

第2講 博物館の組織と運営、指定管理者制度

北海道立北方民族博物館の学芸員は道職員だが、運営は北方文化振興協会という社団法人がおこなっている。平成以降は博物館を設立した組織（＝設置者）と職員を置き業務をおこなう組織（＝運営者）が異なる「公設民営（こうせつみんえい）」館が増えてきた。学芸員の身分もこれらの動きに関係した状況に置かれている。

1. 設置者 音声ファイル1 keiei2020_2-6.pdf

1) 設置者とは

〇〇立の〇〇が設置者。設立者も同意。博物館は社会教育機関であり、博物館の運営を目的とした組織といえるが、大きな組織の一部門・一機関となっていることもある。

2) 博物館法が規定する設置者

博物館法が規定する博物館＝登録博物館の設置者は地方公共団体と民法法人（＝財団法人と社団法人）、宗教法人など。商法法人（＝会社）は登録博物館の設置者にはなれない。これは営利活動と教育活動は対立する（利益相反になる）という思想から生まれており、アメリカ的な考えである。具体例は下のとおり。

博物館名	設置者	出資者（親組織／親会社）
博物館明治村（愛知）	（公財）明治村	名古屋鉄道株式会社
観音崎自然博物館（神奈川）	（公社）観音崎自然博物館	観音崎観光株式会社→現在は廃業

国や商法法人、個人設立の博物館は登録博物館にはなれない。博物館法の課題とされる。たとえば、

産業技術記念館（名古屋）	トヨタグループ13社の共同事業
日本玩具博物館（兵庫）	個人設立

文部科学省以外の省庁の博物館は英語名称に museum を用いる反面、正式名称には博物館を避ける傾向がある。博物館法や博物館行政の省庁縦割りの事例であるが、現在これを問題視する識者は少数。

日本語正式名称	英語名称	設置者
海上自衛隊呉史料館（広島）	JMSDF Kure Museum	海上自衛隊
国立ハンセン病資料館	National Hansen's Disease Museum	厚生労働省
昭和館	National Showa Memorial Museum	厚生労働省

2. 運営者

博物館の運営（＝開館業務や学芸業務など）をおこなう組織のこと。

1) 直営

設置者と職員の所属が同一、設置者が職員を雇用する。昭和までは通常の形態。公立博物館であれば、職員は公務員である。網走周辺では、網走市立郷土博物館、美幌博物館、博物館網走監獄などが直営館である。

2) 委託

設置者と職員の所属が異なる。設置者は運営のための職員は置かず、外部組織（企業や法人）に委託料を支払い運営させる方式。設置者は仕様書を作成して運営の方針を定める。委託を受けた企業や法人は受託者という。清掃や警備の業務など博物館運営に直接関係しない業務は直営館でも委託されることが多い。農大オホーツクキャンパスでも、警備や清掃は外部企業に委託している。作業服を着た清掃員が教室やトイレを清掃している。これらを委託しても委託館とはいわない。博物館運営の業務委託の範囲はさまざまで、資料管理を含めて全体を委

託する場合、学芸業務以外をすべて委託するケース（北海道立北方民族博物館）、入園料の徴収作業（札幌市円山動物園）など部分委託のほか、大規模水族館では、飼育、受付、案内、売店など業務の特性によって委託先が細かに分割されているケースもある。受託企業にすれば、専門特化した分野で多数の館園から仕事を得ることが利益につながる。

旭川市旭山動物園では賃貸借や業務委託をウェブサイトで逐一公表している

<https://www.city.asahikawa.hokkaido.jp/asahiyamazoo/2200/p008797.html>

3. 指定管理者制度

1) 指定管理者制度とは

業務委託の一形態で21世紀になって誕生した。2003年の地方自治法の改正により、自治体設置の特定の法人以外にも施設運営の機会を与えたもの。それまでの博物館の業務委託は自治体設置の法人との随意契約（＝競争なし）が大半で、受託者には主体的な活動ができなかった。他方、指定管理者は施設の管理権限全体が委譲される。つまり指定管理者制度の場合、許可が必要な内容、たとえば資料借用の許可は設置者ではなく指定管理者がおこなう。指定管理者は個別の業務を別の会社に委託することもできる。裁量権が大きく、設置者との協議により入館料などの収入の一部を自らの収入とすることも一般的である。設置者指定管理者の選定は金額だけで決定する入札ではなく、自治体の仕様書の範囲での事業提案（プロポーザル）を勘案して決められ、議会の承認が必要となっている。

指定管理者制度（地方自治法改正）の概要（斜里町） [keiei2020_2-2.pdf](#)

<https://www.town.shari.hokkaido.jp/03admini/20machizukuri/files/sitekanriseidogaiyou.pdf>

2pの「イメージ図」が従来の管理委託制度と指定管理者制度の違いをわかりやすく説明している

2) その課題と問題点

指定管理者制度では運営者は民間団体であり、職員も企業や団体の職員である。公務員ではない。問題となるのは、身分が異なる職員が同じ職場で協力する場面が生じていることである。たとえば北方民族博物館では学芸業務は道の直轄事業であり学芸員は道職員である。しかし事務担当者、受付や展示室の解説員は指定管理者の職員で団体職員である。給与水準、年金や健康保険も格差がある。資料の管理も指定管理者がおこない、館長が指定管理者の職員であることが指揮系統のうえから混乱する。学芸員の上司は誰なのか？権限はどこまでか？

このような話は突き詰めて議論されることは少ない。通常は良識を持って運営されており問題は生じていない。しかし、強引な職員や上層部からの要求があった場合、制度上の不備や欠陥が表面化するかも知れない。

また、指定管理者の受託期間は3-5年と短いことが多く、長期的な視点での経営や大がかりな特別展が困難という現実もある。独自収入を得て自活するというモデルも博物館では不可能。国立大学法人であれば学生納付金が収入全体の2-4割を占めるが、博物館にはそのような収益システムがない、さらに博物館法では公立博物館は入館料などの対価を徴収してはならない（第23条）。足利市美術館のように指定管理から直営に戻した例もある。一般に指定管理者制度は博物館業界からは評判が悪い。

図書館・博物館等への指定管理者制度導入に関する調査研究報告書（平成21年度文部科学省委託） 956 KB

https://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/tosho/houkoku/_icsFiles/afiefieldfile/2010/06/29/1294217_01.pdf

3) 利点と実現

もちろん利点もある。公務員削減は現在も継続しており、直営のままでは学芸員を増やせないところ指定管理者が運営者となることで学芸員を増やした例（足寄動物化石博物館）、公務員の職務専念義務との関係から制限さ

れていた研究の自由を実現した例（標津サーモン科学館）なども存在する。

4) 具体例

博物館名	設置者	指定管理者
北海道立北方民族博物館	北海道	(一財) 北方文化振興財団 生涯学習推進局>文化財・博物館課>北方民族博物館グループ 学芸員は直営 北海道>北海道教育庁>生涯学習部>生涯学習推進局>生涯学習課>北方民族博物館グループ
釧路市こども遊学館	釧路市	(一財) 釧路市民文化振興財団・(特) こども遊学館市民ステージ
標津サーモン科学館	標津町	NPO法人サーモン・サイエンス・ミュージアム
足寄動物化石博物館	足寄町	NPO法人あしよろの化石と自然
北海道立釧路芸術館	北海道	NTT北海道グループ (テルウェル・NTT-F) 共同事業体
青森県営浅虫水族館	青森県	在籍職員が会社を設立して受託 (青森水族館管理株式会社)
多摩六都科学館	近接6市による一部事務組合「多摩六都科学館組合」	乃村工藝社
岐阜県世界淡水魚園水族館アクア・トトぎふ	岐阜県	(株) 江ノ島マリンコーポレーション 指定期間30年 一級河川の河川敷を高速道路が横断する場所にある「国営木曾三川公園」に建つ極めて特殊な事例 河川環境楽園 (木曾川水園・自然発見館) 国営木曾三川公園 https://www.kisosansenkoen.jp/-kasenkankyou/ 立地する岐阜県営公園世界淡水魚園 (オアシスパーク) の指定管理者は株式会社オアシスパークで、同社は株式会社セガの他9社の民間企業と、岐阜県及び各務原市・岐阜市・笠松町・岐南町が出資する民間主導型の第3セクターであり、セガサミーホールディングス株式会社の連結子会社 オアシスパーク会社概要 https://www.oasispark.co.jp/about/

特定非営利法人あしよろの化石と自然 定款 [keiei2020_2-3.pdf](#)

<https://www.npo-homepage.go.jp/npoportal/document/001000884/teikan/1/%E5%AE%9A%E6%AC%BE.pdf>

1pの第3条で地域と住民を基盤にしている活動であること、第5条で事業内容の広がりが見える。第5条の3で教材には化石レプリカが含まれ外部からの受注も実現している

国営木曾三川公園説明資料 (2011) 1.5 MB [keiei2020_2-4.pdf](#)

1p「事業の概要」、3p「費用対効果」、7p「事業の進捗状況」など国土交通省目線の河川認識や事業費の大きさがわかる。この公園は河川敷の花だんが巨大化したもので、その中に「アクアトトぎふ」がある

https://www.cbr.mlit.go.jp/kikaku/jigyoku/data/pdf/h2304_shiryoku13.pdf

4. 独立行政法人

1) 国 (独立行政法人)

日本では20世紀末から公務員の削減が進められ、研究機関などの独立性の高い機関は省庁の部局から1999年に制定された独立行政法人通則法によって独立した法人となった。博物館も例外ではなく、国立博物館は東京、京都、奈良の3館を統合した独立行政法人国立博物館 (2007年からは独立行政法人文化財研究所を統合し九州国立博物館も加えた独立行政法人国立文化財機構) に、国立科学博物館も2001年に独立行政法人国立科学博物館となった。理念としては財務と運営の独立性を目指すものであるが、実情は、中期目標の設定や評価、人事などをおして主務官庁の影響力が残り、一部有力者の意向が強くなる面もあるという。

国立科学博物館

旧制度：国>文部省>国立科学博物館 (文部省設置法)

新制度：国>独立行政法人国立科学博物館 (主務府省：文部科学省生涯学習政策局社会教育課)

国立科学博物館の概要2020 7.5 MB https://www.kahaku.go.jp/about/summary/imgs/kahaku_outline2020.pdf

国立博物館（狭義：東京、京都、奈良、九州）および文化財研究所（東京、奈良、アジア太平洋無形遺産）

旧制度：国＞文部省＞文化庁＞国立博物館（文化財保護法）

新制度：国＞独立行政法人国立博物館→（独）国立文化財機構

2) 地方独立行政法人

博物館の地方独法は大阪市の博物館のみ。指定都市で市内に6つの博物館（大阪市立科学館、大阪市立東洋陶磁器美術館、大阪歴史博物館、大阪市立自然史博物館、大阪市立美術館、大阪中之島美術館準備室）を抱え、直営館と異なる法人による委託運営、さらには指定管理者制度の導入という複雑な運営形態を解決することを目指したもの。2003年に制定された地方独立行政法人法には当初は博物館が含まれていなかったが、2013年の同法施行令の改正によって博物館が含まれ実現した。指定管理者制度とは異なる解決方法を求めたもの。

ただし、職員の労働条件などすべて新たに定める必要があり、事務作業は膨大になる。

大阪市立博物館群の地方独立行政法人による運営への移行（平成31年4月） 790 KB [keiei2020_2-5.pdf](#)

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/hakubutsukan/hakubutsukan01/02/pdf/91939901_04.pdf

2p「経営形態の変遷と取組みの経過」、3p「博物館施設独法化へのあゆみ」など大阪市の特殊性と粘り強い取り組みがわかる

博物館施設の地方独立行政法人化に向けた基本プラン（案） 4.1 MB

https://www.city.osaka.lg.jp/contents/wdu120/cmsdata/doppou/01kihonplan_an.pdf

5. 博物館の独立性

1) 博物館は独立した機関

博物館は社会教育のための機関である（社会教育法第9条）。この場合の博物館は登録博物館と博物館相当施設という理解が普通であるが、同法には明示されていない。博物館一般に理念として適用されると考えることも可能である。機関の法的な厳密な議論は承知しないが、一般には独立した意志決定をおこなう組織の単位である。少なくとも博物館人ならそう考える。

2) 市町村立博物館は課長決裁

公立博物館で直営の場合、職員の身分は県や市町村の全体（＝上部組織）に位置付けられ、職階も役所の役職が適用される。網走周辺の市町村立館では、博物館長は課長職という管理職である。上役の部長からすれば博物館長といえども「一課長」であり単なる部下として見る。博物館は独立した機関ではなく、より大きな組織である教育委員会の一課として見えている。博物館の独立性、職員や意思決定の独立性を担保（＝保証）する法制度はなく、現実には全体組織との関係によって左右される。館としての実績やメディアでの扱いが大きければ博物館が独自に振る舞えることが増え、逆の場合は独自性が考慮されなくなる。また、実際問題として職員数が少ない自治体では部局を超えた業務協力（＝職員の貸出）は日常的であり、博物館だけが独自業務に閉じることは不可能であるし、するべきでないと思う。

現実には市町村立の博物館の独立性は「課長決裁レベル」である。物品購入の金額は数十万円程度といったところ。契約の主体にはなれない。採用や職員を招待するといった人事権もない。地方自治法上の法人は市町村である。契約書は市町村長の名前でおこなう。このあたりの不自由さの解消方法として指定管理者制度が期待され、現在は地方独立行政法人が注目されている。

国立館や県立館、私立館については、すみません、勉強不足でわかりません。