平成八年七月一日発行（毎月一日一回発行）

經濟論叢

第158巻　第1号

哀　辞

故浅沼萬里教授遺影

基軸通貨国ビナイン・ネグレクト論の系譜……本山美彦　1

近世農村舞台の生成と発展……後藤和子　16

中国華南地域における
金融機関の勃興とその性格……姚国利　34

ベンチャー企業の研究開発支出の決定要因……蘇顯揚　54

芸術支援政策の財政問題（2）……金武創　77

記　事

浅沼教授逝く
追悼講演（赤岡　功・青木昌彦・瀬地山敏）
追悼談（熊沢　誠・菊谷達弥・三田栄治）
故浅沼萬里教授略歴・著作目録

平成8年7月　一

京都大學經濟學會

経済論叢（京都大学）第158巻第1号，1996年7月

芸術支援政策の財政問題（2）

——イギリス芸術評議会（ACGB）の財政分析——

金　武　　創

III　ACGB 財政の歴史的考察

1. 前・中期 ACGB の財政分析 ——福祉国家における芸術支援政策——

(1)　CEMA の政策転換とケインズ

イギリスにおける本格的な芸術支援政策の始動は1946年の ACGB 設立まで待たなければならないが，イギリス芸術支援政策の勃興期といえる芸術奨励評議会（Council for Encouragement of Music and Arts：以下 CEMA）の活動とその反省が今日のイギリス芸術支援政策の基礎である点は決して軽視できない。ここでは，初期には批判者として，1942年以降は会長として CEMA に深く関わったケインズの芸術支援政策に関する哲学を整理する。

CEMA はアメリカの財団とイギリス教育庁によって1939年に設立された非営利団体である。その設立目的は「戦時下における芸術活動の奨励」であったが，これには「戦争により生活を脅かされている芸術家の支援」「通常の余暇生活ができなくなった国民への芸術の享受」という二つの側面があり，その初期には，後者の側面が重視された[23]。

一方，1940年から1941年にかけて，ケインズは様々な公務で多忙であったにもかかわらず，CEMA に対するロビー活動を推進していた。彼は初期の CEMA がアマチュアの芸術活動に資金を使い，名声のある芸術事業に対する援助の機会を逸していると指摘した上で，「重要なのは水準であり真剣な専門

23)　CEMA の活動については CEMA (1944) 参照。

家のやる気を保つことであって，村の公会堂で行われる無名の人々のコンサートではない」と批判した。

1942年，ケインズはCEMA会長に就任し，社会奉仕的で教育的な性格が強かったCEMAの芸術支援政策をプロの芸術団体への支援にシフトさせた。それは「すでに評価の高いプロの芸術活動およびロンドンでの芸術活動を重視しすぎる」と逆に批判されたほどである。

こうして振り返ると，イギリス芸術支援政策の3原則（プロの芸術家への支援重視，政府からの独立した運営，エスタブリッシュメントな芸術分野の重視）はCEMA時代のケインズが構想したものであり，彼がイギリス芸術支援政策の土台を構築したと評価しうる。

(2) 前期ACGBの基本政策とその問題点
——ハーヴェイロード・アプローチと予算過程の民主化——

BBC放送を通じて行った演説でケインズはACGBの政策方針として「(戦争で）荒廃したロンドンを芸術の都とすること」「芸術の脱中央集権化」の二点を提唱している[24]。しかし，これまでの検討から推察すると，ケインズ自身は「芸術の都としてのロンドン」の再興を重視していたと十分推察できる[25]。

前期の歳出をみる限り，オペラ，演劇，オーケストラ等，ロンドンに立地し，国を代表するような大規模な実演団体への助成を中心としていたことはすでに記したとおりである。したがって，ケインズの哲学を踏襲した前期の芸術支援政策とは，懸命な政策担当者の能力に多く依存したという意味で，ハーヴェイロード・アプローチと位置付けられる[26]。

この特性を予算過程という点から考察する。他国のように，政府が芸術団体に直接助成金を支給するシステムを採用すれば，自ずから芸術家と議会との間

24) Keynes (1945) pp. 370-371 参照。
25) CEMA (1944) 参照。
26) ACGB (1979) pp. 9-10 参照。

で従属関係が成立してしまう危険性が想定されることから，ケインズはイギリス独特の芸術支援手法である arm's length の原則（政府は助成金を支給するが，芸術活動自体は政府から干渉されない）[27] を最優先することで，政府から独立した芸術支援政策を目指したのであった。しかし，このシステムは芸術活動の自由を保障するという意味では非常に優れているが，予算過程の官僚制については対処策を持たないという別の問題を生じさせた。この点を詳しく検討しよう。

まず第一に，仮に ACGB が自らの利益だけを考え，公益に反するような助成金配分を遂行した場合，それを防止する機能が議会との相互関係において存在しない点があげられる。議会は予算規模を決定することは可能であっても，個々の助成の可否には口出しできない。一方，ACGB は芸術支援機関ではあるが，選挙を経た存在ではない。したがって，国民の意向と無関係に芸術支援を進める危険性がこの arm's length の原則に含まれているともいえる。

第二の問題点は，ACGB に認められている「予算配分権」，すなわち個別の芸術団体への助成金を配分する権利があくまで議会による予算枠の制限を受けていることから，ACGB が自らの予算規模を決定する権限を全く持ち合わせていない点である。結局，この芸術支援システムは政治家の干渉から「芸術活動の自由」を保障する一方で，議会に影響力を行使された場合に予算配分権の存在意義を失う可能性の残る予算管理システムと評価できる。

また，このシステムは芸術支援政策に「ハーヴェイ・ロードの原則」を適用した事例であるが，その観点からの問題点として，①助成金芸術は特定のエリートによる思想統制や表現の自由の侵害等に結び付く可能性があること，②市場が歪められ，納税者主権が考慮されないこと，③助成金給付システムは下方硬直性が強く，増分主義で継続され，結果的に政府予算の膨張を招く可能性があることなどがあげられよう。

27）この原則はイギリス独自のものであるが，第一次大戦後のＢＢＣ設立の際に確立していた。従って，法律的な根拠があるわけではない。Pick (1988) 参照。

(3) 中期 ACGB の基本政策 ――バッケリズム・アプローチへの転換――

1964年に発足したウィルソン労働党内閣はハーヴェイロード・アプローチを修正する施策を次々と展開した。まずはじめに，教育科学省内に芸術図書館部局が創設され，ACGB 予算は教育科学省を経由することになった。このことはイギリス芸術支援政策が教育政策の一部とされたことを意味する[28]。こうした政府介入は「福祉国家の建設」という政権の基本姿勢がそのまま反映した結果であり，市場の失敗を公共政策でカバーしようと試みる福祉国家的な手法を芸術支援政策に適用したものと位置付けることが可能である。芸術分野における弱者救済という意味で，中期の芸術支援政策はバッケリズム・アプローチといえるが，これは①地方における芸術奨励，②新たな芸術分野への支援，③国民の芸術へのアクセス改善と整理できる。

しかし，1970年代に福祉国家の手法が政府の失敗を招いたのと同様の障害がバッケリズム・アプローチにも内在しており，財政規模はこの時期に急増した。この背景の一つには，芸術アクセスの地域格差や教育訓練の重要性といった新たな課題に中期 ACGB が対応しはじめたことがあげられる。また，前期に助成金を受けた芸術形態から発展した新しい芸術形態（モダンダンス，舞踏，映画，ジャズ等）の評価がこの時期までに確立し，一種の価値財として認められた結果，それに対応する助成システムが構築された点も指摘できる。

こうしたことから考えると，バッケリズム・アプローチへの政策転換によって，①予算の肥大化による財政赤字体質，②強固なヒエラルキーの構築によるシステム全体の非効率化，③行政機構の分化と個別利益化が利権に結び付くこと，④公共的な意思決定が疎外されるといった福祉国家政策に派生する問題点が ACGB にも発生した可能性を推察できる。それでは，このような問題をどのように解決しようと試みたのか，1980年代以降のサッチャーおよびメージャー保守党政権下における芸術支援政策の変化を検証する。

28) ACGB (1979) p. 10 参照。

2. 後期 ACGB の財政分析——サッチャリズムにおける芸術支援政策——

(1) 後期 ACGB の基本政策——『庭園の栄光』(1984年)——

サッチャー政権以降の芸術支援政策に対する哲学をサッチャリズム・アプローチとすれば，それは①歳入源の多様化＝中央政府以外の資金調達先を開拓すること，②効率性の追及＝ACGB 自体の規模縮小および ACGB 予算の歳出削減という二点にまとめられる。

財政動向からみて，後期には財政膨張に歯止めがかかったといえる。また，企画開発分野ともいえるマーケティング部局，計画・企画局等が創設された点は，後期 ACGB のマネジメント指向の表れであり，1980年代の「行政の市場主義化」を象徴するものといえる。

ACGB は過去40年間の施策に対する再検討を行い，1984年に新たな政策転換の方向を『庭園の栄光』としてまとめた。ここでは，1960年代の諸改革にも関わらず，地方における芸術アクセスは全く改善されていない点を最大の課題としている。そして，①地方の芸術水準をロンドンのレベルまで向上させること，②ロンドン以外の大都市圏への助成を重視すること，③歴史的な芸術形態間における助成の不均衡是正を図ること，④地方自治体や地元企業といった ACGB 以外の財源の多様化，の4点を新たな原則として提唱している[29]。

この1985年－1995年までの長期計画である『庭園の栄光』で提唱した改革路線を本格的に実行するために，サッチャー政権はさらなる具体案の提示を ACGB に求めた。それらは ACGB の中央集権化と効率化を求めた "Wilding Report"，および財源の多様化と芸術支援政策の統合を試みた "A Creative Future" である。次にこれらについて考察する。

(2) 地方機構の改革——Wilding report (1989年)——

中央政府による資金が ACGB と RAAs（地方芸術協会）を経てどのように使われているかを検討し，地方における芸術支援の効率化を目指した報告書で

29) ACGB (1984) 参照。

ある Wilding report では，RAAs の機構改革および合併・統合を具体的な改革案として打ち出している。

まず第一に，ACGB による補助金給付の増加が RAAs における施策展開の拡充を図ったのは明らかであるが，同時に各 RAAs に補助金依存体質を植えつけた可能性が指摘できる。次いで，ACGB の財政支援は地方分権化ではなく，権限の重層化にすぎなかった点である。すでに指摘したように，地元の草の根レベルから設立された RAAs は後に ACGB からその存在を公式に認知された結果，補助金を受けることになったという経緯を持つが，その際，両者の役割分担については明確にされなかった。したがって，ACGB と RAAs との間で，何のルールもないままに芸術団体に助成金を給付する権限だけが重層化され，各々の機関がそれぞれの助成基準にもとづいて，勝手に助成金を支給するシステムが20年以上機能していたといえる。この重層構造を解決するために，Wilding Report では ACGB の役割を助言や指導に限定する一方で，基本的に助成金支給については各 RAAs に担わせることが提唱された。

具体策として，RAAs から RABs（地方芸術委員会）への機構改革および合併・統合が提案された。まず第一に，RAAs から RABs への機構改革とは，独立した非営利機関である各 RAAs を ACGB の下部機関である RABs として再編し，ACGB の役割を助言や指導に限定する一方で，基本的に助成金支給については各 RABs に担わせるものといえる。これによって，両者の役割区分を明確にするだけでなく，ACGB の基本方針が下部組織である各 RABs に反映することで，国全体で統一された施策が推進される点も期待できよう。

また，合併・統合[30] については，①各地方が勝手に RAAs を設立したため，その管轄面積や人口規模が全国一律でない，②RAAs の数が12というのは多すぎて非効率であるといった二つの理由から，RABs を12から 6 ないしは 9 へ合併・統合することが提案された[31]。これはできるだけ同規模で少数の RABs

30) Wilding (1989) pp. 51-69 参照。
31) 結局，各 RAAs の抵抗から，この提案は修正され，イングランドの RABs は1991年10月ま/

に再編することで，施策の効率を高めることを目指したと考えられる。

この改革案については，ACGB による財源の効率的運用という意味では十分評価すべきであり，積極的な提案といえる。しかしながら，該当地域における芸術享受機会という側面でみると，合併・統合の評価は全く異なるものとなる可能性がある。また，各地域で独立運営されていた RAAs を ACGB の下部機関である RABs に再編した点を注目すれば，この改革案の目標は ACGB への中央集権化による歳出削減にあることも考慮されるべきであろう。

(3) 包括的な芸術支援政策の策定——A Creative Future（1993年）——

1990年 3 月，政府は関連する他の公的機関を交えた共同作業によって，ACGB が芸術支援政策全体を調整することを要請した。その作業部会は他の芸術支援団体，地方自治体関係者，美術館関係者等で構成され，提案された改革案は A Creative Future としてまとめられた。

この改革案の特徴は①芸術団体を助成する機関を財源団体（funding body）あるいは財源システム（funding system）と位置付けた上で，このfunding（資金調達および資金配分の二つの意味で）の効率性を追及したこと[32]，②これまでのような芸術形態別あるいは予算費目別の長期計画ではなく，「財源⇔芸術供給者⇔芸術享受者」といった相互関係に注目し，それらのコミュニケーションを改善することに重点をおいた点にある。

ここでは，ACGB の基本的な役割を①芸術支援にあたり，政府と一般大衆から理解を得ること，および芸術に携わる人に活動機会を保障すること，②有用性を高め，様々な障害を取り除くことで，芸術を楽しむ機会をより効果的にすること，③芸術部門における教育の重視と教育部門における芸術の重視，④高い質の芸術活動に対する支援の重視，特にあらゆる分野の独創的な芸術作品に対する支援の重視，⑤あらゆる文化に対する選択，理解，尊重を奨励するた

ゝでに12から10へ合併・統合された。

32) Webber & Challans (1993) p. 1 参照。

め，広範囲の芸術に対する支援，⑥芸術家，鑑賞者，キュレーター等が過去の芸術作品から利益を得られるように保障すること，⑦イギリスの芸術活動を国際的なレベルまで高めること，およびコミュニティレベルで世界中の芸術を楽しめるようにすること，⑧財源増加の奨励，⑨地理的な差別をなくすような芸術開発を推進すること，⑩公正，公平，単純な支援団体の運営と地域レベルでの決定を尊重することとなっている。しかし，中央政府からの ACGB 補助金を相対的に削減することに主眼をおけば，財政責任の明確化を ACGB に求めたという点にその意義が認められる[33]。

(4) 1993年の改革——国民文化財省の創設と ACGB 解体——

サッチャー政権による改革は芸術活動における経済条件を何ら整備することがないまま，市場原理を積極的に導入したと考えられるが，次のメージャー政権はこの方針を継承しながら，国民文化財省（Department of National Heritage：以下 DNH）の創設と ACGB の解体という新たな改革を進めた。ここにイギリス芸術支援政策はケインズによる ACGB 創設以来の大きな転機を迎えたといえよう[34]。

ACGB の解体とは，形式上はこれまで ACGB の下部機関として位置付けられていた SAC（スコットランド芸術評議会）と WAC（ウェールズ芸術評議会）が各地方政府に移管されたことを指す。各地方政府が芸術支援政策を決定し，SAC と WAC が具体的な芸術支援政策を担うという単線的なシステム

33) Hewison (1994) によれば，この1990年前後，「上位20団体については中央政府が助成し，それ以外は RAAs が助成する」という ACGB 廃止案が浮上したが，最終的には財政責任を強調した上で arm's length 原則を尊重することが再確認された。詳しくは Hewison (1994) p. 127 参照。地方自治体の財政責任を提唱した「レイフィールド委員会報告」については，高橋（1978）pp. 333-344 参照。

34) Hewison (1994) はサッチャーがレベルの高い芸術団体を積極的に支援することで，国威発揚を目指したのに対し，メージャーは国民生活の質を重視したと分析している。その意味では，後期はハーヴェイロード・アプローチに近い1980年代とパッケリズム・アプローチに近い1990年代とさらに区分できる。こうした両政権の芸術支援政策の比較については，Hewison (1994) p. 419 参照。

が作られた点は評価できることから，これを地方分権化と位置付けて差し支えないだろう。しかしながら，ACGB はイングランド芸術評議会（Arts Council of England：以下 ACE）に格下げとなり，イギリス全体の芸術支援政策を統括する機関はこの時点で消滅したという事実は見逃せない。

また，1992年総選挙の結果，第二次メージャー政権は余暇政策全般の見直しを進め，国民文化財省を創設することで，余暇関連分野（文化財，観光業，メディア，映画産業，スポーツ，芸術，図書館，美術館／博物館）の統合を推進した。これが意味することは，バッケリズム・アプローチの延長線上ではなく，あくまでも民間企業を巻き込んだ（市場の自律性を重視する）産業振興的なアプローチにより，（芸術を含めた）国民の文化的な生活を保障する構想にあるといえよう。これはケインズ路線からの脱却と考えられる。

また，国家による宝くじは168年間禁止されていたが，余暇政策の新たな財源を確保するため，全国宝くじ（National Lottery）が創設された。サッチャリズム・アプローチのもと，企業メセナの推進や寄付税制改革等，これまでも政府は多様な芸術支援財源を模索してきたが，これは国民全体を対象とした財源獲得方法という点で評価できる。

IV　イギリス芸術支援政策の財政問題

第3章では，ACGB 各期をハーヴェイロード・アプローチ，バッケリズム・アプローチ，サッチャリズム・アプローチと位置付け，それぞれの特性を基本政策の違いや財政動向の点から明らかにした。本章では，芸術支援政策における①財政動向の要因，②消費者主権への対応，③ネットワークモデルの可能性という三点から，イギリス芸術支援政策の財政問題とその将来像を考察する。

1. ACGB 財政の動向とその要因

戦前の CEMA 時代を含めて，ほぼ半世紀にわたりイギリスにおける芸術支

援政策を担ってきたACGBであったが，第3章の財政分析が示唆したようにその膨張傾向は顕著であった。ここでは，ACGBの財政膨張要因[35]を経済的側面，政治的側面，制度的側面，行政的側面，国際的側面から考察する。

政治的側面とは，福祉国家の建設が党派を問わず共通の政策目標であったことが政府財政の膨張を招き，そのことがACGB財政に影響を与えたと推測できる。この点は芸術分野の弱者救済を重視する中期に最も財政膨張が進んだという事実から裏付けられる。次に，制度的側面とは，芸術支援政策の統治構造に注目するものであり，ACGB財政が中央政府の財政性向（前期と中期には財政膨張性向，後期は相対的に財政抑制傾向）に従属した制度であったとする考え方である。中央—地方関係における統治構造上の問題，すなわち助成金の二重支給構造が放置され，ACGBの財政膨張に結び付いた点も同様の要因といえる。また，行政的側面とは，公共体自体に財政膨張の要因を求めるものである。Pickが指摘するように，芸術助成予算の半分を占めている大型実演団体に対する圧力団体仮説については，ACGBを担う「芸術官僚」[36]（ACGBのアドバイス組織委員とACGBの事務局職員）の大半が助成金を受ける立場である芸術実演団体での勤務経験を持つことから十分推察できる。最後に，伝統的に芸術支援予算をイギリスより多く出費している欧州大陸諸国との平準化圧力が公的助成の規模拡大に大きく寄与したという国際的側面もうかがえる。しかし，自由時間の増加と可処分所得の向上が芸術助成への需要圧力に結び付いたという意味での経済的側面は現時点では論証できない。

一方，前述した各要因を除去し，ACGB財政を抑制する試みがサッチャリズム・アプローチのもとで展開したことはすでに記した通りである。これは政府介入の抑制と民間の自主選択の奨励という意味で，一種の価値財の減量化による公共財全体の抑制と捉えられる。

35) この項は政府部門の財政膨張要因を整理した高橋（1989）を参考にした。詳しくは高橋（1989）pp. 220-236 参照。
36) Pick (1988) pp. 87-95 参照。

2. 芸術支援政策における消費者主権への対応

芸術が公共財として供給される根拠[37]として，ボーモルらは①国家や地域社会に対する威厳，②関連産業の利益の誘因となること，③将来世代の継承を保障すること，④教育的な貢献の4点をあげている。この考え方を消費者主権論に照らしあわせながら，ここではイギリス芸術支援政策の将来像を検討する。

まず第一に，ACGBの歴史を公共的価値の変容という視点から検証してみよう。前期では，助成金支出がACGB財政の8割以上を占めており，特にRoyal Opera Houseへの助成が中心であったことはすでに記したとおりである。ボーモルらの示した根拠を適用すれば，前期は「イギリスの威厳を内外に示す」という価値判断が尊重された時期と考えてよいだろう。次に，地方機関の支援，芸術アクセスの改善，教育／訓練の充実等が新たに推進されたことから，中期には国家の威厳を示すことに加え，「教育的な貢献」「将来世代への継承」といった側面が芸術支援政策の新たな基本目標に加わったことがわかる。最後に，後期は「第三次産業の成長促進」という価値判断をはじめて重視した時期といえるが，サッチャリズム・アプローチは財政規模の抑制を最優先課題としていたことから，むしろ前期と中期のパラダイムを遮断して，財政規模の抑制を目的化したと評価できる。

ここには，芸術を創造（生産）する側への関心はみられても，逆に創造された芸術を享受（消費）する側に対する配慮はあまりうかがわれない。ACGBは一貫して自らの価値観に適する芸術を創造する（一種の価値財を供給できる）生産者だけを支援してきたといえる。「公共性は高いが生産性の低い芸術分野の生産者に対して，何らかの公的助成は必要である」というボーモル等の主張は芸術を享受する側の存在を無視することを肯定するものではない。この考え方を優先すれば，アマチュアの芸術活動を全く無視しながら，20の大規模な実演団体への助成金総額が全予算の半分を占めるという現状には再検討の余地が残る。

37) Baumol & Bowen (1996) p. 483-501 参照。

本来，助成金給付を中心とする芸術支援システムには，①芸術活動を専門的見地から評価する機能，②納税者（消費者）の意向を公共的意思として集計する機能，③両者を調整しながら，支援施策の優先順位を決定した上で，その実現を支援する機能，という三つの機能が考えられる。しかし，現在の ACGB には，国威を示す実演団体を重視する偏った評価機能とその評価に即した助成金支給の部分が肥大化する一方，納税者の意向を芸術支援政策に反映させる側面が見受けられない。ここに市場システムを導入すること，あるいは納税者の意思を専門評価機関の人選に反映させる公選制度を導入すること等が具体策として提示できよう。また，公共的意志決定システムをうまく機能させるためには，各納税者の審美眼，すなわち「芸術を享受する潜在的な能力」を開発する必要がある[38]。芸術活動の専門的評価についても「(国家の威厳と伝統の継承ばかりを重視し）すでに評価の定まった大型実演団体に大半の助成金を配分するという現在の方針の再検討」[39] を実施し，むしろ新たな伝統を創造する「実験する権利」にも力をいれるべきなのかもしれない。

3. 芸術支援政策におけるネットワークモデルの可能性
——財政責任と政府組織モデルからの考察——

イギリス芸術支援政策における中央—地方関係はこれまで二層構造として示されてきたが，その資金調達システムに注目した場合，ACGB 補助金を支給する政府は無視できない存在といえる。そこで，政府を付け加えた三層構造とした上で，議論を進めたい。

前期 ACGB は地域の芸術活動を企画運営する地方事務所を開設したが，1956年までに全て閉鎖した。したがって，中央—地方関係は RAAs に補助金を支給し始めた中期以降に展開したといえる。このことは各 RAAs の財政基

38) この効果は納税者の専門評価機関に対する監視能力向上だけではなく，創造された芸術活動の公共財としての機能を向上させることにも結び付くとも位置付けられる。
39) Peacock (1992) p. 17 参照。

盤を強化し，地方に根ざした芸術支援政策の推進に効果があったが，地元財源以上に補助金が急増したことから，各 RAAs に補助金依存性向を植え付けた上に，間接的に ACGB 財政の膨張を招いた点は逆効果と考えられる。

後期の Wilding Report は中央と地方の役割分担を明確にすることで，芸術助成金システムの単線化を図るという地方機構改革を目指した政策提案である。しかし，実際には，地域の非営利団体である RAAs が ACGB の下部機関である RABs に改編されただけで，中央と地方との役割分担は全く改善されなかった。したがって，これは地方分権の推進を目的としたものではなく，ACGB の歳出削減策という側面が強くうかがわれる。しかも，これは政府方針であり，決して ACGB の自助努力ではなかった点は留意すべきであろう。

結局，財政権限という視点からみれば，政府—ACGB—RAAs という三層構造は政府を中核とした完全な中央統制型システムであり，これはレイフィールド報告でいう「中央責任の体制」といえる。一連のサッチャリズム・アプローチのもとで，芸術支援政策の中央—地方関係は財政権限を主軸とした中央責任の体制として再構築されたことがうかがえる。

ところで，この問題を政府組織モデル仮説から検討すると，前期と中期はヒエラルキーモデルに当てはまると考えられる。一方，サッチャリズム・アプローチをとおして，ACGB はマーケティング思想を組織内に持ち込んだことは同時期のイギリス公共体における市場主義モデルの導入と重ね合せることができる。このモデルは財政規模抑制に伴うコスト意識を再認識させる効果を期待できるが，当局がこれを「効率化の成功」と即断している点は疑問の余地が残る。すなわち，財政削減に伴う事業縮小は公共体自らの責任の放棄ともいえることから，市場主義モデルへの転換は必ずしも効率化とは結び付かない側面が残る。

最後に，この中央—地方関係はネットワークモデルへ進化するのであろうか。1993年の ACGB 解体に伴う ACE 発足がさらなる中央政府の統制を招く可能性は十分想定されることから，将来的に ACE と RABs がネットワークモデ

ルと進化することはかなり難しいと考えられる。むしろ，地方レベルで RABs が中核となるネットワークモデルの可能性が期待できる。

例えば，RABs の一つである北イングランド芸術委員会（NAB）は管内全ての33自治体に地域芸術開発局を設置させ，企画や財政面からコミュニティレベルの芸術振興を支援している。また，ここでは芸術と社会を結び付けようとする非営利団体を財政援助や業務委託といった形で支援している。さらに，約三千件にのぼる地元芸術家の作品情報を自由に閲覧できるシステムも整備し，芸術情報のプール化を進めている[40]。したがって，こうした試みが地域に根ざした芸術振興ネットワーク・モデルに成長する可能性は十分想定できる。

しかしながら，地方レベルでのネットワーク・モデル形成に欠かせない前提条件である財政責任（財政支出の水準と型を決める責任を負うこと）を明確にすることは非常に難しい。具体的には，各地方自治体と地元企業が NAB への補助金や寄付金を増加させ，RABs の地元財源比率を高めることが望まれるが，イギリス地方自治体の財源構造は極めて脆弱であり，地元の経済活動も停滞ぎみであることを考慮すれば，その実現はかなり困難といわざるをえない。

V おわりに

本論文では，公共財理論を中心に余暇先進国イギリスにおける芸術支援政策の財政問題をその役割を担ってきた ACGB の財政分析から考察した。

まずはじめに，ACGB の財政規模は政治的要因，制度的要因，行政的要因等から，1970年代までは拡大傾向にあったものの，それ以降はこれらの要因を除去することで財政抑制が推進されつつあると評価できる。この背景には芸術分野における一種の価値財の抑制傾向が推察できる。次に，イギリス芸術支援政策の特長である arm's length 原則には，芸術表現の自由を保障する利点がある一方，納税者の意向を反映できないというマイナス面も認められることから，納税者の嗜好と混合財供給との乖離の可能性が問題とされた。また，

40) 北イングランド地方における芸術支援団体の詳細については，拙稿（1992）（1994）参照。

ACGB における政府組織モデルの歴史的変化についても，他の政府機関と同様の傾向といえる1970年代までのヒエラルキーモデルの形成と1980年代の市場主義モデルの導入があったことに加えて，ACGB の解体に伴い，住民の意向を尊重するネットワークモデルの萌芽を示唆することができた。

長らく ACGB 単独による公共財供給システムとして発展したイギリス芸術支援政策は消費者主権を重視する方向へ転換し始めたことを本論文では示唆した。同時に，全てを市場システムに委ねる手法の問題点や依然として政府主導の公共財供給システムを推進している国々の問題点についても，ACGB のような公的専門機関と政府，議会，そして納税者の相互関係から比較検討すべきであろう。また，財政責任と地方分権の視点から，中央―地方関係における財源問題や助成金システムの検討をする必要も認められる。さらに，芸術に関する納税者の情報不足を解消し，芸術分野の消費者主権を確立する芸術支援政策のあり方についても，今後，議論を深める必要があろう。

いずれにしても，芸術活動とその公的支援の問題は多くの議論の余地のある研究対象であり，本論文の到達点であるネットワークモデルを念頭において，一層の研究を進めたい。

主要参考文献

ACGB, Arts Council of Great Britain Organization and Procedures, London, 1979.

————, Glory of Garden The development of the Arts in England, 1984.（芸団協訳『文化政策研究(3)――イギリス――』芸団協，1987年.）

Baumol, W. J. & Bouen, W. G., Performing Arts The Economic Dilemma, 1966.（池上惇／渡辺守章監訳『舞台芸術　芸術と経済のジレンマ』芸団協出版部，1994年.）

CEMA, The Fifth Year of CEMA, 1944.

池上　惇『財政学』岩波書店，1990年.

Hewison, R., The Arts, Kavanagh, D. & Seldon, A. (ed), The Major Effect, 1994.

金武　創「文化振興とまちづくり　イギリスに学ぶ」『地域問題研究』第42号，地域問題研究所，1992年.

———「公共財としての芸術文化の可能性」『財政学研究』第19号，財政学研究会，1994年．

Keynes, J. M., , Art Council: Its Policy and Hope, 1945. Moggridge, D. (ed), The Collected Writings of John Maynard Keynes Volume XXVIII Social, Political and Literary Writings, 1982.

Peacock, A. T., Public Patronage and Music: An Economist's View, York, 1968.

———, Welfare Economics and Public Subsidies to the Arts, The Manchester School of Economics and Social Studies, Vol. XXXVIII, No. 4., 1969.

———, The Economics of Museum and Galleries, Lloyds Bank Review, 1974.

———, Economics, Cultural Values and Cultural Policies, Towse, R. & Khakee, A. (ed), Cultural Economics, 1992.

Pick, J., The Arts in A State, A Study of Government Arts Policies from Ancient Greece to The Present, 1988.

高橋　誠『現代イギリス地方行財政論』有斐閣，1978年．

———「財政膨張と地方財政」『経済志林』第57巻第1号，法政大学経済学会，1989年．

Waters, I., Entertainment, Arts, and Cultural Service, 1989.

Webber H. & Challans T., A Creative Future, 1993.

Wilding, R., Supporting The Arts, A review of the Structure of Arts Funding, 1989.

Willatt, H., The Arts Council of Great Britain The First 25 Years, 1972.