

公立施設再編時代における博物館サービス維持・向上の在り方

株式会社 野村総合研究所 社会システムコンサルティング部
主任コンサルタント 綿江 彰禪

1. 公共施設の再編に係る議論の活発化

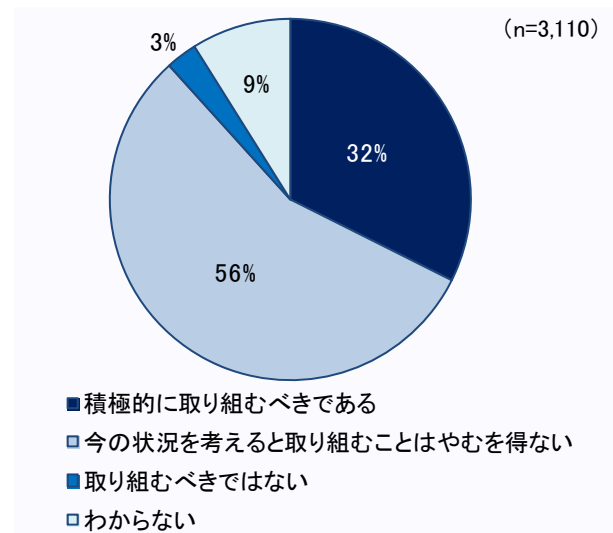
政府はインフラの老朽化や高齢化・人口減少を受け、2013年11月に「インフラ長寿命化基本計画」を公表した。この基本計画を踏まえ、各省庁や独立行政法人も「インフラ長寿命化計画(行動計画)」を策定するとともに、総務省は、2014年4月に地方公共団体に向けて「速やかに『公共施設等総合管理計画』の策定に取り組むよう要請」を行った。あわせて、計画策定に要する経費について、2014年度からの3年間に特別交付税措置(措置率1/2)を用意していると発表し、事実上、2016年度までに策定を求める格好となっている。

「公共施設等総合管理計画」は、①公共施設等の現況及び将来の見通し、②公共施設等の総合的かつ計画的な管理に関する基本的な方針、③施設類型ごとの管理に関する基本的な方針等から構成され、②の策定にあたっては「点検・診断等」、「維持管理・修繕・更新等」、「安全確保」、「耐震化」、「長寿命化」の実施方針とあわせて、「統合や廃止の推進方針」についての基本的な考え方を提示することが求められている。今後、地方公共団体では、公共施設の再編も含めた議論が活発化することが予想される。

公共施設の再編に関しては住民も一定の理解を示しており、(株)日本政策投資銀行「公共施設に関する住民意識調査」によれば、公共施設の再編に「積極的に取り組むべきである」、「今の状況を考えると取り組むことはやむを得ない」の回答を合わせると88%であり、「取

り組むべきではない」の3%を大きく上回っている(図表1)。

図表1 公共施設の再編に関する基本的な考え方



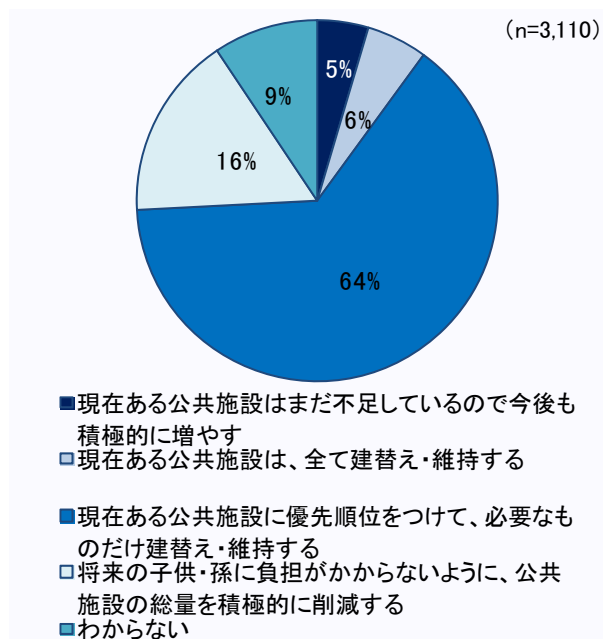
注1) 調査は2014年10月に実施

注2) 設問は「老朽化した公共施設の更新(建替え)問題に対し、多くの自治体では、公共施設の統合、廃止、移転、集約など再編成に取り組み始めています。あなたは、このことについてどう思いますか。」

出所) (株)日本政策投資銀行「公共施設に関する住民意識調査(平成26年度版)」(2015年2月)よりNRI作成

また、今後の公共施設の整備をどのように進めていくべきかについては、「将来の子供・孫に負担がかからないように、公共施設の総量を積極的に削減する」(16%)よりも、「現在ある公共施設に優先順位をつけて、必要なものだけ建替え・維持する」(64%)と考える住民が多い(図表2)。

図表 2 今後の公共施設の整備の在り方に関する考え方



注 1) 調査は 2013 年 12 月に実施
 注 2) 設問は「公共施設の整備についてお聞きします。今後、老朽化に伴い公共施設の建替えや維持に必要な費用の増大が見込まれていますが、あなたは公共施設の整備を今後どのように進めていくべきだと思いますか。」
 出所) ㈱日本政策投資銀行「公共施設に関する住民意識調査」(2014 年 2 月) より NRI 作成

2. 再編に関して博物館が置かれている状況

博物館*1 も「公共施設等総合管理計画」の策定の対象となる。博物館は「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）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」（博物館法第 2 条第 1 項）と定められており、その特殊性から議論は単純ではない。

現在、地方公共団体が設置主体となっている博物館は 4,243 館存在する。歴史博物館等のように過去に市区町村が設置し、いわゆる平成の大合併を経て、複数の博物館を有している地方公共団体も多い（図表 3）。

図表 3 種類別博物館施設数

	地方公共団体の数	総合博物館	科学博物館	歴史博物館	美術博物館	その他の博物館	合計
国・独立行政法人	—	32	37	108	10	15	202
都道府県	47	46	80	130	79	76	411
市(区)	790	223	199	1,842	369	202	2,835
町	745	52	59	627	93	29	860
村	183	9	4	104	15	5	137
地方公共団体の合計	1,765	330	342	2,703	556	312	4,243
その他	—	69	93	506	521	113	1,302
合計	—	431	472	3,317	1,087	440	5,747

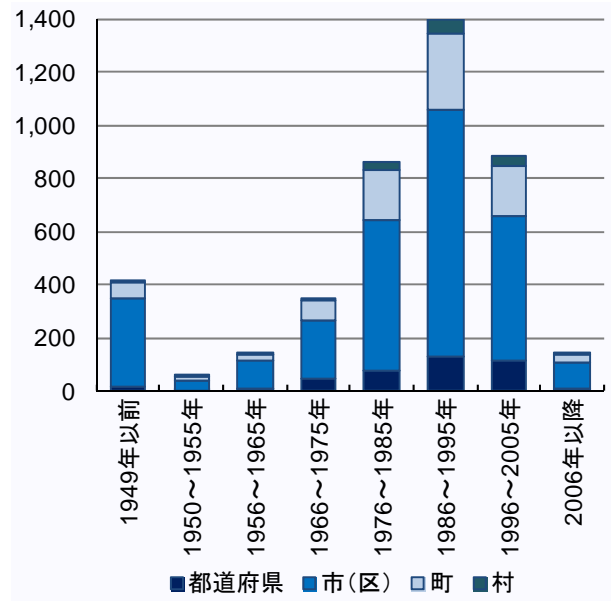
注) 博物館数は 2011 年 10 月 1 日時点の数、地方公共団体の数は 2014 年 4 月時点の数
 出所) 博物館施設数は文部科学省「社会教育調査」、地方公共団体の数は総務省ホームページより NRI 作成

*1 本稿での博物館とは、「博物館法」で定義されている博物館（登録博物館、博物館相当施設）及び博物館類似施設を指している。文部科学省では博物館の種類として、「総合博物館」、「科学博物館」、「歴史博物館」、「美術博物館」、「野外博物館」、「動物園」、「植物園」、「動植物園」、「水族館」等が存在する。

また、これらの博物館の多くは 1976 年から 2005 年の 30 年間に整備されたものであり、大部分が鉄筋コンクリート製であるため、耐用年数の 50 年を迎える館の数は、今後、加速度的に増加すると考えられる（図表 4）。

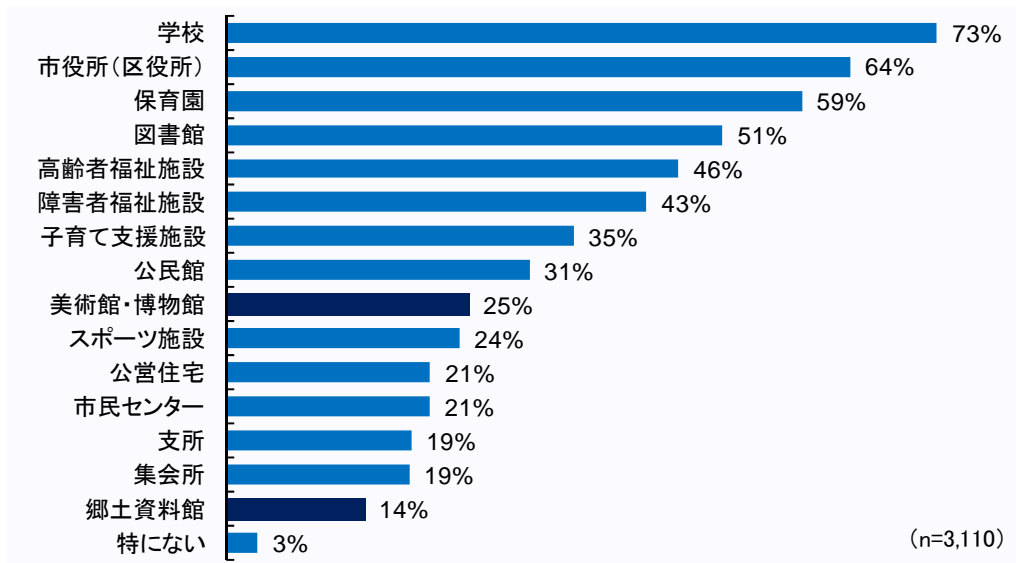
加えて、前述の「公共施設に関する住民意識調査」によれば、今後も残すべき施設として高い支持を得ているものは、「学校」（73%）、「市役所（区役所）」（64%）、「保育園」（59%）、「図書館」（51%）等であり、「美術館・博物館」（25%）、「郷土資料館」（14%）は相対的に低い割合にとどまっている。この結果をみると、廃止も含めた公共施設再編の議論において、博物館が優先的な対象となるのは避けられないと考えられる（図表 5）。

図表 4 建築年別博物館数



出所) 文部科学省「平成 23 年度社会教育調査」(2013 年 3 月 29 日) より NRI 作成

図表 5 今後も残すべき公共施設



注 1) 調査は 2014 年 10 月に実施

注 2) 設問は「厳しい自治体の財政状況の中、あなたが「今後も公共施設として優先的に残すべき」と思う施設はどれですか。」

出所) ㈱日本政策投資銀行「公共施設に関する住民意識調査（平成 26 年度版）」より NRI 作成

3. 博物館再編の方法

前述のとおり、わが国では耐用年数を迎えた博物館はまだ少ないため、博物館の再編が行われた事例も少ない*2。しかし、今後の再編時代を見据えると、博物館の機能を効率的・効果的に維持・向上していく方法の考案が求められる。本章では、博物館サービス維持・向上を目指した再編手法案として「1）博物館機能の再編」、「2）総合化・複合化」を提案する。

1) 博物館機能の再編

博物館法では博物館の機能として「資料の収集、保管、展示、調査研究、教育普及等」が示されている。博物館の再編では、建物ではなく機能に着目することで、効率的・効果的な再編の在り方を探ることができる。

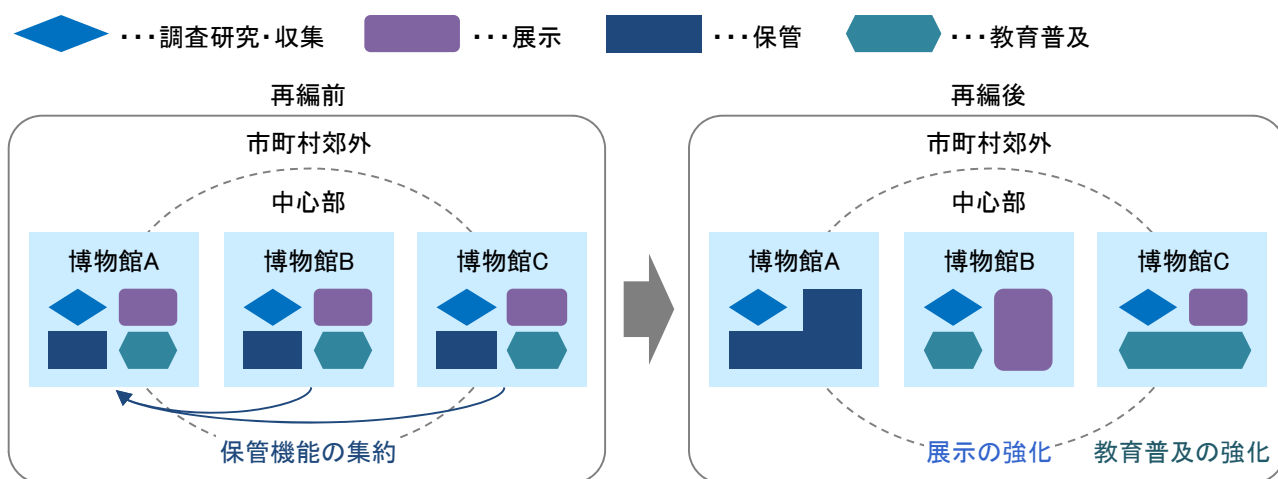
例えば、「保管」機能に着目すると図表6のような再編を想定できる。科学研究費助成事業による研究プロジェクト「日本の博物館総合調査：基本データ集」（研究代表者 篠原徹（滋賀県立琵琶湖博物館長）によると、博物館の約9割が自前の収蔵庫を有している。資

料の輸送には破損、盗難、事故等のリスクが伴うため、館内の収蔵庫で保管されることが理想的であるが、展示替えを定期的に行っていない博物館の割合は約5割にものぼり、そのような博物館では同じ場所に収蔵庫がある必要性は低い。

地方公共団体が複数の博物館を有している場合、改修・改築の時期に合わせて、比較的余地のある郊外に立地する博物館の収蔵機能を拡張し、他の博物館の資料を段階的に移管する。移管によって余裕ができたスペースや人的資源を活用し、来館者がアクセスしやすい中心部の博物館の展示機能の強化、居住者の多い地域の博物館における教育普及機能の強化等、「保管」以外の機能を強化できる可能性もある（図表6）。

加えて、博物館は必ずしも収集、保管、修復等の専門家を配置しているわけではないため、再編に合わせて専門家を一つの博物館に集約することで、機能の強化を図ることもできる。また、博物館が個々に有する収集品のみで展示するよりも、企画・展示の可能性が広がる等のシナジーも生まれると予想される。

図表6 「保管」に着目した博物館機能の再編イメージ



*2 数少ない事例として、千葉県10つの博物館を再編する計画（2002年発表）、埼玉県8つの博物館を4つに集約する計画（2004年発表）、静岡県浜松市の14の博物館を6つに集約する計画（2010年発表）、新潟県佐渡市の2つの博物館を閉館し第三セクターが運営する博物館を市営として機能を拡充する計画（2013年発表）等が挙げられる。

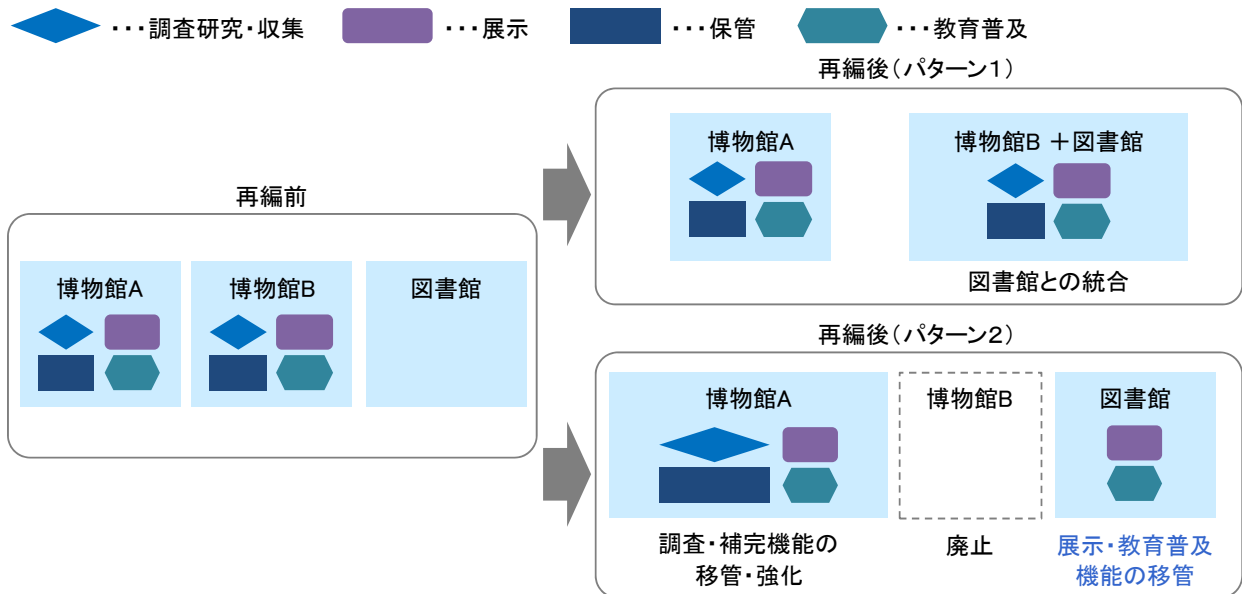
2) 総合化・複合化

博物館の再編で、まず、現実的に取り得る方法は、前述のように多様な種類の博物館を廃止・統合し、総合博物館にすることである。さらに一步踏み込むと、博物館だけではなく、改修・改築の必要がある社会教育施設（図書館、公民館、文化会館、生涯学習センター等）

との総合化・複合化の可能性もある。

例えば図表7のように、博物館と図書館を総合化・複合化する場合、単純に博物館と図書館を統合する方法（パターン1）、もしくは、博物館の展示・教育普及機能のみを図書館と統合し、残った博物館の機能を強化する方法（パターン2）が考えられる。

図表7 博物館の総合化・複合化イメージ



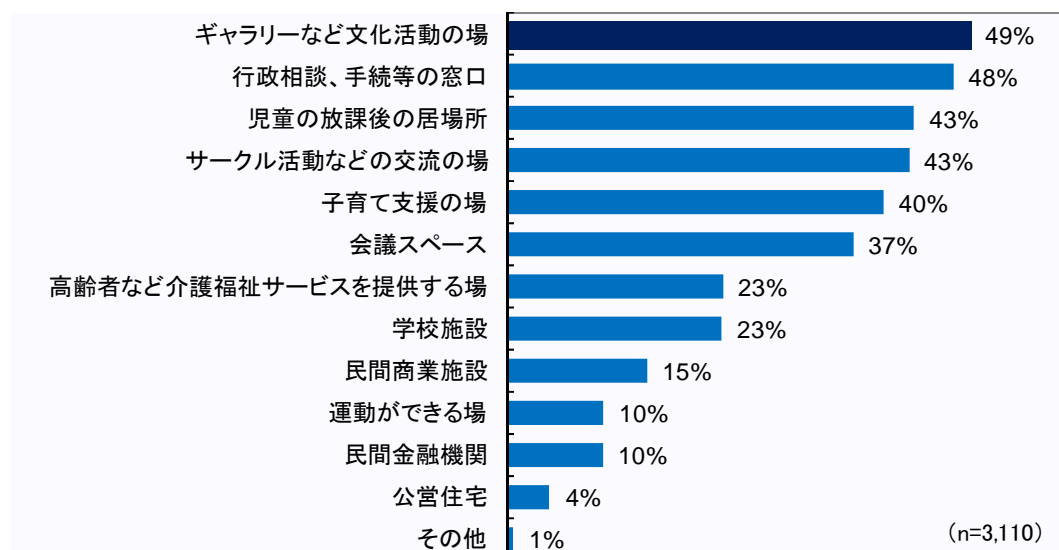
博物館と同じように、図書館法でも図書館の機能として「資料の収集」が明記されている。また、博物館における学芸員のように、図書館には司書が配置されているため、施設の性質における親和性も高い。近年、関係者の中でも博物館(Museum)、図書館(Library)、文書館(Archives)の連携(MLA連携)^{*3}の重要性が訴えられており、互いが連携することで、シナジーを生み出すことが期待され

る。そのためには、これらの施設を単に同じ建物内に配置するだけではなく、運営においても同じ組織体が担う等の工夫が必要である。

実際、「公共施設に関する住民意識調査」では、「図書館が複合化する際にその他に望む機能」として最も多くの住民が「ギャラリーなど文化活動の場」(49%)を挙げており、住民からの要望も高い(図表8)。

*3 文部科学省のホームページではMLA連携について「いずれも文化的情報資源を収集・蓄積・提供する公共機関であるという共通点を持ち、情報資源のアーカイブ化等の課題を共有していることから、近年、連携の重要性が認識されてきている。」と指摘されている。また、最近では、全日本博物館学会、日本図書館情報学会、アート・ドキュメンテーション学会等の研究会テーマとしても取り上げられている。

図表 8 図書館が複合化する際に望む機能



注 1) 調査は 2014 年 10 月に実施

注 2) 設問は「更新費用の縮減に繋がる公共施設の複合化について伺います。図書館は多世代が利用し、多くの住民にとって利用頻度が高い施設といえます。図書館を建替えるとなれば、あなたは、どのような機能の複合化がよいと思いますか。」

出所) (株)日本政策投資銀行「公共施設に関する住民意識調査(平成 26 年度版)」より NRI 作成

4. 博物館再編における留意点

これまで、博物館再編におけるいくつかの考え方を示したが、これらの考え方を実際に進めようとする際に、留意すべき点として次の 3 点が挙げられる。

1) 寄贈者・寄託者との調整

博物館では、資料の収集に関して購入を基本としているが、寄贈や寄託によるものも多い。特に、寄託の場合、所有権は寄託者が保持しているため、博物館の再編に伴い寄託者から資料の返還を求められる懸念もある。

例えば、2011 年 4 月に芦屋市立美術博物館では、指定管理者制度の導入に伴う運営の方針に反発し、既存の学芸員と事務職員が一斉退職を表明したことから、約 90%の寄託者が作品を引き上げる騒動が起きた。この背景には、再編計画の発表前に寄贈者・寄託者の意

見を十分に収集せず、また説明もしていなかったことが考えられる。

同様の検討を行う際には、寄贈者・寄託者を対象とした意見交換会・説明会の実施、個別説明、検討プロセスの公開等を丁寧に行うことが重要である。

2) 博物館が担っている役割の整理

博物館の再編では来場者の多寡が論点となりがちであるが、博物館は必ずしも展示のみを行う施設ではない。

文化庁「社会課題の解決に貢献する文化芸術活動の事例に関する調査研究(2014 年度)」によると、前述した「資料の収集、保管、展示、調査研究、教育普及等」のほか、近年では「都市・地域のブランディング」、「観光産業の振興」、「にぎわいの創出」、「健康の増進」、「社会的包摂*4」、「コミュニティの形成」の機能を担う博物館の事例も指摘されている。

*4 首相官邸「社会的包摂政策を進めるための基本的考え方」(2011 年 5 月 31 日)では、「今後、人口減少や急速な高齢化が進行する中で、経済や社会の機能を維持・発展させ、質の高い国民生活を実現していくには、国民一人ひとりが社会のメンバーとして「居場所と出番」を持って社会に参加し、それぞれの持つ潜在的な能力をできる限り発揮できる環境整備が不可欠である。このような社会の実現に向けて、社会的排除の構造と要因を克服する一連の政策的な対応を「社会的包摂」という。」としている。

まずは、既存の博物館がそれぞれの地域において担っている機能の精査を行い、機能の継承の必要性や方法を慎重に議論し、再編の形を導くことが重要である。

3) 博物館の管理者の整理

現在、地方の公立博物館は、地方公共団体による直営、指定管理者制度等により運営されている。また、指定管理者の多くは地方公共団体が出資している財団法人が担っていることが多い*5。

指定管理者の指定期間は個別に設定されていることも多く、更新時期が異なる。再編の実現に向けて、この時期を事前に計画して同期させることが必要である。また、博物館の再編とあわせて、各博物館の運営のために地方公共団体が設立した財団法人についても再編（財産の移管・処分、職員の転籍等）が必要となる。

5. おわりに

既述のとおり、地方公共団体で博物館の再編が行われた事例はわずかに存在する。しかし、これらの多くは、突如、行政側から再編計画や意向が開示され、結果として住民の反対等が起り、再編計画の修正を余儀なくされている。

このような事態を避けるには「博物館再編における留意点」に対応することが求められるが、そのためには少なくとも複数年以上の時間を要すると考えられる。従って、博物館の多くは耐用年数を迎えるまでに、まだ時間が残されているもの*6、今から議論してお

く必要がある。その点で、冒頭で言及した「公共施設等総合管理計画」は議論の良いきっかけであるともいえる。このきっかけを好機と捉え、本稿で示した再編の可能性も含め、博物館サービス維持・向上の在り方について、さまざまな可能性が模索されることを期待する。

筆者

綿江 彰禪（わたえ あきよし）
株式会社 野村総合研究所
社会システムコンサルティング部
主任コンサルタント
専門は、文化政策、文化施設経営、産業政策 など
E-mail: a-watae@nri.co.jp

*5 「日本の博物館総合調査研究（2013～2015年度・（研究代表者 篠原徹（滋賀県立琵琶湖博物館長）」によると、2013年時点での公立博物館での指定管理者制度の導入状況は27.5%、指定管理者の委託先は「設置者が出資している財団法人」が55.8%、「民間企業」が18.3%である。

*6 博物館整備のピークであった、1986年から1995年の間に竣工したものは、2036年から2046年に耐用年数を迎える。