努めた。また日本の地域文化活動の状況について考察を深めるために、数回、杉浦幹男氏の協力で、研究メンバーがアーツカウンシル・ネットワーク・ミーティングに参加する機会もいただいた。

(4) 本年度の研究活動（2021年6月～2022年3月まで）

諸外国のコロナ禍文化支援を調査することで、日本の政策の充実に資する視点や情報を得るという目的を達成するために、研究会では隨時、様々な方に日本の状況についての助言や情報提供をいただいた。

以下に記載したゲストのほかにも、公開の研究会やワークショップを通じて、多様な専門・活動分野の方々に、ご意見やアクチュアルな情報を寄せいただいた。公開で3度行ったワークショップと研究会では、国内外から、毎回100名を超える参加があった。オンラインで日本国内の様々な場所にお住まいの方々と情報や意見の交換ができたのみならず、国外から多くの参加を得て議論を重ねられたことは、大きな励みとなった。

そうした活動を通して、芸術文化活動従事者が置かれている状況や助

成金申請の際の困難、制度に対する需要と制度設計の乖離点、デジタル技術をとりいれる可能性を模索する際に直面する法的課題、コロナ禍が露呈した日本の文化政策の構造的脆弱性、コロナ禍における各国の動向などの方向から議論を深め、日本の文脈を踏まえつつ、諸外国の文化政策調査から得られる知見や提案の妥当性をより具体的に考察することに努めた。

ご多忙のなか、研究会の各種の活動にご参加、ご講演いただいた皆さんに、共同研究メンバー一同、心より感謝し、御礼申し上げたい。

(5) 公開研究会を通じて得た知見の例

本共同研究では、諸外国の実情把握を第一にしつつも、日本の現状を知ることにも努めた。

そこで得た知見の一つが、文化政策の充実には、大型の予算措置を伴う助成制度の設計のみならず、そうした制度を実効的に活用できるような人と情報のネットワーク形成が不可欠であり、こうした「最初のステップ」を整備することが、現在の日本では切に求められている、という視点である。

後者は、前者ほど注目を集めない。しかし、文化政策が真に需要に応じた実効性のあるものとして社会に貢献する上では、最も必要とされる点ではないだろうか。こうした側面にも、今後、政策議論の関心が集まることを期待したい。

諸外国の調査報告に先立ち、このような知見に至るきっかけとなった2つの事例を簡単に紹介したい。

まず、本研究会と北海道教育大学が公開で開催した《360° ヴァーチャル・ツアーツをつくってみよう！ ワークショップ》である。これは、事前に非公開研究会に福井健策弁護士をお招きし、ミュージアムをはじめとする文化施設や表現者がヴァーチャル・ツアーツを導入・作成する際に著作権法や公衆送信の面で留意しなければならない点についてご教示いただき、入念な議論を行った上で開催したものである。この公開ワークショップの講師は、文化政策の専門家ではなく、音声や発音の仮想視角化を専門とするドイツ人音声学者であった（危機の時代の現場への貢献は、学際的に専門や研究を組み合わせることによって様々な方向からも考えうるという好例でもある）。

この公開ワークショップの参加者アンケートの抜粋が以下である。オンライン視聴を含めた参加者は、約130名。国公立の文化機関、政府機関関係者が半数を占めたが、私設の文化施設関係者や個人を含め、幅広く関心が寄せられた。アンケート結果で注目したいのは、コロナ禍初期にデジタル化のための助成制度の構築が政策的に議論されてきたものの、まずは申請方法よりも、むしろその「前段階」として、「何から着手したらよいのか（コンテンツ制作側も、助成基準を作る側も）」という基本的な技術

《令和3年度の研究会の主な活動》

- 2021年6月20日 文化庁・研究メンバー合同研究会
- 2021年6月25日 文化庁・研究メンバー・獨協大学打ち合わせ
- 2021年7月15日 文化庁・研究メンバー合同研究会（ゲスト：バレリーナ・針山愛美氏）
- 2021年7月17日 諸外国の文化機関の開館状況に関する臨時調査
- 2021年7月30日 研究会
- 2021年8月20日 文化庁・研究メンバー合同研究会
(ゲスト：福井健策弁護士・骨董通り法律事務所代表パートナー)
- 2021年8月23日 公開ワークショップ・北海道教育大学共催
『360°ヴァーチャル・ツアーを作ってみよう！ワークショップ』
(講師：藤澤ダヴィッド獨協大学専任講師、参加者：136名)
- 2021年8月27日 研究会
- 2021年9月2日 研究会（ゲスト：米屋尚子氏・文化政策・芸術運営アドバイザー／芸術コーディネーター）
- 2021年9月13日 公開研究会
『表現者が戸惑う助成金申請の世界』（講師：作田知樹、同：111名）
- 2021年10月1日 文化庁・研究メンバー合同研究会
(ゲスト：吉本光宏氏・ニッセイ基礎研究所・研究理事)
- 2021年10月11日 公開研究会
『この不自由、コロナ禍のせい？
——コロナ禍が顕在化させた日本の文化芸術創造環境の課題と展望』
(講師：米屋尚子氏、同：107名)
- 2021年10月22日 研究会（ゲスト：山本麻友美氏／京都芸術センター・チーフプログラムディレクター）
- 2022年1月21日 研究会
- 2022年1月21日 諸外国の文化機関の制限および芸術家の入国規制に関する臨時調査
- 2022年3月7日 文化庁・研究メンバー合同研究会
(ゲスト：金森穰氏／Noism Company Niigata芸術監督、りゅーとぴあ新潟市民芸術文化会館舞踊部門芸術監督)
-

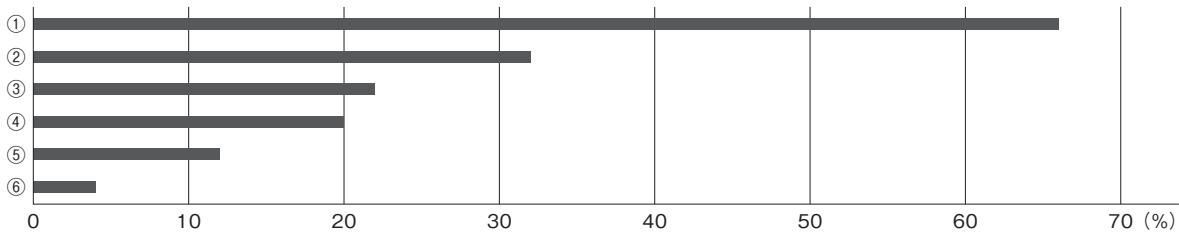
面での情報こそが求められていた点である。地方都市など、技術に詳しい人が周りにおらず、なれば「孤立」した環境で対応を模索しているという当事者から、情報格差を指摘するコメントもあった（コロナ禍を受けての対応とは関係なく、デジタル化の可能性全般に関心が高いことも見てとれる）。

「支援」とは、助成制度の構築のみを意味するのではない。「最初のステップ」を踏み出す初期段階としてのネットワーク形成や情報提供という「支援」もある。そこが政策論では見落とされがちであることに気づかされた事例がもう一つある。

コロナ禍初期に諸外国の「手厚い」支援が話題になったことを背景に、日本でも迅速な助成制度の構築が進められた。ただそのために、専門家の議論も助成制度の構築のみに傾いてしまったことは否めない。もちろんコロナ禍での各種助成制度に高い需要があることに、疑いの余地はない。ただ、これまで助成金申請をした経験のない個人の表現者や団体にとっては、助成金申請の基本的な知識や用語を理解できているのかという不安

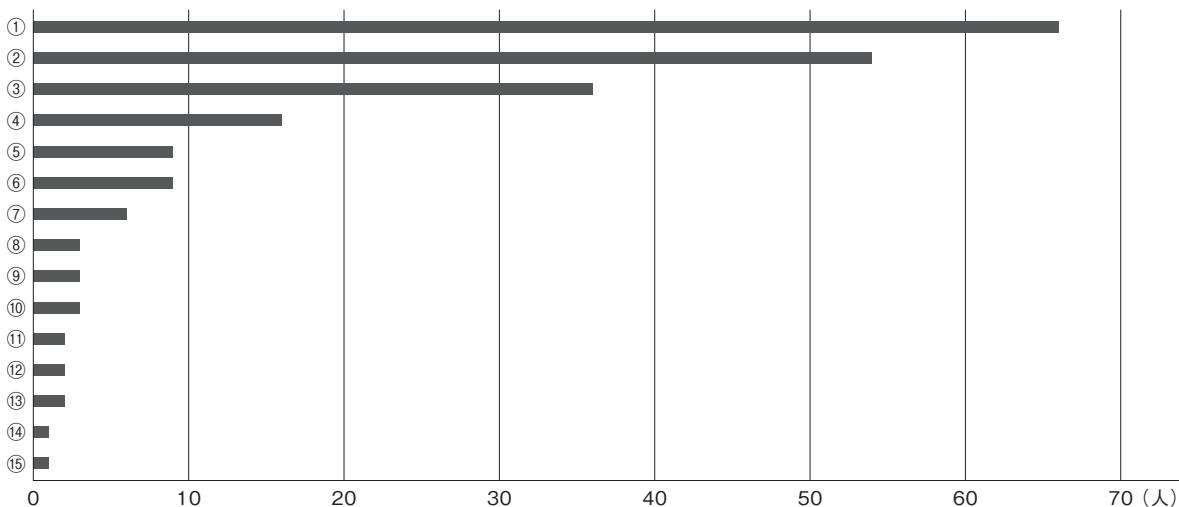
どのような関心から、参加をされますか？（複数回答可）

- ①デジタル化に興味はあるが、何から始めれば良いのかわからないため、ヒントを得たい。
- ②デジタル化に興味はあるが、予算があまりないため、ヒントを得たい。
- ③デジタル化に興味があり、行政として支援の仕方を検討するために、ヒントを得たい。
- ④現場で課題としている問題はないが、技術に興味がある。
- ⑤デジタル化に興味はあるが、補助金申請のためにどのようなものが必要なのか、具体的に考えるためのヒントを得たい。
- ⑥その他



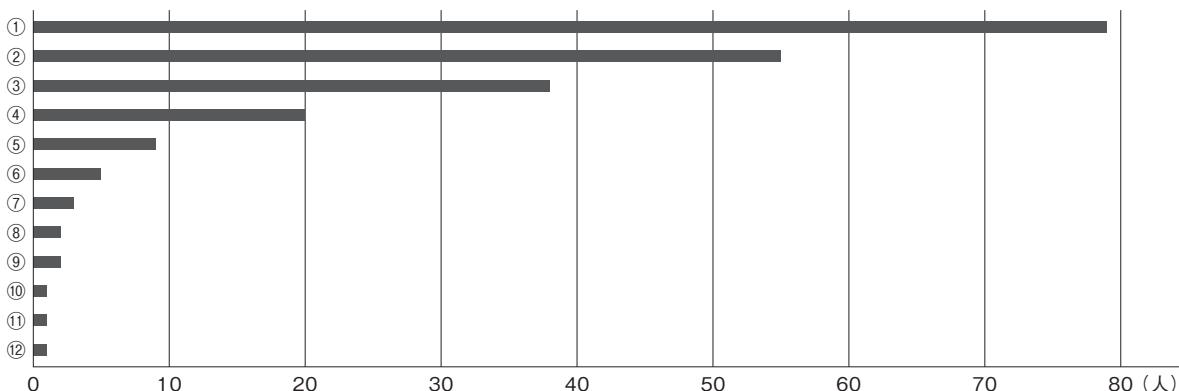
どのような分野での使用を考えていますか？（複数回答可）

- | | | |
|----------------|--------------------|-----------|
| ①美術館・博物館・ギャラリー | ⑦その他 | ⑬まちづくり・観光 |
| ②学校（教材作成） | ⑧eラーニング教材作成 | ⑭科学館 |
| ③劇場・ホール・ライブハウス | ⑨文化財 | ⑮動植物園・水族館 |
| ④習い事の教室・教材 | ⑩住宅・建築・古民家再生・インテリア | |
| ⑤図書館 | ⑪広報 | |
| ⑥映画館 | ⑫公園・庭園 | |



主にどのような用途で必要とされていますか？（複数選択）

- | | |
|--|-------------------------------|
| ①文化施設における教育普及のデジタル化の一環として（コロナ禍とは無関係に） | ⑦建築関係・古民家再生・空き家活用のアイディア創出 |
| ②来場制限下での館内の展示品・上演済み／予定作品の発表（広報） | ⑧その他、未定 |
| ③館内案内（入場制限下でのスムーズな入場のための予めの指示・施設案内等） | ⑨広報資料 |
| ④コロナ禍での打ち合わせ用（ホールの様子などの内々での共有のため） | ⑩劇場見学（オンライン・インターのプログラムの一つとして） |
| ⑤日本文化の発信／紹介／理解促進、対海外PR、日本語教育 | ⑪外国人のための施設案内 |
| ⑥歴史的建造物、景観、まちなみ保存、地域文化資源等における維持・向上、ツアー作成 | ⑫映画祭でのイベント |



が、まず切実な問題としてあった。《表現者が戸惑う助成金申請の世界》《この不自由、コロナ禍のせい？——コロナ禍が顕在化させた日本の文化芸術創造環境の課題と展望》という2つの公開研究会への関心の高さと、そこで寄せられた様々な声からも、この課題の大きさを感じた。

制度設計や政策を立案する際に、見落としてはならないのは、こうしたスタート地点での情報格差をできるだけ小さくする準備である。せっかく設けた制度に、まずはアクセスできるような状況を作り出すこと。つまり、申請の「機会」が開かれているという形式的な平等ではなく、地域や組織規模に基づく情報格差がなるべく小さくなるような、実際に制度の活用にまでつながるという意味での「実現可能性 (feasibility)」を高める「平等」を目指した道筋の整理が求められる。

これらは、経験知や政策知を持つ人同士をコネクトし、情報というセイフティ・ネットの中に表現者やクリエイティブ・ワークに携わる人々を包摂していく手順であり、大きな予算措置を要するというよりは、情報へのアクセスに優位性を持つ行政機構が協力することで、比較的すぐ改善していくことのできるものである。様々な知見を持つ人々は、日本各地にすでに存在している。地域版アーツカウンシルが進めてきたネットワーク形成などを一例として、人的・情報資源のコネクトは、引き続き進められるべき課題となるだろう。今回調査した国々の支援体制を見ても、地域や表現分野ごとに平時の状況を知悉した何らかの主体と国の行政機関との共同は共通項であった。表現者の多様な働き方と、審査の基準や手法が、かけ離れたものにならないように情報を収集し、迅速な支援を実現させる。広範な協働はコロナ禍がもたらした「構造変化」の一端でもあった。

諸外国において、政策の存在理由をネットワーク形成のための「媒介者」と見なす見解は目新しいものではない。以上の点は、本年度の研究会を通じて把握した日本の現状から、また、様々な現場の方々、表現者の方々からお話を聴かせていただく中で、日本の政策の課題として浮かび上がってきた実感であり、知見であった。諸外国を主とする本報告には詳細を掲載していないが、本年度の研究会活動によって考察が深まった論点の一部として、簡単に紹介した。

本報告書が、諸外国と日本の現状の把握を通して、日本の文化政策のさらなる充実について広く議論するための素材を提供できれば幸いである。

令和4年1月

菅野 幸子／作田 知樹／長嶋 由紀子／閔 鎮京／
朝倉 由希（文化庁）／秋野 有紀（獨協大学）

* なお、本報告書およびサマリー版の内容は文化庁の公式見解を示すものではない。

目次

はじめに	03
序章 各国の文化支出の比較	12
1. 各国政府の文化支出の概要	12
2. 各国政府の文化支出の比較	13
第1章 日本におけるコロナ禍の文化芸術支援と浮かび上がった課題 朝倉由希	14
はじめに	
1. コロナ禍における日本の文化支援	14
1-1 イベント自粛要請と文化芸術界への影響	
1-1-1 新型コロナウイルス出現初期の混乱	
1-1-2 度重なるイベント制限	
1-1-3 文化芸術界への経済的な影響	
1-2 文化芸術界からの働きかけ	
1-2-1 文化芸術進行議員連盟の緊急決議	
1-2-2 文化芸術推進フォーラムの緊急アピール	
1-2-3 第1次補正予算の成立と文化支援	
1-2-4 第2次補正予算成立と文化芸術活動への緊急総合支援パッケージ	
1-3 業種別ガイドライン策定の動き	
1-4 文化庁のコロナ禍における支援策の概要	
1-4-1 これまでの支援策	
1-4-2 現在の支援策	
1-5 文化芸術活動の継続支援事業の概要と課題	
1-5-1 文化芸術活動の継続支援事業の概要	
1-5-2 生じた課題	
2. 諸外国調査の論点	28
2-1 各国のコロナ禍における芸術支援の正確な情報収集	
2-2 芸術家・文化芸術団体の活動基盤	
2-3 デジタル化の動向と政策	
2-4 文化政策の理念、正統性に関して	
第2章 イングランド（英国）におけるコロナ禍の影響に伴う文化政策の構造変化 菅野幸子	32
はじめに	
1. 文化セクターへのコロナ禍の影響	32
1-1 コロナ禍以前：2020年1月31日～3月	
1-2-1 コロナ禍第1期：2020年3月～4月	
1-2-2 コロナ禍第2期：2020年5月～12月	
1-2-3 コロナ禍第3期：2021年1月～12月	
1-3 ポスト・コロナ禍に向けての文化セクターの再建方針	
2. イングランドにおけるアーティストの立ち位置と自助組織	48
2-1 アーティストの立ち位置	
2-2 創造産業に従事する労働者たちの自助組織としての労働組合	
3. 文化セクターのコロナ禍におけるデジタル化の推進と課題	52
3-1 デジタル化の推進とコロナ禍期間における提供サービス	
3-2 デジタル化推進による文化セクターへの影響と課題	
4. 文化セクターへの公的支援	54
4-1 政府によるアーティストの作品購入支援「Art X-UKプロジェクト」	
4-2 アーツカウンシル・イングランドによる支援	
5. イベント・リサーチ・プログラム——大規模イベントに関する実験プログラム	56
6. コロナ禍による文化セクターへの影響に関する研究体制	57
6-1 文化及び文化遺産に関する価値の測定に関する研究プログラム	
6-2 コロナ禍による文化セクターへの影響調査プロジェクト	
7. コロナ禍におけるイングランドの文化政策の構造変化	59

第3章 米国の連邦政府による文化・芸術セクターのCOVID-19への対応 作田知樹 62

はじめに

1. 米国におけるCOVID-19の影響と文化・芸術セクターの対応	65
1-1 2020年1～3月 初動、NEAからのメッセージ	
1-2 CARES Actの成立（2020年3月27日）	
1-3 2020年4月 セクター内の緊急対応	
1-4 2020年5～8月 ロックダウン長期化による影響の調査	
1-5 2020年9月～21年12月 選挙と感染の再拡大	
1-6 2021年1～2月 新政権の発足と調査報告・アドボカシーの活発化	
1-7 ARPAの成立（2021年3月11日）	
1-8 2021年3～11月 セクターの持続的な回復に向けた動き	
2. 文化・芸術セクターが現在も受けている影響	82
3. デジタルシフト支援	85
4. アーティスト支援の資格要件とアーティストの自助団体・自助努力	86
4-1 Artist Relief	
4-2 Artists' Fellowship, Inc.の緊急援助資金（emergency aid）	
4-3 現代芸術振興財団の緊急助成金	
4-4 Abrons Arts Centerによる劇場従事者の雇用と地域支援の試み	
4-5 ChaShaMaと市当局によるStorefront Startup	
5. 芸術行政セクターの構造改革とNEA戦略プラン、地域での先進的取組	89
5-1 芸術行政セクターの構造改革	
5-2 NEA戦略プラン（2022-26）の策定状況	
5-3 地域での新たな取り組み例：サンフランシスコでの芸術家収入保障実験	

終わりに

第4章 コロナ禍ドイツにおける文化創造産業への公的支援 秋野有紀 96

はじめに——国内主要産業としての文化創造

1. 文化創造産業に対するコロナ禍の影響と支援プログラム	98
1-1 コロナ禍の影響	
1-2 コロナ禍を受けてのドイツ政府の文化創造産業支援	
1-2-1 即時支援からつなぎ支援へ——個人事業主・零細企業に対する支援	
1-2-2 文化創造産業に特化した支援	
1-3 ドイツのコロナ禍文化支援を特徴付ける3つの要素	
2. 芸術家の活動基盤整備	113
労働者と就業者	
文化創造産業における就業形態	
芸術家社会保険による保護	
ボン基本法への公的文化振興明文化の試み	
3. 文化創造産業のデジタル化推進支援とコロナ禍に触発された実験的な鑑賞形態	119
《dive in》	
《HoloLab》	
《UNITED WE STREAM》	
《1:1コンサート》	
クリエイティブな行政	
4. 文化政策の構造変化と日本への示唆	123
4-1 Transformation	
4-2 日本への示唆	
補論：日本で見られた誤解について	
ドイツの政治家たちの発言の背景にある歴史認識	

第5章 コロナ禍で示されたフランス文化政策の特徴と描かれる未来図 長嶋由紀子 130

はじめに

1. コロナ禍における文化支援の経緯	131
1-1 第1回ロックダウン、第1回「公衆衛生上の緊急事態」（第1波）とその後（2020年3月～10月初旬）	
1-2 第2回「公衆衛生上の緊急事態」（2020年10月17日～21年6月1日）と第2回および第3回ロックダウン	
1-3 衛生パス運用強化へ（2021年6～11月中旬：第4波）	

1 – 4	2021年11月下旬以降（第5波）	
2.	文化セクターの組織と仕事	150
2 – 1	緊急基金を運営する領域別組織	
2 – 2	統計で把握される文化の仕事	
2 – 3	社会保険制度にみる文化の職業	
3.	デジタル化をめぐる政策議論	153
3 – 1	デジタル化と文化実践の変容	
3 – 2	文化権保障のツールとしてのデジタル	
3 – 3	コロナ禍における文化実践変容分析	
4.	「フランス復興」の文化事業	157
4 – 1	「フランス復興」の文化予算	
4 – 2	特徴的な公募事業例	
おわりに		
第6章 コロナ禍における韓国の文化政策の現状 関 鎮京		162
はじめに		
1.	コロナ禍における文化芸術支援	162
1 – 1	コロナ禍における社会的動きと文化芸術の動向	
1 – 2	文化芸術分野の被害	
1 – 2 – 1	調査主体：韓国芸術文化団体総連合会	
1 – 2 – 2	調査主体：芸術経営支援センター	
1 – 2 – 3	韓国文化観光研究院	
1 – 3	コロナ禍による公演芸術への影響および変化	
1 – 4	文化体育観光部および傘下機関による文化芸術支援	
1 – 4 – 1	文化体育観光部における支援の着眼点の変化	
1 – 4 – 2	文化体育観光部傘下機関による支援意図の類型	
1 – 4 – 3	支援事業の事例紹介	
2.	地域文化財団のコロナ支援事業	173
2 – 1	地域文化財団の概要	
2 – 2	コロナ禍における地域文化財団の動き	
2 – 3	地域文化財団のコロナ支援事業	
2 – 4	コロナ支援事業の特徴	
3.	芸術家の政策	178
3 – 1	芸術家福祉政策基本計画の策定に向けて	
3 – 2	芸術家雇用保険制度の導入	
3 – 2 – 1	芸術家雇用保険制度の導入の背景	
3 – 2 – 2	雇用保険制度の概要	
3 – 2 – 3	芸術家雇用保険加入の現状	
3 – 3	「芸術家の地位と権利の保障に関する法律」の制定	
3 – 3 – 1	法律の概要	
3 – 3 – 2	法律の内容	
3 – 3 – 3	社会と芸術家の関係を明示	
4.	デジタルコンテンツの事例と関連政策	186
4 – 1	国立中央博物館「体感コンテンツ体験館」	
4 – 2	オンラインメディア芸術活動支援事業「アートチェンジアップ」	
4 – 3	韓国文化芸術委員会「芸術と技術の融合支援事業」	
おわりに		
むすびにかえて		194
——各国コロナ禍文化支援の共通点・相違点から、日本の文化政策の未来へ		

序章

各国の文化支出の比較

1. 各国政府の文化支出の概要

調査対象国の2021年度の文化支出額を示す。なお、ここでは当初予算を記載しており、補正予算やその他の対応で計上された新型コロナウイルスの影響に対する支援策は含まれていない（新型コロナウイルス対応の支援策については各国の報告を参照されたい）。

国	組織	政府(中央)の文化支出額	国家予算	国家予算に占める文化支出額の比率	国の人団	国民1人あたりの文化予算
日本	文化庁	1,145億円	1,066,097億円	0.11%	12,544万人	913円
英国	デジタル・文化・メディア・スポーツ省	15.43億£ 2,318億円	10,530億£ 1,581,922億円	0.15%	6,708万人	23.0£ 3,456円
アメリカ	連邦政府の関わる文化関連機関	20.64億\$ 2,342億円	68,180億\$ 7,737,066億円	0.03%	33,190万人	6.2\$ 706円
ドイツ	文化メディア国務大臣	21.40億€ 2,745億円	4,986億€ 639,455億円	0.43%	8,322万人	25.7€ 3,298円
フランス	文化省	38.50億€ 4,938億円	4,864億€ 623,808億円	0.79%	6,706万人	57.4€ 7,363円
韓国	文化体育観光部／文化財庁	3,877十億₩ 3,734億円	314,800十億₩ 303,152億円	1.23%	5,183万人	7,481₩ 7,204円

日：文化庁2021年度当初予算。国際観光旅客税財源を充当する事業69.7億円を含む。

人口は総務省統計局の2021年8月確定値。

英：DCMS年報2020-2021を元に算出。

国家予算は2021年3月に発表された予算書から。

人口は国家統計局調べで、2021年6月25日現在のデータ。

米：文化支出はスミソニアン機構、全米芸術基金(NEA)、博物館・図書館サービス機構(IMLS)、ナショナルギャラリー・ケネディー・センターの5組織の合算、および国立公園局の文化財該当部分(Cultural Programs/Heritage Partnership Programs/Save America's Treasures/Historic Preservation Fund)。

国家予算はホワイトハウス発表のActualのデータ、人口は米国商務省センサス局。

独：文化歳出予算に関しては2021年1月に発効したドイツ政府の2021年歳出予算額。

人口は連邦統計局調べで、2021年9月30日現在。

仏：文化支出額は、2021年1月発効の文化省当初予算(一般会計外の特別税分等は含まない)。

国家予算は、当初予算総額5143億ユーロより復興計画及びコロナ対策緊急計画支出を除外した額。

人口は国立統計経済研究所INSEE調べ、2020年1月1日現在。

韓：文化体育観光部予算は、歳出予算のうち一般会計、文化芸術と文化と観光一般予算を合わせたもの。文化財庁予算は歳出予算のうち一般会計。文化財庁「2021年度予算及び基金有用計画の各目明細書」。

人口は行政安全部「住民登録人口数」2021年1月現在。

国家予算は歳出予算のうち一般会計。国家予算政策処「2021大韓民国財政」。

為替レート：「関税定率法第4条の7に規定する財務省令で定める外国為替相場」(適用期間：令和3年12月19日から令和3年12月25日まで)を適用。

1ポンド=150.23円、1ドル=113.48円、1ユーロ=128.25円、1ウォン=0.0963円

2. 各国政府の文化支出の比較

日本は対象6ヶ国の中で文化支出額が最も少なく、国家予算に占める割合、国民1人あたりの額もアメリカに次いで低い。

図1 文化支出額

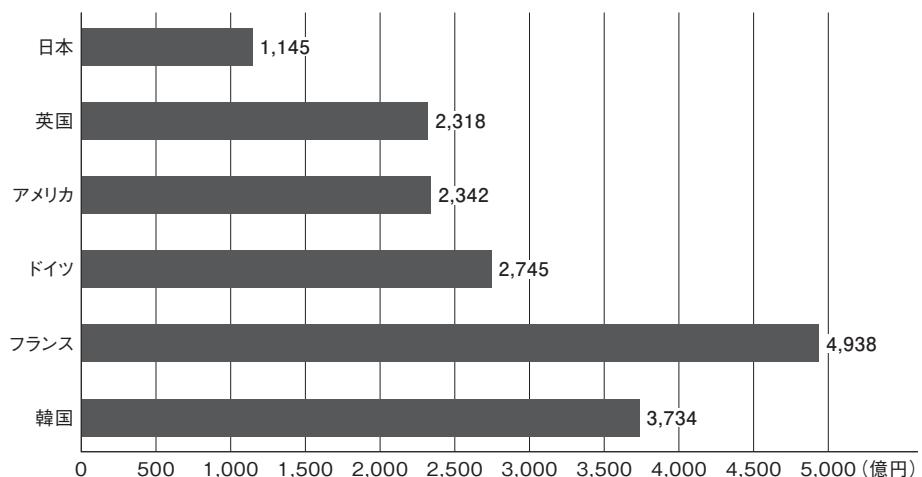


図2 国家予算に占める割合

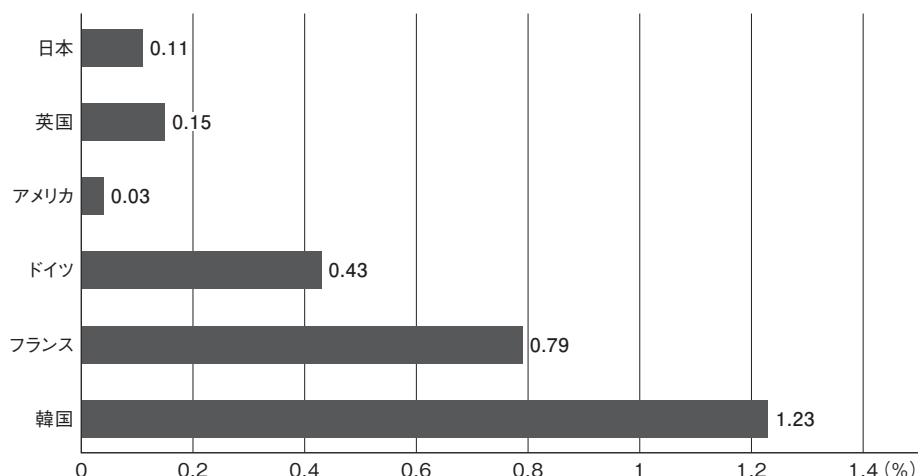
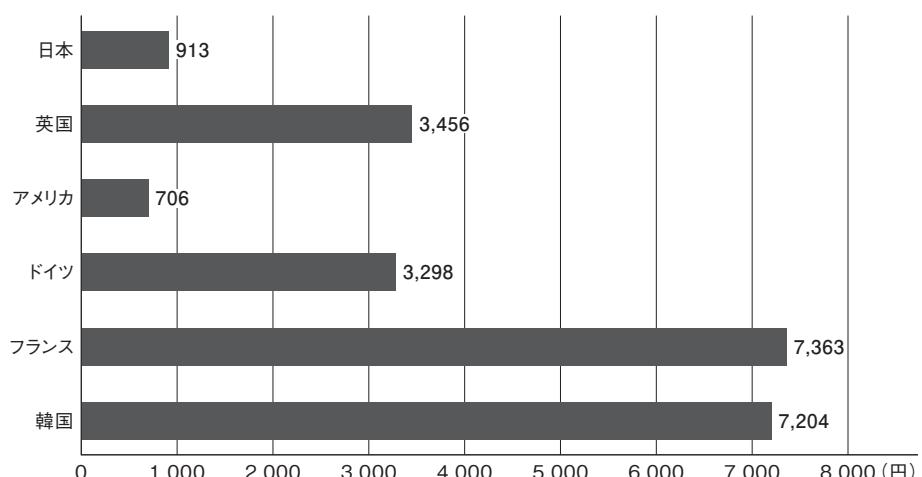


図3 国民1人あたりの額



日本におけるコロナ禍の文化芸術支援と浮かび上がった課題

朝倉由希

はじめに

文化政策の理念や仕組み、文化芸術への支援のあり方が、各国の歴史や社会背景により異なっていることは、これまで研究されてきた。しかしコロナ禍における対応の迅速さや、各国リーダーの文化芸術支援への姿勢、国民の文化芸術に対する意識の違いが、メディアを通じて話題となり、これほどまで多くの議論がわき起こったことはかつてなかったのではないだろうか。特にコロナ禍初期の諸外国の支援動向は多くの注目を集めた。しかし、コロナ禍に対する文化芸術支援とその各国比較のみを行うのでは、今後の文化政策のあり方を考えるために不十分である。コロナ禍は、日本の文化芸術分野の基盤の脆弱性や、産業としての把握の不十分さ、それに伴う芸術家・文化芸術団体の社会的位置づけのあいまいさをあらわにした。これはかねてより存在していた課題であり、それが顕在化したにすぎない。諸外国の正確な情報収集がまず大切であるが、コロナ禍を乗り超えて、文化芸術分野の継続的な活動につなげていくためには、日本における文化政策のあり方をより根底の課題から見直す必要がある。

本章では、まず日本のコロナ感染拡大の状況と文化芸術界への影響、支援策などを整理したうえで、コロナ禍の文化芸術支援で特に課題となった点をあげる（地方自治体でも独自に支援がなされたが、本稿では国の支援策を中心に整理する。なお2021年12月末までの状況である）。そのうえで、今年度の諸外国調査において重点的なテーマとして設定した論点を提示する。

1. コロナ禍における日本の文化支援

日本で新型コロナ感染者が出た2020年1月から、2021年12月までの時系列の動きを、表1に示す。

表1 日本の新型コロナをめぐる社会動向と文化芸術支援の動き

年	月	新型コロナをめぐる社会動向	政府全体の動き	文化芸術に関する政府の動き、支援策	文化芸術セクターの動き
2020年	1月	1/15 国内初の感染者確認			
	2月	2/21 国内累計感染者数が1000名を超える、行動変容政策を実施する必要性が高まる	2/26 政府が全国的なスポーツ・文化イベント等について中止・延期・規模縮小等の対応を要請	2/26の政府の要請を受け、多くの公演・展示等が中止・延期の判断と対応を迫られる 2/27より東京国立博物館・京都国立博物館・奈良国立博物館・九州国立博物館の4館が休館(～3/15) 以降国内の美術館が相次いで休館に	
	3月	3/24 東京オリンピックの1年程度の延期が決定	3/28 「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」発表(新型コロナウイルス感染症対策本部)	3/27 宮田亮平文化庁長官(当時)メッセージ发出「文化芸術に関わる全ての皆様へ」	3/23 文化芸術振興議員連盟(会長 河村建夫:当時)が「新型コロナウイルス感染拡大防止に係る文化イベント自粛要請に関する緊急決議」を採択
	4月	4/7 埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県・大阪府・兵庫県・福岡県の7都府県に緊急事態宣言 4/16 緊急事態宣言の対象を全国に拡大。最初の7都府県+北海道、茨城県、石川県、岐阜県、愛知県、京都府の6道府県を加えた13都道府県が「特定警戒都道府県」に	4/7 「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」閣議決定、第1次補正予算概算閣議決定(4/20変更) 4/30 第1次補正予算成立		4/6 文化芸術推進フォーラムが緊急アピール「文化芸術をつなぐため、今、必要なこと」を文化庁次長に提出。文化芸術関連団体が存続できるよう緊急融資を求める
	5月	5/4 緊急事態宣言を延長 5/14 緊急事態宣言 39県で解除。北海道、東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、大阪府、京都府、兵庫県の8都道府県は継続 5/21 大阪府、京都府、兵庫県の緊急事態宣言解除 5/25 緊急事態宣言全面解除	5/1～持続化給付金申請受付 5/4 新型コロナウイルス感染症対策専門家会議「新型コロナウイルス感染症対策の状況分析・提言」業界団体が主体となり、業種ごとのガイドラインの作成を求める 5/27 第2次補正予算案閣議決定		5/14 劇場、音楽堂等や博物館の感染拡大予防ガイドラインが策定される 緊急事態舞台芸術ネットワーク発足(2021年9月一般社団法人化) 5/20 文化芸術推進フォーラムが文化芸術振興議員連盟の緊急役員会にて提言。「文化芸術の灯を消さないために緊急・事業継続支援策の実施を」 5/25 上記提言をうけ、文化芸術振興議員連盟が文部科学大臣宛てに緊急要望
	6月		6/12 第2次補正予算が成立。補正予算としては過去最高額となる総額約32兆円の規模	6/12 第2次補正予算が成立。「文化芸術活動への緊急総合支援パッケージ」として560億円(一部、スポーツを含む)が計上される	6/30 舞台芸術公演における新型コロナウイルス感染予防対策ガイドライン 初版策定
	7月		イベント開催時の人数上限を5000人まで緩和	7/10 文化庁「文化芸術活動の継続支援事業」補助金 第1次募集開始(7/10～7/31)	
	8月			8/8 文化庁「文化芸術活動の継続支援事業」補助金 第2次募集開始(8/8～8/28)	
	9月		9/11 新型コロナウイルス感染症対策分科会において、イベント参加人数制限の緩和案が了承される 9/19～ 歓声や声援を伴わないイベント・公演等については人数上限を5000人として100%収容を容認	9/12 文化庁「文化芸術活動の継続支援事業」補助金 第3次募集開始(9/12～9/30) 文化庁文化経済・国際課が「文化芸術活動に携わる方々へのアンケート」実施(9/30-10/13)	9/15 文化芸術推進フォーラムと緊急事態舞台芸術ネットワークが「文化芸術活動の継続支援事業」の改善を求める要望書を萩生田文科大臣(当時)に提出 9/18 劇場、音楽堂等における新型コロナウイルス感染拡大予防ガイドライン改訂(公益社団法人全国公立文化施設協会)
	10月				10/15 緊急事態舞台芸術ネットワーク、クラシック音楽公演運営推進協議会、演劇緊急支援プロジェクトが、文化庁と「文化芸術活動の継続支援事業」の追加実施について意見交換会を実施
	11月			11/25 文化庁「文化芸術活動の継続支援事業」補助金 追加募集開始(11/25～12/11)	
	12月			文化庁「文化芸術活動に携わる方々へのアンケート」結果公表	

年	月	新型コロナをめぐる 社会動向	政府全体の動き	文化芸術に関する 政府の動き、支援策	文化芸術セクターの動き
2021年	1月	1/7 東京都・埼玉県・神奈川県・千葉県の1都3県に緊急事態宣言 1/13 栃木県、愛知県、岐阜県、京都府、大阪府、兵庫県、福岡県の7府県にも緊急事態宣言 合わせて11都府県に	1/28 第3次補正予算成立	令和2年度第3次補正予算において「コロナ禍における文化芸術活動支援」として370億円が計上される	1/5 文化芸術推進フォーラム、クラシック音楽公演運営推進協議会、公益社団法人全国公立文化施設協会が連盟で新型コロナウイルス対策担当大臣に「緊急要望：緊急事態宣言のイベント(舞台芸術公演等)開催について」を提出
	2月	2/2 栃木県を除いた10都府県で緊急事態宣言を3月7日まで延長 2/3 新型インフルエンザ等対策特別措置法等の一部を改正する法律成立。「まん延防止等重点措置」創設 2/28 1都3県を除く府県の緊急事態宣言解除		2/19 文化庁に設置した新型コロナウイルス感染症対策の推進による文化芸術活動の継続・発展に関するアドバイザリーボードが「文化芸術活動の継続・発展に向けた感染症対策の在り方について」を発表	2/10 クラシック音楽公演運営推進協議会、緊急事態舞台芸術ネットワーク、全国公立文化施設協会が連名で、「緊急要望：『まん延防止等重点措置』のイベント(舞台芸術公演等)開催について」を新型コロナウイルス対策担当大臣に提出
	3月	3/21 1都3県の緊急事態宣言解除			文化芸術推進フォーラムが芸術分野の窮状を調査し、文化芸術振興議員連盟勉強会(3/18)で中間報告
	4月	4/25～ 東京都、大阪府、京都府、兵庫県を対象に3回目の緊急事態宣言(6月下旬解除)	緊急事態宣言の対象地域において、社会生活の維持に必要なものを除き、原則として、無観客での開催を要請(劇場等、集会場等、展示場等が対象に)	4/7 J-LODlive2(コンテンツグローバル需要創出促進事業費補助金)募集開始 文化庁AFF1次募集開始(4/26-5/31)	4/21 芸文振と文化芸術推進フォーラムが共同で「文化芸術活動の継続支援事業」申請者を対象にアンケート実施(~5/6)
	5月	5/23～ 沖縄県に緊急事態宣言(9/30まで)	緊急事態宣言の延長、催事や一部施設に関する政府の自安を緩和。業種別ガイドラインに基づく感染症対策の徹底を前提に、宣言下でも一定の活動継続を可能に	5/11 都倉俊一文化庁長官メッセージ公開。業種別ガイドラインにより感染防止策を徹底すれば公演や展示を開催可能とのメッセージ 5/21 「ARTS for the future!」のキャンセル料支援の拡充と、一次募集締切の延期(~5/31)発表	
	6月				6/17 芸文振と文化芸術推進フォーラムが実施した「文化芸術活動の継続支援事業」アンケート(4/21～5/6)の分析結果を発表
	7月	7/12 東京都に4回目の緊急事態宣言 7/23 東京オリンピック開幕			7/7 文化芸術推進フォーラムが、2021年2月に着手した実態調査の結果と、それをふまえた要望をまとめた報告書として「新型コロナウイルス感染症拡大による文化芸術界への甚大な打撃、そして再生に向けて調査報告と提言」を発表
	8月	8/2 4府県(埼玉、千葉、神奈川、大阪)緊急事態宣言追加			
	9月	緊急事態宣言は19都道府県に 9/30 全地域で、緊急事態宣言、まん延防止等重点措置が解除	9/30 催物・イベント等は、緊急事態宣言解除後1ヶ月の経過措置として、都道府県が設定する人数上限5000人または収容定員50%以内(ただし10,000人を上限)のいずれか大きい方などの規模要件等に沿って開催することに	文化庁AFF2次募集開始(9/6-9/17)	
	10月	10月中旬以降感染状況は小康状態になり、文化芸術活動も回復			10/15 劇場、音楽堂等における新型コロナウイルス感染拡大予防ガイドライン改定 10/21 舞台芸術公演における新型コロナウイルス感染予防対策ガイドライン改定
	11月				
	12月		12/20 令和3年度補正予算成立		

出典：各種資料をもとに筆者作成

1-1 イベント自粛要請と文化芸術界への影響

1-1-1 新型コロナウイルス出現初期の混乱

2020年1月15日、日本国内で初めて新型コロナウイルス感染者が確認されたが、2月に入るまでは国民の間に大きな危機感は生じておらず、芸術文化活動への影響もあまり見られなかった。

しかし、2月中旬には、感染経路不明の感染者が国内各地で見つかり、市中感染の拡大が懸念される状況となる。2月21日、国内の感染者数が累計で100名を超える、国民の危機意識が高まる中、24日には専門家会議から「コロナウイルスに対する戦いが正念場、瀬戸際」であるとの見解が出され、一気に緊張感が高まった。これを受け政府は、これまでにない行動変容対策に乗り出す。2月26日、政府は1、2週間が感染拡大防止に極めて重要との考えに基づき、全国的なスポーツ・文化イベント等について、2週間、中止、延期、または規模縮小等の対応を要請することを発表した¹。

このイベント自粛要請を受け、翌27日から東京国立博物館、京都国立博物館、奈良国立博物館、九州国立博物館の4館が休館し、国内の博物館・美術館は相次いで休館した。美術のみならず演劇・舞台や音楽など様々な分野において、公演等主催者は中止・延期の判断と対応を迫られることになった。

当初、2週間とされたイベント自粛要請であるが、3月10日には、政府はさらに10日程度、自粛の継続を求めた。10日後となる3月20日、文化・芸術施設については「適切にリスク判断をした上で地域の判断で実施する」との方針が出された。しかし、リスクを判断する感染対策のあり方が明確に示されているわけではなく、国民の中でも感染拡大の不安は広がっていたことから、実質的には文化芸術活動を再開することは難しい状況が続いた。

1-1-2 度重なるイベント制限

2020年4月7日には、初めての緊急事態宣言が発出され（埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県・大阪府・兵庫県・福岡県の7都府県）、16日には全国が対象となる。5月25日には全面解除となるが、ここまで、文化芸術活動はほぼ停止状態となった。その後も感染状況は拡大と

¹ 2月20日付で厚生労働省が発出した「イベントの開催に関する国民の皆様へのメッセージ」では密閉状態で人が集まる空間の感染リスクが高いことを示したうえで、イベント等の主催者に対し、開催の必要性を改めて検討するように求めており、この時点では政府として一律の自粛要請を行う方針はなかった。しかし危機感の高まりを受け、方針は一転し自粛要請へとつながった。

減少を繰り返し、地域ごとにイベント制限等がかけられる状態が続いた。1.3で示すように、徐々に科学的な検証や知見の蓄積が進み、業種ごとの感染予防ガイドラインが整備されていく。時間の経過とともに、新型コロナのリスクを最小限に抑えつつ、活動を継続する方法が、各業種の特性に合わせて模索され、確立しつつある。

文化庁では「新型コロナウイルス感染症対策の推進による文化芸術活動の継続・発展に関する専門家会合（アドバイザリーボード）」を設置し、専門家と関係団体による議論が行われ、2021年2月19日には報告書「文化芸術活動の継続・発展に向けた感染症対策の在り方について」を取りまとめた。業種別ガイドラインに基づき感染症対策が行われている公演等で感染拡大の事例は確認されておらず、業種別ガイドラインの効果は一定の評価が可能であることや、今後も事例を踏まえたガイドラインの改定のサイクルが必要であることなど、感染症拡大のリスクを抑えつつ文化芸術活動を継続するための制限緩和と感染症対策のあり方が提示された。

2021年4月25日からの3度目となる緊急事態宣言では、政府は「緊急事態宣言の対象地域において、社会生活の維持に必要なものを除き、原則として、無観客での開催」とすることを要請し、劇場等、集会場等、展示場等、文化芸術活動が行われる場所も対象となった。これに対し文化芸術分野の各団体は、感染防止策を徹底すれば活動は可能である旨の声明を相次いで発表した²。こうした動きを受け、業種別ガイドラインに基づく感染症対策の徹底を前提に、宣言下でも一定の活動継続が可能になった。

このように安全安心の確保を重視しながら、活動を途絶えさせない努力が文化芸術関係者の中で続けられてきた。しかし表1にあるようにその後も感染の拡大と減少は繰り返されている。緊急事態宣言やまん延防止等重点措置が発出されると、活動を制限せざるを得ない状況は現在まで続いている。

1-1-3 文化芸術界への経済的な影響

長引く活動の停滞により、文化芸術界は大きな打撃を受けている。文化芸術推進フォーラム³が、コロナ禍前の2019年と、2020年1年間の文化芸術団体の活動状況を比較し、コロナ禍の影響を実態把握した調査によると、2020年度の事業収入減少は、文化芸術界の幅広い

² 5/5 (一社)日本音楽事業者協会、日本音楽制作者連盟、コンサートプロモーターズ協会、日本音楽出版社協会の4団体。
³ 5/6 緊急事態舞台芸術ネットワーク。5/6 全国興行生活衛生同業組合連合会

³ 芸術関係の23団体（2021年4月現在）で構成され、超党派の文化芸術振興議員連盟と連携し、文化芸術振興のための政策提言などの活動を行っている。

分野に及び、減少率は約50%～約80%であった。コロナの打撃を大きく受けた他産業（航空産業、飲食、宿泊：政府統計利用）と比較しても大きな減少率となっている（表2）。

表2 2020年度の事業収入減少率（2019年対比）

分野	2020年度の事業収入減少率
劇場	-70%
劇団	-50%
ポピュラー音楽	-79%
クラシック音楽	-55%
バレエ・ダンス	-58%
オペラ	-53%
寄席	-59%
能楽	-57%
伝統芸能等	-57%
全国公立劇場公演	-82%
全国劇場貸館料	-60%
舞台技術	-60%
映画	-45%
博物館	-54%
航空産業	-52%
飲食	-27%
宿泊	-37%

出典：文化芸術推進フォーラム『新型コロナウイルス感染症拡大による文化芸術界への甚大な打撃、そして再生に向けて 調査報告と提言』2021年7月、p. 4

また、人々の鑑賞行動もコロナ禍で変化した。コロナ禍の2021年1月29日～2月1日にかけて実施された文化庁の「令和2年度文化に関する世論調査⁴」によれば、この1年間で文化芸術イベントを直接鑑賞したと回答した割合は41.8%で、前回（2019年）調査の67.3%から大幅に低下した。また、「鑑賞したものはない」と回答した人にその理由を尋ねたところ、「新型コロナウイルス感染症の影響により、公演や展示会などが中止となった、又は外出を控えたから」と回答した人の割合が56.8%と半数以上を占めた。

さらに、1年間の文化芸術イベントを直接鑑賞する頻度の変化を尋ねたところ、「減少した」と回答した人の割合は76.9%（「大幅に減少した」51.2% + 「やや減少した」25.7%）であった。また、「文化芸術に使うお金」が減ったと回答した人の割合（「大幅に減った」、

⁴ 文化庁『文化に関する世論調査 報告書』令和3年3月

「やや減った」と回答した人の割合の合計)は67.4%であった。

外出や移動の制限により文化芸術を直接鑑賞する機会が減少していることは、今後の人びとの鑑賞意欲の変化にも影響をもたらすことが予想される。

1-2 文化芸術界からの働きかけ

1-2-1 文化芸術振興議員連盟の緊急決議

2020年2月のイベント自粛要請後、活動の中止・延期を余儀なくされた文化芸術関係者の経済的打撃は大きく、先行きが不透明であることから、活動継続への不安が広がった。2020年3月23日、文化芸術振興議員連盟(会長 河村建夫:当時)は、「新型コロナウイルス感染拡大防止に係る文化イベント自粛要請に関する緊急決議」を採択し、萩生田文部科学大臣(当時)、菅官房長官(当時)に提出した。

緊急決議の内容は、

- 一 政府の要請に応じ、中止、延期、縮小をせざるを得なかった文化芸術イベントの事業者、フリーランスのアーティスト、スタッフ等に対し、適切な補填・補償、支援を行うこと。
- 一 文化芸術イベントや文化施設等での感染拡大防止方策、再開についての基準について、専門的見地から表明すること。感染防止対策についての支援を行うこと。安全性について国民の理解を促すこと。
- 一 休館せざるを得なかった劇場やホール、美術館、博物館等の施設について、キャンセル等によって生じた損害を補填するとともに、施設の円滑な再開に際して、感染拡大防止方策や国内外への発信等に必要な支援を行うこと。
- 一 文化芸術の円滑な活動持続のため、救済・支援の統一的な窓口を迅速設置すること。
- 一 自粛要請によって落ち込んだ国民の文化芸術活動について、国民が文化芸術に触れる機会、鑑賞機会の拡大とともに、日本の文化財、文化芸術を国内外に発信する強力な方策を打ち出すこと。

以上を求めたうえで、「文化芸術復興基金(仮称)」設置を含め、短期・中期・長期を見据えた文化芸術振興のための力強い総合政策を実施することを求めるものであった。

3月27日には、宮田文化庁長官(当時)から、「文化芸術に関わる全ての皆様へ」として、メッセージが発表された。イベント自粛要

請が発表されてから約1か月、文化芸術活動が中止・延期され、先が見通せない中で発表されたものであるが、抽象的なメッセージにとどまり、具体的な補償内容や支援策が示されていないとの批判もあった⁵。

文化芸術関係者の不安が高まる中、3月上旬から中旬にかけては、諸外国の芸術支援策に関する情報が紹介され、様々なメディアで広がり話題となっていた。これらの拡散された情報は、誤解も含み必ずしも正確ではないままに、日本と対比して諸外国を称賛する内容が目立ったことには注意が必要である。しかし、日本の文化芸術支援への関心が高まり、その必要性を後押しする議論の契機とはなった。

1-2-2 文化芸術推進フォーラムの緊急アピール

前述の、文化芸術振興議員連盟による緊急決議を踏まえ、文化芸術推進フォーラムは4月6日、緊急アピール「文化芸術をつなぐため、今、必要なこと」を文化庁に提出した。2月のイベント自粛要請以降、事業継続の危機に陥っている文化芸術関連団体が存続できるような支援や融資の実現を求めた。

1-2-3 第1次補正予算の成立と文化支援

感染拡大と自粛モードの高まりによって、経済への影響が懸念される中、政府は緊急経済対策を講じた。4月20日に閣議決定された「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」は、雇用の維持と事業の継続を中心的な目的としていた。この政府全体の経済対策の中には、文化芸術関係者も利用できるものがあり、具体的には以下のような施策である。

- ・金融公庫等による緊急貸付・保証枠の拡充
- ・雇用調整助成金の特例措置の拡充
- ・小口融資の拡充
- ・事業継続に困っている中小・小規模事業者等への支援
- ・全国すべての人々への給付金（特別定額給付金）

しかし、雇用調整助成金や資金繰り支援策は、零細な法人が多く、法人格も様々である文化芸術分野では、対象としにくい事業者が多かった。

⁵ 美術手帖「長官メッセージに批判。文化庁は具体的な補償内容への言及を」2020.3.28
<https://bijutsutecho.com/magazine/insight/21595> (2021.12.30最終閲覧)

一方、文化芸術に関連する支援としては、61億円が計上された。文化施設の感染症防止対策事業、文化芸術の鑑賞・体験機会を拡充して関心を取り戻すことをねらいとした「地域の文化芸術関係団体・芸術家によるアートキャラバン」、「子供のための文化芸術体験の創出事業」、自粛要請期間後の活動再開を支援する「最先端技術を活用した文化施設の収益力強化事業」などである。

さらに、税制措置として、「新型コロナウイルス感染症等の影響に対応するための国税関係法律の臨時特例に関する法律」（令和2年法律第25号）等が成立し、文化芸術イベント等が中止になりそのチケットの払戻しを受けないことを選択した場合は、その金額分を寄附と見なし、税優遇を受けられる制度が創設された。

この時点では文化施設の感染対策等が中心であり、文化芸術に特化した十分な支援策が準備されていたとは言えず、文化芸術界からは、より踏み込んだ支援を求める声が高まっていった。

1-2-4 第2次補正予算成立と文化芸術活動への緊急総合支援パッケージ

4月に全国が対象となった緊急事態宣言が、5月には順次解除となり、5月25日に全面解除が宣言される。活動停滞が長期化する中で、全面解除後を見据えた経済対策の議論が進んでいた。5月27日、政府は第2次補正予算案を閣議決定し、6月12日に国会で政府案どおりに成立している。第2次補正予算において、「文化芸術への緊急総合支援パッケージ」として560億円が計上された。これは文化庁の年間予算額の約半分を占める大規模なものである。

その中核をなすのが、506億円の予算がついた「文化芸術活動の継続支援事業」である。2020年度中の、コロナ禍を受けた文化芸術団体への支援の中心をなすのがこの事業であり、詳細は後述する。また、「文化芸術収益力強化事業」に50億円が計上された。これは1次補正予算の一部を拡充し、動画制作・配信、教育コンテンツ等の制作により新しい鑑賞環境を確立し、収益力を強化しようとする取組を支援するもので、中・大規模の文化芸術団体を対象としていた。

1-3 業種別ガイドライン策定の動き

新型コロナが出現した当初は、未知のウイルスとどのように対峙するべきか、社会全体が手探りの状態であった。第1波が収束を見せる2020年5月になると、緊急事態宣言の解除を見据えた議論が行われ

るようになり、感染拡大を防止しつついに活動を再開するかが、どの業種でも課題となつた。政府は、各業界に対して感染予防対策の策定を依頼することで、各業界がガイドラインに沿つて自主的に感染予防対策に取り組みつつ、活動を再開していくことを促した。

このような政府の意向を受けた専門家会議は、5月4日、「新しい生活様式」の実践例を示したうえで、業界ごとのガイドライン等の作成の必要性を強調し、ガイドライン作成にあたつての基本的な考え方と留意点を提言した。それは、提供するサービスの内容に応じて、主な感染経路である接触感染と飛沫感染のそれぞれについて、動線等を考慮したリスク評価と、そのリスクに応じた対策を検討することを求めるものであった。

この求めに応じ、文化芸術関係では、表3に示すように、劇場・音楽堂等や、博物館といった文化施設ごとに、協会組織が、感染拡大予防対策として実施すべき基本的事項の整理や具体的対策を示し、ガイドラインを発表した。ガイドラインは、感染状況の変化に対応しながら、また、新たな科学的知見を加える形で、それぞれ改定を重ねている。

また、活動分野に対応したガイドラインも順次発表されていった。

表3 文化芸術関係のガイドライン

団体名	対象	ガイドライン名	策定日、改訂日
施設			
公益社団法人 全国公立文化施設協会	劇場、 音楽堂等	劇場、音楽堂等における新型コロナウイルス感染拡大予防ガイドライン	2020年5月14日 2020年5月25日一部改定 2020年9月18日感染状況を踏まえ全面改定 2020年10月15日改定
公益財団法人 日本博物館協会	博物館	博物館における新型コロナウイルス感染拡大予防ガイドライン	2020年5月14日 2020年5月25日改定 2020年9月18日改定 2021年10月14日改定
活動分野ごと			
クラシック音楽 公演運営推進協議会	クラシック 音楽公演	クラシック音楽公演における新型コロナウイルス感染拡大予防ガイドライン	2020年6月11日(初版)策定 2020年9月18日改定 2020年12月1日改定 2021年10月21日改定
緊急事態舞台芸術 ネットワーク	舞台芸術公演	舞台芸術公演における新型コロナウイルス感染予防対策ガイドライン	2020年6月30日(初版)策定 2020年9月18日改訂(第二版) 2020年12月2日改定(第三版) 2021年10月21日改定(第四版)
一般社団法人 全日本合唱連盟	アマチュアの 合唱活動	合唱活動における新型コロナウイルス感染症拡大防止のガイドライン	2020年6月29日策定(第1版) 2020年9月8日更新(第1.1版) 2020年11月26日策定(第2版) 2021年6月7日策定(第3版)
全日本吹奏楽連盟	吹奏楽の 活動と公演	吹奏楽の活動及び演奏会等における新型コロナウイルス感染拡大予防ガイドライン	2020年9月2日

1-4 文化庁のコロナ禍における支援策の概要

1-4-1 これまでの支援策

コロナ禍における文化芸術活動の支援として、2020年度に執行された事業を表4にまとめる。第1次補正、第2次補正合わせて600億円程度の規模の支援が行われた。

表4 令和2年度 文化芸術団体・施設に対するコロナ対策支援（1次補正、2次補正）

事業名	金額	目的・対象	実績
文化芸術活動の継続支援事業	2次補正 509億円 ※一部スポーツ含む	活動自粛を求められた文化芸術関係者・団体に対して、直面する課題を克服し、活動の継続に向けた積極的取組等に必要な経費を支援し、文化芸術の振興を図る。フリーランスを含む個人事業者（実演家、技術スタッフ等）、小規模団体が対象	申請件数 約9万6千件 交付決定総数 約8万件（約423億円）
地域の文化芸術団体・芸術家によるアートキャラバン	1次補正 約13億円	中止・延期等を余儀なくされた文化芸術に対する関心と熱意を盛り上げるべく、活動再開に向けた支援を行い、各地域で多種多様な文化芸術体験の機会創出を通じ、地域の活気を取り戻す	委託実績：27地域において実施（約13億円）
文化芸術・文化施設収益力強化事業	1・2次補正 約65億円	舞台芸術：文化芸術団体の事業構造の抜本的改革を促し、活動の持続可能性を高めるための事業 博物館：博物館の収益改善や新たな業務モデルを構築するための事業	委託実績 舞台芸術：23件採択（約59億円） 博物館：約5億円
文化施設の感染症防止対策事業	1次補正 約21億円	文化施設における感染症防止対策を支援	劇場・音楽堂：730件（約12億円） 645件（約7億円）

1-4-2 現在の支援策

2020度第3次補正予算は2021年1月28日に成立し、「コロナ禍における文化芸術活動支援」として370億円が計上された。

- ・コロナ禍を乗り越えるための文化芸術活動の充実支援事業
約250億円
- ・文化施設の感染拡大予防・活動支援環境整備事業 50億円
- ・大規模かつ質の高い文化芸術活動を核としたアートキャラバン
70億

2020度第3次補正を繰り越して2021年度に執行された、コロナウイルス感染症に伴う文化芸術支援策、および令和3年補正予算によりこれから執行される支援策の主なものは、表5にある通りである。

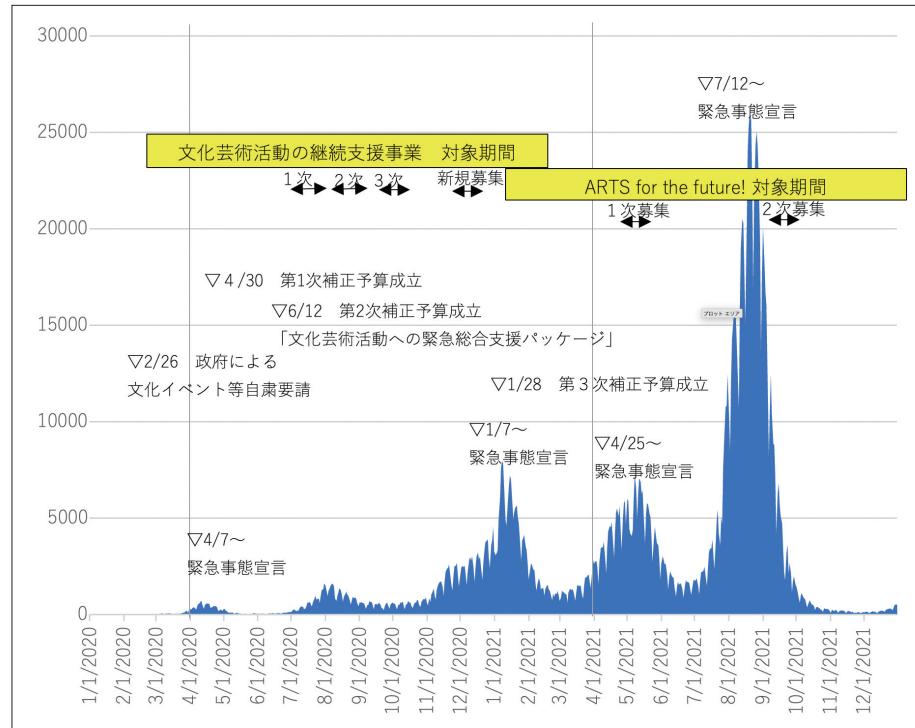
表5 2021年度のコロナ関連文化芸術支援

事業名	金額	目的・対象	実績
ARTS for the future!	令和2年度第3次補正250億円、令和3年度予備費措置額180億円、令和3年度補正500億円(コロナ禍からの文化芸術活動の再興支援事業)	文化芸術活動の自粛を余儀なくされた文化芸術関係団体が、感染対策を十分に実施した上で、積極的に公演等を開催し、活動の充実・発展を図る取組を支援。チケット収入等を上げることを前提とした積極的な活動を対象とし、文化芸術関係団体・文化施設が対象者(個人は対象とならない)。	1次募集 (4/26-5/31) 申請件数 5,368件 交付決定件数 2,713件 2次募集 (9/6-9/17) 申請件数5,832件 交付決定件数4,311件
大規模かつ質の高い文化芸術活動を核としたアートキャラバン	令和2年度第3次補正70億円	大規模で質の高い我が国の文化芸術水準を向上させるような公演等を支援し、文化芸術の質の向上と文化芸術の重要性や魅力を発信することにより、新型コロナウイルスの感染拡大による萎縮効果を乗り越え、文化芸術に対する需要喚起や業界全体の活性化を図る。 対象期間:2021年4月1日～22年1月31日	応募件数 21件 採択件数 11件(大規模公演型:10件／地域連携型:1件)
統括団体によるアートキャラバン	令和3年度補正56億円(コロナ禍からの文化芸術活動の再興支援事業)	中止・延期等を余儀なくされた文化芸術に対する関心と熱意を盛り上げるべく、活動再開に向けた支援を行い、各地域で多種多様な文化芸術体験の機会創出を通じ、地域の活気を取り戻す。 対象期間:2022年1月～12月	
文化施設の感染拡大予防・活動支援環境整備事業	令和2年度第3次補正50億円	劇場・音楽堂、文化ホール、博物館、ライブハウス、映画館の、感染症防止や配信等環境整備に係る取組を支援。 対象期間:2021年1月8日～22年1月31日	3次募集まで申請受付
文化施設の活動継続・発展等支援事業	令和3年度補正24億円	文化施設の、ウィズコロナを見据えた活動再開・再生に向けた、感染対策、オンラインシステム導入、配信環境の整備等を支援。	

なお、その他にも、経済産業省のコンテンツグローバル需要創出促進事業費補助金⁶ (JLODlive) など、他省庁との連携でコロナ禍の文化芸術支援を行ったものも含めた総額でいえば、コロナ関連の文化・エンタメ関係への支出は5000億円程度にのぼる。

⁶ ポストコロナを見据えた収益基盤の強化に資する公演及び当該公演を収録した動画の全部又は一部の海外向けのデジタル配信の実施を支援。また、延期・中止した公演等のキャンセル費用等の支援を行う。

図1 コロナ感染状況の推移と緊急事態宣言および支援



1-5 文化芸術活動の継続支援事業の概要と課題

2か年にわたるコロナ禍で、多様な文化芸術団体を対象とした支援の中核をなすのは、「文化芸術活動の継続支援事業」、「ARTS for the future!」である。ここでは、文化芸術活動の継続支援事業の執行にあたり浮かび上がった課題をとりあげ、日本の文化芸術支援の根本的な課題を探る。

1-5-1 文化芸術活動の継続支援事業の概要

「文化芸術活動の継続支援事業」は、先述の通り令和2年度第2次補正予算で実現した事業であり、「新型コロナウイルス感染拡大の影響により活動自粛を余儀なくされた文化芸術関係団体等に対し、感染対策を行いつつ、直面する課題を克服し、活動の再開・継続に向けた積極的取組等に必要な経費を支援し、文化芸術の振興を図ること」を目的とした。

対象は、フリーランスの芸術家や技術スタッフ等、およびおおよそ20名以下の小規模団体であり、文化庁の補助金の対象としては、従来より幅広い対象が含まれていた。分野の範囲は、舞台芸術、映画・アニメーション、電子機器等を利用した芸術、伝統芸能、大衆芸能、美術、写真、茶道・華道、書道、国民娯楽などで、新型コロナウイ

ルス感染症によるイベント自粛によって大きな影響を受けた活動が対象である。

約1年間の期間で約96,000件の申請があり、交付対象となった芸術家等は74,000名を超え、小規模団体は5,600団体に及んだ。

1-5-2 生じた課題

これまでにない、文化芸術の担い手である幅広い層を対象とした補助金であり、事業の推進には様々な課題も生じた。

①適切な対象に迅速に支援が届く仕組みの構築

本事業に対しては、過去に例のない規模でフリーランスも含めた幅広い対象への補助事業が行われることへの期待と歓迎もあった反面、制度の分かりにくさや申請の複雑さ、交付決定の遅さ、事業実施期間が十分に取れない事などへの不満や戸惑いを示す意見が多く聞かれた。2020年9月15日付けで、文化芸術推進フォーラムと緊急事態舞台芸術ネットワークから文部科学大臣宛に提出された「継続支援事業の活用のための改善要望」には、「制度の複雑さ、審査体制の未整備から、実演家、芸術家、スタッフが申請をためらう状況」であること、また「採択決定と交付の遅れも重大な課題」であることが指摘されている。行政文書を書きなれていない申請者が多くいたという要因もある。募集開始以降に申請のモデル例や説明動画の公開、事務体制の見直しなど、事業の改善が図られた。

②プロの実演家やスタッフ等であることの確認の難しさ

支援対象は「活動実績のあるプロの実演家やスタッフ等」であったが、そもそも日本において、プロの芸術家の定義はあいまいである。今回は、過去3年に2回事業を行い、お金を得たという証明があることを基準にした。また、手続きを簡易化する目的で、主に芸術家やスタッフが所属する職能団体が「事前確認認定団体」となり、各団体から確認番号が発行されれば、条件を満たしているとみなす方法が取られた⁷。しかし、フリーランスの中で特に若手はこのような統括団体に属さない者も多い。番号を取得せずに事務局に申請することも可能だが、その場合は事業収入証明書や活動歴を示す書類を提出する必要があるうえ、審査も時間がかかる。このような事情から、申請のしやすさは、分野や立場によってかなり異なっていた。特に美術分野で

⁷ 事前確認認定団体一覧 https://www.bunka.go.jp/shinsei_boshu/kobo/pdf/20200707_01.pdf (最終閲覧日: 2022年1月10日)

は、当初統括団体となり得る、若手フリーランスも属するような組織がなかったため、会員以外のフリーランスにも事前確認番号の申請窓口を開くべく、日本美術家連盟のもと「無所属系作家確認証発行連合体」が組織され、その事務局は京都芸術センターが担った。この動きにより、多くの美術関係のフリーランスが申請することができた。コロナ禍を機に、日本において文化芸術環境を支えている担い手を把握し、文化芸術セクターの全貌と構造を把握することの必要性が、強く認識されることになった。

日本では、そもそも文化芸術の産業としての規模が不透明であった。コロナ禍という有事において、日本がかかえる課題が一気に表面化した。コロナ禍に対応すれば良いのではなく、浮き彫りになった課題に対して有効な方策を検討し、今後日本において恒常的に文化芸術活動が継続発展していくけるような制度を構築するための議論に向かうことが重要である。

2. 諸外国調査の論点

2-1 各国のコロナ禍における芸術支援の正確な情報収集

コロナ禍の諸外国における文化支援の情報は、初期には多く紹介された。しかしその全てが正しく伝わっていたわけではない。また、各国とも文化芸術セクターへの影響が長引く中で、追加の支援や枠組みの変化も見られる。そのような情報を正しく収集することがまずは重要である。

そのうえで、日本が諸外国の情報から、文化政策のあり方を考えるにあたっては、コロナ禍であらわになった、以前からの課題に向き合う必要がある。今年度の研究で掘り下げる論点を次に提示する。

2-2 芸術家・文化芸術団体の活動基盤

日本では、コロナ禍で文化芸術活動の継続性の危機を経験し、芸術家等の基盤整備の重要性に注目が集まっている。そこに向けた動きとして、2021年度に「芸術家等の活動基盤強化及び持続可能な活動機会の創出」に1億400万円の新規予算がついた。「コロナ禍で活動の継続性が危ぶまれているフリーランス等、流動的な雇用形態で活動するアーティストやその下支えをする関係者の活動機会を維持するため、その実態調査・環境分析を行うとともに、持続可能な運営形態に関するモデル事業を実施し、コロナ後も見据えた、芸術家・団体の

活動基盤の強化を図る」ことを目的としたものである。担当課は文化庁の文化経済・国際課で、2021年度より、文化芸術活動基盤強化室を新たに設置した。

9月には、「文化芸術分野の適正な契約関係構築に向けた検討会議」が設置され、フリーランスの芸術家等が継続的な活動を行えるためのシステム構築に向けた議論が始まったところである。

諸外国においては、芸術家等が安心して活動をしていくための契約の仕組みや、芸術家の就労・社会保障の仕組みはどのようにになっているのか、またそれに関連し、芸術家をどのように定義し統計的に把握されているのかということが、日本で基盤強化を図るうえで検討すべき大きな論点の1つである。

2-3 デジタル化の動向と政策

コロナ禍は、人々が直接博物館や劇場に足を運べない中でも、文化芸術に触れる機会を提供する手段として、デジタル化やオンライン配信を推し進める契機となった。様々な工夫が生まれ、単なるリアルの代替としてのオンラインではなく、新たな価値を生み出すデジタルサービスも出現している。

一方で、デジタル化やオンライン配信による収益化は簡単ではない。文化庁の『令和2年度文化に関する世論調査』では、「有料オンライン配信で重視する点」という設問に対し、「有料で鑑賞したいとは思わない」という回答が46.2%にのぼった。場所を問わず、自宅でも鑑賞でき、アクセシビリティ確保の点で可能性は広がるもの、多様なコンテンツが配信されている今日、料金を払ってまでオンライン鑑賞をすることに価値を見出せない人が多いといえるかもしれない。配信をして費用が回収できるコンテンツは限られるのが現状であり、収益化を求める観点からデジタル化を推進することが適切かは、慎重に議論を進める必要がある。

ただ、デジタル化は、アーカイブとしての価値もある。2020年度、文化庁の「文化芸術収益力強化事業」の採択事業として実施された緊急舞台芸術アーカイブ+デジタルシアター化支援事業（EPAD）⁸は、「観客と作り手に新たなマッチングチャンスを創出する／権利処理をサポートすることで舞台映像配信のハードルを下げ、持続的な収益基盤の確保に寄与する」ことを目的に、1283作品の公演映像をアーカイブ化し、291作品が配信可能となった。戯曲約550点、美術資料約

⁸ <https://epad.terrada.co.jp/> (2021年12月30日最終閲覧)

5000点も、収集、デジタルアーカイブ化された。アーカイブの必要性は、コロナ禍に限らず以前から指摘されていたことであるが、コロナ禍はその動きを促進する契機となった。

デジタル化、オンライン化は、時代の変化の中で、今後も進んでいくことは間違いない。諸外国で行われている文化芸術分野におけるデジタル化の最新事例や、デジタル化に関する政策動向を把握し、文化芸術分野での有効な活用のあり方とはいかなるものかを検討するが、もう1つの論点である。

2-4 文化政策の理念、正当性に関して

コロナ禍は、文化芸術に対する公的支援の根拠を問い直す契機ともなった。多くの産業が経済的打撃を受ける中、文化芸術に支援する根拠や必要性が、平時よりも厳しく問われた。それは文化政策が何を実現すべき政策であるのかという理念が明確に存在し、国民世論として理解され共有されているのかという問題に他ならない。

諸外国の文化政策の理念は、2017年度文化庁『諸外国における文化政策等の比較調査研究事業報告書』⁹でも詳しく確認したところである。その点を再確認するとともに、コロナ禍の文化支援は、政治や国民世論の中でどのように議論されていたのかも、可能な限り確認する。

他にも、政策の根拠となる文化統計の整備の必要性、国と地方の連携や役割分担、民間資金や寄付金を含めた持続的な文化芸術セクターの仕組み等、検討すべき論点はあるが、今年度の重点テーマとしては上記を挙げた。

⁹ https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/pdf/r1393024_04.pdf (2021年12月30日最終閲覧)

イングランド（英国）における コロナ禍の影響に伴う文化政策の構造変化

菅野幸子

はじめに

本章では、英国の中でも、特にイングランドにおけるコロナ禍における文化政策の構造転換について考察する。

イングランドでは、アーツカウンシル・イングランド（以下、アーツカウンシル）が、2020年3月23日、第1回のロックダウンの発令とともに、文化セクター支援に向けて迅速に緊急支援策を講じた。その後は、政府が緊急の文化回復基金を立ち上げ、その基金を原資として様々な支援策が講じられた。しかし、フリーランスという雇用形態が大部分を占めていた文化セクターを含む創造産業においては、経済的打撃が他の産業群に比較して非常に大きかった。創造産業は、英国の基幹産業の一つであり、文化観光とも大きく関わっているため、政府としても早急に対策を取る必要があったためである。

イングランドではオミクロン株による感染が急拡大しており、コロナ禍は未だ収まっていない。今後の影響も懸念されるところだが、アーツカウンシルなどが、文化セクターの具体的な再建策を提示し始めている。

イングランドのコロナ禍における文化セクター支援策は政府のコロナ禍対策と連動する形で講じられていることから、社会の動向とあわせて時系列にそって考察していく。また、コロナ禍で明らかになったイシュー、すなわち、イングランドにおけるアーティストの立ち位置、デジタル化の推進、文化の価値測定研究及び文化セクターへのコロナ禍の影響に関する調査研究などについては、個別に項目を立てて検証し、最後にコロナ禍がもたらした文化政策の構造転換について考察する。

1. 文化セクターへのコロナ禍の影響

本節では、2020年1月31日、すなわち、英国がEUを離脱した日であり、新型コロナウィルス感染症による2名の初の感染者が確認され入

院した日を起点として、イングランドにおけるコロナ禍の公的な文化芸術支援策を中心に概観する。

まず、時系列に整理する便宜上、コロナ禍の発生から現在に至る期間を3時期に分け——コロナ禍以前（2020年1月31日～3月）、第1期：コロナ禍における初動対応（2020年3月～4月）、第2期：コロナ禍期における政府やアーツカウンシルの対応（2020年5月～2020年12月）、第3期：コロナ禍以後を見据えた政策の転換（2021年1月～12月）——順次考察していく。図表1の年表もあわせて参照されたい。

1-1 コロナ禍以前：2020年1月31日～3月

イングランドにおいて、文化政策の構造変化はコロナ禍以前から始まっていたと言えよう。それは、2020年1月31日をもってEUから離脱したこと、その直前の1月27日にアーツカウンシルが2020年から30年の10年戦略を発表したことの2つの要因による。

奇しくもEU離脱の当日、新型コロナウィルス感染症の患者2名の入院が発表されたが、政府はEU離脱関連の対応に追われ、コロナ禍の予兆への危機感は薄かった。EU離脱、すなわちBREXITを円滑に進めるため、欧州域内での税金、移動、ビザ、健康保険など多岐にわたる法的規制の変更に追われていた政府は、英国の文化セクターにとっての被害や損失が最小限になるよう、ガイドラインの作成や大量の法律の改正を進めていた最中だった。まさにそのタイミングで、コロナ禍が発生したのである¹。

コロナ禍発生直前の2020年1月27日には、アーツカウンシルが、2020年から30年に向けての10年戦略「レッツ・クリエイト（Let's Create）」を発表していた。同戦略の策定は、2017年秋から準備されていたのだが、発表の時期はコロナ禍発生とほぼ重なることとなつたが、これは、イングランドに住むすべての人々が人生のどの段階にあっても文化芸術が提供する豊かさを享受できること、地域や国レベルにおいても創造性に満ちた地域や国に変革していくことを目指す戦略である。戦略の具体策である行動計画は、コロナ禍の発生によって文化セクター支援を優先したことで延期され、コロナ禍以後の文化セクター再建3ヶ年計画として1年以上経過してから発表されることになった。

¹ <https://www.gov.uk/government/collections/the-arts-culture-and-heritage-sectors-from-january-2021>
(2021年12月5日閲覧)

図表1 イングランドにおける政府、DCMS、アーツカウンシルからの支援（時系列年表）

年月日	支援の種類	社会の動向	政府及びDCMSからの支援	ACEからの支援
2020年1月27日				2020～30年における10年戦略「レッツ・クリエイト(Let's Create)」を発表
2020年1月31日		EU離脱、新型コロナウィルス感染症患者2名が入院		
2020年3月11日	分野横断		2020年度予算に新型コロナウィルス対策として300億ポンド(4兆円)を盛り込む。(内訳:①中小企業・労働者支援・感染拡大防止 120億ポンド(1兆6千億円)、②経済活性化 180億ポンド(2兆4千億円))	
2020年3月12日		政府が2020-21年の予算発表		
2020年3月15日	文化芸術に特化			芸術、美術館、図書館分野の団体や働く人々や組織に提供する支援内容を発表
2020年3月17日	分野横断		3300億ポンド(45兆円)の政府保証貸付による産業界支援等対策として追加支援を発表	
2020年3月20日	分野横断		さらなる経済政策を発表(上限設けず)。その一環として3月26日、個人事業主への支援策を発表。個人事業主を対象として月額2500ポンド(34万円)を上限に、過去3年の平均月収の80%を3ヶ月間給付。予算は3500億ポンド(約47兆円)。※博物館などの文化施設と契約しているアーティスト(ワークショップ担当)も対象	
2020年3月23日		ジョンソン首相が第1回ロックダウンを発表。「Stay at Home」と呼びかける		
2020年3月24日	文化芸術に特化			具体策を発表。新型コロナウィルス対策として1億6千万ポンド(224億円)の緊急対応ファンド(Emergency Response Fund)を立ち上げる。※原資は、ACEが運用する助成プログラムを組み替えた3種類の緊急対応ファンド(90%はNational Lotteryから、10%は政府からの交付金)。NPOには助成を1年間延長し、申請の手続きを簡素化した。(内訳:①ナショナル・ポートフォリオ団体(ACE助成団体)も9000万ポンド(122億円)、②①以外の全国の文化団体に5000万ポンド(68億円)(上限3500ポンド(47万円)／団体)③全国の文化・創造産業従事者(アーティスト、フリーランスを含む)に2000万ポンド(27億円)(上限2500ポンド(34万円)／人)。※①には、フリーランスが裨益できるよう付言
2020年3月26日		法的措置を伴う第1回ロックダウン開始(イングランド全土)		
2020年4月30日	文化芸術に特化			
2020年5月10日		ジョンソン首相、条件付きでの第1回ロックダウン緩和計画を発表		
2020年5月11日	分野横断支援		政府が「レクリエーションとレジャー」分野を含む5つの再稼働タスクフォースの立ち上げを発表	
2020年5月20日	文化芸術に特化		5月11日の発表を受け、DCMSは文化再稼働タスクフォース(Culture Renewal Taskforce)の立ち上げを発表。ロックダウンで閉鎖を余儀なくされた企業や施設が安全に再開できる方法と時期を見極め、計画を策定することを目的としていた	
2020年5月22日	文化芸術に特化			3段階にわたるリセット計画プログラムを発表 (1)レスポンス・フェーズ(2020年3～9月):次のフェーズの対応策を策定する間、可能な限り損失を防ぐ。 (2)安定化フェーズ(2020年5月～21年3月):安全な再稼働に向け、新しい環境で新しいビジネス・モデルを適用できるよう支援 (3)リセット・フェーズ(2021年4月～24年3月):文化芸術セクター全体が「ニュー・ノーマル」に向けリセットできるよう支援
2020年6月5日	文化芸術に特化		DCMSは文化再稼働タスクフォース・ワーキンググループのメンバーを発表	
2020年6月23日		第1回ロックダウンが順次緩和される		
2020年7月4日		さらに規制が緩和され、バブ・美容院・レストランが再開		
2020年7月5日	文化芸術に特化		DCMSは「文化回復基金(Culture Recovery Fund)」を発表。英国の世界的な文化、芸術、文化遺産を守るために15億7千万ポンド(2198億円)を投資。単発の文化支援金としては史上最高額	

年月日	支援の種類	社会の動向	政府及びDCMSからの支援	ACEからの支援
2020年7月23日	文化芸術に特化		下院のDCMS委員会が、政府の対応が遅すぎると勧告	
2020年7月25日	文化芸術に特化		ライブ音楽を行うパブ・クラブ・カフェ等への支援を発表 (Emergency Grassroots Music Venues Fund)。DCMS、ACEが所管。総額225万ポンド(1000~80000ポンド/件)	
2020年8月5日	文化芸術に特化			文化回復基金を原資に、コロナ禍で危機に立つ文化団体(営利と非営利)への助成(grants)公募を発表。 第1期:第1回公募 8月10~21日(予算の75%を採択)、第2回公募 8月21日~9月4日(予算の25%を採択)
2020年8月14日		政府のガイドラインに従い、ソーシャル・ディスタンスを守り屋内外イベント再開		
2020年8月22日	文化芸術に特化		文化回復基金の広報周知のための「#Here for Culture (We are here for culture)」キャンペーン開始	
2020年9月4日			上院が、コロナ禍が文化芸術セクターに及ぼした影響に関する調査報告書を発表	
2020年9月14日		6人以上の屋内外の集会(Rule of Six)が禁止される		
2020年11月5日		第2回ロックダウン開始(イングランド全土)		
2020年11月7日				文化回復基金第1期助成採択団体を発表(430百万ポンド、2011件)
2020年6月23日		第2回ロックダウンを解除		
2020年12月11日	文化芸術に特化		DCMSが、文化回復基金を原資とした第2期支援を発表 第2期:1月6日~1月26日(予算の75%を採択)	キャピタル・キックスタート(Capital Kickstart)採択団体発表。(600万ポンド、11件)第1期融資採択団体発表(165百万ポンド、11件)
2021年1月6日		第3回ロックダウン開始		
2021年1月21日			「文化芸術及び文化遺産資本に関する評価:意思決定のためのフレームワーク」を発表。内容は政府の意思決定に役立つ文化芸術と文化遺産の価値を明確にし、公的な意思決定に活用できる統計とガイダンス	
2021年1月21日		ロックダウン緩和のための4段階プランを発表		
2021年3月2日		文化エンターテインメントセクターが意見交換		
2021年4月2日	文化芸術に特化			文化回復基金 第2期の採択結果(助成及び融資)を発表。(融資額 81百万ポンド、23件)(助成額 261百万ポンド、2272件)
2021年4月12日		ロックダウン緩和計画第2段階 美術館・博物館・図書館再開		
2021年4月21日				「レッツ・クリエイト」戦略の2021~24年にわたる行動計画発表
2021年5月31日			政府は、Government Art Collection (GAC)として英国全土から45名の現代アーティストによる90作品の政府のコレクション購入を発表(総額23万ポンド)	
2021年6月21日		ロックダウン緩和計画第4段階		
2021年6月25日	文化芸術に特化			文化団体の未来のために「文化回復基金」第3期公募を発表。(文化回復基金の最後の予算300百万ポンド) 内容:助成金の幅 £25,000ポンド ~3百万ポンド 公募期間:7月15日~10月14日
2021年7月19日		新型コロナウィルスに関するすべての規制が撤廃。文化施設再開		
2021年9月12日		保健相はイングランドにおける、大人数のイベントで新型コロナウィルスワクチンの接種証明「ワクチンパスポート」の提示を義務付ける計画の断念を発表		
2021年10月12日		政府のパンデミック初期対応が失敗だったとの報告書公開		
2021年12月14日		下院で新型コロナウィルスワクチンの接種証明の導入が可決		

※ ACE アーツカウンシル・イングランド ※ DCMS デジタル・文化・メディア・スポーツ省
年表は、英国政府発表資料を元に筆者作成。

1-2-1 コロナ禍第1期：2020年3月～4月

2020年1月31日に2名の感染者が発表されていたものの、英国内で本格的に危機感が広まったのは2月末、同じ欧州域内にあるイタリアでの感染者数の急増後だった。当初、楽観視していたジョンソン首相ら政府だったが、3月16日にはジョンソン首相が第1回ロックダウンを発表。「Stay at Home」と呼びかけるまでに英国内の感染者数は急増していた。法的措置を伴うロックダウンは3月26日に開始された²。これに伴い、政府及びアーツカウンシルから、文化セクターへの緊急支援策が発表された。

(1) 政府からの支援

3月11日、政府は、2020年度予算に新型コロナウィルス対策として300億ポンド（約4兆円）を盛り込んだ。その内訳は、①中小企業・労働者支援・感染拡大防止に120億ポンド（約1兆6千億円）、②経済活性化対策に180億ポンド（約2兆4千億円）である。3月17日、政府は追加経済支援として、政府保証貸付による3300億ポンド（約45兆円）の産業界支援等対策を発表した。3月20日には、さらなる経済政策を発表。その一環として、3月26日、個人事業主への支援策が発表された。個人事業主を対象に、月額2500ポンド（約34万円）を上限として、過去3年の平均月収の80%を3ヶ月間給付する内容だった。総予算は3500億ポンド（約47兆円）³。

(2) アーツカウンシルからの文化セクターに対する独自支援

2020年3月15日、コロナ禍における文化セクターへの影響を危惧したアーツカウンシルは、直ちに支援対策を検討し、芸術、美術館、図書館分野の団体や組織、そこで働く人々に提供する支援内容を発表。今後、アーツカウンシルが支援するナショナル・ポートフォリオ団体（NPO）、アーティスト、フリーランサー、公的資金の助成を受ける文化団体で働く人々の収入が激減することを見越して、その補填策を検討していると表明したのだった。10日後の3月24日、アーツカウンシルは直ちに運用していた助成プログラムを組み替えて資金を捻出し、1.6億ポンド（216億円）の緊急支援パッケージを発表した⁴。

立ち上げた緊急支援基金は3種類で、①ナショナル・ポートフォリオ団体を対象に9000万ポンド（122億円）、ナショナル・ポートフォリオ

² 英国議会は、2021年になって政府の初動対応を遅すぎたと批判した。

<https://www.bbc.com/japanese/features-and-analysis-56507062> (2021年12月5日閲覧)

³ <https://www.nikkei.com/article/DGXMZ056691810S0A310C2000000> (2020年4月13日閲覧)

⁴ 予算の90%は国民宝くじからで残りの10%は政府の交付金で賄った。

団体に対しては、契約しているフリーランサーたちも裨益できるよう付言、②①以外の全国の文化団体を対象に5000万ポンド（68億円）⁵、③全国の文化・創造産業従事者（アーティスト、フリーランサーを含む）を対象に2000万ポンド（27億円）⁶という内容であった。

1-2-2 コロナ禍第2期：2020年5月～12月

2020年5月10日、ジョンソン首相が条件付きでの第1回ロックダウン緩和計画を発表。

デジタル・文化・メディア・スポーツ省（以下、DCMS）は翌11日、ロックダウンに伴い閉鎖を余儀なくされた企業や施設が、今後安全に再開できる方法と時期を見極めるため、文化再稼働タスクフォースの立ち上げを発表。

これは、政府が立ち上げた再稼働のための5つのタスクフォースの1つで、DCMSは、5月20日、「レクリエーションとレジャー」分野のタスクフォースとして、文化再稼働タスクフォース（Culture Renewal Taskforce）を立ち上げた。

国家経済の回復と再生に向けたこの再稼働タスクフォースは、政府のこれまでの支援策（コロナ禍下における雇用維持計画、小売、ホスピタリティ、レジャー助成金など）に基づく再生計画を、さらに創造的・革新的な方法によって、策定しようとした試みである。

図表2にあるように、文化再稼働タスクフォースのメンバーには、ニール・メンドーザ（Neil Mendoza）⁷やアーツカウンシル会長のニコラス・セロタ（Nicholas Serota）など、各芸術分野や創造産業を代表する8名が任命されている。

また、このタスクフォースの下には、DCMSが所掌する各分野、すなわちスポーツ、エンターテインメント、イベント、博物館、美術館、遺産、観光、図書館という8分野のワーキンググループが立ち上げられ、各分野での再稼働に向けての議論が交わされることになった⁸。

⁵ 1団体当たり上限3,500ポンド（47万円）。

⁶ 1人当たりの上限2,500ポンド（34万円）。

⁷ 5月20日、DCMSは、メンドーザを「文化による回復と再生のためのコミッショナー」に任命。この役職は、文化セクターの再生に関し専門家として政府に助言する役割である。メンドーザは、金融界での勤務経験を経て、映画や出版分野において起業家として活躍した手腕を買われ、同ポストに就任し、DCMSの経営チームの一員として文化セクターの再活性化を主導している。<https://www.gov.uk/government/people/neil-mendoza> (2021年12月12日閲覧)

⁸ <https://www.gov.uk/government/speeches/oliver-dowdens-statement-on-coronavirus-covid-19-20-may-2020>、<https://www.gov.uk/government/news/new-culture-commissioner-named-and-taskforce-set-up-to-aid-sector-recovery-from-coronavirus>、<https://www.gov.uk/government/news/culture-secretary-announces-cultural-renewal-taskforce> (2021年12月11日閲覧)

図表2 文化再稼働タスクフォースのメンバー

2020年5月20日現在

氏名	所属	備考
タマラ・ロホ (Tamara Rojo)	イングリッシュ・ナショナル・バレエ芸術監督	元バレリーナ
アレックス・スコット (Alex Scott)	スポーツ・ブロード・キャスター	元イングランド女子フットボール代表
ニコラス・セロタ (Nicholas Serota)	アーツカウンシル・イングランド会長	元テート・ギャラリーの ディレクター
エドワード・メラーズ (Edward Mellors)	メラーズ・グループ・イベントのディレクター	遊園地やイベント運営会社の 常務取締役
ニール・メンドーザ (Neil Mendoza)	オックスフォード大学オリエル・カレッジ学長 ※2020年5月20日、 「文化による回復と再生のためのコミッショナー」 に任命。	創造産業、金融産業で活躍した経験を 持つ。2017年、英国の博物館・美術 館の評価も委託された。現在、DCMS の非業務執行取締役も務めている。
マイケル・グレイド (Michael Grade)	インフィニティ・クリエイティブ・メディアの 非代表取締役会長、 制作会社12タウンの代表	元BBC会長
マーサ・レーン・フォックス (Martha Lane Fox)	「ラスト・ミニッツ」の創設者	中立議員 ⁹
マーク・コーネル (Mark Cornell)	アンバサダーシアターグループ CEO	元サザビーズ・ヨーロッパの マネージングディレクター
サイモン・ヴィンセント (Simon Vincent)	ツーリズム産業カウンシルの共同議長	ヒルトン・グローバル執行委員会メンバ ー。54ヶ国385のホテルを束ねている。
ポール・ノワック (Paul Nowak)	労働組合会議副事務局長	

出典:<https://www.gov.uk/government/news/culture-secretary-announces-cultural-renewal-taskforce>
を元に筆者作成。(2022年2月10日最終閲覧)

図表3 アーツカウンシルのリセット計画 (2020年5月22日現在)

段階	期間	目的	対応策
1. レスponsス段階	2020年3～9月	次段階の対応策の策定中の損害を最小限に抑える短期支援	1. ACEが運用する助成プログラムを組み替え、3種の緊急対応ファンドを立ち上げ。NPOには1年間助成を延長、手続きを簡素化 2. 必要に応じた助成条件の緩和。既存の助成プログラムには前払い金を用意 3. ACE以外の支援情報の影響 4. エビデンスの収集
2. 安定化段階	2020年5月～ 21年3月（予定） ※前半は1.と重なる	安全な再稼働に向け、新しい環境で新しいビジネス・モデルを適用できるよう支援	1. 政府・芸術文化セクターと協力し、国内の勢いのある幅広いセクターを守る。 2. エビデンス、データ、アイディアを対話を通じて収集。新型コロナウィルスの影響に関する2度目の調査を実施。調査結果は、再稼働にあたり、ACE支援策の効果を測るエビデンスとして、DCMSと共に共有される
3. リセット段階	2021年4月～24年 3月（予想）	文化芸術セクター全体が「ニュー・ノーマル」に向けてリセットできるよう支援	1. ACEの10年戦略「レツ・クリエイト」の最初の3年計画を開始。新しい戦略に基づき、助成ガイドラインを運用。 2. 再稼働にあたっては、「レツ・クリエイト」が示したように、活動資金源である地域コミュニティ、納税者、国営宝くじの購入者にとって、社会的・経済的利益をもたらす作品を創造するアーティストや文化芸術団体に投資することを重視

出典：<https://www.artscouncil.org.uk/blog/what-comes-next> (2022年2月10日最終閲覧) をもとに筆者作成。

⁹ 上院において、どの党にも属さない議員。

5月22日、アーツカウンシルも、以下の3段階にわたるリセット計画を発表。

- (1) レスポンス段階（2020年3月～9月）：次の段階の対応策を策定している間、可能な限り損失を防ぐこと。
- (2) 安定化段階（2020年5月～2021年3月）：安全な再稼働に向けて、新しい環境の中で新しいビジネス・モデルを適用できるよう支援。
- (3) リセット段階（2021年4月～2024年3月）：文化セクター全体が「新しい日常」に向けてリセットできるよう支援。

アーツカウンシルのリセット計画の詳細は、図表3の通り。

6月5日、文化再稼働タスクフォースの8つのワーキンググループのメンバーが発表された。このワーキンググループの目標は、以下の5点に設定された。

- (1) DCMSセクターの専門家と有識者のためのフォーラムを開催し、ガイダンス作成の一助とすること。
- (2) セクター特有のガイダンスづくりに関連するテーマを特定し、実際に解決していくこと。
- (3) ガイダンスを周知し、実践するためセクター全体の計画を練り上げること。
- (4) 文化再稼働タスクフォース内での議論のアップデートと実際の施策について議論すること。
- (5) DCMSセクターのステークホルダーたちが担当大臣たちと協議し、提案できる機会を提供すること。

この8つのワーキンググループの名称と所掌範囲は、図表4の通りである。各グループは、各分野を代表する中間支援組織、放送会社、芸術団体、組合などから構成されており、ガイドラインの作成はそれぞれ対象とする分野に属するすべての団体が参加して進められた。

当初、文化施設の全面再開は6月19日に予定されていたが、感染者数が増加に転じたことから、7月19日まで1ヶ月間延長された。

6月23日、第1回目のロックダウンに伴う規制が順次緩和されることになった。

7月5日、DCMSは、「文化回復基金（Culture Recovery Fund）」の立ち上げを発表。世界に誇る英国の文化、芸術、文化遺産を守ることを目的に、総額15億7千万ポンドを拠出するとした。単発の文化芸術支援額としては英国の文化政策史上、最高額であった。この基金を元に、その後、文化セクター支援の各種プログラムが立ち上げら

図表4 文化再稼働タスクフォースのワーキンググループと各対象分野

順位	名称	担当大臣	対象分野
1	放送・映画・制作 (Broadcasting, Film and Production)	メディア・データ担当大臣	テレビ作品制作、映画製作、音楽制作、広告、ビデオ・ゲームと音響制作
2	エンターテインメント・イベント (Entertainment and Events)	デジタル・文化担当大臣	チケット販売エンターテインメント・イベント(屋内外)(映画、劇場、音楽会場、フェスティバル、コンサート、eスポーツ)
3	文化遺産 (Heritage)	スポーツ・ツーリズム・ヘリテージ担当大臣	文化遺産施設及びアトラクション(屋内及び屋外活動を含む)、その他貸し会場
4	図書館サービス (Library Services)	デジタル・文化担当大臣	家庭への配達を含む図書館サービス、コンピューター・インターネット・ビジネスなど個人単位のアクセスに対する助言、貸し出しサービス、移動図書館サービス、図書館施設
5	博物館・美術館 (Museums and Galleries)	デジタル・文化担当大臣	博物館と美術館
6	スポーツ (Sport)	スポーツ・ツーリズム・ヘリテージ担当大臣	プロおよびエリート・スポーツ、アマチュア・スポーツ、ジムや運動場、レジャー・センター、スケート場、ボーリング場、プール
7	ビジター・エコノミー (Visitor Economy)	スポーツ・ツーリズム・ヘリテージ担当大臣	観光宿泊;ビジネス・ツーリズム(国際会議を含む)、観光客アトラクション、アミューズメント・パーク(遊園地、ゲームセンター、動物園、bingoゲーム、カジノ)
8	青少年 (Youth)	市民社会担当大臣	青少年に対する多岐にわたるサービスを提供(ユース・クラブ、ボーイ・スカウトなど青少年のための団体、傷つきやすい若者たちの活動も対象)

出典：<https://www.gov.uk/government/groups/cultural-renewal-taskforce-and-supporting-working-groups>
(2022年2月10日最終閲覧)をもとに筆者作成。

されることになる。しかし、7月23日、下院のデジタル・文化・メディア・スポーツ委員会¹⁰は政府に対し、文化回復基金の立ち上げが遅かったと批判。以下の勧告が行われた。

- (1) 舞台芸術業界においては、フリーランサーラや中小企業を含む文化労働者を継続的に支援する業界固有の協定が必要である。
- (2) DCMSは、ロックダウンによる活動制限の影響を受けた人々¹¹を支援するための基金を設立する必要がある。
- (3) 観光業界の季節労働者だけでなく、大きな集会が再び許可されるまで収入を得ることができない文化産業やプロ・スポーツに従事する人々への一時解雇制度を拡大すること。
- (4) 財務省に対しては、DCMSがデジタル・エクスクルージョン¹²に対する支援を主導するのに十分な財源を確保するよう要請する¹³。

¹⁰ 調査を担当したデジタル・文化・メディア・スポーツ委員会は、下院においてDCMSと関連する公共団体の政策に関する運営と支出を調査することを目的としており、保守党、労働党、スコットランド国民党の国会議員から構成される委員会。

¹¹ 高齢者、エスニック・マイノリティ、障害者、女性、社会的経済的に恵まれていない人々、オンラインのコンテンツにアクセスできない人々など。

¹² デジタル化から排除された人々。

¹³ <https://committees.parliament.uk/publications/2022/documents/19516/default/> (2021年12月12日閲覧)。

また、この下院の報告では、図表5にあるように、政府からのDCMSが所管する非省庁公共機関（Non-Departmental Public Bodies）に対する総額（スポーツ分野を除く）は、約720百万ポンドにのぼったことも報告された。

図表5 政府からのDCMS所管の非省庁公共団体に対する緊急支援交付額

(単位:百万ポンド)

団体名	基金名	金額
アーツカウンシル・イングランド	個人の実践家のための基金	20
	ナショナル・ポートフォリオ団体以外の団体	50
	ナショナル・ポートフォリオ団体	90
小計		160
英国映画協会（BFI）	製作継続基金	2
	映画&テレビ緊急救済基金	0.5
	BFIファン新型コロナ感染症レジリアンス基金	1.3
	BFI Funded Features	0.8
小計		4.6
ヒストリック・イングランド緊急対応基金	緊急対応基金	2
	危機にあるヘリテージ緊急対応基金	3
小計		5
国営宝くじコミュニティ基金	政府チャリティ基金	200
	Funding Decisions for 6 Months	300
小計		500
国営宝くじヘリテージ基金		50

出典：<https://committees.parliament.uk/publications/2022/documents/19516/default/> (2021年12月12日閲覧) をもとに筆者作成。

8月5日、アーツカウンシルは、文化回復基金を原資とし、コロナ禍で存続の瀬戸際にある文化団体（営利と非営利双方）を対象とした助成の公募を発表。

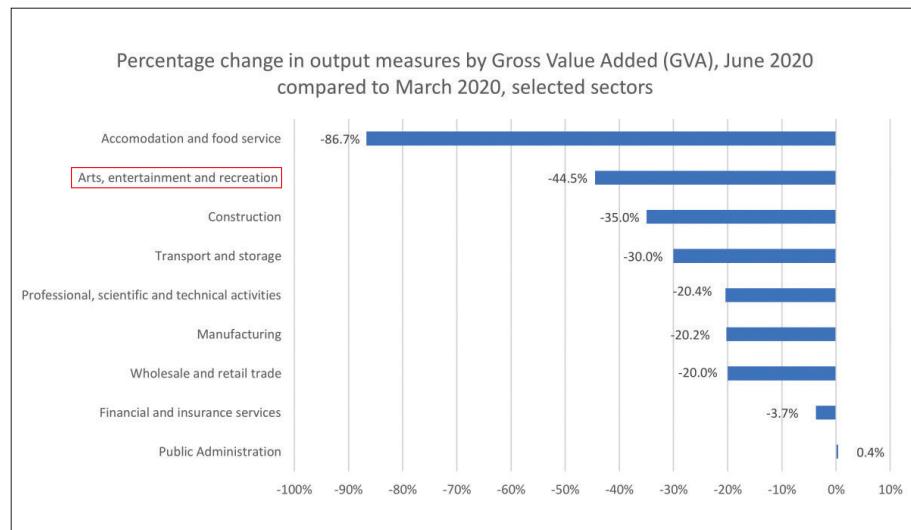
8月14日、政府のガイドラインに従い、ソーシャル・ディスタンスを遵守した上で、屋内・屋外のイベントが再開されるようになった。

8月22日、文化回復基金の広報周知を目的とした「# Here for Culture (We are here for culture) キャンペーン」が開始された。これは、助成を受けたプロジェクトをSNSに投稿して周知、共有するキャンペーンで、現在も継続されている。

9月4日、上院の調査委員会は、文化セクターにおけるコロナ禍の影響に関する報告書を発表。この報告では、芸術・エンターテインメント分野はコロナ禍の影響を最も受けた分野であったことが指摘され

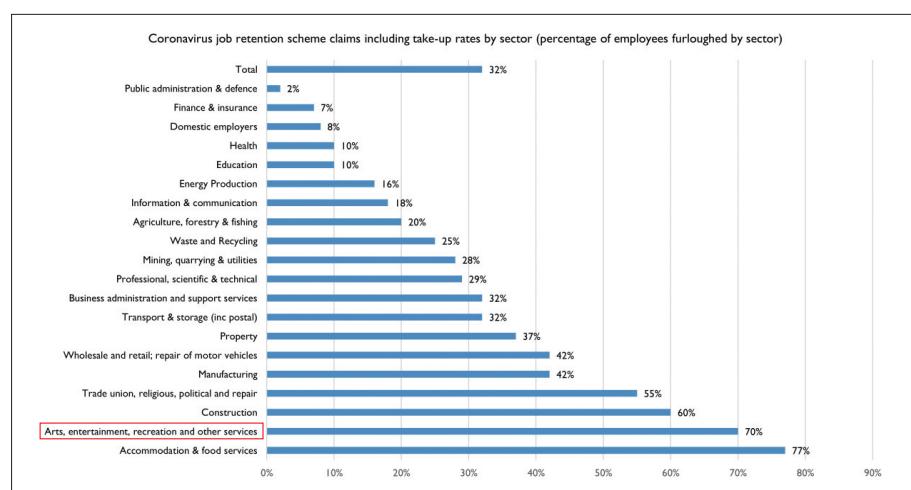
ている。それまで実施されていたライブ・パフォーマンスや劇場制作から展示会やギャラリーでの多様な活動が、コロナ禍により店や会場が閉鎖され、ソーシャル・ディスタンスを保持するための大規模な集会が禁止され中止に追い込まれ、収益が劇的に減少した。国家統計局は、芸術およびエンターテインメント産業では、2020年6月までの3か月間で、それ以前と比較して月間国内総生産が44.5%減少し、労働者の約70%が政府の新型コロナウィルス雇用維持制度¹⁴に基づいて解雇されたと分析している。この数字は、宿泊施設および食品サービス産業に次いで2番目に高い数字となっている¹⁵。

図表6 産業部門別租付加価値 (Gross Value Added) によるアウトプット測定における割合変化



出典：<https://lordslibrary.parliament.uk/covid-19-impact-on-the-uk-cultural-sector/> (2021年12月12日閲覧)

図表7 産業部門別新型コロナウィルス雇用維持制度への申請率



出典：<https://lordslibrary.parliament.uk/covid-19-impact-on-the-uk-cultural-sector/> (2021年12月12日閲覧)

¹⁴ 新型コロナウィルス雇用維持制度 (Coronavirus Job Retention Scheme, CJRS) は、政府が雇用主に代わって、従業員の賃金保障を行う支援策。政府は、従業員の給与の80%を保障する内容で、月額の上限は、2,500ポンドで、2021年9月31日まで適用された。

<https://www.gov.uk/government/collections/coronavirus-job-retention-scheme> (2021年12月12日閲覧)

¹⁵ <https://lordslibrary.parliament.uk/covid-19-impact-on-the-uk-cultural-sector/> (2021年12月12日閲覧)

9月14日、新型コロナ感染者数が再び増加してきたため、屋内・屋外問わず6人以上の集会が禁止される（Rule of Six）。

11月5日、イングランド全土において、2回目のロックダウンが開始され、12月2日に解除された。

12月11日、DCMSは、文化回復基金による累計支援総額が10億円ポンドを超えたと発表。この支援によって、7万5000人の雇用が維持され、創造産業のサプライ・チェーンによってフリーランスのアーティストや創造産業の従事者が仕事を得ることができたと発表された¹⁶。

1-2-3 コロナ禍第3期：2021年1月～12月

1月6日、3回目のロックダウンが開始された。

1月21日、DCMSは、政府の意思決定方法をさらに改善するため、文化と文化遺産がもたらす価値と便益を測定する新しい研究プログラムの立ち上げを発表した。これは、DCMS、アーツカウンシル、ヒストリック・イングランド、英国映画協会（BFI）による共同研究であり、国家プロジェクトでもある。政府の政策評価マニュアル「グリーン・ブック（The Green Book）」だけでは、政府の他の公共サービスと同様に文化芸術の価値評価をすることは困難であるとの判断から、補完する評価手法を開発することになったのである。手法の開発にあたっては、オーストラリアの文化経済学者ディヴィッド・スロスビー教授がアドバイザーの一人に迎えられ、Simetrica-Jacobs¹⁷が調査を委託された。

2月 ジョンソン首相は、再稼働を視野に入れた大規模イベント開催の実験を実施するよう指示。「イベント研究プログラム（Event Research Programme, ERP）」は、大規模イベントの再開の可能性に關し、組織的、科学的、倫理的な觀点から見極めるための実験プログラムであり、世界に先駆けた計画であった。ソーシャル・ディスタンスを取らない大規模イベントを開催することで、新型コロナウィルスの感染ルートに関するデータを収集する狙いもあった。結果については、8月に報告書が発表された。

2月22日、4段階にわたるロックダウン緩和方針が発表された。

4月21日、アーツカウンシルは、「レツ・クリエイト」戦略の行動計画（Delivery Plan）を発表。当面、2021年から2024年にかけての3ヶ年、ポスト・コロナ禍において文化セクター及び創造産業をどう

¹⁶ 吉本光宏「海外 STUDY② 文化生態系の連帶を深めた英国政府の新型コロナ支援」『地域創造 2021 Vol.46』、一般財団法人地域創造、2021、p.87

¹⁷ Simetrica-Jacobsは、ソーシャル・インパクト測定、政策評価を専門とする研究コンサルタント会社。各国政府や国際機関、民間及び非営利セクターを対象として最も先端的な研究とアドバイスを提供するシンクタンクである。

<https://simetrica-jacobs.com/> (2022年2月10日最終閲覧)

再建していくのか、その方針が発表された¹⁸。

5月31日、政府は、「政府アート・コレクション（Government Art Collection、GAC）として英国全土から選考された45名の現代アーティストの作品90点を政府のコレクションとして購入することを発表。その総額は、23万ポンドであった¹⁹。

7月19日、新型コロナウィルスに関するすべての規制が緩和された。文化施設も再開。当初、全面再開は6月19日に予定されていたが、感染者数が再び増加に転じたことから1ヶ月間延長され、7月19日となった。しかし、デルタ株が急増していたことから、ロンドン市長は再開に反対するなど直前まで意見は分かれた。アーツカウンシルは、演劇やダンス、オペラなどのパフォーミング・アーツ分野を中心に再開に向けてのロードマップを作成していた。

8月20日、「イベント研究プログラム第1段階」報告書が発表された。第1段階では、4月から5月に開催された規模も内容も異なる9つの屋内外の実験イベントを対象とした²⁰。

9月12日、保健相は、イングランドでは経済活動を優先するため、大勢の人が集まるイベントで新型コロナウィルス・ワクチンの接種証明（ワクチンパスポート）の提示を義務付ける計画を断念すると発表。

12月14日 最終的に、下院にて新型コロナウィルス・ワクチン接種証明の導入が可決された。18才以上は、ナイトクラブ、スポーツの試合会場、大型イベントへ入場する際には、2回のワクチン接種証明書か、直近に受けた検査での陰性証明書の提示を求めることが決議された²¹。

1-3 ポスト・コロナ禍に向けての文化セクターの再建方針

2020年1月27日、アーツカウンシルは2020年から30年に向けての10年戦略「レツ・クリエイト」を発表した。その直後の1月31日にはBREXITを迎え、英国は正式にEUから離脱した。しかし、この日は奇しくも、英国内でも新型コロナ禍に感染した患者2名が入院した日でもあった。

レツ・クリエイト戦略を実践するための行動計画を策定していたアーツカウンシルだったが、当面、コロナ禍がもたらす文化セクターへの損失対応を優先することにしたのだった。

従って、「レツ・クリエイト」戦略の2021年から24年の3ヶ年分

¹⁸ 詳細については、1-3を参照。

¹⁹ 詳細については、4-1を参照。

²⁰ 詳細については、5.を参照。

²¹ 英イングランド、ワクチン証明提示を義務付け〈与党の多数が造反も可決 - BBCニュース〉(2021年12月20日閲覧)

の行動計画「コンテクストを設定する（Setting the Context）」が発表されたのは、翌2021年4月になってからである。この行動計画では、コロナ禍によって甚大な被害を受けた英国の文化セクター及び創造産業の今後3ヶ年にわたる再建方針が提示された。

英国では、前述の通り、コロナ禍発生以前から文化政策の構造転換が起きていたが、これに加えてコロナ禍が発生したこと、ポスト・コロナ禍における文化セクターの再建が急務となったのである。この2021年から2014年までの3ヶ年の行動計画で特筆すべきは、これまでの助成モデル及び助成対象の見直しと、アーツカウンシル自体の組織改革が強調されていたことである。

アーツカウンシルは、2020年3月の時点ですでに自己資金をやりくりして緊急支援基金を確保し、助成を行っていた。また、2020年10月から2021年4月までに、政府の文化回復基金から2000団体以上に492百万ポンドを投資、最も大きな11文化団体に対して165百万ポンドを融資してもいたし、個人の実践家たちに対しては、プログラムを改編するなどして対応していた。

これらの支援がなければ、もっと多くの文化団体が活動中止に追い込まれていたはずである。それでも、困難な状況に置かれたすべての文化セクターに属する個人及び団体の支援にはいきわたらなかった、との批判はあった。そこで、アーツカウンシルはこの行動計画で、今後は将来も見据えて迅速に行動するという方針を打ち出したのである。まず、文化セクターとの対話を通じて以下の5つのテーマを定め、アーツカウンシルの役割を提示した。

- ①将来に順応できる文化セクターとしての発展を支援。
- ②個人に対する支援を充実させること。
- ③場を基盤としたアプローチ方法を強化し、全体の底上げを図ること。
- ④国際的に活動していくこと。
- ⑤アーツカウンシル自体を改革していくこと²²。

上記5つのテーマに加えて、文化団体は、より地域社会に貢献することが求められているとし、地域密着型の活動が奨励された。いずれにせよ、文化セクターは将来を見据え、柔軟に対応できる底力をつけていかなければならないということであり、そのため、文化セクターの使命、価値、働き方を改革していく必要があると提言されている。と同時に、これまで団体への支援を中心としていた助成モデル、助成方

²² Arts Council England, *Setting the Context: Let's Create4 Delivery Plan 2021-201*, Arts Council England, 2021, p. 4.

法を見直すとともに、アーツカウンシルの組織体制の改革の必要性も提示した。その具体策は以下の通りである。

(1) 文化セクター再建に対する支援

アーツカウンシルでは、文化団体、博物館・美術館、図書館、個人の変革の方策、発展のためのイニシアティブ、助成プログラムを立ち上げる予定である。アーツカウンシルを含めた文化セクター全体が未来に適応できるセクターとなれるかどうかは、どのような人材が、どのような技術や専門知識を発揮し、どのように決断するかにかかっている。

それゆえ、アーツカウンシルは、開拓と変革を牽引するリーダー層の育成を重視し、そこに投資する。現代のイングランドを代表するリーダー層を見極め、その形成を支援する。彼らが変革を起こすための能力や自信を獲得し、レジリエンスを鍛え、リーダーとして部下の健康維持までも目配りしていかなければならないからである。

特に、文化団体では今後、変革への対応が不可欠であり、これまで以上に研究や開発に力を入れ、健康や社会ケアの提供団体、高等教育、商業的な創造産業と協働していくこと、自らが属する地域社会に利益をもたらす活動などが求められるようになってくる。組織変革のためには、合併、あるいはサービスの共有、文化セクター内外の団体・個人と新しい協力関係を築くなど、より効率的な方法を考える必要がある。

文化に関わるビジネスをどの団体が主導し、どのような文化を創造しようとしているのか、どのように判断をしているのかを再考しなければならない。個人は、新しい技術や能力を身につけ、レジリアンスを鍛え、創造的・文化的志を全うするため、これまでとは異なるやり方で運営していくことが求められている。

また、文化セクターに属する、地域の文化団体、博物館・美術館、図書館といった文化施設も、地域社会から孤立せず、地域社会の一員として地域社会に貢献することが奨励される。

(2) フリーランサーへの支援の強化

これまで、イングランド内の文化団体は、事業企画や運営面を個人、すなわちフリーランサーの才能や技術、労働力に依存してきた。これは芸術団体においては普通にみられた慣習であり、図書館や美術館・博物館といった文化施設での活動の際にも、同様のことが行われていた。しかしコロナ禍は、個人の創造的実践者たちやフリーランス業界に、大きな影響を及ぼした。とりわけ、これまで文化芸術の公的助成

にアクセスのなかった個人への打撃は大きかった。これまでの助成モデルは、アーツカウンシルが支援する団体から、その団体のために働いている個人に報酬が支給されることが前提となっていたが、コロナ禍においては、このトリクルダウンモデル²³が機能しなかった。アーツカウンシルは、今後、それぞれの創造的実践家としての個人を直接支援する必要がある。

さらに、すでに立場が確立した、またこれから活躍するフリーランスの創造的実践者たちが各自のキャリアを築いていけるよう、かれらのネットワークともより公平な創造環境を構築し、協働していくべきであり、個人の研修、キャリア形成支援への財政支援を通して、コロナ禍以後の状況に戻していく必要がある。これらの必要性から、アーツカウンシルは、特にフリーランスのコミュニティを支援していく。

また、キャリアの初期にいる創造的実践者に焦点を当てる。すなわち、公的支援を受ける文化セクターでこれから活躍するであろう人たちである。創造産業は、確かに大きなダメージを受け、多くの若者がキャリアを放棄してしまうのではないかという危機感が潜在しているからである。アーツカウンシルは、創造産業に従事する若者が自信を取り戻し、キャリアを築き、継続できる可能性を支援し、新しいキャリアパスをパートナーたちと確立していく。特に、黒人、アジア人、多様なエスニシティを持つ人、障害を持つ人、社会的経済的に恵まれない立場にある人々が対象となる。

(3) アーツカウンシルの組織改革

新しい戦略を実現するためには、アーツカウンシル自体が変革を遂げなければならない。文化的志と芸術性を高めることへの支援に関与し、環境への影響も削減するなど、国家の創造性と文化を振興する団体として、より効率的かつ包括的で、ダイナミックな存在になる必要がある。

何より重要なのは、現在のイングランドの人口構成を反映した包括的な雇用の確保である。こうした変化は、データ分析を基礎とする戦略の実践によって実現される。アーツカウンシルは今後、活動を通して、効果と便益を証拠として提示しながら、データを誰にでも開放し、倫理に基づいた団体としての自らの価値を確保していく。

²³ 「富める者が富めば、貧しい者にも自然に富がこぼれ落ち、経済全体が良くなる」とする経済に関する仮説。

2. イングランドにおけるアーティストの立ち位置と自助組織

2-1 アーティストの立ち位置

イングランドには、アーティストの地位への認知や社会保障に関する法律や制度は存在しておらず、一般的に自営業者あるいは個人事業主、フリーランスといった名称で表現される場合が多い。従ってかれらは、上述したようにこのコロナ禍で最も打撃を受けた人々に属している。

文化施設や文化団体と契約して作品制作に携わっていた、あるいはアウトリーチ事業のワークショップの運営に関わっていたアーティストたちは、政府からの一時解雇対策によってなんとか守られていたが、その対応も2021年9月末で終了し、失業問題が大きな課題となっている。アーツカウンシルから助成を受けているNPOと契約していたアーティストたちに対しては、優先して支援するようNPOを通じて支援を行っていた。しかし、既存の助成プログラムの枠組みでは対応できないことも多く発生していたことから、上述の通り、助成プログラムの見直しを行うことになったのだった²⁴。

河島は、英国におけるアーティストの立ち位置に関して、次のように述べている。

イギリスにおいては、「アーティストであるから」ということ自体が公的な資金を受ける権利につながるとは一般に考えられていない。したがって、アーツ・カウンシルにおける現代美術部門においては、美術館における企画展への助成、カタログ出版などを行うが、上述したような個人アーティストが自分の時間を労働市場に対して売らなくても済むような助成金は、ほとんど存在しない。

逆に、近年力を入れているのは、アーティストたちが自らを「美術的な市場」に売り込んでいく能力の開発である²⁵。

そこで、アーツカウンシルでは、アーティスト向けにマネジメント・セミナーなどを開催し、著作権関係などの法的知識の普及やアドバイスなどを行っており、自立して活動できるよう研修を行っているという。

なお、2011年度の国勢調査では、イングランドとウェールズで職業と

²⁴ むしろ、アーティストの権利や社会保障に関しては、EU加盟後、ドイツやフランスにおけるアーティストの立ち位置に関する情報を得て、基盤整備を進めてきた。また、文化セクターやアーティストの中には、EU離脱はヨーロッパの活動が制限され、ヨーロッパ域内からの助成も獲得できなくなることから不利益の方が多いと考えている人が多く、キャンペーンを行って反対していた。そこで政府は、EU離脱に伴うさまざまな法的規制の発生を鑑み、ヨーロッパ域内での税金、移動、ビザの問題への対応のガイドラインを作成した。法律や規定は大幅に変更したが、被害や損失が最小限になるよう抑制を図ったのである。

²⁵ 河島伸子「第4章 文化政策のマネジメント」後藤和子編『文化政策学：法・経済・マネジメント』有斐閣、2001年、119頁

してアーティストとして登録した人の数は、わずか5万4021人である²⁶。単純に比較することはできないが、2016年度現在、芸術創造活動に従事する1万人を含む創造産業に従事する人口として登録されているのはロンドン市内だけで50万8000人にのぼる。その内訳は図表8の通りである²⁷。

図表8 創造産業に従事している人口（ロンドンのみ）

分野	人口
ジュエリー関連	1,000
書籍出版	12,000
ダイレクトリーやメーリングリスト制作	225
新聞出版	13,000
雑誌及び定期刊行物出版	18,000
その他の出版	6,000
コンピューターゲーム制作	500
コンピューターゲーム以外のソフトウェア制作	3,500
動画、ビデオ、テレビ番組制作	35,000
動画、ビデオ、テレビ番組制作関連	10,000
動画、ビデオ、テレビ番組配給関連	5,000
動画プロジェクト関連	4,000
録音及び音楽制作	7,000
ラジオ放送	7,000
テレビ番組制作・放送	20,000
コンピューター・プログラミング	49,000
コンピューター・コンサルティング	109,000
広報関連	14,000
建築	34,000
広報会社	60,000
メディア表現	12,000
デザイン関連	23,000
写真関連	8,000
翻訳関連	1,750
文化に関わる教育	1,750
パフォーミング・アーツ	16,000
パフォーミング・アーツを支える活動	3,500
芸術創造活動	10,000
文化施設運営	4,500
図書館・公文書館	7,000
美術館・博物館	12,000
合計	508,000

出典：国家統計局 <https://www.ons.gov.uk/aboutus/transparencyandgovernance/freedomofinformationfoi/employeesincreativeindustries> (2021年11月28日閲覧)

²⁶ <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/adhocs/005163ct05552011censusoccupationartistsandotherpostaldistrictsinenglandandwales> (2021年11月7日閲覧)

²⁷ <https://www.ons.gov.uk/aboutus/transparencyandgovernance/freedomofinformationfoi/employeesincreativeindustries> (2021年11月28日閲覧)

図表9 労働組合会議に加入している創造産業関連組合

	名称 (アルファベット順)	設立年	対象分野	活動内容	保障 (会員特典)	会員数
1	アーティスト・ユニオン・イングランド (Artists' Union England)	不明	視覚芸術、応用芸術、社会的関与芸術、動画、サウンド、パフォーマンス分野	英国を拠点とするアーティストへの支援	公的および製造物責任(PPL)保険、30分の無料の法律相談、アーティストの問題に関するリソースへのアクセス、トレーニングと学習の機会提供、税務ガイダンス	不明
2	BECTU (Union for Creative Ambition)	不明	メディアおよびエンターテインメント業界に従事するスタッフ、契約およびフリーランスの労働者	舞台に立つ役割以外の現場で働くスタッフのため、勤務上の問題点の解決などキャリア形成支援	雇用主と賃金と条件を交渉。仕事と基準のためのキャンペーンを行う。フリーランスのメンバーが料金と契約について業界全体で組織化することを促進。ネットワーキングイベントとキャリア開発の機会を提供	40,000
3	エクイティ (Equity)	1930	俳優、歌手、ダンサー、デザイナー、監督、舞台監督、パベッティア、コメディアン、声優、そしてバラエティ・パフォーマー	俳優やパフォーマーたちが公正な条件のもと活動できるよう支援	傷害保険と舞台裏保険。いじめや嫌がらせからの保護。キャリア・アドバイス。契約の執行:エクイティ契約で行われた制作から未払いのロイヤルティ・残余があると思われる場合、調査、回収、および分配を行う。ダンスサポートの発行。法的サポートと医療サポート。公的賠償責任保険。税と福祉サービス。ホテルやレストランなどの契約施設利用割引	47,000
4	FDA (Union for Managers and Professionals in Public Service)	不明	エンターテインメント、文化芸術、美術館・博物館、政府及び公共サービスなどに従事する専門家やマネージャー	公共サービスに従事する公務員の給与・年金・労働条件の改善		19,000
5	音楽家組合 (MU, Musicians' Union)	1893	音楽産業	音楽業界全体で働く30,000人以上のメンバーや代表するすべてのミュージシャンのための労働組合	音楽家の雇用と全体的な収入を最大化するとともに、労働条件を保護および改善するよう努めています。また、個々の会員のニーズに基づいて、アドバイス、サポート、法的支援を提供。個人の年金制度	30,000
6	全国ジャーナリスト組合 (NUJ, National Union of Journalists)	不明	新聞、放送、本の出版から、雑誌、ウェブサイト、モバイルデバイス、ソーシャルメディア、PR代理店まで、多様なメディアで活動しているジャーナリスト	ジャーナリストの全国組合	取材に従事している組合の正会員および臨時会員は、会員が承認されるとプレスカードを申請することができる	不明
7	公共及び商業サービス組合 (PCS, Public and Commercial Services Union)	不明	エンターテインメント、文化芸術、美術館、博物館、政府、公共サービス、地方自治体、情報テクノロジー、IT、民間セクター、公共セクター	公務員の最大の労働組合であり、公務員だけでなく、政府との契約に従事する商業および民間部門の労働者を代表している	6ヶ月以上加入すれば、£1,773.60の死亡給付金を受け取る資格を得ることができます。その他、法律のヘルプライン、健康に関するカウンセリング・アドバイスを受けることができるサービスを提供	不明
8	作家組合 (WGGB, Writers' Guild of Great Britain) (The Writers' Union)	1959	テレビ、映画、劇場、ラジオ、書籍、コメディ、詩、アニメーション、ビデオゲーム分野のプロの作家	作家のためにより良い賃金と労働条件について交渉する役割。BBC、ITV、国立劇場、ロイヤルコート、ロイヤルシェイクスピアカンパニーなど主要な劇場とも協定を締結している	無料研修、契約の審査、年金制度、福祉基金、「Find A Writer」ディレクトリへの登録、週間ニュースの配信、会員限定イベントへの参加と割引などの特典の提供	不明

労働組合会議 (Trade Union Congress, TUC) に加盟組合全48組合のうち、創造産業分野の組合 8組合

出典 : TUC, AUE, BECTU, Equity, FDA, MU, NUJ, PCS, WGGB の各ウェブサイトをもとに筆者作成。

2-2 創造産業に従事する労働者たちの自助組織としての労働組合

2-1で見てきたように、アーティストに対する公的な保障制度はないが、芸術分野別、あるいは業種別の自助制度を備えた中間支援組織としての労働組合は数多く設立されている。

中でも、よく知られているのが、1930年に設立された英國俳優協議会「エクエティ（Equity）」である。「エクエティ」とは「正当な権利」を意味し、現在4万7000人を超えるパフォーマーと創造産業に従事する実践者が加入する労働組合で、公正な労働条件の獲得を目的に活動している²⁸。

労働組合会議（Trade Union Congress, TUC）に加盟組合には、全部で48組合が加盟している一方、創造産業関連の組合は、アーティスト・ユニオン・イングランド（Artists' Union England）、BECTU（Union for Creative Ambition）、エクイティ、FDA（Union for Managers and Professionals in Public Service）、音楽家組合（MU, Musicians' Union）、全国ジャーナリスト組合（NUJ, National Union of Journalists）、公共及び商業サービス組合（PCS, Public and Commercial Services Union）、作家組合（WGGB, Writers' Guild of Great Britain）の8組合であり、各団体の活動内容と保障内容は、図表9の通りである。

また、アーティスト・ユニオン・イングランドや音楽家組合では、音楽家たちのキャリア別²⁹の時給や日給のガイドラインも提示³⁰している。本節では参考までに、図表10として、アーティスト・ユニオン・イングランドが設定している時給及び日給に関するガイドラインをあげておく。

図表10 アーティスト・ユニオン・イングランドによる時給/日給ガイドライン

	時給 円(£)	日給/セッション 円(£)
卒業したばかりのアーティスト	3,413 (22.69)	26,975 (179.33)
卒業して3年の経験者	4,425 (29.42)	35,404 (235.37)
卒業して5年の経験者	5,268 (35.02)	43,834 (291.41)
先導的なアーティスト/プロジェクト・マネジャー	5,794 (38.52)	

※主として視覚芸術分野対象。2021年8月16日改定版 ※£1=¥150.42、2021年10月3日現在

出典：Rates of Pay - Artists' Union England <https://artistsunionengland.org.uk> (2022年2月10日最終閲覧) をもとに筆者作成。

²⁸ <https://www.equity.org.uk/> (2021年11月15日閲覧)

²⁹ 例えば、指揮者、オーケストラの演奏者や音楽教師など。

³⁰ 音楽家たちの時給については〈Musicians' Union Rates of Pay & Collective Agreements (musiciansunion.org.uk) を参照されたい。

3. 文化セクターのコロナ禍におけるデジタル化の推進と課題

3-1 デジタル化の推進とコロナ禍期間における提供サービス

文化政策を所管しているのは、デジタル・文化・メディア・スポーツ省である。名称通りデジタル化に関する政策を推進する省でもあることから、所掌の文化芸術分野においても率先してデジタル化を促進している。

BBCは、アーツカウンシルの協力のもとに、ロックダウン期間中、視聴者の家庭に文化芸術を届ける「隔離期間の文化芸術 (Culture in Quarantine)」プロジェクトを実施した。このプロジェクトは、音楽、ダンス、劇場、展示、映画、文学、建築などの分野のBBC番組を、テレビ、ラジオ、ソーシャルメディアを通じて届ける内容であった³¹。

また、特にロックダウン期間中、多くの劇場、美術館・博物館といった文化施設や、フェスティバルや文化イベントの主催団体では、図表11にあるように、配信サービスを通じて多彩なプログラムを有料もしくは無料で提供していた。SNSを活用して視聴者との交流も行っていた³²。

3-2 デジタル化推進による文化セクターへの影響と課題

オーディエンス・エージェンシー (The Audience Agency)³³は、「新型コロナウィルスによる文化セクターへの影響調査プロジェクト」³⁴の一環として、文化セクターへのデジタル化推進の影響を調査しており、定期的にモニターを実施して調査分析を行っている。コロナ禍期間中にもこの調査は行われ、その結果は開示されて多くの関係者間で共有されている。

「コロナ禍における文化参加度モニター」調査の一環として行われた「デジタル・ハイブリディティ (Digital Hybridity)」調査では、デジタル・アートや文化芸術作品に関する多彩なデジタル配信やストーリーミングへの視聴者の反応、特に異なる年齢層による違いに関する調査を実施し、2021年7月、以下のような傾向が見られたと報告している。

³¹ <https://www.culturalpolicies.net/covid-19/country-reports/uk/>

<https://www.bbc.co.uk/iplayer/episodes/p088hhjd/culture-in-quarantine> (2021年11月10日閲覧)

³² 〈英国の文化芸術機関によるオンラインの取り組み | ブリティッシュ・カウンシル (britishcouncil.jp)〉 (2021年11月10日閲覧)

³³ オーディエンス・エージェンシーでは、国民や視聴者の声を収集し、ビック・データを構築している。アーツカウンシル・イングランドから助成を受けているNPOは、各々の顧客情報に関する統計や寄せられた意見を同団体に登録しており、同団体はこの情報やデータをもとに顧客に関する分析を行っている。このほか、各種調査やコンサルティングなども行っている。

<https://www.theaudienceagency.org/>

³⁴ 詳細は、6-2を参照。

図表11 文化施設、文化団体からのデジタル配信サービス例

文化施設/プログラム	サービスの種類	内容
舞台芸術		
ロイヤル・オペラ・ハウス (ロイヤル・バレエ)	有料配信サービス	オペラやバレエの演目の有料ライブ配信(£16で配信後30日間視聴可能)。
イングリッシュ・ナショナル・オペラ (イングリッシュ・ナショナル・バレエ)	有料配信サービス	2020年秋シーズンより新しいデジタル・プラットフォームを立ち上げ、作品のレンタル配信などを開始。
サドラーーズ・ウェルズ劇場	無料配信サービス	ダンス公演やワークショップを無料で楽しめるオンライン・プログラムを提供。子どもや60歳以上の方向けのダンスワークショップも配信。
ナショナル・シアター	有料配信サービス	演劇を映画化して有料の配信サービスを提供。
音楽		
BBC Proms		2020年7月17日～9月12日開催。「グランド・ヴァーチャル・オーケストラ」によるベートーヴェン生誕250周年記念プログラムで幕を開け、8月28日以降はロイヤル・アルバート・ホールから公演を生放送。
ロンドン交響楽団	Always Playing	ランチタイム・リサイタル、アーティスト・インタビュー、プレイヤリストや家族・子ども向けのデジタル・プログラムを配信。
美術館・博物館		
大英博物館	バーチャル・ツアーア	所蔵品の修復や展示に関する講演を動画配信(無料)。
ヴィクトリア&アルバート博物館	バーチャル・ツアーア	所蔵品に関連する動画を多数配信(無料)。
テート・モダン	バーチャル・ツアーア	Artists Roomなどを通じてアーティストに関する情報を提供(無料)。
自然史博物館	バーチャル・ツアーア	自然科学に関する動画を多数配信(無料)。
教育プログラム		
デザイン・ミュージアム	Digital Design Calendar	デザインに関する講演を配信。

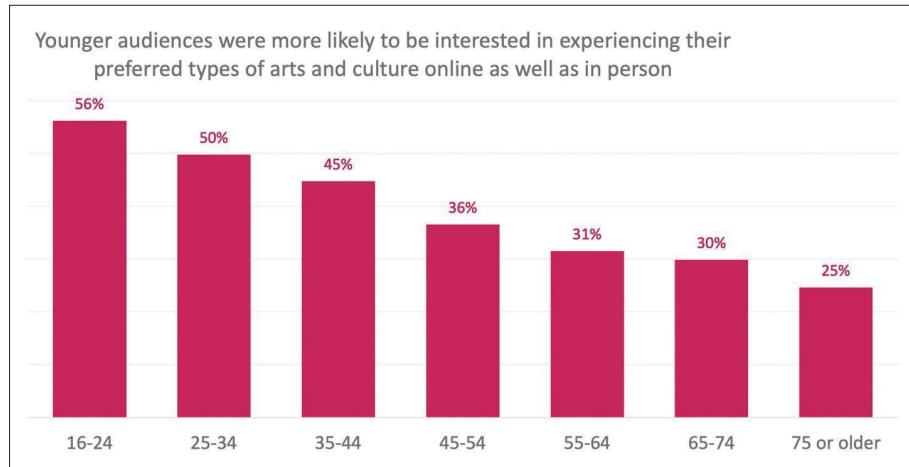
※主に、ブリティッシュ・カウンシル東京のウェブサイトの掲載情報と各団体のウェブサイト掲載情報を元に筆者作成。

- (1) 若い視聴者層では、今後もデジタル化の推進を希望している。実際に文化施設を訪れたり、文化イベントに参加する際にも、デジタル化を活用した体験をしたいとの要望があった。
- (2) デジタル配信は魅力的であり、文化イベントや文化施設にあまり行く機会のない層も高い関心を示している。
- (3) 直接文化施設を訪問する場合でも、デジタルを活用したイベントには関心があり、そのためなら少々高い金額を支払っても良いとの回答があった。
- (4) 将来、デジタルイベントに参加する予定がないと回答した視聴者もいるが、これはもともと関心がないためである。

この調査によって、若い観客層は、コロナ禍期間中、高齢者層よりもオンライン配信に参加していたこと、今後もデジタルによる体験プログラムに関心が高いことが明らかになった。また、すべての年齢層で最も人気のあった分野は音楽鑑賞や舞台芸術で、若い年齢層では、バーチャル・ツアーやワークショップへの関心が最も高かった。ま

た、オンラインで図書館の書籍を閲覧できる制度も人気があった。また、全回答者の40%は、オンラインだけではなく直接鑑賞にも関心を示していることが明らかになった。

図表12 オンラインによる文化芸術プログラムに対する年齢層別による関心度



出典：<https://www.theaudienceagency.org/evidence/covid-19-cultural-participation-monitor/digital-hybridity>
(2022年2月10日最終閲覧)

デジタル・コンテンツの中で人気があったのは、舞台裏の映像（39%）、アーティストやパフォーマーへの独占インタビュー（37%）、イベントに向けたティーザー（34%）などで、最も関心が低かったのは、オンラインでのディスカッション（27%）であった。この舞台裏へのアクセス、独占インビュー、ティーザーなどのコンテンツに関心を持っている回答者の約半数は、もっと対価を支払っても良いと回答していた³⁵。しかし、この調査でも明らかになったように、デジタル化へのアクセスが制限されている人々にとって、デジタル格差はいっそう拡大する傾向が見られ、課題となっている。すなわち、デジタル機器を持っていない人、障害を持つためデジタル機器を使えない人たちにとっては、デジタル化にはさらなる格差を生み出すという懸念があり、今後のデジタル化推進における課題ともなっている。

4. 文化セクターへの公的支援

4-1 政府によるアーティストの作品購入支援「Art X-UKプロジェクト」

政府からの支援策としては、これまで見てきた雇用対策、文化回復基金、文化再稼働タスクフォースの立ち上げに加え、政府アート・コレクション（Government Art Collection, 以下「GAC」）として作品

³⁵ <https://www.theaudienceagency.org/evidence/covid-19-cultural-participation-monitor/digital-hybridity>
(2021年12月1日閲覧)

を買い上げるという支援も行われた。GCAとは、政府が英國在住のアーティストへの支援と芸術の振興を目的として、作品を購入し、政府のコレクションとして収集管理する制度で、1899年に開始され、現在までに約1万4500点の作品が収集されている。

GACの役割は、英國の文化外交及び英國芸術の振興に資することで、首相官邸をはじめ英国内にある政府の建物、海外の大使館及び大使公邸などで展示されることで、文化外交に寄与し、英國のアーティストを世界に紹介する役割を担っている。また、コレクションには、16世紀から現代に至るまで多彩な作品が取集されている。

2021年、コロナ禍における支援策として、首相官邸やDCMSの事務所など英国内にある政府の建物、海外の大使館及び大使公邸や領事館に展示する作品として、全土³⁶から45人の視覚芸術分野のアーティストの作品90点以上を購入した。その総額は、23万ポンドにのぼった。

この「Art X-UKプロジェクト」の実施に当たっては、まずはイングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドのそれぞれの視覚芸術のネットワーク³⁷と連携して選考委員会を形成し、地域ごとに地元の優れたアーティストを選考するように各ネットワークに依頼して、選考されたアーティストの作品を政府が購入するという過程を経ていた。透明性を確保した上で選考され、選考された45名のアーティストの中で、24人が女性のアーティスト、二次元以外の作品を創作するアーティスト2人、エスニック・マイノリティのアーティストが20名、LGBTのアーティスト6人、障害のあるアーティスト4人の作品が含まれている³⁸。

4-2 アーツカウンシル・イングランドによる支援

アーツカウンシルからの支援の詳細については、すでに詳細な報告も行われているので³⁹、本稿では、前節の1.の補足情報として記載しておく。

アーツカウンシルがコロナ禍対策として、3月24日、手元にあった助成予算を組み替えて緊急支援に回したことは前述の通りだが、その後は、政府から配賦された文化回復基金の中から、2回にわたり文化セクターに属する団体や文化施設（劇場、美術館・博物館など）、そし

³⁶ スコットランド、ウェールズ、北アイルランドも含む。

³⁷ それぞれのネットワークは、イングランドは現代視覚芸術ネットワーク（CVAN）、スコットランド視覚芸術ネットワーク（SCAN）、ビジュアルアーツ・グループ・ウェールズ（VAGW）、ベルファスト・アート・フォーラムの各ネットワーク。

³⁸ <https://artcollection.culture.gov.uk/> (2022年2月10日最終閲覧)

<https://artcollection.culture.gov.uk/whats-happening/art-x-uk-acquisitions/> (2021年11月30日閲覧)

³⁹ 吉本光宏「文化生態系の連帶を深めた英國政府の新型コロナ支援」「地域創造 2021 vol.46」一般財団法人地域創造 2021年、83-87頁。

て個人に助成あるいは融資という方法で支援を行った。その総額は、5264百万ポンドに上る。

図表13 アーツカウンシル・イングランドへの配賦額

(2021年11月19日現在)

名称	発表日	助成件数	助成総額(百万ポンド)
文化回復基金:第1期助成 (Culture Recovery Fund: Grants 1st round)	2020年 11月7日	430	2,011
文化回復基金:第1期返済融資 (Culture Recovery Fund: Repayable Finance 1st round)	2020年 12月11日	165	11
キャピタル・キックスタート (Capital Kickstart)	2020年 12月11日	60	74
文化回復基金:第2期返済融資 (Culture Recovery Fund: Repayable Finance 2nd round)	2020年 4月2日	81	23
文化回復基金:第2期助成 (Culture Recovery Fund: Grants 2nd round)	2020年 4月2日	261	2,272
文化回復基金:第1期緊急資源支援 (Culture Recovery Fund: Emergency Resource Support 1st round)	2021年 11月19日	6	54
文化回復基金:継続支援 (Culture Recovery Continuity Support)	2021年 11月19日	93	819
合計		1,096	5,264

出典：<https://www.artscouncil.org.uk/publication/culture-recovery-fund-data> (2022年2月10日最終閲覧) をもとに筆者作成。

上記支援のほか、ロックダウン期間中、学校に通えない子どもたちが、その創造性を維持し、育めるように、画材などを詰めた「レッツ・クリエイト・パック」が全国2万5000人の青少年に届けられた⁴⁰。

5. イベント・リサーチ・プログラム——大規模イベントに関する実験プログラム

2021年2月、政府は、ソーシャル・ディスタンスを取らずに安全開催が可能かを調査するため、いくつかの異なる大型イベントを実験的に開催した。これは、異なる環境や条件において移動に伴うリスクを抑制しつつ、パイロット・イベントを開催できるかどうかの実証実験だった。

第1段階として、4月17日から5月15日までに開催される9つのパイロット・イベントにおいて実証実験が実施された。屋内外、開催日数、

⁴⁰ <https://www.artscouncil.org.uk/toolkits/lets-create-packs-social-toolkit#section-1> (2021年11月15日閲覧)

観客席数、固定席及び立ち席、参加人数など、すべて条件が異なるイベントが選択された。

ERPの対象となった全16件の大規模パイロット・イベントでは、ワクチン接種証明書を提示した上でチケットを購入し、参加するという仕組みだった。例えば、大規模音楽イベントでは、参加希望者は事前に迅速自宅で検査可能なラテラルフロー検査（LFT）を受け、陰性となった人のみが入場できた。また、コンサート後にも検査を受けることが求められ、陽性者追跡のため連絡先の提供が求められた。一方で、マスク着用義務、ソーシャル・ディスタンスの制限はなかった。

図表14 イベント・リサーチ・プログラムに参加登録された最初の9件のイベント

	イベント名	開催日	開催地	参加者数	屋外/屋内
1	World Snooker Championship	4月17日～5月3日	シェフィールド	10,147	屋外、着席
2	Emirates FA Cup Semi-Final	4月18日	ロンドン	2,728	屋外、着席
3	Carabao Cup Final	4月25日	ロンドン	7,737	屋外、着席
4	Emirates FA Cup Final	5月15日	ロンドン	18,720	屋外、着席
5	The Good Business Festival Presents 'Change Business for Good'	4月28日	リバプール	149	屋内、着席と立ち席混合
6	Circus Presents 'The First Dance' (ナイトクラブでのイベント)	4月30日～5月1日	リバプール	3,138 (Night 1) 3,870 (Night 2)	屋内、立ち席
7	Sefton Park Pilot	5月2日	リバプール	6,101	屋外、自由
8	BRIT Awards	5月11日	ロンドン	3,532	屋内、着席
9	Reunion 5k	5月15日	サリー	1,981	屋外、自由

出典：Information on the Events Research Programme - GOV.UK (www.gov.uk) をもとに筆者作成（2021年9月11日閲覧）。

6. コロナ禍による文化セクターへの影響に関する研究体制

6-1 文化及び文化遺産に関する価値の測定に関する研究プログラム

2021年1月21日、DCMSは文化及び文化遺産の価値を測定する研究の立ち上げを発表した。この研究は、DCMS、アーツカウンシル、ヒストリック・イングランド、英国映画協会などによるこの共同研究であり、今後のイングランドにおける政策の意思決定に影響を及ぼすことになる。

かねてより、政府の政策評価手法を規定した共通マニュアルである「グリーン・ブック (The Green Book)」だけでは、公共政策としての文化芸術あるいは文化遺産の価値の測定は難しいという課題が残

されていたため、より良いアプローチ方法を探ろうと、DCMSが率先して開発に乗り出したのだった。この価値測定は、文化経済学者のディヴィッド・スロスビーの文化資本の概念に基づいており、スロスビー自身も委員として参加している。

この研究の発表当日、DCMSは、「文化及び文化遺産資本の測定：意思決定に資する枠組み(Valuing Culture and Heritage Capital: A Framework Towards Informing Decision Making)」⁴¹と題した報告書も提示し、文化及び文化遺産に対する公的、民間からの投資に対して、証拠を基本とした測定方法を開発していくという目標を表明した。福祉や医療といった他の政策分野では、すでに評価手法が確立されているにも関わらず、DCMS所管の文化芸術事業や文化施設が有する価値の経済的測定方法がなかなか確立されてこなかったという背景があったためである。そこで、DCMSが率先して、価値測定の手法開発のためのプロジェクトを立ち上げたという経緯があり、順次、研究結果が発表される予定である。

この研究プロジェクトによる、アーツカウンシルに関連する報告書は現時点で以下の2点が発表されている。

(1) 「アーツカウンシル・イングランド：地域美術館・地域劇場館便益移転報告書 (Arts Council England: Regional Galleries and Theatres Benefit Transfer Report)」

アーツカウンシルは、文化芸術の価値研究に関する初の試みとして、イングランド内の地域美術館及び地域劇場の価値を来館者数と当該地域の人口をもとに仮想評価法 (Contingent Valuation Methods) を用いた経済的便益法を周知するための報告書。

(2) 「経済的価値推定方法を使用した博物館の公的便益に関する数値測定ガイダンス・ノート (How to Quantify the Public Benefit of your Museum Using Economic Value Estimates)」

上記(1)の報告書の補完としての、実際の測定方法に関するガイド。

6-2 コロナ禍による文化セクターへの影響調査プロジェクト

学術面では、「文化価値センター (Centre for Cultural Value)」の中に「コロナ禍による文化セクターへの影響調査プロジェクト」が立ち上げられ、コロナ禍における文化芸術団体、文化セクターの労働力、

⁴¹ <https://www.gov.uk/government/publications/valuing-culture-and-heritage-capital-a-framework-towards-decision-making> (2022年1月16日閲覧)

観客が受けた影響について全国的な大規模な調査が実施されている。文化価値センターとは、2012年に立ち上がった、文化芸術の価値を調査する全国レベルの研究機関であり、オーディエンス・エージェンシー、リバプール大学、シェフィールド大学、エジンバラのクイーン・マーガレット大学から構成される研究チームで、英国芸術人文リサーチ・カウンシル、アーツカウンシル、ポール・ハムリン財団などから助成を受けて活動している。また、このような危機対応に対する政策の意思決定への影響についても調査を実施しており、その成果は順次公開される予定となっている。

この調査研究を主導しているのは、英国芸術人文リサーチ・カウンシル (Arts and Humanities Research Council, AHRC)⁴² で、「新型コロナウィルスによる文化セクターへの影響調査プロジェクト」のうち、デジタル化に関する影響とその構造的变化については、オーディエンス・エージェンシーが中心となって定期的にモニターを実施し、その影響を調査していることは前述の通りである。

7. コロナ禍におけるイングランドの文化政策の構造変化

これまで見てきたように、コロナ禍によって特に文化セクターを含む創造産業への経済的打撃と雇用問題が大きく浮き彫りになったことから、コロナ禍によって文化セクターを含む創造産業への経済的打撃と雇用問題が大きく浮き彫りになったことから、イングランドの文化政策は、以下の3点において大きく変化している。従って、以下の3点について、今後、さらなる構造転換が図られることになると考えられる。

(1) 文化セクターにおけるフリーランサー支援の強化

文化セクターを含む創造産業においては、劇場、コンサートホール、美術館・博物館、アーツセンターといった文化施設で働く俳優、音楽家、アーティスト、ワークショップや教育プログラムの運営者などは、契約を基本としたフリーランサーという立場である場合がほとんどで、脆弱な雇用条件のもとで勤務していることが明らかになった。そして、この事実は創造産業を重視する英国経済への大きな打撃ともなった。

そのため、アーツカウンシルの2021年から2014年の3ヶ年の行動計画では、フリーランサーの救済と今後の雇用形態に関する検討が行われ、フリーランサーのさらなる能力及びスキル及び能力開発に対す

⁴² 英国芸術人文リサーチ・カウンシルは、2005年に創設され、芸術と人文社会系の先駆的な研究に対して財政支援を行っている。AHRCは、2015年に創設されたUK Research and Innovation (UKRI)は、2015年に発足。ビジネス・エネルギー・産業戦略省 (BEIS) が後援する非省庁公共団体で、英国の創造的な研究の底上げを支援する組織) の評議会の一つ。<https://ahrc.ukri.org/about/>

る支援を強化していくことが発表された。

また、既存の助成システム及び助成対象の見直しも検討されることになった。さらに、アーツカウンシル自体も時代の変化に柔軟に対応できるよう組織体制の再編が図られている。

(2) 文化セクターを含む創造産業に関する文化の価値研究体制の整備と発展：官・学・民（創造産業界）による共同研究の推進

①政府が主導する文化資本研究と経済的評価手法の開発

従来、文化芸術・文化遺産の価値については、数値的測定が困難とされていたが、政府主導での測定方法の開発が行われるようになった。この測定方法は、アーツカウンシルなどの非省庁公共機関、文化経済学の専門家や民間のシンクタンクが共同して開発している。

②研究機関における文化セクターと創造産業の価値に関する研究体制の発展（研究コンソーシアムの形成）

国家的な研究課題を主導する大学や研究機関がコンソーシアムを形成し、文化の価値についての研究を推進している。このようなコンソーシアムには文化セクターへのコロナ禍の影響に関する研究が委託されるなど、文化の価値に関わる研究が推進されている。

(3) デジタル化の進展とデジタル・リテラシーによる格差の拡大

コロナ禍の期間、特にロックダウン期間中は、各文化施設やフェスティバルから有料・無料の配信サービスによる多様で充実したコンテンツが活発に配信された。特に、若者層からの関心が高く、今後、なお一層のデジタル化促進が期待される。他方、社会的弱者にとって、デジタル機器へのアクセシビリティが限定される場合も多く、デジタル格差の拡大が懸念されている。

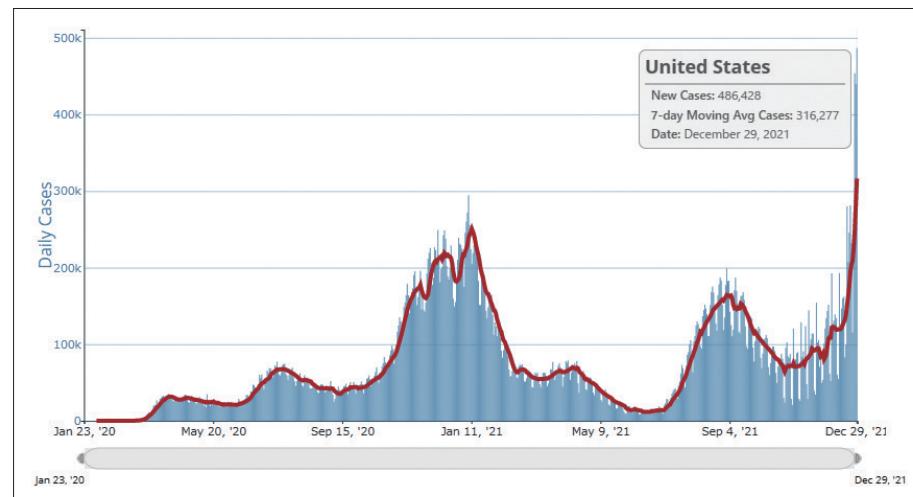
米国の連邦政府および 文化・芸術セクターのCOVID-19への対応

作田知樹

はじめに

本章では、米国の文化芸術分野でのCOVID-19対応について考察する¹。米国は世界最多のCOVID-19感染者数と死者数を報告しており、大きな経済的・社会的影響を受けている。さらに、本稿執筆時点の2021年末には過去最大の新規陽性者報告数が記録され、ワクチンや治療薬の開発普及とのせめぎ合いの中にある。

図1 米国におけるCOVID-19感染者数の推移 (CDC報告より)



出典：https://covid.cdc.gov/covid-data-tracker/#trends_dailycases (2022/1/1閲覧)

さて、よく知られているように米国には文化・芸術を所掌する中央（連邦）省庁がない。他方、本章で紹介するように、連邦レベルでも州・地域レベルでも、政治家に対するロビイングをはじめとするアドボカシー活動が行われている。この動きは、特に非営利の芸術分野においては、アドボカシーのために不可欠な、全米レベルの職域別の芸術統

¹ 米国では公共図書館が文化セクターの非営利部門の代表的な存在であり、連邦予算としても、芸術関係に対する予算より図書館関係の予算は倍以上大きいものの、本稿では比較研究という観点から、主に国と州の芸術行政機関に関わる部分のみを扱い、図書館関係については博物館・図書館サービス機構 (IMLS) 等の連邦機関を通じて配布されたデジタルシフトに関する連邦資金に関する内容に限られる。また、芸術へ支出している連邦機関は多岐にわたり、全米芸術基金 (NEA)、IMLSに加えて、全米人文科学基金 (NEH)、商務省、教育省、国務省、農務省、国防総省、運輸省等が支出している（州政府等の部局でも類似の構造となっている）が、それらには触れていないことを留意されたい。

括団体（National Arts Service Organizations-NSO）間でのメッセージの統一化と戦略的働きかけを目的とした、文化芸術セクター内の調整組織である文化アドボカシーグループ（Cultural Advocacy Group-CAG）が水面下で行っている。その調整の先には個別の政治家との交渉に限らず、政治家の政策立案をフォローしたり、政策ペーパー（Policy Statement）を作成して賛同者や団体名を連ねたり、各統括団体の構成メンバーが個々に政治家に手紙を書いたり、他の人にも手紙を書くよう薦めるといった、地道な活動が行われている²。

CAGは、州レベルの芸術機関（State Arts Agencies-SAAAs）に所属する専門家によるアドボカシー団体である州政府芸術機関連合（National Assembly of States Arts Agencies - NASAA）、地域（郡・市等）レベルの芸術機関（Local Arts Agencies-LAAs）と芸術界全体のアドボカシー団体であるアメリカ芸術支援協会（Americans for the arts-AFTA）、そして多くのNSOにより構成されているが、その性質上、CAGは密室的な調整組織であり、ウェブサイトや組織名での文書、代表者などは、少なくとも表立った形では存在していない。逆にNASAAやAFTAは数多くのファクトシートと呼ばれるデータに基づくアドボカシー資料を作成し、政界での豊富な経験を持つ公共コンサルタントの指揮のもとでメンバーによるロビイングを行っている。図2はその資料からの抜粋である。NASAAやAFTA、NSO、地域（広域）芸術機関（Regional Arts Organization-RAOs）はいずれも連邦に対してもアドボカシーを行っているが、CAGにより統一したメッセージを送っていることがさりげなく触れられている。

このように多様で多元的な米国の芸術関係者の構造の中にも、CAGのように、芸術セクターから中央政界に対して統一的なメッセージを送るアドボカシーの仕組みがある。もちろんこのような構造は決して文化・芸術セクターに固有のものではなく、一般的にワシントンDCで行われている、200ほどもあるシンクタンクと議会、ホワイトハウスを行き来する人々による通常の「政治」の一部であり、政界の構成要素といえる。こうした構造が発達したがゆえに、近年では製薬業界などでシンクタンクと業界の癒着による、一部の人間が公共の利益よりも自分たちの利益を優先した事件も発生。これが米国の格差拡大や国力低下という惨状の原因であるとの批判も公然とされるようになってきた。2020年の大統領選挙で民主党バイデン候補がワシントンの腐敗の象徴のように攻撃され、「ワシントンDCにいる連中」などと揶揄的に言及されたことも記憶に新しい。こうした状況の中で、これまで

² 例えば、2021年8月に全米オーケストラ連盟がウェブサイトで呼びかけたメッセージ「芸術と復興：今すぐ連邦議会に連絡しよう」。<https://americanorchestras.org/arts-and-recovery-contact-congress-today/> (2021/10/15閲覧)

図2 NASAA作成のアドボカシー用ファクトシートより抜粋。中央やや下に小さな字でCAGについての言及がある

Who Makes the Case?

Advocates urge federal, state and local officials to support the arts and culture.



Most states have **citizen advocacy groups** that advocate for both federal and state arts support. Some also advocate locally.



Some **regional arts organizations** support advocacy at the federal and/or state levels.



NASAA advocates for federal support, with a focus on the policy interests of state arts agencies. NASAA also provides tools and skills to help SAA's make a case for state funds.



Americans for the Arts mobilizes advocacy at all three levels of government and also organizes the State Arts Action Network (SAAN), the affinity group for state citizen advocacy groups.



National arts service organizations advocate for NEA funding and issues of importance to their disciplines.



To send the U.S. Congress a **unified advocacy message**, national arts organizations formed a coalition called the Cultural Advocacy Group (CAG).



Federal, state and local lawmakers also need neutral brokers of information and policy advice.



NASAA and Americans for the Arts make sure that decision makers' networks have the facts about cultural policy alternatives and their impacts.



The Arts Education Partnership (AEP) is a coalition of 100+ education, arts, business, and philanthropy groups managed by the **Education Commission of the States**. The U.S. Department of Education and the NEA are lead investors.

NASAA helped to create the AEP and serves as an AEP advisor. Many CAG members also participate.

出典:<https://nasaa-arts.org/wp-content/uploads/2018/02/Whos-Who-in-Govt-Funding-1.pdf> (2021/10/15閲覧)

のような「業界内調整」が今後も説得力や政治的影響力を持ち得るのか問い合わせられ、またそもそもそうした密室的構造を改革する必要があるのではないかとセクター内からも強く意識されるようになったことも、COVID-19と2020年大統領選挙がもたらした影響の一つといえよう。これは公的な芸術セクターにとっても他人事ではない。

本稿では時系列でこの間の芸術セクター内の動きを振り返りつつ（1節）、現時点までに文化セクターが受けた損害と回復に関する最新の全国的な調査の紹介（2節）、またデジタルシフトへの支援（3節）や、アーティスト支援においての資格要件とアーティストの自助団体（4節）を、トピックごとに整理する。また最後にセクター内の改革に向けた動きと、NEAが2021年に公表した、2022年度から2026年度の最新の戦略計画ドラフトを紹介する（5節）。

なお、2020年よりもはるか前から、公的資金の投入されたものを含むアーティストの緊急支援の助成金その他の支援情報は、全米レベルでも地域レベルでも広く存在している。2020年以降にはさらにその数が増え、全てを網羅したリストは存在していない。しかし管見では、芸術セクター「も」使える公的支援を中心とした内容はAFTAの特集ページ「コロナウイルス（Covid-19）リソース&レスポンスセンター」が、芸術セクターのみを対象とする緊急支援についてはNew York Arts Foundationの特集ページ「緊急助成金リスト」および「現在の災害用リソース」³が最もそれに近いリストであり、本稿においても参考とした。

1. 米国におけるCOVID-19の影響と文化・芸術セクターの対応

1-1 2020年1月～3月 初動、NEAからのメッセージ

1月20日に米国で最初の感染者が報告されて以降、COVID-19の第1波は、Me Too運動、BLM運動など、SNSやマスメディアを通じて社会的な不満が可視化される流れの中で社会不安とともに広がった。陰謀論やフェイク・ニュースが社会を分断し、第2期を狙うトランプ大統領自身もそれに加担していた。2月後半以降はロックダウンの可能性についての報道や議論も加熱。COVID-19自体への陰謀論的な捉え方や、マスク論争などが錯綜し、メディアも混乱していた。

3月、WHOのパンデミック宣言に遅れること5日の2020年3月16日、トランプ大統領は国民に対し移動を抑制するよう指示。ロックダウンに先立ち各地の学校が閉鎖され、首都ワシントンDCでもNEAを始めとする政府機関のオフィスが閉鎖されていく中、NEAはいち早く大統領指示の翌日の3月17日にチアマンMarry Anne Carterのメッセージをウェブサイト上で発表した⁴。チアマンは、NEA職員はリモートワークを続けるので助成事務についても通常通りに対応すると表明。採択者向けの案内やアーティスト・芸術団体向けのCovid-19対処に関する全米の信頼できる情報リソースのリンク集リスト「COVID-19 Resources for Artists and Arts Organizations⁵」をウェブサイトで展開することを伝え、以下のように締めくくっている。

³ アメリカ芸術支援協会「コロナウイルス（Covid-19）リソース&レスポンスセンター」<https://www.americansforthearts.org/by-topic/disaster-preparedness/coronavirus-covid-19-resource-and-response-center> (2022/1/1閲覧)
New York Arts Foundation「緊急助成金」<https://www.nyfa.org/online-resources/emergency-resources/emergency-grants/> および「現在の災害用リソース」<https://www.nyfa.org/online-resources/emergency-resources/current-disaster-resources/> (ともに2022/1/1閲覧)

⁴ <https://www.arts.gov/stories/blog/2020/message-national-endowment-arts-chairman-regarding-covid19> (2021/10/15閲覧)

⁵ <https://www.arts.gov/about/nea-on-covid-19/resources-for-artists-and-arts-organizations> (2022/1/1閲覧)

私たちは、全米で500万人以上のアメリカ人が広義の芸術・文化セクターで生計を立てており、潜在的なリスクにさらされていると認識しています。また、このような困難な時代において、とりわけ芸術が安らぎや回復力、知恵、自己表現、そしてつながりを与えてくれることも知っています。私たちはFAQを作成し、ウェブサイトで公開しています。また、救援物資や機会に関する新しい情報が入手可能になり次第、サイトを更新していく予定です。あなた自身とあなたの大切な人の安全と健康のために、私たちは共に行動していることをご理解ください。

翌3月18日にはラスヴェガスを抱えるネヴァダ州の知事が全カジノに強制閉鎖命令を下し、カジノ従業員の大部分とイベントの演者などが直ちに解雇された。その翌19日、州レベルでもっとも早く、カリフォルニア州がロックダウン。その4日後の23日にはニューヨーク州もロックダウンを開始した。

1-2 CARES Actの成立（2020年3月27日）

主要都市にロックダウンが広がる最中の3月27月、連邦議会は、個人への定額給付および業種を問わない中小事業者向けの雇用維持や失業対策への救済措置を含む、過去最大の2.2兆ドル（約253兆円）という超大型の追加予算措置（CARES Act）を超党派の賛成により成立させた。その一部として全米芸術基金（NEA）への7500万ドル（80億円）や博物館・図書館サービス寄稿（IMLS）への5000万ドル（58億円）など、連邦機関を通じて非営利の文化セクターへのマッチング不要の救援助成やデジタルシフトの資金も含まれている。

CARES Actの主な内容は、個人への一時的な現金給付3000億ドル、失業手当財源の増加分2600億ドル、雇用を維持することを条件とした中小企業への免責的融資となるPaycheck Protection Programの創設（当初の資金は3500億ドル、その後の立法で6690億ドルに引き上げ）、企業向け融資5000億ドル、州・地方自治体への3398億ドルなどである。総額2.2兆ドルの規模はいわゆるリーマン・ショック後の不況対策として2009年に成立した831億ドルの刺激法案に比べて2桁も大きく、GDPの10%にも相当する緊急経済対策パッケージである。

このパッケージにより、小規模企業や非営利団体は、逸失利益を除く収入減少を穴埋めするための米国中小企業庁SBAを通じた融資（無担保では2.5万ドル、担保ありでは200万ドルが上限で、うち1万ドル

は返済義務が免除され前払金で受け取ることができる。返済期間は最大30年)を受けることが可能になった。その他、社会保障費の雇用者負担分の最長2年間の延期や、従業員を維持するための賃金の50%までの税額控除、さらに寄付についても法人が非営利団体に寄付した場合の損金算入限度額を法人所得の10%から25%に引き上げるなどの措置があり、間接的に寄付が受けやすくなった。

アメリカで確定申告を提出している個人に対しての非課税の現金給付は、細かな条件があるものの、独身成人の多くは一人あたり1200ドル、17歳未満の子供のいる家庭は一人あたり500ドルが加算された。ただし一律ではなく年収に応じて現金給付額は異なる。さらに最高4ヶ月まで毎週600ドルを受給できる連邦パンデミック失業補償(Federal Pandemic Unemployment Compensation-FPUC)が追加されたほか、自営業者やギグワーカー、フリーランスも対象としたパンデミック失業保険(Pandemic Unemployment Assistance-PUA)も新設された。

1-3 2020年4月 セクター内の緊急対応

2020年4月はセクター内で対応する動きが同時多発的に起きた。CARES ActでNEAに割り当てられた7500万ドルの資金は、法案成立の3月27日から3ヶ月以内に芸術団体に助成されることとなったが、NEAは12日後の4月8日に、助成の申請のためのガイドラインを発表。その翌週にはCARES Act資金配布の第1段として、7500万ドルのうち法で定められた40%にあたる3000万ドルについて、州レベルの芸術行政機関とROAへの間接助成をとして配布することを発表した。またNEAの調査分析室は、COVID-19に関連する全国レベルの各芸術統括団体NSOsへのアンケートを通じて、芸術セクターのCOVID拡大による損失の情報を調査収集した。その間もあらゆるセクターで被害が拡大していき、またCARES Actで救済されないケースへの不満も高まり、800を超える独立系ライブ・エンターテイメント施設の連合組織National Independent Venue Association-NIVAは4月22日にナンシー・ペロシ下院議長をはじめとする連邦議会指導部に向けて嘆願書を提出した⁶。この動きは#SaveOurStageとして広がり、NIVAの加盟社数も大きく増え、5月には下院に提出・可決されたHeroes Actの一部として法案化されたが、上院で停滞し、最終的な成立は12月の2021年度連結歳出法案を待つことになる。

⁶ <https://www.nivassoc.org/niva-letter-to-congressional-leadership> (2021/10/1閲覧)

同じく4月、中小規模の財団のグループが、パンデミックのために「悲惨な経済的緊急事態に直面している」アーティストに各5000ドル（58万円）の助成金を支援する1000万ドル（11億5000万円）規模の「Artist Relief（アーティスト救済）」基金⁷のコンソーシアムを立ち上げた。その一環として、地域レベルの芸術機関の連合体であり、州の芸術機関の大部分も所属するセクター最大の中間支援組織あるアメリカ芸術支援協会AFTAとコンソーシアムはフォード財団の支援を受けて、「COVID-19 Impact Survey for Artists and Creative Workers」と題した新たな共同調査を行った。1万5700件の調査回答が集まった5月の時点で、AFTAは、アーティストやクリエイティブワーカーの95%が収入減を経験し、61%が収入を得られる創作活動が「激減」し、66%がそうした活動に必要な物資、スペース、リソース（人を含む）にアクセスできないとしていることを報告した⁸。また公衆衛生に関するリソースだけでなく、CARES Actの中小事業者支援制度を始めとする各種資金獲得のための具体的なウェビナーや手引を大量にAFTAウェブサイト上⁹に蓄積していった。

CAGは、こうした資金配布や情報発信と同時に、CARES Actではまだ芸術セクターへの救済が十分でないとし、ポリシーステートメント¹⁰を作成してロビイングを続けた。

1-4 2020年5～8月 ロックダウン長期化による影響の調査

およそ2カ月間のロックダウン期間を経て5月20日までに一定の条件の下で店舗・レストランの営業が開始されるなど、全50州で経済活動が部分的に再開していたが、フロリダ州やテキサス州を含む米南部・西部州で感染が拡大したこと、6月末にはこれらの州とカリフォルニア州で再規制措置がとられ、ミシガン州、ノースカロライナ州、ワシントン州を含む9州が規制緩和を見合せた。

5月にはミネソタ州ミネアポリスで、アフリカ系アメリカ人のジョージ・ Floyd氏が白人警察官に8分46秒にわたり圧迫されて死亡する事件が発生し、その映像がSNSを通じて拡散。BLMの運動も激化し、国政選挙を控え社会的な混乱が広がっていった。

6月、NEAは統括団体のアンケート集計結果のファクトシートを公開¹¹。

⁷ <https://www.artistrelief.org/> (2021/10/1閲覧)

⁸ https://www.americansforthearts.org/by-topic/disaster-preparedness/coronavirus-covid-19-resource-and-response-center?qt-view_content_fed_quick_tab_block_1=2#survey (2021/10/1閲覧)

⁹ <https://www.americansforthearts.org/by-topic/disaster-preparedness/coronavirus-covid-19-resource-and-response-center> (2021/10/15閲覧)

¹⁰ https://namt.org/app/uploads/Arts-Sector-and-COVID-Relief_April2020.pdf (2021/10/15閲覧)

¹¹ <https://www.arts.gov/sites/default/files/NEA-NSO-Survey-Fact-Sheet-6-10-20-rev.pdf> (2022/1/1閲覧)

また、観客や訪問者と再び対面での関わりを持とうとする芸術団体のためのベストプラクティスのヒントシート「The Road Forward」などを掲載していった。

NEAの調査分析室は、国勢調査局が行った中小企業10万社を無作為抽出したアンケートのデータなどに基づき、芸術分野の中小企業が全ての中小企業の平均に比べて大きな影響を受けている可能性が高いことをブログで報じた¹²。

南メソジスト大学がニューヨーク市文化局のために作成した6月25日付の報告書では、4月24日から5月8日のわずか2週間で、市内の810の文化団体から約1万5000人の労働者が解雇または一時帰休とされたとしている¹³。

7月1日、NEAは、CARES ActでNEAに配分された7500万ドルの資金のうち、4月に間接助成として全米56の州政府芸術機関(SAA)と6つの広域芸術機関(RAO)に割り当てた3000万ドルを除く4450万ドルの助成先を発表した。この助成への申請資格を持っていたのは過去4会計年度内にNEAからの助成を受給した実績を持つ団体(約3700団体)に限られ、最終的な申請件数は3100以上、申請総額は1億5700万ドル(いずれも不適格分を除く)、採択数は855で、3割を切る程度に採択率を絞り込んだことになる。この助成の審査にあたっては、200人以上の申請書審査員とパネリストが、公表されている審査基準を用いて各申請書を審査し採点した。直接的な緊急支援の助成に対する申請資格を過去の助成採択団体に限ったこと、加えてgrant.govやSAM.govなど、助成申請の事務処理に関するデジタルインフラをこれまで既に整備していたことが、比較的迅速な事務処理に結びついたと考えられる。4450万ドルの内訳は846団体への定額5万ドル・小計4230万ドルの直接助成(自己資金・他の外部資金とのマッチングは不要であり、職員の給与、アーティストや契約職員への報酬、施設費用として用いることができる)と、全米9つの自治体レベルの芸術部門への25万ドルずつ、小計225万ドルの間接助成資金となっている。なお発表にあたってNEAは助成先の団体を年間予算規模に応じて「SMALL:50万ドル未満」「MEDIUM:50万ドルから200万ドル」「LARGE:200万ドル以上」の3つのカテゴリーに分け、採択された団体の割合がそれぞれ32%、36%、32%であり、さらに「SMALL」の中で25万ドルを境に分けたときにもほぼ均等であることを図3のように示し、大規模団体優先ではなく「満遍なく」助成

¹² <https://www.arts.gov/stories/blog/2020/taking-note-covid-19-arts-watch-federal-data-update>
(2021/10/1閲覧)

¹³ <https://www1.nyc.gov/assets/dcla/downloads/pdf/DCLA-AFTA-Covid-Impact-Report.pdf> (2021/10/15閲覧)

を行ったことをアピールした。

図3 CARES Actの団体規模別助成金一覧表 NEAプレスリリースより抜粋

Organization Size	Percent	Budget Size Category	Percent
SMALL	32%	Less than \$250K	15%
		\$250K - LT \$500K	16%
MEDIUM	36%	\$500K -LT \$2M	36%
LARGE	32%	\$2M+	32%

出典：<https://www.arts.gov/about/news/2020/national-endowment-arts-approves-arts-organizations-cares-act-funding> (2021/10/15閲覧)

全米56のSAAと6つのRAOも、連邦政府の3000万ドルだけでなく州からの救済資金も含めて、地域の芸術団体やアーティストに様々な形で支払い、パンデミックの環境に迅速に適応しようとする芸術団体やアーティストに財政的・技術的支援を提供する上で重要な役割を担った。また州政府芸術機関連合NASAAは各州で利用可能な関連助成金、調査、技術的リソースに関する最新情報を提供した。

2020年のアメリカ経済は、コロナ危機以前は2%の成長が見込まれていたが、4月半ばまでに全米42州及びワシントンDCで施行されたロックダウン措置に伴う消費の大幅な落ち込み（7.6%減）を受けて、第1四半期（1～3月）の成長率は四半期ベースで2014年以来のマイナスとなる4.8%減を記録。第2四半期はマイナス12%まで落ち込み、失業率は2021年まで2桁台が続く見通しが示されるなど、7月には新型コロナによる米経済への打撃は2008年の金融危機並み又はそれ以上とも推測されるようになった。

全米博物館協会（American Alliance of Museums-AAM）がニューハンプシャー州の調査会社Dynamic Benchmarkingの協力を得て調査を行い、760館から得た回答を元に7月22日に調査結果をリリースした。これによると回答者の3分の1（33%）は追加的な財政的救済がなければ16ヵ月間生き延びる自信がないと答え、16%は自分の組織が恒久閉鎖の重大なリスクにさらされていると感じており、大半（87%）の美術館・博物館の財政運営予備費は12ヵ月以下、56%は6ヵ月以下しか残っていない。44%が職員の一部を一時解雇またはレイオフし、41%が職員を減らしての再開を見込んでいた¹⁴。このリリースは全米で広く報道された。

¹⁴ <https://www.aam-us.org/2020/07/22/a-snapshot-of-us-museums-response-to-the-covid-19-pandemic/> (2021/10/15閲覧)

このように各種調査でも次第に営利セクターの苦境が現れてくる中で、CARES Actで十分な救済が受けられない多くの創造産業、とりわけパフォーミング・アーツへの特別な支援が待望された。さらに2020年8月にブルッキングス研究所から発表されたRichard Floridaらの調査¹⁵では、大きな損害が推計された。この調査では、創造的職業でも人数の多い20業種のうち、美術・舞台芸術の雇用損失が全雇用損失の26.6%、月収の推定損失額の28.8%を占めており、また2020年4月～7月の間に、舞台芸術部門は140万人の雇用と425億ドルの売上を失い、創造的職業全体では230万人の雇用が累積的に失われたと推定した。

1-5 2020年9月～21年12月 選挙と感染の再拡大

アート・バーゼルとUBSが9月9日に発表したギャラリーセクターにおけるCOVID-19の影響についてのレポート¹⁶では、ギャラリーの売上が36%近く減少しており、実店舗を閉鎖するディーラーが増える可能性を指摘した。

9月22日、これまで平等に扱われてこなかったマイノリティのアーティストを展示するための助成金がロックフェラー財団からブルックリン美術館やPS1をはじめとするNYの8つの美術館に150万ドル交付されことが発表された¹⁷。

一度落ち着きかけた新規感染者数も9月から増え続けることとなり、博物館・美術館等の中で実際に恒久的に閉鎖されるケースも増えてきた。ニューヨークのグッゲンハイム美術館では9月に24人の従業員が収益源を理由にリストラされたことが明らかになった。コロナ第1波の影響での閉館と、再開後も最大25%までしか来場者が入館できず減収になることが理由とされた。ただし、それ以前にグッゲンハイム美術館では従業員団体から美術館での性差別、人種差別、階級差別などを理由にトップ3人の辞任を求める声があった。近年、グッゲンハイム美術館のほか、シアトルのフライ美術館やロサンゼルスのマルシアーノ財団美術館などで美術館での労働争議が増えており（マルシアーノ財団美術館は2019年11月に閉鎖）、本当に収益減少が原因か疑わしいという見方もあった。こうした中、アメリカ、イギリスの様々な美術館・美術業界からリストラされているのが黒人やマイノリティが多く、またリ

¹⁵ Richard Florida, Michael Seman, LOST ART: Measuring COVID-19's devastating impact on America's creative economy https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/08/20200810_BrookingsMetro_Covid19-and-creative-economy_Final.pdf (2021/10/15閲覧)

¹⁶ https://d2u3kfwd92fz7.cloudfront.net/The_Art_Market_Mid_Year_Survey_2020-1.pdf (2021/10/15閲覧)

¹⁷ <https://www.artnews.com/art-news/news/nyc-museums-rockefeller-fund-underrepresented-artists-1234571387/> (2021/10/1閲覧)

ストラされずともコロナを機に失意の退職を決意した人々の言葉を紹介する記事が9月15日に美術分野のオンラインメディア artnetに報じられ¹⁸、業界には悲観的な空気が流れた。

NEAの調査分析室では、4月に行ったNSOsへのアンケートのフォローアップ調査として、閉鎖状況と再オープンに関するケーススタディを収集した。

9月から再び増加に転じた新規感染者の波は収まらず、大統領選・議会選が行われた11月には、カリフォルニア州以外でも再び閉鎖となる施設が増えてきた。9月25日に一部再開していたワシントンDCのスミソニアン博物館も11月23日に動物園を含む全館を閉鎖。同じ11月半ばにAAMは新たなCOVID-19影響調査を公表¹⁹した。回答した850館の半数以上でリストラが行われ、2020年は平均して35%の収入減、2021年も28%の収入減が見込まれており、過半数がこのままでは半年以内に運転資金が尽きると回答したことが報じられた。

11月の大統領選と上下両院選挙を経てトランプ政権がレームダックに陥った後も、同年12月には連邦政府の通常予算と9000億ドル以上のCOVID-19緊急支援を合わせた2021年度連結歳出法（CAA）がCARES Actを上回る規模の2.3兆ドル（約265兆円）で成立し、NEAとIMLSの通常予算（2020.10-2021.9）は前年に比べて微増でNEAは1億6750万ドル（525万ドル増）、IMLSは2億5700万ドル（500万ドル増）となった。

また同法案では、それまでのコロナ対策給付では対象外となることが多かった中小のライブ・エンターテイメントや独立系の映画館事業者等を対象とした雇用継続への給付と損失補償を含む150億ドル（1兆7263億円）の大型の予算措置も決まった。この時点では、1935年にフランクリン・ルーズベルト大統領がニューディールの一環としてワークスプログレスアドミニストレーションを創設して以来、最大の連邦政府からの芸術資金の個別分配であることと喧伝され、期待をあつめていた。こちらは中小企業庁（SBA）が審査と配布を行うこととなつたが、申請開始の目処がなかなか立たず、またCARES Actの給与保護制度などとの重複申請が当初不可とされたことなどから（この点は後に、重複申請可能で事後的に重複部分が控除される形に修正された）のちに業界から不満が噴出した。なお同法案は提出時にはThe Save Our Stages Act（SOSA）という名称で超党派での提案であったが、最終的な助成プログラムの名称は閉鎖会場運営者補助金（Shuttered Venue Operators Grant-SVOG）となっている。

¹⁸ <https://news.artnet.com/art-world/art-industry-brain-drain-1907518> (2021/10/15閲覧)

¹⁹ <https://www.aam-us.org/2020/11/17/national-snapshot-of-covid-19> (2021/10/15閲覧)

2020年12月、ArtPlace America²⁰は、形を変えつつもこれを受け継ぐネットワークであるCommon Future²¹と提携し、経済開発研究分野における新しい報告書「コミュニティの富を築く：公平な経済開発における芸術と文化の役割」を発表した。この報告は、2011年から20年までの时限で行われた省庁官民連携のクリエイティブ・プレイスメイキング（CPM）プログラムであったArtPlaceが、CPMのフィールドスキャンとして、経済開発における主要な傾向をまとめ、民主的意思決定、集団所有、補償と正義、労働者の幸福の優先、非抽出的投資、貴重な資源の持続性などコミュニティの富を構築するための重要な信条を概説した上で、芸術と文化がコミュニティの富の構築を促進する以下6つの方法について説明し、CPMをリードするいくつかの組織のケーススタディを紹介している。

- 1, 複雑なグループの意思決定のためのコラボレーションを促進する
- 2, 新しい経済構造を実現するための想像力へのアクセス
- 3, 地域の経済状況を変える運動を強化するためのパワーの構築
- 4, 個人とコミュニティを搾取的な労働や経済行為から癒す
- 5, 人々を中心とした総合的な資金調達のためのケース作り
- 6, 新しい資源の創出と既存の資源の持続的な利用

1-6 2021年1～2月 新政権の発足と調査報告・アドボカシーの活発化

2021年1月には1日あたりの新規陽性者数が30万人という感染拡大のピークの中で、大統領選挙での敗北を認めないトランプ大統領の支持者たちによる連邦議会議事堂乱入事件で5人の死者が出るなど、政治的混乱が発生。連邦議会は軍隊によって封鎖され、経済も混乱した。この中でNEAは前年9月のNSOsへのインタビューを含む追加調査の報告書として、文化施設の対面再開に向けたケーススタディ集「The Art of Reopening; A Guide to Current Practices Among Arts Organizations During COVID-19」を公開した²²。

また第4週には、連邦省庁間の連携による復興支援機能リーダーシップグループRecovery Support Function Leadership Group (RSFLG) 内のData and Assessment Working Groupのレポートとして、文化芸術分野がCOVID-19で受けた包括的な影響調査²³が公

²⁰ ArtPlace Americaは、多くの民間財団、連邦政府機関、金融機関が10年間で1億5千万ドルを拠出した共同プロジェクトで、CPM分野を強化し、芸術と文化を公平なコミュニティ計画と開発の中核部門として位置づけることを使命とした。ArtPlace Americaは、2020年12月に正式に活動を終了した。活動の全体像は書籍「ArtPlace: 10 years」で知ることができる。(無料オンライン版も公開されている。<https://forecastpublicart.org/artplace-10-years/> (2021/12/31閲覧)

²¹ <https://www.commonfuture.co/> (2021/12/31閲覧)

²² <https://www.arts.gov/impact/research/publications/art-reopening> (2021/12/31閲覧)

²³ <https://www.arts.gov/sites/default/files/COVID-Outlook-Week-of-1.4.2021-revised.pdf> (2021/10/15閲覧)

表された。これは連邦緊急事態管理庁（FEMA）、アルゴンヌ国立研究所にNEAが協力して行われた包括的な調査である。この調査では、例えば同じ第三四半期で比較するとミュージシャンの2019年の失業率はわずか1.1%だったが、2020年には27%が失業しており、2020年には俳優とダンサーの過半数が失業していたことなどが示された（図4）。

図4 2019／20年第三四半期における年代・職種別の雇用状況比較表

Artist Labor Force*	2019	2020
Total, 16 Years of Age and Older		
Employment	158,226	146,504
Unemployment	5,377	13,670
Unemployment Rate	3.3%	8.5%
All Artists		
Employment	2,483	2,260
Unemployment	95	-
Unemployment Rate	3.7%	-
Art Directors, Fine Artists, Animators		
Employment	242	249
Unemployment	5	25
Unemployment Rate	2.1%	9.3%
Actors		
Employment	34	26
Unemployment	11	28
Unemployment Rate	24.7%	52.3%
Dancers and Choreographers		
Employment	24	6
Unemployment	3	8
Unemployment Rate	10.7%	54.6%
Musicians, Singers, and Related Workers		
Employment	236	151
Unemployment	3	56
Unemployment Rate	1.1%	27.1%

* Employment and unemployment measured in thousands. Source: Bureau of Labor Statistics. Current Population Survey. Analysis by the National Endowment for the Arts.

出典：<https://www.arts.gov/sites/default/files/COVID-Outlook-Week-of-1.4.2021-revised.pdf> (2021/12/31閲覧)

特に2019年第3四半期には過去最高の19億ドルの収益を得ていた舞台芸術への影響は深刻で、2020年には非課税の舞台芸術企業の収入が50%以上低下した。中小企業調査によると、芸術・娯楽・レクリエーション部門の企業の61%が、20年11月の最終週の時点で、COVID-19が引き続き大きな悪影響を及ぼしていると回答しており、全セクターの全国平均の31%のほぼ2倍になっている。需要側では、経済分析局のデータによると、20年7月～9月の舞台芸術のチケットへの支出は101億ドルで、2019年の同時期のチケットへの支出額のおよそ4分の1しかなかった。ポールスター社の推計によると、2019年と比較して、ライブ音楽業界ではイベントのキャンセルにより、北米のライブ音楽ツアー上位100の2020年の総収入が78%減少したという。よって、このカテゴリーのアーティストが、パンデミックによって最も

大きく継続的な影響を受けたと断言している。

そして芸術団体の一部は中小企業庁SBAの給与保護プログラムなどで運営を維持するための復興支援を確保できていたことを紹介している。例えば、2020年7月時点で、173,243件、総額137億ドルの融資が、SBAの給与保護プログラムを通じて芸術団体に発行され、そのうち非営利の芸術団体は、18億ドル相当の9,917件の融資を受けていたという。また民間や州レベルでの芸術への資金も多く、各州ではNEA経由ではないCARES Act資金の一部を芸術・文化への助成に充てていた。オハイオ州のアーツカウンシルは、この目的のために2000万ドルの助成を発表したほか、22の州がNEA経由の資金と無関係にCARES Act資金を「非営利の芸術団体、クリエイティブ・ビジネス、アーティスト主導の小規模事業」に対する救済支援に利用したことを紹介している。

報告書は結論部で、芸術セクターではメディアを問わず対面的な手法の維持が困難になっており、一方で芸術団体やアーティストは、より対面的な関わり方ができる状況が戻るまで生き残るために適応し、バーチャルな体験を導入するなど革新に取り組んできたとしつつ、これが芸術団体のコスト増加につながっており、しかし今後もバーチャル・アート体験がライブの芸術・文化活動の主流になるか不明であるという状況を指摘している。特に非営利の芸術団体にとっては、自宅待機の命令、公共の集まりの制限、芸術関連の寄付の減少のために収入を失うことなど、全てが経済的打撃となる。さらに、冬に感染症が増加し続けると、夏の間に可能だった適応ができなくなる場合もある。そうなると、公演や展覧会、収入を得る機会も少なくなる。さらに、職を失ったり、芸術団体が恒久閉鎖される可能性も増えることなど、セクターを取り巻く困難を列挙している。

また2020年3月以降、連邦政府、州政府、地方自治体、財団、そして一般市民からの支援が、パンデミックの期間中、芸術団体とアーティストを維持するための重要な生命線となったことに言及した上で、これらの緊急支援は、芸術・文化セクターの損失を補うのには不十分な規模で、現在までに支給された救済措置額は、このセクターの経済的規模と比較すると不釣り合いなほど小さいと指摘した。観光、輸送、ホテル、レストランなど、舞台芸術と他の産業の経済生産との関係を考えると、COVID-19が芸術・文化セクターに与える影響は、経済の他の場所にも及び、また芸術・文化セクターそのものについては、パンデミックの間に消費者の嗜好や行動が変化し、多くのアメリカ人にとって社会的孤立が長期化したため、ワクチンが広く普及したとしても、観客のパターン、したがってアーティストや芸術団体の生計に長期に

わたる影響を与える可能性があると考察している。

報告書は次のように結ばれる。「この傾向が続ければ、国の芸術的・創造的な成果に対する相応の損失は計り知れないものになるかもしれない。芸術団体、政府、民間セクター、財団、そして一般市民が、緊急の必要性に迫られたときに結集できるすべてを活用する創造的なソリューションにしか、芸術・文化セクターを維持するための解決策、ひいてはパンデミック後の姿を形作るための解決策は見いだせないだろう」

NASAAは本章「はじめに」でも紹介したように連邦議会と州議会へのロビイングを支援する組織でもあるが、バイデン新政権誕生後の新たな政治環境に対応するために、「(党派を超えた) 米国の再建」をテーマに掲げる新政権のメッセージに対応して積極的に動きだした。2月には広域芸術機関 (RAO) の一つであるWestern States Arts Federation (WESTAF) およびインディアナ大学に委託した研究で、米国各地の過去の大型不況からの脱却例などを分析し、「文化・芸術への公共投資が地域経済の復興を加速する」という「ファクト」を提示する報告書 Creative Economies and Economic Recovery のケーススタディ報告書 (概要²⁴ およびフルペーパー²⁵) を発表。要点としては以下の事実を示唆する研究である。

- ・大不況の後、クリエイティブ産業は経済全体よりも早く立ち直った。
- ・高度に多様化した芸術の生態系を持つ地域は、多様性の低い近隣の地域よりも大きな経済的利益を上げている。
- ・芸術は他のセクターから独立して成長し、経済の多様化に役立っている。
- ・一人当たりの芸術の雇用は、より田舎の州では一人当たりの雇用全体を押し上げる。

この報告書を背景に、5月28日、NASAAのCEOによるGoverning誌への共同名義の投稿²⁶、6月にはCAG (本章1節参照) と有力ROAが中心となり、「芸術インフラの再建」という名目で芸術界の総意としてステートメントを作り、州レベル以上の規模の芸術団体の署名をGoogle Formsで集める²⁷といった積極的な動きを見せる。以下ステートメントでの提言と要求を抜粋する²⁸。

²⁴ <https://nasaa-arts.org/wp-content/uploads/2021/02/Creative-Economy-and-Recovery-Case-Studies-Key-Findings.pdf> (2021/12/31閲覧)

²⁵ <https://nasaa-arts.org/wp-content/uploads/2021/01/Creative-Economy-and-Recovery-Case-Studies-Report.pdf> (2021/12/31閲覧)

²⁶ <https://www.governing.com/now/to-accelerate-our-economic-recovery-look-to-the-arts> (2021/12/31閲覧)

²⁷ <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfY-rdBirjzobHpNyg4oFAKNg1og4wMp1Mpxw6cedEGYlhvGw/viewform> (2021/12/31閲覧)

²⁸ <https://drive.google.com/file/d/1EgCrHlow5Gdsu2atlAsfcUYzzADvkAt2/view?usp=sharing> (2021/12/31閲覧)

(提言)

- 既存および新規の連邦インフラ計画プログラムにパブリックアートのための資金を直接含めることによって、地方および州レベルのパブリックアートを奨励する。代わりに、連邦インフラ資金のための地方/州マッチ要件におけるパブリックアートプログラム/活動のための追加ポイントを考慮する。
- 文化主導のデザイン、計画、プロジェクト実施のために、新しいインフラプログラムの中で一定割合を確保することを検討する。
- 新しいインフラプログラムのために、アーティスト主導のコミュニティ参加型の計画・フィードバックプロセスを管理・調整するために、州や地方の既存のパブリックアートプログラムへの資金提供や契約を支援する。
- インフラ関連のプロジェクトや投資、その他の重要な連邦プログラムにおいて、連邦機関やプログラム内の創造的な労働者の直接雇用を促進する。
- (インフラ計画内およびそれ以外で) 連邦政府部門にアーティストおよびコミュニティ芸術団体に仕事を委託するよう指示する。

(要求)

- 交通インフラの整備計画に、創造的な場所の確保、パブリックアート、創造的な労働力の機会を組み込む。
- 雇用を安定させ、保護を拡大し、体系的な差別や創造的労働力への参加への道からの排除に対処する取り組みを支援することによって、創造的労働力に投資する。
- アクセスを開放する計画の一環として、図書館や芸術文化センターを、低所得者や地方のコミュニティへの高速ブロードバンド提供の拠点として指定する。
- 文化施設を、家庭、商業ビル、学校、連邦ビルのアップグレードを目的とした投資の対象として指定する。
- イノベーションと雇用創出を支援するために、創造的経済を再開する取り組みを支援する。
- 連邦政府の災害対応の仕組みにクリエイティブワーカーがよりきちんと組み込まれるようにする。

このキャンペーンの一環として、2021年9月22日に全米都市連合のオンライン広報媒体National League of Cities上に、モンタナ州芸術評議会シェアマンにしてボーズマン市長かつ全米都市連合の理事、さらにWESTAFEの評議員を兼任するCyndy Andrusによる「Creativity Sparks Economic Renewal」という記事が掲載され

る²⁹。2日後の9月24日、全米市長会議、全米都市連合、全米都市同盟ほか黒人系アメリカ人の支持団体のリーダーたちが超党派インフラ法案への支持を表明。同じく9月24日にNASAAのサイトに前掲のAndrusの記事が紹介された³⁰。

1-7 ARPAの成立（2021年3月11日）

2021年3月11日、バイデン新政権の元で1.9兆ドル規模の2021年米国救済計画法（ARPA）が成立し、NEAには1億3500万ドルが新たに配分された。またSVOGはまだ受付開始前であったが、12.5億ドルが追加され、予算総額は162.5億ドル（1兆8733億円）規模に拡大した。

ARPに基づくNEAの助成は、前年のCARESに基づくものと同様にコストシェア・マッチング不要の臨時的な助成金である。芸術団体への直接助成に先立って、州レベルの芸術機関やROAへの資金配分をしている点も同様となる。しかしARPAに基づく助成はCARES法と異なる3つの特徴を持っている。

最大の特徴は、それまでNEAのCARES Actやリーマン・ショック後のアメリカ復興・再投資法(2009)でも不可能だった、いわゆる「運営助成」、すなわち申請者自身の運営費に充てることができる助成金となったことだが（なお米国では日本と異なり、NEAからの直接助成でない州や自治体レベルの芸術行政機関からの助成では、芸術団体の運営助成は広範に行われていることに注意されたい）、加えてこれまでNEAの助成を受けたことがない芸術団体もオンライン登録により申請が可能になること、州やROAだけでなく自治体レベルの芸術行政機関への再助成の資金を配分する（この資金を用いて、自治体レベルの芸術行政機関は個人のアーティストへの資金助成も可能である）ことも特徴的である。申請および受給にはGrants.govおよびSystem for Award Management (SAM.gov) 上での登録（または情報更新・確認）が必須となっており、これらのシステムが審査の迅速化に寄与していることが伺える。

2021年4月29日には第1弾として、1億3500万ドルの財源の40%にあたる5400万ドルを62の州・準州等の芸術行政機関SAAとROAに配分した³¹。この資金は、配布先の芸術行政機関のプログラムを通じて芸術団体等に交付されることになった。この間接助成には優先

²⁹ <https://www.nlc.org/article/2021/09/22/creativity-sparks-economic-renewal/> (2021/10/1閲覧)

³⁰ <https://nasaa-arts.org/communication/national-league-of-cities-creativity-sparks-economic-renewal/> (2021/10/1閲覧)

³¹ <https://www.arts.gov/about/news/2021/first-phase-american-rescue-plan-funding-national-endowment-arts-announced> (2021/10/1閲覧)

して採択される案件として、特に黒人、先住民、有色人種（BIPOC）にサービスを提供、またはそれらの人々が率いる組織や、障害者の自立と生涯にわたるインクルージョンを支援する組織への資金提供等が特記された。またROAを構成する州には必ず最低1件の助成金が授与されることが決まり、例えばWESTAFでは正式な応募が始まる7月に先立ち6月28日を締め切りとした申請意思表示書の提出を募集するなどした（申請を拘束するものではない）。

その後、第2段として2021年11月18日には、66の自治体レベルの芸術行政機関LAAへ総額2020万ドルのサブグラント（間接助成）資金を配分することを発表した³²。助成金は15万ドル、25万ドル、50万ドルの定額で、コストシェア／マッチングファンドは必要ない。自治体レベルでもこの資金をもとに、雇用を守るための助成金を各地域の適格者に分配し、運営・施設、健康・安全用品、観客動員を促すためのマーケティング・プロモーション活動などに充てることができるようになった。

2022年初頭に発表される予定のARP資金の第3段は、芸術団体が直接NEAに申請できる補助金の中で、運営費にも充てができるはじめての助成金となる。

1-8 2021年3～11月 セクターの持続的な回復に向けた動き

3月には、前年Academy of American Poets、Artadia、Creative Capital、Foundation for Contemporary Arts、MAP Fund、YoungArts、United States Artistsによって組織されたArtist Reliefが再開された。アンドリュー・W・メロン財団からの資金提供を皮切りに、ロバート・ラウシェンバーグ財団からの重要なリード・ギフトにより、当初1000万ドルの資金は2500万ドルまで拡大し、同年6月までの間に2340万ドルを助成した。

NEAは新政権に対応するため2018年から22年の戦略プラン³³の修正を含む、2022年から26年の戦略プランの策定プロセスに入っており、3月10日から31日にかけて意見募集のパブリックコメントを行った。戦略プランには、ミッション、ビジョン、戦略的目標、戦略的目標が含まれるが、NEAとしては新たな課題や機会、特に芸術部門の大流行後の回復、仕事と余暇のパターンの変化、芸術へのバーチャルな関与の増加、芸術と他のセクター（例：健康、科学、教育、技術、地域開発）との統合の進展、多様性・公平性・包括性・アクセ

³² <https://www.arts.gov/about/news/2021/american-rescue-plan-grants-local-arts-agencies> (2021/12/31閲覧)

³³ <https://www.arts.gov/sites/default/files/NEA-Strategic-Plan-FY2018-2022.pdf> (2021/12/31閲覧)

ス性・社会正義の問題に対する社会的な注目の高まりといったことに関心を持っているものの、それらに限らない意見を募集するとしている。また2021年夏に戦略計画のドラフトを示した上で2度目のパブリックコメントを実施することも予告している³⁴。

NEAは3月30日、2019年度のデータに基づく新たなACPSA（2013年からNEAが連邦経済分析局(BEA)に依頼し作成している文化・芸術生産サテライト勘定。2会計年度前のデータを元に、文化・芸術セクターが生み出すGDPや雇用の規模を算出している）が公開されたことをリリースしたが、その際に1月のRSFLGのレポートに触れ、「ACPSAが芸術セクターの産業的な重要性がますます高まっていることを示しているのに対して、1月のレポートで示されたセクターの惨状は対象的である」と描写している³⁵。

4月8日、遅れていた閉鎖会場運営者補助金SVOGの申請サイトがようやくオープンしたが、アクセス殺到のためわずか4時間でサイトが落ちてしまい、再度申請できるようになるまで2週間を要した。SVOGは対象となる映画館、ライブ会場運営者およびプロモーター、タレント事務所、舞台芸術団体に、2019年の総収入の45%、最大1000万ドルに相当する助成金を提供する仕組みで、損失割合が多い順に優先機関が設定されていた2019年比で90%以上および70%以上の損失を被った第一優先の約5000の企業等への資金付与を開始する期限が6月9日であったが、SBAはその日までにわずか90件しか採択することができず、翌日には各業界団体の代表がSBAとSBA長官のIsabel Guzmanに対し「SVOG適格団体に直ちに全額資金を提供し、深く苦しんでいるSVOG申請者への資金提供を阻む省庁間の問題を直ちに解決するよう」公式に要請する事態となった。しかしその後も審査の遅れが続き、7月にはこの計画自体が失敗だったという報道も出て、8月には新規受付が停止された。不福祉申立や再審査の仕組みも整えたが、12月までに、申請者にとって不可解な却下が複数の訴訟に発展しており、その中でSBAは不採択決定を覆して助成金を授与する例も出ている。しかし夏以降は順調に採択が進み、約1万3000会場に135億ドルを授与し、また適格認定者にはさらに追加での助成も進めているものの、残余が出る見込みであり、連邦議会次第で2022年6月30日までという支出期限が延びる可能性もある。

バイデン政権は超大型の経済政策を含む予算を提案し、それに向けて2021年6月、CAGは全米の団体と協力して、「アメリカの芸術基

³⁴ <https://www.federalregister.gov/documents/2021/03/23/2021-05908/request-for-comments-to-assist-in-the-development-of-the-national-endowment-for-the-arts-2022-2026> (2021/12/31閲覧)

³⁵ <https://www.arts.gov/about/news/2021/new-report-released-economic-impact-arts-and-cultural-sector> (2021/12/31閲覧)

盤の再構築 Rebuilding America's Arts infrastructure」 というポリシーステートメント³⁶を作成し、賛同者を募った。国家インフラ投資のための拡張的な枠組みを設定するバイデン政権の提案に対応して作成されたものであることを明記するとともに、芸術が経済復興を加速するというNASAAが2日に公表した前述のインディアナ大学への委託研究の紹介なども含まれている。

2021年8月20日、NEA調査分析室は予告通り2022～26年の戦略プランのドラフトを公開し、9月3日までパブリックコメントを実施した^{37,38}。これについては5節で紹介する。

なおコロナ対応とは異なるが、10月15日には下院に民主党議員から「The Arts Education for ALL Act (すべての人のための芸術教育法)」が提出され、全米美術教育財団NAEF、Grantmakers in the Arts、National Association of Music Merchants (NAMM)、American for the Arts、Arts Action Fund、その他300近い団体が支持を表明した。これまで議会に提出された中で最も広範な芸術教育政策法案であり、幼稚園から12年生 (K-12)、そして少年司法制度の影響を受けた若者を含むアメリカ人に芸術教育やプログラミング体験を提供することを支援・奨励する条項や、初等・中等教育を改善するための情報を得るために芸術・芸術教育研究を実施するための条項も含まれている。ただし議会通過の見込みは低い。

バイデン政権の大規模予算案は12月に入っても、代表的な福祉・気候関連法案である1兆7500億ドル、10年間の「ビルドバック・ベター (よりよき再建)」計画が、民主党の内紛と共和党の反対で阻止されており、2022年度の連邦機関への通常予算案とともに年をまたぐ形になっている。

このように流動的な状況ではあるが、2022年度予算案においてNEAへの予算は金額に開きはあるが上下両院とも増額を提案しており（下院は大統領からの予算教書に示された前年比3350万ドル増の2億100万ドル、下院は1500万ドル増の1億8250万ドル）、また運営費助成も可能になると考えられているものの、2022年2月までにどのような形で決着するかは不透明である。大統領の支持率は低いまま停滞し、COVID-19のオミクロン株は新規感染者数の急増を招き、2021年1月を遥かに上回る過去最大の新規感染者数レベルとなっている。国際情勢による食糧や燃料の価格上昇が政権にさらなるダメージを与える可能性もあり、予断を許さない。

³⁶ <https://drive.google.com/file/d/1EgCrHlow5Gdsu2atIAfcUYzzADvkAt2/view> (2021/12/31閲覧)

³⁷ <https://www.arts.gov/strategic-plan-input> (2021/12/31閲覧)

³⁸ <https://www.federalregister.gov/documents/2021/08/20/2021-17883/notice-to-announce-request-for-comments-on-the-national-endowment-for-the-arts-draft-2022-2026> (2021/12/31閲覧)

2. 文化・芸術セクターが現在も受けている影響

AFTAはウェブサイトを通じてAmerican for the Artsおよびその他の団体による現在進行中のCOVID-19関連の芸術への影響に関する研究を1枚紙に要約したリサーチアップデートの提供を続けている。執筆時点で入手できる最新版である2022年1月10日版³⁹を下敷きに、参照されている研究テーマに関するグラフ等を引用しながら、紹介する。

(1) アーティストの雇用は回復しているが、国の経済の回復より遅れている

COVID-19のパンデミックは、アメリカの芸術分野に壊滅的な影響を及ぼしている。芸術団体が対面式のプログラムに戻り、アーティストやクリエイティブワーカーの雇用条件が改善されても、芸術の回復は他の産業よりも遅れている。米労働統計局の統計によれば、「芸術・娯楽・レクリエーション」の仕事は、2020年2月から4月にかけて250万人から120万人に減少（53%減）。その後21年1月には170万人に回復し、21年12月時点では224万人まで増加している。ポジティブなニュースだが、芸術関係の仕事は依然としてパンデミック前より減っている（11%減）。なお前月からは1万人の増加で回復に鈍りが見られる。

図5 連邦労働統計局の「芸術・娯楽・レクリエーション全雇用者」2011年12月1日から21年12月1日の統計をもとにFRED（セントルイス連邦準備銀行の研究部門が作成公開するデータベース）が作成したグラフ



出典：<https://fred.stlouisfed.org/series/CES7071000001> (2021/12/31閲覧)

- ジョンズ・ホプキンス大学のレポートによると、2021年11月時点で、非営利の芸術団体の雇用減少の割合は、全非営利団体の平均の3倍以上悪い状態が続いている（13.0%減対3.9%減）。

³⁹ <https://www.americansforthearts.org/node/103614> (常に最新版に上書きされる。2022/1/16閲覧)

図6 ジョンズ・ホプキンス大学のレポートより抜粋

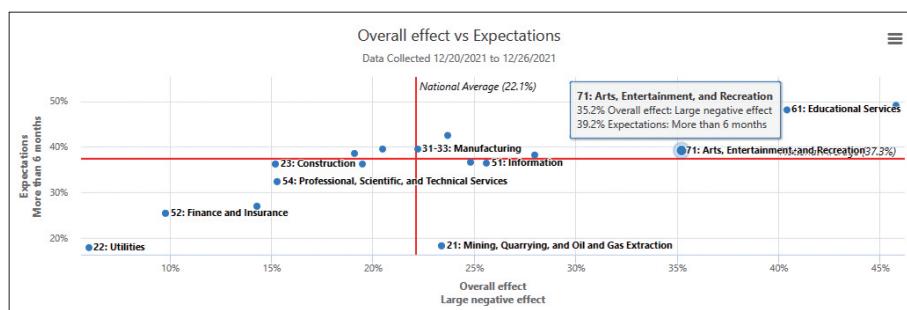
	Estimated number of jobs as of February 2020 ^a	Estimated nonprofit job losses, November 2021 ^a vs. F..	Percent of jobs lost, November 2021 ^a vs. February 20..
Health care	6,777,730	-196,409	-2.9%
Educational services	2,003,634	-126,840	-6.3%
Social assistance	1,528,920	-56,125	-3.7%
Arts, entertainment, & recreation	355,965	-46,128	-13.0%
Religious, grantmaking, civic, professional, & similar	818,562	-36,907	-4.5%
Other fields*	555,421	1,060	0.2%
TOTAL, ALL FIELDS	12,482,741	-485,190	-3.9%

^a Based on 2017 BLS data, latest year available.
^b Reflects BLS adjustments for September and October 2021.
* Includes: Construction; Manufacturing; Wholesale trade; Retail trade; Professional and technical services; Transportation and warehousing; Information; Finance and insurance; and Accommodation and food services. Totals ~4.4% of total nonprofit employment. As of November 2021, this aggregate field has exceeded estimated pre-pandemic employment levels.

出典：<http://ccss.jhu.edu/November-2021-jobs/> (2021/12/31閲覧)

・米国国勢調査局のSmall Business Pulse Surveyによると、「芸術、娯楽、レクリエーション」のビジネスは、パンデミックからの回復に6ヶ月以上かかる可能性が最も高いと報告されている。

図7 Small Business Pulse SurveyのMultiple Response Comparisonsグラフ Comparison TypeをSectorで比較した表示を抜粋

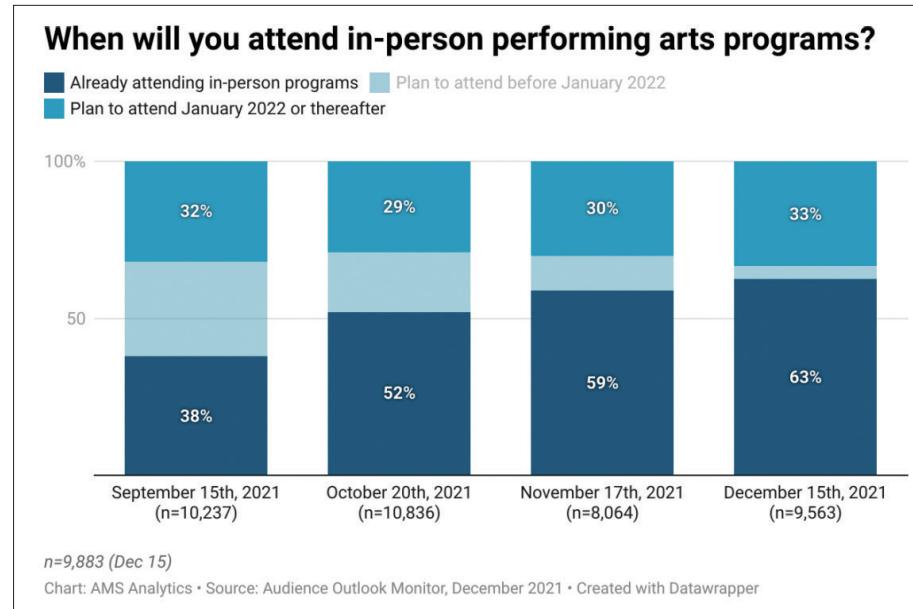


出典：<https://portal.census.gov/pulse/data/#data> (2021/12/31閲覧)

(2) 芸術鑑賞は回復している

2021年12月現在、芸術鑑賞者の63%が対面式プログラムに参加しており、9月の38%、4月の17%から上昇。

図8 AMS Audience Outlook Monitor 1月版 p.10より抜粋



出典: https://www.ams-analytics.com/wp-content/uploads/AudienceOutlookMonitor_Snapshot_January2022.pdf (2022/1/16閲覧)

(3) パンデミックは非営利の芸術文化団体とその観客へ影響を与えた

2021年7月時点で全米の非営利芸術文化団体の財政的損失は179億7000万ドルと推定される。パンデミックの期間中、99%のプロデュースおよびプレゼンター団体がイベントをキャンセルし、5億5700万枚のチケット入場料が失われた。さらに、レストラン、宿泊施設、小売店、駐車場などの地元企業も、文化芸術イベントの中止によって深刻な影響を受け、観客の補助的な消費で176億ドルの損失が発生した。地方政府の歳入損失は60億ドルで、イベントの中止により103万人の雇用に悪影響があった。

- BIPOC (Black, Indigenous and People of Color) 団体は、非BIPOC団体よりも、対面式番組に戻るために必要な財源がないと報告する傾向が強かった (55% 対 38%)。
- 77%の組織が現在バーチャルコンテンツ/プログラミングを配信していた。今後、29%がパンデミック後にオンラインコンテンツを改善する一方、18%は現状維持の見込み。45%はバーチャルコンテンツを縮小し、8%は完全に中止する意向である。

(4) パンデミックはアーティスト・クリエイティブ職へ深刻な影響を与えた

アーティストやクリエイターは、全米の労働力の中で最も深刻な影響を受けた層であり、現在もそうである。

- 2020年のパンデミックの最盛期には、63%が失業し、95%が創作収入を失った。
- BIPOCアーティストは、2020年のパンデミックにより、白人アーティ

ストよりも失業率が高く（69%対60%）、創作収入のより大きな割合を失った（61%対56%）。

- ・アーティストの37%は、パンデミックの間、ある時点で食料を入手したり買ったりすることができず、58%は支払いができないために医療専門家にからなかった。

（5）アーティストとクリエイティブワーカーを再就労させることは経済的に重要である

- ・芸術は米国では強力な産業であり、パンデミック以前、全米の芸術・文化部門（非営利、商業、教育）は9197億ドルの産業で、520万の雇用を支え、2019年には全米経済の4.3%を占めている（米国経済分析局、前掲ACPSA）。

- ・芸術産業は経済の触媒であり、景気回復を加速させる産業である。芸術の雇用が伸びれば、雇用全体にもプラスの因果関係がある（前掲1-6で触れた、NASAAの依頼によるインディアナ大学の研究を参照）。

3. デジタルシフト支援

2020年3月のCARES Actにより、NEAと同様に博物館・図書館サービス機構IMLSにもデジタルシフト支援等を目的とした資金5000万ドルが割り当てられた。この際に企図された目的は、図書館や博物館のデジタルネットワーク拡大、インターネット接続機器の購入、コミュニティへの技術サポートの提供などである。既にIMLSは図書館サービス技術法（LSTA）による図書館支援の枠組みを持っていたが、CARES Actの枠組みで新型コロナウイルス対策の支援としてこれらを追加的に行うこととなった。同法に基づく資金の90%に当たる4500万ドルは59か所の州・準州の図書館行政機関と83館の図書館・博物館等に配分された。また2021年8月25日には約290万ドルが追加交付され、以降2か年の博物館・図書館サービスに関する21のプロジェクトの財源とされた。前述した（1-4）NEAと同様に、IMLSも既存のLSTAによる助成プログラムの運営インフラを利用し、迅速な助成につながった。なお2021年3月11日のARPAにより、IMLSは新たな財源2億ドルを得たが、こちらの使途については既に日本語での報告がされている⁴⁰のでそちらを参照されたい。

⁴⁰ <https://current.ndl.go.jp/e2431> (2021/12/31閲覧)

図9 IMLS財務報告書より抜粋

Institute of Museum and Library Services FY 2012 – FY 2021 Budget Enacted (\$ in Thousands)										
Statutory Authority	FY 2012	FY 2013	FY 2014	FY 2015	FY 2016	FY 2017	FY 2018	FY 2019	FY 2020	FY 2021
CARES Act										
Discretionary and Administration	–	–	–	–	–	–	–	–	20,000	–
Grants to States	–	–	–	–	–	–	–	30,000	–	
SUBTOTAL, CARES Act								50,000		
American Rescue Plan (ARP) Act										
Discretionary and Administration	–	–	–	–	–	–	–	–	22,000	
Grants to States	–	–	–	–	–	–	–	–	178,000	
SUBTOTAL, ARP Act									200,000	
Library Services Technology Act (LSTA)										
Grants to States	156,365	150,000	154,848	154,848	155,789	156,103	160,803	160,803	166,803	168,803
Native American Library Services	3,869	3,667	3,861	3,861	4,063	4,063	5,063	5,063	5,263	5,263
National Leadership: Libraries	11,946	11,377	12,200	12,200	13,092	13,406	13,406	13,406	13,406	13,406
Laura Bush 21 st Century Librarian	12,524	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000
SUBTOTAL, LSTA	184,704	175,044	180,909	180,909	182,944	183,572	189,272	189,272	195,472	197,472
Museum Services Act (MSA)										
Museums for America	18,030	19,564	20,200	20,200	21,149	21,149	22,899	22,899	25,899	26,899
21 st Century Museum Professionals	1,969	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Conservation Project Support	2,613	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Native American/Native Hawaiian Museum Services	926	877	924	924	972	972	1,472	1,472	1,772	2,272
National Leadership: Museums	5,911	7,468	7,600	7,600	7,741	8,113	8,113	8,113	8,113	8,113
SUBTOTAL, MSA	29,449	27,909	28,724	28,724	29,862	30,234	32,484	32,484	35,784	37,284
African American History and Culture Act										
Museum Grants for African American History and Culture	1,410	1,336	1,407	1,407	1,481	1,481	2,231	2,231	2,731	3,231
Museum and Library Services Act (MLSA) General Provisions										
Research, Evaluation, and Data Collection	1,886	1,787	1,820	1,820	1,713	1,713	2,013	3,013	3,013	3,513
Agency Wide										
Administration	14,505	13,745	14,000	15,000*	14,000	14,000	14,000	15,000	15,000	15,500
TOTAL, IMLS PROGRAMS AND ADMINISTRATION	231,954	219,821	226,860	227,860	230,000	231,000	240,000	242,000	302,000	457,000

* In FY 2015, the Administration line item included an additional \$1M for office relocation.

出典：<https://www.imls.gov/sites/default/files/2021-05/imls-appropriations-table-2012-2021.pdf> (2021/12/31閲覧)

4. アーティスト支援の資格要件とアーティストの自助団体・自助努力

執筆時点において個人のアーティストへの直接の緊急支援はNEAからは行われていない。情報提供として、民間による支援であるが、2-3で紹介したArtist Reliefと、長い歴史を持つアーティストの自助団体であるArtists' Fellowship, Inc.の緊急援助資金と現代芸術振興財団（Foundation for Contemporary Arts）の緊急助成金における資格要件を紹介したのち、芸術団体の自助努力を紹介する。なおCARES-Actでの小規模事業者としての各種救済策の受給資格およびSVOGの受給資格についてはアーティストであることは要件ではなく、また数次にわたる変更を経ており複雑であることから、本稿では触れていない。

4-1 Artist Relief

Artist Reliefでは、米国領土に住み、過去2年間米国に居住し、市民権の有無にかかわらず米国で課税所得を得ていることなどが申請資格となった。また、住宅、医薬品、育児、食料などの必需品が不足していること、危険が差し迫っていることも条件となり、申請者は、緊急支援に対する緊急かつ重大な必要性を証明しなければ、資金援助を受けることができなかった。なお17万件近い応募に対して4,682人で採択率は2.5%と極めて低い水準であった。プライバシーを守る

ため採択者のリストは公表していない。

4-2 Artists' Fellowship, Inc.の緊急援助資金(emergency aid)

Artists' Fellowship, Inc.は1859年に芸術家の助け合い協会として設立されたのち、芸術家互助会として正式に結成され1925年に現在の名前で法人化された、歴史ある自助団体であり、ニューヨークに本拠地を持つ⁴¹。この団体が提供している緊急援助資金emergency aidを紹介する。

ここでは「米国歳入局（IRS）に対して毎年4月15日を期限に提出しなければならない米国連邦税申告書において、Schedule C（中小事業者用の確定申告書）上で報告した売上によって生計を立てているビジュアルアーティスト」であることを資格要件の一つにしている。またそれに加えて、ある程度の頻度で展覧会に参加しているという履歴も重要な要素として挙げられている（頻度について明確な基準は示されていない）⁴²。なお、Schedule Cを適正に報告するためには、アーティストが非営利目的でなく収益確保を動機として活動している必要があり、その点がIRSに否定されることもありうる。つまりIRSにより利益動機が否定された場合は、必要経費の控除が認められない。

4-3 現代芸術振興財団の緊急助成金

現代芸術振興財団（Foundation for Contemporary Arts-FCA）は1963年、芸術家ジャスパー・ジョーンズ、ジョン・ケージらによって当初「現代パフォーマンスアート財団」として設立された財団である。「アーティストのためのアーティスト」という理念のもとに設立され、ビジュアルアーティストが結束し、寄贈作品の販売による助成金でパフォーマンスアーティストを支援することを目的としている。その緊急助成金は、ニューヨーク市の助成を受けて運営される芸術家へのスピーディな助成プログラムであり、タイムリーで緊急な支援を必要とする全米の新進アーティストやコレクティブに対して授与されている。

FCAの緊急助成金は、プロジェクトが完成間近で予期せぬ出費が発生した場合や、突然の作品発表の機会を得たアーティストに、迅速かつ草の根的な支援を提供するものであり、申請書は、実績あるアーティストからなるボランティア・パネルによって毎月審査され、視覚芸

⁴¹ <https://www.artistsfellowship.org/> (2021/12/31閲覧)

⁴² <https://www.artistsfellowship.org/financial-aid-application> (2021/12/31閲覧)

術家や実演家に対して500～3000ドルの緊急助成金を提供している。ここでは米国に居住し、納税者番号を持ち、学生ではなく、キュレーターやプロデューサーではない個人のアーティストで、確立された芸術的実践から脱却し、支配的な規範、価値、物語、基準、または美学を覆す実験的な作品を作っていること等が条件となっている⁴³。

4-4 Abrons Arts Centerによる劇場従事者の雇用と地域支援の試み

COVID-19で閉鎖されたニューヨーク・ロウワーマンハッタンの劇場 Abrons Arts Centerを運営する、地域の芸術・福祉のための非営利団体 Henry Street Settlement'sは、劇場閉鎖中も地域に貢献し、劇場の雇用を守るために、東6番街にあるコミュニティセンター「Boys & Girls Republic」を拠点とする市民団体「Vision Urbana」と共同で、劇場内に緊急食料配給所を立ち上げた。安全のために家にいなければならぬ高齢者や免疫不全者、突然生活の糧を失った労働者、学校給食などに頼っていた家族に対して、Food Bank For New York Cityから食料を配給するこの配給所は、劇場技術者、アーティスト、芸術関係者のみで運営され、栄養価の高いさまざまな食品や調理済みの食事を詰めた食料袋を、週に500世帯以上に手渡しで配達した⁴⁴。

4-5 ChaShaMaと市当局によるStorefront Startup

ChaShaMaは、不動産オーナーに働きかけて使用されていないスペースやショーウィンドーを一時的に提供することで、ニューヨーク周辺のアーティストの作品制作・発表をサポートする、1995年に設立された非営利団体である。空きスペースは数ヶ月しか利用できないが、ChaShaMaはアーティストを招き、無料のスタジオ、パフォーマンススペース、またファインアートギャラリーとして利用する。COVID-19の大流行は、新たなチャンスを生み出すことにもなった。在宅勤務にシフトしたことで、多くの企業が直営店を放棄または縮小したため、ChaShaMaが活用できるスペースが増えたのである。ChaShaMaは営業を中止した中小企業の空き店舗に新しい命を吹き込み、新世代のビジネスの到来を告げるべく活動した⁴⁵。

⁴³ <https://www.foundationforcontemporaryarts.org/grants/emergency-grants/> (2021/12/31閲覧)

⁴⁴ <https://www.abronsartscenter.org/food-access-initiative/> (2021/1/8閲覧)

⁴⁵ <https://newyorkart.com/blogs/news/chashamas-enliven-nyc-is-transforming-numerous-donated-unused-properties-from-madison-avenue-to-brownsville-nyc-into-space-for-artists-nonprofits-and-small-businesses> (2021/10/15閲覧)

さらにChaShaMaは、ニューヨーク市中小企業サービス局との新しいパートナーシップ「Storefront Startup」も開始した。このプログラムでは、対象をアーティストから拡大し、特に低・中所得者層、女性、有色人種の起業家に対して、一時的に家賃無料の店舗を提供し、起業家の立ち上げと成長を支援した。つまりアーティストを支援するノウハウを生かした起業家支援である⁴⁶。これらの活動を通じてChaShaMaはより多くの支援を獲得し、2021年11月には前衛的なパフォーマーらの競演を含む盛大なGalaを行い、話題となった。

5. 芸術行政セクターの構造改革とNEA戦略プラン、地域での先進的取組

5-1 芸術行政セクターの構造改革

米国の芸術行政セクターでは2000年代後半以来、芸術の「変革力（power of transformative）」が民主主義や文化の持続的な発展に資するという言説をとっており、2010年代以降の経済貢献への「ファクト重視」や、文化的公平の実現の強調によるセクター全体の意思統一という流れの中でも、芸術の変革力を強調し続けている。他方でセクター内においてはCAGに見られるように密室的・硬直的な文化がぬぐいがたく、文化芸術団体や支援団体における人種やジェンダーの不平等に関し、外向けのメッセージとのギャップが内部からも噴出していた。BLM運動とともに広がったCOVID-19の被害拡大の中で、そうした団体において解雇されがちで、経済活動の再開後も雇用やビジネスの回復が遅いのは有色人種であると、しばしば指摘されている（2-3参照）。こうした課題に取り組むため、セクターを構成する組織文化自体にも改革が求められている。

その表れのひとつとして、アメリカ芸術支援協会AFTAの理事会は、協会内部の調査の結果として2021年8月に「反省と改革の意思」を表明し、それまでの組織運営の問題点を認識しつつ、芸術文化分野と公益に対するサービス組織としての独自の役割を再定義するためのプロセスを開始していることを明らかにした⁴⁷。

また2021年12月には、バイデン政権に指名された初のNEAチェアマンとしてMaria Rosario Jackson博士が上院により承認された。ア

⁴⁶ <https://www.storefrontstartup.org/> (2021/12/31閲覧)

⁴⁷ <https://blog.americansforthearts.org/2021/08/18/a-message-to-the-field-from-the-board-of-directors-of-americans-for-the-arts-report-to-the-field-on> (2021/12/31閲覧) なお2021年12月には外部の3つのコンサルタントに委託して変革のプロセスを進めていることを明らかにしている。<https://www.americansforthearts.org/news-room/americans-for-the-arts-news/americans-for-the-arts-welcomes-consultants-to-strategic-realignment-process> (2021/12/31閲覧)

フリカ系かつメキシコ系の女性であり、2013年にオバマ大統領によりNEAのコミッティーに任命され、現在まで勤めてきた経歴を持つ人物である。コミッティー以前にも都市計画政策のシンクタンクに勤務しており、ワシントンDCでの経験も長い。NEAコミッティーに任命されて以降は、出身地の西海岸・南カリフォルニア（とアリゾナ）に拠点を置き、ロサンゼルス郡の芸術団体を文化的公平によるイニシアチブを通じて改革する「文化的公平性と包摂イニシアチブ（Cultural Equity and Inclusion Initiative-CEII）」を共同議長として成功に導き、全国的なモデルを作り出した。AFTAとともに、これまで以上に文化的公平とCPMを前面に押し出して芸術セクターの改革をリードしていくことが期待されている。

5-2 NEA戦略プラン（2022-26）の策定状況

このような状況を踏まえたうえで、2021年8月にパブリックコメントのために公開されたNEAの2022-26年の戦略プランのドラフト版⁴⁸の概要を紹介する。戦略プランはNEAの助成金支給に加え、リーダーシップイニシアチブ、会議、戦略的パートナーシップ（連邦機関、州芸術機関（SAA）、地域芸術団体（RAO）、その他の公的・民間組織との）などの活動、およびNEAの内部運営のすべての活動に適用される指針である。

冒頭の概要説明で、NEAは2021年3月のARPAでCOVID-19の復興財源がNEAにも割り当てられたことを歴史的出来事として引用しつつ、自らの役割を再定義する。

COVID-19救済法案であるARPAでNEAに資金が与えられたことは、議会が米国経済の重要かつ成長するセクターである芸術・文化セクターを支援する芸術基金の能力を再確認し、芸術・文化セクターが安定性を持つことは、全国の人々や地域の経済・雇用機会に有益であるとした。

このような歴史的背景を受けて、NEAは今や連邦政府の中で芸術による社会的・経済的変革のための主導的機関として位置づけられることになった。今後NEAは芸術と芸術の恩恵を十分なサービスを受けていない人々に拡大しようとする組織との関わりを広げ、深化させる。また、個人の健康状態の改善を目指す芸術プロジェクトや、コミュニティの強化や治癒のためにシステムレベルのアプローチを使

⁴⁸ https://www.arts.gov/sites/default/files/Strategic%20Plan_FinalDraftforPublicReview.pdf (2021/12/31閲覧)

用する芸術プロジェクトも支援していく。NEAはまた、芸術セクターがどこに住んでいる人に対してもサービスを提供し、将来の世代に利益をもたらすことができるよう、必要なトレーニング、研究、技術支援、テクノロジーを支援する芸術プロジェクトに投資する。最終的には、優れた運営方法と、多様性、公平性、包括性、アクセシビリティに重点を置くことによって、NEAは戦略プランのすべての目標（goals）と目的（objectives）達成することになる。

そして、文化的公平性を中心においたミッションと、芸術の力が民主主義に資するビジョンを簡潔に説明している。

ミッション・ステートメント

芸術は、人々とコミュニティの幸福と回復力を強化し、促進する。NEAは、芸術への参加と実践のための公平な機会を促進することにより、芸術が米国のすべての人のものであるという環境を育成し維持する。

ビジョン・ステートメント

創造的な事業、思想の自由、想像力、探究心を育むことを通じて、芸術が私たちの民主主義にとって不可欠であるような国を実現する。

これらは、従前（2018～22年）のミッション（すべてのアメリカ人に多様な芸術参加の機会を提供することにより、地域社会の創造力を強化すること）とビジョン（すべてのアメリカ人が芸術活動から恩恵を受け、すべてのコミュニティが芸術を通じてその願望と成果を認識し、祝福する国を実現する）から一歩踏み出している。

ミッションにおいては「人々の幸福と回復」を目的とした文化的公平の実現と、民主主義の危機への芸術の役割という新たな役割を掲げている。またビジョンにおいては、背景説明として、1963年10月26日にジョン・F・ケネディ大統領がアマースト大学で行った演説から、「もし我々の偉大な芸術家が時として我々の社会に対して最も批判的であったとしたら、それは、彼らの感受性と、真の芸術家であれば必ず突き動かされる正義への関心ゆえであり、我々の国が最高の可能性を発揮するのに足りないことがあると彼らに認識させるからである」という言葉を引用している。この点は、成功してきたとは言え、これまで20年間、文化・芸術が経済を支えているという言説で国民を説得する一方で、セクター本来の新たなビジョンを示す役割を放棄してきたという、

芸術セクター内で根強い疑問の声⁴⁹に配慮したものとも考えられる。

この戦略プランの目標として、以下4つの個別目標と1つの横断的目標を掲げている。

目標1. すべての人々が芸術と芸術教育に参加する機会を支援する
目標2. 芸術を、人々とコミュニティの幸福と回復力を促進する戦略と統合する。

目標3. 知識の共有、ツール、リソース、およびエビデンスに基づく実践を通じて、芸術部門における能力とインフラを構築する
目標4. NEAの使命を支えるために、優れた運営手法を追求し、採用する

横断的 (Cross-Cutting) 目標：

NEAは、そのすべての活動や業務を通じて、芸術における多様性、公平性、包括性、アクセシビリティの模範となる

目標1～4はさらに小目標に分割され、具体的な事業の例とそれぞれの説明がされている。この構成は以前と変わりないが、内容はミッション・ビジョンの変化に応じたものとなっている。

図10 NEA戦略プランより抜粋 (戦略フレームワーク)



⁴⁹ 例えばマサチューセッツ州のSAAであるMass Cultural Councilの代表であるAnita Walkerが2018年12月26日にBerkshire the edgeに寄稿したコラム「Arts, relationships can rebuild America's social infrastructure.」(<https://theberkshireedge.com/arts-relationships-can-rebuild-americas-social-infrastructure/> 2021/12/31閲覧)では、ジョン・F・ケネディ大統領の実弟で政治家のロバート・ケネディが1968年に大統領選の中で行った演説から「国民総生産は、子どもたちの健康や教育の質、遊びの喜びを保障するものではない。また、詩の美しさや結婚の力強さ、公の場での議論の知性や公務員の誠実さも含まれない。機知も勇気も、知恵も学識も、思いやりや国への献身も測れない。要するに、人生を価値あるものにするもの以外のすべてを測っているのだ」という一節を引用し、この傾向を批判している。

5-3 地域での新たな取り組み例：サンフランシスコでの芸術家収入保障実験

こうしたNEAの中期プランの変更は、政権交代セクターの課題を踏まえると、必然的な流れであるともいえる。COVID-19以降、これまで以上に直接的に文化的公平を実現しようとする先進的な取り組みは地域の芸術セクターで先行して試みられている。その一つを紹介する。

サンフランシスコ市はLAAのYerba Buena Center for Artsとの協力のもと、2021年3月、5月からの6ヶ月間、地域に在住するマイノリティのアーティストへ毎月1000ドルを無条件で支給する収入保障（いわゆるベーシックインカム）を実験的に行うことを発表した⁵⁰。これは2018年11月に可決された、ホテル税の一部を芸術目的に割り当てる法律「Proposition E」を財源としたパイロットプログラムで、COVID-19の被害が大きかった13の郵便番号の地区に在住する、収入が一定以下の、歴史的に周縁化されてきた人種的マイノリティやLGBTQ+等のアーティストが応募資格を得て、資格審査を通過した応募者から130人を無作為で抽出するというもの。音楽、ダンス、クリエイティブライティング、ビジュアルアート、パフォーマンスアート、インスタレーション、写真、演劇、映画を通してコミュニティと積極的に関わる人物であることが条件とされ、また応募者は年収が約6万ドル以下、もしくは2人世帯で合計6万9000ドル以下であり、サンフランシスコの住民であることが条件となっている。なお、他に検討されている収入保障プログラムとしては、救急救命士になるための訓練を受けるサンフランシスコ市民、黒人および太平洋諸島民の妊産婦、黒人およびアフリカ系アメリカ人コミュニティのメンバーに対するものがあるが、本プログラムはアーティストに焦点を当てたものになる。行政でこの事業を担当するのはサンフランシスコ人権委員会の人種平等局であり、「歴史的に疎外されたコミュニティ」のアーティストが応募することが奨励されている。

その後、このプログラムは民間資金を得て期間が18ヶ月間に延長され、実施中である。Yerba Buena Center for Artsは「経済的不公平と貧困の根本原因は、個人の意思決定ではなく、構造的な人種差別ある。人種的平等のレンズで所得保証を支持することは、経済だけでなく、有色人種のアーティストやその家族、近隣、コミュニティの日

⁵⁰ <https://www.sfartscommission.org/our-role-impact/press-room/press-release/mayor-breed-announces-launch-guaranteed-income-pilot> (2021/5/5閲覧)

常生活における構造的人種主義や抑圧を解体するYBCAのコミットメントをさらに強化するものだ」としつつ、プログラムの特設サイト⁵¹には設計と立ち上げの段階から得られた暫定的な知見と、このプログラムの評価枠組みや理論的背景等も記載されている。

おわりに

COVID-19以降の米国の芸術セクターは、それまで強化してきた構造に基づき大型予算の一部を獲得したが、芸術セクターの回復は遅れており、また構造的な矛盾点を含む脆弱さから中長期的な人材流出が続いている状況と考えられる。

一方でセクターの資金面については連邦政府からの一般予算支出が増える見込みであるほか、民間からの寄付についても、すぐに減る兆候はない。Giving USAのまとめでは、2020年の米国では4714.4億ドルがチャリティに支出され、2019年から全体として5.1%増加している。さらに、近年急成長している資産価値総額1495.5億ドルの規模に達しているDonor Advanced Fund (DAF)において、芸術分野への寄付がDAF全体の9%を占めていることが報告されている。DAFは税制優遇を受けられるチャリティ投資口座を通じた運用型の寄付資産投資。現金、株式、または個人事業の利益、暗号通貨、未公開企業の株式などの非上場資産をIRSに認定した公益法人に寄付するとすぐに税額控除が受けられる制度で、現金化する必要がなく、調整後総所得の30%を上限として資産の時価総額全額で所得税控除が受けられるほか、キャピタルゲイン税の免除などの恩恵もある。遺贈時にも受益者に口座を渡すことで相続税対策になるだけでなく、後継者への引き継ぎに用いることができる。家族財団等の私立財団と異なるのは、法人格がなく、政治団体やクラウドファンディング、他の私立財団への寄付ができないこと、厳密に慈善目的に限られることなどである。寄付金全体の傾向では芸術分野への寄付は4%程度だが、DAFではその2倍以上の割合となっていることは注目されており、また全体的にDAFからの寄付のパターンは安定しているという報告もあり、民間寄付の面ではむしろ有望とさえいえる⁵²。ただしCOVID-19以前に文化セクター内で大きな問題となった、文化機関へのサックラー家に関わる財団からの寄付に象徴される問題は解決していない。つまりそもそも財源面で富裕層を中心としたプライベートセクターに頼りながら文化的公平や民主主義への芸術の変革力を用いるとい

⁵¹ <https://www.guaranteedinc.org/> (2021/12/31閲覧)

⁵² <https://givingusa.org/trends-that-will-shape-philanthropy-in-2022/> (2021/12/31閲覧)

う建前自体が、ふたを開ければ富裕層の節税手段や政治的な特権を延命しており⁵³、文化的公平や包摶の必要性も、そもそも格差や貧困が拡大している中での対処療法でしかないのではといった疑問や批判に対してどう応えていくのか⁵⁴。いずれにしても、公的セクターの芸術関連資金が文化的公平やCPMに注力される路線は弱まる気配はないが、NEA自身は芸術的な卓越性を重視するという看板を明確に下ろしてはおらず、コロナ対策の資金でも、要件さえ満たせば出すような支援は(まだ)していない。今後この方針が維持されるのか変わらのか、しばらく注視する必要があると思われる。また、その傍らで、コロナ禍やそれ以前からの労使問題で揺れる美術館などが、どのように資金を集めのか、あるいは改革を進めることで生き残るのかという点も筆者の関心である。

他方で、動画SNSによるオンラインでのコミュニケーションやオンラインでの芸術体験の増加は、もはや単なる流行ではなく、そこでは新しい「平等で公平な文化享受」を日常的に実現しているといえなくもない。その情報の流れを握るGAFAによるプラットフォームビジネスは、民主主義の脅威も内包しているといえ、文化の力を得たプラットフォームは公共や文化的公平の意識すら変えてしまう可能性もはらんでいる。仮に今後、芸術関連の機関の構造変革のスピードが上がり、芸術セクターの被害回復が遅れて人材が流失し、教育やコミュニティ開発部門との連携が弱まれば、米国において既存の芸術セクターの存在感はますます失われていく可能性が高いといわざるを得ないだろう。

⁵³ 関連して、本章1-5で触れたマルシーノ美術財団美術館の閉鎖を巡る顛末については以下のLAタイムズ紙の詳細な記事を <https://www.latimes.com/entertainment-arts/story/2020-02-16/la-et-cm-marciano-art-foundation-story-behind-the-closure> (2021/10/1閲覧) を参照されたい。

⁵⁴ 例えばコロナ禍直前の2019年に公開された、アーティストのヒト・シュタイエルのインタビュー <https://ocula.com/magazine/conversations/hito-steyerl/> (2021/10/1閲覧) も参照されたい。

コロナ禍ドイツにおける 文化創造産業への公的支援

秋野有紀

はじめに——国内主要産業としての文化創造

ドイツ政府によるコロナ禍を受けての文化創造産業支援は、世界最大規模の支援申請可能額や、民主社会とからめて芸術文化の重要性を強調する政治家たちの様々な発言により、日本でも大きな注目を集めた。

2021年12月現在、イベント主催者を対象とする公的なキャンセル保険（2021年6月に新設）は1件最大10億円まで、参加可能人数が2000人以下のイベントには、チケット補助として最大1200万円の公的支援がある。コロナ禍初期の2020年3月に発表されたドイツ政府の「即時支援」では、感染拡大を防ぐための接触制限を理由に活動中止を余儀なくされた文化創造産業の個人事業主は、原則3ヶ月一括でおよそ108万円、零細企業は180万円（州によっては720万円）の給付金を申請することができた（以下、2019年は1ユーロ=120円、2020年は130円で換算）。

コロナ禍におけるドイツ政府の文化支援の特徴を一言で言うならば、事業者支援を行うことで、健全な運営をしてきた事業者が倒産したり、海外資本に買収されたりすることを防ぐ、という産業保護最優先の視点であり、これは現在まで一貫している。

ドイツは、欧州第1位の123万人の「中核的な」¹文化創造産業就

¹ 「中核的な就業者」とは、社会保険加入義務のある被雇用者（＝労働者）と、年収約227.5万以上の自営業者とを指す。文化創造産業による年収がその基準額以下の自営業者や、短期雇用・月450ユーロを超えない低報酬の就業者は、「僅少就業者」と呼ばれる。

業者を抱える（図1）。ドイツ国内産業においても文化創造産業の粗付加価値は、自動車産業、機械製造業に次ぎ、第3位を誇る²。そのため、コロナ禍支援でも、文化創造を主要な産業であることを強く自覚したドイツ政府の姿を見ることができた³。ドイツ政府レベルで文化メディア政策を所掌する首相府の委任官（BKMと記す）は、平時の「芸術文化振興」とは異なる射程で、経済エネルギー省と分掌する「文化創造産業」をもひとまとまりとみなすことで、この産業の規模の大きさを強調し、支援を呼びかけた。

ただそれは、当時の日本で、フリーランスのアーティストが多い日本国内の活動形態を念頭において解釈されたような、あらゆるフリーランスのアーティストに広く手厚い支援を用意する支援だったわけではない。ドイツでは、制度化された年次予算で運営される公的文化施設（制度化された文化機関）が大きな存在感を持ち、創造の構造や文脈が、日本とは大きく異なる。さらには、危機に直面して「迅速さ」のみを優先し、財政規律を緩め、厳密な審査や手続きなしに手厚く寛大な給付を広く行うような無謀無策な援助であったわけでもない。ドイツの「迅速かつ非官僚的」と喧伝された支援には、《事後監査アプローチ》を採用したがゆえという背景がある。2021年下半期には、事後監査に基づき、場合によっては返納を求めることで、制度趣旨に沿った用途に必要であった額に、給付額を厳密に収束させる動きも見せている⁴。

本章は、2020年初頭から世界を襲ったコロナ禍を受けて、ドイツ政府が、文化創造産業に対ていかなる支援を行ったのかを、以下の構成で述べる。

- ① ドイツ政府のコロナ禍における文化創造産業への支援——特徴と内容
- ② 芸術家の活動基盤強化——文化創造産業従事者の8割が社会保険を享受するドイツ
- ③ 文化施設のデジタル化推進

その上で、コロナ禍を受けた文化政策の「構造変化」の有無について、若干の考察を加えるとともに、日本への示唆となる点を考えたい。

² Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.): „Monitoringbericht Kultur und Kreativwirtschaft 2019 [Kurzfassung]“, Berlin, 2019, p. 10.

³ Goldmedia GmbH Strategy Consulting/Hamburg Media School/HTWK Leipzig/Prof. Rer. Oec. Rüdiger Wink: „Monitoringbericht Kultur- und Kreativwirtschaft 2020 [Langfassung]“, Nov. 2020, p. 12.

⁴ <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/soforthilfe-abertausende-unternehmer-und-selbststaendige-sollen-corona-hilfen-zurueckzahlen/27903858.html> (2022年1月21日最終閲覧)

図1 文化創造産業の規模 (2019年)

事業者数	258,790
事業者あたりの中核的な就業者	4.78
事業者あたりの売上	672,688 €
総就業者数	1,835,278 100%
中核的な就業者	1,235,767 67.30%
社会保険加入義務のある就業者	976,977 53.20%
自営業者	258,790 14.10%
軽微就業者	599,511 32.70%
軽微就業者	299,467 16.30%
軽微自営業者	300,044 16.30%
売上	1,741億€
中核的な就業者1人あたりの売上	140,872 €
2020年予測	最大24%減
粗付加価値	1,064億€ 国内産業第3位
中核的な就業者1人あたりの粗付加価値	86,099 €
GDPに占める割合	3.10%

出典: Goldmedia GmbH Strategy Consulting/Hamburg Media School/HTWK Leipzig/Prof. Rer. Oec. Rüdiger Wink: „Monitoringbericht Kultur- und Kreativwirtschaft 2020 [Langfassung]“, Nov. 2020, pp. 4, 8, 11より筆者作成 (図8の出典も同様)。

1. 文化創造産業に対するコロナ禍の影響と支援プログラム

1-1 コロナ禍の影響

コロナ禍を受け、ドイツ経済は実質GDPが2019年比で4.9%縮小。2020年には1396億ユーロの政府財政赤字が発生すると目され、これはGDP比4.2%となった⁵。2021年3月に連邦文化創造産業コンピテンス・センター⁶が発表した報告書『危機を脱し、未来へ』によれば、2020年のドイツの文化創造産業の売上は、前年比224億ユーロ減（約2.9兆円減）となった。言うまでもなく、集計史上最大の後退である⁷。

ドイツには1980年代より、自営の芸術家・出版業界の自営業者に対する「芸術家社会保険」がある。文化創造産業でも実に8割（79.9%）は、何らかの社会保険の保護を受けている。芸術家社会保険金

⁵ 2021年3月31日にドイツ連邦統計局が出たプレスリリースによる。GDPに対する赤字の割合は、2021年3月現在の価格で計算されている。https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/03/PD21_N023_p001.html (2022年1月16日最終閲覧) EUには、財政規律を確保するための「安定・成長協定 (SGP)」がある。SGPは加盟国に、予算年次の財政赤字をGDP比3%以内に抑えることを求めてきた。ドイツは財政規律に厳しい国として知られるが、4.2%は明らかにその基準を逸脱する。しかし、欧州委員会はコロナウイルスの感染拡大を異常事態と見なし、2020年3月に財政規律要件適用の一時停止を提案、EU理事会がこれを承認している。<https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/03/8c1de4f2e6202d77.html> (2022年1月16日最終閲覧)

⁶ ドイツ政府の《文化・創造経済イニシアティブ》の一つで、文化創造産業のモニタリング調査を定期的に刊行している。コロナ禍においては、①発展&イノベーション、②ネットワーク化&プラットフォーム、③分析&トレンドの3つの軸を設け、各種助成のとりまとめ、シンポジウム配信やディスカッション・グループによる現状聞き取り調査、研究分析調査の公表などを活発に行い、2021年3月に2020年の活動をまとめた全65ページの報告書『危機を脱し、未来へ』を刊行した。

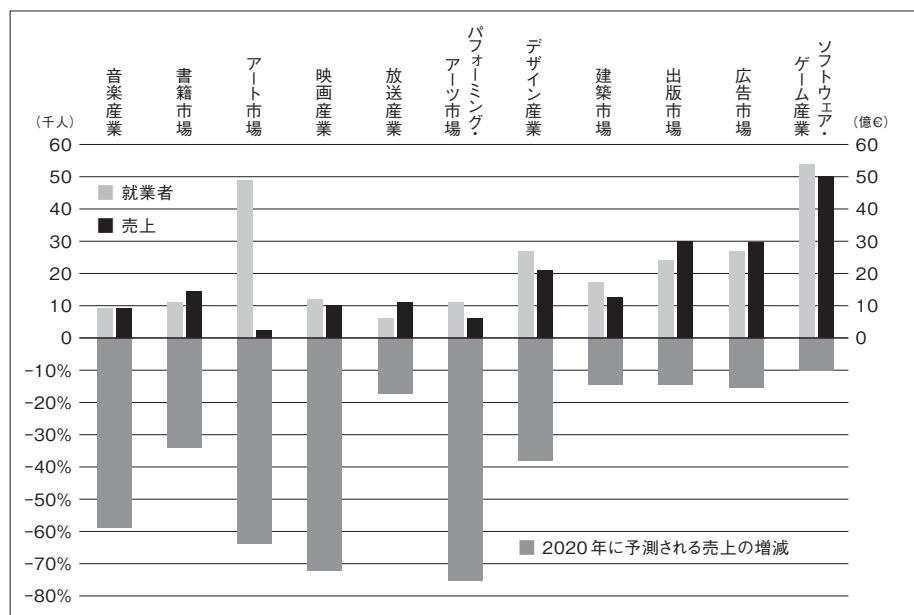
⁷ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.): „Aus der Krise in die Zukunft. Transformation mit der Kultur- und Kreativwirtschaft“, Berlin, März 2021, p. 8.

庫の予算のうち、被保険者個人の自己負担は5割で、2割をドイツ政府(国)、3割を文化創造産業の就業者を使用する企業が負担している。こうした制度に見られるように、平時から、自営の芸術家や、出版業の自営業者の生活基盤を安定させようと試みる制度設計は、ある程度なされてきた(詳細は後述、第2節)。

それでも、文化創造産業全体へのコロナ禍による影響は、2020年10月時点で、最大で24%減、緩やかな場合でも13%減と試算され、特にフリーランスのクリエイティブ・ワーカーの他分野への転職が懸念された。個人の余暇の過ごし方を前年度と比較したところ、「イベント・上演」は64%減であった。これは「カフェ・レストラン」の29%減よりもかなり大きく、文化創造産業がコロナ禍で受けた打撃を物語る⁸。

文化創造産業の中には、ゲームやソフトウェア産業など、コロナ禍で売上がむしろ伸びたであろう産業も含まれ、分野によって影響は異なる。そのため図2-1では、コロナ禍の各分野の影響を、分野別の産業規模と併せて表示した。左が就業者数(単位:千人)で、右が売上(億ユーロ)、下に伸びているのが、最も厳しくコロナ禍の影響を想定した場合の2019年と2020年の売上比較(減少率、2020年11月時点)予測である。ドイツでは、モニタリングとして損害予測や売上実態の集計は、この間、数回にわたって公開されている⁹。

図2-1 文化創造産業の分野別規模とコロナ禍の影響予測(2020年11月)



出典: Goldmedia GmbH Strategy Consulting/Hamburg Media School/HTWK Leipzig/Prof. Rer. Oec. Rüdiger Wink: „Monitoringbericht Kultur- und Kreativwirtschaft 2020 [Langfassung]“, Nov. 2020, pp. 17-60より筆者作成。

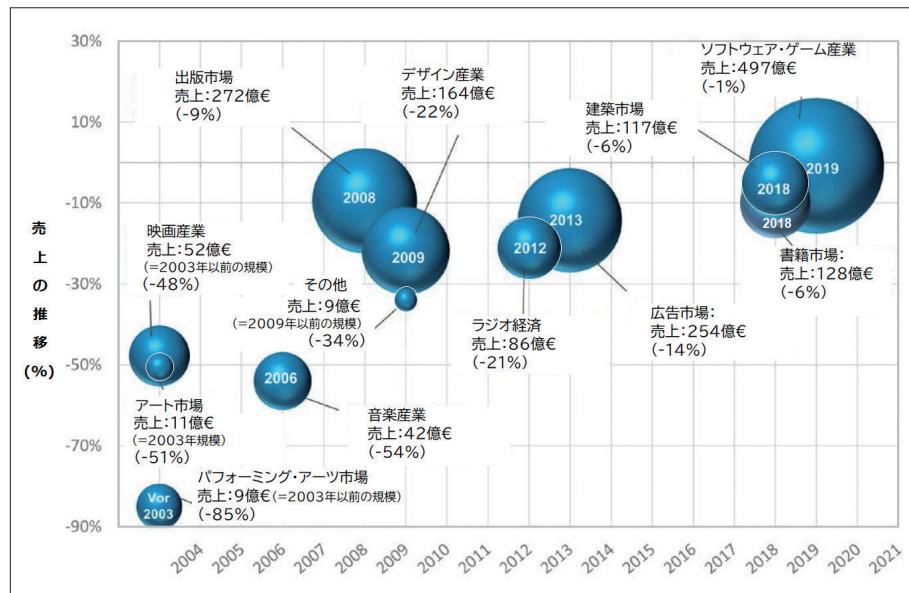
⁸ Statista: „Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) auf die Kultur- und Kreativwirtschaft“, p. 30. 初より、文化分野全体で9割減という統計(事業者の自己申告による)や、「最も早く活動が止められ、最も遅く活動再開が認められるのは文化」であり、コロナ禍の影響を最も受ける産業分野であることを強調する発言が、様々な主体からなされている。

⁹ コンピテンス・センターは、コロナ禍による経済的な影響度を大中小のシナリオに分類し、さらに分野別の経過(文化創造に携わる自営業者、特にパフォーミング・アーツ分野では、売上は最大で75%減、関係者への影響は100%と予測される、等)を2020年3月26日から定期的に発表してきた。

ロックダウン（時期は図3）による活動停止が市場を直撃したパフォーミング・アーツ、映画、音楽において、甚大な影響が予測されていた。また、アート市場は、就業者数が多い。売上規模が相対的に他の文化創造産業よりも小さいものの、売上減が多く人の生活を圧迫する。それぞれに事情は違えど、厳しい影響が懸念された。

結果は、予測よりも悪かったものもあれば、良かったものもあった。図2-2は、2020年の売上である。円形の面積は、売上の規模を示す。同時に、円の中にはどの計測年と同じ売上規模であるのかが、記されている。すなわちこれは「後退」をビジュアル化しているのである。例えば、広告市場は、2020年の売上は254億ユーロで、それは前年比14%減、この売上規模は2013年の規模にまで後退している。前年比85%減となったパフォーミング・アーツ市場は、2020年売上が9億ユーロで2003年以前の水準にまで落ち込んだことなどを読み取ることができる。

図2-2 2020年の文化創造産業の分野別売上規模とその減少率（2021年3月）



率の計算は四捨五入されている。Bundesministerium für Wirtschaft und Energie Öffentlichkeitsarbeit (Hrsg.): „Aus der Krise in die Zukunft. Transformation mit der Kultur- und Kreativwirtschaft“, Berlin, 2021. 3, p. 8の図を引用し、表記のみ日本語にした。

1-2 コロナ禍を受けてのドイツ政府の文化創造産業支援

コロナ禍対応とは無関係に、そもそもBKM¹⁰の予算額は、メルケル政権発足以降、伸び続けていた。2019年から2020年にかけては3.3%増¹¹、2020年から2021年にかけては1億5500万ユーロ増、

¹⁰ 首相府で文化とメディアを所掌する連邦政府によって委任される政務次官級の政策担当者。国政においてこの分野の最高責任者であることを対外的に示すために、首相府と外務省の政務次官は国務大臣を名乗ることもできる。

¹¹ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/bundesregierung/bundeskanzleramt/staatsministerin-fuer-kultur-und-medien/aktuelles/kulturhaushalt-steigt-2020-um-3-3-prozent-1640934> (2021年12月27日最終閲覧)

2021年から2022年にかけては7.5%増と発表されている¹²。BKMの歳出予算は、2021年に21.4億ユーロ¹³となり、初めて20億ユーロを超えた（2021年1月に発効）。

BKMのコロナ禍対応は、こうした通常予算とは別に計上された。図3は、2021年12月までの感染者数の推移、ドイツ全土での第3波までの制限措置（ロックダウンと緊急ブレーキ）、ドイツ政府の主なコロナ禍対応支援を示したものである。年10億ユーロの《New Start Culture》と25億ユーロの建国史上最大となる《文化イベントのための特別基金》が、文化に特化した支援の主軸となっている。

ドイツは文化分権主義を採り、「文化高権」を持つ州政府が国内文化振興を主として担う。しかしコロナ禍関連の文化創造産業支援は、平時の国内文化振興とは性格を異にし、（1）産業界全体に向けた政府の活動継続支援という大枠の中で、クリエイティブ・ワーカーも申請できる支援（図3—①③のある横軸の支援すべて）と、（2）文化に特化した支援（図3—②④）という、いずれもドイツ政府主導の大枠が、主軸となった。そのため、ドイツ政府の施策を原則論としてメインで扱い、州によって対応が異なった部分に、必要に応じて補足を加える。

1－2－1 即時支援からつなぎ支援へ——個人事業主・零細企業に対する支援

即時支援（2020年4～6月）

ドイツで、1000人以上のイベント中止が要請されたのは、2020年3月11日であった¹⁴。そして3月22日には事実上のロックダウンが始まる。

コロナ禍初期の2020年3月から5月にかけては、文化に特化した支援は、すぐには組まれていない。BKMが、予定されていたイベントがキャンセルされても補助金の返還を求めず、使途柔軟化を発表した他には、イベント主催者のバウチャー発行許可（それにより払い戻しを遅らせることができる）¹⁵などが進められた。

2020年3月中旬から3月末にかけて、ドイツ財務省は、コロナ禍に対応するための一連の大型緊急支援を次々と発表する（その規模の大

¹² 2013年にモニカ・グリュッタースがBKMに就任した時点と比較すると、73%増。https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/kulturetat_der-bundesregierung-auf-rekordniveau-gruetters-wir-steht-ein-fuer-meinungs-presse-und-kunstfreiheit-1935330（2021年12月27日最終閲覧）

¹³ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/bundesregierung/bundeskanzleramt/staatsministerin-fuer-kultur-und-medien/staatsministerin-und-ihr-amt/kulturhaushalt>（2022年1月17日最終閲覧）

¹⁴ ドイツ政府が初期のロックダウンに向かう経緯は、アーツカウンシル東京の「アーツ・オン・ザ・グローブ：コロナ禍と向き合う芸術文化 CASE05 ドイツ」<https://www.artscouncil-tokyo.jp/ja/library/column-interview/50960/>にもまとめたので、そちらを併せて参照されたい。

¹⁵ ドイツには、イベント主催者がイベントを中止する場合、決められた期日までに（14日や30日以内）にチケットの払い戻しを行わなければならないイベント契約法がある。この規定を今回は特別措置として緩和した（2020年4月8日閣議決定、一回券、年間・シーズン定期券ともに対象）。<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/hilfen-fuer-kuenstler-und-kreative-1732438>（2020年4月最終閲覧）

きさから、当時は財務相であった現首相のショルツが「バズーカ砲（支援）」と愛称をつけた）。この枠組で文化創造産業も利用できたのは主に、以下のものである。

事業者向けのドイツ復興金融公庫によるクイックローン（融資）、減税・後納（税制上の流動性確保）、家賃支払い猶予、企業に適用された短時間操業手当（解雇の阻止。雇用されているアーティストは恩恵を受けられる。）¹⁶、収入減の場合に「芸術家社会保険」の保険料の減額および支払い猶予（フリーランスのアーティスト）¹⁷、大型の「社会保障パッケージ」¹⁸の成立と失業手当受給手続きの簡素化など¹⁹。

中でも、3月23日にドイツ政府が発表した個人事業主、自由業者、零細企業向けの「即時支援（図3-①）」（500億ユーロ＝6兆円）²⁰は、文化創造産業に従事する個人事業主（自営業者）・零細企業も申請できた最初期のものだった。これは、（1）の「産業界全体に向かた政府の活動継続支援という大枠の中で、クリエイティブ・ワーカーも申請できる支援」にあたる。ドイツ政府によって「迅速かつ非官僚的」な審査と振込が宣言され、日本のみならず、世界で大きな注目を集めた。自営業者の書店・映画館・音楽クラブ・スタジオ・ギャラリーなどは、これを家賃支払いや、短時間操業手当でカバーされない従業員の給与支払い等に充てることができた（その後も文化創造産業の自営業者・零細企業は、期間ごとの「つなぎ支援」を利用できる状況にある。詳細：図3）。

原則的には、3ヶ月一括の定額給付で、個人事業主は9000ユーロ、ポスト10までの零細企業は1万5000ユーロであった。日本でも大きく報じられた「ドイツでは、翌日にはフリーランスのアーティストにも9000ユーロ（108万円）が振り込まれた」というのは、この制度を指していた。

しかし、これを固定費のないフリーランスのアーティストやクリエイティブ・ワーカー全員への支援であったかのように、一般化はできない。これは文化に特化したものではなく、全業種の個人事業主と零細企業を対象とする。そのため文化創造産業の文脈においても、ドイツ政府の原則論は、アトリエや事務所などの「固定費」に使途を限定していた。

¹⁶ 企業は従業員の労働時間を短くすることで、解雇を抑制し、失業者を出すことを抑える。その際、短時間となった分の給与を国が企業に一定程度手当することで、従業員に支払いがなされる。リーマンショックなどの経済危機を、失業者数を抑制しつつ乗り切ってきた背景にある制度で、高く評価される。

¹⁷ [https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/bundesregierung-beschliesst-soforthilfe-gruetters-rettungsschirm-fuer-den-kulturbereich-1733612](https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuuelles/bundesregierung-beschliesst-soforthilfe-gruetters-rettungsschirm-fuer-den-kulturbereich-1733612) (2020年4月16日最終閲覧)

¹⁸ 「社会保障パッケージ」（1.2兆円規模）は労働社会省の所管で、1人あたり6ヶ月間受給できる。地域のジョブセンターで申請する。個人の生活費に使えるため、個人向けの基本保障であると説明されたが、実質的には、失業手当（HarzIV）の収入要件を緩和して受給申請をさせる措置であった。そのため、この制度を生活費にあてるために利用するようBKMが促したこと、「政府に失業者にされた」と芸術家たちから大きな批判が集まることがある。

¹⁹ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/nachtragshaushalt-2020-1731686>、<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2020/03/2020-03-23-pm-nachtragshaushalt.html> (2020年4月13日最終閲覧)、文化庁「新型コロナウイルス感染症対応に係る文化芸術関係の支援について（<https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashinkai/seisaku/18/01/pdf/92464403.pdf>）」2020年、22-24頁。

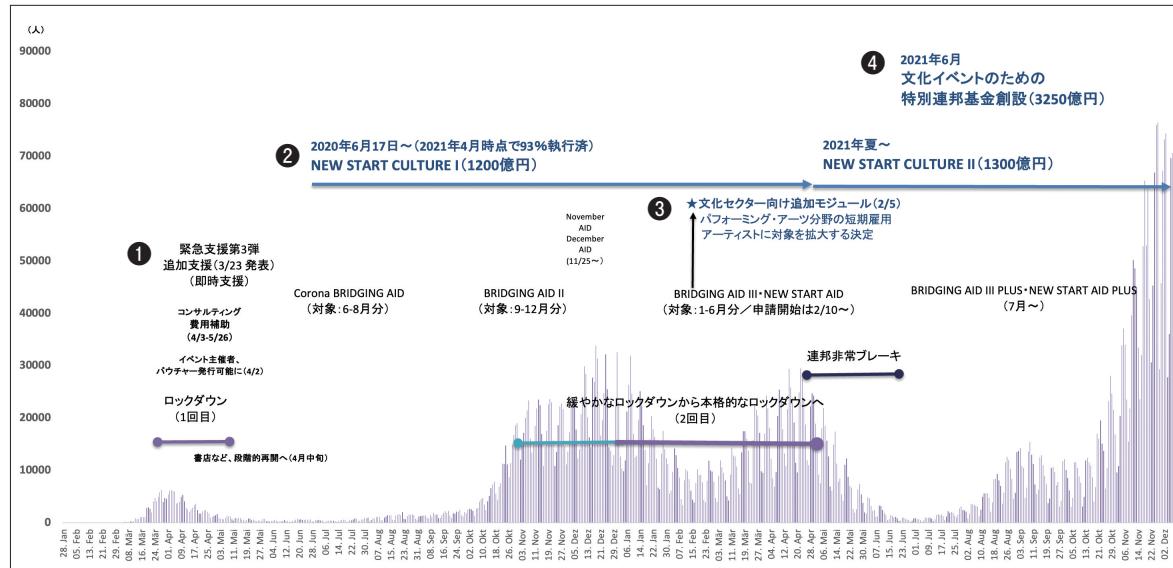
²⁰ 財務省によれば、2020年4月9日時点で、73億ユーロが承認され、2021年8月17日時点で、約180万件の申請に対し、136億ユーロが執行済。<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Coronavirus/informationen-zu-corona-hilfen-des-bundes.html> (2022年1月17日最終閲覧)

しかし文化創造産業の自営業者は、必ずしも事務所やアトリエ、スタジオを構えていなかった。こうした背景や、文化創造産業に従事する者の収入水準を踏まえて、実際には、図4で示すように、適用条件や金額を変更して執行した州もあった。しかし基本的には、固定費のないフリーランスのクリエイティブ・ワーカーには、申請自体が難しい実態があった。

ドイツのコロナ禍支援をめぐって日本で誤解が拡散された背景

コロナ禍を受けての支援（図3—①）がドイツ政府によって発表されたのは2020年3月23日である。この日のメインは、①500億ユーロ（6兆円）規模の個人事業主・零細企業向けの「即時支援」（給付）と、②「個人が生活費にも使える支援」の拡充の2点であった。①には、固定費のかかる事業者が倒産や流動性ボトルネックの危機に陥るのを回避させる意図があり、文化創造産業に対しても、企業・事業者保護の施策という原則は変わらない。それゆえ基本的には、固定費のないフリーランスのアーティストは当時、①は申請できなかった。②は、社会保障の充実に予算を充てるという趣旨であった。これは、受給条件の緩和される失業保険を受け取ることを通して、「生活費」にも使える、という意味であった。しかしこの解決策は、固定費がないために①に申請できないフリーランスのアーティストたちから「国の公職禁止（Berufsverbot）によって失業者にされた」「国によって失業保険の強制受給をさせられる」という批判が出るほどに、極めて評判が悪かった。「公職禁止」とは、ナチ政権や旧東ドイツの一党独裁政権による芸術家の政治弾圧を連想させる語である。

さらに図4のように、「即時支援」は執行の際に、州が独自のルールを設定できた。事務所やギャラリー等を自宅外に構えておらずとも、事業届けを出していくれば全額一括給付が認められた州、自宅の一部を仕事場と見なし、家賃を自宅面積における仕事場の割合で固定費に換算することで、個別に計算された額が給付された州などがあった。こうした州の対応の違いにもかかわらず、それらが「ドイツ」の支援体験としてSNS上で個人によって発信されたため、実際に支払いがあったという点で信憑性が増し、①の個人事業主・零細企業向けの金額の規模と、②の「個人の生活費にも使える」という発表時の政府の説明とが混同され、フリーランスのアーティストにとって極めて理想的で手厚い支援がドイツでは即座になされたという誤解が、日本で流布されることになった。

図3 新型コロナウイルス新規感染者数とドイツ政府の制限および主要な支援 (2021年12月現在)²¹

感染者数は、ロベルト・コッホ研究所のデータに基づくStatistaのExcelデータ「Täglich gemeldete Neuinfektionen und Todesfälle mit dem Coronavirus (COVID-19) in Deutschland seit Januar 2020 (2021年12月10日まで)」による。ロックダウンなどの制限措置については、ドイツ政府のウェブサイト、Wirtschaftswocheの関連記事、文化支援以外のドイツ政府レベルの緊急支援については、ドイツ政府およびジェトロ（デュッセルドルフ、ベルリン、ミュンヘン事務所）の発表してきた情報を参照し、秋野作成。

連邦非常ブレーキ：直近7日間の10万人あたり新規感染者数（7日間指数）が100を超えると、都市や郡単位で事実上のロックダウンに近い厳しい制限措置が発動する。※なお、ここに掲載したものは、年収の半分以上がクリエイティブ・ワークによる者が対象。講師業・パートタイムのアーティストには年間およそ39万円まで非課税枠拡大などの措置があった。

図4 ドイツ政府の「コロナ・即時支援」と各州政府の対応 (2020年4月8日時点)²²

州名	ドイツ政府の支援と連絡させた州の支援か否か	収入減・損失を受給条件とするか	個人事業主		零細企業		中小企業					
			零細企業 (フリーランサー/ 個人事業主 の従業員ポスト5 まで)	零細企業 (同10まで)	中小企業 (同15まで)	中小企業 (同24まで)	中小企業 (同25まで)	中小企業 (同30まで)	中小企業 (同49まで)	中小企業 (同50まで)	中小企業 (同100まで)	中小企業 (同250まで)
バーデン=ヴュルテンベルク	要決中	○	9,000 €	15,000 €			30,000 €				×	×
バイエルン	消し込み	×	9,000 €	15,000 €			30,000 €				50,000 €	
ベルリン	追加あり	×	9,000 €	15,000 €			25,000 € (7,500万€のベルリン独自財源による)					×
ブランデンブルク	消し込み	×	9,000 €	15,000 €			30,000 €				60,000 €	×
ブレーメン	追加あり	○ (2,000€)	2,000€ (★)	9,000 €	15,000 €		20,000 €			×	×	×
ハンブルク	追加あり	○ (個人事業主に対して)	2,500 €	5,000 €	5,000 €		25,000 €				30,000 €	
ヘッセン	特別ルール	×	10,000 €	20,000 €			30,000 €			×	×	
メクレンブルク＝フォアポンメルン	追加あり	×	9,000 €	15,000 €	25,000 €	40,000 €			60,000 €			×
ニーダーザクセン	×	×	9,000 €	15,000 €	15,000 €		25,000 €	25,000 €	×	×	×	
ノルトライン＝ヴェストファーレン	消し込み	○ (2,000€)	2000€ (★)	9,000 €	15,000 €		30,000 €			×	×	
ラインラント＝プファルツ	×	×	9,000 €	15,000 €			30,000 €	×	×	×	×	
ザールラント	×	×	9,000 €	15,000 €	×	×	×	×	×	×	×	
ザクセン	×	×	9,000 €	15,000 €	×	×	×	×	×	×	×	
ザクセン＝アンハルト	消し込み	○ (400€)	400€ (★)	9,000 €	15,000 €	20,000 €	20,000 €	25,000 €		×	×	
シュレースヴィヒ＝ホルシュタイン	×	×	9,000 €	15,000 €	×	×	×	×	×	×	×	
チューリンゲン	×	×	9,000 €	15,000 €	20,000 €		30,000 €			×	×	

色付の枠はドイツ政府のプログラムを適用。ドイツ政府が対象としたのは、二重線の部分のみ（零細企業10ポストまで）であった。

フリーランスの芸術家には★を適用。

出典：連邦経済エネルギー省委託事業：文化・創造産業コンピテンス・センター「コロナ禍における州の支援一覧表」pp. 12-13参照。2020年4月10日メールで受信し、ベルリンに関しては4月9日の決議を追記。

²¹ 図3と図4の初出は、2021年12月21日、29日に公開されたアーツカウンシル東京への筆者による寄稿。ドイツのコロナ禍文化支援については、以下も参照されたい。アーツカウンシル東京ウェブサイト：CASE05 ドイツ：ドイツのコロナ禍文化政策をまなざすことで見えてくる日本の「これから」前編：<https://www.artscouncil-tokyo.jp/ja/library/column-interview/50960/> 後編：<https://www.artscouncil-tokyo.jp/ja/library/column-interview/51071/>

²² 図4の「ポスト数」とは、フルタイムを1ポストとする換算である。従業員の勤務時間により、1つのフルタイムポストを何人で占めるかが、左右される。例えば、パートタイム従業員2名でフルタイムポスト1を占めるなど、実働人数とポスト数は、必ずしも一致しない。人数の換算方法は、20時間までの勤務=0.5人、30時間までの勤務0.75人、30時間までの勤務の社員及び職業訓練生=1.0人、月上限450Euro給与の従業員=0.3人。ポスト数の換算方法は、ドイツ復興金融公庫(KfW)の定義による。

図3、図4を踏まえたうえで、図5に文化創造産業のフリーランスのアーティスト（固定費のない者）、個人事業主（固定費のある者）、中小零細企業が申請できた即時支援を整理した。上の2段が、ドイツ政府の示した支援プログラムで、原則となるものである。下の3例はいずれもそれをカスタマイズした州の運用例である（別途、州予算を加算した州もある）。

図5 州政府の対応も含めたドイツの即時支援

		対象	使途	最大給付額
即時支援 2020年4月～6月	個人事業主	固定費	9,000€ (108万円/3ヶ月)	
	ポスト10までの零細企業	固定費	15,000€ (180万円/3ヶ月)	
	(例1) フリーランスのアーティスト	固定費	400€ (4万8千円/3ヶ月)	
	(例2) フリーランスのアーティスト	生活費	1,180€ (42万48百円/3ヶ月)	
	(例3) ポスト100までの中小企業	固定費	60,000€ (720万円/3ヶ月)	

原則的には、2021年10月末までに使用報告を州政府に提出する義務があり、監査結果によっては返納が必要。

例1はザクセンアンハルト州で、「損失の有無」がこの時点で申請条件に明確に含まれており、フリーランスのアーティストに対しては、そもそもその給付額が小さい。これと対照的なのは例2で、バーデン＝ヴュルテンベルク州だ。図4の作成段階（2020年4月）では票決中であったものの、その後、固定費のないフリーランスのアーティストにも、ベイシック・インカム的な生活費保障として、月14万円程度の給付が決まった。固定費のないフリーランスのクリエイティブ・ワーカーの多くにとって、もっとも早い持期に必要に応じた対応がなされた好例である²³。例3は、ブランデンブルク州で、文化創造産業も含めての固定費のある中小企業への3ヶ月一括給付の額が、全国水準より高かった事例である（バイエルン州や、ハンブルク州は、これより額は小さいが、図4のように独自でポスト250までの企業に即時支援を行った）。

即時支援についての小括

以上から分かるのは、ドイツの文化創造産業への即時支援では、《事前審査アプローチ》は採らなかった、という点である。「プロであるかアマチュアであるか」という線引きや、キャンセルされなかったらあり得た収入見込みについての契約書面による証明の有無を議論の下敷きにしなかったために、ある程度、迅速な振り込みが可能になったことが分かる²⁴。

²³ ただしベイシック・インカムについては一般的に、アルコールや麻薬などの購入費にも使われかねないため、使途を特定したベイシック・サービスの方が好ましいとする見解もある。2020年4月22日に放送されたNHKのクローズアップ現代プラスは、アーティストへの支援を特集し、この金額をドイツのフリーランスのアーティストへの1ヶ月の支援例として報じている。比較対象となった他の国（イギリス）の金額が1ヶ月換算であったのか、数ヶ月の一括給付額であったのかは定かではないが、「ドイツ政府のフリーランスのアーティストへの支援は108万円である」という誤報が相次いでいたなかで、正確な諸外国の支援額の提示を比較的早い段階でなした番組の一つであった。

²⁴ この運用は、州の分権型で行った。そのため、ドイツ政府に事務的負担が集中することがなかった点ではメリットがあったものの、事前にそうした証明を求める州もあったために、即時支援が遅いという不満を募らせたクリエイティブ・ワーカーがいた州も、少なからず存在した。

健全な運営をしてきた事業者の倒産・買収の回避という当初の意図に示されたように、ドイツ政府は「固定費のある／なし」を一つの境界線とした。それゆえに、日本で拡散・報道されたような、ドイツ全土において、固定費のないフリーランスのアーティストの全員が、あの時点で申請できる性格のものではなかったし（固定費がなくとも自宅住所を事務所として登録していた場合に申請可能というルール変更を初期の段階で行っていたのはハノブルク、ベルリン、ノルトライン＝ヴェストファーレン州のみ）、ドイツ全体で見ると、固定費のある文化創造中小企業への州による支援最高額も180万円ではなく、2020年4月の初期の段階すでに、720万円であった。

つなぎ支援（2020年6月～現在）

この「即時支援」のあと、ドイツ政府は図3に示したように、様々なつなぎの支援を設けた。それらを含めて、2021年7月までに発表された固定費のない個人事業主（非正規・短期雇用）も含めた支援の受給パターンを表にしたのが、図6である。

図6 個人事業主のクリエイティブ・ワーカーへの支援と時期

タイプ	金額	適用プログラムの例
個人事業主 個人事業主+非正規雇用者+ パフォーミング・アーツ分野の 短期雇用のアーティスト	最大108万円/3ヶ月 最大97.5万円/6ヶ月	即時支援(2020年4月～6月) Bridging AID (Bridging AID自体は2020年6月～数回実施) ※ここでの金額例は、Bridging AID IIIのもの
個人事業主(固定費なし) 非正規雇用のアーティスト 短期雇用のアーティスト	最大約58万円/1回のみ (2019年の売上の25%)	固定費のない自営業者向けのNew Start AID とNew Start AID PLUS(2021年1月～) ※ここでの金額例は、New Start AIDのもの

クリエイティブ・ワーカーは様々な働き方をする。そのために、固定費がなかったり、短期雇用であったりして、政府の「即時支援」や各種つなぎ支援に申請できないという問題は、ドイツでも生じていた。

こうした文化創造産業にとって重要なのは、2021年2月10日に申請が始まった「Bridging Aid III」である（図3）。これも当初は、個人事業主・非正規雇用者に対し、2021年1月から6月にかけて、最大97.5万円程度の申請を可能にするものだった。しかし申請の直前に文化セクター向けの追加モジュールが発表され、「パフォーミング・アーツ分野の短期雇用のアーティスト」にも、対象が拡大された²⁵（短期雇用は、後述する就業形態の「軽微就業」にあたる）。短期雇用者は、客演や映画制作の期間しか雇用されていない。それゆえ、失業手当

²⁵ これに先立ちEU全体の調査で、航空輸送業に次いで、文化創造産業はコロナ禍による売上減が大きく、特にパフォーミング・アーツは2019年から2020年で90%の減少であったことが示されていた。<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2021/02/2021-02-05-beschaeftigte-darstellende-kuenste-neustarthilfe.html> (2021年12月26日最終閲覧)

はそもそも適用対象外であり、コロナ禍で企業の従業員（労働者）であれば受けられた短時間操業手当も対象とならないためだと説明されている。

Bridging AID IIIには、固定費支援のメリットをこれまで享受できなかった自営の個人に対するNew Start AIDと呼ばれる種類も登場した。2019年の売り上げの25%を一回限りの給付として受け取ることができる²⁶。個人は、最大約58万円、複数人企業・協同組合は、最大234万円まで申請できる（ただしBridging AIDはすべて、一定以上の収入割合減の条件がある）。2021年7月からのNew Start AID PLUSでも、「パフォーミング・アーツの非正規雇用者、短期雇用者を含む」ことは明記されている。

1-2-2 文化創造産業に特化した支援

これから紹介する文化創造産業支援の2つの枠組（《New Start Culture》と《文化イベントのための連邦特別基金》）は、2021年1月現在、ドイツ政府のコロナ禍関連支援においては、例外的な存在である。というのも、ドイツで特定の産業に特化した大規模なコロナ助成は、この2つのみであるからだ²⁷。

New Start Culture I（2020年6月～21年5月）New Start Culture II（2021年6月～22年5月）

2020年6月中旬に、ドイツではようやく文化業界に特化した支援が発表された。「New Start Culture」である。これは、奨励金・リハーサル・構想を練る準備作業・デジタル事業（収入設定可）への支援で、団体が申請するものであったが、フリーランスのアーティストに支援が行き渡るようにという間接支援の意図が、当初より繰り返し強調されている。

2020年12月の『New Start Culture 中間報告書』²⁸によれば、以下の構成であった。

- ① 運営費の半分以上が公的補助金によるものではない文化施設のパンデミック対応設備投資（2億5000万ユーロ）

²⁶ <https://www.jetro.go.jp/biznews/2020/12/15ff5052ae656a00.html> (2021年12月26日最終閲覧)

²⁷ <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Coronavirus/coronahilfe.html>の「AUSWAHL WICHTIGER CORONA-UNTERSTÜTZUNGSMASSNAHMEN DER BUNDESREGIERUNG FÜR UNTERNEHMEN」(2021年1月6日時点のファイルを確認した)

²⁸ NEUSTART KULTUR: Zwischenbilanz der Maßnahmen von Juli bis Dezember 2020, 2020, p. 3. その後、New Start Culture から3000万ユーロの予算を配分されたオープン・エアー・コンサートの支援事業「Culture Sommer 2021」などの枠も設けられている。

- ② 民営の中小規模文化施設のインフラ維持、およびそれらが行う事業の強化（4億8000万ユーロ）
- ③ 対人間距離をとらなければならない状況下でも文化施設が観客にサービスを届け、インタラクティブな交流を行うための、代替的な——とくに革新的なデジタルの——サービス開発（1億5000万ユーロ）²⁹
- ④ 定期的にドイツ政府による支援を受けている文化施設および事業が、パンデミックにより必要とするものに対して（1億ユーロ）

第一期、第二期ともに予算額は10億ユーロで、2021年4月の時点で第一期の執行率は9割強、採択率は2/3程度であった。

図7 文化に特化した支援プログラム

プログラム名称	対象	金額
New Start Culture	民営文化施設 公的補助金が大半を占めない文化施設	第1期、第2期ともに予算額は同額。 日本円換算で1200～1300億円/期
文化イベントのための特別基金	文化イベント主催者 参加可能人数2000まで 参加可能人数2000以上	予算額は、3250億円（ドイツ建国史上最大の文化基金） 最大1200万円/件（チケット売上補填） 最大10億円/件（キャンセル保険。コストの9割まで）

文化イベントのための連邦特別基金（2021年6月～現在）

「文化イベントのための特別基金」は、2021年5月26日に閣議決定された建国史上最大となる25億ユーロ（1ユーロ=130円換算で、3250億円）の文化基金で、同年6月15日から登録受付が開始されている。イベントの再開を促し、今後の計画を立てやすくするために、イベント事業者を対象として創設された。イベントが企画されれば、仕事を失ったクリエイティブ・ワーカーにも仕事が生まれ、間接的な支援に繋がる。事前申請制で、対象は、チケット販売を行うドイツで行われる文化イベントである。支援は、「①チケット売上補填」と「②キャンセル保険」の二本柱からなる。

- ① 観客の参加可能人数が2000名以下のイベントには、感染症対策のために座席数を減らさざるを得ないことで生じた損失を補填する経済支援を行う。すなわち、チケット売上補填である。（段階的の人数制限措置があったため、7月中の上限は500人。チケット売上枚数や会場のキャパシティに応じ、額は個別に計算。イベント一件あたり、最大約1300万円まで。）

²⁹ この枠を用いたドイツ政府と州政府の共同事業として、文化施設のデジタル化支援（観客とのデジタル交流創出）事業がある（事務局は州文化財団）。<https://www.kulturgemeinschaften.de/>

- ② 観客の参加可能人数が2000名を超え、ツアーのロジスティックやアーティスト・会場の手配など、前もって多くのことを計画するためにこの状況下では高いリスクをとることになる大規模イベント（2021年9月以後に企画されるもの）は、キャンセルあるいは延期により生じる費用の最大90%まで（人件費、会場費、アーティストのギャラ等、列挙されている費目にあるものが対象）がカバーされる。それにより、実質的にはイベント一件あたりの損害補償額が最大約10億円までのキャンセル保険として機能するという（前者①の中小規模イベントにも、キャンセル保険は適用可能で、事前に登録している場合に限り、イベント費用の最大50%までを受け取ることができる）。

キャンセル・延期・人数制限により失う、通常なら回収が見込めたはずの費用を国がカバーすることで、費用と売上見込を比較して主催者がやむを得ずイベントを中止する選択をしないように助ける意図がある³⁰。クリエイティブ・ワーカーの仕事創出はもちろんのこと、国民が文化的なライフスタイルを取り戻せるよう、文化環境を再び整える意図もある。

資金はドイツ政府が拠出し、運営・執行は州レベルで行うことが、2021年5月に州文化大臣間で合意されていた。ドイツ文化評議会（German Culture Council）も、この基金の運営委員会の一員となった。イベント事業者は、オンライン申請プラットフォーム上に、日程や費用計画を予め登録する³¹。

またドイツ全土の支援については、ドイツ政府や、文化創造産業コンピテンス・センターが、州の情報も含めてのワンストップ情報サイトを早くに立ち上げ、情報を更新している³²。

1-3 ドイツのコロナ禍文化支援を特徴付ける3つの要素

日本では「ドイツはフリーランスのアーティストに無制限の支援を約

³⁰ 平時は民間保険会社によるイベント保険があるが、コロナ禍を事由とするキャンセルは、そうした保険ではカバーされない。あくまで制限措置がなければ見込めたであろう収入とイベントにかかる費用の「ギャップ」を埋める点に主眼を置き、人数制限下で実施された場合、関連売上分はキャンセルあるいは延期によって生じた費用から引かれる。

³¹ <https://www.sonderfonds-kulturveranstaltungen.de> が基金のウェブサイト。

財務省月次報告2021年6月「文化イベントへの連邦特別基金」<https://bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2021/06/Kapitel/kapitel-2b-schlaglicht.html> プラットフォームは全国統一とされ、ハノーファーが軸に位置する。質問・相談のための全国電話ホットラインは、ノルトライン＝ヴェストファーレン州が用意した。

³² <https://kreativ-bund.de/corona> なお、コロナ禍における各種支援の執行状況についてはドイツ財務省のダッシュボードで内訳を含め、日々の状況を確認できるが、New Start Cultureと文化イベントのための連邦特別基金については、表示がない。10億の予算であるNew Start Culture IIについては、2020年12月18日に2020年末までにほぼ全額（9億ユーロ）を分配し終えるとの報告が出されている。BKM: „NEUSTART KULTUR E-Publikation – Bundesregierung“, 2020, p. 2.

束した」「極めて迅速に大きな金額が振り込まれた」という誤解を含む情報が2020年3月にSNS上で拡散され、フリーランスのアーティスト支援の文脈で、ドイツの文化政策に大きな注目が集まつたことが記憶に新しい。しかし、はや2年が経とうとしているコロナ禍中のドイツ政府の一連の支援を観察すると、以下の3点の特徴が浮かび上がる。

(1) 基本的には、文化創造産業という巨大な「産業」の迅速な保護・維持が最優先とされた。

それを最初に反映していたのが、2020年3月末に発表された「即時支援」だった。先述のように主な対象は、ギャラリーや書店・映画館・事務所など「固定費」の支払いを行っている個人事業主と零細企業であった。この個人事業主 (Solo-Selbstständige) は、たしかに文脈によっては、雇用契約にしばられない「自由」な働き方をするという意味で、「フリーランス」とも言い換えることができる。けれども、大半の固定費のないフリーランスのクリエイティブ・ワーカーは、この条件下では「即時支援」に申請はできなかった。執行は州が行う《分権的執行方式》を探ったため、「固定費」を持たないフリーランスも申請できるよう、個別に対応した州もあった（図4）。けれどもドイツ政府が彼らを直接的に対象に含めたのは、2021年に入ってからである（図3）。また、この「即時支援」が日本ではドイツのコロナ禍文化支援を代表するものであるかのように報じられたものの、そもそもこれはフリーランスのアーティストはおろか、文化創造産業に特化したものでもなく、個人自営業者と零細企業へのドイツ版「持続化給付金」と理解すべき枠組であった。

その後に登場する文化分野に特化した支援プログラム「New Start Culture」も、個人ではなく施設を対象としている。たしかに、施設への支援を通じて個人に仕事が発生し、支援に繋がることも目指された。しかしここでも大枠としては、平時には支援対象外である民営文化施設をも対象に含めることで、事業体の維持・倒産回避が何より重視され、フリーランスの個人支援という性格は弱い。

続く「文化イベントのための特別基金」は、長期的な計画が必要となるイベント業者への支援で、キャンセルを余儀なくされた場合は、費用の最大90%までを補償する。実質的に、最大10億円までのキャンセル保険となるドイツ建国史上最大の文化のための特別基金であるが、これも個々のクリエイティブ・ワーカーというよりは、イベント事業者支援によって産業全体を活気づかせる意図がメインであった。個々人に対しては間接的に支援するという基本姿勢は、変わらない。

また、メルケル首相（当時）も2020年5月には、「ドイツの幅の広く

バラエティに富んだ文化環境（景観）が存続し続けられること」が自分たちの目標であり、この課題を連邦政府の優先事項の最上位としていると述べている³³。こうした表現や支援プログラムの内容からは、ドイツ政府は、仕事を通じて個々のクリエイティブ・ワーカーへの間接支援に繋げるためにも、支援の力点は一貫して、個々の表現活動主体自体（個人）にではなく、表現活動を支える経営母体事業者の保護と維持という大枠に置いてきたことが分かる。

こうした産業保護の視点に立つからこそ、通常の年次予算の半分に相当する額のコロナ対応に特化した支援と、年次予算を超える額の特別基金という巨大な支援プログラムが、コロナ禍対応のための支援として用意されたといえる³⁴。

(2) 各種のこうした支援を通して、事業に係る固定費がなく請負契約で仕事をするタイプのフリーランスのアーティストに仕事がまわることは、政治家の発言上はもちろん重視されてはいた。しかし、支援プログラムにその熱意が反映されていたかは、疑わしい。

日本ではSNSやメディアで不正確な情報が拡散したために、ドイツのコロナ禍文化支援がフリーランスのアーティスト支援を中心に構想されたものというイメージがあるが、この点は認識の修正が必要である。

(1) とも重複するが、第一に直接的な支援の対象となってきたのは、個人事業主と零細企業、文化機関である。フリーランスには、仕事内容まである程度自分で選択、決定することができる個人事業主と、仕事を提供する者の指揮系統にしたがってサービスを提供するフリーランスがいる。後者についての直接的な支援は、ドイツでは相対的に遅くに実現されたという課題も見落とされてはならないだろう（文化創造産業における雇用形態と、雇用形態別就業者の構成、芸術家の基盤整備については、後述）。

(3) 給付金に関しては、単なる「バラマキ」にならないよう、冷徹に、過不足ない支援額に収束させていく手法がとられている。

これは日本でも大きく報じられたドイツの即時支援の「迅速かつ非官僚的」というスローガンと、表裏一体である。ドイツではたしかに、前年の年収証明のように複雑な書類の提出を求めずに、即時支援の振り込みを行った州が多かった。ただし、その迅速さは、事後に厳密な

³³ ビデオ・ボドキャスト「コロナと文化」<https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/archiv/archiv-mediathek/podcast-kulturlandschaft-1751550>（閲覧日：2020年5月9日）

³⁴ 一連のドイツ政府のコロナ禍支援では、文化のみが特別な業界支援を得ている。これに関しては民主社会における文化の位置づけや、文化政策の存在根拠を支える理論的な基盤が、重要な意味を持っている。この点は、アーツカウンシル東京「アーツ・オン・ザ・グローブ：コロナ禍と向き合う芸術文化 CASE05：ドイツ（後編）」の拙稿を参照されたい。<https://www.artscouncil-tokyo.jp/ja/library/column-interview/51071/>

監査を行うというアプローチを念頭に置いてこそのことであった。2021年12月現在、州政府は事業者に総額で3億ユーロ（390億円。これは文化創造産業のみではなく、産業全体での額）の返還を要請している。「健全な」運営をしていた事業者が、急遽、「固定費」を支払えなくなることで流動性のボトルネックが生じ、倒産するのを回避する、というのが当初よりドイツ政府が表明してきた支援目的である。そのとおりに給付金を固定費に充て、危機を回避していた場合には、給付金は事実、言葉どおりの「給付」となる。しかしロックダウンが緩和されて店舗を開けられる可能性が生まれていたケースや、固定費ではなく生活費に使ってしまい、支払い証明が提出できないケース、思ったほどの危機を経験しなかったり、受給額が多すぎたケースでは、返還が求められる（「貸与」ではなかったものの、そもそも受給すべきでないものを受給していたことになるために、利子を課す州もある）。

つまり、まずは政府が複雑な書類提出なしに迅速な給付を可能にし、事業者が危機を乗り切るつなぎの資金源を提供する。その後に、過剰給付は州行政の責任において、厳密な事後監査を行い「取り戻す」というアプローチがとられたのである。「即時支援」の受給者が提出するよう求められたのは、給付期間に実際に危機が生じ、そこで支払いが生じる「固定費」に即時支援を充てることで危機を乗り切るという使い方をしたかどうか、の証明であった。それゆえに、前年度の収入の証明や、予定されていた収入に関わる契約書の有無が、この給付を申請する際の困難として話題に上らなかったのである（公演のキャンセル等による個人の収入減については、即時支援と同時に社会保障に充てる予算増額が発表されており、「生活費」については、そちらの利用をドイツ政府はたびたび促していた）。コロナ禍がなければ健全な経営をしていたであろう事業者の倒産や、流動性のボトルネックといった危機の回避を目的とする支援を、生活費に流用しても構わないというような慈善救済的性格の給付を広く手厚く行った、というイメージを持ったまま日独を比較すると、ドイツの政治的支援方針の本質を捉え損ね、事実以上の理想化をすることとなる³⁵。

³⁵ 基本的には、収入減による生活費の補填という使用方法は、当初よりドイツ政府の即時支援では原則として認められておらず、収入証明が不要であったのは、それゆえである。このような趣旨であったために、監査の内容は、2020年4月から3ヶ月分の実際の財務状況となった（定額で給付された州では、後日、監査があることは予告されており、財務状況の事後報告は義務である）。例えばノルトライン＝ヴェストファーレン州では、即時支援受給後の財務状況の報告は2020年12月より受け付けられ（それより前に自主的に行ったケースもある）、期限は2021年10月末であった。2021年6月中旬以降、未報告者には、州が連絡を入れている。「危機に陥るかもしれない」という曖昧な見通しで申請することは、原則的には認められていなかった。また制限措置が緩和されて開店できる時期に申請が受理されたケース（理髪店）も、返還が求められたと報じられている。これに先立ち自発的に返還する際には、理由を記入する必要はなく、指定口座に振り込むのみであった。即時支援では、政府の説明も事業者の理解も追いついていなかった点が考慮され、故意の不正受給ではなかったケースや、予測したほど状況が厳しくなったケースでは、自主的に返還がなされた。州は監査に基づき、条件に合わないに受給していたケースに返還請求を開始しており、2021年12月22日にはその総額が3億ユーロ近いと報じられている。<https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/soforthilfe-abertausende-unternehmer-und-selbststaendige-sollen-corona-hilfen-zurueckzahlen/27903858.html> (2021年12月26日最終閲覧)

ドイツのコロナ禍支援の特徴は、具体的に必要となった分の支援金額に最終的に収束させることで、必要支出に抑えつつ、初動は迅速に対応することにより、産業維持・保護を実現させるという、極めて現実的で冷徹かつ緻密な性格にこそ、見いだされる（これは後述するように、日本の文化業界に携わる人々が長らく批判してきた、平時の文化助成が「先払い」を可能にできているか否か、という点とも無関係ではない）。

2. 芸術家の活動基盤整備

コロナ禍は、芸術家の経済的基盤整備に注目を集める契機ともなった。ここでは、経済的基盤を考えるために「労働者性」による区分と、社会保障制度の対象という側面に焦点を当てる。

労働者と就業者

日本で「労働者」とは、橋本陽子によると、労働立法の適用対象者を指す。労働法は、雇用された労働者に適用され、自営業者（事業者）には適用されない。企業に「労働者」として雇用されると、労働者は、労使折半の保険料で賄われる社会保険（健康保険・厚生年金）に強制加入される。それにより被雇用者＝労働者＝従業員には、労働法上の保護とともに、より恵まれた社会保障の給付が保障される。他方で、企業にとってはこれらの保護は「負担」となるため、「労働者」ではなく、自営業者として役務を提供してもらう方が、コスト面での削減に繋がるという³⁶。

「労働者」の定義は、基本的にはいずれの国においても今日、「指揮命令拘束性」、すなわち、「使用者の指揮命令に服して、有償で労務を提供する者」と考えられる傾向にあるという³⁷。けれども、典型的な雇用労働者像が「毎日、フルタイムで、決められた事業所において、上司の監督の下に、期限の定めなく定型的な業務に従事する」者であるために、典型的な雇用労働者よりも「指揮命令拘束性」の希薄な職業類型は、その「労働者性」が問題となる³⁸。これは文化創造産業で働く人々にもしばしば当てはまり、現にドイツでは、劇場支配人、フリーランスの芸術家、ジャーナリスト、デザイナーなどの労働者性をめぐる判例が蓄積されてきた。

³⁶ 橋本陽子『労働者の基本概念——労働者性の判断要素と判断方法』（弘文堂、2021年）、p. i-ii. 労働法成立以前の職業別の保護法に歴史を遡ることで、現在の我々が議論している労働法の適用対象としての「労働者性」の成立過程と諸問題が明らかにされており、労働者性について争われた日独の芸術文化関係の判例も広く扱われているため、文化政策の関係者にとっても参考になる。

³⁷ 橋本、同上。

³⁸ 橋本、前掲書、p. 105.

労働者性をめぐる問題は、プラットフォームを経由するギグ・ワーカーの増加や、クリエイティブ・ワーカーの脆弱な就業基盤がコロナ禍で露呈されたことを機に、現在、注目されつつある。けれども決して新しい問題ではなく、産業形態の発展とともに、長らく争われてきた歴史のある論点だという。橋本によれば、19世紀後半に急速な工業化の発展とともに労働法が誕生したときから、それ以前より存在していた伝統的な職業に従事する者や、「指揮命令拘束性」の弱い専門職、外勤の営業職や運搬人の「労働者性」が争われてきたという³⁹。労働者性の問題は、文化創造産業に従事する者のみが直面する難題であるわけではないことがわかる。

典型的な雇用労働者に当てはまらない職業類型に関して、橋本は「働くことで、生活の糧を得る者には、必要な保護が保障されなければならないという問題意識」⁴⁰に基づき、バイシクルメッセンジャーやNHKの地域スタッフなど「高度な専門性が必要とされる職業であるとはいえず、事業者性が乏しい」者には、労働基本法上の労働者性を認めるべきである、と指摘している⁴¹。日本でも、経済的自立性の低い者へのある種の「保護」の視点から、クリエイティブ・ワーカーの中でもこれらに類似した業務を行うものへの労働者性の認定と、それに伴う保護の拡大は、検討の余地があるだろう。ただ、文化創造産業には、その人しか表現できない一身専属性や専門性の高さがある仕事も少なくない。専門性の高さが経済的自立に繋がらないという現在の市場構造上の難点に帰せられるべき要因が大いにある側面も踏まえると、今述べた「保護」の視点とは異なる根拠が望まれる業界である側面も見落とせない。

さらに、労働基本法、労働契約法の労働者性と、労働組合法上の労働者性、安全配慮義務等の契約法理や、雇用保険・社会保険の適用対象者の労働者性については、異同がある点も指摘されている⁴²。同様にドイツにおいても、クリエイティブ・ワーカーの社会的地位、保護を議論する際には、文脈により「労働者性」や「就業者」の概念整理が重要である。前者は主に労働裁判所管轄となる労働法にかかるもので、労働者と独立自営業者の境界は、1980年代後半に「事業者のリスクの自発的な引き受け」（ヴァング）によって画定が試みられたという⁴³。学説上は、労働者と独立自営業者の中間として「労働者類似の者」という類型で、経済的に従属した独立自営業者に保

³⁹ 橋本、前掲書、p. i-ii.

⁴⁰ 橋本、前掲書、p. ii.

⁴¹ 橋本、前掲書、p. 105.

⁴² 橋本、前掲書、p. 109.

⁴³ 橋本、前掲書、p. 283.

護の必要性が認められる限りにおいて、彼らを労働法の適用範囲に含めるアプローチも存在する。これは日本でも、労働者性を拡大して判断する場合の参考になると考えられる⁴⁴。

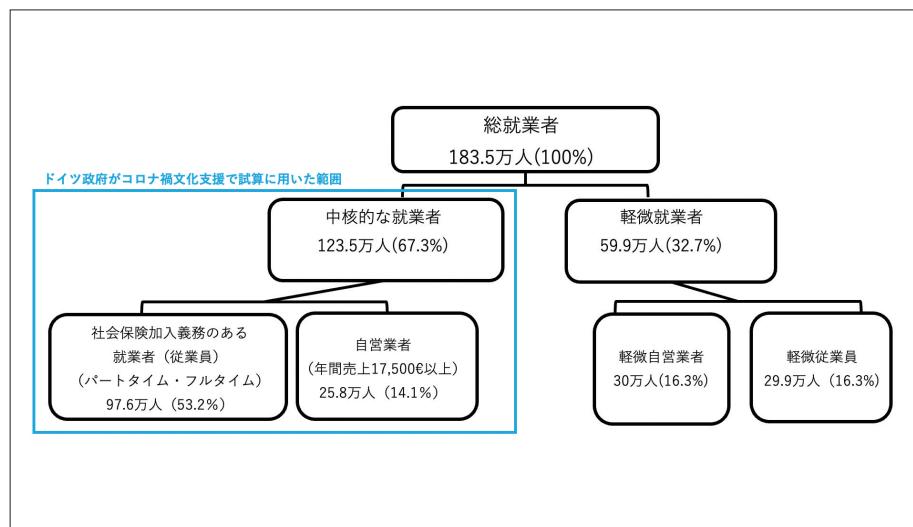
「労働者」と重なる点も多い概念であるところの「就業者」は、労働法が成立する以前から、働く者への保護を想定し発展してきた社会保険法の分野で用いられてきた概念だという。期限の定めのない契約における解雇などを争う場合は「労働者性」が、社会保険適用の対象については「就業者」の範疇にあるか否かが、一般的には問題になる。

文化創造産業における就業形態

文化創造産業においても、コロナ禍による解雇や、恒常的待機が期待されていた有期雇用の打ち切りなどが増えれば、今後、「労働者性」を争うケースは増えるだろう。けれども今回は、まだ具体的事例のないそうした論点上の可能性ではなく、社会保険による保護の視点から、ドイツの平時からの芸術家の活動基盤整備について考察したい。

文化創造産業の就業者の形態について検討するには、ドイツの雇用・就業形態の概念整理を行う必要がある（図8）。

図8 文化創造産業の雇用形態別総就業者（2019）



まず、収入の多寡による区分がある（2段目）。これは「中核的な就業者」と「軽微（低報酬）就業者」に分かれ、自営業者か就業者（従業員）かは、雇用庁の統計上、その下位区分となる。「中核的な就業者」とは、年間売上が1万7500ユーロ（1ユーロ=130円換算で約227.5万円）を超える「自営業者」と「社会保険加入（保険料負担）義務のある就業者」とを指す。コロナ禍支援を検討する際にドイツ政府が

⁴⁴ 橋本、前掲書、p. 282.

依拠した「欧洲第一位の文化創造産業に従事する約120万人」とは、この「中核的な就業者」のみを意味している。

「軽微就業」とは、「ミニ・ジョブ」や「僅少就業」とも言い換えられる雇用形態で、一定の報酬や就労期間の上限を超えないことで定義される⁴⁵。雇用統計上の「僅少従業員」は、ミニ・ジョブとも呼ばれる「低報酬の就業」、および「短期雇用の就業」に携わる者である。

「低報酬で就業する者（軽微従業員）」は、社会法典第4編第8条第1項第1号によれば、就業による報酬が、月額450ユーロを超えない者を指す。保険について、「軽微従業員」の雇用主は、一律30%の保険料を負担する（疾病保険13%、年金保険15%、賦課税2%）。所得税と社会保険料（年金保険、疾病保険）の自己負担は、免除される⁴⁶。2013年以降は、軽微従業員全員に年金保険を適用し、原則的には3.9%が自己負担となった⁴⁷。

「短期雇用」とは、社会法典第4編第8条第1項第2号によれば、曆年の就業期間が3ヶ月を超えない、あるいは合計70就業日、あるいは予め期間の定めのある契約にもとづく就業を言う。コロナ禍による特別措置で、2020年3月1日から10月31日の期間については、5ヶ月または115就業日、2021年3月1日から10月31日の期間については、4ヶ月または102就業日に変更されている。専門的な内容の仕事をして、月450ユーロを超える場合は、短期雇用であっても軽微就業には該当しない。該当するか否かは、低報酬であるか、同一雇用者か否かを問わず、連続する短期雇用の合計期間で、判断される⁴⁸。

図8の3段目にあるように、「自営業者」と「就業者（Beschäftigte）」は、日本同様に、区別される。「就業者（=従業員）」とは、「社会保険負担義務のある就業者（=従業員）」であり、「軽微従業員」であり、以下の条件を満たす者をいう⁴⁹。

- ・社会保険加入の際に雇用者を登録する。
- ・少なくとも社会保険（年金保険、疾病保険、介護保険、失業保険）の一つに強制加入。
- ・従属性の就業あるいは、一般的な対価を得る労働である。
- ・週1時間以上就業する。

⁴⁵ 2003年4月の「労働市場における現代的なサービス」についての第二法 (Das Zweite Gesetz für Moderne Dienstleistung am Arbeitsmarkt) で新たに規定された。「各国に見る労働施策の概要と最近の傾向（ドイツ）」『2010～2011年海外情勢報告』p. 135.

⁴⁶ 社会保険加入義務のある本業と、副業としてのミニ・ジョブを組み合わせる場合、後者の社会保険料を免除される。低報酬の就業は、税負担を低く抑えて副業を行える形態として、高所得者に好んで利用される側面もあるため、低報酬の就業者は必ずしも、低所得者と同義ではない。

⁴⁷ Bundesagentur für Arbeit Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung (Hrsg.) : „Glossar der Statistik der Bundesagentur für Arbeit“, Oct. 2021, p. 34-35.

⁴⁸ Bundesagentur für Arbeit Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung (Hrsg.) : a.a.O., p. 18.

おおよそ、雇われて働く「従業員」「被雇用者」としてイメージしやすい類型である（ここには「見習い（Auszubildende）」も含まれる）。

さて、文化創造産業の就労者として、経済基盤が比較的安定しているのは、「中核的な就業者」で、文化創造産業の就業者全体の6割強を占めている。これはさらに二種類に分けることができ、年間売上が1万7500ユーロ以上の「自営業者」と、フルタイムであれ、パートタイムであれ、事業者に雇用されている「社会保険加入義務のある就業者」がいる。後者は、従業員、被雇用者としてイメージすると分かりやすく、社会保険に加入する。

「軽微就業者」は、文化創造産業の就業者の3割を占め、文化創造産業に従事することにより得る所得は、比較的低い。ただし、副業としてこの形態をとっている者が、文化創造産業の就業者以外の本業で収入を得ている場合もあり、必ずしも生活基盤が不安定であったり、低所得であるわけではない点に、注意が必要である。

芸術家社会保険による保護

このように、社会保険の保護対象であるか否かで分類すると、文化創造産業の総就業者の7割に該当する「従業員」は、雇用契約であれ請負契約であれ、ドイツの社会保険制度の一定部分の保護を受けていることが分かる。

しかし文化創造産業の「自営業者」は、年売上227.5万円を境界線として、二種類に分類されているものの、軽微自営業者であれ、自営業者であれ、一般的な社会保険加入（負担）義務の枠外にある点では差はない。この部分に相当する者が、文化創造産業就業者の全体の3割程度いる。

そのためドイツでは、彼らのなかでも一定の条件を満たす者に対しては、「芸術家社会保険」が制度化されている。これは1981年に成立し、1983年から施行されている「芸術家社会保険法（KSVG）」⁵⁰によるもので、自営の芸術家と著述家（Publizist：ジャーナリスト、作家など、出版活動をする者）など出版業界の自営業者で、年収が3900ユーロ（50万7000円）以上の者は強制加入となり、労働者と同じような法定社会保険の保護を受ける⁵¹。

⁵⁰ 成立の経緯について、小林真理によれば、芸術家社会保険法（1981年制定、83年施行）の契機となったのは、1975年の「芸術家実態調査報告書」であったという。この中で、雇用されている就業者に比べて独立（自営）の芸術家が、劣悪な生活環境にあることが明らかにされたという。これを機に、被用者と同様の社会保険制度で自営の芸術家を保護することが目指され、当時、既存の法定年金保険（就業者保険）と法定疾病保険（一般制度）への加入が義務づけられたという。ただし災害保険と失業保険の適用はないといわれている。小林真理「芸術家のための社会保障制度」『賃金と社会保障 <芸術家のソーシャル・ミニマム>特集』1993年3月上旬号、p. 26。

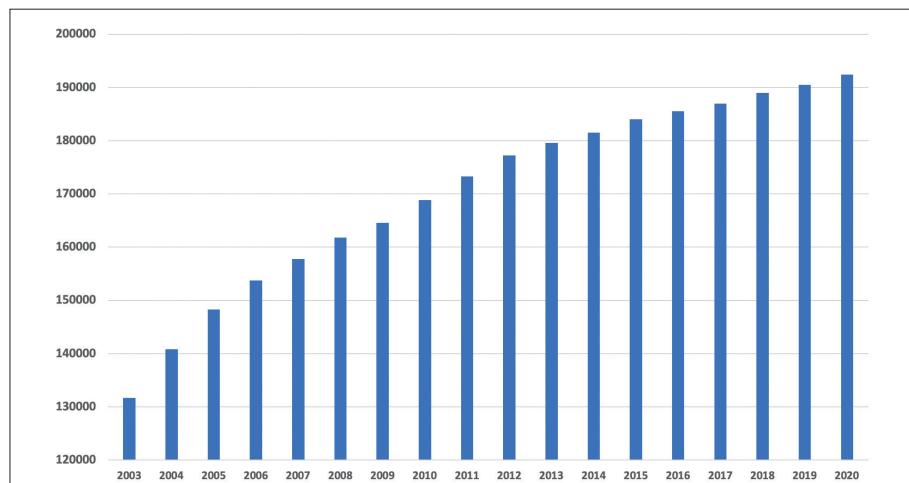
⁵¹ 仕事を始めたばかりの者は、収入以外の面で芸術家として認定される必要がある。これには芸術大学卒業資格あるいは、日本の「文化活動の継続支援」でも採用されていたような、活動を証明するチラシ2枚の提出などで総合的に判断される。

芸術家社会保険の被保険者の自己負担は、保険料の半額である。残りは、連邦政府の補助金（芸術家社会保険金庫の予算の20%）と、彼らを使用する企業の賦課金（30%）により、運営される。

ドイツの企業は、芸術家および出版業界の自営業者と請負契約を結ぶ際には、芸術家社会税（賦課金）を徴収される。事業者がその年に彼らに支払った額の4.2%程度を、芸術家社会保険金庫⁵²に納めるのである。加入者が月に支払う保険料は、収入に応じて計算される。仕事を始めたばかりの者以外は、年収が3900ユーロ以下の場合、この保険に加入することができない。強制加入条件を満たしていることが芸術家社会保険金庫によって認定されれば、加入希望者からの保険料が徴収され、年金、疾病、介護の保険事業者に送金される。こうした手法からも分かるように、芸術家社会保険金庫は、独自の保険サービスを提供しているわけではなく、加入者が希望する疾病保険および法定年金、介護保険と保険料支払いをマッチングする役割を担っている⁵³。

2021年9月時点での保険料を計算すると、芸術活動での年収が1万ユーロ（見込、130万円）の場合、年金保険に関しては、年間保険率が18.6%であるため、芸術家の自己負担率は9.3%となり、月77.50ユーロとなる。疾病保険は、年間保険率が14.6%なので、自己負担率は7.3%となり、月60.83ユーロとなる。介護保険は、親権者3.05%、子どもがいない場合は3.3%なので、月12.71ユーロが自己負担となる。年金保険の負担額は、同収入の者が日本で負担するよりも安いことが分かる。

図9 芸術家社会保険加入者の推移



出典：<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/38156/umfrage/versicherte-in-der-kuenstlersozialkasse-seit-2003/> と <https://www.kuenstlersozialkasse.de/service/ksk-in-zahlen.html>をもとに作成（2022年1月22日最終閲覧）

⁵² 芸術家社会保険金庫は、連邦・鉄道損害保険（Unfallversicherung Bund und Bahn）の一事業で、連邦の委託を受けて執行されている。

⁵³ <https://www.kuenstlersozialkasse.de/die-ksk/die-kuenstlersozialkasse.html>（2021年1月17日最終閲覧）

2019年時点で、文化創造産業の自営業者は、55万8834名、芸術家社会保険加入者は19万508名であった。つまり、文化創造産業の自営業者の34%が、芸術家社会保険法の保護を受けていることとなる。これを文化創造産業の就業者全体で見ると、何らかの社会保険が適用されている者は146万6952名となり、ドイツでは文化創造産業の実に8割（79.9%）が、社会保険に加入し、保護を受けていることが分かる。

ボン基本法への公的文化振興明文化の試み

2021年12月にはメルケル首相が政界を引退し、中道右派から中道左派の連立へとドイツは政権交代をした。連立政権発足に先立ち、与党となる党は、今後の被選期間で実行する政策の合意を《連立協定》に明文化する。社会民主党・緑の党・自由民主党3党の新連立政権の協定では、文化政策の基盤強化に繋がる大きな合意が2点あった。

一つは、実質的にドイツの最高法規（憲法）にあたる《ボン基本法》を改正し、公的文化振興を明文化する条文を新設する議論を再開することである。もう一つは、文化創造産業にも最低賃金を適用する議論を進めることである。前者は、直近では2007年から2009年にかけてドイツ連邦議会文化諮問委員会で集中的に議論され、条文案も決まっていたが、連邦議会に上程するに足る票を集められず、頓挫した過去がある⁵⁴。

公的文化振興を憲法レベルで明文化することや、国と企業が補助金を拠出する芸術家社会保険の存在は、芸術文化に従事する者の経済基盤を安定させる意図のみならず、ドイツで活動する彼らの重要性を、国や社会が公的に承認していることの「シグナル」とも見なされている⁵⁵。

3. 文化創造産業のデジタル化推進支援とコロナ禍に触発された実験的な鑑賞形態

コロナ禍支援の一つであるNew Start Culture Iには、第3の柱として、代替的な——デジタル・サービスを含めた——準備を行うための1億5000万ユーロ（180億円）が用意されていた⁵⁶。

⁵⁴ 経緯や検討された条文、最終候補となっている条文案については、拙著『「文化国家」と文化的生存配慮』（美学出版、2019年）で詳細に扱ったため、そちらを参照されたい。

⁵⁵ 2020年4月8日の南ドイツ新聞のインタビュー内で当時BKMであったグリュッタースがそう説明している。

<https://www.sueddeutsche.de/kultur/monika-gruettters-kultur-staatsministerin-corona-1.4870913> (2022年1月17日最終閲覧)

⁵⁶ Monika Grütters: „Hier spielt die Zukunftsmusik! Eine Milliarde für den »Neustart Kultur«, Olaf Zimmermann/Theo Geißler (Hrsg.): „Die Corona Chroniken Teil. 1: Corona vs. Kultur in Deutschland,“ 2021, p.422. ドイツ政府と州政府の共同事業としては、文化施設のデジタル化支援（観客とのデジタル交流創出）事業がある（事務局は州文化財団）。<https://www.kulturgemeinschaften.de/>

《dive in》

例えば、連邦文化財団の《デジタル・インタラクション・プログラムdive in》には当初、BKMから500万ユーロの支援が割り当てられ、2020年9月末までの第一次申請では、68件が採択された。2021年1月現在、2020年から2022年分として200件が採択されており、助成額は3130万ユーロ（約40.6億円）となっている⁵⁷。《dive in》は、国内のあらゆる芸術分野の文化施設や記念館、図書館、社会文化センター、芸術分野のアーカイヴ資料を所蔵する資料館、フェスティバルなどが対象となるデジタル化推進のための事業で、2020年8月に創設された。

革新的なアイディアやデジタルでの交流事業を実施し、新しい視聴者に対応するフォーマットや独自のデジタルアプリケーションを試す、あるいは既存のサービスをさらに発展させ、アナログとデジタルのフォーマットを融合するような試みを助成対象とする。当初は、2021年12月31日までに完了するプロジェクトを支援対象とした（2020年9月末までの申請分）。具体的には、アプリ、ゲーム、VR・AR、モーションキャプチャ、インタラクティブ・ウェブサイト、プラットフォーム、市民科学プロジェクト、人工知能などである。知識の伝達や芸術的な関与を生真面目に追求するのみならず、遊び心をもって新しい参加の形式を試みるデジタル事業が目指されている。最大申請額は、20万ユーロで、最小は5万ユーロである。またプロジェクト総費用の10%を自己資金または第三者資金で確保する必要がある⁵⁸。

《HoloLab》

《dive in》には、アイディアを交換するためのヴァーチャル会議やステージ発表を行う《HoloLab》というサブ事業がある。オンライン会議システムGather.Townを用いており、開催期間中に事前申し込みし、受け取ったリンクから入場する。入場すると、自身のアバターが表示され、ゲーム空間のように動きまわることができ、クラシカルなRPGのような世界観を楽しめる。予めスケジュールが組まれているパイロット版のステージ発表や講演会を選んで、ライブで参加したり、開発中のプロジェクトへのリンクや動画をPadletに掲載することができる。

各回のテーマは、《HoloLab #1 アーティスティック・プロダクションの新しいかたち（2021年9月22/23日開催）》、《HoloLab #2 参

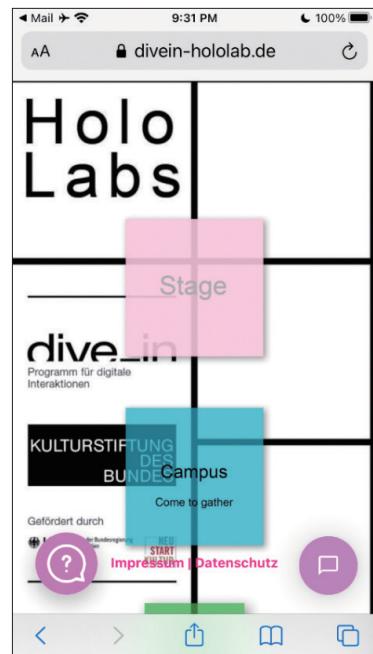
⁵⁷ https://www.kulturstiftung-des-bundes.de/de/projekte/erbe_und_vermittlung/detail/dive_in_programm_fuer_digitale_interaktionen.html (2022年1月16日最終閲覧)

⁵⁸ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/bundesregierung/bundeskanzleramt/staatsministerin-fuer-kultur-und-medien/aktuelles/kulturstiftung-des-bundes-startet-programm-fuer-digitale-interaktionen-dive-in--1776330> (2021年1月16日最終閲覧)

加とインタラクションの新しいかたち（2021年10月13/14日開催）》、《HoloLab #3 新しいファイナンス・モデル+気候変動とデジタル化（2021年11月3/4日開催）》であった。講演動画とPadletはアーカイブ化され、現在も公開されている⁵⁹。

ドイツから世界に発信されて注目を集めた新しい実践は無数にあったが、文化創造産業コンピテンス・センターの掲載しているベスト・プラクティスの中から、《UNITED WE STREAM》と《1:1コンサート》を紹介する⁶⁰。

写真：HoloLab #1に入場すると示されたスタート画面



筆者によるスクリーン・ショット。事前に申し込みをするとヴァーチャル会場へのリンクが送付され、入場ができる。

《UNITED WE STREAM》

《UNITED WE STREAM》は、2020年3月にベルリンのクラブ委員会が立ち上げた世界最大規模のヴァーチャル・クラブである。ベルリン都市州も支援しており、独仏共同出資のテレビ局ARTEの配信プラットフォームARTE Concertや、ベルリン=ブランデンブルク放送rbbをストリーミングパートナーとし、寄付にも独自の工夫が見られた⁶¹。

《1:1コンサート》

《1:1コンサート》は、ヴァーチャルのイベントではなく、奏者とリスナーが2mの距離を空けて対面で行う1対1の10分間コンサートで、奏者とリスナーが目を合わせることで、距離をとらなければならない時代に「親密性」が生まれる過程を体験する、というコンセプト性がある。ソーシャル・ディスタンスコロナ禍での対人間距離という行動制限をあえて下敷きとし、この時代ならではの体験から、何らかの意味や発見を見いだそうと試みる。

これは2019年にチューリンゲン州の音楽祭《フォルケンローダ・スマーコンサート》のために考案されたもので、2020年4月に、シュトゥットガルトの州立管弦楽団と西南ドイツ放送とが、コロナウイルス感染拡大を踏まえた形式を採用した。拍手は禁止されており、リスナーは

⁵⁹ https://www.kulturstiftung-des-bundes.de/de/projekte/erbe_und_vermittlung/detail/hololabs.html (2021年1月16日最終閲覧)

⁶⁰ ドイツ連邦経エネルギー省（編）『危機を脱し、未来へ——文化創造産業とともにある変革』2021年3月、p. 10.

⁶¹ <https://unitedwestream.org/> 寄付については<https://unitedwestream.berlin/fundraiser/#content>、日本語の情報は、クラブミュージック情報サイトである以下が詳しい。<https://higher-frequency.com/news/united-we-stream-berlin> (2022年1月17日最終閲覧)

どのような演奏が行われるかを前もって知ることはできない（当日のアイコンタクトによって決まる）。

料金は無料で、任意の寄付が求められている。日本でも実施され、ゲーテ・インスティトゥートによると、日本での寄付金は全額、企業メセナ協議会の《芸術・文化による災害復興支援ファンド（GBFund）》に寄付されるという⁶²。

クリエイティブな行政

コロナ禍で生まれた文化創造産業のベスト・プラクティスは、先に述べた《1：1コンサート》のように、デジタル手法に限られるものだけではなかったし、芸術文化業界のみへの援用に留まるわけでもなかった。

行政用語をテーマにした《クリエイティブ官僚機構MfG》や、ハッカソン（ハック+マラソンからの造語）の《#WirVsVirus》は、行政のあり方を問い合わせをも提供した。

とくに《#WirVsVirus》は、市民社会の7つの団体のイニシアティブにドイツ政府が協力したもので、首相府長官ヘルゲ・ブラウン（当時）によれば、48時間で4万3000人を超える参加があり、2900名の専門家がメンターとして協力、経済界からは数千の企業が支援をし、2020年3月24日時点で世界史上最大規模のハッカソンとなったという⁶³。コロナ禍で人々が直面するあらゆる課題が共有され、1500の解決案が生まれた。デジタル社会で適切な枠組を設定し、異業種間が協働できるように市民社会をコーディネートすれば、新たに可能性を生み出せることを可視化した、と高く評価されている⁶⁴。

その他、バーデン=ヴュルテンベルク州では、コロナ禍以前より計画されていたミュージアムのデジタル化推進策が実施され、デジタル・マネージャーを含む23名が無期限雇用されている。ドイツ全土において、給付金申請では、銀行からのデジタル・プラットフォーム・サービス提供やプラットフォームの新たな構築にも、注目が集まった。

さらに、ベルリン都市州の《Berlin (a) Live》やゲーテ・インスティトゥートの《Kulturama》なども、公共的な機関が準備した、世界中から誰もが無料で投稿・参加できる文化発信プラットフォームとして、広く知られた事例である⁶⁵。とくにKulturamaは、自国文化の発信で

⁶² <https://1to1concerts.de/ja/1to1concerts-ja/> ゲーテ・インスティトゥートによる説明 https://www.goethe.de/ins/jp/ja/ver.cfm?event_id=22470819 (2022年1月16日最終閲覧)

⁶³ ドイツ政府によるYoutube (ヘルゲ・ブラウン首相府長官による説明動画) <https://www.youtube.com/watch?v=cMYwzfWOOlw> (2021年1月17日最終閲覧)

⁶⁴ MfGについては、サイトがないもののコンビデンス・センターの動画 <https://kreativ-bund.de/creative-lab-covid-19> の2:09以降に紹介がある。 <https://wirsvirus.org/>

⁶⁵ <https://www.goethe.de/de/uun/kul.html> (現在は終了している)

ではなく、世界の文化の発信に貢献するものとして、そのコンセプトに注目が集まった。

ドイツ第一公共放送ARDは、学校閉鎖を受けて、児童のホーム・ラーニングに協力し、古いメルヒエン映画や、現在放送中の児童教育番組をウェブサイトで広く公開した（視聴に特別な登録は求められない）。文化政策のオンラインウェビナーやVRやARを用いたミュージアムのヴァーチャル・ツアー（人気のミュージアムには世界中からアクセスがあり、ライブ配信人数制限が100名という小規模のZoomギャラリーガイドは、入場が困難）、劇場の配信コンテンツも様々に登場し、世界各地からのアクセスを得て、活況を呈した。

4. 文化政策の構造変化と日本への示唆

4-1 Transformation

ここ2年のドイツ政府のコロナ禍支援の文脈では、「Transformation」がキーワードの一つとなった。

これはドイツでは、文化政策の構造変化というよりは、クリエイティブな発想と産業、働き方、環境問題などを繋ぐ潜在力を持つ文化創造産業への期待を含み、「変革」というポジティヴな意味で、未来志向の使用が目立った。

文化政策のみに焦点を当てるに、コロナ禍支援の中で見られた多くの変化は、必要に応じた対処という側面も強かった。平時の「州の文化高権」構造では見られないような、ドイツ政府による文化イベント向けの特別基金の創設や、積極的な文化支援の表明、ドイツ政府と州政府による給付金の審査・支給に関する様々な協働は、たしかに新しい現象として見られた。これらは、異なる政府レベルのコミュニケーションの円滑化に資するという点で、今後、文化政策の構造を変化させる一要素となる可能性はあるものの、コロナ禍を機に文化政策の構造がすでに恒常的な影響を及ぼす形で変化したと判断するのは、早計である。

また民営文化施設への積極的な支援も、文化政策の構造に変容をもたらすかは未知数である。コロナ禍支援は、産業維持の支援としての側面が強く、とくに民営の中でも商業的な性格のものについて、支援を平時にも続けていくか否かは、平時の公的文化支援の根拠である「公共性」を何に求めるかにも関わり、支援の射程が今後も拡張されると安易に考えるのは、現時点では難しいように思える。

4-2 日本への示唆

日本への示唆としては、第一に、迅速な対応と表裏一体となった事後監査と返還のシステムが論点となる。

これは、正当化されえない支出のために過剰に給付してしまうことを防ぐのみならず、日本でしばしば不便を指摘されてきた助成金の「事前概算払い」方式を検討する際の参考になる。フェスティバルなどの長期の事前計画、かつ巨額の予算を要する事業においては、「欧洲のように一部でも事前払いにしてほしい」という声が、この間の公開研究会でもしばしば聞かれた。事後監査と返納を可能にする制度が整っていれば、こうした需要にも、危機の際の給付にも、迅速で柔軟な対応が可能となるし、柔軟な運用ができるようになるだろう。事業者への支援も、より制度趣旨に沿い、実効性を増すのではないか。

第二に、芸術家社会保険のような制度の構築である。日本は、医療には国民皆保険制度があるが、年金、労災、介護などについても法定保険に加入する際の仲介者となる基金（金庫）を行政がコーディネートすることで、クリエイティブ・ワーカーの社会保険の充実をはかることもできるだろう⁶⁶。

芸術家社会保険は、芸術家や出版業界の自営業者を使用する者が、賦課金を払い、国も一定割合を予算として負担する。そうすることで、国を挙げて、自営の芸術家と出版業界の自営業者の地位を認めているという公的なシグナルを発する効果もある。

この点に関しては、すでにたびたび執筆者が各所で提起してきたように、欧洲で行われている《ミュージアムの長い夜》のようなイベント収益を積み立てて基金化する方法を、あわせて参考することが必要である。ドイツの芸術家社会保険法の成立は80年代初頭で、文化施設の大型イベントが活況を見せ、基金の形成が試みられ始めたのは90年代である。必ずしも毎年国の予算を確保せずとも、保険料の積み立て資金を形成していくアプローチが、現在では可能であるように思われる。

予算化せずとも、最初に基金として国が一定額を用意し、それ以降は、すでに欧洲で実施されていてある程度ノウハウがあり、パッケージ化されているミュージアムや劇場の大型イベントの収益を積み立てていくことで共助の制度を作れれば、文化の「道具化」と批判されがちなインバウンド観光の促進もさらに進めつつ、イベントに伴う基金・寄付金の管理のノウハウも醸成することができる。その過程で、個々の

⁶⁶ さらに具体的には、日本総研の山田久「コロナ危機下、2020年労働政策の焦点～フリーランス安全網・労働時間規制・最低賃金制度～」（2020年7月3日、4頁）で提唱されている芸術家社会保険の「プラットフォーマーを介したマッチング・ビジネスについての被用者年金適用」への応用というモデルが、日本の参考にもなるだろう。<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/viewpoint/pdf/11920.pdf> (2022年1月17日最終閲覧)

(とりわけ小規模な) 文化施設に、寄付金の管理などの制度をそれぞれ一から構築する負担を負わせずとも、まずはパイロットケースとして、基金管理のノウハウ化や専門職員の育成、保険運営を進められないだろうか。

第三は、労働者性の判断材料となる「労働者類似の者」という概念の研究である。今回は触れなかったが、クリエイティブ・ワーカーの仕事は、確認できる契約が交わされていない、予告なくキャンセルされるなど、使用者の「優越的地位の乱用」によるトラブルが——コロナ禍中に限らず——少なくない。適正な報酬支払い、合意のない現物給付の禁止、最低賃金の適用や社会保険をすべて含め、労働者と自営業者との中間に当たる類型に労働者性を認め、なるべく自立的に活動することで生活や活動の基盤を安定化させる制度設計も、改めて検討する必要がある。2020年3月にドイツで不評を買ったような失業保険による生活のパートナリストイックな安定で財政負担も増えていく方法ではなく、表現活動をしたいというクリエイティブ・ワーカーの思いや誇りを尊重した上で、生活や活動の安定を保障する制度設計を描くことが要となる。

第四に、ドイツでは文化創造産業のフリーランスの就業者は失業保険に加入していないものの、コロナ禍対応では、生活費に使えるようにと失業保険の受給条件が引き下げられ、「社会保障パッケージ」の予算も増大した。しかしこロナ禍による仕事のキャンセルは自己の責任によらない失業状態であるため、この対応は芸術家たちには極めて評判が悪かった。ただ、失業保険も最終的な命綱として不要なわけではない。近年、日本の民間保険会社も収入保障の保険を提供しているようだが、公的な制度のほうが、低い保険料で広く対象に含められる可能性は残る。報酬の対象とみなされる時間の短さと、芸術家が常に表現のための自己研鑽を積み重ねている時間の長さは、著しく乖離している。この点を理解し、文化創造産業における働き方が、従来の典型的な工業社会の「労働者」像から乖離していることに焦点を当て、失業保険の適用も可能とするような条件を見いだすことが急務であろう。

コロナ禍は、労働で生活の糧を得る者への社会的な保護や承認が、工業化時代を念頭において設計され、今日では様々な矛盾を生んでいることを顕在化させた。この点は、文化創造産業に限らず、関連するすべての産業と連帶して、自覚的に見直す必要がある。つまり、既存の「経済」や「労働」の概念にクリエイティブ・ワーカーを合わせるのではなく、彼らの働き方をよく観察し、今後、「経済」や「労働」などの概念の脱構築を試み、人間の営みとしてのそれらの概念理解をより深化させる時期にさしかかっているのである。

第二、第三、第四の点については、制度設計が、単なる恩恵的な「保護」を前面に出すものとならず、クリエイティブ・ワーカーの重要性を社会が承認する風潮を促す推進力を持つならば、なおさら好ましく、文化創造産業にも歓迎されるものとなるだろう。

補論：日本で見られた誤解について

2020年2月から6月を最初の頂点として、日本では、活動の「自粛」と「補償」に関する世論の高まりが見られた。それを背景に、ドイツの首相府でBKMを務めていたモニカ・グリュッタース（当時）の言説や、ドイツの支援金額には大きな注目が集まることになった。

「ドイツの文化大臣」は「フリーランスのアーティストに6兆円の支援」「無制限の支援」を約束した、ドイツは「迅速かつ非官僚的な対応」をしている、「文化大臣」が「アーティストは社会の生命維持装置」と発言した、といった情報がSNS上で拡散され、ドイツのコロナ禍文化支援を語る際にマスメディアでも広く注目された。

しかし「6兆円」は、ドイツ版「持続化給付金」の総額であり、芸術文化、ましてやフリーランスのアーティストのみへの支援金額ではなかった。「無制限」というのは、金額ではなく、どのようなコストがかからうとも何でもする心の準備があるというレトリックで、文化以外の文脈でもたびたび使われた当時のドイツ政府高官たちの合言葉であった。またドイツは財政規律が厳しいことでも有名な国で、ナチ時代に中央集権化した政府が芸術弾圧を行ったことへの反省や、近代国家成立以前の領邦国家時代の伝統から「ドイツの文化大臣」を置かないことで知られる国もある。

ドイツの政治家たちの発言の背景にある歴史認識

コロナ禍におけるドイツ政府の支援の必要性を説明する際、グリュッタースは在任中一貫して、社会を人体に、芸術をそこに送り込まれる空気に喩えた。

「芸術家たちは、社会にとって不可欠であるのみならず、生きる上で重要 (lebenswichtig = 極めて重要を意味する)」⁶⁷ 「民主社会は、健全に機能している場合にも、息をする必要がある」⁶⁸ という彼女のレトリックは、西ドイツ時代からのドイツの文化政策の基本理論を忠実に

⁶⁷ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/bundesregierung/staatsministerin-fuer-kultur-und-medien/aktuelles/bundesregierung-beschliesst-soforthilfe-gruetters-rettungsschirm-fuer-den-kulturbereich--1733612> (2021年12月26日最終閲覧)

⁶⁸ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/bundesregierung/staatsministerin-fuer-kultur-und-medien/aktuelles/auch-die-demokratie-braucht-beatmung-warum-kunst-gerade-in-der-krise-unverzichtbar-ist-1752034> (2021年12月26日最終閲覧) (全訳は、ゲーテ・インスティゥート <https://www.goethe.de/ins/jp/ja/kul/mag/21930923.html> に掲載されている)。

踏まえたものであった。

ドイツも文化産業や文化観光、文化福祉、文化教育、文化外交など、様々なレジーム・ミックスで、したたかに文化の「社会的効用」を説き、予算獲得根拠として利用する。この点では、現代の先進諸国の文化政策と何ら変わりのない理念を持っている。しかし「何にでもなれる万能薬」「マジックワード」と1990年代以降揶揄されてきたこうした文化的語りとは別に、それらの効用なしでも芸術文化の本質的な存在意義を示す強力な理論基盤が、ドイツにはある。それが今回グリュッタースの発言で日本でも注目を集めることとなった民主社会と文化を結びつける理解である⁶⁹。

近代国民国家の形成期には、「表現の自由」「芸術の自由」が、「国民」による民主主義を機能させる根本的基盤となった。この点までは、多くの自由主義の民主国家が類似の重要性を芸術文化に見いだす。しかし、ドイツはその後の歴史において、大きく躓いた。この躓きは、ゲーテやシラー、ベートーヴェンを生んだドイツがなぜ、ヒトラーのような野蛮な独裁者を生んだのか、という哲学的難問を戦後のドイツに投げかけた。ここから出された一つの答えは、芸術や学問による「個人的な人格形成」のみを追い求めた「教養市民層」への批判に繋がっていった。知識人たちは、自らの個人的な精神性を高めることに夢中になるあまり、精神世界に現実逃避し、ナチ政権が樹立される過程で現状批判の力を発揮しなかった、と糾弾されていくのである。

教養市民層の間接的な罪へのこうした批判は、文化や文化政策に、自己の精神を豊かにすることだけでなく、乖離した文化と社会を再結合することをも要請した。これが、他者と出会い、異なる価値観との「対話」の中で人々が主体性を形成する触媒として芸術文化（「対話の媒介項としての文化」）を定義する「新しい文化政策」を1970年代に登場させた。文化施設や文化的な催しは、そうした人々の出会いや語らいの触媒になるとして、その公共性が正当化されていった。そのような文化や文化政策の「社会的な意義」についての理解が、コロナ禍支援プログラムの発表のたびに、ことさら強調され、ドイツの政治家たちの言説の下敷きとなった。

健全な民主社会を維持・機能させていくうえでは、他者と出会い、共感しあうことで生まれる安心感（つながり）や、異なる価値観との邂逅から間主観的な対話の場を拓くことで現状批判的に社会をよりよいものにしていくプロセスが必要だ。そしてそのプロセスでは芸術文化が触媒となる、という理解が欠かせない。これが、経済的合理性では

⁶⁹ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/wertschaetzung-kultur-1768662> (2021年12月26日最終閲覧)

代替できない芸術文化や文化政策の本質的かつ社会的な価値を語る際の通奏低音をなす。

経済的効率性を追求するあまり、文化的表現が画一化されれば、人間の間主観的な判断力は先細る。「売れる」ことは、たしかに一定の質の高さや支持を表すために、社会的に有意義である。しかし、芸術の歴史を振り返れば、その時代の人間の理解が及ぶ範囲のものへの支持表明でしかなかったことが、後世において明らかになる例は、枚挙に暇が無い。

それゆえに、ある程度公的な支出を行って、市場あるいは寄付者⁷⁰の「人気投票」に偏ることのない芸術文化の《多様性》を目指すことが、文化政策の一つの存在理由となる。商業的に文化シーンが画一化されることへのこうした懸念が表明される際や、政治による芸術文化への介入の危機が生じた際、そして税金を投入するに「相応しくない」という圧力を社会が表現に対してかける際にも、繰り返し立ち返られるのが、グリュッタースも発言した「民主主義の根幹としての文化」というドイツの文化政策の理論だ。こうした規範的理解は、国民国家成立期からヴァイマル憲法制定の歴史を振り返ると分かるように、憲法上の「芸術の自由」に結晶化された精神の言い換えでもある。

こうした理解は「ヒトラー」「ナチ」という分かりやすい歴史の傷を持つドイツのみに必要とされるものであろうか。極右政権の台頭や、格差の広がりを背景に、民主主義の動搖が指摘されて久しい2000年代初頭以降、いずれの国においても、今こそ、立ち返ってみる必要のある視点ではないか。民主社会を支える根幹の芸術文化を扱う文化政策が、レジーム・ミックスの「したたかさ」のみに公共性の言説を頼り続けるばかりでは、いずれ近視眼的な隘路に陥るだろう。

コロナ禍が露わにしたのは、芸術文化、そして文化政策の本質的意義を説くロジックを、普段からいかに深く考え、構築してきたかという各国の底力でもあった。すべての国が、ほぼ同じ条件で同じ時代に様々な対応を求められたコロナ禍は、情報社会の中で、人々が他国の姿勢や対応の相違を目の当たりにし、自国を改めて振り返る時間となった。日本においても、今後の文化政策のあり方を考える大きな契機となるように思う。

当時のBKMであったモニカ・グリュッタースは、コロナ禍対応初期のインタビューで「危機の中から、あらゆる良いものを取り出さなければならない」と述べた。危機の中からこそ、今後に繋がるあらゆる良いものを取り出したいと願うのは、日本も同じである。

⁷⁰ ここ数年は米国を中心にtoxicな寄付金の問題が、それを受け取っていた文化機関のイメージに大打撃を与える事例が相次いだ。寄付は納税よりも民主的に機能する側面もあるにせよ、寄付のみに頼ることへの再考が進んでいることも事実である。

コロナ禍で示されたフランス文化政策の特徴と描かれる未来図

長嶋由紀子

はじめに

2021年12月に公開された統計によれば、2020年のフランスの文化セクターの売上高は、新型コロナ感染症の影響により前年比で12%減少した¹。損失額は約110億ユーロ（約1兆4300億円）と算出されている。2000年3月以後の緊急事態下で、フランスの文化政策は、初動時から領域別の支援ニーズを検討し、文化芸術分野で活動する者が政府の経済支援から取り残されることのないよう、また文化施設の長期閉鎖や収容人数制限などによる業種固有の損失を実態に沿って補填すべく、さまざまな施策を設けていた。バシュロ文化大臣は、2021年10月26日国民議会における2022年予算案審議で「国と公的機関は、迅速かつ強力そして継続的に尽力し、我々の文化的生態系^{エコシステム}を救った」と述べたが、その発言によれば、政府が公的および民間の文化セクター支援に投じた予算総額は136億ユーロ（1兆7680億円）にのぼる²。内訳は、全産業分野に適用される横断的経済支援が86億4000万ユーロ（1兆1232億円）、文化に特化した支援が16億5000万ユーロ（2145億円）、失業保険によるアンテルミタン支援が13億1000万ユーロ（1703億円）、そして「フランス復興」の文化予算が20億ユーロ（2600億円）である。

¹ Ministère de la Culture (Deps-doc), *Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication 2021* (2021年12月2日公開) <https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Etudes-et-statistiques/Publications/Collections-d-ouvrages/Chiffres-cles-statistiques-de-la-culture-et-de-la-communication-2012-2021> (2021/12/26最終参照) 2019年まで書籍と電子版が有償提供されていた本資料は、ロックダウン中の書店閉鎖などを経て2020年版以後、全文無料ウェブ公開となった。

² https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-cedu/l15b4597-ti_rapport-avis#Toc256000024 (2022/01/19最終参照) なお、本稿の日本円換算は1ユーロ=130円での概算。

本稿前半では、国による文化セクター支援に焦点を当て、コロナ禍における文化政策の経緯を確認する。文化セクターへの経済支援は、音楽、演劇、造形芸術などの領域別に行われている。各領域固有の文脈を踏まえて支援策が設計運用されるため、文化支援の全体像は複雑で捉えにくい。反面、パンデミック下で集中的に行われた当事者への支援は、通常から日本とはまったく異なる形で組織されているフランス独自の芸術創造振興政策の基本構造を浮き彫りにしたといえる。そしてこれは、芸術家や創作者をはじめとするさまざまな個人の文化セクターにおける活動が、企業や団体に雇用される給与所得者であるかフリーランスであるかにかかわらず、それぞれ職業的に認知され、社会に位置づけられた基本条件のもとで機能している。そこで第1章では、コロナ禍におけるフランスの文化支援を振り返り、実現した施策を時系列で示す。続いて第2章では文化統計をひもとき、基本データの分類法を確認しつつ文化セクターの職業がどのように把握されているかを明らかにする。

一方、コロナ禍は芸術支援以外の部分についても、フランス政府の文化政策の特徴を浮き上がらせた。文化省は創設以来、一般の人々の文化的生活への参加を重視してきたが、このパンデミックにおいても、変容する文化実践の実態を把握し、文化権保障を進めようとしている。第3章では、この観点からコロナ禍以後のデジタル化をめぐる政策議論と文化政策の動向に注目する。

さらにパンデミックは、既存の価値観を再考し、マクロな視点から将来を構想する契機ともなっている。2020年9月に発表された「フランス復興」は、2030年に向けた長期ビジョンに基づく計画であり、予算の8割が2022年までに執行される。第4章では、その基本方針と2021年に文化面で始動した具体事例を示し、ポストコロナの社会構築展望において、次世代の文化芸術の担い手を育て、文化によるレジリエンスをフランス全土で具体化する構想の方向性を探りたい。

1. コロナ禍における文化支援の経緯

新型コロナウィルス感染者がフランス国内で初めて確認されたのは2020年1月24日である。感染は急速に拡大し、3月中旬にはマクロン大統領がテレビ演説で「過去1世紀にフランスが経験した最も深刻な公衆衛生上の危機」と述べ、「戦争状態」に喻える事態に至った。以後、政府は2020年3月23日から7月10日、そして同年10月17日から翌2021年6月1日までの2度の「公衆衛生上の緊急事態 (État d'urgence sanitaire)」を法で定め、第1波、第2波、第3波に相当

する時期にフランス全土で3度にわたるロックダウン（移動制限措置/都市封鎖）を行った³。

「公衆衛生上の緊急事態」とは、感染症の流行により市民の健康が危険にさらされ、大きな被害が発生している状況に対処するために、移動、営業および集会の自由の制限などの例外的措置を行うことができる期間限定の権限を首相に与えるものである。また、ロックダウンには罰則が伴う。強制的な感染症対策措置に伴い、政府は閉鎖や休業を強いられる零細・中小企業への経済支援として、売り上げ減への補填、営業停止企業従業員のための一時帰休（部分的失業）制度の利用、社会保険料や賃貸料などにかかる支援措置を設けた。

文化セクターの従事者にも、基本的にはこれらの全分野企業向けの経済支援制度が適用された。だが、一般企業に比してはるかに長期化した文化施設等の閉鎖、多数のイベントやフェスティバルの中止ないし開催制限による影響はひときわ深刻であり、文化・芸術分野の各領域の特性ごとの働き方や創造、上演、発表、流通のプロセスに応じた支援を行う必要があった。そうした状況を踏まえ、通常時の文化政策における芸術支援の組織と制度をベースに、コロナ禍における文化支援の仕組みが立ち上げられていった。

一方、2020年9月には「フランス復興」(France Relance) 計画が発表された。こちらは「2030年のフランス」をして、環境配慮、競争力強化、社会統合の三本柱に沿った社会再建を長期的に実現する総額1000億ユーロ規模の政府プロジェクトであり予算の8割が2022年までに執行される。文化分野には全体の2%に相当する20億ユーロの予算が充當されている。

本章では、文化省の報道発表をおもな情報源として、2020年3月から2021年12月までの主要な動きと文化支援措置の経緯を整理する。

1-1 第1回ロックダウン、第1回「公衆衛生上の緊急事態」（第1波）とその後（2020年3月～10月初旬）

全国的な感染拡大に伴い、政府は2020年3月8日に1000人以上の集会を禁止し、12日には学校閉鎖、14日にはレストラン、カフェ、映画館、ディスコ等の閉鎖および生活必需以外の商店閉鎖を発表した。続いて、3月17日より5月11日までフランス全土で第1回ロックダウン（移動制限措置/都市封鎖）が取られ、同時に総額450億ユーロの緊急企業支援策が発表された。

³ 本稿は、2020年12月下旬時点の情報に基づき執筆されている。また、ここでは全国規模の移動制限措置にのみ言及しているが、その前後にも地域限定のロックダウンが行われたため、現実の影響はより長期に及んでいる。

表1 主要な文化支援措置の月別整理

年	月	規制/政府発表/感染状況	横断的経済支援、他	文化省セクター支援・主要文化省発表、他	領域別基金(中心組織)
2020年	3月	第1回ロックダウン(3.17-5.11)〈第1波〉 第1回「公衆衛生上の緊急事態」(3.24-7.10)	2020年補正予算 部分的失業制度／連帯基金／政府保証貸付(PGE)／社会保険料などの納付延期	#Culture chez nous(おうちで文化)開始 健康危機における文化セクター支援策 文化セクター従事者支援情報チム設置 アンテルミタン支援特別措置 Covid19緊急事態における芸術家・作家支援行動計画	音楽(CNM,SACEM,SPPF) 書籍(CNL) 造形芸術(CNAP) 舞台芸術(SACD)
	4月		第2次補正予算 緊急支援策を1,100億ユーロに拡大	文化省助成機関への勧告 フェスティバル支援部門設置 欧州諸国文化大臣ビデオ会議	映像(CNC-SACD)
	5月			大統領文化支援テレビ演説(5/6) アンテルミタン失業保険給付資格算定期間からの除外期間を21年8月末まで延長／映画・視聴覚撮影中止保障基金創設／国内法整備による視聴覚企業保護強化／音楽セクターへの追加支援／公的資金による作品発注での芸術家支援／芸術家が参画する芸術教育の拡大	音楽以外の舞台芸術(ASTP)
	6月			部分失業制度・連帯基金一般適用終了後も、文化セクターでは継続	
	7月		第3次補正予算 「最も影響を受けるセクター」への緊急支援・文化セクターを含む	政府による文化支援まとめ(7/1) 「文化セクターに対するコロナ危機の影響の分析」公表 「文化の夏 2020」(文化と学びのヴァカンス)	
	8月			出版・報道支援	
	9月		「フランス復興」発表 文化に全体の2%(20億ユーロ)	舞台芸術支援計画	舞台芸術・視聴覚(FUSSAT-Audiens)
	10月			映画と視聴覚の近代化計画 政府公認案内講師支援省間WG 芸術創造支援(舞台芸術、視覚芸術)まとめ 第3次補正予算 フェスティバル基金創設	映像(CNC-SACEM)
	11月	第2回「公衆衛生上の緊急事態」(10.17-21.6.1) 夜間外出禁止令(10.17-) 第2回ロックダウン(10.30-12.14)〈第2波〉 劇場、美術館、映画館、書店等の閉鎖	第4次補正予算 第2回ロックダウンへの対応	映画・舞台芸術への支援拡充 夜間外出禁止令に伴う文化支援強化 独立系書店の書籍発送費用を政府負担 歴史的記念物修復に特別拠出 出版・報道緊急支援 大統領テレビ演説(11/24) 歴史的建造物、ミュージアム、公文書館、劇場への設備投資	
	12月	夜間外出禁止令(劇場、美術館、映画館、書店等の閉鎖継続)		文化施設閉鎖政令停止提訴、国務院の合法判決(12/23) 文化省芸術創造総局内に「創作者職業政策雇用政策代表部」設置(12/31) 文化省「伝達、地域、文化デモクラシー総合代表部」新設(12/31)	
2021年	1月	夜間外出禁止令、1月16日強化		文化セクターへの支援措置延長声明	
	2月			アンテルミタン「白紙年」状況調査 フェスティバル開催支援枠組み発表	
	3月	書店及びレコード店は開店。3月20日より夜間外出禁止令短縮(第3波)感染拡大		「2021-22文化支援計画」 文化セクター緊急追加支援(9700万ユーロ)	
	4月	第3回ロックダウン(4.3-5.3) ワクチン接種対象拡大		視聴覚セクターへの新支援	
	5月	夜間外出制限は継続。5/19より短縮。劇場、ミュージアム、映画館、記念建造物などの条件付き再開(屋内800人、屋外1,000人)		フェスティバル開催共同宣言(自治体) 文化バス(Pass Culture)全国展開発表 アンテルミタン「白紙年」運用延長 舞台芸術と映画領域の再開支援追加措置	
	6月	夜間外出禁止令、6/9短縮、20日解除。衛生バス提示で、文化・スポーツ施設は5,000人まで収容可		「フランス復興」芸術家創作者支援事業第1弾公募「新しい世界」開始(6/28)	
	7月	衛生バス法案可決(第4波)感染拡大	2021年補正予算	「文化の夏2021」(文化と学びのヴァカンス)	
	8月	新衛生危機対策関連法交付、衛生バス提示施設・機関が拡大		アンテルミタン4ヶ月延長(一部対象者) 芸術雇用支援策強化 フォトジャーナリスト支援作品購入	
	9月	衛生バス適用拡大、管理強化(9/30)		映画・視聴覚等撮影保障基金再延長 フリーランスジャーナリスト支援 衛生バス導入に伴う映画セクター補償 短期的な舞台芸術雇用支援	
	10月	検査適用範囲変更、無料検査終了、ワクチン接種推進加速		文化大臣国民議会演説(10/26)「政府の文化セクター支援総額は136億ユーロ」(横断的支援、文化に特化した支援、アンテルミタン支援、「フランス復興」文化予算の総額)	
	11月	立ち席コンサート、ディスコ収容上限撤廃。衛生バス管理強化(第5波)			
	12月	オミクロン株感染拡大、史上最多感染者数	第2次補正予算	文化省総計:文化セクターの2020年の売上高損失額を110億ユーロと算出	

全分野向け横断的支援措置（2020年3月17日発表）

2020年3月23日に「新型コロナウイルス感染症の流行に対処するための緊急の法律第 2020-290 号」が制定され、翌24日公布された。以後7月10日までフランス全体が、第1回の「公衆衛生上の緊急事態」下に置かれた⁴。3月17日に発表された緊急支援策は、3月23日に成立した第1次補正予算、4月25日成立の第2次補正予算で具体化された。総額約450億ユーロ規模の第1次補正では、以下の緊急経済対策が組まれた。

- ・部分的失業（一時帰休）制度利用への助成金（55億ユーロ）：休業従業員の手取り給与の84%を国が保障⁵
- ・連帯基金（7億5000万ユーロ）：2020年3月4月の売上高が前年比で50%以上減少した小規模企業、非営利団体、フリーランサーなどに月額最大1500ユーロを給付⁶
- ・雇用主・被用者の社会保険料および法人税等の納付延期
- ・「国家保証を付与する資金貸付け（PGE）」（総額3000億ユーロ上限）⁷

第2次補正では、緊急経済対策が総額約1100億ユーロ規模に拡大され、第1次補正予算で導入された措置が増幅、補完された。

これらの横断的支援措置は経済財務省が管轄する全産業向けの施策である。文化施設等も、例えば文化省の認証ラベルをもち国と自治体の助成を受ける公共文化機関などの多くは非営利協会やその他の民間の法人格（有限会社や共同組合など）をとるため、イベント中止による損害補填には基本的にこの横断的支援措置を用いることになる。

文化省と領域別国立センターの初動（3月18日時点）

一方、文化支援に特化した最も早い動きとしては、3月1日に当時のリステール文化大臣が国立音楽センター（CNM）に「キャンセルイベント一覧の作成とCovid-19流行に起因する予約数減少の数値化」を依頼したことが知られる⁸。政府が全国規模のロックダウンと緊急企業支援策を同時発表した翌18日、文化省は、国立映画映像センター（CNC）、国立音楽センター（CNM）、国立書籍センター（CNL）、

⁴ 緊急事態は当初5月24日までの予定だったが1回延長されて7月10日まで続いた。

⁵ 「部分的失業制度」は、解雇回避のための休業手当の制度運用を変更し、法廷最低賃金（1時間8.03ユーロ）の4.5倍を上限として、休業従業員の手取り給与の84%を国が保障する制度である。緊急支援では通常は本制度の対象外とされる従業員（パートタイムなど）にも休業手当が給付された。

⁶ 「連帯基金」は、新型コロナウイルス流行で特に影響を受ける法人・自然人への経済支援のために、当初は3ヶ月の期間を想定して設けられた。小規模企業、非営利団体、自営業者、零細起業家、フリーランサー、農家、芸術家・創作者などが対象で、2020年3月または2020年4月の売上高が前年比で50%以上減少した法人・自然人が支援を受けられる。売上高減少額に応じて、月額最大1500ユーロが給付された。従業員10人未満規模の企業や団体が対象だが、営利企業の子会社は除外された。

⁷ PGEとは、銀行の企業等への貸付けについて国が保証を付与し円滑な貸付けを支援する制度である。

⁸ 国立音楽センター（CNM）は、文化省が所掌する2020年に創設された産業的・商業的性質を持つ公設法人（EPIC）である。

国立造形美術センター（CNAP）などに対し、全産業向け支援を補完するために領域別の特性に配慮した独自初期サポート体制構築提示を求めていると発表した⁹。この時点ですでに、各領域の事業者のキャッシュフローに配慮すべく、CNCは2020年3月の映画入場税停止、CNMは同月の発券税徴収停止、CNLは書店・出版社向け貸付金の返済延期、そしてCNAPはギャラリーへの助成交付条件緩和を決定していた。またいざれの国立センターも各領域の芸術家、創作者、事業者への直接支援を目的とする「緊急基金」（fonds d'urgence）の創設に着手しており、これらは3月末から4月初旬に始動した。

舞台芸術のアンテルミタン制度特別運用措置（3月18日発表）

全産業対象の緊急企業支援策への補完措置として、舞台芸術のアンテルミタン制度運用に例外的措置が取られることも、ただちに明らかにされた。「舞台芸術のアンテルミタン」（intermittents du spectacle：舞台芸術の上演期間やフェスティヴァル開催に対応して断続的・季節的に仕事をする俳優などの芸術家や、その他の技術職などの短期契約労働者）には、俳優・ダンサーなど芸術団体・芸術家個人の場合と、劇場などの文化施設で断続的に勤務する技術スタッフにかかわる場合があるが、いずれも感染症流行期間の休業により社会保障受給権利を獲得できない不利益を生じさせないために、ロックダウン期間を失業保険受給資格獲得基準期間から除外するよう計算方法を変更することが、この時点で労働大臣と文化大臣により発表された¹⁰。

相談窓口設置と助成を受ける芸術創造・普及組織への勧告（4月6日付）

文化省は領域別相談窓口を設け、4月6日付で同省の公式サイトに連絡先一覧を掲示した。ただしそのほとんどは文化省所管の領域別専門機関に設けられており、省内に置かれた窓口は「文化遺産」「舞台芸術に関するその他すべての質問」「その他のセクター」のみである。各地で開催が予定されていたフェスティヴァルについては、特別ユニットを設け、他省庁、文化省内の各部局、地域圏文化問題局（DRAC）などとの連携体制をとった¹¹。

相談窓口が置かれた文化省所管の領域別専門機関は以下の通り。

⁹ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Crise-sanitaire-premieres-mesures-du-ministere-de-la-Culture-en-soutien-au-secteur-culturel> (2021/12/22最終参照)

¹⁰ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Mesures-exceptionnelles-de-soutien-aux-intermittents-et-salaries-du-secteur-culturel-dans-le-cadre-de-la-crise-sanitaire> (2021/12/22最終参照)

¹¹ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Le-ministre-de-la-Culture-cree-une-cellule-d-accompagnement-des-festivals-2020-pour-faire-face-a-la-crise-sanitaire-du-Covid-19> (2021/12/22最終参照)

- ・音楽：国立音楽センター（CNM : Centre national de la musique）
- ・演劇、サーカス、大道芸：国立サーカス、大道芸センター（ARTCENA : Centre national des arts du cirque, de la rue et du théâtre）
- ・舞踊：国立舞踊センター（CND : Centre national de la danse）
- ・映画：国立映画映像センター（CNC : Centre national du cinéma et de l'image animée）
- ・造形・視覚芸術、現代美術：国立造形美術センター（CNAP : Centre national des arts plastiques）
- ・工芸：国立工芸院（INMA : Institut national des métiers d'art）
- ・書籍：国立書籍センター（CNL : Centre national du livre）

文化省はまた、同日付の勧告で、省助成を受ける文化施設・機関（舞台芸術、美術をはじめ全分野）に対して、芸術家・芸術団体の経済状況を優先するよう求め、予定事業を中止する場合も、契約未署名の場合も含めて、原則として芸術団体・芸術家個人に予定額を支払うことを推奨した（備品設置費用などの未発生支出分は除外される）¹²。

文化施設・機関側の事情で中止事業への支払いが不可能な場合、被雇用者の立場にある芸術家など（例えば非営利協会に所属しているケース）であれば、上述の全産業向け部分的失業制度の休業手当を受給できる。個人事業主や芸術団体もまた、受給条件を満たせば連帯基金の支援対象となる。しかしながら文化省は、助成先の文化施設・機関に対して「休業手当は満額ではない（84%）」点に注意を促し、できる限り本来の予定額を支払うよう推奨した。また事業延期に際しては、芸術団体や芸術家のキャッシュ・フローに留意した支払いタイミングの検討を求めた。加えて文化省は、文化施設を支援しキャッシュフロー問題を回避するために、行動・公会計省と協力して助成金支払い手続きを簡素化し、文化省の地方分散化機関である地域圏文化問題局（DRAC）による助成金前払いを可能にする手順を設定すると表明した。

領域別緊急支援措置始動（緊急基金創設ほか）

2020年3月27日付報道資料で文化省は、領域別専門機関（CNC、CNL、CNM、CNAP）に対して領域特性に応じた芸術家・創作者への支援体制を迅速に立ち上げるよう依頼しており、各組織が芸術家・

¹² 2020/04/06更新版「文化省の支援を受ける芸術創造・普及組織への情報と勧告」Informations et recommandations aux structures soutenues par le ministère de la Culture au titre de la création et de la diffusion mis à jour le 6 avril 2020 <https://www.culture.gouv.fr/Actualites/Covid-19-le-ministere-de-la-Culture-informe-et-ecoute-les-professionnels> (2020/04/21最終参照)。この情報は、2021/12/22現在では参照不能になっていた。

創作者代表との協議を通して設ける措置がまもなく提示される見込みを示した¹³。同省はまた、著作権・隣接権の集団管理組織にも協力を要請し、通常は普及・教育活動の財源として徴収されている私的複製補償金の使用範囲を拡大し、さらに本来は配分できない強制的集団管理財源を、芸術家・創作者支援に向けられるようにする特別措置を講じた。

まもなく各領域別専門機関は、直接支援の緊急基金を始動させ、領域特性に応じたその他の措置を具体化している。以下は、4月末日までに決定された措置である。

・【映画】国立映画映像センター（CNC）

＜緊急基金＞

SACD（劇作家作曲家協会）緊急基金：映画、視聴覚、アニメーション、さらにウェブ制作などのデジタル創作者が対象。国の横断的連帯基金の支援対象外で部分的失業制度も適用されない創作者に、支援金1500ユーロを給付する。CNCの財政支援によりいち早く基金が設けられ、4月6日に始動した¹⁴。

＜その他の措置＞

映画館入場税の徴収停止。フェスティヴァルなど中止イベントへの助成の全額支払い。アート・実験的映画上映への助成前払い（予算1650万ユーロ）。配給への選択的支援（550万ユーロ）を4月初旬より開始。「難しいプログラム」上映館への財政支援（170万ユーロ）を5月に開始。また、CNC支援口座を保有する企業（映画制作者、配給会社、事業者、ビデオ編集、輸出会社など）に対して、横断的支援措置のみでは損害を補填できないケースでは、支援金総額の30%までをプロジェクト開始前に支払い、キャッシュフローを支援する措置をとった¹⁵。

・【音楽】国立音楽センター（CNM）

＜緊急基金＞

「COVID-19音楽・ヴァリエテ支援基金 COVID-19 - Fonds de secours à la musique et aux variétés」（1150万ユーロ）¹⁶。コンサート中止で資金繰りが困難になった零細・中小企業への支援基金と

¹³ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Etat-d'urgence-sanitaire-Covid-19-le-ministre-de-la-Culture-presente-un-premier-plan-d-action-en-faveur-des-artistes-auteurs> (2021/12/22最終参照)

¹⁴ <https://www.sacd.fr/la-sacd-cree-le-fonds-durgence-audiovisuel-cinema-animation-web-avec-la-participation-du-cnc> (2021/12/22最終参照)

¹⁵ https://www.cnc.fr/professionnels/actualites/covid-19--information-du-cnc_1139648 (2021/12/22最終参照)

¹⁶ <https://cnm.fr/crise-covid-19/aides-exceptionnelles/archives/fonds-de-securite/> (2021/12/22最終参照)。本稿で「ヴァリエテ」と記すvariétéは、シャンソンやダンスマьюージックなどのエンターテインメント系の音楽ジャンルを指す。

しては、3月18日に始動した。CNMの拠出予算1000万ユーロに加え、SACEM（音楽著作者作曲家出版者協会）、ADAMI（実演芸術家権利管理団体）、SPEDIDAM（音楽・舞踊実演家の知的財産管理団体）が各50万ユーロを基金に提供した。申請あたりの支援額は最大8000ユーロ。実演芸術家の報酬実額減少（予定報酬と部分的失業休業手当の差額）補填のために申請企業が支払う支出額を含めると11500ユーロが上限。

＜その他の措置＞

チケット税の徴収停止。

- 【音楽以外の舞台芸術部門】全国民間劇場組合（ASTP）

＜緊急基金＞

• FUSV（民間舞台芸術緊急基金）。ASTP（全国民間劇場組合）が管理運営を担当し、民間劇場支援に最大500万ユーロの緊急援助を行った。4月下旬に新聞報道され、5月7日に公式発表された。

- 【舞台芸術】劇作家作曲家協会（SACD）

＜緊急基金＞

SACD（劇作家作曲家協会）緊急基金。舞台芸術作家向けの支援基金で、演劇、ユーモア、舞台演出、ミュージカル、舞台音楽、舞踊、サーカス、ストリートアートなどの創作者を支援する。総額50万ユーロを文化省が支出し、4月2日に創設された¹⁷。

- 【書籍】国立書籍センター（CNL）

＜緊急基金＞

出版社、著者、書店への緊急支援のための初期予算としてCNLが500万ユーロを拠出し、著者への直接支援に100万ユーロ、海外のフランス語書店に50万ユーロ、脆弱な独立系出版社支援に50万ユーロが配分された¹⁸。4月3日発表。

＜その他の措置＞

書店・出版社の借入金の支払い延期。キャンセルされる文学イベントへのCNL助成金の予定通りの支払いが確定。また、イベント参加を予定していた著者への報酬支払いへの配慮を関係者に勧告した。

- 【美術】国立造形芸術センター（CNAP）

¹⁷ <https://www.sacd.fr/la-sacd-cree-un-fonds-durgence-audiovisuel-cinema-animation-web-avec-le-soutien-financier-du-cnc> (2021/12/22最終参照)

¹⁸ <https://centrenationalduivre.fr/actualites/le-plan-d-urgence-du-cnl-en-faveur-du-secteur-du-livre> (2021/12/22最終参照)

＜緊急基金＞

芸術家等支援緊急基金50万ユーロの創設（4月3日発表）。展示、レジデンス事業、教育普及事業などの中止によって収入を失った芸術家・作家、批評家、理論家などで全産業向け連帯基金の支援対象外の者に最大2500ユーロを給付した。

＜その他の措置＞

アートギャラリー、ラベル認証を受けたアートセンター、芸術家・作家を支援。ギャラリー助成を柔軟化。延期イベントへの助成は予定通り支払うこととされた。緊急支援の初期予算は200万ユーロ（3月27日文化省発表）。

大統領の文化支援計画演説（2020年5月6日）

マクロン大統領が「文化支援計画」に特化した約30分のテレビ演説を行った¹⁹。このスピーチは読み上げ原稿なしで行われたが、追って文化大臣名の報道資料で以下の要点が確認発表された²⁰。

- ・「舞台芸術のアンテルミタン」の特別措置。失業保険給付資格算定期間からの除外期間を2021年8月末まで延長する（発表以前の除外期間は3ヶ月）。
- ・保険契約対象外の映画・視聴覚（テレビ番組など）撮影中止への補償基金を創設する。5000万ユーロを拠出。
- ・EUの視聴覚メディアおよび著作権指令にかわる国内法を年内に制定し、2021年1月より視聴覚企業の保護を強化。フランスの視聴覚および映画製作へのデジタルプラットフォームの貢献を可能にする（法案は新型コロナ拡大以前に提出済）。
- ・音楽業界全体への支援に5000万ユーロを追加拠出する。
- ・各領域で公的資金による作品発注計画を策定する。芸術家を経済的社会的に保護するとともに、とくに若手に表現の機会を与えることを目的とする。
- ・芸術家が参画する芸術教育を拡大。2020年7～8月を「学びの夏」とする事業を立ち上げる。

これらはほぼ、7月末に成立した第3次補正予算で具体化された²¹。公的資金による作品発注計画は「フランス復興」の枠組みで実現されることになった（本稿4-2で詳述する）。

¹⁹ <https://www.vie-publique.fr/discours/274308-emmanuel-macron-06052020-plan-culture-crise-sanitaire-covid>「covid-19健康危機で大打撃を受けた文化を支援する初期の方向性についてのエマニュエル・マクロン共和国大統領の声明」（2021/12/22最終参照）

²⁰ <https://www.culture.gouv.fr/Actualites/Crise-sanitaire-une-serie-de-mesures-pour-accompagner-la-reprise-de-la-vie-culturelle>（2021/12/22最終参照）

²¹ ただし「デジタル時代における文化作品へのアクセスの規制と保護に関する2021年10月25日の法律」は、国会審議の遅れにより翌年秋の成立となった。

文化セクターへの連帶基金適用継続

第1回ロックダウン終了後、全産業向けの連帶基金は5月末で終了したが、影響が長引く観光・飲食・スポーツ・文化の分野については6月以降も年内継続が発表された。部分的失業制度についても、政府による年内の100%保障継続が約された。

政府による文化支援まとめと予測調査

文化省は7月1日付で、政府による文化・メディア分野向けの新型コロナによる経済的影響への支援措置は総額50億ユーロ（約6500億円）にのぼると発表した²²。これは全産業向けの政府支援、文化省独自の支援（初期緊急支援と第3次補正予算による措置）、そして失業保険制度による支援を合わせた額であり、大枠は以下の通り。

- ・全産業向け政府支援 28億7000万ユーロ（約3731億円）：連帶基金、部分的失業制度、政府による債務補償の文化・メディア分野相当分（2020年5月末時点）。
- ・文化省による緊急支援 1億2000万ユーロ（約143億円）：領域別専門組織（国立センターなど）とIFCIC (Institut pour le Financement du Cinéma et des Industries Culturelles：映画と文化産業の資金調達のための政府系信用保証機関)を通じて行われた緊急支援。
- ・第3次補正予算（成立は7月末）における文化予算 10億6000万ユーロ（約1378億円）：うち新規支出は4億4500万ユーロ、他は予算凍結解除、租税減免措置、社会保障負担金減免。
- ・失業保険制度を通じた支援 9億5000万ユーロ：アンテルミタン失業手当受給期間延長（2021年8月31日まで）。

一方、文化省調査予測統計課（DEPS）は、「文化セクターに対するコロナ危機の影響の分析」報告書を7月6日に公開した²³。2020年5月26日時点のデータ分析から、新型コロナの影響による2020年の文化セクターの売上高損失は2019年（223億ユーロ）比で25%減少と予測されている。とくに深刻な影響が予測される領域としては、舞台芸術（前年比72%減）、文化遺産（同36%減）、視覚芸術（同31%減）、建築（同28%減）を示した。ただしこの予測は、2020年末までに再封鎖はなく、夏の終わりまで厳格な衛生対策が維持され、年末までは

²² <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Mobilisation-exceptionnelle-de-5-milliards-d-euros-en-faveur-de-la-culture-et-des-medias-pour-repondre-aux-consequences-economiques-de-la-COVID-19> (2021/12/23最終参照)

²³ <https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Etudes-et-statistiques/Publications/Collections-de-synthese/Culture-chiffres-2007-2021/L-impact-de-la-crise-du-Covid-19-sur-les-secteurs-culturels> (2021/12/23最終参照)

大規模イベントが制限されるという仮定に基づいていた。実際には第2回ロックダウンが行われたので、結果的には現実と異なるものとなった。

この調査は3月初旬に着手され、政府の初期支援で参照された。政府内の他部局や領域別専門組織が保有する統計データの収集分析と並行して、文化セクターの7800人以上の関係者にオンラインアンケートが実施され、また文化省内の複数部局や領域別専門組織（国立センターなど）への聞き取りを通じた定性調査が行われた。

以上は、2020年夏の長期休暇シーズン前の主要な文化支援の動きである。

7月2日に辞任したエドアール・フィリップ首相の後任に、ジャン・カステックス新首相が指名されて6日に新内閣が成立、新文化大臣にはロズリーヌ・バシェロ＝ナルカン（Roselyne Bachelot-Narquin）氏が就任した。

「文化の夏2020」

7月初旬から約2ヶ月間、文化省は全国で「文化の夏」を展開した。文化施設等の閉鎖による影響への対応として、とりわけ若い世代の芸術家に創造活動と発表のための資金を提供し支援すること、そして広範な人々と文化芸術の出会いを促進することを二大目的とした予算規模2000万ユーロ（約26億円）の事業である²⁴。受容側ターゲットとしては、子ども若者およびその家族、もっとも脆弱な立場にある人々、そして新型コロナ危機で長期休暇を取れない人々への対応が優先され、都市（社会）政策の対象地域や農村部で重点的に実施された²⁵。

2020年9月22日付報道資料によれば、「文化の夏 2020」では、約10000人の芸術家や文化の専門家が関わって8000件以上のイベント（実演芸術上演、コンサート、見学、ワークショップなど）が開催され、延べ100万人以上の人々が参加した²⁶。

「フランス復興」における文化支援

9月3日に「フランス復興」計画が発表された。総額1000億ユーロ（約13兆円）規模（うち400億ユーロは欧州連合の補助金）の投資計画で、ポストコロナの「2030年のフランス」を見据え、企業支援、生産モデルの再考、インフラ変革、教育への投資を行う。総額の8割が2021

²⁴ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/20-millions-d-euros-pour-L-ete-culturel>
(2021/12/24最終参照)

²⁵ フランスの「都市政策」は、貧困、失業、統合などに困難を抱える住区（quartier）を統計データから選別して重点的介入を行う公共政策である。「都市社会政策」とも訳される。

²⁶ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/L-Ete-culturel-Bilan-et-perspectives>
(2021/12/24最終参照)

年と22年の2年間で執行される。この枠組みで20億ユーロ（2600億円）が文化セクターに向けられることが明らかにされた²⁷。発表に先立って文化省を訪問したカステック首相は、舞台芸術分野に4億3200万ユーロを充当すると発表した。

「フランス復興」スキームでの文化への将来投資については、第4章で分析する。

領域別直接支援措置追加

7月末に成立した第3次補正予算では、連帶基金や部分的失業制度などの横断的経済支援措置が強化され、さらにこれを補完するため 「危機の影響を最も受けるセクターへの緊急支援計画」（総額450億ユーロ）が策定された。後者には、観光、自動車、航空、テクノロジー企業とともに、文化セクターが含まれる。文化セクター支援については、この第3次補正予算と上述の「フランス復興」予算による領域別直接支援措置が追加された。10月初旬まで（第2回緊急事態以前）に発表された主な支援策は以下の通り。

- 出版・報道（プレス）支援：報道の継続性保証のために、新聞雑誌販売をはじめ深刻な影響を受けた活動への緊急支援に、第3次補正予算で1億6000万ユーロ（約208億円）が充当された。このほか「フランス復興」枠でも、デジタル化と環境重視への変革に向けた投資を行うことが明らかにされた（8月27日文化省発表）。
- 舞台芸術家・技術者緊急支援基金（FUSSAT：社会保険グループAUDIENSが運営）：5月6日大統領演説が示した2021年8月末までの舞台芸術アンテルミタンの権利延長は、8月19日に公式に確認された。これを補完すべく同措置対象外となるフリーランスの芸術家・技術者への直接支援緊急基金が新たに設けられた（9月16日文化省発表）²⁸。
- 映画と視聴覚の近代化計画：映画館の活動再開奨励と劇場経営者支援のためにCNCに5000万ユーロを追加投入。このほか「フランス復興」枠でCNCに1億6400万ユーロを拠出（9月23日文化省発表）²⁹。

²⁷ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Plan-de-reiance-un-effort-de-2-milliards-d-euros-pour-la-Culture> (2021/12/24最終参照)

²⁸ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Le-ministere-de-la-Culture-annonce-l-ouverture-d-un-fonds-d-urgence-specifique-de-solidarite-pour-les-artistes-et-les-techniciens-du-spectacle-FUS> (2021/12/26最終参照)

²⁹ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Un-plan-de-reiance-et-de-modernisation-inedit-pour-le-cinema-et-l-audiovisuel> (2021/12/26最終参照)

- ・政府公認案内講師支援：歴史・文化遺産の解説紹介を担う案内講師（guide-conférencier）は法定職業資格で、文化省が所管している。深刻な影響を被る分野として連帯基金の年内継続受給が決定していたが、実態把握調査のための省間ワーキンググループが設置された（9月23日文化省発表）。
- ・フェスティバル基金の創設：第3次補正予算より1000万ユーロ（約13億円）を拠出し、2020年シーズンの中止または延期で財政的に弱体化したフェスティバルを支援する基金が設立された。また、「第1回フェスティバル全体会議」が10月3日から4日にアヴィニヨンで開催された。

芸術創造支援（舞台芸術、視覚芸術領域）のまとめ

2020年10月7日付の文化省まとめによれば、2020年に実演芸術と視覚芸術領域の芸術創造セクターが被った損失は70億ユーロ（約9100億円）で、文化省はこれら2領域の芸術家創作者支援に1億7600万ユーロ以上（約228億8000万円）を投入した。これは、全産業向け横断的支援とは別個に行われた独自の支援措置総額である。

1-2 第2回「公衆衛生上の緊急事態」（2020年10月17日～2021年6月1日）と第2回および第3回ロックダウン

新規感染者数はいったん夏期に減少したが、秋口に感染再拡大が顕著となり、10月17日よりフランスは再び緊急事態下に置かれた。この第2回緊急事態は、2度の延長を経て翌年6月1日までの長期に及ぶところとなる。この間、10月30日から12月14日には全国で第2回ロックダウンが行われ、文化施設や書店が再び閉鎖された。そして、ロックダウン終了後も長らく閉鎖が解除されることはなかった。さらに第3波に相当する2021年4月から5月に第3回ロックダウン措置がとられた。書店・レコード店は、生活必需品規定の見直しを経て21年3月に再開されたが、ミュージアム、劇場、映画館等の文化施設については何度も再開予定日が発表されては再延期された。最終的に条件付き再開へと状況が動いたのは21年5月19日であり、実に6ヶ月以上の長期にわたり閉鎖されていたことになる。

第2回ロックダウン（2020年10月30日から12月14日）

第2回緊急事態に入った2020年10月22日、カステックス首相、ヴェラン連帯・保健大臣、オ・デジタル移行・電子通信担当長官、バシュロ文化大臣が共同記者会見を行い、ここで舞台芸術および映画

業界への総額1億1500万ユーロの追加支援が発表された³⁰。

- ・舞台芸術支援 8500万ユーロ：5500万ユーロの音楽支援、2000万ユーロの劇場支援、最大1000万ユーロを芸術家と技術者のための緊急基金に追加。
- ・映画支援 3000万ユーロ：国によるチケット代補填など鑑賞券販売業者、映画制作者および映画館経営者に対する支援の強化。

10月30日からの第2回ロックダウンでは「生活に不可欠な物品」から書籍等が除外されたため、書店は閉店を義務づけられた。そのため、第4次補正予算法案の閣議提出後に以下の措置が発表された（第4次補正予算は11月30日に成立）³¹。

- ・独立系書店の書籍発送費用の政府負担
- ・出版・報道緊急支援

文化施設閉鎖の長期化

第2回ロックダウン中の11月24日、マクロン大統領のテレビ演説は「文化は我々の暮らしにとって重要な要素」だと強調し、移動制限措置解除後は厳格な衛生措置のもとで、映画館、劇場、ミュージアムなどを段階的に再開する見通しを示していた。しかし12月15日午前0時に全土でロックダウンが緩和されたにもかかわらず夜間外出禁止令は継続され、文化施設閉鎖はこの時点で3週間延長された。さらにその後も感染状況は改善せず、再開予定日が近づくとまた閉鎖延長となる事態が繰り返された。

12月15日付で、数十名の芸術家、劇場、舞台芸術および映画セクターの代表者たちが、国務院（コンセイユ・デタ：最上級行政裁判所）に、政府の文化施設閉鎖命令は自由（表現の自由、芸術創造の自由、文化作品へのアクセスの自由、営業の自由）への侵害であるとして10月29日付政令（デクレ）の執行停止を求めた。12月23日、国務院は「閉鎖は自由を深刻に侵害している」と認めたうえで「とりわけ悪化した感染状況においてのみ閉鎖は正当化できる」とし、「感染拡大が短期的に医療等を損なう可能性がある限りは合法である」との判断から映画館、劇場、ホールの閉鎖を差し止めない決定を出した³²。だが、もち

³⁰ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Dispositifs-de-soutien-aux-acteurs-du-monde-de-la-culture-dans-le-contexte-du-renforcement-des-mesures-sanitaires-et-de-l-instauracion-d-un-couvre-feu> (2021/12/26最終参照)

³¹ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Le-gouvernement-met-en-place-la-prise-en-charge-des-frais-d-expedition-de-livres-des-librairies-independantes-pour-favoriser-la-vente-a-distance> および <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Aides-d-urgence-a-la-presse> (2021/12/26最終参照)

³² <https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/cinemas-theatres-salles-de-spectacles-le-juge-des-referes-ne-suspend-pas-leur-fermeture-en-raison-d-une-situation-sanitaire-nouvellement-degrad> (2022/01/27最終参照)

ろんこれで文化セクターから政府への抗議に終止符が打たれたわけではない。

閉塞的な状況のなかで、2021年1月15日に、ル・メール経済財政・復興大臣とバシュロ文化大臣は共同テレビ会見を行い、文化セクター支援に関する声明を出している³³。しかしこの時点ではまだ、文化セクターにも適用される全産業向け横断的措置の強化が強調され、「危機が続く限り、国は文化関係者を支援し寄り添い続ける」という2人の大臣の意志表明とともに文化固有の支援策をこれから強化する方針がアピールされたに過ぎない。

その後の文化省は各芸術領域や文化施設の代表者と議論交渉を重ね、全国のDRAC代表者会議も開催された。地方都市を拠点とする芸術家からの文化大臣によるヒアリングなども行われた。文化大臣はたびたびメディアにも出演し、文化施設再開を取り巻く状況について語っていた³⁴。

2月には2021年夏シーズンのフェスティバル開催のための議論が進展し、18日付でフェスティバル開催の枠組み（最大人数や感染対策基準づくり）と国の財政支援（国立音楽センターCNMと文化省の地方分散化組織である地域圏文化問題局DRACが運営する損失補償基金への3000万ユーロの拠出と記録映像作成支援に1500万ユーロ）が発表された³⁵。

3月11日には、文化セクターの各領域の代表者とカステック首相が出席した会議において、文化大臣より「2021-22年の文化支援計画」として15の施策が発表された（表2）。

表2 「2021-22年文化支援計画」の骨子（2021年3月11日文化省発表）

施策1	緊急経済支援の継続
施策2	創作者の状況を文化省内で把握する組織づくり
施策3	既存の社会保障制度へのより良いアクセスを保証
施策4	芸術家創作者の主収入副収入の性質を考慮する
施策5	芸術家・創作者社会保障管理機関理事会の構成見直し（代表性を検討）
施策6	創作者向けの法、社会保障、税務ルール情報デジタルポータルサイトの設置検討
施策7	各国立センターによる創作者支援措置を改善する
施策8	創作者のさまざまな種類の所得に適用される税規則を明確化し簡素化
施策9	契約関係をめぐる独特な専門的交渉サポート（とくに書籍、視聴覚、映画領域）
施策10	漫画作家による見本市やフェスティバル参加のための創造行為への報酬導入
施策11	美術館とFRACによる芸術家の展示権報酬に関する作業の完成
施策12	全国の作家向けレジデンス再編、ネットワーク化による可視性向上
施策13	静止画メタデータ調査研究委嘱
施策14	写真作品の生産と普及の資金調達に関する調査研究委嘱
施策15	視覚芸術メディエーター設置検討

出典：文化省サイトを参照し筆者作成

³³ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Prolongation-des-dispositifs-transversaux-et-sectoriels-d-accompagnement-economique-des-acteurs-du-monde-de-la-culture> (2021/12/27最終参照)

³⁴ 協議と交渉のプロセスは文化大臣アカウントのツイッターで随時発信されていた。

³⁵ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Roselyne-Bachelot-Narquin-annonce-aujourd-hui-le-cadre-dans-lequel-pourront-se-tenir-les-festivals-en-2021> (2021/12/28最終参照)

ここでは、コロナ禍における創作者への国による経済支援の継続が明言され、2021-2022年に実施される財政支援以外の創作者支援計画が示された。各領域の代表者が提出した具体的要望が反映されている。

- ・施策2は、文化省による創作者の状況把握の改善策である。芸術創造総局内に創作者職業政策雇用政策代表部を設置（2020年12月31日付）し、調査予測統計課（DEPS）が経年観測を行う。
- ・施策3は、創作者代表との議論で明らかにされたURSSAF（社会保障・家族手当保険料徴収連合）による社会保障制度運用上の課題に対応している。文化省と連帯健康省がともに現場レベルで改善に取り組むことを約し、コロナ禍においては一時的に疾病手当出産手当の受給資格基準を引き下げて、創作者の受給を可能にするとしている。
- ・施策4は、2020年8月28日付の「芸術家創作者の活動と収入の性質に関する政令」に言及している。この政令で2021年1月から適用される社会保障規定が一部変更され、芸術家創作者に該当する職種拡大などが定められた。
- ・施策5は、芸術家創作者社会保障運営の意思決定機関に、各領域関係者の意向を相応に反映させることを求めている。
- ・施策6および8は、創作者の税務法務社会保障関係情報にかかる措置である。当事者が参照できる情報ポータルサイトの開設と、税規則の明確化簡素化を示した。

2021年3月19日には、文化セクターに特化した9700万ユーロ（約126億1000万円）の緊急追加支援の全体像が発表された³⁶。その骨子は以下の通りである。一部に上述のフェスティヴァル支援策や、3月11日付支援計画の内容が含まれる。

- ・芸術家・創作者支援（2200万ユーロ）*2020年創設緊急基金への2021年追加額：収入が不規則なために全産業向け連帯基金の対象外となる芸術家創作者への支援として、音楽1000万ユーロ、演劇500万ユーロ、視覚芸術500万ユーロ、書籍100万ユーロ、映画100万ユーロが追加された。
- ・地方における芸術家支援（2000万ユーロ）：2021年に「フランス復興」枠で実施される舞台芸術領域支援予算3000万ユーロへ

³⁶ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Pres-de-100-M-d-aides-d-urgence-supplementaires-en-faveur-de-la-culture> (2021/12/27最終参照)

の追加措置として、最も脆弱な立場にある全領域の芸術家支援（レジデンスと活動再開支援）に充当。コロナ禍のなかでキャリアをスタートさせる芸術系新卒者を優先する。

- 白紙年制度対象外のアンテルミタン支援（1000万ユーロ）：2020年に開設された舞台芸術の芸術家と技術者のための緊急連帯基金（Fussat）による支援を継続し、2021年資金を1700万ユーロに増加。
- 2021年シーズン・フェスティヴァル支援基金（3000万ユーロ）：全領域のフェスティヴァルを衛生基準に適合させるための支援。
- 全領域（演劇、音楽、ダンス他）での録画支援（1500万ユーロ）

合計 9700万ユーロ

第3回ロックダウン（2021年4月3日から5月3日）と解除後の再開支援

第3波では、4月3日から4週間にわたり、海外県・海外領土以外の全県で移動制限措置が導入された（第3回ロックダウン）。このときワクチン接種が加速され、それまでは高齢者や基礎疾患を持つ人などが対象とされた接種が、4月16日からは60歳以上に、5月15日以降は50歳以上に、そして6月中旬以後は50歳未満の全ての人に拡大された。また、これらの措置で5月中旬以後は段階的な規制緩和が可能になる見通しが示され、文化・スポーツ・レジャー関連施設、イベント会場、カフェ・レストランなどの再開スケジュールが策定された。4月30日のインタビューでマクロン大統領が外出制限等の段階的解除の予定を示し、第1段階が5月3日、第2段階5月19日、第3段階6月9日、第4段階6月30日とされた。そして5月19日、ミュージアム、記念建造物、映画館、劇場等が、収容人数等の制限付きながらついに再開した。

この待ち望まれた文化施設再開のタイミングで、2つの重要な支援策が示された。

5月11日の発表は、舞台芸術のアンテルミタン失業保険制度の9月1日以降の運用に関する決定である³⁷。全国舞台芸術職業評議会（CNPS）のメンバーを前に、バシュロ文化大臣とボルネ労働・雇用統合大臣により明らかにされた。アンテルミタン失業保険制度は、コロナ禍における特別運用措置として、本来は直近12ヶ月での507時間以上の就労を証明すべき失業保険給付資格算定期間から2021年8月末までの期間を除外する「白紙年」が設定されていたが、これが21年12月末まで延長された。また、30歳未満の芸術家・技術者

³⁷ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Conseil-national-des-professions-du-spectacle-du-11-mai-2021-Elisabeth-Borne-et-Roselyne-Bachelot-Narquin-ont-presente-les-mesures-prevues-en-fa> (2021/12/28最終参照)

に対しては、就労条件規定を338時間に引き下げた。さらに、労働・雇用省の求職活動支援策「1人の若者、1つの解決策《1 jeune, 1 solution》」により芸術家・技術者に就業研修の機会を紹介することなどが示された。

5月18日付の発表は、舞台芸術と映画領域の文化セクター再開支援のための1億4800万ユーロの新措置追加である³⁸。3月に発表された9700万ユーロの緊急追加支援、上述のアンテルミタン支援とは別枠で、以下の追加支援措置が明らかにされた。

- ・映画 8000万ユーロ：映画館経営者に6000万ユーロ、制作配給会社に2000万ユーロ
- ・音楽（コンサート、ライブ） 3800万ユーロ：CNMが創設したチケット補償基金に追加拠出、再開期の観客収容制限への補償
- ・民間劇場 1,500万ユーロ：ASTP再開保護支援資金を拡張
- ・助成を受けているパリ以外の舞台芸術施設 1500万ユーロ：再開時の感染予防対策費用として

総額 1億4800万ユーロ（約192億4000万円）

また、夏のシーズン到来を前に、5月7日にはフェスティバル開催についての国と自治体による共同宣言が出された。

1-3 衛生パス運用強化へ（2021年6月～11月中旬：第4波）

衛生パス提示による再開

第2回緊急事態終結時に制定された「公衆衛生上の危機の終結を管理する2021年5月31日の法律第2021-689号」により、ワクチン接種または抗原検査陰性を証明する「衛生パス（pass sanitaire）」が導入された³⁹。6月20日には夜間外出禁止令が終了し、6月末には立席コンサートやフェスティバルが、感染予防措置の条件つきで再開された。

7月末には第4波も報じられたが、8月6日には厳しい罰則規定を伴う衛生パスの運用を定めた「新衛生危機対策関連法公布」が公布され、8月9日以降は入場時の衛生パス提示が義務となる施設・機関が拡大した。以後は、衛生パスの提示管理の遵守を基本として、ウィズコロナでの活動再開へ本格的に舵が切られた。

³⁸ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/La-ministre-de-la-Culture-Roselyne-Bachelot-Narquin-annonce-pres-de-150M-de-nouvelles-mesures-pour-accompagner-la-reprise-des-secteurs-culturels> (2021/12/28最終参照)

³⁹ 同法は、当初移行期間を2021年6月2日から同年9月30日までと定めたが、11月15日まで延長された。

2021年夏も、前年同様に「文化の夏」事業が全国で展開された。2021年版には2000万ユーロの予算が投下されたが、10000人以上の芸術家と文化専門職が関わり、120万人以上が参加したとされる。2022年第3回の開催も決定事項として発表されている。なお、文化省の「文化の夏」事業は、国民教育・青少年・スポーツ省の「学びの夏」および国土総務・地方自治体関係省の「夏の街区」とともに、「文化と学びのヴァカンス」事業を構成する。全体では、2021年に1億8000万ユーロの予算が充当された。

追加支援

2021年夏期に追加発表された各領域へのおもな直接支援措置は以下の通りである。

- ・舞台芸術・視聴覚アンテルミタンの一部対象者について4か月延長（8月5日発表）⁴⁰
- ・芸術雇用支援策：「舞台芸術常勤者支援基金FONPEPS」の2つの支援制度を12月末まで例外的に強化（8月12日発表）⁴¹
- ・新型コロナの影響を受けたフォトジャーナリスト支援として写真作品の公費購入（8月30日）⁴²
- ・映画視聴覚等撮影保障基金の再延長（9月3日）⁴³
- ・新型コロナで打撃を受けたフリーランスジャーナリスト支援（9月20日）⁴⁴
- ・衛生バス導入に伴う映画セクター補償計画に3400万ユーロ（9月23日）⁴⁵
- ・一時的な舞台芸術雇用への支援：舞台芸術を主業務としない事業者に雇用される舞台芸術の芸術家と技術者の雇用支援に2000万ユーロ（9月24日）⁴⁶

また、「フランス復興」スキームによる公募事業もこの時期に開始された。

⁴⁰ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Mesures-en-faveur-des-intermittents-du-spectacle-et-de-l-audiovisuel-a-compter-du-1er-septembre-2021> (2021/12/31最終参照)

⁴¹ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Mesures-de-soutien-a-l-emploi-artistique-renforcement-temporaire-et-exceptionnel-de-deux-aides-du-Fonds-national-pour-l-emploi-perenne-dans-le-sp> (2021/12/31最終参照)

⁴² <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Roselyne-Bachelot-Narquin-ministre-de-la-Culture-annonce-le-lancement-d-une-grande-commande-photographique-destinee-aux-photojournalistes> (2021/12/31最終参照)

⁴³ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Les-fonds-de-garantie-pour-les-tournages-de-films-d-oeuvres-audiovisuelles-et-de-programmes-de-flux-sont-de-nouveau-pronlonges> (2021/12/31最終参照)

⁴⁴ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Roselyne-Bachelot-Narquin-ministre-de-la-Culture-annonce-la-creation-d-une-aide-sociale-exceptionnelle-au-benefice-des-journalistes-pigistes-ayan> (2021/12/31最終参照)

⁴⁵ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/La-ministre-de-la-Culture-annonce-un-nouveau-plan-de-compensation-de-34-M-en-faveur-de-la-filiere-cinema-pour-accompagner-la-mise-en-oeuvre-du-pas> (2021/12/31最終参照)

⁴⁶ <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-de-presse/Mesure-de-soutien-a-l-emploi-artistique-20-millions-d-euros-supplémentaires-pour-soutenir-le-spectacle-occasionnel> (2021/12/31最終参照)

1-4 2021年11月下旬以降（第5波）

2021年11月下旬以後、オミクロン株によりフランスでの12月28日の新規感染者は17万9807人と、欧州史上最多を記録した。

12月27日付のカステック首相とヴェラン連帶・保健大臣の発表は、ブースター接種の展開を強化する一方で、2022年1月15日以降に衛生パスを「ワクチンパス」(pass vaccinal)に変更する政府方針を示した。法案が成立すれば、文化施設等への入場にはワクチン接種証明が必要となり、従来の衛生パスによる陰性証明は有効でなくなる。

政府は文化施設を閉鎖しない方針を示したが、2022年1月3日から3週間についての制限措置として、大規模イベントの収容人数上限が再び設定され（屋内2000人、屋外5000人）、立ち席コンサートは禁止された。

2. 文化セクターの組織と仕事

2-1 緊急基金を運営する領域別組織

前章では第1回緊急事態の初期に領域別支援策が立ち上がり、緊急基金が次々に創設された経緯を確認したが、中心的役割を担ったのは文化省外に置かれる領域別専門機関であった。文化省内のカウンターパートである芸術総局もまた領域別（造形芸術、写真、演劇、音楽、舞踊）に組織されており、各分野専門の文化省職員が長期的に業務を担当するため、通常時から各専門組織とは密な交流がある。

表3に緊急基金の運営にかかわるおもな領域別組織を示した。このうち「国立センター」(CNM、CNC、CNL、CNAP)は、文化省が所管する国の公設法人で、各領域の創造支援振興を担当する。現場で施策を担う国立センターは、文化省中央組織からは事業実施者(opérateurs)と呼ばれている。特別税を財源にもつ組織と、文化省補助金を受ける組織がある。例えば国立映画映像センター(CNC)は、映画館入場料税(TSA)を財源に映画製作者へのさまざまな支援を行っている。国立書籍センター(CNL)は、2018年まで書籍出版税を主財源としていたが助成金に置き換えられた。国立音楽センター(CNM)は音楽領域の旧5組織再編により2020年に創設されたため、旧CNV(シャンソン・ヴァリエテ・ジャズ国立センター)の財源だった目的税を引き継ぎ、あわせて文化省助成金も受けている。ASTP(民間劇場支援協会)は、1960年代に組織された非営利協会だが、文化省の管轄となり、後に目的税を財源とすることが法で定

められた。これ以外の大きな財源として、パリ市の補助金も受けている。

領域別組織の財源とされる目的税を表4に示す。これらの目的税(特別税)は、予算法の一般会計文化省予算とは別枠に置かれる。

表3 緊急基金にかかるおもな領域別専門組織

領域	名称	略称	種別	平時の役割	主財源	運営基金名
音楽	国立音楽センター	CNM	文化公設法人	音楽・ヴァリエテの振興:創作者、作曲家、芸術家等を支援し聴衆との出会いを広げる(音楽領域の旧5組織の合併により2020年創設)	文化省補助金及び目的税(入場税)	COVID-19音楽・ヴァリエテ支援基金
映画	国立映画映像センター	CNC	文化公設法人	映画、視聴覚、ビデオゲームなどの創造支援	特別税(映画館入場税)	CNC緊急基金
書籍	国立書籍センター	CNL	文化公設法人	編集出版、流通など書籍に関する全プロセスの関係者を支援	文化省補助金	CNL緊急基金
造形芸術	国立造形芸術センター	CNAP	文化公設法人	絵画、彫刻、写真、インスタレーション、ビデオ、デザイン、グラフィックデザインなど、視覚芸術の全分野で現代の創造を支援促進	文化省補助金	芸術家等支援緊急基金
舞台芸術	民間劇場支援協会	ASTP	非営利協会	入場税徴収(チケット価格の3.5%内税)とそれを財源とした舞台芸術支援	目的税(舞台芸術公演入場税)	FUSV(民間舞台芸術緊急基金)
舞台芸術/映像/視聴覚	劇作家作曲家協会	SACD	社団法人	視聴覚著作物集中管理団体(舞台芸術、オペラ、映像作品など)	著作権・隣接権	SACD緊急基金
音楽	作詞家作曲家音楽出版者協会	SACEM	非営利民間企業	著作権集中管理団体	著作権・隣接権	CNC緊急基金に財源拠出
音楽/映像	実演芸術家権利管理協会	ADAMI	社団法人	著作権集中管理団体	著作権・隣接権	CNC緊急基金に財源拠出
音楽/舞踊	芸術家実演家の権利徴収分配協会	SPEDIDAM	社団法人	著作権集中管理団体	著作権・隣接権	CNC緊急基金に財源拠出
舞台芸術	AUDIENS		非営利民間企業	文化・通信・メディア分野に特化した社会保険グループ	著作権・隣接権	FUSSAT舞台芸術家・技術者緊急支援基金(文化省より運営業務委託)

出典:各機関の公式サイトを参照し筆者作成

表4 領域別組織の目的税収入(単位:百万ユーロ)

組織名称(太字) / 目的税	2018年実績	2019年実績	2020年当初予算	2021年予算案
国立映画映像センター(CNC)	675,3	690,2	601,7	673,1
テレビサービス税				
映画館入場料(TSA)、ビデオ編集、オンデマンドビデオ税				
映画企業拠出金、ボルノ暴力映画税				
国立書籍センター(CNL)	34,7	0	0	0
複製印刷機器税				
書籍税				
シャンソン、ヴァリエテ、ジャズ国立センター(CNV)=CNMに統合再編	32,4	0	0	0
ヴァリエテ公演税				
国立音楽センター(CNM)		31,9	35,7	11,0
ヴァリエテ公演税				
民間劇場支援協会(ASTP)	6,6	6,7	6,7	6,7
民間劇場入場税				

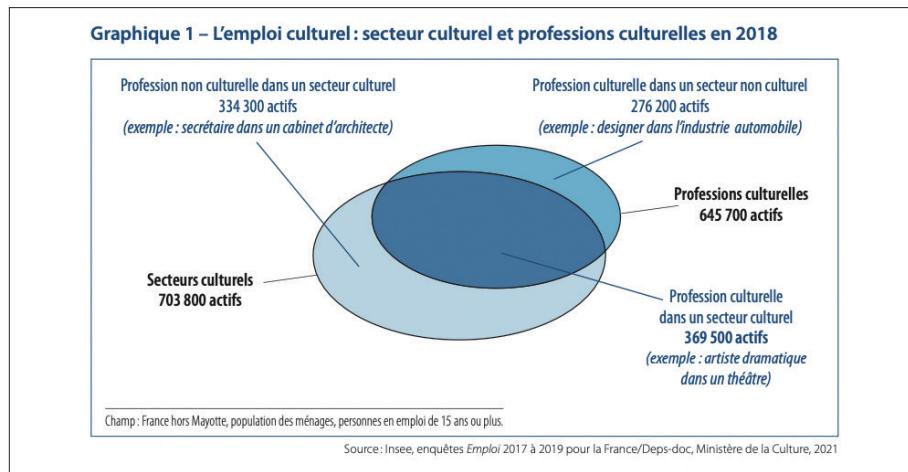
出典:Ministère de la Culture (Deps-doc), Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication 2021, p.31より筆者作成。

2-2 統計で把握される文化の仕事

各領域に対応する規模の支援には、従事者数や収入レベル、就業形態などの算出根拠が必要である。文化省調査予測統計課の統計集が示す基礎データをここで確認しておこう。

最新の2021年版によれば、2018年の文化セクター従事者数は703800人、文化的職業従事者数は645700人であった。このうち文化セクターで文化的職業に従事した者（例えば劇場の俳優）は369500人、文化セクターで文化的職業以外に従事した者（例えば建築事務所の秘書）は334300人、非文化セクターで文化的職業に従事した者（例えば自動車産業のデザイナー）は276200人と算出されている。

図1 文化的職業：2018年の文化セクターと文化的職業



出典：Ministère de la Culture (Deps-doc) , *Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication 2021*, p.67より抜粋。

この数字は、国立統計経済研究所INSEE (L'Institut National de la Statistique et des Études Économiques) が管理する個人の職業登録データに基づく。「文化セクター」従事者か否かは業種分類NAFコードで、「文化的職業」か否かは職業職種分類PCSコードで識別する。NAFコードは、企業またはフリーランサー（独立労働者）の業種に与えられる分類番号である。これにより適用される（自動車、鉄鋼、繊維といった）業種別団体協約が決まるため、各人の労働条件に直結する（団体協約がない場合は法定最低賃金が適用される）。PCSコードは、職種、階層（幹部職専門職か否か）、ステータス（給与所得者か否か）の組み合わせによる分類である。

給与所得者として雇用される場合も、フリーランサーとして職業を営む場合も、活動開始時にINSEEへの職業登録が必要である。INSEEは社会保険番号も管理するので、収入や家族構成情報とのクロス分析も可能である。

表5 文化的職業就業人口（2018年）（単位：人 [100人未満は概算値]）

造形芸術・工芸の職業（合計）	213 500
視覚芸術の職業（内数）	183 900
工芸の職業（内数）	29 600
実演芸術の職業（合計）	197 400
実演芸術芸術家（内数）	66 200
実演芸術幹部専門職、企画、制作（内数）	80 700
実演芸術技術者（内数）	50 500
文学・著述業（合計）	94 600
ジャーナリスト、幹部編集者（内数）	62 500
作家（内数）	10 300
翻訳家（内数）	21 700
公文書・文書保存の幹部技術職	22 500
建築家	63 000
芸術教員（学校教育以外）	54 800
文化の職業全体（総数）	645 700
労働人口全体（総数）	27 024 000

出典：Ministère de la Culture (Deps-doc), *Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication 2021*, p.68より筆者作成。

2-3 社会保険制度にみる文化の職業

「芸術家・創作者」

コロナ禍初期の2020年3月、文化省はまず各国立センターに「芸術家・創作者(artist-auteur)」支援策の立ち上げを要請した。この「芸術家・創作者」は、社会保障制度に裏付けられた用語である。作品販売または著作権による収入を得ており、社会保障運営組織である芸術家協会（Maison des artistes）またはAGESSAに登録して受益資格を有している者と定義される。2018年の該当者は43000人だった。

芸術家協会は、グラフィックアートと造形芸術の芸術家・創作者の社会保障運営組織であり、一方のAGESSAは、著述業、（書籍の）イラストレーター、（音楽の）作家・作曲家、映画・視聴覚作品や写真作品の芸術家・創作者の社会保障を運営している。

全分野全職種の労働実態が統計的に把握されていることは政策策定の基礎となる。

3. デジタル化をめぐる政策議論

3-1 デジタル化と文化実践の変容

コロナ禍の中で、デジタル化はフランスでも大きく進展した。文化省は、第1回ロックダウン開始時の2020年3月18日にデジタルプラットフォーム「#culture chez nous」（おうちで文化）を立ち上げ、パリ・オペラ座、ポンピドゥー・センター、パレ・ド・トーキョー、フランス

国立図書館などを筆頭とする全国の公共文化機関から提供されたデジタルコンテンツを公開した。これは毎月更新され、展覧会、バーチャルツアーや映画、ビデオ、ポッドキャスト、会議、ゲーム、ワークショップなど1000以上のコンテンツを集約するデータベースとして無料公開が継続されている（<https://www.culturecheznous.gouv.fr>）。

急進展するデジタル化の全容を視野に收めるのは困難だが、日本と比較した場合のひとつの特徴として、フランスの議論は、デジタル化を供給側事業者の収益力強化手段としてよりも、利用側の文化実践手段として論じる傾向が強い点が指摘できる。例えば2021年一般会計文化省予算は前年比で4.8%増加したが、この予算増の論拠は大きく2点に集約して示された。第一がコロナ危機対応における文化セクター支援であり、第二が「従来型の文化実践と新しいデジタル文化を両立させる」ための文化政策再構築の必要性である。

そもそも文化省の近年の議論は、以前から人々のデジタル化する文化実践への対応に力点を置いていたが、これがコロナ禍でより確固たるものになった。議論の素地を提供しているのが、2018年に10年ぶりで実施された「第6回フランス人の文化実践調査」である⁴⁷。

この定期調査では、居住地、性別、年齢、世帯主の社会職業類型、世帯人数などの諸点で全人口を偏りなく代表するよう無作為抽出されたインタビューへの訪問調査を行う。1973年、1981年、1988年、1997年、2008年に続き、2018年版は調査対象を9200人に倍増して実施された。前回まで定期観測されてきた読書、音楽鑑賞、文化施設への外出やイベント参加、アマチュアとしての芸術実践、テレビ、ラジオ、新聞雑誌等の利用実態に加え、デジタル化に焦点を当てた質問が追加されている。分析では、デジタルによる文化実践と、劇場やミュージアムなど従来からの文化の場への訪問の結びつきが検討された。その結果「文化的な場所を訪れる聴衆・観客は比較的高齢で、若者の一部は従来形式の文化から遠ざかっている状況」が確認され、文化政策の課題は「もはや文化を民主化するだけでなく、デジタル空間に閉じ込もり、文化的な場から遠ざかる傾向がある人々の文化実践の壁を取り払うことでもある」（2021年予算法案報道発表）とされたのである。

2020年12月31日付の文化省中央行政組織の改組では、従来の4総局1総合代表部（文化遺産総局、芸術創造総局、メディアと文化産業総局、事務総局、フランス語とフランスの言語総合代表部）と同列に置かれる基幹部局として「伝達、地域、文化デモクラシー総合代

⁴⁷ Philippe Lombardo, Loup Wolff, *Cinquante ans de pratiques culturelles en France*, CULTURE ETUDES 2020-02, Ministère de la Culture.

表部 (DG2TDC)」が60人規模で新たに設けられた。この組織が「従来型の文化実践と新しいデジタル文化を両立させる文化政策」を、分野横断的政策、地域文化政策との連携、芸術教育などのミッションとともに担っている。

3-2 文化権保障のツールとしてのデジタル

「伝達、地域、文化デモクラシー総合代表部 (DG2TDC)」代表のノエル・コルバン氏は専門誌インタビューで、新組織の目標は文化権保障による文化デモクラシーの推進であると説明し、「デジタルはそれ自体が目的ではなく、文化実践のツールとして最良の形でデジタルを使う」と発言している⁴⁸。挙げられた2つの具体例を以下に簡単に紹介する。

Micro-Folies (ミクロフォリ)

既存の地域施設内に設置することにより、ルーヴル美術館やケ・ブランリ美術館などの提携ミュージアム所蔵作品を全国どこでも高解像度ディスプレイで鑑賞できるデジタル・ミュージアムシステム。40～60m²程度の空間に収まる基本ミュージアム・ユニット（最小コストは約4万ユーロ）のほか、3Dプリンターなどのデジタル工作機械を備えたFabLab（ファブラボ）、バーチャルリアリティ・ワークステーション、ステージスペースなどの設備追加が可能で、芸術文化教育の重要手段とされる。

文化省が推進する施策として2017年より各地での設置が進み、今後も他省や自治体との財政協力を通して2022年末までに計1000件程度の配備が目指されている。

Pass Culture (文化パス)

フランス国内の18歳の若者全員を対象に、さまざまな文化実践に使える300ユーロを提供するスマートフォンアプリ。ミュージアムや映画館の入場券、ダンスや音楽などのレッスン料、書籍や楽器教材等の物品購入、音楽や映画のオンライン配信などに幅広く使用可能で、2022年から給付対象範囲が拡大される。アプリ自体は給付対象者に限らず年齢とは無関係に誰でもダウンロードして使うことができ、GPS機能によって地域の文化・芸術情報が配信される。給付金使用後も若者がアプリ使用を継続して情報を入手し身近な文化施設等に向かう

⁴⁸ NOUVELLE ORGANISATION, NOUVEAU PROJET POLITIQUE : UN MINISTÈRE EN MUTATION ? Entretien avec Noël Corbin in, Observatoire des politiques culturelles, *L'Observatoire La revue des politiques culturelles <L'art d'humaniser la civilisation numérique>* 2021/2 (N° 58), p.5-7.

よう促すことが狙われている。

文化パスは、2017年大統領選挙でのマクロン候補（当時）の公約であり、政権成立後に一部地域で実証実験が行われていた。2021年5月21日に、コロナ禍で長期閉鎖された文化施設が再開されるタイミングで、大統領自ら全国リリースを発表した。このとき文化パスは、若者の文化実践を促す手段であると同時に、コロナ禍で打撃を被った文化セクター再建支援もまた目的であることが強調された。

3-3 コロナ禍における文化実践変容分析

文化省調査予測統計課（DEPS）は、第1回ロックダウン中に他機関が実施した社会調査データを用いて、コロナ禍でデジタル化が加速する人々の文化実践を分析する報告書2点を公開している。

『ロックダウン期間中の文化実践』（2020年12月13日発表）は、人々の文化実践の行動変容を上述の2018年定期調査結果との比較から示した⁴⁹。分析対象は、生活環境についての調査研究を行う民間非営利組織CRÉDOCが第1回ロックダウン中に実施した「生活状況と願望調査」の文化実践にかかる回答データである。CRÉDOCは1978年より毎年2回（1月オンライン、6月対面）の定期調査を行っているが、2020年4月20日から5月4日に全国15歳以上の2963人に特別オンライン・アンケートを実施し、ここに文化実践に関する質問12項目が盛り込まれた。調査研究予測課（DEPS）は、ロックダウンは一般的には多くの分野で社会的経済的不平等を拡大させたが、文化実践に関しては逆で、行動様式のデジタル化で社会格差や世代間格差が減少したと結論している。

『2020年春ロックダウン中の9歳児の余暇』（2020年12月6日発表）は、国立人口統計研究所（INED）と国立衛生医学研究所（INSERM）によるSAPRIS調査（健康、実践、社会的関係と不平等に関する調査）のデータから、テレビ、ビデオゲーム、SNSなどに明らかに支配されていた子どもたちの余暇実態を示し、社会階層、性別、居住地、親の勤務時間や教育水準の影響などを分析した⁵⁰。

さらに、バシュロ文化大臣の希望による委託事業として、民間の市場調査会社により2021年8月31日から9月3日に文化施設再開後の人々の文化実践に関するオンラインアンケートが実施された（報告書公開は2021年10月27日）。18歳以上の3025人を対象とした調査は、

⁴⁹ Anne Jonchery, Philippe Lombardo, *Pratiques culturelles en temps de confinement*, CULTURE ETUDES 2020-06, Ministère de la Culture.

⁵⁰ Nathalie Berthomier, Sylvie Octobre, *Loisir des enfants de 9 ans en situation de confinement au printemps 2020*, CULTURE ETUDES 2020-05, Ministère de la Culture.

ワクチン接種と衛生パスの提示管理を条件に再開された文化施設に、人々が実際に訪れる形ではまだ十分に戻っていない実態を数値で示し、文化セクターへの支援継続必要性の根拠のひとつとされた⁵¹。

4. 「フランス復興」の文化事業

2020年9月に発表された「フランス復興」〈France Relance〉は、1000億ユーロ規模（うち400億ユーロが欧州連合の補助金）の投資計画で、2030年を見据えて社会全体の転換を加速させ、将来のフランスを準備する対策として位置付けられた。環境政策（300億ユーロ）、競争力強化（340億ユーロ）、社会統合（360億ユーロ）の三本柱に沿って社会再建を進める政府プロジェクトであり、予算の8割は2022年までの2年間に執行される。

なかでもコロナ禍による経済危機における雇用対策が重要方針とされており、とくに・零細中小企業・社会連帯経済（ESS: économie sociale et solidaire）・海外領土の3点に配慮した雇用政策を通じた経済再建が強調されている⁵²。

4-1 「フランス復興」の文化予算

「フランス復興」は「文化」に全体の2%にあたる20億ユーロを割り当てた。政府報道資料によれば、その内訳は、2021年22年の2年間で実施される「諸領域への支援」が16億ユーロ（約2080億円）、5年間にわたる「第4次将来への投資計画PIA4」による文化創造産業支援が4億ユーロ（約520億円）であり、いずれも「競争力強化」施策に類別されている。

文化省発表による予算構成は下表の通りである。

表6 「フランス復興」文化予算の内訳

分類	予算（ユーロ）	内訳
文化遺産支援	6億1400万	ルーヴル、ヴェルサイユなどへの支援、工芸振興など
舞台芸術、視覚芸術復興	4億2600万	領域専門組織を通じた支援、国立オペラなどへの支援
若い世代の創造支援	1億1300万	芸術雇用支援、作品公費委嘱、芸術高等教育機関の改修など
戦略的領域の強化	4億2800万	新聞雑誌、書籍、映画視聴覚、公共放送
文化創造産業活性化	4億1900万	（記載なし）
合計	20億	

出典：文化省サイトより筆者作成。

⁵¹ Harris Interactive pour Ministère de la Culture, *Les Français et les sorties culturelles post-crise*, Septembre 2021. <https://www.culture.gouv.fr/Espace-documentation/Rapports/Les-pratiques-culturelles-des-Francais-apres-la-crise-sanitaire-Bilan-a-la-fin-de-l-ete-2021> (2022/01/24最終参照)

⁵² https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/plan-de-relance/dossier-presse-plan-relance.pdf (2021/12/30最終参照)

4-2 特徴的な公募事業例

領域別組織や文化施設等へ直接支援と設備投資事業を別にすれば、「フランス復興」枠の施策の多くは公募事業の形をとり、市民社会や自治体のイニシアティヴを得て実現される。以下では、経済・財務・復興省の分類では「社会連帶経済（ESS）」の担い手に向けたプロジェクトとして紹介される文化省所管の公募事業2件を紹介する。

「社会連帶経済」は、フランスで2014年に成立した法律により明確化された概念である。個人の（金銭的）利益の増大を目的とする従来の経済活動とは異なり、すべての人にとって有用な財やサービスを生み出す社会的有用性を追求する活動を「経済」として再定義し、事業形態による「社会的経済」と「連帶経済」の類型を示している。この新しい経済概念は文化芸術分野にも親和性が高く、舞台芸術/視覚芸術分野の雇用の26.7%が「社会連帶経済」での就業に該当するとされる⁵³。上述のように「フランス復興」の雇用対策は、この経済セクターの拡大を掲げ、循環経済や社会包摂を進めて持続可能な成長を実現する新たな経済モデルとして重視している。

・「文化創造街区」《Quartiers Culturels Crétifs》支援⁵⁴

（事業予算2年間計300万ユーロ、文化省は「文化創造産業活性化」に分類）

文化に特化したサードプレイス（Tiers-lieux：自宅や職場ではない第三の居場所）の創設展開のために、文化創造街区の形成を促進する自治体、非営利協会、支援団体などを支援する助成事業である。最長2年の助成によって起業家精神と文化ビジネスを全国各地で発展させることを目的としている。プロジェクトあたりの助成上限は年間15万ユーロ（約1950万円）で、次年も更新可能性がある。

事業目的は、サードプレイスとその周辺界隈の文化ビジネス事業所（書店、レコードショップ、編集出版、アートギャラリー、ファッショントレーディング、クラフトなどのクリエーターショップ）を集約的に展開し、地域における文化供給を拡充することとされ、起業スペース（オフィス）や文化ビジネス（店舗）などの異種要素が同一インフラ内にある拠点づくりが想定されている。公募要領によれば、「街区=quartier」の語は、空間的な場を指すだけでなく、異なる組織をつなぐ考え方をも意味し、複数の事業主体の相互作用によってコミュニティ全体の成長を図るコンセプトが示されている。

⁵³ Géraldine Lacroix, Romain Slitine, *L'économie sociale et solidaire*, PUF, 2019, p.30.

⁵⁴ <https://www.culture.gouv.fr/Aides-demarches/Appels-a-projets/Tous-les-appels-a-projets-France-Relance/Soutien-aux-Quartiers-culturels-creatifs-QCC> (2021/12/30最終参照)

・芸術家創作者支援事業（事業予算総額3000万ユーロ）

2020年5月6日のテレビ演説でマクロン大統領が発表した芸術作品公費委嘱計画は「フランス復興」のスキームで予算化された。視覚芸術から舞台芸術、文学、映画、建築、工芸まで、あらゆる分野にわたる芸術作品発注プロジェクトにより、コロナ禍で大きな影響を受けた数百人の芸術家創作者と受け入れ機関を支援する。

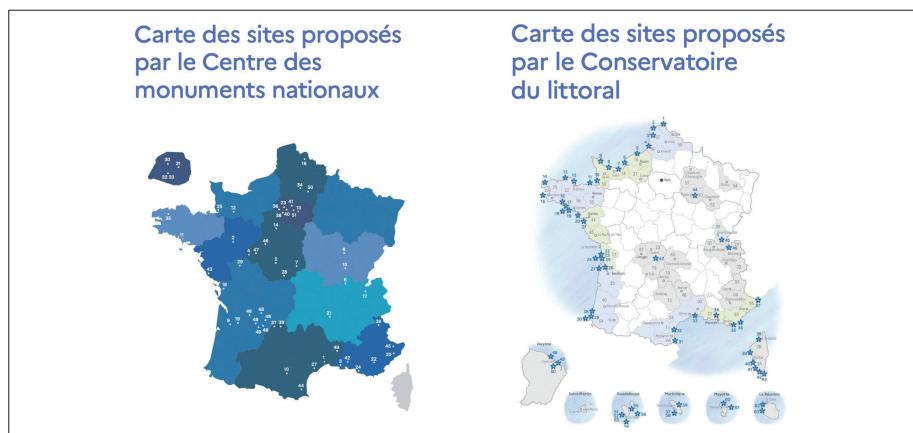
とりわけ優先されるのは若い創作者であり、コロナ禍により芸術的キャリアの開始と教育課程修了後の職業参入に打撃を受けた世代への支援が行われる。複数分野に開かれた4つの公募事業と複数の作品委嘱プロジェクトが、2021年6月から2022年12月に実施される。以下に示す公募例はその第1弾である。

支援事業公募例「新しい世界」《Mondes nouveaux》⁵⁵

(募集期間 2021年6月28日から8月22日)

国立記念物センター（CMN）と沿岸域保全整備機構（CdL）が提案する候補地で、建築や歴史・自然遺産と共に鳴るオリジナル作品の制作を委嘱する公募事業である。複数形の事業名《Mondes nouveaux》については「決して単数形の新しい世界ではない」点が強調されている。事業公募は、作品創造の場となる建築・歴史遺産や沿岸地区の自然遺産のリストを添付して行われ、審査を経て264のプロジェクトが採用された⁵⁶。フランス各地の歴史的建造物や沿岸地域に出現するサイトスペシフィックなアートプロジェクトは、若い芸術家にキャリア形成の機会を提供する。また、コロナ収束後の人々の訪問地としても目されている。

図2 プロジェクト候補地地図（左：CMN提案、右：CdL提案）



出典：Ministère de la Culture, Centre des Monuments Nationaux, Conservatoire du Littoral, France Relance Appel à manifestation d'intérêt à l'attention des artistes et créateurs Mondes nouveaux, 2021, p.12 (左), p.18 (右)。

⁵⁵ <http://www.appelprojets.org/appelprojet/display/1184> (2021/12/30最終参照)

⁵⁶ <https://www.culture.gouv.fr/Aides-demarches/Dispositifs-specifiques/Mondes-nouveaux/264-projets-artistiques-pour-des-Mondes-nouveaux> (2021/12/30最終参照)

経済・財務・復興省ウェブサイトでは、「フランス復興」の芸術家創作者支援事業の趣旨が以下のように説明されている⁵⁷。

「芸術家が社会の中心に位置することをあらためて確認し、その独自の世界観に触れる。本事業の目的は、芸術と創造を通じて私たちがともに生きる価値観を問い合わせし、共有空間を構想する喜びを再発見すること、そして明日をよりよく見るための一歩を各人に提供することである」

ポストコロナの社会再建は原状回復ではなく、ともによりよく生きる社会を築く積極的な行動であり、各人が価値観を問い合わせながら主体的に参加すべきである。そのためにも芸術がもたらす複眼的な眼差しに多くの人が触れることが重要で、社会の中心に芸術家がいるべきだと述べられている。2030年のフランスを構想する復興計画に織り込まれた「芸術家創作者支援事業」は単方向的な経済支援ではなく、困難の中で未来図を描く人々の精神に作用し、しなやかな回復力を期する施策でもあることが示唆されている。

おわりに

2020年3月以後の国レベルの文化政策を、文化省から発信された情報をおもな手がかりとして確認し、その特徴と動向を考察した。

第一の特徴は、領域別に専門化している芸術支援である。緊急基金運営で中心的役割を担う国立センターは、特別税や文化省補助金を財源とし、通常時から芸術創造普及の現場に直接かかわる政策実行者として活動している。その全体構造を示したが、個別具体的な支援策については領域固有の文脈を掘り下げながら理解する必要がある。

第二の特徴は、一般の人々の文化実践の実態把握に基づき、より多くの人が日常的に文化芸術とかかわる社会を実現しようとする基本方針である。コロナ禍で加速したデジタル化は、供給側より利用側の視点で論じられ、文化権保障政策の論点となり推進手段となっている。

最後に、冒頭に示した国民議会でのバシュロ文化大臣演説の結びの言葉を引用する。

「文化は私たちの人生を変えます。文化は、作者独自の見方で私たちに他者を示し、私たちが自分では気づいていない自身の真の姿を知らせてくれます。個人間に生きるこの関係が文化なのです。文化は、

⁵⁷ <https://www.economie.gouv.fr/plan-de-reiance/profils/entreprises/soutien-artistes-createurs-commande>
(2022/01/26 最終参照)

貴い（noble）意味における政治プロジェクトの中心にあらねばなりません。これが、文化セクターの変化に寄り添って未来を準備する、文化省での私の行動の意味です。本予算案とそれによる施策はこの高い志を実現します」

この演説は、前年度比7.5%増となった2022年文化省一般会計予算案を説明したものである。その二大目的は、コロナ禍の影響から脱するための芸術家支援と、文化パスや芸術教育など若者優先の施策で未来を準備することだと論じられた。

大臣が議会で文化政策の政治的意志を強調するシーンは、日本からは遠く感じられる。フランスにおいてもこのような政治家の発言にはさまざまな方向から批判があるだろう。しかし、なぜ社会に芸術家が必要なのか、何のために文化セクターを支援し、人々の文化実践の変容を分析して文化権保障を進めるのか。文化政策の公共的課題を政治のテーマとして正面から論じ、国民の支持を求める政府の姿勢もまた、コロナ禍において発露されたフランス文化政策の特徴だと言えよう。

主要参考文献

- Ministère de la Culture (Dep-doc), *Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication 2020*, 2021.
Observatoire des politiques culturelles, *L'Observatoire La revue des politiques culturelles (L'art d'humaniser la civilisation numérique)* 2021/2 (N° 58).
Géraldine Lacroix, Romain Slitine, *L'économie sociale et solidaire*, PUF, 2019.
藤井慎太郎「コロナ禍における芸術文化と公共性——フランスの文化政策の考察を通じて」『文化政策研究』第14号2020、日本文化政策学会、2021年4月、33-42頁。
藤井慎太郎「芸術文化から見たコロナ禍とフリーランスの課題」『都市問題』2020年8月号、後藤・安田記念東京都市研究所、37-42頁。
国立国会図書館調査及び立法考査局「外国の立法」No.283-No.290、2020.4-2021.12。
三菱UFJリサーチ & コンサルティング株式会社「著作権等の集中管理の在り方に係る諸外国基礎調査報告書」平成30年3月。
WIP ジャパン株式会社「文化政策に充当する財源に関する調査研究報告書」平成25年度文化庁委託調査、平成26年3月31日。
林雅彦「特集 フランスの社会保障制度の概要 I」『海外労働時報』2003年2月号 No. 334、労働政策研究・研修機構、54-77頁。
加藤智章「フランス社会保障制度を考える視点」『海外社会保障研究』Winter 2007 No.161、国立社会保障・人口問題研究所、4-14頁。

主要参考ウェブサイト

- 文化省 <https://www.culture.gouv.fr>
首相府(フランス政府報道局) <https://www.gouvernement.fr/>
経済・財務・復興省 <https://www.economie.gouv.fr>
Vie-publique <http://www.vie-publique.fr/>
国民議会(下院) <https://www.assemblee-nationale.fr>
国務院(コンセイユ・デタ) <https://www.conseil-etat.fr>
国立音楽センター(CNM) <https://cnm.fr>
国立映画映像センター(CNC) <https://www.cnc.fr>
国立書籍センター(CNL) <https://centrenationaldulivre.fr>
国立造形芸術センター(CNAP) <https://www.cnap.fr>
- 民間劇場支援協会(ASTP) <https://www.astp.asso.fr>
劇作家作曲家協会(SACD) <https://www.sacd.fr>
作詞家作曲家音楽出版者協会(SACEM) <https://www.sacem.fr>
実演芸術家権利管理協会(ADAMI) <https://www.adami.fr>
芸術家実演家の権利徴収分配協会(SPEDIDAM) <https://spedidam.fr>
AUDIENS <https://www.audiens.org>
在日フランス大使館 <https://jp.ambafrance.org>
在フランス日本国大使館 <https://www.fr.emb-japan.go.jp/>
日本貿易振興機構(ジェトロ) <https://www.jetro.go.jp>
国立国会図書館 <https://www.ndl.go.jp>

コロナ禍における 韓国の文化政策の現状

閔 鎮京

はじめに

新型コロナウイルス（以下、コロナ）の突然の出現とその驚異的な感染拡大は、社会と経済に深刻な打撃を与え、文化芸術界にも甚大な被害をもたらしている。しかしながら、これをきっかけに韓国では従来から存在していた芸術家の経済的問題や権利保障の不備への再認識と、その改善に向けた大きな進展があった。そこで本研究では、コロナ禍における国および国・地域自治団体と制度的に連携している地域文化財団の支援事業の特徴や傾向を把握した上で、近年の芸術家関連政策、およびデジタル分野のコンテンツ事例を取り上げる。

1. コロナ禍における文化芸術支援

1-1 コロナ禍における社会的動きと文化芸術の動向

韓国では2020年1月20日に初めてコロナ感染者が確認されてから世界的な状況と同じく、2年が経った今も新たな感染危機は増大する一方である。

表1は社会の動き、文化施設に対する指針、文化芸術施設の休館状況、文化体育観光部による文化芸術の支援政策をまとめたものである。2020年当初は、特に国立文化施設の休館や国立芸術団体の公演中止が繰り返されていたが、最近では感染症対策を徹底しながら文化芸術の事業が継続されている。

1-2 文化芸術分野の被害

新型コロナウイルス感染症は、経済に極めて深刻な影響を及ぼすだけでなく、文化芸術業界にも非常に大きな打撃を与えており、被害実態の調査結果は調査主体・対象・内容等によって多様であるが、2020年に行われた複数機関の調査内容を紹介する。

表1 主要な文化支援措置の月別整理

年	月日	社会の動き	文化施設に対する指針	文化施設の休館等	文化芸術政策発表
2020年	1月20日	中国人女性の新型コロナウイルス感染を確認			
	1月27日	政府がコロナ対応として感染病危機段階を「注意」から「警戒」に引き上げる			
	2月10日			国立現代美術館徳寿宮	
	2月17日	大邱・慶尚北道地域で多数の確定患者が発生(教会クラスター)			
	2月21日			国立大邱博物館	
	2月22日			国立世宗図書館	
	2月24日			全国の国立文化施設の休館や国立芸術団体の公演中止	
	2月29日	ソーシャルディスタンスを初めて導入			
	5月6日	「生活中でのディスタンス」に転換	公演会場で社会的距離を置く指針(5月3日中央災害安全対策本部発表):移動や整列の際は2m(最低1m)以上の間隔を維持、入場時の観客の症状確認、場内でのマスク着用、チケットはなるべくオンライン事前予約、着席はジグザグ方式で「1席を空ける」	再開	
	5月29日			6月14日(日)24時まで首都圏にある国立文化施設の休館	
	6月28日	3段階のソーシャルディスタンスを発表			
	7月2日				コロナ19克服のための文化体育観光部3次補正予算確定
	8月19日	(首都圏)ステップ2へ	首都圏(ソウル・京畿地域)で開催される屋内50人以上、屋外100人以上の集会・イベントを控えること	9月27日(日)24時まで首都圏にある文化施設の休館や国立芸術団体の公演中止	
	9月13日	(首都圏)ステップ2へ(9月27日まで)			
	11月7日	5段階のソーシャルディスタンスへの転換			
	12月8日	(首都圏)ステップ2.5へ	ソウルで開催される屋内50人以上、屋外100人以上の集会・イベントを控えること	12月28日までソウル圏域の国立文化芸術施設の休館、国立芸術団体のソウル公演の中止	
2021年	3月25日				コロナ19克服のための文化体育観光部1次補正予算確定
	7月1日	4段階のソーシャルディスタンスへの転換			
	7月24日				コロナ19克服のための文化体育観光部2次補正予算確定
	11月1日	段階的な日常回復(ウィズコロナ)への転換			
	12月8日		防疫バス義務適用施設を指定(ワクチン未接種者の大人数が集まる施設への利用を制限するワクチンバス措置):劇場・音楽堂・博物館・美術館・科学館・図書館等		
2022年	1月19日		防疫バス義務適用施設を解除		

1-2-1 調査主体：韓国芸術文化団体総連合会¹

文化芸術団体や各ジャンルの協会・各地の支部を中心に調査したものである。

◆調査対象：韓国芸術文化団体総連合会の会員協会（10）および連合会（16）、支部会（140）

◆調査期間：2020年3月9日～12日

◆調査結果

- ・コロナによって中止・延期された芸術イベント（2020年1月～4月）は全国で2511件で被害総額は523億ウォン（約51億円）
- ・芸術イベントの中止・延期により、芸術家の収入（2020年1月～4月、前年の同期間と比較）は88.7%減少

1-2-2 調査主体：芸術経営支援センター²

劇場・音楽堂等や公演芸術団体等を中心に調査したものである。

◆調査対象

- ・公演芸術実態調査の対象 5077（公演施設1044、公演団体4033）、その他1278
- ・公演施設と公演団体に該当する6355のうち、重複する873を除く
- ・1人の回答者が複数の文化施設・団体を担当する場合（149）は1回のみ調査
- ・最終有効回答は5333機関

◆調査期間：2020年5月14日～25日（調査対象期間：2020年2月～5月）

◆主な調査結果

- ・コロナによって運営に被害を受けた機関が82.4%であり、その内訳は公演団体（85.3%）、劇場・音楽堂等（73.1%）の順である。
- ・被害内容は、公演のキャンセルまたは延期（74.7%）、売上減少（73.5%）、観客の減少（66.9%）、休業・廃業（39.6%）、職員削減・解雇（15.5%）の順である。
- ・コロナ被害に対する政府支援の受給率は14.8%
- ・受給名目は財政支援（公的補助金の支援）55.9%、金融支援（低金利融資貸付）22.3%、人材支援（雇用維持費支援）20%の順である。
- ・コロナによって経営困難が生じた分野は運営費（33.5%）、人件費（13.9%）、賃料（13.1%）、作品制作費（12.5%）の順である。

¹ 韓国芸術文化団体総連合会「コロナ19事態が芸術界に及ぼす影響と課題」、2020年3月

² 芸術経営支援センター「コロナ19による公演芸術分野の被害現況の調査報告書」2020年5月

1-2-3 韓国文化観光研究院³

統計データを活用し、芸術分野の雇用被害を推定したものである。

◆調査対象：文化芸術分野の統計データ

- ・文芸年鑑（各年度別の文化芸術活動現況調査）月別/四半期の芸術活動の現状資料
- ・公演芸術統合電算網データ
- ・美術市場の実態調査データ
- ・サービス業調査の年間総支出
- ・事業体の労働力調査
- ・文化芸術分野のクレジットカードの支出額⁴

◆調査内容：芸術分野の売上と雇用被害の推定

◆調査対象期間：2017年～20年の1月～6月を比較

◆調査結果

- ・文化芸術分野における売上被害の推定結果：2020年上半期、公演芸術分野では823億ウォン、視覚芸術分野では666億ウォン、合計1489億ウォン（約144億円）の被害があった。
- ・文化芸術分野の雇用被害の推定結果：2020年上半期の公演芸術分野被害は305億ウォン、視覚芸術分野の被害は34億ウォン、合計339億ウォン（約33億円）の被害（人件費減少）が発生した。
- ・芸術家にはフリーランサーの比率が高いという特性を反映し、フリーランスの芸術家を受けた雇用被害は、芸術活動証明を完了した芸術家基準では244億ウォン（約24億円）、芸術家実態調査の母集団の基準では572億ウォン（約55億円）と推定している（表2）。

表2 フリーランス芸術家の雇用被害の推定（2020年1月～6月）

区分	芸術家数 (人)	月平均の芸術活動収入の 喪失分 (p) (百万ウォン)	1月～6月 フリーランサーの芸術家 の雇用被害 (p) (百万ウォン)
芸術家実態調査母集団（2018年基準）	178,540	9,534	57,206
芸術家活動証明のある芸術家数 (2020年4月21日基準)	76,201	4,069	24,416

出典：ヤン・ヘウォン「コロナ19が文化芸術分野に及ぼした影響と今後の課題」『文化・観光インサイト』第146号、韓国文化観光研究院、2020年7月9日、P. 3

注1) pは推定　注2) 月平均の芸術活動収入の喪失分 (p) = 芸術家数×フリーランサーの芸術家の比率 (72.5%) ×月平均の芸術活動収入 (107万ウォン) ×雇用減少率 (6.9%)　注3) 1-6月のフリーランサー芸術家の損失 (p) = 月平均の芸術活動収入の喪失分 (p) ×6か月

³ ヤン・ヘウォン「コロナ19が文化芸術分野に及ぼした影響と今後の課題」『文化・観光インサイト』第146号、韓国文化観光研究院、2020年7月9日

⁴ 【文化芸術分野のクレジットカード支出額について】2016年2月に韓国文化観光研究院は、新韓クレジットカード会社とビッグデータを活用して公共・民間資料を相互協力する業務協定（MOU）を締結した。韓国文化観光研究院は、新韓カード会社から提供された余暇活動に該当する業種によるカード利用データを加工・分析するほか、韓国銀行の支払決済統計を基準に、繰り返し比率重法を用いて詳細な支出額を推定する。これによって外国人のクレジットカードの国内利用形態、国民余暇分野の支出形態、特にコロナによる余暇関連の消費形態の変化等が調査・分析できるようになり、文化政策の根拠資料に使われている。

2020年2月には通称「データ3法」（個人情報保護法、情報通信網利用促進及び情報保護等に関する法律（通称・情報通信網法）、信用情報の利用及び保護に関する法律（通称・信用情報法）の改正案が公布され、8月に施行された。「個人情報保護法」：情報主体の同意なく仮名情報を活用することを許容、「情報通信網法」：個人情報に関する規定のほとんどを個人情報保護法に移管、「信用情報法」：データの活用価値を高めるために様々な新制度を導入、特に匿名情報（個人を識別できないようにした情報）と仮名情報（追加情報なしで特定の個人を識別できないようにした情報）の概念を明確に定義「データ3法」により統計作成、科学的研究、公益的記録の目的においては情報主体の同意なしに仮名情報を処理できるようになった。今後のビッグデータを活用した文化芸術政策の調査研究の増加が予想される。

1-3 コロナ禍による公演芸術への影響および変化

筆者はコロナによる公演芸術の影響変化を調べるため、韓国「公演法第4条⁵、第43条」に基づき運営されている公演芸術統合電算網(KOPIS)⁶のデータを活用し、分析を行った。

調査時期は、コロナ前の2019年7月1日～12月31日と、2020年1月～21年12月まで半期ごと（以下、1月～6月を上半期、7月～12月を下半期）に区切った。ジャンルは、演劇・ミュージカル・クラシック・オペラ・舞踊・伝統音楽・コラボレーションであり、上演回数・売上金額・予約件数を項目として設けた。また、2019年下半期を基準とした変化率も記載している。

表3 コロナによる公演芸術の影響変化

【2019年7月1日-12月31日】

ジャンル	上演回数		売上金額		予約件数	
	(回)	変化率	(千ウォン)	変化率	(件)	変化率
演劇	29,027	—	23,820,393	—	1,532,813	—
ミュージカル	23,219	—	138,687,824	—	3,378,109	—
クラシック	2,722	—	15,042,024	—	902,198	—
オペラ	301	—	3,167,255	—	146,078	—
舞踊	1,006	—	9,462,343	—	343,361	—
伝統音楽	930	—	926,590	—	158,304	—
コラボレーション	1,076	—	1,719,474	—	171,215	—
合計	58,281		192,825,904		6,632,078	

【2020年1月1日-6月30日】

ジャンル	上演回数		売上金額		予約件数	
	(回)	変化率	(千ウォン)	変化率	(件)	変化率
演劇	14,987	-48.4%	8,631,000	-64%	527,086	-66%
ミュージカル	8,909	-61.6%	85,311,273	-38%	1,500,363	-56%
クラシック	725	-73.4%	2,765,004	-82%	218,875	-76%
オペラ	40	-86.7%	588,525	-81%	11,771	-92%
舞踊	135	-86.6%	712,624	-92%	23,706	-93%
伝統音楽	230	-75.3%	198,761	-79%	22,546	-86%
コラボレーション	108	-90.0%	92,623	-95%	9,330	-95%
合計	25,134	-56.9%	98,299,810	-49%	2,313,677	-65%

⁵ 第4条（公演芸術統合ネットワーク）①文化体育観光部長官は、公衆が電算システムを利用して、公演の観覧者数などを迅速かつ正確に知ることができるよう、舞台芸術統合ネットワークを運営しなければならない。②次の各号のいずれかに該当する者は、第1項の規定による芸能統合ネットワークを介しての公演の名称および時間と期間、公演前売りおよび決済金額などの文化体育観光部令で定める公演関連情報（以下、「公演情報」）を提供しなければならない。ただし、入場券販売のすべてを委託している場合には、その入場券の販売の受託を受けた者に限る。1.会場運営者、2.公演入場券を販売する者、3.公演を企画または制作者③第2項の規定により公演情報の提供義務がある者（入場券販売の委託がある場合には、その入場券の販売を受託された者）は、公演情報を意図的不足や操作なしに、舞台芸術統合ネットワークに送信しなければならない。ただし、電算前売りシステムによって発券されない場合はその限りではない。

⁶ 本データは無料・有料を問わずオンラインチケットのみを扱い、紙媒体のみで発行される手置きチケット等は含まれない。

【2020年7月1日-12月31日】

ジャンル	上演回数		売上金額		予約件数	
	(回)	変化率	(千ウォン)	変化率	(件)	変化率
演劇	14,799	-49%	7,552,400	-68%	450,124	-71%
ミュージカル	8,018	-65%	58,187,507	-58%	1,003,059	-70%
クラシック	1,623	-40%	5,706,077	-62%	269,153	-70%
オペラ	167	-45%	1,025,461	-68%	41,596	-72%
舞踊	309	-69%	813,134	-91%	45,591	-87%
伝統音楽	342	-63%	185,626	-80%	24,134	-85%
コラボレーション	280	-74%	313,908	-82%	18,756	-89%
合計	25,538	-56%	73,784,113	-62%	1,852,413	-72%

【2021年1月1日-6月30日】

ジャンル	上演回数		売上金額		予約件数	
	(回)	変化率	(千ウォン)	変化率	(件)	変化率
演劇	12,159	-58%	11,493,706	-52%	573,504	-63%
ミュージカル	7,787	-66%	91,430,845	-34%	1,375,063	-59%
クラシック	2,136	-22%	11,441,433	-24%	432,691	-52%
オペラ	158	-48%	947,047	-70%	39,344	-73%
舞踊	387	-62%	1,702,374	-82%	82,470	-76%
伝統音楽	511	-45%	377,051	-59%	43,279	-73%
コラボレーション	271	-75%	202,406	-88%	17,897	-90%
合計	23,409	-60%	117,594,861	-39%	2,564,248	-61%

【2021年7月1日-12月31日】

ジャンル	上演回数		売上金額		予約件数	
	(回)	変化率	(千ウォン)	変化率	(件)	変化率
演劇	18,037	-38%	13,759,004	-42%	915,191	-40%
ミュージカル	13,566	-42%	143,132,818	3%	2,416,951	-28%
クラシック	3,468	27%	21,998,148	46%	766,219	-15%
オペラ	355	18%	3,284,755	4%	98,943	-32%
舞踊	820	-18%	5,404,631	-43%	206,918	-40%
伝統音楽	787	-15%	1,478,176	60%	92,126	-42%
コラボレーション	387	-64%	560,250	-67%	45,574	-73%
合計	37,420	-36%	189,617,782	-2%	4,541,922	-32%

出典：公演芸術統合電算網（KOPIS）<https://www.kopis.or.kr/por/main/main.do>（2022年1月23日現在）をもとに筆者作成。

上演回数は、2019年下半期に58,281回だったステージ数が2020年以降はコロナの影響で△57-60%減少したが、2021年下半期には3万7420回と、△36%（8割弱）まで戻っている。ジャンルとしては、特にコラボレーションが非常に苦戦している。2020年上半期に9割まで急減したが、2021年下半期は△64%と、上演が少し回復している。一方で、クラシックとオペラの上演回数は、2021年下半期にそれぞれ、3468回、355回と2019年下半期よりも増えた。

売上は、2019年に合計1928億2590万4000ウォンだったが、2021年下半期は合計で△2%の減少に止まり、コロナ前のほぼ同額まで戻っている。中でもクラシックは2019年下半期より46%も売上が増加する異例な回復ぶりを見せている。この現象については後述する。

予約件数は2019年下半期が663万2978件、2021年下半期は454万1922件と、観客は7割（△32%）しか戻っていない。

次に、上述したクラシックとオペラの動向要因をより深く把握するために、購入されたチケット代の金額別データを読み解く。予約件数は無料・有料公演を含むが、クラシックもオペラもコロナ前より無料公演が減っている。その一方で、両分野で2021年下半期の平均チケット購入金額を算出し、2019年下半期と比較すると、クラシックは3万1000ウォンから4万8000ウォンに、オペラは3万1000ウォンから4万9000ウォンへと約55%上昇している。オペラでは3000ウォン未満のチケットが半減したが、10万ウォン以上のチケット予約はクラシック・オペラとともに2.5倍ほど増加し、全体の約5割を占めるなど、高額チケットが売れる傾向が見受けられる。格差社会による影響も考えられるが、この現象の背景および要因をより多面的な視点で研究する必要がある。

表4 クラシックとオペラにおけるチケット代の金額別のデータ
【2019年7月1日-12月31日】

金額区分（ウォン）	クラシック			オペラ		
	予約数 (件)	売上 (千ウォン)	売上の割合 (%)	予約数 (件)	売上 (千ウォン)	売上の割合 (%)
0	414,055	0	0.0	43,067	0	0.0
30000未満	322,450	3,700,383	24.6	61,233	794,995	25.1
30000以上-50000未満	65,476	2,324,751	15.5	20,317	763,503	24.1
50000以上-70000未満	37,702	2,089,702	13.9	11,026	596,178	18.8
70000以上-100000未満	34,381	2,789,865	18.5	6,235	465,935	14.7
100000以上	28,134	4,137,323	27.5	4,200	546,645	17.3
合計	902,198	15,042,024	100.0%	146,078	3,167,255	100.0%

【2021年7月1日-12月31日】

金額区分（ウォン）	クラシック			オペラ		
	予約数 (件)	売上 (千ウォン)	売上の割合 (%)	予約数 (件)	売上 (千ウォン)	売上の割合 (%)
0	305,953	0	0.0	32,471	0	0.0
30000未満	224,465	2,886,789	13.1	30,464	422,422	12.9
30000以上-50000未満	64,661	2,329,166	10.6	13,181	492,025	15.0
50000以上-70000未満	46,063	2,598,963	11.8	5,872	321,805	9.8
70000以上-100000未満	47,688	3,944,325	17.9	6,613	521,102	15.9
100000以上	77,389	10,238,904	46.6	10,342	1,527,402	46.4
合計	766,219	21,998,148	100.0%	98,943	3,284,755	100.0%

出典:公演芸術統合電算網(KOPIS) <https://www.kopis.or.kr/por/main/main.do> (2022年1月23日現在)をもとに筆者作成。

1-4 文化体育観光部および傘下機関による文化芸術支援

文化体育観光部および傘下機関におけるコロナ関連の文化芸術支援には、2つの切り口がある。1つ目は国の政策方針に則った文化体

育観光部の支援であり、2つ目はそれぞれの文化体育観光部傘下機関の特性を生かした支援である。

1-4-1 文化体育観光部における支援の着眼点の変化

文化体育観光部の支援事業は、2020年7月第3次補正予算の前と後で大きく変わっている。6月までは、感染被害防止策の強化等では、必要な物品を支援するほか、緊急生活資金の融資を拡大しつつ相談窓口を開設する等、喫緊の課題を優先していた。だが、7月の第3次補正予算からは、活動の中止や延期が相次いだ公演芸術団体の運営に多大な影響が生じ、倒産や職員の解雇を余儀なくされていることに着目し、公演芸術団体に人材を派遣する形などで給料を支援している。いわゆる芸術家の労働市場を意識し、持続可能な公演産業化への促進を図ろうとする中長期的な視点が窺える。

2020年7月「第3次補正予算」、21年3月「第1次補正予算」、21年7月「第2次補正予算」の文化芸術予算は表5のとおりである。

表5 補正予算におけるコロナ被害回復のための雇用創出事業関連

事業	内容	予算(ウォン)	雇用等(名)
2020年7月 「第3次補正 予算」	公演芸術分野の人材 支援	演劇・ミュージカル・音楽・伝統音楽・ 舞踊分野の補助人材	288億 3,000
	劇場・音楽堂等の感 染対策	中・小規模の文化施設の感染対策人材 の支援	31億 537
	芸術資料収集および デジタル化	芸術関連記録、資料のデジタル化	33億 310
	アニメーションのデ ジタルアーカイブ	アニメーションデータ収集・記録・保 存等のアーカイブ	39億 340
	現場の映画関係者の 職業訓練支援	映画関係者の職務再教育実施および 訓練支援金支給	10億 600
	ニューメディア映像 コンテンツ制作支援	映画放送人材の活用、ショートムービ ー、ニューメディアコンテンツ制作	70億 1,800
2021年3月 「第1次補 正予算」*	【文化芸術】 公演作品のデジタル 就業支援（公演芸術 振興基盤整備）	（対象）公演業界分野の青年求職者 （内容）公演業界のデジタル活用職務 に青年を新規雇用	675億 600
	【文化芸術】 公演芸術分野の人材 支援（公演芸術振興 基盤整備）	（対象）公演芸術界の従事者（創作・ 企画・運営・舞台技術等） （内容）公演芸術分野の緊急雇用支援 を通じて公演芸術関連団体の廃業や 失業を防止	336億 3,500
2021年7月 「第2次補正 予算」	芸術家創作準備金	低所得芸術家の創作準備金を支援	272億 9,000
	公演芸術分野の人材 支援	演劇・ミュージカル・音楽・伝統音楽・ 舞踊分野の人材	115億 2,000
	大韓民国の公演芸術祭	優秀公演芸術の創作・開催支援（30団体）	30億 5,940
	「文化がある日」	「青春マイク」へ公演開催支援（400チーム）	39億 1,200

*文化コンテンツ分野の記載は省略する。

第3次補正予算以降、雇用支援にまで範囲が拡大した背景には、雇用創出を目指す国策「韓国版ニューディール」事業の予算が盛り込まれたことがある。文化の雇用創出事業（に関連した3次補正予算の項目）は、その「公共分野・青年対象の仕事」に組み込まれている。

1-4-2 文化体育観光部傘下機関による支援意図の類型

コロナ禍初期には、劇場・音楽堂、展示場等の文化施設を中心には、感染対策に必要な物品等を支援してきたが、感染拡大により、公演・展示のキャンセル・延期が続出し、芸術界全体の支援対策が求められるようになった。文化体育観光部をはじめ、傘下機関が支援の緊急予算を編成するほか、補正予算を活用して事業を展開した。表6は、『2021韓国文化芸術委員会 コロナ19対応TF報告書』をもとに、筆者が2021年のデータを追加したものである。2020年7月現在、約2500億ウォン（約240億円）の緊急支援が、①生計・検疫支援、②芸術活動の持続的な環境整備、③需要喚起の3つの内容に対して行われている。②芸術活動の持続的な環境整備が67.3%と圧倒的に多く、①生計・検疫支援が24.2%、③需要喚起が8.5%の順である。

表6 コロナ19に対応する芸術分野支援事業（2020年7月9日現在）

（単位：億ウォン）

区分	事業名	主管	予算
生計・検疫支援	(共通) コロナ19芸術家特別融資	芸術家福祉財団	71
	(公演) 小劇場の感染対策物品の支援	公演場安全支援センター	3.1
	(公演) 小劇場の検疫安全を守る人材	公演場安全支援センター	31
	(公演) 芸術講師の講師料の前払い	韓国文化芸術教育振興院	41
	(共通) 芸術家創作準備金	芸術家福祉財団	360
芸術活動の持続的な環境整備	(共通) 芸術家創作準備金支援	芸術家福祉財団	99
	(公演) 劇場・音楽堂等の利用料支援	韓国文化芸術委員会/韓国小劇場協会	60
	(公演) 公演芸術の初演・再演の支援	韓国文化芸術委員会/地域文化財団	153.7
	(公演) オンラインライブ公演支援	韓国文化芸術委員会	4
	(公演) オンラインメディア芸術活動支援	韓国文化芸術委員会	149
	(公演) 公演芸術の特性化劇場運営	韓国文化芸術委員会	50
	(公演) 青年芸術家支援	韓国文化芸術委員会	20
	(公演) 公演芸術分野人材支援	韓国文化芸術委員会	288
	(美術) 展示空間の緊急支援	韓国文化芸術委員会	25
	(美術) 工芸販促イベント実施	韓国工芸デザイン文化振興院	0.1
	(美術) 工芸梱包箱の無償支給	韓国工芸デザイン文化振興院	1.9
	(美術) 公共美術プロジェクト	韓国文化芸術委員会	759
	(教育) 芸術講師の遠隔授業支援	韓国文化芸術教育振興院	0.6
	(教育) 文化芸術教育のオンラインコンテンツ支援	韓国文化芸術教育振興院	3
需要喚起	(教育) 文化芸術教育資源調査	韓国文化芸術教育振興院	115
	(文学) 地域文学館所蔵品のシステム化	韓国文学館協会	14
	(共通) 芸術資料収集およびデジタル化	韓国文化芸術委員会	33
	合計		2,492
その他	文化芸術基金執行の認定範囲を拡大 コロナ19 専用窓口を運営 特別雇用支援業種指定 コロナ19関連の文化芸術支援ウェブサイトを構築 心理相談の支援対象を拡大	韓国文化芸術委員会 芸術経営支援センター 雇用労働部 文化体育観光部 芸術家福祉財団	

出典：韓国文化芸術委員会『2021韓国文化芸術委員会 コロナ19対応TF報告書』2021年、P.29)

1-4-3 支援事業の事例紹介

表6から4つの事例を紹介する。1) 民間小劇場の運営費支援、2) 芸術家特別融資、3) 創作準備金、4) 公演芸術分野の人材支援である。ただし 1) ~ 3) はコロナ以前から把握されていた芸術家・団体等の厳しい経済状況への支援事業なので、新設の支援ではなく、既存の事業への増額対応である。これは消極策というより、むしろ先駆的な枠組みを基礎にした積極的展開と評価すべきだろう。

1) 民間小劇場緊急支援（韓国文化芸術委員会）

事業名	コロナ19 被害 民間小劇場の緊急支援（公演芸術特性化劇場運営） * 2021年より民間公演場活性化支援（民間小劇場支援）に名称変更	
公募	年2回（1次：6月、2次：9月）	
支援規模	施設数	363（272運営団体）
	予算額	50億ウォン
支援内容	事業推進のための運営費全てを支援 ・1次：1小劇場当たり、1,000万ウォン支援（定額支給） ・2次：1小劇場当たり、最大2,000万ウォン支援 *申請者が多数いたため、実際は最大1400万ウォン支援	
申請資格	・民間小劇場（客席数300席未満）を所有、または借りて運営している芸術団体 ・演劇、舞踊、音楽、伝統芸能等の公演芸術の専用空間として2020年12月31日まで持続的に運営する予定である全国の民間小劇場	

2) コロナ19特別融資（韓国芸術家福祉財団）

事業名	コロナ 19 芸術家特別融資	
公募	2020年3月、4月、2021年5月、11月	
支援対象	芸術家個人	
支援内容	融資内容	-結婚資金、医療費、親の介護費用、葬式費用、緊急生活資金等 -限度：既存の生活安定資金は500万ウォンだが、コロナ 19 は700万ウォン以内 -返済期間：2年据置、3年返済 -金利：既存の生活安定資金は2.2%だが、コロナ 19 は1.2%
申請資格	-芸術活動証明：「芸術家福祉法」において芸術活動証明を完了した芸術家 -コロナによって公演のキャンセル・延期で所得が減少した芸術家	

*「芸術活動証明」とは：芸術家が福祉事業に支援申請する際のベースとなる手続きで、芸術家福祉法において芸術を「生業」とし、芸術活動をしていることを確認する制度。最近の一定期間の芸術活動、または芸術活動収入の内容を提示すれば申請可能。芸術家福祉法人が実施する事業への申請には、必ず必要である。

3) 創作準備金支援事業（韓国芸術家福祉財団）

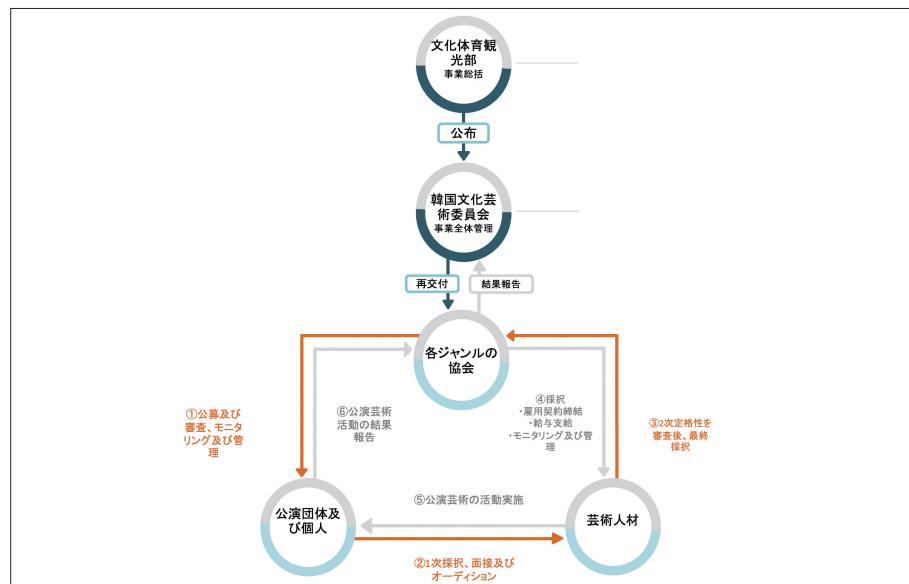
芸術家が芸術以外の要因により活動を中断する状況に至らないよう、創作準備に必要な支援を行うものである。

事業名	創作準備金支援事業-創作土台事業	
公募	年2回（上半期3月、下半期7月）	
支援対象	芸術家個人	
支援規模	2020年	【人数】15,260名（当初12,000名） 【予算】460億ウォン（第3次補正予算で99億ウォン増額）
	2021年	【人数】21,000名（当初12,000名） 【予算】630億ウォン（第2次補正予算で272億ウォン増額）
支援内容	支援内容	-申請者の所得認定額などを総合審議して選定された芸術家に300万ウォンの創作準備金支援 -コロナ 19 によって直接・間接的に芸術活動が困難な芸術家に特別加点する支援制度を運営
申請資格	-芸術活動証明：「芸術家福祉法」において芸術活動証明を完了した芸術家 -所得認定額：韓国芸術家福祉財団で社会保障情報システムを通じて調査した申請者の世帯の所得認定額が該当年度基準で、中位所得120%以内の芸術家	

4) 公演芸術分野の人材事業(文化体育観光部・韓国文化芸術委員会)

事業名	公演芸術分野の人材支援事業	
公募	年1回(7月)	
支援規模	人数	2020年:3000名、2021年:5500名
	予算額	288億ウォン(2020年3次補正予算)、451億ウォン(2021年1次、2次補正予算)
支援内容	<p>公演芸術の現場に必要な人材(創作、企画、経営、国際交流、舞台技術等)の人件費</p> <ul style="list-style-type: none"> ・演劇、ミュージカル、舞踊、音楽、伝統音楽等の各分野の主要な協会・団体で人材を雇用し、公演団体とマッチングして人材を派遣(ジャンル別の主観団体:(社)韓国演劇協会、(社)韓国ミュージカル協会、(社)韓国音楽協会、(社)韓国舞踊協会、伝統公演芸術振興財団) ・公演団体が採用手続きを通じてマッチングする人材を選び、協会・団体と雇用契約を締結した後、芸術家が派遣される。 ・2020年、2021年上半期の募集では、月額180万ウォン×5ヶ月、2021年下半期の募集では、月額180万ウォン×3ヶ月である。 	
申請資格	<ul style="list-style-type: none"> ・民間の公演芸術団体および1人以上の個人グループで、定期的に行われていた公演芸術活動の実績や活動計画がある芸術家 ・条件:派遣される人材は、派遣先の芸術団体の代表者と親戚関係(配偶者、家族等)がないこと 	

図1 事業推進体系



出典:韓国文化芸術委員会『2021韓国文化芸術委員会 コロナ19対応TF報告書』2021年、p.6

注)用語定義 団体および個人:公募や審査を経て採択された公演芸術団体や個人(受け入れ先)

芸術人材:仕事を希望する公演芸術従事者

表7 ジャンル別の採択者数(2020年)

ジャンル (取りまとめている協会名)	公演実演人材 (86.7%)	公演運営支援人材 (13.3%)	計 (100%)
演劇 (韓国演劇協会)	607名	93名	700
ミュージカル (韓国ミュージカル協会)	260名	40名	300名
音楽 (韓国音楽協会)	866名	134名	1,000名
伝統 (伝統公演芸術振興財団)	520名	80名	600名
舞踊 (韓国舞踊協会)	347名	53名	400名
計	2,600名	400名	3,000名

出典:韓国文化芸術委員会『2021韓国文化芸術委員会 コロナ19対応TF報告書』2021年、p.6

採択される人材は、公演運営支援(アートマネジメント)と公演実演に分かれており、公演実演人材が全体の87%と大半を占めている。ただし、この割合は全ジャンルで同じなので、この“数字合わせ”的根拠については今後チェックが必要である。

2. 地域文化財団のコロナ支援事業

2-1 地域文化財団の概要

「文化芸術振興法」改正（2005年）により、第4条に「特別市・広域市・道または特別自治体は地域文化芸術の振興のための事業と活動を支援させるため、財団法人を設立できる」という条項が追加された。1997年にはすでに、広域地方自治体の京畿文化財団を皮切りに、複数の地域に文化財団が設立されていたが、ようやく法的基盤が整ったわけである。その後、2014年に「地域文化振興法」が制定され、地域文化財団の運営に必要な事項等の具体的な内容にも法的根拠が設けられた。2021年1月現在、130の地域文化財団が（広域文化財団17（100%設立）、基礎地域文化財団113⁷（基礎自治体数は2020年12月現在226）が設立・運営されている。

広域文化財団と基礎地域文化財団の予算、職員、事業を比較すると以下のとおりである。

表8 広域文化財団と基礎地域文化財団の運営比較

	広域文化財団	基礎地域文化財団
平均予算額（億ウォン）	321	105
予算の内訳（平均）	自治体補助 48.5% 国の支援 37.4% 自己資金 5.5% その他 5.1%	自治体補助 70.4% 国の支援 8.7% 自己資金 17.3% その他 5.4%
職員数（人）（平均）	98	57
事業数（平均）	50	33

出典：ペ・クンビヨ「地域文化財団の運営の争点および課題」『イシューと論点』第1644号、国会立法調査処、2019年、<https://www.nars.go.kr>

地域文化振興法施行令第21条第1項は、地域文化財団条例を制定する場合、「事業の範囲」、「財源に関する事項」および「その他の文化体育観光部長官が設立および運営に必要と認める事項」を必ず含めることを定め、かつ同条2項では財団の「事業範囲」について次のように明示している。

1. 地域文化振興のための事業の開発、推進および支援
2. 地域文化関連政策の開発支援と諮問
3. 地域文化専門人材の育成および支援
4. 地域文化芸術団体への支援および活性化事業の推進
5. 地域文化協力および連携・交流に関する業務
6. その他、地域文化振興のために必要であると認める事業

この他、各地域文化財団は地域の事情等に合わせた独自の取組み、またはより具体性のある事業方向等を条例に盛り込んでいる。例えば、ソウル文化財団は「市民の文化享受および創造力向上」、釜山文化

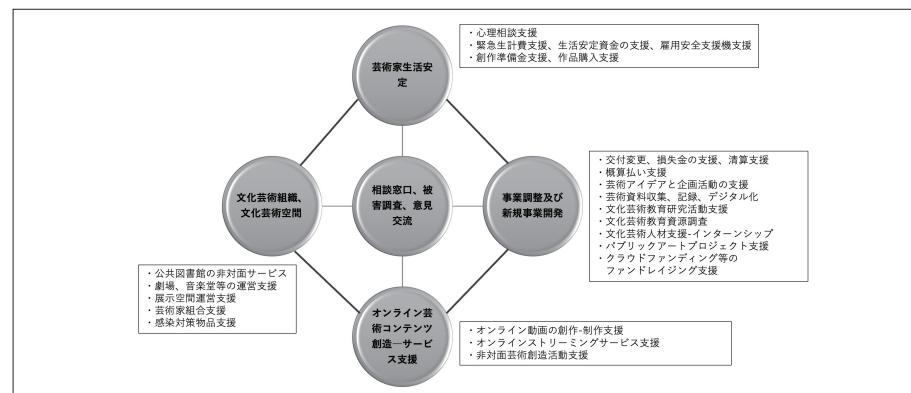
⁷ (社)全国地域文化財団連合会 <http://www.ancf.or.kr/>

財団は「地域文化芸術家の福祉促進事業」、京畿文化財団は「地方郷土史研究」、富川文化財団は「市民文化芸術教育および活動支援」といった内容である。

2-2 コロナ禍における地域文化財団の動き

2020年にコロナ感染が急拡大し、ソーシャルディスタンス等が実施されるなか、4月初めから地域文化財団の緊急対応戦略が発表され始めた。各地域文化財団は、当該地域の補正予算や拠出金、事業予算の調整金などで、緊急対応資金を作った。地域文化危機対応TFT (Task Force Team) を構成し、緊急対応戦略を協議する地域文化財団もあった。コロナの緊急対応策として地域文化財団が行った支援は図2のとおりである。①相談窓口・被害調査・意見交流、②芸術家生活安定支援事業、③事業調整と新規緊急事業開発、④オンライン作品創作およびサービス支援、⑤文化芸術組織および文化芸術空間支援の5本柱に代表される多様な支援事業が立ち上がった。コロナ禍における地域文化芸術支援の中核機関として存在感を示したといえる(イム・ハクスン、2020)。また、芸術アイデアと企画活動の支援、資源調査と記録、研究活動、芸術調査およびデジタル化、創作準備金、芸術作品購入支援、クラウドファンディングの財源造成支援、事前創作および事後創作基盤の支援事業等は、コロナ前から行われていた文化芸術活動自体への支援をより多角化させた。

図2 コロナの危機に対する文化政策の対応策



出典:イム・ハクスン『ポストコロナ時代、地域文化財団の方向と課題に関する地域文化財団関係者のアンケート調査分析結果報告書』、2020年9月、p.2

2-3 地域文化財団のコロナ支援事業

地域文化財団は2020年4月初旬という相当早い段階から、コロナの被害を受けている当該地域の芸術家や芸術団体に支援を行っていた。4月中に支援を開始した8財団の11支援事業を表9に示す。

表9 2020年4月中に実施された地域文化財団の支援事業

財団名「事業名」	概要
① ソウル文化財団 「コロナ19被害緊急芸術支援」	<ul style="list-style-type: none"> 申請期間：4月6日～17日 審査：4月20日～27日（予定） 発表：4月29日（予定） 対象：芸術家、芸術団体、企画者等文化芸術分野の従事者 支援内容：文化施設基盤の企画プロジェクト 最大2千万ウォン／作品、合計150件程度 支援対象経費：人件費と会場費
② テジョン文化財団 「地域芸術家の基礎創作活動費支援」	<ul style="list-style-type: none"> 申請期間：4月7日～21日 審査：4月23日 発表：4月24日16時以降 支援内容：基礎創作活動費 100万ウォン／人以内 提出書類： 住民登録謄本、健康保険資格得失確認書、芸術活動証明済み（韓国芸術家福祉財団「芸術家経歴情報システム」内で発行） 創作活動計画書
③ インチョン文化財団 「インチョン芸術家緊急事業支援」	<p>4つの事業を同時発表</p> <ul style="list-style-type: none"> A.インチョン芸術家緊急災難支援金支援 <ul style="list-style-type: none"> 申請期間：4月8日～20日 発表：4月27日 支援対象：世帯所得が中位所得100%以下の者（3人家族の場合は376万ウォン以下） 支援内容：インチョン芸術家の生計支援 30万ウォン／世帯（予算額2億ウォン） B.オンライン文化芸術活動支援（4億ウォン） C.施設使用料の被害と感染対策の物品支援（予算範囲内） D.創作支援拡大（13億ウォン）
④ ソウル文化財団 「芸術家が災難に対する様々な秘訣」	<ul style="list-style-type: none"> 申請期間：4月10日～20日 支援内容：1次（アイデア公募）、2次（アイデア実行） *2次支援は1次の中から選定されたプロジェクトが対象 1次審査・発表：4月末／支給：5月（アイデア賞金） 2次審査・発表：5月末／交付：6月プロジェクト準備（40%）、プロジェクト実施・成果物を提出（60%） 支援内容：1次は50万ウォン／件（清算無） 2次は平均500万ウォン／件（清算無・分割支給）＊ 300万～1,500万ウォン
⑤ ソウル文化財団 「文化芸術企画者の文化企画活動の緊急支援」	<ul style="list-style-type: none"> 支援期間：4月10日～6月30日 支援対象：文化芸術分野のインディペンデント・フリーランスの企画者（個人として申請） 支援対象活動：ソウルの都市文化、芸術文化の企画のための190時間のすべての活動、「企画」、「実行」「ディスカッション」から1つ選択、「190時間」の中には、可視化された活動だけではなく、構想・想像・対話等、準備過程の時間を含む。 活動結果：目標の結果物だけではなく、試み、過程に関する記録も含める。 (目標の成果物を出せないとしても、活動過程を共有する結果報告書だけで活動を証明することができる) 支援額：190時間／人（2百万ウォン）、120人程度 *支出内訳の清算は必要なく、活動成果物および報告書を提出 支援金の性格：個人業務委託費
⑥ テグ文化財団 「コロナ19被害『公演法・専門芸術団体分野』特別支援」	<ul style="list-style-type: none"> 申請期間：4月13日～24日 振込：4月中旬に一括支給 支援対象：専門芸術団体（芸術ジャンル全般）で、最近2年間（2018～19年）2件以上の専門芸術分野の活動実績がある団体 支援内容：コロナ19で被害を受け、ソーシャルディスタンスに参加する団体、経営安定のために特別支援金を支援
⑦キヨンギ文化財団 「キヨンギ道型文化ニューディールコロナ19芸術ワクチンプロジェクト『公共芸術プロジェクト百万ウォンの軌跡』」	<ul style="list-style-type: none"> 申請期間：4月21日～30日 支援内容：道民のコロナ19の克服のために企画・実施されるすべての小規模の公共芸術プロジェクト 支援額：最大200万ウォン／人・団体（合計1000事業選定） *領収書提出は要らず、プロジェクト成果物を提出 支援仕組み：Two-Track -プロジェクト企画書の選定時：100万ウォン -プロジェクト実施後、成果物の提出時：100万ウォン
⑧カンウォン文化財団 「ドゥムドリーム（Doom-Dream）」	<ul style="list-style-type: none"> 申請期間：4月27日～5月6日 支援内容： A.創作空間賃借料支援：月々30万ウォンを3ヶ月間支援 B.会場利用料：キャンセルで返金できなかった芸術団体や芸術家を対象に90万ウォン
⑨キヨンナム文化芸術振興院「コロナ19被害芸術団体損失補償金支援事業」	<ul style="list-style-type: none"> 申請期間：4月27日～5月7日 支援内容：コロナによって直接的に被害を受けた非営利芸術団体 対象経費：印刷物、舞台装設、会場利用料契約金の前払い、その他 提出書類：被害状況が確認できる書類 支援金：1団体最大500万ウォン
⑩キヨンナム文化芸術振興院 「2020キヨンナム芸術家の創作活動の準備金支援事業」	<ul style="list-style-type: none"> 申請期間：4月27日～5月15日 支援目的：経済的な理由により創造活動を中断させないため 支援額：200万ウォン／人（200名まで） 支援対象：本人、または夫婦合算して中位所得120%以下等（2人家族：月3,590,380ウォン）
⑪セゾン市文化財団 「コロナ19被害地域文化芸術家の緊急生計費支援事業」	<ul style="list-style-type: none"> 申請期間：4月27日～5月15日 支援目的：コロナ19により各種公演と展示等が中断され、経済的に困難な地域文化芸術家を支援するため 支援額：50万ウォン／人 提出書類：芸術活動証明書（韓国芸術家福祉財団発行）等

出典：国家文化芸術支援システム（<https://www.ncas.or.kr/main/main.jsp>）地域の公募・公告をもとに筆者作成。

*内容は当時の公募資料を参照したため、後の変更内容には対応していない。

これらの地域文化財団独自の支援対象は、大きく 1) 芸術家の生活費 (③A、⑪)、2) 創造活動準備・維持費等 (①、②、⑥、⑧、⑨、⑩)、3) プロジェクト支援費 (④、⑤、⑦) である。

特に芸術家の生活費に対する支援事業は前例がないため、その事業が作られた経緯等についてセゾン市、インチョン文化財団に書面インタビューを行った。

1) インタビュー調査1 〈セゾン市「地域文化芸術家の緊急生計費支援事業」〉

本事業の主管はセゾン市であり、セゾン市文化財団は手続きのみ担当していたため、セゾン市文化芸術課主務官ムン・チョヒ氏から回答を得た。その内容は以下のとおりである。

質問	回答
事業の位置付け	2020年コロナによるソーシャルディスタンスが実施され、文化施設の休館、公演および集会の人数制限により文化施設や文化プログラム等が中止された。そのため、地域芸術家の所得が減少し生計が困難になったが、政府と自治体が進めていた中小企業やフリーランサー支援制度では、支援を受けられない地域文化芸術家を支援するための事業
行政内部での検討過程	セゾン市文化芸術課が毎年行っている地域芸術家との懇談会と、芸術家実態調査を通じて、コロナ被害についての芸術家の意見を積極的に集めた。当組織は芸術家支援の意志が強く、コロナ以前から市長の芸術家支援に大きな関心を寄せていたため、それをもとに始めることができた。 経済支援を直接的に規定した法律はなく、コロナにより創作活動および活動成果を証明することができない状況なので、「成果中心の支援」ではなく「災害および災難支援」の観点から考えた。 予算確保の過程で項目を「移住および災害補償金」・「民間人災害および復旧活動補償金」に定め、「事業予算」ではなく「予備費」として支出した。
支援対象	・韓国芸術家福祉財団の「芸術活動証明」が発行された芸術家 ・直近の3~5年間、芸術活動の実績がある芸術家 (過去の活動実績から、コロナがなければ芸術活動ができたと推察し、検討)
芸術家の特殊性	・ピアノ教室等を経営する芸術家は、小商工人（中小企業）緊急経営安定資金の対象であり、芸術講師やレッスンを行う芸術家は、地域雇用対応特別支援事業の生計費が申請できる。しかし、専業の芸術家はこれらに該当しないため、救済する支援事業を設けた。 ただし、上段の支援対象者であっても未申請の芸術家は芸術家対象の当該支援事業に申請できる。

2) インタビュー調査2 〈インチョン文化財団〉

市民文化部次長コン・キュウヒョン氏へのインタビュー内容は、以下のとおりである。

支援事業を始めた理由	芸術家の生計が苦しくなる状況を我が財団が無視することはできないという道義的責任の部分が大きかった。
予算の出所	当時はまだ政府が公式的に芸術家緊急災難支援金の支給を開始しておらず、出捐金や補助金財源の準備には時間がかかると考え、当財団の寄付金として芸術家緊急災難支援金を支給した。 こうした緊迫した状況では、国庫費やインチョン市費を迅速に確保するのは難しいと判断した。財団の寄付金に蓄積された財源があり、それを活用したため、比較的の自由に始めることができた。

セゾン市はコロナ前から毎年芸術家の声を聞いてきたため、激減した芸術家の生計費にいち早く着目し「災難補償金」としての支援事業を立ち上げた。一方で、インチョン文化財団は行政の手続きを待っていては支援が遅くなると予想し、財団の自己財源から捻出し、緊急的な事業に取り組んだ。方法は異なるが、苦しい状況に置かれた芸術家に少しでも早く手を差し伸べたいという強い思いと、緊急対応の素早さが見て取れる。

2-4 コロナ支援事業の特徴

これらの地域文化財団が2020年4月中に緊急に取り組んだ支援事業には、基本的に以下4点の優位性がある。

1) 申請から選定までの迅速な対応

芸術家の申請—審査—発表—支援の流れを迅速にすることを重視した。芸術文化プロジェクトへの支援以外の、生計費支援や創造活動維持等では、申請から採択発表まで3日から1ヶ月以内で完了している。

2) 交付方法および時期の多様化

財団による違いは、①事業の緊急性、②芸術家の経済的困窮、③持続的な活動基盤のどこに力点を置いたかだけであり、交付方法は定額支援等とした。煩雑な審査手間を省き、事前に提示した条件を満たせば支払われた。一般的な支援では支払いは事業終了後だが、例えば、キョンギ文化財団「キョンギ道型文化ニューディールコロナ19芸術ワクチンプロジェクト『公共芸術プロジェクト 百万ウォンの軌跡』」事業では、企画の採択時（40%）、成果物としての作品提出時（60%）と、2回に分けて支払う（Two-Track支援）仕組みを導入し、少しでも経済的不安を軽減し、活動に取り組めるような環境づくりを整備した。

3) 提出書類の最小化

提出書類には、芸術家であることがわかるものをあげた財団が多かったが、それは「韓国芸術家福祉法人」が発行する芸術家証明で代替できた。国の優れた芸術家福祉制度を有効に活用したといえる。また、コロナ被害の支援事業では、芸術家の生活支援および持続的な創造活動が目的のため、全財団が領収書提出を条件にせず、芸術家は領収証を揃える手間、財団はその内訳をチェックする手間が省けた。

4) 事業の「成果物」に対する考え方の画期的な見直し

一般的な支援事業は作品の発表が前提であり、成果に対して報酬・助成を支払っている。しかし、今回の支援事業で最も注目したいのが、「成果」のとらえ方が変化した点である。その好例が、ソウル文化財団の「文化芸術企画者の文化企画活動の緊急支援」事業である。これは企画者を支援するもので、4月10日～6月30日（約2ヶ月半）の期間が設定された。「構想」「実行」「ディスカッション」の分類から1つを選び、それに費やす190時間の全てを創作活動としている。「190時間」には、可視的な活動だけでなく、構想、想像、会話など非定

型的で質的な準備・過程のすべてが含まれる。文化芸術企画者のホームレジデンシー（home-residency）を尊重し、「時間」の位置付けを以下のように示している。

- ・自分の作業／活動の世界を振り返り、整理して新しいアイデアを構想する時間
- ・作品またはプロジェクト、イベント実施の負担がなく、実行する必要がない実験と探求の時間
- ・場合によっては他の人と振り返り・反省とインスピレーションを交わす機会の時間

なお、活動結果は目標の成果物でなく、試み・過程の記録でもよい。すなわち、無形の創造的行為こそが重要であり、明確な目標成果物だけが「成果物」ではないとしている。既存の支援事業に対しての根本的な問題提起を含め、発想の転換に挑戦したことを評価したい。

では、8つの地域文化財団は、なぜいち早く4月に支援事業に取り組むことができたのか。地域の基本的な芸術家「政策」等は、表10のとおりである。

表10 地域文化財団の芸術家政策に関する基本事項

地域	文化財団名	「芸術家福祉促進」条例制定	芸術家支援センター	芸術家実態調査
ソウル特別市	ソウル地域文化財団	○	×	×
テグ広域市	テグ文化財団	○	○	○
インチョン広域市	インチョン文化財団	○	○	○
キョンギ道	キョンギ文化財団	○	○	○
キョンサンナム道	キョンナム文化芸術振興院	○	○	○
セゾン特別自治市	セゾン市文化財団	×	×	○
テジョン広域市	テジョン文化財団	○	×	○

これほどの緊急支援実現の背景には、コロナの出現前から芸術家の活動の現状や問題が把握されていたことがあった。全団体が、芸術家への自治体政策である「芸術家福祉促進条例の制定」「芸術家実態調査の実施」「芸術家支援センターの設置」のいずれか一つには既に取り組んでいたのである。「コロナ」に直面して初めて支援事業を検討したわけではなく、基礎的土台があったからこそ、迅速な対応が実現できたといえる。

「韓国芸術家福祉法」の制定以来、関心が高まっている芸術家の「政策」について、次章で詳しく述べる。

3. 芸術家の政策

2020年、21年には芸術家の政策に大きな変化が見られた。第1に

「第1次芸術家福祉政策基本計画」策定に向けての取り組み、第2に雇用保険の導入、第3に芸術家の地位と権利保障に関する法律（通称：芸術家権利保障法）の制定である。

3－1 芸術家福祉政策基本計画の策定に向けて

2011年11月に制定された「芸術家福祉法」は、芸術家の職業的地位と権利を保護し、福祉促進を通じて芸術家の創作活動と芸術発展に寄与することを目的としている。ちなみに芸術家福祉政策の現状については、閔鎮京（2020）「韓国における芸術家福祉政策の現状と意義」を参照いただきたい。

芸術家福祉法は、「芸術家」という特定の職業群に福祉法を設けたことに大きな意味がある。芸術家は以下のように定義されている。「芸術活動を業とし、国を文化的・社会的・経済的・政治的に豊かにすることに貢献する者として、文化芸術分野において創作、実演、技術支援などの活動を証明することができる者」（第1条2）、「芸術家は、文化国家の実現および国民の生活の質の向上に重要な貢献を行う存在」（第3条1）。すなわち、国が芸術に対して社会的・経済的・政治的価値を認めるとともに、人の生活の質を高めることに欠かせない存在であると認識している。また、本法では「文化芸術役務とは文化芸術の創作・実演・技術支援等の役務を言う」（第1条3）こと、それらは「労働」であることが明記されている。これにより芸術家の職業的地位の向上と福祉増進を保障する根拠が示された。

また、国と地方自治体に対し、芸術家福祉を促進するための施策を策定・施行する義務を課し、財政支援の根拠を設けている。芸術家が国から福祉支援を受けられる財源を確保する努力法的基盤が整備された意義は大きい。⁸ 現在、56の自治体が芸術家福祉に関する条例を制定しており、その数は年々増えている。

一方、国は芸術家福祉事業を総合的に推進するため、2012年に韓国芸術家福祉財団を設立している。特にこの10年間、芸術家福祉政策の予算の増加が著しい。2012年の3億6000万ウォンから21年には約1097億5700万ウォンへと急激に増えていて、その大きな推進力が確認できる。財団が芸術家に実施している体系的な福祉支援には、大きく分けて「支援事業」と「活動サポート」がある。支援事業は、①芸術活動証明に関する手続き支援、②芸術家パス発行、③創作準備金支援、④芸術家派遣支援（企業、地域等と連携）、⑤芸術家労

⁸ ハン・マンジュ「法と制度に表れた芸術家地位に関する研究」『成均館大学校博士論文』2015年、p.154

災保険の事務代行および還付支援、⑥芸術家社会保険料支援、⑦芸術家生活安定資金（融資）、⑧芸術家医療費支援、⑨芸術家雇用保険の事務支援であり、活動サポートは、①標準契約書普及、②芸術家の子どもケア支援、③相談・コンサルティング、④芸術家心理相談、⑤芸術家オンブズマン、⑥性暴力被害相談支援、⑦芸術家権益保護教育等、極めて多岐にわたっている。芸術家福祉政策全般を扱う支援センターの役割が求められるが、実際は個別事業支援が中心になっているとの課題も指摘されている。

これは、財團自体の問題というよりは、芸術家福祉政策の法律は制定されたものの、中長期的な視点で持続的に発展させるための「計画」が策定されなかったことに原因がある。そのため、2019年12月3日（施行日20年6月4日）の法改正によって芸術家福祉政策基本計画（第4条2）を策定する義務が明記された。

韓国文化観光研究院文化芸術政策研究室研究員のヤン・ヘウォン（2020）は芸術家福祉財団の現状の問題点を提起しつつ、この基本計画の必要性について以下のように述べている。今の「芸術家福祉財団は中長期的なビジョンとロードマップによって推進されるよりも、急変する時流の中で、その時のイシューを中心に事業が新設される等、変化してきた。芸術家福祉政策が量的に膨張するだけでなく、実質的に芸術家に役立つ政策として機能するためには、より長期的な視点と戦略に基づいた方向性を設定、実効性のある推進体系と具体的な計画が必要だ」。⁹

かくして、5年ごとに芸術家福祉政策の基本計画を策定する基盤が作られ、計画づくりが進んでいる。韓国文化観光研究院芸術政策研究室副研究員のチャ・ミンキョン（2020）は、芸術家福祉政策基本計画の策定のためには、総合的、かつ包括的な芸術家政策に転換させる必要があると、次のように提起している。「既存の芸術家福祉政策の枠組みを越え、総合的な芸術家政策の枠踏みに拡張させ、再確立する必要がある。狭義の福祉にだけ焦点を置くのではなく、芸術家が直面している経済的、社会的、文化的権利とその活動基盤に対して総合的に理解して取り組む政策に発展しなければならない。基本計画は芸術家の持続的な創作活動を可能にするすべての基盤を総体的に考慮するもので、（中略）芸術家の持続的な活動を阻害するすべての要因を理解し分析した上で、これを取り除くための総合計画を策定しなければならない」。

今後5年間（2022年～26年）の芸術家福祉政策の中長期的ビジ

⁹ 韓国芸術家福祉財団『芸術人』vol.54、2021年12月 (<http://news.kawf.kr/?searchVol=54&subPage=02&searchCate=03&page=1&idx=712>)

ヨンが示される「第1次芸術家福祉政策基本計画」は、国と自治体が共同で推進するとされ、以下の過程で策定が進められている。まず韓国文化観光研究院は、福祉と政策のニーズを把握するため、芸術家1000人を対象にアンケート調査を実施した。また、芸術家や関連専門家、関係機関で6つの分科委員会（38人）を構成し、約27回にわたる分科会議を開催した。さらに芸術家との懇談会、専門家への諮問を経て2022年度上半期に計画が発表される予定である。

芸術家福祉政策法ができて10年が経った。芸術家の個々の課題をその都度、解決することに追われたのは確かであるが、中長期的な視点で実効力のある政策構築にステップアップする時期に入っている。

3-2 芸術家雇用保険制度の導入

芸術家に失業給付や出産前後手当金が支給される芸術家雇用保険制度が2020年12月10日から導入された。20年5月10日、文在寅大統領は就任3周年の特別演説で、「すべての就労者が雇用保険の恩恵を受ける『全国民雇用保険時代』の基礎を築きます。まだ加入していない低賃金の非正規労働者たちの雇用保険加入を早急に推進し、特殊雇用労働者、プラットフォームワーカー、フリーランサー、芸術家など雇用保険の死角地帯を速やかに解消してまいります」¹⁰と、全国民の雇用保険制度の必要性を掲げ、段階的に加入対象を広げていくと発表した。その「全国民の雇用保険」政策への第一歩が「芸術家雇用保険」となったのである。

3-2-1 芸術家雇用保険制度の導入の背景¹¹

芸術家福祉財団ではこれまで、「芸術家創作準備金支援」事業に取り組んできたが、これは事業予算であって、芸術家の生活保障や創造環境を改善するには限界があり、芸術家が対象の雇用保険の導入が求められていた。

2013年に朴槿恵政権は「芸術家創作セーフティネット構築と支援強化」を国政課題に挙げ、雇用労働部と文化体育観光部の協業課題としての芸術家雇用保険導入に動き始めた。14年から「芸術家雇用保険適用関連機関特別協議会（TF）」などを構成し、芸術家が雇用保険の適用を受けられるよう議論が行われてきた。しかし、当該政権で

¹⁰ 駐神戸大韓民国総領事館「文在寅大統領就任3周年特別演説」(https://overseas.mofa.go.kr/jp-kobe-ja/brd/m_27/view.do?seq=759735)

¹¹ 芸術家雇用保険制度については2000年代末から議論が行われていたが、本稿ではその政策実現に直接結びついた時点からまとめている。

は実現できず、そのまま課題は引き継がれた。17年文在寅政権は「創作環境の改善と福祉強化により芸術の創作権を保障」¹²を国政課題の一つにし、芸術家の地位と権利保障のための法の制定、芸術家雇用保険制度の導入など、制度的基盤整備を掲げた。この課題は18年発表された「文化ビジョン2030」へつながり、芸術家福祉強化のための「韓国型芸術家雇用保険の導入」が盛り込まれた。

一方で、同年7月に雇用労働部雇用保険委員会では芸術家と特殊形態労働従事者に対する雇用保険適用方策を議決し、国会では同年11月に「特殊形態労働従事者・芸術家の雇用保険の適用のための雇用保険法」と「雇用労災保険料徴収法」の改正案が発議され、実現に向けて徐々に進んだ。

さらに、上述のとおり2020年5月10日に文在寅大統領が就任3周年の特別演説で、全国民雇用保険推進政策を表明した。同月20日には、国会本会議で芸術家に雇用保険を提供する「雇用保険法一部改正法律案」と「雇用保険および産業災害補償保険の保険料徴取等に関する法律一部改正法律案」が可決された。

また、7月に発表した「韓国版のニューディール総合計画」の細部戦略（セーフティネット強化）には芸術家等の雇用保険の支援対象を段階的に拡大する内容が含まれ、芸術家の雇用保険制度は国の公共政策としての位置づけが明確になった。

3-2-2 雇用保険制度の概要

芸術家雇用保険の適用対象は、雇用保険法第77条の21項で次のように定められている。

- ① 労働者ではない「芸術家福祉法」第2条第2号による芸術家など、大統領令が定める人のうち、
- ② 「芸術家福祉法」第4条の4に基づく文化芸術役務契約を締結し、
- ③ 他者にさせないで自ら労務を提供する者。
- ④ 芸術活動の実績を証明できる「芸術家福祉法」上は、芸術家および芸術活動の証明が難しいが、文化芸術関連役務の契約による所得が発生する可能性がある活動断絶の芸術家や新進芸術家なども加入が可能。
- ⑤ 文化芸術役務の契約期間によって一般芸術家（1ヶ月以上）と短期芸術家（1ヶ月未満）に分かれる。

一方で、芸術家雇用保険が適用されない対象（雇用保険法第77条の22項）は以下のとおりである。

¹² 国務総理政府業務評価委員会「100大国政課題」https://www.evaluation.go.kr/psec/np/np_2_1_2.jsp

①文化芸術サービス契約の月平均所得が50万ウォン未満の場合。ただし、契約件別に合算して月平均所得が50万ウォン以上の場合は芸術家の直接申請により適用される。

②65歳以上の役務の新規契約者

雇用保険の適用を受けるためには、文化芸術役務を行う際に書面契約が基本原則となっている。

文化芸術役務とは

①特定文化芸術の結果物の完成のために芸術家が対価を得て一定期間に提供する創作・実演・技術支援などの労務。

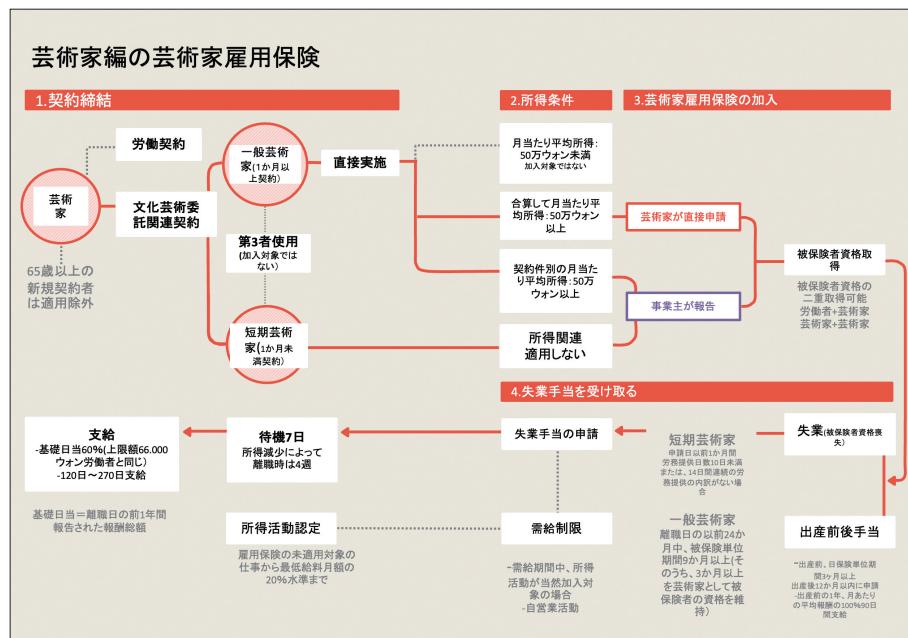
②雇用、請負、委任、業務委託、派遣など形態を問わず、芸術家の創作・実演・技術支援の労務がすべて含まれる。

③文化芸術教育関連の役務と無償で提供した労務、期間を確定できない役務は含まれない。ただし特定の文化芸術の結果物の完成過程で「文化芸術教育の方式を活用」したプロジェクトの場合は、文化芸術の創作・実演・技術支援と関連した労務提供とみなすことができる。

④指揮・監督者の指示により機械的に行われる単純制作、運搬、操作、進行、設置および撤去、行政支援のように、その結果が当該文化芸術作品に大きな影響を及ぼさないか、または代替できるならば、雇用保険適用の文化芸術役務から除外される。

しかし、上記の労務の「作品活動の一環として委任された創作的裁量をもって該当業務を遂行した場合」は文化芸術役務関連契約に該当する。役務契約締結から失業給付を受け取るまでの流れを図3に示す。

図3 役務契約締結から失業給付を受け取るまで



出典：韓国芸術家福祉法人『加入から保障まで芸術家雇用保険』2020年、pp.52-53

3-2-3 芸術家雇用保険加入の現状

雇用労働部と勤労福祉公団の統計では、2020年12月10日から施行された芸術家雇用保険の加入者は、1年で（21年12月2日現在）で9万5000人にのぼった。21年11月現在、失業給付を109名、出産前後手当を23名が受け取っている。

芸術家雇用保険に加入した芸術家の文化芸術活動の契約状況は、契約期間が1ヶ月以上は4万8000人（50.8%）、1ヶ月未満は4万7000人（49.2%）である。

文化芸術活動分野は（2021年12月2日現在）、放送・演芸（28.7%）、音楽（16.4%）、映画（10.9%）、演劇（9.4%）、伝統音楽（5.1%）、美術（4.4%）の割合である。1ヶ月の平均報酬は303万ウォンで、分野別にみると映画が345万ウォン、放送・演芸が439万ウォン等と、比較的の産業構造が構築されている分野が上位を占める。年齢別では、30代が35.6%と最も多く、20代以下が30.2%、40代が20.9%の順であり、地域別では、ソウルが65.9%と圧倒的に高い。

3年ごとに実施している芸術家実態調査（調査主体：文化体育観光部）を見ると、2020年に文化芸術で得られた1人当たりの年間収入は平均755万ウォンであり、17年の平均1281万ウォンより約500万ウォン減、70%へと大幅に減少している。文化芸術の収入が月100万ウォン未満であると回答した人が86.6%と18年の72.8%に比べて13ポイントも増加し、コロナ禍において深刻な経済的被害を受けていることがわかる。芸術家雇用保険に加入し、手当を受給するには9か月のうち最低3ヶ月以上は月々50万ウォンの収入が必要だが、現状では非常に厳しい条件になっていると見受けられる。

3-3 「芸術家の地位と権利の保障に関する法律」の制定

3-3-1 法律の概要

2021年8月31日に「芸術家の地位と権利の保障に関する法律」（以下、芸術家権利保障法という）が国会で可決され、9月24日に公布された。施行は1年後の22年9月25日となる。

芸術家権利保障法の主軸は、①芸術表現の自由の保障、②芸術家の職業的権利と権利の保護と促進、③芸術活動における性平等の環境整備である。これに基づいて芸術家の地位と権利を明言し、芸術活動にあたって芸術家がよく被害を受ける権利侵害行為を類型化し禁止するとともに、権利救済措置と担当組織を規定した内容になって

いる。権利が侵害された場合は文化体育観光部に通報し、「芸術家保護官」の調査を経て「芸術家の権利保障およびセクハラ・性的暴力被害救済委員会」が是正命令、財政支援の中止、捜査依頼などの救済措置を決め、文化体育観光部長官が実行することになっている。

3-3-2 法律の内容

本法は6章41条と付則で構成されている。

区分	条文構成	主な内容
第1章 総則 (第1条～第6条)	・目的・定義・芸術家の地位と権利・芸術家の役割・国と自治体の責務・他の法律との関係	○憲法第22条第2項を実質的に具現する法律で、芸術家という社会的職業に対する多様な権利を保障 ○保護対象の芸術家を規定し、韓国社会と芸術家の関係に対する規範的基準を提示
第2章 芸術表現の自由保障(第7条～第9条)	・芸術の自由と侵害禁止・芸術支援事業の差別禁止・芸術支援事業の公正性の侵害禁止	・芸術家の権利保護のための具体的な内容を規定 ・芸術活動と芸術活動の成果発信の妨害を禁止、合理的な理由なく性別、宗教等を理由に芸術支援事業において芸術家または芸術団体の差別行為を禁止、差別行為目的のリスト作成・公正なる審査の妨害・審査文書の捏造等を禁止
第3章 芸術家の職業的権利の保護と促進 (第10条～第15条)	・芸術家の職業的権利・国等の芸術支援機関の責務・芸術家保護責任者の指定・国の機関等による不公正行為の禁止・芸術家組合への活動妨害の禁止・芸術家の権利保護のための支援等	・安全な環境・正当な補償など、実質的な保障が必要な職業的権利を提示 ・芸術家組合の結成や芸術事業者などによる権利侵害行為の禁止などを通じて他法で保護されていない領域に対して補って適用 ・芸術活動に大きな影響を及ぼす芸術支援機関の責務と政府の権利保護事業を具体化
第4章 性平等な芸術環境整備 (第16条～第19条)	・性平等な芸術環境整備・セクハラや性暴力の防止措置・セクハラ・性暴力予防および被害救済支援機関の指定・実態調査	・芸術活動において性平等を保障され、セクハラや性暴力から保護される権利を明確化:行為者の類型化と禁止を規定 ・芸術界の特殊性を反映し、セクハラや性暴力の予防・被害支援・実態調査などの事項を規定
第5章 芸術家権利救済機構等 (第20条～第27条)	・芸術家の権利を保護し、セクハラや性暴力被害救済委員会を設置・芸術家保護管の役割・芸術家権利侵害行為の通報・通報事実の調査・調査手続きの終結・救済手続きの終結等・救済措置・是正勧告・是正命令・財政支援の中止等・行政懲戒処分の効力の継承・紛争調停・不利益措置の禁止・権限の委任と委託・過料	・(救済機構) 文化体育観光部内に芸術家権利保障およびセクハラや性的暴力の被害救済委員会(以下、委員会)、芸術家保護管を置き、専門性と行政の一貫性を確保 ・救済措置、是正勧告、是正命令、紛争調停などの救済手続きにおける文化体育観光部と委員会の役割を規定 ・(救済手続き) 芸術家の通報→芸術家保護管の調査→委員会の決定→文化体育観光部長官が措置 *文化体育観光部長官も通報対象として包括し、一貫性を維持 ・財政支援中止および不利益措置禁止規定 ・過料事項規定
第6章 救済および是正措置 (第28条～第41条)		

出典：文化体育観光部プレスリリース別添『「芸術家権利保障法」構成体系および主要内容』2021年8月31日

3-3-3 社会と芸術家の関係を明示

芸術家権利保障法の第3条では、次のように芸術家の地位と権利を規定している。

1. 芸術表現の自由は、多様で創造的な芸術活動の条件であり、民主主義の根幹として保護されなければならない。 2. 芸術家は「文化基本法」第4条に基づく文化権を有する国民であり、文化国家の実現および国民の生活の質の向上に寄与する存在として正当に尊重されなければならない。 3. 芸術家は労働と福祉の領域において他の種類の職業と同等の地位を保障される。 4. 芸術家は性平等な芸術環境

で活動できる権利を有し、誰もが芸術家を対象にセクハラ・性暴力に該当する行為をしてはならない。5. 芸術家は国の機関等の芸術政策に関する情報の提供を受け、政策決定過程に参加することができる。

また、第4条では芸術家の役割について「芸術家は多様な文化アイデンティティを発現させ、韓国社会の領域全般を豊かにし、これにより次世代に受け継がれる文化遺産を創造・発展させる役割を果たす」と規定している。

この第3条、第4条について法学者のホワン・スンフム（2021）は「芸術家の地位と役割は、韓国社会と芸術家の関係に対する規範的基準を提示したものだ。これは、憲法第22条第2項『芸術家の権利は法律によって保護する』の条文に対応して、法律において芸術家をどのようにみるべきかを明らかにしたものである。憲法第22条第2項の芸術家の権利保護は、芸術家権利保障法第3条および第4条に定める芸術家の地位と役割において具体化されるとみえる」と本法の意義を述べている。

韓国が1948年の憲法制定当時から、芸術家の権利は法律で保護する（当時は14条）との条項を設けていたことを極めて高く評価したい。本法の制定によって憲法の考え方方が具現化されたことは非常に大きな意味を持つと考える。

芸術家が社会的責任を持って文化芸術活動を積極的に推進するために、芸術家の権利保障に関する制度構築は始まったばかりである。だが、特にセクハラや性暴力等は、制度の枠組みによって守られることが到達点ではない。芸術家を始めあらゆる人・組織の意識の改善、ひいては社会構造の変化等が最も重要である。

4. デジタルコンテンツの事例と関連政策

コロナ禍で、デジタル技術の創造的価値や有用性が高まっている。いま韓国の芸術におけるデジタルコンテンツ政策を大きく3つの潮流で捉えてみたい。1つ目は、コンテンツ産業三大革新戦略、2つ目はデジタルニューディール政策、3つ目は芸術と技術の融合支援である。関連事例を以下に取り上げる。

4-1 国立中央博物館「体感¹³コンテンツ体験館」

2020年5月、国立中央博物館に「体感コンテンツ体験館」が開設

¹³ 韓国語では「実感コンテンツ」との名称だが、本稿では意訳して「体感コンテンツ」とした。

されたが、その政策的背景には、19年韓国が「コンテンツ産業3大革新戦略」を発表したことがある。政府は未来のビジネス環境の変化に先制的に対応し、コンテンツ産業を革新成長の主力産業として育成する戦略を策定した。この戦略は、映画・音楽・放送・ゲーム等のコンテンツ産業を2022年までに売上153.8兆ウォンと輸出134.2兆ウォン、雇用70万人、売上高1000億ウォン以上の企業2000社、体感コンテンツ売上11.7兆ウォンの創出を目標に掲げ、成長させるものである。「3大」とは、①コンテンツ産業関連の金融政策の拡大、②体感コンテンツ（人間の五感を最大化し、現実と類似した経験を提供し、没入感を極大化させるコンテンツ）の育成、③新韓流による関連産業の成長を牽引することである。これを実現するために、「10課題」を設定し、その一つに文化観光体感型コンテンツと体験空間の構築を挙げている。具体的な事業として、国立博物館・美術館が体感コンテンツを制作し、体験館を開設すること、また地域の公立博物館・美術館にも拡大することで22の公立博物館・美術館の所蔵品に体感技術を取り入れ、新しいコンテンツを開発（最大5億ウォン支援）して、21年から体験できるようにする、といった内容が盛り込まれている。

これによって、文化体育観光部は2019年から国立文化施設の所蔵品等に仮想現実（VR）・拡張現実（AR）、メディアアーサード等を取り入れ、体感コンテンツを制作し、来場者が直接体験できる空間を作り始めた。その取り組みの最初が国立中央博物館であった。

来場者は博物館の常設展示場4か所で体感コンテンツに触れることができる。2020年会館当時は「デジタル体感映像館1（1階・中近世館内）」と「デジタル体感映像館3（1階・高句麗室内）」はプロジェクションマッピング技術を使って空間を創った。体感映像館1では作家ジョン・ソンの辛卯年風楽図帖などを素材にした4種類の高画質の映像が、幅60メートル、高さ5メートルの3面パノラマで鑑賞できる。体感映像館3では北朝鮮にある安岳3号墓など高句麗壁画墓をリアルに再現し、墓の中に実際に入ったような体験ができる。

「デジタル体感映像館2」では幅8.5mの8K高解像度で具現化された作品、すなわち朝鮮後期の作品「太平城矢島」（作者未詳）に登場する約2100人のそれぞれ違った動きが見どころである。さらに来場者の行動に反応するという楽しみも与えている。また、普段展示室では見られない博物館の収蔵庫と、所蔵品を保存処理する保存科学室もVR技術で見ることができる。収蔵庫を歩きながら展示されていない宝物を見ることができるとともに、文化遺産の修理・修復も体験できる。

1階の廊下（歴史の道）にある敬天寺十重石塔は、この施設の体

感コンテンツの目玉である。昼にはAR技術を通して彫刻の各面を詳しく観察でき、日没後には各階の石塔に刻まれた彫刻とその中に秘められた意味やエピソードを外壁映像（メディアファサード）技術で表現した作品に出会える。¹⁴

4-2 オンラインメディア芸術活動支援事業「アートチェンジアップ」

文化体育観光部と韓国文化芸術委員会は2020年より、新しい芸術生態系を作ることを目的に「アートチェンジアップ」事業をスタートさせた。オンラインの特性を表現領域に拡張させる様々な実験や挑戦をしながら作品を作ることを目指している。この事業は国家発展戦略の「デジタルニューディール」に位置づけられている。

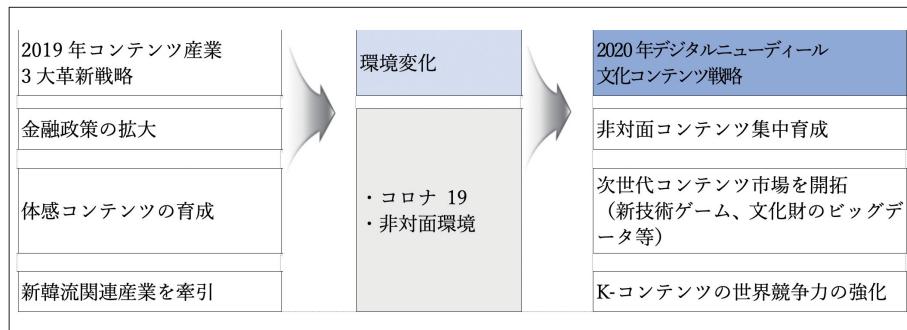
ここで、「デジタルニューディール」について簡単に説明する。文在寅政権の発足以来、ICT（「Information and Communication Technology」、日本では情報通信技術という）分野の最大重点目標を「第4次産業革命」と「デジタル転換」に据えていた。2020年7月14日、コロナの感染拡大による危機を乗り越え、経済・社会構造の変化に対応するために、新しい経済発展戦略「韓国版ニューディール総合計画（K・New Deal）」を発表した。

この計画は、デジタルニューディール、グリーンニューディール、セーフティネット強化の3大政策部門の方向性を示した。デジタルニューディール部門はD.N.A.（Data、Network、AI）生態系の強化、教育インフラのデジタル転換、非対面産業の育成、SOC（Social Overhead Capital）デジタル化の4つの推進を目指している。全産業でデータ、5G、AIなどの活用・融合を広げることにより、産業別に生産性を向上し、経済の持続可能な成長基盤を構築する。また、デジタルを基礎とした新製品とサービスを生み出し、雇用を創出することを目標としている。

同9月に文化体育観光部は、「韓国版ニューディール」政策の一軸である「デジタルニューディール」実現のため「デジタルニューディール文化コンテンツ産業成長戦略」を策定し、コンテンツ産業の非対面基盤（インフラ）の拡充、高付加価値な次世代コンテンツ市場の開発、世界市場競争力の強化などを提示した。

¹⁴ 文化体育観光部プレスリリース「体感コンテンツで実感される博物館体験」2020年5月19日

図4 コンテンツ産業 デジタル革新の意義



出典：韓国文化体育観光部プレスリリース「デジタルニューディール文化コンテンツ産業成長戦略」、2020年

本項のテーマである「アートチェンジアップ事業」は、上記の枠組みの中で2020年第3次補正予算の新規事業として始まった。初年度は文化体育観光部・韓国文化芸術委員会が指針を示し、17の市・道広域文化財団が企画・運営していたが、翌21年からは韓国文化芸術委員会に集約され、一元化された。

2021年の事業概要は次のとおりである。

事業名	オンラインメディア芸術活動支援事業「アートチェンジアップ」		
事業目的	従来のオフライン中心の芸術活動から脱し、オンラインの芸術コンテンツ制作支援を通じた、オンラインでの芸術創作力量の強化支援 統合事業ホームページを通じた芸術コンテンツの開放により、国民にオンライン芸術共有の機会を提供し、創作者対象のオンライン芸術活動情報提供		
事業種類	①コンテンツ制作型（新規参入） オンライン芸術「成長段階」の芸術家・団体のためのオンラインメディア活用新規芸術コンテンツ制作支援（1千万ウォン定額）	②コンテンツ制作型（成長） オンライン芸術「成長段階」の芸術家・団体のためのオンラインメディアの活用、新規および後続芸術コンテンツ制作支援（1千万～5千万ウォン）	③プラットフォーム型 オンライン芸術コンテンツ活用プラットフォーム事業者（運営者）の独自コンテンツシリーズ制作およびサービス企画・提供支援（最大1億ウォン）
申請対象	(共通) 芸術家・団体、スタートアップ、協同組合、社会的企業、ソーシャルベンチャー、中小企業など (参入-コンテンツ制作) オンライン芸術活動を始めた時や、不慣れな芸術家・団体など (成長-コンテンツ制作) オンライン芸術活動の経験がここ3年間で2回以上あり、コンテンツ制作力量を備えた芸術家・団体など (プラットフォーム型) 新しいプラットフォームを計画中、ないし既存プラットフォームを運営している個人・団体など		
支援内容	コンテンツ制作、プラットフォームサービスの企画・運営など事業遂行に関する直接経費を支援		
支援分野	文学、視覚芸術、ミュージカル、演劇、舞踊、音楽、伝統芸術、多元芸術、文化一般など基礎芸術分野の全ジャンル		
支援対象事業	基礎芸術分野素材基盤のオンラインメディア活用芸術コンテンツ（オーディオ、映像、アプリ、ゲームなどの形式制限なし）の制作・連携サービス支援		
自己負担	総事業費 10%以上		

出典：韓国文化芸術委員会「2021年（国庫）オンラインメディア芸術活動支援事業『アートチェンジアップ』公募のご案内」
(<https://www.arko.or.kr/>)

支援事業のプロジェクトは、韓国文化芸術委員会「オンラインメディア芸術活動（<https://artson.arko.or.kr/artson/content/217>）」で閲覧できる。現在公開されている作品のジャンルと支援事業件数は、公演芸術1679、視覚芸術718、多元芸術（クロスオーバー）427、文化一般261、文学173である。媒体別（複数選択）の事業としては、動画2959、プラットフォーム492、オーディオ98、イメージ94、テキスト38、その他33がアップされている。

2021年の採択事業の中で特に注目されている作品例が、オンラインPCゲームとダンスを組み合わせたアン・ウンミカンパニー「アンティルダイ、サンクスダンス」である。

新しいデジタル技術とモーションキャプチャープログラムを使い、ヴァーチャル舞台に「ソウル市内にあるヨンドンポアートホール」を創り上げ、踊りながら様々なステージが楽しめるゲームである。ユーザーが実際の公演レパートリーやステージにアクセスし、モニターに取り付けられたカメラに自分の体を認識させると、仮想空間内にキャラクターが生成される。カメラのないモニターの場合は、キーボードでキャラクターを自由に操作することができ、他のユーザーの踊りを見守る観戦モードも楽しめる。

リアル公演でしか観ることができなかったカンパニーの7つのレパートリーが観られるほか、多様な衣装を直接選ぶことができる。さらに国籍・言語を問わず最大30人のプレイヤーが同時に接続できるため、ユーザーの孤立感の解消にもつながる。このように、オンラインの機能を最大に活用し、オンラインでの課題に挑戦する芸術家の新しい試みが際立つ事業である。

4-3 韓国文化芸術委員会「芸術と技術の融合支援事業」

第4次産業が到来する中、芸術界でもVR、AR、AI等を組み合わせた技術融合の創作事例が増えてきた。韓国文化芸術委員会は、様々な急変する社会と技術環境で持続可能な創作基盤を構築するため、2017年から科学技術を活用した芸術創作を支援する「芸術と技術の融合支援事業」（20年に名称変更。19年までは「Art & Tech（アート&テック）」）に取り組んでいる。芸術・技術の融合創作にチャレンジする芸術家が「企画段階支援」を申請するものだが、支援ジャンルは文学も含めたすべての芸術分野に拡大した。

事業概要は以下のとおりである。

事業目的	・芸術主導による技術融合を図り、芸術領域を拡大、価値を高めるとともに芸術的創造性・表現を広げる ・急速に発達している科学技術を活用した芸術創作および享受を図る		
支援分野	文学・公演芸術・視覚芸術・多元芸術 等、すべての基礎芸術分野		
公募内容	・同時代の多様な科学技術を取り入れた芸術作品の企画・開発・制作支援 ・芸術と科学技術が融合し、芸術的創造性と表現力が広がり、技術と芸術を掛け合わせた作品制作を支援		
	1. アイデア企画・具現	2. 技術開発と創造・制作支援	3. 優秀作品の継続支援
支援内容	・芸術と技術融合作品のアイデア段階の企画過程と実現化への支援 —ショーケース、技術デモンストレーション(プロトタイプ)などを実現	・完成型段階の芸術と技術融合作品の制作支援—技術開発および公演・展示等、多様な形態の作品制作 *芸術家や芸術団体の他、技術専門家や技術業者の参加が必須	・2017~20 芸術と技術の融合事業で文化芸術振興基金(公募)から支援を受けた作品*のうち、優秀作品の補完、普及 *融合・複合舞台技術マッチング支援／アートアンドテック／創作実験活動等
支援規模	2千万ウォン(定額)	3千万~7千万ウォン	最高5千万ウォン
自己負担	無し	総事業費の10%以上	総事業費の10%以上
予算関連必須事項	技術関連費用を策定: 総予算の50%以上(機材レンタル、技術開発費、アドバイス業務に対する謝金等)		
成果物の提出	①アイデアの具現化(プロトタイプ制作、試演、ショーケース等) ②プロジェクト報告書(アイデア具現化の過程と実行結果、今後の創作・制作の企画案が必須)	①プロトタイプ、ショーケース段階以上の完成された芸術作品(公演・展示・その他等) ②プロジェクト報告書	①再展示・再演等が可能な芸術団体 ②プロジェクト報告書
成果物の共有	プロジェクト実施過程および結果物の映像および写真は、アートアンドテック・アカイビング・プラットフォーム(arko.or.kr/artntech)および事業広報のため外部に公開、本支援事業を通じて開発された技術は、技術融合芸術の発展のためオープンソースとして公開する		

本事業では、2021年に始まった上記「アイデア企画・具現」事業に注目したい。芸術家がアイデア段階において、作品に適する技術を掛け合わせながら新しい表現方式を模索する、いわば初期の作業活動に対する支援である。特に、作品制作や結果物の完成度より、企画過程に重点を置いていることが意味深い。様々な実験や芸術と技術の融合が、ゆくゆくは完成度の高い作品を生み出す礎となるとして、新設された。採択された芸術家(団体)はAI、AR、VR、ホログラム、IoT、データサイエンス等、多様な科学技術と連携して新しい芸術創作を切り開いていくプロジェクトを展開している。これまでの採択プロジェクトは「アート&テック プラットフォーム：www.arko.or.kr/artntech」で見ることができる。

コロナの出現を契機に、社会は飛躍的に「デジタル」技術を応用し、対処するようになった。しかもそれは当座の対策を越えてきている。文化芸術の世界でも、以上紹介したように芸術家やその作品・コンテンツに積極的な推力を与えている。韓国文化観光研究院が2021年11月2日~8日まで全国の20~69歳成人男女2000名を対象に行ったオンライン調査では、今後重点的に推進すべき文化芸術政策として、1

位はすべての国民が自由に文化芸術を享受することに支援する（73.9%）、2位は、デジタル転換のための文化インフラ構築および制度整備（59.2%）との結果が得られている。この分野の政策への需要と期待が高いことの表れである。デジタルの進化によって新しい文化芸術が創造されている中、支援制度の変化は必須である。今後の大きな動向が見逃せない。

おわりに

コロナ禍における韓国の文化芸術政策の現状を述べてきた。特に以下3点に注目したい。第1に、地域文化財団が地域の文化芸術の状況を一早く察知し、各地域の事情に合わせて独自性のある救済策を考えたことである。その際に、1) 申請から選定までの迅速な対応、2) 交付方法および時期の多様化、3) 提出書類の最小化、4) 事業の「成果物」に対する考え方の見直しがあり、国の手続きではできない小回りの利くサービスは芸術家に安心感を与えたと同時に、財団との信頼関係が構築されるきっかけになったと考える。

第2に、芸術家への政策においては、2020年に雇用保険制度が導入され、21年には芸術家の権利保障法が制定される等、著しく革新していることである。国や自治体は3年ごとに芸術家の実態調査を実施しているが、経時的状況、雇用形態等の推移を把握し、その結果を政策の合理的根拠として活用している。まだ明確な基準が定まったとは言えない段階ではあるが、「芸術家」への着目や、職業としての地位の向上に少しずつ成果が表れている。

第3に、デジタルコンテンツ政策では、媒体の進化によって表現の可能性は広がっているが、それは芸術家が先駆的なことに挑戦できる支援制度があってこそ、飛躍していくと考える。そのためには結果物の完成度より、実験過程に意義を見出しチャレンジを後押しする支援が欠かせない。従って、デジタルを活用した創造の支援事業においては、既存の文化政策の枠組みからいかに脱し、発展できるが重要であり、柔軟な支援事業の構築が求められるといえよう。

紙幅の関係上、コロナ関連の文化政策の諸側面を全て取り上げることはできなかった。今後も研究を続けていきたい。

【インタビュー調査】(敬称略、肩書きはインタビュー当時のもの)

セゾン市文化芸術課 2022年1月11日、12日 主務官ムン・チョヒ、メール使用
インチョン文化財団 2022年1月20日、市民文化部次長コン・キュウヒョン、メール使用

【参考文献】

- イ・ソンミ「芸術家の地位と権利保障に関する法律」制定意味と主要内容』『アルコオンライン公論場』9月号、2021年9月
イム・ハクスン『ポストコロナ時代、地域文化財団の方向と課題に関する地域文化財団関係者のアンケート調査分析結果報告書』2020年9月
韓国芸術家福祉財団『芸術家雇用保険・加入から保障まで』2020年
韓国文化観光研究院「芸術家雇用保険、第一歩」『ウェブジン文化観光』2021年01+02
韓国文化芸術委員会「融合・複合支援事業の推進戦略策定研究」『韓国文化芸術委員会芸術政策研究』2020年7月
韓国文化芸術委員会「芸術のオンライン拡張、デジタルニューディール事業で本格化—3次補正新規事業“オンラインメディア芸術活動の支援事業”公募開始』2020年8月27日
韓国文化芸術委員会の内部資料(引用:韓国文化芸術委員会『2021韓国文化芸術委員会 コロナ19対応 TF 報告書』2021年
韓国広域文化財団連合会発表資料『ポストコロナ時代、地域文化財団の方向と課題はなに』『第4回コロナ19芸術フォーラム』2020年
企画財政部『コロナ19克服のための緊急災難支援金 支援方案(2020年度第2回 追加経常予算案)』
ソ・ウソク、イ・キョンウォン『芸術家雇用保険導入の政策的理解:芸術家福祉政策と雇用保険政策を中心に』『文化政策論』第33集第1号、2019年、pp.213-241
チャ・ミンキョン『芸術家福祉政策基本計画の策定方向設定のための事前研究』韓国文化観光研究院、2020年
ノ・ソンジョン『芸術家雇用保険導入の現況と課題』国際入法調査処、2020年
ペ・クワンピヨ『地域文化財団の運営の争点および課題』『イッシュと論点』第1644号、国会立法調査処、2019年
文化体育観光部「人のいる文化 文化ビジョン2030」2018年
文化体育観光部・雇用労働部・労働福祉公団・韓国芸術家福祉財団「文化芸術役務 運用指針書(ガイドライン)」2020年
文化体育観光部プレスリリース「デジタルニューディール文化コンテンツ産業成長戦略」2020年9月24日
文化体育観光部プレスリリース「コロナ19克服、芸術家生態界の正常化のための下半期支援拡大」2021年7月8日
文化体育観光部プレスリリース別添『「芸術家権利保障法」構成体系および主要内容』2021年8月31日
文化観光研究院プレスリリース「ウィズコロナ時代、文化・観光・コンテンツの未来アンケート結果発表」2021年12月9日
文化体育観光部プレスリリース「文化体育観光部、仕事・業界支援で被害の死角地帯の最小化」2021年3月2日
文化体育観光部プレスリリース「芸術家権利保障法:制定の意義と今後の課題『芸術人』vol.53、韓国芸術家福祉財団、2021年10月
閔鎮京「韓国における芸術家福祉政策の現状と意義」『北海道教育大学紀要 人文科学・社会科学』71巻1号、2020年、pp.125-140
ヤン・ヘウォン「コロナ19が文化芸術分野に及ぼした影響と今後の課題』『文化・観光インサイト』第146号、韓国文化観光研究院、2020年7月9日
ヤン・ウォン他4名『コロナ19が文化芸術分野に及ぼす影響と政策対応方案研究』韓国文化観光研究院、2020年12月
ヤン・ヘウォン「今年度、芸術家福祉を振り返って』『芸術人』vol.54、韓国芸術家福祉財団、2021年12月

【参考サイト】

- 韓国芸術家福祉財団 <http://www.kawf.kr/>
韓国芸術団体総連合会 <http://www.yechong.or.kr/?ckattempt=1>
韓国広育文化財団連合会 <http://nafac.or.kr/>
韓国文化芸術委員会 <https://www.arko.or.kr/>
芸術経営支援センター <https://www.gokams.or.kr/main/main.aspx>
公演芸術統合電算網(KOPIS) <https://www.kopis.or.kr/or/main/main.do>
国立中央博物館 <https://www.museum.go.kr/site/main/home>
国家法令情報センター <https://www.law.go.kr/>
国家文化芸術支援システム <https://www.ncas.or.kr/main/main.jsp>
国家予算政策処 <https://www.nabo.go.kr/>
(社)全国地域文化財団連合会 <http://www.anclf.or.kr/>
文化体育観光部 <https://www.mcst.go.kr/kor/main.jsp>

むすびにかえて

——各国コロナ禍文化支援の共通点・相違点から、 日本の文化政策の未来へ

本調査で得られた知見を以下、簡単にまとめる。支援の詳細は、各章で確認されたい。また、総合的な考察を深めるためにも、各国のそもそもの政治制度の違い、創造環境の置かれている文脈の違いが大きな前提としてある点には、留意されたい。

日本を含めた各国の共通点は、以下5点である。

- ①コロナ禍における国レベルのクリエイティブ・ワーカー支援は、国全体の全産業向けの個人事業主・中小企業向け支援を一つの土台としており、こうした制度と芸術・文化分野特有の働き方や慣習との「乖離」を埋めるように、文化に特化した支援制度がある。
- ②各国の文化機関の「制度化の度合い」とは無関係に、「乖離」を顕在化させたのは、芸術文化活動を支えるフリーランスの人々の存在であった。
- ③国レベルの主要な支援の主体は、平時より文化を所掌している政府関係機関である。加えて、芸術文化活動の主な企業形態が中小零細企業であるため、あるいは、デジタルやメディアの所管が他省にあるために、それらを所掌する他省と連携する国もある。
- ④文化支援制度構築の初期にステイクホルダーや専門家からなるタスクフォースやワーキンググループを設置し、状況把握や意見交換の経路を確保した。
- ⑤デジタル技術の利用を推進する傾向は、以前から見られた傾向であるが、コロナ禍で加速した。芸術文化の享受に関する積年の格差（高齢者の関心が若年層より相対的に高い傾向、貧富・階級・文化資本の差）を踏まえ、長期的な視点での需要喚起の意図を持って、無償で広く公開した国が多かった。ただ、若者と高齢者、あるいは経済基盤の脆弱な層に横たわるデジタル格差も指摘されている。

相違点は、以下9点である。

- ①文化に特化した国レベルの支援には、フリーランスの直接申請を認めた国と、国が支援を準備し、申請・審査・配分は業種別の政府機関・非政府機関・自助協会・中間支援組織に委ねる方式を採用した国があった。前者には事務的負担が集中したほか、業界や慣習への理解不足が指摘される混乱もみられた。
- ②文化に特化した支援ではいずれの国も、「芸術家」「文化創造活動に従事していること」の証明を求めた。国レベルでそうした認定・証明の制度がある国、あるいは業界組織による認定を証明に代える国があった。こうした既存の認定制度がない国、業界組織がない表現分野、組織があっても所属に世代差がある領域では、申請時に混乱がみられた。この点は、社会福祉の申請用に芸術家の国家的な認定制度を整備している韓国や、社会保障と紐付ければ何らかの証明が可能となる独仏が参考項となるが、いずれも文化芸術活動による一定の収入（あるいは芸術大学修了資格）が条件となっている。
- ③多くの国で、以前からの、あるいは新規に、支援の前払いやTwo-Track型の分割払いを積極的に採用した。日本には概算払いはあるものの、前払い制度の積極的な展開が小さい状況には、批判もみられた。
- ④産業政策と連動して、一時解雇、一時帰休、短時間労働手当等の雇用継続策をとる国も多かったが、日本の場合、「お稽古ごと」と「プロの活動」の境界線が慣習的に融解している領域も少なくなく、この手法を文化支援として採り上げる局面は小さかった。
- ⑤コロナ禍文化支援の条件に、公開成果として確認できる「積極的な活動」を求める点は、日本に特異であった。他の調査国では、成果よりも構想・準備など、活動の継続に主眼が置かれ、事前・事後手続きの簡易化も、強調されていた。
- ⑥日本では、活動証明と表裏一体の確認点として、「活動歴」の有無も申請時の要件となった。この点では反対に、キャリアをスタートできない若い世代が不利にならないよう、若手を対象とした支援やキャパシティ・ビルディングを模索した国も少なくなかった。
- ⑦文化分野の労働・市場の全容を定期的に把握する国レベルの基礎統計が既にあり、損失の「推計」と「実測」との両面で、政策立案時にこうした判断素材を活用できた国が多かった。アンケートのような、その時々のリアルな声をスピーディにある程度の規模で把握する手法と並行して、ネット上で偶然に調査実施の情報を得た人々の声のみならず、国勢調査としての緻密さで「全容」を捉えるという意味では、日本の統計整備の不備と重要性は以前から認識されており、今後の展開が期待される。
- ⑧米国では寄付を促す施策がとられ、日本でもチケットの寄付控除扱い等

が行われた。日本特有の工夫として、「ふるさと納税」の使途に、文化財保存技術の継承や若者の文化享受、文化芸術活動を充てている自治体もある。この点が文化政策の領域で扱われることは少なく、国の政策立案資料としても日本ではまだ解明されていない。日本全体の文化創造環境の独自性を踏まえつつ、支援の全貌と潜在性とを考えるためには、こうした工夫の現状も明らかにし、今後の文化支援制度へつなげていくことが望まれる。

⑨日本で国レベルとしてみられなかった支援に、危機の時代の公費購入制度がある。英仏独にはこうした制度があり、英仏に関しては、コロナ禍においてこの制度が運用されたことが確認されている。

支援には、それぞれの国の創造活動の歴史や慣習が少なからず反映されており、一概に優劣をつけることはできない。ただ日本のコロナ禍文化支援では、対応の遅れや、業界特有の働き方への理解不足が指摘され続けてきた。その背景としてまず改善が望まれるのは、統計や経年変化といった現状把握の精度の向上であろう。「芸術家」を支援する助成でありますから、肝心の「芸術家」を認定する術がない場合、いかに優れた制度を用意しても、その運用は不安定にならざるをえない。政策判断のための統計のあり方と認定方法を、軌を一にして整備することが望まれる。

日本の立法府は、コロナ禍文化支援には比較的大きな理解があり、迅速に支援する意思が強かったといわれる。ただ、一業界のみを対象とした特別な給付措置は難しいという政治的な基本姿勢もあった。ここで必要となったのが、状況把握と、できる限り正確で客観的な統計であった。誰が、どのように、どこで、どのような規模で支援を必要としているのか。SNSで目立つ大きな「声」のみを拾うのでは、政策としては客観性に欠ける。日本の文化活動はどのような生態系のうちにあるのか、その客観的な根拠資料が必要であった。

日本特有の事情から、独自の工夫が必要とされた点は、さらにはあった。「お稽古ごと」と「プロフェッショナルな創造活動」との線引きが融解していることである。プロフェッショナルがいないのではない。創造環境が自立できるほど経済基盤が確かにないため、容易に切り分けられない。また、活動が制限されている点では差がないものの、商業的なエンターテイメント業界に、非営利文化活動を主な助成対象としてきた公的文化行政が関与しうるのか、するとしたらどのような根拠で、いかなる関与が許されるのかという問題も生じた。特に前者は、日本の創造環境整備の文脈で長年指摘されてきた構造的課題であり、活動に携わる人々の責に帰せられる性質の問題ではない。日本独自の慣習に寄り添った緊急時の文化支援は、誰を対象と識別し、活動に必要な部分に対して、どのようになされるべ

きなのか。独自の支援デザインが求められた。アソシエーション型の業界組織が存在しないか、存在しても若手が所属しないなどの世代間差がある場合も、支援を受けるに足る存在なのかを識別する際のさらなる困難として立ちはだかった。

創造分野のこのような慣習は、彼らの活動は果たして「職業」なのか？という世論の怪訝な視線にもつながっていた。文化支援への理解を醸成することに不慣れな行政の姿がコロナ禍で浮き彫りにされ、文化エンターテインメント業界は、政治に「不要不急」と名指された憤りを表明するにあたり、芸術文化の意義を政治家が率先して表明した諸外国の政治と日本とを比較した。現に、本報告書で扱った諸外国5ヶ国とも、コロナ禍文化支援において「民主主義」と芸術文化との関係に言及している。芸術文化支援は、貴族的な「贅沢品」を享受する精神のエリートのみに恩恵となる富裕層支援でも、文化業界に携わる者のみが利益を享受する業界支援でもなく、「表現の自由」を下敷きとする民主社会の一つの重要な根幹である。それゆえに公共の問題であり、支援の対象ともなる。社会で共有されてきた文化政策におけるこうした規範意識の提示、政策理念が根底にあってこそ、政策の「正当性」に世論の理解が得られた。

予算規模のみが必ずしも、支援の適切さや、文化を享受する社会への還元を表すわけではない。寄付や現物給付の形での支援もある。目的税に関しては、自治体レベルでツーリズムに少なからぬ貢献をする文化分野にホテル税・宿泊税を充てる国も少なくない。日本でも近年、国際観光旅客税を充当している。さらに日本では、「ふるさと納税」という独特の工夫がある。自治体によっては、次世代を担う子どもたちの文化活動や、文化財の保護・継承に使途を指定してきた。現在はこの制度で集まった資金は、文化寄付としては集計されていない。日本の文化政策については、全体的に予算や寄付基盤の脆弱さが強調されてきたが、実態はすべて把握されてきたのだろうか。今後は、国・自治体による文化関連を使途にした納税規模の把握と透明化により、日本独自の文化寄付制度の全体像を明らかにすることも、より実態に即した政策立案への準備となる。

以上、各国との共通点や相違点から、日本のコロナ禍支援の振り返りと今後とを客観的に考察する手がかりとなれば幸いである。

令和4年2月

菅野 幸子／作田 知樹／長嶋 由紀子／閔 鎮京／
朝倉 由希（文化庁）／秋野 有紀（獨協大学）

令和3年度 文化庁と大学・研究機関等との共同研究事業
新型コロナウイルス感染症の影響に伴う
諸外国の文化政策の構造変化に関する研究
報告書

令和4年3月

発行 文化庁地域文化創生本部事務局総括・政策研究グループ
〒605-8505 京都府京都市東山区東大路通松原上る3丁目毘沙門町43-3
電話 075-330-6720
獨協大学
〒340-0042 埼玉県草加市学園町1-1
電話 048-946-1635
編集 高松夕佳
デザイン 柴田裕介