

Title	ヨーロッパ統合と視聴覚メディア : EC文化政策とフランスの関係 1980-1993年
Author(s)	小畑, 理香
Citation	パブリック・ヒストリー. 2009, 6, p. 96-111
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/66467
rights	
Note	

Osaka University Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

ヨーロッパ統合と視聴覚メディア

EC 文化政策とフランスの関係 1980-1993 年

小畑理香

はじめに

ヨーロッパ統合は、石炭と鉄鋼というごく限られた分野から始まり、その影響が及ぶ領域を徐々に広げながら進展してきた。EU の影響は、今や経済全般だけでなく、政治や外交にまで及んでいるのである。そのような中で、最も遅い部類のスタートではあるが、文化もまた EU の政策の対象とされるようになった。

しかしながら、文化は、長らく各加盟国の政府あるいは州政府の専管領域と言っても過言ではない政策領域であった。そこに、EU が第 2 のアクターとして登場したのである⁽¹⁾。このことは、加盟国と EU の間にどのような問題をもたらしたのだろうか。また、加盟国の文化政策の観点から見た EU とは、どのような存在なのだろうか。

これらの問題に答えた研究は少ない。そもそも、ヨーロッパ統合に関する研究は、機構面での発展や経済統合を中心として行われてきた。文化に対しては、ほとんど注意が払われてこなかったと言ってもよい。また、EU の文化政策を扱った数少ない研究にも問題がある。これらの多くは、EU としての政策の発展や具体的内容を詳述する一方で、加盟国からの視点を欠いているのである⁽²⁾。

そこで、本稿では、文化が EU の政策領域となるに至った 1980 年代から 1990 年代初頭にいたる時期を取りあげ、その時期の文化政策について、EC と加盟国の両面からのアプローチを試みる。なお、当時の EC 加盟国は、スペインとポルトガルの加盟によって 12 カ国となって

(1) 地方分権化によって、地方自治体もまた文化政策の重要なアクターとなっていることも付記しておく。
(2) 数少ない EU と加盟国双方の視点からの研究としては、De Smaele, Hedwig, “More Europe: More Unity, More Diversity? The Enlargement of the European Audiovisual Space”, in Katharine Sarikakis (ed.), *Media and Cultural Policy in the European Union*, Amsterdam, 2007 や三浦信孝「GATT ウルグアイ・ラウンドにおける AV 文化特例をめぐる攻防」、『日本 EC 学会年報』、第 14 号（有斐閣、1996 年）などがある。ただし、De Smaele の研究は、東欧諸国の新規加盟による影響を分析したものであり、本稿での筆者の問題関心とは異なる。また、三浦の研究は、ウルグアイ・ラウンドの事例に焦点を当てた研究であり、具体的な政策は副次的な扱いにとどまっている。
(3) 以下、具体的な考察に入るにあたり、1993 年 11 月のマーストリヒト条約発効以前については「EC」と表記する。

いたが、本稿では、それらの国々を代表してフランスを扱う。フランスは、EC12 カ国の中でも、国家として最も積極的に文化政策を実施している国の1つである。したがって、ヨーロッパ統合と文化をめぐる問題が、最も先鋭化してあらわれると考えられるからである。また、フランスは ECSC 時代からの最古参の加盟国であり、EC 中の 5 大国にも数えられる影響力を持つことから、分析に適していると考ええる。

本稿の問題設定を一言で言うならば、文化をめぐる EC とフランスとの関係ということになるだろう。より具体的には、これは 2 つの問題によって構成される。すなわち、第一には、フランスの文化政策にとって EC はどのような存在だったか、という問題である。そして第二に、フランスとの文化をめぐる関係は、EC の文化政策にどのような帰結をもたらしたか、という問題である。これらの問題について考察することは、文化政策における EC とフランスの協力関係と緊張関係を明らかにすることを意味する。本稿では、この内の緊張関係をより重視し、その分析を通じて、今後の EU とフランスにおける文化政策の課題にも言及するつもりである。

しかしながら、紙幅の都合上、広範な領域を含む文化政策全般を扱うことは不可能である。そこで、論題が示しているように、本稿は、文化政策の中でもとりわけ視聴覚メディア政策を対象としている。後述するように、視聴覚メディア分野は、EC 文化政策の萌芽期から現在にいたるまで、一貫して最重要部門の 1 つでありつづけている。また、本稿が扱う 1980 年代から 1990 年代初頭において実現した EC 文化政策の大部分は、他にもない視聴覚メディア分野を対象としていた。したがって、本稿において視聴覚メディア政策を取りあげるのは適切だと考える。加えて、この分野が文化的側面と経済的側面の両方をあわせ持っているという事実は、本質的には経済共同体である EC における文化のあり方を考えるうえで興味深い。

したがって、本稿における「文化政策」とは、ハイ・カルチャーを対象とした狭義の文化政策を意味するものではない。むしろ、それは、視聴覚メディア政策のように経済政策としての側面をあわせもつ政策を含んだ、広く「文化に対する政策」を意味している。というのも、マーストリヒト条約第 128 条の規定が示しているように、文化は、あらゆる政策を実施する上で考慮に入れられるものだからである。

1 ヨーロッパ統合における文化

文化は、EC の枠組みの中で、常に一貫した地位を与えられてきたわけではない。むしろ、この 50 年余に渡るヨーロッパ統合の歩みの中で、文化に対する EC の認識は大きく変化したと言える。そこで、本章では、EC における文化の位置づけの変遷を概観することによって、本稿が対象とする 1980 年代から 1990 年代初頭にかけての時期が、EC 文化政策の確立にとって重要な意味を持つことを明らかにする。加えて、このような EC における文化の位置づけの変化が、経済的要請と政治的要請の双方を背景としていることも指摘したい。

EC は、その設立当初において、文化を共同体の政策領域に含めてはいなかった。文化政策が共同体の政策領域として正式に認められるには、1993 年 11 月のマーストリヒト条約発効を

待たなければならない。すなわち、文化政策は、長らく EC の政策領域としてのいかなる法的根拠も持たなかった⁽⁴⁾のである。

それにもかかわらず、マーストリヒト条約以前から、EC は文化を政策課題として取りあげてきた。マーストリヒト条約に文化に関する条項（第 128 条）が挿入されたのは、このような取り組みを反映した結果だと言えるだろう。したがって、マーストリヒト条約に至る EC の歴史を文化という観点からふりかえるならば、何ら法的根拠を持たない状況から、公式の政策領域として条約上の地位を得るまでのプロセスととらえることができるのである。そこで、以下では、まずそのプロセスを概観し、マーストリヒト条約以前の EC における文化の位置づけの変化を跡づける。

統合の最初期、すなわち 1950 年代から 1960 年代にかけては、EC⁽⁵⁾ レベルの政策として文化が取りあげられることはほとんどなかった。EC が文化に対して関心を示し始めるのは、1970 年代に入ってからのことである。この時期に委員会をはじめとする EC の各機関の中には文化関係の部局が常設され、1972 年 10 月のパリ首脳会議では、共同体における文化の扱いが初めて議論にのぼった。また、欧州議会による独自の調査報告や決議を受けて、EC 委員会は 1977 年に文化に関する政策ガイドラインを提出している⁽⁶⁾。このような 1970 年代の EC における文化への関心の高まりは、1960 年代末の関税同盟の完成および CAP（共通農業政策）の成立を背景していると考えられる。これらによって経済統合はひとまずの区切りをむかえ、1970 年代のヨーロッパ統合は経済以外の分野をも視野に入れることになる。これを如実に示しているのは、1970 年の EPC（欧州政治協力）の発足であろう。このような統合の深化のプロセスにおいて、文化にも関心が向けられたことは驚くべきことではない。

1970 年代が EC における文化に関する議論が端緒についた時期であるとするれば、1980 年代は、そのような議論の確立と具体的施策の実現によって特徴づけられる。それは、まず、ヨーロッパ統合のあり方に関するヴィジョンの中に見とることができる。1980 年代前半には、「欧州硬化症」という言葉に象徴されるヨーロッパの停滞状況を背景として、統合の再活性化をはかる試みが数多くなされた。これらの試みは、今後の共同体に関するヴィジョンの提示という形をとることが多く、その中で文化は必ずといっていいほど共同体の政策領域として挙げられている。

その最初の例としては、1981 年の「ゲンシャー・コロombo・イニシアティブ」がある。これは、西ドイツとイタリアの外相によって 11 月のロンドン欧州理事会に提出されたもので、共同体のあり方に関して欧州議会や委員会で議論されていたさまざまな意見を総合している⁽⁷⁾。そこで

(4) Sarikakis, Katharine, “The Place of Media and Cultural Policy in the EU”, in Katharine Sarikakis (ed.), *op.cit.*, pp.15-16. 川村陶子「EU の教育・文化交流政策——EU の『アイデンティティ』と『ソフトパワー』」、坂井一成編『ヨーロッパ統合の国際関係論』（芦書房、2003 年）、273 頁。

(5) ここでは、1967 年 7 月 1 日のブリュッセル条約発効以前の 3 共同体、すなわち ECSC（欧州石炭鉄鋼共同体）、EURATOM（欧州原子力共同体）および EEC（欧州経済共同体）も含めている。

(6) 川村、前掲論文、277-278 頁。

(7) 清水貞俊『欧州統合への道——EC から EU へ』（ミネルヴァ書房、1998 年）、152 頁。

は、「ヨーロッパ連合の形成に向けてすでになされた政治と経済における前進を確実にする」⁽⁸⁾のために6つの目的が設定されており、その4番目に加盟国間の文化協力が謳われている。

このゲンシャー・コロombo・イニシアティブを受けて、1983年のシュトゥットガルト欧州理事会では、「ヨーロッパ連合に関する厳粛なる宣言」が採択された。この宣言は、多くの点でゲンシャー・コロombo・イニシアティブを受け継いでいる一方で、より詳細な記述が見られる点に特徴がある。そのため、「厳粛なる宣言」においては、共同体の「行動領域」を規定した章が新たに挿入され、その中で「文化協力」は独立した項目を与えられている。⁽⁹⁾

これら2つのイニシアティブは両者とも加盟国政府の主導によるものであったが、文化を共同体の政策領域に含めようとする動きは、欧州議会にも見られる。すなわち、1984年2月に欧州議会で採択された「ヨーロッパ連合条約草案」である。ローマ条約の改正をめざして起草されたこの草案においては、ヨーロッパ連合の政策として経済政策をはじめとするさまざまな政策領域が規定されており、その中の第55条「社会に関する政策」の中に文化政策も含まれている。⁽¹⁰⁾

以上のイニシアティブは、いずれも実際の機構改革や条約改正を伴うことはなかったが、1980年代後半以降の展開に少なからず影響を与えている。⁽¹¹⁾これらは、ローマ条約において法的根拠を持たない文化を、共同体の政策領域として正式に認めようとするものであった。1980年代前半には、ヨーロッパ統合のあり方を議論するうえで、文化はもはや必要不可欠な要素となっていたのである。これは、文化を共同体の政策領域に含めることに対するコンセンサスの存在を示している。ここに、マーストリヒト条約第128条の礎を見ることができよう。

このような流れの中で、1980年代後半にかけては、具体的にEC文化政策の実現に向けた動きが生まれる。このような動きの最初のものとして、まずアドニノ委員会による報告書を挙げることができる。アドニノ委員会は、1984年のフォンテーヌブロー欧州理事会において設置され、「市民のヨーロッパ」に関して具体的な提言を行うことを任務としていた。文化についての記述が見られるのはこの委員会による第二報告書であり、1985年6月に提出されている。この報告書では、「市民のヨーロッパ」実現のための8つの政策領域が提示され、その中の1つが「文化とコミュニケーション」である。⁽¹²⁾この報告書の特徴は、その具体性にある。すなわち、この報告書の「文化とコミュニケーション」の章は、視聴覚メディア、博物館と文化行事へのアクセス促進などの分野において、個別具体的な事業を提案しており、これらの中にはのちに実現を見たものもある。これは、1980年代前半のイニシアティブの多くが、共同体の政策領域として文化を規定する一方で、具体的な事業内容を欠いていたのとは対照的である。

(8) “Draft European Act, German-Italian Initiative, Submitted to the European Council 26-27 November 1981”, *Bulletin of the European Communities*, 11-1981, pp.87-91.

(9) «Déclaration solennelle sur l’Union européenne», *Bulletin des Communautés européennes*, 6-1983, pp.26-31.

(10) Draft Treaty Establishing the European Union, *Official Journal of the European Communities*, C77/36, 19 March 1984.

(11) 遠藤乾『ヨーロッパ統合史』（名古屋大学出版会、2008年）、227-230頁。；清水、前掲書、124-126頁。

(12) Reports from the *ad hoc* Committee, “A People’s Europe”, *Bulletin of the European Communities*, Supplement 7/85, 1985.

さらに、1987年になると、今度はEC委員会の手によって、文化のみに焦点を当てた政策ガイドラインが提出される。「ヨーロッパ共同体における文化のための新しい推進力」と題されたこの文書は、ECの文化政策のための一般的ガイドラインと、1988年から1992年のための具体的な事業の枠組みを詳細に規定している。⁽¹³⁾ 具体的な事業計画としては、ヨーロッパ文化空間の創設をはじめとする5つの優先的領域が列挙されており、その中にはすでに着手されているものも含まれている。つまり、ここでは文化はもはや潜在的な政策領域などではなく、事実上、共同体の政策領域となっているのである。

実際、1980年代後半になると、ECの枠組みの中で文化に関係する具体的施策が実現し始めていた。1985年から始まった欧州文化都市のプロジェクトはその代表的なものである。⁽¹⁴⁾ また、視聴覚メディア分野における支援制度の構築や共同体レベルでの指令の採択も、1980年代の後半にかけて相次いで実現された。

これらを受けて、1989年11月には、「2000年のヨーロッパ市民のための文化」と題した報告書が提出された。この報告書は、ヨーロッパ連合の条約に、共同体の政策領域として文化を組み入れることを提言している。⁽¹⁵⁾ それが、マーストリヒト条約の第128条として実現したことは、言うまでもない。

以上、ここまで見てきたように、1980年代から1993年のマーストリヒト条約発効にいたる時期は、ECの文化政策にとって決定的に重要な意味を持つ。すなわち、この時期において、文化は共同体の政策領域としての地位を確実なものとしたのである。では、このような変化は何を背景としているのだろうか。これは、当時のECが文化を共同体の政策領域とするにあたって、どのような意図を持っていたかを問うことに他ならない。したがって、以下では、この時期のECにおける文化政策の根拠について検討する。

この時期のECが文化をどのように捉えていたかは、先に挙げた委員会による文書「ヨーロッパ共同体における文化のための新しい推進力」において端的に示されている。この文書において、委員会は、文化の領域における共同体の行動を2つの根拠によって正当化している。すなわち、1992年末の域内市場の完成と結びついた経済的要請、そして「市民のヨーロッパ」意識の醸成と結びついた政治的要請である。⁽¹⁶⁾

まず、経済的要請については、とりわけ視聴覚メディア分野におけるヨーロッパの国際競争力の強化と文化分野における人材の開発といった問題として提示される。このような文化の経済的側面への関心は、1970年代にはすでに見られたものである。しかし、1980年代の特徴としては、そのような関心が視聴覚メディア産業への関心とほぼ同義で用いられていることが挙

(13) Commission Communication to the Council and Parliament Transmitted in December 1987, "A Fresh Boost for Culture in the European Community", COM(87)603final, *Bulletin of the European Communities*, Supplement 4/87, 1988.

(14) ただし、欧州文化都市は、厳密にはECの事業ではなく、各加盟国の政府間協力として行われている。しかし、当初から委員会の補助金が供与されており、ECの文化事業としての性格を持つ。(川村、前掲論文、287頁)。

(15) 同、282頁。

(16) "A Fresh Boost for Culture in the European Community", p.6.

げられる。アメリカや日本からの映像コンテンツの輸入増加を受けて、ECは、域内の視聴覚メディア産業の競争力強化を迫られていた。そのため、この分野に対するECの関心は高く、すでにアドニノ報告の中で、とりわけ重要な行動領域の1つとして挙げられている⁽¹⁷⁾。

次に、政治的要請については、ヨーロッパ共通の文化遺産や価値観への関心と、統合の進展による一般市民への配慮がうかがえる。これらは、いずれも「ヨーロッパ・アイデンティティ」の形成という問題と密接に結びついている。ECにおいて、「ヨーロッパ・アイデンティティ」を生み出す必要性は、1980年代以降急速に高まった。これは、経済統合の進展と政治統合への前進によって、ECがますます市民生活に影響を及ぼすようになったことと関係している。これによって、いわゆる「民主主義の赤字」が意識されるようになり、その補填の手段として市民レベルでのヨーロッパ意識の形成が模索されたのである⁽¹⁸⁾。そのような中で、ECにおける文化をめぐる議論は、必然的にアイデンティティの問題と結びつくことになった。先に挙げたゲンシャー・コロombo・イニシアティブ、「ヨーロッパ連合に関する厳粛なる宣言」およびアドニノ報告は、文化の領域における共同体の行動の目的を述べるにあたって、いずれも「ヨーロッパ・アイデンティティ」に言及している。この「ヨーロッパ・アイデンティティ」が具体的に何を意味するかは多分に曖昧さを残しているものの、少なくとも文化はその不可欠な構成要素と捉えられているのである。

このように、1980年代から1990年代初頭にかけてECの枠組みの中で文化の地位が確立した背景には、経済と政治の両面からの要請があった。それらは、ヨーロッパの文化産業の国際的競争力強化と「ヨーロッパ・アイデンティティ」の構築という2つの目的に要約できる。ここで重要なのは、これら2つの目的がこの時期だけに特有のものではないということである。前者については、文化産業における国際競争はその後も激化の一途を辿り、EUにとってその競争力強化は現在でも重要な政策目標でありつづけている。そして後者についても同様である。すなわち、1992年6月のデンマークでの国民投票に始まり2008年6月のアイルランドでの国民投票に至る一連のヨーロッパ連合条約批准の拒否は、「ヨーロッパ・アイデンティティ」の構築に対する関心を高めたのである。したがって、これら2つの目的は、1980年代以降のECにおける文化政策を規定することになるのである。

2 フランスの文化政策とEC

ここまで、ECにおける文化の位置づけを検証してきた。前章で見たように、1980年代から1990年代初頭にかけて、ECは文化の領域に強い関心を向けるようになった。それでは、加盟国であるフランスは、ECをどのような存在として位置づけていたのだろうか。本章では、

(17) "A People's Europe", pp.21-22.

(18) Tsaliki, Liza, "The Construction of European Identity and Citizenship through Cultural Policy", in Katharine Sarikakis(ed.), *op.cit.*, pp.157-159. このような「ヨーロッパ・アイデンティティ」形成の試みの例として、1985年の共通の旗の採用および1986年の共通の歌の採用を挙げることができる。

1980年代から1990年代初頭のフランスの文化政策におけるECの位置づけの変化を概観する。それによって、フランスがECに期待したのは自国文化を保護するための盾としての役割であったことを指摘したい。

1980年代初頭、フランスの文化政策におけるECとの関係は、相対的に希薄であると言わざるを得ない。この時期のフランスの文化政策は、対外的には2つの優先地域を設定していた。すなわち、ヨーロッパと第三世界である。⁽¹⁹⁾しかしながら、これら2つの優先地域のうち、より重視されていたのは後者の方である。当時の文化大臣であるジャック・ラングは、1980年代初頭のスピーチにおいて、しばしば文化面での南北対話の重要性を訴えていた。⁽²⁰⁾このような関心は、行政官レベルでも共有されており、ラングのもとで文化行政に携わったことで知られるクロード・モラルは、1984年に出版された自身の著書の中で次のように述べている。「南の国々の現実を考慮せず、どうしてヨーロッパ議会はヨーロッパ文化を考えられるのか？」⁽²¹⁾。モラルは、フランスの文化政策がフランス文化やヨーロッパ文化といった範囲に限定されることを批判し、むしろアフリカやラテン・アメリカとの文化的な対話を重視する。⁽²²⁾このような姿勢は、実際の事業として実を結ぶことは少なかったが、それでもラテン・アメリカ会館の活動拡大、そして文化間対話協会の設立として実現している。⁽²³⁾

1980年代初頭のフランスの文化政策において第三世界との関係が重視されたのは、1981年に政権の座に就いた社会党のイデオロギーによるところが大きいだろう。社会党の第三世界寄りの姿勢は、1981年の大統領選挙戦の際にフランソワ・ミッテランが発表した「フランスのための110の提案」を見ても明らかである。外交政策全般を扱ったその第1章では、4つの節のうちの実に半分が第三世界との関係にあてられているのである。⁽²⁴⁾

1980年代初頭のフランスの文化政策における第三世界寄りの姿勢は、1983年のミッテラン政権の政策転換を経て、次第に修正されていく。1981年の成立当初は一国ケインズ主義の景気浮揚策を採用したミッテラン政権ではあったが、これらの政策がインフレとフラン危機を招いた結果、1983年3月以降緊縮政策へと大きく転換した。この政策転換は、フランスのEMS残留決定をとめない、必然的にフランスの欧州政策の見直しを迫ることになった。すなわち、これ以降のフランスは、ECの枠内での繁栄の道を選択し、ヨーロッパ統合の推進を政策の最

(19) Forbes, Jill, "Cultural Policy: The Soul of Man under Socialism", in Sonia Mazey and Michael Newman (eds.), *Mitterrand's France*, London, 1987, p.143.

(20) Looseley, David L., *The Politics of Fun: Cultural Policy and Debate in Contemporary France*, Oxford and New York, 1995, pp.77-78.

(21) クロード・モラル (諸田和治・阪上脩・白井泰隆訳) 『パベルの神話——芸術家と文化政策』(法政大学出版局、2001年)、242頁。なお、原著の出版は1984年である。

(22) 同、237-250頁。

(23) Forbes, op.cit., pp.143-144.

(24) 渡邊啓貴 『ミッテラン時代のフランス』(芦書房、1993年)、305-307頁。ミッテランの対第三世界政策については、Levy, David A.L., "Foreign Policy: Business as Usual?", in Sonia Mazey and Michael Newman (eds.), *op.cit.*, pp.170-174を参照。

優先事項として邁進していくのである。⁽²⁵⁾

1983年の欧州政策の転換は、文化政策のレベルにも次第に影響を及ぼしていく。これ以降のラングは、1980年代初頭に度々用いた第三世界との連帯を説く論理に変えて、ECとの協力を前面に押し出すようになる。このような変化は、アメリカとの関係を抜きにして語るができないものである。そもそも、1980年代初頭に第三世界との文化的連帯が強調された背景には、アメリカの大衆文化の浸透に対する懸念があった。1982年7月に行われた有名なスピーチにおいて、ラングは文化の画一化に頻繁に言及し、このような文化的支配に対する「十字軍」の結成を呼びかけている。⁽²⁶⁾⁽²⁷⁾

このようないささか時代遅れな文化帝国主義論的思考は、第三世界との連帯の論理とともに消滅してしまっただけではない。むしろ、それはEC重視への転換後も、形を変えて存続していると見るべきだろう。それは、1984年にフランスがEC議長国となった際、ラングが文化担当閣僚理事会の直前に述べた言葉からも明らかである。ここで彼は、ヨーロッパ市場におけるアメリカ文化の支配に言及するとともに、そのような状況を許しているヨーロッパ諸国を批判しているのである。⁽²⁸⁾

つまり、フランスの文化政策にとって、他国との関係は、常にアメリカへの対抗意識と結びついている。ここでは、第三世界もECも、アメリカ文化と対抗するためのパートナーとして位置づけられるのである。では、ここで言う「アメリカ文化」とは具体的に何を指すのか。それは、視聴覚メディア製品、中でもとりわけ映画とテレビ番組である。

1980年代のフランスの文化政策にとって、視聴覚メディア部門は非常に高い関心の的であった。それは、予算面からも明らかである。前年度比2倍という驚異的増加を見た1982年度の文化省予算において、この部門への予算は3520万フランから1億2000万フランへと増額された。前年度比は、実に3.4倍である。⁽²⁹⁾このような高い関心は、フランスの映画産業の後退を背景としている。1980年代を通して、フランスの映画市場におけるフランス映画のシェアは低下し、代わりにアメリカ映画のシェアが伸びつづけた。例えば、1987年には、映画館入場者の60パーセントがアメリカ映画の観客である一方、フランス映画の観客は35パーセントにとどまっているのである。⁽³⁰⁾したがって、自国の映画産業の保護は、フランスの文化政策にとって

(25) 遠藤、前掲書、232頁。この政策転換の経緯については、鈴木一人「ミッテラン政権の経済政策とフランスの欧州政策」、『日本EC学会年報』、第14号（有斐閣、1996年）が詳しい。

(26) Forbes, *op.cit.*, p.145. Looseley, *op.cit.*, p.159. このような第三世界重視からEC重視への変化の直接的な背景として、Looseleyは、社会党の敗北が予測される1986年の総選挙に向けたラングのイメージ転換を示唆している。加えて、第1章で指摘したようなEC側の動きの影響なども考えられるだろう。

(27) Lang, Jack, «Extraits de l'intervention du ministre de la Culture à la conférence mondiale des ministres chargés de la Culture, Mexico, 27 juillet 1982», in Geneviève Gentil and Philippe Poirrier(eds.), *La politique culturelle en débat. Anthologie 1955-2005*, Paris, 2006.

(28) Looseley, *op.cit.*, p.159.

(29) *Ibid.*, pp.80-81.

(30) イヴ・レオナル編（植木浩監訳、八木雅子訳）『文化と社会——現代フランスの文化政策と文化経済』（芸文協出版部、2001年）、120頁。

の急務であった。その結果、資金援助会計の増額や新しい支援システムの構築をはじめとする対策が実行される一方で、フランスは視聴覚メディア部門における EC 諸国との協力を模索していく。実際、1980 年代にフランスが行ったヨーロッパ・レベルでの文化協力の提案は、そのほとんどが視聴覚メディア部門に関するものであった。⁽³¹⁾ フランスと同様にアメリカの文化産業の進出にさらされている他の EC 諸国は、フランスの文化政策にとって絶好のパートナーだったのだろう。加えて、経済政策としての性格をあわせもつ視聴覚メディア政策の実行には、EC 諸国と足並みを揃えることが不可欠だったことも否定できない。

以上から、1980 年代から 1990 年代初頭にかけてのフランスの文化政策にとって、EC は次のような存在であったと言える。すなわち、EC は、衰退の危機にあるフランスの文化産業をアメリカ文化の進出から保護するための盾であり、アメリカ文化産業と戦うためのパートナーだったのである。

3 EC の視聴覚メディア政策とフランス

このような位置づけは、EC の枠組みにおけるフランスの主張に反映されることになる。しかしながら、そうしたフランスの主張が、第 1 章で見たような EC としての文化の位置づけに合致するとは限らない。また、他の加盟国との意見の相違もありうるだろう。そのような中で EC が実施した施策は、どのような性格を持つものだったのだろうか。本章では、MEDIA 計画と「国境なきテレビ」指令という、視聴覚メディア分野における 2 つのイニシアティブを取りあげて考察する。それによって、本稿で扱う時期の EC における視聴覚メディア政策が、必ずしもフランスの主張を反映したものではなかったことを明らかにしたい。

本章でまず考察するのは、MEDIA 計画である。これは、1987 年からの試行期間を経て、1990 年 12 月 21 日に理事会において決定された EC のプログラムである。⁽³²⁾ 具体的には、1991 年 1 月に始まる 5 年間を対象としており、教育訓練から開発、配給に至る映像コンテンツの制作プロセス全般への財政援助という形をとっている。その目的として強調されているのは、ヨーロッパの視聴覚メディア製品の競争力を高め、域内での流通を促進するとともに世界の市場におけるシェアを拡大することであった。これは、EC の経済的関心の高さを示すものである。

しかし、このプログラムは経済的関心ばかりにもとづいているわけではない。理事会決定の際には、中小規模の事業および言語的・文化的なマイノリティに相当する地域での事業に対して特別の注意を払うことが規定の中に盛り込まれた。⁽³³⁾ これは、EC の文化多様性に対する配慮をうかがわせるものであり、MEDIA 計画が国際的競争に耐えうる大規模な事業の育成ばかり

(31) Forbes, op.cit., p.144.

(32) Council Decision 90/685/EEC of 21 December 1990 concerning the implementation of an action programme to promote the development of the European audiovisual industry (MEDIA 1991 to 1995), *Official Journal of the European Communities*, L 380, 31 December 1990, pp.37-44.

(33) Ibid., Article 2.

を主眼に置いているのではないことを示している。実際、EC 委員会は、「視聴覚メディア産業によって生み出される文化的な製品の経済的プロモーション」という表現によってこのプログラムを定義し、その目標が経済と文化の両面にわたることを認めている⁽³⁴⁾。

加えて、プログラムの実態は、むしろ文化保護への傾斜を示してさえいる。MEDIA 計画において支援対象の中心となったのは、小規模予算、ニッチ映画、あるいは独立系の作品であった⁽³⁵⁾。これらは、文化多様性には寄与しても、ヨーロッパの国際競争力の向上には結びつかない。ここで、EC は、市場の原理にもとづく国際競争力の確保よりも、「ヨーロッパ・アイデンティティ」のエッセンスたる文化多様性を優先させているのである。

さて、以上のような MEDIA 計画は、フランスの文化政策にとってどのような意味を持ったのだろうか。その直接的効果の点から言えば、この計画がアメリカ文化の進出からフランスの文化産業を保護したとは考えられない。そもそも、MEDIA 計画には、5 年間で 2 億エキュという非常に限られた予算しか与えられていなかった。これは、加盟国の視聴覚メディア支援予算合計の 10 分の 1 でしかない⁽³⁶⁾。このような予算では不十分と言うほかなく、理事会決定の際に強調されたように、加盟国の視聴覚メディア政策を補完するものという位置づけは正しい。

しかしながら、MEDIA 計画が持つ象徴的意味合いは否定できない。元来、リベラリズムにもとづく競争政策を推し進める EC は、視聴覚メディア産業に対する各国の公的支援にとって脅威であった⁽³⁷⁾。そのような EC が、文化保護という名目を持つ公的支援制度を創設したのである。これは、EC の中でも傑出した公的支援制度を誇り、それによって自国の視聴覚メディア産業の保護をはかるフランスの立場を補強するものである。つまり、MEDIA 計画は、文化産業に対する公的な財政援助制度の創出によって EC の立場をフランスに近づけ、EC をその文化政策上のパートナーとするのに貢献したと考えられる。

ここで、第 2 のイニシアティブの考察に移りたい。本章で扱う 2 つ目の施策は、「国境なきテレビ (Television without Frontiers)」指令 (以下 TWF とする) である。これは、フランスの提唱により、1989 年 10 月 3 日に採択された EC の理事会指令である⁽³⁸⁾。発効は 2 年後の 1991 年 10 月 3 日であり、ヨーロッパの視聴覚メディア市場の統合を目標としている。前述の MEDIA 計画が視聴覚メディア部門に対する財政援助であったのに対し、TWF は加盟国間での規制の

(34) Commission Communication on Evaluation of the Action Programme to Promote the Development of the European Audiovisual Industry (MEDIA 1991-1995) Accompanied by Guideline Remarks, COM(93)364final, 23 July 1993, p.9.

(35) 内山隆・菅谷実「EU の映像コンテンツ振興政策」、和気洋子・伊藤規子編『EU の公共政策』(慶応義塾大学出版会、2006 年)、212 頁。

(36) 三浦信孝、前掲論文、50-51 頁。

(37) Pauwels, Caroline, De Vinck, Sophie and Van Rompuy, Ben, “Can State Aid in the Film Sector Stand the Proof of EU and WTO Liberalisation Efforts?”, in Katharine Sarikakis(ed.), *op. cit.*, pp.25-26.

(38) 内山隆「メディア・コンテンツ振興政策の手法と理論の考察——欧州映画振興策の経験から」、『平成 13 年度情報通信学会年報』(情報通信学会、2002 年)、7 頁。

(39) Council Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 on the Coordination of Certain Provisions Laid Down by Law, Regulation or Administrative Action in Member States Concerning the Pursuit of Television Broadcasting Activities, *Official Journal of the European Communities*, L298, 17 October 1989, pp.23-30.

調和という形をとっている。

このTWFに関してまず指摘できるのは、相反する性格を持つ規則の混在である。⁽⁴⁰⁾ 一方では、TWFは、「国境なき」という表現が示している通り、国境による障壁を撤廃し、域内におけるテレビ番組の自由な流通を促進するための規則を設けている。これは、自由主義的な規則である。しかしその一方で、TWFは、ヨーロッパ製番組への放送クォータ制に代表される、保護主義的な規則を設定しているのである。

このような相反する性格の混在は、EC加盟国間における視聴覚メディア政策に対するスタンスの違いに由来するところが大きい。EC加盟国の中でも、ドイツやデンマーク、イギリスといった国々は、この分野での保護主義的な規制措置を好まなかった。⁽⁴¹⁾ 一方のフランスの立場は、むしろ保護主義によって自国とヨーロッパの視聴覚メディア製品を守るべきだとするものである。このような2つの立場の対立の結果、当初は保護主義的な規則として提案されたTWFは、数々の修正を経たのち、自由主義的な主張を多くとり入れて成立した。⁽⁴²⁾ そのため、TWFには両者の主張が並存することになったのである。

では、TWFにおいて、フランスの主張はどの程度反映されているのだろうか。ここでは、とりわけフランスがこだわりを見せたクォータ制を中心に見てみたい。クォータ制とは、放送時間の一定割合を特定の属性を持つ番組にあてるよう、テレビ局に対して義務づけるものである。TWF策定段階におけるフランスの主張は、EC域内産番組に60パーセントの割当てを設けることであった。この主張は一度採用されたものの、5月24日に欧州議会で修正案が承認され、そちらが最終的なTWFの第4条となった。⁽⁴³⁾ この修正による変更箇所は2点ある。まずは、60パーセントの割当てが、「過半数」という表現によって引き下げられたことである。そして、もう1つは、「実行可能な限りにおいて (where practicable)」という但し書きが加えられたことである。後者は、このクォータ制の法的拘束力を否定するものであり、結果としてイギリスはこの規定を無視している。⁽⁴⁴⁾ このような修正は、前述したような自由主義的な主張への譲歩の結果である。つまり、TWFにおいて、フランスの主張は部分的にしか反映されていないと言える。

さて、ECの指令は、各加盟国における法制化を経てはじめて法的効力を持つ。そこで、今度はフランス国内でのTWFの法制化を見ることで、その際のフランスの立場を明らかにする。ここでは、前述した第4条の国内法化について考察する。

TWF第4条は、フランスにおいては1990年1月17日の政令として制定された。⁽⁴⁵⁾ ここで注

(40) De Smaele, Hedwig, op.cit., p.119.

(41) Regourd, Serge, *La Télévision des Européens*, Paris, 1992, p.180.

(42) *Ibid.*, pp.179-183. なお、TWFの自由主義への傾斜の背景として、Regourdはこれ以外にも欧州審議会との競合やアメリカからの圧力、域内の産業界からの圧力を挙げている。

(43) Regourd, Serge, «Télévisions sans frontières: Une grande bataille pour l'Europe de l'audiovisuel», *Le Monde diplomatique*, août 1989.

(44) 内山、前掲論文、7頁。

(45) Décret n°90-66 du 17 janvier 1990 pris pour l'application du 2° de l'article 27 et du 2° de l'article 70 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux concernant la diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles, *Journal Officiel de la République Française*, 18 janvier 1990, pp.757-758.

目すべきは、第7条と第8条である。これらの条文によって、EC 域内産番組への放送割当ては 60 パーセントに引き上げられると同時に、フランス語による番組にも 50 パーセントの割当てが設けられた⁽⁴⁶⁾。このような措置は、TWF の第 8 条にもとづいている。TWF 第 8 条では、加盟国が言語政策の観点からより詳細で厳しいルールを設定することが認められている。フランスは、この規定を根拠にクォータ制の強化をはかったのである。さらに、この政令第 9 条では、EC 域内産およびフランス語による番組への放送割当てが、ゴールデン・アワーにおいても守られるべきであると明記されている。これは、これらの番組が視聴率の低い時間帯にのみ放送されることを防ぐものである。

ここでのフランスの立場は明白である。フランスがこの政令に期待したのは、クォータ制によるフランス文化の保護であった。これは、フランス語番組への高い割当て率、および制作者の立地ではなく使用言語によるナショナルな番組の定義によって示される。というのも、制作者の立地による定義の場合、国内に進出している外国企業の子会社が制作した番組が含まれる可能性があるからである⁽⁴⁷⁾。

以上、ここまで、1980 年代後半から 1990 年代初頭にかけての EC による視聴覚メディア政策を考察してきた。考察の対象とした 2 つのイニシアティブにおいて明らかなのは、フランスにとって、EC は必ずしも頼りになるパートナーではないということである。MEDIA 計画は十分な予算を欠き、TWF はフランスの主張を部分的にしか反映することなく終わった。EC は、たしかにフランスの文化政策にとってのパートナーとなったが、その役割は限定されていた。これは、EC がしばしば引き合いに出す補完性原理によるところも大きいだろう。実際、EC は、MEDIA 計画と TWF の両方において、加盟国の主権への配慮を示している。

しかし、より重要なのは、EC における視聴覚メディア政策のあり方に関するコンセンサスの不在であるように思われる。言い換えれば、これは、文化の扱いに関するコンセンサスの不在でもある。ここで問題となるのは、前述した 2 つのイニシアティブにおける最大の争点、すなわち文化と経済の関係である。文化の論理と経済の論理のどちらを優先させるのか、これこそが、EC をフランスにとって当てにならないパートナーたらしめた問題である。この問題ゆえに、EC の視聴覚メディア政策は、自由主義と保護主義の間で揺れ、両者の妥協にもとづく曖昧なものとなったのである。

4 EC における文化をめぐる対立—GATT ウルグアイ・ラウンドの事例

EC において、文化と経済の関係が最も先鋭化して取りざたされたのは、GATT のウルグアイ・ラウンドを舞台としてであった。本章では、ウルグアイ・ラウンドにおける視聴覚メディア

(46) フランス語による番組への割当て率は、1991 年 12 月に 40 パーセントに引き下げられた。Le Monde, 18 décembre 1991, p.16.

(47) Wheeler, Mark, “Whither Cultural Diversity: The European Union’s Market Vision for the Review of Television Without Frontiers Directive”, in Katharine Sarikakis (ed.), *op.cit.*, p.234.

ア交渉をめぐる EC 加盟国間の対立を取りあげ、その争点を検証する。それによって、文化保護を最優先事項と考えるフランスの立場を明らかにするとともに、対立する 2 つの立場の存在が EC としての態度の曖昧さをもたらしたことを指摘したい。

GATT の第 8 回目の多角的貿易交渉、すなわちウルグアイ・ラウンドは、1986 年のプンタ・デル・エステ宣言によって開始された。この交渉は、およそ 7 年の歳月を経て 1993 年 12 月 15 日に最終的な合意に達した。ウルグアイ・ラウンドにおいては、サービス貿易や知的財産権などの分野が新しく交渉に含められ、この範疇で視聴覚メディア部門も新たに多角的貿易交渉の対象となったのである。

ウルグアイ・ラウンドにおける視聴覚メディア部門の交渉に関しては、米欧間あるいは米仏間の対立がよく知られている。しかし、このような対立の舞台裏で、EC 加盟国間にも深刻な対立が見られた。多角的貿易交渉の場においては、EC 委員会が加盟国を代表することになっており、加盟国にとっては EC 委員会に自国の立場を代弁させる必要がある。このような必要性は、加盟国間の対立をよりいっそう深刻なものとしたのである。

EC 加盟国間の視聴覚メディア交渉をめぐる対立は、この部門を GATS（サービス貿易一般協定）の枠組みに組み入れるべきか否かを争点としていた。「組み入れるべき」としたのはイギリスやドイツなどの自由主義を唱える国々であり、「組み入れるべきでない」としたのはフランスに代表される保護主義を唱える国々であった。⁽⁴⁸⁾ これらの主張は、それぞれ「文化的特殊性 (la spécificité culturelle)」と「文化的例外 (l'exception culturelle)」という 2 つの論理にもとづいている。以下、各主張について見てみよう。

まず、「文化的特殊性」の主張は、視聴覚メディア製品に GATS の規則を適用することを前提としている。その上で、視聴覚メディア・サービス全体に関する特別の扱いを明記することによって、EC あるいは加盟国による既存の公的支援を維持できるようにしようとする。⁽⁴⁹⁾ これは、文化的な性格を持つ製品にも、経済の論理を適用しようとするものである。

一方の「文化的例外」を唱える国々は、次のように主張する。すなわち、視聴覚メディア製品は、通常の商品とは異なり、文化的アイデンティティと強く結びついている。したがって、GATS によって課せられる一般的義務と規則からの例外を定める第 14 条の中に、視聴覚メディア製品についての例外条項を明記するべきだ、というのである。これは、視聴覚メディア部門を GATS から排除することを意味し、したがって EC 委員会と各加盟国はこの分野に関する行動の自由を保障される。⁽⁵⁰⁾

前述したように、フランスはこの後者の立場をとっている。ウルグアイ・ラウンド当時、フランス文化大臣の職にあったジャック・トゥーボン⁽⁵⁰⁾は、ル・モンド紙への寄稿の中で自らの主張を明快に述べている。すなわち、視聴覚メディア産業は、経済的利益だけでなく「さまざま

(48) 三浦、前掲論文、52-53 頁。

(49) Waregne, Jean-Marie, «Le GATT et l'audiovisuel», *Courrier hebdomadaire du C.R.I.S.P.*, No.1449-1450, Bruxelles, 1994, p.37.

(50) Ibid., p.36.

なかたちのヨーロッパのアイデンティティの生存に関わるものであり、放送クォータ制や制作に対する財政援助といった公的支援制度の維持は、「我々にとって自殺行為に等しい不均衡の出現を避けるために不可欠である」。したがって、フランス政府は、「交渉の成功という名の⁽⁵¹⁾下に、重要な産業を犠牲にすることはできない」のである。

これらの2つの異なる主張は、第3章の終わりで指摘した問題と結びついている。すなわち、文化の論理と経済の論理のどちらを優先させるか、という問題である。フランスが主張する「文化的例外」が文化保護のために市場の原理を歪曲させることをも厭わないのに対し、イギリスらの主張する「文化的特殊性」は、文化に関わる製品をあくまで経済の論理のもとに置こうとする。つまり、これは、経済との関係において、文化をどう扱うかをめぐる意見の対立と捉えることができる。

さらに、ここでのフランスの主張が「ヨーロッパのアイデンティティ」を根拠としていることも注目される。これは、第1章で見たECとしての文化政策の根拠と共通している。ここに至って、「文化的例外」と「文化的特殊性」をめぐる対立は、「ヨーロッパ・アイデンティティの構築」と「域内文化産業の国際的競争力強化」というECによる文化政策の2つの目的とそれぞれ結びついたのである。つまり、ECが文化政策にコミットするための2つの根拠は、ここで相対立するものとして立ち現われてきたのである。

このような対立は、ウルグアイ・ラウンドの交渉にあたるEC委員会の立場を不安定なものにした。EC委員会の立場は「文化的例外」と「文化的特殊性」の間で揺れ、1993年1月以降は後者を採用するに至った。⁽⁵²⁾同様に、欧州議会の立場も揺れ動いた。欧州議会は、当初「文化的特殊性」を擁護していたが、1993年9月30日には「文化的例外」を決議したのである。⁽⁵³⁾

異なる主張の間で揺れるECの立場は、断固として「文化的例外」に固執するフランスにとって信頼ならないものであった。したがって、フランスは、サービス貿易交渉に関してEC委員会に委任することに、最後まで異を唱えていたのである。⁽⁵⁴⁾つまり、フランスの文化政策にとってのECは、第3章で述べたように「当てにならない」だけでなく、「油断ならない」パートナーでもあった。ECは、ときに敵対的な存在ともなりうるのである。これは、ECの枠組みの中で文化を扱うことに対するフランスの慎重さを招く要因となりうるだろう。

結論

以上、本稿では、1980年代から1990年代初頭における、文化をめぐるECとフランスの関係について、具体的な政策の事例を交えながら考察してきた。最後に結論を述べるにあたって、冒頭で示した2つの問題に解答を与えたい。まず、第一の問題は、フランスの文化政策にとっ

(51) Toubon, Jacques, «Laisser respirer nos âmes!», *Le Monde*, 1^{er} octobre 1993.

(52) Waregne, op.cit., p.37.

(53) Ibid., p.35.

(54) 三浦、前掲論文、57頁。

てECはどのような存在だったか、というものであった。これについては、第2章以降繰り返し述べてきたように、フランスの文化政策にとってのECは、自国文化をともに保護するためのパートナーだったと考えられる。しかしながら、ECはフランスのみで成り立っているわけではない。イギリスのような自由主義を信奉する国々は、EC内部でフランスと対立することになった。したがって、ECとしての行動は、必ずしもフランスの思い通りにはならなかった。つまり、フランスの文化政策にとって、ECは諸刃の剣であったと言えよう。

加えて、EC内におけるフランスの主張は、国内政策との矛盾を生み出しうる。本稿が対象とした時期以降、フランスは、「文化的例外」を発展させた「文化多様性」の主張を援用して、フランス文化の保護の根拠としている。フランスの主導によって、2005年にユネスコで文化多様性条約が採択されたことは、記憶に新しい。このような「多様性」の主張は、EUのモットーである「多様性の中の統合 (United in Diversity)」とも結びつくものである。しかし、その一方で、フランスの主張する「多様性」が基本的には「国」を単位としていることは、矛盾をはらんでいる。フランスは、国内に多数のマイノリティの文化を抱えているものの、「一にして不可分な共和国」の精神ゆえに、そうした文化を認めることには消極的だからである。これは、フランスがEUと文化面での協力を推し進めていくうえでの課題となるだろう。

冒頭で示した第2の問題は、フランスとの文化をめぐる関係がECの文化政策にどのような帰結をもたらしたか、というものであった。文化に関して保護主義を唱えるフランスの立場は、スペインやアイルランドといった国々の同調を得るものの、イギリスやドイツなどからは激しい反対にあった。この対立は、文化と経済との関係を争点としている。すなわち、文化の論理を優先させるべきか、それとも経済の論理を優先させるべきか、という問題である。両者の立場は、それぞれ「ヨーロッパ・アイデンティティの構築」と「域内文化産業の国際的競争力強化」という、ECによる文化政策の2つの根拠と結びついている。そのため、どちらもECの行動として一定の正当性を持っており、結果として、ECの文化政策は両方の立場を反映することになった。本稿で扱った視聴覚メディア政策は、その顕著な例である。

これら2つの立場を両立させることは、非常に困難である。「どちらを優先させるか」という命題において、一方を選ぶことは、もう一方を犠牲にすることを意味する。第3章で考察したように、ECの政策は、その両方を反映させようとしたがために、多分に曖昧な性格を有している。例えば、TWFは、各加盟国に解釈の余地を大きく与えていた。加盟国は、TWFを保護主義的に解釈することも、自由主義的に解釈することも可能だったのである。これは、ECとしての政策の実効性を低下させうる問題である。この点で、ECはジレンマを抱えていたと言ってよい。

このようなジレンマを、国益とヨーロッパ全体の利益の対立と解釈する向きもあるだろう。つまり、本稿で扱った保護主義とはすなわち国家レベルの文化保護を意味し、一方の自由主義とは国境にとらわれないヨーロッパ全体での文化保護を意味するに過ぎない、という考え方である。たしかに、ECは、加盟国レベルで自由主義を推進したとしても、世界という舞台ではヨーロッパを単位とした保護主義に傾斜していた。その意味では、EC文化政策は本質的に保護主

義的であるとも言える。本稿で言う自由主義と保護主義は、あくまで EC 内における話なのである。この考え方に従えば、問題の本質はむしろ保護する対象のレベルにあるということになるだろう。すなわち、加盟国レベルの文化保護を優先するか、ヨーロッパ・レベルの文化保護を優先するかということである。

しかし、問題はより複雑である。というのも、加盟国レベルの文化保護を優先しているはずのフランスが、「ヨーロッパ・アイデンティティ」をその根拠として用いているからである。「ヨーロッパ・アイデンティティ」が多様性を肯定するものだということは、国家レベルの文化保護と EC レベルの文化保護の両立を可能にしている。したがって、文化をめぐる EC のジレンマは、必ずしも国益とヨーロッパ全体の利益との対立に還元できるものではない。

文化政策は、1980 年代に萌芽を見、1993 年のマーストリヒト条約発効によって EU の政策領域としての地位を確立した。にもかかわらず、現在においても、文化と経済の関係をめぐるジレンマは克服されたとは言いがたく、EU における文化の位置づけは曖昧性をはらんでいる。現在の EU が文化を重視しているのは明白である。冒頭でも示したように、マーストリヒト条約は、条約で規定されるすべての行動において文化的側面を考慮するよう求めている。しかし、どの程度考慮するのか、あるいはどのように考慮するのか。いまだその問題に関してコンセンサスが確立しているとは考えられない。今後の EU にとって、文化をどう位置づけるかは 1 つの課題となるだろう。