

ISSN 2760-0858

地域福祉学習研究

第1号

2024

周南公立大学
地域福祉学習センター

地域福祉学習研究

第1号

目 次

合併市町村における普通交付税の増額は収束したか？	伊藤 敏安	3
--------------------------	-------	---

1. 趣 旨 3
2. 分析方法 4
3. 集計・分析結果 9
4. まとめ 21

自治体間連携による歴史的資源を活用した観光施策

—大政奉還記念事業によるアカデミックツーリズムの可能性—

	難波 利光	25
--	-------	----

はじめに 25

1. 自治体間連携による観光事業の意義 26
2. 大政奉還 150 周年記念プロジェクトの内容 29
3. 大政奉還 150 周年記念スタンプラリーの成果 33

おわりに 36

逸失利益から見る障害者の就労—近時の裁判例から	脇野幸太郎	39
-------------------------	-------	----

はじめに 39

- 1 障害者の逸失利益と障害者の就労・就労支援 40
- 2 現行の障害者雇用・障害者就労支援にかかる法制度—今後の課題検討に向けて 45
- 3 むすびにかえて 49

有償ボランティア活動および無償ボランティア活動の特性に関する研究

.....	守本 友美	51
1. はじめに	51	
2. 研究方法	53	
3. 研究結果	54	
4. 考 察	69	
5. おわりに	71	

合併市町村における普通交付税 の増額は収束したか？

伊藤 敏安

1. 趣 旨

1999 年度末に 3,229 であったわが国の市町村数は、2004 年度末には 708 減って 2,521 団体になり、2005 年度末にはさらに 700 減少して 1,821 団体になった。2014 年度以降は 1,718 団体で推移している。いわゆる「平成の大合併」が始まって四半世紀が経過し、そのピークから 20 年を迎えつつある。市町村合併にかかわる特例措置のなかで普通交付税の算定替（旧市町村の普通交付税を合算した額を交付すること）は、合併後 15 年間で終了することとされていた。そのため、初期の合併市町村においては一本算定（合併後の新団体として普通交付税を交付されること）にすでに移行しているか、少なくとも全体としてみれば算定替の効果は希薄化していることが予想されるはずである。はたして現実はどうか。

この間、東日本大震災や世界経済危機の発生に伴い、特例措置の緩和等が講じられたこともあって算定替の問題を厳密に議論するのは容易ではない。最近ではこれに新型コロナ禍に伴う措置が加わり、問題がさらに錯綜していることも予想される。にもかかわらず、むしろそうであるからこそ、市町村合併の節目に可能な限り丹念に現状を確認しておくことは、持続的で健全な市町村財政の運営に資するという点で意義があると考えられる。

そこで本稿では、市町村の人口規模と合併年次に留意しつつ、非合併市町村と対比させながら、合併市町村における普通交付税の状況を点検する。以下、第 2 節で関連研究をふまえたうえで本稿の分析方法を紹介する。第 3 節で分析結果を検討する。第 4 節はまとめである。本稿でいう市町村合併とは「平成の大合併」のことであり、普通交付税というときには交付額（交付金）を意味

することもある。

2. 分析方法

(1) 関連研究の動向

国立情報学研究所 CiNii により「市町村合併」という用語で日本語論文の年間件数を検索してみると（2025年1月25日現在）、2005年に446件、2006年に329件、2007～2009年に200件台、2010年に179件であったが、2011～2015年には80件台から50件台まで緩やかに減少している。2016年に50件を割って47件となり、2017～2022年には20件台から30件台で推移した。2023年と2024年にはそれぞれ10件台であり、市町村合併に関する研究は減退しつつあるようにみえる。

主要な関連研究として、おおむね合併10年後の状況について意識調査などを整理した総務省（2010）がある。『都市とガバナンス』第24号（2015年）、『計画行政』第41巻第2号（2018年）、『公共選択』第72号（2019年）などでは、それぞれ市町村合併に関する特集を組んでいる。広範な研究として宮崎（2019）と立岡（2021）があげられる。宮崎（2019）は、2016年度までのパネル・データを用いて歳出削減効果、行政サービスの質の変化、人口移動への影響などについて考察している。立岡（2021）は、2017年度までのデータを用いて職員数や歳出への影響を分析している。

伊藤（2015）は、合併市町村と非合併市町村を比較しながら2009年度と2014年度における地方交付税の状況などを点検している。宮下・鷺見（2016）は、2012年度までのパネル・データを用いて合併算定替による経常経費への影響などを分析している。その結果、算定替は市町村財政の非効率化をもたらすこと、これは合併後経過年数とは関係ないことが指摘されている。

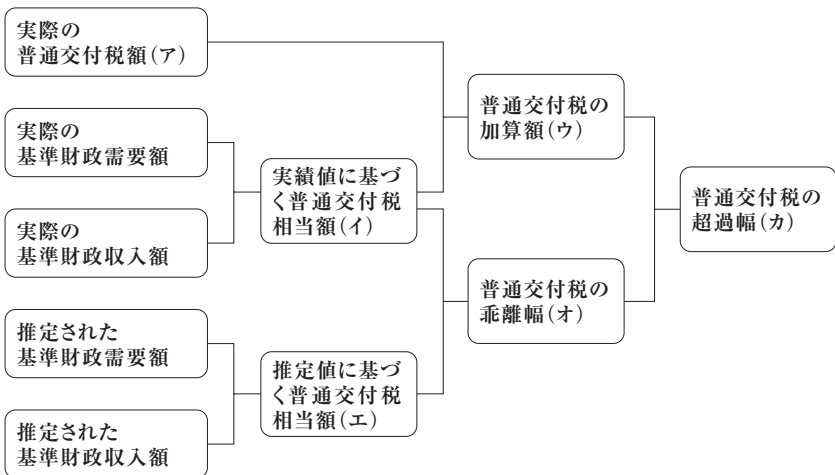
2010年代前半の研究動向についてであるが、山下（2015）によると「データの利用可能性、データ整備の煩雑さもあって、現実の合併後データをもとに“平成の大合併”を検証した実証分析はそれほど多くはない」のが現状とされる。そのようななか2010年代後半になると、宮崎（2018）によれば「平成の

大合併から10年以上が経過して、合併が市町村財政効率化に及ぼす影響が見えてきたように思われる」とされる。その一方で、宮崎（2019）では「合併の費用削減効果を検証するためには、合併直後だけでなく、トレンドも考慮した長期的な効果について検証する必要がある」という見解も示されている。

（2）分析手順

本稿の分析手順は以下のとおりである。これは2009年度を対象にした伊藤（2017）と同じであり、そのフォローアップに当たる。

- ① 実際の基準財政需要額ならびに基準財政収入額の差額から、これらの実績値に基づく普通交付税相当額（イ）を計算する（普通交付税算定でいう「交付基準額」に当たる）。この相当額を実際の普通交付税額（ア）と比較し、その差額（ア－イ）を普通交付税の加算額（ウ）と呼ぶ。
- ② 非合併市町村を対象に基準財政需要額ならびに基準財政収入額の推定式を作成する。この推定式をすべての市町村に適用して、いわば規範的な基準財政需要額ならびに基準財政収入額を推定し、その差額からいわば規範的な普通交付税相当額（エ）を計算する。



図表 1 分析の手順

- ③実績値に基づく普通交付税相当額（イ）と推定された普通交付税相当額（エ）の差額（イ－エ）を普通交付税の乖離幅（オ）と呼ぶ。
- ④実際の普通交付税額（ア）と推定値に基づくいわば規範的な普通交付税相当額（エ）の差額（ア－エ）を普通交付税の超過幅（カ）と呼ぶ。つまり、超過幅は加算額（ウ）と乖離幅（オ）から構成される。
- ⑤これらの加算・乖離・超過状況を類似団体の類型別、合併年次別に分析する。
- いわば規範的な普通交付税相当額（エ）を計算するための基準財政需要額と基準財政収入額の推定に当たっては林（2004）、吉本ほか（2011）、伊藤（2017）などになって、

$$y = \varphi POP^{\alpha} ARE^{\beta}$$

というコブ＝ダグラス型費用関数を用いる。 y は基準財政需要額または基準財政収入額、 POP は人口、 ARE は面積、 φ は定数項、 α と β は説明変数に関するパラメータである。これを対数に変換して計算することにより、人口と面積に関するパラメータを求めることができる。

市町村の行政費用を推定した林（2002、2004）によると、ある程度規模の大きい都市については人口と面積以外の地域特性が有意に働くのに対し、人口がおおむね5.4万人以下の中小都市と町村については、人口と面積を説明変数とする推定式で「十分近似できると考えて良いだろう」（林 2004）としている。この指摘に従えば、比較的規模の大きい都市に人口と面積の2変数のみを使用するのは必ずしも適切ではないかもしれない。

にもかかわらず、本稿では吉本ほか（2011）と同じく、中規模以上の都市についても人口と面積を説明変数として使用する。推定式の適否については有意水準から判断する。吉本ほか（2011）と本稿ならびに伊藤（2017）の違いは、全国の市町村を対象にしていること、政令指定都市を含めていること、人口規模を考慮して大都市（政令指定都市、中核市、施行時特例市）、その他の一般都市および町村に区分して推定していることである。

(3) データ

本稿の主な対象は2023年度である。財政関係のデータは総務省「地方財政状況調査」2023年度、人口は総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態および世帯数」2024年1月1日現在である。面積は総務省「市町村別決算状況調」2022年度（2022年10月1日現在）による。比較対象である2009年度については、財政関係、人口および面積のいずれも総務省「市町村別決算状況調」による¹⁾。2009年度時点の市町村を2023年度に組み替えて比較している。類似団体の区分は総務省「類似団体別職員数の状況」2023年4月1日現在による。

普通交付税の状況を点検するという目的から、全国1,741市区町村のうち東京特別区を除くとともに、2009年度または2023年度のいずれかに不交付であった138団体を除外する。その結果、本稿の対象は1,580市町村である²⁾。

類似団体は人口規模と産業構造に基づいて設定されるが、これをさらに合併の有無別にみようとすると該当数の少ない類型が出てくる。そのため本稿では人口規模のみの区分を用いた。すなわち、大都市は政令指定都市・中核市・施行時特例市83団体、都市Ⅳは人口15万人以上38団体、都市Ⅲは10～15万人84団体、都市Ⅱは5～10万人210団体、都市Ⅰは5万人未満293団体、町村Ⅴは2万人以上118団体、町村Ⅳは1.5～2万人95団体、町村Ⅲは1～1.5万人156団体、町村Ⅱは5,000～1万人216団体、町村Ⅰは5,000人未満287団体である。

合併年次については2023年度時点で最終の年次を用いている³⁾。合併年次

1) 本稿執筆時点で総務省「市町村別決算状況調」2023年度が公表されていないため、総務省「地方財政状況調査」2023年度を使用する。後者は前者が発表されるまでの間、数値が更新されることがある。

2) 不交付団体は2009年度の122から2023年度には76に減少した。2023年度における市町村の普通交付税は合計8兆3,004億円であるが、本稿で扱う1,580市町村の普通交付税は合計8兆1,313億円（98.0%）である。

3) たとえば、2010年3月に栃木市・大平町・藤岡町・都賀町の1市3町が合併して誕生した栃木市は、2011年10月に西方町と合併し、2014年4月には岩舟町と合併しているため、合併年次は2014年である。本稿の対象年次である2023年度時点でこれ以降の市町村合併はない。

に関しては、該当する団体数を考慮して2003年度24団体、2004年度196団体、2005年度295団体、2006～2008年度25団体、2009年度以降32団体の5つに区分した。2023年度からみると2009年度は15年前、2004年度は20年前に当たる。

(4) 推定式

2023年度における非合併市町村の人口と面積に基づく基準財政需要額ならびに基準財政収入額に関する推定式は図表2のとおりである。

いずれの推定式についても自由度調整済決定係数は0.9を超えている。説明変数に関するt値は、人口についてはすべて1%水準で有意である。面積については、大都市の基準財政収入額を除いて1%または5%水準で有意である。トレランス値は最も低い大都市の場合でも0.7を超えており、多重共線性は認められない。

人口と面積のパラメータ α と β の関係をみると、大都市においては基準財政需要額と基準財政収入額の両方について、一般都市においては基準財政収入額について $\alpha+\beta>1$ である。これは、人口と面積の変化に対して基準財政需要額または基準財政収入額の変化が逓増的であることを意味する（林 2004）。いずれの組み合わせにおいても面積の寄与に比べて人口の寄与がはるかに大きい。そのなかで町村の基準財政需要額については、面積の寄与が相対的に大きい⁴⁾。

図表2 基準財政収入額と基準財政需要額に関する推定式

	被説明変数	説明変数のパラメータ		定数項	自由度調整済決定係数
		人 口	面 積		
大都市 (N=28)	基準財政需要額	1.108 (39.16 **)	0.042 (2.54 *)	3.642	0.987
	基準財政収入額	1.184 (45.26 **)	0.015 (1.00)	2.530	0.990
一般都市 (N=268)	基準財政需要額	0.694 (61.16 **)	0.084 (10.69 **)	8.385	0.938
	基準財政収入額	1.033 (91.41 **)	0.023 (2.87 **)	4.427	0.974
町村 (N=712)	基準財政需要額	0.488 (106.15 **)	0.141 (35.34 **)	10.039	0.941
	基準財政収入額	0.940 (101.60 **)	0.058 (7.26 **)	5.212	0.938

(注) 1. 総務省「地方財政状況調査」2023年度、同「住民基本台帳に基づく人口、人口動態および世帯数」2024年1月1日現在、同「市町村別決算状況調」2022年度から計算。

2. 対象は不交付団体を除く非合併市町村。かっことはt値。**は1%水準、*は5%水準で有意。

3. 集計・分析結果

(1) 加算・減額団体

図表 3 は、普通交付税交付額の加算状況を点検するため、1,580 市町村を対象に「実際の普通交付税額（ア）－実績値に基づく普通交付税相当額（イ）」の大小関係により、「加算」（ $ア > イ$ ）、「減額」（ $ア < イ$ ）、「差額なし」（ $ア = イ$ ）に該当する市町村数を集計したものである。

伊藤（2017）によると、市町村合併のピークから 5 年後の 2009 年度の場合、合併市町村では 580 団体のうち 9 割以上の 547 団体において、実際の普通交付税額が実績値に基づく相当額を上回っていた。ところが 2023 年度には、そのような加算団体は合併市町村でも 572 団体（不交付を除く）のうち 142 団体に減少している。これとは逆に「実績値 < 実績値に基づく相当額」、つまり減額されたケースが合併市町村でも 162 団体みられる。残りの半数近い 268 団体には計算どおりの額が交付されている。

加算団体の割合は合併市町村で 24.8%、非合併市町村で 27.4%であり、あまり変わらない。加算団体の割合を合併年次別にみると、2008 年度以前については「差額なし」が 40%台後半から 50%台前半になっている。該当数が少ないため 2006～2008 年度をまとめているが、加算団体は 2006 年度については 10 市町村のうち 1 団体、2007 年度については 5 市町村のうち 1 団体であるのに対し、2008 年度については 10 市町村のうち 3 団体であり、2009 年度以降と同じような傾向を示している。2009 年度以降については加算団体が 43.8%

4) 2009 年度について本稿と同じ手法で分析した伊藤（2017）では、大都市・一般都市・町村のいずれにおいても基準財政収入額に関する面積のパラメータの符号が負になっている。面積が拡大すれば人口密度が低下して地方税収の伸び悩みにつながる可能性があることから、このことは納得しうる。2023 年度について面積のパラメータの符号が正に転じたのは、経済情勢の影響が考えられる。2009 年度の地方税収は折からの世界金融危機に伴って前年度の 39.6 兆円から 35.2 兆円に急減した。これに対し、最近の地方税収は 2020 年度 40.8 兆円、2021 年度 42.4 兆円、2022 年度 45.2 兆円、2023 年度 45.7 兆円と順調に増加している。

図表 3 普通交付税の加算・減額の状況（団体数）

（団体）

	対象数	該当市町村数			構成比（％）		
		加算	減額	差額なし	加算	減額	差額なし
全体	1,580	418	390	772	26.5	24.7	48.9
合併	572	142	162	268	24.8	28.3	46.9
政令市	10	4	3	3	40.0	30.0	30.0
中核市	37	15	11	11	40.5	29.7	29.7
特例市	8	2	2	4	25.0	25.0	50.0
都市Ⅳ	20	8	8	4	40.0	40.0	20.0
都市Ⅲ	48	11	14	23	22.9	29.2	47.9
都市Ⅱ	112	33	37	42	29.5	33.0	37.5
都市Ⅰ	177	44	52	81	24.9	29.4	45.8
町村Ⅴ	20	3	6	11	15.0	30.0	55.0
町村Ⅳ	38	5	7	26	13.2	18.4	68.4
町村Ⅲ	49	8	10	31	16.3	20.4	63.3
町村Ⅱ	44	8	11	25	18.2	25.0	56.8
町村Ⅰ	9	1	1	7	11.1	11.1	77.8
非合併	1,008	276	228	504	27.4	22.6	50.0
政令市	6	1	0	5	16.7	0.0	83.3
中核市	18	5	7	6	27.8	38.9	33.3
特例市	4	1	2	1	25.0	50.0	25.0
都市Ⅳ	18	8	3	7	44.4	16.7	38.9
都市Ⅲ	36	13	10	13	36.1	27.8	36.1
都市Ⅱ	98	37	30	31	37.8	30.6	31.6
都市Ⅰ	116	33	35	48	28.4	30.2	41.4
町村Ⅴ	98	24	27	47	24.5	27.6	48.0
町村Ⅳ	57	17	15	25	29.8	26.3	43.9
町村Ⅲ	107	25	14	68	23.4	13.1	63.6
町村Ⅱ	172	35	30	107	20.3	17.4	62.2
町村Ⅰ	278	77	55	146	27.7	19.8	52.5
合併年次							
2003年度	24	4	9	11	16.7	37.5	45.8
2004年度	196	43	49	104	21.9	25.0	53.1
2005年度	295	76	84	135	25.8	28.5	45.8
2006～2008年度	25	5	8	12	20.0	32.0	48.0
2009年度以降	32	14	12	6	43.8	37.5	18.8

（注）総務省「地方財政状況調査」2023年度から計算。不交付団体を除く。

を占めている。

これらを全体として眺めれば、2008 年度を境にして市町村合併の影響が薄れつつあるようにみえる。その一方、加算・減額団体の割合は合併・非合併とは関係なく同じような傾向にあることから、市町村合併以外の要因が関係している可能性も考慮する必要がある。

(2) 普通交付税の加算状況

図表 4 は、普通交付税の加算状況を合併の有無別・類似団体別・合併年次別に集計したものである。伊藤（2017）によると、2009 年度には非合併市町村合計で加算額はマイナス 42 億円、加算率はマイナス 0.3% にすぎなかったのに対し、合併市町村合計では加算額 6,516 億円、加算率 26.0% と大きな差があった。それから 14 年後の 2023 年度についても、全体としては合併市町村において加算幅がまだ大きいと考えてもおかしくはなからう。ところが予想に反して、合併市町村合計で減額され、非合併市町村合計では加算されている。

すなわち、市町村全体では実績値 8 兆 1,313 億円に対し実績値に基づく相当額は 8 兆 1,313 億円であり、加算額は 0.2 億円、加算率（以下、算術平均）は 0.02% である⁵⁾。うち合併市町村合計では実績値 4 兆 7,373 億円、実績値に基づく相当額は 4 兆 7,388 億円であり、加算額はマイナス 15.1 億円、加算率はマイナス 0.03% である。一方、非合併市町村合計では実績値 3 兆 3,940 億円、実績値に基づく相当額は 3 兆 3,925 億円であり、加算額は 15.2 億円、加算率は 0.05% である。合併市町村合計の減額幅と非合併市町村合計の加算幅がほぼ相殺された形になっている。

人口 1 人当たり加算額については、非合併市町村平均ではプラス 335 円であったが、合併市町村平均ではマイナス 54 円である。合併市町村のうち政令指定都市でプラス 130 円、中核市でプラス 13 円であったが、特例市でマイナ

5) 総務省「普通交付税の算定結果」2023 年度によると、交付基準額（本稿でいう「実績値に基づく相当額」）は市町村合計で 8 兆 615 億円であったのに対し、決定された普通交付税額は当初（2023 年 5 月 28 日）の 8 兆 506 億円から再査定（同年 12 月 8 日）では 8 兆 3,004 億円に増額された。

図表 4 普通交付税の加算・減額の状況

(億円)

	対象数	普通交付税		実績値 - 実績相当額		人口1人 当たり加 算額 (円)
		実績値	実績相当額	加算額	加算率 (%)	
全体	1,580	81,313	81,313	0.2	0.02	194
合併	572	47,373	47,388	-15.1	-0.03	-54
政令市	10	4,398	4,389	8.7	0.23	130
中核市	37	6,722	6,722	-0.2	-0.07	13
特例市	8	928	931	-3.1	-0.19	-215
都市Ⅳ	20	2,316	2,327	-11.8	-0.29	-395
都市Ⅲ	48	4,878	4,879	-0.9	0.05	-18
都市Ⅱ	112	9,657	9,662	-5.5	-0.07	-69
都市Ⅰ	177	12,100	12,100	0.2	-0.01	9
町村Ⅴ	20	852	852	-0.3	-0.06	-64
町村Ⅳ	38	1,808	1,809	-0.9	-0.06	-144
町村Ⅲ	49	1,929	1,930	-1.2	-0.06	-181
町村Ⅱ	44	1,557	1,557	0.1	0.01	15
町村Ⅰ	9	229	229	0.0	-0.02	-141
非合併	1,008	33,940	33,925	15.2	0.05	335
政令市	6	4,088	4,088	0.2	0.01	3
中核市	18	2,680	2,677	2.5	0.10	46
特例市	4	320	321	-1.0	-0.33	-122
都市Ⅳ	18	1,259	1,257	1.9	0.15	70
都市Ⅲ	36	2,316	2,314	2.2	0.14	53
都市Ⅱ	98	3,944	3,942	1.8	-0.05	42
都市Ⅰ	116	4,737	4,734	2.4	0.08	176
町村Ⅴ	98	2,161	2,162	-1.2	-0.01	-39
町村Ⅳ	57	1,277	1,279	-1.3	-0.15	-148
町村Ⅲ	107	2,491	2,489	2.1	0.11	167
町村Ⅱ	172	3,845	3,844	1.3	0.02	95
町村Ⅰ	278	4,823	4,818	4.4	0.10	1,035
合併年次						
2003年度	24	1,583	1,583	-0.7	-0.05	-33
2004年度	196	15,269	15,284	-15.7	-0.04	-103
2005年度	295	23,924	23,929	-5.0	-0.03	-22
2006～08年度	25	2,613	2,607	5.5	-0.02	-17
2009年度以降	32	3,985	3,984	0.8	-0.08	-105

(注) 1. 総務省「地方財政状況調査」2023年度から計算。不交付団体を除く。
 2. 加算率と人口1人当たり加算額は各類型の算術平均である（以下同じ）。

ス 215 円、都市Ⅳでマイナス 395 円などとなっており、12 類型のうち 8 類型で実績値が下回っている。

加算・減額のいずれにしても 2009 年度に比べて額が小規模になっており、その意味では市町村合併後の調整が進みつつあるといえなくもない。実際、合併年次別にみると 2006 年度以降については加算額がプラスであるが（2006～2008 年度の各年次でもプラス）、2005 年度以前については加算額がマイナスになっている。

（3）普通交付税の乖離・超過状況

図表 5 の左半分は、「実績値に基づく普通交付税相当額－推定値に基づく普通交付税相当額」の差額、つまり乖離状況をみたものである。これは、推定された基準財政需要額と基準財政収入額の差額に比べて、実際の基準財政需要額と基準財政収入額の差額が大きいのか小さいのかを示している⁶⁾。

基準財政需要額と基準財政収入額に関する推定式は非合併市町村の人口と面積に依拠しているため、非合併市町村においては乖離の度合いは小さいはずである。実際、非合併市町村合計では乖離幅は 283 億円、乖離率（実績相当額÷推定相当額）は 7.1% である。これに対し、合併市町村合計の乖離幅は 9,989 億円、乖離率は 32.0% と大きい。人口 1 人当たり乖離額についても非合併市町村平均では 1,401 円だが、合併市町村平均では 50,251 円であり、約 36 倍の較差がある。

類似団体の類型別にみると、非合併市町村については半分あまりの類型において乖離幅はマイナスになっている。一方、合併市町村ではすべての類型で乖離幅・乖離率がプラスである。大都市の乖離率は比較的小さいが、都市Ⅳと町村Ⅳ・Ⅴ、つまり人口規模が比較的大きい都市と町村で乖離率が大きくなっている。これは旧市町村数が多いことが関係していると推察される（伊藤 2017）。

6) 不交付団体を除いているため、実績値に基づく普通交付税相当額がゼロ（基準財政需要額<基準財政収入額）になる市町村はない。推定値に基づく普通交付税相当額については松戸市と西東京市（ともに非合併、都市Ⅳ）がゼロになるため、図表 5 と図表 6 の集計から両市を除外している。

図表 5 普通交付税の乖離・超過状況

(億円)

	実績相当額－推定 相当額		人口1人 当たり 乖離額 (円)	実際交付額－推定 相当額		人口1人 当たり 超過額 (円)
	乖離幅	乖離率 (%)		超過幅	超過率 (%)	
全体	10,273	16.2	19,108	10,273	16.2	19,302
合併	9,989	32.0	50,251	9,974	32.0	50,197
政令市	167	7.6	3,939	176	7.9	4,069
中核市	171	11.7	7,263	171	11.7	7,276
特例市	57	1.1	2,607	54	0.7	2,391
都市Ⅳ	1,056	77.4	30,855	1,045	76.5	30,459
都市Ⅲ	1,660	48.4	29,376	1,659	48.4	29,357
都市Ⅱ	2,342	28.5	30,517	2,337	28.4	30,447
都市Ⅰ	2,908	30.3	51,613	2,908	30.3	51,622
町村Ⅴ	238	41.1	51,494	237	41.0	51,430
町村Ⅳ	532	41.9	84,415	531	41.8	84,270
町村Ⅲ	459	30.9	76,664	458	30.8	76,483
町村Ⅱ	348	28.4	109,241	348	28.4	109,257
町村Ⅰ	51	23.7	114,826	51	23.7	114,685
非合併	283	7.1	1,401	299	7.2	1,736
政令市	233	7.5	4,515	233	7.5	4,519
中核市	-116	0.2	-175	-113	0.2	-129
特例市	-82	-15.6	-6,287	-83	-15.9	-6,408
都市Ⅳ	594	431.9	19,971	596	432.8	20,044
都市Ⅲ	754	62.4	18,106	756	62.6	18,159
都市Ⅱ	-654	-13.0	-9,955	-653	-12.9	-9,913
都市Ⅰ	-267	-3.3	4,835	-264	-3.2	5,011
町村Ⅴ	82	8.7	1,492	81	8.6	1,453
町村Ⅳ	-159	-10.4	-15,804	-160	-10.5	-15,953
町村Ⅲ	-177	-8.4	-13,988	-175	-8.3	-13,821
町村Ⅱ	-73	-2.7	-4,083	-72	-2.7	-3,988
町村Ⅰ	147	2.9	13,696	152	3.0	14,731
合併年次						
2003年度	410	34.3	63,811	410	34.2	63,778
2004年度	3,858	36.2	64,369	3,842	36.1	64,266
2005年度	5,022	31.9	46,028	5,017	31.9	46,007
2006～08年度	-140	2.0	10,024	-135	2.1	10,007
2009年度以降	839	29.6	23,967	840	29.6	23,861

(注) 総務省「地方財政状況調査」2023年度から計算。不交付団体を除く。

乖離率を合併年次別にみると、2006～2008年度を除けばいずれについても30%前後から30%台半ばである。前項でみた加算額については2005～2006年度が移行期になっている様子が見えが、乖離率については、2006～2008年度をはさんでふたたび2005年度以前の水準に戻っている。2006～2008年度の乖離率は2.0%とほかの年次に比べて非常に低い。その理由として大都市の影響が考えられる。大都市の乖離率はプラス団体とマイナス団体に二分される傾向があるため、構成市町村が少ない類型に複数の大都市が含まれることで数値が相殺されている可能性がある。

図表5の右半分は、「実際の交付額－推定値に基づく普通交付税相当額」の差額、つまり超過状況をみたものである。これは図表4の加算額と図表5の左半分の乖離状況を合計したものである。一見して明らかのように、超過状況と乖離状況とは同じような数値である。加算額の規模は小さいことから、超過状況のほとんどは乖離状況によって説明される。

非合併市町村合計の超過幅は299億円、超過率は7.2%である。類似団体の類型別には差違がみられるものの、推定された基準財政需要額と基準財政収入額の差額から大きくは外れずに普通交付税が交付されているといえよう。一方、合併市町村の超過幅は9,974億円、超過率は32.0%である。合計ではほぼ1兆円に迫る超過幅は実際の普通交付税額約4.7兆円の20%強に相当する。大都市の超過率はせいぜい10%前後にとどまるなかで、やはり人口規模の大きい都市と町村で高くなっている。

合併年次別にみると、2006～2008年度を例外とすれば、超過率はどの年次でも30%前後から30%台半ばである。ということは、合併期間の経過とともに加算状況は緩和されているようにみえても、合併年次とはあまり関係なく何らかの超過要因が働いている可能性が考えられる。

人口1人当たり超過額については、合併市町村平均では加算額がマイナス54円であったため、乖離額よりやや少なく50,197円である。一方、非合併市町村平均では加算額がプラス335円であったため、超過額は1,736円になっている。合併市町村平均と非合併市町村平均には約29倍の較差がみられる。合併市町村の平均人口は85,705人、非合併市町村のそれは41,956人である。一

般には人口規模が大きくなると人口1人当たり財政費用は小さくなるはずだが、人口1人当たり超過額についてはそれが当てはまらないようである。

(4) 基準財政需要額と基準財政収入額の状況

みてきたように加算額は非常に小さく超過幅のほとんどは乖離幅によって説明される。ということは、実際の基準財政需要額（需要額）と基準財政収入額（収入額）の差額が過大に計算されていることを示唆している。つまり、需要額が相対的に大きいか収入額が相対的に小さいかという問題である。

これを確認するため、図表6は需要額と収入額について実績値と推定値の差額を計算したものである。市町村全体では収入額に関する差額は370億円であったのに比べ、需要額に関する差額は1兆642億円である。このうち需要額に関する差額は合併市町村合計で9,828億円であり、市町村全体の9割以上を占める。非合併市町村合計のそれは814億円である。これに対し、収入額に関する実績値と推定値の差額については、非合併市町村合計では531億円のプラスであるが、合併市町村合計では161億円のマイナスである。需要額が相対的に大きくなり、収入額が伸び悩むのであれば、普通交付税交付額は当然大きくなる。

これを差額比率（実績値・推定値差額÷推定値）でみると、非合併市町村平均の需要額については0.6%、収入額については2.5%であり、もともと規模が小さく、しかも普通交付税交付額にかかわる差額は相対的に縮小している。ところが合併市町村平均の需要額については14.6%、収入額についてはマイナス2.1%であり、逆に普通交付税交付額にかかわる差額が拡大している。

その結果、需要額について人口1人当たり差額をみると、合併市町村平均は47,305円であり、非合併市町村平均の5,081円の9倍を超える。それだけ実績値が推定値を上回っている。その一方、収入額については非合併市町村平均では実績値が推定値を上回りプラス3,680円であったのに対し、合併市町村ではマイナス2,946円であり、実績値が推定値を下回っている。

差額比率を類似団体の類型別にみると、非合併市町村においては都市Ⅳの需要額に関する差額比率が10%を超えているが、そのほかの類型についてはプ

ラス・マイナスの異同こそあれ、需要額でも収入額でも差額比率は非常に小さい。これは非合併市町村をベースに推定していることから、当然といえば当然である。これに対し、合併市町村においては、需要額に関する差額比率は大都市では1桁だが、そのほかの類型では10%を超える。しかも収入額に関する差額比率については一部の類型でプラスであるものの、ほとんどの類型でマイナスになっている。これは地方税収の伸び悩みを示唆している⁷⁾。このように収入額は推定値を下回る一方で需要額は推定値を上回るため、普通交付税交付額への影響はより大きくなる。

合併年次別にみると、収入額に関する差額比率はプラス・マイナス2～3%であり、あまり変わらない。ところが需要額に関する差額比率については、2005年度以前には14%から21%であるが、2006～2008年度に4.6%（2006年度0.7%、2007年度14.3%、2008年度3.8%）、2009年度以降には8.8%であり、2005～2006年度にそれまでの2桁から1桁に低下している。これは2003～2005年度に合併した市町村では加算額はマイナスに転じているという図表4の結果と矛盾するようにみえるが、ここには人口規模が影響していると考えられる。

実際、合併年次別の平均人口をみると、2003年度4.5万人、2004年度6.7万人、2005年度8.2万人であるが、その後については大都市の構成が増えることに伴い、2006～2008年度18.5万人（うち2006年度25.0万人、2007年度12.2万人、2008年度15.3万人）、2009年度以降18.4万人になっている。

ところで、前項でみた乖離幅は（実績需要額－実績収入額）－（推定需要額－推定収入額）である。これを書き換えると、本項でみた（実績需要額－推定需要額）－（実績収入額－推定収入額）である。

人口1人当たりで乖離幅の構成をみると、非合併市町村平均では需要額差額（実績需要額－推定需要額）5,081円、収入額差額（実績収入額－推定収入額）3,680円であり、乖離幅は図表5のとおり1,401円である。都市類型ⅣとⅢで

7) 2009～2023年度における地方税収は1,580市町村全体平均で7.8%増であった。非合併市町村平均では8.8%増であったのに対し、合併市町村では6.1%増であった。両群には1%水準で有意差が認められる。

図表 6 基準財政需要額と基準財政収入額の実績値と推定値 (億円)

	実績値・推定値 差額		実績値・推定値 差額比率(%)		人口1人当たり 差額(円)	
	基準財政 需要額	基準財政 収入額	基準財政 需要額	基準財政 収入額	基準財政 需要額	基準財政 収入額
全体	10,642	370	5.7	0.8	20,386	1,278
合併	9,828	-161	14.6	-2.1	47,305	-2,946
政令市	780	612	5.3	4.3	11,282	7,343
中核市	-285	-456	2.8	-1.6	4,816	-2,446
特例市	259	201	8.1	10.1	15,579	12,973
都市Ⅳ	1,065	8	16.8	0.1	30,838	-17
都市Ⅲ	1,450	-209	12.4	-2.9	25,346	-4,030
都市Ⅱ	2,308	-34	12.2	-0.3	30,064	-452
都市Ⅰ	2,826	-82	16.4	-1.0	50,225	-1,388
町村Ⅴ	188	-49	15.4	-8.2	40,723	-10,772
町村Ⅳ	450	-82	20.5	-9.6	71,167	-13,247
町村Ⅲ	404	-56	17.1	-6.7	67,211	-9,453
町村Ⅱ	332	-16	19.4	-3.8	103,493	-5,749
町村Ⅰ	52	1	19.3	10.0	131,827	17,002
非合併	814	531	0.6	2.5	5,081	3,680
政令市	472	239	2.7	0.8	5,920	1,404
中核市	-101	15	0.1	0.0	-67	109
特例市	-56	27	-2.0	2.0	-3,697	2,590
都市Ⅳ	511	-83	11.2	-2.2	16,988	-2,982
都市Ⅲ	555	-199	8.0	-3.7	13,058	-5,049
都市Ⅱ	-564	90	-4.2	0.7	-9,047	908
都市Ⅰ	-191	76	0.1	1.1	6,285	1,450
町村Ⅴ	365	283	6.7	7.4	10,256	8,764
町村Ⅳ	-94	64	-2.8	5.2	-9,479	6,326
町村Ⅲ	-183	-6	-4.5	0.1	-14,434	-446
町村Ⅱ	-57	15	-1.2	1.5	-2,136	1,947
町村Ⅰ	157	9	2.5	4.1	21,418	7,722
合併年次						
2003年度	482	71	20.8	2.2	66,925	3,115
2004年度	3,627	-231	17.6	-3.6	59,184	-5,185
2005年度	4,816	-206	13.6	-1.9	43,466	-2,563
2006～08年度	229	369	4.6	3.3	14,465	4,441
2009年度以降	674	-165	8.8	-2.2	20,875	-3,092

(注) 総務省「地方財政状況調査」2023年度から計算。不交付団体を除く。

は需要額差額がプラス 10,000 円を超え、収入額差額がマイナス 3,000 ～ 5,000 円程度であるため、乖離幅はプラス 20,000 円近くになっている。けれども 12 類型のうち 6 類型で需要額差額がマイナスであり、12 類型のうち 9 類型で収入額差額がプラスであることから、全体として乖離幅を押し下げている。

これに対し、合併市町村平均では需要額差額 47,305 円、収入額差額マイナス 2,946 円であり、乖離幅は 50,251 円である。12 類型のすべてで需要額差額はプラスであり、その規模も大きい。その一方、12 類型のうち 9 類型で収入額差額はマイナスであり、全体として乖離幅が拡大している。

(5) 2009 ～ 2023 年度における普通交付税の変化

では、実際の地方交付税交付額はどのように推移したのか。図表 7 は、2009 年度から 2023 年度における実際の基準財政需要額、基準財政収入額、普通交付税交付額の変化をみたものである。

市町村全体では収入額は 16.1%増加する一方、需要額は 22.6%増加した。収入額を上回って需要額が伸びたため、交付額の増加率は 72.4%と高い。合併市町村平均では需要額は 22.5%増加、収入額は 14.9%増加、その差は 7.7 ポイントであったのに対し、非合併市町村平均では需要額は 22.7%増加、収入額は 16.8%増加、その差は 5.9 ポイントであった。

合併・非合併市町村のあいだで需要額の変化率はあまり変わらない半面、収入額の変化率は非合併市町村のほうが高い。であれば交付額の伸びは合併市町村のほうが高いと予想されるはずである。しかし実際には、合併市町村の増加率は 23.8%（人口 1 人当たりでは 40.6%）であったのに対し、非合併市町村では 100.1%（同 121.8%）であり、4 倍強（同 3 倍）になっている。

需要額と収入額の変化率の差は当然、交付額の変化率に影響する。対象市町村全体に関する両者の相関係数は 0.131（1%水準で有意）であり、緩やかな正の相関がみられる。需要額と収入額の変化率の差を x 、普通交付税の変化率を y として合併・非合併団体別に回帰式を計算してみると、合併市町村では $y = 9.5 + 1.9x$ 、非合併市町村では $y = 78.3 + 3.7x$ になる。つまり、全体として非合併市町村が合併市町村の上方に位置すると同時に、勾配の数値から交付額の

図表 7 実際の基準財政需要額・基準財政収入額・普通交付税交付額の変化

	2009～2023年度変化率 (%)			人口1人当たり普通交付税額 (円)		
	基準財政 需要額	基準財政 収入額	普通交 付税	2009年度	2023年度	変化率 (%)
全体	22.6	16.1	72.4	200,647	290,177	92.4
合併	22.5	14.9	23.8	160,845	207,486	40.6
政令市	43.3	33.9	173.9	30,019	51,268	166.8
中核市	18.8	15.1	38.2	49,178	58,797	41.2
特例市	25.6	15.0	66.5	43,521	53,334	75.8
都市Ⅳ	22.6	14.6	40.0	56,448	68,723	46.1
都市Ⅲ	26.6	16.3	57.9	66,737	86,061	65.5
都市Ⅱ	26.4	17.0	31.1	101,718	126,116	41.2
都市Ⅰ	20.7	12.8	10.2	166,154	207,290	29.6
町村Ⅴ	27.8	21.3	15.0	149,940	186,367	26.3
町村Ⅳ	19.3	12.5	4.5	223,353	285,743	29.8
町村Ⅲ	22.0	13.9	11.3	238,940	323,595	39.9
町村Ⅱ	15.4	12.5	-0.7	374,500	494,678	32.9
町村Ⅰ	18.2	12.4	5.2	525,472	782,069	50.5
非合併	22.7	16.8	100.1	223,232	337,101	121.8
政令市	33.8	36.6	22.2	38,101	45,849	17.8
中核市	22.1	17.1	126.7	30,531	44,046	126.4
特例市	24.7	16.8	194.6	22,250	37,204	190.4
都市Ⅳ	31.6	17.8	746.6	16,645	36,540	750.7
都市Ⅲ	29.7	18.9	242.4	32,230	55,730	242.8
都市Ⅱ	29.5	18.3	198.2	35,870	60,509	199.6
都市Ⅰ	13.4	11.2	25.7	122,594	174,012	50.4
町村Ⅴ	31.2	23.2	274.8	50,222	76,393	282.8
町村Ⅳ	24.6	15.5	90.2	87,552	132,852	99.9
町村Ⅲ	23.0	15.7	55.2	127,232	193,685	79.7
町村Ⅱ	23.2	15.5	50.3	216,340	328,372	80.3
町村Ⅰ	18.6	17.1	23.3	518,772	782,511	58.5
合併年次						
2003年度	25.0	10.8	19.2	189,045	244,265	37.2
2004年度	20.9	14.2	16.8	182,930	231,059	34.9
2005年度	23.3	14.9	22.5	157,025	206,781	40.4
2006～08年度	25.2	18.4	52.4	99,341	122,950	62.1
2009年度以降	21.3	18.9	58.9	87,691	108,054	64.1

(注) 総務省「地方財政状況調査」2023年度、同「市町村別決算状況調」2009年度から作成。不交付団体を除く。

変化率がより大きく、それだけ割増されていることが分かる。

類似団体の類型別にみると、収入額の変化率が需要額の変化率を上回るのは非合併の政令指定都市だけである。そのほかの類型ではすべて需要額の変化率が収入額の変化率を上回っている。このうち交付額の変化率が100%を超えるのは、合併市町村では政令指定都市のみであるが、非合併市町村については12類型のうち6類型において100%を超え、うち3団体では200%を超えている。

普通交付税交付額の変化率を合併年次別にみると、2003年度から2005年度まで20%前後であったが、2006～2008年度と2009年度以降は50%台に上昇している。このうち2007年度についてはマイナス3.8%であったが、2006年度に80.4%、2008年度に52.6%であることから、やはり2005～2006年度が移行期になっている⁸⁾。

4. まとめ

第1に、合併年次別にみると2005年度以前と2006年度以降のあいだに比較的明瞭な有意差が認められる。2003～2005年度に合併した市町村では加算額（実際の普通交付税額－実績値に基づく普通交付税相当額）がマイナスに転じているのに対し、2006年度以降に合併した市町村ではプラスである（10%水準で有意）⁹⁾。普通交付税交付額の増加率は、2005年度以前に合併した市町村では20%台半ばであるのに対し、2006年度以降に合併した市町村では50%を超えている（1%水準で有意）。これらのことから2005年度までに合併した市町村では、普通交付税の水準は依然として高いものの算定替の影響は一段落

8) 2007年度に合併した5市町村のうち3団体（美祢市、高知市、南九州市）については基準財政収入額の伸びが基準財政需要額の伸びより大きく、普通交付税の伸びはマイナスである。

9) かっこは、合併市町村と非合併市町村の2群ならびに合併市町村のうち合併年次が2005年度以前と2006年度以降の2群に区分したときの各群の平均値の差に関するt検定結果である。

しているようにみえる。2005 年度というのは「平成の大合併」のピークのころであり、本稿の対象年次の 19 年前に当たる。

第 2 に、加算額の規模は小さいため、超過幅（実際の普通交付税額－推定された普通交付税相当額）のほとんどは乖離幅（実績値に基づく普通交付税相当額－推定された普通交付税相当額）によって説明される。乖離率または超過率について、合併・非合併市町村間の差は大きい半面（1%水準で有意）、合併年次別の差はみられない。これには合併以外の要因が関係しているとみられる。合併・非合併市町村のあいだで普通交付税の加算・減額団体の構成があまり変わらないことにも、合併以外の要因が作用していることがうかがえる。

第 3 に、そのような合併以外の要因として、普通交付税交付額が全体として高水準あること、そのなかでも非合併市町村において普通交付税交付額の伸びが大きいことが考えられる（1%水準で有意）。2009～2023 年度における人口 1 人当たり普通交付税交付額の変化率は、合併市町村平均で 40.6%であったが、非合併市町村平均では 121.8%であった。その結果、市町村全体を通じてみれば算定替をはじめとする普通交付税の問題がみえにくくなっている。

このように合併市町村において算定替の影響が薄れつつあるようにみえるにもかかわらず、非合併市町村において普通交付税交付額が大幅に伸びているため、市町村合併にかかわる普通交付税の問題はさらに複雑になっている。より詳細に分析するためには、以下のような点に留意しながら稿を改めて検討する必要がある。

第 1 は、最近の経済社会情勢の問題である。総務省「普通交付税の再算定結果」（2023 年 12 月 8 日）によると、2023 年度の市町村財政については市町村民税所得割、固定資産税、地方消費税交付金の増収により、基準財政収入額は前年度の 15 兆 7,471 億円から 16 兆 1,196 億円へ 3,725 億円増加している¹⁰⁾。

10) 最近の国・地方の税収は好調に推移している。地方財政計画によると、2023 年度における地方交付税交付額は、国税 4 税（所得税、法人税、消費税、酒税）の法定率分が前年度比 1 兆 186 億円増、地方法人税見込額が同 1,795 億円増などにより、入口ベースでは合計で 16 兆 1,823 億円であったのに対し、出口ベースでは同 3,073 億円増の 18 兆 3,611 億円になっている（小澤 2023）。

その一方、地域活性化や子ども・子育て支援を目的とする臨時経済対策費、看護・介護・保育等の職員の処遇改善などのために、基準財政需要額も 23 兆 8,479 億円から 24 兆 4,200 億円へ 5,721 億円増加している。

結局のところ、基準財政収入額は伸びたものの、とりわけ非合併市町村においてはそれ以上に基準財政需要額が割増されている。しかも 2023 年度について当初算定から再算定への変化率を計算すると、合併市町村平均では 2.7% 増であったが、非合併市町村平均ではその 2 倍近い 5.2% 増であり、やはり非合併市町村の伸びが大きい（1% 水準で有意）。

第 2 に、普通交付税交付金の算定方法の問題である。住民基本台帳人口に基づく算定では人口急減市町村に不利であるため、2021 年度から国勢調査結果が算定に用いられている。これに伴って都市計画区域人口などの基準が導入されているが、飛田（2021）によると、政令指定都市において基準財政需要額の伸びが大きくなるといった傾向が指摘されている。2021 年度をはさんで普通交付税の問題を扱うときには、このような算定方法の問題にも注意する必要がある。

第 3 は、ふるさと納税の問題である。ふるさと納税の人気は高く、2023 年度の受入額は 1 兆 1,175 億円を記録した。ふるさと納税に伴う個人住民税の控除に対して普通交付税による補填が必要だが、その規模がふくらんでいる。総務省「令和 5 年度課税におけるふるさと納税に係る寄附金税額控除の適用状況について」によると、個人住民税の控除額は、1,741 市区町村全体で 4,452 億円（東京特別区を除くと 3,623 億円）である。2023 年度の場合、控除額の 75% が補填されたと仮定して試算すれば合計で 2,375 億円の普通交付税が必要になる（不交付団体を除く）。これは総額 8 兆円あまりの市町村への普通交付税交付額の 3% 弱にすぎないとはいえ、ふるさと納税の利用者が多い市町村にとっては影響が小さくないかもしれない¹¹⁾。

11) ふるさと納税による普通交付税への影響については、伊藤敏安「ふるさと納税は地方交付税をどれほど毀損しているか？」（『修道法学』、第 44 巻第 2 号、2022、pp.31-51）、伊藤敏安『本当は恐ろしい「ふるさと納税」』（東京図書出版、2023）を参照。

【引用文献】

- 伊藤敏安（2013）、「合併市町村における歳入規模と地方交付税水準の肥大化の検証」、『地域経済研究』、第24号、pp.3-14（加筆して伊藤（2017）に所収）。
- 伊藤敏安（2015）、「合併ピーク10年後の市町村財政」、『季刊中国総研』、第21巻第1号、pp.1-20。
- 伊藤敏安（2017）、「歳入と地方交付税の肥大化の状況」、伊藤敏安『2000年代の市町村財政』、広島大学出版会、第3章。
- 伊藤敏安（2018）、「“平成の大合併”が地方自治体に与えた影響」（特集の巻頭言）、『計画行政』、第41巻第2号、pp.2-3。
- 小澤研也（2023）、「令和5年度地方財政対策について」、『ファイナンス』、第688号、pp.20-25。
- 総務省（2010）、「“平成の合併”について」（市町村の合併に関する研究会報告書）、pp.1-36。
- 立岡健二郎（2021）、「平成の市町村合併の検証を試みる－市町村の能力強化・効率化は実現されたのか－」、『JRI レビュー』、Vol.7、No.91。
- 飛田博史（2021）、「2021年度普通交付税算定結果の検証」、『自治総研』、通巻518号、pp.63-118。
- 林正義（2002）、「地方自治体の最小効率規模－地方公共サービス供給における規模の経済と混雑効果」、『フィナンシャル・レビュー』、第61号、pp.59-89。
- 林正義（2004）、「自治体合併の評価－地域特性からの考察－」、土居丈朗編『地方分権改革の経済学』、日本評論社、第3章。
- 宮崎毅（2018）、「市町村合併と費用削減効果の検証－平成の大合併から10年を経過して－」、『計画行政』、第41巻第2号、pp.23-26。
- 宮崎毅（2019）、「平成の大合併の経済評価－合併の背景、動機、長期的影響－」、三菱経済研究所、pp.1-94。
- 宮下量久、鷲見英司（2016）、「地方交付税の合併算定替と合併自治体の効率性に関するパネル・データ分析」、『財政研究』、第12号、pp.170-186。
- 山下耕治（2015）、「市町村合併の歳出効果－合併方式、合併規模、合併時期の影響－」、『公共選択』、第63号、pp.122-135。
- 吉本諭、原勲、近藤巧（2011）、「北海道における市町村合併と自治体歳出額への影響」、『北海道大学農経論叢』、第66号、pp.29-36。

自治体間連携による歴史的資源を活用した観光施策 —大政奉還記念事業によるアカデミックツーリズムの可能性—

難波 利光

はじめに

近年、人口減少や超少子高齢社会がもたらす地域経済への影響が顕著になってきている。特に、地方都市においては顕著な状況にある。人口統計をみても2040年問題といわれるように、2040年には、全国において全世代において人口減少になる。すでに、地方都市においては、高齢者も含めて人口減少状態にあり、これまでの経済状況や財政状況を維持することは、困難になると思われる。そこで、各基礎自治体は、基礎自治体だけではなく、広域における基礎自治体で連携を組む取り組みが行われている。基礎自治体は、財政難により大型の投資的経費を捻出することが困難であるため、連携が有効な手段になっている。

基礎自治体は、地域経済を活性化させることにより、自主財源の確保に励み。住民サービスを維持することを心がけている。中でも、子育て支援強化は、多くの基礎自治体にとって主たる施策の1つになっている。子育てを支援することで、若い世代の住民を増やし、基礎自治体の人口維持を図ることが目的である。若い世代を増やすことは、新しい産業への転換を促すことも可能になる。今日の時代の変化は著しく、従来型の地域産業だけでは、地域経済を維持することが困難になるからである。地方経済を支える産業として、医療福祉、情報、観光は、どの地域においても成長すると考えられている。特に、観光産業は、地域のあらゆる産業の基盤となるため裾野が広いという利点がある。

本論文のテーマは、地方経済を支える観光産業を基礎自治体だけではなく、日本国内の広い自治体間連携を行うことで、観光産業の成長だけではなく、関係人口を作ることが可能になる手法を検討することにある。ここで取り上げる

手法は、21 都市における大政奉還というイベントに関して行なわれたスタンプラリーの実践である。スタンプラリーは、これまでも商店街や地域イベントで取り組まれることが多い。また、広域であったとしても、市内の施設などを循環させるための企画である。本論文で取り上げるような、北は福島県から南は鹿児島県までで実施するスタンプラリーは珍しい。また、このような全国に跨る企画が、若年層に影響を及ぼすことができるならば、若年層の関係人口を増やすことに効果が期待できる。

1. 自治体間連携による観光事業の意義

1-1 観光志向の変化

観光の醍醐味は、場所移動や非日常を味わうことにある、コロナ禍では生活習慣から外での生活の楽しみ方や屋内での生活の楽しみ方を工夫することを行ってきた。観光も仕事と一体化することで、リゾートワークといった働き方も生み出されてきた。この工夫は、人々の生活を豊かにするために、仕事と生活を分離するのではなく、一体として考える志向の広がりができたと思われる。

これは、現役世代に限ったことではなく、シニア世代の観光と生活のあり方にも変化が訪れている。人生 100 年時代と言われて久しいが、シニアの長寿化による生活時間の活かし方が考えられ始めてきている。シニアは、余暇時間に消費を伴う行動を促している。シニア層の増加は、余暇時間を活用した観光消費の増加にも影響を及ぼしている。余暇時間については、時代により捉え方が異なっている。1970 年代では、自己の自由時間を余暇の時間と捉えている。余暇時間には、日常生活圏を離れて異なった自然、文化等の環境といった物質的なものと関わることが多い。1995 年以降では、余暇時間の中で、日常生活圏を離れて行う、触れあい、学び、遊ぶことといった人的な関わりをもつ活動が多く見られる。余暇時間の活用の変化により、観光客が観光地で行う消費行動も変化している。人的な関わりをもつ観光は、場所移動や非日常であるという意味合いから、現実的な社会との結びつきをもつ時間を大切にするものになってきている。観光資本が、観光客と観光地を結びつける役割を担うように

なったのである。

人との関わりを大切にする観光の考え方は、交流人口や関係人口という地域経済を支える人口のあり方にも影響を及ぼしている。地方の人口減少に対して、地方の地域経済を維持していくために人的交流を活用するというのである。交流人口を生みだすまちづくりの方法の中心に観光がおかれ、リピーターが生じる観光によりまちを支えることになる。観光におけるリピーターは、物質的な観光資源よりも人的な観光資源の方が多くなると考えられている。人的な観光資源は、観光地の味わいを毎回変えることができる。すなわち、観光地は、人によってその彩りに変化を生ませることができるのである。

ここで、取り上げる観光は、歴史的な観光資源を如何に活かすことができるのかを課題としている。歴史は、歴史のある地をノスタルジックな空間にするなど、古き時代の良さを感じ取ることができると思われる。しかし、歴史は、必ずしも古き時代の非日常ではなく、現在の日常に繋がっているとも考えられる。人による歴史観の多様性は、歴史のあるまちの可能性を広げることができる。観光地に暮らす住民は、単に観光客が非日常を味わう場所で日常生活を送っている人びとという立場になっている。特に、歴史のあるまちでは、観光客により住民の日常空間を、住民と異なった歴史空間を作り出すことができる。似たような歴史を辿ったまち同士は、歴史感を共有した新たなまちを作り出すこともできる。このまちは、新たな歴史の学びの場を作り出すことができる。

1-2 アカデミックツーリズム

観光は、どの地域でも存在する歴史を経済的な面と文化的な面で活かすことができる。大政奉還をテーマとしたこのプロジェクトは、まさに2つの面を活かすことができている。観光地と言われる観光される側は、観光する側に主導権を持たれた場合には、観光資本が把握するニーズの変化による影響を直接被る立場になってしまう。観光資源は、生活環境を活かした地域観光の重要な鍵になっているため、生活面に影響を及ぼすことになる。基礎自治体は、自然や文化的な価値が認められた観光資源と現代において人間が創造した観光対象

とした観光施設の組み合わせにより、歴史あるまちを観光地として打ち出そうとすることが多い。

歴史あるまちには、歴史を研究する団体も多く、歴史資料を基にした書籍などが山積している。これらの資料は、歴史に関心のある人たちにより共有されることが多い。しかし、歴史的資料は、文化的な資源として活用するだけでなく、経済的な資源としての活用も可能であることが考えられる。経済的な資源としては、大政奉還 150 周年記念プロジェクトのように観光資源として捉えることである。即ち、歴史研究の観光資源としての活用である。

歴史研究を行っている人たちは、観光案内を行うことで観光ボランティアを行うこともできる。これまでも、修学旅行などのエデュケーションツーリズムで生徒たちの教育に活用することは行われていた。歴史研究を行う人たちは、生徒への基礎的な歴史の話をすることにはやり甲斐を感じている。これより他に、大人を対象にした学びを行うことも実施している。エデュケーションツーリズムと比べると専門的な話を行うこともあり、この取り組みをアカデミックツーリズムと呼ぶ。アカデミックツーリズムは、地元と観光客の繋がりを深め、リピーターになる可能性も高い。

アカデミックツーリズムによる文化的観光資源の効果は、地域社会に賑わいをもたらし、地域住民と観光客との交流による学習効果をあげることができる。また、歴史研究による地域文化の振興などの活用や体験型観光の創出などを通して観光資源として認識される。さらに、地域住民に生涯学習の機会を与え、文化的にも新しい地域文化の創造への起爆剤となる。

1-3 観光施策の基礎自治体間連携

本研究の視点は、歴史的資源を活用した観光施策を自治体間連携で行うことにある。

歴史的資料は、広域観光連携や観光関連機関以外の教育機関等と連携を取るにより更なる付加価値付けができる。また、関係する県・市町村が連携し一体となってプロモーション活動を行うことで、広域的な観光プロモーションが可能になる。観光資源は、各基礎自治体で保有しているため、観光資源のあ

る拠点への誘致を行うという観光誘致合戦が基礎自治体間で行われていることが多い。しかし、広域観光化を行うことで、相互基礎自治体間の観光客の動きを広げることが可能になる。

体験・交流・学習型観光が行われているが、この観光モデルも基礎自治体間で取り組むことで文化と経済が繋がる枠組みが広がってくる。この施策は、基礎自治体間で考えられるが、実情に合わせ観光客のニーズとかけ離れた観光の現場でのミスマッチが進むことは望ましくない。観光客が基礎自治体にある観光財の要素に関心を持っているのかをリサーチする必要がある。そのためには、観光まちづくりを行うことに伴い、地域のブラッシュアップ効果を期待する観光資源の役割の見直しが必要である。

次に、観光施策の基礎自治体間連携を行った事例を取り上げて、その成果を検証する。

2. 大政奉還 150 周年記念プロジェクトの内容

2-1 大政奉還 150 周年記念プロジェクトの目的

本論文で取り上げる「大政奉還 150 周年記念プロジェクト」について説明する。

平成 29 年（2017 年）は、武家政権が終わりを告げ、新しい国づくりへの転換期となった慶応 3 年（1867 年）の「大政奉還」から 150 年の節目の年である。京都市は、この時期を 1 つの記念すべき年とし、「大政奉還 150 周年プロジェクト」を実施した。京都市は、幕末維新に京都で活躍した先人たちとゆかりを持つ都市に参画を呼びかけ、相互に交流、連携を図る事業に取り組んだのである。

本事業の目的は、①は幕末、京都で活躍した先人たちの歩みを、近年の研究成果を踏まえ改めて再評価、②は幕末維新をテーマとした文化・観光等の振興¹⁾、③は①②を通じた「都市間連携による地方創生」のモデルの構築であ

1) 京都市は、京都文化芸術都市創造計画により京都ならではの美意識、感性、そして日本文化の中心としての誇りをもつこととしている。

る。本論文では、特に③について述べる。

「大政奉還 150 周年記念プロジェクト」は、プレイベントとして京都市内で、二条城夏季ライトアップ連携事業、二条城まつりとの連携事業、市内施設等との連携事業を行っている。また、参画都市でも各地での 150 周年記念事業を行っている。これらは、京都市や参画都市間における幕末維新関連の取り組みについて情報共有を行っている。

2-2 大政奉還 150 周年記念スタンプラリー参画都市と担当部署

②の幕末維新をテーマとした文化・観光等の振興については、京都幕末維新に関するガイドマップや市内版のスタンプラリーなどの実施が行われた。市内版のスタンプラリーは、平成 29 年（2017 年）8 月 9 日から平成 30 年 1 月 31 日まで行われた。これとは別に、全国版のスタンプラリーが、平成 29 年（2017 年）1 月 22 日から 12 月 31 日まで行われた。全国版のスタンプラリーの開催場所は、世界遺産である元離宮二条城、京都市およびプロジェクト参画都市における幕末維新ゆかりの史跡やミュージアム等である。ここで、全国版のスタンプラリーについての取り組み内容についてみる。

図表 1 は、各基礎自治体が、幕末維新に活躍した主な先人たちを明記している。歴史的な文化財は、物質的な建物で繋がると共に、関係した人たちの繋がりに関心を抱く人たちも多い。各基礎自治体の連携のためには、関係した人たちのことが分かる冊子が必要なことから、基礎自治体の歴史に関わる担当部署が作成を行った。このスタンプラリーは、文化・観光を振興させることが目的であることから、文化と観光の部署の連携により実現されたといえる²⁾。

2) 京都市は、第二次世界大戦中の昭和 16 年に文化課を設置して以来、多くの文化施設に着手し、平成 25 年には国際文化観光都市として指定を受けている。

図表1 大政奉還150周年記念スタンプラリー参画都市と各都市の幕末維新に活躍した主な先人たち

	都市名	幕末維新に活躍した主な先人たち
1	福島県 会津若松市	松平容保（会津藩主・京都守護職）、山本覚馬・秋月悌次郎（会津藩士）
2	東京都 千代田区	徳川慶喜（将軍）、大村益次郎・品川弥二郎（長州藩士）、井伊直弼（彦根藩主）
3	東京都 品川区	坂本龍馬（土佐藩士）、伊藤博文・高杉晋作（長州藩士）、板垣退助（土佐藩士）
4	東京都 調布市	近藤勇（新撰組局長）
5	東京都 日野市	土方歳三（新撰組副長）、井上源三郎（新撰組隊士）、佐藤彦五郎
6	静岡県 静岡市	徳川慶喜（将軍）、山岡鉄舟・勝海舟（幕臣）
7	長野県 上田市	松平忠礼（上田藩主）、赤松小三郎（上田藩士）、三吉米熊
8	福井県 福井市	松平春嶽（福井藩主）、橋本左内・由利公正（福井藩士）、横井小楠（熊本藩士）
9	三重県 桑名市	松平定敬（桑名藩主・京都所司代）、森陣明（桑名藩士）、珠光院貞姫
10	京都府 京都市	孝明天皇、岩倉具視、三条実美（公家）
11	大阪府 大阪市	徳川慶喜（将軍）、徳川家茂（将軍）
12	和歌山県 和歌山市	徳川茂承（紀伊藩主）、陸奥宗光（志士）、三浦安（紀州藩士）
13	岡山県 高梁市	岩倉勝静（備中松山藩主）、山田方谷・三島中洲・熊田恰（備中松山藩士）
14	広島県 広島市	阿部正弘（福山藩主）、坂本龍馬（土佐藩士）、三条実美（公家）
15	山口県 萩市	木戸孝允・吉田松陰・高杉晋作・久坂玄瑞・伊藤博文（長州藩士）
16	山口県 下関市	坂本龍馬（土佐藩士）、高杉晋作（長州藩士）、白石正一郎
17	愛媛県 宇和島市	伊達宗城（宇和島藩主）、大村益次郎（長州藩士）
18	高知県 高知市	山内容堂（土佐藩主）、坂本龍馬・後藤象二郎・板垣退助・中岡慎太郎（土佐藩士）
19	長崎県 長崎市	坂本龍馬（土佐藩士）、グラバー（英国商人）
20	熊本県 熊本市	横井小楠・宮部鼎蔵・河上彦斎（熊本藩士）
21	鹿児島県 霧島市	坂本龍馬（土佐藩士）、西郷隆盛、小松帯刀（薩摩藩士）
22	鹿児島県 鹿児島市	島津久光（薩摩藩主後見）、西郷隆盛、大久保利通、小松帯刀（薩摩藩士）

出典：『大政奉還150周年記念プロジェクト事業報告書』大政奉還150周年記念プロジェクト京都市運営委員会 2018年

2-3 大政奉還150周年記念スタンプラリーの担当部署

図表2に「大政奉還150周年記念プロジェクト」の参画都市の担当部署を明記した。これらの担当部署は、大きく分類すると経済系部門と教育委員会系部門と政策企画系部門に分けられる。これらの担当部署の分類は、自治体による歴史的な観光資源の活用方法により異なる。経済系部門は、歴史的観光資源を地域経済の活性化の主たる目的として考えている。教育委員会系部門は、歴史的観光資源の歴史的な財産価値を重視し、教育や文化財保護³⁾の観点から

3) 京都市は、文化財の指定、登録が進み、文化財の保存、活用に対する支援の輪が広がるなど、文化財が社会全体で守られ、地域の活性化にも繋がっている。

の活用を考えている。政策企画系部門は、歴史的観光資源を基礎自治体の主たる施策に位置づけている。これらの基礎自治体の戦略的な相違は、歴史的な観光資源に対するこれまでの施策的な扱いや担当部署間の調整過程によることが多い。歴史的観光物は、従来は文化財保護の観点から保存することを主な目的とし、さらに教育的な効果に活用されていた。しかし、昨今の人口問題や財源確保の観点や移住・交流・関係人口の視点の拡大により、経済的な活用に着目され始めるようになった。歴史的観光資源は、多くの自治体にとって独自性のある財としての価値を改めて見いだしている。文化財としての観点からは、適正な保管が最優先となることから、多くの人びとへの鑑賞環境への配慮を求めていることが多い。

図表2 参画都市の担当部署

	都市名	幕末維新関連施設・ ミュージアム等		都市名	幕末維新関連施設・ ミュージアム等
1	福島県 会津若松市	会津若松市観光課	12	和歌山県 和歌山市	和歌山市政策調整課
2	東京都 千代田区	千代田区商工観光課	13	岡山県 高梁市	高梁市社会教育課
3	東京都 品川区	品川区企画調整課	14	広島県 広島市	福山市情報発信課
4	東京都 調布市	調布市政策企画課	15	山口県 萩市	萩市企画政策課
5	東京都 日野市	日野市企画経営課	16	山口県 下関市	下関市企画課
6	静岡県 静岡市	静岡県観光交流文化局 歴史文化課	17	愛媛県 宇和島市	宇和島市宇和島市立 伊達博物館
7	長野県 上田市	上田市政策企画課	18	高知県 高知市	高知市総務課
8	福井県 福井市	福井市おもてなし観光 推進課	19	長崎県 長崎市	長崎市観光政策課
9	三重県 桑名市	桑名市政策経営課	20	熊本県 熊本市	熊本市文化振興課
10	京都府 京都市	京都市文化芸術都市推 進室文化芸術企画課	21	鹿児島県 霧島市	霧島市観光課
11	大阪府 大阪市	大阪市観光課	22	鹿児島県 鹿児島市	鹿児島市政策推進課

出典：京都市文化芸術都市推進室文化芸術企画課資料により筆者作成

図表3で示した参画都市のスタンプの設置場所は、各都市の博物館やお城などの名所である。各基礎自治体の連携を組む上で、教育委員会などの文化財を管理している機関を活用したと思われる。本プロジェクトは、各基礎自治体の歴史的な学びを提供することも重要であることから適切な設置場所といえる。

歴史的な観光資源に関心をもつ人たちは、全国を通して幕末維新の関係性を明確に持つことができた。この成果は、本プロジェクトに対するアクセス件数でも分かる。本プロジェクトに対するアクセス件数は、平成 27 年度に 307 件、平成 28 年度に 115,378 件、平成 29 年度に 336,807 件（平成 30 年 3 月 16 日まで）であり、合計 452,492 件である。この件数からも、非常な関心の高さがうかがえる。

図表3 参画都市の幕末維新関連施設・ミュージアム等

	都市名	幕末維新関連施設・ミュージアム等		都市名	幕末維新関連施設・ミュージアム等
1	福島県 会津若松市	会津若松城（鶴ヶ城）	12	和歌山県 和歌山市	わかやま歴史館
2	東京都 千代田区	日比谷図書文化館	13	岡山県 高梁市	備中松山城
3	東京都 品川区	品川区立品川歴史館	14	広島県 広島市	福山城博物館
4	東京都 調布市	調布市郷土博物館	15	山口県 萩市	萩・明倫学舎
5	東京都 日野市	日野市立新撰組のふるさと歴史館	16	山口県 下関市	下関市立歴史博物館
6	静岡県 静岡市	静岡市文化財資料館	17	愛媛県 宇和島市	宇和島市立伊達博物館
7	長野県 上田市	上田市博物館	18	高知県 高知市	高知市立龍馬の生まれたまち記念館
8	福井県 福井市	福井市立郷土歴史博物館	19	長崎県 長崎市	長崎市亀山社中記念館
9	三重県 桑名市	桑名市博物館	20	熊本県 熊本市	熊本市田原坂西南戦争資料館
10	京都府 京都市	元離宮二条城	21	鹿児島県 霧島市	塩浸温泉龍馬公園
11	京都府 京都市	幕末維新ミュージアム 霊山歴史館	22	鹿児島県 鹿児島市	鹿児島市維新ふるさと館

出典：図表1と同じ

3. 大政奉還 150 周年記念スタンプラリーの成果

3-1 スタンプラリーの賞品による参加者への関心

応募による賞品は、4 コースに分かれている。賞品の応募は、名人コース（7 箇所以上）、達人コース（5 箇所以上）手習コース（3 箇所以上）の 3 コースである。この 3 コースの賞品は、名人コースは旅行券 5 万円分を 1 名、達

人コースは旅行券1万円分を3名、手習コースは旅行券3千円分を20名である。それぞれの応募者は、名人コース566名、達人コース433名、手習コース672名であった。図表3の参画都市の名産品等の賞品は、スタンプラリーに応募した人の中から抽選で新たに合計585名分を進呈している。特筆すべきは、残る1つのコースである全制覇特別賞である。全制覇特別賞は、二条城二の丸御殿大広間にて制覇者を対象にプロカメラマンによる記念撮影会である。全制覇特別賞は418名であり、実際に撮影に来たのは343名と同伴者59名の402名であった。この内、京都市民は20名以下であった。

まず、参画都市の賞品については、地元名産であるものの、必ずしも歴史に関係する商品ではなかった。この点は、本プロジェクト層における関心を高めるものではなかったと思われる。大きな反響になったのは、全制覇特別賞の写真撮影である。これは、物質的な賞品ではなく、希少性のある体験の賞品であるといえる。そもそも、二条城二の丸御殿大広間に入ることは、一般的に認められていない。入ることができるのは、二条城に多額の寄付をすることのみである。本プロジェクトにより京都市は、歴史的に興味のある貴重な経験の機会を作り出すことができた。この機会を作り出したのは、文化財と観光を融合するという視点を京都市と二条城で共感できたことによる。この機会は、他の歴史的な観光財に関しても行うことができれば、文化財の地域経済施策への活用に必要な視点を持つことができるとと思われる。また、京都市民への関心は低く、他市の関心が高かったことは、観光としての可能性を見いだすことができたといえる。

3-2 スタンプラリー全制覇者の実態

図表4で示した「大政奉還150周年記念プロジェクト」のスタンプラリー全覇者の性別をみる。全制覇者総数は、418名である。性別は、男性209名、女性209名である。このことから性別によるスタンプラリーへの関心の多寡はないといえる。また、418名もの全制覇者については、主催者である京都市担当部署も予想していないほどの人数であるという感想である。住所地内訳をみると、関東地方と近畿地方が多いものの、全国に反響があったといってもよ

い。全制覇者に対する賞品がある京都市の人数が17名であり少なめである。この動向から、極めて貴重な経験である賞品であっても、その地元の人たちに響かず、他地方での反響の方が高いといえる。すなわち、基礎自治体による観光連携は、観光施策として有効であると思われる。また、年齢別内訳をみると、40歳代を中心に多く、60歳代や70歳代といった高齢者より若い人たちへの影響があったといえる。全制覇の賞品は、貴重な経験であることから、歴史的な関心は若者にもあることが分かる。ただし、この度の全制覇のためのミッションは、全国を移動するという体力的にも厳しいものであるため、年齢への影響を及ぼしたとも考えられる。

図表4 「大政奉還150周年記念プロジェクト」のスタンプラリー全制覇者の属性

総数	418名(301世帯) 男性:209名 女性:209名							
住所地内訳	北海道地方	4名						
	東北地方	11名	宮城県・福島県					
	関東地方	174名	茨城県・栃木県・群馬県・埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県					
	中部地方	70名	山梨県・長野県・新潟県・福井県・静岡県・愛知県・岐阜県					
	近畿地方	103名	三重県・滋賀県・京都府・大阪府・兵庫県・和歌山県					
		(内29名)	京都府うち京都市17名					
	中国地方	30名	岡山県・広島県・山口県					
	四国地方	6名	香川県・愛媛県・高知県					
年齢別内訳	九州地方	20名	福岡県・長崎県・熊本県					
	9歳以下	9名	10歳代	24名	20歳代	48名	30歳代	66名
	40歳代	111名	50歳代	86名	60歳代	34名	70歳代	27名

出典：図表2と同じ

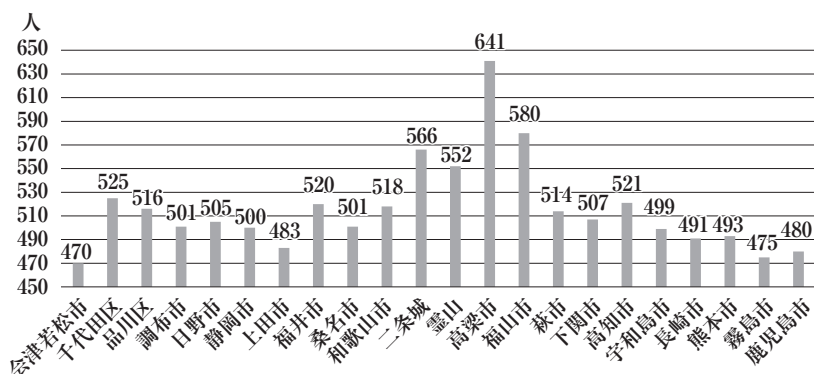
3-3 スタンプラリー参加者の来訪の特徴

スタンプラリー応募件数は、2,089件⁴⁾である。その内、高梁市の事例をみる。岡山県高梁市へ来訪した人の他の参加都市へ来訪した人数を図表5で示している。高梁市への来訪は641名である。高梁市を中心にして、近隣の都市

4) 応募件数の内訳は、全制覇特別賞418件、名人コース566件、達人コース433件、手習コース672件である。

への来訪が多く、遠隔地は比較的少なくなっている。全国をターゲットにした企画であり、自治体間での移動を目的にしているが、近隣のみでスタンプラリーを行っている傾向がみられた。中でも、交通の便が悪い都市への来訪が低いといえる。

図表5 岡山県高梁市へ大政奉還スタンプラリーで来訪した人が他の参画都市へ来訪した人数



出典：京都市文化芸術都市推進室文化芸術企画課資料より筆者作成

おわりに

本研究は、大政奉還 150 周年記念プロジェクトを通して、自治体間連携による歴史的資源を活用した観光施策としてのアカデミックツーリズムの可能性について考察した。基礎自治体における人口減少と超少子高齢社会は、基礎自治体の維持だけではなく、その地域に住む人びとの未来に影響を及ぼす。持続可能性のある社会が求められているが、何を持続していくのかが不透明な時代になってきている。基礎自治体における観光施策は、特に地方都市において何らかの可能性を引き出すものが生まれることが期待されるものである。観光施策は、若者にも高齢者にも何らかの関わりを生み出すことができることから、地域経済を活性化させることへの期待値が上がる。

観光は、時代と共に手法や関わる人が変化してきている。地方の基礎自治体

は、高齢化が進むことで高齢者の余暇時間を上手く使う工夫をしている。高齢者の余暇時間を観光のために使うことが地域経済を動かす要因としても考えられている。観光客と関わるができる人を増やすことで観光のリピーターは増えていく。

観光資源の中でも歴史的な観光資源の活用は、エデュケーションツーリズムやアカデミックツーリズムのように、学びと観光の両立が可能である。特に、アカデミックツーリズムを通しては、より深い関心を歴史的な観光財から持つことができ、複数にわたりリピーターになることが考えられる。

大政奉還をテーマとし、歴史的に関係する都市を結び、スタンプラリーという手法で都市間を回り、地域との交流を促すプロジェクトは、画期的なものであるといえる。日本全土を1つのテーマで関連づけ、関係人口を作ることができたのである。しかも、基礎自治体の経済と文化の担当部署が一体となり取り組むことで、文化と教育、経済と観光など、様々な組み合わせで、縦割り行政ではない部署の横断的連携ができたといえる。また、賞品企画も画期的であり、全制覇特別賞は、希少性のある経験を作り出した担当の人のアイデアが脚光を浴びるべきことである。この賞品により本プロジェクトは盛り上がったといえる。その関心は、高齢者はもとより中年や若い人にも満遍なくもたれている。特に中年の関心度は高く、歴史的な関心と全国制覇をするための体力をもつことが必要であると思われる。

本プロジェクトとしての課題は、大政奉還 150 周年という単発の企画で終わることなく、これを機会に大政奉還による歴史的な繋がりとなる交流人口を、今後も維持し続けることが必要である。あくまでも、プロジェクトは、きっかけ作りであることを忘れてはならない。地域の歴史研究者など郷土史を学ぶ人たちは、高齢化が進み、歴史に関心をもつ人の継続が危ぶまれている。歴史研究を行うだけでなく、アカデミックツーリズムといった、観光や経済と歴史研究を結びつけることにより、歴史的資源の有効活用に興味をもつ人たちの増やすことに、民間と基礎自治体が一体となり取り組む必要がある。また、これを契機に自治体間連携を継続して行うことを忘れてはならない。

参考文献

- 片山明久『旅行者と地域が創造する「ものがたり観光」－宇治・伏見観光のいまとこれから－』ミネルヴァ書房 2021
- 佐々木一成『観光振興と魅力あるまちづくり－地域ツーリズムの展望』学芸出版社 2008
- 坪内恵美子『文化財の価値を評価する 景観・観光・まちづくり』水曜社 2011
- 富本真理子『固有価値の地域観光論 京都の文化政策と市民による観光創造』水曜社 2011
- 安福恵美子『ツーリズム・プロダクトの社会的価値「魅力」という表現』流通経済大学出版会 2023

参考資料

- 京都文化フェア呼びかけに基づく推進委員会 「京都文化プロジェクト 2016-2020 基本構想」京都文化フェア呼びかけに基づく推進委員会 2016
- 京都文化力プロジェクト実行委員会 「京都文化プロジェクト 2016-2020 実施計画」京都文化力プロジェクト実行委員会 2016
- 京都市・大政奉還 150 周年記念プロジェクト京都市運営委員会 「大政奉還 150 周年記念 京都幕末を歩こう！」京都市・大政奉還 150 周年記念プロジェクト京都市運営委員会 2017
- 京都市「第2期京都文化芸術都市創生計画（平成 29（2017）年 4 月～平成 39（2027）年 3 月）」京都市文化史民局文化芸術都市推進室文化芸術企画課 2017

逸失利益から見る障害者の就労—近時の裁判例から

脇野 幸太郎

はじめに

地域福祉学習センターシニア部門では、今後、地域の障害者福祉事業者、教育機関、行政機関等と連携して、周南圏域における障害者就労支援の現状と今後のあり方に関する調査研究を行うことを企図している。

こうした実態面からの研究にあたり、「障害者就労支援において目指される『就労』のあり方とは」、「就労支援および就労を通じて、障害者のどのような生活の実現を目指すのか」、「障害者就労支援と障害者の自立・自律・自己決定との関係とは」といった原理的な側面について一定の共通認識を得ておくこともまた重要であると考え。こうした理念や原理の解明には、多様な観点からの検討が必要となるが、本稿は、そのような観点の一つとして、障害者の逸失利益の問題に着目し、若干の整理と検討を試みる。

障害者（特に障害児・年少の障害者の死亡に関する事案）の逸失利益をめぐっては、直近の裁判例において、従来見られなかった重要な判断が示されており、それは単に逸失利益の算定という技術的・実務的な問題のみならず、障害者の就労やその社会的評価にも再考を促しつつある。本稿は、こうした裁判例に関して若干の整理を行い、それをふまえ昨今の障害者就労や就労支援に関する法制度について検討を行うことによって、今後の障害者就労や就労支援のあり方に関する理論的検討を進化・深化させるための端緒を得ようとするものである。

1 障害者の逸失利益と障害者の就労・就労支援

(1) 障害者の逸失利益と裁判例

2025年1月20日、障害者の逸失利益に関する重要な裁判例が示された。ショベルカーが歩道に突っ込み、歩いていた聴覚障害を有する女子児童（当時11歳）が死亡した事案における損害賠償請求訴訟の二審判決である（大阪高判令和7・1・20）。

交通事故、労働災害等により死亡した場合、被害者が死亡しなければ得られていたであろう収入は「逸失利益」として損害賠償請求の対象となる。また、死亡には至らなくても、精神的・肉体的な傷害を負い、それ以上治療を続けても症状が良くも悪くもならない状態（症状固定）に達した後に、労働能力の低下または喪失を伴う症状として認定されたものを「後遺障害」といい、それによって従前の仕事ができなくなり収入が減った場合、その減少分も将来にわたる損害、すなわち逸失利益として同じく損害賠償請求の対象となる。

問題は、こうした逸失利益をどのように算定するか、という点である。前記の訴訟において主たる争点となったのもその点、すなわち、女子児童が死亡していなければ将来得られたであろう収入をどのように算定するか、特に、逸失利益の算定方式との関係で、当該児童が聴覚障害を有していたことをどのように評価すべきか、という点であった。

こうした「将来にわたる損害」としての逸失利益の算定について、民法をはじめとする法律上には明文の規定がなく、主として1950年代以降、交通事故等の増加に伴う裁判例の蓄積の中でその理論と実務が構築されていった。現在、1964年の最高裁判決における「できうる限り蓋然性のある額を算出する」（最判昭和39・6・24）との考え方にに基づき、法律実務においては、逸失利益を次の計算式によって算定する方式がほぼ確立している。

逸失利益＝基礎収入／年×労働能力喪失率×労働能力喪失期間に対応する係数（いわゆるライブニッツ係数）

このうち、本件裁判例のように、被害者が無所得者である場合、算定の基となる基礎収入には主として賃金センサスに基づく平均賃金が用いられる。また、後遺障害に応じた労働力喪失率算定についても基準が示されており、本人死亡の場合の労働力喪失率は100%、労働能力喪失期間は67歳までとするのが一般的である¹⁾。

以上を前提として、被害者が障害者である場合の逸失利益の算定についても、これまでに数多くの裁判例の蓄積がみられる。特に、障害のある子ども・年少者の逸失利益については、概ね健常者より、算定の基となる基礎収入を低額に算定する、言い換えれば障害者の労働能力を低く評価する傾向が強くみられ、こうした傾向は、作業所（現在のB型就労支援事業所等）での就労の蓋然性の高い重度の知的障害者や自閉症者において特に顕著であった。平成初期の判例には、県立養護学校在学中の自閉症の男子生徒が、体育の水泳授業中に溺死した事案において、被害者が、卒業後作業所に進む蓋然性が最も高かったことを理由として、当該児童の逸失利益算定の基準となる基礎収入を、県下の作業所入所者の平均収入（年額約7万円）とした上で、逸失利益を120万円余としたものがある（横浜地判平成4・3・5）。

一方、この事案の二審判決（東京高判平6・11・29）では、一審判決の逸失利益の算定について、「一人の人間の生命と現価」として評価するには非現実的で、労働による収入額とかけ離れた数額（金額）となりかねないとして、平均賃金を基準とした基礎収入の算定の必要性を指摘し、それに基づく逸失利益の算定を行っている。それでも、判示された金額は、健常者の場合に比して著しく低廉（約1800万円）なものとなっている。

本判決以降、裁判例や法律実務は、人間の価値や平等、障害者福祉法制の動向などをふまえつつ、徐々に年少の障害者の逸失利益を積極的に評価する方向へ転換したとされる²⁾。人身損害に係る賠償額に極端な個人差が生じることにについて、「人間の平等、個人の尊重という近代憲法の基本的精神」に反すると

1) 後遺障害等の場合には短く算定される場合がある。

2) 吉村 334 頁。

して、障害者に係る逸失利益の算定方法を批判する学説は、古くは昭和40年代からみられ³⁾、裁判例においても、上記のとおりすでに平成初期の段階で、こうした点を念頭に置いたものが示されている。しかし、年少の障害者の逸失利益を低く算定する裁判例の傾向は、逸失利益の金額の向上が図られつつも、その後も続いた。

本項冒頭で取り上げた聴覚障害女子児童死亡事件の一審判決（大阪地判令5・2・27）も、当該女子児童には将来様々な就労可能性があったとしつつ、女子児童の聴覚障害は、労働能力に影響がない程度のものであったということとはできず、また、女子児童の死亡時（平成30年）において、聴覚障害者の収入が全労働者の平均賃金と同程度であったとはいえなかったとして、女子児童の逸失利益の算定基礎となる基礎収入は、全労働者平均賃金の85%である422万6200円が相当であるとした。

同判決は、女子児童死亡時の平成30年時点における聴覚障害者の平均収入は、同年の全労働者平均賃金の約7割であった一方で、今後の聴覚障害者の大学等への進学率の向上や同年における聴覚障害者の若年層の雇用者の年齢の上昇による聴覚障害者の平均収入の上昇や就労機会の拡大、テクノロジーの発達によるコミュニケーション手段の充実により、聴力障害が就労に及ぼす影響が小さくなることにより、聴覚障害者の平均収入は、平成30年時点の金額より高くなると予想されるとして、基礎収入を85%と算定した理由を説明している。しかし、障害者（この場合は聴覚障害者）の収入は障害の影響により健常者より少ないとの判断や、それに基づく逸失利益の算定という点において、本判決は従来の裁判例の傾向を踏襲したものといえる。

これに対し、本件の二審判決（大阪高判令和7・1・20）は、女子児童は、（死亡時の）学年（小学校5年生）相応の学力やコミュニケーション能力を身につけており、聴覚障害者をめぐる社会情勢も変化しデジタル技術の進歩によって、将来、健常者と同じ職場で同じ条件で働くことができたと考えられるとして、一審判決を変更し、逸失利益の算定について、平均賃金（基礎収入）

3) 西原（A）（B）等。

を減額せず、健常者と同様 100% で算定すべきとの判断を示した。障害のある子どもの逸失利益を、全労働者の平均賃金の 100% を基準として算定すべきと判示したのは、本裁判例が初めてである。

(2) 障害者の逸失利益と障害者の就労

こうした裁判例の動向が指し示しているのはどのようなことであろうか。

逸失利益の算定やそのための算定式は、生じた損害を数値（金額）に換算して評価し、加害者の賠償責任を法的に確定させるための法律実務上の技術的な手法に過ぎない。しかもそれは、将来の収入という本来であれば予測不能なことがらを、何らかの仮定や推計に基づいて算出しようとするもので、それにより算定された金額は、ある意味で非常に蓋然性の低いものである。だからこそ、法律実務においては、余情を交えず、いわば肅々と、形式的に、算定式や過去の類似の事案にのっとった賠償額の算定作業が行われるのである。

しかし、その一方で、こうした作業には、実質的に、「被害者の人間としての価値や尊厳をどう損害賠償法において受けとめるかという重い課題が突きつけられることになる」⁴⁾。特に、障害を有する子どもが死亡したような事案においては、その障害を損害賠償の算定にどのように反映させるのか（させないのか）という重大な課題が生じる。

この点、これまでの同様の幾多の裁判においても、原告（子どもの親など）から、障害を理由に賠償額を減額することは「命の差別」に当たり不当である、という主張が常になされてきた。学説にも、こうした逸失利益の算定という法律実務は、「死傷を契機とする財産的利益侵害に対する救済」となっており、「生命や身体それ自体の侵害に対する救済」となっていないとして、賠償額に差異を設けることを否定し、賠償額を定額化すべきとする主張⁵⁾がみられる一方、不法行為法・損賠賠償法の機能や性質上、人それぞれに異なる財産的損害が填補されることは何ら否定されるべきではないとして、上記の学説を

4) 吉村 332 頁。

5) 西原 26 頁。

批判する学説もみられる⁶⁾。

しかし、私見では、これらの学説はいずれも現行の法律実務としての逸失利益の算定のあり方に課題があるとする点では共通していると考えられる。上記後者の学説は、前者の学説における損害賠償額の「定額化」に否定的な見解を示しつつ、逸失利益、すなわち被害者の人生が「実質的に労働の対価によってのみ測られる」点を批判し、それに代わる逸失利益の算定方法を模索している。しかし、賠償額の「定額化」にせよ、労働の対価以外の要素も含めて逸失利益を算定する方法にせよ、理論上も実務上もその実現には相当の困難が伴うのではないかと思われる。

そこで、現実的に、当面、逸失利益の算定に関する法律実務に現行の方法が維持される（されざるを得ない）として⁷⁾、年少の障害者の死亡事案等において、今後まず考えられなければならないのは、障害を持つ人の就労の意義やその評価という点ではないかと考えられる。

例えば、先に挙げた聴覚障害女子児童死亡事件の一審判決が指摘したように、当該女子児童死亡時（平成30年の聴覚障害者の平均賃金は、全労働者平均賃金の約7割であった。逸失利益算定にあたって「所与の前提」とされるこの事実自体をどのように考えるべきか。また、同事件の二審判決は、基礎収入を健常者と同様平均賃金の100%と認定したが、その認定や判断は、あくまでも「聴覚障害者」に関するものである。すなわち、同判決は、聴覚障害者をめぐる今後の社会情勢の変化やデジタル技術の進歩による就労環境の変化の可能性について言及しているが、他の種類の障害におけるそうした可能性に関しては（当然のことながら）言及や検討を行っていない。それではこの場合、死亡したのが重度の知的障害や重複障害を有する児童であったら、どのような検討や判断がなされていたであろうか。

上記の裁判例においても、判断の前提となっているのは、従来からの逸失利

6) 城内 17 頁。

7) 仮に逸失利益の算定に労働の対価（平均賃金）以外の要素を盛り込むとしても、労働の対価の評価自体は従前と変わらず行われると想定されるので、以下の記述の結論に変化はない。

益の算定方式である。前述のように、それ自体は技術的・実務的なものにすぎず、特に基礎収入の算定における考慮要素（基礎収入を平均賃金の何パーセントとするか等）は、障害を持つ人を取り巻く社会環境や就労環境によって変化しうるものである。上記二審判決の判断は、そうした考慮要素やそのとらえ方の変化がもたらしたものにほかならないといえる。

そうであるならば、障害者（それは聴覚障害者に限らない）の就労のあり方全般やそのとらえ方（社会的評価）自体により大きな変革がもたらされれば、あらゆる障害を持つ人びとに関して、逸失利益のあり方も変化しうることになる。従来の裁判例においては、健常者と障害者の労働能力には自ずから差異があり、その差異をどのように評価するか、という前提で判断がなされてきた。それは、障害者の就労に対する社会的な評価とも軌を一にするものであった。

確かに、こと逸失利益に関しては、損害の填補という事柄の性質上、個々人の状況に応じてその評価（金額）にある程度の差異が生じるのはいわば必然である。しかし、先に示した自閉症男子生徒死亡事故の一審判決をはじめとして従来の裁判例にみられたように、逸失利益の算定結果が健常者と比して著しく低廉となる場合、それは逸失利益の算定という技術的な問題のみならず、障害を持つ人の就労や生き方、尊厳、自立、自己決定、それらを踏まえた就労支援のあり方といった課題をも提起することとなる。

それでは、こうした点、特に障害者の就労・就労支援ということに関して、現行の法制度・法政策はどのように向き合おうとしているのであろうか。法制度・法政策は、従来の裁判例にみられたような障害者の就労のとらえ方や評価を克服する（もしくは少なくとも克服しようとする）ものでなければならないはずである。次に、このような点について簡単に確認しておきたい。

2 現行の障害者雇用・障害者就労支援にかかる法制度—今後の課題検討に向けて

(1) はじめに

障害者福祉施策における筆者の関心は、障害者のための施策や法制度が、障

害者のどのような生活の実現を目指すのか、各施策や法制度の内容は、そうした理念を具現化できるものとなっているのか、という点である。

このうち、障害者の就労は、障害者の生活を考えるうえで重要な要素の1つである。一方で、障害の態様は多様であり、障害者の就労および就労支援の形態やその内容もそれに応じたものでなければならない。また、通常の意味での就労が困難な障害者も多数存在する。

このような状況の中で、障害者就労において前提とされなければならないこととは何であろうか。特に、前項で検討した障害者の逸失利益をめぐる法律実務の状況と障害者就労の関係はどのように考えられなければならないであろうか。

本稿で、このような大きな命題に全面的に取り組むことは叶わないが、関連する現行の法制度について、上記の問題意識をもとに、いくつかの視点から検討を行っておきたい。

(2) 障害者基本法の目的・理念

障害者基本法は、同法の目的について定めた第1条において「この法律は、全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によつて分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現するため、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策に関し、基本原則を定め、及び国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策の基本となる事項を定めること等により、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策を総合的かつ計画的に推進することを目的とする。」と規定する。

このうち、まず前半部分における「全ての国民が、障害の有無によつて分け隔てられること」がないという理念と、現在の裁判例・法律実務における障害者の逸失利益の考え方との関係をどのように考えたらよいであろうか。先にも触れたとおり、不法行為法・損害賠償法の基本的考え方からすれば、損害の填補たる逸失利益の算定に、事案に応じた一定の差異が生じるのはある意味で必

然である。しかし、その差異が差別と言いうるほどに拡大し、その前提に、「障害を有していれば健常者よりも収入が少なくても当然」という考え方が存在するとすれば、そして、逸失利益の算定方式が機械的にそうした考え方を許容するものとすれば、それは、単なる実務上・技術上の問題というだけでは許されなくなる。これは、単に収入の多少というだけではなく、障害者の就労を法的にどのように評価するかという問題である。障害者における逸失利益のあり方を見直していく上では、それを主導する理論構築が求められることになるが、障害者基本法の基本理念は、その際の大前提に据えられなければならないであろう（障害者差別解消法との関係についても同様のことがいえる）。それは、障害者の就労やその社会的評価のあり方を見直すことにもつながる。

（3）法制度の対象となる「障害者」

障害者就労・就労支援に直接関連する法制度としては、障害者総合支援法、障害者雇用促進法、また、それを側面的にサポートするものとして障害者差別解消法等が考えられる。それぞれの法律において、対象となる「障害者」の定義規定が設けられているが、それは次のとおりである。

・障害者総合支援法における「障害者」（同法4条1項）

- ① 身体障害者福祉法4条に規定する身体障害者
- ② 知的障害者福祉法にいう知的障害者
- ③ 精神保健福祉法5条に規定する精神障害者
- ④ 発達障害者支援法2条2項に規定する発達障害者
- ⑤ 難病（治療方法が確立していない疾病その他の特殊の疾病）であって政令で定めるものによる障害の程度が主務大臣が定める程度である者であって18歳以上であるもの

・障害者雇用促進法における「障害者」（同法2条1号）

- ① 身体障害者
- ② 知的障害者

- ③ 精神障害者保健福祉手帳の所持者
- ④ 精神障害者保健福祉手帳を所持しない統合失調症、そううつ病またはてんかんに罹患する者
- ⑤ その他、①～④に該当しない、発達障害、難病に起因する障害または高次脳機能障害等のため長期にわたる職業生活上の相当の制限を受ける者

・障害者差別解消法における「障害者」（同法2条1号）

身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの

同法が対象とする障害者は、障害者手帳の所持者に限られず、また、高次脳機能障害も含まれる（精神障害に含まれる）とされる。

上記のとおり、各法における「障害者」の定義または範囲には差異がみられる。

このうち特に問題となるのが、障害者雇用促進法における「雇用義務」の対象者の範囲である。障害者雇用促進法における障害者に該当する①～⑤の者のうち、④（発達障害者）と⑤（難病患者）、すなわち障害者手帳を所持していない者は、同法による「雇用義務」の対象には含まれていない。このような差異は、実際の就労支援の現場においても問題となりうるが⁸⁾、逸失利益の算定等においても、障害の類型による障害者間の差別の問題を生じる可能性がある。

（4）福祉的就労のとらえ方

障害者の就労は、その形態から、一般就労と福祉的就労に区分される。

福祉的就労は、障害者総合支援法における就労継続支援A型・B型等におけるが主なものであるが、いずれも、必要な支援を受けながら就労するものであるため、利用者自身の収入は一般就労に比して低い。特に就労継続支援B

8) 永野 306 頁。

型は雇用契約ではなく、サービス利用契約に基づく利用であるため、最低賃金法をはじめとする労働法規が適用されず、支給される工賃は、通常の賃金に比して著しく低額となっている⁹⁾。例えば逸失利益における基礎収入の算定にあたって、こうした就労形態を、単に実際の収入（受け取っていた工賃）によってのみ評価することが適切といえるであろうか¹⁰⁾。福祉的就労から一般就労への移行の可能性や、福祉的就労を行っていること自体を評価する視点や、それに基づくしくみが必要ではないかと考えられる。

3 むすびにかえて

障害者の就労とその法制度について、逸失利益の観点から若干の整理と検討を行った。障害者の逸失利益ということの一つの手がかりとしたのは、これをめぐる裁判例や法律実務には、障害者就労の現実が色濃く反映されている、との問題意識からである。

先にも言及したとおり、逸失利益の算定には、被害者の生活や人間としての尊厳をどのようにして評価するか、という重い使命が課せられている。しかし、逸失利益の算定それ自体は実務上の技術的な手法にすぎず、逸失利益の側からすれば、それはいわば「結果」にすぎない。そこに例えば障害者の就労という要素をどのように反映させるか、ということは、結局は障害者の就労を社会的にどのように評価するか（評価しうるか）という点にかかっている。

現行の障害者就労や就労支援の法制度・法政策は、理念の面では一定の到達点を示しているものの、具体的な施策の内実は、その理念を十分に具現化できているとは言い難い。その意味では、法律や制度そのものが一つの「社会的障壁」と化してしまっているといえよう。

9) この点につき、菊池は、「工賃と障害基礎年金を合わせて地域での自立生活を営める水準が目指されるべきである」とする（菊池 554 頁）。

10) 先に引用した自閉症男子生徒死亡事件一審判決では、この考え方にに基づく算定がなされている。ただし、本訴訟の二審判決を含め、その後の類似の裁判例で、ここまで低額の逸失利益を判示したものはみられていない。

本稿では、こうした課題について、ごく一部の観点からの検討を行ったにすぎず、検討すべき視点や課題はまだまだ多く残されているが、これらを含め、障害者就労・就労支援ということについて、地域福祉学習センターの研究・実践両面からの諸活動が今後さらに活発に行われるとともに、それが社会的な議論や取り組みを誘発することを期待したい。筆者としても、本稿を契機として、そのような諸活動に取り組んでいく所存である。

引用・参考文献

- 『国民の福祉と介護の動向 2024/2025』厚生労働統計協会 2024
- 菊池馨実『社会保障法 第3版』有斐閣 2022
- 城内明「障害者の逸失利益算定方法に係る一考察」『末川民事法研究』5号
- 永野仁美ほか『現場からみる障害者の雇用と就労 法と実務をつなぐ』弘文堂 2021
- 西原道雄 (A)「人身事故における損害賠償額の法理」ジュリスト 339号 1966
- 西原道雄 (B)「生命侵害・傷害における損害賠償額の法理」私法 27号 1965
- 二本柳覚・山下朋美『図解でわかる障害者雇用と就労支援』中央法規 2025
- 山本啓介「障害者の逸失利益についての考察」『高田短期大学介護・福祉研究』6号 2020
- 吉村良一「障害児・年少者死亡における損害賠償（逸失利益）額の算定・再論—聴覚障害児死亡事件を例に—」『立命館法学』408号 2023
- 柳沢旭「障害者の稼得・労働能力（逸失利益）の算定—「社会福祉法藤倉学園事件」東京地判平成31年3月22日（労判1206号15号）を対象として」山口経済学雑誌 68巻6号 2020

有償ボランティア活動および無償ボランティア活動の 特性に関する研究

守本 友美

1. はじめに

地域社会における人間関係の希薄化が進んでいる現代では、伝統的な地域社会では当たり前のように存在していた相互扶助の規範はもはや薄れ、社会的孤立による弊害が顕在化しつつある。ライフスタイルの個人化が進む中、かつての地縁や血縁による相互扶助を取り戻すことは難しく、失われた人と人の繋がりを構築する新規の取り組みとして、個人の貢献意識に着目した互助ネットワークによる支え合いの社会システムを構築しようとする動きがみられる。

そのための動きとして、近年「有償」も含めたインセンティブ付きのボランティア活動が着目されている。ただし、ボランティアの有償化が、参加の動機にどの程度寄与しているのか、具体的にはインセンティブはインセンティブ（誘因）でしかないのか、無償ボランティア活動のみにこだわる方はどのような思いなのかについては明らかにされていない。従来からボランティア活動の特性として、自発性・内発性・無償性・社会性が挙げられてきたが、多様化したボランティア活動の種類を分類し、それに合致する特性自体を再検討する時期に来ているといえる。

日本における有償ボランティアの起源は、個々の生活に高齢化社会の影響が表れ始めた1980年代の介護分野における地域住民同士の「支え合い」活動にあるとされているが、以来、無償性を強く意識する立場から、現実的な実践を通して有償性を支持する立場までさまざまな考え方から議論が展開されることになる。

東根は、「いわゆる『有償ボランティア』と称される個人の活動形態は、1980年代に出現した高齢者介護分野における会員制の『支え合い』活動の特

徴として現れたと考えられている」(東根, 2015, p.39) と述べている。そして、その中から従来のボランティアとは異なるスタイルとして有償ボランティアが生まれ普及してきた。この流れについて齊藤は、「その登場以来、有償ボランティアという表現を問題視する見解もあり、位置づけについてのコンセンサスは得られていない」(齊藤, 2022, p.142) と述べている。また、安立はその著書『ボランティアと有償ボランティア』の中で、無償ボランティアと有償ボランティアとは矛盾しているのかという問いを立て、その矛盾を超えていくためには、ボランティア概念の拡大が必要であると述べている(安立, 2022)。

一方で、宮守が「有償ボランティアは、無償を基本とするボランティア行為と貨幣を媒介とする労働行為との中間的な働き方、言い換えると市民セクターに軸足を置ながら市場セクターの交換原理を加味した無償と有償との中間的な労働形態である」(宮守, 2012, p.30-31) と述べ、「労働者保護」の観点から有償ボランティア活動の抱える問題点を追及している。

このように、有償ボランティア活動に関しては、1980年代にその起源がみられ、従来のボランティア活動の性質とされている「自発性・社会性・無償性」に矛盾するとして、当時は批判的な議論が広がったが、位置づけが不明のまま現場からはその必要性がたびたび主張され、1990年代には全国的に活動が広がっていく。そして2000年以降は、東根が述べているように、「『有償ボランティア』に対する税法や労働関連法令の適用等、実務的な対応課題が論点としてあげられるようになった」(東根, 2015, p.45)。ただし、有償ボランティアを論じる先行研究は理念的な研究が多く実証的研究は少ない。

一方で、2007年度からは厚生労働省が「介護支援ボランティア活動への地域支援事業交付金の活用について」を発出し、市町村の裁量により、地域支援事業交付金を活用して、介護支援ボランティア活動の実績に応じてポイントを交付することが可能になった。この背景については、「介護予防を進める観点からは、役割がある形での社会参加が重要であるとの指摘が多いことから、ボランティア活動へのポイント付与や有償ボランティアの推進」が求められるとし、有償ボランティアを推進する方向性も示している(厚生労働省, 2021, p.3)。

そこで、本研究では実証的研究として、有償ボランティアと無償ボランティアの両者を対象としたインタビュー調査を通して、それぞれのボランティアの意識に焦点を合わせ、有償ボランティア活動および無償ボランティア活動の特性を整理するとともに、有償ボランティア活動の実態および課題を明らかにすることを目的とする。

なお、本研究ではボランティア活動を行う個人を「ボランティア」と称し、「ボランティア活動」と区別して扱う。また、無償ボランティア活動とはまったくの無償か交通費や材料費などの実費は支給される活動、有償ボランティア活動とは実費以上の金品が提供される活動と定義する。

2. 研究方法

1 調査方法

無償ボランティア、有償ボランティアのそれぞれの活動開始の契機やこれまでの経緯を明らかにすることから半構造化面接を実施した。

2 研究対象者

本調査の対象者は、X 市内で活動する無償ボランティア 3 名、有償ボランティア 2 名とした。

3 研究対象者へのアクセス

X 市社会福祉協議会の地域福祉課職員に調査の趣旨を筆者が口頭で説明した後、地域福祉課内での協議の上、市内で積極的に活動を行っていると判断された有償ボランティア 2 名、無償ボランティア 3 名を推薦していただいた。

4 調査の時期、場所、所要時間

面接は X 市社会福祉協議会の会議室で実施した。調査時期は 2024 年 2 月であった。面接の所要時間は 60 分程度であった。なお、面接の日時については対象者の都合に合わせた。また、対象者の許可を得て、面接内容を録音した。

5 分析方法

本調査によって得られた文字テキストデータに含まれている言葉あるいは文章が持つ意味、そしてまたそれから推測できる社会的行為の意味を、それらの幾重にも折り重なった重層的な文脈に照らしめてみながら明らかにすることを目指すことから、佐藤（2008）による「質的データ分析法」を用いて分析した。

6 倫理的配慮

本研究の実施にあたっては、筆者が所属する周南公立大学研究倫理委員会の承認を得た（承認番号：2023-7）。また、インタビュー調査においては、研究倫理遵守に関する誓約書に基づき口頭説明を行うとともに、書面による同意を得た。結果の記述においては、個人が特定される可能性のある情報を削除するとともに、プライバシーを考慮し、具体的な事例の概要やインタビューデータの引用は、結果の解釈に必要なとなる最低限の内容にとどめた。

3. 研究結果

1 インタビュー対象者の基本情報

インタビュー対象者の概要を表1に示す。

表1 対象者の概要

		性別	年代	活動
1	Aさん	女性	60代	有償ボランティア（校区の助け合い）
2	Bさん	男性	70代	有償ボランティア（校区内の助け合い）
3	Cさん	女性	50代	無償ボランティア（サロン活動）
4	Dさん	女性	60代	無償ボランティア（健康づくり）
5	Eさん	男性	70代	無償ボランティア（健康づくり）

2 確定したカテゴリー

(1) 無償ボランティア

無償ボランティアのインタビューの中から、ボランティア自身の活動の特徴づける内容をコードとして抽出し分類・整理を行った。最終的に14のサブカテゴリー、8のカテゴリーを採用した。それぞれのカテゴリーについて説明する。なお、カテゴリーを【】、サブカテゴリーを< >で表す。

表2 無償ボランティアのデータの分類

カテゴリー	サブカテゴリー	コード
自己実現志向	利己主義からの出発	最初は自分の勉強になると思って始めました。
		ぎっくり腰になったことが介護予防の講座を受講しようと思ったきっかけです。
		自分も介護を受ける可能性があるので、介護というものを知りたかった。
		家の中に閉じこもっちゃあいけないという思いから始めました。
	自己責任・自己満足による行動	民生委員として自分が携わっている自分の地区の方は、なるべく自分がしっかり見ていけたいなと思っている。
		自己満足でやってるんですけどね。
		赤字です。出す一方なんですけど、それが苦じゃないんです。
		それはもう仕方ない。自分なりにやっていることだし。
		自分で運営して、自分で出欠もとって、だから全部、一人でやってます。
		誰の手も借りないで。全部。
		別に手助けは必要ないと思ってるんで。その方がもめない。
		皆さんが大変じゃないかって言うけど、私はこの自分のスタイルが一番いいなっていうふうに思っています。
利他主義への傾倒	利他主義への傾倒	仕事をしていた時に地域の人たちに協力してもらったので、定年退職後はその恩返しをしないといけないという気持ちで湧いてきたんです。
		自分で何かやれることで何かのお役に立てるんだったら、何でもいから何かできないかなっていう思いはありました。
		自分の有休を全部サロンの開催にあてちゃったんです。
発展・可能性の認識	魅力的なプログラムの創造	サロンの中で愚痴が出ないように、ずっと何かをやってもらってます。
		お義母さんの班でやっていたサロンを見て衝撃的で、自分もやりたいと思ったんですよ。
		毎日、毎日、サロンのプログラムのことで頭がいっぱいでした。
		サロンの中ではその人のいい所だけが見れるようにと考えています。

		せっかく習った体操で、本当にいい体操だと思っているので、これをなくすのはもったいないという思いで続けています。
	運営の工夫	人間関係でもめるくらいなら、自分がやったほうが気が楽。
		他の人にお手伝いしてもらおうという気持ちはないので、だから10年は一人でやろうって決めたんです。
		みんなが何をしたいかっていうのを感じながら、運営しています。
		地区外の人とも仲良くなってほしいと思っています。認知症予防にもなるし。
		いろいろ勉強しましたよ。高齢者の施設も見学に行きました。
		異例です。異例だと思います。
内的報酬の獲得	利用者からの感謝	お金とかそういうのは全く考えずに、参加している人たちが笑顔になって元気でいてくれればいいなという、ただそれだけの思いです。
		皆さんが喜んでくれて、私も楽しいです。
		「あんたが頑張っているから行くんよ」って言ってくれます。
		「楽しかったよ」と言われる言葉を聞くとすごく嬉しくなる。
	自身の意欲向上	交通費なんかを考えると持ち出しになっているけど、「来て楽しかった」って笑顔で言われると、それはもうお金には変えられないですよ。
		生きがいになります。
間接互惠性の思考	喜びの循環	体調を崩して休んでいる方も、また来たいっておっしゃってくれるのを聞くと、励みになるし、私も元気でいたいといけなと思います。
		皆さんに喜んでもらえることが、私の原動力になっています。
		何かに対して一生懸命やるということが、逆に向こうの心に響くんですよ。それが、結果的には、私たちの喜びに通じるんじゃないかなと思うんです。
	目に見えない見返り	誰かのためと思っていても、結局は自分に返ってきているんですね。
		皆さんから何かわからないけど目に見えないものをいただいている。だから、それをまたお返しして循環してる。
		ボランティアの楽しさ、やることによって自分に返ってくるもの、そういうものを知ってもらうことが一番だと思います。
無償性の強調	自らの持ち出し	ボランティアの楽しさ、求めるんじゃなくて自然な見返りというものを知ってもらう機会をつくるのが、一番いい方法じゃないかと思っています。
		運営に費用はかかりますが、自分が出せる範囲は出してもいいのかと思う。
		今のサロンのメンバーのためには持ち出しでも構いません。
		活動場所の空調代などが必要なときもありますが、ある程度自腹を切ろうと思います。

	無償性の意義	私が無償でやってくるから喜んで来てくれるかも知れんね。ボランティアだから〇〇さんだから、みんなのためにやってくれてると思っているから来てくれるかもしれないです。 仕事のようにどこからか頼まれてやるボランティアではないんだから、お金を取らないというのが根本なんです。
有償ボランティア活動の可能性への意識	有償ボランティア活動の可能性への意識	お金を出したら、嫌な顔しないで手伝ってくれる人もいるのではなかったり。 有償も必要になって思います。無償って難しいんだろうなって。 地区で納得して有償にするのならいいのかと思います。 「お願いね」って言えない環境であつたら、もうお金かなと思います。 一緒にボランティアをやってくださる方はいないですね。 お金に換算する人もいるから、気持ちがちよっと違うだろうなと思って。
無償ボランティア活動継続のための展望	ボランティア活動への展望	好きなことで社会に貢献できる何かを見つけてほしいと思います。 自分がやりたいことを好きになって、他の人とも分かち合うことで一人ではなくなるし、元気でいられます。 ボランティア活動をしている人は、もう少しこうしたらいいとか、良いものにしていきたいという思いは自然に湧いてくると思うんです。
	今後の課題	もう少し若い方が入ってくれて、一緒にやってくれればいいんですけどね。 世代交代は絶対必要なんですけどね。 場所を借りる時や助成金をもらう時などの書類の手続きを簡単にしてほしい。 サロンの予算が足りない

【自己実現志向】は、＜利己主義からの出発＞と＜自己責任・自己満足による行動＞というサブカテゴリーで構成されている。無償のボランティア活動を始めた契機となったのは、自分の健康問題や自分が勉強したいという自分のため、つまり＜利己主義からの出発＞となっている。また、自分のために始めた活動であることから、自分が責任をもって動かしていきたいという思い、それは自分だけの満足につながっているのではないかという思い、すなわち＜自己責任・自己満足による行動＞となっていると自覚している。このように、自分発からの行動を意味するものとして、最終的にカテゴリーを【自己実現志向】とした。

【利他主義への傾倒】は、＜利他主義への傾倒＞という1つのサブカテゴリー

で構成されている。無償の活動を始めた契機は自分発で<利己主義からの出発>であったが、活動を通して他者の存在を意識し他者のために活動したい、つまり<利他主義への傾倒>が始まるということである。このサブカテゴリーは他のカテゴリーとは独立した存在として整理したため、サブカテゴリーがそのままカテゴリーとなった。

【発展・可能性の認識】は、<魅力的なプログラムの創造>と<運営の工夫>というサブカテゴリーから構成されている。無償のボランティア活動は自分発で始まり、他者のニーズや要望を意識することでその活動内容を柔軟に転換することができる。もちろん、基本となる活動（本調査の場合は、体操やサロン活動）は設定されているのであるが、特にサロン活動は毎回のプログラムを組み立てる必要があり、それが<魅力的なプログラムの創造>という意識や行動に表れるのである。また、新たなプログラムを創造する一方で、そのプログラムを運営するための工夫、「10年是一人でやろう」、「いろいろ勉強した」などの意識や行動も生まれてくるのであり、これをサブカテゴリー<運営の工夫>と分類した。

このように、無償のボランティア活動は「〇〇をしなければならない」という規定はなく、自由度の高い活動であることから、活動の内容や対象者も強く限定せずに展開することができる。ただし、限定せずということは無制限ということではなく、あくまでも対象者のニーズに応じたプログラムの内容や運営の方法が求められるのである。

【内的報酬の獲得】は、<利用者からの感謝>と<自身の意欲向上>の2つのサブカテゴリーから構成される。無償のボランティア活動では金銭での報酬は期待されないが、「皆さんが喜んでくれて私も嬉しいです」や「『来て楽しかった』って笑顔で言われると、それはもうお金には変えられないんですよ」というコードからも分かるように、金銭ではない<利用者からの謝意>を提供されることで、ボランティアは満足感を得られている。そして、このような<利用者からの謝意>がボランティアにとって「生きがいになります」や「励みになるし、私も元気でいいといけない」というコードで表されているように、ボランティア<自身の意欲向上>に繋がるのである。これは、ボランティ

アによる利得の考え方である。田尾が述べているように、「人間の行動はさまざまな取引関係によって成り立って」おり、「善意という財をめぐる取引があるとすれば、ボランティアも利得の獲得と深く連関している」（田尾, 2001, p.16）と考えられる。すなわち、ボランティアは無償の活動を通して【内的報酬の獲得】を期待しているのである。なお、内的報酬とは充足感や達成感、連帯感などと説明することができる。

【間接互惠性の思考】は、＜喜びの循環＞と＜目に見えない見返り＞という2つのサブカテゴリーで構成されている。＜喜びの循環＞というのは、「皆さんに喜んでもらえることが、私の原動力になっている」というコードで表されるように、ボランティア活動によって相手に喜んでもらえることが自分の喜びにもなり、それが次の活動にもつながっていく。また、＜目に見えない見返り＞は前述の内的報酬とも関連する。ボランティアは対象者から直接的な返礼は期待していないが、直接的ではない＜目に見えない見返り＞が提供されていると感じていた。このように、ボランティアは対象者から直接の返礼行為は求めているが、活動から得られた内的報酬により次の活動への原動力を高めたことから、【間接互惠性の思考】が確認されたといえる。「互惠性」とは、「ある社会的関係性の中でお互いが他者の行為に対して何らかの形で報いること」（瀧川, 2009, p.24）である。つまりは“お互いさま”という感覚だといえる。ボランティアは対象者から直接「報いること」は提供されていないが、「何かわからないけど目にはみえないものをいただいている」というコードで表されているように、「他者に対する利他行動は回り回って別の他者から報われる」（真島, 2010, p.26）という間接互惠性の仕組みが存在する。すなわち、無償の活動を展開するボランティアは【間接互惠性の思考】が働いているといえる。

【無償性の強調】は、＜自らの持ち出し＞と＜無償性の意義＞という2つのサブカテゴリーで構成されている。＜自らの持ち出し＞は、「持ち出しでも構いません」、「ある程度自腹を切ろうと思います」というコードで表されるように、活動に対する費用を自らが支弁しているということである。ボランティア活動自体は無償だとしても、活動の運営や継続のためには、例えば活動

場所の使用料、茶菓代、備品費などの費用が必要となる。対象者から参加費等を徴収していたとしても、それだけで賄える金額に収まらない場合もある。このようなボランティア活動に対しては、社会福祉協議会等からの助成金が整備されている場合もあるが、備品費などに充てることはできても日常的な支出である使用料や茶菓代には充当できないだろう。それでもボランティアは無償にこだわり、自分が必要経費を負担することも厭わない。それは「仕事のようにどこからか頼まれてやるボランティアではないんだから」というコードからもうかがえるように、自分がやりたいと思うことを実践しているのであるから、そこに金銭の授受は発生しないという【無償性の強調】が働くのである。

一方で、【有償ボランティア活動の可能性への意識】も生じている。このカテゴリーは、＜有償ボランティア活動の可能性への意識＞という単一のサブカテゴリーで構成されている。この意識は、自分は無償性を強調するが「お金に換算する人もいるから、気持ちがちょっと違うだろうなと思って」というコードで表されているように、価値観の相違については認識している。また、「お金を出したら、嫌な顔しないで手伝ってくれる人もいるのではと思ったり」や「有償も必要かなって思います」というコードのように、有償のボランティア活動を全面的に否定しているわけではなく、地域での助け合い活動を広げていくためにはやむ無しであり、【有償ボランティア活動の可能性への意識】が生まれるのである。

それでも、【無償ボランティア活動継続のための展望】は持っている。このカテゴリーは＜ボランティア活動への展望＞と＜今後の課題＞という2つのカテゴリーで構成されている。＜ボランティア活動への展望＞は、「ボランティア活動をしている人は、もう少しこうしたらいいとか、良いものにしていきたいという思いは自然に湧いてくると思うんです」というコードが含まれているように、無償であるからこそ費用対効果などを考えなくてもよく、自由な展開が期待できるという意識である。また、＜今後の課題＞は、「世代交代は絶対必要なんですけどね」というコードが含まれているように、すでにボランティアの高齢化も止まらないが新しいボランティアが加わることもなく、高齢者ボランティアが活動を継続させているといった従来からのボランティア活動に関

する課題である。このような課題を解決して自分が関わっているボランティア活動を継続させていきたいという要望も含めた【無償ボランティア活動継続のための展望】である。

(2) 有償ボランティア

次に、有償ボランティアのインタビューの中から、ボランティア自身の活動の特徴づける内容をコードとして抽出し分類・整理を行った。最終的に14のサブカテゴリー、6のカテゴリーを採用した。それぞれのカテゴリーについて説明する。なお、カテゴリーを【 】、サブカテゴリーを< >で表す。

表3 有償ボランティアのデータの分類

カテゴリー	サブカテゴリー	コード
有償ボランティア活動が広がる基盤	活動開始の契機としての民生委員活動	民生委員もやっている。
		主人の母が民生委員をやっていました。
		民生委員も頼まれています。地区社協のほうも。
		親が民生委員をしていた。
	活動開始の際の社協からの後押し	ちょっとした困りごとに対して地区社協が中心になってボランティアも巻き込んで、この有償ボランティアの制度に取り組みだしました。
		社協から助け合いのための協議体をつくったという話があった。要支援の方については市が手当てを出すということなんです。
		社協から助け合いのための協議体をつくったという話があった。
	地域とのつながりの意識	この地区にずっと住むんだらうなって思っている自分にとっては、大事にしないといけないつながりなんです。
		その協議体をもとに百歳体操やサロン活動をやっている。
		地域の困りごと調査もやった。
		住み慣れたところで最後までやりたいという気持ちは分らんことはないですけどね。
従来の地域活動の限界	地域での支援合いの限界	自治会なんかがすぐ隣の方を助けるというのが一番いいんですけど、自治会自身もなくなっていますね。
		自治会が中心になって、困っている人は隣近所で助け合おうというのが増えてくれればいいんだけど、衰退していますね。
	無償ボランティア活動の限界	前に無償で近所の人に助けに入ってもらっていたんですが、無償で入ると、感情が入ったときにこじれて、あんなこと言われてまで行きたくないとか始まるんです。
		無償だと人材も集まらない。

有償ボランティア活動の取り組みやすさ	活動を推進する社会資源の存在	シルバー人材センターは高いという声があがるんです。
		マッチングについては民生委員さんが入ってくださるのでこじれません。
		シルバー人材センターの作業をする人も少なくなってきた。
		ケアマネさんが一番信頼されているから、ケアマネさんに紹介してもらおうと心許してくれやすみたいです。
		まずは福祉委員さんに声かけさせてもらっています。
	活動の範囲の限定	その人のやりたいこと、になりたいものに近づけてあげたい。全部は助けないんです。
		私たちはお手伝いさんじゃないし、便利屋でもないので、要望は全部聞かないんです。これはちょっとというのは断ります。
		自立していく目的でやってほしいと思っています。
		専門職と違ってゆったりと気が流れていくような対応の仕方なんです。
		あくまでも素人ですからねということで始めてますんで、その点は納得していただいている。
直接互恵性の思考	補償的返礼行為	ご高齢の方はすごい律儀で、お返しをしなきゃいけないという思いがあるみたいで、助けるほうも心苦しいし、助けられる方も嬉しいんだけど素直に受け取れないんです。
		お年寄りは無償でやるっちゃうのは嫌がる人もあって、最終的にはわずかでもお金を出してもらったらいんじゃないかという形で有償ボランティアになりました。
	対等な関係性	この制度を利用するのが卑屈になっていないんです。
		利用者の方もいろいろ意見が言えて、それが生きがいみたいになっているから、悪いことではないような気がします。
非営利性の志向	低料金の強調	地区で利用料を抑えて安価なお金で助ける有償ボランティアです。
		草刈りにしても何にしても機材とかも要りますし。
		3回活動したらちょっとランチを食べに行けるかなみたいな感じ
	非営利性の強調	本当は有償ボランティアの人だって、お金が欲しくてやっているわけじゃないんです。
		われわれも実際にもうけるつもりはありませんよ。
		わずかにもらったお金を会を運営するために利用すればいいんじゃないかということです。
		商売でやっているわけじゃないから、その辺は非常に楽しみというか、喜びをもってやれるようなボランティアだと思います。
地域づくりへの意識	有償ボランティア活動を支える他者の存在	誰かがいつも見てくれる、支えてくれると思うから、何かやってやろうと思えるんですよ。
		引っ張ってくれる人があったから、私も一緒にやっていこうかというふうな感じでね。
		誰かが一生懸命になってやっていると、自然と人が付いて行ってくれるというようなことになりますのですね。

		市社協が進めている地域での支え合いの一環として取り組んでいることになるのでしょうかね。
	住民が支え合える地域づくりへの展望	最低限のルールの中で、それぞれの個性的な思いを持ちながら、どっかが不自由になったときに、助けてって声を上げられる仲間が近くにいたらいいいねって思います。
		遠慮なく声を上げていただける環境をつくっていききたい。
		声掛けが必要なんだろうなあとと思います。
		若い人と付き合うと、できない理由が見えてくる。
	有償ボランティア活動継続のための課題	若い隊員が欲しいですね。
		今、第一線で動ける間に現状を維持していくためには、どうしたらいいかなと考えているんです。

【有償ボランティア活動が広がる基盤】は、＜活動開始の契機としての民生委員活動＞、＜活動開始の際の社協からの後押し＞、＜地域とのつながりの意識＞という3つのサブカテゴリーから構成される。＜活動開始の契機としての民生委員活動＞は、「民生委員もやっている」というコードからも分かるように、すべてのインタビュー어가民生委員も務めており、すでに担当地域住民へ支援を行っており、生活課題も把握している。そして「市社協が進めている地域の助け合いの一環として取り組んでいる」というコードが含まれるような＜活動開始の際の社協からの後押し＞を受けて、有償ボランティア活動を広げていく。また、民生委員としての活動も影響していると考えられるが、「この地区にずっと住むんだらうなと思っていて自分にとっては、大事にしなくちゃいけないつながりなんです」というコードが含まれるような＜地域とのつながりの意識＞が生まれ、【有償ボランティア活動が広がる基盤】が形成されていくのである。

次に、【従来の地域活動の限界】は、＜地域での支え合いの限界＞と＜無償ボランティア活動の限界＞という2つのサブカテゴリーから構成される。上述のように、＜地域とのつながりの意識＞は民生委員としても強く持っているが、一方で、「自治会が中心になって、困っている人は隣近所で助け合おうというのが増えてくればいいんだけど、衰退していますしね」というコードで表されるように、地域における相互扶助の核となる組織であった自治会も高齢化し、新しく地域住民になった人の中には加入を辞退する人もいる。このよう

な状態から、つながりたいという意識とともに＜地域での支え合いの限界＞も感じているのである。また、端的に「無償だと人も集まらない」と述べられているように、住民同士が助け合う活動であっても、まったくの無償であれば支援を申し出る人も少なく、＜無償ボランティア活動の限界＞も感じるのである。このような状況から【従来の地域活動の限界】を認識し、謝礼金を介するという新たな形式での有償ボランティア活動が模索される。

次に、【有償ボランティア活動の取り組みやすさ】は、＜活動を推進する社会資源の存在＞と＜活動の範囲の限定＞という2つのサブカテゴリーで構成される。民生委員活動や社協からの支援といった【有償ボランティア活動が広がる基盤】があるとともに、「ケアマネさんに紹介してもらおうと心許してくれやすいみたいです」や「まずは福祉委員さんに声掛けさせてもらってます」というコードで表されるように、有償ボランティア活動を否定するのではなく受け入れて活用しようとする＜活動を推進する社会資源の存在＞が重要となる。また、「お手伝いさんじゃないし、便利屋でもないの、要望は全部聞かないんです」や「自立していく目的でやってほしいと思っています」というコードで代表されるように、金銭の授受が行われているといえども、それは対価という範疇に含まれるものではないということである。あくまでも住民という立場で住民ができる支援を行うことから＜活動の範囲の限定＞がなされており、これらの要素から【有償ボランティア活動の取り組みやすさ】という認識が生じるのである。

次に、【直接互惠性の思考】は、＜補償的返礼行為＞と＜対等な関係性＞という2つのサブカテゴリーで構成される。無償ボランティアからは同じ“お互い様”という感覚の互惠性であっても、他者に対する利他行動は回り回って別の他者から報われる仕組みである【間接互惠性の思考】が働いていた。しかしながら、有償ボランティアの場合は、「ご高齢の方はすごい律儀で、お返しをしなきゃいけないという思いがあるみたいで・・・」や「お年寄りは無償でやるっちゃうのは嫌がる人もあって・・・」というコードで示されるように、対象者はボランティアに金銭を支払うことによって、ボランティアへの申し訳なさを相殺しようとする＜補償的返礼行為＞が行われていると考えられ

る。また、対象者は金銭を支払うことで「・・・卑屈になっていないんです」というコードで示されるように、負債感を抱くことなく、助ける一助けられるという関係ではない＜対等な関係性＞を感じることができるのである。このように、有償ボランティアには、＜補償的返礼行為＞を受けることによって、利用者が負債感を抱くことなく＜対等な関係性＞を感じることができるような【直接互惠性の思考】が働いているのである。

次に、【非営利性の志向】は＜低料金の強調＞と＜非営利性の強調＞というサブカテゴリーで構成されている。有償ボランティア活動は、その支援行為の対価として金銭を受け取る仕組みになっているが、「3回活動したらちょっとランチを食べに行けるかなみたいな感じ」というコードで示されるように、労働の対価としての賃金ではなく、活動に必要な経費という認識で＜低料金の強調＞を行うのである。また、「・・・お金が欲しくてやっているわけじゃないんです」や「・・・実際にもうけるつもりはありませんよ」というコードで示されるように、謝金・利用料は受け取るが、それはかなり低料金であり、営利を追求する活動ではないという＜非営利性の強調＞が行われるのである。そして、非営利だからこそ「・・・楽しみというか、喜びをもってやれるようなボランティアだと思います」という意識が生じると考える。

最後は、【地域づくりへの意識】で、＜有償ボランティア活動を支える他者の存在＞、＜住民が支え合える地域づくりの展望＞、＜有償ボランティア活動継続のための課題＞というサブカテゴリーで構成されている。近年では有償ボランティアという概念が定着してきていることから、社会貢献活動の一形態として参加する人もいる。すでに有償ボランティア活動に参加している人は、「誰かがいつも見てくれる、支えてくれると思うから、何かやってやろうと思えるんですよね」や「市社協が進めている地域での支え合いの一環として・・・」というコードで示されるように、有償ボランティア活動という概念が定着し、＜有償ボランティア活動を支える他者の存在＞があるから継続できていると考える。また、有償ボランティアは支援を必要としている人のニーズに応えるだけではなく、「・・・助けてって声を上げられる仲間が近くにいたらいいよねって思います」や「遠慮なく声を上げていただける環境をつくっ

ていきたい」のようなコードで示されるように、困ったときに一方的な助け－助けられる関係ではなく、お互いに助け合えるように＜住民が支え合える地域づくりへの展望＞がみられる。しかしながら、「若い隊員が欲しいですね」や「・・・現状を維持していくためには、どうしたらいいかな・・・」というコードで示されるように、無償の活動にも当てはまるが、＜有償ボランティア活動継続のための課題＞も提示されている。岡本は、有償ボランティアは「地域で支援し合うことの重要性を体感」することにより、「地域の人が助け合って生活していくことに対する意識」（岡本, 2011, p.53）が高まることを示している。このように有償ボランティアも住民が助け合え支え合える地域づくりを担う役割をもっていると考えられ、【地域づくりへの意識】という広い視点も備えるようになる。

3 カテゴリー間の関連

(1) 無償ボランティア

カテゴリー間の関連については図1のように表される。

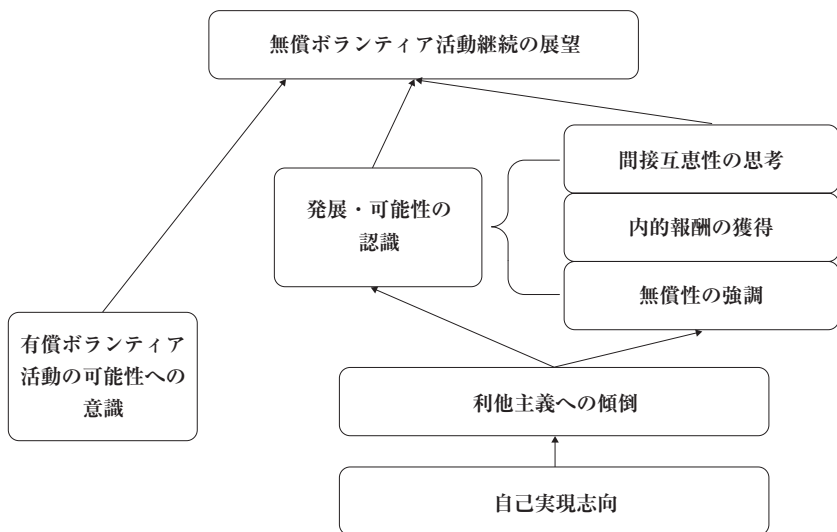


図1 無償ボランティアの意識

まず、無償のボランティア活動を始める際には、＜利己主義からの出発＞というサブカテゴリーで示されるように自分のためになると思い、自分のためだからこそ多少の持ち出しも厭わない＜自己責任・自己満足による行動＞をとるようになる。つまり、ボランティア活動の開始の際は【自己実現志向】が働いている。しかし、ボランティア活動は従来「誰かのため、地域のため、社会のため」に行われる活動であるから、相手の利益を思いやるようになる【利他主義への傾倒】がみられるようになる。

ボランティア活動を通して感じることのできる＜利用者からの謝意＞やそれに伴う＜自身の意欲の向上＞から、金銭のような外的報酬ではなく自らの内面で【内的報酬の獲得】をすることができる。これは無償のボランティア活動の特性の一つとして挙げられる。また、利用者が喜んでくれることで自らも喜びを感じるといった＜喜びの循環＞や利用者から得られる＜目に見えない見返り＞を経験することで、自分の行為がめぐりめぐって自分に返ってくるといった【間接互惠性の思考】が働くのである。これも無償のボランティア活動の特性として挙げられる。さらに、無償であるからこそ活動内容が限定されることはなく、また利用者に喜ばれるような＜魅力的なプログラムの創造＞や＜運営の工夫＞を行うことから、無償のボランティア活動の【発展・可能性の認識】が得られるのである。これも無償のボランティア活動の特性として挙げられる。

なお、活動の際に係る支出については＜自分の持ち出し＞で賄っていることもあるが、無償だからこそ対象者も参加し続けることができるといった＜無償性の意義＞を認識しながら、【無償性の強調】をする一方で、自分は無償で行うが有償という形態を求める人もいないかもしれないといった【有償ボランティア活動の可能性への意識】も持っているのである。

そして、自分をもっと活動を充実させたいという＜ボランティア活動への希望＞を備えながらも、世代交代が進まないといった＜今後の課題＞を抱えつつ、【無償ボランティア活動継続のための展望】を持ち続けているのである。

(2) 有償ボランティア

カテゴリー間の関連については図2のように表される。

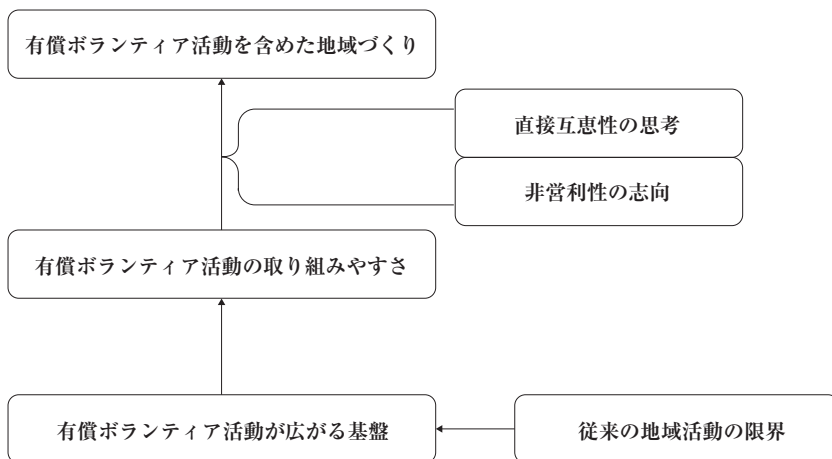


図2 有償ボランティアの意識

まず、民生委員として地域活動に携わる中で地域活動の担い手不足や自治会組織の脆弱化から＜地域での支え合いの限界＞を感じる。そして、その問題は無償のボランティア活動にも通じるとして＜無償ボランティア活動の限界＞も感じ、民生委員の視点からも【従来の地域活動の限界】を感じている。

しかし、上述のような限界を感じながらも民生委員として自身の活動は精力的に行っており、これが＜有償ボランティア活動開始の契機としての民生委員活動＞として位置付けられる。そして、これまでの地域活動の展開方法とは異なる方法を模索する中で、社会福祉協議会からの有償ボランティア活動の情報を取得し、＜有償ボランティア活動開始の際の社協からの後押し＞となる。また、民生委員としての活動を通して＜地域とのつながりの意識＞も生まれている。これらのことから、地域の中に【有償ボランティア活動が広がる基盤】が形成されているといえる。また、有償であるからこそ＜活動の範囲の限定＞があり、民生委員の他に介護支援専門員や福祉委員など＜地域での有償ボランティア活動を推進する社会資源の存在＞があることから、【有償ボ

ランティア活動の取り組みやすさ】が地域住民にも認識されるようになる。

一方で、有償ボランティア活動は利用者の“申し訳なさ”を軽減する＜補償的返礼行為＞であり、一方的に助けられる側ではない＜対等な関係性＞を築けることから、有償ボランティアには【直接互恵性の思考】が働く。これは無償ボランティア活動とは異なる有償ボランティア活動の特性であるといえる。また、活動に対して金銭を受け取るとはいえ、労働の対価ではないことから＜低料金の強調＞や、個人の利益を求めていることから＜非営利性の強調＞も行われ、【非営利性の志向】が働いている。これも有償ボランティア活動の特性であるといえる。

【有償ボランティア活動の取り組みやすさ】に加えて上記の特性とともに、ともに活動する＜有償ボランティア活動を支える他者の存在＞があり、そこから改めて＜住民が支え合える地域づくりへの展望＞が生まれるとともに、無償ボランティア活動と同様に次世代への引継ぎが困難であるといった＜有償ボランティア活動継続のための課題＞も認識する。これらを統合すると、有償ボランティア活動も含めた新たな【地域づくりへの意識】が働いているといえる。

4. 考 察

本研究の結果より、無償ボランティア活動の特性として挙げられるのは、ボランティア活動の特性として従来示されてきた無償性以外の「自発性・社会性」に通じるのは【利他主義への傾倒】というカテゴリーであった。活動は＜利他主義からの出発＞であったが、自分の思いが強くなり【自己実現志向】となるのが無償ボランティア活動の新たな特性の一つといえる。ボランティア活動を行う動機はこれまでも研究されてきた。その中で小野は「人間の気持ちは極めて曖昧なものであり、動機を利他的／利己的、消費的／投資的と明確に区分できるわけではない」とし、「自分のためになりそれでいて人のためにもなっている、ボランティア活動に参加する人の動機は濃淡の違いはあれグレーゾーンに位置する」（小野, 2005, p.8）と述べている。本調査結果からも、

活動の動機や志向や曖昧で揺れ動いていることが明らかになった。

また、有償ボランティアは利用者のニーズに可能な限り応じることが求められることから、＜活動の範囲の限定＞がなされる。その活動に自分の思いを強く反映させることはない。そして、無償ボランティアは【自己実現志向】であることから、利用者のニーズをふまえつつも活動を自由に展開することができ、それは【発展・可能性の認識】を持っているといえる。この認識が生じることも無償ボランティア活動の新たな特性の一つである。つまり、無償ボランティアは求められているニーズに應えるだけではなく、より質の高い支援活動を行うためにボランティア裁量の創意工夫の余地が大きく、それが【内的報酬の獲得】に繋がるのである。

一方で有償ボランティアは、ボランティア自らが有償で活動したいと考えたのではなく、民生委員として地域活動を進める中で【従来の地域活動の限界】を感じていた時に、＜活動開始の際の社協からの後押し＞など【有償ボランティア活動が広がる基盤】があったことで、組織化されていった。このような有償ボランティアの特性は、無償ボランティアの【間接性互惠性の思考】ではなく、【直接互惠性の思考】である。これは有償ボランティアが金銭を求めて活動したいと考えているのではなく、有償ボランティアを利用する側の気持ちに対応した意識だといえる。それは、「有償部分がサービスの受け手との対等性を表現するものとする考えは、特に対人サービスを行う福祉分野のボランティアにおいて浸透している」（小野, 2005, p.16）といえる。利用者側は自分が助けてもらっていることに対して負い目を感じることがある。それについて、Sarhou-Lajus (2012) (高野監訳, 2014, p.12) は、支援を与えることを贈与として「贈与をしたほうが返礼を求めようが、求めまいが贈与されたほうには借りが生じる」と述べている。また、その借りには「過度の負い目を感じて、それによって相手に支配されるという否定的な側面だけではなく、相手に感謝の気持ちを感じ、そのお返しに自分ができるところまで支えあっていくという肯定的な側面がある」と論じている (前掲書, p.20)。「過度の負い目を感じて」いることから、＜補償的返礼行為＞が生まれ、対象者側の「自分ができるところ」として有償部分が設定されており、これが【直接互惠性の思考】と

繋がるのである。

次の特性として挙げられるのは【非営利性の志向】である。これは有償ボランティアは金銭を受け取っているが、決してそれが目的ではないということを強調したいという意思を感じられるという特性である。すなわち、有償ボランティアは行為の対価として報酬を受け取るという雇用者ではなく、あくまでも自分の意思で社会貢献的な活動しているボランティアであることを強調したいのである。その背景には、【従来の地域活動の限界】を感じているからこそ、有償ボランティアを社会資源とする、新たな【地域づくりへの意識】が働いている。ボランティア活動は井出（2019）が整理しているように「他者や地域、社会のために活動する」意識である社会性を備えている（井出, 2019, p.99）ことから、有償ボランティアもボランティア活動を通して社会性を展開させ、誰もが住みやすい地域づくりを目指せるのである。

5. おわりに

本研究の結果から、無償ボランティア活動と有償ボランティア活動の特性を整理することができた。また、有償ボランティア活動の実態として、活動が広がる基盤が地域に存在すること、活動への取り組みやすさが認識されていること、そして、有償ボランティア活動も含めた地域づくりへの意識が形成されていることも明らかにすることができた。

齊藤が述べているように、現在広く浸透した有償ボランティア活動は今後も地域活動の一つの形態として必要とされ続けるがゆえに、「不明瞭な有償ボランティアの位置づけを明確化するための議論の積み重ねおよび具体的取り組みが求められる」（齊藤, 2022, p.150）。

先述したが、東根が「多様な『有償ボランティア』の実態を明らかにするための実証的研究は未だ不十分であり、研究の蓄積が必要であろう」（東根, 2015, p.48）と述べているように、実証的研究が求められている。今回の調査では有償ボランティアへの面接調査を行い、その実態や特性を明らかにしたが、有償ボランティア活動の内容が地域の生活支援サービスに限定されている

ことから、多様な有償ボランティア活動の実態を明らかにしたとはいえない。また、流山訴訟¹⁾を契機とした有償ボランティア活動と税法や労働関連法令という既存の法制度との関係性についてもより深く検討していく必要がある。さらに、有償ボランティアと地域づくり、地域福祉推進との関係についても検討していきたい。

今後は多様な有償ボランティア活動の実態を明らかにするための実証的研究を行い、その概念を整理するとともに、地域福祉推進における社会資源としての位置づけおよび福祉教育やボランティア学習にもたらす影響に関しても考察を深めていく必要がある。

【引用文献】

- ・安立靖史 (2022)『ボランティアと有償ボランティア』弦書房
- ・東根ちよ (2015)「『有償ボランティア』をめぐる先行研究の動向」『同志社政策科学院生論集』4, p. 39, 45, 48
- ・井出(田村)志穂 (2019)「子育て支援における有償ボランティアの意識：ファミリー・サポート・センター事業を事例として」『日本学習社会学会年報』15, p.99
- ・厚生労働省老健局 (2021)『ボランティアポイント制度導入・運用の手引き』
- ・真島理恵 (2010)『利他行動を支えるしくみ：情けは人のためならずはいかにして成り立つか』ミネルヴァ書房, p.26
- ・宮守代利子 (2012)「有償ボランティアの提起する問題に関する考察」『社会学論集』20, p.30-31
- ・岡本かおり (2011)「相互援助型子育て支援参加者の意識変化に関する研究：ファミリー・サポート・センターにおける活動を通して」『応用心理学研究』28(1), p.53
- ・小野晶子 (2005)「『有償ボランティア』という働き方：その考え方と実態」『労働政策レポート』Vol.3, 独立行政法人労働政策研究・研修機構, p.8,16
- ・齊藤紀子 (2022)「『有償ボランティア』における謝礼金がもつ課題を可能性」『日本福祉教育・ボランティア学習学会研究紀要』39, p.142, 150
- ・佐藤郁哉 (2008)『質的データ分析法：原理・方法・実践』新曜社
- ・Sarthu-Lajus.N. Éloge de la dette.Puf.2012 (サルトゥー＝ラジュ, N. 高野優監訳小林重裕訳 (2014)『借りの哲学』太田出版, p.12
- ・瀧川裕貴 (2009)「互恵性に基づく平等の規範理論」『理論と方法』24 (1), p.24
- ・田尾雅夫 (2001)「ボランティア活動を支える心理：インセンティブを中心に考える」『生活協同組合研究』303, p.16

【注】

- 1) 2004 年 11 月に判決が出された有償ボランティアをめぐる法人税課税に関する裁判

地域福祉学習研究 第1号

2025年3月31日 初版発行

■発行者—地域福祉学習センター

〒745-8566 山口県周南市学園台843-4-2

■制作—株式会社 大学教育出版

〒700-0953 岡山市南区西市855-4