

第一部 博物館の役割・機能と博物館法

近年の博物館行政と博物館の社会的役割・機能について

大阪市立自然史博物館 外来研究員・西宮市貝類館顧問 山西良平

2008年の博物館法改正とその後

1951年に制定された博物館法は、日本の博物館を定義しその質を担保するための基本的な枠組みとして半世紀以上にわたりその役割を担ってきたが、博物館を取り巻く環境が次第に変容し、法と博物館運営実態との間の乖離が顕著になってきた。

このような中で教育基本法の改正（2006年）がきっかけとなり、文部科学省は、同年9月に博物館関係者から成る「これからの博物館の在り方に関する検討協力者会議」を設置した。この会議では、法制定時以降の社会の変化と博物館の変遷、今日の博物館が抱える課題、今後、期待される博物館の機能等を踏まえ、博物館法が定める基本的要件ないし制度である博物館の定義、博物館登録制度、学芸員制度が今日、十分に機能しているかについて検討するとともに、問題点の把握・分析を行い、今後博物館が社会から期待される役割を果たしていくために必要な博物館制度の見直しの方向性を示した。

しかし、この機会にと期待された博物館法の改正（2008年）は微修正にとどまり、登録制度、学芸員制度をはじめとする懸案は先送りされた。登録制度については、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）との連動あるいは新たな制度設計に要する時間不足が、また学芸員制度についてはさまざまな関係者の中での合意形成に至っていなかったことなどが原因であったと考

えられる。ただし、法改正の際に参議院では「一前略—登録制度の見直しに向けた検討を進めるとともに、広域かつ多岐にわたる連携協力を図り、国際的に遜色のない博物館活動を展開できるような環境の醸成に努めること」という付帯決議がなされていた。

その後、文部科学省は2011年に博物館法第8条に基づく「博物館の設置及び運営上の望ましい基準」（文部科学省告示第165号）を告示した。この基準は旧来のものから全面的に改正され、構成・内容ともに現代の博物館の在り方を示し、法の範囲内ではあるが現代的な課題に一定程度応えるものとなっている。また、日本博物館協会は、文部科学省からの委託により博物館倫理についての調査研究を実施し（2009—2010年度）、その成果に基づき、「博物館の原則」と「博物館関係者の行動規範」を制定した（2012年7月）。これらは上記の「望ましい基準」と対をなすものと位置づけられ、「両者を有効に活用することで、より実態的な博物館の在るべき姿の実現に向けて、効果的な成果を上げることが期待できます」とされている。

このような進展はあったものの、博物館法そのものの改正の動きは見られなかったため、日本博物館協会は2014年度から博物館登録制度の在り方に関する調査研究を実施し、上記の検討協力者会議の提言を踏まえつつ、あらためて登録制度の抜本改正を提起し、報告書を取りまとめた（日本

博物館協会，2017)。そこでは新登録制度に盛り込むべき内容として

1. 登録申請資格に対する設置者や所管による制限の撤廃
2. 登録博物館・博物館相当施設の一元化
3. 登録に係るチェック制度の導入
4. 登録博物館が他の博物館と区別される仕組みの創設
5. 登録審査基準の見直し
6. 登録審査の体制の充実

の6項目を提案するとともに、登録制度と連動した新たな博物館振興策の導入を求めている。同時期に、日本学術会議も提言「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」を発表した。

国家戦略に沿った文化行政・博物館行政の 新たな展開

このような流れとは別に、2017年に文化芸術基本法が、続いて2018年には文化財保護法が改正された。前者は文化芸術そのものの振興に加えて観光・まちづくりなどに関連する分野の施策についても新たに法律の範囲に取り込もうとするものであり、後者は地域における文化財の計画的な保存・活用の促進や、地方文化財保護行政の推進力の強化を目指すとされているが、いずれも国家戦略としての「文化芸術立国」に沿ったものである。その源流は文化芸術振興基本法の制定（2001年）にまで遡ることができるが、明確に国家戦略として打ち出されたのは2011年に閣議決定された「文化芸術の振興に関する基本的な方針（第3次）」においてである（朝賀，2017）。以後、「文化芸術立国中期プラン」などを経て文化芸術基本法への改正に至る。これに基づく最新の文化芸術推進基本計画（第1期）、および文化財保護法改

正に先立って報告された文化審議会答申（第1次）においては、次に紹介するように博物館に対すかつてなく広範で網羅的な施策が提起されていて、この国家戦略による文化行政・博物館行政の新たな展開として捉えることができる。

・文化財保護法改正に先立つ文化審議会答申「文化財の確実な継承に向けたこれからの時代にふさわしい保存と活用の在り方について」（第一次答申，2017年12月）において「博物館等の役割強化」という項目が設けられ、地域社会における役割の重要性、そのための機能の充実及び人材確保・専門性向上の必要性、さらに都道府県立施設の中核的役割などについて触れている。従来、文化財保護法と博物館法との関係は希薄であった中で、今回の言及は画期的と見てよいであろう。詳細については浜田拓志氏の論考（本誌 pp. 17 - 25）を参照されたい。

・文化芸術基本法第26条に「美術館・博物館等の充実、支援を図ること」が明記されていることに加えて、文化芸術推進基本計画（2018年3月）においては、文化・芸術振興の立場から美術館・博物館及び学芸員に関して、じつにさまざまな角度から言及がなされている。

一方、国の博物館行政を担当する部署についても、文部科学省設置法の改正によって、2018年10月から博物館関係の所管が文部科学省社会教育課から文化庁に移されるという大きな変化をもたらされた。この措置については、法改正に先立つ文化芸術推進基本計画（第1期）において「今後の文化芸術政策を総合的に推進するための文化庁の機能強化等」が提言される中で、「現在、文部科学省本省において所掌している博物館及び学校における芸術に関する教育に係る業務についても、新・文化庁において一元的に担っていくことが望まれる」と記載されており、国家戦略に沿ったものであることが見て取れる。

さらに第9次地方分権一括法に基づく地教行法、博物館法等の改正（2019年6月）によって、従来、教育委員会の所管でなければ博物館法に基づく登録を受けることができなかった公立博物館を、条例を定め教育委員会の関与を残すことを条件として、登録施設のまま首長部局に移管することが可能となった。きっかけは地方公共団体からの意見によるとされているが、先の文化財保護法の改正に際して「文化財に関する事務」も同様に弾力化されていることから、そのような流れの中で首長部局への一元化が推進されていると見なすことができる。ただしこの措置は、もともと首長部局によって設置され、その所管のもとでは登録を申請することができないために相当施設あるいは類似施設に甘んじている数多くの公立博物館に対して登録への道を開くものとはなっていない。

「文化芸術立国」と軌を一にした「観光立国」も一連の動きとして重要である。その基本は2006年に制定された観光立国推進基本法であり、2008年には観光庁が設置された。2013年以降はこの国家戦略が「さらにパワフルに展開する」（朝賀，2017）ようになり、博物館にも熱い視線が注がれるようになった。第3期観光立国推進基本計画（2017年3月）では「文化財・歴史的資源・自然等の観光資源としての活用」が謳われ、観光拠点との観点から博物館に対するさまざまな施策が事細かく提起されている。さらに文化庁が設けた「文化施設を中心とした文化観光の在り方に関する検討会」が「文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進について」をテーマに検討を進め、2020年1月に提出されたまとめにおいては、新たに「文化資源の観覧等を通じて文化についての理解を深めることを目的とする観光」を「文化観光」と定義するとともに、「博物館等の文化施設のうち、文化観光の推進に意欲があり、積極的に取り組む施設を『文化観光拠点施設』

として、国から集中的な支援を講じるべき」と提案されている。これを受けて文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関する法律（略称：文化観光推進法）が、第201回国会において制定され、2020年5月1日に施行された。この法律に基づいて、2020年度には「博物館を中核とした文化クラスター推進事業」に14億9千万円という巨額の国家予算が投じられることになっている。この事業は同法に基づいて「認定を受けた拠点計画や地域計画に基づき実施される事業に対し、博物館コレクション等の磨き上げ、Wi-Fiやキャッシュレス等の整備、学芸員等の体制支援、バリアフリー等の利便性向上改修や展示改修等の取組を支援する」（募集案内）とされている。

このように、2017年以降、「文化芸術立国」あるいは「観光立国」といった国家戦略に沿った形で、博物館行政における新たな施策が矢継ぎ早に展開されている。

博物館の社会的役割・機能の拡大について

従来、博物館の役割と機能については中央教育審議会等の答申・勧告によりさまざまな施策が、博物館の在り方や学芸員の資質向上も含めて提起されてきた。現行の博物館法が教育基本法→社会教育法の体系のもとに位置付けられ、また博物館が社会教育機関と規定されている以上、当然のことである。また、研究機関としての博物館・学芸員の在り方については学術会議からも種々の提言がなされている。しかし近年になって各種法律や行政計画等における博物館への言及が、とりわけ上記のように「文化芸術立国」、「観光立国」との関連において顕著に増加している。また科学技術、自然分野においても以前から幾多の言及がなされている。以下に主要なものを列挙しておく。

- ・科学技術基本法に基づく第5期科学技術基本計画（2016年1月）では「科学館、博物館等の社会教育施設が果たす役割も大きく、そうした場において、科学コミュニケーター等が活躍」することが期待されている。
- ・環境基本法に基づく環境基本計画（2018年4月）では自然環境データの整備・提供という課題において博物館等への言及がなされている。
- ・生物多様性基本法に基づく生物多様性国家戦略2012-2020においては「科学的知見の充実」、「社会への浸透」、「各主体の役割と連携・協働」といった場面における博物館の役割に言及がなされている。
- ・絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（1993年制定）においては、動植物園等が絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に寄与することが求められている。

以上のさまざまな言及を概観すると、近年は博物館の基本的機能にとどまらず、その延長線上にある社会的役割と機能が注目されるようになり、従来の博物館の定義を超えた位置づけ（文化審議会答申における「地域の文化財のデータバンク」、文化芸術推進基本計画における「社会包摂や地域創生の礎」、観光立国推進基本計画における「観光拠点」など）も見受けられる。また博物館や学芸員による地域や社会での活動にも期待が寄せられている（文化審議会答申における「地域興しに協力」、「文化財散逸の危機を救済」、文化芸術推進基本計画における「地域振興、観光振興等への対応」、観光立国推進基本計画における「観光活用を促進する取組」、生物多様性国家戦略における「各主体の役割と連携・協働」など）。

その背景として、日本博物館協会による「対話と連携の博物館」の提唱（2000年）を契機とした博物館界における新たな取り組みやその経験の蓄積が大きな意義を持っていることをあらためて

指摘しておきたい。指針が発表された頃から、各地の博物館では展示に工夫をこらし、さまざまな教育プログラムやイベントを開発し、来場者サービスに気を配り、各方面との『対話と連携』を強めるなどの取り組みが続けられてきた。その結果、日本の博物館は全体として『固い施設』から『親しみやすい施設』に変容しつつあると総括されている（山西・佐久間，2017）。すなわち、この時期から博物館界においては各方面との「対話と連携」の重要性が意識されるようになり、市民参加型イベントの開催をはじめ博学連携、地域での課題解決、市民団体との協働、シンクタンク機能の発揮、文化財レスキューへの貢献、大小の博物館ネットワークの形成など多彩かつ膨大な数の先進事例が生み出されてきた。このような積み重ねによって博物館、学芸員による地域などでの活動が注目され、社会的な存在感が高まってきたのがこの約20年間であったと言えるのではないか。その結果として行政や市民の間においても博物館が發揮している多面的な社会的機能が認知され、共有されつつあるのが今日的状況であり、国家戦略や行政計画にも反映されるようになったと考えることができる。

一方、国際的な動きを見ると、博物館の社会的役割や機能についての関心は国内以上に高く、2015年に出されたユネスコによる「ミュージアムとコレクションの保存活用、その多様性と社会における役割に関する勧告」は、表題が示すように博物館の社会的役割を特に重視したものとなっていて次のような記述が見られる。

- ・ミュージアムは社会全体に語りかけるゆえに社会的な繋がりや団結を築き、市民意識の形成また集団的アイデンティティを考える上で、重要な役割を持つ重要な公共空間である（第17項）
- ・ミュージアムの社会的役割は、遺産の保護と並んで、その基盤となる目的を構成する（第30項）

また ICOM（国際博物館会議）においては 2019 年秋の京都大会において博物館定義見直しが論議され、結論は持ち越しとなったものの、常設委員会（MDPP：Museum Definition, Prospects and Potentials）からの提言によれば、博物館がより主体的、能動的に社会的課題に取り組むことを目指す方向での抜本的な改定が見込まれている。その経過と概要は松田（2020）によって詳しく紹介されている。

さらに経済分野においては 2018 年に OECD（経済協力開発機構）と ICOM が共同で「文化と地域の発展：最大限の成果を求めて—地方自治体、コミュニティ、美術館向けガイド」を出版した。そこでは博物館が地域発展に貢献する可能性の高い分野として①経済発展および技術革新、②都市計画および地域社会開発、③文化および教育の発展、④インクルージョン（社会的包括性）、健康および幸福感、⑤地方自治体と博物館の関係をとり上げ、博物館の新たな経済的な価値の発掘を目指すとしている。本書は地方自治体と博物館を支援するガイドとして作成されたものであるが、経済という視点から博物館が保有している多面的な機能に着目し、それらについて事例を挙げつつ包括的に取り上げた画期的な文書である。邦訳は ICOM 日本委員会のウェブサイトに掲載されている。また、後藤（2020）による解説を参照されたい。

博物館制度の再構築

以上のことから、近年の博物館の役割と機能拡大に対する要請は、「文化芸術立国」、「観光立国」といった行政側の戦略によって主導されているようにも見えるが、じつは「対話と連携」を契機とした博物館側からの社会や地域に対する積極的な働きかけの結果であり、また社会的役割をより一層重視しようとしている国際的な潮流とも軌を一

にしていると理解すべきである。

それにしても、日本の博物館界はこのような多岐にわたる要請に応えるだけの体力を備えているだろうか？冒頭に記したように、博物館法は長年にわたり抜本的改正が行われず、博物館運営の実態との乖離が顕著となっている。2018 年度の社会教育調査によれば、文部科学省が把握している博物館施設 5738 館のうち登録・相当施設は合わせて 1,286 館に過ぎず、77.6%を占める 4,452 館は博物館法の対象外である“類似施設”とされている。これらを含めた国内の博物館全体の底上げと質の担保が何よりも重要であり、現状を放置すれば、せつかくの博物館振興策も対象を見失うことになる。個々の振興策は文化、文化財、観光、科学技術など各分野の行政に関わるそれぞれの法令や計画に基づいて定められるものであるが、それを享受する施設の選択と集中あるいは格差の拡大が進むような結果を招くことがあってはならない。受け皿となる博物館そのものを定義し、実施すべき事業の範囲を明確にし、施設および職員に係る要件を定め、それらの質を担保することを目的とする根幹の法律は博物館法以外にはあり得ない。

2008 年の法改正においては博物館登録制度と学芸員制度の抜本改正が焦点となっていたが実現しなかった。今やこれらの懸案に加え、近年拡大している博物館の機能および社会的役割と向き合い、それらを法の中に取り込むことによって、登録制度の下での要件を備えた博物館が、国家戦略も含めた多岐にわたる社会の要請に対して正面から応えることができる枠組みを構築する必要がある。そのためには博物館の定義（第 2 条）と事業（第 3 条）についても、国際的動向を踏まえつつ抜本的に書き換える時期が来ていると考えられる。

引用文献

- 朝賀 浩. 2017. 社会教育施設としての博物館をめぐる情勢の変化. 「日本の博物館のこれから－「対話と連携」の深化と多様化する博物館運営－」(山西良平・佐久間大輔編), pp. 95－104. 大阪市立自然史博物館, 大阪.
- 後藤和子. 2020. 博物館と地域発展－OECD／ICOM『文化と地域発展：最大限の成果を求めて』を読み解く. 博物館研究, 55 (別冊) : 41－45.
- 日本博物館協会. 2017. 「博物館登録制度の在り方に関する調査研究」報告書. 60pp. 日本博物館協会, 東京.
- 松田 陽. 2020. ICOM 博物館定義の再考. 博物館研究, 55 (別冊) : 22－26.
- 山西良平・佐久間大輔. 2017. はじめに. 「日本の博物館のこれから－「対話と連携」の深化と多様化する博物館運営－」(山西良平・佐久間大輔編), pp. 1－2. 大阪市立自然史博物館, 大阪.