

國學院大學学術情報リポジトリ

博物館法制度上の国立施設

メタデータ	言語: Japanese
	出版者:
	公開日: 2024-06-04
	キーワード (Ja):
	キーワード (En):
	作成者: 栗原, 祐司
	メールアドレス:
	所属:
URL	https://doi.org/10.57529/0002000480

博物館法制度上の国立施設

National facility under the museum legal system

栗原 祐司

KURIHARA Yuji

はじめに

いわゆる国立の博物館は、平成30（2018）年度社会教育調査では228館ある。一般に連想される国立博物館・美術館は、今ではほとんど独立行政法人になっているが、それだけでも70館（うち博物館相当施設は30館）ある⁽¹⁾。国直轄の158館は、例えば文化庁の国立近現代建築資料館、宮内庁の三の丸尚蔵館、気象庁の気象科学館、国土交通省国土地理院の地図と測量の科学館等のほか、全国の自衛隊駐屯地等に約90館史料館や広報施設、国土交通省の地方整備局や河川局が設置している資料館、環境省のビジターセンターなどがあり、すべて類似施設となっている。本稿では、博物館法制度上の国立施設の位置付けの変遷と課題について考察する。

1. 戦前の博物館法をめぐる制度

令和4（2022）年は東京国立博物館創立150年記念として、特別展「国宝 東京国立博物館のすべて」が開催されるなど関連行事が行われた。我が国における博物館の誕生は、明治5（1872）年3月10日から湯島聖堂大成殿で開催した「博覧会」とされており、東京国立博物館は、これをもって創立・開館の時としている。主催者は、その前年9月29日に設置された文部省の博物局であり、文部大丞⁽²⁾町田久成が本省事務を担当するとともに博物局掛を分担し、その下に田中芳男がいた。事実上我が国における博物館行政の嚆矢と言ってよく、当時の広告や入場券には「文部省博物館」と明記されている。陳列品は、安政3（1856）年に徳川幕府によって設置された蕃書調所に置かれた「物産方」の資料を引継いでおり、『国立科学博物館百年史』では、この物産方が今日の博物館事業の震源となったとしている。同様に、その後文部省所管の大学南校物産局によって九段坂上の招魂社（現在の靖国神社）で開催された「物産会」も、ルーツの一つであると言える。

忘れてならないのは、東京国立博物館創立150年は、日本の博物館150年でもあり、本来であれば東京国立博物館だけでなく日本の博物館全体で何らかの行事やキャンペーンを展開すべきであったと思うが、全国的に博物館法制が整備されたのは太平洋戦争後のことであり、そうした機運が醸成されなかったのはやむを得ない面もあるだろう。

博物館法制定の動きは戦前にもあったが、実現していない。一方、図書館は、早くも明治32（1899）年に「図書館令（明治32年勅令第429号）」が制定・公布されている。「勅令」とは、大日本帝国憲法の下で天皇によって制定された法形式の一種であり、天皇がその大権に基づき、議会の審議を経ず、国務大臣の輔弼^{ほひつ}のみによって制定、施行することができた。明治20年代か

ら30年代における文部行政による社会教育の整備は、主として図書館行政と図書館施設の発展に力が注がれたため、いち早く法整備が進められたとされている。明治5年に文部省によって博物局内に開設された書籍館^{しよじやくかん}は、その後一時東京府に移管されたが、明治13（1880）年に再び文部省の所管となり、「東京図書館」と改称され、明治22（1889）年3月2日に東京図書館官制が規定されて文部行政のもとで運営された。その後、30（1897）年4月27日「帝国図書館令（明治30年勅令第110号）」の公布によって「帝国図書館」と改称され、国立図書館として発展をみることとなる。

公立図書館は、当初小学校令の一部をもってその設置運営に関する方策を指示することとされたが、学校教育制度から分離して独立の規程をもって統轄することとし、明治32年11月11日に図書館令が公布され、初めて社会教育施設が独立の法令をもって制度として確立した。その後文部省は、明治39（1906）年に図書館に関する規程を公布し、さらに43（1910）年に図書館令施行規則を公布してその制度の充実を図っている。

棚橋源太郎と宮本馨太郎の対談を編した『棚橋先生の生涯と博物館』（1962 六人社）では、文部省が図書館令と同様に博物館令制定の準備をしていたというエピソードを棚橋が紹介している。すなわち、博物館関係者が草案を作成し、文部省普通学務局に提出したが、内務省から俸給令のことで全国的に高等官を増やしては困ると横槍が入り、博物館長を高等官三等、つまり奏任官止まりの案を作成した。ところが、京都のある植物園長が勅任官であった大学教授を辞して植物園長⁽³⁾になったため、それでは官等が下がってしまうと反対するに至ったという。これが博物館関係者によって最初に作成された博物館令案とされているが、このエピソードからは主に国公立博物館を対象とした草案であったと思われるが、結果的に成文化されることはなかった。

我が国で初めて組織的に博物館令を取り上げたのは、日本赤十字社社長であった平山成信や棚橋源太郎を中心に昭和3（1928）年に「博物館事業促進会」（現日本博物館協会）が結成され、同年6月に開催された理事会において「博物館令に関する件」を協議議題としたことである。これ以降、現在も毎年秋に開催されている全国博物館大会⁽⁴⁾等で協議がなされ、昭和15（1940）年10月7日、学士会館において文部省が主催した「博物館令制定ニ関スル協議会」の会議資料として「博物館令（勅令案）」「博物館令施行規則（省令案）」「博物館ノ設備及経営ニ関スル事項（告示案）」「公立博物館職員令（勅令案）」の4案が残されている。この2つの勅令案には国立施設も含まれており、昭和16（1941）年4月1日施行を予定していたが、実際には制定・施行に至らなかった。

2. 国立博物館を対象外とした博物館法の制定

太平洋戦争終結後、昭和20（1945）年11月に日本博物館協会は『再建日本の博物館対策』を公表し、戦後最初の『博物館研究』第18巻第1号（1946年）に「博物館令の制定へ」と題した巻頭言を掲載している。実際、同年7月、日本博物館協会は法律案及び全般的な施設方針を調査研究するための調査委員会を発足させ、9月には「博物館並びに類似施設に関する法律案要綱」及び「本邦博物館、動物園及び水族館施設に関する方針案」を田中耕太郎文部大臣に進達

した。この法律案要綱で注目すべきは、「中央博物館、中央動植物園及び水族館は、すべて国営とし、中央機関として文部行政の一部を擔任せしめる。」とし、「現在の官立博物館及び動植物園、水族館は、本法の施行と同時に直ちに、文部省に移管して、その直営又は管理下に置く。」と規定していることである。当初はかなり中央集権的な博物館行政を指向していたことがわかる。

また、昭和22（1947）年5月3日に「国立博物館官制（昭和22年政令第8号）」が公布され、東京帝室博物館及び奈良帝室博物館が宮内府⁽⁵⁾から文部省に移管された⁽⁶⁾。

昭和24（1949）年6月10日には社会教育法が公布・施行され、第9条において「図書館及び博物館は、社会教育のための機関とする。」と規定され、第2項で「図書館及び博物館に関し必要な事項は、別に法律をもつて定める。」と明記された。ただし、文部省は、昭和22年4月に第一案社会教育法（草案）を作成した際、総合社会教育法として第三章及び第四節に博物館を規定することを想定しており、同年6月に作成した第二案社会教育法草案でも第26～29条に博物館を規定し、他は図書館の規定を準用した。しかしながら、既にCIE（総司令部民間情報教育局）の強い指導のもとに「公共図書館法案（文部省案）」がまとめられていたこともあり、最終的に昭和23（1948）年9月には、社会教育法草案から図書館、博物館に関する規定を全面削除し、単独法化を決定したという経緯がある。

社会教育法第9条の規定に基づき、図書館法及び博物館法の制定作業が急がれたが、昭和24年1月26日、法隆寺金堂の炎上事件が発生すると、我が国の伝統的文化財保存のために抜本的施策を講ずるよう世論が高まった。これを受けて参議院の文部委員会がいち早く動き、翌昭和25（1950）年5月、議員立法によって文化財保護のための総合立法である「文化財保護法」が制定されることになった。同法は、それまでにあった国宝保存法、史跡名勝天然記念物保存法及び重要美術品等ノ保存ニ関スル法律の三法律を一本に集大成した総合立法であり、これによって、従来個別に処理されていた建造物、美術工芸品及び史跡名勝天然記念物の保護が一体的に処理されることとなるとともに、無形文化財や民俗資料・埋蔵文化財も保護対象となり、その範囲が拡大されることになったのである。ただし、文化庁で長年記念物行政に携わった和田勝彦は、文部省は戦後の早い時期から制度改革の検討を行っており、当初政府提案のつもりで法改正を準備していたが、立法府としての国会に真の立法機能を持たせたいGHQの意向もあり、議員立法によることに切り替え、「法隆寺の火災はその動きを国会を中心とする方向へ変え、画期的に加速したものである。」と述べている（和田2015）。

問題は、それにともなう行政組織である。前年5月31日に公布された「文部省設置法」及び「文部省組織規程」によって、社会教育局に社会教育課、社会教育施設課、運動厚生課、芸術課、文化財保存課が設置され、「文部大臣の所轄の下に、国立の学校及び左の機関を置く」（文部省設置法第13条）として、国立博物館及び国立科学博物館（「東京科学博物館」を改称）が規定された。従来の国宝・重要美術品等の指定・認定は文部省が行い、その調査・修理等は国立博物館が行うことになったわけだが、このことについて和田は「行政の統一性・効率性の上からは適切なものではなく、後年、法隆寺の修理事業中に起きた金堂の火災に関連して、この組織体制のあり方が問われることとなる。」と述べている（和田2015）。

文化財保護法の制定によって、5人の委員をもって構成する行政委員会としての「文化財保護委員会」が文部省の外局として設置され、文化財保存課で処理されていた事務は同委員会事務局に移されることになった。さらに、「委員会の附属機関として、文化財専門審議会、国立博物館及び研究所を置く」（制定時第20条）こととされ、「国立博物館は、有形文化財を収集し、保管して公衆の観覧に供し、あわせてこれに関連する事業を行う」（制定時第22条）ことになった。すなわち、国立博物館は、社会教育施設ではなく、文化財保護のための施設となり、必然的に博物館法の対象から外れることとなったのである。

これに対し、日本博物館協会ははじめ関係団体は、数回にわたり反対意見を提出した。例えば、昭和24年12月には、「国立博物館を文化財保護委員会の附属機関たらしめることは、一国の博物館体系を破壊して、博物館事業の発達を阻害するもので、博物館の本質を理解しない軽率といわなければならない」として、前述の20～22条の削除を求める修正意見を参議院文部委員長及び衆参両院の文部専門委員等に修正意見を提出した。また、翌年の1月には衆参両院及び文部大臣に「文化財保護法案修正に関する陳情書」を提出し、さらに連合国軍最高司令官にも陳情書を提出したものの、法案が修正されることはなく、2月14日には高橋誠一郎 国立博物館長が田中耕太郎参議院文教委員長宛てに、「今般立法の文化財保護法案で国立博物館及び美術研究所を文化財保護委員会の附属機関とすることは現状においては異論がない。但し、将来理想的な国立博物館法（仮称）が設けられるときに、さらに、其の属否について審議決定したい」とする文書を発出しているが、結果的に平成13年に国立博物館が独立行政法人となるまで文化庁の附属機関のままであったことは周知のとおりである。

かくして昭和25年5月30日に文化財保護法が公布され、文化財保護委員会が発足するが、日本博物館協会は、同年11月14日の総会において「国立博物館が文化財保護委員会の附属機関であることを不当と認め、博物館法の制定に際し、これを同委員会から分離独立させることを要望する」ことを決議し、文部大臣に陳情している。その理由として「博物館の職能を理解しない誤った措置で、これがため、博物館の体系を破壊し、博物館の発展を阻碍することは実はなはだしいものがある。」と激しい論調で述べているが、今なお国立博物館は、博物館法の対象から外れたままとなっている。

なお、文化財保護法制定に先立つ昭和25年4月30日に図書館法が公布された。同法は基本的に公共図書館を対象として、戦前の図書館令を強化すべく検討が進められたが、図書館を義務設置とし、道府県に中央図書館を置いて、その地方の図書館を指導、監督させるという戦前から図書館関係者が望んだ内容は財政的な制約で盛り込まれず、「実質において乏しいために、立法化の運動を推進した人たちの間に不満を残す結果となった（森1981）。また、帝国図書館が昭和22年12月に「国立図書館」と改称され、翌23年に米国議会図書館を範として旧帝国議会両院の附属図書館を基礎とする国立国会図書館が設置されたことに伴い、翌24年4月に文部省が所管する国立図書館は国立国会図書館に統合された。その結果図書館も、同様に国立館は法体系上社会教育施設ではなくなったのである。

3. 独立行政法人化に際しての国立博物館の扱い

平成11（1999）年に独立行政法人通則法が公布され、それまで国の機関であった国立博物館等が独立行政法人になることとされた。これに伴い、博物館の定義を規定する博物館法第2条の「その他の法人」の下に「（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。）」が追加された。国立博物館等の独立行政法人化は、法制定当時の課題であった国立博物館を博物館法の対象とする好機ではあったが、この時期文部省でも日本博物館協会でもそうした議論はほとんど行われていない。あったとしても、本改正は一括法（独立行政法人の業務実施の円滑化等のための関係法律の整備等に関する法律）であったため、同法の中で趣旨の異なる改正はできない。仮に一括法で処理するとすれば、独立行政法人は法第2条第2項の規定に基づく「私立博物館」の位置づけとし、「政令で定めるその他の法人」の扱いにするしかなかったが、独立行政法人は、①主務大臣が提示する中期目標に基づいて業務運営がなされること、②独立行政法人通則法第46条の規定により運営費等について国からの予算措置がなされること等の性格を持つことから、都道府県からの報告徴収や援助についての規定である法第27条第1項及び第28条を適用することは適当ではなく、いずれにせよ内閣法制局審査に通らなかったであろう⁽⁷⁾。この当時、国立博物館を独立行政法人化することの是非が大きく議論されていたながら博物館法の観点から十分な議論が行われなかったのが悔やまれるところではある。

かくして平成13年4月から国立博物館3館、国立美術館4館及び国立科学博物館は、国の施設等機関から独立行政法人設置する博物館となった。これに伴い、改めて文部科学大臣に博物館相当施設の指定を申請する必要があるが、指定されたのは平成17（2005）年1月のことであった。この空白期間について改めて調べてみると、文部科学省の不作为によるものであったことが確認された。

すなわち、国立博物館等は、「独立行政法人の業務実施の円滑化等の関係法律の整備等に関する法律（平成11年法律第220号）」第13条により、博物館法第2条第1項が改正され、登録博物館の対象から除くとともに、相当施設の対象とし、文部科学大臣の指定を受けることとされた。また、「独立行政法人通則法の施行に伴う関係政令の整備及び経過措置に関する政令（平成12年政令第326号）」第43条において、各個別法の規定により国に対してされた認可、承認、指定等の処分であって、同政令に規定されたものは、独立行政法人成立後も、当該独立行政法人にされたものとみなされる旨の規定が置かれていた。しかしながら、同法において博物館法の適用に関する経過措置については措置されなかったため、従前国の施設として受けていた相当施設の指定が、独立行政法人化後の施設に引き継がれなかったのである。その理由について、当時の担当者の話によれば、政令第43条による経過措置もとっていたが、施設数が少ないことと、独法化に当たり施設の運営に自主性・自立性が求められるため、引き続き相当施設としての指定を受けるか否かは独法化後の各施設の判断によるべきことという考えの下、再申請により措置することとしたとのことであった。（下線筆者）

そうであれば、独法化による博物館法第29条の改正に伴い、博物館法施行規則第19条等で規定されている相当施設の指定を受ける際に必要となる申請の手続きに関して、独立行政法人を

追加する等の改正を直ちに行う必要があったにも関わらず、この改正が行われたのは、国立大学法人化がなされた後の平成15（2003）年12月のことであった（博物館法施行規則の一部を改正する省令）。翌16（2004）年に入って、ようやく文部科学省社会教育課は各独法に再申請手続きを依頼しており、同年5月27日付けの各独法担当課長宛て事務連絡には、「平成13年4月1日より独立行政法人化された貴法人の施設におかれましては、本来であれば「博物館に相当する施設」としての指定の手続きが必要であったところですが、貴法人の独立行政法人化の際に、当課より博物館相当施設の指定を受けるための手続きについて、ご案内をしていなかったこともあり、今までのところ貴法人からの申請は行われていない状況となっております。」とある。正確には、案内の有無に関わらず、そもそも省令上申請の手続きが規定されていなかったわけだから、再申請しようにも法令上何ら根拠がない状態が続いていたことになる。その後、国立博物館等は平成17年1月28日に指定が行われたが、4年余りにわたってこうした状況にあったことを独立行政法人側は何も知らされておらず、継続して相当施設の指定を受けていると認識していたことは、もう一つの問題として指摘できるだろう。

問題点を整理すると、まず、政令第43条による経過措置をとっていれば、このような事態にはならなかったはずであり、文部省が「引き続き相当施設としての指定を受けるか否かは独法化後の各施設の判断によるべきこと」と判断したのであれば、その時点で独法化される各国立博物館等に知らせるべきであったろう。もとより、社会教育課としては、国立博物館等の独法化を契機として、法制定以来の課題である国立博物館を登録博物館の対象とすることも検討するべきであった。このことは一括法では処理できないため、別途博物館法の改正を行う必要があるが、それを検討した形跡はなく、最初から従前通り国立博物館等は独法化後も同じ扱いにすると決まっていたようである。だが、前述の制定当時の議論を踏まえれば、国立博物館等を相当施設としたのは、まさに国としての政策であって、独立行政法人になったからといって「相当施設としての指定を受けるか否かは独法化後の各施設の判断によるべきこと」とすること自体、博物館政策としていかがなものか。国立博物館はナショナル・センターとしての役割があり、独法化後も相互に利用しあっているわけだから、筆者は、そもそも最初の時点で判断が間違っていたと考える。

二つ目の問題は、4年余りにわたって相当施設の指定が解除されていたことを独立行政法人側が認識していなかったのは、まさに登録・相当施設の制度に更新性（ピリオディカル・チェック）が導入されていないことで惹起した問題であろう。少なくとも年に1回は登録又は相当施設の現状をチェックしていれば、この問題にもっと早く気づいたはずである。

三つ目には、各種団体の助成金等の交付要件によっては、登録・相当施設であることを条件としている場合もあり、仮に4年余りにわたる相当施設指定の空白期間中、国立博物館等が助成金を受けていたとしたら、もともと申請資格がなかったことから、交付自体が取り消しになった可能性もある。多くの交付要件では、国の施設を一つの要件としている場合が多いため、そうした事態は生じてなかったようだが、一步間違えば訴訟案件になる可能性もあったことを指摘しておきたい。

蛇足ながら、その後多くの特殊法人も独立行政法人となったが、従来特殊法人は設置されて

いる都道府県教育委員会が相当施設の指定を行っていたが、独立行政法人化に伴い、都道府県教育委員会ではなく文部科学大臣が指定することになった。しかしながら、筆者の知る限りでは、独法化後も教育委員会による指定が継続している例がある。昨年の法改正で博物館相当施設は略称を「指定施設」に変更したが、制度的には大きく変わっておらず、法に基づく適切な行政措置を望むところである。

4. 報告書の提言を反映できなかった平成20年の法改正

前述のとおり、国立博物館等の国立施設については、当初は法の総合的な整備を図るという観点から、国公立の博物館を対象とした体系を検討していたが、国立は博物館法上の「博物館」の対象から除外された。その理由について、制定当時の資料には以下のように記されている。

- ① 国立の博物館については、それぞれ各省設置法により定められていること。
- ② 国立の博物館については、国際交換調査研究等その他の機能において、公私立の博物館とは相当の懸隔があること。
- ③ 文化財保護委員会の附属機関たる国立博物館の管理、他省所管の博物館との関係等今後研究すべき多くの問題があること。

なお、当時社会教育施設課の担当官であった川崎繁氏によれば、これらに加え、博物館法制定の前年に制定された図書館法より早く国立国会図書館法が成立しており、図書館法が国立を対象としなかった前例ができてしまったことも影響したという。また、①については、現在その多くは独立行政法人となっているが、同様に個別の独立行政法人法によって定められていることから、国立のものと同様に博物館の登録対象外とされている。

中小規模の博物館も含めた我が国博物館全体の制度参加を促す観点からも、国立博物館を登録博物館法の対象とする意義は大きいと思われるが、一方で独立行政法人は自己収入を得ることが求められており、原則とはいえ入館無料を規定している博物館法第23条と矛盾するという問題がある。さらに、博物館は社会教育施設であることを考えると、国立科学博物館は、その目的に「社会教育の振興を図ることを目的とする」と規定しているものの（独立行政法人国立科学博物館法第3条）、国立博物館は「文化財の保存及び活用」（独立行政法人国立文化財機構法第3条）、国立美術館は、「芸術その他の文化の振興を図ること」（独立行政法人国立美術館法第3条）を目的としており、ここでも博物館法の性格そのものが問題となるが、この点は令和4年の法改正によって博物館法が社会教育法だけでなく文化芸術基本法の本質にも基づくことになったことから（第1条）、課題は部分的に解決している。

平成20（2008）年の博物館法改正は、教育基本法の改正を受けた社会教育法及び図書館法との同時改正であったが、文部科学省は平成18年9月に中川志郎・ミュージアムパーク茨城県自然博物館名誉館長（当時）を座長とする「これからの博物館の在り方に関する検討協力者会議」（以下「協力者会議」と言う。）を設け、博物館法の抜本的改正を試みた。平成19年6月にまとめた報告書「新しい時代の博物館制度の在り方について」では、「それぞれの博物館にふさわしい活動の内容面を重視する観点から、登録申請資格の設置主体の限定を撤廃」することを提言し、国立博物館についても「我が国を代表する博物館が多く、そのような博物館が本制度に

参加することは、中小博物館も含めた、我が国博物館全体の制度参加を促す意義が大きい」と述べている。しかしながら、法改正に際しての内閣法制局審査では、そもそも首長部局所管の公立博物館を登録博物館の対象とすることについて、地方教育行政の組織及び運営に関する法律を改正することが必須であり、このことについて文部科学省内部で調整がつかなかったことと、国立博物館についてはやはり前述の①及び博物館法第23条の課題が解決されておらず、結局報告書の提言を反映することはできなかったのである。

また、国立学校附属博物館についても、国立の博物館と同じ理由により、従来登録博物館の対象外とされており、協力者会議の報告で「大学博物館等についても、学校教育法や国立大学法人法等との関係にも留意しつつ、博物館登録制度の対象に位置づける方向で引き続き検討する」と提言されたものの、やはり実現はしなかった。

国立大学は、平成16年4月より国立大学法人となったことによって、文部科学省設置法に基づく施設ではなくなり、国立大学が「我が国の高等教育及び学術研究の水準の向上と均衡ある発展を図る」（国立大学法人法第1条）ことを目的としていながらも、「公開講座の開設その他の学生以外の者に対する学習の機会を提供すること」（第22条第1項第4項）等を業務内容としている点で、附属博物館については社会教育施設として捉えることも可能ではないかと考えられる。しかしながら、国立大学法人法第37条第2項では、「博物館法その他政令で定める法令については、政令で定めるところにより、国立大学法人等を独立行政法人通則法第2条第1項に規定する独立行政法人とみなして、これらの法令を準用する。」と規定されたことで、前述の独立行政法人の問題を解決しない限りは、登録博物館の対象とすることはできなかった。

もっとも、博物館法では、「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」（法第3条第2項）との規定もあり^⑧、学校教育上支障のない限り、すなわち設置者あるいは学校長の同意が得られる場合は、学校附属博物館も登録博物館の対象とするのが博物館法の本意というべきではないだろうか。特に私立大学の博物館については、他の法律等の改正を必要としないはずだが、私立大学のみを登録の対象とすることのバランス上の問題から、平成20年の法改正では見送られている。

5. 将来的な課題とされた令和4年の法改正

平成30年10月から博物館行政は文化庁に移管され、翌令和元（2019）年11月に文化審議会に博物館部会が発足した。同部会では、「博物館の制度と運営に関する幅広い課題は、整理しながら、一定の期間をかけて検討」することとされていたが、文化庁は令和2（2020）年11月に横浜で開催された全国博物館大会で、突如博物館法改正に向けて2021年央に中間まとめを出す旨の宣言を行い、令和3（2021）年1月に「法制度の在り方に関するワーキンググループ（以下「WG」と言う。）」が発足し、検討が進められた。WGはコロナ禍のため一度も対面で会議が開かれず、わずか3回の会議で、同年3月に審議の結果が「中間報告」として博物館部会に報告された。同報告では、登録制度を選別ではなく「底上げ・盛り立て」の制度とすることとし、この時点で国立施設も登録の対象とすることを前提として議論が行われていた。すなわち、平成20年の法改正で実現できなかった理想を改めて実現しようとしていたが、そもそも博物館

部会及びWGの委員に法制度の専門家はおらず、4. で述べた法制度上の課題について審議会やWGではいっさい議論していない。

WGの中間報告は、微修正を経て同年7月に「審議経過報告」と名前を変えて確定し、8月に2回にわたり関係団体のヒアリングを行ったが、不思議なことに、ここに至って8月16日に文部科学大臣より「これからの時代にふさわしい博物館制度の在り方について」諮問がなされた。従来の審議会におけるプロセスを考えれば異例であろう。この段階で文化庁は改正法案を文部科学省内や内閣法制局の協議を進めていたと思われるが、立法技術的な問題であるとして審議会委員には個々の条文についての相談はなされていない。

WGでは、関係団体のヒアリングを終え、11月11日に「審議のまとめ(案)」の検討を行ったが、この時点でも「設置主体については、多様な博物館の在り方に対応するため、現在、地方公共団体、一般社団法人、一般財団法人、宗教法人等に限定されている非営利性を前提としつつ設置者の法人類型による限定を可能な限り無くし、現在「博物館登録制度」の対象外となっている主体についても広く「登録」の設置主体の対象とすることが望ましい。」とされていた。ところが、11月30日に開催されたWGでは大きく内容が変更され、「主要な国立博物館は、現在、独立行政法人等が設置しており、それぞれの独立行政法人に係る個別の法令等によって、その設置する施設が「博物館」等であること及びその役割に関する事項が既に規定されている。我が国の博物館に関する法令においては、国立博物館に係る独立行政法人個別法令等と、公立・私立博物館に係る博物館法が、両輪として体系を構成しているものであり、実務上は、博物館法の登録の対象とする必要は必ずしもないと考えられる。」(下線筆者)とする「審議のまとめ(案)」が提示された。事前にこの資料を見た委員たちは大いに仰天した。この課題は前回の法改正時でも指摘されていたことであって、今回まったく議論されなかったのは文化庁として何らかの戦略なり、政府として方針変更でもあったのだらうと思っていたのだが、最後の段階でそれが夢物語であったことに気付かされたのである。委員からの強い意見にも関わらず、この方針は覆らず、かろうじて「その他の措置すべき事項と今後の課題その他関連する事項」として、「国立博物館を含むすべての博物館の振興に向けて」とする項目が設けられ、「今後、博物館法の改正を踏まえて、設置者の枠を超えた連携を促進し、一体的なプロモーション活動等のすべての博物館振興のための取組を展開するとともに、設置及び運営に関する法律としての博物館法に加えて、国立博物館を含むすべての博物館の振興のための枠組みなどの更なる制度整備についても視野に入れ、その在り方を検討していくことが求められる。」等の文章が記述されることとなった⁽⁹⁾。かくして、12月8日に博物館部会でほとんど議論がないままに「答申(案)」が了承され、20日に文化審議会答申「博物館法制度の今後の在り方について」が文化庁長官に手渡されたのである。

博物館法改正案では、第2条の「博物館」の定義で「公立博物館」と「市立博物館」を規定する一方、博物館相当施設に関する規定を大きく改正し、「国又は独立行政法人が設置するもの」を博物館相当施設に指定できる旨を明記した(改正第31条第1項第1号)。また、「国又は独立行政法人が設置する指定施設は、博物館及び他の指定施設における公開の用に供するための資料の貸出し、職員の研修の実施その他の博物館及び他の指定施設の事業の充実のために必要な

協力を行うよう努めるものとする。」(改正第31条第1項第6号)と、初めて国立施設に関する規定を設けた。このこと自体は一步前進であるとも思われ、文化庁が2022年12月に開設した「文化庁博物館総合サイト」⁽¹⁰⁾でも、「今後も、国立施設のうち博物館に類する事業を行うものについては、指定施設として位置付けられることとなりますが、今回の改正では、国立の指定施設に我が国の博物館活動のナショナル・センターとしての役割を求める条項を明記することとなりました。」と述べているが、一方で指定施設はあくまで申請主義であり、独立行政法人国立文化財機構法をはじめとする国立施設の設置法や中期目標・中期計画等で博物館法上の役割を明記することになるのか、現時点では不明である。

国立施設が登録博物館の対象外とされことは、国会における法案質疑でも質問があり、末松信介文部科学大臣が「文科省としましては、本法案の成立を機に、国立博物館が一層全国の博物館のネットワークの中核的役割を担うように期待をいたしております」と述べ、国立博物館を含む全ての博物館の振興のために更なる制度整備の在り方についても「今後、この審議会の博物館部会において検討していきたいと思います」と述べている。

博物館改正法案は、令和4年4月8日に成立し、翌5(2023)年4月1日から施行されるが、前述の理由で国立大学博物館も登録の対象外となる一方、公私立大学の博物館は登録対象となり、同じ大学博物館でありながらアンバランスな状態であるという新たな課題も生じるようになった。

文化審議会答申で述べている「国立博物館を含むすべての博物館の振興のための枠組み」とは、要するに博物館法の全部改正ということであろう。もともと博物館法は、博物館が未整備であった時代に登録及び学芸員制度を定めることを骨格としているため、これを改め、博物館をさらに発展させていくための新法に衣替えしないと、国立施設は博物館法の対象とならないということが、今回の法改正で改めて明らかになった。もっとも、このことは平成20年の法改正ですでに明らかであったのだから、令和3年1月に検討を始めたときから、全部改正を目指すべきであったのだろう。最終段階で大きく方針が変わったのは、文化庁の当初からの作戦であったのかどうかは不明だが、審議会委員を含む博物館関係者の認識が甘かったと言うこともできよう。将来的に、望ましい博物館制度となるよう、引き続き博物館界からの強い働きかけによる議論が必要であり、今後の展開を期待したい。

註

- (1) 例えば、造幣局の造幣博物館、産業技術総合研究所地質調査総合センターの地質標本館、国際協力機構(JICA)の海外移住資料館など。
- (2) 文部卿(大臣級)、文部大輔、文部少輔(次官級)に続く省内のナンバー4にあたる奏任官。当時の文官は「高等官」と「判任官」に分類されており、天皇に任命される高等官は、「親任官」の下に一等から九等に至る等級があり、一等と二等が「勅任官」、三等以下が「奏任官」であった。判任官は高等官の下に位置付けられ、天皇の委任を受けた行政官庁の長によって任命された。
- (3) 明治時代に京都には植物園は存在しておらず、大正13(1924)年設立の大典記念京都植

物園（現京都府立植物園）の初代園長であった郡場寛（1882-1957）のことと思われる。ただし、郡場は京都帝国大学教授兼任で開園前の大正10（1921）年8月に園長に就任しており、棚橋の話とは異なる。

- （4）昭和4（1929）年に第1回大会が開催されたが、第1回は「全国博物館施設并類似施設主任者協議会」、第2回が「全国公開実物教育機関主任者協議会」という名称であり、第3回目から「全国博物館大会」と称している。
- （5）昭和22年5月3日の日本国憲法施行に伴い、宮内省が内閣総理大臣所管の機関として「宮内府」となり、その後昭和24年6月1日の総理府の設置に伴い、その管轄下の外局として「宮内庁」に改められた。平成13（2001）年の中央省庁再編に伴い、現在は「内閣府に置かれる機関」（外局とは別格）となっている。
- （6）京都皇室博物館は、大正13（1924）年に皇太子殿下の御成婚を記念して宮内省から京都市に下賜され、「恩賜京都博物館」となっていた。
- （7）当時、独立行政法人は、第二の特殊法人の乱造になるのではないかと指摘もあり、学芸員の必置等が適用される登録博物館の対象とした場合、「必要性の少ない業務の拡張」に当たるという指摘を受ける可能性も懸念していたという（当時の文部省関係者から筆者が聴取）。
- （8）令和4年4月に改正され、新たに同条第3項で「地方公共団体、学校、社会教育施設その他の関係機関及び民間団体と相互に連携を図りながら協力し、」との規定に改められた。
- （9）WG委員から筆者が聴取。
- （10）<https://museum.bunka.go.jp/>

参考文献

- 椎名仙卓・青柳邦忠『博物館学年表—法令を中心に—』（2014雄山閣）
- 棚橋源太郎・宮本馨太郎『棚橋先生の生涯と博物館』（1962六人社）
- 川崎繁「博物館法制定時の事情」『博物館学雑誌』第34巻第1号（2008全日本博物館学会）
- 和田勝彦『遺跡保護の制度と行政』（2015 同成社）
- 森耕一『図書館の話』（1981 至誠堂）
- 栗原祐司「我が国の博物館法制度の現状と課題」『國學院雑誌』第115巻8号（2014國學院大學）
- 栗原祐司『基礎から学ぶ博物館法規』（2022 同成社）
- 栗原祐司「博物館法の課題～断章」『日本の博物館のこれから III』（2021大阪市立自然史博物館）
- 東京国立博物館『東京国立博物館百年史』（1973）
- 国立科学博物館『国立科学博物館百年史』（1977）
- 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」（2007）
- 文化審議会答申「博物館法制度の今後の在り方について」（2021）
- 日本博物館協会「博物館令の制定へ」『博物館研究』第18巻第1号（1946）

博物館法制度上の国立施設

日本博物館協会「博物館法等に関する専門部会報告」『博物館研究』復刊第1巻第7号（1954）

日本博物館協会「博物館法制定10周年記念座談会」『博物館研究』第34巻12号（1961）