

日本におけるパーセントフォーアート制度の可能性を考える

伊藤 裕夫 日本文化政策学会顧問



「パーセントフォーアート(PFA)」とは、前号(101号)でも述べられているように、「公共事業の建設予算の一部(1%前後)を芸術やアートを付加するために支出しようという制度」である。以下、海外・国内のPFA制度の取り組み状況を簡単に振り返ってみる。

欧米におけるPFA制度の成り立ち

PFA制度が生まれた背景には、1930年代世界恐慌後の不況下において、アメリカやフランス、スウェーデンで、政府が失業した芸術家たちを雇い、公共空間に壁画や彫刻等の芸術作品を設置する事業を展開したことに発すると言われている。特にフランスでは、民衆が日常生活の中で芸術に触れる機会とすべく、公共的建築の建設の際に、予算の1%を芸術的装飾に充てるという制度が検討されたが、法制化までには至らなかった。

戦後になると、まずフランスで国民教育省が中心となって、公共建築、特に教育施設に建設費用の1%の予算を絵画や彫刻などの「装飾的作品」の設置に充てることを求める動きが起こり、1951年にデクレ(省令)として実現された。続いてアメリカで、1959年にフィラデルフィア市が中心市街地の美化のためPFA条例を制定、次いで1964年バルティモア市、1967年サンフランシスコ市、1967年ハワイ州、など1960年代に7機関、70年代にはニューヨーク市(1977年)を含め43機関、80年代には73機関と、地方政府を中心に全米的に広がりをみせた(2013年現在、25の州で取り組まれているとされるが、21世以降は鈍化、財政難から廃止される州も出てきているという)。また連邦政府も1967年に、全米芸術基金(NEA)が「美術館の壁の外」で一般の人々が、現代の美術作品に接する機会を提供すべく「公共空間アートプログラム」を開始し、1972年には連邦政府が管理する建造

物には総建設費の0.5%以上が美術作品購入等へ充当するという「連邦政府管理規則」を定めている。

文化に注目した日本のPFA制度

こうした世界の動きのなかで、日本でも1969年に、当協会の前身である建築美術工業協会が、「公共建物建設にあたって総費用の1%をその芸術的付加物の費用として義務づける法律」の策定を国会へ嘆願したが、「時期尚早」として適わなかった。また1976年から1981年にかけては、新自由クラブの有田一寿参議院議員等により、文教委員会等へ延べ11回にわたって1%システムの提案がなされた。提案内容は、公共建築物、特に教育的効果という点から学校施設の新設の際に総工費の1%を芸術的装飾(絵画、彫刻、伝統工芸品等)に充てるという案であったが、財政局の理解が得られず進展はなかった。

一方、1970年代半ば頃から1980年代前半にかけて、「地方の時代・文化の時代」というスローガンのもと、大都市圏周辺の地方自治体を中心に文化の観点からの自治体行政の見直しが起こり、その一環としての「文化のための1%」制度への取り組みがなされた。ここで注意すべき点は、「文化」という「アート(芸術)」より広い観点で取りあげられている点で、1981年に全国文化行政会議がまとめた『地方の時代をひらく文化行政』という小冊子には、以下のよう
に「文化のための1%」が説明されている。「1%システムとは、公共施設をつくる際の行政の文化化の一つの手法で、建設費の一部を施設に文化性を付加するために用いるもの」と述べ、フランスの1%システムなどについて簡単に触れた後、「このシステムが施設だけでなく、行政全般に文化性を付加するための「呼び水」になることが期待」されていると結んでいる。つまり地方自治体文化行

政が目指したことは、地域行政の柱に(これまでの経済優先から)「文化」を軸に据えていくことで、地域の個性を出していく政策の一つとして、学校等を対象に、神奈川県(1978「文化のための1%システム」)、兵庫県(1979「生活文化を創る1%システム」)、滋賀県(1979「美しいまちをつくる1%事業」)などが取り組まれたのであったが、多くは数年間の実験的な取り組みに終わり、定着しなかった。そして1980年代には、こうした「文化のまちづくり」施策は、住民が文化・芸術に触れる場所としての文化施設(それもホール型)建設へと変貌を遂げていった。

PFA制度の「大義」と「広義」な捉え方

以上の歴史的な経緯から、PFA制度の背景にはいくつかの政策上の狙い(目的)が見えてくる。その政策目的には大きく、生産者(アーティスト)への制作機会の提供等を通しての支援と、享受者(一般市民)が文化や芸術に触れる機会の拡大、そして文化・芸術による教育的効果や地域社会の活性化などが挙げられる。そしてこれらは複合しており、アーティスト支援は、世界的恐慌や感染症を含む大災害時などで仕事なくなった、どちらかといえば非常時にみられる緊急的政策であるが、この場合も青少年への教育的配慮や、多様な(特に文化・芸術に触れる機会があまりないと考えられる)人々の文化享受機会創出などの「大義」が求められていた。

特にわが国の場合、地方自治体が主体となって、個性的なまちづくり(都市のアイデンティティや魅力形成など)を進めていくことで、PFAは、元々の意味より広い自治体文化行政の進め方手法へと変化していったといえる。

このように、PFA制度といっても、公共建設物の予算の1%前後を芸術やアートを付加するために支出する制度と

いう本来というか「狭義」の制度だけでなく、より広く文化・芸術の振興ないし活用のために予算の一定割合を支出するという「広義」の捉え方もみられ、特にわが国においては後者の考え方が受け入れやすい傾向がみられた。

「公共空間」のアートという前提

ではなぜ、日本において狭義のPFA制度がなかなか理解されにくいのだろうか、その理由について考えてみたい(以下は、個人的な「試論」の域をでるものではない)。

まず、戦後の文化政策の歴史をみるならば、敗戦後文化どころではないという状況の中で、1946年から文部省芸術祭が始まったが、内容は音楽・演劇といった公演芸術の祭典で、しかも国は参加の呼びかけと賞を出す程度の関与であった。その後1950年に文化財保護法の制定、1951年に博物館法の制定、1952年に国立近代美術館設立といった動きもあったが、基本的に文化・芸術振興は公演芸術中心に進められていった。

もともと個人の私的な営みである芸術活動を、なぜ公金を使って支援し振興するのかということについては、文化政策上の長年にわたる大問題でもあった。いろいろ根拠は考えられたが、最も説得力がある理由の一つは文化・芸術の持つ「公共性」で、それは芸術活動の成果の享受のされ方——享受による便益が特定の個人にとどまるのではなく、広く社会性・公共性をもって受けとめられ多くの人々に共有され、また未来へと継承されていくという視点が日本の場合強かった。(その点、音楽や演劇など公演芸術の場合は、「公演」という言葉が示すように「公衆」が享受者とみなされることもあって支援の対象になりやすかったといえる。)

造形芸術の場合は、博物館・美術館

という制度があって、収集保管、公開、調査研究という役割が規定されていて、施策対象にもなっているが、それが十分に芸術の振興につながっているかといえば疑わしい。(アメリカで連邦政府が「公共空間アートプログラム」に取り組むにあたり、「美術館の壁の外」という言い方をしている点に注意したい。)

考えてみると、ヨーロッパにおいては、造形芸術は、古代ギリシア・ローマの時代から屋外の「公共空間」にあった。彫刻、壁画、建造物の壁のレリーフなど、都市の広場でそれらは多くの「公衆」と共にあった。それが17世紀以降、王侯貴族の宮殿や、大商人のサロンや居間の装飾品といった「特定の個人」の私有物に化していったのが、19世紀以降それらの一部が美術館で「公開」されていくようになり、20世紀後半になってパーセントフォーアート制度の導入もあって「パブリックアート」として、再び「公共空間」に戻ってこようとしている……。

このように欧米には2000年以上のパブリックアートの伝統があり(そのあり方は今も問い直され更新されている)、それがPFA制度の前提にあるのだが、こうした伝統がないわが国では、公共空間にアートを復権させようとするPFAの基本的な考え方は、なかなか理解されにくかったのではないだろうか。

「公共空間」のアートという前提

ところで今世紀に入ってから日本のアート界で注目される動きとして、「アートプロジェクト」がある。

これまでも国際美術展(ビエンナーレ等)や屋外彫刻展は数多く行われてきていたが、近年のそれが従来と異なる点は、開催される場所・地域へのこだわりが強いことである。展示される作品の中には、地域の歴史や習慣などをリサーチしたものや、地域の住民と協働して作ったものも少なくないなど、造形芸術

の「公共化」につながる可能性を感じる。

2017年、文化芸術(振興)基本法が改訂され、基本理念に「文化芸術により生み出される様々な価値を文化芸術の継承、発展及び創造に活用」すべく「観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業その他の各関連分野における施策」との連携を図ることが追加された(第2条10項)。現在のところ、「文化観光」や「アート市場」といった経済的側面が重視された施策が中心になっているが、今後は「まちづくり」や「教育」といった社会的側面を踏まえた施策が強く求められる。

日本におけるPFA制度は、そうした「文化芸術により生み出される様々な価値」をこれからの地域づくりに活用していく手段、いや手段を超えた「公共空間」の形成につながる施策として再検討されることを望みたい。

以上の記述については、以下の文献・資料等を参考にした。
・柴田葵「文化の1%システムの日本における展開」(文化経済学会『文化経済学』第6巻3号、2009)
・工藤安代「パブリックアート政策」(2008、勁草書房)
・平成25年度文化庁委託調査「文化政策に充当する財源に関する調査研究」報告書(2014、WIPジャパン(株))

(シリーズ企画:パーセントフォーアート研究委員会)

伊藤裕夫(いとうやすお)

1948年生まれ。日本文化政策学会顧問。東京大学文学部卒業後、広告会社、シンクタンクを経て、2000-06年 静岡文化芸術大学文化政策学部教授、2006-11年 富山大学芸術文化学部教授。専門は、文化政策、アートマネジメント。編著に、『公共劇場の10年』(共編著・美学出版、2010)、『芸術と環境』(共編著・論創社、2012)など。