

福知山公立大学

研究紀要

第5巻 第1号

査読付き論文

- 地方都市在住者の生涯学習に関する参加要因の検討……………大谷 杏 (1)
—フィンランド・ロヴァニエミ市での事例調査から—
- 病床機能報告からみた退院調整部門職員配置と退院先との関連…岡本 悦司 (15)
- 宮津市における子育てのしやすさに関連する要因……………川島 典子 (25)
—ソーシャル・キャピタルの視座から—
- 住民満足度の変化に基づく施策評価に関する研究……………張 明 軍 (37)
—京都府与謝野町の事例をととして— 矢口 芳生

論 文

- 大学生の市立図書館と大学図書館の利用状況調査……………大谷 杏 (61)
神谷 達夫
- 大学生の英語授業と英語学習に関する意識調査……………大谷 杏 (75)
ミューリ 真貴子
- 自治体政策としてのコミュニティナースの可能性……………杉岡 秀紀 (89)
—地域公共人材としてのコミュニティナースに着目して—
- 地方議会における予算連動型の決算審査……………野田 勝康 (109)
—福知山市議会における決算審査改革を研究事例として— 井上 直樹
- 大学の社会貢献に関する一考察……………矢口 芳生 (131)
—福知山公立大学を例に—
- 青年層の定期健診習慣化の実現に関する先導研究……………山本 吉伸 (163)

2021年 3月

福知山公立大学

Fukuchiyama Journal of Research

Journal of The University of Fukuchiyama

Vol.5 No.1

March 2021

Contents

Peer reviewed articles

- Kyo Otani: Reasons for participating in lifelong education in rural area:
from the investigation in Rovaniemi, Finland (1)
- Etsuji Okamoto: Relationship between the destinations after hospital
discharges and the staffing of the discharge liaison departments of
hospitals: A dataanalysis of the Hospital Function Survey (15)
- Noriko Kawashima: Factors facilitating child-rearing: an anlysis from the
viewpoint of social capital on Miyazu-city. (25)
- Mingjun Zhang, Yoshio Yaguchi: Policy Evaluation Based on Changes in
Resident Satisfaction: Case Study of Yosano Town,Kyoto Prefecture... (37)

Articles

- Kyo Otani, Tatsuo Kamitani : A Survey on University Students' Usage of
Public Library and University Library (61)
- Kyo Otani, Makiko Mieuli: A Survey on University Students' Conscious-
ness on English Classes and Learning (75)
- Hidenori Sugioka: Possibility of Community nurses as Local Public Policy
: Focusing on the Community nurses as Local public Human Resources ... (89)
- Katsuyasu Noda, Naoki Inoue: Budget-linked account settlement review
in local assemblies -A Study on the Reform of the Settlement of
Accounts Examination in Fukuchiyama City Council..... (109)
- Yoshio Yaguchi: A Study on University Social Contribution: Taking The
University of Fukuchiyama as an example (131)
- Yoshinobu Yamamoto: Feasibility study for making regular health
checkups a habit among younger generation (163)

Published By
The University of Fukuchiyama
Kyoto Japan
ISSN 2432-7662

地方都市在住者の生涯学習に関する 参加要因の検討

—フィンランド・ロヴァニエミ市での事例調査から—

Reasons for participating in lifelong education in rural area:
from the investigation in Rovaniemi, Finland

Kyo Otani

大谷 杏

要旨

フィンランドの高い生涯学習への参加率の要因はどこにあるのか。地方からその要因を探るべく、ラップランド地方の都市、ロヴァニエミ市にある 2 つの市民カレッジへのインタビュー調査を行った。結果、1. 公立と私立の市民カレッジの役割分担、2. 開講日時の工夫（平日・夕方以降）、3. 学習者のニーズに基づいた講座設計、4. 既存の施設の活用、5. 安価な受講料、6. 積極的な広報活動という特徴が明らかとなり、それらが同国の生涯学習参加率の向上に貢献しているのではないかと考えられる。

キーワード: 生涯学習、市民カレッジ、リベラル成人教育

Keywords: lifelong education, civic college, liberal adult education

1. はじめに

近年、地域づくりや社会人の学び直しの推進などを含む「人生 100 年時代を見据えた生涯学習の推進」を目指して、国や各地の市町村による生涯学習に関する調査・研究や様々な取り組みが行われているが、OECD の調査によると⁽¹⁾、日本の働く世代（25～64 歳）のノンフォーマル教育への参加率は 41% に留まっており、世界トップクラスの参加率を誇る北欧のフィンランド（62%）、スウェーデン、デンマーク（共に 61%）と比較すると未だ発展途上の段階にある。

今後、より多くの人々が生涯学習に参加するためにはどのような方策が必要なのか。フィンランドの様々な地域の事例から検討していくことを目的に、本稿ではとりわけ市町村合併により広大な市域

を有する地方都市ロヴァニエミの調査から、その一端を明らかにすることを目的とした。フィンランドでメインストリーム以外の生涯学習が盛んな理由として、森田（2017）は、現地の大使館への調査から、残業が少なく、余暇の時間を確保しやすいがゆえに、人々が多趣味で人生を楽しむことに優れていることを挙げている。また、大橋（2010）は、先行研究から、国家による主導的・財政的支援が同国の成人教育の参加率向上に大きく関与しているとした。今回の調査では、労働条件や財政面以外の側面である、施設の立地、広報、学習内容を含めた学習機会の提供方法に着目したい。

調査は、2019年8月にロヴァニエミ市にある公立と私立2つの市民カレッジを訪問し、インタビュー形式で行った。各施設への聞き取りと共に、現地で入手した講座案内の小冊子の分析から、現地の生涯学習への参加率向上に寄与していると考えられる特徴的な要件を明らかにする。

2. フィンランドのリベラル成人教育とロヴァニエミ市の概況

2.1 フィンランドのリベラル成人教育

フィンランドでは、学位や資格を提供しない、誰もが参加することのできる成人教育はリベラル成人教育と呼ばれる。リベラル成人教育を提供する機関には、市民カレッジ（「成人教育センター」と英訳される場合もある）、フォークハイスクール、学習センター、スポーツトレーニングセンター、夏期大学がある(2)。これら機関には、中立的な活動を行うものと、様々な価値観に基づく活動、例えば、ある世界観や宗教的信念、地域や市民のニーズに基づいた活動を行うものいずれも含まれる。したがって、市民カレッジには公立だけでなく、私立のカレッジも存在し、教育機関が学習の目的や内容に決定権を持つ。リベラル成人教育法（632/1998）によれば、リベラル成人教育の目的は、「生涯学習の原則に基づき、個人の個性とコミュニティで活動する能力の多様な発展を促し、社会の結束、平等、地域活動への積極的な参加を支援すること」にある(3)。そのため、市民カレッジは、地域と市民のニーズに対応し、自発的な学習の推進と市民の能力開発を担う。2019年度、リベラル成人教育に対し、総額1億5523万€（日本円に換算すると、2020年10月27日現在で約192億円）が国家予算として組まれ、そのうち最も多い8,408万8,000€（約104億円）が市民カレッジに充てられていた(4)。2020年現在、国内には178の市民カレッジがあり、毎年フィンランドの国家人口の10分の1以上に当たる65万人が通っている。市民カレッジの歴史は長く、2019年には120周年を迎えた(5)。

2.2 ロヴァニエミ市の概況と市民カレッジ

ロヴァニエミ市はフィンランド北部、北極圏の入り口に位置するラップランド地方の中心都市で、約63,000人（2019年末現在）が暮らす、国内で17番目に人口の多い街である(6)。日本の兵庫県とほぼ同じ8,017㎢という広大な市域の中には、多くの村（集落）が点在しているが、中心部に市の人口の89.7%が集中していることから、市全体の人口密度が1㎢あたり8人であるのに対し、中心部は1㎢あたり376人となっている。市内には、サンタクロース村やスキーリゾートの観光施設など

があり、年間 50 万人の観光客が訪れ、うち 6 割が海外からである。そのような土地柄から、人口の 84%がサービス業に従事している (7)。

市の人口は年々増加傾向にあり、全国平均と比べると 0～14 歳、15～64 歳の人口の割合（全国平均 16.2%、62.5%に対し、16.5%、64.9%）が若干高く、65 歳以上の割合が少ない（全国平均 21.4%に対し 18.5%）。また、スウェーデン語話者の割合（全国 5.2%に対し 0.2%）や、外国人の割合（全国 4.5%に対し 2.5%）も全国平均に比して少ないというのが特徴的である。なお、外国語話者の間で最も多く話されている言語は、ロシア語である。

3. 調査の概要と結果

3.1 インタビュー調査概要

日本国内での情報収集、文献調査の後、ロヴァニエミ市内の 2 つの市民カレッジを訪問し、インタビュー調査を行った。以下はその概要である。これらのインタビュー以外にも、市内の繁華街でそれぞれの市民カレッジや講座の広報の状況を調査した。

① ロヴァニエミ市立市民カレッジへのインタビュー調査

調査日：2019 年 8 月 20 日（火）13：00～14：00

調査地：ロヴァニエミ市市民カレッジ事務所

協力者：校長 リータ・アネットヤルヴィ氏

② ロヴァーラ・ロヴァニエミ市民カレッジへのインタビュー調査

調査日：2019 年 8 月 21 日（水）13：00～14：30

調査地：ロヴァーラ・ロヴァニエミ市民カレッジ（施設見学会）

協力者：校長 タルヤ・コノラ・ヨキネン氏

両カレッジ共通の質問項目は、1. センターの立地、2. 広報方法、他機関との協力関係、3. 学習者の状況（登録者数、属性、通学形態など）、4. 講座について（人気講座、地域的な講座）、である。

3.2 調査結果ーロヴァニエミ市立市民カレッジ

ロヴァニエミ市立市民カレッジ（以下、市立カレッジ）は、1975 年にロヴァニエミ地方成人教育カレッジとして設立され、2006 年にロヴァニエミ市が近隣自治体と合併したことにより、現在の名称となった。カレッジでは、インタビューに応じてくださった校長の他、事務担当者、2 名の常勤教員、年間 55～65 名の非常勤教員が働いている。カレッジの財源は、学習者からの収入 20%、政府の補助金 57%、市の補助金 20%の計 76 万 6,122€（日本円で 2020 年 10 月 28 日現在、9,383 万円）である。

3.2.1 センターの立地

ロヴァニエミはとても大きな街で、その中に様々な村がある。市立カレッジでは、市内の 38 か所で教育の機会を提供している。講座が開講されるのは、地域の小学校、村の学校、体育館、クラブハウス、賃貸の施設などである。遠い所では、市の中心から 90 km離れた場所に 10 名ほどの演劇グループがあり、夏に演劇をしている。講師は市の中心部から毎週車に乗り、3 時間教えに行っている。その他、市中心部から 50 km離れた所にとっても良い学校があり、ピアノ、成人のための合唱、ハンディクラフトなどの科目が開講されている。学習者は主に自家用車で参加しているが、遠隔学習も行っている。街に住む人と郊外に暮らす人とでは興味や関心が異なることから、市立のロヴァーラ・ロヴァニエミ市民カレッジは主に比較的小さい範囲に住む街中の学習者をカバー、市立カレッジはロヴァニエミ市全域に対応している。フィンランドの殆どの市が市立カレッジのような教育機関を持っており、ラップランドには 13 の街にある。

3.2.2 広報方法、他機関との協力関係

主に、地元の新聞、ロヴァニエミ市立市民カレッジのページ、各村やロヴァニエミ市のフェイスブックページへの掲載、紙媒体の講座案内の小冊子（インターネット上でも入手可能）などで、講座やイベントの広報活動を行っている。毎年作成されている小冊子には、講座名、概要、時間、料金等が記されている。受講生募集開始時期に、校長も含め教職員自らが繁華街で小冊子を配布する、講座のデモンストレーションを行うという方法も採られている（写真 1、写真 2）。2019 年度、ロヴァニエミ市が市立カレッジとロヴァーラの協力を決定したため、史上初めて私立のロヴァーラと合同で小冊子を出した。小学校、職業学校、ラップランド大学、ジョイントプロジェクトやトレーニングのために、ラップランド地方の他の市民カレッジとも協力関係にある。



写真 1 講座のデモンストレーション
(Rovaniemen kaupungin kansalaisopisto
Facebook ページより (8))



写真 2 繁華街のラックに置かれた小冊子
(2019 年 8 月 20 日、筆者撮影)

3.2.3 学習者の状況

市民カレッジでは、あらゆる年齢層の住民に講座を提供している。街から遠く離れた村々では特にやることもないため、全ての年齢層の学習者に対応する必要がある。最も多い年齢層が 60 歳以上で全体の 42%、次に多いのが 19 歳以下で 13%、55～59 歳が 10%であり、最年少の学習者はドラムを学ぶ 4 歳、最年長はハンディクラフト講座に参加している 91 歳である。1 人で 5～10 講座受講する人もいるため、実際の学習者は 1,800 名ほどだが、延べ人数にして 3,351 名（2018 年度）となる。国籍別では、99%がフィンランド人、その他 1%がスウェーデン人、ドイツ人、フランス人、ロシア人、スペイン人などの外国人である。観光業で働いている人が多く、入れ替わりも激しいが、市立カレッジではそのような市民の受講も歓迎している。フランス人など観光業の人は冬の期間が忙しくなるため、時間がある夏に講座を取るなどしている。

学習者の参加動機には、何か違うことをしたい、新たな技能を身に着けたいというものがあるが、中でも、他人に会いたいという動機が重要であると講師からも聞かれる。他人と会話をする事、カレッジが「ソーシャルプレイス」となっていることで、学習者が健康的に過ごすことができる。

3.2.4 講座について

講座は 1 年のうち、9 月 1 日から 5 月 1 日まで開講されている。コース設定にあたっては、毎年 1 月に講師が開講場所に出向き、要望を尋ねる。音楽、合唱団、美術、銀作品制作、磁器、デッサンや写真、ヨガ、ラップランドの工芸品、織物、物の修復等の講座があり、言語、スポーツ、料理、情報技術、狩猟のライセンス取得、ヨガ、マインドフルネスなども人気がある。狩猟のライセンス講座をはじめ、編み物、ダンス、鍛冶、鉄の加工、工芸品制作、トナカイの骨や革、毛皮を使った工芸品づくりなどはラップランドに特徴的なものである。私立のロヴァーラ・ロヴァニエミ市民カレッジでは、日本語を含めた語学講座がたくさん開講されていて人気もあるようだ。

3.3 調査結果ーロヴァーラ・ロヴァニエミ市民カレッジ

ロヴァーラ・ロヴァニエミ市民カレッジ（以下、ロヴァーラ）は、セツルメント（ロヴァーラ・セツルメンティ）を母体とし、1921 年に設立された。同じ敷地内にロヴァーラ・セツルメンティが運営する市民カレッジとフォークハイスクールがあり、協力関係を築いている。ロヴァーラは私立だが、目的と事業内容は市立カレッジとほぼ同じであり、講師の労働環境の面でも若干の違いが見られるのみである。私立であっても、定められた授業時間数により国から直接の財政支援があり、10,000 時間の割り当ての中で補助金額は 1 時間あたり 137€、その割合は運営資金の 57%に相当する。その他の部分は学習者からの受講料収入と少額ながらも市からの補助で賄っている。1970 年代以前は、私立の市民カレッジであっても国から 100%の支援があった。

3.3.1 センターの立地

セツルメント敷地内にある本部の建物と、工業地帯に大きな施設、その他いくつかの施設があり、講座によって開催場所が異なる。とりわけ、工業地帯にある施設には工具が備えられていることから、金属加工、ペインティングなどの講座が開かれている。学習者はロヴァニエミ市全域からバスや徒歩などで来校するが、それは個人の興味や関心とも深く関わっている。35 km先からの人もいれば、ごく近隣から通っている人もいる。ラップランドではあまり娯楽がなく、どこへ行くにも距離があり、車がないと生活できない。そのため、人々はバスも利用するが、バス便が必ずしも充実しているとは言えないため、各家庭には自家用車がある。ロヴァーラは街の中心、市立カレッジは主に周辺部で講座を開講している。ロヴァーラと市立カレッジの前身となる教育機関の発足は、ほぼ同時期の100年前に遡る。当初、ラップランド全域で講座を開講していたが、フィンランド国内の教育制度が整い、市立カレッジが市全域で講座を開講し始めたため、ロヴァーラは街中での開講に集中することとなった。市立カレッジの面白い講座には、違う地域から車で通う人もいるようである。

3.3.2 広報方法、他機関との協力関係

古くから行われているのは、登録開始日の前日に新聞のコラムに概要等を記載する方法である。近年では、フェイスブックを利用して講座の宣伝も行っている。

市立カレッジとは協力関係にあり、一部先述した通り、ロヴァーラが講座を10,000時間、市立カレッジが6,000～7,000時間講座を提供している。また、ラップランド市民カレッジ連合の会合も年に1、2回開かれており、連合は政府に対し予算要求をする手段として機能している。他のカレッジと一致団結することにより、とりわけ喫緊の課題である、情報技術、アンドロイド、ICTに関する人材育成、年配者向けの無料ICTクラスを行う際に必要となる資金などの予算要求も円滑に進む。数年前、急増した移民に対応するためにフィンランド語講座を増やす必要が生じた際にも、連合を通して予算要求し、政府や教育省から補助金を得た。その他、全国的な組織である市民カレッジ連盟（本部はヘルシンキ）にも加盟しており、年1回の会合の他、過去にはスウェーデンへの訪問も行われた。

3.3.3 学習者の情報

年間2,000人ほどが利用しており、50～75歳の高齢者層が全体の55%を占める。最高齢は90歳である。

3.3.4 講座について

音楽、ハンディクラフト、言語、体育、健康、芸術、情報技術の講座と共に、人々が興味を持てる、知りたいと思うような内容の講演（歴史、社会政治、スペインの文化、アメリカ大統領選のシステム）も開催している。これら講演については、専門知識を持った応用科学大学や大学の教員に依頼することもある。講座に関して言えば、ハンディクラフトの講座には男性参加者が多く、運動の講座には若

者の参加がある。子ども向けの演劇講座には、「どうやって飛ぶのか」などを想像する等自分自身を表現するものから、紙とペンを使って何かを記述する伝統的なものまで、様々なものがある。言語コースは英語が一番多く、イタリア語、スペイン語なども人気がある。

基礎教育が無料のフィンランドでは、お金を払わなくてはならない生涯学習に関して学習者の目も厳しい。そのため、学習者からは多くのフィードバックを得ることができ、修正すべき点を指摘された場合は、できる限りのことを行う必要がある。学習者、講師、全ての関係者が満足であれば、その講座を継続する。また、高齢者を対象とした ICT 講座、スマートフォン講座などを一通り終えた人向けに、ビデオの編集などさらに高度な次の段階への講座も必要となる。これら講座設計は、学習者からのフィードバック、意見、要望など、ニーズに基づいて行われる。例えば、寿司の作り方を習いたい人がいれば、料理のコースを作るなどである。講座設計後、専門家や中等学校の教員に意見を求め、開講へと至る。セツルメントから発したロヴァーラの設立理念は、このような人々のニーズに合ったコースの提供といくらか関わっている。

4. 小冊子の情報分析

4.1 ロヴァニエミ市市民カレッジの開講施設

ここからは、ロヴァニエミ市市民カレッジとロヴァーラ市民カレッジが合同で作成した講座案内の小冊子 (9) の内容を分析する。表 1 は、小冊子に書かれたロヴァニエミ市市民カレッジの講座内容や住所、施設名から講座が開講されている集落 (村) を特定し、Google Map で最短自動車経路として測定した市中心部からの距離と、市の統計からそれぞれの集落の人口、講座の開講施設数と開講施設を市中心部から遠い順に記したものである(10)。なお、周辺写真等を確認しても施設の形態が特定できなかったものについては、「施設」とした。インタビューにあった 38 か所を超えてしまうことから、いずれかの部分で重複が見られると考えられる。パーヴァルニエミに関しては人口の記載がなかったため、空欄とした。

表から読み取れるのは、第 1 に、開講施設として、村の家 (キュラタロ) や学校など、既存の施設が活用されていることである。生涯学習のために新たな施設を建設するのではなく、他の目的で作られた施設を会場として用いている。第 2 に、ポロカリ、アウティ、マラッスヤルヴィ、ティアイネンなど中心部から遠く離れた人口が 100 人に満たない少人数の集落にも、生涯学習の機会が提供されていることである。第 3 に、中心部から 23 km を境に人口の急激な増加が見られ、複数の開講施設を持つ集落が出てくることである。また、開講施設の増加は、施設の多様化にも繋がる。郊外では主に、村の家や学校が開講施設となっていたが、26 km を境に村の家での開催がなくなり、サーレンキュラのように人口が 1,000 人を超える集落では、学校その他、保育園、図書館や講堂が開催場所となる。最後に、両校のインタビュー調査でも言及のあったとおり、市立カレッジは、中心部 2 か所でのみ講座を開講しているに留まり、中心部以外での活動が主となっていることがこの表からも読み取れる。

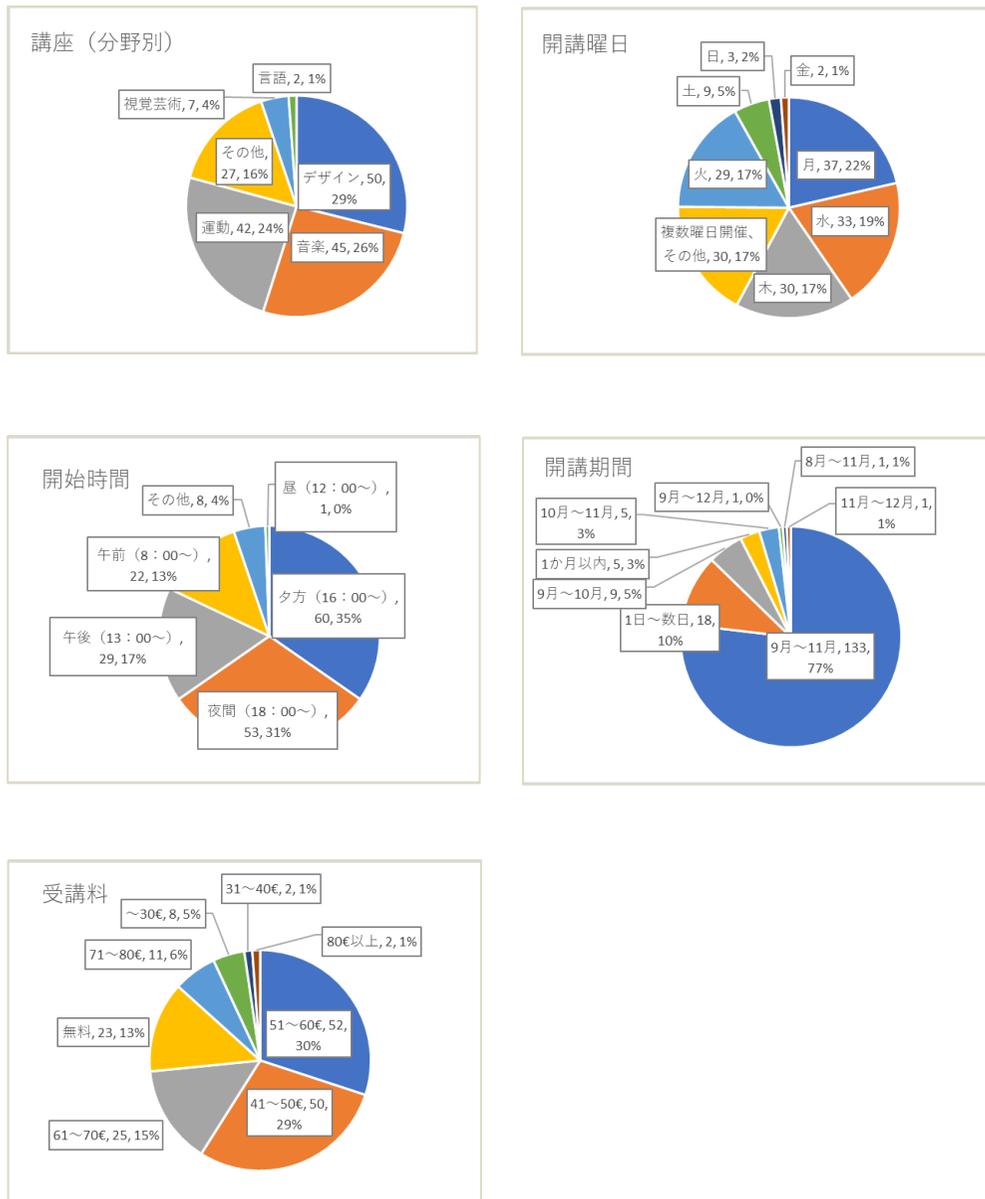
表1 ロヴァニエミ市市民カレッジの集落(村)ごとの開講状況(筆者作成)

集落(村)	市の中心部からの距離(km)	人口(人)	施設数	開講施設
ポロカリ	84	45	1	村の家
アウティ	75	94	1	村の家
マラッシャルヴィ	67	69	1	キュラティラ
ティアイネン	60	63	1	村の家
メルタウス	55	140	1	学校
ミスィ	52	71	1	施設
ヴァンタウスコスキ	52	209	1	学校
ハウキタイバレーヴァリヨキ	41	121	1	旧学校
ヤーティラ	39	164	1	村の家
ペルンカヤルヴィ	38	48	1	キャンプ場
ナルカウス	35	155	2	村の家、施設
ソンカ	31	189	1	村の家
タピオンキュラ	30	240	1	村の家
レヒトヤルヴィ	27	283	1	村の家
ヴィカヤルヴィ	26	177	1	学校
キヴィタイパレ	24	269	1	学校
ムーローラ	23	998	3	図書館、小学校、学校/ホール
シネッタ	21	618	4	小学校、多目的施設、パブ、村の家
ヒルヴァス	18	842	1	学校
ラウティオサーリ	18	557	1	学校
コスケンキュラ	13	838	1	学校
ニヴァンキュラ	12	488	1	施設
パーヴァルニエミ	9	—	1	学校
アラコルカロ	6	787	1	施設
ユリキュラ	4	1751	2	学校開放スペース、施設
サーレンキュラ	4	1422	9	図書館、保育園、中等学校、学校3校、講堂、カレッジスペース、クラブハウス
中心部	—	4490	2	音楽学校、施設

4.2 ロヴァニエミ市立カレッジの講座

次に、ロヴァニエミ市立カレッジの2019年秋季に開講された173講座の概要から、それぞれの属性を検討する。図1はロヴァニエミ市立カレッジで開講されている講座を属性別に示したものである。分野別では、デザイン(29%)、音楽(26%)、運動(24%)の順で多い。デザインにはハンディクラフト講座が、音楽には楽器や合唱が、運動にはフィットネスの他、ダンスが含まれる。その他(16%)には、タブレットとスマートフォンの使い方講座や演劇などがある。インタビューで挙がらなかった講座の中には、フライフィッシング用の針の作成、小型機械や家具の修理、野菜色素での染色、イコンのペインティング、大道芸などもある。講座は参加型であり、講演だけの科目は殆ど見られない。また、語学講座は英語関連の2つのみである。

図1 ロヴァニエミ市市民カレッジの講座属性 (筆者作成)



開講日は月曜日 (22%)、水曜日 (19%)、木曜日と複数曜日開講・その他 (17%)、火曜日 (17%) といずれも上位に平日が来ており、土曜開講は若干見られるものの、金曜日と土日の開講は少ない。全体の 75% の講座が月曜~木曜の間に開講されている。

講座の開始時間は、夕方 (16:00~、35%) からが最も多く、次いで夜間 (18:00~、31%) と、夕方と夜間で全体の 66% を占める。一方、午後 (17%) と午前 (13%) の合計は 30% であった。

開講期間は、9月~11月 (77%) が大部分を占めており、少数ながらも1日から数日のタブレッ

トとスマートフォンの使い方のような単発イベントも開催されている。

受講料は、多い順から 51～60€ (30%、2020 年 10 月 30 日現在 6,223～7,321 円)、41～50€ (29%、5,002～6,100 円)、61～70€ (15%、7,443～8,541 円) である。

4.3 ロヴァーラ・ロヴァニエミ市民カレッジの講座

市立カレッジと同じ小冊子の後半部分に記載されたロヴァーラ・ロヴァニエミ市民カレッジの 2019 年秋季 206 講座の属性を図 2 に記した。

分野別では、運動 (22%)、言語 (19%)、デザイン・クラフト (17%)、音楽 (16%) の順が多い。ここには記していないが、高齢者向けや子ども向けなど年齢層に合わせた講座やタブレットの使い方など情報技術に関する講座も提供している。また、市立カレッジには殆ど見られなかった単発の講演などもある。その他の料理教室には、寿司クラス、日本食クラス、中華料理クラスが含まれている。語学講座には、フィンランド語、スウェーデン語、英語、ドイツ語、フランス語、ロシア語、スペイン語、イタリア語、日本語、アラビア語がある。この地域に特徴的な講座には、ラップランドの歌を歌うというものがある。

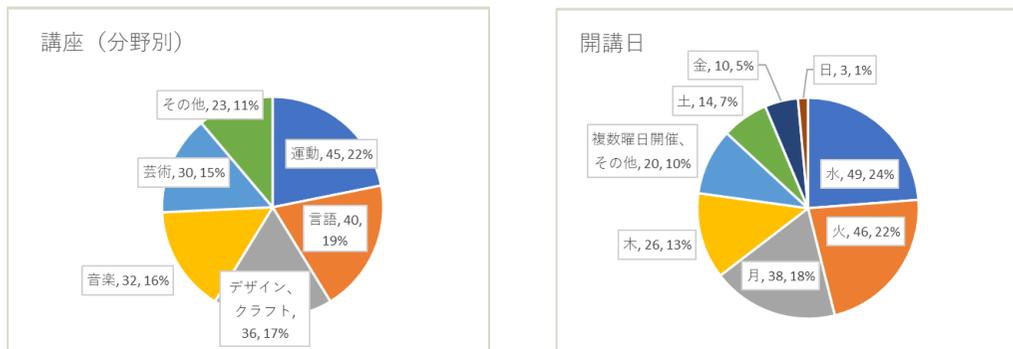
開講日は、水曜日 (24%)、火曜日 (22%)、月曜日 (18%)、木曜日 (13%) の順で多く、その平日 4 日間で全体の 77%を占める。土曜に若干あるものの週末の開講は少ない。

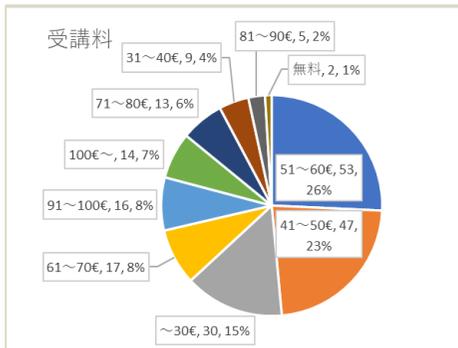
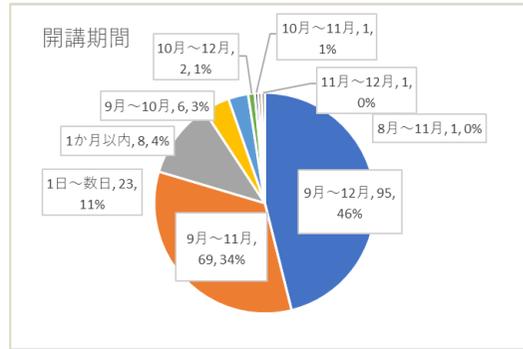
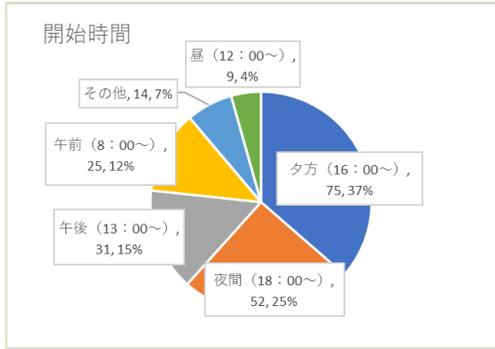
開始時間は、夕方 (16:00～、37%)、夜間 (18:00～、25%) で全体の 62%を占める。午後 (13:00～、15%)、午前 (8:00～、12%) の合計 27%と比べても、夕方以降の開講が多い。

開講期間は、9～12 月 (46%)、9～11 月 (34%) であり、2～3 か月講座が約 8 割である。

受講料は、51～60€ (26%) が最も多く、次いで 41～50€ (23%)、30€より少額で受講できる講座も 15%ある。

図 2 ロヴァーラ・ロヴァニエミ市民カレッジの属性 (筆者作成)





5. 考察

2つの市民カレッジへのインタビュー調査、小冊子の分析から、ロヴァニエミにおいて、住民の生涯学習への参加に寄与していると考えられる、特徴的な事柄は次のとおりである。

第1に、市立と私立の間で、地理的にも、講座に関して役割分担が行われている点である。重複を避けることで、中心部に集中することなく、周辺地域にまで行き届いた学習機会の提供が可能となる。また、講座内容（分野）に関しても、主に市立カレッジが狩猟免許講座をはじめ、ラップランド地方に特徴的な講座を多く設けているのに対し、ロヴァーラは講演の他、様々な言語の学習機会を提供している。両者が協力関係にあることで、すみ分けが可能となっていると考えられる。

第2に、講座の開講時間の多くが、月曜から木曜までの平日の夕方や夜間に設定されていることである。ロヴァニエミでは、全講座の6割以上が16時以降の夕方・若しくは18時以降の夜間、7割以上が月曜から木曜までの平日に開催されている。森田（2017）の先行研究でも触れられた通り、残業が少ないことは、労働者の平日夜の講座への参加を可能にする。また、国際的な会計事務所であるグラントソントンの調査によれば、日本では僅か18%に過ぎないが、フィンランドでは92%の企業が時間と場所にとらわれないフレキシブルワークを導入しているという（11）。このような労働環境も平日夕方・夜間参加と無関係ではないであろう。

第3に、ニーズ調査を入念に行った後に講座設計へと至っている点である。基礎教育が無料である

ことから、生涯学習へ向けられる評価が厳しい中で、その地域の人々が何を求め、何を学びたいのかを施設側がフィードバックや意見集約の場を積極的に設けて、汲み取る努力をしている。

第4に、既存の施設が活用されていることである。学校、保育園、図書館などの教育施設から、村の家など、生涯学習用に新たな施設を建設せずとも活動を始められることが大きなメリットである。市立カレッジが市内全域で活動できているのも、施設活用がある程度かかっていると考えられる。

第5に、受講料が安価に抑えられていることである。6,000～7,000円で2～3か月の講座を受講することができる背景には、大橋（2010）が記した通り、国による財政面での支援がある。公立・私立にかかわらず、リベラル成人教育法で定められた57%が支援される。

最後に、市民カレッジが積極的な広報活動を進めていることを挙げておきたい。新聞やフェイスブックを用いた従来の方法に加え、講座案内の小冊子を繁華街のラックに常時設置しており、市立カレッジでは講座のデモンストレーションまで行われていた。

6. まとめ

本稿は、フィンランド・ラップランド地方の都市ロヴァニエミの市民カレッジへの現地調査から、公立と私立の市民カレッジの役割分担、開講時間・曜日の設定、学習者のニーズに基づいた講座設計、既存の施設の活用、安価な受講料、積極的な広報活動が、現地の生涯学習機関に特徴的かつ、同国の生涯学習への高い参加率に寄与しているのではないかと結論付けた。

今回調査対象とし、筆者が2019年8月に訪れた2つの市民カレッジは、翌9月に統合を決め、2020年1月1日よりロヴァーラが市内の全ての市民カレッジ事業を担うこととなった。それに伴い、ロヴァニエミ市立市民カレッジ（Rovaniemen kaupungin kansalaisopisto）の名は消えてしまった。寂しい限りである。両カレッジの統合については、ロヴァニエミ市が近隣自治体と合併した2006年から既に話し合いが進められていたようだが、権利の分配等でなかなか合意に至らなかったようである⁽¹²⁾。講座案内パンフレットを初めて共同で出版した2019年は、今考えると、統合へ向けた最終段階に入っていた時であったと言えるだろう。

今回の調査では、フィンランド国内の北部ラップランドの中心都市であるロヴァニエミを対象とした。今後、同じく北部のオウル、東部のヨエンスー、中部のユバスキュラなどの地方都市、ヘルシンキ首都圏の大都市、可能であれば農山漁村との比較を行い、生涯学習の参加率向上にかかわるフィンランド国内の共通の要因と共に、地方やその地方の産業や文化に根差した特徴的な要因についても明らかにし、フィンランドの生涯学習の全体像を描いていきたい。

謝辞

本研究は科研費（19K14070）の助成を受けたものである。

《参考文献》

- (1) 文部科学省ホームページ. 令和元年度 文部科学白書：文部科学省. (2020年10月26日閲覧)
https://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab202001/1420041.htm.
- (2) 森田佐知子. 生涯学習社会におけるキャリア形成支援の課題：フィンランドにおけるインタビュー調査より.
佐賀大学全学教育機構紀要 / 佐賀大学全学教育機構 [編], no. 5. pp.127-36 (2017)
- (3) 大橋裕太郎. フィンランドの成人教育に関する考察 成人教育センター, オープンユニバーシティ, 図書館に
着目して. 地域活性研究 5. pp.63-72 (2014年)

《注》

- (1) Education at a Glance 2014: OECD Indicators. (2020年10月26日閲覧)
https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2014_eag-2014-en.
- (2) Opetus- ja kulttuuriministeriö. Liberal Adult Education. (2020年10月30日閲覧).
<https://minedu.fi/en/liberal-adult-education>
- (3) Oy, Edita Publishing. FINLEX® - Ajantasainen lainsäädäntö: Laki vapaasta sivistystyöstä 632/1998.
Oikeusministeriö, Edita Publishing Oy. (2020年10月30日閲覧)
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980632>.
- (4) Valtion talousarvioesitykset. (2020年10月30日閲覧)
<https://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2019&lang=fi&maindoc=/2019/aky/aky.xml&opennode=0:1:11:265:699:723>
- (5) Kansalaisopistot.fi. (2020年10月30日閲覧) <https://kansalaisopistot.fi/>.
- (6) Tilastokeskus. Väestö. Tilastokeskus. (2020年10月30日閲覧)
https://www.tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto.html#V%C3%A4est%C3%B6llinen%20huoltosuhte%20kunnittain.
- (7) In English - Rovaniemi international. (2020年10月30日閲覧)
<https://international.rovaniemi.fi/en>.
- (8) Rovaniemen kaupungin kansalaisopisto. (2020年10月30日閲覧)
<https://www.facebook.com/rovaniemenkaupunginkansalaisopisto/>.
- (9) Rovaniemen kaupungin kansalaisopisto, Rovala Rovaniemen Kansalaisopisto, Opinto-Ohajelma
Syyslukukausi 2019.
- (10) Toimintaympäristön tilastot 2018, Rovaniemen kaupunki. Väestö pienalueilla vuonna 2016
<https://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=7baf4593-e881-4a92-b30a-99a5a90de028>
- (11) Why Finland leads the world in flexible work - BBC Worklife. (2020年10月30日閲覧)
<https://www.bbc.com/worklife/article/20190807-why-finland-leads-the-world-in-flexible-work>.
- (12) Kansalaisopistot Rovaniemellä yhteen ja osakeyhtiöksi?, yle uutiset. (2020年10月30日閲覧)

<https://yle.fi/uutiset/3-8912717>

病床機能報告からみた

退院調整部門職員配置と退院先との関連

Relationship between the destinations after hospital discharges and the staffing of the discharge liaison departments of hospitals: A data analysis of the Hospital Function Survey

岡本悦司

要旨

全国の一般病院(精神科病院を除く)を対象に、病棟ごとの詳細な情報の提供を求める病床機能報告制度により、病院別の詳細なデータが都道府県によって公表されるようになった。また、退院患者の円滑な家庭復帰、地域移行を促進するため退院調整部門を設置して専従職員を配置する病院が増えており、部門の有無や職員配置ならびに、退院患者の退院先についても詳細なデータが収集されている。病床機能報告をデータウェアハウス化して、退院調整部門の職員配置と退院先との関連について分析した。その結果、退院先が家庭か福祉施設かで、退院調整部門の職員配置との関連は大きな違いがみられ、家庭への退院数は退院調整部門の職員数、特に専従の看護職員数とよく関連すること、福祉施設への入所は社会福祉士を有する MSW 数との関連が強く、同じ MSW でも資格の有無によって影響は大きく異なる、等が明らかとなった。

キーワード: 病床機能報告、退院調整部門、MSW(医療ソーシャルワーカー)

Keywords: The Hospital Function Survey, discharge liaison department, medical social worker (MSW)

1. 目的

地域医療構想を推進する重要な根拠データとして病床機能報告が 2014 年度より医療法に基づく義務的な報告として開始され、一般病院(精神科病院除く)は毎年 7 月 1 日現在の様々なデータを報告することが求められるようになった。既に 2018 年分までの 5 年分のデータが公表されている。病床機能報告には、病棟単位の、配置職員数、退院患者数とその退院後の行く先等詳細なデータが含まれており、2025

年を目標年度として全国で推進されている地域医療構想の重要な根拠データとして使用されている^[i]。病床機能報告の強みは、病院の職員配置に関する詳細なデータであり、職種別、部門別、病棟別そして常勤・非常勤別の数値が提供されていることである。

部門別では、手術部門や外来部門とならんで地域医療を推進する上で重要な役割を果たす部門として「退院調整部門」があげられる。退院調整部門とは、病院に配布される記入要領^[ii]により次のように定義される。

退院調整部門とは、関係職種によって退院支援計画の作成、退院先の検討、退院後の必要なサービスの紹介等を行う部門をいいます。

退院調整部門の設置の有無は、退院調整加算の算定の有無に関係なく、また、当該部門の業務が入院患者の退院に係る調整に関する業務に限定されているか否かに関わらず、判断する。

退院調整部門は医療行為を行う部門ではないため、そこに配置される職員は必ずしも医療資格が要求されず、医療ソーシャルワーカー(MSW)、看護職員、医師そして一般事務員も従事する。また MSW については、社会福祉士や精神保健福祉士の資格を有する者もそうでない者もいる。そうした職員配置が退院先とどう関連するか、について、本研究においては、退院調整部門を有する病院について、職員配置と退院先との関連を病院単位で分析する。

2. 方法

用いたデータは、全国の都道府県が公表する病床機能報告の医療機関別個票データである。これら病院別個票は通常、Excel ファイルで公開されており、そうした公開されたビッグデータをデータウェアハウスと呼ばれる Excel のピボットテーブルで自在に操作できるように加工した^[iii]^[iv]。2014～18 年度 5 年間分の病院別個票よりデータを抽出した。なお、病床機能報告は病棟単位の調査であり、「退院」ではなく「退棟」という語が用いられている。A 病棟に入院していた患者が家庭や他施設に移ることも、同じ院内の B 病棟に移ることも「退棟」として扱われ、退棟先が家庭か他病棟かだけの違いとなる。本研究では、病棟単位の、たとえば家庭へ移った患者数を、病院単位で合計して分析した。読者にわかりやすくするため「退院」という呼称で統一した(表中では一部元データそのまま「退棟」という表現が使われている)。

退院調整部門の有無別の記述統計に加えて退院先の場所別(家庭への退院と福祉施設への入所の二つについて行った)の退院数(各年 6 月 1 か月分)を目的変数とし、職種別の退院調整部門の職員数を説明変数として重回帰分析を、目的変数と説明変数のいずれも標準化した上で行った。また説明変数として用いる退院調整部門の職員数は専従と兼任に分けた数値が提供されており、うち兼任者は常勤換算されて

(よって小数表示)表示されている。なお、病床機能報告では「専任」という語が用いられているが、記入要領によると「専任」とは、以下のように、他業務と「兼務」している者を指すので、本論文においては誤解のないよう「兼任」という表記に統一した。そして兼任者については「常勤換算して小数点第一位まで」算出する、とされている。しかしながら、データを観察した限りでは、算出法が正確に行なわれているか疑問を感じざるをえないデータも散見された(他業務と兼務する者について、各病院が病床機能報告への回答のため、勤務時間を正確に測定しているとは考えにくい)ので、本論文においては、より正確と思われる「専従」者にしぼって分析対象として用いた。

専従職員とは、常勤・非常勤を問わず、原則として入院患者の退院に係る調整に関する業務のみに従事している者をいいます。
 専任職員とは、常勤・非常勤を問わず、退院調整業務とその他の業務を兼務している者をいいます(例：午前の3時間は病棟の看護業務に従事するが、午後の5時間は退院支援室等での業務に従事する者等を指します)。
 専任(他部署の業務を兼務している)職員数については、前述の常勤換算の算出方法と同様、貴院の1週間の所定労働時間を基本として、常勤換算して小数点第一位まで(小数点第二位を四捨五入)をご記入ください。

3. 結果

3.1. 退院先別退院患者数の推移

病床機能報告で公表されている 2014～18 年度の退院先別退院患者数の推移は【表 1】の通りである。年々退院患者数は増加しているが、これは病床機能報告の回答率の向上も影響している。なお最新の 2018 年データは年間数のみの公表だったので 1/12 して月間に換算した。

【表1】 退院先の場所別退院患者数(月間)

	2014	2015	2016	2017	2018※
院内の他病棟へ転棟	196481 (16.2%)	234835 (17.6%)	280762 (17.7%)	299690 (18.5%)	305451 (18.7%)
家庭へ退院	846843 (69.7%)	902742 (67.7%)	1079540 (68.2%)	1086972 (67.2%)	1086459 (66.5%)
他の病院、診療所へ転院	64565 (5.3%)	71538 (5.4%)	86683 (5.5%)	92006 (5.7%)	92226 (5.6%)
介護老人保健施設	16651 (1.4%)	19784 (1.5%)	20759 (1.3%)	20760 (1.3%)	20358 (1.2%)
介護老人福祉施設に入所	13775 (1.1%)	17068 (1.3%)	18503 (1.2%)	19413 (1.2%)	20183 (1.2%)
社会福祉施設・有料老人ホーム [※]	17001 (1.4%)	21408 (1.6%)	26117 (1.7%)	27695 (1.7%)	28828 (1.8%)
終了(死亡退院等)	53474 (4.4%)	60886 (4.6%)	63441 (4.0%)	64162 (4.0%)	73250 (4.5%)
その他	6123 (0.5%)	5168 (0.4%)	6108 (0.4%)	6378 (0.4%)	6133 (0.4%)
計	1214913 (100%)	1333429 (100%)	1581913 (100%)	1617076 (100%)	1632888 (100%)

※2018年は年間数値だったので1/12で換算した

3.2.退院調整部門の有無別の退院先の比較

退院調整部門の有無別に 2018 年度における退院先別患者数を比較した【表 2】。病院数では退院調整部門を有するもの 4661 施設に対して、無と回答したものは

2142 施設であったが、退院調整部門を有する病院は大規模が多いため退院患者数では 10 倍近い開きがある。退院先の割合をみると、施設退院調整部門の有無によって大きな差異はみられなかった。

「方法」でも述べたように、病床機能報告は病棟単位の集計なので、院外の家庭や他施設に移ることも、院内の他病棟に移る(転棟)ことも「退棟」として扱われており、表中、退院調整部門有の病院の方が他病棟への転棟割合はやや高めになっている。当然ながら、病棟が一つしかない小規模病院においては転棟はありえず、退院調整部門を有する病院は大規模病院が多いため、必然的に転棟割合は高くなると考えられる。

【表2】退院調整部門の有無別退院先の分布(2018年6月1か月間)

	退院調整部門(無回答除外)			
	無(N=2142)		有(N=4661)	
院内の他病棟へ転棟	18466	12.1%	286807	19.4%
家庭へ退院	104727	68.4%	981283	66.4%
他の病院、診療所へ転院	8404	5.5%	83777	5.7%
介護老人保健施設	3067	2.0%	17275	1.2%
介護老人福祉施設に入所	3007	2.0%	17141	1.2%
社会福祉施設・有料老人ホーム等に入所	3641	2.4%	25166	1.7%
終了(死亡退院等)	10987	7.2%	62176	4.2%
その他	855	0.6%	5274	0.4%
	153151		1478900	

退院調整部門の有無無回答を除外しているため【表1】の総計とは合わない

3.3, 退院調整部門の有無別の職員配置

2018年7月現在における退院調整部門の職員配置は【表3】の通りであった。なお病床機能報告データでは、専従に対して「専任」と表現されている。調査記入マニュアルによると「専任」は「他部署の業務を兼務している」職員のこと、1週間の所定労働時間を基本として、常勤換算して小数点第1位まで記入する、とある。本論文においては分かりやすくするため「兼務」と表現した。当然ながら、独立した退院調整部門を有しなくても退院調整に従事する職員はいる。しかしどの職種でも、その人数は独立した退院調整部門に属している方が圧倒的に多い。

【表3】 退院調整部門の有無別職員配置の状況(2018年7月1日現在)

	無(2142病院)								有(4661病院)								
	専従				兼務				専従				兼務				計
	N	平均	標準偏差	中央値	N	平均	標準偏差	中央値	N	平均	標準偏差	中央値	N	平均	標準偏差	中央値	
MSW	280 (39.2%)	1.87	0.95	2.00	170 (35.7%)	2.38	1.39	2.00	8753 (37.3%)	2.51	2.18	2.00	4440 (32.9%)	2.31	1.95	2.00	13642
【備考】MSWのうち 社会福祉士を有する者	234 (32.7%)	1.64	0.93	1.00	145 (30.6%)	2.14	1.30	2.00	7559 (32.2%)	2.43	2.10	2.00	3802 (28.2%)	2.27	1.85	2.00	11740
医師	1 (0.1%)	1.00	0.00	1.00	1 (0.2%)	1.00	0.00	1.00	56 (0.2%)	1.13	0.39	1.00	554 (4.1%)	1.37	1.64	0.10	628
看護職員	153 (21.4%)	1.00	0.00	1.00	109 (22.9%)	0.87	0.50	1.00	5211 (22.2%)	2.24	2.43	1.00	3682 (27.3%)	1.61	1.94	1.00	9155
事務員	32 (4.5%)	1.20	0.40	1.00	19 (4.0%)	1.00	0.00	1.00	1625 (6.9%)	1.92	1.63	1.00	822 (6.1%)	1.73	1.47	1.00	2498
その他	15 (2.1%)	6.00	0.00	6.00	15 (3.2%)	6.00	0.00	6.00	248 (1.1%)	1.61	1.58	1.00	190 (1.4%)	1.84	1.85	0.40	468
統計	715 (100%)	1.63	1.02	1.00	474 (100%)	1.76	1.38	1.00	23452 (100%)	2.35	2.18	1.00	13489 (100%)	1.97	1.91	1.00	38131

兼務者は常勤換算された値である

3.4. 重回帰分析結果

退院調整部門を有する病院について、退院先別の患者数と退院調整部門の職員配置との相関を分析した。なお説明変数として用いた退院調整部門の職種別職員数はMSW(総数)の他、「MSWのうち社会福祉士の資格を有する者」が再掲されていたため、引き算して「社会福祉士MSW」と「無資格MSW」とに分けて分析した。

3.4.1. 説明変数間の多重共線性の検証

分析に先だって説明変数として用いる職種別の退院調整部門職員数の間の相関を検証した。社会福祉士MSWとMSW(総数)の間には、社会福祉士を有するMSWが総数の大半を占めることから当然ながら高い相関(相関係数 0.945)となったので同時には用いなかった。他の説明変数間の相関は低かったので全て一括投入で分析した。

【表4】 説明変数間の相関係数

	社会福祉士MSW	無資格MSW	MSW(総数)	その他	医師	看護職員	事務員
社会福祉士MSW	1	0.068	0.945	0.098	-0.003	0.477	0.352
無資格MSW		1	0.390	0.031	-0.002	0.063	0.112
MSW(総数)			1	0.101	-0.004	0.461	0.362
その他				1	0.002	0.167	0.084
医師					1	-0.001	0.000
看護職員						1	0.342
事務員							1

3.4.2. 退院先別の分析

3.4.2.1 家庭への退院数と関連する職員配置

退院先が家庭である患者数(標準化後)を目的変数とした重回帰分析結果を【表5】に示す。決定係数は0.41と高く、標準化偏回帰係数(β)は看護職員の数が最も影

響が大きく(0.53), 次いで社会福祉士資格を有する MSW の数(0.2)であった。その他の職員は, 医師, 事務員数も含めてほとんど影響はなかった。興味深いことに MSW であっても, 社会福祉士を有しない無資格 MSW の数はわずかながらマイナスとなっていた。有意な大きさではないが, 社会福祉士といった高い専門性を有する MSW でなければ家庭への退院数の促進要因にはならないことが示唆された。

【表5】 家庭への退院と関連する職員配置

回帰統計	
重相関 R	0.64
重決定 R ²	0.41
補正 R ²	0.41
標準誤差	0.77
観測数	4461

	標準化偏回帰係数	標準誤差	t	P-値	下限 95%	上限 95%
切片	0.00	0.01	0.00	1.00	-0.02	0.02
社会福祉士 MSW	0.20	0.01	15.09	0.00	0.17	0.22
無資格 MSW	-0.02	0.01	-1.41	0.16	-0.04	0.01
その他	-0.06	0.01	-4.94	0.00	-0.08	-0.03
医師	0.01	0.01	0.63	0.53	-0.02	0.03
看護職員	0.53	0.01	40.31	0.00	0.50	0.55
事務員	0.03	0.01	2.38	0.02	0.01	0.05

3.4.2.2, 福祉施設入所数と関連する職員配置

退院後に施設入所する行き先としては「介護老人保健施設」「介護老人福祉施設」「社会福祉施設・有料老人ホーム等」の3つあるが, これら医療機関以外への入所を「福祉施設等入所」として合計し, 目的変数とした重回帰分析結果を【表6】に示す。家庭への退院数の場合と異なり, 決定係数は0.08ときわめて低く, 退院後のこれら福祉施設への入所数が退院調整部門の職員配置とほとんど関連しないことが示唆された。

標準化偏回帰係数(β)は社会福祉士を有する MSW の値(0.18)が最も大きく, 家庭への退院数の分析結果とは違って看護職員の値(0.13)より大きかった。ここでもまた, MSW といっても社会福祉士の有資格者とそうでない者との間には明確な差

異がみられた。退院調整という福祉的な業務においても、資格に裏付けられた専門性の重要性が示唆された。

【表6】福祉施設入所と関連する職員配置

回帰統計	
重相関 R	0.29
重決定 R ²	0.08
補正 R ²	0.08
標準誤差	0.96
観測数	4461

	標準化偏回帰係数	標準誤差	t	P-値	下限 95%	上限 95%
切片	0.00	0.01	0.00	1.00	-0.03	0.03
社会福祉士MSW	0.18	0.02	11.26	0.00	0.15	0.21
無資格MSW	0.03	0.01	2.29	0.02	0.00	0.06
その他	-0.04	0.01	-3.02	0.00	-0.07	-0.02
医師	0.02	0.01	1.32	0.19	-0.01	0.05
看護職員	0.13	0.02	8.10	0.00	0.10	0.16
事務員	0.05	0.02	3.06	0.00	0.02	0.08

4. 考察

退院調整部門の職員配置と、退院先別の退院数の詳細なデータが病院別に提供されるようになり、退院調整部門の有無による効果、さらに、退院調整部門に配置される職種別職員数が退院後の行く先にどのように影響するか、の分析が可能となった。約 7000 近くある一般病院の 5 年間にわたる Excel シートは 3 万にも上り、それを有効に活用するためには必要なデータを容易に抽出できるデータウェアハウス化(Excel のピボットテーブルのように操作できるようにするデータ加工)が不可欠といえ、本研究はその成果の一つである。

今回の 2018 年度単年度だけの断面分析でも、1)介護老人保健施設のような福祉施設への入所数は退院調整部門の職員配置とはほとんど関係しない、2)家庭への退院数は、退院調整部門の職員配置と高く関連しており、とりわけ看護職員数の影響

が大きい、3)退院調整部門の有無による退院後の行く先とはほとんど差異がない、等が明らかとなった。さらに MSW については社会福祉士の資格の有無別の人数が含まれており、一口に MSW といっても社会福祉士という専門資格を有するか否かで在宅復帰に違いがあることが明らかとなった(資格を有しない MSW は、たとえ MSW と名乗っていても事務職員と同じく家庭へも、施設入所でもほとんど関連はみられなかった)。

退院調整といえば「相談援助」を専門とする福祉職の業務と考えられるが、少なくとも今回の分析から家庭への退院と関連するのは社会福祉士を有する MSW の数よりも、圧倒的に看護職員数の方であった。その背景として、近年において病院の看護管理者らが退院調整部門の設置ならびに看護職の配置に熱心に取り組んできた経緯がある。丸岡らは、石川県内の 6 病院の看護部責任者らにグループインタビューを実施し、退院調整部門の設置には、看護部責任者らの積極的な働きかけがあったこと、他院への転院や施設入所より在宅復帰を目的とした、等を明らかにしている[iv]。丸岡らの研究は、石川県内の限られた病院での調査であったが、それが全国的にもあてはまることが今回の病床機能報告の結果から示唆されている。

病床機能報告は、地域医療構想実現のための基礎資料とすることを目的に医療法により全一般病院に義務づけられている。そして、地域医療構想とは病棟ごとの医療機能(高度急性期、急性期、回復期、慢性期等)を把握し、戦後団塊世代が全員後期高齢者に突入する 2025 年を目標に、各病院が、病棟ごとの機能を地域の人口動向に適応するように、転換してゆくことを促進するものである。病床機能報告はこのように病院内の機能再編を意図したものであるが、同時にまたそれは、地域における医療機関間の連携、医療機関から施設そして在宅にいたる「切れ目ない(シームレス)」なケアを提供する「地域包括ケア」の促進に役立つ情報も含まれている。地域医療構想においては、病棟転換や、地域によっては病床数削減ばかりに関心がゆくが、それに含まれるデータには、本研究で示したような病院と家庭そして福祉施設との連携に役立つ情報も多数含まれている。

2014 年から開始された病床機能報告も 6 年目を迎え、今後も膨大なデータが蓄積されつつあるが、こうした医療ビッグデータを有効活用するためには、単に蓄積するだけでは不十分であり、データウェアハウスのような誰でも容易に利用できるシステム作りが求められる[v]。本研究では、病院で増加しつつある退院調整部門の職員配置と退院先を例に病床機能報告データの活用可能性を示した。

<参考文献>

i 岡本悦司. 病床機能報告の病棟単位分析による病棟転換率の分析. 日本医療経営学会

誌 14(1):29-36.

ii 平成 29 年度病床機能報告 記入要領.

[https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-10800000-Iseikyoku/11_h29_byouin_kinyuuyouryou_1.pdf]

iii 岡本悦司, 神谷達夫. 地方創生データウェアハウス JapanReview.com の構築とその活用可能性. 福知山公立大学研究紀要.1(1):15-30.

iv 岡本悦司. 保健医療福祉計画データウェアハウス～病床機能報告. 保健師ジャーナル;75(1):80-85(2019).

v 丸岡直子他. 退院調整部門の組織発達における看護管理者および退院調整看護師の役割. 石川看護雑誌,

vol6:67-76.[https://www.ishikawa-nu.ac.jp/pdf/kenkyu/06_08.pdf]

vi 厚生労働科学研究健康安全・危機管理対策総合研究事業「保健医療福祉計画策定のためのデータウェアハウス構築に関する研究(H27-健危-一般-001)(研究代表者:岡本悦司)」平成 28 年度総括・分担研究報告書(2017 年 3 月)

宮津市における子育てのしやすさに関連する要因 — ソーシャル・キャピタルの視座から —

Factors facilitating child-rearing: an analysis from the viewpoint of social capital on Miyazu-city

川 島 典 子

Noriko Kawashima

要旨

本研究の目的は、宮津市の「子育てのしやすさ」に関連する要因をソーシャル・キャピタル（以下、SC）の下位概念である地縁などの「結合型 SC」と、NPO などの「橋渡し型 SC」などの SC の代理変数に着目して分析することにある。

研究の方法は、宮津市内にある全ての保育園、子ども園、幼稚園などの保護者全員を対象として、郵送法による自記式アンケート調査を行い、SC の代理変数を説明変数とし、子育てのしやすさに関する変数を従属変数として、カイ二乗検定およびロジスティック回帰分析によって分析した。

研究の結果、「子育てしやすい」「子育ての環境に満足」という変数のいずれにおいても結合型 SC の代理変数の「地域内信頼」と有意な関連がみられた。したがって、地縁などの結合型 SC が、同市における子育てのしやすさの要因になっていることが示唆された。また、就学前児童の全保護者 360 名中、本調査に回答のあった 285 名のうち 179 名（62.8%）が転入者であったことも一要因であることが推察された。

一方で、同居率や、近隣に親が住む者の割合と「子育てのしやすさ」には、関連が認められなかった。

キーワード: 宮津市、ソーシャル・キャピタル、子育て支援、転入人口

Keywords: Miyazu city, Social capital, Supportive environment for child-rearing,
In-migrant population

1. 研究の目的と背景

日本は既に人口減少社会に突入し、社会保障制度を維持して持続可能な地域経営を行うためには、合計特殊出生率を向上させるべきことが喫緊の課題となっている。

京都府北部の丹後半島に位置し若狭湾に面した宮津市は、総面積 172.74 k m²、人口 17,477 人、高齢化率 42.12%で、合計特殊出生率は 1.65 である。この合計特殊出生率は、京都府内 36 市町村においては、福知山市 (2.02)、舞鶴市 (1.87)、京丹後市 (1.73) に次いで高い。

福知山市の合計特殊出生率の高さに関しては、内閣府や京都府が既に要因分析を行っている (内閣府 2019、京都府 2015)。その結果、①親との近居が多いことに加え、市内での就業が多いことや、市街地を中心に保育所が整備されているため仕事と育児の両立を図りやすい、②自主防災活動が盛んで地域のコミュニティの結びつきも強い、③北近畿の中心都市として商業や運輸などの業種が盛んで、チェーン店が進出し、陸上自衛隊もあり、工業団地の整備による製造業の誘致などもあって、多様な業種が集積し雇用を生んでいる。また、総合就業支援拠点 (北京都ジョブパーク) も立地している、④子育て支援を行う NPO がワンストップ窓口の「子育てコンシェルジュ」を受託し、転入者でも地域とのつながりを持ちやすい (内閣府 2019)、⑤未婚率が低く若い年齢の出産が多い、⑥転入者が多い (京都府 2015)、などの要因をあげている。

だが、宮津市には、チェーン店が進出しているわけでもなければ、工業団地があるわけでもなく、保育所は合併傾向にあるため減少する一方であり、子育て支援に関する NPO は 2 つしかない。しかし、宮津市の合計特殊出生率が高いのはなぜなのか。

本研究では、その要因の 1 つとして、宮津市はソーシャル・キャピタル (以下、S C) が豊かだから子育てしやすいのではないかという仮説を立て、S C の下位概念に着目してその仮説を検証する。

2. 先行研究と S C の下位概念

2.1 先行研究

はたして、S C が豊かな地域は子育てしやすく、その結果として合計特殊出生率が高いという仮説を立てることは、可能なのだろうか。内閣府が 2003 年に出した S C に関する報告書『ソーシャル・キャピタルー豊かな人間関係の構築と市民活動の好循環を求めてー』には、S C と合計特殊出生率には相関関係があり、S C が豊かな地域ほ

ど合計特殊出生率が高いことが記されている（内閣府国民生活局 2003）。さらに、内閣府が 2016 年に出した SC に関する報告書でも、「SC が豊かな地域では生涯未婚率が低く、合計特殊出生率が高く、子育て世代の女性の雇用率が高い」という結果が報告されている（内閣府 2016）。

つまり、福知山市のように子どもを育み育てることのできる若年層に雇用があるがゆえに移住可能であったりする要因のない宮津市においても、合計特殊出生率が高い要因として考えられる因子の 1 つに、SC が豊かであり、それゆえ子育てしやすいということは十分に考えられ得る。

また、同居率が高く、近隣に夫婦どちらかの親が住んでいるから合計特殊出生率が高くなることも考えられる。そこで、本研究では、SC に関する変数の他に、同居か否か、近隣にどちらかの親が住んでいるか尋ねる項目も自記式アンケートに入れた。

さて、SC の代理変数を用いた子育て支援と SC に関する先行研究は他にもあるのだろうか。子育て支援に関する SC の指標（代理変数）を用いた実証的な先行研究には、Fujihara et. al.(2012)、山口他（2013）、太田他（2018）などがある。

Fujihara 他は、乳幼児期の家庭訪問と母親の育児ストレスおよび SC の関連について調査分析し、山口他は「子育ての社会化」に関する意識や行動に母親や地域住民の「SC の認識」が関連していることを明らかにしている。太田他は、これらの先行研究を踏まえた上で、SC と母親の育児不安との関連を明らかにして、育児支援に SC を活用する方法を探ろうと試みた。だが、これらの先行研究は、SC の下位概念に着目して分析しているわけではないという点において、本研究の独自性は高い。

2.2 SC の下位概念と代理変数

ところで、目にみえない SC を変数として分析を行うためには、どうしたらよいのだろうか。ここでは、SC の下位概念と、実証研究において SC を測る際の SC の代理変数⁽¹⁾についてふれておきたい。

SC の下位概念には、結合型 SC、橋渡し型 SC、連結型 SC、垂直型 SC、水平型 SC、構造的 SC、認知的 SC などがある。結合型 SC は地縁などの結びつきをさし、橋渡し型 SC は異質なものを結びつけるものであり、より開放的・横断的かつ外部思考的である。連結型 SC は、社会的地位が異なる階層の人間のつながりを表す。

また、垂直型 SC、水平型 SC は、SC の概念を参加組織により分類したものである。垂直型 SC は、政治団体の会、業界団体・同業団体、市民運動・消費者運動、宗教団体などの内部に垂直的な上下関係のある団体をさす。水平型 SC は、ボランティアのグループ、スポーツ関係のグループやクラブ、老人クラブ、消防団、趣味の会な

どの上下関係や主従関係のない水平的な関係の団体をさす。構造的SCは、いわゆる役割、ネットワーク、規範などをさし、認知的SCは、個人の心理的変化などに影響を与える規範、価値観、心情などをさす(川島 2010)。

稲葉や埴淵らの先行研究によれば、結合型SCの代理変数には「地域内信頼」などが用いられることが多い。また、橋渡し型SCもしくは水平型SCの代理変数としては「地域外信頼」や、「NPO法人の活動への参加」「ボランティアの会・スポーツの会・趣味の会への参加」などが用いられる。さらに、構造的SCや垂直型SCの代理変数としては「垂直組織(政治関係の団体や会、業界団体・同業者団体、宗教関係の団体や会)への参加」が用いられる。また、認知的SCの代理変数としては「互酬性」や「地域内愛着」が用いられることが多い。

尚、先行研究に基づいて作成した本研究で用いる結合型SCと橋渡し型SCの代理変数に関する設問は、以下の表1の通りである(稲葉他 2011:埴淵他 2009:埴淵 2018)。ここ10年ほど、SCの指標(代理変数)の妥当性を確かめる研究が盛んに行われ、JAGES^②などのビッグデータを分析することによって、その妥当性は、ほぼ担保されている。

表1 本研究で使用するSCの下位概念の代理変数

下位概念	質問内容	集計方法	変数名
結合型SC	あなたの地域の人々は、一般的に信頼できると思えますか	「とても信頼できる」「まあ信頼できる」という回答を1他を0に二値変換	地域内信頼
結合型SC	あなたは地域で活動する組織や団体にどの程度参加していますか	町内会自治会に「参加していない」という回答を0、他を1に二値変換	地縁的な活動への参加
橋渡し型SC	あなたは、あなたの地域外の人々も一般的に信頼できると思えますか	「とても信頼できる」「まあ信頼できる」という回答を1他を0に二値変換	地域外信頼
認知的SC	あなたは地域の人は多くの場合、人の役に立とうと思うと思えますか	「とてもそう思う」「まあそう思う」という回答を1、他を0に二値変換	互酬性

<p>認知的SC</p>	<p>あなたは地域の人々とどのような付き合いをされていますか</p>	<p>「互いに相談したり日常品の貸し借りをするなど生活面で協力しあっている」「日常的に立ち話をする程度の付き合いはしている」という回答を1他を0に二値変換</p>	<p>近所づきあい</p>
<p>垂直型SC</p>	<p>あなたは地域で活動する組織や団体にどの程度参加していますか</p>	<p>1. 政治団体・ 業界団体 2. 宗教団体に「参加していない」という回答を0他を1に二値変換</p>	<p>業界団体・政治団体 宗教団体への参加</p>

3. 研究の方法

3.1 調査の方法と調査対象の属性

3.1.1 調査の方法

本調査は、2020年9月から10月にかけて、宮津市内の就学前児童を育てる全保護者を対象として行った。

具体的には、宮津市内の全保育園・保育所・幼稚園・子ども園12園（市立宮津保育所、市立日置保育所、市立養老保育所、亀ヶ岡保育園、みずほ保育園、たんぼぼ保育園、吉津子ども園、府中子ども園、市立宮津幼稚園、市立栗田幼稚園、宮津暁星幼稚園、キッズスクール）に対して、自記式アンケートを各園の全保護者数分まとめて郵送し、各園において職員が保護者に配布した。

自記式アンケート用紙の回収方法は、保護者が記入したアンケート用紙を園職員に渡す方法で回収している。

3.1.2 SCの代理変数以外のアンケートの項目

本調査におけるSCの代理変数以外の自記式アンケートの項目は、以下の表2の通

りである。

表2 アンケートに含まれるSC以外の項目

統制変数	子育ての相談相手	次子を持つ条件	今後充実して欲しいサービス	その他の変数
性	近所の人	保育サービス	子供を遊ばせる場の提供	転入か否か
年齢	町外の人	子育てできる制度	一時預かり	同居か否か
教育歴(12年以下か13年以上か)	自分の親	育児休業・時短制度	情報の提供	近隣でのどちらかの親居住
	配偶者の親	教育費負担軽減	相談窓口	共働きか
	配偶者	医療費の負担軽減		
	保育士	住宅費の軽減		
	民間の子育て機関	家事・育児への協力		
	行政の機関			

3.1.3 回収率と属性

調査対象数は360名であり、うち285名から回答を得た(回収率79.1%)。また、属性は、表3の通りである。

表3 調査回答者の属性

項目	人数	%
(性別)		
男性	19	6.7%
女性	262	91.9%
欠損値	4	0.14%
合計	285	100%
(年齢)		
10代	1	0.4%
20代	34	11.9%
30代	160	56.1%
40代	85	29.8%
50代	2	0.7%
欠損値	3	1.1%
合計	285	100%
(教育歴)		
9年以上	15	5.3%
12年～14年	80	28.1%
14年～16年	177	62.1%
16年以上	8	2.8%
欠損値	5	1.7%
合計	285	100%

3.2 分析の方法と分析に用いた変数

3.2.1 分析の方法

回収したデータは、「子育てしやすい」（あなたが住む地域は子育てしやすい地域だと思いますか）と、「子育ての環境に満足」（あなたは現在の子育てに関する環境に満足していますか）、SCに関する代理変数（前掲表1参照）などとの関連を表1に示したように二値変数化してカイ二乗検定により分析し、何らかの関連が示唆されるSCの代理変数を抽出した。

次に、カイ二乗検定で関連のあった変数のみロジスティック回帰分析を行った。

従属変数には、「子育てしやすい」（はい=1、いいえ=0）、「子育てに関する環境に満足」（はい=1、いいえ=0）を設定した。

説明変数には、「地域内信頼」、「地域外信頼」、「互酬性」、「近所付き合い」、「町内会自治会への参加」「政治団体・業界団体・宗教団体への参加」「趣味の会・スポーツの会・NPOの活動への参加」を設定している(2値化の方法は表1参照)。

また、統制変数として「性別」（女性=1、男性=0）、「年齢」（40代～60代=1、10代～30代=0）、「教育歴」（教育歴13年以上=1、教育歴12年以下=0）を設定した。

統計分析には、IBM SPSS statistics20を用いている。

3.2.2 倫理的配慮

調査の実施における倫理的配慮として、事前に宮津市の担当部署に調査票を提出し、調査の実施および内容について理解を得た。また、調査対象者に対しては、調査の内容は調査目的以外には使用せず、調査票に記名の必要もないことなどを調査票に明記して了解を得ている。

さらに、同様の調査票を用いた筆者の先行研究において、同志社大学「人を対象とする研究」倫理審査の審査を経て、承認された（審査承認番号第17067号）。

4. 研究の結果

4.1. カイ二乗検定の結果

カイ二乗検定による分析の結果を表4に示す。「子育てのしやすさ」と関連があったのは、「地域内信頼」と「互酬性」のみであった⁽³⁾。他の代理変数には有意な関連はみ

られなかった。したがって、SCの代理変数のうち、「地域内信頼」と「互酬性」の2つをロジスティック回帰分析における説明変数として用いることとした。

また、「子育ての環境に満足」と関連があったのは、「地域内信頼」、「地域外信頼」と「町内会自治体への参加」の3つであった。

表4 「子育て」関連変数とSCの代理変数とのカイ二乗検定結果(p値)

SCの型	代理変数	子育てのしやすさ	子育ての環境に満足
結合型	地域内信頼	0.000	0.000
橋渡し型	地域外信頼	0.200	0.005
認知的	互酬性	0.000	0.141
認知的	近所づきあい	0.193	0.251
結合型	町内会自治体への参加	0.341	0.000
橋渡し型	地域外の趣味の会への参加	0.437	0.302
橋渡し型	地域外のスポーツ団体への参加	1.000	1.000
橋渡し型	地域外のNPO団体への参加	0.289	0.289
垂直型	業界政治団体への参加	0.797	0.226
垂直型	宗教団体への参加	0.956	0.425

4.2. ロジスティック回帰分析の結果

「年齢」「性別」「教育歴」の統制変数を投入してロジスティック回帰分析を行った結果、「子育てしやすい」「子育ての環境に満足」のいずれにおいても有意な関連があったのは「地域内信頼」のみになった。

ロジスティック回帰分析を行った結果は、以下の表5、表6の通りである。

表5 「子育てのしやすさ」に関連する要因

説明変数	オッズ比	95%CI
年齢	1.764	0.70 ~ 4.48
性別	0.353	0.07 ~ 1.77
教育歴	0.722	0.31 ~ 1.69
地域内信頼	0.089	0.04 ~ 0.21
互酬性	0.526	0.22 ~ 1.28

表6 「子育ての環境に満足」と関連する要因

説明変数	オッズ比	95%CI
年齢	0.787	0.38 ~ 1.65
性別	0.777	0.20 ~ 3.10
教育歴	0.718	0.36 ~ 1.43
地域内信頼	0.292	0.14 ~ 0.60
地域外信頼	0.698	0.33 ~ 1.48

4.3 調査結果の考察

「子育てしやすい」「子育ての環境に満足」という変数と、結合型 SC の代理変数の「地域内信頼」に有意な関連があったという分析結果は、少なくとも宮津市においては、結合型 SC が子育てのしやすさと関連するのではないかという仮説を検証できたことを示唆している。

また、SC 以外の子育てのしやすさの要因として考えられる「親と同居している」という変数にも「親と近居している」にも関連はなかった。つまり、少なくとも宮津市においては、親と同居していることや親と近居していることは、子育てのしやすさに有意に関連はしていないことになる⁽⁴⁾。

尚、別途行った相関分析の結果においては、「子育てしやすい」という変数と「転入した」にも弱い相関関係があった (pearson の相関係数 0.137)⁽⁵⁾。回答者総数 285 名のうち、「転入した」と回答した者は 179 名で、その割合は 62.8% と極めて高い。したがって、宮津市も福知山市同様、若年層の転入率が高いために、合計特殊出生率が高くなっている可能性が高いことも推察された。

5. まとめと今後の課題

5.1. まとめ

SC の豊かさと合計特殊出生率には関連があることは、内閣府の先行研究によっても検証されているが、宮津市においても同様の結果が得られたことを本研究の調査結果は立証している。

また、筆者が、鳥取県湯梨浜町（農村部）、島根県松江市（準都市部）、京都府上京区（都市部）において行った本研究と同様の調査においても、子育てのしやすさは可住人口密度別の都市類型による地域差に関わらず、結合型 SC の「地域内信頼」との

み有意な関連があったという結果が得られており⁽⁶⁾、本研究の調査においても同様の結果が得られたことになる。

一方で、別途行った相関分析の結果、「あなたは身近に子育てに関して相談できる人がいますか」という設問に対し、橋渡し型 SC の代理変数である「NPO などの民間の子育て機関の相談員」と回答した者と「子育てしやすい」「子育ての環境に満足」という変数が共に弱い正の相関関係にあった⁽⁷⁾。これは、血縁・地縁に頼れない子育て世代の転入者が多いという結果とも無縁ではないためであることが推察される。

内閣府の先行研究によれば、福知山市の合計特殊出生率が高い要因の 1 つに、「子育て支援を行う NPO がワンストップ窓口の『子育てコンシェルジュ』を受託し、転入者でも地域とのつながりを持ちやすい」（内閣府 2019）ことがあげられていることは既に述べた。宮津市においても同様に、橋渡し型 SC の代理変数である NPO などの中間支援組織による子育て支援が、子育てのしやすさと関連があることが推察される。

以上の研究結果から、今後、宮津市以外の地域でも合計特殊出生率を向上させ、人口減少社会に対応していく方策として、①子育て世代である若年層の転入者を増加させる、②結成型 SC の地縁だけでなく、橋渡し型 SC の NPO などによる子育て支援を充実させる、などの政策立案を行うことの重要性が示唆された。

5.2. 本研究の限界と今後の課題

本研究における自記式アンケート調査の限界は、宮津市に限られた調査で分析対象数が少ないことなどにある。今後は、宮津市とは異なる地域特性の調査対象地でもより母数を増やした調査を行い、宮津市における調査で得られた結果を一般化・普遍化することができ、他の地域でも応用できるのかをさらに精査する必要がある。

また、本調査では、SC の代理変数以外に子育てしやすい環境があったから地域のつながりも保っているのかもしれないという逆の因果関係がある可能性を排しきれていない点も今後の課題である。

アンケートの自由記述欄には、「子育てに関する情報を共有したい」「もっと子育て支援に関するイベントがあるといい」とう意見などもあった。実際、別途行った相関分析の結果では、「今後、充実してほしい子育て支援サービスは何ですか」という設問に対し、「子育て支援に関する情報の提供」と回答した者と「子育ての環境に満足」という変数には有意な関連があった⁽⁸⁾。

今後は、地縁などの結成型 SC や、NPO などの橋渡し型 SC による子育て支援をより豊かにして、転入者を増加させるだけでなく、子育て支援に関するイベントを増やしたり、子育てに関する情報の提供に官民協働で努めるような子育て支援政策を立案して、合計特殊出生率を向上させ、人口減少社会の地域経営を円滑に行っていくべき

である。

《謝辞》

本研究は、福知山公立大学令和2年度「北近畿地域連携機構研究助成（地域研究プロジェクト）」の助成を受けた。記して謝する。また、調査にご協力頂いた宮津市の保育園・保育所・幼稚園・子ども園の保護者の皆様方に深く感謝する。

《参考文献》

- 稲葉陽二他（2011）『ソーシャル・キャピタルのフロンティア—その到達点と可能性—』ミネルヴァ書房
- 内閣府（2016）『ソーシャル・キャピタルの豊かさを生かした地域活性化』滋賀大学・内閣府経済社会総合研究所
- 内閣府（2019）『出生数や出生率の向上に関する事例集（今後のさらなる検討のために）』内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局
- 内閣府国民生活局（2003）『ソーシャル・キャピタル—豊かな人間関係の構築と市民活動の好循環を求めて』独立行政法人公立印刷局
- 太田ひろみ・山内亮子・場家美沙紀・石野晶子・鈴木朋子・井上晶子（2018）「地域のソーシャル・キャピタルと乳幼児を育てる母親の育児不安に関する研究」『杏林 CCRC 研究所紀要』杏林大学
- 川島典子（2010）「ソーシャル・キャピタルの類型に着目した介護予防サービス—結合型 SC と橋渡し型 SC をつなぐソーシャルワーカー」『同志社社会福祉学』第 24 号、同志社大学社会福祉学会
- 京都府（2015）『京都府少子化要因実態調査』京都府健康福祉部少子化対策課
- 埴淵知哉・平井寛・近藤克則・前田小百合・相田潤・市田行信（2009）「地域レベルのソーシャル・キャピタル指標に関する研究」『厚生指標』56（1）厚生労働省
- 埴淵知哉編著（2018）『社会関係資本の地域分析』ナカニシヤ出版
- Fujiwara T, Natsume K. (2012) Do home-visit program for mothers with infants reduce parenting stress and increase social capital in Japan? *Journal of Epidemiol Community Health*, 66(12)
- 山口のり子・尾形由紀子・樋口善之・松浦賢長（2013）「『子育ての社会化』についての研究 ソーシャル・キャピタルの視点を用いて」『日本公衆衛生雑誌』60(2)、日本公衆衛生学会

《注》

- ① SC は目にみえないものであるため、実証研究において SC を測る際には、その代理変数が必要になる。
- ② 愛知老年学的評価研究（Aichi Gerontological Evaluation Study: AGES）として主に愛知県内の要介護状態にない高齢者を対象として始まったプロジェクトが、2010 年には全国にその調査対象を広げた研究グループ。研究代表者は、近藤克則千葉大学医学部教授。現在は、全国 39 自治体の要介護状態にない高齢者約 20 万人を対象とし、公衆衛生学（社会疫学）、作業療法学、栄養学、経済学、開発学、社会学、心理学、教育学、社会福祉学など、全国の大学・国立研究所などの約 30 人を超える研究者が集う。筆者も 2009 年から、その一員であった。
- ③ 別途行った相関分析では、「相談相手・NPO などの民間の子育て機関の相談員」「転入した」とも正の相関関係があったが、統制変数を投入してロジスティック回帰をした結果、有意な関連は消えた。

-
- ④ 別途行った相関分析でも、「親と同居している」という変数にも「親と近居している」にも正の相関関係はなかった。
- ⑤ 但し、注(3)でも述べたように、統制変数を投入してロジスティック回帰をした結果、有意な関連は消えている。
- ⑥ 川島典子(2020)『ソーシャル・キャピタルに着目した包括的支援—結合型SCの「町内会自治会」と橋渡し型SCの「NPO」による介護予防と子育て支援』晃洋書房、pp.64-93、pp.143-147。
- ⑦ 「子育てしやすい」(pearsonの相関係数0.135)、「子育ての環境に満足」(pearsonの相関係数0.144)。
- ⑧ 相関分析で弱い正の相関関係がみられ(pearsonの相関係数0.216)、統制変数を投入してロジスティック回帰分析を行っても有意な関連は消えなかった。

住民満足度の変化に基づく施策評価に関する研究

-京都府与謝野町の事例をとおして-

Policy Evaluation Based on Changes in Resident Satisfaction: Case Study of Yosano Town, Kyoto Prefecture

張 明軍・矢口芳生

Mingjun Zhang · Yoshio Yaguchi

要旨

総合計画の策定の際に実施された数回分の住民意識調査データを用いれば、住民意識の経年的な変化が把握され、行政側と住民側の施策評価の一致性の度合いを確認できると考えられる。本研究では与謝野町が実施した 2 回分の住民意識調査アンケートを用いて、「住民の属性」、「活動参加」、「施策期待」の側面における住民満足度の年別比較を行い、次の 2 点を明らかにした。

第 1 に、満足度の評価傾向を把握することを通して、将来の有効的施策の策定・実施・管理上における住民ターゲット層の絞り込みを可能にしたことである。第 2 に、住民満足度の経年変化の実態を踏まえて総合計画の評価の適合性を検討し、与謝野町のベンチマーク評価表を用いて、住民側評価と行政側評価、両方を反映できるベンチマーク評価手法の可能性を検証した。住民満足度の変化を反映できるベンチマーク評価を提案するとともに、「同様の住民意識調査の長期的実施、住民と行政が共用できる施策の目標指標の設定、実証実験」等は今後の課題として次の機会に譲る。

キーワード: 総合計画、施策評価、住民調査、満足度、ベンチマーク

Keywords: Comprehensive plan, Measure evaluation, Resident survey, Satisfaction level, Benchmark

1. 背景と目的

地域計画として、自治体の最も上位に位置づけられる総合計画は、2011年の地方自治法改正により策定の義務がなくなったが、日本の殆どの自治体においてその策定が継続されている。

総合計画の方向性と住民意識との整合を持たせるためには、住民参加による総合計画の策定・進行管理・評価を進める等、住民意識に関する多方面のアプローチが必要である。政策形成における住民意識のアプローチについて、地方自治研究機構（2013）の「市区町村における住民参加方策に関する調査研究」では、次の指摘がある。総合計画のPDCAサイクルの各段階の住民参加方式として、審議会、市民アンケート調査、市政モニター、各種団体へのヒアリング、パブリックコメント、ワークショップ、インターネットやSNSによる意見募集、市民会議などが用いられているが、住民参加推進における課題として、「参加者の偏りや固定化」、「潜在化している住民層の参加促進や意見の顕著化が難しい」、「住民の意識・関心が低く、参加者が少ない」などが挙げられている。

田浦（2009）は、多くの自治体の総合計画の共通点として、「策定にあたり住民意識調査を実施していること」、「PDCAサイクルに基づき評価、運営されていること」を挙げ、アウトカム指標とアウトプット指標の適切な使い分けなどにより、総合計画の策定・評価に住民意識調査を有効に活用し得ると示している。大塚（2010）は、総合計画の策定・進行管理の仕組みや体制に住民が直接参加できる機会を設け、「参加者本人の立候補によって選定され、学識経験者やコンサルタント、事務局が討議結果を整理する」という従来の直接型住民参加より、「参加候補者の無作為抽出」による直接型住民参加機会の必要性を述べている。

住民参加による総合計画の策定・評価について、熊谷ら（2004）は、住民の参加意識の高さ、計画づくり経験の蓄積、専門的な技術や知識を有することなどが求められていると指摘している。佐藤（2013）は「地域の現状や生活実感などを踏まえた市民目線での評価が求められ、市民には評価制度や業績測定に関する基礎知識を修得しておくことが望ましい」と言及している。また、中島（2005）は、住民意識調査を通じて把握した適格なニーズを評価システムへ反映させるためには、客観性と透明性を確保できる指標化が不可欠であると指摘している。

これらの知見から、総合計画の策定・評価に住民意識調査の有用性、注意点が示されていると同時に、住民意識を現れる総合計画の評価指標化が求められている。

しかし、千頭（2018）は、住民意識調査を用いて定量的にアウトカム指標を把握できるが、指標値の変動の直接的な要因が明確でない場合が多く、政策実施によるアウトカム指標の向上傾向が見えにくいとする。さらに、PDCAサイクルによる総合計画の進行管理においても、政策の展開が不透明になると問題視し、市民意識調査から得られたアウトカム指標の評価構造の分析、調査票自体の改善の必要性を提示している。また、和川（2014）は階層分析法（AHP）、重回帰分析等による行政評価の欠点を取り上げ、政策に対する満足度と生活満足度の関係を考慮した因果構造モデルによる政策立案の可能性を検討し、これまで把握できなかった政策項目満足度の変化を把握できるとともに、生活満足度を目的変数とした各政策の寄与度を定量的に評価できると提案している。以上から、政策に対

する住民意識の変化、また住民意識と政策の関係性を示せる手法の開発などが求められている。

一方、住民参加による総合計画の策定・進行管理・評価は、従来の一回りの PDCA サイクルに止まっているため、住民意識に対する経年的なアプローチに至る研究が少ない。伊東ら（2004）は、生活環境に対する住民ニーズの変化を経年的に捉え、住民ニーズの経年的変化の規定要因を解明すると共に、総合計画の策定・進行管理・評価において、住民参加の必要性、参加方式、課題などを明らかにした。しかし、住民を取り巻く生活環境・社会環境・自然環境の変化による住民意識の変容を考慮した、総合計画の策定・進行管理・評価における改善点などが明らかにされていない。

更に、行政現場において、現行の施策評価シート、CS ポートフォリオ分析、コンジョイント分析などの行政評価の手法の不足については次の研究がある。林（2011）は「評価シートを記入すること自体が目的化し、形骸化している事例も見受けられる」と指摘し、佐藤（2013）は「行政評価については職員による自己評価がベースになっているが、公共サービスの提供や公共事業の実施等を職務とする大多数の職員にとっては評価自体が本来業務ではないため、評価に対する職員のモチベーションをいかに高めるかも重大な課題となっている」と言及している。馬場ら（2010）は、CS ポートフォリオ分析について、「住民意識調査の結果として満足度は低く重要度は高いと評価された項目であっても、その項目の評価を改善するための施策を立案・実施したにもかかわらず、その施策によって提供されるサービスの利用者が少なく、事後の行政評価によってその施策が問題とされる皮肉な結果となりかねないケースがよく発生する」とした。その原因としては、重要度の住民評価を過大評価の方向へ、満足度の住民評価を過小評価の方向へと誘導する要因が内包されている」と言及している。また、有馬ら（2008）は住民意識調査においてコンジョイント分析を適用するための課題と問題点を提示し、その中、タイムリーで現実的なプロファイルができるかを課題として取り上げている。

以上の行政評価の手法における指摘から、評価シートによる行政側評価の形骸化を避け、CS ポートフォリオ分析による住民側評価の適合性を高めるためには、行政及び住民がある施策の実施について同時に評価できる手法が必要である。

住民の意見及び視点を取り入れるための行政評価として、参加型評価が注目されている。源（2008、2011）によれば、参加型評価は「利害関係者が評価活動に関わり、評価プロセスを活用して改善・変革を促す評価」であり、その代表的な理論の一つとしての協働型評価（評価専門家を含む全員の協働作業として評価を行う）は協働で評価を行うプロセスに関わることにより、サービスの受け手としてではなく、当事者としてプログラムに関わっていくという当事者意識の変化や行動変容も期待され、より生産的なサービス提供と地域づくりに貢献する可能性がある。それに加えて、三好ら（2001）は「政策評価や行政評価を参加型評価の観点から再度見直してみることは、これらの制度を、より有効なものにするために必要であり、参加型評価の適用についての大きな課題となる」と明示している。

このように、参加型評価の実施により、行政側から住民側への情報伝達、住民側から行政側への監督などが実現できる一方、より納得、かつ正確な施策評価が行われると考えられる。そして、過去の住民意識調査結果を分析し、住民意識の変容から見られる傾向を施策の策定・進行・評価への応用の

可能性を検討する必要があると考えられる。

以上を踏まえて、本研究では、過去に総合計画の策定のために実施した住民意識調査の結果を比較し、住民意識の変容傾向を把握するとともに、変容の実態に基づき、施策評価の適合性を目指すことを前提に、行政側及び住民側が共に評価できる手法を検討することを目的とする。

そこで、本研究は、行政評価手法としてのベンチマーキングに着目する。西出（2011）は「評価としてのベンチマーキングは複数の利害関係者に同時かつ能動的に評価作業へ参画させ、協働を要請する。行政部門評価が直面する問題を低減させ得る長所を備えている」と述べ、「行政ベンチマーキングの現実機能を向上させるには、行政部門の評価に介入し得る多様な評価主体が果たして有機的に協働し得るのか、すなわち協働の実効性を十分に吟味しなければならない」と指摘している。また、栗原（2000）は、「社会資本整備効果の評価にベンチマーク評価を導入するに際して、策定過程において住民の意見を直接的に反映させたものではないため、ベンチマーク評価の意義である住民に近い視点からの評価を果たしうるかについては疑問が残る」と言及し、「マズローの欲求階層説からのアプローチにより住民意識に近い部分におけるアウトカムの体系化を図ることは可能であり、その意義は高い」と提案している。西出（2011）と栗原（2000）を踏まえて、本研究は行政側と住民側の評価が共に反映できるベンチマーク評価手法への検討を試みる。

2. 研究方法

2.1 分析対象の概要とデータの利用

本研究は分析に京都府与謝野町の住民向けアンケート調査結果のデータを用いる。与謝野町は京都府北部地域に位置し、中山間地域・平地・都市部を抱え、農林水産業の第一次産業から縮緬産業や豆腐工場などの第二次産業、近隣に天橋立・伊根舟屋などの観光名所があり、観光・サービス産業も展開しているが、水害、また主力産業である縮緬産業や農林漁業において少子高齢化、担い手不足などの課題を抱えている（矢口 2020）。

2015年の統計データによると、15歳～64歳の人口は常住人口21,834人の53.3%に占め、65歳以上の人口は34.4%に占めている。従業地による15歳以上の就業者（「分類不能の産業」を除く）は8,637人で、そのうち、24.7%は製造業、17.2%は医療・福祉、14.8%は卸売業・小売業、9.0%は建設業、6.7%は教育・学習支援業、4.2%は農林漁業に就業している。

与謝野町は、第一次総合計画後期基本計画の策定にあたり、2011年に住民向けにまちづくりアンケート（以後、2011年調査）を実施し、2017年には第二次総合計画の策定に関するまちづくりアンケート調査（以後、2017年調査）を行った。この2回とも無作為抽出法で選出した15歳以上の2,000人の住民を対象にし、郵送によるアンケート配布・回収を行った。2011年調査の回収率は40.8%で、



図1.与謝野町の位置
(google 地図より筆者作成)

2017年調査の回収率は34.4%である。2回の調査はほぼ同じ質問項目を使用したため、比較分析に相応しいと判断した。なお、データの使用について、与謝野町企画財政課の承諾を得ている。

2.2 分析の枠組

行政サービスに対する満足度の規定要因に関する研究で、野田(2011)は多くの行政分野で最も影響力が強いものは「期待と比べたサービスの質」であり、その次に「公務員の対応」であると示している。満足度向上に向けた対応策として、「サービスの質を高めること」、「過度な住民の期待を抑えること」等を挙げ、更に、「地域への愛着」、「住民間の繋がり促進」、「住民属性」などへのアプローチが有益であると指摘している。

野田(2011)の知見を踏まえて、本研究は図2のように分析の枠組みを設定する。まず、野田(2011)が示した「地域への愛着」と「住民間の繋がり」へのアプローチについて、本研究では「活動(環境・社会)参加経験」という側面で検討を試み、また、野田(2011)が取り上げた満足度向上に向けた対応策の「過度な住民の期待を抑えること」を「施策期待」という側面に、更に「住民属性」を加えて、住民満足度の経年的変化の実態を明らかにする(①)。次に、住民満足度の経年的変化の実態を踏まえて旧総合計画に対する評価の適合性を検討する(②)。

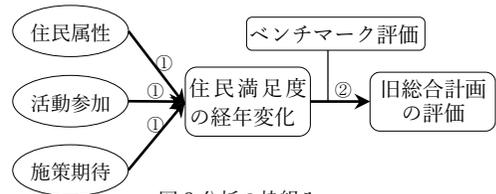


図2.分析の枠組み

また、栗原ら(2000)の提案を踏まえ、旧総合計画の評価として、与謝野町行政が作成した「2017年版 ともにめざす与謝野ベンチマーク評価表」を用い、住民側の評価と行政側の評価の融合を試みる(②)。「2017年版 ともにめざす与謝野ベンチマーク評価表」は、住民と行政が共有する目標指標であり、第一次与謝野町総合計画の進行管理の一環として定期的に点検・評価し、その結果を公開するとともに、今後のまちづくり施策の推進に役立てていこうとするものである。

2.3 分析方法

2回のアンケートの質問項目は表1の通りである。アンケートは主に「福祉」、「産業」、「自然基盤」、「生活環境」、「教育文化」、「まちづくり」の6つの分野に関する30項目から構成されている。各項目を「1.満足」、「2.やや満足」、「3.やや不満」、「4.不満」、「5.わからない」で測定する。ここで、調査データの分析を実施する前に、この2回の住民アンケートにおいて「5.わからない」の妥当性を検討する必要がある。統計上の処理としては、「無回答」あるいは「わからない」といったノット・アプリアブルの回答を削除することになっている。

神林(2005)の研究によれば、「わからない」という回答を選択する理由として、知識不足による判断不可、無関心、自己抑制等が挙げられる。つまり、住民はある分野に関する知識、情報が欠け、あるいは関心がない場合、「わからない」を選択する可能性が高いと示唆できる。また、石田(2016)は「わからない」のケース数がサンプルサイズに比して無視できる程度であると判断できるならば、大きな問題とはならないと言及している。これらの知見に基づき、この2回のアンケート結果におい

表1. 施策項目の満足度回答状況(2011年調査と2017年調査)

構成分野	施策項目	度数		回答(1~5) %											
		有効		欠損値		1		2		3		4		5	
		2017	2011	2017	2011	2017	2011	2017	2011	2017	2011	2017	2011	2017	
福祉	1.保育サービスや子育て支援の充実	725	628	69	41	7.1	7.6	26.4	35.1	11.8	17.0	7.1	4.8	41.3	29.3
	2.高齢者や障害者の福祉の充実と社会参加の促進	746	638	48	31	6.5	5.8	34.8	36.9	15.2	24.2	6.5	10.2	27.5	18.2
	3.健康づくりと地域医療体制の充実	735	632	59	37	7.2	4.6	34.5	40.2	20.2	24.7	7.2	7.8	23.2	17.2
	4.地域福祉の人材育成やボランティア活動の推進	728	625	66	44	4.5	2.8	23.9	30.0	17.5	25.6	4.5	6.4	38.2	28.6
	5.男女共同参画社会の構築	718	624	76	45	3.1	1.9	14.2	18.7	14.9	20.3	3.1	6.3	53	46
	6.農業の振興	726	626	68	43	2.6	4.0	16.8	18.4	14.6	19.4	2.6	10.2	46	41.6
	7.林業の振興	718	624	76	45	1.4	1.6	8.2	12.1	12.5	16.4	1.4	13.8	54.2	49.3
	8.商工業の振興	718	620	76	49	1.6	1.9	12.6	12.7	19.0	26.0	1.6	16.3	40.4	35.7
	9.織物業の振興	728	622	66	47	1.1	2.2	8.9	12.7	17.3	21.5	1.1	20.6	39.7	35.9
	10.観光交流の育成	716	623	78	46	2.1	1.5	13.9	13.2	19.9	25.4	2.1	17.0	37.5	36
自然基盤	11.新たな産業起こしへの支援と雇用の確保	730	630	64	39	1.1	1.5	6.3	8.2	16.9	22.4	1.1	28.6	34.4	33.5
	12.山・川・海の保全	735	641	59	28	5.3	6.3	25.6	36.9	25.8	22.9	5.3	10.0	24.2	19.7
	13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進	751	638	43	31	8.3	9.0	37.2	47.5	20.5	22.7	8.3	8.1	16.1	8.1
	14.災害に強い山や川づくりと防災体制の強化	748	629	46	40	3.7	3.4	23.2	30.3	26.2	29.4	3.7	12.3	22.5	18.5
	15.計画的な土地利用や住宅政策の推進	717	615	77	54	3.0	0.9	16.9	15.8	19.1	31.7	3.0	13.6	38	29.9
	16.公園や緑地の整備、景観の保全・活用	728	630	66	39	7.1	3.7	28.5	36.9	20.9	27.8	7.1	13.0	22	12.7
	17.道路網や鉄道・バスの充実	745	642	49	27	5.5	4.5	26.7	30.0	22.7	29.4	5.5	25.0	15.1	7
	18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進	736	629	58	40	18.5	10.3	42.9	46.6	12.0	14.5	18.5	8.1	13.2	14.5
	19.上水道等の整備	731	636	63	33	19.4	27.4	40.7	43.9	11.3	7.2	19.4	5.4	15.6	11.2
	20.下水道等の整備	732	635	62	34	19.1	26.2	37.5	40.7	12.3	10.0	19.1	7.0	15.6	11.1
教育文化	21.交通安全や地域防犯の推進	734	627	60	42	9.8	8.8	34.4	45.7	22.0	20.9	9.8	5.5	18.9	12.7
	22.学校教育の充実	747	627	47	42	6.4	4.2	25.4	32.4	16.8	18.2	6.4	7.9	35.9	30.9
	23.生涯学習・スポーツの振興	733	623	61	46	6.2	2.8	31.5	33.5	17.1	19.7	6.2	6.1	31.2	30.9
	24.青少年の健全育成	742	626	52	43	4.3	2.8	25.4	30.9	20.0	18.5	4.3	5.2	36.9	36
	25.国際交流の推進	733	620	61	49	5.4	2.7	22.0	25.6	11.5	14.6	5.4	5.4	48.1	44.4
	26.文化・芸術の振興や文化財の保護・活用	736	621	58	48	6.5	3.4	31.1	28.1	14.6	19.0	6.5	4.5	35.5	37.8
	27.人権の尊重	737	621	57	48	6.8	5.4	29.8	29.3	13.6	15.2	6.8	6.3	36.3	36.6
	28.行財政改革の推進	728	629	66	40	2.5	1.3	15.5	17.8	21.5	24.5	2.5	12.0	36.6	38.4
	29.地域コミュニティの振興	737	628	57	41	3.5	2.2	25.3	28.6	22.9	22.7	3.5	9.1	31	31.2
	30.住民、地域、事業者、行政の協働のまちづくり	743	633	51	36	3.1	1.8	18.6	24.2	23.7	22.7	3.1	11.7	35	34.2
その他	与謝野町のまちづくりにおいて、今後、特に力を入れるべき施策 『地域のまちづくり』において、これまで参加した活動														

多岐選択

て、各項目の回答の中、「わからない」と回答したケース数が無視できない程度に達せば、アンケート結果から読み取れる住民満足度の精度が低く、信憑性に欠ける可能性があると考えられ、こう言った住民満足度の調査結果に基づく政策づくりもズレが生じうると考えられる。

2011年と2017年の住民アンケートの回答を全体的に見れば、「わからない」との回答数は非常に多く、無視できないと判断できる。例えば、表1において、「7.林業の振興」の回答では、2011年の「わからない」の回答率は54.2%、2017年の「わからない」の回答率は49.3%となっている。ほぼ半数の調査対象住民だけが林業の現状に対して認識を示している。

一方、住民アンケートの各項目を測定する5つの尺度は「中立的尺度」を設けていない。通常の5段階のリッカート尺度では真ん中に「どちらともいえない」の中立的尺度をおくことになっている。ここで、住民アンケート回答に用いる順序尺度「1.満足」、「2.やや満足」、「3.やや不満」、「4.不満」に対して、「5.わからない」の位置づけを検討する必要がある。石田(2016)は、選択肢に「どちらともいえない」「わからない」の両方が提示されている調査において、対応分析や回帰分析を行った研究で、双方が類似した意味を持っており、同様の要因構造を持っていることを示している。石田(2016)の知見を踏まえて、住民アンケートの「5.わからない」は、「どちらともいえない」と同様、中立的尺度であると見なされてもよいと仮定できる。

以上の問題の所在から、本研究では2つの方向(A、B)に分けて仮説を立て、2011年と2017年の住民満足度調査の結果を比較して、2つの方向の分析結果を検証し、住民満足度の変化の実態を明らかにする。

A方向には、石田(2016)の知見を前提にし、回答項目の「5.わからない」を中立的尺度と見なし、アンケートの回答データについて、住民アンケートの「1.満足、2.やや満足、3.やや不満、4.不満、5.わからない」を「1.満足、2.やや満足、3.どちらともいえない、4.やや不満、5.不満」のように並べ替え整理し分析する。B方向には、神林(2005)の知見を踏まえて、「5.わからない」との回答により、調査結果が実際の状況と乖離する可能性があることを考慮し、各項目において、「5.わからない」との回答データを除外し、「1.満足、2.やや満足、3.やや不満、4.不満」の順序尺度を用いて分析する。

以上の2つの方向に分けて整理したデータについて、住民満足度を測定する30項目の平均値をとり、調査年度による差を測るため、独立したサンプルのt検定を行い、平均値の比較を実施する。そして、A方向とB方向においての分析の妥当性を検討する。

最後に、妥当性を確認できた方向において、SPSS Statistics26を用いて、各項目の調査年度の「住民属性」、「活動参加」、「政策への期待」による差を図り、一元配置分散分析(one-way ANOVA)を実施し、標本の平均値を比較する。

3.分析結果

3.1 調査結果の概要

2011年調査と2017年調査の結果の概要を表2に示した^{注1)}。表2から、2011年調査及び2017年調査に回答した住民のうち、どちらでも、男性住民より女性住民の方が比較的が多かった(2011年

表2.2011年調査と2017年調査の住民属性

項目	2011年度(N=794)			2017年度(N=669)			
	人数	有効%	欠損値	人数	有効%	欠損値	
性別	男	372	47.3%	8	294	44.1%	3
	女	414	52.7%		372	55.9%	
年齢	15歳～69歳	546	69.7%	11	454	68.2%	3
	70歳以上	237	30.3%		212	31.8%	
職種	仕事あり	481	61.4%	10	447	67.1%	3
	無職&家事	303	38.6%		219	32.9%	

調査:52.7%、2017年調査:55.9%)。回答者年齢から見ると、2011年調査と2017年調査では、顕著な差がないこと(15歳～69歳:69%程度、70歳以上:30%程度)がわかる。また、2011年調査と比べ、2017年調査で学習や仕事がある住民の回答率が67.1%となり、5.7%増加したことが分かる。

3.2 調査年度による平均値比較

A、B方向によって、調査データを整理し、それぞれについて、独立したサンプルのt検定を実施した結果、A方向では、「9.織物業の振興」、「12.山・川・海の保全」、「13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進」、「14.災害に強い山や川づくりと防災体制の強化」、「15.計画的な土地利用や住宅政策の推進」、「18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進」、「19.上水道等の整備」、「20.下水道等の整備」、「21.交通安全や地域防犯の推進」、「26.文化・芸術の振興や文化財の保護・活用」、この10項目において、調査年度による有意な差が認められた(表3)。同様に、B方向による独立したサンプルのt検定の結果として、A方向と同様の10項目において、調査年度による有意な差が認められた(表4)。

つまり、「5.わからない」との回答を「3.どちらともいえない」と言った中立的尺度に見做しても、分析に除外しても、年度による30項目の住民満足度の平均値比較は、いずれの場合も上記の10項目において有意な差が見られた。それ以外の項目においては有意な差が見られなかった。石田(2016)の指摘に基づけば、本研究は、2011年と2017年の住民アンケートにおいて、「5.わからない」は「ど

表3.調査年度による住民満足度の平均値比較(A方向)

施策項目	年度	平均値	標準偏差	t	df	p
9.織物業の振興	2011	3.604	0.9803	2.179	1461.000	0.030
	2017	3.490	1.0174			
12.山・川・海の保全	2011	3.141	1.0849	3.642	1461.000	0.000
	2017	2.931	1.1167			
13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進	2011	2.912	1.1843	3.121	1461.000	0.002
	2017	2.721	1.1454			
14.災害に強い山や川づくりと防災体制の強化	2011	3.350	1.1276	2.949	1461.000	0.003
	2017	3.178	1.0944			
15.計画的な土地利用や住宅政策の推進	2011	3.251	0.9769	-3.936	1461.000	0.000
	2017	3.449	0.9335			
18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進	2011	2.397	1.0935	-3.718	1461.000	0.000
	2017	2.610	1.0982			
19.上水道等の整備	2011	2.369	1.0643	3.907	1461.000	0.000
	2017	2.151	1.0663			
20.下水道等の整備	2011	2.475	1.1466	3.335	1461.000	0.001
	2017	2.274	1.1558			
21.交通安全や地域防犯の推進	2011	2.812	1.1037	2.576	1461.000	0.010
	2017	2.665	1.0664			
26.文化・芸術の振興や文化財の保護・活用	2011	2.787	0.9352	-2.873	1461.000	0.004

表4.調査年度による住民満足度の平均値比較（B方向）

施策項目	年度	ケース数	平均値	標準偏差	t	df	p
9.織物業の振興	2011	413	3.2591	0.81741	3.343	793	0.001
	2017	382	3.0602	0.85974			
12.山・川・海の保全	2011	457	3.4289	0.76367	2.704	861	0.007
	2017	406	3.2857	0.79015			
13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進	2011	543	2.6427	0.85335	3.117	1050	0.002
	2017	509	2.4813	0.82418			
14.災害に強い山や川づくりと防災体制の強化	2011	623	2.4735	0.88332	2.728	1201.652	0.006
	2017	584	2.3425	0.78527			
15.計画的な土地利用や住宅政策の推進	2011	569	2.8348	0.87258	3.227	1072	0.001
	2017	505	2.6693	0.79903			
18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進	2011	415	2.8145	0.88015	-2.149	799.757	0.032
	2017	415	2.9349	0.72772			
19.上水道等の整備	2011	631	2.0697	0.82705	-3.858	1161	0.000
	2017	532	2.2556	0.80866			
20.下水道等の整備	2011	607	2.0264	0.81607	2.911	1166	0.004
	2017	561	1.8877	0.81056			
21.交通安全や地域防犯の推進	2011	608	2.1086	0.89188	2.579	1167	0.010
	2017	561	1.9750	0.87592			
26.文化・芸術の振興や文化財の保護・活用	2011	454	2.3128	0.78561	-2.485	820	0.013
	2017	368	2.4457	0.73249			

ちらともいえない」と類似した意味を持っており、同様の要因構造を持っていると考えられ、A方向の分析が適切であると判断する。そして、「5.わからない」を「3.どちらともいえない」に入替えた後、2つの年度のデータに対して、信頼性分析を行った結果、30項目に対して住民満足度のa係数^{注2)}について、2011年調査は0.928で、2017年調査は0.907で、両方とも0.9以上であり、満足度項目の調査データは十分に信頼性があると考えられる。

A方向において独立したサンプルのt検定を実施し、有意差が見られる項目を図3のように示した。「9.織物業の振興」、「12.山・川・海の保全」、「13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進」、「14.災害に強い山や川づくりと防災体制の強化」、「19.上水道等の整備」、「20.下水道等の整備」、「21.交通安全や地域防犯の推進」、この7つの項目における住民満足度が上昇していることがわかる。それに反して、「15.計画的な土地利用や住宅政策の推進」、「18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進」、「26.文化・芸術の振興や文化財の保護・活用」に対して、住民は不満の傾向を示している。

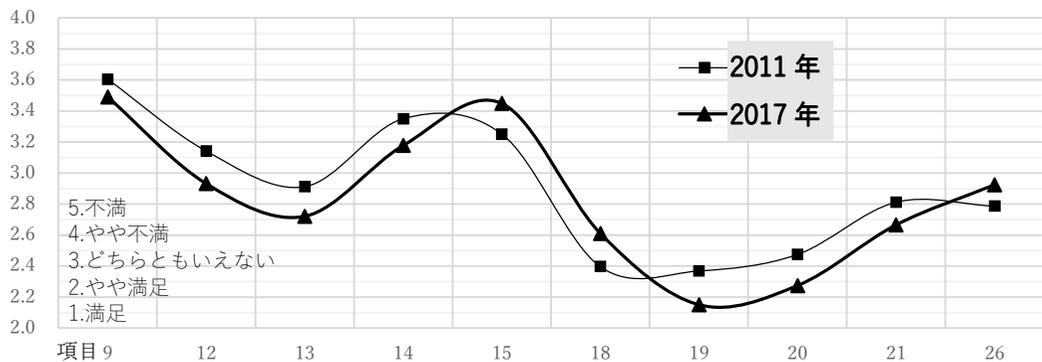


図3.調査年度による住民満足度の平均値比較（A方向）

3.3 住民属性による満足度の変化

満足度が住民属性によって変化することを検証するために、一元配置分散分析を実施し、結果を表5のように示した。全体的に「5.男女共同参画社会の構築」、「10.観光交流の育成」、「15.計画的な土地利用や住宅政策の推進」、「18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進」、「26.文化・芸術の振興や文化財の保護・活用」に対する住民満足度は属性による有意な差が見られ、2011年調査より、2017年調査の方の平均値が高く、住民満足度が悪化していることがわかる。また、「9.織物業の振興」、「11.新たな産業起こしへの支援と雇用の確保」、「12.山・川・海の保全」、「13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進」、「14.災害に強い山や川づくりと防災体制の強化」、「19.上水道等の整備」、「20.下水道等の整備」、「21.交通安全や地域防犯の推進」、この8つの項目に対する住民満足度は属性による有意な差が見られ、平均値が下がり、住民満足度の好転を確認できる。

具体的に、「5.男女共同参画社会の構築」に対して、男性住民、または70歳以上の住民、「10.観光交流の育成」に対して、男性住民、70歳以上または無職&家事専門の住民の満足度が悪化している。「15.計画的な土地利用や住宅政策の推進」と「18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進」に対して、すべての住民属性において、住民満足度が軽く悪化している。「26.文化・芸術の振興や文化財の保護・活用」に対して、男性住民、15歳～69歳の住民、70歳以上の住民、仕事がある住民において、満足度が下がっている

一方、「9.織物業の振興」、「11.新たな産業起こしへの支援と雇用の確保」、「12.山・川・海の保全」、「13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進」、「14.災害に強い山や川づくりと防災体制の強化」、「21.交通安全や地域防犯の推進」、この6つの項目に対して、女性住民、15歳～69歳住民、または仕事がある住民において、満足度が好転している。「19.上水道等の整備」、「20.下水道等の整備」に対して、男性または女性住民、15歳～69歳の住民、仕事や学習などを従事している住民の満足度が高まっている。最後に、「21.交通安全や地域防犯の推進」に対して、女性住民、15歳～69歳の住民、仕事などを従事する住民において、2011年の満足度より高くなっている。

表5.住民属性による満足度平均値の比較 (▼悪化△好転)

施策項目	属性	ケース数	平均値	平均値比較	標準偏差	P
5.男女共同参画社会の構築	2011年男	372	3.090	▼	0.845	0.036
	2017年男	294	3.223		0.897	
	2011年70歳以上	237	3.000	▼	0.648	0.038
	2017年70歳以上	212	3.160		0.745	
9.織物業の振興	2011年女	414	3.542	△	0.916	0.044
	2017年女	372	3.398		0.970	
	2011年15歳～69歳	546	3.606	△	1.026	0.003
	2017年15歳～69歳	454	3.416		1.069	
	2011年仕事あり	481	3.631	△	1.030	0.009
2017年仕事あり	447	3.459	1.070			
10.観光交流の育成	2011年男	372	3.472	▼	1.062	0.006
	2017年男	294	3.679		0.979	
	2011年70歳以上	237	3.301	▼	0.776	0.004
	2017年70歳以上	212	3.563		0.836	
	2011年無職&家事専門	303	3.303	▼	0.881	0.021
	2017年無職&家事専門	219	3.502		0.875	
11.新たな産業起こしへの支援と雇用の確保	2011年女	414	3.701	△	0.951	0.032
	2017年女	372	3.549		0.932	
	2011年15歳～69歳	546	3.827	△	1.065	0.029
	2017年15歳～69歳	454	3.688		1.072	

福知山公立大学研究紀要(2021)

	2011年仕事あり	481	3.873		1.030	
	2017年仕事あり	447	3.724	△	1.047	0.024
12.山・川・海の保全	2011年女	414	3.131	△	1.052	0.001
	2017年女	372	2.859		1.064	
	2011年15歳～69歳	546	3.129	△	1.094	0.000
	2017年15歳～69歳	454	2.873		1.125	
	2011年仕事あり	481	3.120	△	1.090	0.001
	2017年仕事あり	447	2.889		1.102	
13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進	2011年女	414	2.857	△	1.192	0.015
	2017年女	372	2.655		1.146	
	2011年15歳～69歳	546	2.939	△	1.199	0.002
	2017年15歳～69歳	454	2.706		1.165	
	2011年仕事あり	481	2.953	△	1.196	0.000
	2017年仕事あり	447	2.676		1.148	
14.災害に強い山や川づくりと防災体制の強化	2011年女	414	3.325	△	1.098	0.017
	2017年女	372	3.134		1.040	
	2011年15歳～69歳	546	3.327	△	1.133	0.005
	2017年15歳～69歳	454	3.131		1.090	
	2011年仕事あり	481	3.337	△	1.138	0.016
	2017年仕事あり	447	3.161		1.103	
15.計画的な土地利用や住宅政策の推進	2011年男	372	3.292	▼	1.036	0.000
	2017年男	294	3.592		1.014	
	2011年70歳以上	237	3.200	▼	0.937	0.009
	2017年70歳以上	212	3.437		0.890	
	2011年15歳～69歳	546	3.272	▼	0.994	0.003
	2017年15歳～69歳	454	3.454		0.957	
	2011年無職&家事	303	3.211	▼	0.952	0.030
	2017年無職&家事	219	3.396		0.898	
	2011年仕事あり	481	3.274	▼	0.992	0.002
2017年仕事あり	447	3.474		0.953		
18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進	2011年男	372	2.346	▼	1.133	0.005
	2017年男	294	2.588		1.138	
	2011年女	414	2.438	▼	1.053	0.018
	2017年女	372	2.623		1.064	
	2011年70歳以上	237	2.349	▼	0.971	0.044
	2017年70歳以上	212	2.557		0.950	
	2011年15歳～69歳	546	2.415	▼	1.143	0.002
	2017年15歳～69歳	454	2.631		1.159	
	2011年仕事あり	481	2.394	▼	1.126	0.002
2017年仕事あり	447	2.622		1.134		
19.上水道等の整備	2011年男	372	2.301	△	1.101	0.006
	2017年男	294	2.070		1.051	
	2011年女	414	2.431	△	1.027	0.005
	2017年女	372	2.216		1.079	
	2011年15歳～69歳	546	2.431	△	1.083	0.000
	2017年15歳～69歳	454	2.147		1.090	
	2011年仕事あり	481	2.434	△	1.082	0.000
	2017年仕事あり	447	2.144		1.052	
20.下水道等の整備	2011年男	372	2.395	△	1.184	0.022
	2017年男	294	2.191		1.149	
	2011年女	414	2.540	△	1.105	0.014
	2017年女	372	2.337		1.159	
	2011年15歳～69歳	546	2.462	△	1.161	0.002
	2017年15歳～69歳	454	2.236		1.166	
	2011年仕事あり	481	2.515	△	1.182	0.001
	2017年仕事あり	447	2.251		1.148	
21.交通安全や地域防犯の推進	2011年女	414	2.817	△	1.090	0.022
	2017年女	372	2.639		1.023	
	2011年15歳～69歳	546	2.840	△	1.139	0.009
	2017年15歳～69歳	454	2.660		1.084	
	2011年仕事あり	481	2.870	△	1.121	0.001
	2017年仕事あり	447	2.638		1.088	
26.文化・芸術の振興や文化財の保護・活用	2011年男	372	2.823	▼	0.945	0.007
	2017年男	294	3.014		0.929	
	2011年70歳以上	237	2.787	▼	0.869	0.032
	2017年70歳以上	212	2.972		0.770	
	2011年15歳～69歳	546	2.785	▼	0.964	0.049
	2017年15歳～69歳	454	2.899		0.936	
	2011年仕事あり	481	2.806	▼	0.946	0.035
	2017年仕事あり	447	2.932		0.927	

3.4 行政に対する期待による満足度の変化

総合計画の諸分野において、力を入れるべき施策の回答を表6にまとめた。表6から、「11. 新たな産業起こしへの支援と雇用の確保」、「14. 災害に強い山や川づくりと防災体制の強化」、「2. 高齢者や障害者の福祉の充実と社会参画の促進」、「17. 道路網や鉄道・バスの充実」、この4つに対する期待割合が2011年、2017年において両年とも前4位になっている。「5. 男女共同参画社会の構築」、「7. 林業の振興」、「25. 国際交流の推進」等の施策に対し、期待する住民は両年ともに少ないことがわかる。

満足度の変化が施策への期待による年別比較の有意差を検証するために、各施策に対する満足度及び期待状況を用い、一元配置分散分析を実施した。表7のように、7つの施策における年別比較で有意差があり、住民満足度が住民の期待によって変化していると確認できる。具体的に、「2. 高齢者や障害者の福祉の充実と社会参画の促進」、「10. 観光交流の育成」、「18. 情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進」、「27. 人権の尊重」に対する満足度が住民の期待と反して、悪化している。「11. 新たな産業起こしへの支援と雇用の確保」、「25. 国際交流の推進」、「30. 住民、地域、事業者、行政の協働のまちづくり」に対する満足度が高まり、住民の期待の通りに施策が進められている。

3.5 活動経験による住民満足度の変化

住民のまちづくり活動への参加状況を表8のようにまとめた。まちづくり活動は大きく、環境活動と社会活動に分けられる。環境活動の累計参加人数は、2011年の744人に対して、2017年の460人に減少した。2011年の社会活動に参加した人数は延べ981人であるが2017年の場合、654人に減った。環境活動及び社会活動の参加者は両方とも減少したことがわかる。

環境活動の参加経験による住民満足度の比較結果を表9に示す。7つの施策に対する満足度が環境活動の参加経験によって年別比較の有意差を確認できた。そのうち、「18. 情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進」に対する満足度だけが、環境活動の参加経験において、悪化しているとわかる。つまり、2011年の環境活動に参加した住民と2017

表9. 環境活動経験による満足度の比較 (▼悪化、△好転)

施策項目	年度	平均値	平均値比較	標準偏差	P
12. 山・川・海の保全	2011	3.198	△	1.093	0.018
	2017	3.004		1.142	
13. ごみの減量化やリサイクルなどの推進	2011	2.955	△	1.2178	0.012
	2017	2.737		1.1291	
14. 災害に強い山や川づくりと防災体制の強化	2011	3.448	△	1.1494	0.003
	2017	3.201		1.1577	
18. 情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進	2011	2.369	▼	1.1152	0.045
	2017	2.532		1.1084	
19. 上水道等の整備	2011	2.309	△	1.1143	0.003
	2017	2.074		1.0633	
20. 下水道等の整備	2011	2.496	△	1.223	0.002
	2017	2.233		1.1751	
21. 交通安全や地域防犯の推進	2011	2.835	△	1.1547	0.034
	2017	2.663		1.0972	

年の環境活動に参加した住民は「18. 情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進」に対する満足度が満足範囲内で低くなっている。一方、「12. 山・川・海の保全」、「13. ごみの減量化やリサイクルなどの推進」、「14. 災害に強い山や川づくりと防災体制の強化」、「19. 上水道等の整備」、「20. 下水道等の整備」、「21. 交通安全や地域防犯の推進」に対する満足度が好転している。しかし、「14. 災害に強い山や川づくりと防災体制の強化」に対する満足度が「やや不満」の範囲に止まっている。

表 6.施策に対する期待の回答状況

分野	施策項目	期待%	
		2011	2017
福祉	1.保育サービスや子育て支援の充実	26.6	27.5
	2.高齢者や障害者の福祉の充実と社会参画の促進	42.8	35.6
	3.健康づくりと地域医療体制の充実	26.7	18.1
	4.地域福祉の人材育成やボランティア活動の推進	12.3	10.6
	5.男女共同参画社会の構築	3.5	2.2
産業	6.農業の振興	15.0	12.1
	7.林業の振興	3.0	3.6
	8.商工業の振興	11.2	10.9
	9.織物業の振興	13.6	10.6
	10.観光交流の育成	10.1	10.2
自然基盤	11.新たな産業起こしへの支援と雇用の確保	45.5	45.4
	12.山・川・海・海の保全	13.2	17.3
	13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進	18.3	17.5
	14.災害に強い山や川や川づくりと防災体制の強化	46.3	36.3
	15.計画的な土地利用や住宅政策の推進	15.7	24.2
生活環境	16.公園や緑地の整備、景観の保全・活用	12.8	9.0
	17.道路網や鉄道・バスの充実	29.3	34.8
	18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進	7.7	3.6
	19.上水道等の整備	2.0	1.3
	20.下水道等の整備	3.9	3.0
教育文化	21.交通安全や地域防犯の推進	17.8	9.7
	22.学校教育の充実	29.8	21.1
	23.生涯学習・スポーツの振興	11.8	6.9
	24.青少年の健全育成	7.3	9.7
	25.国際交流の推進	2.1	4.3
まちづくり	26.文化・芸術の振興や文化財の保護・活用	3.1	8.1
	27.人権の尊重	4.7	5.8
	28.行財政改革の推進	12.0	15.4
	29.地域コミュニティの振興	4.0	11.1
	30.住民、地域、事業者、行政の協働のまちづくり	12.5	29.7

表 7.行政期待による満足度の平均値比較 (▼悪化、△好転)

施策期待項目	平均値		平均値比較	標準偏差	P
	年度	2017			
2.高齢者や障害者の福祉の充実と社会参画の促進	2011	2.919	▼	1.1536	0.046
	2017	3.103		1.1809	
10.観光交流の育成	2011	3.44	▼	1.1418	0.047
	2017	3.757		1.0945	
11.新たな産業起こしへの支援と雇用の確保	2011	4.07	△	0.9899	0.02
	2017	3.891		1.0705	
18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進	2011	2.741	▼	1.2714	0.005
	2017	3.484		1.2944	
25.国際交流の推進	2011	3.647	△	1.2719	0.006
	2017	2.925		0.9973	
27.人権の尊重	2011	2.828	▼	1.0925	0.003
	2017	3.484		1.2343	
30.住民、地域、事業者、行政の協働のまちづくり	2011	3.594	△	1.0365	0.013
	2017	3.292		0.9833	

表 8.住民の活動参加状況

項目	期待	
	2011	2017
1.地域の花いっぱい、運動や清掃・美化活動	343	216
2.森林や河川など自然環境の保全活動	164	106
6.リサイクル活動や省資源活動	237	138
環境活動延べ	744	460
3.高齢者や障害者を介助・支援する活動	127	89
4.育児ボランティアなど、子育て支援活動	61	45
5.歴史や伝統行事などを守り育てる活動	176	98
7.子どもや青少年の健全育成活動	156	107
8.スポーツ活動の指導・支援	118	87
9.文化・芸術活動の指導・支援	101	67
10.地域の交通安全や防災・防犯活動	238	161
社会活動延べ	981	654
11.特になし	236	203

次に、社会活動の参加経験による住民満足度の比較結果を表 10 に示した。表 10 から見ると、有意差が確認された 8 つの施策のうち、「5. 男女共同参画社会の構築」、「15. 計画的な土地利用や住宅政策の推進」、「18. 情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進」に対して、2011 年に参加した住民と 2017 年に参加した住民を比較すると、満足度が低くなり、この 3 つの施策に対する評価が下がっている。また、「12. 山・川・海の保全」、「13. ごみの減量化やリサイクルなどの推進」、「14. 災害に強い山や川づくりと防災体制の強化」、「19. 上水道等の整備」、「20. 下水道等の整備」に対する満足度が高くなり、これらの施策に対して評価を高めている。特に「12. 山・川・海の保全」、「13. ごみの減量化やリサイクルなどの推進」に対する満足度が「やや不満」から「やや満足」の範囲に移り、この 2 つの施策への評価が改善されていると解釈できる。しかし、「14. 災害に強い山や川づくりと防災体制の強化」に対する満足度が依然として「やや不満」の範囲に属している。

表10.社会活動経験による満足度の比較 (▼悪化、△好転)

施策項目	年度	平均値	平均値比較	標準偏差	P
5.男女共同参画社会の構築	2011	3.061	▼	0.8725	0.029
	2017	3.192		0.8923	
12.山・川・海の保全	2011	3.222	△	1.1288	0.002
	2017	2.970		1.1404	
13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進	2011	3.039	△	1.2391	0.001
	2017	2.760		1.1261	
14.災害に強い山や川づくりと防災体制の強化	2011	3.431	△	1.1536	0.001
	2017	3.164		1.1171	
15.計画的な土地利用や住宅政策の推進	2011	3.389	▼	1.0268	0.021
	2017	3.549		0.9535	
18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進	2011	2.367	▼	1.1280	0.037
	2017	2.534		1.0821	
19.上水道等の整備	2011	2.311	△	1.0946	0.013
	2017	2.117		1.0512	
20.下水道等の整備	2011	2.497	△	1.2185	0.002
	2017	2.237		1.1226	

3.6 住民満足度の変化とベンチマーク評価との比較

以上「住民属性」、「施策期待」「活動経験」の側面による住民満足度の変化を図った。その結果を「2017年版 ともにめざす謝野ベンチマーク評価表」(表 11)と合わせて、表 12 のように取りまとめ、比較を行った。表 12 から、同じ施策項目に対して、行政が評価した施策の達成度と住民満足度変化との間に齟齬が生じていることがわかる(灰色)。

第 1 に、「2.高齢者や障害者の福祉の充実と社会参画の促進」との施策について、「障害者グループホーム・ケアホーム施設数の増加」及び「福祉施設から一般就労への移行者数の増加」といった指標の達成度を「90%以上・達成間近、若しくは達成」と評価し、「小規模多機能型居宅介護事業所数の増加」の指標達成度を「10%以下・不十分、若しくは後退」に、「施設入所者の地域生活(在宅グル

表 11.2017 年ともにめざす謝野ベンチマーク評価表の一部例

番号	施策方針	指標名	計画検定時 現状	25年度 達成率	26年度 達成率	27年度 達成率	28年度 達成率	29年度 達成率	29年度 達成率	達成度	担当課	達成状況の要因分析 (何故そのような実績となったのかその理由)	平成30年度以後の 改善法案 (取り組み方針、予算への反映、達成見込みなど)
(第1節)工夫して夢を広げる元気な農業(農業の振興)													
4	有害鳥獣対策の推進	有害鳥獣による農作物被害軽減	15 ha 23 年度	8.7 ha 84.00%	6.2 ha 117.33%	4.9 ha 134.67%	4.5 ha 140.00%	4.5 ha 140.00%	7.5 ha	達成間近、若しくは達成	農林課	侵入防止柵(フェンス)の設置、有害鳥獣捕獲の推進により、被害面積が減少した。	侵入防止柵(フェンス)の点検修理の実施、有害鳥獣捕獲の実施を引き続き行う

表 12.住民満足度と施策達成度との比較 (▼悪化△好転)

項目	指標名	達成率/達成度	住民満足度変化	ターゲット層
2.高齢者や障害者の福祉の充実と社会参画の促進	小規模多機能型居宅介護事業所数の増加	10%以下 不十分、若しくは後退	やや満足→ やや不満▼	施策期待者
	障害者グループホーム・ケアホーム施設数の増加	90%以上 達成間近、若しくは達成		
	施設入所者の地域生活(在宅グループホーム・ケアホーム)への移行者数の増加	11%~49% 遅れている		
	福祉施設から一般就労への移行者数の増加	90%以上 達成間近、若しくは達成		
5.男女共同参画社会の構築	啓発講座参加者数の増加	10%以下 不十分、若しくは後退	やや不満▼	男性、 70歳以上 社会活動経験者
	審議会等への女性の登用推進	11%~49% 遅れている		
9.織物業の振興	白生地出荷額の維持	50%~89% ほぼ順調	やや不満△	女 15歳~69歳 仕事あり
	染色体験者数の増加	50%~89% ほぼ順調		
10.観光交流の育成	観光入込客数の増加	10%以下 不十分、若しくは後退	やや不満▼	男 70歳以上 無職&家事専業 施策期待者
	観光消費額の増加	11%~49% 遅れている		
11.新たな産業起こしへの支援と雇用の確保	新規就農者数の増加	90%以上 達成間近、若しくは達成	やや不満△	女 15歳~69歳 仕事あり 施策期待者
	創業企業の増加	50%~89% ほぼ順調		
12.山・川・海の保全	温室効果ガス排出量の削減	10%以下 不十分、若しくは後退	やや不満→ やや満足△	女 15歳~69歳 仕事あり 環境活動経験者 社会活動経験者
	野田川の水質(BOD)の向上	90%以上 達成間近、若しくは達成		
	参加型森林保全活動の実施	90%以上 達成間近、若しくは達成		
	町民総クリーン作戦参加者数の増加	10%以下 不十分、若しくは後退		
13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進	一人当たりのごみの減少	10%以下 不十分、若しくは後退	やや満足△	女 15歳~69歳 仕事あり 環境活動経験者 社会活動経験者
	リサイクル率の向上	10%以下 不十分、若しくは後退		
14.災害に強い山や川づくりと防災体制の強化	常習浸水地域の解消	11%~49% 遅れている	やや不満△	女 15歳~69歳 仕事あり 環境活動経験者 社会活動経験者
	火災発生件数の削減	50%~89% ほぼ順調		
	防災訓練の参加者数の増加	10%以下 不十分、若しくは後退		
	避難行動時要支援者登録台帳登録者数の増加	10%以下 不十分、若しくは後退		
15.計画的な土地利用や住宅政策の推進	分譲宅地の未売却地の解消	11%~49% 遅れている	やや不満▼	男 70歳以上 15歳~69歳 無職&家事 仕事あり 社会活動経験者
18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進	有線テレビ加入率の向上	90%以上 達成間近、若しくは達成	やや満足▼	回答者全員
	有線テレビインターネット加入率の向上	10%以下 不十分、若しくは後退		
19.上水道等の整備	整備計画における上水道施設の整備	50%~89% ほぼ順調	やや満足△	男、女 15歳~69歳 仕事あり 環境活動経験者 社会活動経験者
	整備計画における簡易水道施設の整備	90%以上 達成間近、若しくは達成		
20.下水道等の整備	水洗化率100%の実現	90%以上 達成間近、若しくは達成	やや満足△	男、女 15歳~69歳 仕事あり 環境活動経験者 社会活動経験者

福知山公立大学研究紀要(2021)

21.交通安全や地域防犯の推進	交通危険箇所の解消	90%以上達成間近、若しくは達成	やや満足△	女 15歳～69歳 仕事あり 環境活動経験者
	交通事故発生件数の削減	50%～89% ほぼ順調		
	犯罪発生件数の削減	11%～49% 遅れている		
	子ども見守り隊の隊員数の増加	90%以上達成間近、若しくは達成		
	消費生活相談件数の増加	90%以上達成間近、若しくは達成		
25.国際交流の推進	外国語指導助手（ALT）による国際理解講座参加者数の増加	90%以上達成間近、若しくは達成	やや不満→ やや満足△	施策期待者
	アベリスイスへの高校生派遣の推進	90%以上達成間近、若しくは達成		
26.文化・芸術の振興や文化財の保護・活用	文化・芸術を楽しむ事業への参加者数の増加	10%以下不十分、若しくは後退	やや満足▼	男 70歳以上 15歳～69歳 仕事あり
	指定文化財の公開・展示数の増加	90%以上達成間近、若しくは達成		
	町指定文化財数の増加	10%以下不十分、若しくは後退		
	伝統的建造物等保存修理事件の増加	90%以上達成間近、若しくは達成		
27.人権の尊重	人権学習会の参加者数の増加	90%以上達成間近、若しくは達成	やや満足→ やや不満▼	施策期待者
30.住民、地域、事業者、行政の協働のまちづくり	町ホームページのアクセス件数の増加	90%以上達成間近、若しくは達成	やや不満△	施策期待者
	職員出前講座活用団体数の増加	10%以下不十分、若しくは後退		

ープホーム・ケアホーム）への移行者数の増加」の指標達成度を「11%～49%・遅れている」と評価した。低い達成状況に対して、担当課は介護報酬の設定に難があり利用者を増加させることが困難となっていると分析し、町内の介護関連サービスも多様化し、新サービスの提供も行われるようになった中、小規模多機能の増加に拘る必要性もなくなっていると見込んでいる。また、「施設入所からグループホームへの移行を目指せる対象者はほぼいなく、グループホームが満室の状況で、施設入所からの移行を積極的に受け入れられるグループホームは現状ではなく、今後も厳しい」と解釈している。一方、高い達成度に対して、「障害者グループホームが新設され、多目的に活用されていると同時に、既存のグループホームの修繕、改築などの必要性がある。福祉施設から1名の就労に実現、就労移行事業所の役割を強化する」と提示している。

しかし、この施策に対して、「2.高齢者や障害者の福祉の充実と社会参画の促進」に力を入れるべきと期待している住民の満足度は「やや満足」から「やや不満」に変化している。それは高齢化が進む地方の町において、障害者グループホームの新設及び多目的使用、少人数の一般就労より介護関連サービスの利用形態や利用環境の充実の方がより期待されていると推察する。

第2に、「12.山・川・海の保全」について、「野田川の水質（BOD）の向上」及び「参加型森林保全活動の実施」の指標達成度は「90%以上・達成間近、若しくは達成」で、「温室効果ガス排出量の削減」と「町民総クリーン作戦参加者数の増加」の達成度は「10%以下・不十分、若しくは後退」となっている。担当課は「学生によるボランティアサークルの清掃活動等で環境美化が推進され、今後、阿蘇海流域の水質検査を引き続き行い、現状を住民に周知するとともに、阿蘇海の水質保全につながる環境学習やボランティア団体を支援していく。また、ごみの不法投棄物を回収するボランティア活動をさらに普及させ、川や海にごみが流れない様、また、ごみのポイ捨てがなくなる環境づくりを進

める」、「森林ボランティア団体が結成され、定期的に森林整備活動をされ、今後もより多くの地区に森林ボランティア団体の結成、その活動に対する助成、森林保全活動の継続に努める」と説明している。住民満足度の変化を見れば、「やや不満」から「やや満足」に好転していることから、行政の努力が評価されていると同時に、住民への周知や住民参加型による活動の持続が好転に繋がったと理解できる。

「温室効果ガス排出量の削減」といった指標に対しては、住民の日常生活に近いことではなく、よほどの環境破壊ではないかぎり、住民の関心を寄せられないであろう。「町民総クリーン作戦参加者数の増加」について、住民の参加意欲によるもので、施策に対する住民評価と関連し難いと言える。

第3に、「13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進」に対する住民の満足度は「やや満足」の範囲内で上昇している。しかし、担当課の評価によれば、用いた指標、「一人当たりのごみの減少」と「リサイクル率の向上」の達成度は2つとも、「10%以下・不十分、若しくは後退」となっている。低い達成度の原因として、担当課は「火事による廃棄物処理及び台風災害による災害廃棄物処理のごみ量が非常に多く、ごみ量の増加につながった。それに伴い、リサイクル率が下がった」と説明している。つまり、施策の実施上の誤りによるものではなく、施策の実施に対して、担当課と住民の評価の間に実質的な齟齬が生じているとは言い難い。

第4に、「18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進」についてである。担当課は「2015年から2社の民間の通信サービス事業者が参入し、高速インターネットの導入、携帯電話料金等を含めた利用料金の設定、各種キャンペーン等により、KYT-NETとの価格差が減少し、民間への移行により利用者数が減少し続けている。将来的に事業の休止について検討する」と説明している。これは、「有線テレビインターネット加入率の向上」の達成度の低下に直結している。競争による利用率の低下、住民は行政サービスの良さを感じにくくなり、満足度も下がったと理解できる。

第5に、「21.交通安全や地域防犯の推進」の指標「犯罪発生件数の削減」の達成は「11%～49%・遅れている」と評価されている。担当課の要因分析において、「高速道路などの開通、観光振興に伴い流入者による犯罪が懸念される。また、特殊詐欺被害と予兆電話が増加傾向にある」との言及から、地域外要因による低評価であり、「13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進」と同様、施策の実施時の誤りによるものではなく、施策の実施に対して、担当課と住民の評価の間に実質的な齟齬が生じているとは言い難い。

第6に、「26.文化・芸術の振興や文化財の保護・活用」に対する住民満足度が低下している。この施策の評価に用いる4つの指標のうち、「文化・芸術を楽しむ事業への参加者数の増加」及び「町指定文化財数の増加」の達成度は「10%以下・不十分、若しくは後退」となっている。担当課の低評価の要因としては、「企画展示については増加傾向にあるものの、小中高校生対象の俳句教室が400人ほど減少した。また、基礎調査を継続実施中であり、町指定として評価するまでには至っていない」と説明している。15歳以上の住民に対する調査から得られた満足度であるため、小中高校生による参加者の減少を要因であるとすれば、施策への行政評価と比較できないため、参加者数の増減を指標

として適しているとは言い難い。そして、町指定文化財の登録手続きが未完了であり、文化財数の増加に反映できないために、町の価値が上がっていると実感できないため、満足度の低下につながっているといえる。

一方、残りの2つの指標、「指定文化財の公開・展示数の増加」、「伝統的建造物等保存修理事業の増加」の達成度は「90%以上・達成間近、若しくは達成」となっている。「文化財写真と出土品の貸し出しが増加した。毎年、定期的に修理事業計画を提出してもらっている」との説明を住民満足度の低下と照合してみると、文化財写真と出土品の貸出は特殊分野における住民行動によるものであり、伝統的建築物の修繕も住民の日常生活と離れているため、この2つの指標と住民満足度との関連性が弱いといえる。

第7に、回答者全体6%未満の住民は「人権の尊重」に対する満足度を「やや満足」から「やや不満」に変えた。しかし、「人権学習会の参加者数の増加」を用いて、担当課の評価として、「90%以上・達成間近、若しくは達成」となっている。要因分析においては、「参加人数の多い事業に絡めて人権学習を実施し、参加人数が大きく増加した。参加者確保に苦勞されている」との言及から、他事業の参加者を人権学習会の参加者数としてカウントすることの妥当性が問われる。「参加者確保に苦勞」といった理由として、根本的にこの施策に対して、力を入れるべきと期待する住民が少ないと推察される。

第8に、「30.住民、地域、事業者、行政の協働のまちづくり」の施策に対して、用いた「職員出前講座活用団体数の増加」との指標の達成度は「10%以下・不十分、若しくは後退」となっている。その理由として、担当課は「取り組みの知名度が低い」と説明している。そこから、住民の満足度と「職員出前講座活用団体数の増加」とのつながりが弱いといえる。

施策の評価において、表12から以上の8点について、行政と住民との間にギャップがあると同時に、残りの9つの施策についてはすべて同じ方向の評価を行っている。例えば、「5.男女共同参画社会の構築」の2つ指標、「啓発講座参加者数の増加」、「審議会等への女性の登用推進」の達成度について、担当課は「10%以下・不十分、若しくは後退」、「11%～49%・遅れている」と評価している一方、住民側は「やや不満」範囲内で評価を低い方向に変化した。「10.観光交流の育成」の場合も、「10%以下・不十分、若しくは後退」、「11%～49%・遅れている」との行政側の評価と同様に、住民満足度も悪化している。

また、「9.織物業の振興」の場合、指標となる「白生地出荷額の維持」、「染色体験者数の増加」に「50%～89%・ほぼ順調」との行政側の評価に対して、住民満足度も好転の方向に移行している。「11.新たな産業起こしへの支援と雇用の確保」場合も、担当課が「新規就農者数の増加」に「90%以上・達成間近、若しくは達成」、「創業企業の増加」に「50%～89%・ほぼ順調」と評価していると同時に、住民満足度も好転している。例として挙げた4つの施策以外の5つも同様な傾向を表12において確認できる。こう言った結果から、施策に対する行政の指標達成度の評価は住民満足度の変化と同方向に向かっていると理解できる。

4. 考察

ここでは上記の分析結果から、分析の枠組みで設定した①「住民属性」、「活動参加」、「施策期待」の側面において住民満足度の経年的変化の実態を明らかにすること、②住民満足度の経年変化の実態を踏まえて総合計画の行政側評価と住民側評価の一致性、両方を反映できるベンチマーク評価手法を検討すること、この2つの目的を中心にして考察を行う。また、考察から得られた知見に基づき提言を試みる。

4.1 住民満足度の変化の実態

3.2～3.5の結果から、一部の施策に対する住民満足度の変化の実態を明らかにした。住民全体の満足度平均値の年別比較では、有意差が見られる項目は表3の10項目であったが、「住民の属性」、「活動参加」、「施策期待」の側面において行った比較においては、有意差が見られるのは表5の17項目になった。そこから、住民満足度による施策評価を行う際に、各施策に対する住民満足度について、回答人数の増減による評価では不十分で、施策毎に住民属性や活動経験などの側面を用いて年別比較の有意差の有無によって評価を行う方がより妥当であると考えられる。

また、神林(2005)の言及と関連付け、調査項目の内容に対して、住民側の理解及び知識の量により、有意差が見えられる比較項目の増減につながると考えられる。例えば、「林業の振興」に対する満足度評価の場合、2015年のデータによれば、林業に従事する15歳以上の人口は人口全体の0.1%であり、ほとんどの住民は日々の生活から林業とのかかわりが少ないため、「林業の振興」に対する満足度の評価の質が問われると考えられる。

「住民の属性」、「活動参加」、「施策期待」の側面における住民満足度の年別比較による分析で、満足度の評価傾向を把握できることに伴い、今後、有効的施策の策定・実施・管理にあたり、住民ターゲット層を絞れると考えられる。例えば、本研究で用いた与謝野町住民満足度調査事例の場合、特徴のひとつとして、70歳以上の住民の方は、「5.男女共同参画社会の構築」、「10.観光交流の育成」、「15.計画的な土地利用や住宅政策の推進」、「18.情報ネットワーク基盤整備や有線テレビ事業の推進」、「26.文化・芸術の振興や文化財の保護・活用」に対する満足度が下がる傾向にある。今後、この5つの分野の施策において、70歳以上の住民へのアプローチを重視すべきであると言える。また、「2.高齢者や障害者の福祉の充実と社会参画の促進」、「9.観光交流の育成」、「27.人権の尊重」に力を入れるべきと期待する住民はこの3つの項目に対する満足度が低下しているため、今後、満足度を高めるためには関連施策を期待する住民を主なターゲット層として、PDCAサイクルにおける取り組みを展開する方がよい。以上のように、施策策定・実施・管理の方向性を示せると考えられる。

4.2 施策実施における住民満足度と行政側の評価との一致性

3.6において、住民満足度の経年変化の実態を踏まえて旧総合計画の評価の適合性、つまり、施策に対する行政側の評価と住民側による評価の一致性の検討を試みた結果、多くの施策項目において、両者の評価の一致性が見られた一方、8つの施策に関して、食い違いのあることがわかった。しかし、

各担当課が設定した達成度指標及び要因分析の言及から、実質的な齟齬ではないと判断できる項目もある。例えば、「13.ごみの減量化やリサイクルなどの推進」、または「21.交通安全や地域防犯の推進」において、住民側の行政による施策実施に対する満足度の好転に反して、行政側は地域外要因及び自然災害要因による指標の達成を低評価した。つまり、住民側と行政側は評価に用いる根拠が異なっている。

以上のように、「実質的な齟齬ではないと判断できる項目」の以外に「行政側は住民満足度との関連性が弱い指標を用いて施策を評価している」場合もある。例えば、「2.山・川・海の保全」について、「温室効果ガス排出量の削減」と言った指標が用いられ、「26.文化・芸術の振興や文化財の保護・活用」について、「指定文化財の公開・展示数の増加」、「伝統的建造物等保存修理件数の増加」という指標を利用されている。

施策に対する行政側の評価と住民側による評価の一致性を定期的に確認できれば、施策の策定・実施・管理における取組みの方向性の正確さを保証でき、行政サービスの有効性に繋がると考える。評価の一致性の度合いを確認するためには、上記の例から見られた「評価の根拠・指標」の再検討が求められ、特に指標の設定に際して住民側と行政側と共有できるものが必要であると考えられる。

4.3 住民満足度の変化を反映するベンチマーク評価の提案

本研究は「ともにめざす与謝野ベンチマーク評価表」を用い、住民満足度の変化との照合を踏まえ、行政による施策評価の適合性を検討した。以上の考察において、施策に対する行政側の評価と住民側による評価の一致性を確認できるベンチマーク評価手法の可能性を論じた。

そこで、以上の分析結果及び考察を踏まえて、住民満足度の変化を反映するベンチマーク評価を提案する。具体的には、表 12 のように、現在のベンチマーク評価表の中に「住民満足度変化」及び「ターゲット層」を追加することである。こう言ったベンチマーク評価表を用いることにより、総合計画の策定のために単年度に実施した住民意識調査から得られた情報だけを利用するのではなく、経年的な分析による住民意識の変化の傾向を把握し、総合計画への評価に民意が反映されるようになり、新たな総合計画の策定・実施・管理にも有効であると考えられる。

5. おわりに

本研究は総合計画の策定のために実施した 2 回の与謝野町民満足度調査のデータを用いて、施策に対する住民満足度の変化の実態を把握できた。また、ベンチマーク評価表を用いて、施策に対する行政側評価と住民側評価の一致性の度合いを検証できた。それを踏まえて、住民満足度の変化を反映するベンチマーク評価のあり方を提案した。

本研究は、住民属性、活動参加経験、施策期待の側面から住民意識の動態的变化を視座に分析し、更に、住民意識の変動とベンチマーク評価の統合を試みた点に特徴がある。住民側及び行政側の評価を同一のベンチマーク表とすることで、施策評価の明瞭性、整合性をもち、より正確な政策評価と政

策・計画策定をより妥当性なものにする。また、施策評価の手段に関する研究として、既往研究から提示した「従来の片側による施策評価の形骸化や過小・過大評価など」の課題の改善に向けた評価手法ともなる。さらに、従来総合計画の策定に実施する住民意識の調査結果を経年的に観察することによって、行政評価にも用いられる。このように、本研究は実務的・学術的な意義があるといえる。

しかし、提案したベンチマーク評価の課題として、住民満足度の変化を把握するためには、同じ質問項目を用いて、定期的に住民への調査を実施し、さらに、調査の実施にあたり、より多くの住民に理解される質問項目の設定が求められ、また、住民と行政が共用できる施策の目標指標の設定も要求される。今後の研究においては、こうした課題の解決、提案したベンチマーク評価の長期的な実証実験も視野に入れている。

謝辞：

本研究におきまして、多大な協力を頂いた京都府与謝野町企画財政課に、記して深謝を申し上げる。また、本研究は、農林水産政策科学研究委託事業「農業分野におけるイノベーションが持続可能な社会を実現するプロセス及びそれを後押しする政策に関する研究」（研究代表者：早稲田大学・西原是良）の成果の一部である。

注：

注1：本研究の分析に使う与謝野町のサンプル数の妥当性を測るために、事前に与謝野町の2010年と2016年の国勢調査データを確認致した（下の表）。下の表から、2010年の与謝野町の男女比率と年齢比率は2011年調査データとの差が、ウェイトバック集計を行う必要があるほどの偏りがないと判断できる。2017年の調査データも同様であるため、アンケート調査の回答者は与謝野町の母集団との乖離がないと判断致した。

項目		2011年調査	2010年母集団	2017年調査	2016年母集団
性別	男	47.3%	46.4%	44.1%	46.8%
	女	52.7%	53.6%	55.9%	53.2%
年齢	15歳～69歳	69.7%	73.4%	68.2%	71%
	70歳以上	30.3%	26.6%	31.8%	29%

注2： α 係数の大きさについて、次元性を意味しないこと、項目数の単調関数となること、カットオフ基準にはならないこと、岡田（2015）を参考にして注意を払っている。

参考文献：

- 1) 財団法人地方自治研究機構（2013）、「市区町村における住民参加方策に関する調査研究」。
- 2) 田浦元（2010）、「地域総合計画への住民意識調査の利用可能性」, 研究所報(法政大学日本統計研究所)2010年,95-108.
- 3) 大塚敬(2010),「総合計画策定プロセスへの住民参加の効果と課題--無作為抽出による直接参加型

住民参加手法の可能性」特集政策デザインと合意形成--その評価と課題，季刊政策・経営研究,(4),39-50.

4) 熊谷智義・広田純一(2004),「市町村総合計画策定における住民参加システムの実態—東京都三鷹市の事例—」,農村計画学会誌,23,253-258.

5) 中島とみ子(2005),「住民満足度概念の展開と政策評価」,地域政策評価研究(高崎経済大学地域政策学会)8(2),129-147.

6) 千頭聡(2018),「まちづくり指標の評価に関する一考察—半田市総合計画まちづくり指標を例として—」,『知多半島の歴史と現在』,22,43-60.

7) 和川央(2014),「生活満足度と政策に関する実証分析:意識調査を用いた因果構造モデルの構築(総合政策研究科博士論文)」,総合政策,16(1),109-110.

8) 伊東裕晃・松本幸正・松井寛(2004),「住民意識調査結果を用いた生活環境に対する住民ニーズの経年的変化に関する研究」,土木計画学研究論文集,21,23-32.

9) 林昌彦(2011),「自治体の行政評価における実践的課題」,商大論集,63(1/2),1-12.

10) 佐藤徹(2013),「評価人材の育成とその課題:自治体行政の評価をめぐる」,評価クォーターリー,(27),3-19.

11) 有馬昌宏・川向肇(2010),「住民意識調査による住民ニーズの表出におけるバイアス問題に関する研究」,地域学研究,40(1),189-203.

12) 有馬昌宏・川向肇(2008),「地方自治体における行政施策評価へのコンジョイント分析適用の可能性と課題」,地域学研究,38(3),629-648.

13) 源由里子(2008),「参加型評価の理論と実践」,三好皓一編,『評価論を学ぶ人のために』,世界思想社, p 95-112.

14) 源由理子(2011),「地域社会における行政と住民の協働による評価」,日本評価研究,11(1),61-74.

15) 三好皓一・田中弥生(2001),「参加型評価の将来性参加型評価の概念と実践についての考察」,日本評価研究,1(1),65-79.

16) 西出順郎(2011),「行政部門評価におけるベンチマーキングの現実機能評価主体の協働と評価性向試論」,日本評価研究,11(2),65-2.

17) 栗原真行・藤本聡・山下武宣・白田幸生・青木俊明(2000),「社会資本政策の評価のためのベンチマークに関する考察」,建設マネジメント研究論文集,8,179-188.

18) 矢口芳生(2020),「SDGs 汎用モデルの構築—京都府与謝野町を例に—」,福知山公立大学研究紀要,4(1),255-298.

19) 地域人口関連統計図表の収納庫, <http://pop-obay.sakura.ne.jp/index.html>, 2020.10.13 最終確認.

20) 与謝野町企画財政課(2012),「与謝野町総合計画後期基本計画策定にかかるまちづくりアンケート報告書」.

- 21) 与謝野町企画財政課 (2017), 「第 2 次与謝野町総合計画策定にかかるまちづくりアンケート報告書」.
- 22) 野田遊 (2011), 「行政サービスに対する満足度の規定要因」, 会計監査研究 (43), 73-86.
- 23) 与謝野町企画財政課 (2017), 「ともにめざす和謝野ベンチマーク評価表 平成 29 年版」.
- 24) 神林博史(2005), 「政治的態度における DK 回答と政治的行動」, 社会学評論, 56(2), 452-467.
- 25) 石田賢示 (2016), 「「どちらともいえない」と「わからない」は何を意味しているのかー一定住外国人の受け入れに対する態度を事例としてー」, 東京大学社会科学研究所パネル調査プロジェクトディスカッションペーパーシリーズ, 97, 1-18.
- 26) 岡田謙介 (2015), 「心理学と心理測定における信頼性について」, 教育心理学年報, 54, 71-83.

Abstract :

By using the data of several surveys of residents' consciousness conducted when formulating the comprehensive plan, it is possible to grasp the changes in residents' awareness over time and confirm the degree of consistency between the policy evaluations on the administrative side and the residents' side. In this study, we compared the degree of resident satisfaction in terms of "attributes of residents", "participation in activities", and "expectations for measures" by year using the two questionnaires conducted by Yosano Town. The following 2 points were clarified.

First, by grasping the evaluation tendency of satisfaction, it was possible to narrow down the target group of residents in the formulation, implementation and management of effective future measures. Second, the possibility of a benchmark evaluation method that can reflect both the resident's evaluation and administrative evaluation by examining the suitability of the comprehensive plan evaluation based on the actual situation of secular change of the resident satisfaction and using the benchmark evaluation table of Yosano Town was verified. In addition to proposing benchmark evaluations that can reflect changes in residents' satisfaction, "long-term implementation of similar residents' awareness surveys, setting of target indicators for measures that can be shared by residents and the government, and demonstration experiments" are considered future issues.

大学生の市立図書館と大学図書館の 利用状況調査

A Survey on University Students' Usage of Public Library and University Library

大谷 杏, 神谷 達夫
Kyo Otani, Tatsuo Kamitani

要旨

本稿は、学生の市立図書館と大学の図書館(本学の場合、メディアセンターと称している)双方へのアクセス、利用状況、所蔵希望の資料に関する調査結果をまとめ、今後に向けた検討を加えたものである。結果から、学生が市立図書館を頻繁に利用できない理由として地理的な距離が考えられるが、一方でいずれの施設のあらゆる形態や分野において所蔵資料の充実を望んでいることも明らかになった。また、それぞれの施設に対して求める本や目的、利用時間も異なることから、両者が今後役割分担をし、双方の強みを生かすことが重要ではないかと考えられる。

キーワード: 市立図書館、大学図書館、資料、距離、頻度

Keywords: public library, university Library, resources, distance, frequency

1. はじめに

本稿は、学生の大学図書館と公立図書館の利用状況、図書館に期待する事柄の調査結果とその分析から、彼らの図書館利用の促進へ向けて必要とされることや双方の図書館の協力関係の在り方について検討するものである。

現在、大学の図書館には 8 万冊の図書と、30 種ほどの学術雑誌が所蔵され、通常期間であれば月曜から土曜の 9:00~18:00 まで開館している。また、公立大学という性質上、市内や近隣在住で教育・研究を目的とする 18 歳以上の人や高校生にも開かれており、施設の利用や図書の貸し出しが行われている。館内には、1 階に受付カウンター、セミナールーム、イベントスペース、PC 閲覧ラウンジ、書架ラウンジ、ソファなどを備えたブラウジングスペース、サイレンスエリア、2 階にミニシアター、録音・撮影スペース、DVD 等の視聴が可能な情報集約実習室、共同研究・研修室、生

涯学習室がある。また、1階に9席、2階に6席、3階に15席の電源コンセントの付いた自習用のキャレルデスクが備えられている⁽¹⁾。

2006年に福知山市が三和町、夜久野町、大江町を編入したことから、市立図書館には中央館、三和分館、夜久野分館、大江分館がある。一般書、児童書、雑誌、視聴覚資料を合わせた資料数は、それぞれ約23万、2万、4万、1万件となっている⁽²⁾。中央館は駅前の複合施設である市民交流プラザの1階と2階フロアに位置し、1階は主に絵本や児童書、2階に一般図書、郷土・しらべものコーナー、新聞・雑誌コーナー、インターネット検索コーナー、ティーンズコーナーなどがある。開館時間は、月曜から金曜の10:00~20:00、土日祝日は10:00~18:00である⁽³⁾。

2. 調査の概要

本来であれば2019年度に行うべき調査であったが、新型コロナウイルスが蔓延し始めことから一度断念し、2020年度に昨年度のことを尋ねる形で項目を再構成した上で改めて実施した。調査票は福知山市立図書館が2019年に一般市民を対象に実施した利用者アンケートと大学の図書館からの意見を参考に作成した。回答は選択式で、2020年8月から12月にかけてGoogle Formを介して行い、57名から回答を得た。

質問1から質問7までは回答者の属性、質問8から質問17までは大学の大学の図書館、質問18から質問27までは市立図書館に関する質問であり、回答は全て選択式である。調査協力者は、いずれも福知山公立大学に通う大学学部生である。基本的な属性は、学年別では2年生が38名(67%)、3年生が10名(17%)、4年生が9名(16%)、性別は男性34名(60%)、女性23名(40%)⁽⁴⁾、居住地は市内50名(88%)、市外7名(12%)である。サークル活動への参加有が43名(75%)、無が14名(25%)、アルバイト従事の有無は有44名(79%)、無12名(21%)であった。なお、大学の図書館と市立図書館の回答分析の整合性を図るため、属性の中に含んでいた大学の図書館までの距離や交通手段は「調査結果—大学の図書館の利用に関すること」の「大学の図書館までの距離・交通手段」に移した。

3. 調査結果—大学の図書館の利用に関すること

3.1 大学の図書館までのアクセス

大学(大学の図書館)までの通学時間と交通手段についての質問である。約半数の学生にとって大学の図書館までの距離は10分以内であり、30分以内の学生を合わせると全体の約90%となる。1時間以上かかる遠距離通学者も10%ほど存在するが、交通手段に自転車や徒歩を選択した学生が圧倒的多数を占めることから、多くの学生にとって大学の図書館は地理的にアクセスしやすい場所にあると言えるであろう(図1、図2)。

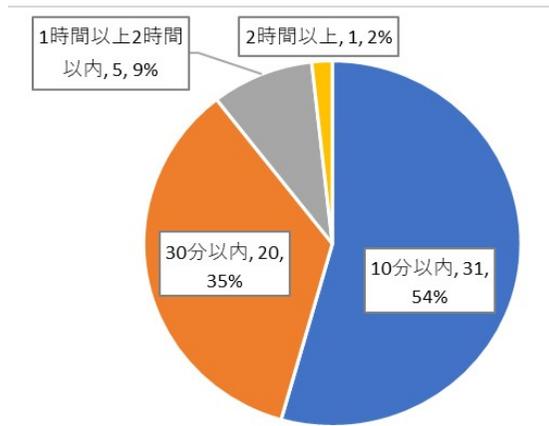


図1 大学の図書館までの距離

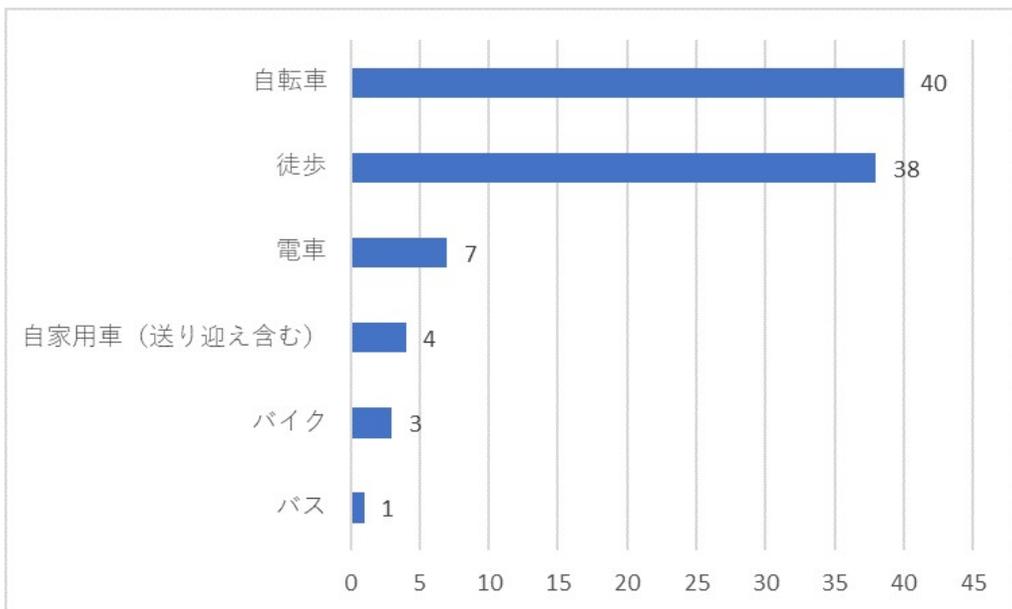


図2 大学の図書館までの交通手段(複数回答可)

3.2 大学の図書館の利用状況

大学の図書館に関しては、これまで利用したことがないという学生はいなかった。週に 1～2 回利用する学生が最も多く全体の 42%、月に 1～2 回が 30%で 7 割以上の学生が毎月何らかの形で大学の図書館を利用していることがわかる(図 3)。滞在時間は 30 分～1 時間が 43%。1 時間～2 時間が 41%ということから、8 割以上が 1 回の滞在につき、30 分から 2 時間を費やしていたようである(図 4)。大学の図書館を利用した時間帯として最も多く挙げられたのが午後(68%)であり(図 5)、曜日別では土曜日の利用者が無く、月曜が極端に少なかった他は、火曜～金曜まで曜日ごとに均等な利用がされていると言えるだろう(図 6)。利用階は 1 階が最多(66%)で、3 階→2 階の順となっている(図 7)。

大学の図書館で一番多く利用していた資料は本(82%)で、ビデオテープ、CD、DVD などオーディオ関係の資料の利用者は居なかった(図 8)。利用目的としては、「自習」39 名、「インターネットパソコン席の利用」26 名、「座席を利用する」22 名がいずれも上位に入った(図 9)。質問票では「その他」としていたが、回答を自由に設定した学生もおり、いずれも 1 名の少数ではあったが、「時間つぶし」「サークルで利用していた」という回答も見られた。逆に「図書館を殆ど利用しなかった」、若しくは「利用したことがない」学生に理由を尋ねる質問では、「大学の図書館利用の必要性を感じない」「自分の読みたい本や資料が大学の図書館にない」に対し複数回答があったが、想定していた「サークル活動で忙しい」「通学に時間がかかる」「大学の図書館の使い方がよくわからない」「授業が多く、大学の図書館を利用する時間がない」という回答は見られなかった。なお、この項目は回答者が少数であったため、図ではなく表としてまとめた(表 1)。

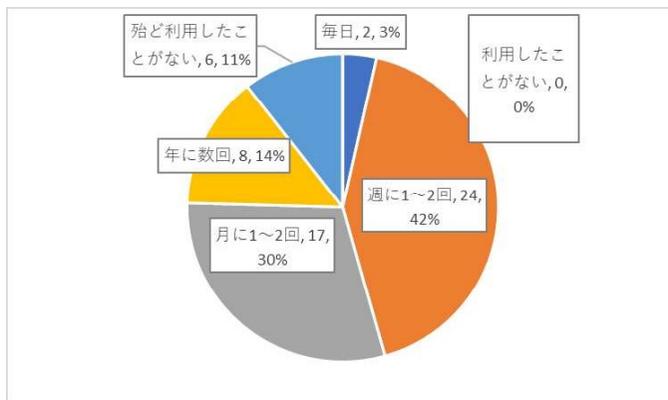


図 3 大学の図書館の利用頻度

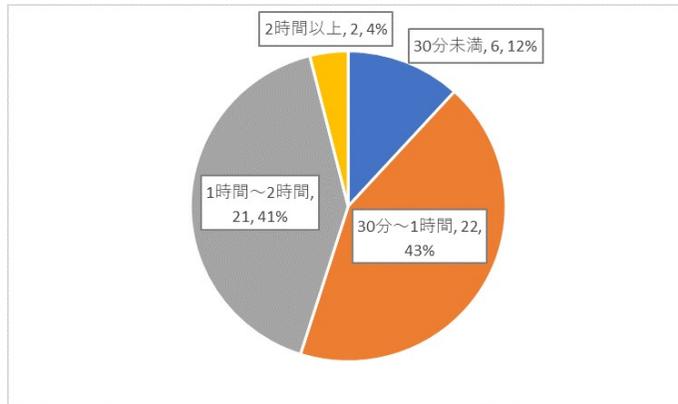


図 4 大学の図書館の滞在時間

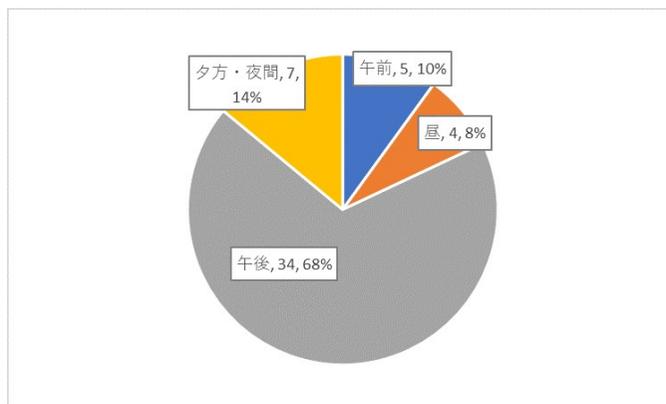


図 5 大学の図書館を利用した時間帯



図 6 大学の図書館を利用した曜日

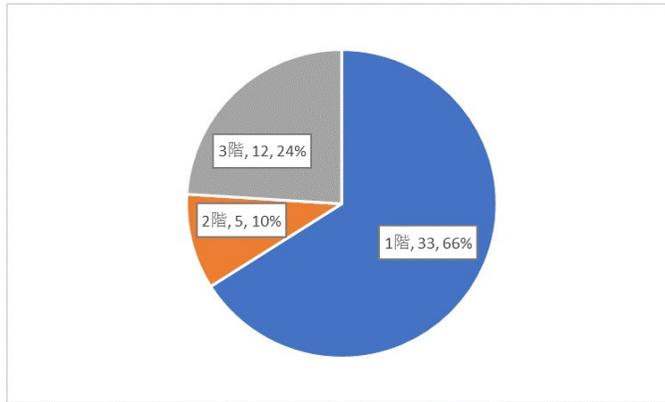


図7 大学の図書館の利用階

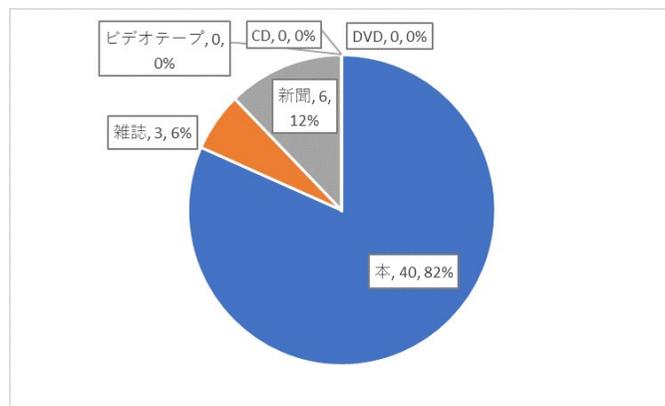


図8 大学の図書館で一番多く利用していた資料

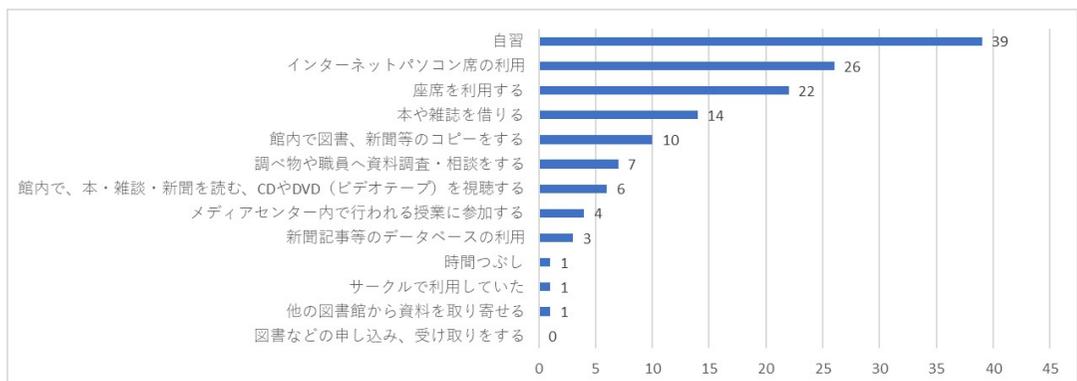


図9 大学の図書館の利用目的（複数回答可）

表 1 大学の図書館を利用しなかった理由（複数回答可）

メディアセンター利用の必要性を感じない	3
自分の読みたい本や資料がメディアセンターにない	2
アルバイトで忙しい	1
メディアセンターにあまり興味がない	1
サークル活動で忙しい	0
通学に時間がかかる	0
メディアセンターの使い方がよくわからない	0
授業が多く、メディアセンターを利用する時間がない	0

3.3 今後大学の図書館へ所蔵を望む資料

今後、大学の図書館に増えることを望む資料形態として一番多く挙げられたのが、和書(18名)であった。2番目には雑誌(一般)が挙げられている。分野別では、言語(18名)が最も多く、文学(16名)、社会科学(16名)、総記(12名)がそれに続く(図 11)。

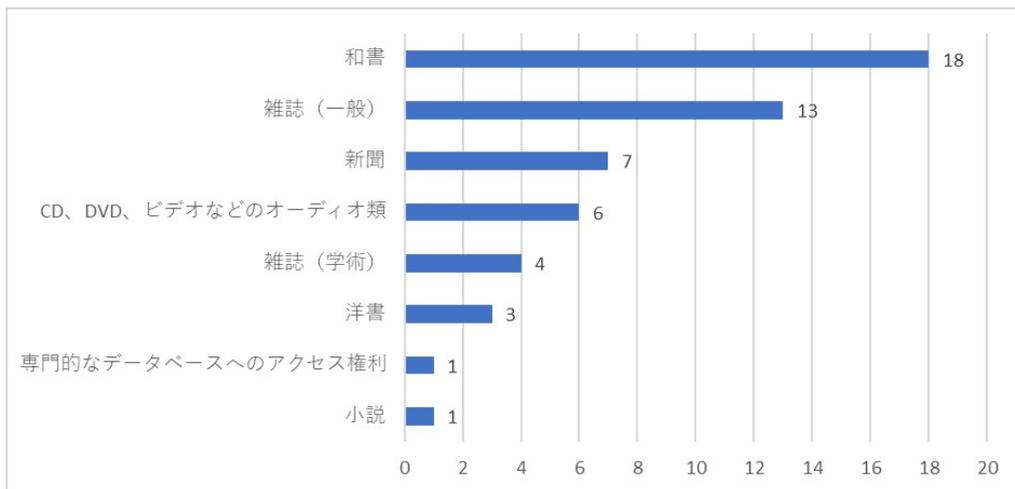


図 10 今後充実を望む資料形態

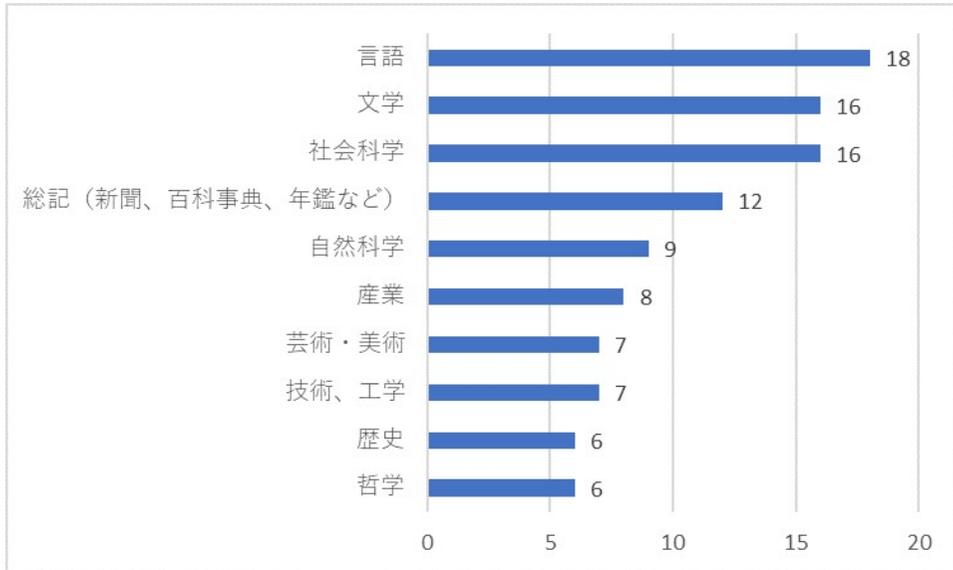


図 11 大学の図書館に今後所蔵を望む本(分野別、複数回答可)

4. 調査結果—市立図書館の利用に関すること

4.1 図書館までのアクセス

市立図書館中央館までの距離は、徒歩 30 分以内が最多で全体の 45%、次いで徒歩 20 分以内が 26%であるが、徒歩 10 分以内の学生は僅か 7%に過ぎない(図 12)。距離からある程度推測はされるが、交通手段は 70%が自転車である(図 13)。

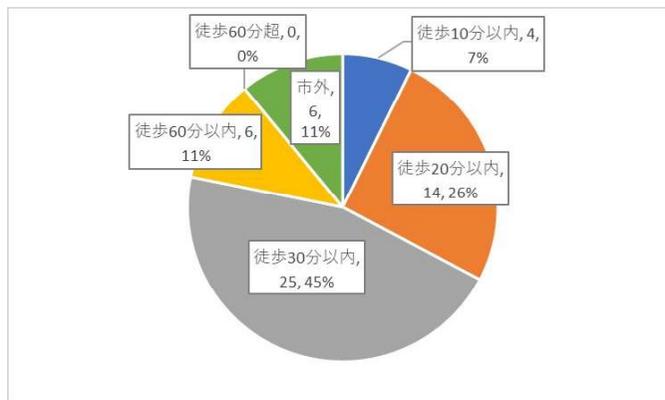


図 12 市立図書館中央館までの距離

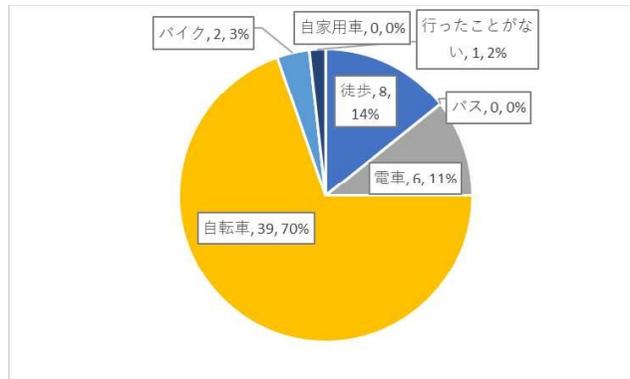


図 13 市立図書館中央館までの交通手段

4.2 市立図書館の利用状況

市立図書館中央館の利用頻度は「年に数回」が最も多く 43%、「利用したことがない」も全体の 32%にのぼる(図 14)。1 回の滞在時間は「1 時間から 2 時間未満」が最も多く全体の 37%を占めるが、「30 分以上 1 時間未満」(29%)や 2 時間以上(18%)、30 分未満(16%)と、それ以外はばらつきが見られる(図 15)。利用時間帯は平日の午後と土日祝日で全体の 90%以上を占め、平日の午前中の利用はなかった(図 16)。利用目的で最多は「本を借りる」(22 名)ことであり、「座席を利用する」「館内で、本・雑誌・新聞を読む」も上位の回答として挙げた。こちらについても学生が自由に設定した「夏涼みに」「勉強をする」「自習をする」などの回答が見られたため、勉強や自習に関する回答は「自習・勉強」としてまとめた。なお、「館内で図書や新聞等のコピーをする」「市外の図書館から資料を取り寄せる」「CD や DVD を借りる」を選択した学生は居なかった(図 17)。市立図書館中央館を利用しない理由としては「市立図書館が家から遠い」「市立図書館が買い物や通学、バイトなどの帰り道にない」といういずれも地理的な理由が上位に挙げられている。次に理由とされたのが「市立図書館の使い方がわからない」「市立図書館に自分が読みたい本や聴きたい音楽などの資料がない」という図書館に直接かかわる理由が挙げられている(図 18)。

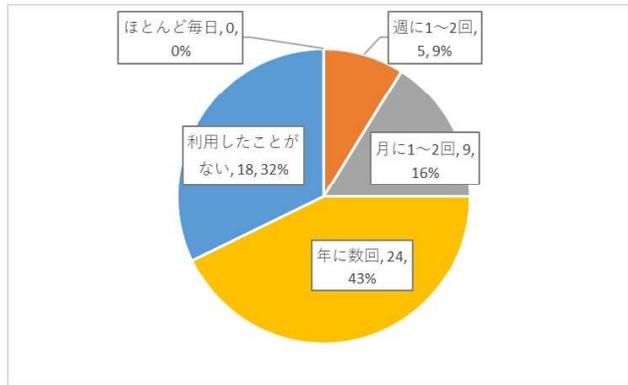


図 14 市立図書館中央館の利用頻度

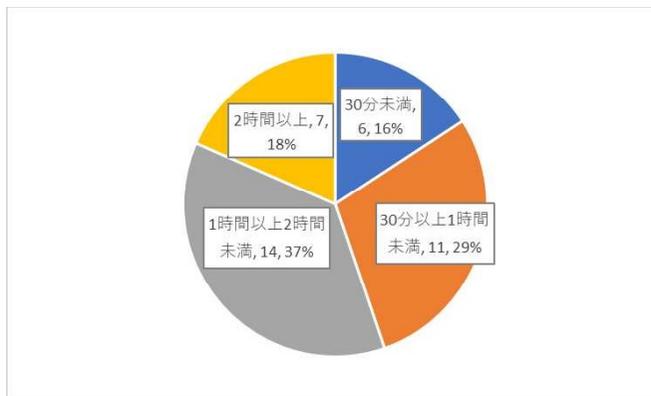


図 15 市立図書館中央館の滞在時間

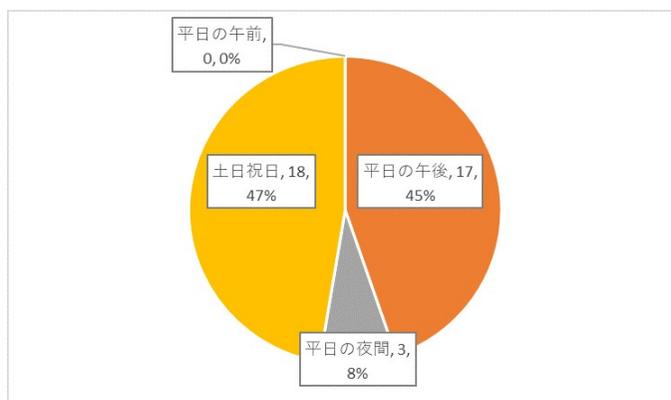


図 16 市立図書館中央館の利用時間帯

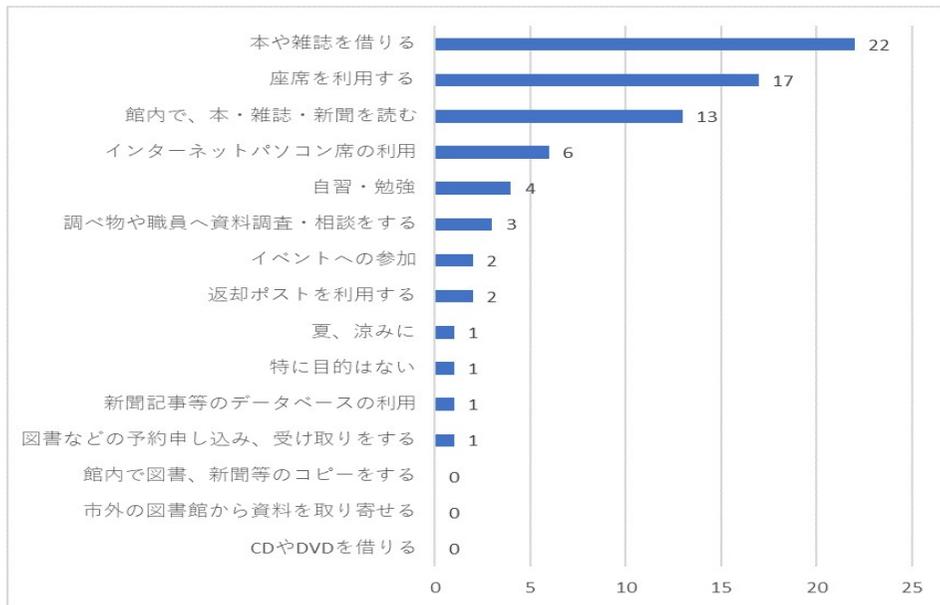


図 17 市立図書館中央館の利用目的（複数回答可）

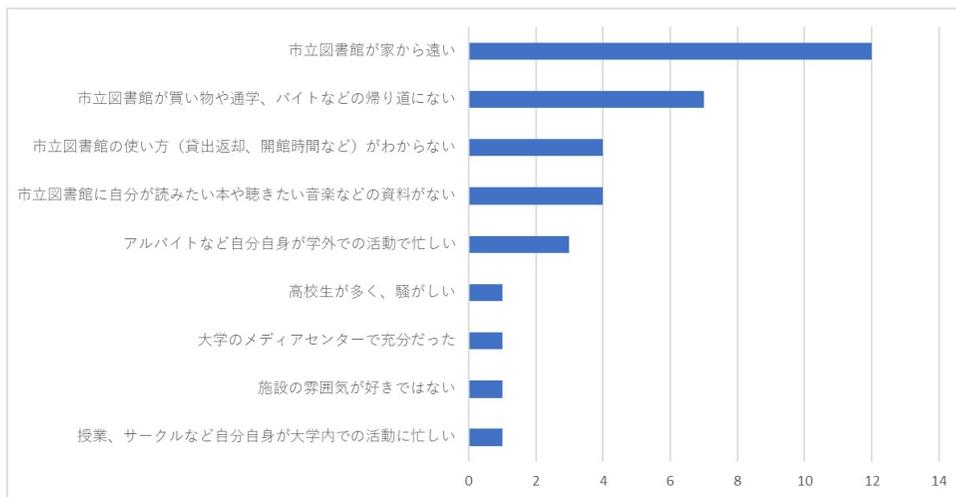


図 18 市立図書館中央館を利用しなかった理由（複数回答可）

4.3 今後、市立図書館に求められる資料の種類

今後、市立図書館に所蔵を望む分類別の形態として最も多く挙げられたのは「和書」、次いで僅差で「雑誌(一般)」であった。選択肢にはなかった「ビジネス書」を自ら記入した学生も1名いたが、

市立図書館に「雑誌(学術)」を望む回答が一定数あったことは注目に値する(図 19)。分野別では、文学(25名)が圧倒的に多い。大学の図書館と同様、いずれの分野にも一定数の回答があったことから、選択肢として設定した全ての分野において資料の拡充が望まれていると捉えることもできる(図 20)。なお、質問 27 の a, b, c として設定した大江分館、三和分館、夜久野分館の利用に関しては、いずれも「利用したことがない」という回答であった。

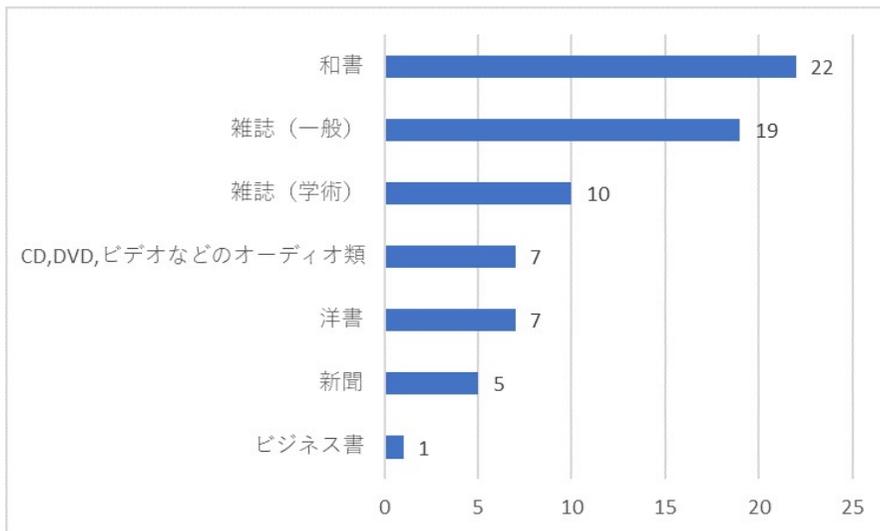


図 19 市立図書館に今後所蔵を望む資料の形態 (複数回答可)

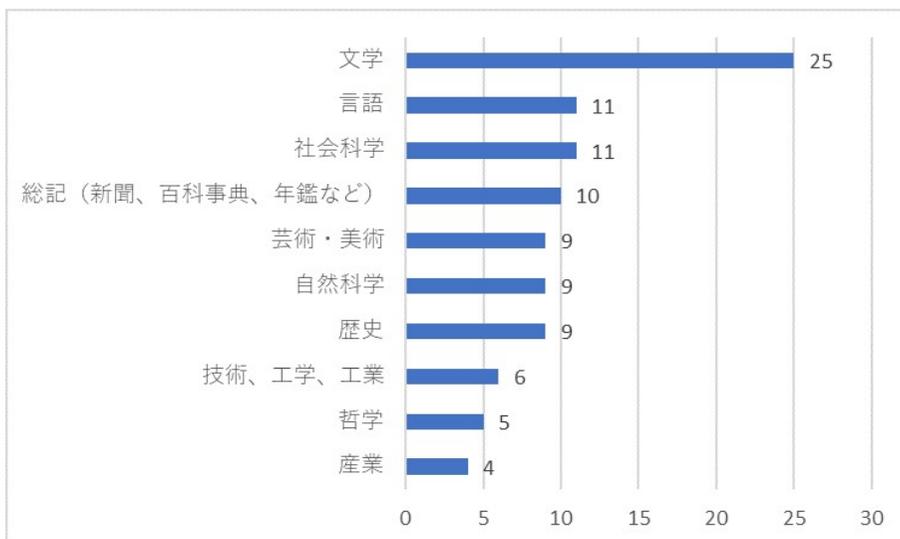


図 20 市立図書館に今後所蔵を望む本(分野別、複数回答可)

5. まとめ

本稿では、学生の大学の図書館と市立図書館までの距離や交通手段、両施設の利用状況、それぞれに今後所蔵を望む資料に関する調査結果について記した。調査結果から得た内容に基づいて考察すると、次の点を指摘することができる。

第 1 に、大学図書館の利用と市立図書館の利用頻度の差には地理的条件が関わっているのではないかとのことである。つまり、大学の大学の図書館は近いが、市立図書館は遠いので足が遠のいてしまっている可能性がある。特に、大学図書館と中央館における使用交通機関を比較(図 2 と図 3 の比較)すると、交通機関別の χ^2 検定の結果、全ての交通機関において p 値が 1%未満となり、使用交通機関に差が見られる。使用交通機関の差は、大学の図書館利用者の徒歩比率が高いことによる。したがって、大学生は、徒歩による移動が多く、大学から市立図書館までは徒歩約 30 分であることを考えると、徒歩による移動が市立図書館利用の制限される理由となっており、それが「市立図書館が家から遠い」という図 18 の結果にも表れていると思われる。

第 2 に、いずれの施設においても資料の拡充が望まれていることである。大学の図書館、市立図書館共に「今後所蔵を望む資料形態」「今後所蔵を望む本(分野別)」には、いずれも一定数の回答があり、ゼロとなった項目は一つも見られなかった。また、「今後所蔵を望む本(分野別)」では、グラフの上で差が見られる他、分野ごとの χ^2 検定の結果、いずれの p 値も 1%未満となり図書館による差が見られた。したがって、図書館の傾向に合わせた資料の拡充が求められていることが分かる。

第 3 に、市立図書館と大学の大学の図書館の利用や所蔵を望む資料に見られる「位置づけ」の違いである。利用時間に関して言えば、大学の図書館が平日であるのに対し、市立図書館を利用する学生の半数近くにあたる 47%が「土日祝日」と回答している。また、利用目的に関しても大学図書館は「自習」が多く、市立図書館は「本や雑誌を借りる」が最上位に来ている。所蔵を望む資料も大学の図書館は「言語」「文学」「社会科学」が僅差で上位に挙げられているのに対し、市立図書館は「文学」が他に追随を許さず最も多い回答となった。これらの違いを生かし、市立図書館と大学の図書館は、施設面、資料面、時間的な面で役割分担をしながら歩んでいけるのではないかと考えられる。双方の強みを生かして、大学生が利用しやすい施設づくりを進めていくだけでなく、より市民に開かれた大学の大学の図書館についても検討していく必要があるだろう。

注

(1) 福知山公立大学, メディアセンターについて,

https://www.fukuchiyama.ac.jp/associated_organization/media_center/media_center01/

2021年1月29日閲覧

(2) 福知山市立図書館, 図書館年報 平成30年度(2018年度), p.5, p.8,

https://www.lics-saas.nexs-service.jp/city-fukuchiyama/use/images/30_nenpo.pdf

2021年1月29日閲覧

(3) 福知山市立図書館,施設案内, 中央館

<https://www.lics-saas.nexs-service.jp/city-fukuchiyama/use/about/chuo.html>

2021年1月29日閲覧

(4) 性別を問う質問は適切でなかったが、回答項目に当初入れており、回答もあったため、そのまま掲載した。

大学生の英語授業と英語学習に関する意識調査

A Survey on University Students' Consciousness on English Classes and Learning

Kyo Otani, Makiko Mieuli

大谷 杏・ミューリ 真貴子

要旨

本研究では、英語教育改革以前に入学した大学生に対しアンケート調査を行い、これまでの英語の学習状況、授業環境や教材、授業外での学びの状況を把握し、今後の英語教育への指針を得ることを目的とした。結果、学生は大学の英語教育の中で現在最も不得意としている「話す」の能力を高めたいと考えていること、約半数に継続的、若しくは自主的に英語を勉強したいという意思があることが明らかとなった。しかし、個人が求めるレベルや将来的な英語使用の希望には違いが見られたことから、コミュニケーションを重視しつつも、画一的ではなく、より学生個人のニーズに沿った形での英語教育が望まれる。

キーワード: 英語教育、大学生、4技能、資格、意識

Keywords: English education, university student, four skills, qualification, consciousness

1. はじめに

2020年度は小学校から学習指導要領の改訂が実施され、大学入試共通テストが導入されるなど、日本の教育において大きな改革が行われた年であった⁽¹⁾。学習指導要領の改革により、小学校において中学年で「外国語活動」が、高学年で「外国語科」が新たに導入された⁽²⁾。また、高等学校では「聞くこと」「読むこと」「話すこと〔やり取り・発表〕」「書くこと」の力をバランスよく育成するための科目として「英語コミュニケーションⅠ、Ⅱ、Ⅲ」や、発信力の強化に特化した科目である「論理・表現Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ」が新設される⁽³⁾。大学入学共通テストでは、これまで出題されてきた発音、アクセント、語句整序などを単独で扱う問題がなくなり、リーディングとリスニングの配点が均等になった⁽⁴⁾。一方で、令和3年度から運用開始予定であった大学入試英語成績提供システムの導入が見送られる⁽⁵⁾など混乱を極めている。

本稿は、このような変革や混乱を前に、大学生の英語学習状況や英語に対する意識や、全学を対象

としたアンケート項目にはない授業評価に関わる事柄を把握するための調査し、その結果から、今後の英語教育の方向性を検討していくことを目的とする。質問項目を大分すると、1. これまでの英語の学習状況、2. 授業環境等に関すること、3. 教材に関すること、4. 授業外での学びや目標に関することとなる。

大学生を対象とした英語授業関連のアンケート調査は、太田（2014）、古家・櫻井（2014）、児島・齋藤（2016）、屋島（2020）などをはじめ、これまで様々な研究者によって行われてきた。調査対象者別、特定の意識別では、リメディアル教育を必要とする学生を対象とした牧野・平野（2015）、海外での学修に対する意識を調査した草山・吉田（2019）などがある。このような意識調査では、大学や学生の所属、設定した質問項目により、回答も千差万別となる。そのため、今回の質問項目の設定は独自に行った。

2. 調査の概要

調査実施日は2020年1月22～24日、調査対象者は関西地方の公立大学に通う1年生配当の後学期必修英語科目を履修した4クラスの学生（計120名）である。調査を行った2019年度は1年次のみ英語が必修であり、クラス分けの措置が採られていなかったため、学生はそれぞれ入学時に振り分けられたクラスで履修していた。質問1で尋ねた調査対象者の属性は、地域経営学科1年生85名（全体の71%）、地域経営学科2年生以上7名（6%）、医療福祉経営学科1年生27名（22%）、医療福祉経営学科2年生以上1名（1%）であった。

3. 各項目の調査結果

3.1 これまでの英語の学習状況

質問2から質問5では、これまでの英語学習状況について尋ねている。図1の「英語は好きですか」の問いに対し、「好き」と「まあまあ好き」を選んだ学生が全体の54名（46%）、「あまり好きではない」「嫌い」が36名（30%）、「どちらとも言えない」が29名（24%）であったことから、英語に対して「好き」「まあまあ好き」という意識を持っている学生が全体の半数近くを占める一方で、3割の学生が「あまり好きではない」「嫌い」と感じていることが分かる。

図2は英語の4技能（読む、書く、聴く、話す）の得意、不得意を5択（「得意」「どちらかと言えば得意」「どちらとも言えない」「どちらかと言えば不得意」「不得意」）の中からそれぞれ回答する形式を採った。「読む」は、「得意」が4名、「どちらかと言えば得意」が53名で全体の48%を占めているのに対し、その割合は「書く」「聴く」「話す」にしたがって減少傾向にあり、「話す」では「得意」と「どちらかと言えば得意」の合計が僅か9名（8%）となっている。一方、「どちらかと言えば不得意」「不得意」を選んだ学生が「読む」では39名（33%）であったのに対し、「書く」「聴く」「話す」にしたがって増加し、「話す」では71名（59%）となっている。これらの結果に基づいて学生が

得意としている英語の4技能を順に並べると、「読む→書く→聴く→話す」となり、とりわけ「読む」と他の3技能との乖離が顕著であることがわかる。

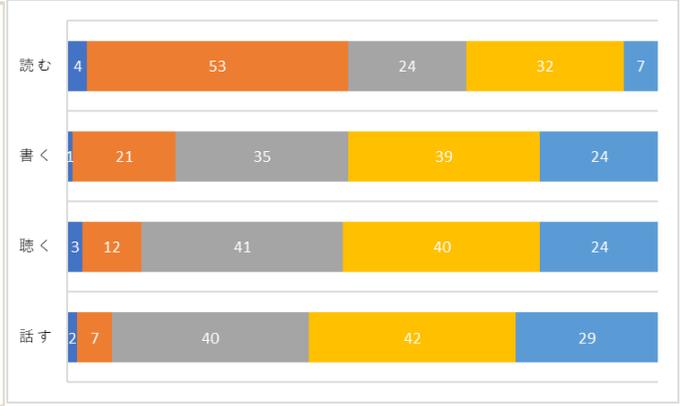
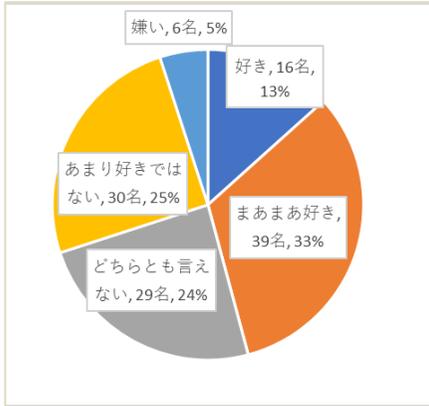


図1 英語は好きですか

図2 英語の4技能の得意、不得意について

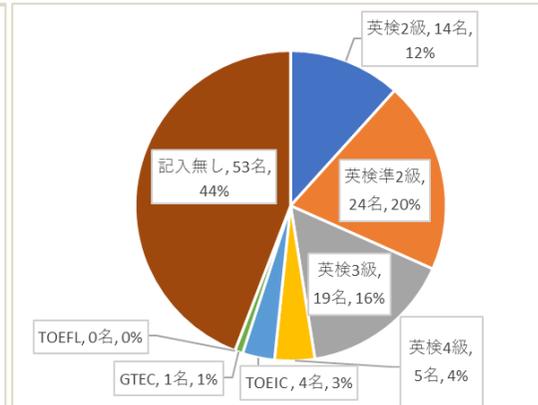
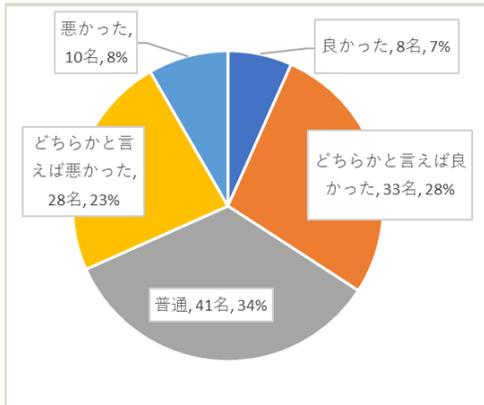


図3 高校までの成績（自己評価）

図4 所持している英語資格（自己最高のもの）

図3は、英語の高校までの成績を5段階の自己評価で各自回答してもらったものである。「良かった」「どちらかと言えば良かった」を選んだ学生の合計が41名（35%）、「普通」が41名（34%）、「どちらかと言えば悪かった」「悪かった」が38名（33%）と、その3者がほぼ均等に存在していることが分かる。図4では、現在までの間に取得している英語関連資格のうち、最も高い級やスコアを「英検」、「TOEIC」、「TOEFL」、「その他」の項目を設け、それぞれ記載してもらった。結果、「記入無し」が最多の53名（全体の44%）であり、半数近くの学生がこれまで英語関連資格を全く取得してこなかったことがわかる。資格別では「英検準2級」が24名（20%）と最も多く、「英検3級」19名（16%）、「英検2級」14名（12%）と続くことから、英検を基準にするならば、本学の学生の平

均的なレベルとして準2級を想定することができる。3名ではあったが、受験したことのある資格にTOEIC（400点、450点）やGTEC（言語別部門120点）と答えた学生もいた。

3.2 授業環境等に関すること

質問6から質問11は学習環境に関する質問である。先述した通り、今回の調査協力者120名は、それぞれ1クラスあたり32～38名の教室で学んでいた。テキストにはリスニングやDVDの箇所が含まれていたため、全てのクラスが毎回パソコンルームで授業を行った。テキストの詳細については後述するが、CEFRのB1レベル相当のテキスト（全80ページ）のうち、English IIでは28～44ページを学習した。教員は、状況に応じて英語と日本語を混ぜて授業を行い、テキストの指示によっては適宜ペアワークの時間を設けた。テキストへの理解を助けるため、単語リストや各種プリント、小テストを作成・実施し、課題提出などの宿題も課した。

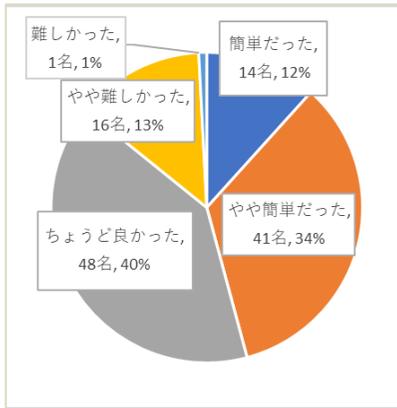


図5 学習内容のレベル

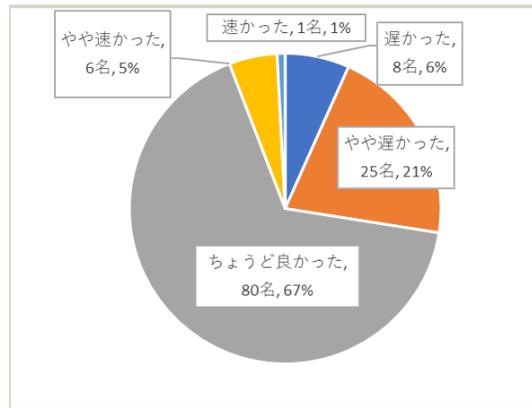


図6 授業の進捗

図5は、学習内容のレベルが自分に合っていたか否かを尋ねたものである。そのためか、「ちょうど良かった」48名（40%）と回答した学生が最も多かったが、「やや簡単だった」41名（34%）と「簡単だった」14名（12%）の合計も全体の46%を占めていることから、難易度は適正からやや簡単という評価であった。但し、当該科目では、学年共通問題の期末テストに対応するため、また時間の都合上、テキストのライティング、スピーキング、リスニングの一部を省いていたこともあり、B1レベルのテキストを全てテキスト通りに行った訳ではない。図6は、授業の進捗について尋ねた結果である。「ちょうど良かった」と回答した学生が80名（67%）で最も多く、次いで「やや遅かった」25名（21%）、「遅かった」8名（6%）が計27%であったことから、授業進捗は概ね適正であったと考えられる。

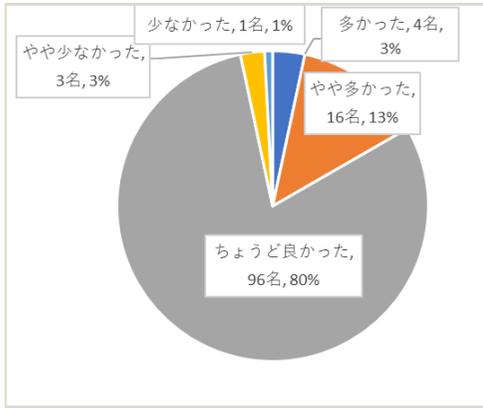


図7 1クラスの人数

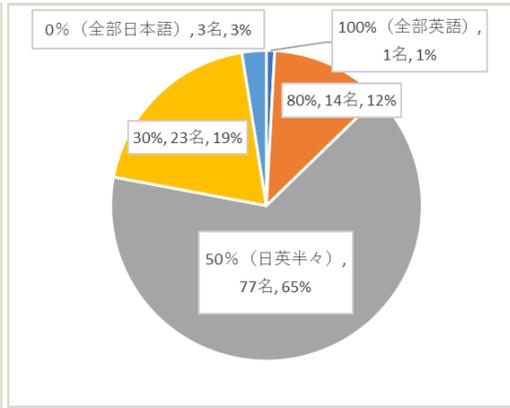


図8 教員の英語使用

図7は、1クラスの人数について尋ねたものである。「ちょうど良かった」と回答した学生が96名(80%)を占め、32~38名のクラス編成は概ね良好であったことが窺える。また、教員の英語使用(図8)については、教員の英語使用の割合を50%(日英半々)が最も良いとした学生が全体の77名(65%)を占めており、30%とした学生も23名(19%)と、全て英語による授業を希望した学生は全体のわずか1名(1%)に過ぎなかった。学習内容のレベルを「ちょうど良い」から「やや簡単」とした学生が全体の46%であった(図5)一方で、授業を全て英語で行うことに大部分の学生が否定的であった(図8)背景には、学生が持つ4技能間の能力差や得意・不得意が関係していると考えられる。すなわち、4技能のうち、学生が不得意とする、教員の話英語で聴きとり、英語で正確に応答する「聴く」「話す」ことには助けが必要という結果となった。

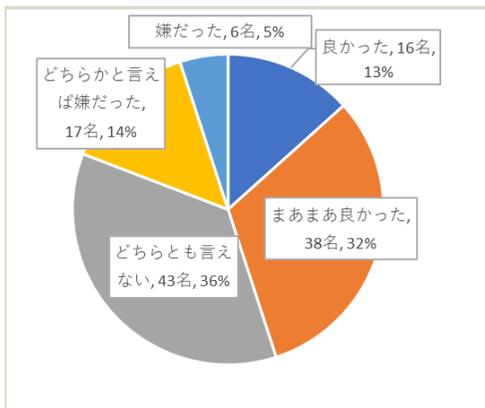


図9 ペアワークについて

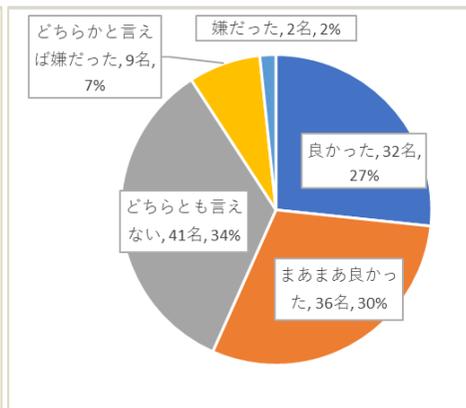


図10 パソコンルームでの授業について

図9は授業内で採用したペアワークについての感想である。「どちらとも言えない」が43名(36%)で最も多く、「まあまあ良かった」38名(32%)と「良かった」16名(13%)で45%という結果で

あったため、どちらかと言えば好意的に受け取られていたのではないかと考えられる。しかし、「どちらかと言えば嫌だった」「嫌だった」と回答した学生も全体の 19%存在するため、ペアワークの在り方については、ワーク自体がきちんと機能しているのか否かも含めて検討の余地はあるであろう。図 10 のパソコンルームでの授業の良し悪しを尋ねる質問では、「どちらとも言えない」が最も多く 41 名 (34%) であったが、「まあまあ良かった」と「良かった」で全体の 57%を占めることから、パソコンルームでの授業はどちらかと言えば好評であったようである。

3.3 教材に関すること

質問 12 から質問 15 では、テキストについて質問した。English I (前学期)・II (後学期) の 4 クラスで使用したテキストは、外国の出版社が刊行した、全文英語で書かれた CEFR の B1 レベル相当の教材であった。カラー写真が多く掲載され、外国に関する生の知識が得られること、また 4 技能の学習が可能との判断から選定に至った。1 ページが左右 2 段組になっており、それぞれの段はページによって異なるが、45～50 字×おおよそ 50 行である。

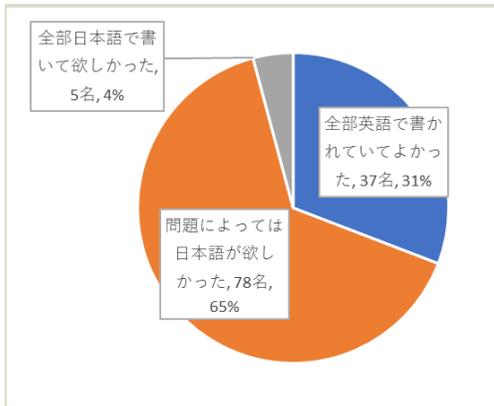


図 11 問題文が英語で書かれていたことについて

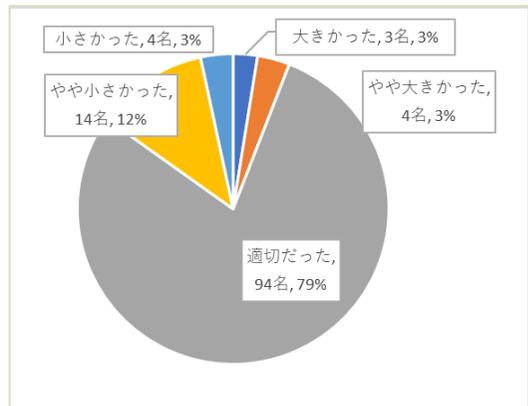


図 12 テキストの文字の大きさ

図 11 は、テキストの問題の指示文が全て英語で書かれていたことについてどう感じたかという点を問うたものである。「問題によっては日本語の指示文が欲しかった」78 名 (65%) が、「全て英語で書かれていてよかった」37 名 (31%) を大きく上回っている。学習内容を「簡単」「やや簡単」とした割合が 46% (図 5) であったにもかかわらず、日本語訳が必要とされたことから、学生が何をもって学習内容を「簡単」であると判断したのか、更なる調査が必要とされる。

図 12 では、テキストの大きさについて尋ねた。様々な教科書の中でも字が小さい方であったが、「適切だった」が 94 名 (79%) であったことから、大部分の学生にとっては特に字の大きさは気にならなかったようである。

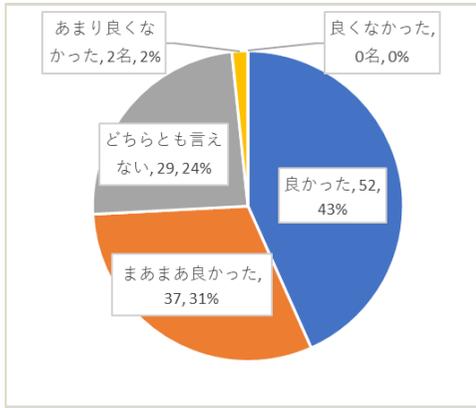


図 13 テキストのカラー写真について

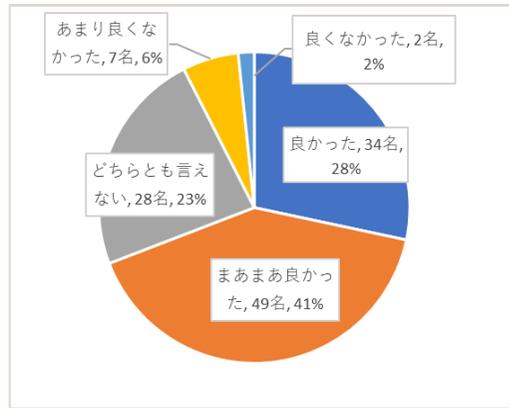


図 14 ビデオ（動画）教材について

図 13 はテキストのカラー写真についてどのように感じたかを尋ねたものである。「良かった」52名（43%）と「まあまあ良かった」37名（31%）で全体の74%となることから、カラー写真付きの教材は学生にとって比較的好評であったことが窺える。また、ビデオ（動画）教材の使用についても「良かった」34名（28%）と「まあまあ良かった」49名（41%）の合計が69%であったことから、こちらも7割方好評であり、大部分の学生にカラー写真、ビデオ教材共に視覚に訴える教材の使用が好評であることが明らかとなった。

3.4 授業外での学びや目標に関すること

全25問の質問のうち、質問16から質問25までは授業外での学びや目標等についての項目であった。大学での英語の授業以外で、自主的に英語を勉強しているかの問いに対し、「はい」は33名（28%）に留まり、「いいえ」が86名（72%）となった。（図15）また、「はい」と答えた学生のうち、1週間にどのくらい英語学習に費やしているかという質問に対し、図16にあるように、1日約10分程度と回答した学生は24名（73%）であった。1日約30分程度と合算すると、32名（97%）の学生が約30分以内の英語学習時間となっている。

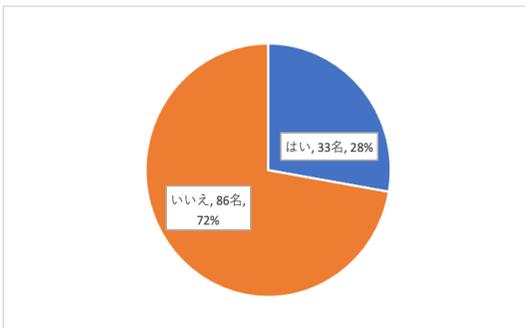


図 15 自主的な英語の勉強について

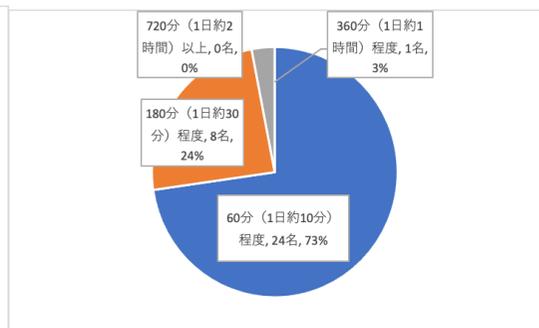


図 16 時間(1週間で)について

図 17 は自主的に英語の勉強をしてみたいですかという質問に対する回答である。「してみたい」が 46 名(53%)であり、「したくない」41 名(47%)を若干上回った。つまり、図 15 に示されていたように自主的な勉強の時間は「いいえ」と回答はしたが、自主的に英語の勉強を「してみたい」という学生が潜在的に存在するということになる。図 18 では「してみたい」を選んだ人に対し、現在、自主的な英語学習をしていない理由を 7 択の中から回答する形式を採った。「その他」を選んだ人はいないため、全ての学生が 7 択のうちの 6 項目のいずれかに当てはまったということになる。学校の授業だけで充分だと思う人の割合は 8%に過ぎず、92%を占めている「時間がないから」「資格取得などの明確な目標がないから」などを選んだ人は何らかのきっかけや動機付けがあれば、英語学習に取り組むさらなる可能性を孕んでいるように見える。特に「何から始めるべきかわからないから」については、何らかの働きかけができれば、英語学習へとつながるのではないかとと思われる。

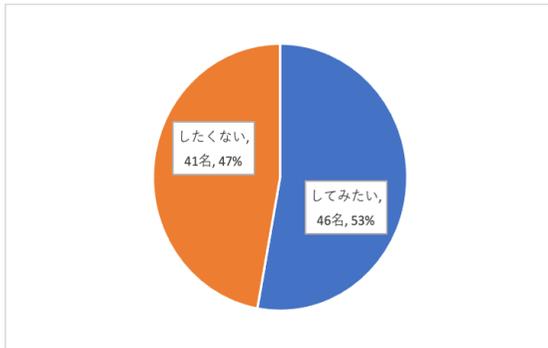


図 17 自主的な英語の勉強について

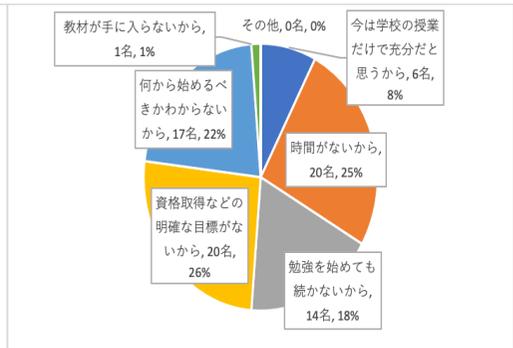


図 18 自主的な英語学習をしていない理由

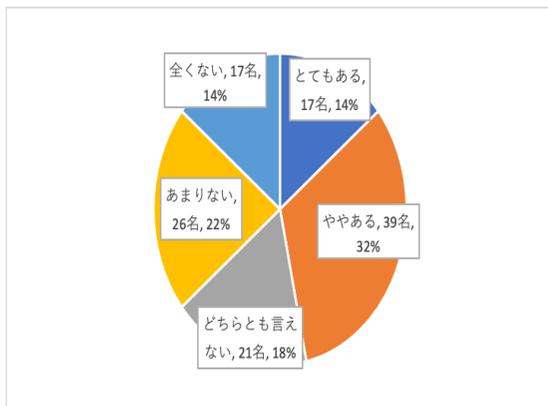


図 19 英語圏への留学への関心について

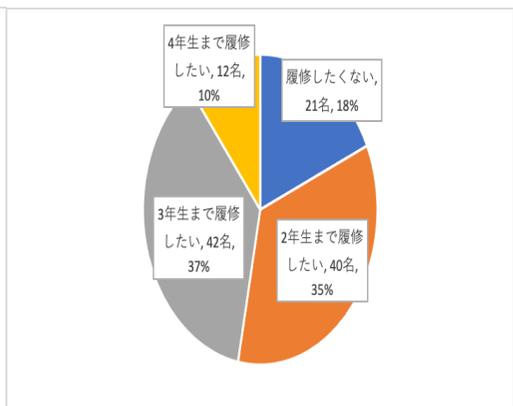


図 20 何年生まで履修したいか

次に、英語圏への留学に対する関心について質問した。その結果が図 19 となっている。「とてもある」と「ややある」を合せると 56 名(46%)に上り、英語圏への留学への関心の高さが円グラフに現れ

ている。同時に「全くない」という人も17名(14%)いた。図20は1年生のみへの質問で、2019年度の時点では必修の英語授業が1年生までとなっているが、その終了後に、英語のクラスがあれば何年生まで履修したいかというものである。回答の選択肢の一つである「履修したくない」は21名(18%)に留まり、94名(82%)という大多数の人が上級生になっても英語授業を受けたいと答えている。「2年生まで履修したい」40名(35%)、「3年生まで履修したい」42名(37%)、「4年生まで履修したい」12名(10%)となっているということは、先述した「自主的な英語学習をしているか」については「いいえ」86名(72%)ではあるものの、「自主的な英語の勉強について」の項目で「してみたい」46名(53%)であったことを鑑みるに、現時点では自主的には英語学習をしていないが、英語を上級生になっても継続的に「履修したい」という人がこのように多くいる。すなわち、大学における英語学習継続の意志が明らかになっている。本学学生は機会さえ与えられれば、学ぶ素地が充分にあるということになるのではないだろうか。

図21は大学の授業を通し、どのレベルまで英語力を高めたいかという質問に対する回答である。「学問上、職業上で英語を用いることができる」を選んだ人が16名(13%)も存在することは注目すべき点の一つではないだろうか。グローバル化した社会の中で、将来、いかなる職へ就いたとしても運用できる英語能力習得を志していることが垣間見えるようである。その他の選択肢「自分に関係のあることは理解できる」36名(30%)、「たいていの事態には英語で対応できる」53名(45%)、「母語話者と普通にやりとりができる」14名(12%)においても、英語学習の重要性を理解しているからこそ、このような選択肢を選ぶのではないだろうかと思われる。つまり、「英語力を高める」ということに対し、学生は少なからず前向き、若しくはかなりの意欲を保持していることになる。

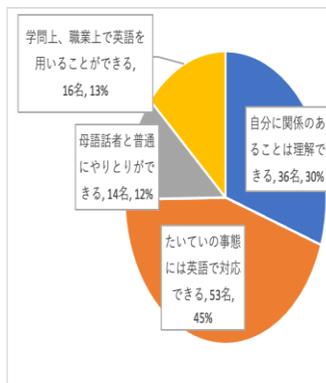


図 21 高めたい英語のレベル

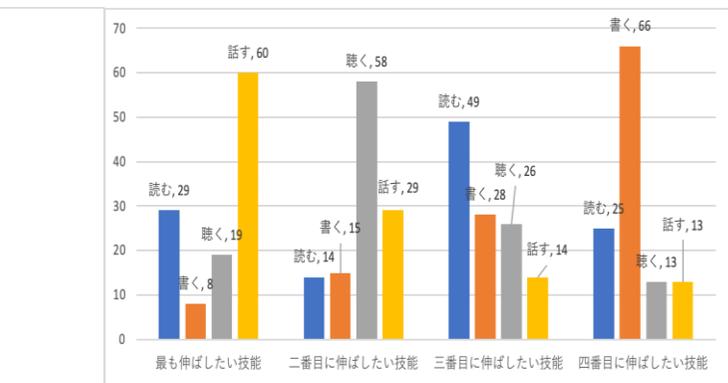


図 22 大学の授業を通して最も伸ばしたい技能

図22は英語の4技能のうち、大学の授業を通して最も伸ばしたい技能から順にa~d「a.読む」「b.書く」「c.聴く」「d.話す」の記号を入れる質問であった。最も伸ばしたい技能は60%を示している「話す」技能であり、二番目は「聴く」の58%、三番目は「読む」の49%、四番目は「書く」の66%となっている。このグラフにおいて最も明らかなことは四番目に伸ばしたい技能として「書く」

を選んだ人が 66%を示しているということであろう。大多数の学生が 4 技能のうち、「書く」は比較的には重要と考えていないようである。つまり、「書く」以外の他の技能である「話す」「聴く」「読む」を重要視する傾向にあると思われる。「話す」「聴く」は特に英会話において必要となる技能であり、多くの学生が英会話の力を伸ばしたいと捉えていることが分かる。先述した図 2 において、「読む」は「得意」が 4 名、「どちらかと言えば得意」が 53 名で全体の 48%を占めていたように、学生の「読む」力は得意な方であるにも関わらず、「話す」では 71 名(59%)が不得意な方であるという認識である。すなわち、「読む」力に必要とされる語彙力や読解力は持っているものの、発信的な「話す」力や、会話や英語ニュースを理解する「聴く」力はやや不得意な方であるため、「話す」「聴く」に重点を置いた英語教育が望まれるということになると想定される。

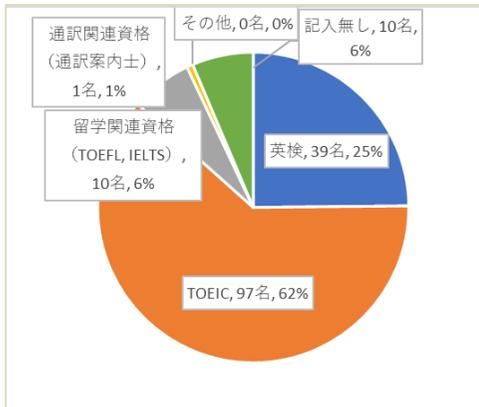


図 23 大学在学中に取得したい英語資格

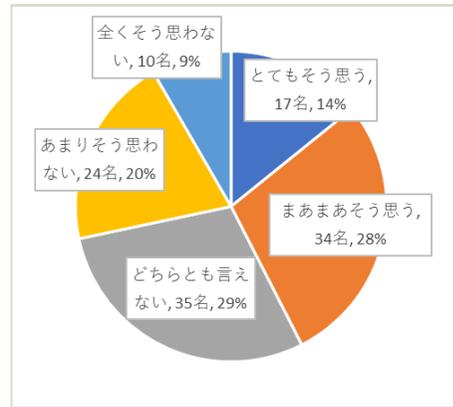


図 24 将来英語を使って生活したいか

図 23 は、大学在学中に取得しておきたい英語資格を複数回答で答えてもらったものである。TOEIC 取得希望者が最も多い 97 名である一方で、英検も 39 名が望んでおり、留学関連資格の取得希望者は 10 名に留まっている。大学の所在地が都市圏ではないため、周辺に TOEIC の受験会場がないことが英検への関心に繋がっているとみることもできる。図 24 の「将来英語を使って生活したいか」の問いには「そう思う」「まあまあそう思う」が 51 名 (42%)であったのに対し、「全くそう思わない」「あまりそう思わない」も 24 名 (29%)であったことから、この両者の意識の違いが授業に向きあう姿勢にも少なからず影響を与えるのではないかと考えられる。

4. まとめ

本稿では、大学 1 年生のこれまでの英語学習状況、授業環境についての満足度、教材についての満足度、授業外での学びや目標について調査した。「これまでの英語学習状況」では、英語という教科に好意的な学生の割合が嫌悪感を示す割合を上回ったものの、英語の 4 技能の得意・不得意については最も得意とされた「読む」とその他の技能（「書く」「聴く」「話す」）との間に大きな溝が生じる結

果となった。また、高校までの成績は良い群、普通、悪かった群がほぼ3者均等に存在しており、半数近くの学生がいずれの英語関連資格も取得してこなかったということが明らかとなった。

「授業環境についての満足度」では、学習内容のレベルはやや簡単、進度や1クラスの人数は適正であったとする意見が最多であった。また、全て英語での授業を望んだ学生は僅か1%で、日本語と英語半々での授業を希望した学生が最も多かった。ペアワークやパソコンルームでの授業については「どちらとも言えない」を選んだ学生が最多であったが、「良かった」と「まあまあ良かった」の合算が上回っていたため、比較的好意的に受け取られていたようである。

「教材についての満足度」の教材については、テキストの文字の大きさが小さくても気にならなかったようだが、問題文が全て英語で書かれていたことに対しては「問題によっては日本語が欲しかった」という声も多かった。一方、テキストに掲載されたカラー写真やビデオ教材など視覚的な面は概ね好評であった。

「授業外での学びや目標」については、約半数の学生が自主的に英語を勉強してみたいと考え、高学年(3, 4年生)までの履修を希望し、大学での到達目標をB1レベルに設定しており、留学に関心を示していることが明らかとなった。一方で、25%の学生がB2レベル以上、30%の学生がA2レベルを到達目標に据えており、回答にばらつきが見られた。4技能のうち最も身につけたい技能は「話す」が最も多く、半数の学生がこれを挙げている。一方で、「書く」技能は最も重要視されていなかった。英語関連資格ではTOEICへの関心が高いが、地理的な理由も関わるためか市内で受験可能な英検にも興味を示されている。将来英語を使って生活したい学生が4割、したくない学生が約3割であり、先述した希望する到達レベルや学習の継続等と同様、将来的な英語に対する意識においても学生間で違いが見られた。

5. 今後に向けて

大学入試改革以前の段階で入学した学生を対象に実施したことから、今回の調査では、英語に対する意識の面だけでなく、学生が持つ4技能の間に能力差や顕著な得意・不得意が生じていることが示された。学生が授業内容を「簡単」と評価しつつも、「全て英語による授業」に難しさを感じていたのは、この技能別の能力差が関係していたのではないかと推測される。すなわち、4技能のうちある特定の技能がCEFRのB1レベルに達していたとしても、その他の技能が達しておらず、例えば、文法や「読む」はB1レベルだが、「聴く」がA2で、「話す」がA1といった具合である。調査対象者のそれぞれの技能の高校までの授業時間の差から考えると、当然の結果であると言えるが、テキストの選定時にどの技能とタイアップさせるべきか判断が難しい。「B1レベル」「A2レベル」などといったCEFR準拠の制度設計や教材が本来の力を十分に発揮できるようになるのは、教育改革の成果が発揮され、ある程度4技能が均等に備わった学生が大学に入学する頃になるであろう。それまでは技能別のクラス編成が望まれる。

また、学生間にも、英語の好き嫌い、大学の授業による英語学習の到達目標や将来英語を使って生

活したいかなどに様々な意識の違いが見られた。大学の英語科目では近年、必修カリキュラムの統一化が進んでいるが、学生間の英語に対する意識が異なる中で、1 学年全ての学生に対して、1 つのカリキュラムのもとで同じ到達目標を設定し、同じ教材を用い、同じ教授内容で講義を行うのは、非常に厳しい選択である。今回の調査によって、半数の学生はある程度英語を学び続ける意思を持っていることが明らかになった。学生の到達能力を規格化するのではなく、学生自身が補いたいと願う技能を伸ばし、個人の到達希望レベルに重点を置いた指導方法やクラス編成で対応していく方が学習意欲も保たれるのではないかと考えられる。

また今回の調査では、先行研究と同様⁶⁾、学生が大学での英語教育で身につけたい技能として「話す(スピーキング)」が最上位に挙げられた。高校までの教育段階だけではなく、大学においても、日本の英語指導がこれまで弱点としてきた技能を国内に居ながらにしていかに伸ばしていくのかを検討すべき時に来ている。このように、学生がコミュニケーション重視の授業を望む背景には、自分たちがこれまで学んだ経験が少ないものをより学びたい⁷⁾ という気持ちと共に、例え英語が苦手な学生であっても、これまで学校で受けてきた形式とは異なる勉強の仕方であれば英語が上達するのではないかと期待も含まれているのではないかと考えられる。但し、基本的な単語や文法事項の習得はいずれにしても必要となるため、大学の授業を変革していく中で、これまでとは違うやり方でこれらの能力をきちんと身につけられるシステムや授業方法、評価方法づくりが求められる。

英語関連資格の取得については多くの学生が関心を示しており、学習のモチベーションにも繋がると考えられることから、学内でのテスト実施など、希望者に対して地理的条件の不利を乗り越える受験環境を大学側が備えていかなければならない。すなわち、学年が進んでも英語学習に対する意欲を維持できるようなカリキュラム、および学習環境の整備⁸⁾が必要とされている。

今後、大学は現在行われている教育改革によって新たな学習指導要領の下で学び、選抜を経て入学した学生を受け入れていく。現時点での学生のニーズだけでなく、制度改革に対応するために大学の英語教育も大きな転換を迫られるであろう。それをプラスに変え、学生が満足できる授業を進めていくためにも、今回のような調査を頻繁に行い、状況を常に確認していく必要がある。

(3.4 の図 15～22 ミュ-uri、それ以外は大谷が執筆)

《参考文献》

- (1) 太田聡一, 本学学生の英語学習および本学外国語カリキュラムに関する意識—学生アンケート調査からの報告, 東北福祉大学研究紀要, Vol. 38, pp. 175-84 (2014)
- (2) 古家聡, 櫻井千佳子, 英語に関する大学生の意識調査と英語コミュニケーション能力育成についての一考察, 武蔵野大学教養教育リサーチセンター紀要, Vol. 4, pp. 29-50 (2014)
- (3) 児島千珠代, 齋藤華子, 共通基礎(英語等の外国語)科目に関するアンケート調査報告—学生の授業に対する意識, 言語教育研究, Vol. 8, pp. 47-75 (2016)
- (4) 屋島哲也, 学生の英語意識調査, 甲子園短期大学紀要, Vol. 38, pp. 35-42 (2020)

- (5) 牧野眞貴, 平野順也, 英語リメディアル教育を必要とする大学生を対象とした英語学習意識調査, 近畿大学教養・外国語教育センター紀要 外国語編, Vol. 6, no. 1, pp. 39-55 (2015)
- (6) 草山学, 吉田広毅, 大学一年次生の海外での学修に対する意識に関する調査研究—英語を専門に学ぶ学生を対象として, 関東学院大学人文学会紀要, no. 140, pp. 1-20 (2019)

《注》

- (1) 文部科学省, 学習指導要領改訂に関するスケジュール, https://www.mext.go.jp/content/1421692_3.pdf, 2021年1月28日閲覧
- (2) 文部科学省, 幼稚園教育要領、小・中学校学習指導要領等の改訂のポイント, https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/new-cs/1384661.htm, 2021年1月28日閲覧
- (3) 文部科学省, 高等学校学習指導要領の改訂のポイント, https://www.mext.go.jp/content/1421692_2.pdf, 2021年1月28日閲覧
- (4) 大学入試センター, 受験案内, https://www.dnc.ac.jp/kyotsu/shiken_jouhou/jukenannai_gazo.html, 2021年1月28日閲覧
- (5) 大学入試センター, 大学入試英語成績提供システム, https://www.dnc.ac.jp/eigo_seiseki_system/index.html, 2021年1月28日閲覧
- (6) 前述, 古家, 櫻井 (2014), 牧野, 平野 (2015), 屋島 (2020)
- (7) 前述, 牧野, 平野 (2015)
- (8) 前述, 太田 (2014)

自治体政策としてのコミュニティナースの可能性

—地域公共人材としてのコミュニティナースに着目して—

Possibility of Community Nurses as Local Public Policy

: Focusing on the Community Nurses as Local public Human Resources

杉岡 秀紀

要旨

近年の人口減少、少子高齢化を受け、地方では住民の半数以上が高齢者を占める限界集落が登場している。そして、複雑化、多様化、高度化、専門化、不確実化する様々な地域課題の解決のためには地域公共人材が必要と言われて久しい。その中でも医療資源や看護資源の乏しい地域では、医療や看護などの知識や経験を持った人材の育成が急務である。

そこで本論では、ここ数年全国で注目されているコミュニティナースに着目し、その定義や類型を整理した上で、全国初の自治体雇用型のモデルとなった京都府綾部市におけるコミュニティナースを考察することで、自治体政策、とりわけ地域公共人材としてのコミュニティナースの可能性について明らかにしたい。

キーワード：コミュニティナース、地域公共人材、自治体政策、綾部市、限界集落、水源の里

Keywords: Community Nurse, Local Public Human Resources, Local Public Policy, Ayabe city, Marginal Communities, Water Sources Village

1. はじめに

1.1 人口減少と地方創生

厚生労働省によれば、2019年度の出生数は86万5,239人となり前年より5万3,161人減少した。一方、死亡数は138万1,093人となり前年より1万8,623人増加した¹。すなわち、この出生数と死亡数の差分である51万5,854人がわが国における人口減少の最大の要因であり、喩えで言えば、50万人規模のまちが1年ごとに消滅してしまうくらいのペースで人口が急減している。民間のシンクタンク日本創成会議はこうした現実を受け「地方消滅性自治体」という言葉をつくり出し、2040年ま

でに全自治体の約半分にあたる 896 自治体が消滅する可能性がある」と提起した。そして、2015 年には政府主導による「地方創生」政策が誕生し、全国の自治体において東京一極集中の是正と人口減少のための様々な施策が打たれることとなった（青山・小沢・杉岡ほか 2016）。しかし、それから 5 年の歳月が経ったが、結論としては、人口が増えたのは東京都、神奈川県、沖縄県の 3 都県のみで、それ以外の 44 の道府県では、人口減少は止まっていない。すなわち、「地方創生」政策は功を奏さなかったと言えよう。また、地方では人口減少とともに少子高齢化が進み、わが国における高齢化率（人口全体に占める 65 歳以上の高齢者の割合）は 2020 年度には 28.7%となり、国民の 4 人に 1 人以上は高齢者となった。2025 年には 30%を超え、2065 年頃に 38.7%でピーク迎えると予測されている。こうした人口減少、少子高齢化の流れを受け、地方の中でも山間地域や中山間地域では、住民の半数以上が高齢者を占める限界集落²が登場している。加えて、「人生 100 年時代」という言葉が登場しているように、平均寿命は年々伸びている一方で、健康寿命と平均寿命の差は男性 8.84 年、女性 12.95 年と大きな差がある。すなわち、これは地域における医療・福祉・介護など他者の援助が必要になることを意味する（奥 2019:202）。また、仮に病院や施設にお世話になるにしても、「家に帰りたい」と思うのが、すべての患者や利用者の要望であり（磯山 2018:56）、人間としても自然な感情である。したがって、「老老介護」「介護離職」「8050 問題」「ヤングケア」「ダブルケア」などに陥らないためにも、一人ひとり 65 歳以降もいかに健康に生きることができるかが、個人や家族にとっても、そして地域にとっても今後重要になってくる。

一方で、限界集落と呼ばれるような高齢化の進んだ地域では地域医療や看護資源が乏しい。すなわち、医療や看護の知識や制度に詳しい人が家から遠い役場と病院にしかいないという構造となる。したがって、地域の中でいかに医療や看護などの専門性を持ちつつ、地域コミュニティづくりに貢献できる人材（地域公共人材）を確保できるかということは急務の地域課題と言える。

1.2 地域公共人材とは何か

公共的活動が行政の独占物であった時代はもはや過ぎ去り、行政・企業・NPO・市民がそれぞれ公共的役割を認識し、相補って公共を支える協働が、新たな社会的連帯を産み出し、豊かで活力のある社会を創造する手段であるということはもはや一般的理解となっている。そして、そうした協働型社会を支える人材として 21 世紀初頭から注目されているのが地域公共人材³という人材像である。確固たる定義は存在しないが、ここではさしあたり「異なるセクター間の文化的・機能的な壁を越えて、協働型社会における地域の公共的活動や政策形成を主導、またコーディネートできる人材」という意味で捉えることとする（杉岡 2014）。

地域公共人材に欠かせない能力は、（一財）地域公共人材開発機構の理事長を務める新川（2007）によれば以下の 3 つとされる。

- (1) 地域課題を発見・分析し、解決策を提示し、それを実現・実施する能力（企画実践力）
- (2) 協働による活動を実践する能力と役割や責任及び他者の立場を理解する能力（協働能力）
- (3) 地域公共活動の促進・連携ネットワーク化・資源調達・活動環境整備を推進する能力（プロデュース力）

当然のことながら、これらの能力は、地域公共人材として求められる最低限のコアスキルに過ぎない。地域公共人材の提唱者の一人である富野（2008）は「政策過程を方向づけ、所属する諸機関の内外において事業を統合的にコーディネートするプロセスを主導する能力や地域社会における各機関のミッションに適合した創造的マネジメントを遂行する能力が必要」と指摘し、また、対話による地域人材育成に明るい土山（2009）は「地域公共政策の過程における議論・対話の重要性を理解し、クロスセクター環境での〈つながり・ひきだす〉能力」が重要と説く。加えて、本論で着目するコミュニティナース提唱者である矢田は協働型社会における人材に求められるスキルについて「協働によって地域での安心と豊かな暮らしを実現するとき、ポイントとなるのはまさにコミュニケーション。（中略）インプットとアウトプットの間にある「スループット」、つまり地域課題を解決するための協働力を引き出す働きが非常に重要で、この鍵を握るのがコミュニケーション」とコミュニケーション力の重要性を強調する（矢田 2017a:528）。

こうした地域公共人材の重要性は、こんにち自治体の現場にも拡がっており、例えば、「地方公務員」ではなく「地域公務員」（稲継 2012）という呼称や「地域に飛び出す公務員」（推川 2012）という呼称が登場している。加えて、現場レベルでは総務省による「地域おこし協力隊」という制度が2009年から始まり、地域公共人材の予備軍となる人たちが都市から条件不利地域を含む地方に移住し、地域おこしや住民支援などの地域協力活動を行っている⁴。地域おこし協力隊は、隊員の約7割が20代と30代、約4割が女性、任期終了後には約6割が同じ地域に住み続けているという特徴を持つとともに、地域おこし協力隊に要する経費は特別交付税措置で国が負担してくれるという財政的メリットがある。これらがあいまって、この10年間で急増し、現在は5,500人を超える隊員が誕生している（表1）。そして、後述するように綾部市もこの制度を活用し、コミュニティナースを導入している。

ともあれ、この1点をとっても、綾部市の事例は、地域おこし協力隊を活用した全国初の自治体雇用のコミュニティナース導入事例であり、自治体政策、とりわけ地域公共人材としてのコミュニティナースの可能性について明らかにするために好例と言えよう。

表1 地域おこし協力隊の隊員数推移

年度	2009 年度	2010 年度	2011 年度	2012 年度	2013 年度	2014 年度	2015 年度	2016 年度	2017 年度	2018 年度	2019 年度
隊員数 (単位:人)	89	257	413	617	978	1,629	2,799	4,090	4,976	5,530	5,503
団体数 (単位:団体)	31	90	147	207	318	444	673	886	997	1,601	1,071

(出所) 総務省ホームページ (2020)

2. コミュニティナースとは何か

2.1 諸外国のコミナスと日本のコミナス

コミュニティナース（以下、コミナス）は、元々は欧米やオーストラリアなどで「コミュニティナースィング」や「メディカルボランティア」という名称で行われており、わが国のオリジナルではない（矢田 2018:306、同 2020:60）。例えば、オーストラリアでは、学校保健の業務をコミナスが担ったり、地域のヘルスセンターにおける元気な高齢者に対するサービスや産後の新生児訪問もコミナスが行ったりしている（鳩野 2002a:402406）。また、コミナスになるためのプログラムも体系化されており、大学や各病院、看護の職能団体、様々な民間団体が提供している（同 2002b:494-497）。特にアメリカやイギリスにおいては学部だけでなく、大学院レベルまでも教育課程が充実しており、例えば、分析、評価能力、政策立案・計画策定能力、コミュニケーション能力、文化的に適切な能力、地域における実践能力、基本的な公衆衛生の能力、財務計画と管理計画、リーダーシップとシステム思考能力といったカリキュラムを体系的に学習できるようになっている（鳩野・岡本他 2006:195-199）。しかし、諸外国のコミナスとわが国のそれは予防的な取り組み⁵という意味では共通点があるものの、諸外国のコミナスはどちらかと言えば保健師⁶に近く、わが国におけるコミナスとはやや距離がある。その意味では、本論で考察するコミナスについては「日本版コミナス」と呼称する方がより正確かもしれない。

2.2 コミナスの定義

わが国におけるコミナスは、当時看護師を目指して学んでいた矢田明子が看護学校3年生の時にこの概念を知り、2011年に島根県雲南市が主催する次世代育成事業「幸雲南塾」において、「地域に飛び出す医療人材によるコミュニティづくり」と提案したのがわが国における嚆矢とされる。ここでは、人口減少や少子高齢化に伴う地域医療や看護、介護の限界、地域コミュニティの限界を受け、病院（臨床）で受身的に待つのではなく、積極的に暮らしの動線に乗っかり活躍する新しい医療人材像、地域人材像としてコミナスが提唱された。

ただし、コミナスの定義は多義的であり、まだ確立されているとは言えない。コミナスの第一人者である矢田自身も、例えば「病院の看護師でもない、訪問看護師でもない、行政保健師でもない看護専門職」（矢田 2017b:22）、と看護職であることを強調したり、「特定の居場所があるわけではなく、地域のなかで、住民と一緒に毎日の楽しい心と体の安心をつくる医療人材」（同 2017b:22）、「看護の専門性を活かしながら、制度にとらわれることなく、まちに出て自由で多様なケアをする医療人材」（同 2019:158）と医療人材であることを強調したり、はたまた資格や職種ではなく、「暮らしのそばでまちの人と共に、組織の絆や制度などにとらわれずに、自由で多様なケアを実践していくこと」（矢田 2020:58）と説くなど、多様な定義をしている。矢田と同じく雲南市のNPO法人おっちらボでコ

ミナスを実践する宮本は「病院の中で働く看護師とは異なり、地域に溶け込み、暮らしに寄り添いながら健康づくりを進めていく、新しい看護師」と定義し、看護師との違いを強調する(宮本 2019:80)。一方、千葉県流山市でコミナスを実践する渡邊は「日常の暮らしのなかで地域の人々と中長期的な関係性をつくりあげながら、医療制度の枠組みにとどまらない柔軟なアプローチをしている(人)(括弧内は筆者加筆)」と医療制度との違いを強調する(渡邊 2020:53)。また、「いつも地域住民のそばにいる身近な存在・関係性の看護師」(香本 2017:67)、「病院の中でも在宅でも、行政でもなく、地域住民のそばで活動するナース」(西 2017:17)、「地域の人々の暮らしの身近な存在として、毎日の嬉しいや楽しいを一緒につくり、心と身体の健康と安心を実現する(人)、その人ならではの専門性を生かしながら、地域の人や異なる専門性を持った人とともに中長期的な視点で自由で多様なケアを実践する(人)(括弧内は筆者加筆)」(コミュニティカンパニー 2021)⁷と、住民との身近性を強調したり、「看護の専門性を活かしながら、制度にとらわれることなく、住民の暮らしに動線に溶け込み、住民の健康と幸福に寄与する活動」(中澤 2019:67)と住民の幸福を強調したりする向きもある。加えて、副業的にコミナスを実践する菊池は「コミュニティナースは資格ではなく、あり方で、おせっかいマインドを持つこと」(菊池 2020:76)とおせっかいマインドを強調する。

以上を踏まえれば、医療・看護等の専門職とコミナスは似て非なるものということは明らかであり、その違いは表2のようにまとめられよう。そして、本論においては、「看護や医療などの専門性を生かしながら、制度や施設にとらわれることなく地域に入り、住民の生活動線上でのコミュニケーションをベースに自由かつ多様なケアを楽しみながら実践する、おせっかいマインドを持った地域公共人材」と定義しておきたい。

表2 医療・看護の専門職とコミナスの違い

	医療・看護等の専門職	コミュニティナース
根拠	法律、制度	なし
資格	国家資格(医療・看護)	なし(ただし、実際はほとんど有資格者)
活動範囲(拠点)	原則として病院や施設	地域(特にまちの保健室)
対象者	患者・利用者	全地域住民
アプローチ特性	事後的かつ非日常	事前的(予防的)かつ日常
対象者との関係性	やや指導的(垂直的關係)	対等(水平的關係)

(出所) 筆者作成

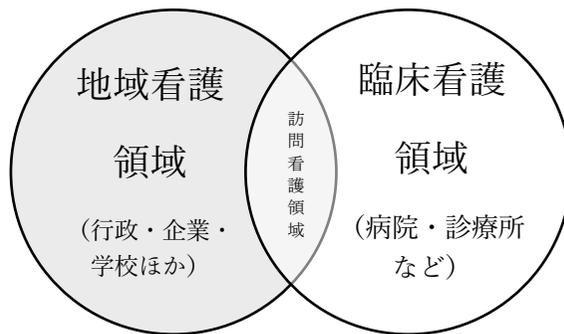
2.3 コミナスの活動

矢田が設立したコミュニティナースカンパニー(2021)によれば、コミナスの活動は大きく3つある。1つは「地域に必要な機能を創る」ことである。具体的には、地域でのサロン活動(在宅医療の周知、健康相談、介護相談など)、他施設の医療人材を招いての健康教室、地域の見守り活動への同行、暮らしの保健室の定期開催、地域の交流スペースを活用しての訪問看護ステーションの開設など

がその例である。雲南市でコミナス活動を展開する宮本は「地域の人のつづやきは、まちづくりの大きなヒント」とも述べており、まさにコミナスが住民のつづやきを聞く人材と言っても良いだろう(宮本 2020:45)。2つは「地域医療人材をつなぐ」ことである。具体的には、地域医療の勉強会やイベントの定期開催や施設・職種・地域を超えて育む体制づくりなどがその例である。3つは「医療や看護の担い手を増やす」ことである。具体的には中学生・高校生へのキャリア教育参画や学生の地域活動促進などがその例である。ともあれ、ここに共通するのはコミナスが制度の中で専門家として単独でケアするというアプローチを取らず、制度の枠を超えて、地域の実情や課題に合わせた専門家の多職種連携はもとより、近所の人同士でケアし合えるような環境づくりや人づくりにこだわっている点である。

以上の整理を前提にすれば、コミナスの活動領域は、やはり「臨床看護領域」とは違い、「地域医看護領域」に属していると整理できよう。なお、訪問看護領域については確かに地域との密着性はあるが、不定期であるという意味において、その中間領域に属していると整理される(図1)。

図1 コミナスの活動領域



(出所) 青木なぎさ (2017) より筆者加筆修正

2.4 コミナスの総数

ところで、コミナスは現在どれくらい存在するのであろうか。先述の通り、コミナスの定義は多義的であり、全体像を正確に把握するのは難しい。ただし、公益財団法人日本看護協会の統計⁸によれば、日本の全看護職(155万8,340人)のうち、保健所が1173人(0.1%)、都道府県699人(0.0%)、市町村8,269人(0.5%)、病院975,114人(62.6%)、診療所320,711人(20.6%)、介護老人保健施設45,079人(2.9%)、訪問看護ステーション46,656人(3.0%)、社会福祉施設25,708人(2.5%)、居宅サービス等63,859人(4.1%)、事業所6,060人(0.4%)という構成になっており、8割以上の看護師は臨床看護に従事していることが分かっている。地域を拠点として働く看護師は行政保健師など1

割にも満たない(奥 2019:204、中澤 2019:67)。そのように考えると、コミナスは看護師の1割はおろか、統計上おそらく1%もないと推察される。病院に勤めながらコミナス活動を実践する高田は「できれば臨床にいる看護師は、1度はコミュニティナースとして地域に飛び出し、地域を知って欲しい」と問題提起するが、現実とは相当ギャップがある(高田 2020:51)

そのような状況の中、手がかりになるのは2016年から始まり、2020年で10期を迎えた「コミュニティナース育成プロジェクト」⁹の修了者数である。コミュニティナース研究所¹⁰によると、その数は2020年10月時点で200名超だという。仮にこの数字を分子とし、全看護師を分母にとり計算すると、0.00001%という衝撃的な数値となる。したがって、コミナスの実践というのはまだ萌芽的な取り組みであり、量的には社会全体を動かすような存在ではないことが分かる。ただし、修了生の9割は依然として看護師であるものの、近年は修了者の属性に多様性が生まれ、看護師以外にも医師、作業療法士、管理栄養士といった医療職、さらにはゲームのクリエイターや生協職員なども増えているという(矢田 2020:61)。また、先述した地域おこし協力隊はここ数年の政策により急増していることも指摘したとおりである。その意味ではコミナスも今後は政策動向次第で急増する可能性があると言えよう。換言すれば、この点が本論で自治体政策、とりわけ地域公共人材としてのコミュニティナースの可能性に着目する理由でもある。

2.5 コミナスの類型

本章の最後にコミナスの類型についても整理しておく。わが国のコミナスの類型については、管見の限り次の5パターンある。1パターン目は「自治体雇用型」で、例えば本論で取り上げる京都府綾部市、奈良県山添村、同天川村などに例がある。2パターン目は「NPO・企業雇用型」で、例えばNPO法人おっちらボ(島根県雲南市)、コミュニティナースカンパニー株式会社(同)、株式会社Community care 訪問看護ステーションコミケア(同)、NPO法人みんなの集落研究所(岡山県美作市)、(一社)てとわ(奈良県天川村)、(一財)プラスケア(川崎市)、株式会社マザープラネット(千葉県流山市)、などに例がある。3パターン目は「起業型」で、例えば株式会社レキオンリンクス(沖縄県)、合同会社aneLa(滋賀県長浜市)などに例がある。4パターン目は「病院・施設雇用(派遣)型」で、例えば、久万高原町立病院(愛媛県久万高原町)、藤田医科大学豊田医療センター(愛知県豊田市)、サービス付き高齢者向け住宅ケアタウンけやき(茨城県)、合同会社ウェルネスアトリウム訪問看護ステーション(千葉県)、などに例がある。5パターン目は「副業・ボランティア型」で、例えば、ロコクリニック中目黒(東京都)、ボランティアナースの会キャンナス(神奈川県)に例がある。いずれにせよ、わが国のコミナスの歴史はまだ浅く、それぞれに一長一短あり、どのパターンがわが国で一番広がるのかはまだ未知数である。

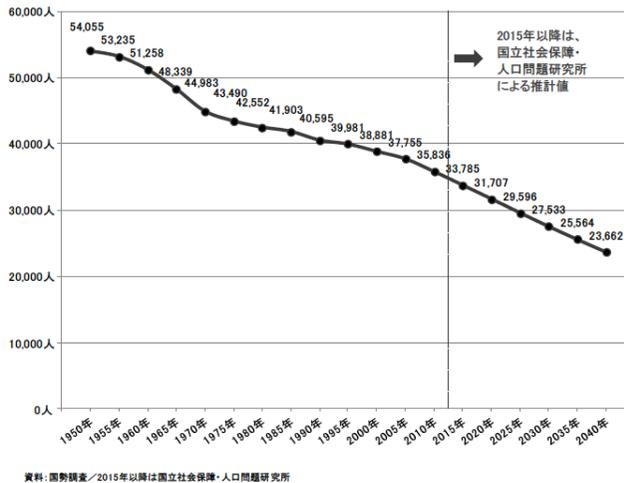
そこで本論ではその一つの手がかりとして、綾部市の取り組みを事例に、類型で言えば1パターン目にあたる「自治体雇用型」自治体政策に絞り、地域公共人材としてコミュニティナースに可能性について考察する。

3. 綾部市におけるコミュニティナース事例

3.1 綾部市の概要

綾部市は、京都府のほぼ中央、京都府北部の内陸部に位置し、京都市から北西にへだてること76km、舞鶴市から南23kmの地点にあり、市街地を清流由良川が貫流し、日本海に注ぐ山紫水明の盆地である。1950年に1町12村が合併し、現在の綾部市が誕生した。人口は市政施行時の54,055人をピークに減少に転じ、現在31,655人（2020年12月1日現在）となっている（図2）。上場企業であるグンゼや精密ねじの日東精工、大本教や合気道の発祥の地として知られ、世界連邦平和都市宣言や後述する水源の里でも全国的に有名なまちである（滋野 2020、杉岡 2017）。また、近年は蒲田（2016、2018）が『驚きの地方創生 京都・あやベストスタイル』と『驚きの地方創生 限界集落が超☆元気になった理由』を続けて発刊し、地方創生の分野でも注目を集めた。しかし、高齢化率は高く、人口面だけで言えば全国平均を大きく上回る典型的な過疎のまちとなっている。

図2 綾部市の人口推移



（出所）綾部市ホームページ

3.2 水源の里の概要

綾部市全体の高齢化率は37.62%（2020年5月末）であるが、200近くある集落の約3割では高齢化率50%を超え、とりわけ水源の里の指定を受けた地域18集落では、表3の通り、ほぼ全ての集落でいわゆる限界集落となっている（山崎 2016:12-13、綾部市 2020）。何より、構造的に市街地からは物理的に離れていることで、交通弱者や買い物弱者、そして、医療弱者が生まれやすくなっている。

表3 綾部市東部地域（水源の里）集落人口の推移

集落名	2016年 人口 (単位:人)	2016年 高齢化率 (単位:%)	2020年 人口 (単位:人)	2016年 高齢化率 (単位:%)	2008年以降 UI ターン人口 (単位:人)
鳥垣	54	42.6	52	44.2	5
草壁	42	61.9	33	72.7	1
古屋	10	40.0	4	100.0	
有安	74	55.4	63	61.9	8
光野	30	56.7	24	62.5	
老富(栴)	14	71.4	10	70.0	
老富(市茅野)	20	40.0	11	63.6	9
老富(大唐内)	18	77.8	17	76.5	7
瀬尾谷	9	88.9	7	85.7	
清水	51	64.7	40	74.3	
市之瀬	42	66.7	40	62.5	4
市志	19	78.9	18	83.3	13
広瀬	114	54.4	109	58.7	
橋上	45	57.8	38	60.5	3
上原	121	46.3	103	58.3	4
内久井	37	64.9	33	72.7	
金河内	81	50.6	65	56.9	3
仁和	111	49.5	97	56.7	
計	892		764		57

(出所) 綾部市(2020)より筆者加筆修正

ただし、綾部では限界集落という言葉を取って用いず、「上流は下流を思い、下流は上流に感謝する」という理念の下、「水源の里」という呼称を用いていて地域振興を行っている。具体的には、2007年には全国初で「水源の里条例」を施行し、過疎・高齢化が進行しコミュニティの維持が困難となっている集落を対象に、(1) 定住支援、(2) 都市との交流、(3) 地域産業の開発と育成、(4) 地域の暮らしの向上のための政策を展開している。このような考え方やアプローチは瞬くまに全国に広がり、同年には「全国水源の里連絡協議会」という組織が設立され、現在161の自治体が名を連ねるに至っている(蒲田 2018:6)。

3.3 綾部市におけるコミュニティ・ナース

このような水源の里を多く抱える綾部市においてなぜコミナスが誕生することになったのであろうか。結論から言えば、先述の矢田が創設したコミュニティナースカンパニー主催で、2016年からスタートした「コミュニティナース育成プロジェクト」が大きく関係している(服部 2018:3)。具体的には、知識を伝えるだけでなく、活動するための環境構築、また継続的に活動するための事業化を見据えるための講座として「コミュニティナース育成プロジェクト」の第1期フィールドワーク

が綾部市内で実施された。期間は半年間で、看護師や保健師の資格を持つ12名が参加したという(矢田 2017b:24)。ともあれ、こうした縁があり、市長のリーダーシップの下、2017年度から綾部市が全国初の自治体雇用型としてコミナス事業を始めるに至った。

綾部市のコミナスは、総務省の地域おこし協力隊の枠組みを活用する形を採用した。すなわち移住者に住民票を綾部市に移してもらい、週半分は市の嘱託職員として、残り半分は自由に働くことを条件に、最大3年間の生活費や活動費を国の地方交付税を活用するという方式である。具体的には2～17年の看護師経験を持つ3名(A氏は東京出身で元都内の療養型病院看護師、B氏は秋田出身で元療養型病院看護師、C氏は滋賀出身で元県立病院・地域包括支援センター・老健施設看護師)がコミナスとして採用された。

活動地域は、水源の里のうち市街地から最も遠く、過疎と高齢化が進む「奥上林地区(15自治会、人口469人、高齢化率63.1%)」と、平均的な人口、高齢化の「西八田地区(6自治会、人口1754人、高齢化率36.3%)」の2地区である(図3)。奥上林地区は京都府北部唯一の国宝である二王門のある君尾山の麓で、上林川と草壁川に囲まれた風光明媚な地域であり、西八田地区はのどかな田園風景が広がり、数千年以上前の歴史遺産が多くある一方、工業地域が近いと、現役世代の人口が比較的集まっている地域である。

図3 奥上林地区と西八田地区の概要



	奥上林	中上林	口上林	山家	東八田	西八田	吉美	綾部	中筋	豊里	物部	志賀郷	その他	合計
地区人口	469	1,036	627	1,438	1,835	1,754	2,472	11,654	5,778	3,720	1,514	1,254	257	33,808
高齢者数	296	597	305	686	898	637	599	3,802	1,768	1,465	700	598	149	12,500
高齢者比率	63.1%	57.6%	48.6%	47.7%	48.9%	36.3%	24.2%	32.6%	30.6%	39.4%	46.2%	47.7%	58.0%	37.0%

綾部市の地区別人口・高齢化率

(出所) 服部良子(2018)

綾部市のコミナスの活動は大きく3つに分けられる(図4)。1つは「地域での活動」であり、具体的には自治会との連携、地域の子供達とのふれあい、地域行事での健康相談コーナー出展、そして、コミナスの部屋と呼ばれるまちの保健室機能といった取り組みである。コミナスの部屋は、毎週9時

半から 11 時（月火は奥上林地区、水木は西八田地区）に公会堂や集会所にて出入り自由で井戸端会議のような雰囲気の中、熱中症予防や食中毒予防、検査結果の見方などのレクチャーなどが行われた。なお、地区別にはコミナステーションと呼ばれる個別相談（西八田地区のみ）や個別訪問（奥上林地区のみ）といった取り組みも展開された。これは矢田のコミナス活動の整理で言えば「地域に必要な機能を創る」に当たるだろう。2つは「地域外での活動」であり、コミナス新聞などを毎月 1 号ずつ作成しながら、活動報告や健康情報などが活動地域内外に発信された（全 32 号。配布は 2 地域のみに全戸配布）。なお、B 氏は任期中に福知山公立大学の聴講生として半年間地域協働について学ぶ機会を設けた。こちらも矢田のコミナス活動の整理で言えば「地域に必要な機能を創る」の一部に当たるだろう。3つは「関係機関との連携」であり、市役所、地域包括支援センター、社会福祉協議会、介護事業者、市立病院、警察署など、多角的な視点から医療・福祉・行政関係機関との情報共有や連携（橋渡し）が行われた。これは矢田のコミナス活動の整理で言えば「地域医療人材をつなぐ」に当たるだろう。

以上から綾部のコミナスについては、矢田のコミナス活動の整理で言えば「地域に必要な機能を創る」「地域医療人材をつなぐ」の 2 点に重点を置いた活動が展開された。

図 4 綾部市のコミナスの活動イメージ



(出所) 山崎善也 (2020)

3.4 綾部市におけるコミナスの到達点と課題

綾部市におけるコミナスは現在 3 年の任期が終了し、第 1 フェーズから第 2 フェーズに移行中である。具体的には、A 氏については任期途中で離任し、すでに綾部市を離れている。C 氏については 3 年の任期終了後に家族の介護の関係で実家に帰ることとなり、2020 年 3 月で綾部市を離れた。とい

うわけで任期後に残ったのはB氏のみであり、B氏は現在市の採用試験を経て、綾部市の定住・地域政策課の職員（主な担当業務はコミナス）となっている。

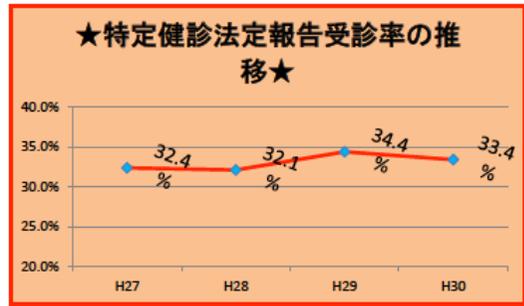
そこで、これまでの3年間の到達点と課題を明らかにすべく、2020年10月28日に市のコミナスの所管窓口である定住・地域政策課長、同主幹（保健師）、B氏の3名にヒアリング調査を行った。以下、そのヒアリング結果から3年間の到達点と課題を考察してみたい。

まずはコミナスの「コミュニティ」部分についての到達点については、知名度や関係性構築の状況を確認した。これらの点に対しては、3年間で300回実施し、延べ約2000人が参加した「コミナスの部屋と月一回発行のコミナス新聞の結果、2地域におけるコミナスの知名度および地域の信頼感は醸成された」ということであった。それが証拠に、自治会の回覧板にコミナスの部屋の紹介文や感想を載せてくれたり、西八田地区ではコミナス主導ではなく、月に一回地域の住民同士が集う自主的な会や体操教室（週1）が開催されたりするようになったという（鍋島・松村 2019）。これは住民自治の観点からも注目すべき展開と言える。

続いて、コミナスの「ナース」部分については、コミナスが介入した2地域の健康指標の変化の有無について到達点を確認した。この点については「コミナスの活動は、非常に多岐に渡り、看護活動そのものは全体の部分の活動であった。しかし、（1）顔を合わせ、関係性を築く、（2）相談に乗る、（3）暮らしや生きがいについて共に考える、（4）健康行動の変容、（5）地域の繋がり、支え合い、心身の健康（の実現）といったプロセスを踏む中で、地域に日常的に関わる中で住民の健康に対する行動に少しずつ変容が出ている」ということであった。エビデンスとしては、コミナスが地域に入った初年度は国保特定健診・特定保健指導の受診率が奥上林・西八田とも5～8%上昇していることが明らかになっている（図5）。しかし、その効果もコミナスが地区に入った初年度のみの効果であり、2年目からは再び減少に転じている。その意味においては、コミナスが入ることにより、現場レベルでは健康につながる新たな行動や意識の高まりは実感され、健康指標の効果にも若干見られるものの、最終的には「住民の健康は住民次第」（鍋島・松村 2019）であり、コミナスの存在だけで抜本的に健康指標が大きく変容するという訳ではなさそうである。ただし、この点について矢田（2018）は「短期的に健康指標の改善だけを目的にしてしまうと、既存の保健事業と同様にアプローチになりかねない。中長期な成果には健康指標の改善も踏まえつつ、まずは町の人たちが楽しく、前向きにコミュニティナースと関係を構築し、多様な形で意識の変化や協働が起こっていくこと（が大切）（括弧内、筆者）」と述べており、地域住民の健康に係る他のアプローチとの調整が必要と言えそうである（矢田 2018:309）。ともあれ、コミナスの検証に当たっては、まずは何を指標にすべきか、ということ自治体内、地域、コミナス間で確定する作業が重要と言えよう。

図5 国保特定健診・特定保健指導の受診率

年度	★受診率の推移(人)★			
	H27	H28	H29	H30
奥上林	35.8%	35.5%	43.4%	41.7%
中上林	30.9%	29.7%	28.1%	32.1%
口上林	27.1%	31.3%	37.8%	41.0%
山家	28.7%	26.2%	28.4%	28.3%
東八田	28.0%	28.9%	29.8%	32.6%
西八田	40.9%	40.3%	45.2%	42.1%
吉美	44.2%	41.6%	43.9%	41.0%
綾部	28.6%	28.2%	30.6%	28.6%
中筋	31.0%	32.4%	34.3%	32.3%
豊里	33.5%	32.4%	33.6%	34.2%
物部	35.7%	32.5%	38.6%	39.4%
志賀郷	43.5%	46.3%	46.0%	42.3%
津世帯	70.8%	71.4%	73.7%	58.8%
綾部全地域	32.4%	32.1%	34.4%	33.4%



(出所) 綾部市 (2020)

最後に綾部市におけるコミナスの課題について確認したい。課題については大きく3つあり、1つは先の「健康指標の不在」についてである。担当者によれば「知名度向上や関係性構築に重きを置いたため、どちらかという積極的に健康面の伴走をするというよりも地域の主体性を待つことを重視した3年間であった。そのため、国保特定健診等以外の指標がない」ということであった。また、この点について綾部市長の山崎善也も「コミナスは地域医療対策としても捉えることができるが、綾部市に関しては定住政策の一環から出ているアイデアである」と述べている¹¹⁾。この点については、繰り返しになるが、地域全体の健康寿命、医療費、はたまた暮らしの安心感、幸福度など、何を指標にするのかということが定まっていないと、そもそも課題と言えるかどうかとも判断できない。また、健康指標だけであれば保健師とミッションが重複し、境界線が曖昧になる。その意味では、この点については綾部市のみならずわが国のコミナス全体で今後考えていくべき課題と言えるのではないだろうか。

2つは「2地域以外のコミナスの知名度の低さ」である。ただし、この点については、先述の通り、綾部全体では200を超える集落があり、水源の里だけでも18集落ある一方で、コミナスの数は3名、入れる地域も2地域のみという構造であり、致し方ない面があろう。また、地域内の広報は口コミや広報誌で十分のため、むしろコミナス全体については自治体政策と捉えるならば、自治体の担当部署だけでなく、市長のリーダーシップによる発信力や市の広報課の広報力、地域のローカルメディア(地方紙・コミュニティラジオ)などに期待する方が筋が良いのかもしれない。

3つは「人材獲得」についてである。先述の通り、綾部市においては制度スタートから3年の第1フェーズが終わり、現在2名のコミナスを公募しているが、ヒアリング実施時点では残念ながらマッチングに至っていない。主因としては、コロナの影響も多少はあるだろうが、やはり地域おこし協力隊を活用したコミナスの影響もあると思われるが、それよりも任期満了後(3年後)の雇用保障がないため、その不安感が背景にあるのではと推察される。

ともあれ、課題は少なくないが、綾部市については、全国初の自治体雇用型モデルとして0から1のコミナス事例を生み、検証材料を社会に提供したこと自体にまず価値がある。そして、その挑戦は規模こそ縮小を余儀なくされているものの、アプローチを変え、まだ継続中である。したがって、今後も引き続き検証を行う必要があるだろう。

4. 小括

4.1 自治体政策としてのコミナスの可能性

本論では、ここ数年全国で活躍する「コミュニティナース」に着目し、その定義や類型を整理した上で、全国初の自治体雇用型のモデルとなった京都府綾部市におけるコミュニティナースを事例に考察してきた。それでは、最後に今回取り上げた綾部市におけるコミナスの事例も踏まえ、自治体政策、とりわけ地域公共人材としてのコミナスの可能性について、検証を試みたい。

第一に、冒頭で述べた地域公共人材として求められる能力、すなわち、(1) 地域課題を発見・分析し、解決策を提示し、それを実現・実施する能力(企画実践力)、(2) 協働による活動を実践する能力と役割や責任及び他者の立場を理解する能力(協働能力)、(3) 地域公共活動の促進・連携ネットワーク化・資源調達・活動環境整備を推進する能力(プロデュース力)の観点から検証した場合、わが国のコミナスはこれらの能力を全て持ち合わせた地域公共人材であると言えそうである。もう少し踏み込むならば、コミナスという言葉は「コミュニティ」と「ナース」の造語であり、言葉の印象からすると「コミュニティ<ナース」に重きが置かれがちであるが、綾部市の事例なども踏まえればむしろ「コミュニティ>ナース」とコミュニティに重きが置かれた地域公共人材であることが確認できた。宮本(2019)は「社会的な健康度を上げれば個人も健康になるはず」と指摘するが、ここでの「社会的健康」とは地方自治法で定める「住民の福祉の増進」そのものと言え、コミナスはまさに自治体政策、とりわけ地域公共人材の育成に大きく貢献する可能性を帯びていると言えよう。

第二に、自治体政策の中でも地域政策としてみた場合でも、コミナスは、地域への新しい住民として人口(社会)増につながり、地域の医療・看護、福祉人材が乏しい中、コミナスが持つ専門性により、予防や啓発、アフターケアも含めて、地域住民の健康づくりにも寄与し得ることが分かった。また、地域住民としての顔があり、日常的なつながりが出来るため、地域のコミュニティづくりにも直接寄与する政策モデルであるということも確認できよう。加えて、綾部市がそうであったように、地域おこし協力隊などの国の制度を活用した場合は財政的にも自治体にメリットがある。その意味では、まさに専門関係人口の内部化を促し、過疎から「適」疎に導くための一石二鳥以上の自治体政策モデルと言えるのではないだろうか。

4.2 自治体政策としてのコミュニティナースの課題

一方で、課題も少なくない。第一は「収入と身分の問題」である。大前提として、コミナスが行う

現行の予防的看護活動は「介護予防・日常生活支援総合事業」に指定されていないため、コミナス活動だけで収入を立てることは難しい現実がある（矢田 2017c:70）。現に地域おこし協力隊でコミナス経験がある山端は「地域おこし協力隊の身分には期限があるうえ、給与は病院で勤務していた時の半分以下だ。これでは将来の展望や経済的な面で不安を抱えたまま活動することになる」（山端 2019:107）と述べている。また、沖縄でコミナスを展開する金城は「医療保険でも介護保険でもない、コミュニティナースへの挑戦が始まった」（金城 2020:77）と指摘する。これら課題については、塩見直紀氏が提唱し綾部初で全国はおろか世界に広がったコンセプト「半農半X」を応用した「半看半X」という働き方、すなわちより積極的な副業やパラレルキャリアの活用が有効ではないだろうか。周知の通り、働き方改革の時代の潮流を受け、2018年に厚生労働省はモデル就業規則を改訂し、副業の「原則禁止」の立場から「原則容認」の立場へ政策変更の舵を切っている。この流れは地方自治体の副業解禁にも及び、総務省が実施した「営利企業への従事等にかかる任命権者の許可等に関する調査」によれば、2019年現在で、1,788団体のうちの703団体、すなわち約4割の自治体が副業を認める際の基準を設けていることも分かっている。すなわち、地域に貢献したい企業人材が自治体で副業を展開する動きも出てきている。こうした時代の流れを生かさない手はない。先例もある。東京のクリニックで看護師をしながらコミナス活動を実践する菊池は、職場と交渉し、1ヶ月のうち10時間は勤務時間内で地域活動ができる「10時間ルール」を創設してもらい、地域でのコミナス活動を展開しているという（菊池 2020:73）。このようなパラレルキャリアとしてのコミナスの実践事例は大いに参考になろう。

第二の課題は、コミナスとしての「体系的なコミナス養成プログラムの不在」である。確かにコミナスについて学習できる場は「コミュニティナース育成プロジェクト」というものがある。しかし、このプロジェクトを修了したコミナスからも「社会的処方や、人々の生活動線上でのコミュニティナースの在り方や活動、考え方を、基礎教育のなかにも取り入れられることが望まれる」との声が上がっているという。また、現在の看護師養成教育ではコミュニティ全体の把握と具体的看護実践力を育成するように企画されていないとの問題意識の下、表4のように、コミナス養成の必要性と可能性について提言し、具体的なカリキュラム案まで提示するような先行研究も存在する（金井 2013:47-55）。コミナス養成プログラムについては、先述のとおり、欧米豪がすでに先行している。欧米豪のモデルは、EQF（European Qualifications Framework）と呼ばれるEUの国際的な資格枠組みがベースに作られており、その要諦は、コミナスにはどのような能力が必要かということが明確に言語化されていること、かつそのプログラムを学べる複数の選択肢があり、またそのプログラム受講の行政支援もあることである。加えて、その資格そのものも国境を超えて就職や転職に活用できる世界共通の制度設計になりつつある。実は医療・看護分野ではないが、このEQFに準じた資格教育プログラムを京都では2011年度よりすでに運用されている。具体的には「初級地域公共政策士」という地域資格で、京都の公共政策系学部を持つ9大学¹²が連携し、当該大学で12ポイントを取得すれば、認定機関である（一財）地域公共人材開発機構から職能資格が付与される仕組みが確立している

¹³。矢田によれば、「個の理解」「主体性形成」「多様性の理解」「専門職の自律性」「セルフマネジメント」「協働的实践」「安全と質」などコミナスのコンピテンシーに係るキーワードもすでに抽出されつつある(矢田 2018:310)。また、人と人が互いに好感・敬意をどれだけ持って接しているかをはかる指標として「人好密度」という概念も提起されている(香本 2017:68)。いずれにせよ、これらのキーワードを学べる科目を「コミュニティナース養成プログラム」として体系化し、全国の医療・看護系もしくは福祉系の大学、あるいは専門職大学等と連携すれば「日本版コミナス」のプログラムを創設することは不可能ではないだろう¹⁴。ここに矢田などの現場のコミナスの問題意識からの科目の加除をすれば、さらに現実的なコミナス養成課程のプログラムが完成するであろう。

表4 コミュニティナース養成プログラム案

教育内容	単位数
コミュニティケア特論	2
国際コミュニティケア展開論	2
コミュニティケア管理論	1
疫学	2
相談援助の理論と方法	2
高齢者支援と自立支援制度	2
障害者支援と自立支援制度	2
児童・家庭支援と福祉制度	2
精神保健福祉論	1
認知症ケアの理論と実際	1
各種福祉サービスに関する知識	1
コミュニティケア実習	4
合計	22

(出所) 金井(2013:51)

第三の課題は、コミュニティドクターの巻き込みである。当然のことながらコミナスは医療行為を行えない。一方で、現場では医師でないと判断ができないような事案は必ず存在する。しかも、仮に入院しても同じ病院には長期間滞在することはできず、よしあしは別として、退院すれば自宅や地域に戻される時代でもある。逆にいえば、医療者が病院で関われるのは一瞬であり、実際はむしろ自宅や地域での時間の方が圧倒的に多いということである。そうした背景を受け、近年はコミナスの活動の一環にコミュニティドクターが参加するケースが出てきている。矢田は「信頼貯金がある人を巻き込む事もとても大切である」(矢田 2017a:529)と説いているが、まさにコミュニティにおける信頼貯金のパートナーとしての医師の巻き込みである。例えば、藤田医科大学豊田地域医療センターでは「コミュニティホスピタル」をビジョンに総合診療医がコミュニティドクターとなりコミナスと一緒に地域に出ていきつつ、同時に「トヨチ 地域コミュニティ・ケアプロジェクト」というコミュニテ

イドクターを育成する取り組みが始まっている(近藤 2020:67-69)。また、王子生協病院では、家庭医療専門医を務める医師がコミュニティナースカンパニーと一緒に「コミュニティドクターフェロシップ」というプログラムを創設し、自らも団地に引っ越し、コミュニティドクターとしての活動を実践している。地域の暮らしの中に身を置いてみると、外来では見えない患者さんの生活の様子が分かり、「患者さん」ではなく「人となり」が見えてくるのが特徴だという(漆畑 2020:53)。こうした病院に来る前に住民にアプローチする重要性については、訪問看護からコミナスに転じた北川も「利用者だけを見ては利用者の幸せな人生を実現することができない」と同様の趣旨のことを述べている(北川 2017:71)。ともあれ、コミナスの最前線では、コミュニティドクターはもとより、住民や行政、他職種と連携することで、患者だけでなく、地域住民をより健康で幸せにしていこうとする活動が起きており、今後はこうしたモデルの普及が望まれる¹⁵。ただし、こうした先駆的事例は全体としては少数であり、岐阜県揖斐川町の春日診療所で僻地医療を続ける岡裕也医師も大病院から地方の診療所に転勤を決めた際、「同僚や先輩からはキャリアを捨ててもったいないと反対された」というエピソードを披瀝する¹⁶。すなわち、この風潮や風土をいかに変えられるかのハードルは決して低くない。このことも承知しておく必要がある。換言すれば、ジョン・キングドンが提唱し、広く知られるようになった「政策の窓モデル(Kingdon's Window of opportunity)」でいうならば、問題の流れ(Problem stream)、政策の流れ(Policy stream)、政治の流れ(Political stream)のうち、政策の窓と問題の窓だけでは、全国に水平展開できるだけの窓を開くことはできないということである。

とはいえ、こうした課題を一つずつ越えながら、まずは「看護や医療などの専門性を生かしながら、制度や施設にとらわれることなく地域に入り、住民の生活動線上でのコミュニケーションをベースに自由かつ多様なケアを楽しみながら実践する、おせっかいマインドを持った地域公共人材」としてのコミナスを一つでも多くのまちで誕生させていくことが、限界集落や水源の里はもとより、わが国の地域創生にとって重要であり、また展望でもあると言えるであろう。

5. おわりに

本論では、ここ数年全国で注目されているコミュニティナースに着目し、その定義や類型を整理した上で、全国初の自治体雇用型のモデルとなった京都府綾部市におけるコミュニティナースを考察することで、自治体政策、とりわけ地域公共人材としてのコミュニティナースの可能性について明らかにした。一方で、本論の事例としては綾部市しか取り上げられておらず、100自治体100様の、より正確には、1741自治体1741様のコミナスの実践が存在する現実を鑑みれば、本事例もその一石を投じたに過ぎない。また、繰り返し述べた通り、コミナスの定義そして活動内容、担い手はまだ未定であり、今後もコミナス自体は進化あるいは変化し続けることも明らかである。そのことも踏まえれば、今後は医療・看護、福祉分野はもとより、公共政策や地方自治分野、さらに多くの学問分野からの研究アプローチ、研究蓄積が必要である。そのことを強調し、本論の結びとしたい。

《参考文献》

- 青山公三・小沢修司・杉岡秀紀・菱木智編 (2016)『地域創生の最前線』京都政策研究センターブックレット vol.4、
公人の友社。
- 綾部市(2020)「あやべ水源の里 いきいき活動通信 2020」。
- (2020) 綾部市ホームページ (<http://www.city.ayabe.lg.jp>) (2021年1月25日閲覧)。
- 石井麗子「コミュニティナース～暮らしのなかから生まれる看護の新たな可能性 第2回魅力は自分から相手の
動線に飛び込んでいくところ」『看護展望』2月号、pp.54-57、メヂカルフレンド社。
- 磯山候子 (2018)「サ高住のコミュニティナース」『看護のチカラ』No.499、pp.56-60、産労総合研究所。
- 稲継裕昭 (2012)『地域公務員になろう』ぎょうせい。
- 漆畑宗介「コミュニティナース～暮らしの中で生まれる看護の新たな可能性 第5回団地で垣間見た、そこで暮ら
す人たちの「人生」」『看護展望』5月号、pp.50-53、メヂカルフレンド社。
- 奥朋子 (2019)「地域社会とともにある看護師の未来—コミュニティナースの活動の可能性—」『地域社会と共に
ある看護師の未来』
- 小田切徳美 (2020)「地域づくりと田園回帰・関係人口」『社会教育』888号、pp.10-15、日本青年館。
- 金井一薫 (2013)「我が国におけるコミュニティ・ナース養成の必要性と可能性についての提言」『東京有明医療
大学雑誌』Vol.5、pp.47-55、東京有明医療大学。
- 蒲田正樹 (2016)『驚きの地方創生 京都・あやべスタイル』扶桑社新書。
- 蒲田正樹 (2018)『驚きの地方創生 限界集落が超☆元気になった理由』扶桑社新書。
- 菊池結美子「コミュニティナース～暮らしのなかから生まれる看護の新たな可能性 第9回支え合うことで生ま
れていく、「人」と「地域」の元気とやりがい」『看護展望』9月号、pp.72-76、メヂカルフレンド社。
- 北川理恵 (2017)「訪問看護にも生きる住民とのかかわり方」『COMMUNITY CARE』vol.19、No.4、pp.69-71、
日本看護協会出版会。
- 金城有紀「コミュニティナース～暮らしの中で生まれる看護の新たな可能性 第8回「できることを続ける」こと
で広がっていく新しいつながり」『看護展望』8月号、pp.74-77、メヂカルフレンド社。
- 香本なぎさ (2017)「コミュニティナースの自活モデルづくりに向けて」『COMMUNITY CARE』vol.19、No.5、
pp.66-68、日本看護協会出版会。
- 近藤敬太 (2020)「コミュニティナース～暮らしの中で生まれる看護の新たな可能性 第10回地生まれ育ったま
ちを世界一健康で幸せにしたい」『看護展望』10月号、pp.66-70、メヂカルフレンド社。
- 推川忍 (2012)『地域に飛び出す公務員ハンドブック』今井書店。
- 滋野浩毅 (2020)「「関係人口」との協働による集落運営」『農業と経済』4月号、pp.71-78、昭和堂。
- ジョン・キングダン (2017)『アジェンダ・選択肢・公共政策』勁草書房。
- 杉岡秀紀 (2014)「地域公共人材育成の京都モデル」(第1巻第8章)、『龍谷大学地域公共人材・政策開発リサー
チセンター 地域公共人材叢書第三期』、pp.84~104、日本評論社。
- (2017)『「京都・あやべスタイル」を体感する』『地域づくり』2月号、pp.22-23、(一財)地域活性化

センター。

—— (2020) 「限界集落と住民の福祉—水源の里・綾部のコミュニティ・ナースを事例に—」『日本救急看護学会雑誌』vol.22、pp.9、日本救急看護学会。

高田弘美 (2020) 「コミュニティナース～暮らしの中で生まれる看護の新たな可能性 第4回地域の方々に元気を届けること」『看護展望』4月号、pp.48-51、メヂカルフレンド社。

富野暉一郎 (2008) 「セクター間補完関係を支える地域公共人材」(富野暉一郎・早田幸政編『地域公共人材教育研修の社会的認証システム』地域公共人材叢書第3巻、pp.1-25、日本評論社。

土山希美枝 (2009) 「自治体政府の役割から考える人材と地域公共人材育成のとりくみ」自治体学会福井大会分科会4配布資料。

中澤ちひろ (2019) 「コミュニティナースで広がる地域での看護実践—暮らしの中から日常の健康づくりを—」『文化看護学会誌』第11巻、第1号、pp.67-69、文化看護学会。

中村悦子 (2015) 「地域コミュニティナースとして「地域栄養ケア」を支える」『MB Med Reha』No.186、pp.23-27、全日本病院出版会。

成清美治 (2015) 「デンマークのケアスタッフ養成教育に関する現状と課題—我が国のケアスタッフ養成への影響と新たな介護福祉教育課程の構築—」『神戸親和女子大学大学院研究紀要』第11巻、pp.57-68、神戸親和女子大学大学院。

鍋島野乃花・松村利香 (2019) 「綾部市コミュニティナース」京都丹波・丹後ネットワークたんたん X 交差点資料。

新川達郎 (2007) 「協働型社会における人材の育成と活用」『公共政策フォーラム 2007in 京都』資料集、pp.12、公共政策フォーラム 2007in 京都」実行委員会。

西智弘 (2017) 「「コミュニティナース×暮らしの保健室」で医療を市民の手に取り戻す」『リハビリテーション』595号、pp.17-20、鉄道身障者福祉会。

服部良子 (2016) 「コミュニティナース活動から地域づくりを考える」『第30期岡崎ゼミ③』レジュメ、pp.1-10、岡崎ゼミ。

鳩野洋子 (2002a) 「コミュニティ・ナースはどのような活動をしているか」『保健婦雑誌』Vol.58、No.5、pp.402-406、医学書院。

—— (2002b) 「コミュニティ・ナースの活動と求められる能力」『保健婦雑誌』Vol.58、No.6、pp.494-498、医学書院。

鳩野洋子・岡本玲子・Barbara Jonson・Rosamund Bryar・Moira Graham 「アメリカ・イギリス・オーストラリアにみるコミュニティ・ナース教育」『保健の科学』第48巻、第3号、pp.195-199、杏林書院。

宮本裕司 (2019) 「地域に飛び出した看護師コミュニティナース」『季刊地域』SPRING、p.80-83、農文協。

—— (2020) 「コミュニティナース～暮らしの中で生まれる看護の新たな可能性 第7回「ウィズコロナ時代」に求められる、新しいつながりのあり方」『看護展望』7月号、pp.42-46、メヂカルフレンド社。

矢田明子 (2017a) 「コミュニティとの対話と協働」『在宅新療 0-100』2(6)、pp.528-531、へるす出版

- (2017b) 「支え合う力を取り戻すコミュニティナース PART 3 看護」『医療と介護 Next』vol. 3、no. 3、2017、pp. 22-24、メディカ出版。
- (2017c) 「コミュニティナースの誕生と育成プロジェクト」『COMMUNITY CARE』vol. 19、No. 3、2017、p. 67-70
- (2018) 「コミュニティナースという存在」『治療』Vol. 100、No. 3、pp. 306、南山堂。
- (2019) 『コミュニティ・ナース』木楽舎。
- (2020) 「コミュニティナース～暮らしのなかから生まれる看護の新たな可能性 第1回」『看護展望』1月号、pp. 58-61、メヂカルフレンド社。
- 山崎善也 (2016) 「田園回帰への確かな潮流」『水の源』No. 33、pp12-13、全国水源の里連絡協議会。
- (2020) 「水源の里の取り組み 京都・あやべスタイル」福知山公立大学グローバル特講6月24日講演資料。
- 山端聡 (2019) 「村の医療・福祉機関を縦横無尽にかけめぐる」『季刊地域』SUMMER、p. 104-107、農文協。
- (2020) 「コミュニティナース～暮らしのなかから生まれる看護の新たな可能性 第6回臨床経験、管理職経験を生かし、村の住民の健康を支える」『看護展望』6月号、pp. 55-59、メヂカルフレンド社。
- 渡邊綾香 (2020) 「コミュニティナース～暮らしのなかから生まれる看護の新たな可能性 第3回楽しさを感じながら、自分らしい看護がしたい」『看護展望』3月号、pp. 50-53、メヂカルフレンド社。

《注》

- ¹ 厚生労働省「令和元年(2019)人口動態統計(確定数)の概況」
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/kakutei19/index.html> (2021年1月28日閲覧)
- ² 高知大学が1991年11月30日に開催した公開シンポジウム「人工林型と限界集落」で大野晃氏が提唱した。
- ³ 京都では、龍谷大学地域人材・公共政策開発システム オープン・リサーチ・センター (LORC) が中心となり、2003年より地域公共人材のための研究グループが立ち上がり、その一つの研究成果として、2009年1月に京都内の産官学民による一般財団法人「地域公共人材開発機構」が設立された。
- ⁴ 総務省ホームページ (<https://finders.me/articles.php?id=548>) (2021年1月28日閲覧)
- ⁵ 予防的医療活動による医療費削減効果には賛否両論あるが、少なくとも地域住民に根ざした予防的医療活動の有用性は、日本一長寿で、医療費の少ない長野県の例を見ても明らかとされる。
- ⁶ 保健師という呼称は、諸外国ではあまり用いられず、所属機関を示すものとして使われている。また、看護師とは別の免許を有し、その免許保有者を保健師と呼ぶのは日本固有である。
- ⁷ コミュニティナースカンパニーホームページ (<https://community-nurse.jp/cn>) (2021年1月28日閲覧)
- ⁸ (公財)日本看護協会ホームページ (<https://www.nurse.or.jp/home/statistics/pdf/toukei04.pdf>) (2021年1月28日閲覧)
- ⁹ 内容は、第1回はコミュニティナースの役割と特徴、第2回はアクションプランの共有、第3回はフィールドワーク、第4回は出発式となっている。また現在は名称が「コミュニティナースPJ」に変更されている。
- ¹⁰ コミュニティナース研究所ホームページ (<https://cn-laboratory.com/about>) (2021年1月28日閲覧)
- ¹¹ 2021年2月3日に山崎善也市長にヒアリング調査。
- ¹² 京都大学、京都府立大学、京都産業大学、京都橘大学、京都文教大学、同志社大学、佛教大学、福知山公立大学、龍谷大学の9大学。
- ¹³ 2019年3月現在ですでに250名の資格取得者を輩出している。
- ¹⁴ コミナスの養成教育の前に介護福祉士の養成教育を見直すべきという主張もある(成清 2015)。
- ¹⁵ 綾部市にも介護士、訪問看護師、行政保健師、医師による「ごぎの会」という在宅介護を推進するためのサークルがあり、今後コミナスとの連携が期待できる。
- ¹⁶ 第22回日本救急看護学会学術集会パネルディスカッション「限界集落の健康問題と救急医療」における発言。

地方議会における予算連動型の決算審査 —福知山市議会における決算審査改革を研究事例として—

野田 勝康、井上 直樹
Katsuyasu Noda, Naoki Inoue

要旨

わが国地方自治体は「二元代表制」に基づき、住民から直接選挙で選ばれた「首長（長）¹」が、執行部のトップとして予算編成を行う。一方、地方議員も住民の直接選挙で選任されるが、地方議員に予算の提案権はない（地方自治法第 112 条第 1 項）。しかし、議員には執行部の政策立案に基づいた予算を審査し議決することによって議会制民主主義を実現するという重要な役割がある。

自治体内部には執行された事業を検証し監査する仕組みとして、監査委員制度（地方自治法第 195 条）がある。一方、議会は予算執行を審査するために毎年決算審査委員会を開催し、監査委員の「監査意見書等」を審査資料として用い、独自にそのチェック機能を果している。重要なことは、議会の決算審査において顕在化し、指摘した多くの課題や提言が果たして次年度の予算編成に反映できているかである。

本稿では、地方議会における予算から決算、決算から予算と言った審査の管理サイクルに則り、議会の決算審査の課題と今後のあるべき姿を考察した。

キーワード：監査委員、地方議会、地方議員、予算至上主義、
決算審査委員会、PDCA 管理サイクル、

keyword： Audit commissioner City council Local councilor
Budget supreme principle Accounting jury
PDCA management cycle

¹ 日本における地方公共団体の長を意味し、広い意味では集団・組織を統率する長を表す。

1. 問題提起

わが国地方自治体は、首長も議会議員も住民の直接選挙で選任され、首長を中心とした執行部が予算や条例等を提案し、議会はそれら議案を審査し議決に付すという二元代表制に基づいている。議会の可決なくして執行部は自らの事業を執行することはできず、提案権を持つ首長と、議決権を持つ議会の権限は同等と言われているが、上程された議案はほぼ原案可決となっている。この様な現状では議会は本来のチェック機能を果たしていると言えるだろうか。議員は、住民の代表者として議案を審査し、不相当と判断すれば付帯条件や修正案を提起し、予算案については減額修正等の動議を提案すべきである。

一方、議会の決算審査においては、住民に対する公平性、経済性に基づき、予算が執行されたかどうかを厳正に審査しなければならない。ただ、予算審査と同様、全国の地方議会の議決結果から判断すると、議会の審査機能が果たされているとは言い難い。この様な現状から、議会は本来の役割を果たしているのかとの批判も多い。いわゆる議会無用論が叫ばれる自治体もあり、議員に向けられる住民の指摘は厳しさを増している。

地方議会のこの様な現状を見る時、議会制民主主義という言葉に疑問を持たなければならない。執行部が行った事業を厳しくチェックし、認定・不認定の議決を判断する決算審査は、決算審査から抽出された政策課題を翌年度の予算編成に反映できていると言えるだろうか。PDCAの管理サイクルの重要性が議論され、多くの地方議会で決算審査の役割が整理され理論的には理解されているが、この管理サイクルが現実的にその有効性を発揮しているとは言えない。PDCAの管理サイクルの中で、特にC⇒Aの予算への連動行為、つまり決算と予算の一体的な審査体系を構築できている地方議会がどれ程あると言えるだろう。

筆者は、前記の様な地方議会の決算審査の現状を見据え、このC⇒Aによる予算への連動行為、つまり決算審査の課題を如何に翌年度の予算に反映するかと言った、決算審査の実効性ある反映手法の研究にこれまで取り組んできた。決算反映型の予算、予算連動型の決算審査と言った一体的な審査体系を構築しなければ、住民から付託を受けた議員とは言えないからである。さらに、これら一体的な審査体系が構築できたとしても、予算案が上程されてしまえば、ほぼ原案可決と言った現状がある。そこで、重要なことは予算案編成前に決算審査において政策課

題を執行部と議論し、意見交換や政策議論を行い、双方の見解や考え方の違いを明らかにしていくべきである。本稿において、福知山市議会の事例を述べ、地方議会における予算連動型の決算審査の実現手法を明らかにすることとした。

2. 地方自治体における監査委員制度

地方自治体における監査委員制度がはじめて制定されたのは、明治 32 年制定の「府県制」に遡る。当時は、知事や議員から選挙された委員が府県の出納を検査することができたが、この仕組みは明治 44 年に市町村にも採用され、議員から選挙された委員が市町村の出納、事務の執行などを検査することとした。

第二次世界大戦後、地方自治制度は全面的に改正され、それまでの国の一元的な指揮統制から、国の監督を受けながらも住民自身が責任を持って運営していく仕組みに改められた。昭和 21 年、首長から独立した立場で、執行機関の監査に専門的にあたる機関として、「監査委員」制度が設けられ、以来、数度の制度改正により役割・権限を強化しながら、住民の公益を守り公正な行政を実現するため、自治体の事務のあり方を絶えずチェックしてきた。

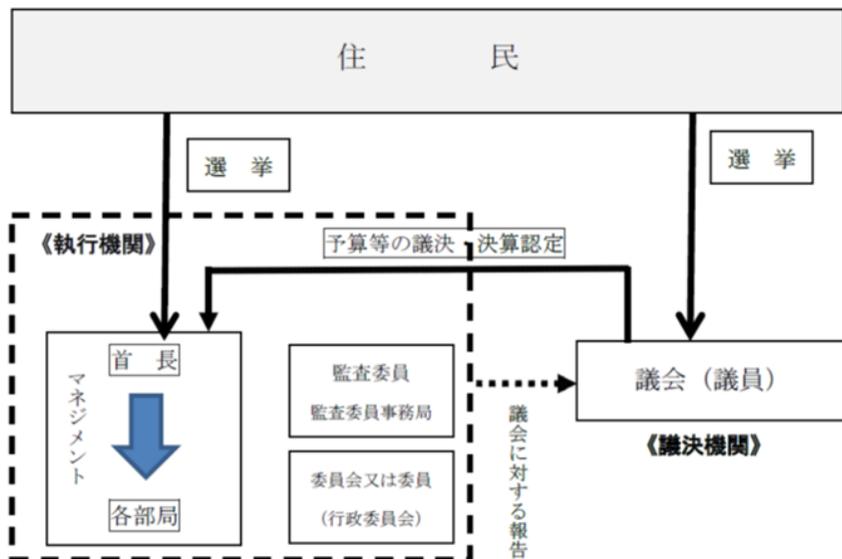
監査委員は、各人の判断のもとに独立して職務を行う、独任制をとっている。選挙管理委員会や教育委員会のように「監査委員会」と言わないのはこのためである。ただし、監査の結果に関する報告の決定など、重要とみなされる事項については、監査委員の合議により決定することとされている。

地方自治法（以下、「法」と言う）第 195 条第 1 項によると「普通地方公共団体に監査委員を置く」とされ、同法第 2 項で「監査委員の定数は、都道府県及び政令で定める市にあつては 4 人とし、その他の市及び町村にあつては 2 人とする。ただし、条例でその定数を増加することができる」と定められている。監査委員の自治体内での位置づけは、図表 1 のとおりである。監査委員はあくまで「自治体内部」に位置する執行機関で、監査委員事務局はその補助機関であり、執行部から出向している職員で構成されている。

また、同法第 199 条第 1 項で、「監査委員は、普通地方公共団体の財務に関する事務の執行及び普通地方公共団体の経営に係る事業の管理を監査する」とある。民間における一定規模の法人では、決算書類等が法令や企業会計基準に違反していないかどうかの監査（外部監査法人による）を受け、株主などに報告すること

が義務付けられている。他方、地方自治体は、住民から税金を享受し行政サービスを提供するため、公金をはじめとする様々な資産を保有する。つまり、「住民全体の共有財産」を預っているため、その管理、運用は常に正確で、効率的なものでなければならない。これらが違法な、好ましくない扱われ方をしている場合、住民にとって大きな損害となる。監査委員は、その監査結果を監査意見書等として取りまとめ首長等に提出する。その後、首長は議会に対し、監査委員の審査に付した決算議案を次の通常予算を議する会議までに議会の認定に付さなければならない（法第 233 条第 3 項）²。

図表 1



（出典）筆者作成。

また、地方自治体には執行部内に独自に事務事業に対する評価システムが構築されている（主要な施策の成果を説明する書類等）。福知山市においては、約1,000事業（2,000 ページ以上にわたる）の事務事業評価を行う棚卸作業を行った。これ等「法定資料」を添えて首長は決算議案として議会に上程する。

監査委員の役割は、普通地方公共団体の財務に関する事務の執行及び普通地方公共団体の経営に係る事業の管理である。しかし、監査意見書等に述べられている財務分析や行政課題に対する指摘は、その根拠や妥当性がどれ程正しくあり、

² 地方公営企業に関する監査委員の決算審査、議会の認定等は地方公営企業法第 30 条で規定されている。

また高い精度を持ったものであっても、首長がその意見を評価し改善に向けて取り組まなければ大きな意味はない。さらに、包括外部監査や個別外部監査によって、執行部の職員で構成された監査委員でなく、より客観的な監査に取り組んでいる自治体もあるが、その意見や指摘を首長が判断し実施するか否かにかかっている。

3. 地方議会の予算審査の仕組み

地方自治体には地方議会が存在し、都道府県においては毎年2月から、基礎自治体である区市町村においては2月下旬頃に定例会³が開かれ、4月からの新年度当初予算が審査され、議決される。この当初予算が可決成立しなければ行政運営に大きな影響がでる。つまり新年度からの行政活動が機能しなくなり、住民への行政サービスが提供できず、重大な事態に立ち至る。

行政は予算至上主義と言われる様に、当初予算の成立には万全の態勢で臨む。議会も予算執行が出来なければ、住民に大きな影響がでることから、その責任は重大である。図表2は予算の編成過程を述べている。ここでは当初予算について記述しているが、当初予算以外にも国から「国策」としての予算措置が講じられる場合や、自治体の独自事業（災害予算等）が必要な時は、年4回の定例会だけでなく臨時議会で補正予算が提案される。当初予算であれ補正予算であれ、図表2の過程を経て予算は執行される。

図表2

1. 正副議長に執行部より上程議案の「先触れ」



2. 議会運営委員会で上程議案の説明を受け、審査日程について会期（開会～閉会までのスケジュール）を決定する。



3. 予算審査委員会で上程議案を審査・採決

³ 平成16年改正前までは、「年4回以内で条例で定める回数」とされていたが、現在はそのような制限はない。平成24年改正により条例により通年の会期とすることが可能とされた（通年議会）。

(特別委員会や分科会、各常任委員会により分割審査を行う議会もある)



4. 本会議で予算審査委員長の委員会報告を経て議決



可決されると

5. 予算執行

(出典) 筆者作成。

4. 決算審査と予算審査の議決状況

決算審査とは、前年の事業の是非、つまり、予算に基づき執行した事業が、果たして住民のための公平性、経済性に照らし合わせて問題がなかったかを審査することにある。ただ、決算審査によって、ある事業が不認定（否決）と議会が判断しても、一旦、執行された事業を覆すことはできない⁴。決算不認定となっても、執行部に及ぼす影響はそれほど大きくないと言える。

民間企業において、決算は企業の評価を決定付ける。決算評価はすぐさま企業の株価に影響を及ぼし、株主をはじめ社会的信用力に大きな影響を及ぼす。一方、二元代表制に基づいた議会の決算審査は予算の執行をチェックすると共に、市民の税金が如何に適正に使われたかを審査する重要な役割を持つ。しかし、議会の予算・決算の審議結果をみると図表3のような状況である。

図表3

令和元年度一般会計当初予算の審議結果					
人口段階別	可決		修正可決	否決	その他
	附帯決議なし	附帯決議あり			
全市	746議会	37議会	22議会	2議会	8議会
815議会	91.5%	4.5%	2.7%	0.2%	1.0%
平成30年度一般会計決算の審議結果					
人口段階別	認定		不認定	その他	
	附帯決議なし	附帯決議あり			
全市	779議会	12議会	15議会	9議会	
815議会	95.6%	1.5%	1.8%	1.1%	

(出典) 全国市議会議長会資料(令和元年12月31日現在)

⁴ 法 233 条第 7 項：決算の認定に関する議案が否決された場合、当該議決を踏まえて必要と認める措置を講じたときは、速やかに当該措置の内容を議会に報告するとともに、これを公表しなければならない。

この図表3が示すように、一旦、議会に上程された議案（特に予算関連議案）が否決されることは極稀である。予算については議会から修正や減額補正等の動議が提案されることはあるが、その動議が可決成立することは少ない。仮に議会が大幅な減額補正を可決したとしても、首長は再議⁵に付すことも可能であり先決権⁶（先決処分）も有する。万一、一般会計予算が否決となった場合、住民に甚大な影響が出るからである。決算議案についても同様である。議会と首長の関係は二代表制と言われているが、地方自治体における首長の権限の大きさを物語っている。

このような議決状況から、議会は機能不全に至っているのではないとも言われている。ほとんどの議案が「原案可決」と言った現状に対して、「本来の役割を果たしているのか」と、議員に向けられる住民の目線は厳しさを増している。

5. 予算・決算のPDCA管理サイクルの有効性

議会において予算と決算はそれぞれ独立して審査を行うものではなく、相互に連携した一体的、包括的な審査体系を持たなければならない。予算議案が可決され、その執行に対して決算審査が行われる。さらに決算審査によって明らかになった政策課題を基軸として、翌年の当初予算が編成されなければならない。仮に決算と予算を分離して審査した場合、決算課題の解決には繋がらないと考える。決算審査と予算審査の関係は、PDCAの管理サイクルとして図表4の様に表示されている。PのPlanは執行部の予算編成で、これは議会において審査し議決される。

DのDoにおいては、議会が直接関与することは少ない。可決された予算に基づき執行部において事業実施されるからである。議会は予算を審査し予算案が可決されれば、その執行については議会の手を離れると言ってもよい。

CのCheckは決算審査を意味する。Pの予算案の可決を受け、Dの事業執行に対して、市民の税金が如何に適正に使われ、予算に則り執行されたかをチェックする。しかし、先述したように決算審査で問題点が明らかになり、議会から指

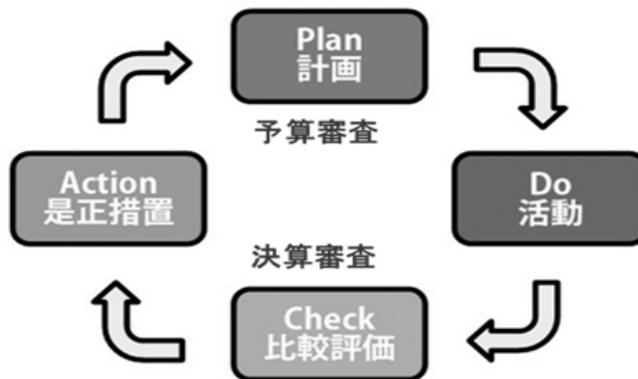
⁵ 議会の議決について、地方公共団体の長が異議ある場合は、再度審議および議決を要求することができる。決議要件は出席議員の3分の2以上である（予算、条例の議決に限る）。

⁶ 専決処分とは、本来、議会の議決・決定を経なければならない事柄について、地方公共団体の長が地方自治法の規定に基づいて、議会の議決・決定の前に自ら処理することをいう。

摘を受けても一旦執行された事業は、覆ることはない。つまり、決算審査の認定・不認定は、執行部にとって議決結果を議会の意思と受け止め、今後、同様の事業について「そのあり方」を検討する程度に止まっていると言えるだろう。

次に、決算審査の C と A (Action) の関係を見ることにする。A の是正勧告を執行部に意見提言として提案するが、執行部がその意見提言をくみ取り、いかに翌年の予算編成に反映するかが重要である。単なる書面による意見提言に終わっているなら、この PDCA の管理サイクルは機能していないことになる。このアクションのあり方が、決算審査の最も重要とするところである。

図表 4



(出典) 平成30年1月財務省主計局。

しかし、多くの地方議会ではこの C⇒A の具体的な提案 (勧告) 手法が確立しているとは言い難い。また提案した議会からの意見や提言が、翌年の当初予算に反映できているかどうかの検証も行われていないのではないかと。福知山市議会では、決算審査委員会で所属別質疑⁷・総括質疑⁸・自由討議⁹を経て、政策提言を執行部に送付し、決算審査を踏まえた事業執行について意見交換会 (政策議論) を行うこととしている。

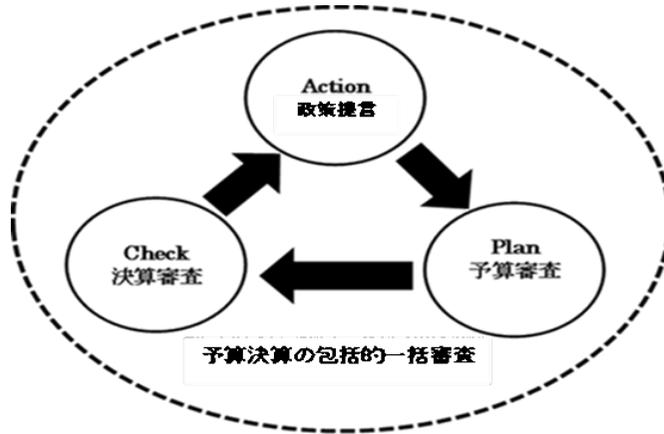
以上の点から、PDCA の管理サイクルにおいて議会が重視しなければならないのは、図表 5 で示す PCA であると言える。

⁷ 執行機関の組織の中で、担当する事務分野別に質疑を行うこと。

⁸ 執行機関の事務分野別でなく包括的、政策的な質疑を行うこと。

⁹ 委員会で重要テーマについて、議員間で自由に議論・討議を行うこと。

図表 5



(出典) 筆者作成。

特に C⇒A の議会のアクション（勧告）をどの様に執行部に提起するかは、この管理サイクルの中で最も重要である。予算と決算、更には決算からの政策提言を予算に反映させる一体的、総括的な審査体系が必要で、予算議案と決算議案を分離して審査することは、それぞれの審査における課題解決の障害となりかねない。

一旦、議案が上程されると、先述したようにほぼ「原案可決」と言った現状である。そこで、決算審査で明らかになった課題を翌年の「予算編成前（概算要求の締切り前）」に執行部と議論を交え、議会の見解を明らかにしておくことが重要である。

6. 福知山市議会における決算審査の取組み

地方自治体は二代表制と言う制度で成り立っているが、執行部から上程された予算関連議案は、ほぼ「原案可決」となっている。では、議会の役割は何にあると言えるだろう。

地方自治体における首長の権限の大きさは先に述べたとおりである。その様な中、決算審査で明らかになった政策課題について執行部に合理的な解決手法を如何に提言できるか。以下、福知山市議会の決算審査のアクション（勧告）手法とその仕組みについて論じることとする。

1) 予算連動型の決算審査（決算反映型の予算編成）

福知山市議会の決算審査は、議会が指摘した「政策提言」を翌年度の予算編成に如何に組み込むかに重点を置いている。議会が幾ら意見や指摘を執行部に行ったとしても、実行されなければ住民の付託を受けた議員として、その役割を果たせているとは言えない。

前節で述べたように、決算と予算は一体的、総括的に審査しその可否を判断しなければならない。所属別質疑から総括質疑の後、議会の各会派が決算に関する政策課題から自由討議のテーマを選別し、議員全員で自由闊達な議論を展開する。この自由討議によって、決算審査の行政課題がさらに明らかになると共に、これらの課題を議員間で共有することができる。当然、執行部もこの自由討議を傍聴する。この傍聴によって、議員が当該年度の決算に関して何を問題視しているかを知ることができる。更に、自由討議のテーマから全議員の過半数の賛成によって、執行部に対する「政策提言」を決定する。内容にもよるが、政策提言のテーマによっては、福知山市や国に対する「議会決議¹⁰⁾」や「意見書¹¹⁾」の送付に発展することもある。議会決議ともなれば、執行部も放置することは難しい。

その後、この政策提言の各テーマについて執行部と意見交換会（政策議論）を行う。意見交換とは「一方向の質疑と答弁」でなく、双方の見解を自由に議論することで、執行部と議員の見解や考え方の違いが明らかになり、課題をさらに明確化させることができる。

2) 2020年9月定例会における決算審査の事例

図表6は2020年9月定例会における決算審査委員会での所属別質疑、総括質疑を経た自由討議以降の日程を示している。福知山市議会の9月定例会は、9月1日に開会して執行部の提案した補正予算を審査、議決した後、前年度の決算審査を行う。9月定例会の会期が10月末までと、他市議会と比較して長期に亘るのは、図表6に示す様に、「代表者会議¹²⁾」を中心とした協議（政策提言、意見

10 議会の意思を表明するもので、議会の意志を対外的に表明するために行われることが多い。

11 地方自治法の規定に基づき、市の公益に関することについて、国や県などの関係機関に対して提出する議会の意思をまとめた文書

12 福知山市議会では、予算及び決算審査委員会の構成は全議員（予算は議長、決算は議長及び議選の監査委員を除く）で行うため、合意形成の手段として、各会派1名の代表者で取りまとめの会議を開催する。

交換等の実施について) に時間を要するためである。

決算書や監査委員の審査意見書以外にも多くの追加資料(法定資料以外の任意資料: 詳細は文末資料1、同資料2参照)を執行部に請求し、より政策的な審査を行っている。

図表6

決算審査委員会自由討議から意見交換会までの流れ

月日	時	内 容
10/1	正午	◇自由討議テーマの通告締切り(各会派1テーマ)
10/13	10:00	<p>◆決算審査委員会自由討議</p> <p>① 会派からテーマ及び論点の説明</p> <p>② 自由討議</p> <p>③ 自由討議終了後、政策提言とするか否かの会派協議を依頼</p> <p>④ 休憩</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>◇代表者会議① 10/13 委員会休憩中</p> <p>・政策提言とするか否かの会派協議の結果を報告</p> </div> <p>⑤ 委員会再開後、政策提言の可否採決</p> <p>⑥ 国への意見書、議会決議の調整</p>
10/16	10:00	<p>◇代表者会議②</p> <p>① 政策提言に係る正副委員長案の提示</p> <p>② 会派協議依頼</p>
10/19	10:00	<p>◇代表者会議③</p> <p>・政策提言案の確認</p>
10/21 OR 10/22	10:00	<p>◆決算審査委員会</p> <p>① 政策提言案の確認(最終確認)</p> <p>② 意見交換の実施説明</p> <p>◇市長へ政策提言の提出</p>
10/28	10:00	<p>◆決算審査委員会(執行部との意見交換会、討論～採決)</p> <p>① 意見交換会</p> <p>② 討論・採決</p>

(出典) 福知山市議会事務局。

図表6について注視すべきは、意見交換会の「開催時期」である。2019年度までは、決算議案の採決後に改めて開催していた。しかし、会期内に執行部との

意見交換会を終え、全ての決算議案を議決することが重要である。何故なら、執行部の各所管からの翌年度予算の概算要求締め切りが 11 月末となっているからである（福知山市の令和 2 年度一般会計当初予算の要求状況の公表【令和元年 11 月 27 日】による：財務部）。以前のスケジュールでは、決算審査の政策課題を翌年度の予算編成に組み込むには、時間的に無理があった。何故なら、このスケジュールでは執行部の翌年度予算の概算要求の締め切りに間に合っていなかったからである。こう言った時間的課題を解決するため、2020 年度の決算審査委員会は長期に及んだが、翌年の概算要求の締め切りまでに全日程を終えることができた。

福知山市議会における令和元年度決算審査委員会の政策提言と意見交換会

2020 年度の福知山市議会における決算審査委員会での政策提言と意見交換会のテーマは次のとおりである。

令和元年度決算審査委員会の政策提言（意見交換会）テーマ

1. 石原土地区画整理事業特別会計早期閉鎖に向けた販売強化
2. 災害時要配慮者避難支援事業の更なる推進

議会としては、上記の政策課題に付いて、執行部とは別の見解を持っていた。

石原土地区画整理事業特別会計早期閉鎖に向けた販売強化

【テーマの内容】

石原土地区画整理事業¹³は、平成 5 年 1 月 12 日に事業認可を受け、平成 11 年度より一般保留地の販売を開始した。事業地内の保留地は 250 筆で、令和 2 年 3 月末時点で 181 筆を売却した。残保留地は 69 筆、14,063.7 m²で、その残売却金額は 4 億 9,465 万 4,547 円となっている。

近年の販売実績は、年に 2~3 筆程度であるので、今後の土地価格の低減リスクや維持管理費を考えれば、販売を促進し早期に本特別会計を閉鎖すべきである。また事業地内の住宅が何回となく浸水したことも販売が進まない理由の一つと

¹³ 土地区画整理法（昭和 29 年法律第 119 号）によって、都市計画区域内の土地について公共施設の整備改善及び宅地の利用の増進を図るために行われる。土地の区画形質の変更及び公共施設の新設又は変更に関する事業を言う。

考えられるので、由良川の築堤¹⁴、大谷川の整備¹⁵等が喫緊の課題である。

【議会の見解】

1. 近年、一年あたり2～3筆程度の販売実績である。地価の下落が続く現状から判断すると、今後、更なる下落リスクが予測される。仮に、価格改定により減損額が生じても、販売が進めば土地・建物の長期の「固定資産税」が福知山市税収入として期待できる。当初の事業費から割り出した販売価格に拘らず、「時価」に近づけ早期の販売完了を目指すべきである。(現状のままでは、完売までに約20年近くを要する)
2. 販売が進まない理由として、本事業地は水害による家屋への浸水と言った課題が挙げられる。国・府に働きかけ早期の由良川の築堤、大谷川の整備に尽力すべきである。

【執行部の見解】

1. 本事業は売却収入を想定して取り組んだ事業である。販売価格を値下げした場合、収入の減少が生じ、不足額(赤字額)を一般会計から繰り入れなければならない。これまでも価格の改定毎に一般会計から繰り入れを行っている。本市の財政状況からすれば、一般財源からの多額の繰入は難しいが、価格改定の頻度の見直し等によって早期売却に努めたい。
2. 残保留地69筆のうち、2か所で34筆となる大規模街区があるので、優先して販売の検討をしていく。

【今後の展開】

1. 販売を促進するために、地元不動産業者との連携や広報活動費を来年度当初予算に計上するとともに、金融機関との情報共有を進め、販売促進に当たるとの見解は一致していた。
2. 大きく見解が違ふ点は、「販売価格の改定」についてである。議論の中で、「福知山市が石原土地区画整理事業特別会計から残地を買い取れば、販売価格は柔軟に取り扱う事ができる」との見解が示された。しかし、その財源

¹⁴ 福知山市は「水害」のまちと言われてきた。市内を流れる「由良川」の勾配が我国でも非常に緩やかな事が挙げられる。築堤(堤防)の早期の完成が望まれている。

¹⁵ 由良川に流れ込む支流のひとつで、川幅の整備が必要である。由良川の水位より低いと、雨量が多いと逆流してくることがある。

をどこに求めるか、と言った新たな課題が浮上した。議会からは「駅周辺整備事業基金（令和元年度末の残高約3億2,500万円）」を活用して買い取るべきであるとの意見が出された。

本件に関して、双方の見解には相違点があったが、「早期に販売を終了し、特別会計の閉鎖に取り組むこと」については同様の考え方である。意見交換会で行った議会と執行部との議論が、2021年3月定例会でどのように予算編成に反映されるか、改めて3月の予算審査委員会で、この問題に対して質疑・答弁を展開することになる。

災害時要配慮者支援事業の更なる推進

【テーマの内容】

災害時要配慮者避難支援事業は高齢者や障害のある人などが、災害時に自力で避難することができないので、自治会に名簿を提供して、地域で共助による災害時の避難支援や日頃の見守りなどを実施するものである。

福知山市は対象となる名簿登録者を把握しているが、地域の自治会長含めた役員等にその情報が行きわたっていない。個人情報取り扱いに関する課題はあるが、情報の共有は必要と言える。また高齢化が進む中、自治会の役員だけで避難させることには限界があり、地域の若い人達の協力が必要であるので、避難支援者の呼びかけに本市は取り組むべきである。

【議会の見解】

1. 地域の自治会長等が把握している災害時要配慮者の現状を見れば、災害が発生した場合、これらの方々を無事避難させるには課題が多い。本市は災害時要配慮者の対象者情報を保持しているので、行政による「個別確認方式¹⁶」により対象者の同意が得られた場合は、その情報を地域の自治会長等と共有し、登録者数の向上に努めるべきである。
2. 過疎高齢化が進む地域では支援者が不足しているので、広域的な支援体制の制度設計を推進していく必要がある。さらに、災害時要配慮者の避難を円滑に進めるために、行政は地域が主体となった日常的な避難訓練の実施を促すとともに、避難訓練にかかる積極的な支援を行うべきである。

¹⁶ 個々に「要配慮者」の同意を取って、地域に個人情報を提供して行くやり方。

【執行部の見解】

1. 福知山市は、平成 25 年度から 「災害時要配慮者避難支援事業」を開始した。自治会長に事業の周知と要配慮者の登録を呼びかけ、地域での避難支援計画の策定を依頼してきた。
本市が所有する名簿の提供と活用については、本人同意を必要としない条例制定により名簿の提供が行われている他市の事例もある。そこで、今後は本人のプライバシーに十分配慮した上で、避難行動要支援者名簿の提供に向け具体的な検討を進めていきたい。
2. 地域の避難支援体制の構築については、地域ごとに避難のタイミングや方法を定めたマイマップ・マイタイムライン¹⁷の作成等を通じて、地域の支援体制を強化している。また、福知山自主防災ネットワークを結成し、避難を主眼とした訓練を行っている地域もあるので、本市としても積極的に支援していきたい。さらに、広域連携の制度設計を含めた支援体制や支援者間の連携を構築し、地域の助け合いにより要配慮者を守る取組みを進めて行く。

【今後の展開】

1. 本市が所有する「要配慮者名簿」については、個人情報の観点からも慎重に進めて行く必要がある。ただ、執行部は意見交換会での議論を重く受け止め、2020 年 12 月に早速、各自治会長宛のアンケート調査（要配慮者名簿の必要性や個人情報に対する考え方等）を実施した。この調査による分析や実施にかかる費用等を含めどの様に今後、新年度に予算化されるかである。
 2. 地域で名簿を把握することができたとしても、実際に支援する要員の確保ができないと実行性は期待できない。行政の見解については、3 月定例会でその後の取組みを問いただすことになる。
- 以上、2020 年度の決算審査委員会の意見交換会における議会と執行部との議論の内容を記述した。この様に「新年度予算編成前」に政策課題を執行部と共有し、課題解決に向けて議論を行うことが、議会の決算審査の課題を予算に連動させる現実的な方法であると筆者は考えている。

¹⁷ 各個人が災害時を想定して、自らの避難方法や避難経路等を作成しておくこと。

執行部との議論もなく決算審査を終え、具体的な課題解決に向けた行動（PDCAの管理サイクルにおけるアクション）も起こさず、翌年の予算審査を行ったとしても、課題解決に向けた大きな進展とはならないだろう。

過年度の決算審査委員会における政策提言・意見交換会のテーマは文末に記載している（文末資料3）。テーマによっては、議会決議や国への意見書に発展したものもある。

7. 予算及び決算審査委員会の常任委員会化の必要性

前節において、福知山市議会が取り組む予算連動型の決算審査の具体的な事例を記述した。筆者は、PDCAの管理サイクルに則った審査機能を発揮するには、予算及び決算審査委員会は「常任委員会¹⁸」となっていなければならないと考えている。決算審査が終われば委員会が消滅すれば、決算審査の課題をどの様に予算に連動させることができるだろう。

地方議会には様々な委員会の審査方法がある。ただ、地方自治法に則った審査体系をもつには「議案一体の原則¹⁹」を順守しなければならない。福知山市議会においても、以前は各常任委員会に全議案を分割付託し審査を行ってきた。条例等の議案だけでなく所管の予算も審査していた。議会改革検討会議において、分割付託の問題点が議論され、予算議案については、一体的に審査すべきとの原則に基づき現在の予算審査委員会での審査方法となった。さらに予算と決算は、一体的、総括的に審査をおこなう必要性から、正副委員長は同一議員が就任し、議員全員で委員会を運営することになっている。（予算は議長、決算は議長及び議選の監査委員を除く）

決算審査委員会と予算審査委員会の議員構成や正副委員長が異なる議会も見受けるが、そうした場合、これまで述べてきた「予算連動型の決算審査」「決算反映型の予算審査」を行うことは困難と言えるだろう。また、決算審査委員会は決算議案の「議決後」が重要で、付託議案の審査が終わればその役割が終わった

18 市の事務を審査・調査するために「常設」の委員会として条例に基づき設置される。これに対して「特別委員会」は、特定の事項を審査・調査するために、必要に応じて、議会の議決を経て設置される委員会。

19 地方自治法の制定趣旨から、議案は「分割して審査」すべきでないとされている。便宜上、分割して各常任委員会で審査行われている議会が多い。

と考えるのは大きな問題である。

決算審査委員会に止まらず予算審査委員会も「常任委員会」として位置付けられて当然である。しかし、図表7に示すように、全国市議会議長会の資料では、我が国の地方議会の約21%程度に止まっている。予算及び決算の審査のあり方について各地方議会で議論が行われているが、今後、この「常任委員会化」についてさらに検討されて行く事を強く望みたい。

図表7

予算・決算常任委員会の設置状況			
人口段階別	予算審査常任委員会を設置している	決算審査常任委員会を設置している	予算・決算審査常任委員会を設置している
5万人未満	18議会	3議会	48議会
277議会	6.50%	1.10%	17.30%
5～10万人未満	13議会	6議会	37議会
251議会	5.20%	2.40%	14.70%
全市	52議会	16議会	125議会
815議会	6.40%	2.00%	15.30%

(出典)全国市議会議長会資料(令和元年12月31日現在)

8. 予算及び決算審査における今後の課題

1) 決算審査からの政策課題の検証

これまで決算審査によって明らかとなった政策課題を、いかに翌年度の予算編成に組み入れる(Action)と言った方法論について述べてきた。このアクションが実効性を持つことで、監査委員とは違った決算審査を行うことができると考える。

福知山市議会では、決算審査から抽出された課題を予算編成に組み入れるインセンティブが高まってきていることは事実である。しかし、現時点では議会からのアクション行為が、果たして翌年度の予算編成に組み込まれているかどうかと言った「検証」について、確立したチェック体系が構築できていない。全国的には「岐阜県：可児市議会²⁰⁾」が先進事例として挙げられる。

決算審査の政策課題が予算に反映されているかどうか、つまり決算審査からの

²⁰⁾ 岐阜県可児市議会は、決算審査から抽出された課題を、翌年の予算編成に如何に組み込むかと言った「検証」手法に積極的に取り組んでいる先進的な議会である。

予算連動が実現しているかどうかの検証は、非常に重要なチェック事項である。翌年度の当初予算における予算審査委員会（所属別質疑、総括質疑）でその検証を行えば十分ではないかと言う意見もあるだろう。しかし、一旦、予算審査委員会が開会されれば、多くの新年度の事業が注目される。そこで、福知山市議会の令和3年3月議会の予算審査委員会では、「決算審査の政策提言」に絞って執行部に問いたす「新たな質疑日程『政策提言反映質疑』」を加えることにした。試行とは言え、本稿が発刊される頃には実施されているであろう。この「検証」を踏まえて予算審査を行うことが、執行部にとって緊張感ある委員会となることであろう。

2) 決算審査の早期開会

全国の地方議会の決算審査委員会は、概ね9月議会の会期中に開催されるところが多い。その理由は、毎年度3月末を会計年度とし、5月末を出納閉鎖²¹の時期としていることに起因する。

何故、出納閉鎖期間が必要と言えるのだろうか。理由は、「公会計」制度が叫ばれ、発生主義の重要性が総務省から各地方自治体に指導されているが、地方自治体の会計制度は「現金主義」が基本にある。

現金主義では、前年度の歳入並びに支払うべき歳出が決定して初めて前年度決算が確定する。民間の場合「未収金」「未払金」と言った会計処理を行うことによって、現金が会計年度内に処理されなくとも、決算を確定させることができる。「現金主義」が地方自治体財政の会計処理の根本にある限り、決算に取り掛かるのは、毎年度、6月からになる。民間では3月末を会計年度とし、世界規模の企業でも5月末には企業の決算は明らかになり、株主総会は原則的に6月末頃に開催される²²。

何故、決算時期を早めることを主張するかと言うと、地方自治体でも民間企業同様に6月に決算が公表されたとしたら、翌年の予算編成に取り掛かる時間的な余裕が大幅に取れると言うことである。現行のスケジュールでは、民間と比較し

²¹ 出納閉鎖期間は、前会計年度中に確定した歳入の調定及び支出負担行為について、未収及び未払いとなっている現金の出納上の整理を行うものである。

²² 民間法人では、事業年度が終了する日までに、税務署に「申告期限の延長の特例」の申請をすることで、1ヶ月延長して申告することができる。

て約2ヶ月程度遅れることになり、決算の確定時期は8月中旬頃となっている。

決算時期を早めることは、執行部にとっても翌年の予算編成に時間的な余裕をもって取り組む事が可能となる。また議会においても決算時期が早まれば、課題の抽出や予算への連動行為を時間的余裕の中で行うことが可能である。

図表 8

2020年4月1日～5月31日（出納閉鎖）迄の歳入と歳出（単位円）					
款	名称	歳入金額	款	名称	歳出金額
01	市税	41,857,722	01	議会費	5,926,317
13	分担金及び負担金	12,517,822	02	総務費	1,312,848,620
14	使用料及び手数料	66,641,077	03	民生費	3,212,457,196
15	国庫支出金	317,842,616	04	衛生費	313,728,821
16	府支出金	1,507,338,005	05	労働費	19,817
17	財産収入	33,631,187	06	農林業費	768,668,422
18	寄附金	3,982,143	07	商工費	38,602,415
19	繰入金	0	08	土木費	857,479,223
20	諸収入	119,668,755	09	消防費	147,711,619
21	市債	1,978,400,000	10	教育費	299,804,230
22	繰越金	0	11	災害復旧費	454,939,280
	合計	4,081,879,327		合計	7,412,185,960

（出典）福知山市財務部財政課から資料提供。

しかし、地方自治体、地方議会でこの制度を改定することは困難かも知れない。ただ、国の出納閉鎖の時期が毎年度4月末（予算決算及び会計令第3条及び第5条）となっていることから考えれば、決算時期の早期化は一つの大きな課題と言える。福知山市における、4月1日～5月31日（3月末以降の出納閉鎖期間）迄の歳入・歳出額の詳細は図表8のとおりであるが、現状でも8月初旬からの決算審査委員会の開催は可能と言えるだろう。

3) 監査委員との決算審査前の政策議論の必要性

決算審査における「予算への反映の検証」と「決算審査の早期開催」の重要性付いて述べた。この2つの課題は、「決算審査」の政策課題を翌年度の予算編成に組み込んで行くための実現手法と言える。

ここで述べておきたいのは、監査委員の意見書に対して、議会と議論の場を持つことを提案しておきたい。議会も監査委員の意見書を審査資料（法定資料）として使用するが、決算審査に当たって監査委員（監査委員事務局）と意見書について意見交換を行っていない。法で特に明文化されていないが、決算審査委員会ではこの審査意見書を用い質疑を行う。そこで、決算審査委員会の開会日までに意見書について監査委員と議論を行い、議会はその内容について十分に理解して

おく必要がある。議会の決算審査機能をより高めるために、今後取り組むべき課題と考える。

9. おわりに

議会の決算審査は単に「審査」だけに終わるべきではないと言うのが筆者の考えである。当然、審査精度を上げる努力を怠ってはいけない。しかし、議会の決算審査は監査委員と同様のものではないはずである。

これまで述べてきた「決算審査」を実行するには、決算審査委員会を「常任委員会化」しなければ行うことは不可能である。また、決算審査と予算審査は一体的・総括的に行うことが重要であることから、議会内で両委員会を分割して組織化しては、確立した審査体系を構築することはできない。

さらに言えることは、現在の地方議会における議案の審議結果からすれば、当初予算の議案の上程前に執行部と議論を行い、課題を明確化して問題点を共有する必要がある。特に決算審査の課題をいかに翌年度の予算編成に連動させるかが重要である。本稿においては、福知山市議会の決算審査の改革手法を事例として取り上げた。今後、当議会においても更なる改革に取り組んでいくが、全国の多くの地方議会と同様の議論が進むことを大いに期待したい。

謝辞

本論の投稿にあたり、福知山市議会事務局の菅沼局長をはじめ、担当職員の方々には多大なご協力を頂いた。ここに深く感謝申し上げます。福知山市議会の改革の歩みはこれからも続くであろう。議員と議会事務局とは正に車の両輪と言える。今後とも良きスタッフ機能を発揮して頂くことをお願いし、お礼の言葉としたい。

《参考文献》

- 1) 隅田一豊、1996年「わが国の地方自治体における監査制度のあり方」横浜経営学会誌第17巻第3号
- 2) 全国市議会議長会都市行政問題研究会編、1998年『地方分権と市議会の活性化』に関する調査研究報告書

- 3) 西村勝彦、2006年「地方自治体の監査委員⑥」西村勝彦会計事務所
- 4) 石原俊彦、2010年「地方自治体の監査と内部統制」『ビジネス&アカウンティングレビュー』第6号
- 5) 石原俊彦、2011年『地方自治体組織論』関西学院大学出版会
- 6) 石川恵子、2012年「今後の地方自治体監査制度の変革の可能性」実践女子大学人間社会学部紀要
- 7) 稲沢克祐、2012年『増補版 行政評価の導入と活用—予算・決算、総合計画』イマジン出版
- 8) 尾崎善造、2012年『地方議会の12か月』学陽書房
- 9) 山田一仁、2017年「議会機能の充実と深化を目指して」総務省 地方自治法施行70周年記念自治論文
- 10) 全国市議会議長会編、2017年「市議会の活動に関する実態調査結果」
- 11) 地方自治総合研究所編、2018年「転換期の決算議会」
- 12) 稲沢克祐、2020年「自治体決算の基本と実践」全国市町村国際文化研修所編
- 13) 岐阜県可児市議会、2020年「3月定例会予算決算委員会会議録」

文末資料1

福知山市議会決算審査委員会確認事項

趣 旨

決算審査委員会は、当該年度の予算及び事業執行との整合を図り、適正に予算が執行されたかを審査することにある。その結果、執行部の翌年度予算に如何に反映させるかが重要な目的である。予算・執行・決算と言った資金と事業の循環サイクルの中で、市民の税金が如何に適正に使われたかどうかを明らかにし、翌年の予算編成に活かされなければならない。

我々議員は、決算数字に基づき質疑を行い、決算内容に関して総括的・発展的な審査が展開できるよう努めなければならない。

確認事項

1. (名 称) 決算審査委員会とする。
2. (人 数) 22人(議長及び議員のうちから選任する監査委員を除く)
3. (場 所) 全議員協議会室で行う。

途 中 省 略

7. (決算資料)
 - (1) 議会基本条例第9条^{4*}に基づき施策別又は事業別の分かりやすい政策説明資料を執行部に求める。
 - (2) 例年執行部に求めている資料の一覧表を再確認のうえ、決算資料に関し別に要望があれば、6月末までに議会事務局に申し出ること。
 - (3) 決算資料の配布後、特定の事業について、詳細な資料が必要な場合には、事前に申し出ること。

文末資料 2

(議会からの任意請求資料)

(別紙) 令和元年度歳入歳出決算等委員会審査資料の内容

- 1 市民税一覧表 (階層別・所得別・給与別・営業別)
- 2 道路占用料明細書
- 3 財産貸付収入明細書
- 4 財産売却収入一覧表 (売却先別・物件別)
- 5 財産取得一覧表 (購入先・物件別)
- 6 国・府補助金一覧表 (補助対象名・補助基準・補助単価と決定額)
- 7 業務委託・会館等施設管理委託一覧表
・委託内容・委託金額・委託件数・委託先
- 8 重要備品購入明細書 (1件 50万円以上) ・購入先 ・物件別 ・購入額
- 9 補助金交付額・交付先一覧表

以下省略 (全 16 項目)

文末資料 3

福知山市議会における決算審査委員会の過去の政策提言テーマ

1. 令和元年度

1. 民生委員・児童委員のあり方について
2. 観光行政の課題と取組みについて
3. 市立福知山市民病院大江分院のあり方について

(3. は「市立福知山市民病院大江分院の存続を求める」国への意見書となる)

2. 平成 30 年度

1. 平成 29 年度決算と本市独自事業の取組みについて

3. 平成 29 年度

1. 防災対策の強化について
2. 公共施設マネジメントのあり方について
3. 費用対効果の高い職員配置を
4. 福知山市の財政状況の改善を提案する決議

(4. は平成 29 年 12 月定例会で福知山市への議会決議となる)

以上、文末資料 1 から 3 までは、福知山市議会決算審査委員会資料より引用

大学の社会貢献に関する一考察

福知山公立大学を例に

A Study on University Social Contribution: Taking The University of Fukuchiyama as an example

矢口芳生

【要旨】大学の社会貢献の重要性が指摘されて久しい。しかし、具体的に何をもって「社会貢献」とするのか、またその意義等については明らかではない。本稿では、大学の新たな役割・機能としての「社会貢献」を再考するとともに、福知山公立大学を例に、大学の「社会貢献」の役割・機能、意義、そして地方大学の方向性について明らかにする。

キーワード：地域再生、地域創生、地域協働、地域連携プラットフォーム、知の拠点、大学機能、地域貢献、公立大学

1. 本稿の課題

2005年3月「地域再生法」、2014年9月「まち・ひと・しごと創生法」の成立等、地方・地域の再生や創生の社会的要請のなかで、大学は地域・社会にどのように貢献するのか、とくに地方の大学の地域・社会貢献のあり方が問われた。2005年の中教審答申「我が国の高等教育の将来像」では、大学の「様々な教育・研究・社会貢献機能のより一層の強化」が指摘され、2010年代半ばには、地方の大学に地域創生学部や地域経営学部等の地域系学部が数多く開設された。

2005年の中教審答申において、大学は「それぞれの位置付けや期待される役割・機能を十分に踏まえた教育や研究を展開するとともに」、「個性・特色を明確化することが重要である」として、大学の「社会貢献機能」を明確に位置づけた。そして、大学は「1.世界的研究・教育拠点、2.高度専門職業人養成、3.幅広い職業人養成、4.総合的教養教育、5.特定の専門的分野（芸術、体育等）の教育・研究、6.地域の生涯学習機会の拠点、7.社会貢献機能（地域貢献、産学官連携、国際交流等）」等に「緩やかに機能別に分化していく」とした。¹

これを受けるかたちで、2006年12月の改正「教育基本法」は、大学の目的、役割・機能について、第7条第1項で次のように規定した（下線は筆者）。

¹ 中央教育審議会「我が国の高等教育の将来像（答申）」（2005年1月）文部科学省ウェブサイト
(https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05013101.htm) 2020.9.3.閲覧。

大学は、学術の中心として、高い教養と専門的能力を培うとともに、深く真理を探究して新たな知見を創造し、これらの成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする。

「成果を広く社会に提供」し、「社会の発展に寄与する」こと、すなわち大学の社会貢献機能が明示された。教育基本法には、さらに「生涯学習の理念」(第3条)²が盛り込まれ、地域社会や市民への大学の貢献の方向性が提示された。

教育基本法の改正を受け、2007年6月の改正「学校教育法」第83条(大学の目的)、第1項及び第2項には次がある。第2項が新設された。

1. 大学は、学術の中心として、広く知識を授けるとともに、深く専門の学芸を教授研究し、知的、道徳的及び応用的能力を展開させることを目的とする。
2. 大学は、その目的を実現するための教育研究を行い、その成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする。

また、同法に第113条(教育研究活動状況の公表)が新たに付け加わった。

大学は、教育研究の成果の普及及び活用の促進に資するため、その教育研究活動の状況を公表するものとする

こうして大学の目的、役割・機能は、知識等の教授による人財育成、研究に基づく学術の進歩、そして教育研究成果の社会への公表・還元等の社会貢献という3つの側面が明確になった。この場合の「社会貢献」とは、2005年の中教審答申「我が国の高等教育の将来像」によれば、「地域貢献、産学官連携、国際交流等」により、「地域社会・経済社会・国際社会等、広い意味での社会全体の発展への寄与」ということである。しかし、具体的に何をもち「社会貢献」とするのか、またその意義等については明確にはなっていない。

本稿では、以上のような大学の新たな役割・機能としての「社会貢献」を再考するとともに、福知山公立大学を例に、大学の「社会貢献」の役割・機能、意義、そして地方大学の方向性について明らかにする。なお、人は“タカラ”の意から、本稿では「人財」を用いる。

2. 大学の新しい役割と取り組み

2.1 大学の社会貢献と地域貢献・連携

大学のひとつの役割としての「社会貢献」が重要視された背景、経緯について、2000年代半ば以降を概略的に整理する。

「社会貢献」の特徴と支援事業

² 「生涯学習」について、教育基本法第3条には次のように記されている。「国民1人1人が、自己の人格を磨き、豊かな人生を送ることができるよう、その生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができ、その成果を適切に生かすことのできる社会の実現が図られなければならない」。

上記のとおり、大学の社会貢献は、2005 年の中教審答申「我が国の高等教育の将来像」のなかで強調されたことが大きな契機となっている³。そして、2006 年教育基本法改正、2007 年学校教育法改正と続く。

大学の「社会貢献」が重要視される時期は、顕著になってきた地域間格差の拡大、人口減少・少子高齢化、財政赤字の増大という問題が深刻化するとともに、地方の活力が低下・喪失してきた時期と符合する。「知の拠点」としての大学は、こうした地域・社会の諸課題の解決にどのように応えるのか、大学の役割・機能としての人財の育成、学術の進歩とともに、地域・社会貢献の一層の充実・強化が求められてきたのである。⁴

2005 年に「地域再生法」、2014 年に「まち・ひと・しごと創生法」が成立し、国土の均衡的発展、早期の自治体財政の健全化、地方分権・地域活性化の促進、そして地方創生の喚起というように、地方・地域・農村の活力の復活・再生が大きな社会的要請となった。こうした最中、2011 年に東日本大震災が発生し、大学は地域・社会の課題にどう応えるのかが、これまでも増して問われるようになった。

ひとつの動きとして注目されたのが、これらに応えるべく、2016 年度前後に行われた地域創生・再生、地域経営に関係する学部の新設・再編である。たとえば、既存大学においては、地域デザイン科学部（宇都宮大学）、国際地域学部（福井大学）、芸術地域デザイン学部（佐賀大学）、地域資源創成学部（宮崎大学）等がある。高知大学は 2015 年度に「地域協働学部」を新設した。福知山公立大学は、「地域経営学部」をもつ全国初の大学として 2016 年 4 月に開学した。

また、地方・農村に関係の深い農学系学部の開設も目立った。2012 年山梨大学、2013 年吉備国際大学、2015 年龍谷大学、2016 年徳島大学、2018 年立命館大学、2019 年福島大学、そして 2020 年には摂南大学における開設がある。2018 年には、私立の農業単科大学である新潟食料農業大学が新設された。

このような動きとともに、大学のチャレンジングな地域連携活動について、文部科学省からも様々な支援と問題提起がなされてきたことも注目される動きである。そのひとつに、「地（知）の拠点整備事業：COC（Center of Community）」がある⁵。2013 年度から「大学等が自治体と連携し、全学的に地域を志向した教育・研究・社会貢献を進める大学等を支援することで、課題解決に資する様々な人材や情報・技術が集まる、地域コミュニティの中核的存在としての大学の機能強化を図ることを目的」とした事業である。52 件が採択された。

これに続き、2015 年度からは「地（知）の拠点大学による地方創生推進事業（COC+）」が開始さ

³ 原義彦「大学の社会貢献機能の位置づけ把握の試み」『日本障害教育学会年報』36 号、2015、pp.57-73；長田進「地域貢献について大学が果たす役割についての一考察」『慶応義塾大学日吉紀要』（社会科学）26 号、2015、pp.17-28；文部科学省『文部科学白書 2008』pp.34-46。等を参照。

⁴ 矢口芳生「『地域経営学』の社会的・学術的背景と到達点」『福知山公立大学研究紀要』（別冊）1 号、2018.3、pp.5-49；矢口芳生「地域経営学の役割と意義」『福知山公立大学研究紀要』（別冊）1 号、2018.3、pp.169-185。

⁵ 「平成 25 年度「地（知）の拠点整備事業」パンフレットについて」文部科学省ウェブサイト
 〈https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/coc/1346066.htm〉2020.9.7.閲覧。

れた⁶。「大学が地方公共団体や企業等と協働して、学生にとって魅力ある就職先の創出をするとともに、その地域が求める人材を養成するために必要な教育カリキュラムの改革を断行する大学の取組を支援することで、地方創生の中心となる『ひと』の地方への集積を目的」としており、地域内での人材の定着という点に力点が置かれた。42件が採択・実施された。

ここで注目すべきことは、社会貢献の内容が単に「教育・研究成果の社会への還元」にとどまらないことである。具体的な“地域”を対象として、「還元」すべき教育・研究成果が何であり、どのように活用できるのか、地域にどのように役立つのかといった、具体的な地域への「還元」が新たに求められるとともに、それが強調されてきたという点であり、そこに特徴がある。ここでの“地域”は日本国内が強く意識されているが、それは閉じられた領域ではない。

そもそも地域とは、「小さく狭い閉じられた領域・空間ではなく、『地域』は世界・政治・経済・文化への入り口であり開放された具体的な展開の場であり、自然・環境・人間の関係が存在・展開する具体的な場である。『地域』は、あらゆる事象（事実と現象）の入り口であり、生活・活動の場であり、人々の暮らしの場である」。そして、「多様な主体が対象とする課題・内容に関する活動の範囲域、すなわち、自治体や外形的な地理的領域もしくは利害関係や課題別等の空間的關係領域」であり、「地理的にも空間的にも、その範囲域は小さな領域からグローバルな領域にまたがる」。⁷

このような“地域”の理解からすれば、2005年中教審答申に述べられているように、社会貢献は「地域社会・経済社会・国際社会等、広い意味での社会全体の発展への寄与」なのである。同時に、地理的空間的に小地域からグローバルに開かれた“地域”への貢献、また具体的な国内地域への貢献を強調するところに今日の特徴があるとすれば、さらに公立大学の地域密着的性格を考慮すれば、筆者は“地域”への貢献も強調した「地域・社会貢献」の表現を用いることにする。以上から、以下では「地域・社会貢献」と表現して論を進める。

大学の地域・社会貢献のあり方

以上のような社会的な背景やこれに呼応した様々な取り組みのなか、改めて地域・社会貢献のあり方が問われた。2018年の中教審答申「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン」⁸においては、次のような指摘がなされた。

とくに「公立大学は、各地方公共団体の高等教育政策の中心的役割を担うものであり、教育機会の均等の実現、地域活性化の推進、行政課題の解決に向けて、公立大学がどのようにその役割を果たしていくかを、地域における高等教育機関全体の状況を踏まえて考えていく必要がある」。地域の活性

⁶ 「地（知）の拠点大学による地方創生推進事業（COC+）」文部科学省ウェブサイト
https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/coc/index.htm 2020.9.7.閲覧。

⁷ 矢口芳生『『地域経営学』のデザイン』『福知山公立大学研究紀要』4巻1号, 2020.3, pp.209-230; 矢口芳生「地域経営学の役割と意義」『福知山公立大学研究紀要』(別冊)1号, 2018.3, pp.169-185.

⁸ 中央教育審議会「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）」(2018年11月)文部科学省ウェブサイト
https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1411360.htm 2020.9.6.閲覧。

化や行政課題の解決への貢献が重要な役割であるとした。大学は「労働集約型経済から知識集約型経済⁹への転換を真剣に考えていく際に、高等教育と産業界等との協力関係は欠かせない」と、大学の産官学連携、地域・社会貢献の必要性も指摘した。

また、「今後更に重要性の増すリカレント教育¹⁰については、知識の最新化や新たな知識を学ぶことのみならず、多様な学生が相互に学び合うことを実現するために、産業界の雇用の在り方、働き方改革と、高等教育が提供する学びのマッチングが必要不可欠である」。「リカレント教育においては、介護福祉や保育等、地域特有のニーズも数多く存在し、地方公共団体と高等教育機関が、十分に連携して進める必要がある」と、産官学連携の具体的な取り組みにも言及した。

さらに、地域あげて協働するための地域連携組織の立ち上げについても指摘した。「地域の高等教育機関が高等教育という役割を越えて、地域社会の核となり、産業界や地方公共団体等とともに将来像の議論や具体的な連携・交流等の方策について議論する『地域連携プラットフォーム（仮称）』を構築することが必要である」と。

地域連携事業の様々な経験を踏まえつつ、地域課題の解決や地域連携を発展的に位置づけるためにも、産官学連携組織「地域連携プラットフォーム（仮称）」の構想は必然的な流れである。2018年の中教審答申「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン」では、次のように位置づけた。

「各高等教育機関は地域の人材を育成し、地域の行政や産業を支える基盤である。これを十分に機能させていくためには、常に地域において何が必要とされているのか、地域に対して当該高等教育機関が何を提供できるのか、等の観点についての情報共有と連携が欠かせない」。そのために、地域連携プラットフォームを、「18歳の伝統的な人材育成ニーズのみならず、リカレント教育、共同研究の在り方、まちづくりのシンクタンクとしての機能など幅広い観点を議論する場とする必要がある」とした。

図1のような「地域連携プラットフォーム」がイメージされる。2020年10月には、そのガイドライン（「地域連携プラットフォーム構築に関するガイドライン—地域に貢献し、地域に支持される高等教育へ」）が提示された¹¹。

⁹ 「知識集約型経済」とは、「AI、IoT技術、ビッグデータの活用」を背景に、「資源や物ではなく、知識を共有、集約することで、様々な社会課題を解決し、新たな価値が生まれ出される社会」経済のこと。知の拠点である大学そのものが地域の暮らしや産業を支える基盤になることが期待される。

¹⁰ 「リカレント教育」とは、“人生100年時代”にふさわしく、就労しつつも必要なときに学び直し、知識やスキルを身につけてキャリアアップに活用する等の教育のあり方のこと。大学等では様々な教育プログラムが設けられ、学ぶ機会が用意されている。ちなみに、リカレント（recurrent）とは循環、反復、回帰のことで、本来はフルタイムで教育と就労を繰り返す教育システムのことをいう。

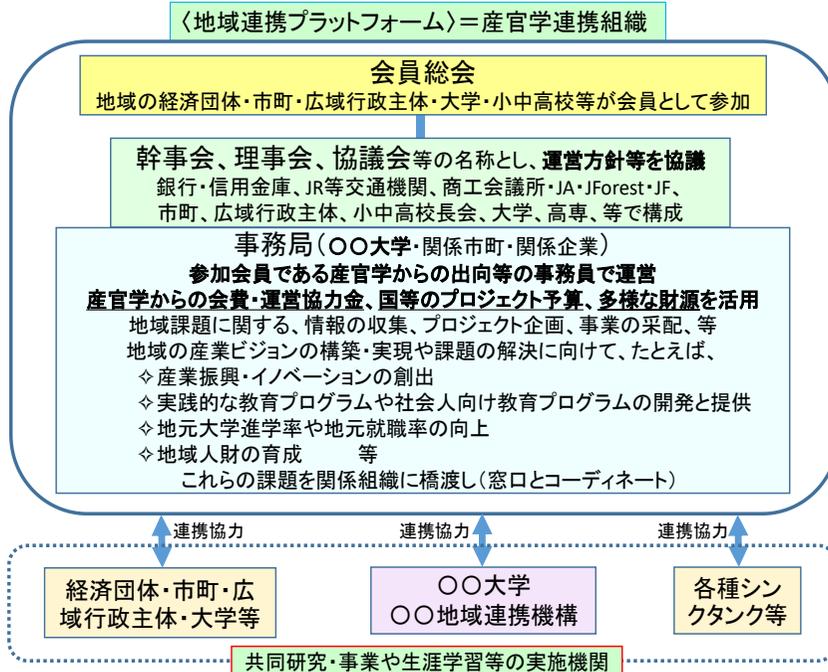
¹¹ 「地域連携プラットフォームの構築」文部科学省ウェブサイト

〈https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/platform/mext_00994.html〉2020.11.2閲覧。

「地域連携プラットフォーム」については、その「運営事務局」への産官学の参加のあり方に関して次の3点を指摘しておきたい。①会費の徴収について。会費の徴収による運営は健全な方法である。しかし、〈官〉の会費の支出には一定の説明責任が伴うため、とくに小規模な〈官〉の会費制組織への参加には消極的であり、これをどうクリアするのか。②事務局運営の人財確保について。運営事務局の運営には、専任職員や派遣職員の確保は不可欠であるが、これをどのような財源で確保するのか。各種の補助金では財源が不確定・不安定であり、人財の安定的な確保は難しい。③上記をクリアするために、軌道に乗るまで、会員数と会費による財源規模に逆進

地域連携プラットフォームで扱う課題として、大学は地域課題に基づく教育研究の活性化や共同取り組みの推進、地方公共団体は大学の知と人財を活用した課題解決や域内への若者の定着促進、産業界は自らのニーズを反映した人財育成や共同研究による活性化等、をあげている。そして、地域課題解決型の実践的な教育プロジェクトの提供、産業振興・地域イノベーション、大学進学率（とくに地域内進学率）や地域内定着率の向上策、社会人教育プログラムの開発等、これらを産官学協働で改善・解決して行くことが急務だとした。

図1 地域連携プラットフォームのイメージ



注。「地域連携プラットフォーム構築に関するガイドライン」(文部科学省ウェブサイト
〈https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/platform/mext_00994.html〉2020.11.2.閲覧)
等をもとに筆者作成。

2.2 大学の地域・社会貢献の取り組み

教育基本法や学校教育法は、大学の目的、役割・機能として、人財育成、学術の進歩、社会貢献という3つの側面を位置づけたが、このなかの「社会貢献」は、具体的に何をもちて社会貢献とするのかが明確ではない。筆者は、3つの側面から整理してみた。

地域・社会貢献の3つの側面

的な助成金の交付（運営費もしくは人件費への補助）が必要ではないか。

大学における地域・社会貢献に関する様々な取り組み例¹²を分類・整理¹³すれば、**図 2**のようになる。**図 2**は、筆者が機能別、地域課題別、交流・連携度合別という3つの側面に着目して整理したものである。

図 2は、3つの側面を、縦軸に“大学「知」との交流・コミュニケーション度合の高低”（関係性度合）、横軸に“主体間の連携（パートナーシップ）の度合の強弱”（信頼性度合）という2つの度合のなかに落とし込んだ。この2つの度合から生じる地域と大学との関係性・信頼性が、地域・社会貢献の度合に大きく影響してくるものと思われる。ここでの3つの側面における「地域」は、地理的空間的な小地域からグローバルな領域まで開かれた“地域”を想定している。

「**①大学機能別の取り組み例**」としては、大学の役割・機能そのものとしての教育、研究、経済貢献を含む地域・社会貢献に関するものである。下記の「教育・研究の面」は、**図 2**に示した“大学「知」との交流・コミュニケーション度合”が比較的高い取り組みである。また、「地域・社会貢献の面」の取り組みは、“主体間の連携度合”が強く、“大学「知」との交流・コミュニケーション度合”の一定の高まりを前提にしていることが多い。

教育の面では、生涯学習・公開講座・人財育成・社会人教育・小中高連携等、人財育成や教育機能の開放の取り組みがある。このほかに正課授業や施設の開放もある。**研究の面**では、受託・共同研究、技術等の開発、地域課題の協働研究等、学術の進歩に貢献できるような研究機能の開放の取り組みがある。**地域・社会貢献の面**では、産官学地の連携、主体間調整・課題別連携、SDGs等政策の策定、審議会や講演会等の講師等、知的部門のハブとしての役割・機能、知的資源・施設の開放の取り組みがある¹⁴。とくに経済貢献・連携面では、産業振興・産業政策策定・定住促進・暮らしの改善等、実利的な関わりをもった地域・社会貢献もある。

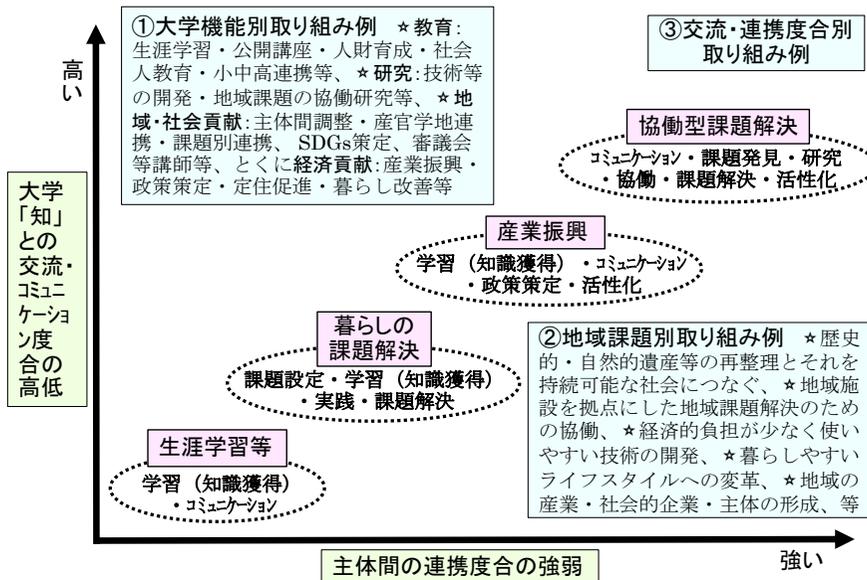
¹² 国立大学協会「国立大学の地域貢献」（2006年10月）国立大学協会ウェブサイト

（<https://www.janu.jp/report/files/betu-tiikikouken.pdf>）；公立大学協会「公立大学の地域貢献機能」（2018年1月）公立大学協会ウェブサイト（http://www.kodaikyo.org/wordpress/wp-content/uploads/2018/02/180227_tiiki.pdf）；日本私立大学連盟「地域と私立大学が共働する地方創生に向けて—地方大学の振興と地方創生のために」（2019年3月）日本私立大学連盟ウェブサイト（https://www.shidaiaren.or.jp/files/topics/2446_ext_03_0.pdf）等参照（2020.9.6閲覧）。

¹³ 整理するにあたり次を参照した。小池源吾「大学と地域社会の連携システムに関する研究」『教育科学』（広島大学）25号、2003.3、pp.5-82；小池源吾ほか「大学における『地域貢献研究』の構想と実践」『広島大学大学院教育学研究科紀要』（第3部）55号、2006、pp.1-10；佐々木英和・戸室憲勇「大学の社会貢献に関する一考察—特に人材養成機能に着目して」『宇都宮大学教育学部紀要』（第1部）60号、2010.3、pp.107-121；中塚雅也・小田切徳美「大学の地域連携」『農村計画学会誌』35巻1号、2016.6、pp.6-11；野澤一博「大学の地域連携の活動領域と課題」『産学連携学』13巻1号、2016、pp.1-8；内閣府経済社会総合研究所「大学等の知と人材を活用した持続可能な地方の創生に関する研究会報告書」（内閣府ウェブサイト（<http://www.esri.go.jp/jp/prj/hou/hou074/hou074.html>）2020.9.19閲覧）2016.3、pp.24-43。

¹⁴ 「地域・社会貢献」のひとつの形態として、産学連携・産官学連携等、産業界との連携があるが、これが一般化したのは科学技術基本法の制定（1995年11月）以降である。それまでは、「産学協同」の呼び名で理工系における共同研究を中心に行われていたが（学界には産学協同のアレルギーがあった）、1990年代前半のバブル経済の崩壊を背景に、知識・技術を経済成長のエンジンと位置づけ、知識社会にふさわしい「知」の再構築と人財育成、科学技術イノベーションによるビジネスや日常生活への貢献が強調されるようになる。こうして1990年代後半以降、「産学協同」は「産学連携」として一般的な動きとなった。差し当たり次が参考になる。李麗花「日本における産学連携の展開—先行研究のレビューにおける時代ごとの主な特徴を中心に」『広島大学大学院教育学研究科紀要（第三部）』61号、2012、pp.233-242；中山茂・吉岡斉編著『科学革命の現代史』学陽書房、2002。

図2 大学の地域・社会貢献の3側面の例示



注. 各大学の地域・社会貢献の取り組みを3側面から整理した。筆者作成。

「②地域課題別取り組み例」としては、次に示すような課題をもとに教育研究を行い、学習を地域住民とともにやり、中長期的な視点に立って地域・社会に貢献しているものである。「大学「知」との交流・コミュニケーション度合」も求められるが、取り組みが中長期になるにしたがい「主体間の連携度合」が高まり、信頼関係を深めつつ課題解決に導くものである。地域と大学の協働体制が構築される。

図2に記載した「★歴史的・自然的遺産等の再整理とそれを持続可能な社会につなぐ」課題は、地域住民では意外に気づかない地域の様々な貴重な資源を、「よそ者・教育研究者」という眼で観察・理解して、その価値を見直し協働して地域・社会に活かすものである。「★地域施設を拠点とした地域課題解決のための協働」の課題は、大学が地域活動の拠点をつくり、学生や教員が参与観察者となって地域課題の理解から発見・協働・解決に至る取り組みである。

「★経済的負担が少なく使いやすい技術の開発」という課題は、生活のなかで不自由な局面に、大学がもつ知財をもとに誰もが使いやすい技術を生み出す取り組みである。「★暮らしやすいライフスタイルへの変革」という取り組みは、大学がもつ知財を活用し、さらに進めて便利かつ暮らしやすくなる、たとえばシステム技術を開発して暮らしのあり方まで変革するものである。「★地域の産業・社会的企業・主体の形成」という課題は、産業の集積や産業の新たな担い手の形成に地域とともに取り組み、結果、地域の活性化に貢献するものである。

「③交流・連携度合別取り組み例」としては、個人・地域と大学・教(職)員との関係性が深まり、信頼性の度合の強化につながる取り組みである。この地域と大学との関係性・信頼性の深化が、地域・

社会貢献の度合を示している。図 2 では、交流度合と連携度合との両者がともに深まる内容の事例をあげ、そこでの行為・行動の進行過程を円内に示した。

「生涯学習等」の取り組みには、〈学習（知識獲得）→コミュニケーション〉のプロセスがあり、「暮らしの課題解決」型の取り組みには、〈課題設定→学習（知識獲得）→実践→課題解決〉の進行過程がある。さらに「産業振興」に関しては、〈学習（知識獲得）→コミュニケーション→政策策定→活性化〉につながるプロセスがあり、「協働型課題解決」型の取り組みには、〈コミュニケーション→課題発見→研究→協働→課題解決→活性化〉という連動プロセスがある。右肩上がりに交流と連携の度合が深まるとともに、主体間の関係性や信頼関係もしっかりしたものになると推察される。

以上のように、各取り組みは地域・社会貢献について 3 つの側面からとらえることが可能である。たとえば、「産業振興」は、①大学機能別の側面からみれば、とくに「地域・社会貢献」の機能を示す事例であり、②地域課題別の側面からみれば、地域の産業形成・振興の取り組み課題である。③主体間の交流・連携度合別の側面からみると、図 2 に示した度合の水準に位置づけられる。

地域・社会貢献の定義と意義

地域・社会貢献活動は、その基礎に大学の教育と研究がある。すべての人に教育機会を提供し、人材を育成し、その育成人材は地域で活動・貢献するという教育機能として実を結ぶ。また、様々な学術研究を行い、その成果をもって地域・社会に還元するという大学の研究機能の発揮が地域・社会貢献につながる。

こうした積み重ねとともに、地域という具体的な場において、地域課題と協働者の問題意識が適合すれば（共通課題の発見）、学生は卒業論文につなぎ、教員は研究論文として内外に発表し、地域住民は意識の変化や生活の質や持続可能性¹⁵の向上につなぎ、まさに地域の活性化につながる。教育、研究、地域・社会貢献が、ある地域を舞台に一体的に推進できるものとなる。¹⁶

ここで改めて問う。大学の「社会貢献」とは何か。文字どおりにいえば“教育・研究成果の還元等、社会の利益に資する行為・行動のこと”である。そして、これまでの筆者の整理を踏まえるならば、一歩進めて大学の「地域・社会貢献」とは次のように整理・定義できるのではないだろうか。

すなわち、“大学の教育・研究機能や知的・物的資源の開放、教育・研究成果の社会への還元・適

¹⁵ 「持続可能性」とは、地球・地域の環境許容量の範囲内での経済活動のもと、その成果を福祉の充実・労働時間の短縮・自由時間の増大・環境保全等に結びつく状態を保つことである。もう少し詳しく説明すれば、環境的持続可能性（自然および環境をその負荷許容量の範囲内で利活用できる環境保全システム：資源利活用の持続）、経済的持続可能性（公正かつ適正な運営を可能とする経済システム：効率・技術革新の確保）、社会的持続可能性（人間の基本的権利・ニーズおよび文化的・社会的多様性を確保できる社会システム：生活質・厚生確保）、これら 3 つの持続可能性の均衡した定常的状态のことであり、環境的持続可能性を前提・基礎とし、経済的持続可能性を 1 つの手段とし、社会的持続可能性を最終目的・目標とする関係性のなかで、世代間・世代内衡平等を確保することをさす（矢口芳生『共生社会システム論』（『矢口芳生著作集』第 8 巻）農林統計出版, 2013, pp.65-72; 矢口芳生『持続可能な社会論』農林統計出版, 2018, pp.3-47.）。

¹⁶ 矢口芳生『『地域協働型教育』実践の検証と展望—京都府福知山市三和町を対象として』『福知山公立大学研究紀要』（別冊）3号, 2020.3, pp.5-69; 矢口芳生「地域人財の育成と『地域協働型教育』—福知山公立大学を例に」『福知山公立大学研究紀要』3巻1号, 2019.3, pp.187-245.

用、また、それらを求める主体との協働による地域・社会課題の解決で持続可能性・豊かさの向上等、社会の発展・進歩に寄与すること”である。こうした大学の地域・社会貢献が、今日（2005年以降）の「社会貢献」といえるのではないだろうか。ここでの“主体”や“地域”・“社会”は、上述したように閉じられた存在・領域ではないが、地方大学や公立大学の多くの場合、大学の近隣の地理的領域（地域）での展開が想定される。

以上から、大学の「地域・社会貢献」には、次の3つの意義を見出すことができる。

第一に、地域の住民や企業等各種団体は大学の「知」を活用し、教員・学生とともに地域を考え、地域課題を改善・解決する機会・場・経験を得るという意義である（**地域にとっての意義**）。地域住民等が学習や実践等をとおして地域をみる見方・意識に変化をもたらし、地域の変革への契機を得る可能性を高める。大学も自覚的意識的に地域に関わりをもつことが大切になる。

第二に、教員・学生は教室・研究室から現場に出て、研究課題の発見、教育・研究成果等の検証、実証的研究や社会的実験を行う機会・場、教育と学術研究の発展の機会・場を得るという意義である（**大学にとっての意義**）。大学が地域社会と関わる場があることにより、現場から研究課題を見出すことや、また教育・研究成果は社会的通用性があるものなのか、地域でどの程度活かせるのかものかを体験する等が実証可能となる。

第三に、地域住民・各種団体と教員・学生とが“協働”することにより、地域の活力や持続可能性を維持・向上することや、信頼関係を深める機会・場を双方が得るという意義である（**地域と大学の双方にとっての意義**）。地域課題等の取り組みをとおして、地域（住民）と大学（教員・学生）が“コミュニケーション”をもつことになり、この関わり自体が双方の刺激となり、協働に発展し、双方の関係性や信頼関係が深まり、そして両者の人財育成にも良い効果をもたらす。“地域づくりは大学・人づくりであり、大学・人づくりは地域づくりである”という、地域（住民）と大学（教員・学生）との信頼関係の形成と深化、地域や教育・研究の活性化の効果がある。

3. 福知山公立大学における地域・社会貢献

3.1 福知山公立大学の社会的位置と地域・社会貢献活動

ここでは、福知山公立大学を例に、具体的な地域・社会貢献の取り組みや、大学の「経営」状況のもとでの経済的効果・貢献について明らかにする。

福知山公立大学の地域・社会貢献の特徴

福知山公立大学は、「市民の大学、地域のための大学、世界とともに歩む大学」の基本理念をもって2016年4月に開学した。2005年の中教審答申「我が国の高等教育の将来像」に示される大学の機能別分化のなかでは、福知山公立大学は「3.幅広い職業人養成」を行うとともに、「6.地域への生涯学習の機会の拠点」の役割や地域課題に対応した教育研究を担い、「7.社会貢献機能」を果たしていく地

域系大学として位置づけている¹⁷。

2018年の中教審答申「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン」で指摘される観点から整理すれば、福知山公立大学は次のような人財の育成を目指しているといえる。具体的な職業を意識したスキルを身につける教育を行うとともに、地域の産業活性化や個別の課題に対応できる高い実務能力を備えた地域人財の育成である。

福知山公立大学の目的は、「総合的な知識と専門的な学術を深く教授研究するとともに、地域協働型教育研究¹⁸を積極的に展開することにより、地域に根ざし、世界を視野に活躍できる高度な知識及び技能を有する人財を育成し、北近畿地域¹⁹をはじめとする地域における持続可能な社会の形成に寄与することを目的とする」（学則第1条）。

現在設置されている地域経営学部及び情報学部で学ぶ学術は異なるが、それぞれの学術の「体系・知識・知見・技術を学び、それらを用いて地域の価値の向上や持続可能な社会の形成に寄与できる人財を育成する」ことを目的にしている（学則第5条）。その人財とは、「地域に根ざし、世界を視野に活躍できる高度な知識及び技能を有する人財」（学則第1条）であり、科学的知識を用い、地域・社会を俯瞰的に理解し、様々な主体と協働して地域発展に寄与できる地域人財である。²⁰

こうした人財の育成、研究による学術への貢献、そして地域とともに教育研究を進めて地域に貢献できるように、福知山公立大学では教育・研究・社会貢献の三位一体の“地域協働型教育研究”を実践している。具体的には、教育研究を行う「場・対象」を設定し、地域経営学部においては〈地域経営演習→地域経営研究→卒業研究〉²¹を行い、情報学部では〈地域情報PBL入門→地域情報PBL基礎→地域情報PBL→地域情報プロジェクト〉²²を行うという、一連の実践的な演習を中軸とした教育である。

これをとおして、理想的には、地域・現場の課題を発見し、学生は卒業論文つなげ、教員は研究論文として内外に発表し、地域住民は意識の変化や生活の質や持続可能性の向上、地域の活性化につなげる、まさに三位一体的な手法である。

¹⁷ 「福知山公立大学 情報学部 設置申請書（4）趣旨等を記載した書類①②③④」文部科学省ウェブサイト〈http://www.dsecchi.mext.go.jp/1911/pdf/fukuchiyamakouritsu_1911nsecchi_syushi1.pdf〉p.8. 2020.10.1.閲覧。

¹⁸ 「地域協働型教育研究」とは、地域の課題を地域住民とともに、発見、把握・分析、協働、課題解決のプロセスを、現地調査やワークショップをとおして実体験し、理論との結びつきを深く理解させる教育と研究のこと。

¹⁹ 京都府北部地域（福知山市、舞鶴市、綾部市、宮津市、京丹後市、伊根町、与謝野町の5市2町）と兵庫県北部地域（豊岡市、丹波篠山市、養父市、丹波市、朝来市、香美町、新温泉町の5市2町）を加えた10市4町の地域をさす。

²⁰ 「福知山公立大学学則」福知山公立大学ウェブサイト〈<https://www2.kitei-kanri.jp/1dz/fukuchiyamapu/doc/g/listall.html#>〉2020.12.1.閲覧。

²¹ 詳しくは、矢口芳生「地域人財の育成と『地域協働型教育』—福知山公立大学を例に」『福知山公立大学研究紀要』3巻1号, 2019.3. pp.187-245; 矢口芳生『『地域協働型教育』実践の検証と展望—京都府福知山市三和町を対象にして』『福知山公立大学研究紀要別冊』3号, 2020.3. pp.5-69. のほかに、福知山公立大学の毎年度の『地域協働型実践教育 成果報告書』を参照されたい。

²² 地域経営学部及び情報学部の「地域協働型教育研究」の紹介については、『福知山公立大学 2021 大学案内』を参照されたい。

演習の成果は、毎年年度末に開催される「地域協働型実践教育成果報告会」において発表される²³。これには協力をいただいた地域・市民・企業・病院・その他多くの機関等の関係者にも出席いただく。このほかに、教育研究の成果の一部は、学会や大学主催の市民報告会等において公開・公表される。

協働型の課外活動としては、2017年度から実施している「学生プロジェクト」²⁴がある。これは、地域を対象とした学生の地域特性を活かした自主的活動を、大学が支援・助成するものである。2019年度からは単位認定のプロジェクトになった。

「北近畿地域連携機構」の役割と機能

地域・社会貢献の中軸を担っているのが「北近畿地域連携機構」（以下「地域連携機構」²⁵と略記）である。地域連携機構は、「北近畿地域における教育研究活動の連携拠点として、福知山公立大学と北近畿地域の企業、行政機関その他各種団体をつなぎ、北近畿地域の発展に寄与することを目的」に設置された（規程）²⁶。こうした役割・目的を果たすために、地域連携機構は3つの原則のもとに活動するという「基本方針」を定めている。要約的に紹介すれば次のとおりである。

1. 〈連携の目的〉（行動原則）

北近畿地域における地域協働・連携の充実を図り、地域社会の発展に尽力

北近畿地域連携機構は“地域協働・連携の原則”（対等、自主性尊重、自立化、相互理解、目的共有、公開）に基づき行動する。高い倫理観をもって行動し、地域社会の発展に尽力する。

2. 〈連携活動の内容〉（地域貢献原則）

北近畿地域における教育研究活動の連携拠点として、産官学地連携を推進

「知の拠点」として、地域連携企画・共同研究・受託研究・受託事業・生涯教育・小中高大連携・市民連携・防災研究等の協働・連携事業を推進し、地域連携拠点、産官学連携拠点、文理連携拠点、人材循環システム拠点の4つの役割を果たす。

3. 〈成果の公開〉（リスク防止原則）

北近畿地域における知の拠点として、地域協働・連携の成果を公表・公開

“市民の大学、地域のための大学、世界とともに歩む大学”という福知山公立大学の理念にそって、持続可能な社会の形成に寄与するため、地域協働・連携の成果を広く社会に公表・公開し、地域社会の課題をはじめ、自然・文化・暮らし、伝統・伝承等の課題に適切に対応し、新たな価値の創造につなげることをとおし

²³ 毎年「地域協働型実践教育成果報告書」が発刊される（地域経営学部）。内容の詳細は、「活動報告」福知山公立大学ウェブサイト（<https://www.fukuchiyama.ac.jp/report/>）を参照。

²⁴ 地域との協働を軸に、学生の自主性に基づき一定の成果が見込まれる次のような課外活動に対して助成措置（1件上限10万円）を講じる事業で、2017年度後学期より実施している。①本学での学びを発展的に展開、②地域における活動、地域住民・行政機関等との協働で展開、③本学教員のアドバイスのもとに展開。地域協働型実践教育の一環としての取り組み。2019年度より、条件を満たせば単位認定を行っている。

²⁵ 「北近畿地域連携機構」については、福知山公立大学ウェブサイト（<https://www.fukuchiyama.ac.jp/kitare/>）を参照されたい。

²⁶ 「福知山公立大学北近畿地域連携機構規程」福知山公立大学ウェブサイト（<https://www2.kiteikanri.jp/1dz/fukuchiyamapu/doc/g/listall.html#>）2020.12.1.閲覧。

て社会に還元、地域の発展に貢献する。

これまでは、北近畿地域連携センター、市民学習・キャリア支援センター、まちかどキャンパス（「吹風舎」^{ふくちしゃ}²⁷）が独立してあったが、2020年度よりこれらを地域連携機構に統合した。地域連携機構は、その役割・目的を踏まえつつ、遅滞なく業務が遂行できるように、その対応窓口を一本化した。

私見では、地域連携機構は、地域・社会貢献という立ち位置とその方向性の明確化が求められていると考える。“地域協働型教育研究”により地域貢献・教育・研究を一体的に推進し、「知の拠点」としての4つの役割を果たす内容においてである。そして、“地域とともに未来を拓く北近畿地域連携機構”として各附属機関とも連携し、公立大学の先導的役割を果たすことが期待される。地域連携機構の取り組みについては、さらに後述する。

3.2 福知山公立大学の「経営収支」

大学は、教育的・文化的・社会貢献的な側面で大きな機能を発揮している。しかし、とくに公立大学の場合には、設置団体や市民の批判的な“声”も時として聞かれる。そのなかののひとつに、大学の「経営収支」の問題やそれに関連する“声”である。公立大学は、市の財政からの繰り入れによって成り立っている面があり、地域・社会貢献のあり方への“市民の声”や意見は傾聴すべきである。そこで、改めて福知山公立大学の「経営収支」の状況や経済的効果・貢献について考える。

収入と支出

表1は福知山公立大学の「経営収支」（毎年度3月31日現在）を示したものである²⁸。表1に基づき、最初に福知山公立大学の運営上の「収支」状況について検討する。収入の部としては、自己収入、運営費交付金収入、補助金収入、その他外部資金収入に分けられる²⁹。

自己収入には次のものがある。授業料（年間4万円の「実践・実習教育費等」含む）・検定料・入学金は、文字どおりの収入であり、その他の収入には賃貸料・間接経費・大学入試センター試験実施手数料等が含まれる。授業料に含まれる「実践・実習教育費等」は、「地域協働型教育研究」としての現地視察旅費や演習・実習の器具費、文献費等に使用される経費として徴収するものである。

自己収入は、大学開設後の学生の入学者・在学者数の増加に伴って年々増加している。授業料収入も年々増大し、当初自己収入の50%弱であったが、以降75%程度になっている。検定料収入は、志願者数の増減に左右されるため変動しているが、志願倍率（志願者数÷入学定員）がここ4年間5～

²⁷ まちかどキャンパスとしての「吹風舎」は、学生が地域で学び、地域への理解を深めるための教育及び研究活動の拠点として、また、福知山市民等との連携及び協働の拠点として、大学と地域との関わりを深め、福知山市の魅力と活力の向上に寄与することを目的に、2018年5月に開設した（「北近畿地域連携機構」福知山公立大学ウェブサイト〈<https://www.fukuchiyama.ac.jp/kitare/>〉2020.9.29.閲覧。）

²⁸ 福知山公立大学の「経営収支」は、表1にも明示したとおり、「財務情報」福知山公立大学ウェブサイト〈<https://www.fukuchiyama.ac.jp/about/information/information06/>〉に基づくものである。一部、事務担当者からのヒアリングによる。

²⁹ 勘定科目・費目は、関口恭三ほか『公立大学法人の制度と会計』（財務会計編）朝陽会、2013。参照。

福知山公立大学研究紀要(2021)

7倍（地域経営学部）で推移しているため収入貢献度は悪くない。

私立大学から設置者変更により公立化した2016年度の、入学科収入の取り扱いには注意を要する。私立大学会計と公立大学会計の仕方が異なり、私立大学会計の場合には入学年度に計上されるが、公

表1 福知山公立大学の「経営収支」 (単位:千円)

	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度
《学生数》(5月1日現在)	143人	267人	366人	469人	619人
〈収入の部〉					
自己収入	171,985	210,998	275,705	367,349	455,966
授業料収入	81,339	150,310	206,469	272,191	346,056
検定料収入	16,105	13,643	11,892	13,031	14,450
入学科収入	64,586	35,834	39,510	62,382	58,374
その他収入	9,955	11,211	17,834	19,745	37,086
運営費交付金収入	309,812	307,080	282,104	279,248	431,368
地方交付税措置分(国)	33,812	49,080	83,104	96,248	262,368
地域経営学部	33,812	49,080	83,104	96,248	108,968
情報学部	0	0	0	0	153,400
設置団体負担分(市)	276,000	258,000	199,000	183,000	169,000
補助金収入	28,008	126,044	63,381	660,430	390,255
福知山市	23,730	122,794	60,881	658,998	390,255
その他	4,278	3,250	2,500	1,432	0
その他外部資金収入	1,320	1,793	2,025	6,780	4,500
受託研究費	1,320	1,793	1,775	110	4,500
受託事業費	0	0	250	6,670	0
収入合計	511,125	645,915	623,215	1,313,807	1,282,089
〈支出の部〉					
教育研究経費	79,012	85,330	94,162	107,437	181,050
教育経費	68,151	51,474	59,981	74,576	123,874
研究経費	7,764	9,503	10,725	11,896	32,676
教育研究支援経費	3,097	24,353	23,456	20,965	24,500
一般管理費	63,072	79,104	94,355	94,856	101,279
人件費	312,437	345,720	368,522	435,834	605,005
常勤教員人件費	183,263	210,167	210,633	248,726	378,230
常勤職員人件費	81,465	86,590	106,469	130,285	145,450
補助金支出	28,008	126,044	63,381	660,430	390,255
福知山市	23,730	122,794	60,881	658,998	390,255
その他	4,278	3,250	2,500	1,432	0
その他外部資金支出	1,320	1,793	2,025	6,780	4,500
受託研究費	1,320	1,793	1,775	110	4,500
受託事業費	0	0	250	6,670	0
支出合計	483,849	637,991	622,445	1,305,337	1,282,089
〈収支差額〉					
収支差額(剰余金)①	27,276	7,924	770	8,470	0
〈減価償却費〉					
福知山市出資分	71,491	75,259	76,257	46,787	69,619
本学取得資産分②	6,805	12,028	19,531	22,964	13,979
減価償却費合計③	78,296	87,287	95,788	69,751	83,598
〈実収支額〉①-②	20,471	△4,104	△18,761	△14,494	-
〈収支額〉①-③	△51,020	△79,363	△95,018	△61,281	-
〈経済効果額〉④	295,465	425,547	527,908	660,674	-
〈貢献収支額〉④+①-③	244,445	346,184	432,890	599,393	-

注. 福知山公立大学の毎年度の「財務諸表」等により筆者作成。(「財務情報」福知山公立大学ウェブサイト
<https://www.fukuchiyama.ac.jp/about/information/information06/>) 2020.8.31.閲覧。「人件費」の教職員数は5月1日現在。2020年度は予算額。〈経済効果額④〉は表2より転記。2020年度は予算ベース。

立大会計の場合には受験年度に計上される。2016年度は学生数が少ないにもかかわらず、他の年度よりも入学料の金額が多い理由は、私立大学であった2015年度の入学料が2016年度に計上されたためである。また、2019年度の入学料収入は、2020年度に開設された情報学部学生のものも計上されているため金額も多くなっている。

運営費交付金収入は、「地方交付税措置分」(国)と「設置団体負担分」(補給金=赤字補填)として、設置者から交付されるもので、用途が特定されない「渡し切りの交付金」として措置されるものである。大学としては、最も使い勝手のいい収入であり、教育研究の充実には欠かせない。

「地方交付税措置分」の金額は、「学生1人あたりに要する経費(単位費用)」³⁰に在学学生数を乗じて算定されるものである。単位費用は、地域経営学部が「社会科学系学部」として21万2,000円、情報学部が「理科系学部」として155万4,000円である(2019年度)。社会科学系学部は人文科学系学部(43万5,000円)よりも低い。

補助金収入は、運営費交付金を除く国や設置者等から補助金・負担金・交付金等の名称で交付される補助事業費や施設費等である。「福知山市」(設置者)分は、地方創生関連の交付金として国から確保したものを、市の「『学びの拠点』推進事業」等として大学に手当てしたものである。

福知山公立大学は、これを北近畿地域連携機構(旧北近畿地域連携センターや市民学習・キャリア支援センター)、メディアセンター(図書・雑誌・新聞・デジタル資料等を収集保管し閲覧に供する総合図書館)等の改修費や運営費に充当してきた。ただし、単年度ないし数年度の期限付きの補助金であり、経常的な充当ではないために、長期的見通しに立った事業・取り組みに支障をきたすこともある。

2019年度は建物の改修費に多額を要した。これは「地方創生拠点整備交付金」(50%国が補助)等により充当したもので、総額の50%は市の財政から支出されているものである。今後、学生数の増加や大学院の設置等の教育研究・社会貢献活動の充実を考慮した場合、建物・施設の建築や既存施設等の改修に費用がかかる。

その他外部資金収入としては、受託研究費と受託事業費を計上してあるが、これら外部からの委託を受けて行うもので、業務に関わる謝金・旅費・研究費・管理的経費等を委託者が負担するものである。2019年度は総務省から「『関係人口創出・拡大事業』モデル事業」³¹を受託した。

支出の部としては、教育研究経費、一般管理費、人件費、補助金支出、その他外部資金支出に分けられる。

教育研究経費には、教育経費、研究経費、そして教育研究支援経費がある。これらは教育業務や研究業務を行うために要する費用で、消耗品費・備品費・印刷製本費・水道光熱費・旅費交通費・通信

³⁰ 「公立大学の財政」文部科学省ウェブサイト

(https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kouritsu/detail/1284531.htm) 2020.9.9.閲覧。2020年度の「学生1人あたりに要する経費(単位費用)」は、「理科系学部」が4万7000円減額されて150万7000円となった。

³¹ 「『関係人口創出・拡大事業』モデル事業報告書」(2019年度)福知山公立大学ウェブサイト

(https://www.fukuchiyama.ac.jp/img/report/2019/2019_report08.pdf) 2020.9.9.閲覧。

運搬費・福利厚生費・広告宣伝費・会議費・行事費等の費目として支出される。

一般管理費には、「人件費」を除く消耗品費・備品費等、「教育研究経費」とほぼ同様のものが含まれる。**人件費**は、役員・教職員・非常勤教職員等にあてられるが、現在の福知山公立大学の教育研究の充実を考慮した場合、教職員の増員が望まれるところである。また、**補助金支出**は、補助金収入に対応した支出となる。**その他外部資金支出**も、その他外部資金収入に対応した支出となる。

「経営収支」の考え方

以上が福知山公立大学の「経営収支」の概要である。**表 1**のとおり、2016～2019 年度、減価償却費を含まない「収支差額（剰余金）①」（キャッシュフローベース）は、77～2,730 万円の「黒字」である。これは、学生数の増加や、運営上の経費削減等の相当な「経営」努力によるものである³²。

本来であれば教職員の増員を図り、教育研究を充実し、地域・社会貢献を十二分に発揮したいところである。しかし、限られた財源のもとで財政抑制・健全化が推進されるなか、引き続き経費削減等の努力が求められている。

こうした「経営」努力をしても、時として、『福知山市出資分』として市はなぜ償却費を支払うのか、「市が資産を所有してまで大学を維持する価値があるのか」、「福知山市に大学は必要なのか」といった“市民の声”を聞くことがある。裏を返せば、「大学は市の財政負担に見合ったものを市・市民に還元をしているか」、「大学は地域・社会貢献を十分に果たしているか」という“声”である。

確かに**表 1**のとおり、2016～2019 年度、「収支差額（剰余金）①」から減価償却費 6,980 万円～9,580 万円（「減価償却費合計③」：取得した資産を耐用年数の期間の均等割り（定額法）で計上した額）を差し引くと、5,100 万円～9,500 万円（「収支額」①－③）の「赤字」となる。「本学取得資産分」（②）を考慮しても「赤字」である。

ただし、公立大学の場合、公立の小中高校と同様に、設置者が学校・大学を設立し、学校・公立大学法人が施設・建物等を無償にて教育・研究目的で利用・運用するものであり、利潤の獲得を一義的な目的とはしていない。したがって、公立大学法人の会計は、「収益性」を表現する性格のものではない。

大学財政の合理的で効率的な運営と事業計画の立案と執行の観点からは、確かに公立大学法人の会計が有する意義は大きい。しかし、公立大学法人の会計においては、複式簿記による企業会計原則を基礎としつつ資産・負債の状態、費用負担、収益獲得の状況を把握するものの、公共的な性格を有することから独立採算制を前提とはしない。損益計算における利益の獲得を制度上予定しないため、建物等の特定の償却資産については、減価償却相当額を損益計算上の費用には計上しない等、固有の会

³² キャッシュフローについては、各年度の「公立大学法人福知山公立大学剰余金（当期末処分利益）の承認に係る事務局確認事項」福知山公立大学ウェブサイト
<https://www.city.fukuchiyama.lg.jp/uploaded/attachment/20126.pdf> 2020.11.18.閲覧。

計処理が行われるのである。³³

このような大学の公共的な性格とあわせ、市民の方々が意外と気づいていない点がある。それは、大学の存在自体が地域・地方に様々な経済的効果・貢献をしている点である。次に、福知山公立大学を例にあげてこの点を見ることにする。

3.3 福知山公立大学の存在がもたらす経済的効果・貢献

福知山公立大学は、情報学部が完成年度を迎える 2023 年度には、学生定員 800 人（定員割れ防止措置や科目等履修生等の存在を考慮すれば 900 人前後か）、教職員 60～70 人（非常勤を含めれば 120 人程度か）、合計 1,000 人程度の人員を抱える大学となる。2020 年度現在は、580 人程度の学生及び教職員が福知山市に居住しており（市外を含めれば 720 人程度）、その経済的効果は極めて大きい。学生及び教職員の経済的効果について、以下に概略的に試算を試みた。

学生の経済的効果

福知山公立大学の学生の 1 カ月の収支は、2019 年度学生アンケートの結果³⁴をもとにすると、筆者の推察では次のようである。収入は平均的な姿として、仕送りが約 48,000 円、アルバイト代が 56,000 円、計 104,000 円である³⁵。奨学金平均額は約 49,000 円である。このもとでの支出は、家賃

³³ 以下を参考とした。『地方独立行政法人会計基準』及び『地方独立行政法人会計基準注解』に関する Q&A 文部科学省ウェブサイト（https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kouritsu/04093001/014.htm）；「公立大学法人会計制度の概要」県立広島大学ウェブサイト（<https://www.pu-hiroshima.ac.jp/uploaded/attachment/1049.pdf>）；渡邊和夫「独立行政法人会計基準の特色」『会計検査院研究』25 号, 2002.3, pp.9-21（<https://www.jbaudit.go.jp/koryu/study/mag/pdf/j25d01.pdf>）；薄井蘭美「独立行政法人会計の特徴とその課題」『立法と調査』296 号, 2009.9, pp.74-81

（https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2009pdf/20090901074.pdf）；『地方独立行政法人会計基準及び地方独立行政法人会計基準注解』に関する Q&A（2004 年 3 月、2018 年 5 月改訂）総務省ウェブサイト（https://www.soumu.go.jp/main_content/000554643.pdf）；「公立大学法人福知山公立大会計規程」福知山公立大学ウェブサイト（<https://www.fukuchiyama.ac.jp/img/about/information/information02/6-47.pdf>）。以上 2020.11.10.閲覧。

³⁴ 福知山公立大学学生委員会「2019 年度学生生活に関する調査結果」（2019 年 9 月 25 日～10 月 11 日実施）；同「2019 年度学生の住まいに関するアンケート集計」（2019 年 4 月実施）、等。

³⁵ アンケート結果では、福知山公立大学の学生委員会は学費も含めた下宿生の 1 カ月の生活費を 136,876 円と推定している。また、福知山公立大学の広報委員会の個別取材による例では、1 例が、収支 90,000 円で収入が仕送り 60,000 円、アルバイト 30,000 円、支出が家賃 38,000 円、食費 15,000 円であり、2 例目が、収支 80,000 円で収入がアルバイト 80,000 円のみ、支出が家賃 37,000 円、食費 10,000 円であった（『福知山公立大学 2021 大学案内』p.46.）。また、筆者のヒアリングでは、仕送り 10 万円のなかで、家賃 37,000 円、食費 15,000 円（自炊）という学生もいた。これらから、アンケート結果による 104,000 円は 1 カ月の妥当な収支と思われる。

以上を全国学生の生活状況と比較するために、公表されている 2 つの資料から紹介する。大学生協の「第 55 回学生生活実態調査概要報告」（2019 年）によれば、月収入が 129,860 円（学費含まず）、内訳が仕送り 72,810 円、奨学金 20,900 円、アルバイト 33,600 円、支出のうち食費が 26,390 円、住居費 53,930 円、教養娯楽費 12,870 円（消費額の 9.9%）であった（全国大学生生活協同組合連合会ウェブサイト

（<https://www.univcoop.or.jp/press/life/report.html>）2020.9.11.閲覧。また、日本学生支援機構の 2018 年度の「学生生活調査」によれば、公立大生の場合には、月収入が 150,308 円（学費を含む。すべての学費を差し引くと 97,842 円）、奨学金 31,483 円、アルバイト 33,150 円、支出の食費が 21,400 円、住居費 37,017 円であり、娯楽・嗜好費は 12,925 円（除く学費の 13.2%）であった（日本学生支援機構ウェブサイト（https://www.jasso.go.jp/about/statistics/gakusei_chosa/2018.html）2020.9.11.閲覧）。

約 44,000 円、食費約 23,000 円（学生の 52%が自炊、ヒアリングでは自炊学生は 15,000 円程度の支出）、その他約 43,000 円である。

なお、下宿生はアンケートによれば全学生の 83.3%である。これに準じれば、2016 年度は下宿生 119 人（下宿生以外 24 人）、2017 年度 222 人（45 人）、2018 年度 305 人（61 人）、2019 年度 391 人（78 人）、2020 年度 516 人（103 人）である。

これらをもとに、福知山市における学生の概略的な支出額を試算した。下宿生の支出額を月 104,000 円とし、旅行等³⁶を考慮して（夏休みも市内でアルバイトする学生が多い）、うち 8 割を福知山市内で支出すると仮定して試算する（104,000 円×0.8×12 か月×下宿学生数）。また、下宿以外の学生は、1 カ月に福知山市内で 1 万円を支出する（昼食代等 500 円×20 日）と仮定して試算する（1 万円×12 か月×下宿以外学生数）。

以上から、福知山市における学生の支出総額は、表 2「支出総額①」のようになる。2016 年度 1 億 2,169 万円、順次 2 億 2,705 万円、3 億 1,183 万円、3 億 9,973 万円、5 億 2,753 万円である。情報学部が完成年度を迎える 2023 年度には、学生が 900 人、うち下宿生が 750 人、下宿以外が 150 人となり、学生だけで、開学時 2016 年度の 6.3 倍の支出額、7 億 6,680 万円が福知山市内で支出されることになる。

学生の存在は、こうした経済的効果をもたらすだけでなく、家庭教師や塾講師等の教育上やサービス業等の様々な業種における雇用・アルバイトの可能性を増やす。また、アルバイト等も含め地域住民との交流機会が増え、地域の活力の向上に大きな役割を果たす。

学生・教職員		2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度	2023年度想定
学 生	市内下宿生	118,810	221,645	304,512	390,374	515,174	748,800
	下宿生以外	2,880	5,400	7,320	9,360	12,360	18,000
	支出総額①	121,690	227,045	311,832	399,734	527,534	766,800
教 職 員	市内在任教員	121,176	139,151	137,133	176,446	243,080	265,800
	市内在任職員	51,075	57,815	77,551	82,694	104,499	182,000
	市外在任教職員	1,524	1,536	1,392	1,800	2,136	2,700
	支出総額②	173,775	198,502	216,076	260,940	349,715	450,500
経済効果額①+②		295,465	425,547	527,908	660,674	877,249	1,217,300

注. 表1及び福知山公立大学資料等により筆者試算。学生・教職員数は毎年度5月1日現在。

教職員の経済的効果

大学教職員の経済的効果も大きい。福知山市在住の教職員の効果はとくに大きい。学生と同様に、

これらをみるかぎり、福知山公立大学の学生は地方都市ということもあり生活収支が低いなか、アルバイト収入が多く、食費を抑えた（自炊）生活をしている学生が多いと推察される。

³⁶ 学生の生活調査では、大学生協が教養娯楽費 12,870 円（消費額の 9.9%）、日本学生支援機構が娯楽・嗜好費 12,925 円（除く学費の 13.2%）という結果がでている。この費用やこれに関係する交通費等の費用を加えれば 20,000 円を超える額になると推察され、2 割を地域外と想定した。また、福知山市は都市機能がほぼ整備されており、そうした費用以外は市内で支出されると想定した。

大学教職員についても概略的な支出額を試算してみた³⁷。

この場合の教員総数と、うち福知山在住者は、2016年度の常勤教員数 22人（うち福知山在住者 18人）、2017年度 23人（19人）、2018年度 21人（17人）、2019年度 25人（22人）、2020年度 39人（31人）、そして2023年度想定を 43人（33人）とした。非常勤教員は、同様に2016年度 16人（5人）、順次 15人（1人）、20人（2人）、29人（4人）、28人（4人）、2023年度想定を 30人（5人）とした。

また、常勤職員は2016年度 13人（うち福知山在住者 8人）、順次 13人（9人）、14人（11人）、17人（12人）、18人（14人）、2023年度想定を 25人（20人）とした。非常勤職員は、12人（9人）、14人（10人）、14人（12人）、14人（10人）、17人（15人）、2023年度想定を 20人（15人）とした。

表1の「人件費」から**教職員**の常勤・非常勤の人件費から各年収を求め、うち福知山在住者がその8割を福知山市内で支出³⁸すると仮定して試算する（常勤・非常勤教職員の各年収×0.8×福知山在住者数）。また、福知山市外の非常勤**教員**は1カ月に2,000円として試算し（昼食代等 500円×4回×12か月×福知山市外者数）、福知山市外の非常勤**職員**は1カ月に福知山市内で5,000円を支出する（昼食代等 500円×10日）と仮定して試算する（5,000円×12か月×福知山市外者数）。

教職員の毎年度の支出額を示せば、**表2**「支出総額②」のようになる。2016年度 1億7,378万円、順次 1億9,850万円、2億1,608万円、2億6,094万円、3億4,972万円となる。2023年度には、学生数の増加に伴い教職員が常勤・非常勤ともに増加して合計 118人、うち福知山在住者が 73人として試算すれば、開学時2016年度の2.6倍の4億5,050万円が福知山市で消費される。

このような消費支出のほかに、次の効果もある。福知山市内において大学開設により新たに73人の雇用を生み、地域の活力・活気を後押しするという、大きな経済的効果のあることを意味する。

³⁷ 教職員数の想定は、「財務情報」福知山公立大学ウェブサイト

〈<https://www.fukuchiyama.ac.jp/about/information/information06/>〉による。一部、事務担当者からのヒアリングによる。

³⁸ 福知山市は必要な都市機能が市内にほぼ整っていることから、多くを市内で様々な財やサービスを調達していると想定し、福知山在住の常勤教職員は、家計収入のうち「8割を福知山市で支出」と推計した。常勤教職員の所得を世帯所得とみなし、そこからの「8割を福知山市で支出」として計算した。世帯の合算所得からの8割支出ではない。ただし、非常勤職員の場合には収入の8割を福知山市での個人消費とみなした。なお、総務省の「家計調査報告」における支出額もひとつの目安として、「8割を福知山市で支出」とした。総務省「家計調査報告（家計収支編）」（2019年）に基づき、1カ月の勤労世帯の総支出962,839円のうち、交際費や仕送り金等の「その他の消費支出」と「教養娯楽」費のうちの旅行等の「教養娯楽サービス」、「直接税」、「社会保険料」、「土地家屋借金返済」（福知山市内のローン返済者がどの程度かは不明だが、2015年の国勢調査では持ち家率66.4%であった。「平成27年国勢調査結果報告書」福知山市

〈<https://www.city.fukuchiyama.lg.jp/uploaded/attachment/7391.pdf>〉 2020.9.18.閲覧）を合わせた金額は194,251円となり、これらをほぼ定住地以外での支出と仮定すると、20.2%となる（「家計調査報告（家計収支編）2019年（令和元年）平均結果の概要」内の「総世帯・勤労者世帯・勤労者世帯以外の世帯・無職世帯」（エクセルファイル）総務省統計局ウェブサイト〈<https://www.stat.go.jp/data/kakei/2019np/index.html>〉内の〈<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200561&tstat=000000330001&cycle=7&year>〉 2020.9.18.閲覧）。

大学の存在がもたらす福知山市への経済的効果

学生と教職員の福知山市における支出総額は、表2「経済効果額①+②」のとおり、2016年度2億9,547万円、順次4億2,555万円、5億2,791万円、6億6,067万円、8億7,725万円となる。2023年度の想定では、開学時2016年度の4.1倍の支出額、12億1,730万円の支出総額に達する（コロナ禍等の社会状況は考慮していない）。これらの支出金額を過大とするか過少とするかは意見の分かれるところだが、ひとつの目安と理解したい。³⁹

ともかく、支出総額や雇用の増大にみたとおりに、福知山公立大学は経済面で“12億円産業”として福知山市に存在し（2023年度想定）、経済的貢献をはじめ様々な地域・社会貢献をしている。そればかりではない。ともすると、「市税投入」の声に押されて大学運営上の「収支」のみに注目しがちである。しかし、市の経済全般のなかに大学を位置づけてみれば、実は、「税投入」以上の経済的効果並びに「収支」上でも大きな貢献をしている。しかも、大学の整備が行き届けば、こうした経済的効果は長期的に続く。

表1に戻り、表2の「経済効果額」を表1に転記し、「〈貢献収支額〉④+①-③」は、市の出資分も償って余りある「黒字」を生みだしている。これらは大学の直接収入になるものではないが、上記のとおり、回りまわって市の経済に大きく貢献するのである。

大学が生み出すこのような経済的効果等は福知山公立大学に限らない。全国の地方都市等においても、大学は大なり小なり同様の効果を生み出しているものと推察される。少なくない私立大学が「倒産」の危機にあるなか、私立大学の公立化が進む背景には、このような経済的効果による貢献が無視できないのである。

以上を踏まえれば、大学の存在自体が大学機能としての教育、研究、地域・社会貢献の面だけでなく、地域・地方の経済に、そして地域の活力に大きな貢献をしているといえる。大学の表面上の「経営収支」だけでなく、総合的な評価が求められるところである。

総合的な評価のなかには、大学が小中高校と同じく「教育」の役割を担い、利潤の獲得を第一義としない「社会的共通資本」⁴⁰としての役割がある。「経営収支」・「黒字」・「赤字」にのみ目を奪われることなく、「社会的共通資本」としての機能の発揮に注意を払う必要がある。すなわち、上述の“市民の声”にもあるとおり、大学の役割・機能が十分に発揮できているか、大学は地域・社会貢献を十分

³⁹ 2020年9月現在、福知山市の直近の統計等に明らかに増加したとの確認は難しい。福知山公立大学は2016年4月の開学であるが、福知山市の統計は2016年が直近の数値である（たとえば、「福知山市統計書令和元年版」福知山市ウェブサイト〈<https://www.city.fukuchiyama.lg.jp/uploaded/attachment/19181.pdf>〉2020.9.20.閲覧）。また、2015年と開学後の2016年の教職員数・学生数に大きな変化がなく、統計上、現時点で経済的効果を具体的に確認するのは困難である。

⁴⁰ 故・宇沢弘文博士が定立した「社会的共通資本」とは、市民・国民の基本的権利の充足に関わり、私的管理の形態をとらずに社会的に管理され、ここから生み出されるサービスは社会的基準により分配されるもので、「教育」はこの重要な構成要素のひとつと理解するものである（宇沢弘文『社会的共通資本』岩波新書、2000.参照）。また、一般的な「社会資本」の場合にしても（道路・港湾等の産業基盤施設や公営住宅・学校等の生活基盤施設等）、経済活動の基礎となり、財・サービスの生産に間接的に貢献するものであるため、市場機構をとっては十分な供給が保証されないため「公共」が投資している。

に果たしているか、そのために必要十分な教職員並びに財政が確保されているか等について、大学は明確に応えていくことが大切であろう。

4. 地域・社会貢献の今後のあり方

4.1 地方大学の今後のあり方

各大学の特色や機能をいかに発揮するか、地方大学のあり方が問われている⁴¹。それは、人口減少・少子高齢化、財政抑制・健全化が求められるなか、大学における人（必要十分で適正な教職員の確保と配置）、器（必要十分な施設設備の確保）、内容（教育・研究・社会貢献の充実）を整えて特色や機能を発揮していくことではないだろうか。地域・社会貢献に関して、2点を指摘しておく。第一に「地域連携プラットフォーム」（図1参照）の構築であり、第二に自律的な自己点検・評価システムの確立である。

地域連携プラットフォームの構築

すでに述べたように、2005年の中教審答申「我が国の高等教育の将来像」において、大学は「1.世界的研究・教育拠点、2.高度専門職業人養成、3.幅広い職業人養成、4.総合的教養教育、5.特定の専門的分野（芸術、体育等）の教育・研究、6.地域の生涯学習機会の拠点、7.社会貢献機能（地域貢献、産学官連携、国際交流等）」等に「緩やかに機能別に分化していく」とした。地域再生・創生の社会的な要請のなかで、とくに地方大学や公立大学は、3・6・7の機能の強化を目指す動きが多いように見受けられる。すなわち、「幅広い職業人養成」に応えつつ、「地域への生涯学習の機会の拠点」の役割や地域課題に対応した教育研究を担うことで、「社会貢献機能」を果たすことである。

上述したとおり、2018年の中教審答申「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン」においては、大学は具体的な職業やスキルを意識した教育を行い、「立地している地域の産業活性化や個別のニーズにきめ細やかに対応できる高い実務能力を備えた人材」の育成を指摘した。各地方公共団体の高等教育政策や、教育機会の均等の実現、地域活性化の推進、行政課題の解決に向けて、公立大学はどのようにその役割を果たしていくかが重要だとも指摘している。

労働集約型経済から知識集約型経済への転換の進展のもとで、産官学連携は不可欠であり、リカレント教育の重要性も強調されている。そのために、地域社会の「将来像の議論や具体的な連携・交流等の方策について議論する『地域連携プラットフォーム（仮称）』を構築することが必要である」こ

⁴¹ 「地方創生に資する魅力ある地方大学の実現に向けた検討会議（第7回）」（2020年12月2日）首相官邸ウェブサイト〈https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/chihoudaigaku_miryokujitsugen/r2-12-02.html〉2020.12.25.閲覧。検討会議のとりまとめは「地方創生に資する魅力ある地方大学の実現に向けた検討会議 取りまとめ」（2020年12月22日）〈https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/chihoudaigaku_miryokujitsugen/pdf/torimatome.pdf〉2021.1.22.閲覧。

と、すでに指摘したとおりである。〈官〉が入ることによって、条例等の制度の改変が容易になり、活性化等への弾みもつくからだ。

このような広範囲な地域課題に応える連携組織の構築と、その構成員となっている大学も十分に役割を果たしていくことが求められている。その場合、“地域づくりは大学・人づくり、大学・人づくりは地域づくり”という、地域貢献大学としての役割と意義を、市民とともに共有し、大学の特色や機能を強化していくことであろう。図 1 にも示したとおり、地元地域への定住・雇用促進等の対策⁴²や、大学施設設備等の十分な整備への対応⁴³等も、市民と共有するとともに、このプラットフォームの検討事項となるであろう。

さらに、大学は自律的な自己点検・評価を行うことで、着実確実に成果を上げていくことも求められている。地域・社会貢献の成果、その量的質的な達成水準、地域の変化、持続可能な水準の検証、そのシステムの確立が必要になる。「やりっぱなしで終わらない」点検と評価が重要になっている。

自己点検・評価システムの確立

大学が教育研究水準の向上や地域・社会貢献に努め、その社会的責任を果たしていくため、大学の理念・目標に照らして教育研究・社会貢献活動の状況を正確に自己点検し、優れている点や改善点等を自己評価することによって、改革・改善につなげるという、自律的なシステムの構築が求められる。大学自身が内部質を確保・保証し、さらに外部・第三者による点検・評価により、その内部質を担保しなければならない。⁴⁴

最初に、このような制度が構築された経緯⁴⁵を、二側面から簡単に振り返る。第一に、大学自身による内部質保証である。1991年に大学設置基準の改正により大学の自己点検・評価を努力義務化したことに始まる。1999年には大学設置基準を改正し、自己点検・評価の実施と結果の公表を義務

⁴² 若者の地元地域への定住・雇用促進のために、“特待生奨学金制度”や“地域貢献報奨金制度”が考えられる。これには、その地域の産官学による基金の創設（〇〇大学奨学金基金：仮称）が不可欠である。特待生奨学金制度（大学院にも適応）は、既存の奨学金制度等の要件・基準をもとに、たとえば、毎年上限10名程度に対し、大学生のアルバイト収入金額のたとえば5～7割をカバーする月30,000円程度を支給し、その地域の産官学に10年以上勤務した場合に、その返還を免除するものである。また、地域貢献報奨金制度は、毎年上限5名程度に対し、その地域の大学の卒業・修了者で、その地域の産官学に10年以上勤務した場合に、地域貢献報奨金として、たとえば50万円（半期の授業料相当額：基金から30万円、就職先から20万円）を支給するものである。これに類似の「地方大学を活用した雇用創出・若者定着」のための総務省・文科省の助成制度がある（「地方大学を活用した雇用創出・若者定着」総務省ウェブサイト

（https://www.soumu.go.jp/main_content/000329410.pdf）2021.1.29.閲覧）。

⁴³ 大学の施設整備等の資金獲得のために、たとえば「〇〇大学施設整備基金」を創設し、産官学、そして設置者並びに関係市町村の市民から寄付を募ることも考えられる。計画的に資金を集め、計画的に施設の充実を図ることである。

⁴⁴ 早田幸政・工藤潤『内部質保証システムと認証評価の新段階—大学基準協会「内部質保証ハンドブック」を読み解く』大学基準協会、2017。等参照。

⁴⁵ 村澤昌崇「高等教育における評価の動向・課題—芸術系分野への示唆」『音楽教育実践ジャーナル』10巻1号、2012.8, pp.67-77.; 喜多村和之「日本における大学評価政策の形成と立法過程」『教育社会学研究』72集、2003, pp.53-71.; 「自己点検・評価と認証評価制度について」文部科学省ウェブサイト

（https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/03062701/002/024.pdf）2020.9.26.閲覧、等を参照。

化するとともに、その結果の学外者による検証を努力義務化した。さらに、2002年に学校教育法を改正し、自己点検・評価の実施と結果の公表を義務化（施行は2004年度から）した。

第二に、第三者機関・外部による内部質保証である。2004年に学校教育法において7年以内毎の認証評価が義務化され、2018年には細目省令において内部質保証の認証評価を義務化した。そして、2020年、学校教育法において大学評価基準の可否の認定、適合認定への努力、不適合の場合の文科大臣への報告の規定が追加された⁴⁶。

公立大学の場合には、地方独立行政法人法（2003年成立）に基づき、さらに年度毎及び4年目・6年目に外部評価を受けなければならない⁴⁷。中期目標・計画、年度計画に定めた教育研究活動や経営面の達成度に関する評価がなされ、教育成果や問題点を明らかにするものである。

このように、内部質が問われている。地方大学としての特色と機能を明確にし、また、そのひとつである地域・社会貢献の取り組みについても、同様の自己点検・評価を行い、改善していくことが望ましい。その際のポイントとして、次の2つの視点が重要ではないだろうか。第一に、目標達成のために行う活動の達成度合（重要業績評価指標 KPI : Key Performance Indicator）としての**協働・連携の効果の視点**⁴⁸であり、第二に、最終目標の達成度合（重要目標達成指標 KGI : Key Goal Indicator）としての「**知の拠点**」の役割の視点である。

ただし、こうした指標にとらわれすぎで、表層的な自己点検・評価にならないように注意しなければならない。また、多数かつ複雑な指標により、自己点検・評価が困難かつ煩雑にならないようにすることも大切である。本来の目標や実績に関して、正確に内実を把握できる点検・評価が求められる。

ここでは第一の視点として4点のKPIを例示した。地域・社会貢献事項は地域との協働・連携の内容（6つの協働原則の前進による関係性・信頼関係の構築と深化）が重要との立場からである。次の4点以外にも、協働・連携の効果に関する定量的定性的な自己点検・評価のポイントは考えられる。

①地域と大学の双方がアイデア及び現場実態やニーズを反映することにより、満足できる成果をあげたか。②双方が主体的な地域づくりの意識と行動力、地域の持続可能性を高められたか。③双方が知識や経験を活かし、活力の源泉となり、多くの人に社会参加を促したか。④双方が社会参加の機会を拡大し、社会価値と経済価値という共通価値の醸成・向上につないだか。

第二の「知の拠点」の役割の視点として、一般的だが重要な4点のKGIを例示した。4点以外に

⁴⁶ 2002年に改正された学校教育法においては、第109条（大学の自己評価・第三者評価）の第1項で自己評価の実施と公表、第2項で第三者評価（認証評価）の受審が明文化された。2020年の改正では、第5項で認証評価機関における大学評価基準適合の可否の認定、第6項で認証評価機関による適合認定への努力、第7項で不適合の場合の文科大臣への報告が追加された。

⁴⁷ 『公立大学法人』制度の概要」文部科学省ウェブサイト

〈https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kouritsu/detail/1284493.htm〉2020.9.30.閲覧；「平成30年度公立大学法人評価レポート 平成30年度に行われた中期目標期間評価等について」一般社団法人公立大学協会ウェブサイト 〈<http://www.kodaikyo.org/wordpress/wp-content/uploads/2019/03/h30yonsha.pdf>〉2020.9.30.閲覧。

⁴⁸ 矢口芳生『持続可能な社会論』農林統計出版、2018、pp.232-233；矢口芳生「地域人材の育成と『地域協働型教育』—福知山公立大学を例に」『福知山公立大学研究紀要』3巻1号、2019.3、pp.187-245。なお、本稿における「地域協働」とは、協働する主体の双方が、対等、自主性尊重、自立化、相互理解、目的共有、公開の6つの原則で行動することである。

も、「知の拠点」としての役割に関する定量的定性的な自己点検・評価のポイントは考えられる。

①**地域連携拠点**：地域連携の窓口・紹介・コンサルテーション、各種研究事業や市民学習に関する企画・立案、学生との連携等を充実して地域に貢献したか。

②**産官学連携拠点**：地域の企業・商工団体・教育機関・自治体・各種団体等との共同研究等により、産業イノベーションの創出や地域産業の専門人財育成に貢献したか。

③**文理連携拠点**：文理の複数学部をもつ大学においては、たとえば「情報技術」等をハブツールに大学と産業界・教育界・自治体が連携・協働して地域に貢献したか。

④**人財循環システム拠点**：将来の地域人財育成のための小中高大連携、地元就職促進のためのインターンシップ等連携体制、地元地域への定住・雇用促進や社会人教育への支援等に貢献したか。

上記の2つの視点をどのように活用・具体化するか。たとえば表3のとおり、「知の拠点」としての4つの達成度（KGI）を、協働・連携の業績（KPI）で検証することが考えられる。大学の目指す姿と合致するように、表頭・表側の項目のどこに重点を置いて点検・評価するかを事業毎に明確にして取り組むことが大切である。4つの拠点機能の同時評価が望まれるが、段階的に重点を移しつつ事業を着実・確実に推進し、「目指す姿」に近づけていくのもいいであろう。

表3 地域・社会貢献に関する取り組みの自己点検・評価のポイント

協働・連携の効果の視点 KPI	①双方がアイデア及び現場実態やニーズを反映することにより満足できる成果をあげたか (25点)	②双方が主体的な地域づくりの意識と行動力、地域の持続可能性を高められたか (25点)	③双方が知識や経験を活かし、活力の源泉となり、多くの人に社会参加を促したか (25点)	④双方が社会参加機会を拡大し、共通価値の意識の醸成・向上につないだか (25点)	評価点 (25点+4項目=) 100点
「知の拠点」の視点 KGI					
地域連携拠点 ：地域連携の窓口・紹介・コンサルテーション、各種研究事業や市民学習に関する企画・立案、学生との連携等を充実して地域に貢献したか (100点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★実施見込みと実施回数 ★どのような効果・成果がみられたか (点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★実施見込みと実施回数 ★どのような効果・成果がみられたか (点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★参加見込みと参加人数 ★どのような効果・成果がみられたか (点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★実施件数見込みと実施件数 ★どのような効果・成果がみられたか (点)	
産官学連携拠点 ：地域の商工団体・教育機関・自治体・各種団体等との共同研究等により、産業イノベーションの創出や地域産業の専門人財育成に貢献したか (100点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★研究件数、成果件数 ★どのような効果・成果がみられたか (点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★どこに変化がみられたか ★どのような効果・成果がみられたか (点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★参加見込みと参加人数 ★どのような効果・成果がみられたか (点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★どのような変化がみられたか ★どのような効果・成果がみられたか (点)	
文理連携拠点 ：文理の複数学部をもつ大学においては、たとえば「情報技術」をハブツールに大学と産業界・教育界・自治体が連携・協働して地域に貢献したか (100点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★連携の見込み件数と実施件数 ★どのような効果・成果がみられたか (点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★どのような変化がみられたか ★どのような効果・成果がみられたか (点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★参加見込みと参加人数 ★どのような効果・成果がみられたか (点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★どのような変化がみられたか ★どのような効果・成果がみられたか (点)	
人財循環システム拠点 ：将来の地域人財育成のための小中高大連携、地元就職促進のためのインターンシップ等連携体制等に貢献したか (100点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★取り組み見込み件数と実施件数 ★どのような効果・成果がみられたか (点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★どのような変化がみられたか ★どのような効果・成果がみられたか (点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★参加見込み件数と参加件数 ★どのような効果・成果がみられたか (点)	★各種取り組みの獲得目標はどのようなものか ★どのような変化がみられたか ★どのような効果・成果がみられたか (点)	

注、大学の目指す姿と合致するように、表頭・表側の項目のどこに重点を置いて点検・評価するかを事業毎に明確にして取り組むことに心がける。4つの拠点機能すべてを同時に行うことは不可能ではないが、段階的に重点を移しつつ事業を着実・確実に推進し、「目指す姿」に近づけて行くことが肝要である。表側の各「拠点」について、表頭①～④の★の第2項目（実施回数・変化）の達成度を参考に、第3項目（効果・成果）を第1項目（獲得目標）との関係で勘案し、各25点満点で5段階で評価（90%以上達成、90～80%、80～70%、70～60%、60%以下）する。筆者作成。

たとえば、産官学連携拠点の取り組み例として、「産業人財育成・起業推進事業」の自己点検・評価の方法を表4（概略例示）に示した。「やりっぱなしで終わらない」ためには、自己点検・評価をしっかりと行い、委託者（委託者が市であれば市民にも）への説明責任を果たすとともに、次への改善につなげていくことである。

協働・連携の効果の視点 KPI 「知の拠点」の視点 KGI	①双方がアイデア及び現場実態やニーズを反映することにより満足できる成果をあげたか (25点)	②双方が主体的な地域づくりの意識と行動力、地域の持続可能性を高められたか (25点)	③双方が知識や経験を活かし、活力の源泉となり、多くの人に社会参加を促したか (25点)	④双方が社会参加機会を拡大し、共通価値の醸成・向上につないだか (25点)	評点 (25点+4項目=) 100点
拠点と事業名 産官学連携拠点： 産業人財育成・起業推進事業（産官学連携の3年間事業の1年目） 目標：事業終了時2～3人(社)の起業、参加企業の活性化 (100点)	★獲得目標： 起業するのに必要な知識の修得 ★講習科目数と参加回数： 体系的に各5科目、15回講習、理解度確認試験の実施、すべて達成 ★どんな効果・成果： 参加者全員が脱落なしに講習を終え、試験は平均91点をマーク (25点)	★獲得目標： 起業のためのシーズを発見し、企画書・起業工程を作成する ★どこに変化： 地域課題解決のために何ができるかを考えるようになった ★どんな効果・成果： 具体的成果はないが、地域住民とのコミュニケーションが増えた (24点)	★獲得目標： 出身企業内での関心を高める ★参加見込みと参加人数： 目標20人に対し、参加者は20人 ★どんな効果・成果： 企業で関心が高まるとともに、出身企業内で研修の講師を務める者が出た (25点)	★獲得目標： 地域課題がビジネスとして展開できるシーズを、参加者全員が発見する ★どんな変化： 共通価値の概念を理解できた ★どんな効果・成果： 起業シーズを見出した者は18人（参加者20人）だった (24点)	98点

注. 表側の各「拠点」について、表頭①～④の★の第2項目（実施回数・変化）の達成度を参考に、第3項目（効果・成果）を第1項目（獲得目標）との関係で勘案し、各25点満点を5段階で評価（90%以上達成、90～80%、80～70%、70～60%、60%以下）した。

4.2 福知山公立大学の今後のあり方

上述のとおり、福知山公立大学は地域・社会貢献の中心的組織を北近畿地域連携機構とし、その立ち位置と方向性をさらに明確にすることが求められる。そこで、私見ではあるが、福知山公立大学を例に、内外環境からみた大学機能の発揮のあり方、次に大学の立ち位置（求められる大学像、強みと弱み）の明確化について述べ、今後のあり方について述べる。そのうえで、とくに地域・社会貢献のあり方について述べる。

大学機能の発揮のあり方

福知山市をはじめ北近畿地域の市町には豊かな資源等があるが、同時に多くの課題もある⁴⁹。地域の**産業振興**（産業振興の目玉・軸足・中核の決定、新産業集積地としての形成等）、**人財循環システム構築**（若者人財の地元定着、小中高大連携、生涯学習機会の提供等）、**地域振興**（情報技術の実装化、防災・医療システムの構築、コミュニティの活性化、地域政策の策定等）等の課題である。

人口減少・少子高齢化と財政制約・健全化のもとで、市民の疑問や声にどのように応え、大学は地域の課題にどのように取り組むのか、市民や地域と協働して改善・解決に向けて何をすべきなのか。大学の理念等にそって将来への取り組みについて、わかりやすく示せば次のとおりである。

⁴⁹ 総合計画書『未来創造 福知山』福知山市、2016；『「知の拠点」整備構想』福知山公立大学ウェブサイト（<https://www.city.fukuchiyama.lg.jp/soshiki/4/2541.html>）2020.11.6.閲覧；「福知山公立大学 情報学部 設置申請書（4）趣旨等を記載した書類①②③④」文部科学省ウェブサイト（http://www.dsecchi.mext.go.jp/1911/pdf/fukuchiyamakouritsu_1911nsecchi_syushi1.pdf）p.8. 2020.11.1.閲覧。

福知山公立大学は発足して日も浅いことから、まずは内部の充実を図ること、これと並行して、**図3**のとおり「地域協働による福知山市等及び福知山公立大学の好循環」、「地域づくりは大学・人づくり、大学・人づくりは地域づくり」に貢献することではないだろうか。その際、地域全体で考える場としての「地域連携プラットフォーム」⁵⁰があれば、ここが中心的となり地域の方向性や政策の策定等を担いつつも、福知山公立大学もこれに積極的に関わることであろう（**図1**参照）。そして、福知山市をはじめ北近畿地域の市町において、人・産業・暮らし・文化の適正な循環の形成・再構築に貢献することである。すなわち、

《→大学の内部充実や機能強化で経済的効果も増大

→大学生・若者が就職したくなるような産業・企業の育成

→新産業・新生活様式の創造と展開

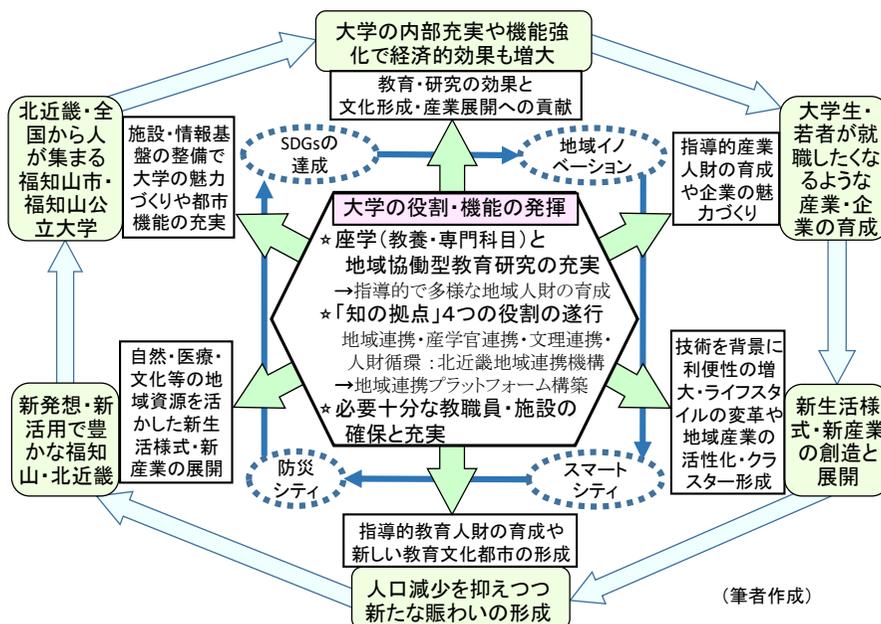
→人口減少を抑えつつ新たな賑わいの形成

→地域資源の新活用で豊かな福知山・北近畿

→北近畿・全国から人が集まる福知山市・福知山公立大学  》

この好循環に、福知山市等は適切で具体的な政策をもって臨み、また福知山公立大学は「知の拠点」にふさわしい対応をしていくことであろう。“座学(教養・専門科目)と地域協働型教育研究の充実”、“知の拠点”4つの役割の遂行”、そして“必要十分な教職員や施設の確保と充実”等により大学の役割・機能を発揮・強化し、上記の循環に対応して、市民や地域と協働して次のような効果・貢献の循環を生み出していくことであろう。**図3**のとおり、

図3 地域協働による福知山市等及び福知山公立大学の好循環



⁵⁰ 北近畿地域を圏域とした、たとえば「北近畿地域連携プラットフォーム」(産官学連携組織)の構築である。

《→教育・研究の効果と文化形成・産業展開への貢献（大学自体が“12億円産業”）

→指導的産業人財の育成や企業の魅力づくり（現場に対応できる指導的人財の育成）

→技術を背景に利便性の増大・ライフスタイルの変革や、地域産業の活性化・クラスター形成（産業や暮らしの革新に貢献する研究）

→指導的教育人財の育成や新しい教育文化都市の形成（地域協働の推進）

→自然・医療・文化等の地域資源を活かした新生活様式・新産業の展開（新技術等の現場への適用や実装）

→施設・情報基盤の整備で大学の魅力づくりや都市機能の充実》（知の拠点にふさわしい環境の整備と活用）》

という効果・貢献の循環を形成し、地域を豊かにすることである。大学は、このような暮らし等の「好循環」を「幸循環」につなぐために具体的にどのように関わるのか、関われるのか、支援できるのかについての思料とともに大学機能の発揮が大切である。

さらに、大学機能を発揮しつつ、地域連携プラットフォームの場をとおして福知山市をはじめ北近畿地域の具体的な政策の策定を支援することであろう。図3に示したとおり、地域連携プラットフォームとともに、次のような循環を形成するような市町・地域の政策の策定への貢献・支援である。

《→大学の「知」を活かして〈地域イノベーション（暮らし・産業の革新）〉⁵¹を起こし、

→〈スマートシティ（見守り都市）〉⁵²や〈防災シティ（安全安心な都市）〉を目指し、

→それらをとおして〈SDGsの達成（格差の縮小）〉⁵³を現実のものとし、そしてまた

→〈地域イノベーション〉につなぐ》

大学機能の発揮による各種側面の適正な地域循環の形成への貢献、地域連携プラットフォームへの積極的な参加、地域の政策の策定、地域活性化等への貢献等、福知山公立大学が地域において果たす役割は大きい。ただし、市民・地域は大学への過大な期待や過少な位置づけとせず、大学の「知」を活用する。大学もこれに応えていくという「協働原則」を大切に、地域と大学、市民と学生と教

⁵¹ 様々に定義される概念であるが、ここでは、地域の課題を発見し、産官学の連携・協働で課題を改善・解決し、地域住民の意識の変革、地域の価値や持続可能性の向上に結びつけられるような変革のことと理解する。取り組みの過程で、全国的・国際的に通用する商品やシステムの開発を伴う場合もあるし、開発した商品やシステムがイノベーションを推進する手段となることもある。課題は与えられるものではなく、身近なところから見出すものである。

⁵² IoT・AIやビックデータ等を活用して、生活（交通・観光・健康・医療・エネルギー等）の計画・管理・運営が行われ、全体最適化が図られて生活の質を高め、持続的な経済的社会的発展を目指す都市のことである。防災・減災に焦点をおいた都市構想もそのひとつ。たとえば、降雨量等の情報を年中収集し、AIを活用して河川氾濫（はんらん）予測を行うことや、河川水位を遠隔カメラで監視して洪水や冠水等を予測して避難指示を出すこと等の様々な取り組みがみられる。

⁵³ SDGs（Sustainable Development goals：持続可能な開発目標）は、2001年に策定された8ゴール・21ターゲットからなるミレニアム開発目標（MDGs、2007年改定）の後継として、2015年9月の第70回国連総会（持続可能な開発サミット）において採択された「持続可能な開発のための2030年アジェンダ」に記載された国際目標のこと。17ゴール・169ターゲットからなり、2016年から2030年までの15年間の目標とし、「地球上の誰一人として取り残さない」ことを目指す。日本では、2016年5月に内閣に「SDGs推進本部」が設置され、12月には「SDGs実施方針」（日本版SDGs）を決定している。

職員の深い信頼関係を作り上げることである。

大学の立ち位置の明確化

以上のような地域協働による好(幸)循環の形成に貢献すること、福知山公立大学のあるべき**大学像**もそこにあるのではないだろうか。大学の「第1期中期目標・計画」⁵⁴や福知山市の『地の拠点』整備構想⁵⁵、また大学の基本理念や設置趣旨⁵⁶に基づけば、広く市民に受け入れられる大学像は次の4点に集約できよう。

第一に、商工・農林水産業振興、医療福祉や保健、防災等の様々な分野に地域経営学並びに情報学や経営・情報技術を応用・活用できる多様な指導的人財を育成するとともに、地元・地域産業の活性化、農山漁村・中山間地域等の生活・暮らしの質の向上等に貢献する大学である。

第二に、多様な指導的地域人財の育成と合わせて、初等中等教育と高等教育の一貫した連携も視野に入れ(リカレント教育含む)、北近畿地域において学び働く人財循環システムを構築し、若者が定住する賑わいと魅力ある圏域を創っていく正のスパイラル構造の構築に貢献する大学である。

第三に、北近畿地域における教育研究拠点として、地元・地域産業や官公庁等のあらゆる分野への経営・情報技術の導入・実装につなげ、地域の活性化に貢献する大学である。

第四に、既存産業への経営手法・技術や、データサイエンス・IoT・人工知能等の情報技術の導入・実装とともに、それを契機とした新産業の形成等、新たな産業展開⁵⁷に貢献する大学である。

福知山公立大学は、地域経営学部と情報学部の2学部構成のもと、教育研究上の協働体制をとり、

⁵⁴ 「公立大学法人福知山公立大学中期目標(第1期) 福知山公立大学ウェブサイト
(https://www.fukuchiyama.ac.jp/img/about/information/information11/01_chukimokuhyo.pdf) 2020.10.6.閲覧。

⁵⁵ 『『地の拠点』整備構想』福知山公立大学ウェブサイト
(<https://www.city.fukuchiyama.lg.jp/soshiki/4/2541.html>) 2020.10.6.閲覧。

⁵⁶ 「福知山公立大学 情報学部 設置申請書 (4) 趣旨等を記載した書類①②③④」文部科学省ウェブサイト
(http://www.dsecchi.mext.go.jp/1911/pdf/fukuchiyamakouritsu_1911nsecchi_syushi1.pdf) p.8. 2020.10.1.閲覧。

⁵⁷ 「第5期科学技術基本計画(2016~2020年度)では、「世界に先駆けた『超スマート社会』の実現(Society5.0)」や経済・社会的課題として「持続的な成長と地域社会の自律的發展」が掲げられ、科学技術イノベーションの必要性が指摘されている(内閣府ウェブサイト

(<https://www8.cao.go.jp/cstp/kihonkeikaku/5honbun.pdf>) 2020.11.12.閲覧)。現在審議中の「第6期科学技術基本計画」においては、Society5.0の具体化(SDGsの推進のための科学技術イノベーション)が重要課題として掲げられている。なお、「Society5.0」とは、「人工知能(AI)、ビッグデータ、Internet of Things (IoT)、ロボティクス等の先端技術が高度化してあらゆる産業や社会生活に取り入れられ、社会の在り方そのものが『非連続的』と言えるほど劇的に変わることを示唆するものであり、第5期科学技術基本計画(平成28年1月22日閣議決定)で提唱された社会の姿である。『超スマート社会』とも言われる Society 5.0 の到来に伴い創出されるであろう新たなサービスやビジネスによって、我々の生活は劇的に便利で快適なものになっていく」とされる社会である。①狩猟社会、②農耕社会、③工業社会を経て、④現代の情報社会に続く5番目の大きな変革後の社会、すなわち、第4次産業革命(IoTやAIによるビッグデータ活用・自動化等による技術革新)が実現するもしくは実現した「超スマート社会」のこととされる。『Society 5.0 に向けた人材育成—社会が変わる、学びが変わる』(平成30年6月5日)文部科学省ウェブサイト

(http://www.mext.go.jp/component/a_menu/other/detail/_icsFiles/afieldfile/2018/06/06/1405844_002.pdf) 2020.11.12.閲覧。

十分な学士力⁵⁸をもつ指導的地域人材や「21世紀型市民」の育成に貢献できるように、両学部の相乗効果を高めることである。そして、両学部の知見や技術を、連携・協働して地域へ応用・実装し、地域の価値を高め、持続可能性の向上に貢献することである。

たとえば、情報学部の知財を活かした学内のDX（Digital Transformation：データとデジタル技術の活用による業務やビジネスの変革）⁵⁹の実装化・ショールーム化や、地域経営学部によるその検証である。どのようなDXが学内の業務改善になるのか、すなわち具体的な企画・設計・実装・検証等をおして、DXを実現可能なものにしていくことであり、これが大学の存在意義と地域貢献の見える化を示すことになる。

以上を実現するために確認しておくべきことは、“幅広い職業人養成・生涯学習拠点・社会貢献機能”を果たす地域系大学としての“強みと弱み”であり、これを認識し、どのように活かすのかである。すなわち、

①強みを活かす：取り巻く環境の機会・状況を踏まえれば、地域経営学部・情報学部の文理連携の教育の展開により、座学等により学んだ知識や技術を地域社会に応用できる指導的地域人材の育成とともに、福知山公立大学の特徴である「地域協働型教育研究」実践の強みの着実な展開により、上記の地域課題に応じて「知の拠点」の4つの役割を遂行し、着実確実に地域の価値・持続可能性の向上に貢献することである。

②弱みを強みに：取り巻く環境の脅威（潜在的リスク）に備えるべき点としては、人口減少・少子高齢化、財政抑制・健全化のもと、小規模大学のために学生・教職員が少なく規模の経済が働かないこと、非大都市圏・地方都市で人口・企業等の集積がなく集積の経済が働かないこと等であるが、福知山公立大学の特徴ある教育に重点化、すなわち、実習・実験・ゼミ等の「地域協働型実践教育」や少人数教育の充実を図ること、以上を実現するために必要十分な教職員・施設を充実すること、これらにより諸困難を乗り越えられるのではないだろうか。

今後の地域・社会貢献のあり方

以上を踏まえれば、筆者の考えではあるが、次のような基本的な方向性を描くことができる。

① 教育

学部教育は、座学（教養・専門科目）と「地域協働型教育研究」の充実を図り、多様な指導的な地

⁵⁸ 「学士力」の内容については、「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて—生涯学び続け、主体的に考える力を育成する大学へ」（平成24年8月28日、中央教育審議会答申）文部科学省ウェブサイト

〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1325047.htm〉においては、認知的能力、倫理的・社会的能力、創造力・構想力、教養・知識・経験の4つを指摘する。また、『学士課程教育の構築に向けて』中央教育審議会答申の概要」文部科学省ウェブサイト

〈https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/gijyutu/gijyutu4/siryu/attach/1247211.htm〉においては、知識・理解、汎用的技能、態度・志向性、統合的な学習経験と創造的思考力の4つを指し、これを学習成果の参考指針としている。

⁵⁹ この定義は次による。『DX推進指標』とそのガイダンス」経済産業省ウェブサイト

〈https://www.meti.go.jp/press/2019/07/20190731003/20190731003-1.pdf?_fsi=AT2Y8VyT〉2020.12.12.閲覧。

域人材を育成することに努める。地域経営学部・情報学部ともに、座学や地域経営演習・PBLの着実な実施をもとに、学則第5条(学部・学科の目的)及びカリキュラムポリシー⁶⁰にそった地域経営学及び情報学の教育課程をとおして、地域に根ざし世界を視野に活躍できる公務等人財・医療人財・情報人財等、現場に対応できる指導的人財や、STEAM教育⁶¹もできる指導的人財を育成することであろう。さらに、両学部の協働による独創的な教育方向の開発が期待される。

② 研究

大学の強みである文理連携や「地域協働型教育研究」を、研究の面でもさらに発揮していくことが期待される。すなわち、地域・場の課題を発見して研究対象を定め、学生は卒論につなげ、地域住民は意識の変化や生活の質の向上、地域の活性化につなげ、教員は教訓を引き出し政策化していくことと併せ、研究論文として内外に発表する。そして、その教訓を普遍性のあるものに昇華するという研究能力の向上や、俯瞰的で長期展望に立った研究を行うことである。

「地域」対象の研究論文につなぐためには、一過性の関わりでは地域の信頼も得られないことに留意しつつ、地域と大学の双方が協働原則に基づく研究となるような研究姿勢・体制の醸成⁶²が必要である。また、地域経営学の学際的アプローチや情報学の豊富な知見を背景に、研究成果を暮らしや産業の革新並びに地域貢献・実装にもつなげるという研究能力の向上や、社会実装の基礎となる基礎研究、理論研究にも努めることである。

⁶⁰ 「教育方針」福知山公立大学ウェブサイト；地域経営学部

(<https://www.fukuchiyama.ac.jp/faculty/policy/>)；情報学部

(<https://www.fukuchiyama.ac.jp/faculty/policy02/>) 2020.10.5.閲覧。

⁶¹ IoTやAI等の技術革新を背景に、様々な社会課題を解決するSociety5.0の一翼を担える人材が求められている。STEAMとは、Science(科学)、Technology(技術)、Engineering(工学・ものづくり)、Art(芸術もしくはLiberal-art)、Mathematics(数学)の頭文字を組み合わせたものである。(STEAM教育)とは、科学技術の理解を深めると同時に、それらを利用して新しいものを生み出す力を養うための教育のことである(文部科学省『Society5.0に向けた人材育成—社会が変わる、学びが変わる』2018年6月)。デジタル技術が社会を大きく変えるなか、初等中等教育の段階においては、「学びのSTEAM化」、「学びの自立化・個別最適化」、「新しい学習基盤づくり」が指摘されている。これらの整備の基盤には、社会のデジタル化、AI技術化、等の情報技術の全面的な活用がある。「一人ひとり違うワクワクを核に、『知る』と『創る』が循環する、文理融合の学び」とする「学びのSTEAM化」においては、インターネット上に「STEAMライブラリー」、地域に「STEAM学習センター」を構築することが求められている(経済産業省『「未来の教室」ビジョン—「未来の教室」とEdTech研究会第2次提言』2019年6月)。私見では、福知山公立大学は地域協働型教育研究の創造的・先駆的位置にあり、STEAM教育分野の指導的人財の育成機関になり得る。地域経営学部と情報学部の文理連携・融合の教育研究や、地域協働型・PBL型教育等の実践の積み上げにより、地域経営学における学際的アプローチと情報学の豊富な知見の融合が可能であり、文理連携の強みを活かすことができるからである。さらに、(STEAM教育+TORM教育)課程を設けることで、(STEAM教育)と(TORM教育)の両者の利点を活かすことができると考える。ここに示した(地域経営技術TORM: Technology of Regional Management)とは、技術立脚型事業を行う企業や組織が、技術の持つ可能性を事業や成果に結びつけ、経済的価値・富を創造するための経営のことを指す(技術経営MOT: Management of Technology)の考え(経済産業省)を、地域の価値・富の創造(「共通価値の創造」CSV: Creating Shared Value)につなぐ経営技術にまで拡張して理解するものである。したがって、(STEAM教育)と(TORM教育)の融合は、科学技術に関する社会応用開発教育並びに共通価値創造教育の融合を指す。なお、“「地域経営学」は経営学に非ず、経営学は地域経営学の一部、地域経営学は地域系・総合系・新領域の学術”である(矢口芳生「地域経営学のデザイン」『福知山公立大学研究紀要』4巻1号, 2020.3, pp.209-230.)。

⁶² 矢口芳生『「地域協働型教育」実践の検証と展望—京都府福知山市三和町を対象として』『福知山公立大学研究紀要』(別冊)3号, 2020.3, pp.5-69; 矢口芳生「地域人材の育成と『地域協働型教育』—福知山公立大学を例に」『福知山公立大学研究紀要』3巻1号, 2019.3, pp.187-245.

③地域・社会貢献

小規模大学でも着実に地域・社会貢献の実績をあげ、地域から信頼される存在になるように努める。北近畿地域連携機構は、地域・社会貢献活動の中軸を担い、特色ある持続可能な地域連携機構の運営を基本に、「地域協働型教育研究」の経験を活かして地域貢献・教育・研究を一体的に推進し、「知の拠点」としての4つの役割を果たすことである。

“地域とともに未来を拓く北近畿地域連携機構”を目指す。地域資源等を活かすプロジェクト型の「実証実験・社会実験」的な事業・研究の実施や、学外関係者とのネットワークの整備・活用（地域連携プラットフォームの構築）、各附属機関との連携等、これらにより公立大学の先導的役割を果たす。そのための専任教員や事務職員の増員を図る。

地域連携機構は、以下の3つの目標を着実・確実に推進することが求められていると思われる。

持続可能な機構の運営：「地域協働型教育研究」に裏打ちされた特徴ある地域・社会貢献を推進するため、小規模大学の少ない資源（ヒト・モノ・カネ）のなか、必要十分な経常的予算や外部資金、教職員、施設を確保し、市民も講師・研究員として登用する等、特色のある持続可能な機構の運営を行う。

地域課題解決への貢献：企業人財の育成、企業の魅力づくり、地域資源の活用等に関する研究や、オンラインも活用した講演会・学習会等の生涯学習の場の提供、高大・地域連携等の取り組みを強化し、地域課題の解決に貢献する。2～3年間継続する次のような学内公募の課題解決型研究を行い、地域のイノベーションにつなげる。適宜、学生の参加を促す。

- * 歴史的・自然的遺産等の再整理とそれを持続可能な社会構築に活かす教育研究
- * 市街地（旧福知山市）＋合併各3地域の課題の解決に向けた実践と教育研究
- * 地域住民の経済的負担が少なく使いやすい適正な技術の開発等の教育研究
- * 暮らしやすいライフスタイルへの変革に関する教育研究
- * 地域の産業・社会的企業・主体の形成に関する教育研究 等

「知の拠点」の先導的推進：他大学との連携も図りながら、地域連携拠点・産官学連携拠点・文理連携拠点・人財循環システム拠点の4つの役割を果たし、地域活性化につなぐ。そのためにも、図1に示したような「地域連携プラットフォーム」の構築を目指す。

青年層の定期健診習慣化の実現に関する先導研究

Feasibility study for making regular health checkups a habit among younger generation

山本 吉伸

要旨

健康で文化的な高齢期を過ごすためには、青年期からの健康習慣が望ましい。しかし歯科実務では青年層の歯科定期健診率は高いとは言えず、いかにして定期健診率を向上させるかが課題となっている。定期健診率向上を実現するための技術開発にむけ、本研究では大学生からヒアリング調査と検討を行った。その結果、サービス業の集客技術を歯科定期健診にも適用するなど、行動変容に一定の効果を期待できる仮説が示唆された。

キーワード: 健康行動、歯科健診、行動変容

Keywords: health behavior, dental checkups, behavior

1. はじめに

健康は高齢期の QOL (生活の質) を向上させるとともに社会全体の医療費負担を低減させる。例えば日本歯科医師会は「80 歳になっても 20 本以上自分の歯を保とう」という運動(8020 運動)を展開している。これは 20 本以上の 歯があれば、食生活にほぼ満足することができると言われてることによる。

青年期から自覚症状がない平時にも定期的に健診を受ける習慣があれば高齢期に残存する自歯数も向上すると期待できるが、歯科の定期健診を受診している青年は少数と考えられる。既存研究でも、その多くは高齢者を調査対象としており⁽¹⁾⁽²⁾⁽³⁾、青年層に着目した研究はあまり知られていない。どのようにすれば青年層の定期健診率を向上させることができるかも明らかにされていない。

そこで本研究では、青年層の定期健診習慣化を実現する技術はあり得るかを探るため、「なぜ歯科定期健診に行かないのか」「どうすれば定期健診に行くようになるか」を考察した。

2. 調査

大学1年生10名で「なぜ歯科定期健診に行かないのか」について理由を議論させ、そこで出された見解を検討したところ、大きく4つに分類できた。

「必要性を感じていない」「面倒くさい」「メリットが低い」

症状がない段階で健診に行ってもおそらく無駄になる、との認識は青年層にとって無理からぬところでもある。ただ全員が、多くの歯科健診ではむし歯予防処置ができること（例えばフッ素塗布やシーラント等）を知らなかったことから、定期健診を「単にチェックするだけ」と考えていると予想される。定期健診の必要性の啓発だけでなく、健診の内容について啓発活動の余地があることを示唆している。

「お金がかかる」

ただし具体的に一回の健診料をこたえられた者はいなかった。高くつくというイメージが先行していることが予想される。

「(診療機関までの)アクセスが悪い」

地方都市では徒歩圏に歯科診療機関があるとは限らず、車を持たない学生にとってアクセスには相応のコストがかかることはありえる。しかし実際には大学生が通学する圏内には複数の歯科医院は存在していることから、行かないことの言い訳として出されている可能性が高い。

「歯医者に苦手意識」「慣れないと怖い」

医師からすれば単なる健診と痛みを伴う施術とは全く異なるものであるが、受診する側からすれば健診であっても歯科の治療器具に囲まれる環境に置かれれば治療の苦痛を想像してしまうことは理解できなくはない。治療環境と健診環境を切り分けて用意することは歯科医院では想定困難と思われるが、健診専用の環境が歯科医院の外にあるという構想は不可能とは言えない。

3. 議論

続いて「どうすれば歯科定期健診に行くようになるか」について議論した。なお、自覚症状なくとも歯科健診を受けた経験がある者は2名おり、それぞれ「歯列矯正のため歯科に通っていたため、結果として定期健診を受けた」「両親から強く指導されていた」との理由を挙げた。

「知識をつける機会を増やす」「授業で取り扱う」

たしかに定期健診の意義について繰り返し目に触れるよう啓発することは価値がある。しかしすでにこのような取り組みがあるなかで、一般的な啓発ポスターを掲示するといった取り組みでは効果は期待できない。授業のような機会で強制的に聞かせることも一つの方策であるが、授業時間に融通を付けることは実務上容易ではない。その一方で、たとえば大学のポータルサイトなど学生がアクセスするページにリンクを張るなど、これまで使っていなかった場所を活用する方策はいくつも考えることができると思われる。

「景品」

健診を受けた人に歯ブラシ、歯磨き粉などの特典を付けるという提案があった。年に 2~4 回買う歯科消耗品を渡すことは定期的な習慣を誘導する上でインセンティブの一つとなるだろう。ただし本来の健診の趣旨から逸脱する恐れもあり、実務での導入は容易とはいえない。

「ポイント」「競争」

定期健診を受けていることが視覚的にわかるようになれば自分の励みになるし他者との競争によって健診に行くインセンティブとなる。これはゲーミフィケーションと呼ばれる研究分野の知見を活用することが期待できる。ただし年 2~4 回しか行かないことを考えると、ポイントの動きは小さく、効果があるかどうかは不透明である。

「歯科診療所外で健診だけやってもらえる環境を提供する」

大学やドラッグストア・ジム・美容院などで実施できれば定期健診率の向上は期待できるであろう。だが関係者の協力が不可欠など実現には課題も多い。前述のとおり、治療とは全く異なる環境に健診だけができる環境が用意されることは、無用な恐怖心を煽らないという意味からも望ましい。

「リモート健診」

遠隔地にある装置を用いて「詳細な診察が必要かどうか」をリモートで医師が（場合によっては後日に）判断するという提案があった。

地域社会においてリモート診療は重要なテクノロジーと期待されているが、実務においての利用は限定的である。コストの問題も大きい、「直接見ないとはっきりわからない」という技術上の不満ないし医師側の不安も大きな理由の一つと想像される。だがたとえばむし歯や歯垢の確認だけに限定し、不明なことがあれば直接健診を推奨するというアプローチを採用できれば、リモート健診技術は実運用可能である。ただ、歯科医師が「この歯は怪しい（加療したほうがよい）」と判断する上で必要な映像を（患者自身で）撮影するのは、現状のスマホアプリにとって簡単とは言えない。

「予約提案アプリ」

予約するアクションがそもそも億劫という見解から、アプリが自動的に予約するという提案があった。キャンセルすると課金になるなど不利益があれば健診に行くのではないかとの意見もあった。ただし、もともと歯科で治療している人であれば診察券アプリのような形でアプリをダウンロードしてもらうことも可能だが、そうでない人にどうやってアプリをダウンロードしてもらうかは課題となりうる。

「まずは一回来てもらう」

一度もやったことがないことはなかなか実行できない。その意味で「まず、やってみる」経験を作らせることには大きな効果がある。サービスビジネスの実務で多用されている「最初の一回割引クーポン」は歯科医院でも検討に値する。ただし定期健診が習慣化するかどうかは別の議論が必要であろう。

このほか「歯科定期健診のキャッチコピーを作り啓発する」「学生にとって授業がない夜に健診できるようにする」など様々な意見が議論された。

4 先行研究

現時点で「青年層の歯科定期健診について行動変容を促す実証的研究」はほとんどみあたらない。しかし人がなぜある健康行動を行い、行わないのかの理由を探したり、人が健康により行動を行う可能性を高めたりする要因として、どのようなものがあるのかを体系的にまとめた考え方を健康行動理論といい⁽⁵⁾多くの研究がなされている。さらにその根底には動機付けに関する心理学的知見があり⁽⁴⁾、青年層の健康行動についても知見が蓄積されている⁽⁶⁾⁽⁷⁾。これらの先行研究には一般の大学生にも当てはめることができるものが散見される。

一方、スマホアプリとして定期健診をサポートするものは多数存在する(たとえば <https://www.carada.jp/kenshin-clinic/jushinsha/>)。また、遠隔での健康診断を実施するアプリも散見される(たとえば <https://guppy.healthcare/medical.html>)。だが現時点では歯科の遠隔診断を直接実施するアプリは見当たらない。

5 まとめ

本稿では「なぜ歯科定期健診に行かないのか」「どうすれば定期健診に行くようになるか」を考察した。先行研究を参考に今回の議論に出されたアイデアを組み合わせることで、青年層の歯科定期健診率は向上させられると考える。たとえば地域の歯科医院に初回訪問のインセンティブを付けるなどスマホアプリの形で個々の利用者に提供することも可能だと考えられる。

ただし、定期健診に行かない理由として「面倒くさい」が挙がっていた点については注目したい。実務では、診察の事由(歯に痛みを感じる、など)が生じても「面倒くさい」という理由で歯科に行かない患者が一定数存在することが知られている。「痛みを感じても放置する」人に対しては「診察の理由を感じていなくても健診を受ける人の率を向上させる」技術は無力だろう。「診察の必要性を感じていても受診しない人の率」がどの程度いるのかを事前に把握しておく必要がある。

《謝辞》

本調査にあたり、福知山公立大学情報学部松山江里教授には有益なコメントを多数頂きました。感謝いたします。

《参考文献》

- (1) 相田潤、安藤雄一他、ライフステージによる日本人の口腔の健康格差の実態 歯科疾患実態調査と国民生活基礎調査から、口腔衛生学会誌,pp.458-464, 2016
- (2) 田代敦志、相田潤、菖蒲川由郷、藤山友紀、山本龍生、斎藤玲子、近藤克則、高齢期における所得格差と残存歯数の関連 J A G E S 2013 新潟市データ, 日本公衆衛生雑誌 64 (4) , pp.190-196, 2017
- (3) 相田潤他、歯科医院への定期健診はどのような人が受けているのか 受診の健康格差 8020 推進財団「一般地域住民を対象とした歯・口腔の健康に関する調査研究」, 口腔衛生学会誌,pp.198-206, 2018

- (4) 新井邦二郎, 櫻井茂男, 速水敏彦, 鹿毛雅治, 外発的動機づけと内発的動機づけの間: 「統合理論」の検討, 日本教育心理学会総会発表論文集, 1996, 38 巻, 第 38 回総会発表論文集, セッション ID 25, p. S62-S63, 2017
- (5) 津田彰, 石橋香津代, 行動変容, 日本保健医療行動科学会雑誌 34 (1), 49-59, 2019
- (6) 鈴木純子, 荒川義人, 大塚吉則, 安江千歳, 森谷梨, 大学生における行動変容段階別アプローチと Glycemic Index(GI)を用いた栄養教育の検討, 栄養学雑誌, 64(1), 21-29, 2006
- (7) 正野知基, 学生の生活習慣改善を意図した行動変容技法による介入の効果, 九州保健福祉大学研究紀要。