

【論文】

イギリスにおける宝くじ助成金による博物館支援 ——その限界と問題点をめぐって——

Funding museums with the National Lottery proceeds in the U.K.: Limitations and problems.

布施 美穂*
Miho FUSE

This paper seeks to examine to what extent the Heritage Lottery Fund(HLF)'s funding system is beneficial for museums in the U.K. Against the steady decline in public funding and subsequent economic pressure, the HLF grants have emerged as windfall money, causing a "Lottery goldrush" among cash-starved museums. Despite the enthusiasm for the Lottery money throughout the nation, it is questionable whether the HLF grants do, and have potential to, benefit the whole museum sector. It is argued that the distributing pattern of the grants is uneven and heavily advantageous for major museums in cities, due to the various conditions which successful bids must satisfy. In addition, the HLF grants are unable to solve the current financial problems encountered by many museums, and may be even deepening the future crisis by funding capital projects which are not coupled with secure revenue funding. More fundamentally, there seems to be a real danger of museums becoming vulnerable and reactive under the pressure to win grants, by accommodating themselves to the assessment criteria at the expense of their own direction. This paper suggests that museums need to form a policy for the future direction if they are to have their real contribution acknowledged in society and to maintain public support.

はじめに

現在イギリスには約2500の博物館があるといわれる。イギリスの博物館は1970・80年代に文字どおり倍増という急激な伸びを経験したが(Merriman 1991: 9)、サッチャー政権以来の政府の文教予算縮小政策、地方自治体の改編等のおりを受けて現在多くの館が財政的困難を経験している。博物館に対する公的予算は中央・地方ともに削減・据え置きという傾向がここ数年続いており、博物館は生き残りのため新たな財源の確保、経営の効率化、博物館機能の縮小という対応を余儀なくされている。職員数

の削減、博物館の閉館といった博物館の危機を物語るニュースには事欠かない。このような中、1994年末に国による宝くじ(National Lottery, 以下宝くじと表記)が開始され、その収益金が博物館事業の助成にも配分されることになり、一躍新たな「公的補助金」として注目を集めた。この宝くじからの助成金をめぐって、イギリス博物館界では一攫千金を夢見た“ゴールドラッシュ”ともいえるような助成金申請ブームが生じている。これまでにイギリスの博物館ののべ半数以上が宝くじ収益金からの助成金獲得のための応募をしたといわれる(Harlow

*ノッティンガム大学大学院・お茶の水女子大学大学院

1997)。宝くじの開始以来すでに数億ポンドが助成金として博物館に与えられ、博物館施設の拡張、展示の改装、資料の購入などの資本投資に利用されている。これまでの財政難から施設の老朽化等に悩まされていた博物館側からの期待は大きく、博物館のハード面での向上という点では宝くじ助成金の効果は無視できないものがある。しかし、博物館側の期待が大きければ大きいほど、マイナスの面にも目を向けつつ、宝くじ助成金の影響を慎重に検討する必要があると思われる。例えば、この助成金は博物館からの期待に応じるだけの効果を上げているのだろうか。また宝くじ助成金による博物館支援という新しいシステムは博物館活動にどのような影響を与えていると考えられるだろうか。

本稿では、イギリスにおける宝くじからの補助金のうち博物館に最もつながりの深い遺産宝くじ基金（Heritage Lottery Fund）の助成制度について考察する。まずはじめに、遺産宝くじ基金による博物館事業の助成のしくみを概観し、その上で助成効果の限界について助成金の配分状況と助成可能な事業の範囲という2つの面から検討したい。さらに、助成の審査基準が前提としている博物館像を明らかにするとともにこの支援制度が博物館活動の方向性に関して示唆している問題を考えてみたい。

1 宝くじ収益金による博物館支援

(1)イギリスの博物館の財政危機

近年、イギリスの博物館は財政難からくる様々な深刻な問題に直面している。展示室の部分的閉鎖、開館時間の短縮、職員の削減、機構の縮小（しばしば教育担当部門の切り捨て）といったニュースは決して珍しくないし、財源確保のために所蔵コレクションを売却したり、予算減少に伴い閉鎖を余儀なくされる博物館も出てきている。建物の老朽化とそれに伴う資料の保存環境の悪化は特に歴史のある博物館にとっては重大な問題だが、財政的に余裕がないためこれらの問題を先送りせざるを得ない状況である。

このような危機的状況の原因は主に博物館に対する公的補助の後退にあるといわれる。イギリスの博物館は多様な運営形態をとるが何らかの形で公的な補助を受けている場合が多い。博物館の運営形態に

ついては詳しくは竹内論文（1996）を参照されたいが、大きく分けて、政府から予算を受けている博物館（大英博物館などのいわゆる国立博物館、およびロンドン博物館などロンドン周辺の博物館の一部）、地方自治体の運営する博物館、国の大学予算を受けて大学によって運営されている大学博物館、および複数の財源によって支えられている独立博物館の4つの種類がある。

周知のように、イギリスではサッチャー政権以来文教予算の削減が進み、博物館予算にも少なからずその影響が及んでいる。中央政府としては、国家遺産省（Department of National Heritage、通称DNH。1997年7月よりDepartment for Culture, Media and Sportと改称。通称DCMS）が国立博物館やロンドン周辺の博物館を支えているほか、博物館の支援機関である博物館・ギャラリー委員会（Museums and Galleries Commission、通称MGC）や国家遺産記念基金（National Heritage Memorial Fund、通称NHMF）などに予算を出すことにより間接的に博物館活動の援助を行っている。また国防省（Ministry of Defence）は軍隊関係の博物館を直接支援している。これらの政府予算は80年代より削減あるいは据え置き（インフレの現状では実質的減少を意味する）という傾向が定着しており、その結果、例えば本来入館無料が原則であった国立博物館¹⁾の多くは既に入館料を導入している。最近の例では、1996年秋よりロンドンのヴィクトリア・アルバート博物館が有料となったほか、開館以来無料の伝統を守ってきた大英博物館も、財政上の困難から入館料導入と大幅な人員削減の断行を検討せざるを得ない状況に追い込まれている。

大学博物館も国の高等教育予算削減のあおりを受けて厳しい状況に陥っているところが少なくない。所蔵コレクションの売却、開館時間の短縮、あるいは閉館など、大学博物館の窮状を象徴する例は多い。例えば、ニューカッスル大学のハットン・ギャラリーは予算の不足のために1997年春に閉館されることが決定されていた。実際には閉鎖の期限直前に個人からの多額の寄付の申し出がありかうじて閉館を免れたが、今後運営予算が確保される保証があるわけではない。

一方、地方自治体による博物館支援についても大

きな後退を見せている地域が多い。博物館に対する地方自治体全体の予算は1990年以降、実質で7%減少したといわれる(Davies1996:19)。イギリスの地方自治体は、学校教育や図書館サービスの提供に関してみられるような明確な法律上の義務を博物館運営に対しては負っていない。80年代以降の中央集権化の進展により中央政府による地方自治体予算のコントロールが強化された結果、自治体予算は頭打ちとなり、特に近年の緊縮財政下では法律上の義務のない博物館の運営予算はとりわけ予算削減の対象になりやすい。一部の地域では博物館予算が実際に増えている一方で、大幅な予算カットを実行する自治体もあり、地域差が大きい。予算の増減は、そのときの博物館行政の担当者がどれだけ博物館運営に熱心かにも左右されるといわれる。

また90年代に入り博物館に大きな影響を及ぼしているのが地方自治体の統廃合・再編の動きである。自治体再編は博物館にとって必ずしもマイナスとはならないが、例えば都市部を中心として広範囲をカバーする自治体が分割された場合(都市中心部が独立した場合など)博物館運営水準の維持が困難になることが多い。自治体の規模縮小に伴い全体予算が減少する一方で、博物館は一般に都市部に多く位置するため、都市中心部の自治体は博物館の多くを引き継ぐことになるからである。

公的補助金のカットによる予算の落ち込みの穴をうめるため、これらの博物館は他の財源の開拓・確保(寄付、入館料、スポンサー契約、売店・レストランからの売り上げ、所蔵コレクションの売却など)、職員数・博物館活動の縮小、経営の効率化などの対応に迫られてきている。これまで公的な機関に支援されてきた博物館も将来の不安要因に対処するため、財源の複数化、利益創出活動の重視など「ビジネス化」の傾向をより強めている。以上のような博物館の財政困難を背景に、新たな大型の「公的補助金」として注目を集めたのが宝くじの収益金であった。

(2)宝くじの導入

イギリスの宝くじ(National Lottery)は、その収益金の一部を国民生活の向上のために役立てることを売り物に1994年11月からスタートした。収益金の配分方法など、宝くじの基本的な方針については

中央政府の国家遺産省(現在は文化・メディアおよびスポーツ省と改称)が管轄している。宝くじの売り上げのうち28%が宝くじ基金として確保され国民生活の向上のために還元されている。このような公益のために使用された資金は1996年の一年間で約13億ポンド(1ポンド200円換算で約2600億円に相当)にのぼる。

この宝くじ基金は、芸術活動の援助、スポーツ振興、文化・自然遺産の保護、慈善事業への助成、西暦2000年記念事業という5つの分野の事業助成のために分割使用されることが法律(National Lottery etc. Act)で定められている。以下の5つの機関がそれぞれの部門の助成金申請の受理・審査を担当し、政府の基本方針をふまえた上で独自の審査基準を設け申請事業の認可を行っている。

芸術活動の援助：各地区(イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランド)のアーツ・カウンシル

スポーツ振興：各地区(イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランド)のスポーツ・カウンシル

文化・自然遺産の保護：国家遺産記念基金
(National Heritage Memorial Fund)

慈善事業の助成：国営宝くじ慈善事業評議会
(National Lottery Charities Board)

西暦2000年記念事業：2000年記念委員会
(Millenium Commission)

(3)遺産宝くじ基金(HLF)による博物館支援

上記5団体のうち博物館に最も関係の深いのは文化・自然遺産部門の助成を担当する国家遺産記念基金(National Heritage Memorial Fund、通称NHMF)である²⁾。NHMFは、国の重要な文化・自然遺産(heritage)の購入・維持あるいはその展示にかかる経費を財政的に支援するために1980年に設立された機関で、政府からの予算を受けて文化・自然遺産保護のための独自の補助金を担当してきた。運営については、絵画、建築、環境などの分野を代表する政府任命の理事十数名が無償で当たっている。これまでのNHMF事務局はスタッフも少ない小規

模なものであったが、宝くじの収益金の配分という新たな業務のため従来の NHMF 補助金担当部局とは別に「遺産宝くじ基金 (Heritage Lottery Fund、通称 HLF)」を設置して対応している。

この遺産宝くじ基金 (以下 HLF) は「イギリスの遺産の保護および向上」を目的とし「イギリスにおける人々の生活の質を永続的に向上させるような事業の支援を目指す」とされている。ここでいわれている「遺産」とは、「イギリスの特徴とアイデンティティの形成に重要であって、イギリスの将来において欠くことのできない部分となるであろう建物、物品および、人為・自然環境」を指し (HLF and NHMF 1996: 2)、野生動物の生息地・田園風景の美観から教会や宗教的施設までをふくむ大変広い概念である。

次に、HLF 助成金の募集要項によって助成の対象となる事業をより具体的に見てみよう (HLF 1997 a)。申請資格があるのはイギリス国内で設立された公共団体あるいは非営利組織で、現在のところ私的な個人による申請は認められていない。助成の対象となるのは、次のいずれか 1 つ以上の遺産についての獲得、維持、保存のための事業、あるいはアクセス・展示の向上によって遺産に関する一般の人々の知識や楽しみを増すための事業である。すなわち、
1) 土地、田園地方 2) 歴史的建物や場所 (都市公園、宗教のための場所等を含む) 3) 博物館やギャラリー、およびそのコレクション 4) 写本および古文書、専門図書館 5) 産業、交通、海運に関する遺産 の 5 種類である。

これまでに博物館に対して行われた助成の実例をみると、申請が認められたのは以下のように主に 1) 建物、2) 資料、3) 展示に関連する事業に関する費用に分類である。

1) 建物に関するもの

展示スペースの拡大、展示室・別館の新設
収蔵庫の拡張
教育活動の設備、利用者の快適さのための設備の充実
博物館の修復・改築、内装の変更
建物としてのアクセスの向上 (出入口の新設、エレベータの設置など)
障害を持つ人のための設備の向上

歴史的建築物の修復・復元、博物館への転用
博物館の新設

2) 資料に関するもの

資料の獲得 (資料の購入、発掘調査など)
資料の修復
資料目録の作成

3) 展示に関するもの

新規展示作成
展示の改装
展示の入れ替え、移動
コンピュータ、AV 設備の導入

申請事業は、新規事業または既にスタートしているものでもよい (長期にわたる事業の中間段階など) が、資本投資事業であることが大原則である。すなわち、事業に明確な始めと終わりがある一回限りの支出でなければならない。この原則があるために、日々の運営コストや施設維持のための資金、通常の人件費は申請できないことになっており、歳入不足に悩む博物館にとっては厳しい条件といえる。

そのほかの条件としては、事業費の一部を自分で用意するというパートナーシップ資金の制度がある。つまり、HLF 助成金は事業にかかるコストの全てをカバーすることはできない。このパートナーシップ資金は慈善事業部門を除く全ての宝くじ助成金に課せられている制度で、HLF 助成金の場合、10 万ポンド以上のプロジェクトについては事業費の最低 25%、10 万ポンド未満の場合は最低 10% の資金を自分で調達できることが条件になっている。その財源は地方自治体からの補助金、企業からの寄付、事業用地・無償労働の提供など、どのような種類でもよいとされている。

その他の限定事項としては、事業の中心となる資料がいわゆる「有形の」物品でなければならないこと、つまり、歴史の記録作成やその出版のための費用、音声・芸能など無形の資料に関する費用等には使うことができないことなどがある³⁾。

(4) 審査の過程

申請事業が HLF に受理されると、3 段階の審査が行われる。申請事業はまず、申請の資格と最低限の基準を満たしているかどうかをチェックされる。それが確認された段階で次に個々の審査担当者によ

る細かい審査に移る。まずケース・オフィサーとよばれる HLF の担当官が第一の審査を行い、その後、事業の中心となる遺産の種類に応じて専門アドバイザーがより入念な審査を行う。この段階で専門アドバイザーや理事会のメンバー、外部のコンサルタント等が博物館を実際に訪れ実態調査を行うことも多い。申請された事業が大規模で多岐にわたるプロジェクトである場合、HLF 内にある専門委員会の意見が求められる場合もある。これらの審査の結果はすべて HLF の理事会に提出され、最終的に申請を認めるか否かが理事会で決定される。

なお、オークションでの資料の購入など、迅速な対応が必要な申請の場合には、審査のプロセスを短縮する特別な措置が認められる場合がある。

(5) 審査の基準

申請された事業は、次の 7 つの基準から審査される。

- 1) 申請資格の有効性
- 2) 遺産に対する申請事業の重要性
- 3) 公共の利益
 - ・現時点での利用者数と、事業によるその変化の見通し
 - ・利用者の経験の質が向上するかどうか
 - ・事業が、地域社会、子どもや若者、高齢者、エスニック・マイノリティー出身者や低所得者などの特定の集団に利益をもたらすかどうか
 - ・身体またはその他に障害を持つ利用者のためのアクセスの手段を十分考慮しているか
 - ・地域での事業の必要性の証拠
 - ・事業が地域によって支持されている証拠
 - ・マーケティングに関する提案があるかどうか
 - ・雇用創出、経済の活性化、環境の向上など、より広範な公共の利益が事業によって生じるかどうか
- 4) 地域、地方、国の計画との整合性
 - ・新しい施設を作った場合、同じ地域の現存する博物館等にマイナスの影響がでるかかどうか
- 5) 技術面での実行可能性と計画の質
- 6) 財政面での裏付け
 - ・パートナーシップ資金が十分でありすぐに得られるかどうか
 - ・申請者の現在の財政状況、長期的に遺産を維持

できる能力、とりわけ、事業完成後の運営コストが確保できるかどうか

7) 申請団体の事業遂行能力

このうち最も基本とされるのは 2) の「遺産に対する事業の重要性」であり、申請事業は国、地方あるいは地域のレベルで十分な価値を持つ現存の遺産を中心とするものであることが必要である。例えば、既に存在するコレクションを収蔵する施設の建設は助成されるが、博物館の新設事業は基本的に高い優先順位は与えられない。同様に、実物がなく遺産の「テーマ」のみを扱ったいわゆる「テーマ・パーク」事業の助成も行われていない。教育活動のための施設の建設にしても、その活動で扱われる資料が特定されている必要があるなど、HLF のアプローチは「実物」中心であるといえよう。

また 3) の「公共の利益」も審査上の重要項目のひとつである。宝くじが「公共の利益」の増進を掲げている以上、申請事業が一部の集団のみを利することがないように、またできるだけ多くの国民が利益を受けられるよう配慮されている。

HLF がとりわけ慎重に審査するのは 6) の「財政面での裏付け」である。HLF 助成金は、事業完成後の運営コスト、および助成金によって購入された資料の維持費を保障していない。このため、申請者は今後これらの費用をどのように捻出するかの見通しを具体的に説明しなければならない。

(6) これまでの実績

HLF 助成金全体のなかで博物館への助成は大きな部分を占めている。1997 年度宝くじ年鑑によると、95 年の助成開始から 96 年末までの 2 年間に助成に使われた 3 億 7200 万ポンドのうち、博物館・ギャラリーに与えられた助成金は 146 件、1 億 7800 万ポンドにのぼるといわれ、これは助成事業数全体の 24%、助成額の 48% にあたる。その他については、以下、建物に関する事業が助成額全体の 25% (9300 万ポンド、270 件)、産業・交通・海運に関する遺産 11% (4000 万ポンド、50 件)、土地 9% (3500 万ポンド、103 件)、本・写本・古文書 7% (2600 万ポンド、36 件) となっている (FitzHerbert et al. eds. 1997: 117)。博物館の場合一件あたり平均約 120 万ポンドの助成を受けていることになり、他の分野では一件あたり平均 30～80 万ポンドであるのと比べると、一件あたりの

助成金の規模が格段に大きいことが指摘できよう。

2 HLF 助成金による支援の限界に関する考察

前章で見たように HLF は博物館に対して高額の助成を行っており、HLF 助成金への博物館の期待は非常に高い。そこで本章では、この助成制度が実際にどの程度効果を上げているかについて助成金の配分状況および助成対象となる事業の範囲という2つの面から検討してみたい。

I 助成金の配分パターンをめぐる問題

前述のように、HLF 助成金の約半分が博物館に与えられているが、この助成金は実際どのように博物館に配分されているのだろうか。次ページの表に示したのは1995・96年に HLF から100万ポンド以上の助成金を獲得した博物館の一覧であるが、これを見ると、ごく少数の大規模事業が助成金額の大部分を占めていることがうかがえる。1995年の実績では、博物館への助成額合計48件4300万ポンド(HLF 助成額全体の45%)のうち、実に9割弱にあたる3760万ポンドあまりが7件の大規模な事業によって占められているし、1996年でも100万ポンド以上の助成20件(全体件数の約2割)が助成額全体の9割にあたる約1億2500万ポンドを占める⁴⁾。

これら高額な助成金受領団体にはロンドンをはじめとする都市部の大型博物館、とりわけ国立博物館が多い。表からもわかるように、1995年の実績では高額助成金の上位はほとんど国立博物館とその分館によって占められている。1996年では多少変化がみられるが、都市部の主要な博物館による大規模事業が助成金の大きな部分を占めるという傾向は変化していない。1997年の実績についてはまだその全体像が明らかになっていないが、本稿執筆の時点(1997年9月)までに発表された助成金受領団体を見るかぎりではこの傾向に大きな変化はないようである⁵⁾。以上のように HLF 助成金の配分には偏りが見られ、博物館全体が利益を受けているとはいいがたい。

このような状況はなぜ生じるのだろうか。これについて審査・応募の段階での要因、HLF の組織のありかたに伴う問題がいくつか指摘できよう。

(1) 審査段階での要因

①遺産の価値の判断

審査の際にもっとも重視されるのは、事業の中心となる「遺産」(資料や建物等)の国、地方あるいは地域における価値である。「遺産としての重要性」が考慮されることははっきりしていても、具体的にどのような遺産がどの程度重要かを決めるのはそれほど容易なことではない。「遺産」はきわめて主観的な価値を含む概念であり、辞書的な定義はできても、その意味するものの範囲を示すことは不可能に近い。NHMF 自身、1980年の設立当初から「国の遺産」を明確に定義することはほとんど不可能であると認めていた(Hewison 1987: 136-137)。初年度の年間レポートのなかで NHMF は、既に評価が定まっている芸術家、例えばターナー、コンスタブル、ヘンリー・ムアの作品などごく一部の例外を除き、何を国の遺産として認めるかについての明確な基準を設けることは事実上不可能であり、申請があった時点でケース・バイ・ケースで審査するしかないとの結論に達している。

「遺産」の具体的な基準が作れない以上、審査は審査担当者の個人的な判断に大きく左右される。博物館側がどれほど資料の重要性を主張したとしても、審査員がその価値を認めない限り申請は認可されないことになる。

実績を見てみると先の表が示すように、国立博物館を中心とする都市部の大型館、あるいは国際的に有名な芸術家の作品の購入が優先的に高額な助成を認められている。助成を行う事業の選択について、HLF は概して地域にとって意味ある遺産よりも既にステータスの確立された遺産を優先している点で「エリート的」とであると批判を受けている(FitzHerbert et al. eds. 1997: 116)。国としての遺産が地域における遺産よりも優遇されやすいことについては、HLF が「国にとっての重要な遺産」の保護機関である NHMF の一部であり、HLF 助成金の認可に最終的な決定権を持つのが NHMF の理事である点も影響していると思われる。さらに NHMF 理事の多くは裕福な上流階級出身者であり(Mason 1995: 14)、遺産の価値の判断が審査担当者個人の価値観に左右される以上、その結果がハイカルチャー優先になる傾向も否定できないのではないかとはいえず

表 HLF より 100 万ポンド以上の高額助成金を獲得した博物館とその申請事業内容 (1995・96 年)

1995 年	(ポンド)	(事業内容)
* National Gallery (London)	8,000,000	スーラの絵画購入
* Museum of Scotland (Edinburgh)	7,250,000	博物館新規建設
* Imperial War Museum (Duxford)	6,500,000	新館建設
* Natural History Museum (London)	6,058,000	新ギャラリーの計画・建設
Geffrye Museum (London)	3,827,500	展示室の増築
* Scottish National Gallery of Modern Art (Edinburgh)	3,007,212	Penrose Collection (ピカソ、ダリなど) の購入
Thackray Medical Museum (Leeds)	3,000,000	歴史的建物の修復と展示施設への改装
1996 年		
* The Science Museum (London)	23,000,000	施設拡張(レクチャーシアター設置、利用者施設充実)
Somerset House (London)	18,250,000	Gilbert Collection の購入・展示
* Imperial War Museum (London)	12,624,000	新しいギャラリー・展示の作製
* National Maritime Museum (Greenwich, London)	12,050,000	施設の改修
* British Museum (London)	8,100,000	スタディセンター・収蔵庫複合施設の建設
Lowry Centre (Greater Manchester)	7,650,000	施設移転と複合文化施設化
* National Museum of Photography Film & TV (Bradford)	6,081,000	展示・教育活動のための施設拡張
Museum of Transport & Technology (Hampshire)	5,750,000	博物館新規建設
* National Gallery (London)	5,018,000	デューラーの絵画購入
Galleries of Justice (Nottingham)	4,215,000	修復と新規展示製作
* Tate Gallery (London)	4,026,237	Oppe Collection の購入
* Tate Gallery (Liverpool)	3,800,000	展示・教育活動スペース拡大、AV 設備設置
Scottish United Services Museum (Edinburgh)	3,100,000	施設の改修
Royal Naval Museum (Portsmouth)	2,674,410	施設の拡張
* Charles Darwin's Down House Museum (Downe)	1,783,000	建物の修復・復元
* Scottish National Portrait Gallery (Edinburgh)	1,650,000	ヴァン・ダイクの絵画購入
* National Galleries of Scotland (Edinburgh)	1,532,000	Guercino の作品の購入
Museum No. 1, Royal Botanic Gardens (Kew, London)	1,400,000	歴史的建築物の修復、教育活動施設の設置
Royal Albert Memorial Museum (Exeter)	1,175,000	展示の改装
Museum of Worcester Porcelain (Worcester)	1,105,800	展示の改装、エレベータの設置

* は国立の博物館およびその分館を示す。

HLF and NHMF (1996), FitzHerbert et al. eds. (1996, 1997)および HLF の助成金受領者リスト (1997b)より筆者が作成

れにせよ、HLF 側の基準に照らして「貴重な」資料が国立博物館等を中心とする一部の博物館に集中しているとすればこれらの博物館がより助成を受けやすいという傾向が生じやすい。

②アクセス及び経済への貢献という点での評価

また先に見たように、申請事業は助成の効果がどれだけ広く行き渡るかという点もまた評価の対象となる。審査基準の項目にもあったように、事業の結果その遺産がどれだけ多くの人に享受されるかというアクセスの面、加えてその事業がどの程度雇用を創出するか、地域経済に貢献するかという面でも評価される。したがってこの審査基準についても、ロンドンの主要な博物館は助成金認可の点で高い優先順位を与えられていることになる。国家遺産省もロンドン周辺に多額の助成金が集中していることについて、ロンドンには国立博物館が多く、観光客の増加にこれらの大型博物館が重要な役割を果たしているとし、肯定的な見解を示している（DNH 1996：13）。しかしこのような基準に基づいた場合、博物館の規模でいえば大型の博物館、立地でいえば都市部や観光産業の盛んな地域、また入館者の多い博物館が有利になり、それ以外の館が不利な状況に置かれるという結果になりがちである。

（2）応募段階での障害

①パートナーシップ資金の確保

助成金配分の偏りを生じる要因は既に助成に応募する段階から存在していると考えられる。例えば先に見たように、HLF 助成金の応募資格のひとつにパートナーシップ基金の確保がある。ケース HLF 事務局長は、HLF の場合、パートナーシップ資金の割合が他の宝くじ助成金に比べて低く押さえられていること、申請された事業をみると、実際には最低ライン以上の資金が確保されていることから、この制度は申請の障害にはなっていないとの見解を示している（FitzHerbert et al. eds. 1997: 115）。しかし応募に踏み切れない博物館が存在する可能性は無視できないのではないかと。パートナーシップ資金の確保は、申請事業が地域で賛同を得ている証拠として意味付けられているが、その確保の可能性には地域、博物館の規模等によって差があることが予想される。新しい資金を外部から調達する場合、寄

付を取り付けやすい大型の主要館や潜在的スポンサーの多い都市部の博物館のほうが有利であると考えられるし、既に手元にある資金を利用する場合、財政的に余裕のある博物館の方が有利となろう。さらに、パートナーシップ資金の額の多少が逆に申請額の規模を決定し、多額のパートナーシップ資金を得られる博物館でなければ多額の助成金を申請できないことから、助成金の額についても差が生まれていると考えられる。

②事業計画の準備

また、助成金の事業計画立案から実際の申請までには、多くの余分の負担を博物館に強いる。とりわけ、実行される保証のない事業のために時間、労力、予算を費して申請のための事業計画を立案することには大きなリスクが伴う。助成の応募のためには博物館側に財政・人的資源の面である程度の余裕がなければならない。

（3）組織上の問題

HLF は各地で説明会を開き全国各地からの応募を奨励する努力を行っているが、地方に事務局を持っていない（事務局はロンドンのみ）。この点はアーツ・カウンシルやスポーツ・カウンシルがイングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドのそれぞれの地域で個別の事務局として機能し、各地域からの申請認可に責任をもつのと異なっている。確かに HLF の理事の居住地は全国に分散しているが、彼らは必ずしも各地域の利益を代表しているわけではない。このように HLF が地域からの意見やフィードバックを直接反映させるネットワークを持っておらず、またこれまで助成金額の地域格差の是正を意識的に目指して努力をしてこなかったことも助成金配分の偏りの要因のひとつであろう（FitzHerbert et al. eds. 1997: 116）。なお、HLF は今後、高額の大規模な事業よりも少額の助成金申請を歓迎し、助成件数の増加と助成金の広範囲な分配を目指すという方針を打ち出しており（Nightingale 1997: 11）、今後の動向が注目される⁹⁾。

ロンドンの博物館の大規模な増改築事業や高額な絵画の購入が HLF 助成金の効果として宣伝される一方で、その他の小規模な助成事業は宝くじの効果が生じた地域生活にも浸透している例として HLF

側のレトリックに使われるくらいがある。しかし、博物館によって受けている利益に偏りがあることは否定できない。1997年9月に筆者が参加した英国博物館協会 (Museums Association) の年間大会でも、「地方はいつも取り残されている」という不満が博物館関係者から聞かれた。

HLF 助成金は申請資格さえ満たしていればどのような博物館でも申請ができるという点では平等性を有するが、結果を見ると実際には大きな格差が生じている。したがって現在のところ HLF 助成金の効果がイギリスの博物館全体に及んでいるとはいえない。

II 助成を受けられる事業の限定

HLF 助成金は博物館のハード面での向上には大きな効果があり、これまで財政難のために先送りされてきた問題、例えば、老朽化した博物館施設の改築や展示の改装、新たな資料の購入には有効である。しかし現在のところ、HLF 助成金の対象は資本投資に限られており、博物館職員確保のための人件費や一般の博物館運営費の補助は原則的に認められていない。このため、大英博物館の例に典型的に見られるように、HLF や2000年記念委員会から莫大な助成を受けながらそれを一般歳入に利用することができず、政府からの予算削減、大英図書館移転に伴う施設使用料からの収入の落ち込みなどに対応するため、大幅な人員削減と入館料導入に迫られるという矛盾が生じている。

さらにしばしば指摘されるように、HLF 助成が資本の増設を促進する一方で事業完成後に必要となる新たな運営コストを保障していないため、将来十分な予算が確保できなかった場合、博物館がより大きな危機に陥る可能性がある (Mason & Kelly 1995 : 10, Moore 1997 : 152など)。たしかに審査の段階で、今後の運営コストが確保できるかどうかの点はチェックされている。しかし、十分な歳入増加が本当に見込めるのかという今後の予測にはつねに不安定な要素が残る。例えば、ロンドンの科学博物館は現代の科学・医療・テクノロジーの展示を行う別館建設のため、2300万ポンドという破格の助成を HLF から受けているが、事業完成後に必要となる運営コストをほとんど入館者数増加にともなう現金収入増

のみに期待しているという。助成金によって資本は豊かになる一方で博物館が「歳入貧乏」に陥る危険性が指摘されている (Walker 1996)。

なお、他の宝くじ助成 (芸術・スポーツ部門) では資本投資以外の助成が既に1997年初頭に認められている。NHMF の活動範囲を規定している国家遺産法 (National Heritage Act) の改正をうけ、HLF でも1997年末からの助成対象範囲の拡大が検討されており、博物館側からは人件費や教育活動のための予算など歳入面への助成を求める声が高まっている。しかし HLF 側は、歳入面での助成を認めることにはやや慎重な態度を示している。ケース HLF 事務局長によれば、HLF が歳入面で博物館を援助した場合、博物館支援からの政府の引き上げを正当化する口実になりかねないという (Mason 1996 : 29)。実際、宝くじ導入後に国の博物館予算は NHMF 本来の補助金、MGC 予算、国立博物館運営予算ともに削減される傾向にあり、HLF の助成対象の拡大が公的な博物館予算の削減につながるのではという不安は現実的である。したがって博物館が望むような助成対象の拡大が認められるかどうかは微妙な状況である。

いづれにしても現在のところ HLF 助成金は博物館の財政危機を解決する力をもたず、さらに、確実な運営コストが保障されていない資本拡大事業を促進することによって将来の危機の原因を作り出している危険性がある。

3 HLF の審査基準が示唆する博物館のあり方

前章では HLF による博物館支援がどこまで効果を持つかについて検討してきたが、本章と次章では、HLF 助成と博物館の今後のあり方の関係について見てゆきたい。まず本章では、博物館活動の核を研究・教育に置き博物館を市民の学びの場としてとらえようとする立場から、HLF 助成の審査基準の示唆する博物館像について考えてみたい。

HLF の助成は「遺産」の維持・保存を進めるとともに、それへのアクセスや利用度を高めることを目的にしている。例えば HLF は、展示スペースの拡大によって今まで収蔵庫に眠っていた資料を公開したり、エレベータの設置によって従来あまり利用者が訪れなかった階上のフロアの利用度を高めるといっ

た事業を助成している。アクセスの増大を目的とした事業はそれ自体悪いことではないし、とりわけ障害をもつ利用者のための設備の充実等によって、博物館がより開かれた存在になるならそれは好ましいことであるだろう。しかし HLF による「アクセス」の解釈には以下のようないくつかの問題が指摘できよう。

(1) 展示中心の博物館概念

博物館の重要性は所蔵されているコレクションあるいは博物館の建築としての重要性で測られ、博物館の価値は貴重な「もの」を一般に「公開・展示」することにおかれがちであり、博物館資料を教育活動に積極的に利用するという視点には欠ける。ある学芸員は博物館を視察しに来た HLF 側の審査担当者の博物館の概念を「時代遅れ」とであると指摘し、美術史の権威ではあるが博物館活動の理解にかけている人物によって博物館が評価を受けることに強い不満を示していた。この学芸員の博物館では教育活動に力を入れていたが、審査担当者の関心は主に、展示室にどれだけ多く絵画・展示物が展示できるようになるかという点にあったという⁷⁾。

(2) 資料の展示に対する姿勢

イギリスの博物館はすでに、民衆文化の代表ではなく上流階級の価値観・美意識を体現したハイカルチャーの殿堂であるとしてしばしば批判されてきている（たとえば Moore 1997 参照）。博物館が資料を展示するのはその資料に価値を認めているからであるが、一方、博物館が市民のものであるという観点からすれば、その価値観が何に由来するのか、文化や社会、歴史のどの部分を代表しあるいは代表していないのかについて博物館側が自ら問い直し自覚する必要がある。

しかし、HLF によって博物館資料の遺産としての重要性が認められ、それへのアクセスの増大が強調された場合、その資料をなぜ、どのようなものとして展示するのかという部分の検証がなされないまま、いかに展示すべきかという実際的な問題だけが関心となりやすいという危険性があるだろう。

(3) マーケット拡大としての「アクセス増大」

もう一つの問題点は、事業完成後、利用者がどの程度増えるかについての予測が審査基準に含まれているように、主に物理的な意味でのアクセスの増大

が重視されている点である。博物館の利用者を増やす努力が、博物館の「サービス」を購入する消費者マーケットの開拓・拡大と同一視されがちな傾向はすでに指摘されているとおりであり（例えば Hooper-Greenhill 1991: 66）、HLF の評価基準はしばしばこのような博物館の「ビジネス化」の流れの中で解釈されているといつてよい。とりわけ、地域の社会史や文化を観光資源として「活用」しようとするイギリスのいわゆる「遺産産業（heritage industry）」の風潮の中では、「わかりやすく」「親しみやすく」見せようとする努力は博物館での経験のエンターテインメント化につながりやすく、資料の解釈の正確さは二次的なものとなる危険性がある。加えて、財政難から博物館の専門職員が十分に確保できない現状のなかで、展示の裏付けとなるべき研究活動がどこまで十分になされ得るのかにも疑問が残る。

さらに、レストランやミュージアムショップの設置、心地よい空間設計など、博物館のいわゆる「アメニティの増大」のための事業も、その究極の目的が、利用者の博物館での学びをサポートすることにあるのか、それとも入場者を引きつけ、入場者数を増やし博物館の金銭的な収入増を図ることにあるのかによって質的に違うものにならざるを得ないだろう。この目的の違いは、博物館と利用者の関係を極めて異なる形で規定するはずである。

(4) 博物館の「効果」

宝くじの収益金による助成金の対象が主に資本投資事業に限定されている背景には、助成事業を一種の公共投資として位置づけ、需要創出によって地域経済の活性化を図ろうとする政府の意図があるといわれる。このような傾向は HLF の審査基準にも表れており、博物館が「公共の利益」の項目として雇用創出、経済活性化にどのような効果があるかをアピールしなければならないことは前述のとおりである。

同時に博物館が地域のアトラクションとして観光産業への直接的な貢献を期待される場合も少なくない。地方自治体所管の博物館は教育部局ではなくレジャーサービス部局あるいは経済部局に属していることが多い。HLF の審査基準も博物館のメリットを教育よりもむしろ経済面で評価する風潮に一致する

が、このような経済面での効果が強調された場合、他のレジャー施設と博物館の違いは曖昧にならざるを得ないのではないか。観光産業への貢献、地域経済の活性化といった役割が博物館の存在意義として期待された場合、よりレジャー性が強い他のアトラクション施設に効率の面で太刀打ちできないのは明らかであるし、そもそも博物館の独自性とは何かという問いに答えられないのではないと思われる。

以上のように、HLF 助成は主に「遺産」への「アクセス」の増大、すなわち「価値あるもの」の「展示」という面から博物館の機能をとらえるものであるといえる。またその「アクセス」の増大も利用者の増加として数量的に測られがちであり、博物館サービスの消費者マーケットの拡大と同一視されやすい点でこれまでの博物館のビジネス化の風潮を助長しているともいえる。これらの傾向は、博物館が教育をその活動の中心とし利用者の学びを支える場となる上ではマイナスの影響を与えらると思われる。

4 今後の展開に関する問題提起

本章ではこれまでの議論をふまえ、HLF による博物館支援制度が博物館全体の将来に与える影響と今後の博物館の方向性についていくつか問題を提起してみたい。

(1) 宝くじ助成金への過度の期待

宝くじ開始から3年が経とうとしている現在でも博物館の宝くじ熱はいまだに衰えていない。英国博物館協会大会での HLF 助成金担当者によるセッション(1997年9月)では、HLF 側から今後小規模事業の申請を歓迎するとの発言があったのに対して、博物館側からは施設の修復・改修に関する大規模事業の助成は継続してほしいという希望が多く聞かれた。しかし今後は HLF 予算の規模縮小が予想されており、HLF の方針変化に博物館が振り回されるという危険性は否定できない。

審査基準の問題点については前章で触れたが、博物館が助成金獲得のチャンスを高めようとする際に、審査する側の価値観に沿うように博物館活動の方向が修正されていく可能性がある。実際、サンデー・タイムズの記事によれば、宝くじ基金の助成金を申請した学芸員の多くはどのように展示室を「改造」したらよいかというヒントを宝くじ基金側

の職員から受けたことがあるという(Harlow 1997)。例えば、ある学芸員は、審査担当者が博物館を訪問する前に動物愛護の風潮に反する動物の剥製を処分した方がよいと HLF のケース・オフィサーにアドバイスされたことを証言している。また、審査担当者の印象をよくするため、このようなアドバイスを受け入れて剥製の動物標本を焼却・売却した博物館も実際に出てきている。

(2) 公的補助金削減への対応の必要性

博物館を宝くじ収益金からの助成金獲得に走らせた根本的な要因のひとつは公的補助のカットから来る財政危機にあったはずである。HLF 助成金は一種の公的「ボーナス」として博物館に与えられ、宝くじがいかに国民生活の向上に貢献しているかという美談が強調される一方で、政府・地方自治体からの公的サポートの減少という現実の深刻さをほかすおそれがある。しかし、HLF 助成金が今後減少したときには、公的補助の後退は博物館に深く認識されざるを得ないだろう。博物館同士が資金の獲得をめぐって競争している状況下で、公的サポートの減少という現実問題に博物館全体として対応できるのであろうかという疑問が生じる。

(3) 活動の充実と明確な自己定義の必要性

公的補助が減少傾向を示している中で、博物館が社会にその存在意義を認められようとするなら、博物館がその機能を十分に果たし、利用者としての市民からサポートを得ることが必要であろう。なぜなら、公的予算が容易にカットされてしまう背景には、博物館の意義が「あればよいがなくてもよい存在」という消極的なものにとどまっている現実があるように思われるからである。

このような認識はおそらく、これまでの博物館活動のあり方によっても強められていたのではないだろうか。現実の博物館像が社会での博物館一般に対する認識を左右するとすれば、博物館活動の充実が欠かせない。また、そのためには博物館職員の専門性の確立と予算の確保は切りはなすことのできない問題である。きわめてリストラの対象になりやすいといわれる教育担当部門がよい例であるが、専門職員数の削減による博物館の機能縮小は博物館活動に対する社会の認識を高める上で大きなマイナスであるし、専門職員の活躍の場がないことにより職員の

専門性が育たず、その結果さらに専門職員の必要性が認識されにくくなるという悪循環が生じやすい。

一つの方向性は市民が「自分たちの場」と思える存在になる努力を博物館がし続けることであろう。博物館活動が教育を核とすべきという観点はこの意味で重要なのであって、博物館が教育を通じて利用者と直接かかわっていくことが鍵となるだろう。1997年初頭に博物館教育に関するレポート A common wealth (通称アンダーソンレポート、Anderson 1997) が国家遺産省の委託を受けて出版されたが、本レポートはイギリスの博物館の約半数は意図的な教育活動を行っていないと指摘しており、同時に教育活動が博物館の中心的機能になるべきであると提言している。ただ、教育一般が常にその内容の検討を必要とするのと同じように、博物館での教育活動も参加者にどのような質の学習経験を提供するのかという問題を見落とすことはできない。博物館資料を学習のための「資源」として活用する点で博物館教育が独自性を持つとしても、その資料の実物としての（あるいはレプリカとしての）価値と意味が検討されるべきであろう。博物館が地域社会での役割を確立しようと急ぐあまり、博物館での学びの質の検討がされないままその量的拡大のみが目標となる危険がないとはいえない⁸⁾。

おわりに

本稿で指摘してきたように、宝くじ収益金による博物館援助をめぐるイギリスの現状は様々な問題をその背景に抱えている。これらの問題は、究極的には、博物館の役割とは何かという根本的な問いに行き着くように思われる。博物館の存在意義を考えるときに鍵となるのは博物館と地域社会との関係、博物館と利用者あるいは扱う資料との関係をどのように考えるかという問題である。利用者を博物館の提供するサービスの消費者としマーケットの拡大を図るのか、それとも相互関係を保ちながら活動をとともに作り上げていくパートナーと捉えるのか。ツーリズムと地域へのサービスというしばしば相反しがちな要素をどのように考えたらよいか。博物館の活動評価は入場者数の多少ではかれるのか。「実物」を展示・教育活動の資源とする意味、博物館での体験・学びの意義とは何か。資料を展示すること自体が一

定の世界観を示さざるを得ないことに対してどのように対応するか。これらはすべて、博物館が何を究極の目的とするかという理念にかかわっており、この理念を明確にしない限り答えられない問題ではないだろうか。博物館の存在意義とは、外部の状況によって自然に規定されるものではないはずである。宝くじ助成金をめぐるイギリスの博物館の現状は、博物館が誰のために存在し何をを目指すのかを自ら明確にする必要性を喚起しているように思われる。これは博物館の本質にかかわる問いであり、日本の博物館にも無縁ではないだろう。

本稿は英国ノッティンガム大学の Dr. John Wallis 氏（現・南アフリカ、ナタール大学）との対話と氏からのあたたかいサポートなくしては実現されえなかった。ここに記して心から感謝申し上げたい。

注

- 1) 1970年代はじめの保守党政権時代に一度、当時教育科学省大臣であったサッチャーらが中心となり国立博物館への入館料導入が決定されたことがある。結局この制度は実施されず、政権を引き継いだ労働党によって撤回された。国立博物館と入館料をめぐる議論について、詳しくは Kirby (1988) を参照されたい。
- 2) 博物館が芸術部門および2000年記念事業部門、まれにスポーツ部門の助成金を受けた例もある。たとえば、2000年記念事業部門では大英博物館の一部改築事業（グレート・コート・プロジェクト）やテート・ギャラリーの分館建設事業が、またスポーツ部門ではグラスゴーにサッカー博物館を新設する事業が助成を受けている。なお、この団体の名称中、National Heritage については「国民遺産」と訳された例もあるが（竹内1996）、概念としては文化財・自然環境の両者を含む「イギリスの国全体としての遺産」を意味していると解されるので本稿では「国家遺産」の訳を使用した。
- 3) HLF がサポートできる事業の範囲は、現在のところ、その親団体である NHMF の活動範囲を定めた国家遺産法（National Heritage

Act)によって制限されているが、1997年初頭にこの法律が一部改正されたのを受け、97年末にはHLF助成金の対象範囲も拡大される予定である。おもな変更予定箇所としては、私的な個人にも申請資格が与えられる点、遺産の解釈が無形のものにも拡大される点などが計画されている。

- 4) HLF側の発表データ (HLF and NHMF 1996およびHLF1997b)を参考にしつつ、1996年度・97年度宝くじ年鑑 (FitzHerbert et al. eds. 1996, 1997)の助成金一覧により筆者が計算。
- 5) HLFは、博物館、図書館、文書館等の建築・展示の向上にテーマをしぼった助成事業 (Major Museums, Libraries and Archives Project。原則的に100万ポンド以上の助成金を申請するもの)を募集し、その助成金受領団体が1997年2月に発表された。計約1億3700万ポンドが23事業に認められたが、以前ほど極端ではないにせよ、やはり都市部の主要な博物館中心との感は拭えない。1875万ポンドを獲得したロンドンのテート・ギャラリーを筆頭に、マンチェスター (City Art Gallery, マンチェスター大学のManchester Museum、Museum of Science and Industry、3館合計で3580万ポンド)、ロンドン (National Portrait Gallery、Wallace Collection、Courtauld Institute、総計約3790万ポンド)、エディンバラ (Scottish National Gallery of Modern Art、631万ポンド)など都市部の博物館が目立つ。
- 6) HLFが小規模の申請を歓迎するとの方針を打ち出した背景には、あらたに教育・福祉・環境分野が宝くじ収益金の助成対象とされることにより、今後HLFの宝くじ基金のシェアが年間4000~5000万ポンド減少するとの予測がある。
- 7) ノッティンガムのキャッスル・ミュージアムの学芸員ミカエラ・バター氏とのインタビュー、1997年9月。
- 8) 博物館での「教育」が実際に何を意味するのかについては慎重な検討が必要である。アン

ダーソンレポートについての考察は本稿の範囲をこえるが、何を博物館教育の目的と捉えるかの議論が十分に尽くされているとは必ずしもいえないようである。アンダーソンレポートをめぐる問題については稿を改めて論じたい。

引用文献

- Anderson, David (1997) *A common wealth: Museums and Learning in the United Kingdom. A report to the Department of National Heritage*. Department of National Heritage. DNHJ0178AR.
- Davies, Stuart (1996) 'Survival of the fittest.' *Museums Journal*, v.96 n.12 (December), p. 19, 21.
- DNH [Department of National Heritage] (1996) *London: Capital of arts, culture and heritage*. DNHJ0164NJ.
- FitzHerbert, Luke, Giussani, Cecilia and Hurd, Howard (eds. 1996) *The National Lottery yearbook 1996 edition*. The Directory of Social Change.
- FitzHerbert, Luke and Rhoades, Lucy (eds. 1997) *The National Lottery yearbook 1997 edition*. The Directory of Social Change.
- Harlow, John (1997) 'Stuffed animals die death in PC purge of museums.' *The Sunday Times*, May 11, p.1/3.
- Hewison, Robert (1987) *The heritage industry: Britain in a climate of decline*. Methuen London.
- HLF [Heritage Lottery Fund] (1997a) *Information for applicants: How to apply for a grant from the Heritage Lottery Fund*. HLF application pack, July 1997.
- HLF (1997b) 'Heritage Lottery Fund Grants as at 31 July 1997.' Information sheets from HLF.
- HLF and NHMF [National Heritage Memorial Fund] (1996) 1995-1996 Annual report and accounts.
- Hooper-Greenhill, Eilean (1991) *Museum and*

-
- gallery education*, Leicester University Press.
- Kirby, Sue (1988) 'Policy and politics: Charges, sponsorship, and bias' Lumley, Robert (ed.) *The museum time machine*. Routledge. p. 89-101.
- Mason, Robert (1995) 'A balancing act.' *Museums Journal*, v.95 n.7(July), p.14-15.
- Mason, Robert (1996) 'On the case.' *Museums Journal*, v.96 n.2 (February), p.27,29.
- Mason, Robert and Kelly, Judith (1995) 'Lottery warning as funds come on stream.' *Museums Journal*, v.95 n.1 (January), p.10.
- Merriman, Nick (1991) *Beyond the glass case: The past, the heritage and the public in Britain*. Leicester University Press.
- Moore, Kevin (1997) *Museums and popular culture*. Leicester University Press.
- Nightingale, Julie (1997) 'HLF shifts focus to small projects and strategy.' *Museums Journal*, v.97 n.7 (July), p.11.
- Walker, David (1996) 'Capital rich, revenue poor.' *The Times*, July 11, p.28.
- 竹内有理(1996) 「ミュージアムの制度と理念の構築にむけて —イギリス式ミュージアムシステムから学ぶこと—」 『Cultivate』第4号、24-28頁。