

コミュニティ 振興研究

21 CENTURY

第 22 号

2016年3月

研究論文

- 障害者雇用率とその社会的な定着について
～ダブルカウントと短時間労働に視点を当てて～ 宮本 秀樹 1
- 地方自治制度の運用による自治体の意思決定への影響等に関する一考察
～つくば市総合運動公園住民投票事案における再議不行使を題材に 吉田 勉 19
- 社会教育指導者としての宮沢賢治の軌跡
～社会教育指導者論再考～ 西川 万文 45

研究ノート

- 孤独死問題への対応とネットワーク型コミュニティ活動の可能性 松村 直道 67
- 日本語、英語及びフランス語におけるウナギ文と関連性について 梅香 公 87

研究論文

障害者雇用率とその社会的な定着について
～ダブルカウントと短時間労働に視点を当てて～

宮本 秀 樹*

Employment Rate of Persons with Disabilities and Its Social Stability
— Focusing on Double Count System and Part Time Work System —

Abstract

In 2014, the employment rate of Persons with Disabilities (following "the employment rate") of the private enterprises was 1.82%. A "gap" occurs between the employment rate and the ratio of the actual number of employment because of the double count system and the part time work system. It was considered how "the gap" mentioned above was being taken up in newspaper articles in this piece, having studied systematic and historical processes on the employment rate. We have searched some articles by "disabilities" and "the employment rate" in the national newspaper (Asahi, Yomiuri, Mainichi, Nikkei) during 2012-2014 using ELNET. There was one press company which had a clear explanation regarding the employment rate among 64 articles hit by those words. It cannot be considered that social awareness is enough, if we set one of the indicators of social awareness is the accuracy of article in newspaper. The study issue will be in what form "the gap" will exist in the future.

Key words: " Employment Quotas by Legal " " Employment Rate "

" Double Count System " " Part Time Work System " " Social Stability "

1 研究背景と研究目的

2005(平成17)年に成立した障害者自立支援法の背景には、養護学校(現:特別支援学校)卒業者の55%は福祉施設に入所し、就労を理由とする施設退所者は1%という、就労支援にかかる厳しい現状があった(厚生労働省(2006)「障害福祉計画の策定に向けて」)。この状況に対して同法は、新たな就労支援事業を創設したり、雇用政策との連携等を図ることで、法律による改革を進めてきた。

* 常磐大学コミュニティ振興学部 准教授

また、障害者雇用促進法による改革は、法定雇用率を2.0%（民間）としたり、50人以上の規模の企業に一定以上の障害者を雇用するよう義務（2013～）づけたり、企業に精神障害者の雇用を義務（2018～）づけたりするなどの措置にも拡がってきている。中島（2012）は、障害者雇用が企業にとって、効率的な「生産要素」とは言えないとしながらも、障害者が経済的自立をするための選択肢を社会が用意しなければいけないと述べている。このことは逆説的な言い方をすれば、障害者雇用自体、この社会を維持・発展させるために必要な社会的インフラとして位置付けることもできるのではないだろうか。このことの証左の一例として安井（2015）は、実雇用率60%に迫る株式会社宇佐ランタンの障害者雇用を紹介しながら、「障害者が働きやすい工場は、健常者にとっても楽に働ける職場」と述べている。

2014（平成26）年6月1日現在、民間企業の実雇用率は1.82%となり、過去最高を更新した（厚生労働省（2014a）「平成26年障害者雇用状況の集計結果」。以下2014「ロクイチ報告」¹）。また、従業員5人以上の事業所に雇用されている障害者は推計で約63万人。2008年度に比して、約18万人増加している（厚生労働省（2014b）「平成25年度障害者雇用実態調査」）。近年の実雇用率にかかる経年変化（民間の実雇用率～2010/1.68%、2011/1.65%、2012/1.69%、2013/1.76%、2014/1.82%）としては、若干の前年比減を経験したことがあるものの、基本は右肩上がりである。この右肩上がりに対して<良くない>と異議を唱える人はいないだろう。政策目標として、達成すべき法定雇用率を掲げているわけだから、目標の法定雇用率に到達、もしくはそれに近付けることが求められる。

このような状況の中で、障害者雇用における実雇用率が新聞記事に載る。「企業の法定雇用率は2%だが、実際は2012年6月時点で1.69%にとどまる（一部抜粋）」（2013.8.26日本経済新聞）、「民間企業の従業員に占める障害者の割合（2013年6月1日現在）は過去最高の1.76%（一部抜粋）」（2014.9.13読売新聞）など。そして、多くの一般読者は、上述の例で言えば、従業員数1000人のうち、16.9人（17.6人）の障害者が働いているのだろうと考える。しかし、実際の実働人数は、16.9人（17.6人）ではない。

詳細は後ほど記すが、障害程度によるダブルカウントや短時間労働の因子などにより、実雇用率の算定において、1人の雇用が2人分になったり、0.5人分になったりする。このことは新聞記事に載る実雇用率と、実際の雇用人数との割合に「溝」が生じる背景となっている。

本稿は、直接的に「溝」を生む因子である「ダブルカウント」と「短時間労働」に視点

を当てながら、実雇用率に内在する課題とその社会的な定着に関して整理・分析することを目的とする。研究の方法として、前者の「実雇用率に内在する課題」については、社会福祉研究者のみならず、経営学、経済学、実務者、法律関係者などの文献によって、検討を重ねた。このことを踏まえ、後者の「社会的な定着」については、実雇用率を社会の公器として責務がある新聞がどのように扱っているかの整理の中で考察を行った。

なお、特例子会社をもつ親会社は、関係する小会社を含め、企業グループ全体による実雇用率算定を可能としている。特例子会社制度は大企業を中心に注目を集め、制度を導入している企業が増えており（長谷川、2013）、雇用率の動向に大きな影響を及ぼしている制度であるが、実雇用率算定における直接的な因子でないので、今回は整理・分析の対象から外すこととした。

2 障害者雇用率（実雇用率）にかかる基本的な理解と内在する課題

2-1 障害者雇用率をめぐる法改正の流れ

1955（昭和30）年の第38回国際労働機関（ILO）総会で採択された「身体障害者の職業更生に関する勧告」（第99号勧告）を受けて²、1960（昭和35）年に「身体障害者雇用促進法」が制定された。その中で、身体障害者雇用率制度が導入され、これがわが国における障害者雇用率の歴史的出発点となる。このような割当雇用制度（quota system）を障害者雇用政策の柱として採用している国としては、ドイツやフランス（2005年にダブルカウント制度廃止）などがある（小林編、2012）。なお、ILOの勧告や条約では、雇用対策として①一般雇用 ②割当雇用 ③留保（優先）雇用 ④保護雇用を指しているが、わが国の雇用対策としては、一般雇用と割当雇用が柱となっている（丸山、1998）。また、アメリカやイギリスは、障害者差別禁止制度を障害者雇用施策の中心に据えている（狩俣（2012）、岩田・松井編（2011））。

同法によれば、民間事業所において、事務的な事業所の場合1.3%、現業的な事業所の場合1.1%に相当する身体障害者雇用に努めなければならないという努力義務からのスタートであった（一般社団法人障害者雇用企業支援協会 / 編（2014））。杉原（2008）は、雇用率が適用義務にならなったことによる障害者の働く権利性が認められなかったことと、障害者の労働が最低賃金の対象にならなったことの問題性を指摘している。その後、現行の障害者雇用促進法（1987）となり、2013年以降は、差別禁止、合理的配慮、社会的障壁を含む障害の再定義など「障害者の権利に関する条約」（わが国は2014年に批准）

をにらんだ新しい時代に入っている（座談会 / 障害者権利条約の批准と国内法の新たな展開（2014））。

表 1 は、障害者雇用率を中心とする法改正にかかる概略の一覧である。

表 1 障害者雇用率を中心とする法改正にかかる整理

法改正年	内 容	法定雇用率（民間）
1960 年	「身体障害者雇用促進法」の制定 → 雇用努力義務の導入	1.1%（事務的な事業所の場合） 1.3%（現業的な事業所の場合）
1976 年	・雇用努力義務から雇用義務への変更 ・重度障害者に対するダブルカウント制の導入 ・障害者雇用納付金制度の新設 （301 人以上の規模のみが対象） ・除外率制度の導入	1.5%
1987 年	・「障害者雇用促進法」への改正 ・法の対象 = 身体障害、知的障害、精神障害 → 知的障害にかかる「みなし措置」の導入	1.6%
1992 年	・重度知的障害のある短時間労働者 → 1 人分カウント	〃
1997 年	・知的障害にかかる雇用義務への変更	1.8%
2002 年	・除外率制度にかかる将来に向けての廃止決定	〃
2005 年	・精神障害にかかる「みなし措置」の導入 ・精神障害にかかる重度適用除外の決定 ・精神障害のある短時間労働者 → 0.5 人分カウント	〃
2008 年	・障害の種別に関係なく、3 障害とも短時間労働のカウント対象の適用 ・「障害者雇用納付金」納付義務の変更 → 2010 年～「201 人以上の規模」 2015 年～「101 人以上の規模」	〃
2013 年	・法定雇用率の改正 ・精神障害にかかる雇用義務の変更（2018 年～）	2.0%

出所；一般社団法人障害者雇用企業支援協会 / 編（2014）、日本職業リハビリテーション学会 / 編集（2012）を参考にして、筆者作成

法定雇用率が 1.8% から現行の 2.0% になるまで 15 年余りかかっているが、それまでの 3 回の改正（1960/1.1%・1.3% → 1976/1.5%、1976/1.5% → 1987/1.6%、1987/1.6% → 1997/1.8%）においても、それぞれ 10 数年の期間を要している。なお、改正障害者雇用促進法（2013）によれば、この法定雇用率は、「5 年ごとの再計算」により算定される

ことになっており、次の再計算による改正は、2018（平成30）年の予定である。

これまで法定雇用率にかかる改正は常に右肩上がりであるが、「5年ごとの再計算」とは法定雇用率の増加を約束するものではない。障害者雇用施策にかかる社会的・経済的・政治的判断の影響を受けながらも、論理的には、5年ごとの再計算の結果として、法定雇用率にかかる増減が決定されるということになる。ただし、激変緩和措置として同法は、法定雇用率の算定基礎に精神障害者を加えることに伴って、施行（2018）後5年間に限り、精神障害者を法定雇用率の算定基礎に加えることに伴う法定雇用率の引上げ分について、本来の計算式で算定した率よりも低くすることを可能とする、となっている。

2-2 法定雇用率と実雇用率

法定雇用率算定のための基本式は以下のとおりである。

$$\text{法定雇用率} = \frac{\text{身体障害者及び知的障害者である常用労働者の数} + \text{失業している身体障害者及び知的障害者の数}}{\text{常用労働者数} + \text{失業者数}}$$

事業所の常用労働者（短時間労働者数は0.5を乗じた数字となる）と就労の意思と能力を持ちながら求職状態にある者の総数と、雇用されている障害者（「障害者の数」の考え方は表2）と同じく求職中の障害者の総数の比によって算定される。

分母の常用労働者数の中味として、障害により職務の遂行が困難な業種に対しては、除外率に相当する労働者数を控除する制度（障害者の雇用義務を軽減する措置）があり、廃止の方向で段階的に除外率を引き下げ、縮小することとなっている³。その設定職種と除外率は、障害者雇用促進法施行規則の別表第4に一覧が示されている。

狩俣（2012）は、「失業している身体障害者及び知的障害者の数」について、公共職業安定所への登録が前提になるのだが、多くの障害者は登録していないことを指摘しており、このことは法定雇用率が高くなることの抑制要因となる。この背景には、障害者自身の労働市場へのアクセス力の問題が潜んでいる。

今後の方向にかかる1つの可能性として、分母の除外率相当労働者数控除の数字の縮小を含めた常用労働者数の減少と、分子の失業障害者数を現状維持相当と想定しながら、事業所側の障害者雇用にかかる考え方をこれまで通りとした場合、理論上、調整の入った法定雇用率は右肩上がりの状態にあるけれども、実雇用率の増加はより厳しくなるのかもしれない。

併せて前述したように、実態として実雇用率は概ね右肩上がりの状態にはあるのだが、

大野（1988）は、理屈的には実雇用率のマジックとして分母の常用労働者数を減らせば、障害者の雇用を減らすことができるとした上で、東京・多摩地区にある 22,000 人の従業員のうち、18,000 人が常用労働者数に含まれないパートタイム労働者であるので、4,000 人が実雇用率算定の基礎になるという実例を示し、このような実態を捉えて、実雇用率の形骸化につながるのではないかという問題を提起している。このことは大野が指摘した 1980 年代に限定された問題ではなく、非正規労働者数が増加している現状を考えると（厚生労働省（2013a））、1980 年代とは違った形で継続している課題と言えるかもしれない。

2-3 障害者の数と実雇用率

実雇用率算定のための「障害者の数」については、障害の種別、程度、労働時間によって細かく分類されている。この組み合わせによって、同一人物に対して 2 人分カウント（ダブルカウント）、1 人分カウント、0.5 人分カウントが適用されている（2011～）。

表 2 は、実雇用率算定のための「障害者の数」一覧である。

表 2 実雇用率にかかる「障害者の数」の算定根拠

身体障害	知的障害	精神障害
重度身体障害者（2 人分）	重度知的障害者（2 人分）	
重度身体障害者である短時間労働者（1 人分）	重度知的障害者である短時間労働者（1 人分）	
重度以外の身体障害者（1 人分）	重度以外の知的障害者（1 人分）	精神障害者（1 人分）
重度以外の身体障害者である短時間労働者（0.5 人分）	重度以外の知的障害者である短時間労働者（0.5 人分）	精神障害者である短時間労働者（0.5 人分）

※短時間労働者・・・1 週間の所定労働時間が 20 時間以上 30 時間未満の者
出所：厚生労働省「平成 26 年 障害者雇用状況の集計結果」より筆者作成

「短時間労働」かどうかは、1 週間の所定労働時間によって決定されるので、客観的な指標として存在する。ただし、29 時間だと短時間労働の 0.5 人分となり、31 時間だと 1 人分にカウントされ、境界線上の関係で微妙な問題が存在する。

「重度（身体障害、知的障害）」については、障害者手帳の判定を柱にしたものであるが、その人の労働能力との比例関係が常に存在するわけではない。人によっては重度の判定はされていないが、事業所が期待する、求める労働能力に届かないということもある。重度だから利益のあがる労働能力が欠損しているだろうという一般的なイメージは存在してい

る。しかし、例えば、わが国において障害者雇用の先取的な取り組みを行っている、株式会社エフピコのように工場のラインでプラスチックトレイを猛スピードで仕分けを行う重度障害者の作業風景を見ると、必ずしもこのことがあてはまらないのも一つの現実である。⁴ つまり、障害福祉サービスにかかる支給決定プロセスにおいて、障害者自立支援法では「障害程度区分」であったものが、障害者総合支援法では「障害支援区分」に変更となったが、障害者雇用においては、「支援」よりも「程度」に重きを置いた「重度性」と解釈できる。

また、身体障害の重度者と知的障害の重度者とは、個々の当事者が並んだ時、本質的には重度性が比較できる対照関係にはないのだが、統計上の数字としては同等なものとしてカウントされる。

2-4 障害者実雇用率をめぐる財政的な基本構造

近年、企業の社会的責任（CSR）⁵の観点から、障害者雇用に積極的に推進しようとする状況が生まれたり、障害者を真に企業収益のための戦力として考える事業所が出現している。

一例として、IT企業である「アイエスエフネットグループ」は、2006年にニート・フリーター、障害者、ワーキングプア、引きこもり、シニアの「五大採用」を宣言し、2010年にそれを達成している（坂本光司+価値研（2012））。また、主としてダストレスチョコレート（粉の飛ばないチョコレート）の製造をしている「日本理化学工業株式会社」は特例子会社ではなく、独立した民間企業で、障害者雇用率110%⁶という驚異的な数字を出している（坂本光司&坂本光司研究室（2012））。

上記のことを含め、個々の事例を見ると障害者雇用に対して、追い風が吹いているという見方も可能であるが、法定雇用率未達成企業が63.5%（2014「ロクイチ報告」）と過半数を超えていることの厳しい現状は、依然として存在している。このことは事業所側の姿勢として、雇用納付金を納めることを優先する能動的な意思か、雇用したくてもできなかったなどやむを得ずの結果かの違いはあるにせよ、外形的には雇用義務を果たすよりも雇用納付金を納めることへの選択の帰結を意味する。

わが国の障害者雇用率にかかる施策の基本は、設定された法定雇用率をベースにして、実雇用率はその数字を下回れば、その程度により対象の事業所は障害者雇用納付金を納めなければならない。このことについて、有田（2008）は、雇用率制度（employment rate）の根拠規定である障害者雇用促進法にかかる政府の立場として、「社会連帯の責任」につ

いて「障害者に雇用の場を提供するという社会連帯の責任」と「その負担を平等に負う社会連帯の責任」の2つを掲げていると整理している。逆に、法定雇用率を上回った事業所は、障害者雇用調整金・報奨金・補助金の申請が可能となり、税制上の優遇措置がとられる。つまり、障害者雇用納付金を原資として、障害者雇用調整金等にかかる財源が確保されるしくみになっている。したがって、理屈上は、法定雇用率をすべての障害者雇用義務の対象となっている事業所が達成したとすれば、障害者雇用調整金等にかかる財源の確保は不可能となる。

職業安定法や雇用対策法等を根拠として、ハローワークが扱う「雇用関係助成金制度」は障害者雇用にかかる柱の一つであるが、本稿と関係する「障害者雇用納付金制度」（独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構）は、構造的に法定雇用率未達成企業の発生を前提とした制度であると言える。換言すれば、意思選択的に雇用義務を果たさない事業所の存在を社会的に認知する「性悪説」に立脚したシステムである。さらに別の見方をすれば、効率的な生産要素とは言えない障害者雇用（中島（2012））と社会的責任（CSR）としての障害者雇用の「折衷案」を背景に持つシステムである。

2-5 ダブルカウントにかかる光と影

第58回労働政策審議会障害者雇用分科会（2013年3月）からの報告を受け、意見書「今後の障害者雇用施策の充実強化について」（厚生労働省（2013b）は、ダブルカウント制度について以下のように述べている。ダブルカウント制度は、「就労の困難度の高い重度障害者の雇用促進に一定の役割を果たしてきた」ことや、「今後も重度障害者の雇用を促進していくためにも、ダブルカウント制度は継続していくことが必要である」。ダブルカウント制度は、実雇用率という数字に直接的に大きな影響を及ぼす。

雇用率制度は労働市場において不利な立場にある人々のために雇用機会を均等化することを目的とする「積極的差別是正措置(affirmative action)」である。狩俣(2012)はソーシャルインクルージョンや人権意識が十分でないわが国の場合、アメリカやイギリスのように障害者差別禁止法の制定だけでは障害者雇用は増加しないだろうと述べている。そして、わが国の場合、積極的差別是正措置の2本柱として「ダブルカウント制度」と「短時間労働」が設計されている。

杉原（2009a）は、ダブルカウントにかかる数字の根拠についての不明確さに言及しながら⁷、ダブルカウント方式について、杉原（2009b）は重度障害者雇用を促進する成果があることを認めつつ、他方で人としての尊厳を問う疑問が呈されていて、このことが未

決状況であることの指摘を行っている。狩俣（2012）は、杉原よりも少し踏み込む形で、ダブルカウントを「重度障害者の人権侵害もはなはだしい施策」と表現している。阿地知（2014）は、企業にとってのダブルカウント方式と重度障害者にとってのダブルカウント方式にかかる考察を通じて、「権利としての雇用を保障するものとは言い難い」と述べている。

杉原、狩俣、阿地知が述べているように、特に尊厳、人権、平等などといった普遍的価値から見れば、ダブルカウント方式に内在する問題は大きい。換言すれば、「誰のためのダブルカウントなのか」が問われているとも考えられる。

しかし、「座談会 / 障害者権利条約の批准と国内法の新たな展開」において、菊池（2014）が述べているように、改正障害者雇用促進法（2013）の全体構造の中で、ダブルカウント制度を含む雇用率制度が障害者就労支援の中心であることも同時に大きな現実である。確かに阿地知（2014）の言うように、企業によっては、「雇用率達成という法令順守のための方法」としてのダブルカウント制度になっているのかもしれない。そして、障害者を1人も雇用していない企業（0人雇用企業）が、実雇用率未達成企業に占める割合の59.4%（2014「ロクイチ報告」）であることの現実を考えると、雇用率達成よりも雇用納付金を納めることを明確に選択するという土壌が存在する限り、積極的差別是正措置の根幹である「ダブルカウント制度」が引き続き、わが国の障害者雇用進展のために大きな柱にならざるを得ない。

また、米澤（2011）は、障害者の就労率は4割前後で、労働年齢層全体の就労率から見ると半分程度で、重度障害者の多くが低賃金で雇用関係の結ばれていない福祉的就労のもとで働いている状態を<労働市場からの構造的な排除>として捉えている。ダブルカウント制度は、事業所からすれば、障害者雇用に対するハードルを下げる装置となっているので、結果として<労働市場からの構造的な排除>に対する是正措置の一つになっていると考えられないだろうか。

2-6 「障害者の権利に関する条約」における合理的配慮と短時間労働について

短時間労働は、何も障害者雇用に限定された考え方ではない。パートタイム労働者数（週労働時間数35時間未満の者）は、2014年には1651万人と、雇用者全体の約3割を占めている（総務省統計局「労働力調査」）。しかしながら、短時間労働にかかる時間数やその存立根拠は障害者雇用のそれとは異なる（cf.「表2 実雇用率にかかる『障害者の数』の算定根拠」、「合理的配慮」）。

障害者雇用における短時間労働適用は、身体障害、知的障害に始まり、2008年には障害の種別に関係なく、3障害に対する短時間労働のカウント対象適用が完成した。

高嶋（2010）は、障害者の就業・能力活用を妨げるバリア（障壁）として、「物理的バリア」「情報のバリア」「制度のバリア」「心のバリア」の4つのバリアをあげながら、フルタイム勤務が難しい人に対するフレックス勤務や在宅勤務での対応が合理的配慮による課題解決であるとしている。これは、短時間労働と合理的配慮とを結びつける一般的な考え方である。

「合理的配慮」の根拠は「障害者の権利に関する条約」にある。本条約第2条で「合理的配慮」の定義を行い、第27条1項「労働及び雇用」において、(i)「職場において合理的配慮が障害者に提供されることを確保すること」（日本政府訳）と具体的な項目に触れている。

現在、「就業環境」「職場環境」の改善について、「合理的配慮」と結び付けることが多く散見されるが、同条1項(e)の労働市場における障害者の雇用機会の増大を図ることや、同条1項(h)の適当な政策及び措置による民間部門における障害者雇用を促進することを根拠として、「短時間労働」の合理性強化も可能であると考えられる。

松井（2008）によれば、「合理的配慮」を法律で規定しているのは、アメリカ「障害を持つアメリカ人法」（ADA）、イギリス「障害者差別禁止法」（DDA）、EU「雇用均等一般枠組み指令」などで、事業主に「合理的配慮」を義務づけている。今後、「合理的配慮」を根拠として、わが国において「短時間労働」への需要がさらに高まるかもしれない。短時間労働者とは、「1週間の所定労働時間が20時間以上30時間未満の者」であるのだが、障害者によっては20時間未満であれば、働くことができるというケースがあるだろう。この雇用の実現は事業所次第で可能であるが、法制度上、雇用率には反映されない。

アメリカ等のようにわが国は、事業主に「合理的配慮」を義務づけていない。また、本条約第2条「合理的配慮」にかかる実施上の留意点として、「・・・均衡を失した又は過度の負担を課さないものをいう」という条件がついている。このことは理屈上、実雇用率に反映されない20時間未満の就業時間の障害者雇用を事業所は積極的に引き受けなくてもよいという見方につながるのかもしれないが、障害者の雇用機会の増大のことを考えると、悩ましい問題である。

3 新聞報道に見る障害者実雇用率

「1 研究背景と研究目的」において若干触れているが、新聞等においては通常、「実雇用率」の数字はどのような形で報道されているのだろうか。筆者は、このことについて下記の方法で整理・分析を行った。

3-1 整理・分析の方法

(1) 検索の方法、及び分析

ELNET（会員制データベースサービス）による記事データリストを用いながら、「障害」と「実雇用率」の2つのキーワードを用いて、記事の検索を行った。ヒットした記事のすべてについて、その記載内容を精査した。具体的には、「実雇用率」と実雇用率に直接的な影響を及ぼす「ダブルカウント」、「短時間労働」、「除外率」の語彙や内容が入っている記事の量的把握を行った。検索の作業実施は2015年4月である。

(2) 対象とする新聞

わが国の代表的な全国紙である朝日新聞、読売新聞、毎日新聞、日本経済新聞の各記事

(3) 対象とする期間

2012年1月1日～2014年12月31日

3-2 結果

表3 「障害」と「実雇用率」2つのキーワードを使って、ヒットした記事数一覧

	2012年	2013年	2014年	計
朝日新聞	4/9	3/7	0/2	7/18
毎日新聞	0/4	1/9	0/4	1/17
読売新聞	0/3	2/5	1/5	3/13
日本経済新聞	0/3	5/9	3/4	8/16
計	4/19	11/30	4/15	19/64

分母～「障害」「実雇用率」の2つのキーワードを使って、ヒットした記事数。

分子～「実雇用率」、もしくはそれに近似的な表現（「雇用率」、「働く障害者の割合」など）（以下、「実雇用率等」）でもって、数字の記載があった記事数

出所；筆者作成

3年間でみると、「実雇用率等」の掲載頻度において、新聞社間の相当な差が認められる（Ex. 毎日新聞（1/17）と日本経済新聞（8/16））。また経年的には分子/分母との割合でいうと2012年が21%（ $4/19 \times 100$ ）、2013年が36%（ $11/30 \times 100$ ）、2014年が26%（ $4/15 \times 100$ ）、と多少のデコボコが認められる。さらに、64の総記事数のうち、「実雇用率等」という文言とそれにかかる数字の記載があった記事数は全部で19であり、

使用率は約 30% ($19/64 \times 100$) である。

また、上記の記事数 19 のうち、除外率、ダブルカウント、短時間労働のいずれかに触れながら、雇用率の説明があった記事数は、2012 年が 4 記事のうち 3 記事、2013 年が 11 記事のうち 1 記事、2014 年が 4 記事のうち 0 記事であった。したがって、実雇用率の算定根拠に触れられている記事数の割合は、3 年間で 21% ($4/19 \times 100$) であった。ただし、本稿で述べているような実雇用率にかかる正確な説明があったものは、1 社 (2013.11.20 朝日新聞⁸) であった。

3-3 考察

「女性が一生のうちで子どもを生む数としての合計特殊出生率」(2015.11.8 日本経済新聞) とあるように、通常、専門用語に対しては、一定の説明が加わる。このことが読者への「共通的な正しい理解」につながってくる。

この基本を踏まえながら、64 の総記事数において、1 段 20 行に満たない小さな記事から 6 段写真入りの 1 面のすべてを使つての記事まで、量的な占有度は大きく異なる。その中で、「実雇用率等」において、どの情報を盛り込むかは各紙の方針次第であるが、直近 3 年分の全国紙 4 紙を見る限り、実雇用率に関し、上記合計特殊出生率のような説明のある記事はきわめて少ない。このこと背景として、実雇用率の考え方が、ダブルカウント、短時間労働、除外率といった要素を組み合わせながら計算されていくものなので、その説明に多くの情報を要する、といった推察は容易である。あるいは、実雇用率にかかる説明として、正確なものを求める必要性は少ないという判断が新聞社側にあるのかもしれない。また、法定雇用率の未達成状況に対しての障害者雇用納付金の記事は、障害者雇用納付金の説明やその金額の記載まで含め、いくつか散見されている。実雇用率と障害者雇用納付金にかかる説明を比較したら、ニュースとしての価値がその差になっているのかもしれないが、取り扱われ方において大きな違いである。

4 今後の課題について

4-1 <実雇用率を達成しているか、いないか>から<実雇用率をどのように達成しているか、達成できていないか>へ

筆者は、実雇用率と「企業・事業所の中で働いている障害者の実際の割合」との関係(「溝」)をみていくとき、「名目 GDP」と「実質 GDP」との関係⁹によく似ていると考える。この 2 つの関係の中でこそ、「日本理化学工業株式会社」の障害者雇用率 108.6%

(注6)の理解が可能になるのではないだろうか。仮に「日本理化学工業株式会社」の雇用されている60人がすべて「精神障害のある短時間労働者」ならば、障害者雇用率は37% (30人/81人)になる。また、60人がすべて「重度以外の知的障害者」ならば、障害者雇用率は74% (60人/81人)になる。あるいは、60人がすべて「重度知的障害者」ならば、障害者雇用率は148% (120人/81人)になる。雇用人数は同じであっても、前記前提条件において、障害者雇用率は108.6%、37%、74%、148%の開きになる。

これが法定雇用率1.8%あたりで障害者雇用を実施している事業所であれば、雇用人数が同一であっても、この「溝」の関係から、雇用率達成企業と雇用率未達成企業とに分かれ、実利的には、障害者雇用調整金・報奨金・補助金と税制上の優遇措置を受けられる事業所と障害者雇用納付金を納める事業所との分かれ目になる。

つまり、「溝」による、このような分かれ目も私達は社会的な是として承認しているのだが、関係の事業者によっては、忸怩たる思いがあることは十分に予測される。＜実雇用率を達成しているか、いないか＞の議論も重要であるが、忸怩たる思いを抱いているだろう関係事業者からすれば、＜実雇用率をどのように達成しているか、達成できていないか＞の視点となる「溝」の問題も前者と同等か、それ以上に重要な視点であると考えている。

4-2 「溝」とその社会的な定着にかかる評価について

本稿において、「溝」の背景因子となっている「ダブルカウント」と「短時間労働」を中心に整理・分析を進めてきた（「2 障害者雇用率（実雇用率）にかかる基本的な理解と内在する課題」）が、紙面上の制約（当該記事に盛り込むことが出来る情報量の上限）を考慮せずに、新聞記事での正確な取り扱われ方を社会的な定着の一つの指標として見るならば、実雇用率の正確な記載が極めて少ないことから鑑みると、実雇用率が意味するところの社会的な定着については十分とは言い難い（「3 新聞報道に見る障害者実雇用率」）。

上記のことに関連して、障害者雇用に関心を有している人や関係者などを除けば、一般読者の多くは、実雇用率という文言から想像されることとして、「企業・事業所の中で働いている障害者の実際の割合」と解釈しても不思議ではないということについては、手つかずのままである。

理論値としては上記の「溝」は発生しないケースもありうるが、実態的には「溝」は発生している。そして、その「溝」は「ダブルカウント」と「短時間労働」などの因子が存在する以上、必然的に生まれる「溝」である。「溝」の説明は、障害者雇用にかかる国民的

理解の面から勿論重要ではあるが、紙面の物理的な制約上、やむを得ないと考えるべきなのかもしれない。と同時に、実雇用率の中身より達成度に重きを置けば、上記の社会的な定着に関する記事の掲載内容について、これで良しと考えられなくもない。ただし、これは、「溝」にかかる行政、関係事業者、報道機関等の説明責任が軽減されることではない。

4-3 「溝」にかかる今後の研究について

「4-1」で前述しているように、「溝」がどのような形で存在するかは検討すべき対象であると考え。したがって、今後は「溝」が個別的にはどのようなになっているのかについて、「障害者雇用状況の集計結果（ロクイチ報告）」をもとに企業規模別や産業別に具体的な再計算を行い、データに基づいて、「溝」に対する考察・解釈を行う計画である。

【注】

- 1 ロクイチ報告は、「民間企業（法定雇用率 2.0%）」、「公的機関（同 2.3%、都道府県などの教育委員会は 2.2%）」、「独立行政法人など（同 2.3%）」の 3 領域で整理されている。2014（平成 26）年 6 月 1 日現在、民間企業における雇用障害者数は、雇用率ベースで 431,225 人。公的機関は国、都道府県、市町村、教育委員会を合わせて 54,806 人。独立行政法人などは 9,178 人。割合としては、民間企業が 87.07%、公的機関が 11.06%、独立行政法人などが 1.85% で、民間企業が障害者雇用の主たる受け皿になっている。
- 2 同勧告の日本語訳（ILO 駐日事務所）によれば、身体障害者の雇用機会を増大する方法として、以下の 4 点をあげている。国内の事情にかんがみて適当でありかつ国の政策に合致するときは、身体障害者の雇用は、次のような方法によって促進すべきである。
 - (a) 使用者が、非身体障害労働者の解雇を避けるような方法で一定率の身体障害者を雇用すること。
 - (b) 身体障害者のために一定の職業を留保しておくこと。
 - (c) 重度の身体障害者がそれに適した一定の職業に雇用される機会を与えられ又はその職業に優先的に雇用されるような措置を執ること。
 - (d) 身体障害者によって又は身体障害者の名において経営される協同組合その他類似の企業の設立を奨励し、かつ、その運営を容易にすること。

同勧告において、障害者雇用率への言及の他、障害者雇用のための仕事の確保、重度

障害者への配慮の考え方が示されている。

3 除外率制度そのものは、2004年4月に廃止となっているが、現在は当分の間、経過措置として運用されている（法律附則）。

4 東証一部上場企業。「簡易食品容器」のトップメーカー。
同社のグループ障害者雇用率は16.0%（2014年3月末現在）。

（<http://www.fpc.jp/csr/societyeffort/handicap/> 2015.10.15）

5 狩俣(2012)は、企業が障害のある人を雇用する根拠として、以下の4点を挙げている。

①企業に必要な人材 ②社会的責任

③アフーマティブ・アクション ④ロゴス性

そして、社会的責任（CSR）については、A. キャロル（Carroll）が①経済的 ②法的 ③倫理的 ④フィランソロピ的（philanthropic）責任の4側面で分類していることを紹介している。

6 2015年4月現在、日本理化学工業は全従業員81人中60人の知的障害者（内28人が重度障害者）が就労している。

（<http://www.rikagaku.co.jp/handicapped/index.php> 2015.12.28）

32人（60人-28人）を仮に1人分とカウントすれば、実雇用率108.6%（88人/81人）という計算になる。理論的にダブルカウントの考え方がなければ、実雇用率が100%を超えることはない。

7 杉原（2009a）は、わが国で初めてダブルカウントに触れたのは、次の答申の中であると述べている。

労働大臣（当時）への答申として出された身体障害者雇用審議会（当時）作成の1975（昭和50）年12月11日付答申第6号

身体障害者雇用率の計算における重度身体障害者の取り扱いの項目

「例えば重度身体障害者1人を雇用した場合には2人として計算するなどにより重度身体障害者の雇用の促進を図ることが必要である」

杉原は、厚生労働省職業安定局障害者雇用対策課に審議会記録の有無を確認しているが、2008（平成20）年9月5日付けで、当該記録がないことの確認をしている。

なお、法定雇用率の算定式が存在しない韓国において、重度障害者の雇用が進まないことを背景に、2010年から重度障害者を1名雇用することを障害者雇用促進法上障害者を2名雇用することとみなす重度障害者のダブルカウント制度を試験的に導入

している（小林編、2012）。

- 8 2013年の「障害者雇用状況調査」における記事が掲載され、その文言は以下のとおりである。

「(中略) 集計対象は、週 20 時間以上働く、身体、知的、精神のいずれかの障害を持つ人。障害者雇用促進法では、障害が重い人を 1 人雇うと 2 人分に、週 30 時間未満の人は 0.5 人分に数えるルールがある。(中略)」

この文言だけで判断すれば、精神障害者もダブルカウントの対象になるとの解釈が可能であるが、少なくとも「ダブルカウント」と「短時間労働」のことをきちっと表現しているという意味で本質的である。

- 9 「内閣府ホーム>統計情報・調査結果>国民経済計算（GDP 統計）>よくある質問（FAQ）>名目値と実質値の違いは？」より GDP に関し、名目値とは、実際に市場で取り引きされている価格に基づいて推計された値。実質値とは、ある年からの物価の上昇・下落分を取り除いた値（一部、改）。

(<http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/otoiawase/faq/qa1.html> 2015.12.31)

【文献】

阿地知進（2014）「障害者雇用とディスアビリティ：「ダブルカウント方式」に関わるディスアビリティ」『金沢大学学術情報リポジトリ』金沢大学、109-126

朝日新聞（2015）2015年5月26日付

有田伸弘（2008）「「障害者の雇用促進等に関する法律」についての憲法的考察」

『関西福祉大学研究紀要 11』、9-17

外務省「障害者の権利に関する条約（略称：障害者権利条約）」

(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)

(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken/index_shogaisha.html 2015.11.14)

長谷川珠子（2013）「障害者の福祉と雇用と「福祉的就労」」濱口桂一郎編著『福祉と労働・雇用』ミネルヴァ書房、71-87

二見武志（2015）『障害者雇用の教科書 人事が知るべき5つのステップ』太陽出版

一般社団法人障害者雇用企業支援協会 / 編（2014）『初めての障害者雇用の実務』中央経済社

狩俣正雄（2012）『障害者雇用と企業経営-共生社会にむけたスピリチュアル経営』明石

書店

茅原聖治（2004）「障害者法定雇用率未達成企業に関する経済学的一考察」

『龍谷大学経済学論集』44(3)、1-18

小林昌之編（2012）『アジアの障害者雇用法制－差別禁止と雇用促進－』アジア経済研究所

国際労働機関（ILO）1955年の職業更生（身体障害者）勧告（第99号）

(http://www.ilo.org/tokyo/standards/list-of-recommendations/WCMS_238897/lang--ja/index.htm 2015.11.1)

厚生労働省 社会・援護局障害保健福祉部（2006）

「全国障害福祉計画担当者会議 / 障害福祉計画の策定に向けて」

([http://www.wam.go.jp/wamappl/bb05kaig.nsf/0/b1fce4a8ec74e14149257171002551d2/\\$FILE/20060517siryou1~3_1.pdf](http://www.wam.go.jp/wamappl/bb05kaig.nsf/0/b1fce4a8ec74e14149257171002551d2/$FILE/20060517siryou1~3_1.pdf) 2015.10.25)

厚生労働省（2013a）

「非正規雇用の現状と課題」

(http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/part_haken/index.html 2015.11.1)

厚生労働省 職業安定局高齢・障害者雇用対策部障害者雇用対策課（2013b）

「労働政策審議会障害者雇用分科会意見書

～今後の障害者雇用施策の充実強化について～」

(<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002xykj-att/2r9852000002xymz.pdf> 2015.10.25)

厚生労働省 職業安定局雇用開発部 障害者雇用対策課（2014a）

「平成26年 障害者雇用状況の集計結果」

(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000066516.html> 2015.11.1)

厚生労働省 職業安定局雇用開発部 障害者雇用対策課（2014b）

「平成25年度障害者雇用実態調査」

(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000068921.html> 2015.10.25)

丸山一郎（1998）『障害者施策の発展－身体障害者福祉法の半世紀－』中央法規

松井亮輔・岩田克彦編著（2011）『障害者の福祉的就労の現状と展望－働く権利と機会の拡大に向けて－』中央法規

- 松井亮輔（2008）「労働」長瀬修・東俊裕・川島聡編『障害者の権利条約と日本』生活書
院、167-184
- 中島孝子（2012）「障害者雇用について」『流通科学大学論集—経済・情報・政策編—』21
(1)、73-86
- 日本職業リハビリテーション学会 / 編集（2012）『職業リハビリテーションの基礎と実践』
中央法規
- 日本経済新聞（2013、2015）2013年8月26日付、2015年11月8日付
- 大野智也（1988）『障害者は、いま』岩波新書
- 坂本光司+価値研（2012）『人を幸せにする会社』ディスカヴァー・トゥエンティワン
- 坂本光司&坂本光司研究室（2012）『小さくてもいちばんの会社』講談社
- 杉原努（2008）「戦後我が国における障害者雇用施策の変遷と特徴 その1——障害者雇
用施策の内容と雇用理念の考察」『佛教大学社会福祉学部論集』4、91-108
- 杉原努（2009a）「戦後我が国における障害者雇用施策の変遷と特徴 その2——障害者
雇用施策の内容と雇用理念の考察」『佛教大学社会福祉学部論集』5、91-103
- 杉原努（2009b）「障害者雇用率制度における「ダブルカウント方式」の考察」『Core Ethics』
5、217-227
- 総務省統計局
(<http://www.stat.go.jp/data/roudou/report/2014/index.htm> 2015.11.15)
- 読売新聞（2014）2014年9月13日付
- 高嶋健夫（2010）『障害者が輝く組織』日本経済新聞出版社
- 安井孝之（2015）「波聞風聞」『朝日新聞』2015年11月29日付
- 米澤旦（2011）『労働統合型社会的企業の可能性—障害者就労における社会的包摂への
アプローチ—』ミネルヴァ書房
- 座談会 / 障害者権利条約の批准と国内法の新たな展開（2014）（岩村正彦 / 菊池馨実 /
川島聡 / 長谷川珠子）『論究ジュリスト』有斐閣 4-26

研究論文

地方自治制度の運用による自治体の意思決定への影響等に関する一考察

～つくば市総合運動公園住民投票事案における再議不行使を題材に

吉田 勉*

A study on the influence of local autonomy system toward decision making process of a local government

～ In relation to the non-use of the reconsideration result of referendum on Tsukuba General Athletic Park ～

Abstract

The purpose of this study is to investigate how a local government is affected by the enforcement process of the referendum on a local governmental decision making process. In this paper, the case of non-use of the reconsideration result of referendum on Tsukuba General Athletic Park is analyzed.

The author concludes that the result of referendum had an influence on decision making process of a local government to a large extent, and intends to show the problems of reconsideration system itself to improve directionality.

はじめに

平成27年8月に、つくば市で住民投票が実施された。これは、市が整備を予定した総合運動公園の基本計画について、市民の賛否の意向を示すため、直接請求により議会に提出され、可決された住民投票条例に基づき行われたものである。

投票結果としては、反対票が8割を占め、それにより、市長が計画の白紙撤回を表明することに至るのであるが、筆者は、その一連の過程において、重要な地方自治制度の運用局面があることを強く認識した。

それは、長と議会との二代表制の調整制度として用意されている地方自治法176条1項に基づく、いわゆる任意的再議についてである。結果的に市長はこれを行ってしなかったのであるが、行使しなかったことによる問題点と、行使したと仮定した場合における影

* 常磐大学コミュニティ振興学部 准教授

響について想定し、どのような面に再議制度の課題が生じるのか、論じようと思う。

すなわち、本事案では、議会審議が相当関連に行われ、多くの分岐点での修正案の提出、僅差での議決などがなされ、住民投票も実施されるなど、自治体の意思決定のパーツがそれぞれの局面で機能したと思われるが、長サイドから行われる再議のみが不行使となった。それが行われた場合の自治体意思決定にはどのような役割を持ち得たのか、具体的に検討していこうとするものである。

また、それによって、再議制度自体について得られる制度改正又は運用改善の方向性までも可能な限り提示しようとするものである。

1 つくば市総合運動公園と住民投票をめぐる経緯

1-1 経緯

つくば市が、総合運動公園を最初に構想したのは、平成4年頃であり、それから住民投票に至るまでの経過を年表方式にまとめると、【図表1】のとおりである。執行部の動き等の行政運営についてを□とし、議会審議や議会との関係を■として整理した。1-2以下では、これに基づき主だった出来事、ポイントとなる事項を中心に説明する。

【図表1】つくば市総合運動公園の経緯

□：行政運営 ■：議会関係

H4.1	□総合計画基本計画に「公式競技対応施設を有する総合運動公園建設推進」が明記
H11.5	■つくば市体育協会、校長会、中学校・小学校体育連盟から請願 「小規模・分散の体育施設の現状から会場問題が苦慮。総合運動公園の早期実現を」
H12.6	□総合運動公園基本構想を策定 ・3地区を候補地→土地利用規制等により事業化断念
H22.3	□第3次市総合計画後期基本計画に「総合運動公園等の整備検討」が明記
H24.9.7	■平成24年9月定例会・一般質問（都市建設部長答弁） 「新規整備か既存施設の拡充かなどを検討する時期にきている。来年度には新たに外部有識者からなる懇話会を立ち上げ、調査検討に着手していく」（→実際には庁内組織で基本構想を策定へ）
H25.2.22	■平成25年度市長の施政方針演説 「都市基盤の整備については、……昨年度取得した上郷高校跡地や解体を予定している庁舎跡地の有効活用、総合運動公園の整備などの検討を進めていく」
H25.3.6	■代表質問・市長答弁 「市民からの要望を踏まえ、積極的に整備を図っていく。候補地等の調査、検討を行うよう、担当部署に指示した」
H25.5	□総合運動公園基礎調査検討結果報告書で候補地17地区選定（H12の3地区含む）、事業スケジュール取りまとめ
H25.9	■平成25年9月定例会 ・整備基金条例の提案と補正予算において基金7億円の積み立て、基本構想策定委託料を計上。共産党等の反対があったが、可決
H25.9.30	■9月定例会最終日に市長の総合公園候補地（UR都市機構遊休地）についての緊急行政報告
H25.11	□庁内組織体制整備、基本構想策定着手（24年9月定例会答弁と齟齬）

地方自治制度の運用による自治体の意思決定への影響等に関する一考察
 ～つくば市総合運動公園住民投票事案における再議不行使を題材に

H26.2.12	<ul style="list-style-type: none"> ■定例会前の全員協議会において、基本構想案を説明
H26.3.1	<ul style="list-style-type: none"> □基本構想に関するパブリックコメント（～3.25）…82人提出
H26.3.5	<ul style="list-style-type: none"> ■平成26年3月定例会 ・用地取得関係議案＝UR都市機構用地、1万4,500円/㎡・66億円 ・先行取得する市土地開発公社への市の債務保証と債務負担行為の設定 ■代表質問・市長答弁により基本構想と今後の進め方が明示された。 ・概算事業費は、用地費66億円を含め約366億円 ・H26：基本計画策定・基本設計、H27：実施設計、H28：工事に着手予定 ・整備期間は概ね10年
H26.3.18	<ul style="list-style-type: none"> ■財産取得議案の審議 ・用地取得関連議案の削除予算案が提案 ★採決…否決。賛成：13 VS 14：反対
H26.3.31	<ul style="list-style-type: none"> □UR都市機構と市開発公社で用地取得契約
H26.6～ H26.9	<ul style="list-style-type: none"> ■平成26年6月・9月定例会 ・用地取得の不動産鑑定を2社から徴していたことが判明。 …1万6,000円（市街化区域前提）と9,130円（調整区域前提）。取得費で20億円の差額が生じることに ・取得議案前に情報提供されていれば、違った結果になったとの批判が相次ぐ
H26.6	<ul style="list-style-type: none"> □外部有識者らによる（仮称）市総合運動公園基本計画策定委員会設置
H26.12	<ul style="list-style-type: none"> □委員会が基本計画の素案取りまとめ □革新系市議等が市土地開発公社から用地の買取禁止の住民監査請求
H27.1	<ul style="list-style-type: none"> □基本計画に対するパブリックコメント実施（1.7～1.31） ・251人、690件の意見提出
H27.2	<ul style="list-style-type: none"> □基本計画策定 □革新系市議が支援する市民団体が住民投票の直接請求の署名開始 □市監査委員が住民監査請求を棄却
H27.3	<ul style="list-style-type: none"> ■平成27年3月定例議会 ・引き続き、不動産鑑定に対する疑義が一般質問で扱われる
H27.3.19	<ul style="list-style-type: none"> ■予算修正案の審議 ・住民投票条例が直接請求手続中であることから、総合公園関連予算を保留（削除）すべきとの修正案が提案 ★採決…可決。賛成：13 VS 12：反対
H27.4	<ul style="list-style-type: none"> □市民団体が住民投票条例案を直接請求（法定数3,385人に対し、11,363人の署名）
H27.5	<ul style="list-style-type: none"> ■住民投票条例案の臨時議会審議（5.1） ◆市長の意見書…「賛成」「反対」の2択では市民の意思の把握が困難等 ◆直接請求代表者意見陳述（5.8） ■特別委員会での修正案（「見直し」を入れた3択案）の採決（5.8） ★採決…可決。賛成：13 VS 12：反対 ■本会議採決での再修正案（2択）の採決（5.12） ★採決…可決。賛成：13 VS 13：反対 → 議長裁決で可決 H27.5～7
H27.8.2	<ul style="list-style-type: none"> □「つくば市総合運動公園に関する懇談会」が開催される ・市内の小学校区（複数単位）ごとに20カ所 □住民投票実施（投票率47.3%） ★投票結果 反対：63,482票（80.8%） 賛成：15,101票（19.2%） □投票結果判明直後の市長の記者会見 「結果は真摯に受け止めて、厳粛に考える。計画自体をやめることも含めて考えていきたい」
H27.9.2	<ul style="list-style-type: none"> ■9月定例会での市長報告 「住民投票の結果を尊重し、白紙撤回することとし、基本計画に基づく新たな事業の執行は行わない。公園予定地は運動公園以外の活用も含めて検討していきたい。」

1-2 事業化の断念を経て再始動から一気に用地取得まで

つくば市には、公認の陸上競技場がなく、小中高生が記録会に参加するためには、市外の施設を利用しなければならず、陸上競技場をはじめとする公園整備の要望は、平成 11 年 5 月のつくば市体育協会等からの請願をはじめ、PTA 連絡協議会、そして、議会における議員からの質問等で、何度となく市に寄せられていた。

全体の経過としては、平成 12 年に、基本構想が策定され、候補地が絞られたが、土地利用の制限等があり、事業化が断念された。その後は、平成 24 年頃までは、総合計画、都市計画のマスタープラン、スポーツ振興計画等で整備を検討する旨の記述がなされてきたが、整備に向けた具体的な動きはみられなかった。

そのようななか、平成 25 年 3 月定例会における 25 年度事業に向けた施政方針演説 (H25.2.22) において、市長が、「都市基盤の整備の一環として、総合運動公園整備の検討を進めていく」とし、同定例会での代表質問 (H25.3.6) において、「市民からの要望を踏まえ、2019 年ワールドカップの開催、2020 年オリンピック東京開催の可能性のなか練習候補地などの活用も想定されるため積極的に整備を図っていく。まず用地の確保が第一であり、候補地等の調査、検討を行うよう、担当部署に指示した」⁽¹⁾と述べ、具体的な作業に取り組んでいくことが明言された。

その後、同年 9 月定例会最終日 (H25.9.30) に市長の緊急行政報告として、「総合運動公園の候補地として検討をしてきた UR 都市機構 (以下「UR」という。) 所有の約 45.6 畝の土地について、今年中に処分手続きを行いたい旨、9 月 24 日に UR から連絡があった。早急に UR と協議、調整を行い、調査、検討を進めていきたい」との報告がなされ、その後、一気に用地取得契約まで進むことになる。

契約議案は、翌 26 年 3 月定例会で、基本構想のパブリックコメント中に提案された。併せて、市長の代表質問への答弁 (H26.3.5) において、基本構想案の概要と整備の進め方の考えが次のとおり示された⁽²⁾。

【基本構想案の概要と整備の進め方】

- ・ 計画地は、高エネルギー加速器研究機構南側の未利用地が最適と判断
- ・ 導入施設は、2万 5,000 人以上収容の第 1 種公認の陸上競技場等のスポーツ施設や障害者スポーツ支援施設
- ・ 概算事業費は、用地費 66 億円を含め約 366 億円
- ・ H26：基本計画策定・基本設計、H27：実施設計、H28：工事に着手予定
- ・ 整備期間は概ね 10 年。財政状況や市民ニーズ等を考慮しながら整備していく。

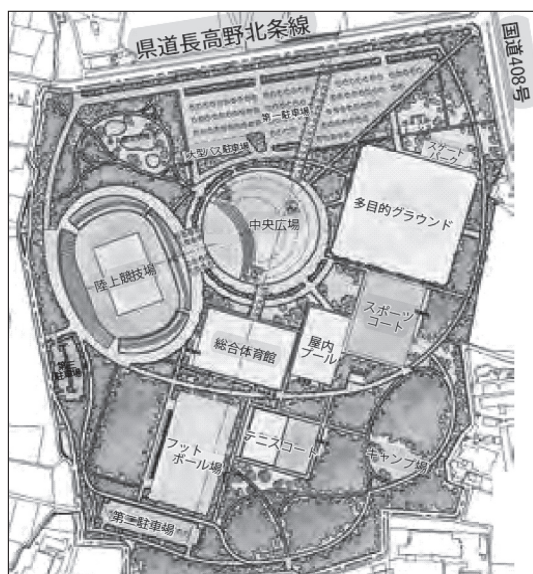
議会では、用地取得関連議案の削除提案⁽³⁾もなされたが、1票差で否決され、契約が承認された。削除提案の趣旨は、前年9月定例会で基本構想策定予算と基金の提案がなされながら、その最終日にUR土地が有力候補である旨の行政報告、そして、その後、4カ月で基本構想案が策定され、そのパブリックコメント中に予算取得議案が提案されるなど、あまりに拙速過ぎるとの批判によるものである。

用地は、議会の承認後の平成26年3月31日に約66億円（㎡単価1万4,500円）で契約されたが、用地取得後に、不動産鑑定が2者から徴していたことが判明した。単価1万6,000円（市街化区域前提）と9,130円（調整区域前提）の2つであり、低い方の鑑定であれば、実際の取得費と20億円以上の差額があることになった。取得議案前にこの点の説明がなされていれば、違った結果になったとの批判や質問が議会で相次いだ。市執行部としては、土地の所在が市街化区域であり、採択した価格は適当と主張し、平行線が続いた。

1-3 基本計画の策定

平成27年2月に基本計画が策定され、総額305億円の整備計画（概算工事費239億円、用地取得費66億円）が策定された。基本構想時よりも約60億円の低減が図られたがそれにしては高額との批判が相次ぐことになる。

基本計画図及び概算事業費は、それぞれ、【図表2】及び【図表3】のとおりである。



【図表2】つくば市総合運動公園基本計画図

(単位:百万円)

施設区分	概算工事費
総合体育館	8,494
陸上競技場	6,869
フットボール場	447
テニスコート	464
屋内プール	3,600
多目的グラウンド	211
スポーツコート	412
その他 スケートパーク ランニングコース ランニングステーション サイクリングステーション	228
スポーツ施設以外の施設 宿泊施設、駐車場、広場、キャンプ場など	3,172
概算工事費 合計	23,897
用地取得費	6,600

【図表3】基本計画の概算事業費

1-4 直接請求の手續と住民投票条例案の審議・制定

(1) 署名収集とその過程における予算審議

そして、この急ピッチかつ巨額の公園の整備促進に対して、住民投票により市民の意思を示そうと、革新系市議と市民団体が中心となり直接請求の署名収集活動が開始された。

そうしたなか、平成27年度当初予算において、公園整備関連予算については、住民投票条例の制定の直接請求について、「法定数の3倍超の署名が集まっているなか、今後、住民投票の決着がつくまで、総合運動公園整備に要する予算案5億円（実施設計委託料、地質調査委託料、伐開除根工事費、用地取得費等）を保留すべき」として予算修正案が提案された⁽⁴⁾。

与党派議員からは、住民投票の適否は議会が今後十分な審議を踏まえて判断するので保留する必要なしとの反対討論もなされたが、用地取得議案とは逆に、1票差でこれが可決されることになった。当時は、まだ直接請求（本請求）はなされていなかったが、それを見越して、議会が関連予算の削除を修正することは、異例のケースといえる。

(2) 議会への付議と市長の意見書

市民団体による直接請求の本請求が平成27年4月になされ、それを受けて、市長は、5月1日に臨時会を招集し、地方自治法に基づき、意見を付して、議会に条例案を付議した。意見書では、「相当な経費を市費から支出し、市民に時間と労力をかけ投票をお願いすることなどから、住民投票を行うことが最良の方法ではないと考える」とする一方、「1万1,363人という多くの市民の署名は真摯に受けとめる必要がある」としたうえで、次の点について疑問点と問題点を提示した。

【意見書において市長が提示した直接請求による条例案への疑問点・問題点】（要旨）

- ① 投票の対象が、「(仮称)つくば市総合運動公園基本計画」と、「計画に係る市費の支出」の二つになっており、投票の意思をきちんと表明することが非常に困難である。
- ② 賛否のみであるが、反対として投じられた票については、総合運動公園の整備自体に反対する趣旨なのか、総合運動公園の整備には賛成だが、その規模や導入する施設の内容、建設時期などの見直しを求める趣旨なのか全く判別できず、整備に対する市民の意思の把握が困難な条例案。住民投票を実施した場合、その投票結果をもって本件の課題を解決することが困難である。
- ③ 住民投票の成立要件に必要な投票率に関する規定がないが、結果尊重義務などから投票率の規定を設ける必要がある。
- ④ 第7条において、投票の方法は○×としているが、地方自治法施行規則にのっとり、○をつける方式とすべきである。
- ⑤ 第9条（10条の規定に反しない限り投票者の意思が明白であれば有効）と第10条（無効の要件列記）は相矛盾する。条例案では、無効投票として○×以外の記載をした場合などを定めているが、それ以外の記載の仕方をしたものについて、有効または無効の判断を下すことが困難であり、第9条の規定は何の意味も持たない条文となっている。選択肢の十分な精査が必要。
- ⑥ 第11条第1項中で市が情報提供を求められる「付議事項」が何か不明であり、精査が必要。

市長の疑問点等は多岐にわたるが、本質的な問題としては、②の「賛否」のみを当う投票方法では、整備に対する市民の意思の把握が困難であり、問題解決にはならないという点、そして、③の住民投票の成立する投票率の設定の2点である。特に市長はその後に、「見直し」を求める市民の声を反映しようと様々な場面で呼びかけることになる。そして、この点が本稿の中心的な課題を形成することになるのである。

(3) 直接請求者の意見陳述

条例案付議に際して、直接請求者の代表者3人の意見陳述が本会議で行われた(H27.5.8)が、そのうちの永井悦子氏の陳述が、直接請求の趣旨を端的に表現していると思われる。その概要は以下のとおりである。

【直接請求の趣旨】(直接請求者の代表者の意見陳述の要旨)

- ・ 総合運動公園の計画は、平成25年9月議会で最有力候補に現在の用地が急浮上するなど、にわかに具体化。しかし、多くの市民が建設について知ることとなったのは、平成26年3月の基本構想のパブリックコメントである。
- ・ パブリックコメントのまさに意見募集中、しかも締め切りの1週間も前に議会が用地取得を決定。市民の意見を軽視して大きな問題だと考えた。
- ・ 計画に対する反対意見がどうしても取り上げられない状況で、住民投票を求める声はますます大きくなった。
- ・ 総合運動公園建設について最も不安に思っているのが、つくば市の財政への影響
- ・ 総合運動公園建設に係る巨額な費用と年間3億円とも言われる維持管理費用の財政に及ぼす影響は大きい。再び市民の負担増で乗り切るといふことなら、負担する市民の判断は必須。議会も二分されている。
- ・ 市民の中には単純に賛否だけでなく、計画の見直しを求める方々もいる。見直しにはさまざまな意見があり、すべてを住民投票であらわすことは不可能だが、共通する思いは、305億円の総合運動公園基本計画をそのまま進めることはいかなるものかという点。
- ・ したがって、現計画に対して賛成か反対かを問うこととした。現計画について見直しの場合は反対となる。反対が多数のときは一たん計画をやめ、白紙に戻して改めてつくば市に必要な施設を時間をかけて検討すべき。

(4) 選択肢に対する市長への質疑と答弁

一方、直接請求者の意見陳述後の本会議において、市長の意見書に対する質疑がなされ、「現に策定された基本計画に関して賛否を諮りたいという、市民代表の説明で、課題は解決するのでは」との質疑⁽⁵⁾に対して、市長は「基本計画に反対という中には、すべてに反対なのか、それとも一部見直しを希望するのかという意見も当然含まれているのではないかなというふうに考えているので、見直しという項目をつけることが妥当なのではないか」と答弁している。

また、「基本計画に対し反対として投じられた投票については、総合運動公園の整備自体に反対する趣旨なのか、総合運動公園の整備には賛成だが、その規模や導入する施設の

内容、建設時期等の見直しを求める趣旨なのか全く判別できないとするが、どのような点で全く判別できないのか」との質疑⁽⁶⁾に対しては、「反対票の中には総合運動公園整備自体に反対するという市民の意思だけではなくて、基本計画を部分的に修正すれば運動公園整備には賛成というような意思も含まれており、また同じような賛成票の中にも部分的には反対という意見もあるのではないかと考える。このようなことから判別ができにくい。」と答弁している。

(5)特別委員会審議

本条例案は、同日に、条例審査特別委員会に付託されたが、与党派議員から「せっかく費用と時間をかけて行う住民投票だから、市民が選択に迷うことなく、投票自体がより丁寧でわかりやすくなるため「見直し」を含めた3択にすべき」との修正案⁽⁷⁾が提出された。

修正案に関しては、「見直しという市民の意思に対して議会はどういうふうこれを担保するのか」との質問に対して、「その結果を尊重しながら、議会で議論していくということになる」とし、「ここで止めなければいけないというのが条例案。見直しというのは本来の条例案の意図がくみ取れない」との質問に対しては、「多くの市民の意見を把握することが大事。選択肢を追加して、それを選択するのは市民の自由意思」と提案者が答弁している。

そして、結果的に、3択案が、一票差で可決されている。

(6)本会議審議

最終的な判断を行う本会議(H27.5.11)には、委員会の修正案(3択案)が提出されたが、その一方で、直接請求の条例に近い形で修正された2択案も提出された⁽⁸⁾。この提案趣旨は、討論の中で「1万1,363人の住民が請求したのは、あくまで2択の住民投票。もしも、もともと3択の住民投票条例案で署名を集めていたならば、これだけたくさんの署名が集まっていない。これを議会が3択に修正するならば、議会が住民の直接請求の趣旨をゆがめてしまう」との趣旨により説明された⁽⁹⁾。

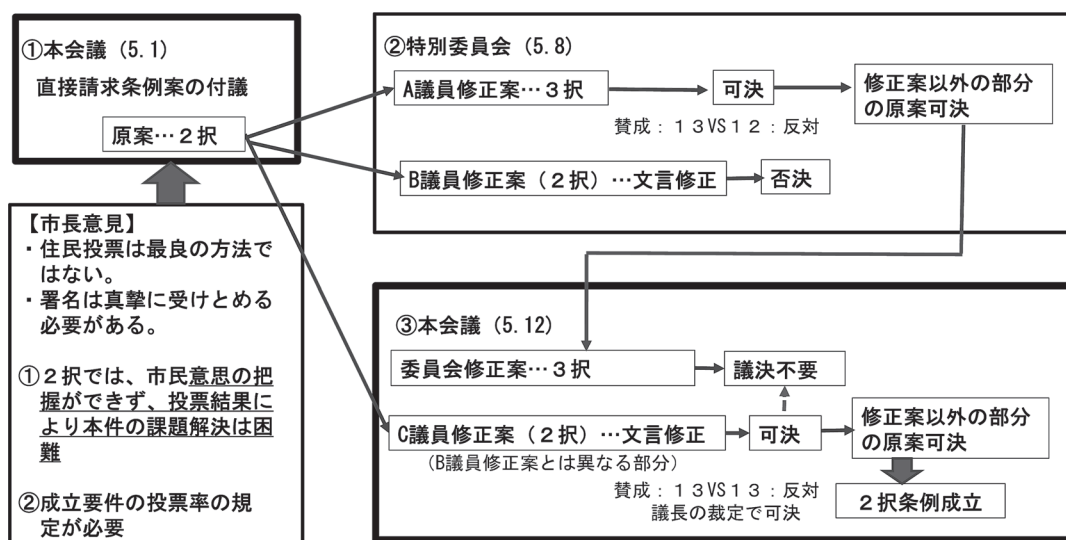
これに対して、3択を支持する議員からは、反対討論も出されたが、結局、特別委員会では採決に加わることはできなかった委員長が2択案に回り、可否同数となり、そして、議長が2択案を支持する裁決を行い、2択案の条例が可決された。

可決された住民投票条例の目的と投票選択肢を規定した条文は次のとおりである。

- ◆ (仮称) つくば市総合運動公園基本計画、及びこれに係る市費の支出の賛否を問う住民投票条例 (抜粋。原文ママ)
 (目的)
 第1条 この条例は、(仮称) つくば市総合運動公園基本計画、及びこれに係る市費の支出について、賛成または反対の市民の意志を明らかにし、もって市政の民主かつ健全な運営を図ることを目的とする。
 (住民投票)
 第2条 前条の目的を達成するため、次の各号の選択肢について、住民による投票を行う。
 (1) (仮称) つくば市総合運動公園基本計画に「賛成」
 (2) (仮称) つくば市総合運動公園基本計画に「反対」

以上の直接請求の条例案の議会付議から、委員会審議、本会議審議の流れは、【図表4】のとおりである。

【図表4】住民投票条例案審議の流れ



1-5 住民懇談会の開催等

選択肢を2択にした条例が可決された後、市は、総合運動公園に関する住民懇談会を開催した。5月から7月の2箇月間、市内20カ所で、市長はじめ執行部と、直接請求者である市民団体代表が同席し、対峙する形で、説明会を開催し、計画や住民投票についての意見交換がなされた。ほとんどの会場とも100人を超える住民が参加した。

そのなかでは、市長は、「公園計画の見直しを求める市民は、運動公園自体には賛成なので、賛成に投じてほしい」と呼びかけ、市民団体代表は、「基本計画を止めるかどうかの住民投票であり、見直しは反対になる。それが多数であれば、基本計画を白紙撤回して、市民参加で公園整備を一から検討し直すことにつなげてほしい」と説明するなど、選択肢

に関する双方の説明は、真っ向から対立したまま 20 回の懇談会が終了した。

筆者は、20 カ所の懇談会の半数程度を視察したが、会場の様子としては、市の中心部で開催された懇談会では計画に疑問を呈する意見が数多く出される一方、周辺部地区での懇談会では公園整備推進を求める声が圧倒的であり、市民の発言からだけからすると、市民の意向は地区ごとに鮮明に分かれ、市全体として二分されているように思われた。

懇談会における市長説明については、懇談会開催期間中の 6 月定例議会でも取り上げられている (H27.6.22)。すなわち、「(住民投票の選択肢は、) 建設の賛否を問うものではない。今の基本計画そのものもいいのか、悪いのかということについて、聞いている。法律家もこの条例を読む限り、見直しは当然反対に投じるべきというふうに述べている。市長の見直しは賛成という発言は、明らかに間違っている。」¹⁰⁾と強く指摘されたが、市長は「それはあくまで議員の考えである。(条例には) 見直しを要望する方は、反対にというようなことはここには書かれていないような気がする。自分のご意見が全く、正論でそれ以外は全く認めないというようなご意見であるのは、いかがなものか」とまで論じている。

1-6 住民投票結果

このような住民懇談会を経て、8 月 2 日に住民投票が実施されたが、結果的に次に示すように 8 割を超える市民が反対票を投じた。

★投票結果 反対：63,482 (80.8%)

(投票率 47.3%) 賛成：15,101 (19.2%)

「反対が多かったとしても計画を進める」と断言していた¹¹⁾市長であるが、圧倒的な反対票を踏まえて、開票直後の記者会見や平成 27 年 9 月定例会の行政報告において、白紙撤回したうえで、市として他の用途も含めて新たな活用方法を検討すると表明するに至った。市民や議会からの提案があれば公園整備を検討することもあるとしていることから、事実上、市主導による公園整備を断念したものと思われる。

また、「投票結果に関わらず、市民アンケートを実施し、基本計画を見直し、整備を進める」としていた市長であるが、これも中止を表明している。

2 本事案に対する筆者の認識

2-1 議会審議・投票結果について

本事案に関しては、事業推進の節目 (①用地取得とその後の鑑定評価をめぐる審議、②直接請求手続中を理由にした関連予算の削除、③住民投票条例案の審議など) で議員相互

間、議会と長との対立が顕在化した。

公園整備計画が再始動して以来、この2年間の議会定例会の各議員の質問、質疑のほとんどが総合運動公園問題に費やされ、活発な議論等が展開された。

結果として、急ピッチに進められていた基本計画をいったん白紙に戻すという直接請求者の意向が投票結果に反映されることになった。むしろ、あまりの圧倒的な反対票がその意向以上に働き、事業自体の断念に追い込むまでに影響を与えたともいえる。

基本的には、より早い段階から市民の意向に配慮した計画づくりを丁寧な手法で行うことが何よりも重要であると指摘されることの多い公共事業等において典型的に見られる事例といえよう。

2-2 任意的再議の行使の可能性とその与える影響

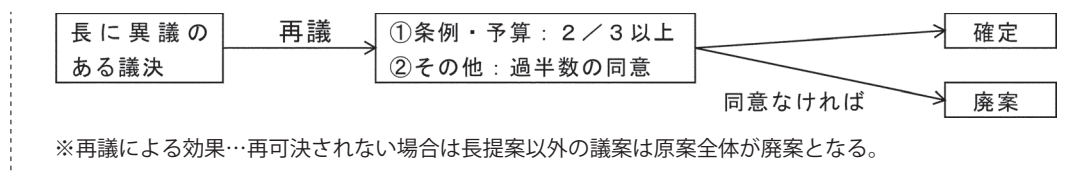
一方、住民投票結果及びそれを踏まえた自治体としての意思決定に至るまでの過程において、自治制度はどのように機能したのか（しなかったのか）、それがこれらにどのような影響を与えたのか等については、改めて検討する余地があるように思われる。

すなわち、直接請求の条例案付議の意見書や2択の条例可決後の住民懇談会、議会等での市長の言動からすると、条例可決の際に、市長としては、2択の選択肢に異議があるとして、任意的再議（自治法 176 条 1 項）を行使することが十分想定されるケースであったのではないかとと思われる。

そして、それにより自治体としての意思決定が大きく影響を受けたのではないかと想定されるのである。

再議には、任意的再議（一般的拒否権）のほか、違法又は権限ゆ越の議決に対して是正を求める義務的再議（特別拒否権）（自治法 176 条 4 項）とがあるが、本稿での検討の対象とするのは任意的再議であり、以下、単に再議という場合は、これを指すものとする。任意的再議の根拠やその手続は、次のとおりであり、条例・予算を議会が再可決して確定させるには、単純多数決でなく、出席議員の三分の二以上の特別多数議決が必要になっていることが最大の特徴である。

- 第 176 条 普通地方公共団体の議会の議決について異議があるときは、当該普通地方公共団体の長は、この法律に特別の定めがあるものを除くほか、その議決の日（条例の制定若しくは改廃又は予算に関する議決については、その送付を受けた日）から十日以内に理由を示してこれを再議に付することができる。
- 2 前項の規定による議会の議決が再議に付された議決と同じ議決であるときは、その議決は、確定する。
 - 3 前項の規定による議決のうち条例の制定若しくは改廃又は予算に関するものについては、出席議員の三分の二以上の者の同意がなければならない。



2-3 再議行使により想定されるシナリオ

条例案可決に至るまでの関連議案の採決状況は、市長に対する与野党色が鮮明に表れたものであった。すなわち、用地取得関連議案の削除予算の審議（H26.3.18）では、現員議員数 28 人で議長を除く 27 人中 14 対 13 で公園整備を是とする方向に、公園整備関連予算の削除予算案の審議（H27.3.19）では、現員議員数 27 人（平成 26 年 12 月の県議選出馬に伴う議員の辞職で 1 人減）で議長及び退席した議員の 2 人を除く 25 人中 13 対 12 で公園整備を否とする方向に意思が示された。

住民投票条例案の審議でも前述したような状況であり、市執行部の公園整備のスタンスに対する各議員の意思表明の状況は、平成 27 年になってからは、議長を除く議員 26 人中、是とする議員が 13 人、否とする議員が 13 人という状況が一貫している。そして、2 択案の住民投票条例については、議長が執行部のスタンスに否とする方向で判断し、可決されたものである⁽²⁾。

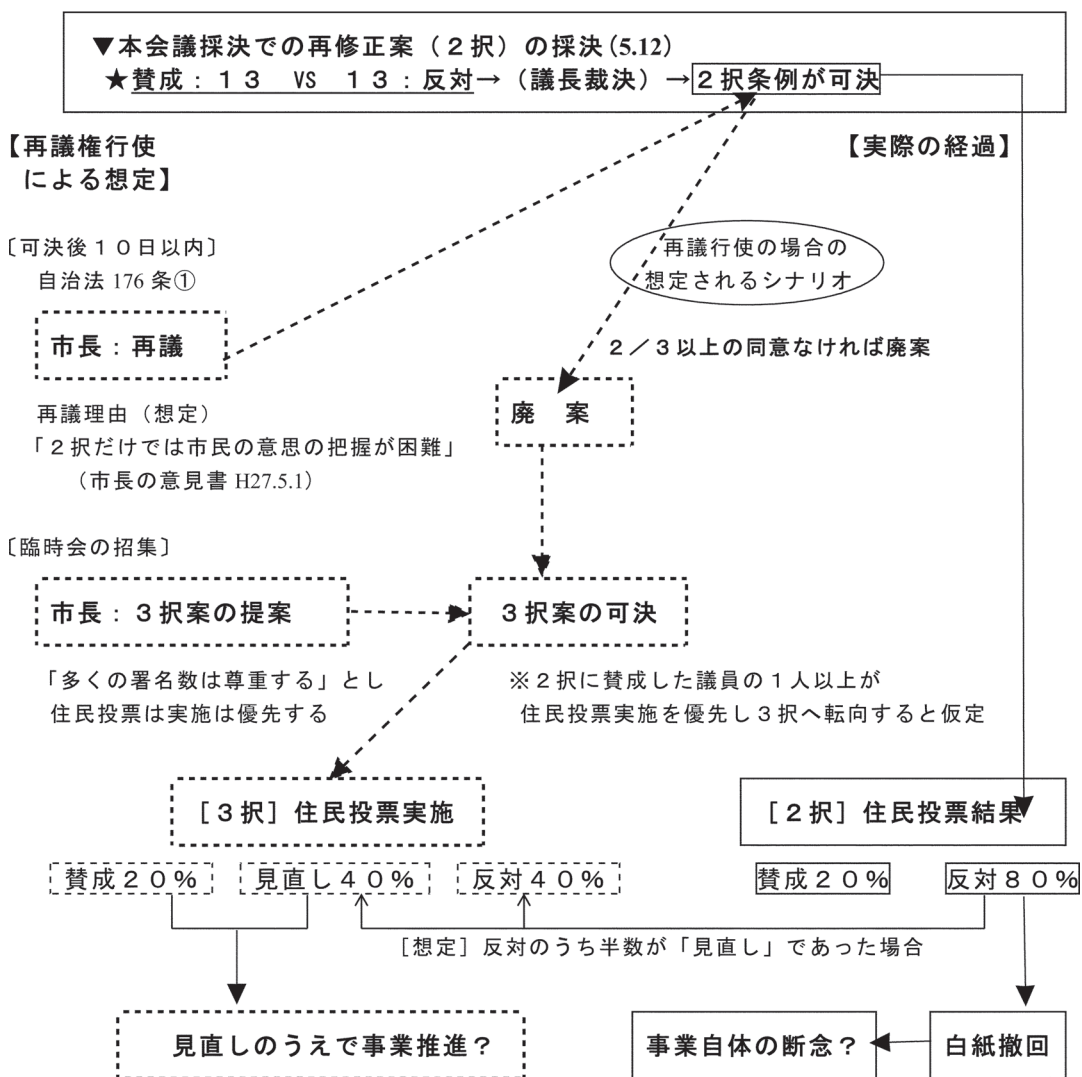
このようなことから考えて、再議がなされた場合に想定されるシナリオとしては、【図表 5】に示すが、再可決要件の出席議員の三分の二以上に達しないのは明らかであり、その結果、一度可決された条例全体が廃案となることが想定される⁽³⁾。

しかし、「直接請求は真摯に受け止め住民投票実施自体はやむを得ない」と表明している市長は、廃案後、再議対象の議決の代案（3 択案）を提案すること（議会による 3 択案への修正含む）も十分想定される。

そして、2 択案に賛同していた議員のうち、再議による廃案により住民投票が実施できないことが続くよりは 3 択であってもその実施が望ましいと考え、3 択案へ転向する者が一人以上いれば、3 択条例が成立することになる。

投票結果としては、「反対票」が「見直し」に流れて、整備を是とする投票が「反対」を上回るか、拮抗することが想定される。例えば、「反対」80%のうち「見直し」が半数（40%）であれば「賛成」＋「見直し」が 60%、「反対」が 40%となる。また、「反対」のうち「見直し」がその四分の一（20%）であっても「賛成」＋「見直し」が 40%となり、「反対」が 60%にとどまる。

その結果、市長としては、当初からの言明どおり、投票後、市民アンケート等で市民の意向を把握しながら、整備を継続すると捉えることが可能となると思われ、現実の市の意思決定とは真逆の方向に進むことが十分想定される。再議の行使・不行使が自治体の意思決定に致命的な影響を与えることになるといえよう。



【図表5】住民投票条例可決に対する再議を想定したシナリオ

なお、今回の事案でなぜ再議が行使されなかったかについてであるが、筆者において関係者にヒアリングを試みている。関係者において支障のない範囲で概略を示すが、可否同数で採決権を行使した議長は、「再議が行使されることを想定したが、執行部から一切の

相談、申し入れがなかった。行使されればおそらく廃案になっていただろうと思われる」とした。また、直接請求代表者の一人は「条例が可決された時点で、再議の制度については承知していなかった。後から、再議という制度があることを知ったが、仮に行使されていれば、3択による住民投票になってしまったのではないかとおそろしく思う」ということであった。

執行部の幹部によると「再議自体は当然承知しているが、市長にその旨を進言することはなかった」とのことであった。

市長への面談を申し入れたのであるが、「ノーコメント」として欲しいと市の執行部を通じて筆者に回答があり、面談をするには至らなかったという状況であった。

2-4 再議権の行使・不行使による課題

さて、今回の事案では、長は、再議権を行使しなかったわけであるが、不行使、そして、行使、両面で次のような課題が指摘しうる。

(1)再議権の不行使による課題

議決内容に対する異議を申し立てる正当な制度的権限があるにもかかわらず、行使しないまま、議決内容とは異なると思われる解釈に基づく市長の言動は、議決内容が直接、住民の選択を問うことになることを考えると、市民が二元代表間の対立点とその後の方針を明確に把握することを困難にさせ、その選択に混乱を招いたことを否定できない。再議を行使することで、その結果は別としても、少なくとも、議会との対立点や長の意図、議会がそれに対してどのように考えるのかが、市民に公式な場・手続で示されることになる。

これらの点は制度的な運用又は改善を通じて是正していくべきものではなからうか。

さらに、整備自体を断念するに至った市長の判断に対して、2択条例の結果だけでは、その相当性・妥当性を議会、市民等が検証することができなくなってしまったという面も否定できない。市民団体の有志では、現在（平成27年12月現在）、「反対票」の内訳（「整備自体を反対か」、「見直して整備か」）についてアンケート調査を実施し、その考察を行うこととしているほどである⁰⁴。

(2)再議権行使の場合の課題

一方で、想定したように、圧倒的な長優位の制度ゆえ、再議制度の行使・不行使によって、住民投票結果やそれに伴う市長の判断、自治体の意思決定自体に重大な影響を与える可能性（おそれ）が十分にあることも認識する必要がある。

住民投票結果で示された市民の真意（すなわち、反対を投じた市民の真意）が、「計画

を見直して整備を進めていく」ではなく、「計画を白紙撤回して、一から市民参加で整備を考えていく」ことにあったとすれば、再議の行使はその実現を阻止し、自治体の意思決定を大きくコントロールしてしまうことになる。

3 再議制度改善の検討の必要性とその案の提示

本事案では、再議が、自治体の意思決定に大きな影響をもたらすものであり、かつ、その行使・不行使の両面でも様々な課題が明らかになるなど、そのあり方について多くの示唆を得ることができたと思われる。

以下では、これらの点を基本にこれまでの再議に対しての見解、意見等も交えながら、再議制度のあり方について検討していきたい。

任意的再議は、まさに、長の広範な裁量に基づく、総合的な判断に委ねられるものであり、その行使のあり方は単純には議論できず、本事案のみから課題の解決策の糸口とすることには限界があろうが、再議行使・不行使両面の課題が如実に把握できた本件事案を一つの題材として検討を進めることは、より充実した制度改善又は運用を模索するうえで、一定の意義があると思われる。

そして、そもそも、昭和 23 年の地方自治法改正によって、米大統領の拒否権にならって導入されたとされる任意的再議制度が、我が国の長と議会との関係で、フィットしたものとなっているのか等、現行の自治制度をより充実する方向でそのあり方を検討することが必要と思われる。

3-1 任意的再議の趣旨とその行使の考え方

再議制度の趣旨は「長と議会との均衡関係の徹底」「対立状況の解消の一手法」とされることが一般的である。

再議制度そのものの成り立ちとしては、「旧憲法下で、本来政治の主体の官吏が、客体に過ぎない住民の代表たる議会を信用せず、その行動の監督をし、予期しない方向へ進まないよう是正措置を確保したもの」⁴⁵⁾と評されるほど、いわば、長の議会に対する不信感が端を発した制度として構築されたものといえる。

府県では、明治 14 年（1881 年）の府県会規則改正により、府県会の議決が認可すべきでないときは内務大臣の指揮を請い、府県知事・県令が再議できるとされ、区町村では、府県知事・県令の指揮下で議決停止権が措置されていた。昭和 22 年（1947 年）の地方自治法制定によりこれら上位庁による再議措置が廃止され、ともに住民によって直接選挙

される長と議会との相互均衡関係を前提とした再議制度になったものである。

再議の種類としては、当初、特別拒否権（義務的再議）だけであったが、前述のように、昭和23年（1948年）の法改正により一般的拒否権、すなわち任意的再議が導入された。

この際の提案理由としては、「長は住民に対して直接責任を負い、その意思を行政に実現しなければならないが、議会との意思疎隔の場合、議会には条例・予算の議決で長の執行を制限できるが、長には違法議決、収支執行不能等の場合の再議しか認められておらず、消極的な抵抗しかできない」ことがあげられていた。そして、アメリカの大統領制を参酌し、長に重要事項への拒否権を付与して、議会との正常な均衡関係を図るとする理由が重視され、反対意見もあるなか、それを押し切って導入された経緯がある⁽⁶⁾。

このような経緯を持つ再議であるが、「再議は異常事態の際の担保であり、みだりに発動するのは違法ではないが、好ましくない」との見解もある⁽⁷⁾。

確かに、いたずらに乱発することは問題であるが、長において、議決に異議があり、議会との十分な審議を行ったうえで、それが解消できないケースであるならば、再議権の行使を控える必要はないものと思われる。

むしろ、水面下での調整等によるよりも、適切に再議権を行使・活用することが期待される場面が少なくないと思われる。

再議権をそのようにとらえることにより、長と議会、議会相互の対立関係を明確にし、住民に対して何が問題になっているのかを明らかにすることで、住民の政策プロセスへの関心を高め、翻って、議会審議の活性化・自治体意思決定の充実を図っていく効果もあるものと思われる。このことは、再議の結果（再可決又は廃案）にかかわらず、再議行使自体に意義があるとする考え方である。

本事案のようなケース（①長のその後の政策運営において支障が生じるおそれを長が明言している場合のほか、②その後の議会審議や住民の認識に大きな影響を与え、又は誤解を生じさせることおそれが想定されうる場合）などでは、行使した場合の大きな影響力を十分認識しつつ、適切な行使が図られる方向で制度又はその運用を見直ししていく必要があるのではなかろうか。

3-2 再議権行使の状況とその背景

再議権の行使状況は、低調であり（異議事案の数自体にも起因するが）、活用を図るよう平成24年法改正で条例・予算以外に拡充された後も、【図表6】に示すように全国的には⁽⁸⁾大きな変化はみられない。

その理由としては、長の政治的な判断によるもののほか、再議制度自体への不理解、可決した原案の影響力や推移に対する見誤り、再議権行使が混乱に拍車をかけるといった懸念など様々考え得る。

また、再可決要件の特別多数議決（出席議員の2／3以上）による長の圧倒的な優位ゆえの影響力の大きさへの躊躇が行使をしづらくしているとも考え得る。この点は、行使の局面のみならず、任意的再議制度自体の最大の検討課題となっているものと思われる。果たして長がその実施に異議があるからといえども、議会が、特別多数議決で確定しなければならないといことの意義はどれほどであるのであろうか。

むしろ、特別多数議決で確定させるよりも、例えば単純多数決であっても、議会がなぜそのような再可決をしなければならないのかを明示し、長の執行権に対して一定の議会の「覚悟」を示し、責任の一端を担うといった形で確定させることのほうが望ましいのではないかと思われる。

【図表6】再議件数の推移

	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	計
予算再議件数	4	2	8	4	3	4	7	32
（再議決）	0	0	2	2	2	1	3	10
（長を認容）	0	0	4	2	0	1	1	8
条例再議件数	6	4	8	6	8	3	4	39
（再議決）	0	1	1	1	1	1	0	5
（長を認容）	2	2	4	1	4	0	3	16
合 計	10	6	16	10	11	7	11	71
都道府県件数	0	1	0	1	3	1	0	6
都道府県数	0	1	0	1	2	1	0	5
市町村件数	10	5	16	9	8	6	11	65
市町村数	6	5	12	5	8	5	10	51

（出典）地方自治月報（総務省）から筆者作成

※予算、条例以外の再議案件は H24 に基本計画の修正可決に対するものが1件（神奈川県葉山町）報告されている。

ちなみに、住民投票条例の実施に関連して、実際に再議が行使された最近の事例として、「与那国町への自衛隊基地建設の民意を問う住民投票」事案がある。その概要や経過は次のとおりである。

「与那国町への自衛隊基地建設の民意を問う住民投票」事案の概要

- ・議員 6 人（与野党各 3 人）
- ・H24.9：直接請求の住民投票条例が賛成 2，反対 3 で否決
- ・H26.9：与党からの議長選出（くじ引き）で野党多数に。
- ①H26.11：野党提案の住民投票条例→可決→再議→再可決→確定
〈再議理由〉中学生・永住外国人の投票権付与等
- ※審議中に条例規定の問題点（選択肢規定中「○以外の事項を記載しないものを無効とする」）が発覚…
与党議員 2 人が退席により野党多数で再可決
- ②H26.12：野党が無効規定の改正案を提案→可決→再議→廃案
〈再議理由〉前回と同様（中学生・永住外国人の投票権付与）
- ③H27.1：野党が無効規定の改正案を再提案→可決→再議不行使→確定
- 住民投票（H27.2.22・投票率 87.7%）…賛成 632，反対 445

議員定数・現員が 6 人という異例な状況下のものではあるが、過去に否決された直接請求の住民投票条例案を与党の議長選出により与野党構成が変わり、野党議員が改めて提案した議案に係る事例である。

長が、永住外国人等に投票権を付与することに異議を唱え、再議が繰り返されたものである。その過程で、条例案の問題点、再議の趣旨・状況が住民に明らかにされて、最終的には、投票資格が折り合わず、すなわち、長の異議による改正が実現することなく、ほぼ、当初の案により住民投票が実施された。そして結果として、投票率も比較的高く⁹⁹⁾、また、長の支持する方向での投票結果¹⁰⁰⁾となっている。結果の評価は別として、長において明確に異議がある場合にはこのような形で再議行使をしていくことで議論を収束させることもあり得るという例である。

また、後述するように、平成 24 年法改正にあたっての検討（地方行財政検討会議、地方制度調査会、国会審議等）でも再議のあり方についての議論はさほどなされていない。

当該改正に際しての再議に関する地方 6 団体の見解は【図表 7】に示すとおりであり、わずかに全国町村議会議長会において具体的な提案がある程度となっている。

【図表 7】地方 6 団体の再議に対する見解（団体名の「全国」の冠は省略）

都道府県議会議長会	○議長と首長の関係について具体的な検討項目を例示すると次のとおり。 ・首長の再議制度を存続させるか。首長優位の制度であるので、見直しが必要ではないか。
町村議会議長会	議会の議決の重要性に鑑み、一般的再議権について、特別多数議決を単純多数議決に改めるとともに、長と議会両者の対立点を明確にするため、再議権の行使にあたっては、公聴会を開催するなど客観的基準を採用する制度に改めるべきである。
知事会、市長会、町村会、市議会議長会	特段の言及なし

（出典）地方行財政検討会議・第一分科会（第 6 回）（H22.9.30）の総務省提出資料

3-3 再議の制度改善を考えるスタンスとその視点

再議の制度改善を考えるうえでは、異なる2つの立場があろう。

すなわち、再議の制度をより意義のあるものとし、熟議を経た解決に資する方向で有効に機能させていくうえで、活用しやすいような制度への改善策を検討すべきとする積極的活用の立場と、再議権の行使は、様々な場面における当事者の総合的な任意の判断・運用に委ねられていることから画一的な改善策は現実的でなく、検討すること自体に相当な無理があると考え再議の任意性重視の立場である。

筆者は、3-1で述べたように、議決内容に異議があり、議会との十分な審議を行ったうえで、それが解消できないケースであるならば、再議権の行使を控える必要はなく、それが行使・活用されることが期待される場面があり得るし、その影響力の大きさを踏まえつつも、制度的な工夫を検討してしかるべきという立場である。特に今回取り上げたつくば市の事案ではそのことを強く認識した。

そして、この事案を基本に、再議の制度・運用の改善を検討するとした場合の視点としては、次のような方向性が考え得る。

①政策プロセスの透明化・明確化を図る方向

二元代表間の最終的な調整局面で機能する制度ゆえ、住民において、自治体の意思決定の状況を十分に認識できるような、政策プロセスの透明化・明確化を図る方向で検討すべきである。

議会審議は、執行部と議会との間での閉鎖的な関係で生じるものでなく、それを住民がみて、把握していくことが自治の充実を図るものである。その意味で再議は、公開性の高い意思決定調整制度であるべきといえる。

今回の事案では、選択肢に関する市長の発言に住民が困惑したことは否定できず、投票結果を条例の定めにしたがってどのように取り扱っていくのかを明確に示すための機会が必要であったと思われる。それが公式の場で行われる再議の局面ではなかったかと思うのである。

②真に適切な意思決定につながるような行使を図る方向

いたずらに再議が乱発され、廃案の混乱のみが生じることのないよう、真に適切な意思決定につながる行使がなされる方向で検討すべきである。

議員提案では、長の異議部分のみならず原案全体が廃案との解釈が定説である。その一方で、長提案の場合で修正部分に再議を付すと、当該修正部分のみが廃案になり、本案自

体は生き続けることとの、バランスを欠くものである²¹⁾。したがって、異議部分のみが廃案になるように捉えていくことが妥当であろう。

今回の事案では、仮に再議が行使された場合には、そのままでは異議部分（投票の選択肢の部分）のみならず住民投票自体が実施できない事態となることになり、この問題点の改善を制度的に確保しておくことが望ましいと思われる。

③再可決が、議会が責任をもつ議決となるような方向

議会が再可決する際には、単に議決するだけでなく、議会としても十分な議員間討議、合意形成に努め、再議を通じて、議会としても長の執行に継続的に責任をもつスタンスとなるような制度とすべきはなかろうか。今回の事案に限らず、議会での意見対立が採決のみでの一過性のものになってしまう点に、大きな課題を感じるのである。

④③を前提としたうえで、長の圧倒的な優位性の基礎となっている特別多数議決のあり方をセットで検討するような方向

平成 24 年法改正時において再議の対象を条例・予算以外に拡充された際の特別多数議決についての考え方としては、「対象範囲が拡大された議決事件については、拒否権を拡大するというよりは、議会に再考を促し、熟議が深まることを期待するといった趣旨であるが、条例と予算については、各地方公共団体の団体意思の決定としての重要性等に鑑み、また、長の拒否権としての位置付けの趣旨を踏まえて、従来通り 3 分の 2 の同意がなければならぬものとされた」²²⁾とされている。しかしながら、この特別多数議決自体のあり方に関しその影響力や意義について改めて検討されたというわけでないようである。

今回の法改正の一連の審議、検討において、唯一、特別多数議決のあり方が議論に上ったと筆者が確認できた場面は、地方行財政検討会議第一分科会の次のやりとり²³⁾のみであった。すなわち、同分科会の主査の西尾勝委員の「一般的拒否権は長の政策的判断に反しているということに過ぎず、改めてもう一度議会に賛成してくれないかということをお問うていると考える。そこには 3 分の 2 の再議決がいるのか、過半数でもいいのでないか。違法議決に対する特別拒否権こそ 3 分の 2 がいるように思う」との問題提起に対して、齋藤誠委員が「もう一度考えてくれというだけの話なのであれば、2 分の 1 でしかるべきと思うが、現行制度は米大統領の拒否権にならって制度設計したものであり、政治学的、憲法政策的にどう考えていくかということもあるであろうから、法的にどうかというのは、決め打ちできないと思われる」と回答している部分である。いずれにしても、これ以上の議論の深まりはなかったものと思われる。

3-4 改善案の提案

以上のような視点にそって、再議制度の改善案を検討すると、次のような案が考え得る。

改善案① 再議権不行使の理由提示義務（理由提示請求）の創設

長が再議権を行使するかどうかは、その判断に完全に委ねられている。したがって、再議の行使を義務付けるなどということは法的にも無理があるし、運用面でも想定しがたい。

しかしながら、再議を行使するかどうかによって、その後の自治体の意思決定が大きく変容を受けることに鑑みて、一定の工夫をすることが必要であろうと思われる。

すなわち、長がどのような考え方で議会の議決を捉えたのかを確認したいという意向が住民に存する場合が今回の事例のようなケースでは生じうるであろうし、それを把握することが住民投票など住民の直接の判断につながるような場合は、積極的にそれを明示することが重要な局面もありうる。

再議権を行使する場合はその理由を示すことが義務付けられているが、不行使の場合はその理由を把握する制度的な手立てがない。そこで、再議権を行使しない状況においても、長の今後の政策運営の方向性も踏まえて、住民においてそれを把握して判断したいというような場合は、住民から長の考え方の提示を求めることができるような制度、すなわち、長の理由提示義務を創設することを検討すべきではなかろうか。

この提案に関しては、あくまで長の任意の行使であり、政策的な判断によるものであって、それを明示する必要性・妥当性に欠けるといった批判も考え得る。しかしながら、長の政策方針、スタンスとの整合性がとれない議決等については、公式的な場で長の考えを明示することは政策プロセスを透明にするうえで必須ともいえ、特に住民投票の場合のように住民の選択が求められる場面では不可欠であると考えられる。

なお、再議は、議決の送付を受けてから10日以内という期限があるが、この請求制度については、特段、期限を設定する必要はないであろう。

改善案② 再議の際の長の代替案の提示義務の創設と廃案効果の再検討

再議を求める際には、異議を申し立ててその部分の再考を求めることになるが、議員提案の条例の場合は、再可決が成立しなかった場合、原案全体が廃案になることになる。

しかしながら、長において異議のない部分まで再審議の対象とすることはこれまでの議会審議の意義を没却してしまうし、そもそも再議制度自体が、いったん議会で議決された議案を長が差し戻す異例の措置であることから、その効力が及ぶ範囲は必要最小限度にすべきと考える。

したがって、再可決できない場合には、再議対象部分のみが無効となるような解釈ないし制度的な整理をしたうえで、長において代案を示させて、その部分が差し替わるような手当を講じるなど制度的に解決すべきではなかろうか。それが効率的な議会審議にも通じるものとする。

この提案に対しては、異議だけを明示することで十分であり、代案を提示することは制度が予定していないといった批判が想定される。

しかしながら、再議は異議の部分のみを明らかにしてその是正ないし再考を求めねばならず、再可決不成立だからといって原案全体を廃案にするまでの実質的な意義はない。むしろ、再議と代案提示をセットで議論して、再可決不成立の際には、代案が原案に溶け込むような制度とすることを検討すべきである。

改善案③ 議会としての再可決の理由の提示義務の創設

議会が、再可決する場合は、長が行政運営上、疑義・異論があるとしているにも関わらずその執行を義務付けることになるわけであるので、そうさせる以上、議会としてもその事案の行方に責任を持つべきであろうし、その認識で再可決に臨むべきである。

したがって、再可決する場合は、議会が十分な審議をして再可決の理由、その後の当該事案に係る行政運営のあり方について議会としても明確な意思を表示しておくことが妥当である。

この点については、そのそも議決自体が個々の議員の判断によるものであり、再可決でも同様であって、その理由を議会の合意としてまとめる意義はないなどの批判がありうる。

確かに、議決は、終局的にはそれぞれの議員の判断によるものであろうが、いま、まさに全国的に取り組まれている議会改革では、議員間の討議を積極的に進め、二代表の一方の議会として長と対峙するうえで、その意思決定を明確にする合意形成が求められており、多くの自治体の議会基本条例では当該趣旨が条文化されている。それを実践する手法として再議を捉え、認識すべきではなかろうか。

なお、このようにする場合は、再可決要件を2/3以上としておくよりも、過半数という扱いでも十分であると思われる。すなわち、長と議会のバランス上、長も異議の理由を申立て、議会も再可決の理由を申し立てることが、議会審議の充実にも、二元間の均衡上も適当と思われる。

つまり、再議はまさに「議会に再考を求める」長の意思を表示するものであり、その異議に対する改めての意思表示を議会の合意として明確にできるならば、議決の確定の

ハードルをあげる必然性もないのではなからうか。

逆にいうと、議会の再可決への意思表示が合意形成ができないとすれば、再可決自体が成立しないとする制度にしておくことが、自治体の意思決定の充実を図るうえで合理的であると思われるのである。

改善案④ 特別多数議決の軽減又は単純多数議決化

そもそも、特別多数議決は米大統領の拒否権をそのまま、我が国に移入したような経緯がある。少なくとも、導入に十分な検討がなされたとか、その後の運用状況を踏まえた検証が十分に行われているとは言い難いと思われる。

そのことも踏まえて考えると、大統領が法案や予算案を提出することができないという前提で、拒否権が構成されているものと、我が国の地方自治制度のように長において提案権が法的にも事実上も集中しているものとは同じようにその拒否権（再議権による効果も含めて）を考えることは適当でないと思われる。

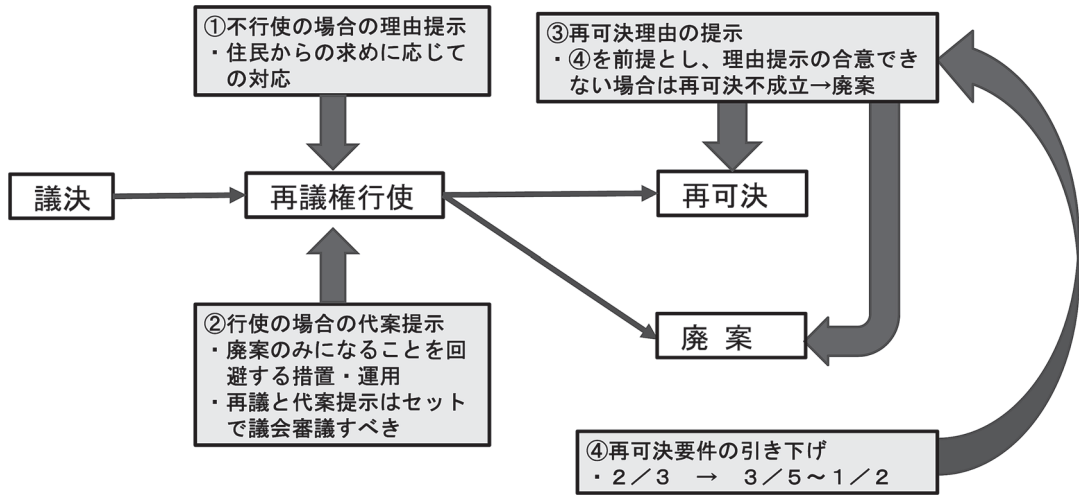
むしろ、改善案③のような観点から再可決を議会の合意形成と責任の担保と考えることによって、再可決のハードルを下げるのが、長と議会とのバランス上も、自治体の意思決定上も望ましいと思われる。

この提案に関しては、長がどうしても執行が困難であると考えた場合の採りうる道を閉ざすものであり、否決までできる議会の権限とのバランスを失するといった批判があり得るであろう。

長の執行が不能となるような事例は、もちろん、義務的再議（特別拒否権）の行使が検討されるべきであろうし、長よりも住民代表の性格のより強い議会が、合意した意思として、長の執行に責任を持つというスタンスを確立するならば、特別多数議決は必ずしも必要とはいえないものと思われる。

以上の4つの改善提案が、再議の各局面でどう取り込まれて、行使されるかについてのイメージは、【図表8】のとおりである。

なお、これらの制度改善例のうち、④の再可決要件の引き下げ及び③（理由提示ができない場合の再可決不成立の部分）は、法改正が必要であり、それ以外の部分は、長や議会の判断により運用でも可能となるものである。



【図表8】再議の各局面における改善例

むすび

本稿では、つくば市で実施された住民投票までの過程とそれに基づき行われた自治体としての意思決定をつぶさにみていくことで、長の再議の行使・不行使が大きな影響を与えることになると強く認識した。そして、それを踏まえて、再議制度自体の課題と改善方向性を示した。

一事例のみからの改善提案には限界があるのは承知しているが、それにしても、一事例のみからでも、これまで議論されてきた以上の論点や改善策を改めて見直すことができ、その方向性が提示できたものと思われる。しかも、その4つの改善提案には、長と議会との間、また、議員間「熟議」を深める方向が共通しており、再議が、二元間の調整制度のみならず、住民も交えた形で、合理的かつ民主的な意思決定へ寄与する可能性を示すことができたと思われる。

今後は、他の類似の事例にも考察を拡充して、この改善提案の適合性を考察し、より一般化する制度改善のあり方を検証、提言していきたいと思う。

※本稿は、常磐大学課題研究費の研究成果の一部であり、日本自治学会（H27.11.14：滋賀県大津市）での筆者の報告を基本に加筆修正したものである。

- (1) 古山和一議員（つくば市民政策研究会）の代表質問に対する市長の答弁
- (2) 飯岡宏之議員（つくば市民政策研究会）の代表質問に対する市長の答弁
- (3) 宇野信子議員（つくば・市民ネットワーク）他からの提案
- (4) 北口ひとみ議員（つくば・市民ネットワーク）他からの提案
- (5) 北口ひとみ議員（つくば・市民ネットワーク）からの質疑
- (6) 宇野信子議員（つくば・市民ネットワーク）からの質疑
- (7) 小野泰宏議員（公明党）他からの提案
- (8) 滝口隆一議員（共産党）他からの提案
- (9) 宇野信子議員（つくば・市民ネットワーク）の2 択案に対する賛成討論
- (10) 北口ひとみ議員（つくば・市民ネットワーク）からの質問
- (11) 毎日新聞茨城版 H27.7.20 付け
- (12) つくば市議会の党派構成については、現員議員 27 人（H27.5.12 現在）のうち、次のとおりに区分することができる。
 - ◆執行部の公園整備の方針を是とする方向の会派と議員数＝13 人
 - ①つくば市民政策研究会（5 人）、②公明党（3 人）、③筑峰クラブ（1 人）、④統一会派つくば政清会・民主党の会（5 人中 4 人）
 - ◆執行部の公園整備の方針を否とする方向の会派と議員数＝14 人
 - ①つくば自由民主党・つくば維新の会（5 人）、②日本共産党（3 人）、③つくば・市民ネットワーク（3 人）、④新社会党（1 人）、⑤山中八策の会（1 人）…議長、⑥統一会派つくば政清会・民主党の会（5 人中 1 人）
- (13) 松本英昭『逐条地方自治法（第 7 次改訂版）』（学陽書房、2013 年）588 頁。行政事例の「再議に付された議決と同一内容の議決を行ってもそれが出席議員の 3 分の 2 以上の同意を得られなければ、たとえ過半数に達していても、再議に付された議決は成立しないのであり、また、その場合には再議に付された当初の議決の対象となった原案が成立するものでもない」（昭和 23.9.7）を引用して、成立しないということは廃案となったと解すべきとされている。しかし、原案が廃案になるという面については、長提案の議案でなく、議員提案又は直接請求による議案に限られるものと解される。
- (14) 直接請求者の代表の永井氏に対するヒアリングから
- (15) 第 2 次地方（町村）議会活性化研究会『分権時代に対応した新たな町村議会の活性化方策～あるべき議会像を求めて～最終報告』（平成 18 年 4 月）51 頁
- (16) 前掲(13) 52～53 頁

- (17) H26.8.26 付け日本経済新聞での青山やすし氏（明治大学教授）のコメント。平成 26 年に大阪都構想を議論する府市法定協議会の選任方法等を巡って松井一郎大阪府知事、橋下徹大阪市長が再議を連発したことに対するものである。
- (18) (17)のように大阪都構想関連及びそれに続く大阪戦略調整会議設置条例の改正案に対する再議等で、平成 26 年から 27 年にかけて大阪府・市で「再議が乱発」されている状況にもある。
- (19) 住民投票の投票率は平成 25 年 8 月の町長選挙を 9.74% 下回ったが、平成 16 年の市町村合併の賛否を問う住民投票を 15.28% 上回るものであった。
- (20) 町長は投票結果に関して「民意がでたと感じている。行政運営がスムーズにできる」と述べている（八重山毎日新聞、H27.2.23 付け）。
- (21) 前掲(13)参照
- (22) 前掲書(13)・587 頁
- (23) 地方行財政検討会議第一分科会第 6 回会合（H22.9.30）議事録 19 頁～ 22 頁

研究論文

社会教育指導者としての宮沢賢治の軌跡 ～社会教育指導者論再考～

西川 万文*

Kenji Miyazawa as a Model of Social Education Leaders

— Reconsideration on Idealistic Figures of Social Education Leaders —

Abstract

The term ‘lifelong learning’ seems to have replaced ‘social education’ in these twenty years, and so has ‘a leader’ to ‘a person who supports learners’ in the same field. The nature of social education leaders seemed to have faded out.

In this paper, the author first analyzes the issue of modern social education leaders. Secondly, he focuses on Kenji Miyazawa as one of the typical social education leaders as well as a leader for his local agricultural community. By investigating what he had done in his community, tracing his life, beliefs and spirit as a splendid leader, the author concludes that Kenji Miyazawa seems to overlap one of the idealistic models in the field of social education.

1 社会教育・生涯学習指導者論⁽¹⁾の問題点

本稿では、以下、「社会教育」「生涯学習」「生涯教育」の用語を多用している。本来ならば、まず、それぞれについて克明な概念規定をすべきであろうが、それによって、むしろ本論の趣旨が複雑かつ不明瞭になると考え、上記の用語については、[後注\(1\)](#)のような簡略な意味合いで用いていることを、冒頭、申し添えておく。

1-1 「指導者」から「支援者」へ

宮沢賢治の足跡を辿る前に、まず、社会教育指導者論の動向に触れておかねばならない。近年、社会教育や生涯学習の場では、「指導者」という呼称が影を潜め、代わって「(学習) 支援者」やコーディネーターといった呼称が多く用いられるようになった。

* 常磐大学コミュニティ振興学部 教授

例えば、蛭田道春は「生涯学習の時代に入り、すべての人々の学習を支えていく人が、あらゆる領域で求められていることを考えて、それらの人々を生涯学習支援者（下線：筆者）と呼んでいる。当然、従来の社会教育指導者は生涯学習支援者に含まれている。」⁽²⁾と述べ、指導者から支援者への移行の流れを説いている。

また、角替弘志は蛭田と同様に、「当初は、社会教育は学校教育に付随する補助的なものとして位置づけられることが多かったといえる。しかし、そのような中で社会教育における指導者は（中略）社会教育で学ぶものにとって、学習支援者（下線：筆者）としての役割を担うようになったのである。」⁽³⁾と述べ、「支援者」としての役割を強調している。

しかし、かつての社会教育研究や社会教育実践の場では、「(社会教育) 指導者」が一般的な用語として用いられていた。

ちなみに、その後の社会教育・生涯教育の方向性を明示したといわれる 1973 (S46) 年社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」では、社会教育における指導者について、詳細な分析が示されている。この答申で特に注目しておきたいのは、「社会教育の指導者は権力的、統率的な存在ではなく、国民ひとりひとりがもつ向上意欲を啓発し、学習が自主的に行われるための条件を整え、さらに学習効果を高めるようにするところに、そのおもな役割がある。」⁽⁴⁾と述べられている点である。

また、1979 (S54) 年には、古野有隣らによって『社会教育指導者入門』⁽⁵⁾が上梓され、指導者の意義や役割について、多角的論究がなされている。

さらに 1980 (S55) 年、当時の中心的社会教育研究者等が編纂した『現代社会教育用語辞典』⁽⁶⁾では、「指導者」について、その当否は別として、概略、表-1 のようなカテゴリーで、詳しい解説が施されている。

表-1 指導者の類型

種 別	機 能
Planner Programmer	計画・立案機能
Lecturer Resource-Person	教授・助言的機能
Administrator Organizer	組織・管理的機能
Supervisor	監督的機能
Counsellor Consultant Specialist	特別専門的指導機能

前掲書(6)を基に筆者作表

しかるに、その後、1988（S61）年発行の『新社会教育事典』⁽⁷⁾以降は、目次、索引にも「指導者」の項は見当たらない。

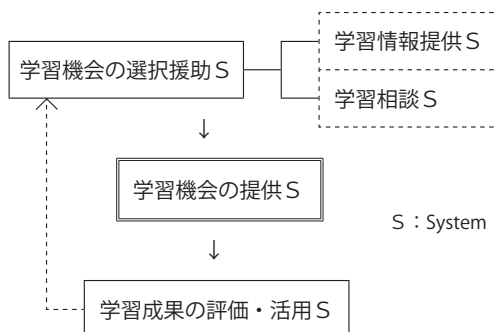
では、何故このような変化が生じてきたのであろうか。

久井英輔は、2000（H12）年に刊行された『生涯学習研究30年—軌跡と展望—（生涯教育学会年報第30号）』⁽⁸⁾において、1980年以降今日まで「どの時期においても多く見られる研究主題が『生涯学習関連行政、生涯学習支援システム（下線：筆者）』である。学会創設以来、生涯教育における『統合（integration）』がどのように具現化されるかを重視してきた本学会の特徴を考えれば、これは当然のことであろう。その中でも（中略）生涯学習の支援システム、ネットワークを数理モデルを用いて分析する考察が、特に1990年代初頭以降に掲載されてきたことが、特色としてあげられよう。』⁽⁹⁾と述べている。

筆者は、本稿の冒頭に述べた「指導者」から「支援者」への移行の背景には、生涯教育・学習という概念の一般化と、ここで指摘されている「生涯学習の支援システム論」⁽¹⁰⁾の出現があったと考える。

「生涯学習支援システム」とは、一般に「社会に存在するさまざまな教育・訓練機能を生涯学習の支援という観点から関連づけ、それらを統合させる仕組みのことで、生涯学習の援助システムということができる」⁽¹¹⁾と説明されている。簡略に述べるならば、生涯学習支援システムは、「学習機会の選択援助システム」「学習機会の提供システム」「学習成果の評価・活用システム」の3つのサブシステムからなっているが、このシステムは、学習をいかに効率的に促進できるかという視点から構想されたものであり、その内実は、学習情報提供システムの構築、学習相談体制の確立、学習機会の拡充・ネットワーク化、さらにはこれらを基盤としたアウトプットとしての学習成果の社会的活用方策などから構

図-1 生涯学習支援システムの概念図



成されている。つまり、このシステムは、学習者の拡大を目指した学習形態⁽¹²⁾の拡充のための構想であるということができよう。

筆者は、その意義を決して否定するものではないが、ここで、あらためて社会教育（生涯学習）における「学習」の意味を問い直しておきたい。

学習とは、単なる知の集積なのであろうか。ましてや、社会教育や生涯学習の場における学習は、その内容（contents）を問うことなく、ひたすら多様な知識・技術を習得することで事足りるものであろうか。

結論から言えば、我が国においては、社会教育から生涯教育への移行・拡大のプロセスにおいて、社会教育における重要な要素が欠落してしまったのではないかと考える。筆者は、我が国の生涯教育や生涯学習に関する答申の分析から、2つの問題点を指摘しておきたい。⁽¹³⁾ 第一は「変化への対応」としての生涯学習の強調、つまり「適応（adaptation）」を主たる目標とした生涯学習の把握である。第二は、「人々の学習ニーズへの対応」の過度な強調である。

詳述は避けるが、筆者はこの2点が、結果、我が国の生涯教育推進の主たる関心事となり、そこから、学習機会の集積を中心とした生涯学習の支援システム、そして支援者論が導かれていったと考える。

社会教育・生涯学習の本質は、単なる adaptation にあるのではない。また、人々の多様な学習ニーズ（要求課題）に応えることは確かに重要ではあるが、その際、学ぶべき内容と学習の向かうべき方向（必要課題）の吟味が必要である。

たしかに、ラングラン（P. Lengrand）は「諸変化の加速化」に適応することが生涯教育の目標のひとつであるとは述べているが、同時に、今日の混沌とした社会を前にして、既成の概念に追随するに留まることなく、新たな道を探り、判断し、自立していくことが生涯教育の眼目であると主張している。⁽¹⁴⁾

このような生涯教育の把握は、ラングランに留まるものではない。1979（S54）年、世界が直面する共通課題について、研究・協議し、世論に訴えてきたローマクラブ（The Club of Rome）は、No Limits to Learning（邦訳『限界なき学習』）において、「現状維持型学習（maintenance learning）」から、社会改革を目指す「革新型学習（innovative learning）」に向かうことが喫緊の課題であると主張している。⁽¹⁵⁾

ここに、社会教育そして生涯学習における指導者の問題が再度、浮上してくる。

1-2 社会教育における指導者とは何か

再度確認しておくが、今日の社会において社会教育・生涯教育の目指すところは、「多様な学習機会の集積」に留まるものではない。ローマクラブは、前掲書 No Limits to Learning において、今、世界が直面している共通課題（world problematique）、例えば環境・エネルギー・人口・食糧・軍縮・人権等々の問題の解決は、人々の学習によってのみ可能となる、つまり、人類の生存と発展は人々の学習によって決定されると指摘している。

そして、ここで言う学習とは、education や schooling というような狭隘なものではなく、「変動する世の中において、生きるために必要な新しい方法論、新しい技能、新しい態度、新しい価値観を修得し、実践すること」⁽⁶⁾を意味するものだと述べているのである。

今日の社会における社会教育（生涯教育）の存在意義は、究極ここにこそある。

私たちは、ここで再び 1971（S46）年の社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育の役割」を想起すべきである。本答申は、社会教育を生涯教育の視点から再考する必要性を述べ、その指標を、「人間として主体的に、かつ豊かに生き、お互いの連帯感を高める」ことに置いている。⁽⁷⁾

筆者は、社会教育指導者のあるべき姿はこうした文脈からこそ導かれるものだと考える。既に知られていることであるが、フロム（E.Fromm）は、現代の社会に生きる私たちの生き方を“to have”と“to be”の2つの類型から分析し、この世界を破局から救うためには、“to be”つまり何もものをも持つことなく、喜びにあふれ、世界と一になる存在様式を求め他ないと述べている。⁽⁸⁾

生涯教育に関する UNESCO の一連のレポートは、明らかにこのフロムの思想が根底にある。フロムはかくも述べている。

「人間の価値と態度における根本的な変革によってのみ、全地球に及ぶ破局を避けることが可能となる」⁽⁹⁾

ならば、それは、どのような道筋によって達成されるのであろう。Learning Society の著者として知られているハッチンス（R.M.Hatchins）の論述に沿って考えるならば、その変革は、「生活の実態を追認した指導性（下線：筆者）」によって達成されるものであり、それは、作家、芸術家、研究者、その他自分の文化を越える自立性と視野を持つすべての者によって、漸次、生起するものであるということになる。⁽¹⁰⁾

論は、ようやく本旨にたどりついたようである。実は、このハッチンスの指摘の中にこそ、今、私たちが必要としている指導性、指導者像が示されていると筆者は考える。

私たちは、社会教育（生涯教育）の指導性、あるいは指導者の資質をあまりにもプラクティカルに捉えてきてしまった。曰く、学習ニーズの把握、学習方法の選択、プログラムのプランニング、コーディネート、ファシリテート、支援方策等々。学習者を主体とする社会教育・生涯学習指導者は、こうした技術に長けた者であり、それが今日的指導者のあるべき姿だと考え、その形態のみに眼を奪われてしまったのではないだろうか。であるとすれば、「指導者」から「支援者」への移行が、さしたる疑義もなく進んでいったのは、当然の結果であったと言えよう。

そこに理念はない。人を、社会を変える術も、そこからは生まれない。社会を見つめ、社会との関わりを深め、社会を改革していくための学習と、それを導く指導者も必要とはされない。

教育基本法を例に出すまでもなく、社会教育は理念を持つ。したがって、社会教育は広義の思想をもつ。その道筋を示す者こそが、真の「指導者」であろう。

1-3 指導者論の源

ここでいう指導者とは、いうまでもなく社会教育指導者を指す。

戦後の社会教育の源流を尋ねるとすれば、多くの関係者は、まず下村湖人（1884～1955）の名を挙げるであろう。また、ある人々は田沢義鋪（1883～1944）を源と捉えるかも知れない。

詳述は避けるが、この二人の間には密接な関係があった。永杉喜輔によれば、「田沢と知り合いにならなかったら、湖人は一個一個の学校教師として生涯を終えたかもしれない」ということになる。⁽²¹⁾

大いなる道というもの 世にありと

思う心は いまでも消えず

湖人、晩年の歌である。⁽²²⁾ 青少年教育、社会教育に生涯をかけ、晩年は、名著『次郎物語』を上梓した湖人らしい歌である。

戦中の制約が厳しい中で、リベラリストとして青年たちを育てた湖人、すべての公職を追われながらも、なお、青年たちと共に私塾で学び続けた湖人。戦後、焼土の中で新たな郷土の建設に立ち上がった人々の中には、湖人の薫陶を受けた数多くの社会教育指導者がいた。⁽²³⁾

湖人が好んで青年たちに与えた書に、「白鳥入蘆花」がある。また、同義の言葉として、

「地下水たれ」とよく語っていたという。利や名声に趨ることなく、静謐に務めを果たす。それが、やがて風となり地下水となって社会を動かしていく – 湖人の信念は、このふたつの言葉から十分に読み取ることができる。

そして、彼の私塾「浴温館」からは、社会教育を通して新たな社会建設を目指す門下生が全国に散っていった。

湖人は、「教え」を垂れようとはしなかった。共に語り合う中からアイデア (idea) を見いだそうと努めた。その湖人の思いが、戦後の公民館構想である「寺中構想」を起点として、各地で花開いていくのである。

「興国の英雄」を否定し、「凡人」たるを良しとし、社会建設に努めた人々の心には、指導者としての湖人が、あるいは田沢義鋪が常にいたと思うのである。ヒエラルキーを厭い、ソクラテス的随行者であった指導者が、確かにいたのである。

2 宮沢賢治の思想を探るにあたって

多少、論を急ぎすぎたようである。

本稿の意図は、宮沢賢治（以下「賢治」と略す）の足跡を追うことによって、今日、求められるべき社会教育指導者の姿を明らかにしようとするところにある。

賢治については、文学のみならず、多方面から研究され、多くの評伝や研究書も上梓されている。教育者としての賢治に関する論文や著作も、少なからず見受けられる。ただし、その多くは school education の視点からのものである。寡聞な筆者は、社会教育者としての賢治に論究した著作に出会うことは少なかった。

しかし、賢治の生涯を俯瞰してみると、そこには鮮やかな社会教育指導者の姿が浮かび上がってくる。例えば、賢治は何故、花巻農学校の教諭を辞めたのか、そして何故、羅須地人協会なるものを創設し、自ら農業に携わったのか – こうした経緯の背景には、明らかに賢治の思想が通底している。

また、各方面からの研究者の論評等をあらためて通覧してみると、そこからは、大いなる思想、大いなる社会教育者の営為が浮かび上がってくる。

筆者は、先に「指導者論の源」として、下村湖人に触れたが、賢治が生きぬいた時代は、これと重なるところも多い。²⁴⁾

詳しくは後述するが、彼の思想の結晶といってもよい『農民芸術概論綱要』には

— まずもろともにかがやく宇宙の微塵となりて無方の空にちらばろう⁽²⁵⁾

の一文が記されている。湖人の「白鳥入蘆花」「地下水たれ」の教えを更に深めるならば、この一文に込められた賢治の思想の視座の広さと深さに気づかされる筈である。

以下、賢治の軌跡を追うことによって、その意味を探ってみよう。

3 稗貫農学校時代の賢治

3-1 農学校赴任前の賢治

賢治は1920（T9）年、盛岡高等農林学校を卒業、地質土壌学研究のため、同校研究生となり、関豊太郎教授の指導を受けた。そして、研究科終了後、関教授より助教授に推されたが、これを辞退し、翌年12月、稗貫郡立稗貫農学校教諭となる。⁽²⁶⁾

筆者は、まず、この経緯について疑問を抱く。優秀な成績を修め、かつ、その研究成果も高く評価されていた賢治は、何故、助教授の職を辞退したのか。賢治研究者によって様々な解釈はあるが、その理由は詳らかではない。

只、いくつかのエピソードなどからの推測は可能である。例えば、関教授は厳格極まりなく、助手ととも、その前では萎縮し、そばにも寄りつけなかったと、賢治の後輩は語っている。⁽²⁷⁾

また、畑山博によれば、「自分は人に教える器ではないという賢治一流の謙虚さからというだけではなく、推薦者 関豊太郎という人物との基本的な波長の合わなさということもあったのではないか⁽²⁸⁾」と述べている。

確証を示すことはできないが、こうした論述と賢治の人間性を重ね合わせてみると、賢治は指導教授の人間性の中に垣間見えた「権威的なもの」を避け、いわば、地域に根ざした一生活者として生きようとしていたのではないかと推察される。

であるならば、賢治は何故、稗貫農学校に奉職したのだろうか。賢治に教諭就任への再三の要請があったとき、彼は、当時の農学校校長であった畠山栄一郎について、「畠山さんは、関豊太郎博士に堂々と向き合って反論できたほどの人だから」との言葉をもらしたという。⁽²⁹⁾ 畠山校長が教条主義を嫌い、自由な気質の持ち主であったことを考えてみると、⁽³⁰⁾ 賢治が高等農林学校助教授職を避け、いずれ農業に従事する生徒たちが待つ農学校教諭の職を選んだのは、宜なるかなとの感を持つものである。

3-2 農学校での賢治の教育

かくして、賢治は1921（T10）年、岩手県稗貫農学校（2年後、花巻農学校と改称）

教諭となる。

賢治の教育活動、授業のありようは、畑山博の『教師 宮沢賢治のしごと』⁶¹⁾に詳細に綴られている。

教室に教科書というものを持ってきたことは、ほとんどなかったという。そのくせ、その日の授業で生徒が知るべき知識はきちんと整理されており、解説の後、丁寧に板書にまとめられた。英語の授業は、日本語を使わず、もっぱらヒヤリングとスピーキング、スピーキングのしりとり。教室に蓄音機を持ち込んでの授業。そして、地質学の授業では、花巻を流れる北上川の河畔、いわゆる「イギリス海岸」を幾度となく訪れている。

畑山のインタビューに、既に高齢者となられた「かつての生徒たち」は、半世紀以上も前のことを実によく記憶しており、よどみなく答えている。

また、賢治の教育活動で、どうしても忘れられないのは、「音楽演劇(オペレッタ)教育」であろう。誰もが知っている、あるいは演じたことがあるかもしれない『バナナン大将』⁶²⁾は、その根底に世界の幸福への願いが込められている。畑山は、著書の中でその状況を克明に記している。

しかし、本稿は、賢治の school education の実践を再現することが本旨ではない。賢治が教師として何をやろうとしていたか、何をやってきたか、その真髄は以下の『花巻農学校精神歌』⁶³⁾から読み取ることができる。

日ハ君臨シ カガヤキハ
白銀ノアメ ソソギタリ
ワレラハ黒キ ツチニ俯シ
マコトノクサノ タネマケリ

(4連からなる『精神歌』の第1連)

賢治が、この『精神歌』を作ったのは1922(T11)年の2月である。⁶⁴⁾当時の畠山校長はこの歌にいたく感動し、校歌にしたいと要請したが、賢治は、これを固く辞退したという。しかし、その後、『精神歌』は農学校の生徒、教職員に歌い継がれ、現在も、農学校の歴史を継ぐ岩手県立花巻農業高等学校の愛唱歌となっている。

賢治は、花巻という農村に生きる子どもたちのみならず、農業を専らの生業とする郷土の人々に呼びかけている。

まばゆい光を浴びながら、大地を耕し、種をまく。それは、むろん作物の種であろうが、決してそれだけではない。「マコトノクサノ タネ」なのである。私たちの生は、「マコト」を索ね、育むことを目指すのである。

私たちは、ここで想起しなければならない。

－ われらは世界のまことの幸福を索ねよう 求道すでに道である

いうまでもなく、賢治の思想、生と生活の凝集である『農民芸術概論綱要』序論の一文である。⁶⁵⁾『精神歌』には、既に、この「求道」の萌芽が見られる。賢治は、この想いを皆と共に学び、実践してゆこうとする意思を、この時期、既に固めていたのではなかっただろうか。

稗貫農学校は 1923 (T12) 年、県立花巻農学校と改称されるが、その 3 年後、1926 (T15) 年、賢治は同校を退職する。

表－2 賢治在任中の花巻農学校の変遷⁶⁶⁾

1921 (T10) 年	4月 12月	稗貫郡立農蚕講習所を稗貫農学校と改称 賢治奉職
1923 (T12) 年	3月 4月	新校舎落成 県立花巻農学校と改称
1924 (T13) 年	4月	文部省より学校演劇禁止令発布
1925 (T14) 年		岩手を大旱魃が襲う
1926 (T15) 年	3月	賢治、県立花巻農学校を退職

この間、賢治が、いかに生徒たちに深い感動を与えたか、また、いかに生徒たちを愛していたかは、未完の詩稿『生徒諸君に寄せる』⁶⁷⁾から覗かれる。

この四カ年が
 わたくしに^{ママ}どんなに楽しかったか
 わたくしは毎日を
 鳥のように歌ってくらした
 誓って言ふが
 わたくしはこの仕事に

疲れをおぼえたことはない

(中 略)

諸君はこの時代に強いられ率ゐられて
奴隷のように忍従することを欲するか
むしろ諸君よ 更に新しい時代をつくれ
宇宙は絶えずわれらに依って変化する

(中 略)

諸君はこの颯爽たる
諸君の未来圏から吹いてくる
透明な清潔な風を感じないか

(以下、省略)

賢治は、生徒たちを心から愛していた。そして、生徒たちと共に歩を進めてきた。それは、彼の教育実践からよく覗かれる。しかるに、彼は、何故、農学校を辞めたのか。

その理由のひとつに、当時の農村の疲弊を挙げることができよう。賢治の故郷である花巻近郊、岩手中部の農村も、今からは想像もできぬ惨状を呈していた。豊かな地主と貧しい小作人、しばしば襲ってきた凶作、娘の身売りもあり、出稼ぎでようやく糊口を凌ぐのが常態であったといってもいい。³⁸⁾ 表-2に記したように、賢治が退職する前年、1925(T13)年にも、岩手を大早魃が襲っている。それを前にして、賢治は、農民とともに厳しい現実と闘う意思を固めていったのであろう。

再度、『精神歌』を想起しよう。

ワレラハ黒キ ツチニ俯シ
マコトノクサノ タネマケリ

農村の惨状を前にして、農学校という場は、賢治にとって、未だ庇護された空間であった。彼は、土に俯しながら、社会の現実と真っ向に対峙する道を選ばざるを得なかったのであろう。その想いが、「羅須地人協会」の設立につながってゆくのだが、詳細は、次章で述べることにする。

さて筆者は、賢治の農学校辞職には、もうひとつの理由があったと考える。

表－2には、1924（T13）年、文部省より「学校演劇禁止令」が発表されたと記したにとどめたが、この時期は、いわゆる「大正デモクラシー」と呼ばれたよき時代が終わりを迎えようとしていた時でもあり、「自由主義教育」の灯が消えかかっている時期でもあった。

島山校長のもと、自由闊達に、多様な教育活動を実践していた花巻農学校、その中でも、中心的役割を果たしていた賢治への風圧も高まっていったようである。

賢治が農学校を辞する前年、高野一司という教師が、農学校に併設された国民高等学校主事として、県教育委員会から派遣されてくる。賢治の自由主義教育と高野の皇国史観が教育の現場で衝突しない筈はない。高野は、賢治の自由主義教育、芸術教育を事ある毎に封殺しようと試みた。時に、二人は、あろうことか雪の上で組み討ちになったこともあったという。³⁹⁾その様を、畑山博は、「その雪の日の組み討ちは、私には、白き修羅の死闘に思える」と綴っている。

1926（T15）年3月31日、賢治は花巻農学校を依願退職する。

賢治は、時代と闘い、権威的なものと闘い、新たな正しい時代を創ろうと次への一歩を踏み出す。その姿に、私たちは、白鳥たらんとし、地下水たらんとした下村湖人と相似形の、真の社会教育指導者の姿を観ることができる。

4 羅須地人協会における社会教育実践

賢治は教育者であった。教育者と呼ばれることを、おそらく賢治は忌避するであろうが、それ故にこそ、彼は教育者であり、人々と共に歩む指導者であった。筆者は、そこに真の「社会教育指導者」の姿を見る。

1926（T15）年、花巻農学校を辞職した賢治は、同年4月、当時の花巻町の東南、北上川の西岸にあたる下根子桜のひとつ家で、独居自炊生活に入る。これが、「羅須地人協会」の始まりである。彼はここを拠点として、農民たちの中に入っていく。「協会」と称したものの、実態は、農民たちと共に学ぶ「私塾」のようなものだったようである。

前章で述べたように、賢治には、この協会に懸ける熱い思いがあった。それは、郷土、とりわけ多くの農家の惨状を前に、自らは安定した生活を送っていることへの葛藤から生じたものであったと思われる。⁴⁰⁾

佐藤隆房によれば、生徒たちには「農学校は、農業に従事する人々、つまりは立派な百姓を養成するところだ」と諭し、「土で働け、働けと言っておきながら、自分は学校にいて（中略）生徒の一番いやがる労働を少しもしていないのではないか」と考え、自分の矛盾に苦しんだのだという。⁽⁴¹⁾

「農業に従うものは、もっと明るい、強い、正しい生きがいのある生活を見出そう。自分も地人の一人となり、地人は地人としての新しい世界を創造する（下線：筆者）」⁽⁴²⁾この賢治の決意は、その後執筆された『農民芸術概論綱要』に結実してゆく。

—おれたちはみな農民である ずいぶん忙しく仕事もつらい
もっと明るく生き生きと生活する道を見付けたい⁽⁴³⁾

—芸術をもてあの灰色の労働を燃やせ⁽⁴⁴⁾

羅須地人協会の活動は、すべてここから導かれる。

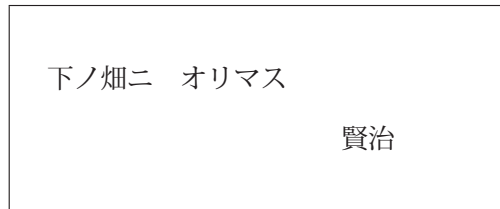
活動は、まず賢治自らが農耕に従事し、県内数カ所に無料肥料設計相談所を設け、地方の農村からの求めに応じて農事講習を行うところから始まる。また、農民とともに、居宅にて、土壌学や植物学、肥料学などを学んだ。農閑期には、レコードコンサートやチェロの合奏、さらには演劇やエスperantoの学習にも手を染めている。⁽⁴⁵⁾こうした活動は、まさに生活に根付いた学び、生活者の学びそのものであり、社会教育の真髄であったといっ
てよいであろう。

賢治は、社会教育指導者たらんと志した訳ではなかろう。農村の窮状、社会の現実を前にして、自らのなすべき道を探り、実践していった — まさに求道の帰結が、羅須地人協会であったのである。

羅須地人協会の活動は、1928（S3）年8月、粗食と過労から、稲作の指導中に賢治が倒れたことにより、休止することになる。この間、わずか2年と4ヶ月であった。しかし、わずかな期間であったとはいえ、農民を支え、共に社会の再生に努力した活動は、社会教育の歴史に深く刻み込まれるべき営為であり、これを導いた賢治の精神と指導性は希有なものであったと認めねばなるまい。

今日、社会教育指導者の資質を論ずる際には、とかくテクニカルな要素が強調されているが、その本質は人間精神そのものの中にあるということ、私たちは今一度、想起すべ

きである。



賢治は、わずかな暇をみては、独居家屋の裏手に切り開いた畑で、一人農耕にいそしんでいた。その際には、家屋の入り口につり下げた小黒板に、この一文が記されていたという。額に汗しながら黙々と土に向かっていく賢治、そして自らを鼓舞しながら、農民とともに語り、学び、その中から来たるべき社会を模索し続けた賢治の姿が彷彿と浮かんでくる。

花巻農学校の歴史を引き継いでいる県立花巻農業高等学校では、今もこの黒板が掲げられ、文字が消えることのないように、生徒たちによって上書きされている。賢治の精神は、あの『精神歌』に歌われたように、「マコトノクサノタネ」として生き続けている。⁴⁶⁾

5 『農民芸術概論綱要』に観る社会教育指導者の姿

5-1 谷川徹三の賢治理解に添って

賢治の手になる『農民芸術概論綱要』（以下、『綱要』と略す）は、1926（T15）年、羅須地人協会設立時から構想され、協会の活動の合間に執筆されている。⁴⁷⁾『綱要』とタイピングされているように、これは農民芸術論を詳細に論じたものではない。短文で綴られた10編の命題であり、上梓を前提としたものでもない。賢治は、この『綱要』を手掛かりとして、特に若い農民たちとともに、これからの農村の、さらには社会や世界のあるべき姿を考えようとした。

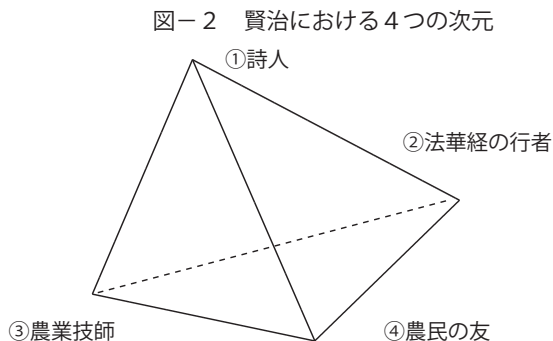
『綱要』と題してはいるが、筆者は、この中に賢治の精神の凝集を観る。そして、ここから、今こそ求められている真の「指導者」の姿を汲み取ることができると考える。

賢治を深く理解し、多くの論評も残している哲学者 谷川徹三は、著書『宮沢賢治の世界』⁴⁸⁾の中で、賢治の碑を建立する際に、刻むべき言葉の選定を依頼され、即座に思い浮かんだのが、『綱要』の中の次の言葉であったと述べている。

—まずもろともにかがやく宇宙の微塵となりて無方の空にちらばろう⁴⁹⁾

賢治ほど、その全体像を捉えることが難しい人物はいないといわれる。たしかに、ひとつのカテゴリーで捉えようとすると、即、別な顔の賢治が現れてくる。そこで、谷川は賢治の精神と生活を、あえて4つの次元から捉えようとした。そのことによって、初めて賢治の思想、本質が見えてくると考えたからであろう。

谷川は、賢治の全体像を下図のような4つの頂点を持つ三角錐に例えている。⁵⁰⁾



この4つの頂点のそれぞれについて、谷川の詳しい説明はないが、筆者なりの理解を以下に述べてみたい。

①の「詩人」については、既に皆の知るところである。「雨ニモマケズ」に代表される詩人としての賢治が残した作品は、多くの人々に愛誦されている。この作品について、筆者は、特に後段の

ミンナニデクノボウトヨバレ
ホメラレモセズ
クニモサレズ
サウイウモノニ
ワタシハナリタイ

という5行に着目したい。賢治の著作や彼の行動全体から、この5行を読むとき、これは単なる修辞や銜いではない、人間賢治の素朴な精神の発露であることが感得される筈である。

②の「法華經の行者」については、多少、説明を要するかも知れない。賢治は真摯な法華經の信者であった。18歳のときに、經典に触れ、以降、更に信仰を深める。また、上京し、自ら街頭で布教活動をも行ったと記録に残っている。この点に関して、筆者が

特筆しておきたいのは、既に3章で引用したあの一節である。⁶¹⁾

—われらは世界のまことの幸福を索ねよう 求道すでに道である

この一節は『綱要』の序論に記されているが、筆者は、ここに谷川の言う「法華経の行者」としての賢治を超えた、彼の宗教観、世界観を感ずるものである。

③の「農業技師」については、賢治の略歴から、おおよその理解は得られる筈である。本稿においても、盛岡高等農林学校時代の賢治の研究や花巻農学校での地質学の授業に触れたが、彼は地学・農学・化学等を修めたサイエンティストであり、その視点から、自然と宇宙をとらえた詩文も多く残している。

『綱要』の結語には、次の一文が記されている。

—われらに要るものは銀河を包む透明な意思 巨きな力と熱である⁶²⁾

賢治は、新たな科学の動きをいち早く察知し、科学者の眼をもって世界を、そして宇宙を見ていた。

④は「農民の友」である。「農民の友」(下線：筆者)とした谷川の命名は、賢治の姿を的確に捉えている。これまでの論述の中でも、度々触れてきたことであるが、今、社会が求めている指導者、社会教育指導者は、権威的なそれでもなければ、ヒエラルキーに依拠する指導者でもない。第1章でも述べた如く、共に歩みを進めようとする指導者、おそらく本人はそれと自覚していない指導者なのである。実は、そのような人々が社会を変革する原動力になってきた筈である。

ここでも、『綱要』からの引用を試みよう。⁶³⁾

—おれたちは(下線：筆者)みな農民である ずいぶん忙しく仕事もつらい
もっと明るく生き生きと生活する道を見付けたい

—芸術をもてあの灰色の労働を燃やせ

私たちは、この「農民」を、柳田学に倣って、「常民」と読み替えてもよいのではないか。

羅須地人協会の実践の中で綴られたこれらの『綱要』の一節一節から、賢治が、常民、社会の大多数を占める人たちの一員として、そしてその人々の友として生きようとした志を読み取ることができる。

『綱要』に込められた賢治の志と実践は、社会教育に深い示唆を与え続けている。

5-2 賢治理解に基づく社会教育指導者の姿

前節では、谷川の賢治理解の骨子に添って、『綱要』に記された賢治の思想を追ってみたが、本節では、谷川の卓見に敬意を表しながらも、彼の「4つの頂点を持つ賢治理解」について、社会教育指導者論に照らし合わせて、再度、検討を加えてみたい。

谷川の三角錐論は、①詩人 ②法華経の行者 ③農業技師 ④農民の友 の4つの頂点(要素)から成っていた。しかし、詳細に谷川の著作に当たるならば、「①詩人(芸術の人) ②法華経の行者(信仰の人) ③農業技師(科学の人) ④農民の友(実践の人)」という記述がある。⁶⁴

筆者は、この括弧内の記述に着目し、4つの頂点(要素)を次のように書き改めてみた。

①芸術家 ②信仰者 ③科学者 ④教育者(下線:筆者)

谷川は、賢治の全人生に添って、図-2のような表現をしたのであろうが、この賢治論をより一般化し、しかも本稿の主意である教育者・指導者論の視点から捉えようとするならば、上記のような表現により、賢治の輪郭が一層鮮明になると考えたからである。

以下、その理由を簡略に述べる。

賢治は単なる「詩人」ではない。彼のさまざまな文学作品や論考、演劇や音楽への造詣の深さからして、谷川が括弧書きで記した「芸術の人」、すなわち「芸術家」として広義に捉えておきたい。(谷川は、このようなことは先刻承知の上で、敢えて象徴的に「詩人」と表したと思われる。)

また、彼は「信仰者」であると同時に「科学者」である。一見、相矛盾するこの二者が、賢治の中では見事に調和し、透徹したまなざしで世界を、宇宙を見通している。

そして、賢治は、このような要素を具備した「教育者」であり「指導者」であったと考える。前述したが、教育学では、遠くソクラテスに遡って、「教育者=随伴者」であると捉える場合がある。彼の教育の対象は、子どもたちのみならず、すべての生活者である。

しかして、その教育の本質は、農民を友とする「愛」にあったと思われるのである。

しかし、このように述べてきても、谷川の記した「④農民の友（実践の人）」という表現は含蓄が深い。特に「実践の人」という表現は、賢治の後半生を的確に捉えている。

では、筆者は何故、④を取って「教育者」と置換したのかについて、述べなければならない。その理由は、「実践の人」こそが真の教育者であり、指導者であるとの認識に基づく。実践を伴った教育者＝指導者こそが、今求められているのである。賢治は「実践の人」であったが故に、卓越した教育者として位置づけられる。社会教育が、今、混迷の度合いを強めているのだとすれば、それは、「思想・精神に裏付けられた実践性」の欠如に原因があるのではないかと考える。

私たちは、たしかに賢治の言葉に琴線をふるわせる。しかし、いかに賢治の言葉が私たちに響いたとしても、羅須地人協会をはじめとする彼の実践、生きざまがなかったとしたら、賢治の精神はこれほどまでに今日に生き続けたらうか。

繰り返しになるが、『綱要』から賢治の一文を引用しよう。

— 世界がぜんたい幸福にならないうちは個人の幸福はあり得ない⁵⁵⁾

賢治は、『農民芸術概論綱要』の終章を次のように結んでいる。

— 畢竟ここには宮沢賢治一九二九年のその考があるのみである⁵⁶⁾

6 「指導者」復活への期待

筆者は、冒頭、社会教育・生涯学習の世界において、「指導者」の存在が薄れかかっているのではないかとの疑念を提示した。

それは決して「支援者」を否定するためではない。また、生涯学習支援システムを批判するためでもない。形態としての「支援」を越え、私たちがさらなる高次へと導く先達、ヒエラルキーに基づく権威ではなく、自ずと光り輝き人々を照射する存在としての「指導者」が、社会教育・生涯学習の世界において不可欠であり、その存在こそが、いま、混迷の中にある社会教育のレゾナデートルを明らかにすると考えるからである。

註

(1) 本稿の狙いは、「社会教育」指導者の再考にあるが、文中では、「社会教育」「生涯教育」

「生涯学習」の用語をあえて、ほぼ同義語として扱った。その理由は、生涯教育・学習の理念が普遍化されるにつれ、社会教育研究や実践の場では、「社会教育」に代わって、「生涯教育」「生涯学習」という用語が多用されるようになったことにある。

いうまでもなく、概念として、社会教育は生涯教育に包含されるものであるが、実態として、生涯教育の中核をなしているのは、依然、社会教育である。

ただし、「生涯学習」と「生涯教育」については、前者の環境を整備・充実しようとする理念が、後者、すなわち「生涯教育」であると捉え、一応の使い分けをした。

- (2) 蛭田道春『生涯学習概論』日常出版 2000年 p.148
- (3) 角替弘志「今求められる生涯学習とは」『新しい時代の学習支援者論（日本生涯教育学会年報第25号）』2004年 p.4
- (4) 社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」1993年第2部5
- (5) 古野有隣他『社会教育指導者入門』日常出版 1979年
- (6) 駒田錦一他『現代社会教育用語事典』ぎょうせい 1980年
- (7) 伊藤俊夫他『新社会教育事典』第一法規 1988年
- (8) 久井英輔「生涯学習研究における研究主題・研究手法の動向」『生涯学習研究30年—軌跡と展望—』日本生涯教育学会 2000年
- (9) 同上書 p.27
- (10) 拙稿「生涯学習支援方策の課題—社会教育における学習内容と学習方法の検討を通じて—」『コミュニティ振興学研究（第3号）』常磐大学コミュニティ振興学部紀要 2003年 p.114
- (11) 日本生涯教育学会編『生涯学習事典』東京書籍 1990年 p.252
- (12) 本稿では、「学習形態」を、人々の学習活動の外的形式の意味で用いている。
- (13) 拙稿 前掲書（註10）p.p102-105 参照
- (14) ラングラン、P 著 波多野完治訳『生涯教育入門（第1部）』全日本社会教育連合会 1971年 p.p15-30 参照
Lengrand, P Introduction Education UNESCO (1970)
- (15) Botokin, J.W. No Limits to Learning Pengamon Press (1979) cf. p.p9-10
- (16) 同上書 p.p7-8
- (17) 前掲書（註4）前文

- (18) Fromm, E. 著 佐野哲郎『生きるということ』紀伊國屋書店 1977年 p.p88-30
Fromm, E TO HAVE or TO BE Harper & Row (1976)
- (19) 同上書 p.25
- (20) Hatchins, R. M. The Learning Society Encyclopedia Britannica (1968) cf. p.p158-159
- (21) 永杉喜輔『下村湖人伝』柏樹社 1970年 p.82
- (22) 同上書 p.292
- (23) 例えば、戦後の公民館構想（寺中構想）の実現に奔走した鈴木健次郎（1907-1970）もその一人である。
- (24) 賢治は、1896（M29）年に現在の花巻市で生誕、1933（S8）に37歳で逝去した。
- (25) 宮沢賢治『農民芸術概論綱要』花巻市教育委員会 1975年 p.18
- (26) 谷川徹三『宮沢賢治の世界』法政大学出版会 1970年
畑山 博『教師宮沢賢治のしごと』小学館 1988年 等
各々巻末年譜を参照
- (27) 佐藤隆房『宮沢賢治』富山房 1971年 p.p88-90 参照
- (28) 畑山博『教師宮沢賢治のしごと』小学館 1988年 p.p14-15
- (29) 前掲書（註27） p.16
なお、畑山博の著書にも似通った記述が見られる。
- (30) 前掲書（註27） p.81 参照
- (31) 前掲書（註28） 参照
- (32) 1913（T11）年に改修した花巻農学校の記念行事の際、初上演された。
- (33) 天沢退次郎・他 編『校本宮沢賢治全集』筑摩書房 1996年 p.25
- (34) 前掲書（註25）年譜参照
- (35) 前掲書（註25） p.3
- (36) 前掲書（註28） p.p243-244
青江舜二郎『宮沢賢治—修羅に生きる』講談社 1974年 p.p186-189 等を参照し、
筆者作表
- (37) 宮沢静六・編『宮沢賢治全集』筑摩書房 1986年 p.p297-305
- (38) 宮沢賢治記念会『宮沢賢治』2003年 p.10 参照
- (39) 『岩手県立花巻農業高等学校創立60周年記念誌』1981年 p.p674-69 参照
- (40) 前掲書（註38） p.p10-11 参照

社会教育指導者としての宮沢賢治の軌跡
～社会教育指導者論再考～

- (41) 前掲書（註 27） p.p163 - 164
- (42) 前掲書（註 27） p.174
- (43) 前掲書（註 25） p.2
- (44) 前掲書（註 25） p.5
- (45) 前掲書（註 27,28）等を参照
- (46) 前掲書（註 39） p.69 参照
- (47) 前掲書（註 25） p.25 他参照
- (48) 谷川徹三『宮沢賢治の世界』法政大学出版会 1970 年
- (49) 前掲書（註 25） p.18
- (50) 前掲書（註 48） p.p251 - 264 参照
- (51) 前掲書（註 25） p.3
- (52) 前掲書（註 25） p.20
- (53) 前掲書（註 25） p.2 p.5
- (54) 前掲書（註 48） p.251
- (55) 前掲書（註 25） p.3
- (56) 前掲書（註 25） p.21

研究ノート

孤独死問題への対応とネットワーク型コミュニティ活動の可能性

松村直道*

The problem of solitary death and the possibility of networked community

1. 研究への関心

1-1. 孤独死と無縁社会

孤独死が社会的に関心をもたれるようになったのは、1995年前の阪神淡路大震災後の仮設住宅での孤独死の多発及び2010年のNHKの報道番組「無縁社会」以降であるといわれる。孤独死は、一般的には「一人暮らしの高齢者等が、誰にも看取られることなく、住宅内で疾病等により死亡すること」といわれる。しかし、孤独死は法的に明確な定義はなく、警視庁の死亡統計では「変死」に分類されているが、自治体での取り扱いは様々である。

全国的に大きな関心もたれている東京都新宿区は、「二週間毎程度に見守るものがない、独居または高齢者のみ世帯の高齢者」の死(注1)と、比較的明確な定義をしている。本研究は、社会政策的な研究ではないので、厳密な定義は避け、先の一般的な用語法に従うことにする。

1-2. 法の谷間の孤独死対策

孤独死を巡る政策動向をみると、厚生労働省が2008年に公表した「高齢者等が一人でも安心して暮らせるコミュニティ推進会議(「孤独死」ゼロを目指して)報告書」で、地域のコミュニティ意識を掘り起こす事が重要であるとして、有識者・自治体・関係団体で構成される推進会議の設置、孤独死ゼロ・モデル事業を提案している(注2)。

内閣府は2010年にパーソナル・サポート・サービスを開始し、「寄添い型・伴走型支援」を行うことで、「自立後まで継続的に調整する」支援(注3)を提唱している。先に示した新宿区では、地域見守り協力員・配食サービス・緊急通報システム・ゴミの訪問収集等の事業を実施している。

* 常磐大学コミュニティ振興学部 教授

最近は多くの自治体で孤独死対策を開始しているが、問題が「法の谷間」に存在するため、住民啓発や一人暮らし高齢者の生活安全確保に止まり、当時者の閉鎖的な生活や態度を改善するような取り組みはほとんど見られない。

2. 本研究の目的

2-1. 生活史を重視した福祉社会学的研究の試み

本研究の目的は、超高齢社会化が進行する中で、緊急課題になっている1960年代に建設された大都市周辺の集合住宅等での高齢者の孤独死問題について、福祉社会学の視点から地域社会における改善方法を検討することである。この問題に対する行政側の対応は、福祉環境の整備や高齢者の生活安全対策に留まっているという批判があるので、最初に国や自治体の対応を概観し、次に一人暮らし等の高齢者の孤独の解消と孤立の改善について、どのような対応がなされているのかについて、課題発見の意味で、震災被害地の事例を検討し、当時者の自立性回復のために生活史的当事者理解の重要性について検討する。それらを受けて本研究の主題である大都市近郊の集合住宅地を対象にして、孤独死問題発生の社会的背景、当事者の地域生活と社会的交流等について、標本調査を実施する。最後に、調査結果に基づく提案の妥当性を検証する意味で、コミュニティ型ネットワーク活動の有効性について、2つの地域事例を紹介したい。

2-2. 仮設住宅における生活支援方法の問題

一人暮らし高齢者が、閉鎖的で自閉的な生活態度を改善しようという意欲は、生活環境の改善支援だけではなく、主体性の根源である彼らの長い生活履歴への理解や共鳴を欠いては考えられない。筆者はこうした問題意識の重要性について、1980年代の後半に実施された神戸市総合研究の中で次のような示唆を得た。

震災直後の神戸市内の仮設住宅内での孤独死の多発は、ボランティア活動を含めた福祉・医療・看護活動の不足にあるといわれてきた。しかし、筆者が神戸市総合研究の過程で遭遇した「三ノ宮地域の木賃住宅で被災した単身高齢者」の多くは、東北や奄美地方から労働移動してきた港湾労働者であり、1970年代の荷役形態のコンテナ化により失業し、木賃住宅での閉鎖的な生活を余儀なくされた「ムラ的生活規範を残存させた、都市の中のマイノリティ住民」(注4)のように思われた。彼らが仮設住宅の中で、生活支援員による多様な努力にもかかわらず、閉鎖的な生活態度に閉じこもり、近隣社会活動への関心を妨げたのは、福祉サービスや支援の不足というよりも、ムラ的生活規範に閉じ

られた彼らを理解するために、生活履歴を理解し共有した上での傾聴活動・支援活動が少なかったこと、ここに問題の本質があると推定される。

2-3. 共感形成の場としてのネットワーク型コミュニティ

社会学者の R. ポールは、G. デランティ編著『コミュニティ』の中で、「家族がその中心をなしていた伝統的コミュニティは、現実の社会関係にほとんど基盤を持たなくなっており」、「今日では、友人関係に基づく個人的ネットワークが」、「支援の提供という面で家族を支えている」と述べ、日常生活「問題を解決するためには、近接性が重要であり」、「離婚や別居の増加に伴って増大するストレスや不確実性、仕事や感情的なプレッシャーに対処するために、新たな社会的絆が求められている」（注5）と述べている。

日本では従来、主に直系家族の集合が地域社会を構成すると観念されたので、一人暮らし世帯や高齢者世帯は、そこから排除される傾向があった。R. ポールが指摘するように、近隣の篤志集団が少人数家族を支援するという構想は、最近、日本で多く見られるようになった小学校区を範囲とする高齢者サロンを想起させる。単身家族である高齢者の孤独死を予防する「ネットワーク型コミュニティ」として、検討する価値が大きいと思われる。そこで当事者の生活履歴の理解を踏まえて、一人暮らし高齢者を支援する側とされる側の共感形成がどれほど可能であるのか。これを検討する事は、孤独死対策の出口を明らかにするという意味で、本研究の大きな理論的関心事である。

3. 調査研究の方法

3-1. 現地調査による資料収集と質的調査

本研究では、3か年にわたり、3つのフィールドを調査研究した。初年度は第一に、千葉県松戸市のT集合住宅の訪問調査を行い、自治会役員への聞き取り調査と資料収集を実施した。同時に、広義の孤独死対策のイベントにも参加し、高齢者から聞き取り調査も行った。

第二に、仮設住宅での福祉サービス提供に問題があったといわれる神戸市の震災被害者対応について、神戸市役所と神戸大学震災資料図書室、大規模仮設住宅があった西区を訪問し、資料収集と聞き取り調査を実施した。震災被災した多くの一人暮らし高齢者は現在、市街地の復興住宅に住んでいるが、そこでの聞き取り調査は、個人情報非開示ということで字実現できなかった。

第三に、東日本大震災で、神戸と新潟での生活支援員による福祉的震災対策がどのよう

に生かされたのかについて、福島県浪江町に焦点を置いて、二本松市内の町役場、福島市内の仮設住宅、千葉県 K 市での「住民交流集会」の 3 か所で、訪問聴き取り調査を実施した。

3-2. 民生委員の聴き取り調査と一人暮らし高齢者の集合調査

二年目は、T 集合住宅の民生児童委員から聞き取り調査を実施し、同委員会の協力を得て、一人暮らし高齢者を主体に毎月開催している「高齢者サロン」の参加者を対象にして、「高齢者生活支援についてのアンケート調査」を実施した。調査結果は、常磐大学学生の協力を得て集計し、単純集計結果を民生児童委員協議会の月例会で報告した。

3-3 ネットワーク型コミュニティの訪問調査

3年目は、アンケート調査の結果を「高齢者生活支援についての調査結果概要」として、政策提言を含めた報告書を作成し、T 集合住宅の民生児童委員及び自治会役員に配布した。第二に、「ネットワーク型コミュニティ」の理念を実践していると思われる高齢者組織を、内閣府の「エイジレス・ライフ及び社会参加活動事例集」に基づき、北海道北見市と奈良県大淀町の 2 団体を選び、地元の社会福祉協議会の協力を得て、団体リーダーを対象に訪問聴き取り調査を実施した。

4. 調査研究の中間的成果

4-1. 仮設住宅でのケアワークの限界と孤独死

神戸市における孤独死増加の背景について。神戸弁護士会の調査結果によると、1995 年 1 月 17 日に発生した阪神淡路大震災後に、「仮設住宅入居後に亡くなった人は、神戸市内で平成 97 年 1 月 30 日までに判明しているだけで 307 人にのぼり、このうち 200 人近くが 65 歳以上の高齢者である」（注 6）と指摘している。

このような悲惨な事実について、当時のマスコミ報道の多くは、神戸市の福祉サービスが不十分であり、仮設住宅への入居が優先順位を作成したとはいえ、個別的対応であったために孤独死が増加した、と指摘している。しかし、筆者の調査では、神戸市は 80 年代から、社会階層別の福祉ニーズ特性に着目して、公私の役割分担を交えた階層別の福祉サービス提供システムを構想しており、サービス量が少なかったわけではない。しかし、仮設住宅への入居に際しては、一人暮らし高齢者を最優先するという入居基準を採用したとはいえ、入居者特性への配慮面で、課題があったといえる。

ではなぜ孤独死が増加したのか。医療面での支援者団体の報告を見ると、「仮設住宅の健康問題のうち、中高年の単身男性の中でとりわけ目立つのがアルコールの問題であ

る」、「仮設での孤独死者の中で最も多い層は、50代・60代の単身男性であり」、孤独死の30%がアルコール依存症であると推測している。これに対して、医療ボランティアのU氏は「依存症者と関わる関係者自身が、『依存症者の回復のイメージを共有』することの重要性」を訴えている。また、N氏は、「訪問や指導、あるいは説得を個々ばらばらに繰り返すだけの活動では治療が困難である」（注7）と訴えている。

では、行政はどう対応していたのか。神戸市のHPから「地域見守りの全市的展開について」を見ると、神戸市は震災以前から、かなり緻密な一人暮らし高齢者対策をしていた事がわかる（注8）。この中で最も注目されるのが、地域型仮設住宅への生活支援員の配置である。この活動は、こうべ市民福祉振興協会が作成した『報告書』（注9）によると、かなり成果を上げていた事がわかるが、同時に、困難事も多かったようである。以下、振興協会が実施した調査の中から、いくつかの回答「困っていること」を紹介したい（注10）。

B支援員・・・「独居の高齢者のサポートシステムが作りにくい」

A支援員・・・「精神的な悩みを持つ方に、どう接すれば落ち着きを取り戻し、前向きに物事を考えてゆくことができるのか。いろいろと取り組んできましたが、失敗に終わっています」

O支援員・・・「人それぞれで、その人の生活歴を含め、それなりに自分は正しいと思う事があり、それぞれで認める事も必要ではないかと思えます。誠意をもって対応しても分かりえない人もいるのでは。飲酒しなければ会話できず、飲まれるとからんでくる方への柔軟な対応法を学びたい」。

この生活支援員制度は、神戸市民生局が策定し、事業実施はこうべ市民福祉振興協会に委託され、同協会は市内の特養や療護施設から指導員・主任寮母などベテラン職員30名の派遣を決定している。その主な業務は、「巡回による安否の確認と福祉に関する相談とし、具体的なサービスを必要とする人には、ホームヘルプサービスなど既存の制度を利用してもらおう」であった。この制度は仮設住宅での安心できる生活の支援を意図しているが、現実には、入居者の多様な不安とその解消に、対応できていない事がわかる。

神戸市は、一人暮らし高齢者の入居を優先したが、その結果、見ず知らずの生活経験の異なる人々が混住し、室内ではガスレンジや電気ストーブ等のなれない生活用品を使用することになり、防火対策の強化も加わって、疾病を抱えた高齢者や喫煙者の孤独化や孤立

化が深まったようだ。

ふれあいルーム等での「癒しの機会提供」も試みられているが、孤独死が増加したのはなぜか、仮設住宅に診療所を開設して治療に当たった医師の故額田勲は、次のように指摘している。「一人暮らしの高齢者の独居死への対応として、安否確認が強調されがちだが、『慢性疾患を抱えた低所得の一人暮らしの住居死』という『孤独死』との本質的な違いが案外、看過され易い」、「被災地の孤独死は、通常の市民社会の孤独死と大きく異なって、一人暮らしはいうまでもなく、中・壮年の低所得者の慢性疾患にむしろ深い関係があることを看過してはならない。」つまり安否確認という「現時の安心確認ケア」には限界があり、疾病と低所得が相互循環している社会的弱者の「生活基盤のあやうさ」（注 11）に着目しない限り、孤独死の防止には繋がらないという事である。額田は、その後、徳之島出身の複数の患者について、低所得と疾病、アルコール中毒症を交えて生活履歴の聴き取りの様子を遺している。

仮設住宅生活者の支援機能として、カウンセリング等を通じて孤独な高齢者の内心の理解が進めば混住社会への参加の機会も生まれ、孤独死の回避にもなったのではなかろうか。

4-2. 阪神・淡路大震災の経験の継承

神戸市の福祉行政は、80年代から先進的な取り組みが見られた。震災後の仮設住宅への入居基準の設定や生活支援員制度の創設は、短期間で関係者が生み出した創意工夫の成果と言える。その意味で、大きな課題が生じるのはある意味で当然である。問題は、そうした成果や課題がその後の震災にどのように継承されたかである。これらの検討は、本論文の趣旨から離れるので、以下、中越地震で被災した長岡市と東日本大震災で被災した福島県浪江町について概略的にふれたい。

(1)中越地震被災地への継承

本間和也と大島隆代の報告によると（注 12）、「先の阪神・淡路大震災にて仮設住宅に入居していた単身高齢者等の孤立死が社会問題になった教訓から、入居者の孤立の防止に向け、被災者がこれまで培ってきた地域住民同士のつながりを絶やすことのないよう、これまでの地域コミュニティを尊重したうえで、被災地にできるだけ近い場所に建設し、地域単位での入居を基本とした」という。

中越地震では、震災発生の2か月後、新潟県社会福祉協議会が雇用し、市町村の社会福祉協議会に配置するという形で、「生活支援相談員」活動が始まった。主な活動は

「仮設住宅入居者に対し、不安感の軽減と生活の不便さの解消をおおきな目的として」、見守り活動や集会所を活用したサロン活動が行われたという。興味深いことは、一部のサロンで参加者から主体性が生まれ、活動を自主運営する気風もでてきたという。このように、ハード面・ソフト面において神戸での取り組みの継承が積極的に行われ、高い成果も見られる。しかし、単身高齢者の文化的経済的多様性がもともと小さかったため、活動の中心は孤立死防止や閉じこもり問題よりも、仮設住宅での暮らしの不便や取り残され感問題にあったようだ。

(2)東日本大震災被災地への継承

調査地の浪江町は、東電第一原発から5キロほど北に位置し、今回の事故で全町民が町外の仮設住宅等に避難する事になった。町の「仮設住宅避難状況推移」によると、平成24年9月現在、県内避難者14,517人、県外避難者6,666人であり、県内避難者の内、5市町に跨る27ヶ所の仮設住宅に、2,221世帯、4,546人が入居している（注13）。

町の『復興計画書』によると、生活支援の主体としての「避難生活に伴う健康悪化の防止」として、①健康指導体制の強化、確立、②メンタルケアの継続的な実施、充実、③健康のための運動、体操の実施、④生きがいつくりによる健康で文化的な生活の確保、⑤食生活改善の啓発活動等の実施、が掲げられている（注14）。

二本松市内に仮住まいしている浪江町社会福祉協議会のS氏によると「心の相談活動と生活支援相談員」活動は、次のとおりである（注15）。相談員制度は、神戸での成果を見て新潟で実施された。震災後、岩手・宮城・福島で制度化され、各県が研修を実施した。福島県内には180人の相談員がおり、避難元、避難先で活動している。浪江町には34人の内32が仮設住宅に配置されている。

今回の訪問調査の対象は、福島市の北部に位置するK第一仮設住宅（180世帯、365人）である。この仮設住宅には、浪江町の中心を東西に流れる請戸川の下流に位置する農業集落の住民が集中している。この地域の実際の生活支援活動はどうか。自治会長K氏の話によると、次のとおりである（注16）。①月に1～2回、町の保健師が訪れ医療・福祉の支援をしている、②福島大学や地元婦人会の支援により、高齢者の健康支援が実施されている、③近接する福島市役所9階に町の支所があるので、行政代行を依頼する必要がない、④実家への一時帰宅も時間制限でできる、という。

以上の事実から要約すると、阪神・淡路の経験は、「集落単位での移住」という形で継承されている。生活支援活動は、仮設住宅を中心にして、様々な生活形態が福島県の

内外に拡散しており、とても中越の様にはゆかない。しかし、町の保健師や社会福祉協議会の職員が手分けして奮闘している姿が役場等の訪問先で見られた。

K 第一仮設住宅では、元の高齢者クラブ活動が部分的に引き継がれ、隣接する農地を借りた生きがい農作業も検討されており、一人暮らしの高齢者も少ないためか、引きこもりや孤独化の懸念は少ないように感じた。ただ問題なのは、この仮設住宅は、小学校に近い西エリアと遠い東エリアに二分されており、入居の際、小学生のいる世帯が西に集中したため、東エリアは高齢者の多いコミュニティになっていることである。

自治会長の K 氏は、旧知の高齢者が近接して居住し、健康支援や高齢者活動をしているので現時点では孤独死は発生していないという。町役場の生活支援課職員 Y 氏の話では、県外の親戚や民間企業の社宅等に寄留する形で移住した住民には、県単位で任意の住民組織を作ったり、「広報なみえ」を送達して、町役場との連絡網を確保し、同時に住民交流会等を開いているという。そこで、2012 年 12 月に千葉県柏市で開催された「おしゃべり場」に参加してみた。午前と午後に浪江町出身の音楽家によるミニコンサートがあり、その間 2 時間ほどが「おしゃべり場」で、参加者 50 人が 5 グループに分かれて、避難生活の苦労や町への要望を議論していた。この企画は、地元生活に溶け込めない避難民が絆を深める場として、将来生活が未定な人々を「町外コミュニティ」として包摂する機会として重要だと思えた。

4-3. 集合住宅地の孤独死対策

千葉県松戸市の東部に位置する T 団地の概要と孤独死対策は以下のとおりである。T 団地は戸数 4,800 戸の 4 階建て中層公団住宅として 1960 年に建設され、高度経済成長の下で増大する東京都市圏の勤労者生活の受け皿となった。最盛期の人口は約 2 万人であったが、2000 年以降、人口の高齢化と共に世帯規模が縮小し、現在は約 8 千人に減少している。団地内にある孤独死防止センターの資料によると、高齢化率は 30% を超え、65 歳以上の単身高齢者が約 1,500 世帯と多い。

この団地は、UR が管理する旧公団住宅であり、すべての住居が賃貸であり、居住スペースが狭いために、結婚した若者世帯が転出するために、全体として高齢者世帯の占める割合が高くなるという特徴がある。最初に 59 歳の単身男性の孤独死が発見されたのが 2001 年であり、翌年に家族と別居中の一人暮らし男性の死の発見を契機に、自治会と社会福祉協議会が共催で「孤独死を考えるシンポジウム」を開催し、これがその後の組織的な孤独死対策の契機になった（注 17）。その後の孤独死の発生状況を、松

戸市レベルで見ると、2004年95人、2006年72人、2008年111人、2010年155人、2012年189人であり（注18）、T団地を含む松戸市の孤独死の数は増加している。『独死ゼロ作戦－11年間のまとめ－』によると、孤独死者の属性は、性別では男性60%、女性40%、で男性が多く、年齢別では60代が36%で最も多い。第一発見者は隣人が最も多い（注19）。

最近の孤独死対策は、自治会と地区社会福祉協議会及びNPO法人孤独死ゼロ研究会が三位一体で取り組んでいる。2014年度の主な取り組みは、①「孤独死を考えるシンポジウム」の開催、②「孤独死110番」による早期発見、③見守り、家庭訪問、④「あんしん登録カード」の活用、⑤「孤独死ゼロ作戦」の策定とPR、⑥まつど孤独死予防センターの設立、⑦いきいきサロンの開設、等である（注20）。これらの活動の結果、年間の孤独死数は当初の20名以上から現在は10名以下に減少したというが、なくなったわけではない。

これらの活動により、T団地の孤独死対策は、団地の内外に大きく知られることになり、住民の関心を高めることにより、孤独死の抑制効果は高まったと思われる。しかし、これらの活動は、孤独死の内在的な誘因である、病気や疾病、経済的社会的な原因には踏み込んでいない。

本論文の目的は、孤独死予備軍ともいわれる「一人暮らし高齢者」の閉塞的な生活意識、と近隣関係を改善するための方策の検討にあるので、ここでは孤独死対策の分析と評価はしない。以下、一人暮らし高齢者の生活の支え合い状況調査を通じて、生活主体者への転換の経路を探ってみたい。

4-4. 一人暮らし高齢者調査と生活主体者への経路

心理的かつ空間的な「引きこもり」を解消するためには何が必要か。この対策の原点は、生活関心を戸外にまで広め、自宅への「引きこもり」を減らし、周囲の人々との関わりを持たせる契機を見出し、それを具体化する事にある。そこで、月例のふれあいサロンに参加している一人暮らし高齢者85名を対象にして、①別居親族や近隣住民との交流の度合い、②生活困難事の対応、を中心に、質問紙による集合調査を実施した。調査の企画と結果についての概要は、以下のとおりである。

(1)調査の企画と調査票の設計

この調査は、2013年11月、千葉県松戸市T団地で開催されている「高齢者サロン」に参加しているひとり暮らし高齢者を対象にして、集合調査法で実施された。サロンを運

営している民生委員に協力を依頼し、調査結果は常磐大学コミュニティ振興学部学生の協力を得て、筆者が集計分析した。

この調査の基本的な問題意識は次のとおりである。近年、家族や親族のネットワークが弱まり、地域社会の結びつきが弱まる中で、一人暮らし高齢者の生活環境は不安定化しており、生活・福祉課題に対する自律的な対応と共に、地域社会での支援体制が大きな課題になっている。

次に、以下の調査結果は中間的な資料整理を兼ねて、本調査の3項目群である(1)別居親族との交流関係、(2)友人や近隣との交流関係、(3)健康福祉問題への対応、について、在住年数・出身地域・友人との交流頻度、の3変数との関係を検討した。これらの3変数を特に取り上げる背景には、高齢者の孤立化を進め生活不安を高める社会的要因として、これらの変数が重要ではないかという筆者の問題意識がある。

この調査の対象者は85名で、基本的属性は、性別では男性24%、女性76%で女性が4分の3を占める。年齢別では、60代4.7%、70代48.2%、80代以上47.1%であり、70代と80代が主流である。在住年数別では、5年未満21.2%、5～9年17.6%、10～19年14.1%、20年以上45.9%、不明1.2%であり、20年以上が半数弱を占める。出身地別では、千葉県14.1%、関東地域42.2%、東北・北海道15.3%、中部・近畿8.2%、中国・四国・九州7.1%、その他12.9%であり、関東地域が多い。

(2)高齢者生活支援の調査結果

① 別居親族との交流関係

ここでは、別居している家族や親族とどのような交流をしているのかを検討する。

ア 別居親族の有無

全体では、別居親族が「いる」85.9%、「いない」14.1%であり、一人暮らしとはいえ、9割弱の人が別居の親族を有している。出身地域別（表1）には、「千葉県」出身者の「いない」が41.7%で、他の地域が10%前後なのに対して、非常に高い。

表1 出身地域別に見た、別居親族の有無

出身地域	いる	いない
千葉県	58.3	41.7
関東地域	86.1	13.9
東北北海道	92.3	7.7
中部・近畿	85.7	14.3

中国四国九州	100.0	-
その他	100.0	-

イ よく合う家族

全体では、「配偶者」4.5%、「子供」63.3%、「父母」1.5%、「兄弟姉妹」21.2%、「子供の配偶者」6.1%、「甥・姪」1.5%、「その他」1.5%で、子供が最も多く、次に兄弟姉妹である。

「在住年数」別には、「9年以内」では、子供・兄弟姉妹・配偶者等、多様であるが、「10年以上」になると、子供に集中している。「出身地域」別には、「千葉県」が配偶者と子供に特化しているのに対して、「関東」と「東北・北海道」が子供と兄弟姉妹が多いのが特徴的である。「友人との交流別」(表2)では、「しばしばある」ほど「よく合う家族」は多様化している。つまり、友人関係の多い人は、家族間交流も豊かなようであり、その逆の傾向も伺える。孤立化との関係ではここが問題になる。

表2 友人との交流別に見た、よく会う家族

	1	2	3	4	5	6	7	8
A	3.0	72.7	-	18.2	-	3.3	-	3.3
B	-	53.8	3.8	26.9	-	11.5	3.8	-
C	-	66.7	-	33.3	-	-	-	-
D	50.0	50.0	-	-	-	-	-	-

(注) A=しばしばある B=時々ある C=あまりない D=全くない
 1=配偶者 2=子供 3=父母 4=兄弟姉妹 5=孫 6=子供の配偶者
 7=甥・姪 8=その他の親族

ウ よく合う家族の住所

全体では、「団地内」11.4%、「松戸市内」31.4%、「千葉県内」25.7%、「関東地域」24.3%、「関東以外」7.1%で、よく会う家族は、関東地域以内の近県に居住していることがわかる。

「在住年数」別には、どの年代でも「よく合う家族の住所」は「松戸市内」や「千葉県内」に7割前後が集中している。「出身地域」別にも、どの地域でも千葉県内に6~7割が集中している。つまり、出身地域の家族よりも、現住地に近い親族との交流が優先されている実態を垣間見る事ができる。

エ よく会う家族との交流の頻度

全体では、「週3回以上」11.4%、「週1～2回」10.0%、「月1～2回」54.3%、「半年1～2回」11.4%、「年2回以上」7.1%、「不定期・不明」5.7%で、「月1～2回」が5割強と最も高い。

「出身地域別」（表3）には、「千葉県」が「週3回以上」16.7%、「週1～2回」33.3%であり、交流の頻度が最も高い。出身地域が遠隔化するにつれ、交流の頻度は低下し、両者の間に明確な相関関係が見られる。

表3 出身地域別に見た、よく会う家族との交流頻度

	1	2	3	4	5	6
千葉県	16.7	33.3	50.0	-	-	-
関東地域	16.1	9.7	51.6	16.1	-	6.5
東北以北	8.3	-	58.3	16.7	16.7	-
中部近畿	-	16.7	66.7	-	16.7	-
中国以南	-	-	66.7	-	33.3	-
その他	11.1	11.1	44.4	11.1	-	22.2

(注) 1=週3回以上 2=週1～2回 3=月1～2回 4=半年1～2回
5=年2回以上 6=不定期・不明

② 友人や近隣との交流関係

ここでは、家族や親せき以外の親しい友人、隣近所との交流関係を検討する。

ア 親しい友人との交流

全体では、「しばしばある」48.2%。「時々ある」43.4%、「あまりない」6.0%「全くない」2.4%で、約9割の人が交流はあると答えている。

「在住年数」別には「5年未満」、「出身地域」別には「千葉県」で「しばしばある」が他の階層の半数程度と少ないが、それ以外の特徴は見られない。

イ 近隣との交流関係

全体的には、「困った時に相談」54.1%、「留守時の声掛け」9.4%、「会った時に立話」22.3%、「軽い挨拶」8.3%、「ほとんどない」1.2%、「全くない」2.4%で、9割弱が会った時に立話以上の交流をしている。

「在住年数別」（表4）には、「困った時に相談」が「5年未満」27.8%であり、「5年以上」と比較して大幅に近隣交流の密度が低い事がわかる。一人暮らし高齢者の新住民に対しては、特段の配慮が必要であることを示している。

表4 在住年数別に見た、近隣との交流関係

	1	2	3	4	5	6
5年未満	27.8	22.2	38.9	5.6	-	5.6
5～9年	78.6	7.1	7.1	7.1	-	-
10～19年	58.3	-	41.7	-	-	-
20年以上	59.0	7.7	15.4	12.8	2.6	2.6
不明	100.0	-	-	-	-	-

(注) 1=困った時に相談 2=留守時の相談 3=会った時に立話 4=軽い挨拶
5=ほとんどない 6=全くない

「出身地域」との関係では、地域間の相違はあまり見られないが、「会った時に立ち話」は遠隔地ほど比率が高く、出身地域が遠くなるにつれて、同じ近隣交流でも親密度の水準が低下している事が想定される。

「友人との交流」では、「困った時に相談」が「しばしばある」67.5%であり、友人関係の頻度の高い人は、近隣交流の密度も高い事がわかる。もっとも、友人が近隣に住んでいる場合、両者は同一のものであることに注意せねばならない。

③ 健康福祉問題への対応

ここでは、困った時の対応や生活の安全管理について検討する。

ア 困った時に頼れる人

全体では、「別居の家族」43.5%、「友人」34.1%、「近所の人」21.2%、「民生委員」35.3%「自治会役員」18.8%「かかりつけ医」21.2%、「その他」2.4%、「いない」1.2%で、別居の人、友人、民生委員が3割を超えて頼りにされている。

「在住年数」別には、「5年以内」で「民生委員」や「別居の家族」「友人」が多く、「10～19年」になると「別居の家族」や「近所の人」が多くなり、居住年数が長くなるにつれて、相談相手も変化している事がわかる。これに関しては、相談内容も変化してくる事も考慮して検討されねばならない。

「出身地域」との関係(表5)では、「中部近畿」や「中国四国九州」で「別居の家族」や「民生委員」が多く、遠隔地化するにつれて近隣との交流関係を作るのが困難な様子が伺われる。

イ 最近1年間で困った事の有無

全体では、「ある」40%、「ない」60%で、半数弱の人があると答えている。

「出身地域」との関係で「ある」を見ると、「関東地域」28.6%であり、遠隔地化する

につれて困難のあった人が増えている。これは困難事そのものよりも、一人暮らしゆえに、健康福祉課題を処理する人的環境が不備なために、課題が問題への発展してしまう事を考えると、合理的な理解が可能になる。

表5 出身地域別に見た、最近1年間で困った事の有無

	ある	ない
千葉県	50.0	50.0
関東地域	28.6	71.4
東北・北海道	41.7	58.3
中部・近畿	57.1	42.9
中国・四国・九州	66.7	33.3
その他	30.0	70.0

「友人との交流」別には、「しばしばある」の困った事「ある」は23.7%で他の選択肢の半分以下であり、人的環境の水準が福祉問題発現に、大きく関わっていることを傍証している。

ウ 生活の安全安心のためのサービス利用

全体では、「あんしん電話」27.6%「民生委員活動」32.9%、「緊急通報システム」13.2%、「民間の安全サービス」2.6%、「その他」2.6%、「利用していない」47.4%で、あんしん電話と民生委員活動が頼りにされている。他方、半数弱の人が何も利用していない。

「在住年数」別には、「利用していない」は、在住年数が短い人ほど少なく、別言すると「9年以内」の人のサービス利用が多い事を示している。具体的には、「あんしん電話」と「民生委員活動」の利用が特に多い。

「友人との交流」では、「しばしばある」人の福祉サービス利用は、「時々ある」人の半分以下と少なく、友人関係の頻度が生活の安全安心保障に、大きく関わっている事を推察する事ができる。

④日常生活での困りごと

全体では、「食事の準備」11.5%、「通院の便」13.1%、「掃除洗濯」8.2%、「買い物」16.4%、「ゴミ出し」14.8%、「預貯金の管理」3.3%、「その他」4.9%、「困ることはない」60.7%で、買い物・ゴミ出し・通院の便・食事の準備、等に困りごとが多い。

「出身地域」別にみると、「千葉県」出身者では「食事の準備」「通院の便」「ゴミ出し」が、「中部近畿」出身者では「食事の準備」「買い物」が、他の地域出身者に比較して2倍

以上多いという統計的な数値が示されている。

⑤介護が必要になった時の対応

全体では、「家族介護を利用」23.7%、「在宅介護を利用」36.8%、「別居の家族に頼る」1.3%、「介護施設に入る」19.7%、「その他」2.6%、「わからない」15.8%で、在宅介護や家族介護への期待が6割と高い。他方、わからない人もかなりいる。

「在住年数」別には、在住年数が長い人ほど「家族介護を利用」が多く、「介護施設に入所」は「5年未満」で多い。

「出身地域」別には、「千葉県」は「在宅介護を利用」「家族介護を利用」が多く、「関東地域」は「在宅介護を利用」が多い。「東北・北海道」は全体的にニーズが低い。「中部・近畿」と「中国・四国・九州」は「在宅介護を利用」「介護施設に入所」「家族介護を利用」に分散している。

(3)中間的まとめ

今回は、調査結果の中間的な概要報告に止まっており、結論的な事は言えない。20年前の阪神・淡路大震災の時、仮設住宅等で亡くなられた一人暮らし高齢者に関する記録を読むと、神戸から離れた東北や九州の出身者が目につき、生活不安の優先度の高い人から避難所に入所決定されたために、旧居住地での彼らの人間関係が切断され、新居住地での人間関係がモザイク的になったために、生活支援員によるケアワークにおいて、彼らの生活履歴への配慮や関心が黙視される結果になった。その結果、近隣社会での孤立した生活が精神・心理面での孤独な生活へと深化・進行し、不規則な生活と病的生活の日常化を生み、最終的に孤独死という不幸な事態を生む結果になったのではないか、というのが1990年代前半に神戸の総合調査を経験した筆者の問題関心である。

こうした問題関心が、そのまま関東の集合住宅地域にあてはまるわけではないが、在住年数や出身地域、友人との交流の有無等を変数として、一人暮らし高齢者の生活行動や福祉課題を検討すると、これまでは気がつかなかった対応策が生まれてくるように思われる。今回の調査結果の説明の文脈からも、そうした発見がいくつか見られる。

その一つとして、現在T団地では一人暮らし高齢者を対象にして、毎月サロンが開催されている。その趣旨は「戸外に出る機会の提供」であるが、趣旨をもう一歩進めて、「類似した生活経験を有する気楽な語りの場」にしてはどうかと思う。具体的な提案として、「出身地域別の高齢者サロンの開催」である。

4-5 孤独死防止のためのネットワーク型コミュニティの可能性

神戸市調査やT団地調査を通じて、青壮年期の長い労働生活の変動を軸にして、居住地や就労の場、そして家族生活場面での非意図的な出来事、想定外の事件等を介在させて、「一人暮らし高齢者生活」が生みだされる姿が明らかになった。こうした事例がどれほど普遍性を持つのかは不明であるが、一つの典型的なライフサイクルを通じた「下降型生活過程」であることは事実である。こうした生活過程が社会問題にならないためには、それなりの社会保障制度や労働環境の抜本的な改革が必要であるが、それは国政レベル問題である。ここでは、住民活動レベルでの改善可能な措置として、地域社会での福祉的な対応を探ってみたい。

それは、従来の地縁的な高齢者サロンや見守り活動ではなく、地縁の枠を越えた個々人の集合としてのネットワーク型活動である。新たな絆としてのネットワーク型コミュニティ活動は、一人暮らし高齢者の閉鎖的な心の解放と内発的で主体的な社会参加の場として検討する価値があると思われる。この仮説を検証するために、内閣府の『社会参加活動事例』の中から、ネットワーク型コミュニティ活動と思われる2つの事例（北海道北見市のK会と奈良県大淀町のS会）を選択し、訪問調査を実施した。以下はその概要である（注21）。

(1)北見市のK会の活動

北見市は、北海道の北東に位置する人口12万人の商業都市である。かつてはハッカの世界の生産地として栄えたが、近年は主たる産業もなく人口も減少し、高齢化が進んでいる。

K会は現在、会員21名、平均年齢71歳の一人暮らしの女性高齢者主体の個人参加形式のボランティア活動団体で、小物として手芸の人形を制作し、年1回の福祉広場で販売し、益金を福祉団体に寄付している。個人的に独立してボランティア活動をしていた中年の主婦が、ボランティア活動の依頼が少ないので、平成16年に活動を統合し組織化した。組織形態は独立した個人の集合であり、ネットワーク型コミュニティ活動と言える。

この会が興味深いのは、人形の販売益金の寄付による「福祉活動」ではなく、ボランティア活動を通して、「自分たちの居場所・役割を作り、社会参加していることで、毎日生きがいを持って生活して」（注22）いることである。この活動を高く評価している北海道庁職員が、この会は「高齢者の生活の質の保証」を大切にしていると指摘しているが、ボランティア活動をする「ネットワーク型」組織を構成する会員間の関係「和」が重視され、その結果、会員のむやみな増員はしないという。また、活動の成果としての「人形」

も、研修活動を通じて「質の維持」が重視されており、ここでも「安易な人形づくり」は拒絶されている。

組織論的には、活動する集合主体の意思疎通が緻密で、その結果として、独立した個我が相互に大切にされ、質の高い「人形作り集団」文化が生まれている、と言える。しかし、平均年齢が示すように、健康の低下により、また交通手段の不便さもあり、「高齢のため理解力が低下」する人もあり、「会員全員が見守りしながら活動を展開している」という。

以上、聞き取り調査により、ネットワーク型活動を構成する個々人が、まず自分を大切にし、次に相互に相手を尊重することにより自律的な人間関係の維持と信頼関係が生まれ、それらを基礎にして、趣味＝生産活動が固有な独自性（＝文化）を生み出していることが分かった。こうして、ネットワーク型活動が、従来の地縁的な活動とは異なり、行動主体を重視した新たな福祉型活動を生み出していることが判明したが、それが孤独死対策に、どう連動するのか。神戸の仮設住宅やT団地のサロンを想起すると、問題を抱えた一人暮らし高齢者相互の間で、生活支援員のサポートにより、生活履歴を語り合う中で「共感形成」が生まれるならば、それはネットワーク型人間関係の萌芽と言えるのではなからうか。

(2)奈良県大淀町のS会の活動

大淀町は吉野さんの北側に位置する人口1,8万人の山間の町である。しかし、大阪から私鉄で1時間の距離にあり、民間デベロッパーによる広大な住宅団地開発が丘陵地帯で進められている。しかし、旧住民の住む住宅街では高齢化率が高く、一人暮らし高齢者の見守りが課題になっている。

S会は会員21名、平均年齢83歳で、一人暮らしや軽度の要介護の男女高齢者が、区長や民生委員の下支えもあり、町内を超えて「6つの大字が協力して」形成されたサロンに加入し、支え合い活動をしている。活動場所は、商店街の空店舗を利用し、毎月1回茶話会の形でおしゃべりの間に、手芸やゲームをしている。ここでは「近隣地域を超えたつながり」があり、サロンへの参加が自分の「介護予防や引きこもり予防に繋がるのは言うまでもなく」、他者の見守りをする事になり、皆が「サロンで元気をもらっている」という。

S会の活動はネットワーク型ではあるが、参加者個人の自律の重視ということではない。

代表のIさんは、若い時は大阪府庁に勤務し、結婚後はそろばん教室の先生や近所のスーパーのレジ係りを務め、今は地域のボランティア活動に専念しているという。生まれてからずっとこの町に住んでいるので、住民とのつながりが強く、周囲から「みっちゃん」

と慕われているという。

月例会の内容は、輪投げ、大人の切り絵、フラワーアレンジメント等であり、一人暮らしの高齢者が「気楽に参加し、体や手足を動かし、隣の人とおしゃべりをし」、身体的にも精神的にも充実した時間を過ごせるようなしくみ、になっている。

聴き取り調査は十分ではないが、S会のサロン活動は、「気さくで自然なおしゃべり活動」を通じて、一人暮らし高齢者が空間的に孤立生活を離脱し、心理的にも孤独の解消に役立っている。つまり、参加者はおしゃべりを通じて、「共感形成」もなく、孤独死の入り口から遠ざかっているといえる。ここで問題なのは、参加者の多くが女性であるということだ。男性に対してはどうしたらよいのか、課題は残ったままである。

5. 今後の課題

ネットワーク型コミュニティ活動の可能性を検討してきた。確かに、組織を設立するには関係者間の高度な信頼性と地域社会に対する認識、コミュニティ・ソーシャルワーク的な支援力を有するリーダーの存在と組織を取り巻く地域の緩やかなサポート関係が必要である。しかし、北海道と奈良の2つの事例にみるように、ネットワーク型といっても、地域性や組織化の在り方を巡って、一律に議論できない事が判明した。今後は、より多くの事例研究を積み重ね、いくつかの類型的視点から、研究調査を継続したい。

付記

この調査研究は、平成24年度から26年度にわたる文部科学省科学研究費助成事業・基盤研究(C)「課題番号24530648」「集合住宅における高齢者の孤独死に関する実証的研究」(研究代表者：常磐大学教授、松村直道)による研究成果の一部である。

<注>

- 1 新宿区高齢者保健福祉推進協議会資料「高齢者の孤独死対策について 平成18年11月16日」新宿区健康部高齢者サービス課 2006年1p
- 2 「高齢者等が一人でも安心して暮らせるコミュニティづくり推進会議(「孤独死」ゼロを目指して)報告書」、厚生労働省2008年3月
- 3 緊急雇用対策本部セーフティネット実現チーム「第1回会合 パーソナル・サポート(個別支援)・サービスについて 資料3-1」内閣府 2010年5月 4p

- 4 松村直道「生活福祉問題と多元的在宅福祉サービスの構造」、蓮見音彦編著『都市形成と地域生活』東京大学出版会、1990年、pp.302~325,
- 5 山之内靖・伊藤茂訳、G. デランティ編著『コミュニティグローバル化と社会理論の変容―』、NTT出版、2006年
- 6 神戸弁護士会『阪神淡路大震災における仮設住宅の検証』1997年 22p
- 7 被災者復興支援会議ニュースレター『復興かわら版、1998年7月』
- 8 神戸市：地域見守りの全市展開について
<http://www.sity.kobe.lg.jp/safety/hansinawaji/date/keyword/50/k-20.html>
閲覧日、13年10月1日
- 9 『阪神淡路大震災、地域型仮設住宅生活支援員の記録』、こうべ市民福祉推進協会、1997年8月 pp11-30
- 10 『前掲書』巻末資料⑩、調査「今でも生活支援員として困っていること、うまくいっていること」pp171-176
- 11 額田勲『孤独死』、岩波書店、2013年、26p
- 12 本間和也 大島隆代「第13章 中越地震・長岡市社会福祉協議会の生活支援相談員による支援の展開」『東日本大震災と地域福祉』中央法規、2015年 pp201-214
- 13 『浪江町復興計画 第一次 付属資料』浪江町役場 2014年10月 144p
- 14 『浪江町復興計画 第一次』浪江町役場 2014年10月 11p
- 15 「2014年11月19日、浪江町社会福祉協議会S氏からの聴き取りメモ」より
- 16 「2014年11月18日、K仮設住宅K自治会長からの聴き取りメモ」より
- 17 中沢卓美 結城康博『孤独死を防ぐ』ミネルヴァ書房 2014年 216P
- 18 特定非営利活動法人孤独死ゼロ研究会「会報みんなのひろば 第3号」2012年9月1日発行
- 19 『孤独死ゼロ作戦―11年間のまとめ―』常盤平団地地区社会福祉協議会、2013年
- 20 団地自治会の広報誌「ときわだいら」、地区社会福祉協議会の広報誌「福祉ネットワーク」等を参照。
- 21 内閣府政策統括官『平成26年度、エイジレス・ライフ及び社会参加活動事例集』、内閣府、2014年
- 22 前掲書に同じ

研究ノート

日本語、英語及びフランス語におけるウナギ文と関連性について

梅 香 公¹

On unagi-sentences in Japanese, English and French, and relevance

1. はじめに

本稿では、奥津（1978）で広く知られるようになったウナギ文について考察する。

- (1) a. 僕はうなぎだ。
b. 僕は数学だ。
c. 僕はアメリカだ。
- (2) a. ?? I am an eel.
b. ?? I am mathematics.
c. ?? I am the USA.

(1)を聞いた日本語母語話者は文意がいろいろ考えられ多義性による曖昧さを感じるが、他方(1)の逐語訳である(2)を聞いた場合、恐らく相当な違和感を感じるだろう。英語母語話者であれば、(2)に関しては更に大きな違和感、混乱を感じる事が予想される。上記のような対比から、(1)に代表される文が日本語に特徴的な興味深い言語現象であることから多くの説明がなされて来た。この点は次節で詳述していくつもりである。

(1)文に戻ってウナギ文の特徴を見てみよう。主語「僕」は [+人間] という意味的素性を持つが、他方、「うなぎ」、「数学」、「アメリカ」は [-人間] という素性を持つ。後者は前者である主語の属性を表していると考えられるので、明らかに矛盾が生じている。主語と述部の間に選択制限の違反が見られるのである。この点が、ウナギ文の第一の特徴である。選択制限とは、(3)のような例文でも観察され、通常非文を生成する。

1 常磐大学コミュニティ振興学部 准教授

- (3) a. *正義が喫茶店に来た。
b. *Justice came to a café.

動詞「来る」及び 'come' は、主語として [+人間] の素性を要求するが、「正義」及び 'Justice' は [-人間] の素性を持つので素性間に矛盾が生じた結果、(3)が非文となる。このように選択制限はウナギ文だけでみられることではないので、ウナギ文を特定するための更なる特徴があると予想される。少なくとも(1)において、ウナギ文は「名詞1は名詞2だ」という形をとることが容易に指摘できる。もっとも「名詞2」は、Baika (2008)にあるように、前置詞句、形容詞句、等もあるので「名詞1はXPだ」とした方がよいかもかもしれない。

- (4) a. 僕は（部屋は）狭い。
b. 僕は（夏休みは）八月からだ。
c. 僕は（アイスクリームが）少し溶けている。

上記二つの特徴をまとめると、ウナギ文は、「名詞1はXPだ」形で選択制限の違反があるとうことになる。

(2)において、英語の直訳文が妥当性が著しく低い点が観察されたが、久野・高見 (2004) 及び池上 (1981) では、ウナギ文に相当すると考えられるケースが指摘されている。

- (5) a. I am the hamburger (僕はハンバーガーだ).
b. Vous êtes golf (あなたはゴルフ (の方) をする)
c. Ich bin SPD (私は社会民主党支持だ).

(5)の英語文はレストランでの注文としては英語母語話者にとって妥当な文であり、日本語ウナギ文を似ている。日本語ウナギ文の特徴である選択制限違反が、(5)の英語、フランス語、ドイツ語の例文に同様に見られる。

字義どおりの意味に矛盾を含む文を発話するには、何か含まれた意味があると考えるのが自然である。Grice (1989) の会話における協調の原理中の質の公理（「真であると知っていることを話せ」）に違反することで、何らかの含意が想定されるのである。本稿

では、ウナギ文における字義通りの意味と含意を比較検討することでウナギ文生成のプロセスを考察したい。

2. 日・英・仏語における先行研究

2-1. 日本語のケース

日本語におけるウナギ文の研究は、奥津（1978）、久野（1978）、池上（1981）佐伯（1989）、北原（1984）、Obana（2001）、及び Baika（2008）によって多様な角度からなされているが、本稿では紙幅の制約上、北原の部分分裂文省略説と Baika の総主構文説をみていこう。

北原（1984）は、二重主格を持つ文にも区別があることを指摘している。

- (6) a. 僕が名前が佐藤です。
- b. 僕が佐藤が名前です。
- (7) a. 僕が佐藤です。
- b. 僕が名前です。

(6a) から「名前が」が省略されて (7a) が作られるのだが、(7a) は明らかに普通の文である。他方、(6b) は、(6a) の「名前が佐藤です」が倒置により「佐藤が名前です」となり、次に「佐藤が」が省略されて (7b) となり、ウナギ文が生成される。この生成のプロセスは以下のように形式化される（北原（1989））。いささかレアなケースであるが、例えば、「あなたは地名が佐藤ですが、私は名前が佐藤です」のようなケースが想定できる。

- (8) a. A が B が / に / を P
- b. A が P が B だ
- c. A が B だ
- d. A は B だ
- (9) a. 僕が昨日のお昼にうなぎを食べた。
- b. 僕が昨日のお昼に食べたのがうなぎだ。
- c. 僕がうなぎだ。
- d. 僕はうなぎだ。

(9)文は(8)の北原（1984）の倒置省略のプロセスの適用例で分かりやすくするために多少簡略化した。北原（1984）によると次のような倒置省略のプロセスも考えられる。

- (10) a. 僕が昨日のお昼にうなぎを食べた。
- b. 昨日のお昼は僕はうなぎを食べた。
- c. 昨日のお昼は僕が食べたのはうなぎだ。
- d. 昨日のお昼はうなぎだ。

しかしながら (10d) は、(7a) で指摘された普通の文となってしまうウナギ文とは言えない。結局ウナギ文以外の普通の文を生成する北原（1984）の部分分裂文省略説はウナギ文生成の必要条件にすぎないことが判明した。²

Baika（2008）では二重主格構文に着目してウナギ文を分析している。

- (11) a. 僕が英語が / を読める。
- b. 僕が / の妹が女子大生だ。

(11a) では、二つ目の名詞の格助詞において主格「が」と対格「を」の交替が可能であることから目的語であることが明らかである。他方 (11b) においては、一つ目の名詞の格助詞において属格「の」と主格「が」の交替によって、「僕の妹が」から「僕が妹が」という小泉（1993）の総主構文を生成することになる。本稿では、(11b) のような総主構文が基底にあり、二つ目の名詞の省略によってウナギ文が生成されると分析している。

- (12) a. 僕が妹が女子大生だ。
- b. 僕が妹は女子大生だ。
- c. 僕が女子大生だ。
- d. 僕は女子大生だ。
- (13) a. 僕が注文がうなぎだ。
- b. 僕が注文はうなぎだ。

2 久野・高見（2004）でも [[僕は] 対照主語 [(僕が) 注文するのは] 分裂文主語 うなぎだ] から分裂文主語を省略することによってウナギ文を生成する。

- c. 僕がうなぎだ。
- d. 僕はうなぎだ。

(12c & d) 及び (13c & d) はウナギ文である。(c) 文の格助詞「が」は、「誰の注文がうなぎですか？」という問いに対する総記の「が」であり、他方、(d) 文のトピックマーカ―の「は」は、他の人との対比で私はという意味であるとの指摘がある（久野・高見（2004））。

小泉（1993）は総主構文において属格「の」と主格「が」の交替ができないケースを指摘している。

- (14) a. 明石が / の魚が鯛だ。
- b. 魚が /* の明石が鯛だ。

(14b) では、属格 / 主格の交替がブロックされている。もっとも、(14a) では二つ目の名詞を省略することでウナギ文が生成されるが、(14b) では省略によって生成されるのは普通文である。同様の例文において属格 / 主格交替がウナギ文を生み出す総主構文にはみられ、対照的に、交替がブロックされた総主構文では普通文が生み出されることはウナギ文の構成要件を明らかにするうえで検討に値すると考えられる。

2-2. 英語のケース

久野・高見（2004）によると英語でも日本語のウナギ文に当たるケースがある。

- (15) a. I am the hamburger.
- b. I am the cheeseburger.

(15)の成立条件として、レストラン等において複数客による複数の注文が配られるときのみであり、一人で来て注文するときではない点が指摘されている。この区別は日本語における「僕はうなぎだ」と「僕がうなぎだ」の区別に対応しているのである。格助詞「が」はここでは総記の「が」として、「誰の注文がうなぎですか」に対する返事の中で用いられる。カウンターで注文するときは、「僕はうなぎだ」が用いられると考えられるが、

それに相当する英語表現はないということである。³ところが、久野・高見（2004）は、以下のように「僕は」と主題化されるケースも指摘している。

- (16) a. I'm the Mercedes-Benz.
- b. I'm London.
- c. I'm physics.
- d. I'm 317.

(16a)、(16b)、(16c) 及び (16d) は、それぞれ、駐車場係に自分の車を告げる場合、バスの運転手に順次乗客が行き先を伝える場合、所属学科を聞かれた場合、そして、自分の郵便箱番号を聞かれたときの返答として可能であり、「私はメルセデスです」、「私はロンドンです」、「私は物理学です」そして「私は 317 です」という「私」が主題化された形をとる。このような観察が示すところは、(15)と(16)は英語でも状況によってウナギ文があるということであるように思える。しかしながら(16)の場合でも、(15)のケース同様に質問に対する返答という状況設定があることが容易に推察できる。しかしながら次のケースは、質問に対する返答というケースの全てでウナギ文が可能であるわけではないことを示している（久野・高見（2004））。

- (17) I am the sirloin steak.

テーブルに案内されてメニューを渡された後、'Are you ready to order?' とウエイターに注文を聞かれたときの返答として(17)は適当ではないとみられている。久野・高見（2004）は、返答に迅速性が求められる時は (15-16) のようにウナギ文が可能となり、反対に、迅速性が求められない場合は、ウナギ文は妥当ではない。その理由は、(15)の基底にある文として、(18)が想定されるからであろうか（久野・高見（2004））。

- (18) I am (the person who has ordered) the hamburger/cheeseburger.

(18)の省略による短縮形の使用は迅速性を求められる状況からの要請によるものであろうと

3 カウンターに複数客が並んでいて自分の番が来た時なら可能だと思われる。

推察される。

2-3. フランス語のケース

藤田 (2012) に従ってフランス語のウナギ文相当文を見ていこう。N1 ETRE N2 の形を取り、N1 と N2 がコピュラでリンクされていて、両名詞句の間に選択制限違反が認められる。(19)は自分の注文が何かを述べる場合の発話であり、(c & d) 文がウナギ文の上記条件を満たしウナギ文に相当する。以下の例文において、コピュラに下線を施す。

- (19) a. Je voudrais un café (私はコーヒーが欲しい).
b. Un café, s'il vous plaît (コーヒーをお願いします).
c. ?Je suis café (私はコーヒーです).
d. Alors, aujourd'hui, tu es café ou thé (どう、今日は、コーヒーの気分、それとも紅茶)?
- (20) a. Tu veux du café (コーヒー飲む)?
b. Ah, non, en ce moment, je n'aime pas beaucoup le café, je n'en ai pas envie (うーん、ここんとこコーヒーはちょっとね、いらぬ).
c. Ah, non, en ce moment, je ne suis pas très café, je n'en ai pas envie (同上).

自分の注文を述べる状況を表す(19a-c)では、(b)が自然で(c)は適当ではない。しかしながら少し語句を補うと(19d)のように容認可能性が相当上がる。他方、(20)では、(b)文よりも(c)文の方が自然である(藤田(2012))。藤田(2012)は坂原(1990)に従って記述文と同定文を区別して、日本語のウナギ文は同定文であり、反対に、例えば、'Vous êtes théâtre ou cinéma?' に代表されるフランス語表現は記述文と分類している。

- (21) a. Baudelaire est l'auteur des Fleurs du Mal (ボードレールは『悪の華』の著者だ).
b. L'auteur des Fleurs du Mal est Baudelaire (『悪の華』の著者はボードレールだ).

(21a)では、すでに同定されている対象である主語に属性が追加されているが、(21b)では、「『悪の華』の著者」という役割への具体的な値の割り当てがなされている。前者が記述文で後者が同定文と分類される。⁴

4 藤田(2012)によるウナギ文を同定文として、他方、フランス語の多くの文例を記述文とした点に関しては本稿で

以下でウナギ文と相似性を持つフランス語の記述文について藤田（2012）に沿って概観しておこう。

藤田（2012）によると Lauwers（2005）によって〈 NP1 ETRE NP2 〉の形式でウナギ文に相似する文例が指摘されている。ここで ETRE はコピュラの不定形である。そのようなフランス語文の特徴を見ていこう。

(22) Je suis très fromage. (I like cheese, I eat cheese very often; “I am into cheese.”)

藤田（2012）によると、NP1 の NP2 に対する好みあるいは支持等を示すことが指摘されている。

第二の特徴は、NP1 が人に限られることである。

(23) Les filles, en général, on n'est pas très bière (女の子ってあまりビール好きじゃない).⁵

加えて以下のように、NP2 に関しても一定の制約が観察される。

(24) a. Tu aimes les bonbons (ボンボンが好き)?

b. ?Oui, je suis bonbon (s)

c. Oui, je suis assez bonbon (s) (うん、まあね).

(25) a. *Je ne suis pas très Pierre/Marie.

b. Je ne suis pas très Chirac (I don't like Chirac (or his policy)) (僕はあまりシラク支持じゃない).

(26) a. Tu es plutôt printemps, été, automne ou hiver (春、夏、秋、冬のどの季節が好き)?
—— Printemps et été (春と夏).

藤田（2012）によると、(24c) では程度副詞 'assez' そして (25a) では 'très' の付加で NP2 の形容詞性が増し文全体の容認性が増すことが、また、(25b) では 'Chirac' という有名政治家の存在はフランス語共同体において一定のイメージの共有がある。換言すると、

は詳述しないが、今後の研究で更なる検討が必要である。

5 紙幅の関係で前後を省略して短くした。

「ステレオタイプの属性」を NP2 が持つと考えることができるのである。更に、(26)のように N2 を二項以上並置すると、属性の対比により記述的な読みがもたらされることで、程度副詞の付加が不要になることもある（藤田（2012））。

3. ウナギ文と関連性理論

3-1. 関連性理論の要点

本稿ではウナギ文の分析において関連性理論の適用を試みている（Sperber & Wilson（1986/1995））。以下の記述は、関連性理論に関してウィルソン&ウオートン（2009）に依っている。まず次の例文を比較しよう。

(27) ジャック：何か召し上がりますか？

リリー：今、昼食を済ませたばかりです。

(27)においてリリーの返事は、字義通りの意味では発話の時点で昼食を終えたところであることを意味している。これは、文の意味（sentence meaning）を表している。他方、リリーの発話の意味（utterance meaning）は、恐らく何も食べたくないということであり、前者は意味論、後者は語用論の分析対象と考えられている。ここで恐らくと言ったのは、それ以外の解釈の可能性もあるということだが、一定の条件が与えられると上記の「何も要らない」という解釈が優勢になる。この条件の説明はグライスの協調の原理（Grice（1989））によっても為されているが、本稿では Sperber & Wilson（1986/1995）の関連性の理論に従って進めていく。

ウィルソン&ウオートン（2009）によると、関連性の構成要件は二つあり、一つは認知効果でもう一つは発話の情報処理に要する労力である。認知効果は、発話の解釈において聞き手による想定を強化するか棄却するかに導く場合に程度が高いと考えられる。(28)は、事前の想定を表し、(29)は認知効果をもたらす新情報になる。

(28) バスに乗れたら授業に間に合うだろう。

(29) a. バスが来た。

b. バスが目の前で行ってしまった。

c. バス停に待っている人がいる。

(29a) の場合は、「授業に間に合う」と(28)の想定が強化される結果となり、他方、(29b) の場合は、「授業に遅れる」という反対の結果から(28)の想定を棄却をもたらす。ところが、(29c) は、バスが時間までに来るのか来ないのかの判断の根拠にはならず(28)の想定を強化も棄却もしない。従って、(29a & b) は認知効果が高く、(29c) は低いと考えることができる。

次に発話の処理コストについてみよう。

- (30) a. バスが来た。
b. 満員に近いバスが来た。
c. トラックの後にバスが来た。

(30)の発話は「授業に間に合う」という同じ認知効果を持つ。しかしながら、処理にかかるコストは(30a)、(30b)及び(30c)では異なる。(30a)は処理コストが低い。他方、満員なら乗れないので(30b)は多少の見極めを要する点で処理コストが高く、同様に、(30c)ではトラックの後ろから来るバスを見極める処理コストが余分に必要となる。この処理コストの差が聞き手の関心を引く度合の差となると関連性理論では指摘している。関連性理論では以下の条件を処理コストに関してリストしている。

- (31) a. 最近使われたかどうか。
b. 頻繁に使われるかどうか。
c. 言語的に複雑かどうか。
d. 論理的に複雑かどうか。

(31)を(30)に適用すると(30b & c)では(31c)の言語的に複雑な構造が該当すると言えるだろう。

Sperber & Wilson (1986/1995)によると、認知効果が高いほど、また、処理コストが低いほど発話の意味の関連性は高くなる。聞き手は発話の意味の関連性が最大となるよう情報を処理する傾向があると考えられている。

関連性理論では、発話の意味を特定するためのプロセスに関していくつかの段階を指摘している。

- (32) a. Alan: Would you like to have supper with me tonight?

b. Lisa: No thanks. I've eaten.

(33) Lisa has eaten supper on the evening of the utterance.

(34) 人は普通一晩に二回夕食を食べたいとは思わない。

(35) リサはその晩夕食を取っていたので、アランと2度目の夕食を食べたいとは思わない。

(32a) に対する (32b) を聞いた聞き手は、明示的意味 (= 明意 (explicature)) を (33) のように復元することで得る。更に、(34) のようなコンテクスト的想定を百科事典的知識を活用して行い、明意とその想定から含意として非明示的意味 (= 暗意 (implicature)) である (35) の「リサはアランと夕食を食べたいとは思っていない」を得る。

関連性理論においては、発話の意味は、明意及びコンテクスト的想定から暗意を推定することによって得られると考えられている。その際当然、先ほど説明した関連性の度合いが発話の解釈の成否に大きく関わってくる。

3-2. 関連性理論のウナギ文への適用

黒沢 (2000) において、ウナギ文への関連性理論の適用が見られる。黒沢 (2000) では、以下のように主題文の解釈において、無主題文の特定において関連性と文法的情報の相互作用の重要性を指摘している。

(36) a. 父はこの本を買ってくれた。 父がこの本を買ってくれた。(ガ格)

b. この本は太郎が書いた。 太郎がこの本を書いた。(ヲ格)

c. 象は鼻が長い。 象の鼻が長い。(成分の連体修飾部分)

黒沢 (2000) によると、(36) の各文はそれぞれ、主題の部分が、該当する無主題文中の文法的情報を基に意味 (この場合下線を引いた文法関係) が把握される。次の例は、該当する無主題文がないため文法的情報の活用が期待できないケースである。

(37) a. 魚は、鯛がいい。

b. 魚料理は鯛 (料理) を注文しよう。

(37a) は、(37b) のように解釈されるためには、レストランでの食事の場面のような文脈的

情報との相互作用が必要となる。

黒沢（2000）では主題文の意味解釈において関連性と文法情報あるいは文脈情報の相互作用の重要性が指摘されていたのであるが、ウナギ文に関しては、述語の省略された主題文の特別なケースとして簡単な言及がある。

- (38) a. 太郎：僕はウナギだ。
b. 太郎はウナギを注文する。
c. 太郎はウナギを釣ろうとしている。

(38a) から (38b & c) の意味を得るためには、関連性と文法情報及び文脈情報の相互作用の働きが必要であることが指摘されている。(38b) の太郎はレストランの客でうなぎはウナギ料理を支持している。他方、(38c) では、太郎は釣り人でうなぎは川に生息する魚である必要がある。

本稿も黒沢（2000）同様に関連性理論をウナギ文に適用した分析例となる。本稿冒頭で確認したように、日本語ウナギ文の特徴は、第一に主題部と述部間の選択制限、第二に「NP は XP だ」という文型にある。ここでウナギ文を Baika（2008）の提案する総主構文を基底構造として考慮に入れて、関連性の理論を発話の意味の解釈に適用してみよう。

- (39) a. 僕はウナギだ。
b. 僕は注文がウナギだ。
c. 客（＝僕）は、レストランでの注文がうな重だ。
d. 僕はうな重で、彼女は天井だ。

(39a) は、字義通りの意味は一見合理的には見えない。「僕」は人間でありウナギではないからである。上記の発話を解釈する上で、文法的情報として総主構文をコンテキストとして想定すると、二つ目の主格でマークされた名詞句が省略されていたことになり、それ（＝「注文が」）を復活させると (39b) が出来る。更にここで「僕」が何を指しているか明らかではないので「客」として指示対象を明確にして、ウナギも具体的な料理名の「うな重」にして意味を一義化し、更に、注文も「レストランでの注文」と意味を拡充した。その結果として (39c) がもたらされる。(39b & c) は発話の明示的意味（＝明意）を表している。

レストランではうな重がメニューにあり客が注文できるという百科事典的な知識が発話のコンテクストとして動員されている。しかしながらこの発話の意味は上記の (39b & c) に尽きるものではない。関連性理論では発話の非明示的意味 (= 暗意) についての言及がある。本稿では、(39)の発話の暗意として、マッチングを提案したい。(39d) は、そのような発話の含みの一例である。複数の客が注文をするとき、ウェイトレスは客 A はうな重、客 B は天井、そして、客 C はかつ丼のようなマッチングを行う。換言すると、(39)の発話の明意は、「僕の注文はウナギだ」となり、コンテクスト的想定は、総主構文が基底にあることとレストランでのメニューのうな重という百科事典的知識が考えられ、その二つから推定されたものが、「僕」と「ウナギ」の間に認められるマッチングである。

ウィルソン&ウオートン (2009) は、伝達的関連性の原理 (Communicative Principle of Relevance) の存在を指摘している。すべての発話は、処理するに値する関連性を持ち、また、話し手の能力と選択が許す範囲内で最も高い関連性を持つことを聞き手が当然視するという原理である。

(40) Ladies and gentlemen, the building's on fire. (皆さん、建物が火事です)

(40)のケースでは、建物は、聞き手が居る建物を指すと考えるのがふつうである。そう考えることが、関連性を最も高めることになり、伝達の関連性の原理に適っていると考えられるからである。ウィルソン&ウオートン (2009) によると、上記の原理による最適の関連性の当然視から導き出される興味深い帰結がある。それは、もし発話の意味の処理に余分なコストがかかった場合、伝達の関連性の原理に適うためにその余分な処理コストの正当化が必要になり、付加的な認知効果とそのギャップを埋め合わせるために要請されると考えられるというものである。

- (41) a. ピーター：コーヒーはいかがですか？
b. メアリー：コーヒーを飲むと目が覚めます。

(41b)のように言うことによって、単に「いいえ」といった場合には達成できない付加的な認知効果があると推察されることになる。要するにこの場合の付加的な認知効果は、断る理由を相手に伝えることができ、加えて、より配慮のある表現になったということである。

ウナギ文に戻って考えてみると、字義通りの意味では、「僕はウナギだ」は、選択制限に違反した分だけ、余分の処理コストを必要とする発話だと考えられる。聞き手は、伝達の関連性の原理から、付加的な認知効果の当然視を行うことになる。(39)のケースを振り返ると、(39a)の「僕はウナギだ」の発話に接した聞き手が、矛盾した意味を含む発話の意味の余分な処理に面して、追加的な認知効果を要請し、結果として(39b & c)で明示の意味を復元し、(39d)のようにマッチングという非明示の意味を推定することになる。本稿では関連性理論を適用してこのようにウナギ文の意味を解釈するプロセスを考えている。

余分な処理コストがかかる点がウナギ文の特徴といえるが、それがどの程度かかるかも問題になる。先行研究で研究した北原(1984)の部分分裂文省略説は有力な説明であるが、(9)にあるように、「僕は昨日お昼にウナギを食べた」から「僕が昨日のお昼に食べたのがウナギだ」と変形し、最後に省略して「僕がウナギだ」、更に、主題化して、「僕はウナギだ」とする。ウイルソン&ウオートン(2009)の処理コストに関するリストを(31)に挙げたが、(31b)の「頻繁に使われるかどうか」と(31c)の「言語的に複雑かどうか」という観点からすると、二重主格構文である総主構文をベースにした Baika(2008)のウナギ文の説明に比べて、北原の説明が、より言語的に複雑で、アドホックな性格を帯びたものであるように見える。

同様に、久野&高見(2004)による(18)の説明も処理コストの点で日本語のケースに比して負担が大きいと言えるだろう。以下の(42)は(18)の再掲である。

(42) I am (the person who has ordered) the hamburger/cheeseburger.

(42)で、カッコ内の「注文した人」を補って発話の明意を復元する案は、省略を補って明意を復元する点で日本語ウナギ文のケースと同じ手法になるが、復元された文の帯びるアドホックな性格は明白である。この意味(= (31b))で、より多くの処理コストがかかっていると容易に推察される。処理コストがかかればかかるほど発話の意味の関連性は低くなり、聞き手の理解の妨げとなるので、英語においてウナギ文が構文として生産的ではないのも自然な帰結と言えるだろう。

4. おわりに

先述したようにウナギ文の分析に関して多くの提案がなされている。本稿の関連性理論

の適用、特に、発話の意味の処理コストの程度の比較による説明は、競合する説明の比較に有効であり、また、日本語に比べて、英語において何故ウナギ文が生産的ではないかを幾分説明できるように思える。

フランス語のケースは藤田（2012）の分析に従うと、日本語、英語のケースのように何か語句の省略を想定したものではない。(2)のような記述文としてフランス語におけるウナギ文は分析されているが、藤田（2012）によると、すでに同定された対象である主語に属性が追加されるのが記述文になる。ここで、(2)を(43)として再掲する。

(43) Je suis très fromage (I like cheese, I eat cheese very often; “I’m into cheese.”) .

(43)では、程度を表す副詞 très（とても）が使われている。(24)では同様の程度副詞である assez（相当に）が見られる。藤田はこの点に関して程度副詞の付加が二番目の名詞の形容詞性を増すことで文の容認性が増すことを指摘している。重要な観察であるが、関連性の観点から、特に、処理コストの点から、どのような説明が可能であるかは今後の研究に残されている。

参考文献

- Baika T. (2008) ‘Unagai-sentences and pseudo-unagi sentences in Japanese and English.’ 『常磐大学コミュニティ振興紀要』 第 8 号、pp.69-83
- 藤田 知子 (2012) 「Vous êtes théâtre ou cinema? に関する覚書」 『神田外語大学紀要』 第 24 号、pp.57-76
- Grice, P. H. (1989) *Studies in the Way of words*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- 池上 嘉彦 (1981) 『「する」と「なる」の言語学』 大修館書店
- 北原 保雄 (1984) 『日本語文法の焦点』 教育出版株式会社
- 小泉 保 (1993) 『日本語教師のための言語学入門』 大修館書店
- 久野 暉 (1978) 『談話の文法』 大修館書店
- 久野 暉 & 高見 健一 (2004) 『謎解き英文法 冠詞と名詞』 くろしお出版
- 黒沢 晶子 (2000) 「主題文の意味解釈—語用論的推論と語の文法的情報の相互作用」 『第 12 回日本語教育連絡会議発表論集』 第 12 回日本語教育連絡会議
- Lawers, P. (2005) ‘Copular constructions and bare nouns.’ *The recategorization problem and*

the distribution of semi-copulas. Katholike Universiteit Leuven Reprint, 231, pp.1 – 25

Obana Yasuko. (2001) ‘Unagi-sentences in Japanese and mutual knowledge.’ *Journal of Pragmatics* 33, 725 – 751.

奥津 敬一郎 (1978) 『「ボクハウナギダ」の文法ーダとノ』 くろしお出版

坂原 茂 (1990) 「同定文・記述文とフランス語のコピュラ文」『フランス語学研究』
24,pp.1 – 13

佐伯 哲夫 (1989) 『現代語の展開』 和泉書院

Sperber, D. & D.,Wilson. (1986/1995) *Relevance: Communication and cognition*. Oxford:
Blaclwell.

ウイルソン・ディアドリ&ティム・ウオートン (2009). 今井邦彦編 『最新語用論入門
12章』 大修館書店

常磐大学コミュニティ振興学部紀要『コミュニティ振興研究』編集規程

2001年3月30日
改正 2010年9月14日

1. 常磐大学コミュニティ振興学部研究紀要『コミュニティ振興研究』(Community Development Studies)は、年に2回発行する。
2. 本誌の寄稿資格者は、本学の専任教員および紀要編集委員会が認めたものとする。
3. 寄稿論文は学術論文として相応しい内容と形式を備えたものであり、かつ未発表のものでなければならない。本文の使用言語は、日本語または英語とする。
4. 本誌には研究論文、研究ノート、書評などの欄を設ける。それらの内容は以下のとおりとする。
 - ① 研究論文は理論的または実証的な研究成果の発表をいう。
 - ② 研究ノートとは研究途上にあり、研究の原案や方向性を示したものをいう。
 - ③ 書評は新たに発表された内外の著書・論文の紹介をいう。
5. 原稿は所定の執筆要綱に従って作成し、紀要編集委員会に提出する。
6. 寄稿原稿は紀要委員会において検討し、必要な場合には加筆、訂正、削除もしくは掲載見送りを求めることがある。
7. 1号につき一人が掲載できる論文などは、原則として1編とする。
8. 初校の校正は執筆者が行う。
9. 執筆者に対して編集規程と執筆要項を配付する。
10. 執筆者には本誌2冊と抜刷50部を贈呈し、それ以上は実費負担とする。
11. 必要に応じて、テーマを決めて特集号とする。
12. 論文の体裁(紙質、見出し、活字など)は可能な限り統一する。
13. 紀要のサイズはB5とし、1段組みでいずれも横組みとする。
14. 上記以外の事項については、紀要編集委員会の決定に従うものとする。

常磐大学コミュニティ振興学部紀要『コミュニティ振興研究』執筆要項

1. 原稿は、手書きの場合には横書きで、A 4判 400 字詰め原稿用紙で提出する。パーソナル・コンピューター入力の場合には、フロッピー・ディスクと、横書き全角 40 字 30 行で A 4 判用紙に印刷されたものを提出する。
2. 原稿はコピーをとり、オリジナルを紀要編集委員会に提出し、コピーは執筆者が保管する。
3. 原稿の執筆にあたっては、以下の事項に従うこと。
 - (1) 原稿の 1 枚目には原稿の種別、題目、著者名および英文の題目、ローマ字表記の著者名を書くこと。
 - (2) 研究論文には 200 語程度の英文アブストラクトを付すこと。なお、アブストラクトとは別にサマリーを必要とする場合は、A 4 判ダブルスペース 3 枚以内のサマリーを付すことができる。
 - (3) 書評には著者名、書名のほか出版社（者）名、発行年、ページ数などの書誌事項を記載すること。
 - (4) 記述は簡潔、明確にし、日本語においては現代かなづかい、常用漢字を使用する。ただし引用文においてはこの限りではない。
 - (5) 数字は、原則として、算用数字を使用する。
 - (6) 英文は手書きせず、ワード・プロセッサを使う。
 - (7) 注および参考文献の表記等は、執筆者の属する学会等の慣行に従うものとする。
 - (8) 図、表はひとつにつき A 4 判の用紙に 1 枚描き、本文に描き入れない。なお、本文には必ずその挿入箇所を指定すること。ただし、本文、図、表ともパーソナル・コンピューターで作製した場合は、本文中に描き入れてもよい。
 - (9) 図表の番号は図 1.、表 1.、とする。そのタイトルは、図の場合は図の下に、表の場合は表の上に記載すること。
 - (10) 図表の補足説明、出典などはそれらの下に書くこと。
 - (11) 見出しは、1、2、（章に相当）、1-1、1-2、（節に相当）、(1)、(2)の順とする。
 - (12) 人名、数字表記、用語表記等は、所属学会の慣行に従う。

編集委員

中原史生 坂井知志
水口進 林寛一

常磐大学コミュニティ振興学部紀要

コミュニティ振興研究 第22号

2016年3月31日 発行

非売品

編集兼発行人 常磐大学コミュニティ振興学部 〒310-8585 水戸市見和1丁目430-1
代表者 池田幸也 電話 029-232-2511(代)

印刷・製本 株式会社タナカ

Community Development Studies

No.22
March, 2016

CONTENTS

Articles

- Employment Rate of Persons with Disabilities and Its Social Stability**
— Focusing on Double Count System and Part Time Work System — Hideki Miyamoto 1
- A study on the influence of local autonomy system toward decision making process
of a local government**
~ In relation to the non-use of the reconsideration result of referendum
on Tsukuba General Athletic Park ~ Tsutomu Yoshida 19
- Kenji Miyazawa as a Model of Social Education Leaders**
— Reconsideration on Idealistic Figures of Social Education Leaders —
..... Kazufumi Nishikawa 45

Research Notes

- The problem of solitary death and the possibility of networked community**
..... Naomichi Matsumura 67
- On unagi-sentences in Japanese, English and French, and relevance** Tadashi Baika 87