

# 米国連邦政府の舞台芸術支援と議会

—— 議会公聴会記録にみる連邦プログラムの意義 ——

Congress and Federal Support for Performing Arts in the United States:  
Constituencies of Performing Arts in Capitol Hill

片 山 泰 輔

## 要 旨

本稿では、米国連邦政府の芸術支援機関である National Endowment for the Arts (NEA) の芸術支援プログラムをめぐる議会公聴会の証言をもとに、NEA の政策が米国の舞台芸術の発展に果たした役割についての検討を行った。NEA が議会において政治的な支持を得るうえで重要な影響を与えた論点として以下の3項目が重要である。第1は、民間の寄付金を引き出す触媒としての役割の重要性、第2は、芸術団体が地域社会へ貢献することで地元の支援を受けて自立するための支援、そして、第3は、実験的試みを含む創造性への支援であり、これらは芸術団体の自立による量的拡大とも密接に結びついたものであった。

## 1. はじめに

現在の舞台芸術の世界をみわたすと、アメリカ合衆国がその中心、1つのメッカであることは誰の目にも疑いのない事実であろう。メトロポリタンオペラ、シカゴ交響楽団、アメリカンバレエシアター、そしてブロードウェイのミュージカルや数々のプレイ、世界の舞台芸術はどの分野においてもアメリカを抜きにして語ることはできない。しかしながら、このようなアメリカ舞台芸術の活況は実はそれほど歴史の古いものではなく、舞台芸術の長い歴史からみれば比較的新しいものである。第2次世界大戦後においても、米国は舞台芸術に関しては、ヨーロッパからの輸入国であった。もちろん、当時からニューヨークのような大都市ではオペラやブロードウェイのショー等が盛んに行われており、ヨーロッパの大都市にも匹敵する活況を呈していた。しかし、アーティストの多くがヨーロッパ出身者で占められており、米国生まれのアーティストは必ずしも主流とは言えなかった。まして、広大な米国の国土全体にわたって舞台芸術が楽しまれている、という状況にはほど遠かった。人口10万人に満たないような小都市にまで市立のオペラや劇

場があるドイツやイタリアのように、舞台芸術が国民全体に行き渡っている社会とは異なっていたのである。

こうした米国が現在のような舞台芸術大国になった背景の一つとして、1965年に連邦政府に設立された National Endowment for the Arts (NEA) が芸術支援に乗り出してきたことを指摘することができる。米国は歴史的に、芸術文化に限らず、教育、宗教をはじめとして文化に対する政府の関与に警戒的な社会であった。特に芸術文化は、20世紀の半ば過ぎまで政府との距離を置いてきた領域である。それが、1960年代のジョンソン政権期の「偉大な社会」の推進の中で大きな政策転換が起こる。まず、連邦政府が芸術文化への公的支援を開始し、それが次第に州や地方政府に次々と広がっていったのである。そこには、様々な政策的な意図があり、それらが複雑に絡み合う中で米国における芸術文化政策が確立していったわけであるが、結果としては、冒頭にも述べたように米国の芸術文化、特に舞台芸術においては世界の中でゆるぎない地位を確立するまでに発展してきた。この成果がすべて政府による支援に起因するものであるとは言えないにしても、その影響を無視することはできない。

米国の芸術支援においては、個人や企業等からの民間寄付が中心的な役割を果たしており、それを支えているのが税制であるということが通説ともなっている。実際、芸術団体の収入に占める政府の支出はわずかであり、量的な側面からみればこの通説を疑う余地は全くない。NEA 自身、芸術支援はあくまで民間が主であることを主張している。こうした中、NEA はどのような役割を果たしてきたのかを検証することが本稿の課題である。

米国連邦政府の芸術支援政策についての研究については、NEA 設立までの詳細なプロセスについては、Gary O. Larson [1983] 及び Charles Christopher Mark [1991] があり、NEA 設立後1970年代までの通史については、Lawrence Mankin [1982] が詳細な記述を行っている。また、筆者自身は、これまでの米国における研究サーベイと、補助金プログラムの内容及び実際の財政支出の変遷をもとに、連邦制という多段階の政府間関係における NEA の役割についての歴史的検討を行ってきた。(片山泰輔 [1995b] [1996] [1997] [1998] [2000] [2002] [2003])。

しかし、NEA が芸術支援のプログラムを継続し、米国の芸術発展に役割を果たすためには、それが議会において政治的に支持されることが必要である。本稿は、NEA のどのような役割が評価され、そして、それがどのような理由によって、政治的に支持されてきたのかを、議会の公聴会における証言、すなわち NEA の芸術支援をめぐる関係者の生の声をもとに検討する。

## 2. NEA と連邦議会

米国においては、芸術文化支援に限らず、1つの政策が形成されるまでには、利害関係を持つ様々なグループによる活発なロビー活動と、それを巧みに利用して政策を実現していこうとする政府当局、そして、政治的な成果と再選を果たそうとする議員たちの思惑とが複雑に絡む中で、

数多くの政策論争が繰り広げられる。そして、その政策論争が議会という場における数多くの公聴会の中でオープンな議論として展開される。もちろん、こうした公の場に表れない水面下の交渉も多く行われるし、これらの議論が必ずしもレベルの高い理性的な議論ばかりとは限らない。しかし、我が国の状況と比較すればオープンにされている政策論争の量には圧倒的な差がある。

周知のとおり、米国議会は Senate（上院）と House of Representatives（下院）の 2 院制を取り、上院は各州から 2 名ずつの代表、下院は人口比による選挙区からの代表によって成り立っている。両院にはそれぞれ予算委員会、外交委員会等といった委員会が設けられ、さらに専門的な小委員会がその下に設置されており、実質的な議論はそれぞれの委員会や小委員会において行われる。

NEA が議会において取り上げられるのは大きく分類して以下の 4 ケースである。

- ① NEA の予算権限に関する法の延長（Reauthorization）
- ②各年度の歳出（Appropriations）
- ③ NEA のチェアマンの承認（上院のみ）
- ④その他

#### ① NEA の予算権限に関する法の延長（Reauthorization）

米国の政府機関やプログラムは、その有効期限が定められておらず半永久的に継続するタイプのものと、期限が定められておりそのたびごとに再度法律の延長手続きが必要なタイプとがあるが、NEA は後者に属する。したがって、NEA が活動を続けるためには、NEA の設置を定めている National Foundation on the Arts and the Humanities Act of 1965 という法律を、期限が切れる度ごとに延長（extension）していくことが必要である。通常、こうした期限は 3～5 年ぐらいの範囲で設定され、認められた期間内に、認められた予算権限の範囲内で活動を行うこととなる。こうした延長は予算権限（Authorization）の延長ということから Reauthorization と呼ばれる。Reauthorization が行われる際には、NEA がこれまで行ってきたプログラムの意義を問う公聴会が行われる。そして、活発なロビー活動が行われた末に、法案となり議決が行われることになる。

#### ②各年度の歳出

予算権限がオーソライズされるだけでは、実際の政策執行に必要な予算が確保されたことにはならない。予算権限はあくまでも予算の上限であり、毎年の予算は、年度ごとに決定されなければ

ばならない。日本の議会においては、予算は、法律とは別の議決事項であるが、米国では予算は法律の形をとって決定される。毎年度の歳出法案の審議においても NEA の予算は両院の歳出委員会の審議にかけられることになる。

NEA の毎年の予算に関する議論は、上院、下院それぞれの歳出委員会において、「内務省及び関連機関」の審議の中で扱われる。

### ③ NEA のチェアマンの承認（上院のみ）

NEA の政策における意思決定の権限を持つチェアマンは、大統領によって任命されるが、それにあたっては上院の承認が必要とされている。このため、チェアマン選出に関する議論が上院のみで行われる。

### ④ その他

そのほか、建国200年に際しての議題をはじめ、アドホックなテーマについて NEA が審議の対象となるケースがしばしばみられる。

議会では、上記のような検討を行うにあたって、各委員会ごとに数多くの公聴会を開催する。公聴会は首都ワシントン DC のみならず、中西部や西海岸の都市に移動して行われることもある。そして、NEA 当局、芸術家、州政府関係者、財団関係者をはじめとして様々な立場の者が出席し、NEA の政策の是非について証言し、それをもとに議論を行う。これらの証言者は、発言に際しては、自分の主張の正当性、妥当性を証明するための資料、データ、報告書などを提出する場合も多く、こうした資料は政策研究を進めるうえで貴重な資料ともなっている。

米国では、公聴会記録をはじめとするすべての議会記録はインデックスがつけられマイクロフィッシュ化されて保存されている<sup>(1)</sup>。公聴会記録のインデックスが CD-ROM 化されている1970年以降についてみると、連邦政府の芸術文化支援機関である NEA (National Endowment for the Arts) が公聴会において何らかのテーマとなった回数は上院下院合わせて192回 (1970-1995年) に達する。連邦の総予算の中において0.1%にも満たないような機関の政策のためにこうした膨大な議論が展開されてきたのである。NEA の予算はたかだか1億ドル程度であり、米国民1人当たりには換算すれば50セントにも満たない。欧州諸国と比較にならないことはもちろん、日本の文化庁予算と比較しても少額の予算しか持たない小規模な政府機関である。しかし、それにもかかわらず、その政策プログラム、さらにはその存続自体をめぐる、ここで紹介するように数多くの議論が議会という公の場で行われてきた、というのはある意味で驚きである。米国においては文化政策が、それだけ重要な政策 issue として認識されてきたことの証である。

本稿では NEA が1965年に設立されてから10年後にあたる1975年から1995年までの20年間にわ

たる議会公聴会記録から、NEA のプログラムの是非をめぐって行われた様々な立場の証言内容を整理し紹介している。もちろん、公聴会における証言者はそれぞれの立場の利害を代表しており、その発言は客観的なものというよりは、自らの立場への利益誘導的なものも多い。しかし、こうした証言が立法府である議員の意思決定に影響を与え、実際の政策が形成されてきたという歴史的な経緯をみれば、利益誘導的な発言であれ、そのような評価が一定の影響を持って支持されてきた、ということを知ることでも政策研究として大きな意味があると考えられる。どのような政策も、1960年代に信じられていたようには、完璧に科学的な客観的分析に基づいて決定されるということではなく、様々な思惑を持つ人々の政治的な決定に委ねられているからである。

下表は、議会公聴会記録のインデックスがCD-ROM 化されている1970年から1995年までの間に、上院及び下院がNEA に関する何らかの公

聴会を開催した回数を年度別に一覧している。開催回数の推移をみるといくつかの流れが読みとれる。1970年代後半における開催回数は1978年を除いて毎年2桁となっており、特に1975年には16回もの公聴会が開催されている。1975年はNEA が設立されてちょうど10年目にあたり、その評価をめぐって大きな議論が繰り広げられた年であった。その後は概ね5～8回程度で安定的に推移してきたが、1990年に再び10回という多くの公聴会が開催されている。これは、1989年にNEA の支援対象をめぐって大きな論争が起こったためである。その論争は、NEA のグラントを受けた展覧会が同性愛や反キリスト教的な作品を展示していたことに対して、保守派の議員が「税金を使ってこのような不道德なものを支援すべきではない」というクレームをつけたことに端を発し、NEA の支援対象についての道徳的基準等が大きな政策課題になったのである。

NEA が議会公聴会で取り上げられた回数

年	上院	下院	計
1970年	3	4	7
1971年	1	1	2
1972年	2	3	5
1973年	2	4	6
1974年	3	2	5
1975年	8	8	16
1976年	5	5	10
1977年	6	6	12
1978年	2	7	9
1979年	5	8	13
1980年	5	7	12
1981年	1	6	7
1982年	3	4	7
1983年	1	7	8
1984年	2	5	7
1985年	4	4	8
1986年	0	5	5
1987年	1	3	4
1988年	2	4	6
1989年	1	5	6
1990年	2	8	10
1991年	2	3	5
1992年	2	4	6
1993年	0	5	5
1994年	2	3	5
1995年	2	4	6
合計	67	125	192

### 3. NEA の「承認」によって引き出される民間資金

前述のとおり、米国においては、芸術支援は民間が行うのが原則であり、それを支える制度として寄付金優遇の税制があるというのが通説となっている。実際、芸術団体の収入の大半は事業収入と民間寄付によって占められており、政府からの収入は数パーセントを占めるにすぎない。欧州大陸諸国等とはこの点で大きく異なっている。こうした中で、連邦政府（NEA）が補助金プログラムを実施する意義はどのようなところにあるのだろうか。その1つの説明は、NEAの補助金は民間寄付を引き出すための「触媒」としての役割を果たしてきたという点である。NEAの補助金プログラムは原則としてマッチンググラントの仕組みをとっている。つまり、NEAからの補助金を受け取るためには、NEA以外からの資金を1：1あるいは1：3等、指定された比率で自ら調達することが条件となる。NEAの補助金は、このようにNEA以外からの寄付等を引き出す触媒の機能を持っていると言われるのである。ただし、触媒機能には、大きくわけて2つの側面がある。第1に、NEAが補助金として支出する金額自体がもたらす量的な効果、第2に、連邦政府が補助対象を選定することにもなうラベリング効果である。前者は、例えば、企業がある芸術団体に支援を行おうと考えている場合に、NEAからの補助が得られれば、NEAからの補助がない場合に比べて、より少ない負担で、同規模の結果を得ることができることを意味する。民間支援者にとっては、費用対効果が向上し、寄付を行いやすくなる。しかしながら、ここで特に注目されるのは、後者の点である。多額の芸術支援を行っていることで有名なフィリップモリス社の Frank A. Sanders 副社長は、レーガン政権が誕生し、NEAに対する大幅な予算削減が議題となっていた1982年度予算についての下院公聴会において、以下のような内容の証言を行っている。

「私はフィリップモリス社の副社長であり、特に文化問題、文化的貢献を担当している。企業の芸術に対する貢献は増加しているが、誰も正確には把握していない。NEAはその設立以来15年間、芸術に対する企業の支援を刺激する効果を持ってきた。NEAがなかったらフィリップモリス社がここまでやったかわからない。舞台芸術には伝統的なものと現代的なものがある。しかし、評価の確立していない後者には企業の支援が向けにくく、そのためにもNEAのスタンプ（NEA's stamp of approval）が必要なのである。フィリップモリスは芸術への支援を続けていくが、政府の手助けも必要である。（意識）」(81-H181-58)<sup>(2)</sup>

さらに、現場レベルの声として、同社の文化及び社会貢献部長である Stephanie French 氏は1988年度予算に関する下院歳出委員会の公聴会で以下のように証言している。

「1984年の調査によれば、多くの人がテレビよりも生の舞台を観たいと思っていると言う。(中略) 全米規模で多くの芸術団体が赤字に苦しんでおり、文化的拡大を望めなくなっている。しかし、NEA は新しいベンチャー団体の承認印となり、民間援助の流れを左右する力を持っている。(意識)」(87-H181-69)

別の企業からの例としては、やはり芸術支援に定評のある大企業である AT&T 社の Edward M. Block 副社長も、1984年に行われた1985年度予算に関する下院歳出委員会の公聴会で以下のような証言を行っている。

「ここ数年、民間部門が芸術のためにもっと支援すべきであるというのがトレンドになっている。民間部門とは企業のことである。そして、政府や役割を縮小化すべきであるというのである。しかしこれはナイーブな考え方である。NEA は企業寄付を奨励するために非常に重要な道具なのである。(意識)」(84-H181-96)

巨額の財政赤字の中で誕生したレーガン政権は、小さな政府を標榜し、様々な分野における予算削減を行い、NEA も削減のターゲットとなった。政府が支援を行うから民間がその分支援を差し控えてしまうのだという主張もしばしばなされてきた。しかし、これらの証言にみられるように、連邦政府の赤字削減を支持するレーガン政権の支持基盤である経済界からも、NEA の予算削減に関しては異議が唱えられていたことは注目に値する。

税制に支援された民間支援とは、企業や個人の自由な意思によって寄付が行われることである。つまり市場メカニズムにより近いかたちで資源配分が行われるということになり、経済学的に見れば望ましい状態と言える。しかし、現実には寄付を行っている企業は、必ずしも自由に支援対象を選ぶことができたわけではなく、NEA によるラベリングが大きな役割を果たしてきたのである。民間支援者と芸術団体の間には情報の非対称性があり、NEA のパネルシステム<sup>(3)</sup>に基づく、補助対象を選ぶ専門的な審査は、これを補う役割を果たしてきたものと考えられる。

これを芸術団体側からみるとどうであろうか。シカゴ・リリックオペラ・の Ardis Krainik ジェネラル・マネージャーは、1981年の下院歳出委員会の公聴会で以下のように証言している。

「NEA がどのようにリリックオペラに影響を与えたかを説明するために、最近の経緯について述べたい。NEA の支援は我々の予算の2～3パーセントにすぎないが、リリックオペラの質と拡大はNEAによって支えられてきた。私はエリートのアートについて語りたくない。みんなが楽しむべきものだ。NEA の資金はシカゴの学生たちを支援してきた。NEA の支援は、他からの支援をとりつけるのにとっても重要だ。つまり seed money を提供しているのだ。(意識)」(81-H

181-58)

ダンスの分野からは、モダン・ダンサーの Senta Driver 氏が下院の公聴会において以下のよう  
な証言を行っている。

「我々はモダン・ダンスと言われる分野で新しい言語をつくろうと実験をしている。予算が削減  
されれば真っ先に潰れるのは我々のような新しい世代だ。小さなカンパニーは自立できるよう  
なるまで援助が必要だ。財団や企業には小さな団体を支援する準備はない。他の証言者も指摘し  
ているように、NEA の触媒としての直接支援が重要なのだ。」(意識)」(81-H181-58)

同じく、モダン・ダンスカンパニーを主宰する Bill Evans 氏も1979年に行われた上院の公聴  
会で以下のように証言している。

「NEA の（補助金審査のための）ダンスパネルにおける私の芸術性に対する高い評価のおかげ  
で、民間の財団からの支援を受けて、4つの主要な作品を創作することができた。」(意識)」(79-  
S181-20)

演劇の分野からも、マジックシアターのディレクター、David Glotzer 氏が1980年に行われた  
1981-83年度の予算権限に関する下院公聴会で以下のように証言している。

「NEA は、我々が名声を勝ち取る前から支援してくれた。NEA なくして我々は生きられなかつ  
たと言っても過言ではない。アメリカのリージョナルシアターの成長と普及にとって、NEA の  
お墨付きはローカルな認知を得る上で重要だった。」(意識)」(81-H341-63)

このように、芸術団体にとっても、民間の寄付をひきつける上で、NEA のお墨付きは、重要  
な意味を持っていたのである。

ただし、NEA の役割は、あくまでも触媒であり、NEA 自身が芸術支援の中心になるべきでは  
ないという点も同時に共有されていた。サウスカロライナ州の教育テレビネットワークの  
Henry Cauthen 氏は1981年の下院歳出委員会の公聴会においては以下のように証言している。

「芸術は我々の国民的な活動のまさに中心部分であると思う。そして連邦政府がそれを支援する  
のは正当なことだと思う。しかし、政府は芸術をコントロールするのではなく、刺激する程度で  
良いと思う。」(意識)」(81-H181-58)



#### 4. 自立のための支援

NEA の役割が触媒であるということは、芸術団体は基本的には連邦政府に頼ることなく自立しなければならないことを意味している。自立のための手段は、観衆を拡大してチケット収入を増大させること、もう1つは、地域社会への様々な貢献を理由に地元の企業や地方政府から支援を受けることの2点に要約されよう。NEA は、芸術団体がそれぞれの地域社会において経済的自立をはかるための活動に対して支援を行い、それら一定の成果をあげてきたことが議会においても報告されている。

##### (1) 観衆開拓

1960年代までの米国において、ダンスはニューヨーク等の大都市以外ではプロの団体が成立し得ないといわれていた領域であった。NEA は1965年の創設以来、この分野の支援を積極的に行い成果をあげてきたことが、議会公聴会の中で様々な証言者によって報告されている。

まず、ニクソン政権期の NEA のチェアマンであった Nancy Hanks 氏は、NEA 設立からちょうど10年が経過した1975年の下院の公聴会において、以下のように成果を報告している。

「1966年に NEA は初のナショナルツアーを行うマーサ・グラハム・ダンスカンパニーに対して、142,250ドルの補助金を与え、ついでアメリカン・バレエ・シアターにも同様の補助金を与えた。」(76-H341-32)

そして、その成果について、

「10年前にはわずか10団体であったレジデント・プロフェッショナル・ダンスカンパニーは、現在では60団体に増加している。これはナショナル・ダンス・ツアーリング・プログラムによって、ダンスに対する人々の興味を高めてきたことが大きな要因である。」(76-H341-32)

一方、支援を受けた側の芸術団体側もこれを支持する証言を行っている。ニューヨーク・シティバレエのバレエマスターJerome Robbins 氏は、1982年度予算の下院公聴会において以下のように証言している。

「連邦政府のダンス・ツアーリングへの支援は NEA のパイロットプロジェクトとして1967年に始まり、4つのカンパニーが2つの州の8都市における合計8週間の公演を行った。1980-81シーズンには、81のダンスカンパニーが50州の460市町村で350週間の公演を NEA の支援のもと

で行っている。」(81-H181-58)

また、観衆開拓に関しては、ツアーリングのほか、公共放送のテレビ番組を通じたダンスの普及への取組みも大きな役割を果たした。Jerome Robbins 氏は以下のように続けている。

「テレビも米国におけるダンスの観衆の拡大に主要な役割を果たした。NEA は公共放送の Dance in America, Great Performances, Live from Lincoln Center 等の番組への支援や、民間放送における他の番組を通して、米国の優れたダンスカンパニーに対する国民の幅広いアクセスを実現してきた。(中略) これらの番組は、人々を教育し、人々にダンスを鑑賞し理解することを教え、ナマの公演にお金を払って行く人のマーケットを生み出してきた。15年前のダンスのマーケットは非常に小さかった。しかし、現在では、チケットを買って公演に行った4,000万人に、テレビで鑑賞した人々を加えらるとものすごい数になる。(意識)」(81-H181-58)

## (2) 地域支持基盤

地域の支持基盤の獲得に関しても、様々な成果が報告されている。モダンダンスカンパニーを主宰する Bill Evans 氏は1979年に行われた上院の公聴会において以下のような証言を行っている。

「我々のカンパニーはわずかに総予算の5パーセントを NEA から受けているだけだが、それは vital なものである。(中略) NEA ができる前のツアーリング・ダンサーの生活は過酷なものであった。全米中を旅し、バスの中とホテルの部屋と劇場とコーヒーショップの中だけで生活し、ホテルの従業員とウェイトレス以外の誰とも話をしないような生活であった。しかし、NEA のプログラムができてからは、私は各コミュニティにおいて何百人もの学生、生徒を教えることができ、多くのスポンサーや観衆を得ることができた。(中略) 私のカンパニーは3年間で、NEA とユタ州とワシントン州のアーツエージェンシーからおよそ32,000ドルのプロジェクト支援を受け取ってきている。NEA のダンスツアーリングプログラムのもとで、我々は35,000人の大人と、60,000人以上の子供たちの前で公演し、500人以上のモダン・ダンスの生徒や教師たちを教えることができた。」

フィラデルフィアオペラのプレジデント、Edward Corn 氏は、1978年に行われた1979年度予算の上院歳出委員会の公聴会において以下のような証言を行っている。

「昨年の秋以来私はフィラデルフィアオペラカンパニーのマネージャーを務めている。その前

は、サンフランシスコオペラで7年間、そして、メトロポリタンオペラのパブリックアフェアーのディレクターを2年間務めていた。(中略)私はフィラデルフィアオペラがNEAのファンドをどのように使っているかを述べたい。今シーズン、我々はNEAから10,000ドルを得ている。これは我々の予算の1.25%である。来年は40,000ドルを得ようとしているが、これも4%にすぎない。(中略)我々は、このファンドを他のオペラカンパニーがそうするように、ツアーリングに用い、ペンシルヴァニア州の他の地域やニュージャージー州南部、デラウェア州等での公演を行っている。また、我々は Betty Oliver というすばらしい歌手をフィラデルフィアの都市スラムやマイノリティの子供たちに届け、彼らに音楽が人生において果たす役割を認識してもらうとともに、黒人女性がアーティストとしてこのような成功に満ちたキャリアを得られることを知ってもらうことができた。また、我々はチャレンジグラントをもらい、契約ベースで12倍のマッチングを民間から獲得した。しかし、成し遂げられた最も重要な点は、民間の支援者を刺激したことである。(意訳)」(79-S181-20)

このように、教育プログラムや辺境地での公演等といった地域貢献プログラムは、それ自体としては、芸術団体に対して収益をもたらすとは思われない事業ではあるが、地方政府や民間の支援者を得る上で、きわめて重要な活動である。ニクソン政権期のNEAチェアマンであったNancy Hanks氏は、1975年の下院公聴会において以下のように述べている。

「今日ではオーケストラの活動の44パーセントはコンサートホール以外の場所、すなわち、学校、老人ホーム、病院、刑務所等で行われている。そして、NEAの支援の多くはこのようなアウトリーチプログラムに向けられているのである。(意訳)」(76-H341-32)

このように、NEAの支援が芸術団体が実施する地域貢献のプログラムに向けられてきたことは、芸術団体を自立させる上で大きな効果を発揮したのである。

### (3) マネジメント支援

芸術団体の自立促進という面では、NEAはさらに直接的な手段も用いている。それは、芸術団体のマネジメント能力向上に対する支援であり、マネージャーの雇用、計画の策定、そして、第3者が実施するマネジメント教育プログラムに対する支援等である。

前出の Bill Evans氏は上院の公聴会において以下のような証言を行っている。

「NEAのファンドがなければ、我々はフルタイムのプロのマネージャーを雇うことができなかったであろう。彼女がいなければ我々の発展はなかったと言って良い。(中略)現在、我々は

成長と安定化のための長期プランを作成中である。このためのファンドはNEAによっている。  
(意識)」(79-S181-20)

同じく、モダン・ダンサーの Senta Driver 氏は下院の公聴会で以下のように述べている。

「私が自分自身の作品づくりを始めようとポール・テイラー・カンパニーを離れたとき、最初に取り組んだのは、NEA から補助されたマネジメントコースであった。それは私のような者にお金の使い方を教えるとともに、たとえ NEA が支援をしてくれなくても消滅してしまうなどは考えないように教えるというものであった。自助努力こそが強調されており、何ができる、何をすべきかを教えられた。連邦政府にも他の政府にも、あるいはその他に対しても完全に依存しきることはできないことを教えられた。こうした講座のおかげで私はほとんど時間を無駄にせずに、効率的に自分の創造活動に取り組むことができた。(意識)」(81-H181-58)

## 5. 芸術的創造への支援

芸術的創造にとって実験的試みは不可欠であるが、こうした試みは必ずしも市場メカニズムによって支えきれものではない。科学研究における基礎研究と同様に、芸術創造における実験的試みも政府の支援を必要とする領域として認識されている。NEA に関する議会の公聴会においても、こうした創造性支援に関しての NEA の役割についての証言が様々な論者から行われてきた。

メトロポリタンオペラで活躍する指揮者の James Levine 氏は、1983年に行われた下院の予算委員会において以下のような証言を行っている。

「NEA ができる前はどうかであったのかについて話したい。アメリカ人アーティストはいつの時代も存在したし、偉大なアーティストもいた。それを否定するつもりはない。しかし、私が言いたいのは、創造的なバイタリティの質と量のことである。そして、戦中、戦後、ヨーロッパのアーティストがアメリカへたくさん流入した。(中略) NEA が設立されて以来15年間ラディカルなことが起こった。つまり才能を現す人が質的・量的にも急増したのである。オペラカンパニーも増えた。つまり NEA のサポートのおかげで whole chain reaction が起きているのだ。(中略) 連邦の支援のおかげで、アーティスト個人として最も重要なこと、すなわち、失敗する権利を得ることができた。これがなければ、我々は、成功確実な誰にでも好まれるものしかできなくなってしまう。これでは、創造的な活力、すべての創造的な実験等、真に成長を促すための活動が消滅してしまう。(意識)」(83-H181-95)

同じオペラの領域では、セントルイスオペラの Richard Gaddes 氏が1984年の下院歳出委員会

において次のような証言を行っている。

「NEA はオペラの世界で『繁殖牛』として機能してきた。NEA が継続的に支援してくれてのおかげで我々は冒険的な試みをすることができる。また NEA の grant ののおかげでその他のソースからのお金も入るようになった。(意識)」(84-H181-96)

米国の演劇発展の特徴は、欧州諸国のように、有力な公立劇場を重点的に支援して質を高めていくという方向をとらなかったという点にあるが、NEA がこうした展開を促してきた点も重要である。エール大学の演劇学部長である Robert Brustein 氏は、1975年の下院公聴会において、以下のような証言を行っている。

「NEA は、現在においては、アメリカの演劇にとって単体として最も重要な力であると結論できる。(中略)(このような成功をもたらした NEA の政策が優れていた点としては)、アメリカのような多様な国はヨーロッパのような単一のナショナルシアターはなじまず、むしろ多様な人々のニーズをくみ取った多くのレジデントシアター、実験的シアターがふさわしいということ NEA は設立当初から認識していた。そのため、NEA はカンパニーの大小規模にかかわらず支援を与えてきた。その結果として、アメリカのレジデント及び実験的シアターはこの10年間に飛躍的に発展したのだ。(意識)」(76-H341-32)

しかし同氏は、それは決して NEA 自身が自ら新しいシアターを設立してきたという意味ではない点を強調し、そして、そのような政策を行わなかったことは賢明であったと評価している。

「政府や民間財団の基金で新たなカンパニーを設立する試みは失敗していると思う。もしコミュニティの人々とそれをリードするアーティストがシアターを望んでいるのなら自ずと設立されるはずである。NEA の助成条件である 2 年間の存続という規定は賢明なものだ。それは、そのシアターがコミュニティに属しており、望まれているということの証になるからだ。(意識)」(76-H341-32)

米国における演劇の流れには、前述のようなリージョナルシアターをはじめとする非営利の演劇のほかに、ブロードウェイを中心とする営利の商業演劇がある。後者は NEA 創設以前から、ニューヨークにおける主要産業としての地位を保ってきたが、ハリウッドの映画産業同様、あくまでビジネスとしての演劇であり、政府の支援を受けるような存在ではない。しかし、こうした商業演劇関係者からも、NEA の非営利演劇支援についてはそれを支持する発言が行われてい

る。ブロードウェイで商業演劇のプロデューサーを務め、ニューヨーク劇場連盟のチェアマンであった Alexander H. Cohen 氏は、レーガン政権期に行われた、NEA の予算削減の影響についての下院公聴会において、以下のような証言を行っている。

「私は商業演劇のプロデューサーです。(中略) 過去20年間にブロードウェイとロンドンのウェストエンドで60本以上のショーを手がけてきました。私には補助金等必要ありません。欲しくもありません。くれるといっても貰いません。しかし、現在ブロードウェイの劇場にかかっている28本のうち11本、つまり3分の1以上が、運営費のかなりの比率を NEA からの補助金に頼っているオフブロードウェイの小劇場に起源を発するという点は大変興味深いことです。この11のショーには以下のようなものがあります。“A Chorus Line” と “The Pirates of Penzance” はいずれもニューヨークシェークスピアフェスティバルに起源があります。“Children of a Lesser God” はロスアンジェルス Mark Taper Forum から来ました。“Annie” はコネティカット州の Goodspeed Opera から来ました。“The Elephant Man” は補助金を受けたオフブロードウェイシアターによってアメリカにデビューしました。(意識)」(82-H341-2)

このように、NEA の支援を受けた非営利の小劇場における様々な実験的取り組みは、アメリカの重要な産業であるブロードウェイの商業演劇繁栄の基礎になっているという点が主張されたのである。この関係は、まさに基礎研究に対する政府の支援と産業発展の関係とも一致する。

## 6. 結語

本稿では、議会公聴会における証言の中から、NEA の役割とその効果に関する証言を抜き出し、触媒機能、自立支援、創造性支援という3つの観点から整理を行ってきた。もちろん、公聴会の証言は、それぞれの政治的立場の代弁者であり、その内容が真実であるかどうかは検証されたわけでもなく、また、特別な事例なのか一般論なのかも必ずしも明らかではない。しかし、政治的には、これらの証言が NEA の予算を決定する上で、何らかの役割を果たしたという点は確かであろう。

これまでみてきた数々の証言において示された論点を整理すると、おおむね以下のような流れが浮かび上がってくる。

まずは、税制によって支えられた民間の寄付金が芸術支援の中心的な地位を占めている米国においても、寄付金の具体的な配分においては、寄付者の選好に基づく自由で主体的な選択という市場メカニズムは必ずしも現実の姿ではないという点である。つまり、芸術創造という情報の非対称性が大きな領域においては、寄付者が主体的に選択するのは必ずしも容易ではなく、そこに、政府によって組織された専門家によるパネルシステムが触媒として加わり、はじめて有効に

機能するものであったという点である。マッチンググラントと多数の専門家が参加してピアレビューを行うパネルシステムの2つの仕組みが、こうした寄付金市場の活性化をもたらす触媒として機能してきたことは、税制面における優遇制度とともに、芸術支援の重要な柱であったと考えられる。

第2に、NEAの支援が自立支援と芸術創造支援の2つの方向に重点をおいていたという点に関連して、以下のようなフレームを読みとることができる。すなわち、欧州諸国にみられるように、連邦政府がエリート団体をアプリオリに決定するのではなく、NEAは各芸術団体に対して自立と発展のためのチャンスを与えることを支援したのである。つまり、各芸術団体は競争的に様々な芸術創造と地域貢献を行い、それによって、地元の観衆、企業、地方政府からの支持を得るためのチャンスをつくりだすことが主眼となっていたのである。

そして、このように地域に支持され、自立した団体を全米中に作り出すことが、結果として、米国の芸術家が成長するための機会を国内に多数作り出すことになり、それが高いレベルの芸術創造を実現する基盤ともなったのである。

メトロポリタンオペラのエグゼクティブ・ディレクターRise Stevens氏は、1985年に行われた上院の労働・人的資源委員会において、以下のような証言を行っている。

「私はNEA設立のための公聴会に出席し、設立後はmusical panelに加わった。NEAの支援によってこの20年間にアートは大きく成長した。NEAは将来のアーティストの質と量を維持するのに大きな役割を果たすことができる。新しいアート団体の存続はNEAにかかっている。昔は経験を積むためには欧州へ行かなくてはならなかったが、NEAのおかげで米国でも機会が増え、最近はずしもそうではなくなった。NEAはできる限りで全てのアート団体を支援しているしこれは継続されなくてはならない。若い人のチャンスはNEAの支援に係っている。NEAが組織される前は、欧州がアートの中心と考えられていたが、現在は米国である。我々はこの高い水準を維持していかななくてはならない。NEAはアーティストを育てているだけでなく、オーディエンスも育てている。テレビやラジオもそれに貢献している。文化を次の世代に受け継いでいくのは我々の義務である。予算削減は負の効果を与えるだろう。(意訳)」(85-S541-62)

すなわち、芸術団体の地域貢献やアウトリーチは、芸術団体を自立させ、これが全米中に展開することによって、米国における芸術の量的充実をもたらし、それが質の高い芸術創造を行う基盤を作り出したという循環である。文化政策においては、「高い芸術性の追求」と「一般への普及」は2つの対立する方向性として捉えられることもしばしばみられる。しかし、米国においてNEAが推進してきた政策は、誰もが平等に挑戦できる実験的な創造活動と、地域社会に貢献するアウトリーチ活動によって支持基盤を確立して自立した芸術団体の量的拡大が、米国の芸術的

に質的向上をもたらしていくという一連の流れの中で統合されてきたことが大きな特徴として浮かび上がるのである。

## 謝辞

本稿は、1996年度財団法人セゾン文化財団の政策研究助成を受けて行った研究成果（『米国連邦政府による舞台芸術支援政策の研究』）において収集した資料をもとに、2002年度跡見学園女子大学特別研究費による助成及び、UFJ 総合研究所芸術・文化政策センターにおける研究プロジェクトの支援を受けて、現地でのインタビュー調査等を行いとりまとめたものである。膨大な議会公聴会資料は、セゾン文化財団の助成中に、当時慶應義塾大学大学院政策メディア研究科在学中の土屋大洋氏（現国際大学グローバルコミュニケーションセンター助教授）の協力によって収集、整理されたものである。ここに記して心より御礼申し上げる次第である。

## 注

- (1) これらの資料は、図書館等で誰もが自由に利用できる形で公開されている。東京のアメリカンセンターでも最近の20年分の資料は自由にコピーすることができる。
- (2) 引用文につけられた数字は議会資料のインデックス番号。最初の2桁は年、Hは下院、Sは上院を示す。
- (3) NEA は分野ごとに膨大な専門家のデータベースを構築しており、これらのリストからローテーションで専門家を登用し、パネル（審査委員会）を組織し、補助金申請の審査を行う。

## 参考文献

- Arian, Edward [1989] *The Unfulfilled Promise: Public Subsidy of the Arts in America*, Temple University Press
- Barron, Fraser [1987] "A Mission Renewed: The Survival of the National Endowment for the Arts, 1981-1983", *Journal of Cultural Economics*, Vol.11 No.1 June,1987
- Baumol, William J. and William G. Bowen [1966] *Performing Arts: The Economic Dilemma* MIT Press
- Biddle, Livingston [1988] *Our Government and the Arts: a perspective from the inside* American Council for the Arts
- Blaug, Mark [1976] "Rationalising Social Expenditure — The Arts", in Mark Blaug ed. *The Economics of the Arts*, Martin Robertson
- Cummings, Jr. Milton C. [1982] "To Change a Nation's Cultural Policy: The Kennedy Administration and the Arts in the United States, 1961-1963", in Kevin V. Mulcahy and C. Richard Swaim ed. *Public Policy and the Arts*, Westview Press
- Cummings, Jr. Milton C. [1991] "Government and the Arts: An Overview", in Stephen Benedict ed. *Public Money and the Muse*, Norton



- DiMaggio, Paul J. [1991]** "Decentralization of Arts Funding from the Federal Government to the States", in Stephen Benedict ed. *Public Money and the Muse*, Norton
- van den Haag, Ernest [1979]** "Should the Government Subsidize the Arts?", *Policy Review*, 10 Fall 1979
- Heatherly, Charles L. ed. [1981]** *Mandate for Leadership: Policy Management in a Conservative Administration*, Heritage Foundation
- Heilbrun, James and Charles M. Gray [1993]** *The Economics of Art and Culture*, Cambridge University Press
- 片山 泰輔 [1995a] 「芸術文化への公的支援と競争」(日本経済政策学会編『日本の社会経済システム』有斐閣)
- 片山 泰輔 [1995b] 「米国における芸術文化への公的支援政策の確立と意義」(『三和政策研究』Vol.1 No. 1)
- 片山 泰輔 [1997] 「米国連邦政府における芸術文化への公的支援政策の確立とその意義」『文化経済学会論文集』No. 3)
- 片山 泰輔 [1998] 「米国州政府による芸術支援と政府間関係」(『SRC Report』Vol. 4, No. 1)
- 片山 泰輔 [2000] 「米国における芸術支援とコミュニティ：パトロン、納税者、投票者」(『文化経済学』第2巻第1号)
- 片山 泰輔 [2002] 「米国の文化政策」(上野征洋編『文化政策を学ぶ人のために』世界思想社)
- 片山 泰輔 [2003] 「米国の芸術支援政策における構造変化」(『Arts Policy and Management』No. 19, UFI 総合研究所)
- 小松 聡 [1986] 『ニューディールの経済体制：失業救済政策を中心として』雄松堂出版
- Larson, Gary O. [1983]** *The Reluctant Patron : The United States Government and the Arts, 1943-1965* University of Pennsylvania Press
- Mankin, Lawrence [1982]** "Government Patronage: An Historical Overview", in Kevin V. Mulcahy and C. Richard Swaim ed. *Public Policy and the Arts*, Westview Press
- Mark, Charles Christopher [1991]** *Reluctant Bureaucrats : The Struggle to Establish the National Endowment for the Arts*, Kendall / Hunt Publishing Company
- Mulcahy, Kevin V. [1982]** "The Rationale for Public Culture", in Kevin V. Mulcahy and C. Richard Swaim ed. *Public Policy and the Arts*, Westview Press
- Mulcahy, Kevin V. [1987]** "Government and the Arts in the United States", in Milton C. Cummings, Jr. and Richard Katz ed. *The Patron State: Government and the Arts in Europe, North America, and Japan*, Oxford University Press
- Mulcahy, Kevin V. [1988]** "The Politics of Cultural Oversight: Reauthorization Process and the National Endowment for the Arts", in Margaret Jane Wyszomirski ed. *Congress and the Arts*, American Council for the Arts

- Netzer, Dick [1978]** *The Subsidized Muse: Public Support for the Arts in the United States*, Cambridge University Press
- Netzer, Dick [1992]** "Cultural Policy in the Era of Budgetary Stringency and Fiscal Decentralization: The U. S. Experience", in Ruth Towse and Abdul Khakee ed. *Cultural Economics*, Springer-Verlag
- Peacock, Alan [1992]** "Economics, Culture Value and Cultural Policies", in Ruth Towse and Abdul Khakee ed. *Cultural Economics*, Springer-Verlag
- Robbins, Lionel C. [1976]** *Political Economy: Past and Present*, Macmillan
- Schuman, William and Roger L. Stevens [1979]** *Economic Pressures and the Future of the Arts*, The Free Press
- Schuster, J. Mark Davidson [1989]** "Government Leverage of Private Support: Matching Grants and the Problem with New Money", in Margaret Jane Wyszomirski and Pat Clubb ed. *The Cost of Culture*, ACA
- Schwarz, Samuel [1983]** "Growth of The Earnings Gap: Preliminary Evidence", in William S. Hendon ed. *Economic Research in the Performing Arts*, Association for Cultural Economics
- Stockman, David A. [1986]** *The Triumph of Politics: Why the Reagan Revolution Failed* (阿部司・根本政信訳『レーガノミックスの崩壊』サンケイ出版、1987年)
- Straight, Michael [1979]** *Twigs for an Eagle's Nest : Government and the Arts: 1965-1978*, Devon Press
- Straight, Michael [1988]** *Nancy Hanks : An Intimate Portrait — The Creation of a National Commitment to the Arts*, Duke University Press
- Swaim, C. Richard [1982]** "The National Endowment for the Arts: 1965-1980", in Kevin V. Mulcahy and C. Richard Swaim ed. *Public Policy and the Arts*, Westview Press
- Urice, John K. [1985]** "Planning at the National Endowment for the Arts : A Review of the Plans and Planning Documents, 1978-1984" *Journal of Arts Management and Law*, Vol. 15, No. 2 Summer 1985
- Weaver, Mary L. [1988]** "The Politics of Congressional Arts Policy: National Decisions, Local Needs and the Public Interest", in Margaret Jane Wyszomirski ed. *Congress and the Arts*, ACA
- Wyszomirski, Margaret J. [1982]** "Controversies in Arts Policymaking", in Kevin V. Mulcahy and C. Richard Swaim ed. *Public Policy and the Arts*, Westview Press
- Wyszomirski, Margaret J. [1988]** "Budgetary Politics and Legislative Support: The Arts in Congress", in Margaret Jane Wyszomirski ed. *Congress and the Arts*, ACA
- Zeigler, Joseph Wesley [1994]** *Arts in Crisis : The National Endowment for the Arts versus America*, a cappella books
- (Report, etc.)
- August Heckscher** *The Arts and the National Government: Report to the President*, May 28, 1963
- Presidential Task Force on the Arts and Humanities** *Report to the President*, October 1981

**National Endowment for the Arts** *Toward Civilization: A Report on Arts Education*, May 1988

**National Endowment for the Arts** *Annual Report* 各年版

**National Endowment for the Arts** *Challenge Grant Recipient Study*, April 25, 1979

**National Endowment for the Arts** *Guide to the National Endowment for the Arts 1993-94*

**National Endowment for the Arts** *The Arts in America 1992: A Report to the President and to the Congress*

**AAFRC Trust for Philanthropy** *GIVING USA: The Annual Report on Philanthropy for the Year 1992*