

令和元年（行ウ）第634号 助成金不交付決定処分取消請求事件

原告 株式会社スターサンス

被告 独立行政法人日本芸術文化振興会

準備書面（3）

令和2年10月21日

東京地方裁判所民事第51部1A係 御中

原告訴訟代理人弁護士

四 宮 隆



上記当事者間の頭書事件につき、原告は、次のとおり弁論を準備する。なお、本書面における用語は、特に断りがない限り、原告がこれまでに提出した書面におけるものと同一の意味を有するものとする。

1 はじめに

本件は原告が製作した映画に対する被告による助成金不交付決定処分（以下本件処分という）の取り消しを求めた裁判であり、直接的には本件処分の違法性が争点となるものである。

しかしながら、その違法性の背景には重要な憲法問題が含まれており、そうした憲法問題が本訴訟の意義および本訴訟の文化芸術を含む表現活動に対する影響を考えるにあたって考慮されなければならない。国家と芸術の関係性という極めて重要な問題がこの訴訟では問われているといえる。

本件で問題となっている映画のような文化・芸術作品については、講演や執筆活動などの表現活動とは異なり、作品の創作や受け手である大衆に作品を伝達するにふさわしい場を設定するのに当たり、相当な資金を要するのが通例である。そこで、国や地方自治体が公的な助成をすることが必要となる。日本国憲法には直接に文化・芸術活動について支援を行うことを国家に命じる規定はないが、憲法13条後段は個人の幸福追求権について規定し、同25条1項で「健康で文化的な」生活を営む権利について規定している趣旨からすれば、国家が映画のような文化・芸術作品に対して助成を行うことは、まさに憲法の趣旨に合致するものである。

また、本件で問題となっている映画のようなメディア芸術について、文化芸術基本法（平成13年12月7日法律第148号、平成29年6月23日法律第73号により改正）9条において、国は、メディア芸術の振興を図るため、「メディア芸術の製作、上映、展示等への支援」を含む必要な施策を講ずべきことを定めている。

本準備書面では、以下、本件で問題となっている助成金不交付処分が帯びる違法性の背景にある憲法問題及び文化芸術基本法上の問題について述べる。

2 芸術の自由も表現の自由として保障を受け制約は慎重であるべきこと

（1）本件処分が表現の自由に対する実質的な制約になること

映画による表現活動が、キャスティングも含めて憲法21条1項の保障する表

現の自由に含まれることは異論がない。そしてこの表現の自由という人権は、個人の人格的発展に寄与する自己実現の価値を持ち、民主主義社会の発展に不可欠な意義を持つが故に、極めて重要な人権と位置付けられていることも周知のとおりである。しかも、ときの為政者によって恣意的に制約される危険を常に持っており、一度制約されるとその回復が困難な精神的自由権であるため、権利の性質上脆弱性を有している。だからこそ、表現の自由という人権は最大限に尊重され、また、司法の場においても慎重にその制約の可否が審査されなければならない。

そして、今日において芸術的表現活動は先端科学技術研究と同様に、単に国家権力から制約を受けなければ足りるものではなく、その保障を実質化するために国家の助力が求められるものと位置付けられる。助成を受けることは権利ではなく特権なのであり、国がどのような助成を行おうと憲法上の問題は生じないという理解は今日においては妥当しない。

そして何よりも、恣意的な助成を通じて、政府が言論市場を支配し、人々の価値観や世論を都合のいいように歪め、コントロールしかねないという危険に対しては、司法は常に目を光らせておかなければならない。国家による助成を通じて、表現の恣意的な選別がなされてはならないのである。

(2) ドイツにおける文化・芸術の位置づけ

ドイツの憲法典であるドイツ連邦共和国基本法 5 条 3 項前段においては、「芸術および学問、研究及び教授は自由である。」と規定され、「芸術の自由」という人権が学問の自由、研究及び教授の自由と並んで明記されて保障されている。芸術は、人間性の内面の探求であり、人間性の発露であるという点において学問と同様の重要性を有していることの証である。ちなみにイタリア共和国憲法 33 条 1 項においても、「芸術及び学問は自由であり、その教授も自由である。」と規定されており、学問の自由と芸術の自由は同じ条文に規定されている。これらに、第二次世界大戦において学問や芸術がファシズムに利用されてしまったこと

への大きな反省を見て取ることができる。

古来から、芸術にはパトロンがつきものであったが、歴史上、国家権力が芸術に対して助成の名を借りた支配を及ぼし、人心掌握・大衆統合に利用した例は少なからずあった。例えば、ナチス・ドイツはナチスの世界観や民族感情に合致するとした芸術を「大ドイツ芸術」とし、ナチスの世界観に合致しないとされる近代美術や前衛芸術を「退廃芸術」として、それぞれについて展覧会を開催した上で、後者に出展された作品を作成した「退廃芸術家」たちは「国家の敵」「ドイツ民族の敵」として弾圧した。

2020年初頭から世界を席卷しているコロナ禍の中でも、ドイツはいち早く芸術家の支援に政府が動いたことが注目を浴びた。モニカ・グリュッター文化相は「アーティストは今、生命維持に必要不可欠な存在」と断言して大幅なサポートを約束し実現している。

こうしたドイツの状況について、前沖縄県文化振興会チーフプログラムオフィサーで現在ドイツ在住の林立騎さんは次のように述べている（甲19・2020年4月14日沖縄タイムス+プラス）。

「西ドイツ、そして現在のドイツは、ナチスによる文化の統制への反省から、戦後は文化・芸術・教育・大学を国家に管理させず、各州の自治に委ねてきた。目下の文化芸術支援も、実際には州ごとに具体的制度へ落とし込まれ、内容・対象者・手続きが異なる。

『ドイツ／ベルリンの文化芸術支援は素晴らしい』と語ることが、『文化芸術は国家／首都に保護／管理されるもの』と考えることにつながってはならない。」

「文化芸術は、教育と並んで、地域の主権の問題なのだ。なぜなら、教育同様、文化芸術は民主主義社会における『自治の学校』であり、国家はそれを支援するが、統制してはならないからである。」

このように「支援はするが、統制はしない」という考えが極めて重要なことなのである。この点はさらに4で述べる。文化・芸術の本質を考えれば、この点は日本においても同様であることは明らかである。

(3) 「公益性の観点」という曖昧不明確な概念による制約は許されないこと

そもそも表現の自由を制約する際には、権利の重要性から、その制約根拠と制約基準とが明確でなければならない。曖昧不明確な制約基準では、行政による恣意的な制約を許してしまうし、人々の表現活動を萎縮させてしまうからである。

本件のように公益性という漠然不明確な基準によって助成金が不交付とされ実質的な表現活動の制限が許されてしまうと、公益性の名の下に国家による表現の恣意的選別を許すことになってしまう。

およそ行政機関である以上は、公益性があることは当然なのであり、その内容は法律によって各行政機関ごとの目的と権限によって確定される。被告の主張する公益性は薬物事犯の防犯やその撲滅であり、それは警察、厚生労働省が達成すべき公益性である。このような管轄外の公益性を理由に不交付決定を行うことは、法律によらずに行政機関が国民の権利自由を侵害することにつながり、法律による行政の理念にも反することになる。

そして、助成を申請しても交付されるか否かが芸術的観点以外の公益性という不明確な概念に依存するのであれば、安心して映画製作に入ることができない。映画製作に限らず、美術、演劇、音楽、各種イベント等のすべての文化芸術活動も萎縮してしまい、大きな萎縮の連鎖が生まれる危険がある。このようなことが放置されてよいはずがない。原告自身にとっても将来の作品製作に支障を来すことは明らかであり、表現の自由に対する重大な制約といえる。

(4) 作品内容から公益性を判断することには慎重でなければならない

人は、音楽を聴いたり、映画や舞台を観たり、アート作品に触れることで、自

分の中の何かが動く。思いもかけない内容に触発され、新たな驚きと発見で心がざわついたり、穏やかになったりする。

文化芸術に触れたときの受け止め方は皆それぞれであり、それは極めて個人的な精神の営みである。そうした観点からは芸術とは、単に多数人にとって受け入れやすい美しいものだけを意味するのではない。芸術が人の様々な感情を生み出して、価値観を揺さぶるものである以上は、特に異端、異論、少数派と評価されるようなものの存在をも認めていかねばならない。これこそが憲法が文化芸術を人権として保障することの意味である。

たとえ、仮に多くの人が眉を顰めるような作品であっても、鑑賞する者がそこから何かを受け止め、皮肉や問題提起も含めて刺激を受け触発されるものがあれば、文化芸術として十分に保護されるべきなのである。多様な解釈が可能な作品は芸術として保護されるべきである。

本件の『宮本から君へ』という作品への評価は多様であってよい。しかし、表現内容に対する干渉に対しては、決して寛容であってはならない。「私はあなたの意見には反対だ。だがあなたがそれを主張する権利は命をかけて守る。」というフランスの思想家ヴォルテールの言葉を想起されるべきであろう。

助成金不交付という手段によって実質的に表現内容を統制しようとする企てには徹底して抗わなければならない。しかも何ら法的根拠もなく、規制する側の匙加減でどうにでもなる「公益性」という曖昧な概念による規制は極めて危険であり、許してはならない。

今後も、暴力的、犯罪的、性的、不道德、非常識と一般的に思われるものが「公益性」の名の下に規制されかねない。表現の不自由の連鎖は、文化芸術のみならず、もちろん政治的表現にも波及していく。

第3代アメリカ合衆国大統領であり、アメリカ独立宣言の起草者の一人でもあるトーマス・ジェファークソンは、「信頼はどこまでも専制の親である。自由な政府は信頼ではなく、猜疑に基づいて建設される」と政府や権力に対する批判的な

精神こそが民主主義の基本だと主張している。

そしてそのためには政府を批判する表現活動が自由に行われる社会であることが不可欠の前提である。表現を不自由に感じる空気感そのものが民主主義にとっては大変な理不尽、そして大きな脅威になるのである。

付度によるものであっても強者からの干渉によるものであっても、こうした理不尽に抗い続けることでしか、多様性を認め合って共存する寛容な社会を築くことはできない。

3 芸術的な表現の自由については、公的な後援・助成についても不当な差別的取扱いがあってはならない

ナチス・ドイツが芸術を人心掌握・大衆統合に利用したように、芸術が大衆の感情に対して有する訴求力を利用すれば、国家権力は、刑罰や規制で国民の自由を制約するよりも、より深い次元で人心掌握することができる。公権力による芸術に対する助成が、公権力によって芸術の表現内容を左右しうる状況を生む場合には、そういった危険が生じることになる。

故・奥平康弘・東京大学名誉教授は、芸術の自由については、古典的な「国家からの自由」とどまらず、公的な後援・助成についても不当な差別的取扱いは許されないとして、以下の通り述べる。

「芸術の世界のみでならず、学術を含めた文化活動一般に対して、国家を中心とした振興助成がないわけにはゆかないというのが、現代国家の特徴である。こうしたなか、従来であれば、芸術の自由とは、国家の弾圧・干渉・邪魔を受けないこと、すなわち『国家からの自由』のみを意味したのに対し、現今では、公の手による何らかの後援・助成を受けるにつき、不当な差別的取扱いがあってはならないことも内包するようになってきている。芸術作品の創造・取りまとめ・発表その他の活動次元で、後援・助成を拒否されたり、得るはずの後援・助成が撤回されたりすることは、ばあいによれば、当該の芸術活動にとって致命的な効果

を持つことがある。表現の自由という点では、作成・発表などに加えられた伝統的な権力作用とほぼ同じ程度に打撃的不利益を与える可能性がある。」（甲20・奥平康弘『芸術活動・作品鑑賞の自由を考える』「時の法令」1993年8月15日号）

本件では、一旦助成金の交付が決定されて助成金が受けられるとの期待が原告に生じた後で、助成金不交付決定処分がなされているが、現代社会において、大衆が視聴する映画のような企画遂行に莫大な費用を要するメディア芸術については、助成金が受けられるとの期待が生じた後に、新たに民間のスポンサーの後援でも得ない限り企画を遂行することは事実上不可能ないし極めて困難である。このことは、表現行為に対する検閲や事前抑制といった、伝統的な権力作用による妨害行為がなされたことと、事実上同視できる。

また、芸術家側としては、いったん助成金が交付されるとの期待が生じた企画を遂行するにあたり、事後に助成金不交付決定が将来もなされ得る可能性を考慮しなければならないことになる。すなわち「支援を受けるからには支援者（＝行政・公的機関）の意向に従って作品を作らなければいけない」というプレッシャーが芸術家側にかかることにより、芸術家側としては事実上企画遂行が不可能とならないようにメディア芸術の表現内容について自発的に萎縮する効果を生みかねないものである。

ひいては、芸術家が公権力の意向を「忖度」し、表面的には「自主的に」、実質的な公的統制に従うという事態が生じることになりかねない。芸術的な表現の自由については、公的な後援・助成についても不当な差別的取扱いがあってはならないのである（憲法14条1項）

4 芸術の自由についての「アームズ・レングスの原則」

既に述べたように、映画を含む文化芸術活動に対する公的支援の根拠となる法律が文化芸術基本法である。同法は、その前文で「文化芸術は、人々の創造性を

はぐくみ、その表現力を高めるとともに、人々の心のつながりや相互に理解し尊重し合う土壌を提供し、多様性を受け入れることができる心豊かな社会を形成するものであり、世界の平和に寄与するものである。」（同法前文）との理念を掲げている。その上で、「表現の自由の重要性を深く認識し」、「文化芸術活動を行う者の自主性を尊重することを旨とする」と明記されている。この「表現の自由の重要性を深く認識」「文化芸術活動を行う者の自主性を尊重」という前文の文言は、2017年（平成29年）の法改正により付加されたものである。

このことは、助成金のように公的な文化芸術支援を受ける者も、その表現内容について憲法21条1項が保障する表現の自由が守られるべきことを意味している。つまり、この文化芸術基本法の下では、個々の芸術家やキュレーターは、自己の作品や企画を採択してもらい権利を請求権として有するわけではないが、一度企画が採択され、その企画の中で出展が決まったのであれば、そこに生成した人工的な空間の中に「表現の自由」の原則が妥当するということである。

志田陽子・武蔵野美術大学教授（憲法・芸術関連法）は、このことを次のように述べている。「企画の大筋が決まり、芸術監督など芸術家側の責任者も決まった後は、より具体的な出展者、出展作品、展示方法を決定していく段階に入るが、この場面での芸術性に関する判断は、芸術関係の知見を身に着けた専門家に任せ、行政や政治家は介入しない、というルールが多くの国で確立してきている。『アームズ・レングスの原則』（金を出しても口は出さない）と呼ばれる考え方である。『芸術の自由』は、この意味が特に込められる用語である。」（甲21・志田陽子「『芸術の自由』をめぐる憲法問題—支援の中の『自由』とは」法と民主主義543号21頁）

文化芸術基本法の2017年改正により「表現の自由の重要性を深く認識」「文化芸術活動を行う者の自主性を尊重」という前文の文言が追加されたことは、この『アームズ・レングスの原則』の考えに基づくものである。

本件では、一旦助成金の交付が決定されて助成金を受けられるとの信頼関係が

形成された後で、出演俳優の一人が薬物事件で有罪判決を受けたことを理由として被告により助成金不交付処分がされているが、このことは文化芸術基本法の理念に取り込まれている『アームズ・レングスの原則』に真っ向から反するものである。

5 正当な理由なく不交付決定がされたことは適正手続に反する

憲法31条以下に定められる適正手続の趣旨は、行政手続にも及ぶことが認められている（成田新法事件最高裁平成4年7月1日大法廷判決ほか）。行政手続における適正手続きの観点からは、行政の側が、事前のルール告知や正当な理由なくしていったん相手方に対して発生させた信頼関係について不利益を与えてはならないということである。

志田陽子教授は、現代において、行政が芸術に対する支援を恣意的に拒否することは、適正手続きに反するとして、次のように述べる。

「国家による文化芸術支援が広くいきわたっている現在、支援をしないことが《検閲と統制》と類似する効果を持ってくる。とはいえ、国や自治体がすべての芸術作品と芸術家志望者を助成することは不可能だろう。そこで、ここでは、支援する側の選択について、恣意や不公正や信義誠実原則への違反を防ぐ、適正な手続への違反を防ぐ、という道をとることになる（判断過程統制）。

ここでいう適正手続とは、支援を受ける者に細かな手続ルールを課して、違反があれば助成を取り上げる、という方向に向かうべきではない。『あいちトリエンナーレ2019』に対する助成金不交付や、映画『宮本から君へ』に対する芸術文化振興基金の助成金交付取り消しなどは、その方向に向かってしまっているが、これは文化芸術助成の本来の趣旨とは異なる方向だろう。

むしろ憲法上のルールとしての『適正手続』（憲法31条以下）の趣旨から見るべきなのは、行政の側が、事前のルール告知や正当な理由なしに、いったん発生させた信頼関係について不利益（ペナルティ）を与えてはならない、というこ

とである。」（甲22・志田陽子『「表現の自由」と公的芸術支援』法学館憲法研究所報第22号36～37頁）

「現代行政国家においては、インフラといえるレベルで行政が下支えを行っている事柄について、その支援を恣意的に拒むことは、自由権への侵害と同じだけの意味をもつ。

文化芸術支援においても、すでにこれを支えるための法律（文化芸術基本法）ができて20年近くが経ち、各種の文化事業が定着してきている現在、いったん提供することとした便宜を取り払うことは、法的に十分に深刻な権利侵害となるものと考えべきである。

文化芸術基本法には、支援に関する基本理念として『文化芸術活動を行う者の自主性が十分に尊重されなければならない』と書かれている。今回の件【引用者注：あいちトリエンナーレ2019で起きた補助金不交付問題】では、作家、企画者、検証委員会と実行委員会がすべて一致して再開の方向を示したのだから、その活動の前提となる補助金は、採択の時点で期待・信頼されていたとおりに交付されるべきである。それを、公表されているような理由で拒むことは、行政が行ってはいらない不利益変更ということになり、憲法31条の『法の適正手続』に反している。」（同前、37頁）

本件では、被告の助成金交付につき信頼関係が生じた後で、事前のルール告知なく、出演俳優が薬物事件で有罪判決を受けたことのみを理由として、合理的理由なく助成金不交付決定がされたものであり、かかる決定は適切手続原則にも反するものである。

6 結語—助成金不交付決定は取り消されるべきもの—

以上からわかるように、本件は文化芸術という人間の内面の精神活動およびその外部への発露が問題になっている。芸術そのものが、ときの権力や多数派から白眼視されたり、異端視されたりすることによってその発展が阻害されがちな分

野である。

また、芸術は人間の心を揺さぶることがあるため、それを為政者は人々を支配しコントロールするための手段として利用してきた。だからこそ、政府による不当な芸術内容への介入がないか、将来、その危険性を増大させることはないかという点に、常に目を光らせておかねばならないのである。

特に人権保障の最後の砦といわれる裁判所は、政治部門の影響を受けない独立した立場にあるのであるから、こうした危険性には一層敏感であるべきで、憲法価値を実現する方向で慎重に審理し判断すべき職責を有している。本件は、決して、行政裁量の問題として片づけてしまってはならない事件なのである。

本件の助成金不交付決定は、実質的には検閲や事前抑制と同様に表現の自由（憲法 21 条）を過度に侵害するものである。また、かかる決定は文化芸術基本法の基本理念にも反する違法な処分であり、かかる決定は適正手続原則（憲法 31 条以下）の趣旨にも反するので、速やかに取り消されるべきである。

人々がお互いを尊重し、多様性を認め合いながら共存できる寛容な社会をつくるためにも裁判所がその職責を果たすことが期待されている。裁判所には、国際的な動向を踏まえながら、憲法を実社会で生かし、そして憲法価値を実現する適切な判断を求めるものである。

以 上