

(案)

提言

「21 世紀の博物館・美術館のあるべき姿
—博物館法の改正へ向けて」



平成 29 年（2017 年）〇月〇日

日 本 学 術 会 議

史学委員会

博物館・美術館等の組織運営に関する分科会

この提言は、日本学術会議史学委員会博物館・美術館等の組織運営に関する分科会の審議結果を取りまとめ公表するものである。

日本学術会議史学委員会博物館・美術館等の組織運営に関する分科会

委員長	小佐野 重利	(第一部会員)	東京大学大学院人文社会系研究科教授
副委員長	井上 洋一	(連携会員)	東京国立博物館学芸企画部長
幹事	秋山 聡	(連携会員)	東京大学大学院人文社会系研究科教授
幹事	芳賀 満	(連携会員)	東北大学高度教養教育・学生支援機構教授
	青柳 正規	(連携会員)	東京大学名誉教授、前文化庁長官
	泉 武夫	(連携会員)	東北大学大学院文学研究科教授
	井手 誠之輔	(連携会員)	九州大学大学院人文科学研究院教授
	稲村 哲也	(連携会員)	放送大学教授
	小津 稚加子	(連携会員)	九州大学大学院経済学研究院准教授
	小池 寿子	(連携会員)	國學院大学文学部教授
	佐藤 宏之	(連携会員)	東京大学大学院人文社会系研究科教授
	中瀬 勲	(連携会員)	兵庫県立人と自然の博物館館長
	前田 富士男	(連携会員)	中部大学特任教授
	真鍋 真	(連携会員)	国立科学博物館標本資料センターセンター長
	三浦 篤	(連携会員)	東京大学大学院総合文化研究科教授

提言及び参考資料の作成にあたり、以下の方々に御協力いただきました。

栗原 祐司	東京国立博物館総務部長、国立文化財機構本部事務局長
久留島 浩	国立歴史民俗博物館館長
西谷 大	国立歴史民俗博物館教授
小松 弥生	独立行政法人国立美術館理事兼事務局長
小川 義和	国立科学博物館付属自然教育園園長
鷹野 光行	東北歴史博物館館長

(ただし肩書きは分科会出席当時、または公開シンポジウム登壇当時のままである)

本件の作成に当たっては、以下の職員が事務を担当した。

事務局	井上 示恩	参事官(審議第一担当)
	渡邊 浩充	参事官(審議第一担当)付参事官補佐(平成28年12月まで)
	齋藤 實寿	参事官(審議第一担当)付参事官補佐(平成29年1月から)
	石部 康子	参事官(審議第一担当)付専門職

要 旨

1 作成の背景

博物館・美術館は、社会教育上の機関であると同時に、収集・保管・展示、調査研究、教育普及活動等を通して自然・文化に人類共通の遺産を未来へと継承するとともに、その方法についての研究をも使命とする。しかしながら今日、博物館・美術館には組織運営上考慮すべき点が多々生じている。それに対応して種々の声明・法案等による改善が求められたが、その実現にはほど遠い。本分科会ではこの状況に鑑みて、博物館に係わる諸制度、法律、および博物館等の運営・評価についての検討を行った。

2 現状及び問題点

1949（昭和24）年制定の社会教育法第9条第2項における規定により、1952（昭和27）年に博物館法が制定された。しかし、戦後の日本における博物館のめまぐるしい発展と設置・運営形態の多様化のなかで、いくつかの問題点が顕在化している。

それに加え、指定管理者制度の導入等による運営上の諸問題等を思量した上で、博物館法に係る修正である文部科学省告示「博物館の設置及び運営上の望ましい基準」が発出されたが、問題の抜本的な解決に至っていない。

喫緊の問題点として、以下が挙げられる。

- (1) 博物館法（第2章 登録）では博物館の登録が教育委員会の所管とされるが、国立科学博物館、国立博物館および国立美術館は「博物館相当施設」とされ、後者2機関は文化財保護法により文化財保護委員会（現文化庁）の所管のままである。博物館の実状と博物館法等との乖離が著しい。
- (2) 「地方教育行政の組織および運営に関する法律」並びに「地方独立行政法人施行令」の改定により、博物館・美術館等が教育委員会の所管から離れることが容易となり、登録博物館の要件から外れる施設が増加した。登録施設と非登録施設との格差問題も顕在化している。博物館法等の形骸化が著しい。
- (3) 博物館法（第1章 総則第5条、第6条）における学芸員（補）資格の規定は、博物館法施行規則に基づき、学芸員資格制度として運用されている。しかし、地方行政団体における学芸員採用には様々なケースがあり、資料の収集・保管・展示に重点が置かれ、研究業務の内容が規定されていない上に、一部の例外を除けば科学研究費補助金申請資格すらない。一方、国立科学博物館、国立博物館および国立美術館に勤務する専門的職員（研究員）は、博物館法に拠る学芸員の資格および職務等の規定を受けないため、学芸員とは異なり、研究者番号を付与され科学研究費補助金申請資格を有する。また博物館法と文化財保護法との整合性がないことに加えて、所管省庁の違いが博物館法の定

める学芸員の資格・職務と博物館相当施設に勤務する専門的職員のそれとの差異化、業務の不分明化を生んでいる。

(4) 改正学芸員科目の施行により、学芸員資格要件の科目・単位数が増加し担当教員確保が困難となり、関連科目開講大学数が減少した。また学部卒で博物館に就職できる者は極めて少ない。加えて、学芸員資格と博物館における任用がかみ合わず、学芸員資格の求める要件と現職学芸員に求められる学術的専門性・実務能力との間に乖離がある。学芸員養成課程の高度化と実務経験の充実に関しては大学院での専門教育の必要性が指摘されているが、実現に至っていない。文科省も専門的な能力を有する職員の適切な業務配置や職員研修の充実を促すが、告示に留まるために法的強制力が弱く、実効性が上がっていない。

3 提言等の内容

海外の博物館および博物館行政の動向を参照した結果、博物館の多様性を踏まえ、小規模施設をも視野に入れた、英国における博物館の認定制度が我が国にとって最も参考となりうる事が判明した。また、現況において、文化財保護法を柱として博物館に関する規定をそれに盛り込み、一元化した法律を制定している国が多いことも確認された。我が国において昨今顕在化してきた諸問題の解決には、文部科学省令や告知のレベルでの改善案では限界があり、博物館法の抜本的な改正が不可避である。並びに、博物館法と文化財保護法との整合性を図る必要もあり、以下のごとく提言する。

(1) 新登録制度への改正

文部科学省に設置された「これからの博物館の在り方に関する検討協力者会議」の検討報告（2007年6月）における「博物館として必要な条件を備えた博物館の設置を振興する制度である」という登録制度の位置付けを踏まえ、多様化する博物館の現状に鑑み、英国における博物館の認定制度を参考にし、各館の自主的な運営改善を促す制度設計が可能となるような新登録制度へ改正すべきである。

(2) 博物館法（第2章 登録）第11条にある登録申請資格の設置主体限定の撤廃

国立文化財機構や国立美術館機構などの「博物館相当施設」の専門的職員をも学芸員として位置付けるために、登録申請資格の設置主体の限定を撤廃すべきである。

(3) 博物館法第4条の改正

博物館法第4条を改正して、学芸員を研究者として明確に定義すべきである。

(4) 関連法律間の整合性を図る

文化財保護法と博物館法をはじめとする関連法律間の整合性を図るべきである。

目 次

1	はじめに	1
2	博物館・美術館について	2
(1)	我が国における博物館・美術館の沿革（明治以降）	2
(2)	定義（博物館法）	2
(3)	事業（博物館法第3条）	3
3	発展過程で顕在化してきた問題や課題	5
(1)	博物館法そのものに内在する問題	5
(2)	博物館登録制度の問題	5
(3)	学芸員資格制度の問題と学芸員の社会的位置づけ	6
4	21世紀のあるべき博物館・美術館の姿	9
(1)	海外博物館および博物館行政の動向	9
(2)	博物館法等の改正・改善へむけて	12
5	提言	13
	<参考文献>	14
	<参考資料>	
	審議経過	15

1 はじめに

博物館・美術館は、社会教育上の機能を担う文化施設であると同時に、自然・文化に係わる人類共通の遺産を収集・保管・展示、調査研究、教育普及活動等を通して未来へと確実に継承する方法を考案・開発する研究使命を帯びている。また高齢化、情報化、国際化する社会の中の機関として社会教育を含む生涯学習機関でもなければならない。この「生涯学習社会」における「地域における中核拠点」としての博物館の側面はこれから益々重要となる。だが、経済環境の変化、人口減や施設の老朽化などから、博物館の維持・運営への負担が上昇し、閉館など存続の危機を迎えている施設も少なくない。また、その運営は単に経営的な観点からではおこなえないもので、利用者の観点に立つ展示方法の改善など、運営上考慮すべき点は多い。

これまでに指定管理者制度や博物館・美術館等の運営の地方独立法人化の本格的導入にはじまり、2独立行政法人の国立美術館と国立文化財機構の統合案（政府の行政改革推進会議声明）とそれへの反対声明・決議（平成23年11月）、博物館法に係わる修正「博物館の設置及び運営上の望ましい基準」（平成23年12月20日文科省告示第165号）などと、博物館・美術館等の組織運営に影響を及ぼす声明・法案があった。東日本大震災（平成23年3月）によっては、大災害を前提とした博物館・美術館と文化財に係わる保護体制と政策を、新たに検討する必要があることが露呈した¹。

さらに、博物館・美術館の専門的職員の学芸員になるための資格取得方法のひとつ、博物館に関する科目修得に関する改正（以下、改正学芸員科目と呼ぶ）が「博物館法施行規則の一部を改正する省令」（平成21年4月）によって定められ、平成24年4月1日から施行された。

本分科会では、以上の博物館・美術館を取り巻く状況を勘案して、指定管理者制度の現状および評価、組織を下支えする学芸員制度の改善・充実策および展示方法の専門的な知識の充実策、博物館法の改正案などについて検討を行った。さらに、博物館・美術館の新しい使命とその評価方法、独立行政法人国立科学博物館および国立美術館機構の経営分析、改正学芸員科目の施行などについても審議を行ったが、その内容については今後更に検討を深めたい。

以下、その検討を踏まえ、「21世紀の博物館・美術館のあるべき姿—博物館法の改正へ向けて」を提言する。

¹ 以下も参照のこと。日本学術会議史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会『提言 文化財の次世代への確かな継承—災害を前提とした保護対策の構築をめざして』平成26年6月24日発出。

2 博物館・美術館について

(1) 我が国における博物館・美術館の沿革（明治以降）

日本近代における博物館は、ウィーン万国博覧会への出品準備として 1872（明治 5）年に湯島聖堂で開催された文部省博覧会が会期終了後も、1 と 6 のつく日に毎月開催され、一時的に展示する博覧会から常時展示するという形態をとったことにはじまるとされる。1873（明治 6）年に博覧会事務局が設立され、1875（明治 8）年に同事務局は内務省の管理下の博物館となり、以降名称および所管官省をいくつも変え、第二次大戦後に国立博物館となり、1952（昭和 27）年に現在の東京国立博物館となった。また、1895（明治 28）年には帝国奈良博物館（現在の奈良国立博物館）、1897（明治 30）年には帝国京都博物館（現在の京都国立博物館）など、各地に博物館が作られ始めた。これと並行して、1877（明治 10）年に上野公園に教育博物館が誕生し、東京教育博物館から東京科学博物館へ名称を変えて、現在の国立科学博物館となった。

しかし、本格的に博物館が日本各地に設置され始めたのは、1950（昭和 25）年代以降のことで、戦後の高度経済成長期に公立博物館・美術館、私立博物館・美術館および相当文化施設が次々に誕生した。1960（昭和 35）年代には科学技術に関連した博物館、1970（昭和 45）年代には民俗資料・郷土資料館、1980（昭和 55）年代には企業博物館といったように、建設される博物館には時代による流行が見られた。こうして、1980 年代以降の公私立博物館のワークショップや普及活動に重点を置く地域志向ブーム、各大学の歴史的、教育研究上の特性を活かした大学博物館の設置、1990（平成 2）年代以降のサブカルチャーまで包摂する博物館・美術館の多様化と「ミューズランド」²化、21 世紀のヴァーチャルミュージアムへと、従前の博物館の定義には収まりきれないほどの設置や運営の形態の多様化が進んだ。この著しい進展にともない、博物館の定義にはじまり、その機能や理念の再確認が喫緊の課題となった。

(2) 定義（博物館法）

1949（昭和 24）年に制定された社会教育法は、その 9 条で「図書館及び博物館は、社会教育のための機関とする」と規定し、同条 2 項で「図書館及び博物館に関し必要な事項は、別に法律をもって定める」と規定している。同法の特別法として「社会教育法」の精神に基き、1950（昭和 25）年に図書館法が制定され、続いて 1951（昭和 26）年 12 月に博物館法（博物館行政の制度的基盤）が公布され、1952（昭和 27）年 3 月に施行された。

博物館法（第 1 章 総則）第 2 条によれば、「博物館」（美術館を含む）は、以下のよう

に定義されている。

「歴史、芸術、民俗、産業、自然科学等に関する資料を収集し、保管（育成を含む）

²上田篤『博物館からミューズランドへ』、学芸出版社、1992 年に初出の表現。ミュージアムのミューズとディズニーランドのランドを合成した同著者の造語で、「かんたんといえば、ディズニーランドのような観客参加型の博物館」（同書、41 頁）をいう。「遊園地的ミュージアム」と言い換えてもよく、例えば、埼玉県富士見市の水子貝塚資料館では、「土曜おもしろミューズランド」を開催している。

以下同じ。) し、展示して教育的配慮の下に一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資するために必要な事業を行い、あわせてこれらの資料に関する調査研究をすることを目的とする機関（社会教育法 による公民館及び図書館法（昭和二十五年法律第百十八号）による図書館を除く。）のうち、地方公共団体、一般社団法人若しくは一般財団法人、宗教法人又は政令で定めるその他の法人（独立行政法人（独立行政法人通則法）（平成十一年法律第百三号）第二条第一項 に規定する独立行政法人をいう。第二十九条において同じ。）を除く。）が設置するもので次章の規定による登録を受けたものをいう。」

さらにこの「登録」に関して同法（第2章 登録）第十条に以下のようにある。

「博物館を設置しようとする者は、当該博物館について、当該博物館の所在する都道府県の教育委員会に備える博物館登録原簿に登録を受けるものとする。」

このように「博物館」とは、都道府県の教育委員会の登録を受け「登録博物館」とされると博物館法は定義する。

留意すべきは、国には教育委員会がないので、国立博物館等は「登録博物館」ではないことである。よって独立行政法人の国立科学博物館、国立文化財機構の4国立博物館、および国立美術館機構の5国立美術館は、博物館法第29条の「博物館相当施設」とされている。これらの国立博物館等の「博物館相当施設」には、既に1950（昭和25）年に施行されていた文化財保護法が適用され、文化財保護委員会（現文化庁）の附属施設と位置づけられるため、博物館法の対象ではないのである。

(3) 事業（博物館法第3条）

博物館法第3条は、博物館の事業について、「前条に規定する目的を達成するため、おおむね次に掲げる事業を行う。」とし、以下、資料の収集・保管・展示、調査研究、教育普及活動など10事業を規定する。そのうえで、同条2項は、「その事業を行うに当っては、土地の事情を考慮し、国民の実生活の向上に資し、更に学校教育を援助し得るようにも留意しなければならない。」と定める。

また、前掲の文部科学省告示「博物館の設置及び運営上の望ましい基準」の「基本的運営方針及び事業計画」にも、以下のように記されている。

「第三条 博物館は、その設置の目的を踏まえ、資料の収集・保管・展示、調査研究、教育普及活動等の実施に関する基本的な運営の方針（以下「基本的運営方針」という。）を策定し、公表するよう努めるものとする。

2 博物館は、基本的運営方針を踏まえ、事業年度ごとに、その事業年度の事業計画を策定し、公表するよう努めるものとする。

3 博物館は、基本的運営方針及び前項の事業計画の策定に当たっては、利用者及び地域住民の要望並びに社会の要請に十分留意するものとする。」

確かに、大概の登録博物館は、事業年度ごとの展覧会企画を公表し、それに沿った事業年度報告書を刊行・公開しているものの、上記の「望ましい基準」に沿った事業計画

全体の策定、公表がおこなわれるとは言いがたい。このため、以下の「4 21 世紀のあ
るべき博物館・美術館の姿」で言及する財務諸表等、経営に関するデータの未公開状況
とあわせて、博物館の運営方針や事業内容が利用者や社会の要請に応えているかを適切
に検証するためには、情報資料が欠けている。

3 発展過程で顕在化してきた問題や課題³

(1) 博物館法そのものに内在する問題

以上述べたように、とくに第二次大戦後から今日までの日本において、博物館がめまぐるしい発展をとげ、設置・運営形態が多様化したことに伴い、博物館法の規定内容に関して、いくつかの問題点が顕在化した。このことは決して看過できない。

もとより、「博物館の設置及び運営上の望ましい基準」（特に、上記2の(3)参照）は、そうした問題点や指定管理者制度の導入等による運営上の問題などを思量した基準である。しかるに、それは国の法律ではなく、あくまで省の告示であるため法的拘束力を欠き、問題の抜本的な解決には至っていない。したがって、依然、博物館法そのものに問題が内在している。そのうち以下では、博物館登録制度と学芸員資格制度の2点について指摘する。

(2) 博物館登録制度の問題

博物館登録制度の形骸化は著しい。

第1に、「博物館」を管轄する博物館法と「博物館相当施設」を管轄する文化財保護法がリンクしておらず、諸外国の事例に照らしても、法の形骸化が著しい。博物館法の第2章「登録」で、博物館の登録は教育委員会の所管とされている。ゆえに教育委員会を持たない国および独立行政法人の博物館は、登録対象とならない。一方、博物館法制定の前年の1950（昭和25）年に文化財保護法が制定され、国立博物館は文化財保護委員会（現文化庁）の附属施設と位置づけられた。このため、国および独立行政法人の博物館・美術館は博物館法の対象とできない。この法制度上の不整合から、国立博物館および国立美術館（現独立行政法人）は「登録博物館」ではなく「博物館相当施設」の扱いを受ける。

第2に、近年、登録制度に関わる問題が益々大きくなっている。2007（平成19）年の「地方教育行政の組織および運営に関する法律」の改正により、「当該地方公共団体の長」（＝首長部局）が、「スポーツに関すること」と「文化に関すること（文化財の保護に関するものを除く）」の管理と執行ができることとなった。これにより、「文化に関すること」の中で扱われる博物館が、教育委員会の所管を離れて首長部局に移せることとなった。従来は登録博物館であったものも、教育委員会の所管を離れるので、登録の要件から外れることとなる。

さらに、2013（平成25）年には「地方独立行政法人施行令」の改定により、「博物館、美術館、植物園、動物園または水族館」が「公共的な施設で政令で定めるものの設置および管理をおこなうこと」（地方独立行政法人法第21条第5号）の中に含まれ

³本分科会では、会員に多くの博物館学芸員あるいは関係者を有する日本考古学協会の第82回総会において、同協会と共催の研究発表セッション7「博物館法をはじめとする関連法案等の改正後の博物館・美術館のありかた」（2016年5月29日、於東京学芸大学）を実施した。セッションへの参加者は非常に多く、この課題の重要性・緊急性が再認識された。本章はこのセッションの成果をも踏まえたものである。同セッションの研究発表については、『一般社団法人 日本考古学協会第82回総会 研究発表要旨』（2016年5月28・29日）[1]を参照。

ることとなった。ここでも同様に従来は登録博物館であったものが、地方独立行政法人に移行すれば、登録の要件から外れることとなる。

第3に、登録施設と非登録施設との格差の問題も顕在化している。例えば、1館あたりの専任学芸員の配置状況は、登録施設では2.8人、相当施設では1.8人、類似施設では0.24人である（平成23年度社会教育調査による）。

以上より、社会教育施設であるため博物館は教育委員会の所管であるべきとする博物館登録制度については、根本的な見直しが必要である。つまりたびたび指摘されているように、教育委員会による登録制度を見直し、「全ての設置形態の博物館に登録申請を行う資格を与えるべき」（これからの博物館制度の在り方に関する検討協力者会議報告書『新しい時代の博物館制度の在り方について』[2]、10頁）である。

そのためには登録基準の設定、審査プロセスの徹底、認定の有効期限・更新制度の導入、登録メリットの付加などが必要である。登録のメリットについては、私立博物館においては、税制上の優遇措置が非常に大きい。公立博物館については、文化庁などの補助金の申請資格などの資金獲得のメリットがある⁴。また、税制上の優遇措置や補助金獲得によって、博物館法第3条に掲げる10事業を実施するうえで、多彩な専門的知識と経験を有する学芸員を一定数配置することを担保し、利用者へのサービスを充実させることができる。

博物館・美術館行政全体を見渡し、日本の独立行政法人の国立科学博物館、国立文化財機構の4国立博物館、および国立美術館機構の5国立美術館等といった比較的恵まれているごく一部の博物館だけでなく、5700余館を誇る日本の博物館全体の水準の向上とその維持を、登録制度の見直しによって図らなければならない。

(3) 学芸員資格制度の問題と学芸員の社会的位置づけ

博物館法第4条4項で学芸員の職務、第5条で学芸員資格、第6条で学芸員補資格を明確に定義する点は、欧米の博物館および文化財保護に関する法律と比較しても、日本の博物館法の際立った特徴である。この規定は、1955（昭和30）年制定の博物館法施行規則に基づいて学芸員資格制度（文部科学省令による学芸員科目の必修）として運用されている。ただし、先に述べたように、国立科学博物館、国立博物館および国立美術館に勤務する専門的職員（研究員）は、同法に拠る学芸員の資格および業務等の規定を受けないことになる。

問題なのは、以下の点である。博物館法第4条第3項では、「博物館に、専門的職員として学芸員を置く。」とし、第4項で、「学芸員は、博物館資料の収集、保管、展示及び調査研究その他これと関連する事業についての専門的事項をつかさどる」と学芸員の職

⁴ ただし、兵庫県立・人と自然の博物館のような自然史系博物館には補助金の申請資格などなく、メリットは少ない。その一方で、同博物館は館内に姫路工業大学（現在の兵庫県立大学）自然・環境科学研究所が設置され、大学職員の併任により公立博物館では初めてとなる大学機能を併せ持つ博物館として発足し、研究部門の自律性の強化を図る等、博物館と大学双方の機能を融合するための仕組みが考えられている。職員の併任に関しては、大学と県教育委員会が職務を併任する職員の身分等の取扱いについて協定を締結している。

務を規定する。しかし、特に地方行政団体での学芸員採用は、通例「地方公務員一般職」の規定に基づき実施されるため、博物館・美術館においては職階・職種ではなく、業務分担上の職名を帯びるに過ぎない。このことが、博物館法に明記された学芸員が担う職務のうち、博物館資料の収集、保管、展示に重点が置かれて、研究業務が蔑ろにされがちな理由である。また、博物館法で定義された学芸員の多くは、研究者番号を付与されて科学研究費補助金へ応募申請する資格も得られていないのが現状である。全ての学芸員を研究者として認定すべきである。

これは、博物館法制定に内在する根の深い問題である。すなわち、博物館法は、教育基本法を母法にした社会教育法に準拠するものであるため、地方公共団体などは、運用上、学芸員業務のうち資料の収集、保管、展示および公開、利用者への学習機会の提供や各種サービスに重点を置いているのが実情である。文部科学省告示「博物館の設置及び運営上の望ましい基準」は、その第7条（調査研究）で、「博物館は、博物館資料の収集、保管及び展示等の活動を効果的に行うため、単独で又は他の博物館、研究機関等と共同すること等により、基本的運営方針に基づき、博物館資料に関する専門的、技術的な調査研究並びに博物館資料の保管及び展示等の方法に関する技術的研究その他の調査研究を行うよう努めるものとする。」と明記し、その偏重の改善を促している。しかしながら、これが告示であるため実効性がなく、その調査研究は概ね所属博物館の収蔵する資料に関連した研究に限られているのが現状である。博物館法第4条第4項に定める事項を同告示7条に「望ましい基準」として盛り込む以上は、別途、学芸員を研究者と認定する法的規定をもうけるとともに、所属博物館の研究機関認定を柔軟にすることが必須であろう。とりわけ、博物館法第29条で「博物館相当施設」と定められた国立科学博物館、国立博物館および国立美術館に勤務する学芸業務を担当する職員（研究員）には科学研究費補助金申請資格のための研究者番号が付与されているのに対し、学芸員には研究者番号が与えられないという矛盾した状況は早急に改善されるべきである。

一方、博物館法と文化財保護法との整合性については不分明なところがあり、このことが、学芸員の資格・職務と「博物館相当施設」に勤務する専門的職員（研究員）の職務の違いをわかりにくくしている。博物館法第3条第8項には、「当該博物館の所在地又はその周辺にある文化財保護法（昭和二十五年法律第二百十四号）の適用を受ける文化財について、解説書又は目録を作成する等一般公衆の当該文化財の利用の便を図ること」とある。他方、文化財保護には文化財保護法が別途定められており、近年名称変更した独立行政法人の国立文化財機構が、その名の通り、文化財保護法に則って文化財の保護、管理、記録・目録作成の業務を中心的に行うべき機関であることは自明である。文化財保護法は所管庁を文化庁としているのに対し、博物館法は文部科学省生涯学習政策局社会教育課の所管にある。この所管省庁の違いが、博物館法そのものの定める学芸員の資格・職務と「博物館相当施設」に勤務する専門的職員のそれとの差異化、並びに職務の不分明化を生じさせているといつてよい。

また、改正学芸員科目の施行によって、新たな課題が浮かびあがった。第1は、学芸

員資格要件に関わる科目の種類や単位数の増加（以前の7科目12単位から9科目19単位）により、担当教員の確保等が困難なため、学芸員資格関連の授業を開講する大学数が減少していることである。「これからの博物館の在り方に関する検討協力者会議」第2次報告書（報告）『学芸員養成の充実方策について』（平成21年2月）[3]によると、「毎年1万人程度の学芸員資格が付与されるものの、学部卒で博物館に就職している者は1%に満たない⁵。」

さらに大きな第2の課題は、博物館法による博物館登録制度および学芸員制度の問題と絡み、学芸員資格と博物館における任用がかみ合っていないこと、並びに、学芸員資格と現職学芸員に求められる資料分野等に関する学術的専門性・実務能力に大きな開きがあることである。「これからの博物館の在り方に関する検討協力者会議」報告書『新しい時代の博物館制度の在り方について』（平成19年6月）[2]などで、学芸員養成課程における高度化と実務経験の充実をはかるために、大学院における専門教育の必要性が指摘されていたにもかかわらず、「博物館法施行規則の一部を改正する省令」（平成21年）でも実現に至っていない⁶。たしかに、文部科学省告示「博物館の設置及び運営上の望ましい基準」第13条および14条では、専門的な能力を有する職員の適切な業務配置や職員の研修の充実が促されているが、やはり告示であるために法的強制力は弱い。

⁵ 「これからの博物館の在り方に関する検討協力者会議」第2次報告書（報告）『学芸員養成の充実方策について』（平成21年2月）[3]、3頁

⁶ 小川義和「これからの博物館学芸員のあり方について」所収『一般社団法人 日本考古学協会第82回総会 研究発表要旨』[1]、176-177頁

4 21 世紀のあるべき博物館・美術館の姿

21 世紀日本においてさらに成熟した博物館行政を行うためにも、現在の文化庁の機能強化を図るとともに、将来的にはそれを文化省へと昇格させ、そこに博物館部局を開設し、我が国の博物館全体を視野に入れた体制を作るべきである。それは、政府が推し進める「文化芸術立国」をより現実的なものにするために文化芸術の発信拠点となる博物館・美術館の存在がこれからますます重要な意味をもってくるからである。そして、博物館・美術館の健全なる運営は、成熟社会の形成においてもきわめて大きな役割を果たすはずである。

前述した文部科学省告示「博物館の設置及び運営上の望ましい基準」は、第4条で、「博物館は、基本的運営方針に基づいた運営がなされることを確保し、その事業の水準の向上を図るため、各年度の事業計画の達成状況その他の運営の状況について、自ら点検及び評価を行うよう努めるものとする。」としている。また、同条4項に、「その点検及び評価の結果並びに運営改善の措置を、インターネットその他の高度情報通信ネットワーク（以下「インターネット等」という。）を活用すること等により、積極的に公表するよう努めるものとする。」としている。

しかしながら、公益法人が管理運営を行う公立美術館（たとえば世田谷美術館など）を除くと、地方公共団体に属する公立博物館・美術館の多くが財務諸表等、経営に関するデータを公表していない。健全な博物館運営のためには、経営情報を積極的に公開し、国民の検証に耐えうるよう努めるべきである。

こうした姿勢こそ、国民から真に必要とされ、世界からも注目される、これからの博物館・美術館にとってきわめて重要である。

(1) 海外博物館および博物館行政の動向

我が国における新しい登録基準の設定、審査プロセスの徹底、認定の有効期限・更新制度の導入、登録メリットの付加などの制度設計のためには、イギリス、アメリカの博物館認定制度が参考となる⁷。

イギリスでは、博物館の質保証の制度として、1988 年から文化・メディア・スポーツ省が全額運営費を補助する博物館・図書館・文書館委員会(Museum, Libraries and Archives Council)によって国家による博物館登録制度 (Museum Registration Scheme) あるいは 2004 年以降はより目的に沿うように名称変更されて博物館美術館認定制度 (Accreditation Scheme for Museum and Galleries)、が行われている。なお、芸術の振興を司る非政府部門公共機構(non-departmental public body)で 1946 年に設立されたグレート・ブリテン芸術会議 (Arts Council of Great Britain) は、1994 年にはそれぞれイングランド(Arts Council of England)、スコットランド(Scottish Arts Council)、ウェールズ(Arts Council of Wales)の芸術会議に分割されたが、2002 年にはイングランド芸術会議(Arts Council England)の元に統括された。一方、上記の

⁷日本博物館協会編『博物館の評価機関等に関するモデル調査研究報告書』平成 20 年[4]；博物館基準研究会編『博物館基準に関する基礎研究 イギリスにおける博物館登録制度』1999 年 [5]

博物館・図書館・文書館委員会は、政府系公共機構の縮減政策の一環として 2012 年に消滅したが、それに先立つ 2011 年には、その博物館・図書館に係わる権能はイングランド芸術会議へと、公文書館に係わる権能は国立公文書館へと、委譲された。したがって、現在ではこのイングランド芸術会議⁸が博物館認定制度を司っている。また認定基準も 2011 年に改定された。

認定を申請できる博物館の基礎資格は以下である。イギリスの博物館協会 (Museums Association) の 1998 年の博物館の定義「博物館で人々は新知見、学習、娯楽のためにコレクションを探究することができる。博物館は社会のために、受託している人工物や自然物を収集し、保管し、利用できるようにしている組織である。」に合致すること。長期間にわたりコレクションを保持していること。公式の組織であること。2 年間の会計帳簿を有すること。法的、倫理的、安全管理、平等・均等、環境、計画の諸点の要求を満たすこと。来館者の便益に叶う計画を進める意図を有すること。

一方で、常置コレクションがない考古学遺跡、歴史的建造物、生物を展示する動物園・水族館・植物園等、短期の展示場、図書館、公文書館、インターネットでしかコレクションにアクセスできない施設、配当を配る団体、以上のような組織等は申請する資格がない。

学校や図書館等の他の公共施設と異なり博物館は多様性に特徴があることを踏まえ、大英博物館等だけでなく経営規模が小さくボランティアを中心に運営されている小規模博物館をも視野に入れ、①運営、②コレクション、③来館者の 3 点において、「最低基準 (baseline quality standard)」を認定の基本とする。つまり、①においては、目的、経営主体、運営方法、将来計画、コレクションと建物等の長期占有、財政基盤、十分な数の経験を有する構成員、専門家の知見へのアクセスとその方針・決定への反映、防災体制、環境への配慮、②においては、コレクションに対する責任体制、収集方針、記録方針、保存管理方針、記録計画、保存管理計画、記録手続き、安全管理に係わる専門家からの評価、③においては、来館者対応方針、来館者の体験、学習体験、等において適切であることを認定の基準とする。

審査委員会は、イングランド芸術会議によって任命された 15 名ほどのボランティアの専門家達から構成される。審査の結果、「完全認定 (full Accreditation)」、「暫定認定 (provisional Accreditation)」、「認定延期 (deferred decision pending further information)」、閉館、資格喪失、被災、他館との統合、基準に満たない、撤退などによる「認定取り消し (removal from the scheme)」、「故意の非遵守による排除 (Exclude due to deliberate non-compliance)」のいずれかと決定される。2016 年 11 月の時点では、完全認定 1561 館 (90.7%)、暫定認定 160 館 (9.3%)、総計 1721 館 (100%) であり

(前年 2015 年 11 月時点の 1,726 館 (うち完全認定が 1,576 館) より減少)、排除は 3 館である

⁸ イングランド芸術会議 HP (<http://www.artscouncil.org.uk>)、特に認定制度については (<http://www.artscouncil.org.uk/supporting-museums/accreditation-scheme-0>) (2017 年 2 月 10 日閲覧)

質の保証を維持するために、約2～3年程の間隔で、定期的に再審査(Accreditation return)が行われる。なお、2015年11月から2016年11月の間の再審査を受けた博物館の69.8%が完全認定を受けた。

こういった認定は、社会の福利のためにコレクションを管理し公的支援金を正しく管理する組織としての博物館の信頼を高め、また倫理的基盤、専門職としての基盤を全ての博物館において確かなものとするのである。そして認定は、Performance（業績評価、目標達成、改良の基準の獲得）、Profile（館内における自信と館外における信頼の獲得、博物館に対する広範な認知と理解の獲得）、People（来館者の期待や興味への対応、館員の能力開発への寄与）、Partnership（業務点検を通じた館内あるいは他組織との協働の促進）、Planning（業務や施策の定型化の将来計画策定への貢献）、Patronage（公的認定の取得による公的・私的支援の増加、博物館へのパトロンからの信用度の向上）の6つのPにおいて、大きな恩恵があるとされている。

多様な博物館を共通の「最低基準」によって評価するこの認定制度により、下から25%ほどの博物館の底上げに寄与したと評価されている。また財源不足ゆえのコレクション売却への異議等により、博物館とその所蔵品を、政治家や行政官から守る役目も果たす。

アメリカでは1906年にアメリカ博物館協会(AAM: American Association of Museums)が発足した。それが、博物館関係者だけでなく、地域ボランティア、実業家、愛好者などの多様なステークホルダーとの包括的な協働を目的として、2012年にアメリカ博物館同盟(AAM: American Alliance of Museums)へと改組された⁹。

博物館認定制度¹⁰は、旧アメリカ博物館協会時代の1971年から始まり、現在はこのアメリカ博物館同盟の認定委員会(American Alliance of Museums Accreditation Commission)が実施しており、同時に助言的な博物館診断も行われている。

しかし、2017年現在で認定されている博物館は1056館、暫定認定されている博物館は5館で、総計1061館である。アメリカの博物館総数は17,500館と推計されているので、認定・暫定認定の博物館は全体の6パーセント程と僅かである。これは認定に多額の経費と労力を要し、全て自己負担であることによる¹¹。

それでも認定を受けるのは、とりわけ、①信用性と責任能力、②明確な目的意識の涵養、③営業レバレッジと経営支援、④継続性ある堅固な組織、の4点において有利となるからである¹²。つまり、①投資機関や寄贈者に対する信用性が向上する、②構成員の業務に対する意識が高まる、③地域社会や州政府に対するロビーイングにおいて有用なツールとなる、他館との貸与や巡回展において有利となる、資金繰りへの支援に係わる営業レバレッジとなる、④持続性に富む組織となる、アートに係わる保険においてリスクが低いと判断される、等々の利点がある。

⁹ AAM HP <http://aam-us.org> 特に<http://aam-us.org/alliance/why-the-change> (2017年2月10日閲覧、以下同)

¹⁰ AAM HP 特に<http://www.aam-us.org/resources/assessment-programs/accreditation>

¹¹ AAM HP 特に<http://www.aam-us.org/resources/assessment-programs/accreditation/cost>

¹² AAM HP 特に<http://www.aam-us.org/resources/assessment-programs/accreditation/benefits>

日本が最も参考とすべきは、上記のイギリスの認定制度とその精神であろう。また制度構築の際には、アメリカにおけるような経営上の優遇措置等の付与も重要な参考事例となる。

(2) 博物館法等の改正・改善へむけて

海外の博物館・美術館に係わる法律や慣例となっている制度を『*A Guide to European Museum Statistics*』[6]で概観すると、同書に収録された西洋23カ国の博物館・美術館の基礎データから、博物館法もしくは博物館関連法を有する国は23カ国中の14カ国であり、第二次世界大戦以前の事情をひとまず措くと、同法を制定している国でも、そのほとんどが1990年代以降の制定である。第二次世界大戦の戦火で多くの文化財の消滅・略奪を経験した国々は、文化財（特に可動文化財）の保護管理を柱にして博物館に関する規定をそれに密接に関連づけている。たとえば、スペインは文化財法の中に、国有美術館およびスペインの美術館体制に関する一般法規を加えている。また、1945年に最初の博物館関連法を制定していたスロベニア共和国の場合には、2008年には文化財保護法（Cultural Heritage Protection Act, No.16/2008）を制定した。その第3条（definitions）(1)項-17では簡単に博物館・美術館を定義し、第52条（storage of national treasures）(5)項で国立および指定博物館・美術館における博物館資料の保管収蔵の基準に言及し、第87条（register of museums）で、内閣府への博物館登録制、および同条（5）項に登録要件を、そして第91条（national museum）で国立博物館の使命・役割、同92条（The Service for movable heritage and museums）と同93条（national public service in authorized museums）で、それぞれ国立博物館と指定博物館における公共サービスを明記する。つまりは、文化財保護法の一部として博物館関連規則を取り込んでいる¹³。このスロベニアの文化財保護法は、我が国の博物館法の改正にとり、手本となる事例である。

日本では、これまで博物館法の抜本的な改正をせずに文部科学省令や告知のレベルでの改善策を図ってきたが、その対応には限界がある。したがって、関連諸法律のあいだの「一元化」の理念を目標に、博物館法に関しては、文化財保護法との整合性を図りつつ、以下の通り、制度と法に係わる改正案を提言する。

¹³ 参照 http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/slovenia/slovenia_culturalheritageact_2008_engtno.pdf

5 提言

(1) 新しい登録制度への改正

文部科学省に設置された「これからの博物館の在り方に関する検討協力者会議」の検討報告（平成 19 年 6 月）で指摘された「博物館として必要な条件を備えた博物館の設置を振興する制度である」という登録制度の位置付けは適切である。多様化する博物館の現状を踏まえると、イギリスにおける博物館の認定制度を参考として、館の自主的な運営改善を促す制度設計が可能となるような新しい登録制度へと改正するべきである。

(2) 博物館法（第 2 章 登録）第 11 条にある登録申請資格の限定撤廃

国立文化財機構や国立美術館機構などの「博物館相当施設」の専門的職員をも学芸員として位置付けるために、登録申請資格の設置主体の限定を撤廃するべきである。

(3) 博物館法第 4 条の改正

博物館法第 4 条を改正して、学芸員を研究者として明確に定義するべきである。

(4) 関連諸法律間の整合性を図る

文化財保護法と博物館法をはじめとする関連諸法律間の整合性を図るべきである。

<参考文献>

- [1] 『一般社団法人 日本考古学協会第 82 回総会 研究発表要旨』(2016 年 5 月 28・29 日): (1) 趣旨説明(佐藤宏之) 171 頁 (2) 博物館法の改革の方向性について(鷹野光行)、172-173 頁 (3) 博物館制度の国際比較とこれから(芳賀満)、174-175 頁 (4) これからの博物館学芸員のあり方について(小川義和)、176-177 頁 (5) 国内外の博物館の制度および所轄の比較から見えてくるもの(小佐野重利)、178-179 頁
- [2] 「これからの博物館の在り方に関する検討協力者会議」報告書『新しい時代の博物館制度の在り方について』(平成 19 年 6 月)
- [3] 「これからの博物館の在り方に関する検討協力者会議」第 2 次報告書(報告)『学芸員養成の充実方策について』(平成 21 年 2 月)
- [4] 日本博物館協会編『博物館の評価機関等に関するモデル調査研究報告書』2008 年
- [5] 博物館基準研究会編『博物館基準に関する基礎研究 イギリスにおける博物館登録制度』1999 年
- [6] Monika Hagendorn-Saupe, Axel Ermert (hrsg.), *A Guide to European Museum Statistics*, Berlin, 2004 (Materialien aus dem Institut für Museumskunde, Sonderheft 3): on behalf of EGMUS (European Group on Museum Statistics): *available on the website of the Institut für Museumskunde*

＜参考資料＞審議経過

平成 26 年

- 12 月 26 日 博物館・美術館等の組織運営に関する分科会（第 1 回）
- ・ 役員の選出
 - ・ 分科会における検討課題や運営のあり方について

平成 27 年

- 3 月 26 日 博物館・美術館等の組織運営に関する分科会（第 2 回）
- ・ 文化財および関連史料・デジタルデータの保存管理の現状報告
 - ・ 平成 28 年度日本考古学協会総会での共催セッションの開催について
- 7 月 23 日 博物館・美術館等の組織運営に関する分科会（第 3 回）
- ・ 独立行政法人国立美術館 5 館の経営状況の分析結果について
 - ・ 平成 28 年度日本考古学協会総会での共催セッションのテーマ及び登壇メンバーについて
 - ・ 第 23 期当分科会の提言作成に関するワーキンググループに設置について
- 12 月 25 日 博物館・美術館等の組織運営に関する分科会（第 4 回）
- ・ 平成 28 年度日本考古学協会総会での共催セッションのテーマ及び発表内容について
 - ・ 提言作成の準備について
 - ・ 8 月に公示されたイタリア共和国主要 20 国立美術館館長の一斉交代とその波紋について

平成 28 年

- 4 月 15 日 博物館・美術館等の組織運営に関する分科会（第 5 回）
- ・ 提言素案の内容および作成について
- 7 月 30 日 博物館・美術館等の組織運営に関する分科会（第 6 回）
- ・ 日本考古学協会第 82 回総会での共催セッション 7（5 月 29 日）「博物館法をはじめとする関連法等の改正後の博物館・美術館のありかた」の報告
 - ・ 提言案の検討
- 12 月 26 日 博物館・美術館等の組織運営に関する分科会（第 7 回）
- ・ 今期提言案の確定に向けての最終確認
- 月○日 日本学術会議幹事会（第○回）
- ・ 提言「21 世紀の博物館・美術館のあるべき姿―博物館法の改正へ向けて」について承認

提言等の提出チェックシート

このチェックシートは、日本学術会議において意思の表出（提言・報告・回答、以下「提言等」という）の査読を円滑に行い、提言等（案）の作成者、査読者、事務局等の労力を最終的に軽減するためのものです。

提言等（案）の作成者は提出の際に以下の項目をチェックし、提言等（案）に添えて査読時に提出してください。

	項目	チェック
1. 表題	表題と内容は一致している。	1. はい 2. いいえ
2. 論理展開 1	どのような現状があり、何が問題であるかが十分に記述されている。	1. はい 2. いいえ
3. 論理展開 2	特に提言については、政策等への実現に向けて、具体的な行政等の担当部局を想定している（例：文部科学省研究振興局等）。	1. 部局名：文部科学省生涯学習政策局社会教育課、および文化庁 2. 特に無い
4. 読みやすさ 1	本文は 20 ページ（A4、フォント 12P、40 字×38 行）以内である。※図表を含む	1. はい 2. いいえ
5. 読みやすさ 2	専門家でなくとも、十分理解できる内容であり、文章としてよく練られている。	1. はい 2. いいえ
6. 要旨	要旨は、要旨のみでも独立した文章として読めるものであり 2 ページ（A4、フォント 12P、40 字×38 行）以内である。	1. はい 2. いいえ
7. エビデンス	記述・主張を裏付けるデータ、出典、参考文献をすべて掲載している。	1. はい 2. いいえ
8. 適切な引用	いわゆる「コピペ」（出典を示さないで引用を行うこと）や、内容をゆがめた引用等は行わず、適切な引用を行っている。	1. はい 2. いいえ
9. 既出の提言等との関係	日本学術会議の既出の関連提言等を踏まえ、議論を展開している。	1. はい 2. いいえ
10. 利益誘導	利益誘導と誤解されることのない内容である。	1. はい 2. いいえ
11. 委員会等の趣旨整合	委員会・分科会の設置趣旨と整合している。	1. はい 2. いいえ

※チェック欄で「いいえ」を記入した場合、その理由があればお書きください

記入者（委員会等名・氏名）：

博物館・美術館等の組織運営に関する分科会・小佐野重利

参考： 日本学術会議会長メッセージ、「提言等の円滑な審議のために」（2014 年 5 月 30 日）。

<http://www.scj.go.jp/ja/head/pdf/140530.pdf>