

フランスにおける国家補助金制度とジャーナリズム

中村 督

1789年フランス人権宣言は「すべての市民は自由に発言し、記述し、印刷することができる」としながらも、「法律により規定された場合におけるこの自由の濫用については、責任を負わなければならない」(第11条)として出版の自由に一定の留保をつけた。それに続く19世紀、国家はジャーナリズムに対して何らかのかたちで統制を加え、他方、ジャーナリズムは国家からの自立を獲得すべく出版の自由原則を求めてきた。この要求は1881年7月29日出版自由法で一つの帰結点を迎えるが、それ以後も国家とジャーナリズムは絶えず緊張関係のなかにあった。こうした前提があるからこそ近現代ジャーナリズムの歴史を国家との関係性を軸に記述することが可能となっている¹。しかし国家がジャーナリズムに敵対的姿勢をとってきたかといえば、一概にそうともいえず、むしろ保護すべき対象として捉えてきた側面もある。おそらくその最たる例を国家のジャーナリズム企業に対する補助金制度に見出すことができる。欧州諸国にあってこの制度それ自体は珍しいものではないが、なかでもフランスは補助金総額が最も多く、その付与にほとんど選別の原理が働かないという点で特筆すべき特徴を有している²。本稿はこの制度の一端を紹介しながら、国家のジャーナリズムに対する保護主義的性格について考察することを目的としている。

2010年に新たに補助金の枠組みが規定され賛否両論の声があがったが、この制度はけっして新しいものではない³。1844年より新聞社・雑誌社は営業税の免除を、1886年には電報に関する補助金を受けており、国家による財政支援の恩恵に浴してきた。しかし19世紀にこうした支援は「制度」として確立されておらず、その正当性をどこに見るか曖昧なままであった。それが明らかになるのはジャーナリストの職業身分および法的地位を定めた1935年3月29日法においてである。この法律の基礎となった通称「ブラシャール報告(Rapport

Brachard)」で国家がジャーナリズムの活動全般に介入すべきかどうか記されている。当然ここでは「介入すべき」ものとして議論は進められているが、その主たる理由は「ジャーナリズムを公的サービスにしようとは考えていないものの、その役割はやはり民主主義的な秩序形成に重要であると考えられるから」⁴と指摘された。現在に至るまで補助金制度の法的根拠となっているのはこの理念に他ならない。これはたとえばフランス通信社(AFP)の代表等を歴任してきたジャン・ミオの「新聞・雑誌は他と同様、一産業であるにせよ、通常の商品ではない。[...]それは特殊な性格を提示している。なぜなら市民教育において教育的、文化的、政治的な役割を担っているからである」⁵という発言に端的に表れている。

第二次大戦後、国家はヴィシー期の反省を踏まえジャーナリズムのあり方を再考する。そこで特に公益にかなうジャーナリズム企業を制度化して確保することや新聞・雑誌の多様性を維持することが確認された。企業の組織や経営に関する法制化こそ頓挫するものの、国家が定期刊行物を積極的に保護すべきであるという考えはその後も共有されることになる。つまり新聞・雑誌が私企業の商品であると同時に情報あるいは論説の公器であるという二面的本質のうち、国家は後者の側面を強調しながら財政援助の論理を押し進めてきたことになる。1947年に定期刊行物業委員会が設置され、新聞社・雑誌社の管理を開始する。翌1948年に輸送費用軽減のための補助金、1954年には印刷技術刷新に対する設備費用の補助金付与が決まった。また1957年には定期刊行物の海外普及を目的とする補助金制度が整備される。結果として1950年代後半には国家の補助金総額が企業の総収入のうち28%を占めることになる⁶。しかし1958年に第五共和制大統領に就いたドゴールが国家の赤字削減を目指す、それに伴いジャーナリズム

企業への財政支援額も縮小する。また1976年には付加価値税免除の削除が検討される。ただし実際には新聞・週刊誌にかかる税率は低く、ほとんど影響を受けなかった。その一方、ジャーナリズムにもマーケティングが積極的に導入される1970年代、広告収益の少ない新聞社に対する補助金付与が決定する。広告収益に依存しない新聞というのは概して非政府寄りの新聞であるが、そうした媒体にも補助金を与えるのは国家が新聞の重要性を強く認識していることの証左である。またこの補助金設置は国家のジャーナリズム企業に対する財政支援が確実に継続していることを示すものでもあった。

しかしこうした補助金制度は全体としてまとめられておらず、雑多なかたちで存続してきた⁷。さらに新聞社・雑誌社が自らの収益を公表することは稀であり、各企業がどれほどの補助金を受けているのかを正確に知ることはできない。それでもいくつかの報告書等から補助金の種別や部分的な給付額は明らかである。この制度は「間接補助金」と「直接補助金」とに大別されることが重要である。まずは間接補助金についてであるが、これには二種類ある。一つは新聞社・雑誌社の郵送費用の削減である。特に1980年の「ローラン協定」⁸により、郵送費のうち企業が33%を支払い、残りは国家が37%、郵便局が30%をそれぞれ負担することが定められた。郵便局側からの反発もあったが1990年に「出版物の郵送および配達『公共サービスの使命』であると考えられる」⁹として改めて新聞社・雑誌社の郵送費削減が確認された。もう一つはこうした企業に認められる特別な税制度である。これは主に付加価値税の低減税率、企業の投資準備金に対する免税、職業税(1975年に営業税から名称が変化)の免除で構成されている。次に四種類の補助金から成る直接補助金についてである。一つ目は国家による鉄道および航空輸送費用の50%負担、二つ目は電気通信費の50%負担である。三つ目はフランスの定期刊行物を海外に普及するための補助金である。これは1957年にユネスコの推薦を受け創設された文化基金がもとになっており、1975年に「定期刊行物の国外普及を援助するための基金」に名称が変わった。この補助金の受給に国籍は問われないが、「フランス

の言語と思想を国外へと普及することに貢献することが条件となっている。四つ目は広告収入が25%を超えない全国紙に対する補助金である。1982年に設置されたこの補助金では、印刷部数が平均25万部以下、販売部数が15万部以下であることや報道紙であること等いくつかの条件を満たさなければならない。1984年から1986年では『リュマニテ』(*L'Humanité*)や『リベラシオン』(*Libération*)等、五紙がこの補助金を受給している¹⁰。また1990年以降、この補助金は地方紙にも拡大されることになった。以上のような新聞・雑誌に対する国家の財政援助は、1971年の36億4600万フラン(直接補助金:2億4600万フラン、間接補助金:34億フラン)から1980年には62億3000万フラン(直接補助金:1億6200万フラン、間接補助金:60億6800万フラン)に増え、1981年から微減したものの、1988年にはまた増加し、結果、53億3400万フラン(直接補助金:2億100万フラン、間接補助金:51億3300万フラン)となっている。1980年代後半、こうした財政支援総額はジャーナリズム企業の収入総額のうち12%から15%を占めていると見積もられている¹¹。

以上のような補助金制度が長く続いてきた背景には、当然ながら新聞社・雑誌社の経営状況が脆弱であることも関係している。紙やインク代の上昇、広告収入の停滞、媒体の刷新にかかる諸費用、従業員の増加、読者の減少等が複合的に絡み合っ、多くの企業が慢性的な財政難に直面しているのは事実である。たとえば1982年の時点で黒字経営の全国紙は『ル・フィガロ』(*Le Figaro*)と『レ・ゼコー』(*Les Échos*)のみと公表されている¹²。とはいえここで国家が完全にジャーナリズム企業を市場原理に委ねないのは、上述したように新聞・雑誌が公益に資する保護すべき商品として、またときには海外に輸出すべき文化的商品として考

えられているからである。しかしこうした補助金制度の状況を考慮に入れるとき、ジャーナリズムの権力からの自立を自明視することは難しくなる。2010年に打ち出された財政援助は新聞社・雑誌社の電子メディア部門の改善等、時代に応じた目的を掲げているが、その反面、新聞・雑誌における政府広告の増加も一つの狙いになっている。それゆえジャーナリズムの反権力的機能が衰退することを危惧する意見が出るのは当然であり、国家との関係は複雑さを増すばかりであるといわざるを得ない。両者の関係は従来考えられてきたように対立的であるだけでなく、相互補完的な側面を持ち合わせているのである。その点を踏まえてフランスにおけるジャーナリズムの歴史を捉え直すことも可能なのではないだろうか。

¹ Ivan Chupin, Nicolas Hubé et Nicolas Kaciak, *Histoire politique et économique des médias en France*, Paris, La Découverte, 2009 ; Marc Martin, *Médias et journalistes de la République*, Paris, Odile Jacob, 1997.

² Pierre Albert, *La presse française*, Paris, La Documentation française, 1990, p. 71.

³ 詳細は以下の報告書にまとめられている。Aldo Cardoso, Rapport sur « La gouvernance des aides publiques à la presse », Paris, Ministère de la culture et de la communication, 2010.

⁴ Rapport fait au nom de la commission du travail chargée d'examiner la proposition de la loi de M. Henri Guernut

et plusieurs des collègues relatives au statut professionnel des journalistes, par M. Brachard, n° 4516, Chambre des députés, Session de 1935, p. 14.

⁵ Jean Cluzel, Rapport du Sénat sur « La presse française et son marché », n° 335, 1991, p. 121.

⁶ Marc Martin, *op. cit.*, p. 290.

⁷ Christian Goux et Pierre Forgues, Rapport de la Cour des comptes sur « les mécanismes d'aide publique à la presse », Assemblée nationale, 5 novembre 1985.

⁸ Gérard Larcher, Rapport du Sénat sur « Postes et Télécommunications », n° 344, 2003, p. 110-111.

⁹ La loi n° 90 508 du 2 juillet 1990, relative à « l'organisa-

tion du service de la Poste et des Télécommunications », ローラン協定の後、1986年から1990年の間、政府が郵送費の負担をしなかったため、郵便局が3分の2を負担することになった。これを改善すべく1990年に法改正が実施されたが、結果的にローラン協定を踏襲するかたちになっている。

¹⁰ 1987年は『リベラシオン』は条件から外れ、1988年にまた受給した。しかし1989年に再度条件を満たさず受給することができなかった。

¹¹ Pierre Albert, *op. cit.*, p. 72.

¹² *Ibid.*, p. 74.