

文化政策と映画館

ノルウェーの映画・映画館政策と市営映画館を事例として

石垣尚志

Cultural Policy and Cinemas

A Case of Film Policy and Cinema Policy in Norway

ISHIGAKI Takashi

Abstract

This article examines the film policy and cinema policy in Norway, and so-called "municipal cinemas" in Norway. After describing some of the distinctive features of Norwegian cinema policy and municipal cinemas, this paper discusses the effect of film & cinema policy on the film industry and film culture in Norway. In Norway, there are cinemas all over the country. Just over half of the 435 municipalities have a fixed cinema offer. About 70% of the population lives in a municipality with a fixed cinema offer. This is because there are cultural and film policies that aim for "diversity, quality, and access," and local movie theaters are regarded as important players.

1. はじめに

1.1 文化政策と映画

Hill and Kawashima(2016, p.668)は、これまでの文化政策・創造産業研究において、特定の産業に対する具体的な政策の効果や影響、および政策や政策をめぐる議論が対象となる文化に及ぼす影響についての研究が不十分であると指摘する。そして、文化であり産業でもある映画は、より詳細な事例研究や実証的研究に有益な視点をもたらすだろうと述べる。本稿の前提となる関心は、ノルウェーの映画政策の(1)映画産業への影響(製作・配給・興行)と(2)映画文化への影響(製作・上映される映画の内容と種類、映画の享受、映画体験など)を実証的に考察することである。このような関心にもとづき、本稿では、ノルウェーの映画・映画館政策を取り上げ、(1)映画産業(興行セクター)への影響と、(2)映画文化(映画の享受)への影響を考察することを目的とする。

ヨーロッパでは映画政策を積極的に行う国が多いが、ほとんどは「製作」支援に重点を置き

ている。そのなかでノルウェーは製作・配給・上映の3部門を映画政策のなかに位置づける、稀有な国であると指摘されている (Harris 2018, p.237)。そしてノルウェーでは1913年「映画館法」(Cinema Act)により、地方自治体が映画館を所有・運営するようになり、2010年代まで全国の「市営映画館」(municipal cinema)が映画興行シェアの90%を占めていた。文化政策と映画産業・映画文化の関係を考察するうえで、ノルウェーの文化政策・映画政策は最適の事例のひとつであると考えられる。

1.2 文化政策における映画館

2020年4月、新型コロナウイルスの感染拡大をうけて、緊急事態宣言が発令された。外出自粛要請が続くなかで、全国の小規模映画館(ミニシアター)は観客減少のために閉館の危機にさらされていた。このような状況に対して、映画監督らが発起人となってクラウドファンディングのプロジェクト「ミニシアター・エイド基金」が立ち上げられた。その声明文(ステートメント)では、次のように述べられている。

そこでの鑑賞体験がどれだけ映画を愛する人たちの人生を豊かにし、映画ファンを育てたか。また私たち映画監督や映画人にとっては作品を映画ファンに届けるための貴重な「場」をミニシアターが創出してくれたか、感謝してもしきれません。そのミニシアターが、今まさに危機的状況にあります。それはつまり、映画の多様性の危機であると言えます。

(略) 今回のコロナウィルスのような有事に、まさきに存続の危機に立たされるのは、大手の資本のバックアップもなく、ときに家内工業のような規模で営まれる多くのミニシアターです。平時においても、日本は諸外国と比べ映画館にはほとんど文化予算が降りることはありません。本来なら、こういったときこそ国が支援に乗り出すべきだと思いますし、私たちは文化芸術の公的価値に見合った支援を今後も要求し続けなくてはなりません。今はそれを待っている時間ありません。

ぜひ、映画の多様な文化を絶やさないためにも、ミニシアターの支援にご協力ください。¹

4月13日～5月15日の期間に29,926人から、当初目標の1億円をはるかに超える3億3102万5487円を集めることができた。ミニシアター・エイド基金の声明文には、地域の映画館が映画文化の多様性を支えてきたと述べられている。映画を享受する機会を絶やさないため、映画文化の多様性を守るためにも、地域のミニシアターを支援する必要があると考えられている。

このような民間の支援に加えて、文化芸術団体への公的な支援は文化庁の2次補正予算(2020年6月)で行われることとなった。とはいえ、なぜ民間の支援よりも遅れてしまったのだろうか。その理由のひとつとして、日本の法制度において映画館が「文化セクター」や「文化施設」として捉えられていないことがあると考えられる。映画館の営業を規定・規制する法律(興

¹ ミニシアターエイド基金のウェブサイトより (<https://minitheater-aid.org/>、最終閲覧日：2022年1月13日)。

行場法)はあるが、映画館の振興や地域の映画文化の活性化を目的とする法律はない²。

2017年に改正された「文化芸術基本法」では、「メディア芸術の振興」について第九条で次のように定められている。

第九条 国は、映画、マンガ、アニメーション及びコンピュータその他の電子機器等を利用した芸術（以下「メディア芸術」という。）の振興を図るため、メディア芸術の制作、上映、展示等への支援、メディア芸術の制作等に係る物品の保存への支援、メディア芸術に係る知識及び技能の継承への支援、芸術祭等の開催その他の必要な施策を講ずるものとする。

ここには「映画」「上映」という言葉はあるが、「国民の鑑賞等の機会の充実」について定めた第二十一条では、映画の鑑賞機会に関する記述はない³。

文化芸術基本法では「政府は、文化芸術に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、文化芸術に関する施策に関する基本的な計画（「文化芸術推進基本計画」）を定めなければならない」とされている。「文化芸術推進基本計画」（2018年）において、「文化施設」とは「劇場、音楽堂等や美術館、博物館、図書館等のこと」（文化庁、2018、p.3）であり、「地域の文化拠点」であり、文化芸術の継承、創造、発信する場である劇場、音楽堂等の活性化を図るとともに、劇場、音楽堂等の専門の人材の養成・確保に向けた支援を行う」（同上、p.48）とされている。ここで支援の対象とされる「文化施設」のなかに映画館は含まれていない。一方で、劇場と音楽堂は「劇場、音楽堂等の活性化に関する法律」（2012年）において、「地域の文化拠点」であり、さらには「公共財」として捉えられている。

劇場、音楽堂等は、文化芸術を継承し、創造し、及び発信する場であり、人々が集い、人々に感動と希望をもたらし、人々の創造性を育み、人々が共に生きる絆を形成するための地域の文化拠点である。また、劇場、音楽堂等は、個人の年齢若しくは性別又は個人を取り巻く社会的状況等にかかわらず、全ての国民が、潤いと誇りを感じることでできる心豊かな生活を実現するための場として機能してはならない。その意味で、劇場、音楽堂等は、常に活力ある社会を構築するための大きな役割を担っている。／さらに現代社会においては、劇場、音楽堂等は、人々の共感と参加を得ることにより「新しい広場」として、地域コミュニティの創造と再生を通じて、地域の発展を支える機能も期待されている。／このように、劇場、音楽堂等は、国民の生活においていわば公共財ともいふべき存在であ

² 映画館は、厚生労働省が所管する法律「生活衛生関係営業の運営の適正化及び振興に関する法律」のなかで規定される18業種のひとつで、「興行場（映画館）」とされている。そして「興行場法」が興行場の営業について規定している。

³ 「第二十一条 国は、広く国民が自主的に文化芸術を鑑賞し、これに参加し、又はこれを創造する機会の充実を図るため、各地域における文化芸術の公演、展示等への支援、これらに関する情報の提供その他の必要な施策を講ずるものとする。」

る。(下線は筆者による加筆)⁴

本稿の考察で取り上げるが、地域の映画館や映画上映会の取り組みには、劇場・音楽堂と同じように「地域の文化拠点」となり、『新しい広場』として、地域コミュニティの創造と再生を通じて、地域の発展を支える機能を担うものがある。映画館や映画上映会の取り組みを「地域の文化拠点」「公共財」として捉え、それらを支援・後押しすることはできないだろうか。そのためには、どのような視点にたつ文化政策が必要だろうか。このようなことを検討するために、本稿ではノルウェーの文化政策と映画館を事例として考察する。というのも、ノルウェーでは文化政策のなかに映画館が位置づけられているからである。

本稿の目的をまとめる。まず、ノルウェーの映画・映画館政策を取り上げ、(1)映画産業（興行セクター）への影響と、(2)映画文化（映画の享受）への影響を考察する。つぎに、ノルウェーの政策をふまえて、日本において映画館を「地域の文化拠点」として捉えることはどのようにして可能になるのか、そのためにどのような制度や支援がありうるのかということを検討する。

1.3 ノルウェーの映画館事情

ノルウェーの映画・映画館政策を考察する前に、ノルウェーの映画館の現状を簡単に見ていく。2020年は新型コロナウイルス感染症の影響のため、映画館入場者数は前年比43%となった（日本は前年比54.5%）。そのため、2019年の数値を取り上げる（表1）。

「1スクリーン当たりの人口」の数値は、人口が少ないほどスクリーン数が多いことを示している。日本の34,785人に対してノルウェーは11,031人であり、日本よりもノルウェーのほうが映画館スクリーン数は多い。ヨーロッパのなかでは、ドイツやイギリスよりも多く、フランスと同程度の数値である（表2を参照）。

表1 ノルウェーと日本の映画館事情（2019年）

	ノルウェー	日本
人口	532万	1億2600万
映画館入場者数	11,294,219	194,910,000
1人当たり年間入場回数	2.12	1.5
映画館数	211	593
スクリーン数	483	3,627
1スクリーン当たりの人口	11,031	34,785

資料: Film & Kino (2020)、コミュニティシネマセンター(2021)。

4 「劇場、音楽堂等の活性化に関する法律」前文。

表2 諸外国の「1スクリーン当たりの人口」(2019年)

	アメリカ	フランス	ドイツ	イギリス	韓国	オーストラリア
人口(千人)	328.240	64.821	83.073	66.797	51.709	25.522
スクリーン数	41.172	6.114	4.961	4.480	3.079	2.310
人口/スクリーン	7.972	10.602	16.745	14.910	16.794	11.049

資料：コミュニティシネマセンター(2021)。

「1人当たり年間入場回数」は2.12回で、日本よりもノルウェーの方が映画館で映画を観る人が多く、この数値はヨーロッパ諸国でも上位に位置する。また、日本では地方より主要都市で回数が多くなるが、ノルウェーでは地方で国内平均を上回る場所がある。全国各地に映画館があり(「1スクリーン当たりの人口」が少ない)、比較的多くの人が映画館で映画を観る。このような状況の背景に、映画館法、映画政策、そして市営映画館の存在がある。

表3 居住地域から映画館への距離⁵

(%)	~1km	1-4.9km	5-9.9km	10-24km	25-49km	50km~
1991年	16	39	21	18	7	-
2016年	12	42	21	19	5	2

資料：ノルウェー統計局 (<https://www.ssb.no/en/kultur-og-fritid>)

2. 映画館法と市営映画館

2.1 映画館法の成立

リュミエール兄弟による映画上映の翌年(1896年)、北欧で初の映画上映がノルウェーの首都クリスチアニア(現在のオスロ)で行われた。1904年、クリスチアニアに初の常設映画館ができた後、全国各地で映画館が開業した(Aas 1994, p.51)。映画が大衆的な人気を集めるのと同時に、扇情的な内容の映画が子供や若者の道徳観に悪影響を与えるという懸念や批判が出されるようになり、映画反対の運動は全国規模のものになった。その運動では、映画の検閲と映画上映の公的なコントロールの必要性が主張されていた。それとともに、映画という新しいメディアには教育的・啓蒙的な機能があるということも指摘された。そして、教育的・啓蒙的な機能は民間事業者ではなく公的機関が、とくに地域の実情に応じた管理をするために地方自治体が担うべきだと考えられた(Aas 1994, pp.55-57)。

このような国民の反応を受けて、1913年、「映画館法」(「映画上映に関する法律」、Lov om offentlig forevisning av kinematografbilleder ; Act of public exhibition of cinematographic

⁵ ノルウェー統計局 (<https://www.ssb.no/en/kultur-og-fritid>、最終閲覧日：2022年1月13日)によると、約93%の居住地域は25km以内に映画館がある。

images) が制定された。この法律は、①映画の検閲制度（主に年齢制限）と②映画館のライセンス制度を定める。第一条には「映画を一般に上映する者は市議会あるいは議長、もしくは議長が権限を与えたものからの許可を得なければならない」とあり、地方議会が映画館経営の許認可権（ライセンス権）を持つことが定められている。そして、ほとんどの市議会は、民間事業者にライセンスを与えるのではなく、自治体による映画館の所有・運営に許可を与えることとなった。(Solum 2016, pp.182-183)

2.2 市営映画館の独占状態

自治体の映画館運営への参入に対しては、保守系の政治家や映画産業から反対の声が上がった。それらの反論に対して、市営映画館を正当化するために、映画館に教育的・啓蒙的な機能があること、そしてその機能は民間事業者にゆだねるのではなく、公的機関が責任を持って担うべきだという考えが出された (Berg 1927, pp.130-131)。

また、映画館には経済的な収益力があることも重視された。自治体が運営することで、映画館の収益を他の文化事業に活用することができるという考えである。ノルウェー北部の主要都市であるトロムソ市では、「市営映画館はトロムソの街にとって利益を生み出すビジネスになる」と公営映画館の支持者たちが地元の政治家を説得した (Evensmo 1967, p.67)。トロムソ市は 1915 年に映画館を公営化し、さらに 1916 年には新しい市営映画館を建設した。首都オスロ市では、1919 年、市営映画館の収益をもとにして、40 万クローネを新しい演劇劇場建設に、25 万クローネを彫刻家グスタフ・ヴィーゲランのスタジオ建設に、10 万クローネを新しいコンサートホールの建設計画に充てることができた⁶。映画館を運営することでオスロ市の文化予算はかなり増加したのである。(Solum 2016, pp.185-186)

市営映画館は「教育・文化」と「経済」という価値を地域社会に提供できるものとされ、徐々に全国に広まっていった。既存の民間映画館を自治体を買収したり、あるいは自治体が新たに映画館を建設したりすることで、全国各地に市営映画館が設置されるようになった (Berg 1927, p.133)。そして、1925 年、首都オスロ市が市内映画館の全てを買収することによって（「オスロ市営映画館」の設立）、市営映画館の国内興行収入シェアが 80～90%を占めることとなり、その「独占状態」は 2010 年代まで続いた (Solum 2010, p.31)。表 5 は 1973 年から 2000 年までの映画館数と年間入場者数の推移を抜粋したものである。2000 年代までの民間映画館は小規模事業者のもので客席数は少ない。年間入場者数を見ると、市営映画館が全体の 80～90%を占めていることがわかる。

⁶ オスロ市の重要な文化事業のひとつに、画家エドヴァルド・ムンクの生誕を記念して 1963 年に開館したムンク美術館がある。この建設でもオスロ市営映画館の収益が資金となった。(Solum 2016, p.195)

表 4 映画館法と市営映画館の経緯⁷

年	出来事
1814	ノルウェー憲法（スウェーデンと同君連合）
1837	市民議会法（地方分権）
1896	初の映画上映：首都クリスチャニアで。北欧諸国で初の映画上映。
1904	初の常設映画館（首都クリスチャニア）。 →首都では1906年に26館まで増え、全国各地でも映画館・映画上映は広がる。
1905	スウェーデンからの独立。
1905	各地の教員、学校、教育組織、市民団体が映画への抗議を始める（地方の草の根的な動き）。 全国的には「道徳振興協会」（Society for the Promotion of Morality）や「ノルウェー女性会議」が映画への抗議と国の検閲制度を要求。 →抗議運動は周辺諸国の動向と並行して（スウェーデンでは1911年に映画検閲制度が開始）
1913	5月：初の市営映画館（ハーシュタ市議会が可決） 7月：「映画館法」成立（1914年1月施行） →この時点では、市営映画館は2館。
1916	市営映画館が15館になる（国内興行収入シェアは約20%）
1917	9市が「全国市営映画館協会」（Kommunale Kinematografers Landsforbund; KKL; National Association of Municipal Cinemas）設立。全国の市営映画館の支援が目的。
1918	国内第三の都市トロンハイムが民間映画館を買収 →主要都市で初の市営映画館。他の主要都市が続く（1920年、ベルゲン市とスタヴァンゲル市が映画館を市営化）
1919	首都クリスチャニア：映画館市営化を決定（1925年まで移行期としてしと民間事業との共同経営）
1925	オスロ（クリスチャニアから改称）議会が映画館の完全市営化を可決 →1926年1月より、市内すべての映画館が「オスロ市営映画館」（Oslo Kinematografer; Oslo Municipal Cinemas） →市営映画館の国内興行収入シェアは約90%（2013年代まで80～90%を維持）

資料：「100 years of cinema exhibition in Norway – a historical profile」, Aas（1994）。

表 5 映画館数と年間入場者数：1973年～2000年

年	映画館数		年間入場者数（千人）	
	市営	民間	市営	民間
1973	209	223	14303	2761
1975	214	237	15235	2817
1980	231	214	14485	2623
1985	260	188	11257	1462
1990	268	131	10310	928
1995	284	109	9904	921
2000	282	108	9940	1313

資料：Film & Kino（2002、p.30）をもとに作成。

⁷ 「100 years of cinema exhibition in Norway – a historical profile」
（<http://www.mediasalles.it/ybkcent/ybk95nor.htm#eng>、最終閲覧日：2022年1月13日）

3. 市営映画館をめぐる状況の変化：1960～2010年代

3.1 映画低迷期と市営映画館

1960年にテレビが登場したことなどによって1970年代半ばまでに映画館入場者数は大きく減少し、中小自治体の市営映画館は赤字経営になった。1962年の調査では、131の市営映画館のうち84館が赤字になっていた。年間観客数のピークは1950年代後半の3500万人で、1969年になると1900万人にまで減少した⁸。1970年代に入ると横ばいになったが、1976年には戦後最低の1680万人となり、20年間で年間観客数は半減したことになる（政府調査委員会報告書1978、p.41）。このような状況では、映画館を「市営」として運営する理由のうち「映画館の経済的な収益力」が成立しなくなる。

他方で、同じ時期（1960～70年代）に、ヨーロッパでは国際的に評価される映画監督・映画作家が現れるようになり、その結果として映画が「芸術」として認識されるようになった。

かつては大きな収入源であった映画館経営が、多くの中小都市ではコストがかかるものになった。しかし他方で、映画の文化的な地位は半世紀の間に急激に上昇した。映画は芸術になったのである。イタリアのルキノ・ヴィスコンティ、フェデリコ・フェリーニ、ミケランジェロ・アントニオーニ、フランスのジャン＝リュック・ゴダール、フォランソワ・トリュフォー、ソビエトのアンドレイ・タルコフスキー、スウェーデンのイングマール・ベルイマンなどの国際的に著名な映画監督・映画作家たちが映画の地位を押し上げた。

（略）映画館は大衆娯楽を提供するという機能を担ってきた。それに加えて、現代の芸術である映画を観ることができる映画館は、地域社会にとって芸術的・文化的な価値を有するものと見なされるようになったのだ。（Solum 2016, p.188）

映画が「芸術」と見なされることで、経済的な収益が見込めなくても、娯楽映画に加えて「芸術としての映画」を提供する市営映画館は地域社会に文化的な価値をもたらすという考え方が出されるようになった。「経済的な収益力」の代わりに「芸術・文化を提供する機能」が市営映画館を正当化する根拠として打ち出されるようになったのである。

また、ヨーロッパの「質の高い映画（quality film）」の配給・上映に対して、1969年から国が助成制度を設けて支援するようになった。助成制度の目的は「芸術的かつ質の高い映画の輸入を促進する」ことであり、「観客が限定されていて、上映機会が少ないと考えられる質の高い映画への助成を優先」している（政府調査委員会報告書1978、p.41）。

さらに、地域社会における映画館の価値が強調されるようになった。とくに地方自治体の文化政策において、文化施設は地域の文化的な活動の拠点であり、交流の場としても重要な役割を担うものとして考えられている。例えば、文化省白書では「地域コミュニティの中で開かれた

⁸ 「100 years of cinema exhibition in Norway – a historical profile」

(<http://www.mediasalles.it/ybkcent/ybk95nor.htm#eng>、最終閲覧日：2022年1月13日)

空間（例えば公共空間など）は、子供と若者が交流・活動するために重要な場所である。カフェ、映画館なども同じである。それらは、コミュニティや地域文化の発展にとっても重要である。さらに、子供と若者に対して地域とのつながりと関わりを提供する」（文化省白書 1991-1992、p.95）と述べられている。「経済的な収益力」が小さくなくても、文化施設としての映画館は地域社会に価値をもたらすものだという考え方である。

表 5 の映画館数・スクリーン数の推移を見てみると、年間入場者数が減少しているにもかかわらず、市営映画館は増加傾向にある。観客数の減少のため小規模民間映画館が廃業する一方で、自治体が映画館を買収したり、文化施設の整備に合わせて市営映画館を併設・新設したりしたからである（政府調査委員会報告書 1978、p.44）。また、市営映画館への設備投資が行われ、複数スクリーンを有するようにもなった。1979 年には 1 館あたり 1.2 スクリーンだったが、1985 年には 1.3、1990 年は 1.4、1995 年は 1.5 になり、2019 年には 1 館あたり 2.3 スクリーンとなっている（Film & Kino 2019）。

映画低迷期を経るなかで、ノルウェーの市営映画館は「芸術・文化的価値を提供する機能」と「文化施設の機能」を有するものとして捉えられるようになった。そして、これらの機能は民間事業者ではなく公的な機関が担うべきものであり、「多様な映画を多様な観客に提供するためには、市営映画館を存続させること、そして自治体によって運営することが重要」（Solum 2016、p.189）だと考えられた。映画館への自治体の関与に対して積極的な理由・論拠が与えられ、市営映画館は国と地方の文化政策のなかに位置づけられた。

3.2 規制緩和・民営化

1981 年、放送部門（テレビとラジオ）の規制緩和が行われた。それまでは国営のテレビ 1 局・ラジオ 1 局だったが、まず民間の地方ラジオ局が認可された。規制緩和と独占の解体を多くの分野で進めるべきだという考えが主流となり、市営映画館の「独占状態」にも規制緩和が必要だという意見が多く出されるようになった。1980 年代から 90 年代初めにかけて、新聞、ラジオ、テレビの民営化が行われ、映画館業界には 1990 年代になって影響が及ぶようになった。（Solum 2016、p.190）

1997 年になり中規模自治体であるドランメン市がデンマーク資本の Nordisk に映画館を売却し、リレストレム市がスウェーデン資本の映画館（SF Kino）に対して営業ライセンスを許可した（Solum 2010、p.33）。それから数年のうちに SF Kino はノルウェー南東部の中規模 6 市でライセンスを取得した。1990 年代から 2000 年代にかけてデンマークとスウェーデンの民間映画館チェーンがノルウェーの中規模都市でライセンスを取得し、民間映画館の興行シェアは約 20%になった。

2013 年 3 月、ノルウェー第 2 の都市であるベルゲン市が市営映画館の経営権 49%を SF Kino に売却した。その数週間後、首都オスロ市が市営映画館の全てを Nordisk に売却することを決定した。オスロ周辺の自治体でも Nordisk に映画館を売却するところがあり、2014 年以降は民間映画館チェーンが興行シェアの 40~50%を占めることとなった（Solum 2016、pp.191-192）。表 6 は 2019 年の数値である。小規模自治体の多くでは市営映画館が存続しているため、

映画館数は市営映画館が全体の 67.8%である。一方、年間入場者数では市営映画館が 53.5%、民間映画館が 46.5%となっている。

表 6 市営映画館と民間映画館の映画館数、スクリーン数、入場者数（2019 年）

	映画館数	スクリーン数	入場者数
市営	143 67.8%	293 60.7%	6039685 53.5%
民間	68 32.2%	190 39.3%	5254534 46.5%
計	211	483	11294219

資料：Film & Kino（2020）。

映画館市場の自由化によって映画文化の多様性が損なわれてしまうのではないかという懸念が出されることがある。民間映画館は収益が高いハリウッド映画を優先するのではないかという懸念である。民営化の動向を予測することは本稿の考察の範囲を超えるものであり、これについては別稿で扱いたい。

しかし 2020 年の時点では、民営化の弊害はまだ生じていない状況であるように見える。以下の「5.1 ノルウェー映画政策の映画産業・映画文化への影響」（表 9、表 10）で見えていくように、民営化後も多様な映画が上映されている。このことに関して本稿では詳細に考察できないが、少なくともふたつの要因があると考えられる。

まず、映画興行の市場規模が比較的小さいことである。オスロ市以外のほとんど全ての地域では、市営であれ民間であれ、1 館（あるいはひとつの映画館会社）の独占状態となっている。そこでは、観客の多様なニーズに応えることが映画館の経営戦略になる。つまり、収益を上げるためには多様な観客に合わせた多様な上映プログラムが必要になるのだ。映画館が収益性の原理で動くことで、結果として、多様な映画が提供されていると考えることができる。

つぎに、民間映画館になっても、映画館は国と自治体の文化政策のなかに位置づけられていることである。映画館法にもとづいて、自治体には依然として映画館営業の許認可権がある。民間映画館は「多様性・質・アクセス」という文化政策・映画政策の目標（以下で取り上げる）にもとづいて営業を行うことが求められる。「自治体は、もし民間の映画館チェーンが文化的な義務を果たしていない場合は営業許可を取り消す権限を持っている」（Solum 2016, p.192）のである。オスロ市が Nordisk に映画館を売却したときには「上映プログラムの多様性」が条件のひとつとされた。オスロ市営映画館の民営化に関する記者会見で Nordisk の CEO は「現在のオーナーと同じ方向で、Oslo Kino を存続させ、発展させていきたいです。観客には幅広い上映プログラムを提供します」と語っている⁹。

⁹ “Oslo Kino blir dansk”, *Aftenposten* 2013.4.4.

4. 文化政策のなかの映画館

4.1 文化政策・映画政策の目標：多様性・質・アクセス

1960年代後半からの映画低迷期を経て、ノルウェーの市営映画館は「芸術・文化的価値を提供する機能」と「文化施設の機能」を有するものとして捉えられるようになり、文化政策のなかに映画館が位置づけられるようになったと述べた（3.1を参照）。文化省白書（1981-1982）では、文化政策・映画政策の目標が次のように記されている（p.79、下線は筆者加筆）。

映画普及のための制度は以下のことを促進する；

- 1)あらゆるジャンルの良質な映画をできる限り輸入して、可能な限り多くの優れた映画を提供すること。
- 2)映画館がない、あるいは少ない地域に対しても、あらゆるジャンルの良質な映画をできるだけ多く提供すること。
- 3)映画館は、観客の要望に応じて、可能な限り最良の上映プログラムおよび上映環境を提供すること。
- 4)映画館は経営の質を向上させること。映画館運営は地域の文化政策の一部である。
- 5)常設映画館がない地域の人たちに、可能な限り多くの優れた映画を提供すること。
- 6)映画クラブなどのオルタナティブ（非商業的）な上映を活用して、上映機会が少ない質の高い映画の鑑賞機会を確保すること。
- 7)子供と若者に対しても可能な限り多くの優れた映画を提供すること。
- 8)ノルウェー映画の配給、宣伝、上映を促進すること。
- 9)テレビでの映画普及は、今後の検討課題とする。
- 10)新しい方法（ビデオ、ケーブルテレビ）の可能性と問題は、より詳しく検討する。

国の文化政策において「映画館運営は地域の文化政策の一部である」と明記されていることがわかる。そして文化省白書（1991-1992）では、文化政策としての映画館の特徴と意味について次のように記されている。

ヨーロッパ全体の中でもノルウェーの観客数の減少が少ないのにはいくつかの理由がある。ひとつは、主に自治体が映画館を所有・運営するというノルウェーの独特な映画館システムである。つまり、自治体が映画館に積極的に関わることで多くの観客数をもたらされている。ヨーロッパ諸国の多くでは大規模な映画館チェーンが市場をコントロールしており、質の高い映画が映画館で上映される機会は少ない、あるいはひとつの映画館でのみ上映される。ノルウェーでは、すべての映画館で上映されている。（p.163、下線は筆者加筆）

過去10年間、ノルウェーの自治体は映画館の設備に10億クローネの予算を投じた。今後も近代的な設備への要求に応え続ける必要がある。ノルウェーの映画館は地域コミュニ

ティをまとめる、そしてそのまとまりを守るという役割を担っている。小さな自治体では、文化センターとしての機能も持つ。文化政策における映画館の重要性を過小評価してはいけない。他の文化分野と同じように、多くの映画館は公的支援を受けている。／映画館は国営ではない。しかし、国から大きな助成・支援を提供している。映画チケットの付加価値税が免除され、そしてビデオ販売とチケット売上の 2.5%が映画館への助成に充てられている。／各地の映画館が存続している限り、国がこのシステムを変更する理由はない。他の諸外国と比べてみても、質の高い映画と娯楽映画の両方を偏りなく、かつ全国に提供している。映画館政策の目的は、この分権的な映画館システムを持続させることである。(p.164、下線は筆者加筆)

市営映画館の機能と意義として、「分権的な映画館システム」が多様な映画文化を提供していること、そして地域の映画館が地域社会の文化拠点としての役割を担っていることが指摘されている。

1980年代以降の文化政策・映画政策の目標は「多様性、質、アクセス」という3つのキーワードでまとめられている(文化省白書 2006-2007、pp.43-44；文化省白書 2014-2015、p.11；映画館政策委員会報告書 2001、p.11)。それは、多様で質の高い映画を提供すること、そしてどこに住んでいても(居住地域に関係なく)映画へのアクセスを保証することである。そして地域の市営映画館(「分権的な映画館システム」)は、このような目標を実現する重要な担い手のひとつとして捉えられている。そのためにノルウェーの映画政策では映画「製作」への支援だけでなく、配給・上映への支援が整備されているのである。

4.2 自治体文化政策と映画館

地域と映画館に関して、上記で引用した文化省白書(1991-1992、p.164)では「ノルウェーの映画館は地域コミュニティをまとめる、そしてそのまとまりを守るという役割を担っている。小さな自治体では、文化センターとしての機能も持つ。文化政策における映画館の重要性を過小評価してはいけない」と述べられている。さらに映画館政策委員会報告書(2001、p.20)では次のように述べられている。

小さなコミュニティにおいて、映画館が唯一あるいは数少ない文化施設のひとつであることが多い。映画館は、多くの人を収容できる「広場」としての機能を持つ。小さなコミュニティでは、多くの人が同時に同じ体験ができる(体験を共有できる)唯一の場であることが多い。そのことによって、文化的・社会的な波及効果をコミュニティにもたらす。このような理由から、地方都市における映画館の機能を強化することが、とくに重要である。

地域の市営映画館は、「居住地域に関係なく映画へのアクセスを保証する」という役割を担っている。さらに、「映画文化の提供」だけでなく、地域の文化拠点としての役割を担うものだと考えられている。本節は、地域の文化拠点としての映画館、あるいは自治体文化政策における

映画館の例を取り上げる。



図1 市庁舎（右）と文化センター（左）

出典：The Arctic University of Norway のWEBサイト

(<https://arkitekturguide.uit.no/items/show/1226>、最終閲覧日：2022年1月13日)

ラーナ市は人口 2.6 万人で、ノルウェー北部に位置する。ラーナ市営映画館は 2 スクリーン、459 席で、1 日 6～8 回の上映が行われ、年間入場者数は約 65,000 人である。これは市民 1 人当たり年間 2.5 回で、国全体の数値を上回る。市中心部の市庁舎に併設する文化センターのなかに、図書館やコミュニティセンターとともに市営映画館がある。市庁舎の建設計画が 1964 年に発表され、文化的な機能を備えることが重視された。そのとき「映画館が街の魅力になる」と考えられ、文化センターのなかに市営映画館が新設されることとなった。

ここで注目したいことは、映画の観客数が激減した 1960 年代に映画館の新設が決定されたことである。映画上映の収益が目的ではなく、街の文化的な機能のひとつとして映画館がとらえられているのである。

4.3 配給・上映への支援

ノルウェーの映画政策では、映画製作だけではなく、映画の配給・上映への支援が整備されていると述べた (4.1)。ここでは、映画の配給・上映への支援について見ていく。

まず、映画館法の規定に基づいて、映画・ビデオ産業の年間売上 2.5% が徴収され、映画基金として運用されている。その基金から映画の配給（輸入・宣伝）と上映に対する支援が行われている（映画館政策委員会報告書 2001、pp.56-57）。2011 年には基金の助成によって、全て

の映画館がデジタル上映機器を整備した (Solum2010, p.34)。配給への助成には、外国語映画の字幕作成、子供向け映画の吹き替えにかかるコストへの支援がある。

つぎに、黒字経営の市営映画館は約 10%であり、中小自治体の市営映画館のほとんどでは自治体が運営に助成を行っている。あるいは、自治体が映画館を文化施設として直営で運営している。(同上、p.65)

そして、間接的助成として、映画チケットへの軽減税率がある。通常の付加価値税(消費税)は 25%であるが、映画チケットは 12%である。また、映画館が配給会社に支払う映画料(映画レンタル料)にも軽減税率が適用されている。映画チケットの付加価値税は 2004 年まで 0%、2005 年 7%、2006 年 8%、2016 年 10%、2018 年から 12%と徐々に税率は上がっているが、通常の 25%よりも低く抑えられている(同上、p.81)。それは、映画(文化)が国民生活に必要なものと捉えられているからだといえるだろう。

5. 考察とまとめ

5.1 ノルウェー映画政策の映画産業・映画文化への影響

本稿の目的・問いは、ノルウェーの映画・映画館政策を取り上げ、(1)映画産業(興行セクター)への影響と、(2)映画文化(映画の享受)への影響を考察することである。まず、興行セクターへの影響を見ていく。

日本の映画業界では「人口 10 万(あるいは 20 万)に 1 館」ということが“常識”のように語られることがある。実際には人口 10 万人以下の地域でも映画館が存続しているところもあるが、経営を続けていくためには 10~20 万人規模の人口が必要になると考えられているのだ。ノルウェーでは 435 の基礎自治体のうち半数強の自治体に常設映画館があり、それは全人口の 70%をカバーする(映画館政策委員会報告書 2001、p.29)。表 7 が示すように、人口 2000 人程度の自治体にも常設映画館がある。また、表 3 にあるように、約 93%の居住地の 25km 以内に映画館がある。

表 7 映画館、スクリーン数、人口、入場者数、1 人当たりの年間入場回数(46 市、1999 年、入場者数順位)

市	スクリーン数	人口	入場者数	1 人/年(回数)
オスロ	31	498,110	2,859,039	5.74
ベルゲン	14	194,025	1,091,148	5.62
トロンハイム	13	136,562	811,294	5.94
スタヴァンゲル	8	95,692	571,066	5.97
クリスチャンサン	7	58,598	400,171	6.83
サンピカ	8	97,298	387,909	3.99

テンスベル	6	46,225	255,112	5.52
ドランメン	5	73,523	226,201	3.08
サンネス	3	37,022	220,183	5.95
フレドリクスタ	3	53,898	217,581	4.04
トロムソ	2	48,159	213,859	4.44
ハウゲスン	4	35,234	179,790	5.1
ハーマル	5	27,316	171,398	6.27
サンネフヨル	4	36,421	152,439	4.19
アーレンダール	4	26,182	146,988	5.61
ポースグラン	5	29,881	134,557	4.5
ボーデ	3	31,024	131,499	4.24
シーエン	5	43,114	124,228	2.88
オーレスン	4	34,448	111,179	3.23
イエービク	3	16,698	108,518	6.5
リレハンメル	3	18,527	104,454	5.64
モルデ	3	17,541	92,032	5.25
モス	1	32,880	74,853	2.28
モー・イ・ラーナ	2	17,510	73,581	4.2
シー	1	12,038	72,053	5.99
ステインヒェル	3	10,136	71,901	7.09
サルプスボル	3	38,411	68,352	1.78
アスケー	2	43,126	58,958	1.37
グリムスタ	3	8,667	57,709	6.66
コングスベル	3	16,539	55,291	3.34
ラルビク	1	21,927	54,408	2.48
ヘーネフォス	1	13,463	53,027	3.94
ハーシュタ	1	18,364	51,477	2.8
エルベルム	2	11,505	49,343	4.29
クリスチャンスン	2	48,780	48,780	2.94
ハルデン	1	21,121	44,008	2.08
ナルビク	2	13,962	42,211	3.02
コペルビク	3	6,259	41,892	6.69
ロレンスコグ	2	28,765	40,507	1.41
レイルヴィク	1	10,691	40,003	3.74
ボー・イ・テレマーク	2	2,266	39,667	17.51

ヤッサイム	3	9,017	39,010	4.33
ソンドルスフィエラ	2	2,512	37,147	14.79
モーシェーン	2	9,652	35,421	3.67
エーゲルスン	2	9,016	35,392	3.93
アルタ	1	11,036	35,148	3.18

資料：映画館政策委員会報告書 2001 (p.30)。

「多様性、質、アクセス」を目標とする文化政策・映画政策があり、そのなかで地域の映画館が重要な担い手として捉えられている。それが、全国各地に映画館が存在することの要因だろうと考えられる。さらに、配給と興行・上映への支援があり、市営映画館が各地に存在することによって、映画館で映画を観ることが選択肢のひとつとして提供されている。それにより、首都や都市圏だけでなく地方都市でも多くの人が映画館で映画を観る状況になっていると考えられる。

つぎに、映画文化（映画の享受）への影響を見ていく。ノルウェーの「分権的な映画館システム」は「質の高い映画と娯楽映画との両方を偏りなく、かつ全国に提供」している。上映作品の半数以上はハリウッド映画であるが（約 60%）、ヨーロッパ映画、ノルウェー映画など、多様な映画が上映されてきた。それは、1990 年代後半から始まった民営化の後も大きな変化は見られない。

表 8 スクリーン数の推移

	1991年	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2018年
スクリーン数	428	393	390	426	429	434	470

資料：Film & Kino (2019)。

表 9 興行収入の製作国・地域別の割合 (%)

	2005年	2009年	2010年	2015年	2018年
ノルウェー	13	20.6	23.3	20.5	25.1
ヨーロッパ	18	18.7	12.3	11.6	10.3
北米	67	58.9	63	64.6	61.3

資料：Film & Kino (2019)。

表 10 製作国・地域別の公開本数の割合 (%)

	1965年	1976-80年	1983-87年	1990-94年	2001年	2005年
ノルウェー	4	4	3	5.5	4.8	9.1
ヨーロッパ	42	39	29	25.9	28.9	29.5
北米	53	49	57	58.4	58.2	53
その他	1	8	12	10.2	8.1	8.3

資料：Film & Kino (2019)。

スクリーン数は民営化で大きな変化はなく、やや増加傾向にある。公開される作品の種類も民営化で変化はない。ヨーロッパ映画が減り、ノルウェー映画とその他の国・地域の映画（アジア、オセアニア、南米）が増えている。ノルウェー映画の公開本数は2001年9本、2009年22本、2018年33本と増加傾向にある。これは、公開される作品の製作国が多様になっていることを示すものといえる。

1990年代後半から民間の映画館チェーンが市場に進出してきたが、映画館の半数以上は市営映画館である。また、映画館にライセンスを与える権限は依然として自治体・地方議会が持っている。「市営／民営」という運営形態に違いはあっても、ノルウェー国内の映画館は国と自治体の文化政策のなかに位置づけられている。「多様な映画を提供する」という文化政策・映画政策の目標があるため、観客が多様な映画文化を享受することが保証されているといえるだろう。

最後に、以上で見てきたノルウェーの映画政策の特徴をまとめる。まず、それは「製作・配給・興行」という映画産業のすべて部門に対する政策と支援である。興行部門である映画館に対しては、自治体が文化政策として積極的に関わり、「分権的な映画館システム」が整備されている。それは、映画館が映画を提供するだけでなく、地域社会の文化センター・文化拠点としての役割を担うものだと考えられているからだ。以上のことによって、どこに住んでいても（居住地域に関わらず）、多様な映画へのアクセスが提供されている。したがって、ノルウェーの映画政策は「製作・配給・興行」という映画産業だけではなく、国民あるいは地域住民という「観客」のための政策でもありと考えることができる。

多くの国の映画政策は、主に「製作（者）」や「配給（海外への輸入）」に対する政策や支援が優先されている。日本の文化政策でも、映画の「興行」は対象とされていない。日本において映画館を「地域の文化拠点」として捉えることは可能なのだろうか。

5.2 日本における映画館と文化政策の可能性

ノルウェーの映画館は国と地方自治体の文化政策において政策目標を実現するための重要な存在であり、地域レベルでは文化的な拠点のひとつとしての役割を期待されていることがわか

った。

日本においても、国レベルの政策で映画館を文化政策のなかに位置づけたり、文化拠点として捉えたりすることはできるだろうか。ふたつの可能性が考えられる。まず、文化芸術基本法や文化芸術推進基本計画のなかに、劇場や音楽堂と同じように「映画館」を位置づけることである。つぎに、「興行場法」ではなく、「劇場、音楽堂等の活性化に関する法律」と同じような、映画館に関する法律を制定することである。すべての映画館を一律かつ自動的に文化政策の対象とするのではなく、一定の条件のもとに（例えば、地域の文化活動への協力、学校教育との連携など）、映画館を文化施設として捉えることが考えられる。

とはいえ、国の法律を改正・制定することは簡単ではないだろう。映画館をめぐる政策の議論として、その目標として掲げることには意味はあるが、実践的な意味は乏しいと思われる。法制度の整備をめざす目的は、「文化施設」（地域の文化拠点、公共財）としての映画館の役割を後押しすることである。このような考え方にもとづくと、地方の取り組みに別の可能性を見いだすことができる。

表 11 は、地域の文化拠点としての映画館の事例をまとめたものである。ここに挙げた取り組みには、それぞれ独自の点はあるが、映画館を地域の文化拠点として捉えるという考え方は共通している。このような「文化拠点としての映画館」の取り組みを、全国各地の地域レベルでの文化政策のなかに位置づけていくことはできないだろうか。地域の活性化のアクターとして、あるいは地域の文化拠点のひとつとして既存の映画館を活用することができるのではないだろうか。国全体としての制度を目標としつつも、地方の取り組みを支援して「ボトムアップ」のような形で「文化施設」あるいは「地域の文化拠点」として映画館を位置づけていくことができるのではないかと考える。新たな法制度を検討しながら、現在、各地で行われている映画館の取り組みを「地域の文化拠点としての活動」として捉え、自治体の文化政策の対象とする、ということである。

コロナ禍で明らかになったことのひとつに、文化芸術を支える基盤が脆弱だということがある。文化芸術が必ずしも他の価値より優位にあるわけではないし、映画館を特別扱いする理由もない。しかし、公的な支援もしくは地域の支援がなければ失われる可能性が高い。そもそも公的な支援がほとんどないポピュラー・カルチャーの場合、その可能性ははるかに高くなるだろう。文化芸術の公共的な価値を持続させるためにも、可能な範囲で（国や地域レベルで）、公的・社会的な支援が必要であると考え。そして、このような思想にもとづいた文化政策が求められている。

表 11 地域の文化拠点としての映画館

岩手県宮古市 「シネマ・デ・アエル」	国登録文化財の旧酒蔵を映画上映と文化イベントに活用。映画上映会に加えて、伝統芸能のイベントや文化を通じた交流づくりに取り組む。
-----------------------	---

兵庫県宝塚市 「シネ・ピピア」	震災復興事業で建設された公益施設にある公設民営の映画館。映画館の目的として、防災対策としての映画館／文化の拠点／映画を通じた健全な娯楽文化の育成／顔の見える人間関係の育成／市民の独自文化の育成、市民参加の映画館などが挙げられている。
群馬県高崎市 「高崎電気館」	高崎市初の映画館（2001年に閉館）を地域活性化センターとして再開館。1階が地域活性化センター、2回は映画館（市内のNPO法人に運営を委託）。
埼玉県深谷市 「深谷シネマ」	2002年、深谷市中心市街地活性化事業（TMO構想）から改装費の助成を受けて開館。その後も、深谷市の市街地活性化のアクターのひとつとして位置づけられている。例）映画スケジュールが市の広報誌に掲載されている。

資料：石垣（2013）、石垣（2015）、石垣（2016）。

引用文献

- Aas, Nils Klevjer. 1994. "Municipal Cinemas 1910 – 1925: building a unique exhibition." Jostein Gripsrud ed. *History of moving images: reports from a Norwegian project*. Research Council of Norway.
- Asbjørnsen, Dag & Solum, Ove. 1999. "Public service cinema?: on strategies of legitimacy in policies for Norwegian cinema." *International Journal of Cultural Policy*. 5(2):269-291.
- Asbjørnsen, Dag & Solum, Ove. 2003. "The Best Cinema System in the World?" *Nordicom Information*. 1-2: 83-99.
- Berg, Henrick. 1927. "The Municipalisation of the Cinema in Norway," *Annals of Public and Cooperative Economics*. 3(2):130-133.
- 文化庁、2018、「文化芸術推進基本計画」
(https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/hoshin/index.html)。
- コミュニティシネマセンター、2018、『映画上映活動年鑑 2017』。
- コミュニティシネマセンター、2021、『映画上映活動年鑑 2020』。
- Evensmo, Sigurd. 1967. *Det store tivoli: Film og kino in Norge gjennom 70 år*. Oslo: Gyldendal.
- Film & Kino. 2002. *Årbok 2001* (Yearbook 2001).
- Film & Kino. 2019. *Årbok 2018* (Yearbook 2018).
- Film & Kino. 2020. *Årbok 2019* (Yearbook 2019).
- Film & Kino. 2021. *Årbok 2020* (Yearbook 2020).
- Harris, Lauren. 2018. "Film distribution as policy: current standards and alternatives." *International Journal of Cultural Policy*. 24(2): 236-255.
- Hill, John & Kawashima, Nobuko. 2016. "Introduction: film policy in a globalized cultural economy." *International Journal of Cultural Policy*. 22(5): 667-672.

石垣尚志

石垣尚志、2013、「地方都市における映画文化と映画館」『文化政策研究』7：183-194。

石垣尚志、2015、「被災地の復興支援としての映画上映：岩手県宮古市と宮城県石巻市の事例から」『東日本大震災研究交流会研究報告書』：67-70。

石垣尚志、2016、「映画と被災地復興：岩手県宮古市と宮城県石巻市における映画上映会の事例から」『災後の社会学 No.4:震災科研プロジェクト 2015年度報告書』(科学研究費補助金(基盤研究A)「東日本大震災と日本社会の再建：地震、津波、原発震災の被害とその克服の道」研究期間：平成24年度～27年度)：27-38。

Kawashima, Nobuko. 2011. "Are the global media and entertainment conglomerates having an impact on cultural diversity? A critical assessment of the argument in the case of the film industry." *International Journal of Cultural Policy*. 17(5): 475-489.

Solum, Ove. 2010. "The municipal cinema system in Norway and the digital turn." *Journal of Scandinavian Cinema*. 1(1): 31-36.

Solum, Ove. 2016. "The rise and fall of Norwegian municipal cinemas." Mette Hjort & Ursula Lindqvist eds. *A Companion to Nordic Cinema*. Wiley Blackwell: 179-198.

Solum, Ove. 2019. "Norske Film – og kinosystem i forandring". *Nordlit*. No.41:77-86.

【ノルウェー行政資料】

文化省白書 1981-1982 (St. meld. nr.17 1981-82)

文化省白書 1991-1992 (St. meld. nr.61 1991-92)

文化省白書 2006-2007 (St. meld. nr.22 2006-07)

文化省白書 2014-2015 (Meld. St. 30 2014-2015)

映画館政策委員会報告書 2001 (Norges Offentlige Utredninger 2001:05. Kino i en ny tid: Kommers og kultur. Kulturdepartementet.)

政府調査委員会報告書 1978 (Norges Offentlige Utredninger 1978 : 41)