



Regional Studies

地域研究

2020年4月

No. **25**

沖縄大学地域研究所



目 次

Contents

〈研究ノート〉

牧 洋一郎：離島防衛と馬毛島FCLP基地問題 1
MAKI Yoichiro, Remoto island defense & Mageshima FCLP base issue

渡久山 幸 功：米国雑誌『タイム』における沖縄特集記事 15
TOKUYAMA Yukinori, Okinawa Feature Articles in *Time*

〈論文〉

小 川 竹 一：入会権制度改革論の検討 29
OGAWA Takekazu, Examining the theory of Common Land Ownership “Iriai” Reform

鈴 木 真奈美：台湾の脱原発政策と民意の揺り戻し
～エネルギー転換の課題と展望～ 53
SUZUKI Manami, Nuclear Phase-out Policy of Taiwan and Opinion Backlash
—Challenges and Outlook for Energy Transition—

姚 小 佳：中国の企業会計準則第14号「収益」に関する一考察 77
Xiaojia Yao, A Study on ASBE No.14 “Revenue”

〈研究ノート〉

大 澤 正 治・林 涛：「観光」と「観風」 93
OSAWA Masaharu, LIN Tao, Tourism, Light and Wind

梶 村 光 郎：沖縄県における全国学力テストをめぐる状況と課題 107
—2015年度の場合を中心に—
KAJIMURA Mitsuro, On the Situation and Problem Concerning the National
Achievement Test in Okinawa Prefecture
— Focusing on the Case of FY2015—

金 美 恵：沖縄に在留する朝鮮半島出身者の法的地位をめぐる議論 123
—外務省記録『沖縄関係出入域、外国人の法的地位在沖縄外国人の法的地位 (1)』を中心に—
KIM Mihye, Discussion regarding the legal status of Korean residents of Okinawa—
Ministry of Foreign Affairs “Okinawa Border Control, Legal status of
Aliens, Legal status of Aliens in Okinawa

〈調査報告〉

嘉 納 英 明：大学と地域の学校の連携による教育実習生の配置システムに関する一考察 147
KANO Hideaki, Research on Placement Mechanism of Trainees for Teaching Profession

盛 口 満・当 山 昌 直：名護市・数久田における有用動植物の記録 157
MORIGUCHI Mitsuru, TOYAMA Masanao, Report of useful plants and animals
at Sukuta, Nago-shi, Okinawa

〈活動報告〉

島 村 聡：「放課後こくば教室」の現状と今後 169
SHIMAMURA Satoru, After-school Class in Kokuba: Present State and Future Prospects

巻 頭 言

新型コロナウイルス問題で、すっかり社会の状況は変わってしまった。最近、ひどいパニック映画の夢を自分が見ているのではないかと錯覚してしまうときがある。しかし、これは現実である。こんな時だからこそ、学問や研究のあり方が試されているような気がする。それは社会科学の領域にも当然あてはまるだろう。私は、社会福祉・社会保障を専門とするものだが、コロナ騒動だけでなく、地震、津波、台風、豪雨、洪水、大雪、火山噴火などの被害に日本社会が襲われるたびに（日本はそうした自然災害が発生しやすい国だが）、所得再分配などの強化を痛感してきたが、今回はその思いを「最大級に」強くしている。私のさらに細かな専門領域である子どもの福祉の立場からすれば、すべての子どもの生活に大きな影響を与えているのだが、特に虐待や貧困の問題を抱える家庭で暮らす子どもは、コロナの騒動が世間で大きく取り上げられるほど、「自分の苦しみなんてちっぽけ」だと思ひ込み、苦しい気持ちをぐっと押し込めていないだろうか。調査研究や支援者がフォーカスしなければならないマイノリティたちが抱える大切な点である。

さて、今回の紀要は11本もの貴重な論考からなる。本学の盛口氏らによる「名護市・数久田における有用動植物の記録」は、数久田地域における往時の動植物利用についての聞き取り調査の結果である。牧氏は、種子島の属島・馬毛島に建設されようとしている米軍基地の問題について、住民の主張などから考察している。嘉納氏の論考は、教育実習のあり方についてのものだが、一般的には母校実習が多い中で、名桜大学が採用している、大学と地域の学校との連携による教育実習生の配置システムについての考察である。姚氏の「中国の企業会計準則第14号「収益」の公表について」は、2017年に公表された中国の企業会計準則第14号「収益」を取り上げたものである。鈴木氏は、台湾の脱原発政策を取り上げているが、特に再生エネルギーを軸とするエネルギー転換が進むにつれて起きている民意の揺り戻しに焦点をあてている。渡久山氏は、雑誌「タイム」における沖縄特集記事を取り上げ、沖縄がどのように取り上げられているかを探っている。本学・梶村氏は、「全国学力テスト」で沖縄県が小学校段階で「躍進」を遂げながら中学校段階で不振が続いている点を、中学でも好成績を出している竹富町の例を取り上げ考察している。金氏の論考は、外務省の記録を用いて、沖縄復帰に伴う在沖の台湾・朝鮮出身者の法的身分をめぐる議論を整理したものである。小川氏の論考は、沖縄・奄美の集落共同体の入会地の権利が「全員一致原則」から「多数決」方式へ変容しようとするものについてのものである。大澤氏は、ツーリズム（観光）が曲角に来ているという点を歴史的・経済的に整理し、中国における「観風」の考え方の重要性を指摘し、沖縄のニライカナイの思想に可能性を見出している。本学・島村氏からは2016年に選定された私立大学研究ブランディング事業で実施した「放課後こくば教室」の報告が寄せられている。

冒頭で論じたコロナ問題と学問や研究との関連から言えば、これらの論考は過去や現在の社会や生活の貴重な記録である。今の騒動の中でわれわれ研究に携わる者が遺さなければならないのは、11本の論考のようなさまざまな領域における記録ではないだろうか？

地域研究所

副所長 山 野 良 一

離島防衛と馬毛島FCLP基地問題

牧 洋一郎*

Remoto island defense & Mageshima FCLP base issue

MAKI Yoichiro

要 旨

我が国政府が南西諸島の離島防衛を強化する中、種子島の属島・馬毛島に米軍FCLP基地が設置されようとしている。反戦平和の途を探るには、地域住民らはこの事態にいかに対処すべきなのか。住民らは基地建設賛成派と反対派に分れ夫々に運動を展開している。そこで、本稿ではこの離島防衛問題を考察することにした。

キーワード:馬毛島、FCLP基地、憲法第9条、反戦平和

目 次

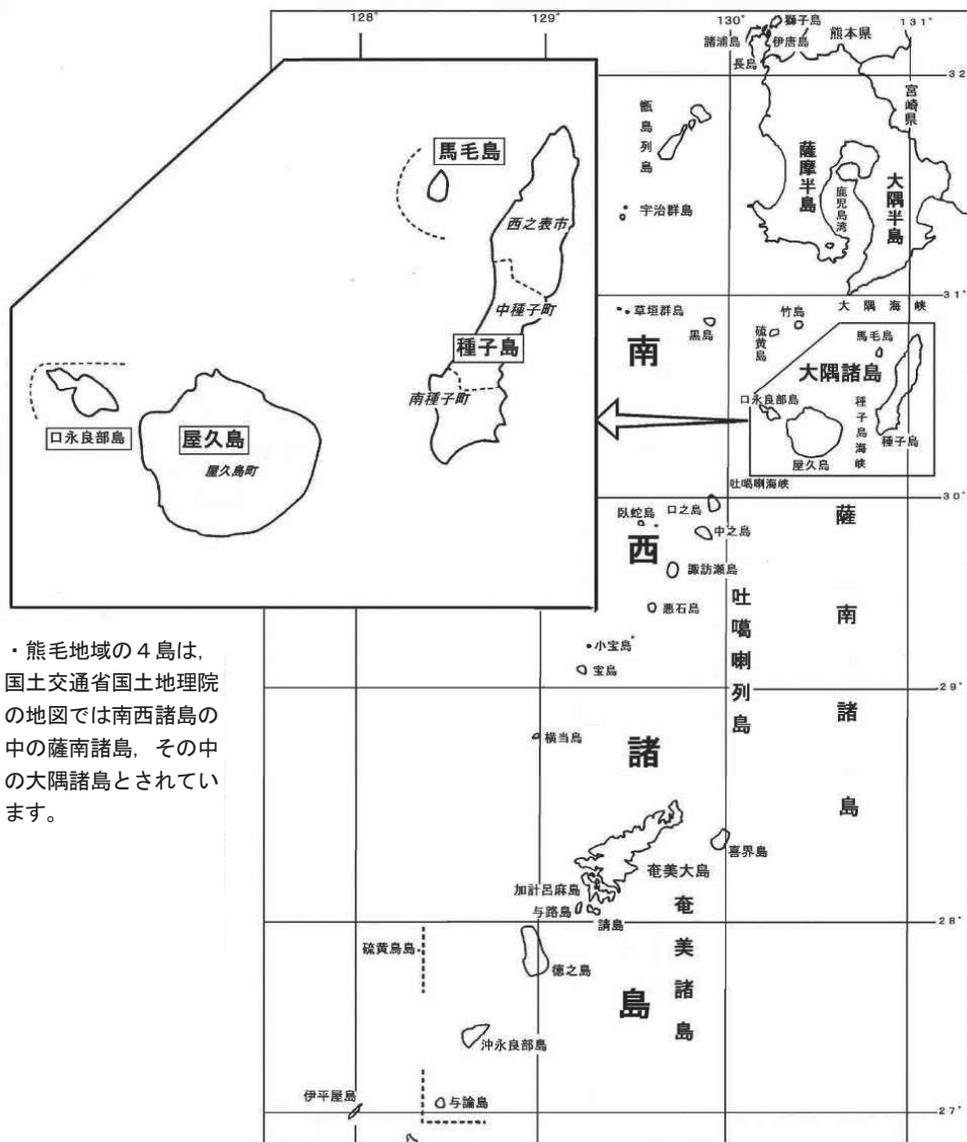
はじめに

- 1 熊毛の現状と馬毛島の概要
 - (1) 熊毛の現状
 - (2) 馬毛島の概要
- 2 住民らの主張と西之表市長の見解
 - (1) 基地受け入れ賛成派の主張
 - (2) 基地受け入れ反対派の主張
 - (3) 西之表市長の見解
- 3 離島防衛強化問題
 - (1) 日米安保条約、自衛隊及び憲法第9条との関係
 - (2) 仮に外敵の侵攻が南西諸島にあった場合

* 沖縄大学地域研究所特別研究員

- (3) 私見
 - 4 今後の課題
- 結 び

熊毛地域位置図



平成30年度熊毛地域の概況（鹿児島県刊）より

はじめに

近年、我が国周辺の安全保障環境が厳しさを増し、殊に東アジア情勢が緊迫している中、軍事力を増強し海洋進出を強める中国を念頭に、防衛計画の大綱が打ち出すところの離島防衛強化は、現実に着々と進んでいる¹。要するに、我が国政府は、中国による脅威の存在を前提に南西諸島（琉球弧）防衛を前面に打ち出し、与那国、宮古、奄美本島、種子島及び馬毛島に軍事拠点の設置を進めているのである。

外交、防衛及び日米同盟の3本の柱を強化して我が国の安全を確保することが益々重要になってきているとする声²もあるが、果してそうなのか。そこで、馬毛島への米軍FCLP（空母艦載機陸上離着陸訓練）基地移転問題を中心に、南西諸島での平和の途を探る一助として、反戦平和に対する基本的な姿勢そして我が国の基地問題は如何にあるべきか、を検討したい。

なお、本稿は、2019年2月から同年10月までの数回に及ぶ種子島（属島馬毛島を含む）及び屋久島の現地調査に基づくものであることを付言しておきたい。

1 熊毛の現状と馬毛島の概要

(1) 熊毛の現状

現在、鹿児島県西之表市の馬毛島が米軍FCLP基地（現在は暫定的に、米軍は東京都硫黄島にて訓練している）移転候補地となり、また鉄砲伝来（1543年）の地として名高い種子島（人口約2万8千人、総面積約450平方キロメートル）は日米共同訓練の場となり、熊毛地域（種子島・屋久島）は政情不穏な状況にある。軍事基地反対を叫ぶ地元住民から馬毛島について「国は買収を諦めるべきだ」との声が上がる一方、基地受け入れを歓迎する賛成派住民らは、馬毛島での施設整備工事などによる経済効果や人口増加に期待している。つまり、政府が南西諸島の防衛強化を叫ぶ中、種子島の西海上12キロメートル沖に浮かぶ馬毛島を巡って（土地売却問題につき）、熊毛地域の住民は、基地受け入れ反対派と受け入れ賛成派に分れて、互いに運動を展開している。しかし、この基地問題について、地元住民の大半が態度を明らかにせず動揺している現状でもある。

また、2007年に熊毛地区の4市町（西之表市、中種子町、南種子町そして屋久島町）の首長らが米軍基地等馬毛島移転問題対策協議会（以下「対策協」という）を組織し、FCLP基地受け入れに反対してきたが、この対策協は足並みが揃わず離脱が相次ぎ、2018年2月に解散し現在は存在していない。

馬毛島が軍事利用されることに対し、地元住民らは馬毛島への基地建設を巡り複雑な思いである。また、この馬毛島問題は熊毛地域の過疎化・高齢化に歯止めをかけ、地域の活性化に繋げるか否かを含む問題でもある³。

(2) 馬毛島の概要

トビウオ漁で有名な馬毛島（全島面積約8.2平方キロメートル）は現在、土地面積の約99.5%を開発業者タストーン・エアポート株式会社（旧社名：馬毛島開発株式会社、以下「業

者」という)が所有し、業者職員がわずかに常駐している。政府が米軍FCLP基地と自衛隊施設整備を前提とした馬毛島売買交渉(売却額160億円)を進める中、2018年度内買収の合意はなく、翌年度へ持ち越されることになった⁴。このことにつき、防衛省は「日米間の合意は重い。馬毛島以外の候補地は今のところ考えていない」「FCLPの恒常的な施設は、ぜひ造らないといけない。タストーン社と協議を続け、速やかに結論を得ることができるよう、引き続き努力したい」⁵と述べている。そして、業者は抵当権問題や違法開発(森林法違反)の疑いが指摘される⁶など、先行きが不透明さを増している。

また、馬毛島の表玄閣ともいえる葉山港一帯の約2ヘクタールは漁業基地で、対岸の西之表市壷泊浦あまどまりの共有入会地となっている。そして現在、比較的大きな漁船が使用できる港といたら、この葉山港しかない。それから、入会地面積の3分の2の登記名義が未だ業者所有名義となっているため、長きに亘った入会権確認訴訟⁷では、開発反対派住民(原告)が2015年6月に勝訴したものの、登記名義(抹消登記移転登記)を巡って、現在、福岡高裁宮崎支部にて係争中である(第一審鹿児島地裁判決、原告らの請求棄却)⁸。

なお他にも、馬毛島を巡る訴訟はいくつかあるが、最近では、業者の開発工事で漁獲量が減少したとして、2016年に西之表市の漁業者が業者に対し漁業被害の損害賠償を求めて提訴した事件がある。2019年9月に第一審判決が言い渡されたが、原告らが敗訴(原告らの請求棄却)⁹し、現在、控訴審にて係争中である。



馬毛島の壷泊浦の共有入会地
(2019年5月 筆者撮影)

2 住民らの主張と西之表市長の見解

(1) 基地受け入れ賛成派の主張

騒音について、「厚木基地に比べたら、戦闘機の轟音はそれほどでもないのでは。種子島本島と馬毛島は12キロメートルも離れている」¹⁰。

離島防衛について、「北朝鮮・中国は脅威であり、日本国民は国を守るという気概を持つべきである。しかしながら、国民には、それが足りない。そして、非常事態について、国家緊急権を憲法に明記するのは当然である」¹¹。

雇用・経済の活性化について、「(再編) 交付金をテコに、雇用の場を生み出してほしい。地元企業は苦しい中、努力している。基地誘致は絶好のチャンスである」¹²。

政府の外交について、「政府が外交努力するにも、日本の軍事力・経済力を背景に臨むのは当然である。それをしないと相手国からは相手にされない」¹³。

自衛隊OBの一人は、「現在、自衛隊は情報をすべて把握しており、外敵の侵攻に対してはいつでも対応できる。」¹⁴と語った。そして、憲法第9条を改正すべきであり、護憲派に対しては状況を見捨てるもので、ナンセンスであるという。要するに、危機管理のための準備はいささかも怠っていないという意見である。

また、中種子町住民の中には、「島はここ数年サトウキビなどが不作。町活性化へ自衛隊誘致が必要だ」¹⁵と主張し、2018年10月の中種子町での日米共同訓練を歓迎した人も見受けられる。なお、「自衛隊訓練施設設置の推進を求める会」の代表は、訓練移転を歓迎し、馬毛島での施設整備工事などによる経済効果や人口増加に期待している¹⁶。それから、鹿児島市内での聞き取りした人の中に、「沖縄にばかり米軍基地を押し付けずに、馬毛島に一つ位引き受けてもよいのではないか。鹿児島県民で、馬毛島への基地移設に反対することは、住民のエゴでもある」という意見もある。

(2) 基地受け入れ反対派の主張

米軍基地受け入れに反対する住民は、「平和な島に軍事訓練はいらない。米軍訓練の恒常化を許すな」と主張し、また自衛隊と米海兵隊の実動訓練について、「従来の専守防衛を逸脱する訓練内容だ」と主張している¹⁷。基地建設による地域経済の活性化よりも、環境保全・反戦平和を優先して考える立場を強調している。

屋久島町在住の星川淳氏は、「4人に1人の犠牲を強いられた沖縄戦の教訓は、軍事施設が武力標的となり、軍が住民を守らなかったことだ。どんな隣国とも話し合いはできる。もう二度と琉球弧を戦の道にするのはやめよう。」¹⁸と戦争放棄の憲法原則に立ち返ることを主張している。

基地反対の連帯の輪を広げるために種子島を訪れた沖縄県東村高江の「ヘリパッドいらない住民の会」の女性二人は、「沖縄の経験から言うと、日本政府は米国に物申せない。だから一度米軍の訓練を受け入れてしまうと、種子島や屋久島上空も無制限に米軍機が飛ぶようになる。」¹⁹と警告し、馬毛島への米軍基地移設に反対する住民らを支援した。沖縄から支援に来たこの二人は、米軍基地撤去論に立つものである。

以上見てきたとおり、米軍基地受け入れに反対する住民は護憲派、賛成する住民は改憲派、と概ね分れている。なお、種子島には、自衛隊基地の受け入れには賛成であるが米軍基地の受け入れには反対である、という住民の意見もある。このことは、沖縄駐留米軍兵士の乱暴・狼藉の事実(報道)や種子島には自衛隊OB(隊友会員)が多いということに拠るものであろう。

(3) 西之表市長の見解

「FCLP反対」を掲げて、2017年に初当選した現西之表市長は、「国防は大切だが、そもそもFCLP施設を馬毛島に造ることが、本当に日本のためになるのか」²⁰とマスコミの取材に対

して基地受け入れについて批判的に話している。そしてさらに、「馬毛島にはFCLPよりも市民に役立つ活用法がある」と述べ、軍事目的外の「馬毛島活用の方向性」を具体化することを強調している。また、「軍事基地は容認できないとの立場を明確にすべき」との意見に対して、「地権者との対応が難しくなる。最善の選択をするには、広い視野を持つておく必要がある」²¹と反論し、立場を明確化することには消極的態度を示している。

さらに、市の示す利活用計画の実現には業者の協力が必要であるとしながらも、「種子島との歴史や特異な自然環境など、馬毛島は単なる無人島ではない。島に渡る体験学習などを開き、まずは市民に理解を広げたい」²²という見解を示している。

3 離島防衛強化問題

(1) 日米安保条約、自衛隊及び憲法第9条との関係

在日米軍再編において、米軍と自衛隊の一体化が強化される中、日米安保条約の根本の趣旨について、政府は日米共同防衛の体制を一層強化することであるとしているが、果してそのことが反戦平和に繋がる途なのか、疑問である。なお、沖縄の住民らが普天間基地移設を叫ぶ中、米軍基地設置の必要性（馬毛島への移転の受け入れの是非をも含めて）の有無を連動して考えるべき問題でもある。

憲法第9条では「日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。」（第1項）、「前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。」（第2項）とあり、軍備を持ってないことが憲法に明記されており、したがって武器を携える自衛隊の存在を認めることはできないと解される。しかしながら、自衛隊法では、「自衛隊は、その任務の遂行に必要な武器を保有することができる。」（第87条）、「第76条第1項（外部からの武力攻撃による防衛出動）の規定により出動を命ぜられた自衛隊は、わが国を防衛するため、必要な武器を行使することができる。」（第88条第1項）とあり、自衛隊法では武器の保有や行使が明記されている。憲法と自衛隊法との規定には整合性がなく矛盾を示しているのである。このことは、憲法を改正して自衛隊を正規の軍隊として武力行使を認めるか、それとも平和憲法を堅持し、自衛隊を解散するかあるいは全く武力を行使しない国土保全もしくは海外での人権擁護の部隊として維持するか、という問題である²³。

2018年から日米共同訓練が種子島本島で行われるようになったが、自衛隊が憲法第9条（戦争の放棄、戦力と交戦権の否認）に照らして、—2015年9月に成立した平和安全法整備法・国際平和支援法²⁴についても、併せて一違憲か合憲かを改めて問わねばならぬ問題を、熊本地域は身近な問題として抱え込むことになった。

(2) 仮に外敵の侵攻が南西諸島にあった場合

南西諸島の防衛強化を政府が打ち出しているが、仮に馬毛島などが外敵の標的にされ侵攻があった場合、我が国はどう対処すべきか。前泊博盛教授（沖縄国際大学）は、馬毛島がFCLP基地を受け入れた場合、「有事の際は攻撃を引きつける。そういう議論がないのは危険だ。」と指摘する²⁵が、このことは、避けては通れぬ非常事態の政治問題である²⁶。

(3) 私見

熊毛地域の基地受け入れ賛成派住民らは、中国・北朝鮮を脅威とし離島防衛を強調する。しかし、第二次世界大戦の時よりも武器が格段に進歩し、その武器の行使による被害がどのくらい大きくなるかわからない戦争に対して、現在の自衛隊程度の戦力でよい、と考えるのは甘すぎるとする認識に立つ学説（黒木三郎説や中尾英俊説）²⁷を支持したい。よって、戦争に巻き込まれずに戦災・被害を防ぐために、軍備に頼らない（護憲）方向での自衛力をさらに研究すべきである。また、平和安全法制整備法・国際平和支援法の二法は、集团的自衛権を解禁し恒常的に他国軍の支援つまり海外派兵をできるようにしたものであり、支持できない法律である。この二法については、廃止を望むものである。

また、大災害・内乱やテロ・戦争という緊急事態については、現行の災害対策基本法²⁸や武力攻撃事態国民保護法（正式名：「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律」）²⁹でもって対応すべきであるとする樋口陽一説³⁰を支持したい。要するに、憲法に国家緊急権を書き込むと、国家が国民の権利を取り上げ、協力という事務を課すようになり、「前近代」の国家に逆戻りになりうるというものである。よって、樋口説による、憲法で国民の自由を保障し、緊急時の対応を定めた法律による自由の制限が例外的にありうる、という大きな枠組みを維持し、これらの法律を見直してゆくことを至当と考える次第である。それから、我が国には多くの原子力発電所が設置されているが、弾道ミサイルの直撃があった場合、政府はその被害にどう向き合うのであろうか。そこを1カ所でも直撃され甚大な被害が生じた場合、政府は全く考えていないのであろうか。第五福竜丸事件（1954年3月1日）、東海村JCO臨界事故（1999年9月30日）、東日本大震災による原発事故（2011年3月11日）等、これらの事実を見る限り、我が国は戦争のできない国といえるのではなかろうか。よって、中国や北朝鮮から戦争を仕掛けられない根拠として、小林節博士の下記見解（イ、ロ）³¹を支持したい。

イ 中国脅威論に対して

「日米中が経済的に深く依存しあっている。すなわち、日本の一番の貿易相手国は中国であり、またアメリカ国債の最大の保有国は中国である」。このような状況で戦争をするということは、考えられないというものである。

ロ 北朝鮮脅威論に対して

「北朝鮮脅威は全くの大嘘で、現状では特別な脅威ではない。『オオカミ少年』のように、声高に脅威をあおり、（我が国政府は）戦争法強硬のため口実にしたにすぎない。われ

われ国民はこのウソに騙されてはいけない」。北朝鮮からのミサイル飛来に対して、我が国は、原発を抱えて逃げられないから、防衛するというならば、日本中の原発を速やかに廃炉にしなければならない。しかし、全く日本海側を防衛していないのは、日本に飛んでこないことを安倍首相が知っているからだと同博士は指摘する。

なお、北朝鮮の狙いは、米国から攻撃され指導者が殺害されたりビアやイラクの二の舞にならないための「強力な抑止力」の保有にある³²とされる。

次に、仮に外敵の侵攻があった場合の対応を考えてみたい。

中国や北朝鮮からの侵攻に限らず、仮に他国からの侵攻があった場合は、我が国が単独で行使する自衛権すなわち個別の自衛権³³を根拠に武力による反撃をすべきであるとする小林節説³⁴を支持したい。すなわち、法を超越する法・自然権に基づく反撃である。独立主権国家が急迫不正の侵略に直面した場合、それに抵抗して自らの存続を維持することは主権国家として当然であろう。つまり、今日の中国・北朝鮮・韓国及びロシアとの政治問題や領土問題を見る限り、他国から我が国への侵攻が全くないとは言い切れない現実である。自然権思想（法を超越する法）³⁵に基づき武力による個別の自衛権の行使は当然であり、専守防衛（攻めてはいかないけれども、他国が攻めてきたら専ら追い返す）³⁶に徹すべきである。不本意ながらそのような場合は、武力による対応をせざるを得ないのである。それから、自衛隊は現時点では、違憲合法³⁷とも解されており、非常事態時には、自衛隊の出動を願うことになろう。また、小林直樹博士は「日米安保が存続する限り、日米の対米従属は抜きがたく続き、自衛隊はアメリカの世界戦略の中に、一前哨部隊として包みこまれる運命を免れないであろう」³⁸と述べているが、指揮権を握るのは米軍であるということである。アメリカの世界戦略³⁹すなわちアメリカが戦争という手段に訴える根拠をさらに探求すべきである。しかし何よりもまず、過去の大戦の反省を踏まえ、戦争・紛争の原因を作らないことである⁴⁰。

そして、米軍駐留、自衛隊及び憲法第9条との関係について、南西諸島の離島防衛問題や馬毛島の米軍基地受け入れ問題云々を論ずる基礎的前提として、判例の態度及び学説の対立を注視する必要がある。米軍駐留や自衛隊について争われた事件はいくつもあるが、判例⁴¹の態度は、憲法第9条に違反するか否かの判断を避ける傾向にある。つまり、下級審で違憲判決が言い渡さ



馬毛島葉山港近くに立つタストン・エアポート所有建物
(2019年5月 筆者撮影)

れても、それを上級審で司法の判断になじまない（統治行為論）として覆すというものである。結果として、司法は実際には、現政府の政治支配と自衛隊の現実を是認しているのである。他方、憲法学者の多数が護憲論者で占め、彼らは日米安保条約破棄を主張し集团的自衛権（自国に対する武力攻撃がなくても、同盟国が戦火に巻き込まれたときに、是非を問わず助けに入る権利）⁴²の行使に反対している。すなわち、学説⁴³では、護憲派が主流を示しているといえよう。

このような状況下で、熊毛の住民らがなすべきことは、持続的・反復的・反基地運動をさらに盛り上げることであろうか。つまり、住民らの粘り強い運動が裁判へと発展すれば、判例・学説にインパクトを与えることになりうるであろう。

4 今後の課題

世界情勢の中の日本は、「戦争を仕掛けない大国になるべきである」とする小林節説⁴⁴を支持したい。また前述の通り、我が国をめぐる安全保障環境は厳しい状況に置かれているが、現段階では、非暴力による市民的防衛の更なる研究を必要としよう⁴⁵。

それから、種子島で2018年から行われている日米共同訓練が、果して沖縄の負担軽減につながり、中国を十分にけん制し琉球弧の平和に貢献するのか、疑念を払しょくし切れない。積極的に憲法第9条の意義を訴えたい。また、木村朗教授（鹿児島大学）が主張⁴⁶するように、近い将来において日本と沖縄・朝鮮半島を含む東アジアに再び戦火を招かないためにも、不戦共同体を東アジアの地に創設することが必要であるといえよう。

山口昇教授（国際大学）が、「南西諸島地域の安定は、日本だけでなく世界中がありがたみを享受できることになる。防衛をはじめとした重要な戦力的領域になってきている」と指摘するけれども、南西諸島地域の島民らに深い不安感を与えていることは否めない事実である。一方、前泊博盛教授は、「元気でも入院して点滴を受けると、動かずとも食べていける。基地経済は苦勞しないまま金が入り、地域の活力がなくなる。基地経済に依存すると、自立できなくなることも覚悟してほしい」と指摘する。我々は、双方の見解を念頭に置き考えねばならぬ問題を抱えているのである⁴⁷。

基地受け入れ賛成派住民らが、基地誘致や開発を推進する根拠は、生活していく上での社会的経済基盤の確保であるが、基地に頼らず観光や地場産業等を素材とした良



西之表市道馬毛島1号線
(2019年5月 筆者撮影)

好な開発が模索されるべきであろう。種子島では現在、西之表市が取り組んでいる馬毛島での体験学習⁴⁸や西之表市古田校区（古田生産組合）のタケノコの出荷共同作業や栽培用竹林整備等が見受けられるが、このような地域に根差した開発・利用（島興し）がさらに望まれよう。また、島興しの一環として、かつての馬毛島での漁撈小屋の復元⁴⁹等を実現化することも必要であろう。

結び

沖縄在駐の米軍関係について、私見を述べておきたい。前述の通り、鹿児島県民の中には、「沖縄にばかり米軍基地を押し付けずに、馬毛島に一つぐらい引き受けてもよいのではないか」という声もあるが、その前に、米軍基地が果して我が国に必要であるのか否かを議論すべきである。米軍基地の沖縄県内移設は勿論、県外移設もそしてグアム移設も反対である。グアムに移設しても、チャモロ人という先住民の人たちが、沖縄と同じ苦しみを味わうことになるのである。在駐米軍は解散するかもしれないがアメリカ本国に帰ってもらうしかないのである。

なお、我が国政府は米政府に対して、中朝等に対し好戦的態度をとらないよう、交渉することも必要であるといえよう⁵⁰。核には核をもって対抗する姿勢は、決して平和には繋がらないのである。そして、ここで明言しておきたいのは、我々は平和主義であっても決して白旗論に拠る敗北主義⁵¹を主張すべきではないということである。

中尾英俊博士は、「平和を守る、あるいは平和をかちとることは費用（カネ）もかかり疲れることである。…〈中略〉…それこそが平和憲法を守る道である」⁵²と反戦平和活動について指摘するが、憲法第9条を議論することは、反戦平和の中核的な問題である。熊毛地域は護憲・改憲に意見が分れる中、「旧来の気風には巻かれ」と意識し沈黙する住民が多数であることは否めない事実であるが、馬毛島FCLP基地問題の現実を直視し、立憲主義（権力者を憲法で規律する）の原点に立ち戻り、戦争という「この世の地獄」を招かないために反戦平和の議論を多いに巻き起こすべきであろう。



馬毛島葉山港
(2019年5月 筆者撮影)

2019年11月5日脱稿

追記

本稿の脱稿後、馬毛島を巡る状況に大きな進展・変化が生じているが、そのことについてはさらに別稿にて論述することにした。

注

- ¹ 『令和元年度方面隊実動演習（西部方面隊）の概要について』（陸上自衛隊ニュースリリース 2019年10月18日陸幕広報室）、『平成30年版防衛白書』（防衛省2018年）45～48頁、南日本新聞 2019年3月27日記事、等参照。
- ² 柳井俊二「我が国安全保障の法的基盤」『中央ロー・ジャーナル』第15号（中央大学法科大学院 2018年）5頁以下参照。
- ³ 基地受け入れ賛成派の島民には経済効果への期待がある一方、地元医師会や漁業者の一部は基地受け入れに反対している（南日本新聞2018年11月29日記事参照）。
- ⁴ 南日本新聞2019年3月31日、同6月21日記事参照。
- ⁵ 前掲注4）の新聞（6月21日）記事参照。
- ⁶ 前掲注4）の新聞（3月31日）記事参照。
- ⁷ 原告は壺泊浦住民24名、被告は業者及び壺泊浦住民36名。牧洋一郎「第二次馬毛島入会権確認訴訟判決の検討」『地域研究』第16号（沖縄大学地域研究所2015年）207～220頁、同「さらに続く馬毛島入会権訴訟」同第22号（同2018年）1～19頁、等参照。
- ⁸ 平成28年（ワ）第515号持分移転登記抹消登記手続等請求事件、平成30年（ネ）第26号持分移転登記抹消登記手続等請求控訴事件。
- ⁹ 平成28年（ワ）第716号損害賠償請求事件。
- ¹⁰ 西之表市住民N氏（会社員）及び同市住民S氏（定年退職者）談。
- ¹¹ S氏及び西之表市住民Y氏（自営業者）談。
- ¹² N氏談。
- ¹³ S氏談。
- ¹⁴ 元種子島島民K氏談。
- ¹⁵ 南日本新聞2018年10月15日記事参照。
- ¹⁶ 南日本新聞2019年1月13日記事参照。
- ¹⁷ 戦争をさせない種子島の会員談、南日本新聞2018年10月14日記事参照。
- ¹⁸ 星川淳「不戦の琉球弧を目指したい」南日本新聞2019年3月8日記事。
- ¹⁹ 南日本新聞2019年1月31日記事参照。
- ²⁰ 朝日新聞2019年6月22日記事参照。
- ²¹ 南日本新聞2018年8月7日記事参照。
- ²² 南日本新聞2019年5月25日記事参照。
- ²³ 中尾英俊『日本社会と法（第6章 日本国憲法と平和）』（日本評論社1994年）211頁参照。

- ²⁴ 新安保法制は、武力攻撃事態法の改正法、周辺事態法の改正法（重要影響事態法に名称変更）などの10本の法律をまとめた「平和安全法整備法」と、自衛隊をいつでも海外派兵できるようにする恒久法の「国際平和支援法」の二つから成り立っている。
- ²⁵ 南日本新聞2019年6月7日記事参照。
- ²⁶ 中尾英俊博士は、「(我が国に) 仮に侵攻がある場合とは、ある国が何か重大な摩擦を生じたときであろう。」と指摘する。つまり、日本人がとかく起しやすいのが、①経済摩擦と②言語摩擦（言語の誤解による紛争）であるが、これは自らの規制（特に重要なのは歴史認識）と正しい言語の理解で解決しうる問題であると指摘する。中尾英俊・前掲注23）241～248頁。
- ²⁷ 黒木三郎『比較法社会学研究（第7章 日本国憲法の特質）』（早稲田大学比較法研究所1984年）645頁～664頁、中尾英俊・前掲注23）221～228頁、等参照。
- ²⁸ 2018年（改正）法律第66号
- ²⁹ 2018年（改正）法律第67号
- ³⁰ 樋口陽一『「憲法改正」の真実』（樋口陽一＝小林節、集英社2016年）101～128頁参照。
- ³¹ 小林節『なぜ憲法学者が「野党共闘」を呼びかけるのか』（新日本出版社2016年）54頁。
- ³² 半田滋『北朝鮮の脅威のカラクリ』（岩波書店2018年）2～42頁参照。
- ³³ 国際連合憲章第51条（個別的自衛権・集団的自衛権）。大沼保昭『国際法』（筑摩書房2018年）347～358頁、等参照。
- ³⁴ 小林節『小林節の憲法改正試案』（宝島社2016年）113～119頁参照。
- ³⁵ 自然法（自然権）については、ジョン・ロック『市民政府論』（岩波書店1968年、鶴飼信成訳）、トマス・ホブズ『リヴァイアサン』（河出書房1966年、水田洋訳）、ジャン＝ジャック・ルソー『人間不平等起源論（世界の名著30）』（中央公論社1966年）、中江兆民『東洋自由新聞論説（日本の名著36）』（中央公論社1970年）、尾高朝雄『法の究極にあるもの』（有斐閣1950年）22～58頁、等参照。
- ³⁶ 小林節博士は、「きちんと専守防衛しているところ（ベトナム、台湾）には、手を出したが手が出なかった。だから日本にも手が出ていない」と指摘する。小林節・前掲注31）51～56頁。
- ³⁷ 小林直樹『憲法第九条』（岩波書店1982年）149～154頁参照。
- ³⁸ 小林直樹・前掲注37）97頁。
- ³⁹ アメリカが「リベラル」な秩序を形成していく過程では、普遍的な理念と巨大な経済力が働いてきた。その巨大な経済力は「リベラル」な秩序形成の重要な推進力となってきたが、同時に、アメリカはその強烈な選民意識と使命感のゆえに、外交目的を達成する過程において、しばしば軍事力を行使したり、戦争に訴えたりしてきた。詳しくは、菅英輝『アメリカの世界戦略』（中央公論社2008年）182～207頁、等参照。
- ⁴⁰ 中尾英俊博士は、1991年に米国に成立した第9条の会（A9S）等との連携・連帯を提唱する。そして、「経済摩擦や言語摩擦を解消し、戦争・紛争の原因を作らないことである。アメリカべったりでは、かつて侵略したアジア近隣諸国に対する真摯な謝罪と反省が不十分であり、経済大

国というからには、紛争に対する出動よりも経済支援を積極的にすべきである。…〈中略〉…太平洋戦争で日本軍から侵略された国々は、我が国が軍事力を持つことに懸念を抱いており、我が国は軍事力を持たないことである。なお、言語摩擦（言語使用の誤解による紛争）・平和活動のためには、英語に限らず、他の多くの言葉を学ぶことも必要である。」と指摘する。中尾英俊・前掲注23) 244～248頁。

- ⁴¹ ① 米駐留軍は違憲であるとした判決…砂川事件第一審判決・東京地裁昭和34年3月30日（下刑集1巻3号776頁）。砂川事件とは、1957（昭和32）年7月8日、東京都現立川市の砂川基地拡張反対闘争において、デモ隊の一部が境界柵を破壊して米軍基地に侵入し、そのデモ隊のうち7名が刑事特別法違反として起訴された事件である。この砂川事件第一審判決は、「第9条は、自衛権を否定するものではないが、自営の戦争および自衛の戦力の保持も許さない趣旨である」として、憲法第9条と旧日米安全保障条約（1952年）との関係についての極めて重要な判決である。国（検察側）は飛躍上告を行ったが、最高裁は、1959（昭和34）年12月16日、「第9条はわが国が他国に安全保障を求めることを何ら禁ずるものではないのである。」（刑集13巻13号3,225頁）。つまり、原判決は誤りであるとして、これを破棄し、東京地裁に差し戻した。そして、差戻審では、上告審判決に従い、被告人を有罪とした。
- ② 自衛隊は違憲であるとした判決…長沼ナイキ事件第一審判決・札幌地裁昭和48年9月7日（判時712号24頁）。長沼ナイキ事件とは、北海道夕張郡長沼町所在の国有保安林の一部に自衛隊のナイキ基地を建設するため、国が森林法26条2項により、保安林指定の解除を行ったのに対し、基地に反対する農民らが、解除処分は違憲・無効であるとして争った事件である。第一審では、原告住民らが勝訴したが、控訴審・上告審では、訴えの利益がないとして、住民側が敗訴した事件である（民集36巻9号1,679頁）。
- ③ 自衛隊は違憲ではないとした判決…百里基地事件第一審判決・水戸地裁昭和52年2月17日（判時842号22頁）。百里事件とは、茨城県現小美玉市の自衛隊百里基地の建設に伴う農民と国との間の土地売買契約について、原告側は自衛隊が違憲である以上、その売買契約は無効であると主張した事件である。判決は、第9条は自衛のための戦争及びそのための戦力の保持まで放棄したものではないとし、かつ、現実の自衛隊が自衛のための戦力の限度を超えて侵略的戦力となっているかどうかは統治行為に属し、その判断は裁判所の司法審査の対象とはなり得ないとした。控訴審・上告審共に原告敗訴。東京高裁、最高裁判決（民集43巻6号385頁）。
- ④ 自衛隊の合憲・違憲の問題が将来に持ち越された判決…恵庭事件第一審判決・札幌地裁昭和42年3月29日（下刑集9巻3号359頁）。恵庭事件とは、北海道恵庭市にある牧場の経営者たる野崎兄弟が、その牧場に隣接する演習場における自衛隊の爆撃・射撃場演習の騒音などにより、その牧場で飼育している牛が被害を受けることなどに対する抗議行動として、射撃演習に用いる通信線を切断したことが、自衛隊法第121条の定めのある「武器、弾薬、航空機その他の防衛の用に供する物」を損傷した罪に当たるとして起訴された事件である。判決は、

自衛隊の合憲・違憲の判断を避けたが、通信線は自衛隊法第121条の「その他の防衛の用に供する物」には該当しないとした。したがって、被告人の行為は同条の構成要件を満たさないとして無罪となった。そして、国側は控訴を取りやめた。

⁴² 小林節・前掲注31) 28頁。

⁴³ ① 小林直樹（護憲）…武力によらない自衛権の発動、自営軍の不保持、非暴力抵抗。同博士は、自衛権の存在は認めても武力によらない自衛権を提唱している。そして、「世界に非武装の国は、これまでも幾つかあるが、無軍備のゆえに不正な侵略を受けた例はほとんど見られない。」と指摘する。小林直樹・前掲注37) 193～212頁参照。

② 小林節（護憲的改憲）…他国から侵略の対象とされた場合の想定として、自営軍を保持。自国が侵略の対象とされた場合の戦争については、それを跳ね返す自衛戦争は認められる。すなわち、法を超越する法・自然権として認められるという解釈である。独立国家である以上、自国の運命を他国の軍力で決められることはあり得ない。よって、軍力で我々を脅す相手には、軍力で対抗できる力を備える。専守防衛というのは、攻めてはいかないけれども、他国が攻めてきたら専ら追い返すという意味で、軍事的にも法的にも明らかにしておく。軍の暴走を排除するためには、海外派遣に際して国会の承認を必要とすることを明記する。小林節・前掲注34) 113～120頁参照。

③ 西修（改憲）…集団的自衛権の限定的容認、国際法上の歯止めと国内法上の歯止。同博士は、「軍の保持を憲法に明記することが、…〈中略〉…むしろ抑止力が明白になるという意味で、武力攻撃を受けにくい国家になる。軍の設置を憲法に書き込むことが大切なのであって、具体的な呼称は法律レベルで議論するのが適切であろう。」と主張する。西修『憲法改正の論点』（文藝春秋2013年）183～189頁参照。

⁴⁴ 小林節・前掲注34) 33～35頁参照。

⁴⁵ 小林直樹・前掲注37) 196～212頁参照。

⁴⁶ 木村朗「アジア版NATOではなく東アジア不戦共同体を目指せ」『中国・北朝鮮脅威論を超えて（進藤榮一・木村朗編）』（耕文社2017年）307頁参照。

⁴⁷ 前掲注25) の新聞記事参照。

⁴⁸ 前掲注25) の新聞記事参照。

⁴⁹ 牧洋一郎「馬毛島・種子島のウラ制度と漁撈小屋」『鹿児島民具』第17号（鹿児島民具学会2005年）51～58頁参照。

⁵⁰ 中尾英俊・前掲注23) 241～245頁参照。

⁵¹ 小林直樹・前掲注37) 197～199頁参照。

⁵² 中尾英俊・前掲注23) 209～248頁参照。

米国雑誌『タイム』における沖縄特集記事

渡久山 幸功*

Okinawa Feature Articles in *Time*

TOKUYAMA Yukinori

キーワード：雑誌『タイム』、沖縄、政治コミュニケーション、議題設定、フレーミング

はじめに

今から20年ほど前、カリフォルニアに数年間住む機会があったころ私が個人的に最も驚いたことは、多くのアメリカ人、あるいは非日本人留学生が沖縄を知らないという事実であった。沖縄から最も地理的に近い台湾からの留学生でさえ、沖縄を知っている人は皆無に近かった。中国人留学生も同様であり、沖縄の地理を丁寧に教えると、「昔、小さな王国であった島？」と訊いてくるという感じであった。しかし、中国・台湾人にとってこのような状況は劇的に変化しつつあるようだ。沖縄への外国人観光客が増加してきたここ数年で、最も近い外国の観光リゾート地として東アジアでは沖縄の認知度が格段に上がっている。しかし、アメリカ人の場合はどうなのか。27年間の米軍駐留占領下の時代を経て、日本復帰後も米軍基地をホストしてきた沖縄はアメリカ人の意識にどのようなイメージとして存在しているのか。戦後の沖縄基地問題を焦点にしたドキュメンタリー映画『沖縄うりずんの雨』（2015年）を制作したジャン・ユンカーマン（John Junkerman）は、1970年代中期にコザの街に半年間滞在した後、ウィスコンシン大学の大学院に入り、日米関係の歴史家ジョン・ダワー（John W. Dower）教授（ベストセラー *Embracing Defeat: Japan in the Wake of World War II* 『敗北を抱きしめて』（1999年）の著者）との会話を紹介している。

僕が沖縄の扱いが理不尽だということに燃えていた頃でしたから、ジョン・ダワー先生

* 沖縄大学地域研究所 特別研究員

に会った時、「何とかしてアメリカの市民に沖縄のことを伝えなければいけない」という話をしたら、彼はきっぱりと「無理だよ。アメリカは沖縄に関心がない」とおっしゃった。とても現実的な答えだったので、僕はがっかりしたけど、実際にはそうなんです。やはりアメリカは世界を支配している国で、地球規模で世界を見ているから、普通のアメリカ人の目で見ると小さい島には関心が及ばないのです。(p.29)

日本復帰数年が経過した戦後35年前後では、沖縄はアメリカ人にとって関心がない地域だった。残念ながら戦後75年たった21世紀の現在も同じような状況が続いていると言わざるをえない。『天王山』(The Battle of Okinawa 2011年)を書いたジョージ・ファイファー(George Feifer)氏に直接お会いしたとき、多くのアメリカ人が沖縄を知らない状況について質問したことがある。ファイファー氏いわく、「沖縄戦は多くの民間人の死傷者を出した戦闘であり、アメリカ人にとって都合の悪い戦争記憶である。それに比べ軍隊だけの戦闘となった硫黄島の決戦は、繰り返しメディアで取り上げられ、多くのアメリカ人の記憶に植えつけられている¹」。それでは、アメリカのメディアはこれまで、沖縄をどのように報道してきたのだろうか。

この小論では、アメリカの主要雑誌の一つ*Time* (『タイム』)に掲載された沖縄関連の特集記事を取り上げ、アメリカ人読者にどのように沖縄(基地問題)を伝えているのか、その傾向を解明したい。同時に、これまで75年間も米軍基地を負担してきた沖縄が、東アジア地域の平和と安定に大きく寄与する重要な「太平洋の要石」と言われ続けているにも関わらず、アメリカ市民の知らない地域(「忘れ去られた島」となっているのは何故なのか、という問いへの何らかの答えに近づけるのではないかと、期待している²。

データ・コレクション：

雑誌『タイム』のホームページでキーワード「Okinawa」で検索すると沖縄関連記事として700件以上のヒットがある。そのうち、「Okinawa」という単語だけが入っている記事、沖縄のことにほんの少し触れている記事(つまり、新聞記事は事件・事故のレポートとして短い文章となることが多いが、そのような新聞記事と同じ分量は意図的に省いた)、アメリカ以外の地域で発行されている地域版、及び、活字媒体の雑誌ではなく、オンライン上のデジタル媒体のウェブ・マガジン記事は研究対象から省いている。また、科研費研究のプロジェクトの一環であるため、1995年の少女暴行事件以降の特集記事に絞った³。従って、現地取材による、より詳細なディテールや深い分析を含む長文記事(特に特集記事)だけに絞る手法をとった。

先行研究と理論的枠組み：

アメリカの主要雑誌に関する沖縄関連記事の先行研究はほとんどないが、アメリカの大手

新聞に関する先行研究はいくつかある。参考までに挙げてみると、Beverly Horvit (2008年) は、アメリカ主要新聞における1990年から2005年までの沖縄関連記事を調査・分析し、1995年の少女暴行事件記事を分析し、この事件における「沖縄の声」はアメリカの新聞記事に取り上げられていると結論付けている。しかし、これは、いわゆるコミュニケーション研究の index theory を援用した量的調査であり、記事の内容分析はほとんど行われていない。瀧口範子 (2013年) は、鳩山政権が発足した2009年以降のニューヨークタイムズとウォールストリート・ジャーナルの新聞記事を取り上げ、報道動向の推移・変化や客観・中立報道の功罪を的確に指摘している。Hiroko Okuda (2012年) は、『読売新聞』の沖縄関連記事 (主に普天間基地移設問題) を分析する論考で、比較対象として、アメリカの大手新聞の沖縄関連記事を簡潔に分析している。彼女の分析によれば、『読売新聞』のような日本国内の保守系メディアのほうがアメリカのメディアよりも沖縄の実情を矮小化し、日米同盟優先ありきの立場であることを立証している⁴。渡久山 (前泊) 清美 (2009~2016年) によるアメリカ大手新聞 (主にニューヨーク・タイムズやワシントン・ポスト) を対象にした一連の研究成果がある。彼女の研究によれば、アメリカ大手主要新聞におけるニュース・フレームは、中国や北朝鮮などの脅威や日米同盟重視が中心となっており、在沖米軍基地関連問題は日本国内の問題であることが強調されている。沖縄の歴史、政治、経済、環境問題などの説明が不足しているため、アメリカ人読者は沖縄の状況・実情を理解することが難しいばかりか、ミスリーディングな情報で沖縄問題について、アメリカ人読者が誤解している可能性が高いと、分析している。

沖縄の特殊な政治・社会情勢を考慮すれば、(ポスト)コロニアル的な視点、ジェンダーの視点、ステレオタイプ分析、など様々なアプローチが可能だと考えられるが、この小論では、「議題設定理論」(agenda-setting) と「フレーミング理論」(flaming) を援用する。何故なら沖縄米軍基地問題は高度に「政治コミュニケーション」(political communication) の範疇に属するため、これらの理論はメディア分析に有効だと考えるからである。

シャント・アイエンガー (Shanto Iyenger) の簡潔な定義によれば、議題設定とは、“the central idea of agenda setting is that, by giving differential attention to certain issue, the media set the agenda of public discourse. That is to say, by covering some issues and ignoring others, the media influence which issues people view as important and which they view as unimportant” (p.254)、となっている。ある問題点を報告し、他の問題点を無視することで、メディアの強調する点が読者に多少なりとも影響を与え、考え方をある方向に導きやすくする、と説明している。M. マコームズを援用して比嘉要が指摘するように、「議題設定機能成立の随伴条件の一つに争点の性質がある。争点が直接経験的か間接経験的かによって、メディアの議題設定力は異なり、外交問題などのような間接経験的な争点の場合に、議題設定機能が成立する傾向があるといわれている。このような争点の場合には、受け手はマス・メディアに依存しているといえる」(p.38)。沖縄の事をほとんど知らな

いアメリカ市民は、マス・メディアからの情報に依存する傾向が強いと予測できる。

フレーミングの定義に関して、再びアイエンガーに依拠すれば、“Framing refers to the way the media, highlighting some aspects of an event or issue and ignoring others, can influence how people think about that event or issue. Changing the manner of presentation of a news story can result in a very different audience perception of that story” (p.268) であり、また、ロバート・エントマン (Robert M. Entman) のフレーミングの定義では、“the verb ‘to frame’ or ‘framing’ refers to the process of selecting and highlighting one or more aspects of a perceived reality, and enhancing the salience of an interpretation and evaluation of that reality” (p.26) となっている。フレーミングは、情報の選択および強調あるいは軽視によって、読者の判断に影響を与えるだけでなく、もし、国益に沿うよう選択・強調がなされた場合、メディアは権力の手先として加担することになり、権力の監視の役目を放棄してしまう結果になるだろう。

記事分析：

“Rape of an Innocent, dishonor in the ranks” (*Time*, 1995年10月2日カラー写真2枚)

1995年に発生したアメリカ人兵士3名による少女暴行事件のレポート記事であり、日系アメリカ人と思われるIrene M. Kunii 記者による沖縄取材と東京支局Edward W. Desmondの共同執筆の形をとっている。事件の内容、日本からの在日駐留維持費、在沖米軍基地の沖縄本島における占有割合、容疑者の引き渡しに関する日米地位協定の問題点、地元の基地閉鎖・撤去を求める約80%近い世論調査の結果、沖縄戦の歴史・基地負担の代償の不公平な状況、地元経済の基地依存の減少、琉球王国時代からの日本とは異なる沖縄独特の文化について説明されている。

記事の内容は、客観報道・中立報道の見本のような、重要な点をおさえたレポートであるが、被害者である女子小学生への視点が完全に欠落しており、沖縄・日本国内での高まりつつある在沖米軍の不人気に焦点を置いた内容である。記事では、在沖米軍基地の役割と正当性を強調している。

Hardly anyone in Washington or Tokyo believes the current furor will lead to the closing of the bases. They are still important for Japan’s defense, especially given tensions with North Korea and China, as well as for the credibility of the U.S. security commitment to Asia. In 1991 U.S. Marines and logistics units based on Okinawa played a crucial part in the Gulf War. Nonetheless, the uproar made U.S. officials uneasy because this week Tokyo and Washington plan to sign a five-year agreement covering Japan’s financial contribution to the support of the American troops. (p.51)

アメリカ人読者は、この上記の描写を、米軍駐留の正当性として納得するか、米国政府関係者がレイプ事件よりも日本からの駐留経費の援助の方を心配している、と非難するのか、どちらであろうか。後で、“After the suspects left the scene, the girl found her way to a house nearby and called home. She was admitted to a hospital where doctors determined that she had no serious injuries” (p.51) と書き、被害者の身体的な負傷はたいしたことはないから、被害者少女は大丈夫である、という印象を与えている。また、米軍兵士の事件を目立たせないように、“Okinawans are convinced that part of the ‘price’ is a high crime rate, although official statistics suggest that U.S. service members are on average no less law-abiding than Okinawans” (p.52) と書き、沖縄地元民と米軍兵士の犯罪率はほとんど大差ない、とミスリーディングを促すような表現である。

他方、当時の大田昌秀知事の言葉を引用し、狭い沖縄に数多くの米軍基地があり、住宅地に近く基地から派生する諸問題にうんざりしている沖縄の感情を紹介しているが、アメリカ人読者向けの記事であることを考慮すると、客観報道という形をとりながら、沖縄経済の脆弱性（最貧県、本土の2倍の失業率）に言及することによって、基地負担を引き受けるのは仕方がない、と暗に示唆している。

“Can Okinawa Live without the U.S.?” (Time, 1998年11月9日)

これは、1998年の知事選前に出された記事である。文責は沖縄で取材をしたPatrick Smith。記事タイトルが示しているように、沖縄の地域経済を中心にした内容となっており、日本の長引く不景気が続く中、大田昌秀知事が再選されるかどうかについて、沖縄の政治社会状況をレポートしている。記事は、米軍人による18歳のYuki Uemaさんの交通事故死から始まって、沖縄の失業率が9%（本土の2倍以上）、特に、都市部では12%に達すること、主要産業の観光業がバブル崩壊後の経済低迷のために影響を受けやすいなどが書かれており、一方で、対抗馬の実業家稲嶺恵一氏は、就職口が増えることを期待して普天間基地の北部地域への移転を認めていることを紹介している。日本政府が那覇港の一部をフリートレードゾーンに指定したことによって、台湾の企業が沖縄に投資する可能性があるが、インフラ整備が不十分であり、天然資源があまりにも少ないことが書かれている。記事の主旨は、沖縄の経済自立の達成はほど遠く、少なくとも現時点では米軍基地を引き受けざるを得ない、というものである。偏見のある表現も多く、「心根の卑しい地主（“petty landowners”）」、「優柔不断な地元公務員（indecisive local officials）」、「活気のない亜熱帯の島（“sleepy semitropical island”）」という表現以外に、ハンビー飛行場跡地を商業地域に転換するのに17年かかった（“The Americans gave up Hanby [once an American airfield] in 1981. It’s taken 17 years to make something of it.”）とか、米軍基地と補助金に長期間依存してきたために、沖縄の実業界は将来を追求するどころか、想像することすらもできない（“After depending so long on the bases and Tokyo’s handouts, the business

community is unable to imagine its own future—to say nothing of pursuing it”）、とま
まで言い切っている。琉球新報の前泊博盛記者の「米軍基地が沖縄の地元経済を過度に依存さ
せる状況をそのままにして、ある意味、破壊してきた（“In some ways, these bases have
destroyed the local economy, . . . They’ve left us too dependent upon them to say ‘No’
as abruptly as we’d like.”）」、という発言を引用しているが、それに対するコメント（分析・
考察）は全くない。Uemaさんの交通事故死で反米軍基地感情が高まっているが、「大田知
事が米軍基地問題に対して声を出すことを可能にしたが、その県民の反基地感情の声に自ら
が不安を感じ始めている（“Governor Ota gave Okinawans a say in the base issue for the
first time. Now despite the furor over yet another casualty of the American presence,
the sound of their own voice began to make them nervous”）」、と皮肉たっぷりに締めく
くっている。

“Identity Crisis”（*Time*, 2000年7月24日 カバー表紙1枚+カラー写真11枚）

戦後55年目、少女暴行事件から5年目のこの年、沖縄が2000年の九州・沖縄サミットの舞
台になったことで、特集記事が組まれた。琉球王国の時代から現在までの歴史（沖縄戦の説明、
沖縄戦の死者の名前を刻む平和の礎、米軍占領下の米軍要塞化時代、反米軍基地運動、沖縄
のイメージを変えた歌手安室奈美恵の小特集）が説明されているが、記事の主旨は、沖縄人
が民族アイデンティティを持っていないという内容で、沖縄で取材したTim Larimerが執筆して
いる。日本の戦後の高度成長の恩恵を受けずに軍事地域として「一時保留された状況」に置
かれた沖縄が経済的に最も貧しい県であるのは不思議ではない、と沖縄の失業率の高さ（本
土の2倍）、大学進学率の低さ（全国44%、沖縄28%）、西銘順治知事の有名な言葉「日本人
になりたくてもなれない沖縄人」という言葉を引用しながら、民族的に日本人とは異なるこ
とを説明している。

泥酔の19歳海兵隊が不法侵入して14歳の女の子の体を触るという事件が起きたこともあ
り、当時那覇市議会議員であった高里鈴代氏にインタビューしている。また、軍用地主の
Zenyu Shimabukuro氏から戦中・戦後の占領期の生活の様子を聞き出し、渡米した際にア
メリカの広大さを知ったShimabukuro氏は、アメリカ本土の土地を米軍基地に使用しない
のか、と記者に質問している。当時の海兵隊将軍は、米軍のプレゼンスが地域の安定を促進
しており、沖縄は朝鮮半島にも、台湾海峡にも迅速に対応できる地政学的に重要な地点であ
ると、主張している。「沖縄が過重な負担を引き受けている」ことを認識しており、「世界は
沖縄に対して大きな借りがあり、感謝しなければならない」とインタビューで答えている。
在沖海兵隊は、コミュニティーサービスの一環として、学校や病院に兵士を送り込んで、地
元住民との融和政策を推進しており、サミットの間、恥ずかしい行動が起きないように、厳
重な体制を維持するという米軍の姿勢を書いている。

アイデンティティの問題として、アメリカ人と沖縄人の間に生まれた、いわゆるアメラジ

アンの問題も取り上げ、沖縄社会、特に、学校でいじめにあうダブルの子供たちが苦悩していたことで、アメリジアンスクールを設立しなければならなかった経緯が説明されている。多くのことが中央政府からの援助対象になることに対して沖縄が不快に思っており、国の財政支援ではなく、沖縄県の援助としてアメリジアンスクールの施設提供を行いたい、沖縄県の日本政府に対するシニカルな態度を説明している。

サミット開催は地元民をなだめるためのもので、直後に普天間基地移設を支援すると稲嶺知事が表明したことに、「サミット開催と引き換えに移設計画承認が買収された」、と芥川賞作家目取真俊氏の評価を紹介している。朝日新聞に掲載された、アメリカ人の幼児を誘拐し殺害する彼の短編小説を「日本とアメリカの大国に挟まれた沖縄の声は、聴いてもらえない」と正当化し、沖縄人は沖縄的アイデンティティを失いつつあると危惧する目取真に対し、記者は、沖縄の境遇は見方を変えれば悪いものではなく、世界の二大大国（日米）にとって価値のある沖縄の戦略的地理を利用して、最終的に「沖縄」を取り戻せば良いのではないかと締めくくっている。

“Incident in Okinawa” (Time, 2001年7月9日 カラー写真2枚)

前回の特集記事に続いて、再びTim Larimerが担当している。海兵隊の沖縄でのナイトライフで始まる記事は、20代の女性のレイプ事件が日米関係の悪化につながりかねない、と報告している。沖縄以外の地域で基地や訓練ができないかと、という高里鈴代氏の問いに「残念ながら、アメリカの目的にとって（沖縄ほど）好都合な地域はどこにもない（“Unfortunately, there is nowhere else quite so convenient. Okinawa suits American purposes because of its proximity to the Korean peninsula and the rest of Asia.”）」とLarimer記者は分析している。彼の分析はさらに続き、「沖縄に米軍基地を集中させることは、日本本土から遠く離れた地域に隔離できるという日本本土にとっての利点がある（“From the standpoint of government in Tokyo, keeping so many American troops in Okinawa makes sense; that way they are segregated from the Japanese mainland”）」と書いている。日米両国の国益のために、少数の沖縄が犠牲になっているという事実を明瞭に表現した文章である。さらに彼の分析を裏付ける国防省高官の見解を紹介している（“The presence of American forces on Okinawa,” says a State Department official in Washington, “is vital for the security of the region.”）。記事の最後には、嘉手納基地のフェスティバルで、多くの地元民が銃砲に触れたり、アメリカン・フードを楽しんでいるという「異様な」光景をレポートしているが、「アメリカ軍人はファンスの向こうの安全な場所において、基地から出て悪いことをしても、また安全地帯に戻っていく」というアメリカ兵士に悩まされている地元女性の声を紹介し、沖縄人と米軍人の不安定な関係性は近い将来終わりを迎えそうにない、と締めくくっている。

“Sex and Race in Okinawa” (*Time*, 2001年8月27日 カラー写真5枚)

前回の沖縄関連の記事から2か月もたないうちに再度沖縄特集を組んでいる。Lisa Takeuchi Cullen が担当しているこの記事は、米軍基地周辺での米軍兵士と地元の女性との交際と人種問題に焦点を置いた問題の多い報告となっている。前回の記事と同じレイプ事件が取り上げられているが、レイプ被害者の女性にも落ち度があるというアメリカ兵と交際する地元女性からの声を紹介している。アメリカ人好きな「アメ女」と「コク女」が存在するのは沖縄だけで、日本からの女性観光客を呼び寄せる魅力となっており、また、アメリカ兵もきれいな女の子が彼ら目当てに集まってくるので、沖縄への配置希望が多い、と報告している。多くの国内メディアがこのレイプ事件の容疑者の人種を隠し、また被害者が「コク女」であることをレポートしておらず、人種差別と性差別がこのレイプ事件裁判を決定づけるかもしれない、と書いている。つまり、日本では、ライフスタイルと性の経歴が考慮されることもあり（性差別）、容疑者が日本人であったら（人種差別）、告訴されなかった可能性がある、と指摘している。

この記事は、「週刊文春」の記事を引用しながら、レイプ事件を詳細に報告しており、被害者女性の当日の行動から彼女にも隙があったかのような描写である。1995年の少女暴行事件以降、沖縄は米兵の事件に敏感になっており、この事件も日米関係の危機に拍車をかけることになり、サミットにおける日米首脳会談（小泉首相とブッシュ大統領）への影響を懸念した米空軍は、無罪を主張する容疑者の身柄を日本警察に引き渡した、と書いている。

地元沖縄の新聞では米兵が犯罪をやりたい放題というイメージで、ささいな羽目を外す行為でも記事になっているとし、「警察の公式の統計では全く異なり、沖縄での犯罪率全体の中で、人口比率の4%である米兵が起こす犯罪率は、1.7%である」、と指摘し、前年度の日本でのレイプ事件総数は、2,260件で、沖縄でのレイプ事件は29件、大阪は267件、東京は260件であると紹介している。米軍統治時代の記録はないが、沖縄での米兵による凶悪事件、特に、レイプ事件は戦後頻繁に起こっており、特に黒人兵による事件は県民の記憶に残っているため、黒人兵士による犯罪は、県民の反感を増幅させやすい、と県民の黒人に対する人種差別を示唆する記述である。

日本ではレイプ被害者が裁判で勝利するにはかなりの困難を伴い、さらに、今回の被害者へのメディアの追求が執拗であり、田中眞紀子外務大臣も夜中に外出した被害者にも問題があった、という発言も紹介している。そして、被害者を非難する伝統的な価値観からレイプ被害の届け出は10%以下である統計を紹介している。また、記事の中で「アメ女」と自負する女性が、被害女性の方に非があると、激しく非難している。

“We amejo feel the girl was in the wrong . . . She probably didn’t know how to behave. We’re here because we know it’s where the Americans gather. These guys aren’t scary. We know how to handle them.” She mentions an English woman

murdered last summer outside Tokyo; a Japanese businessman is being held on murder charges. “See? Japanese guys can be scarier.”

レイプ被害者を非難するもう一つの理由は、「アメ女」と「コク女」に不必要な注意が向けられことを嫌っていることである。アメ女の一人は、本土の人は、「アメ女」というカテゴリーを差別的に使用して沖縄を見下して、沖縄の人がフレンドリーで社交的あるということを理解できない、米軍人に対しても同じだ、とコメントしている。米軍当局も若い兵士たちを外国に放り出すだけではよくないことを十分に承知しており、過去にはレイプ事件が多発したため、問題解決のために歓楽街を設立したこと、戦後貧しい未婚の女性が売春に従事するようになっていったこと、ベトナム戦争中に性産業が荒れ狂っていたこと、黒人街と白人街と分かれていたコザの歓楽街の歴史などを紹介している。日本人男性よりアメリカ人男性の方がより魅力的であるというアメ女の言葉が紹介され、結婚して、外国で暮らしたい女性も多く、一方で単なる遊び (sex) の目的の女性もあり、また、女性の扱いを知らない日本人男性を非難するアメ女もいる。アメリカン・ビレッジで抗議運動している大学生らもいるが、夜も深まると、車の長い列が現れ、アメ女たちがまるで戦場に行くかのように、準備万端で用意している、と記事は締めくくられている。明らかに「被害者落ち度論」的な紙面上でのセカンド・レイプを実践しており、中立性・客観性の装いをとりつつも、被害者女性の責任、沖縄女性のネガティブな側面を強調したアンバランスなレポートとなっていることは、否めない。

“Yankee Go Home?” (*Time: International Atlantic Edition*, 2012年5月21日 白黒写真1枚)

民主党政権時代の尖閣諸島の日中領土問題が発端となった記事、担当記者はKrista Mahr。強力な大国となりつつある中国の東アジアへの台頭で、アメリカの軍事的同盟強化がますます必要になっており、どの国も東アジア地域の米軍駐留を望んでいるが、米軍駐留を受け入れる国は皆無である、と研究者のコメントを紹介し、その役目を担うことになるのは沖縄ではないか、と結論付けている。同じ研究者は、日本政府からの米軍基地受け入れの代償としての補助金は、まるで麻薬のように沖縄経済の依存（中毒）体質を助長させたと指摘しているが、記事では、多くの地元の商売が、米軍人とその家族に頼っているとミスリーディングな表現している (“Many businesses, from bars to furniture stores, rely almost entirely on U.S. personnel and their families”)。近年に沖縄で起こった様々な米軍関連の事件・事故を紹介しながら、基地から派生する様々な問題（戦闘機などの騒音問題、訓練事故、兵士による交通事故や傷害事件）があっても、経済的に貧しい地域の沖縄にとって9,000人を雇用する米軍基地は、大きな就職先であり、米軍基地を撤去する時は沖縄の経済が自立する方法を見つけた時のみ (“Removing the bases . . . can only come when Okinawa has found a way to be independent economically”)、という労働組合長のコメントから、暗に基地は地元経済に必要である、つまり、基地問題は地元経済の問題である、という印象を与

えている。また、中国の軍事脅威に備えることを考える時期に来てしていると、暗に米軍駐留を歓迎する地元民の声を伝えている。

ディスカッション：

これらの沖縄関連の記事から次のことが解明できるであろう。

ニュース・フレーム 1：日米同盟重視（極東アジアの平和的安定の重視）

“Sex and Race in Okinawa”の記事を除いて、ほとんどすべての記事で、一貫して日米同盟重視のフレームは貫かれている。多数のために少数の犠牲はやむを得ない、という考え方で現実的対応をすべきだという方向に読者を導いている⁵。日米同盟のために、日本国内の他の地域への基地負担の再考を促す記事が皆無なのは、非常に不可解である。極東アジアの平和的安定というのであれば、在沖米軍の基地の一部を周辺諸国に移転すれば、沖縄側の理解も得られやすいと思われるが、そのような論調は全くない。また、在沖米軍基地が、周辺アジアだけでなく、「沖縄を防衛している」及び「基地撤去は中国の侵略を招きかねない」という説明も検証なしに鵜呑みにしている印象があり、基地の存在が攻撃の対象になることや、米軍基地がない九州地域が中国に侵略を受けていない事実などは全く考慮されておらず、取材記者の知識不足を露呈している。

ニュース・フレーム 2：在沖米軍基地の地域経済への寄与（基地撤退後の地域経済破綻）

再び“Sex and Race in Okinawa”の記事を除いて、このフレームは、沖縄の経済が弱いために現実的には基地は地元経済にとって必要である、という基地押し付けを正当化するレトリックであり、暗に「沖縄は経済的恩恵を受けているではないか」→「沖縄経済のために基地を置いている」というややもすれば「バターナリスティック」態度となり、様々な基地負担（事故・事件・環境汚染などの問題）に対する負い目（罪悪感）を軽減する機能がある。また、基地負担があるゆえに、振興策・補助金があることを強調するが、これは日本政府の税金であり、日本側の思いやり予算（米軍駐留経費の一部負担）の言及もなく、米軍事件・事故の賠償金も日本の血税であることには全く触れられていない。また、アメリカ政府の税金は投入されていないにもかかわらず、基地撤退後の経済破綻という「脅し」を強調して、米軍の駐留に理解を求める表現内容である。戦後米軍統治下の沖縄経済発展に本腰を入れることなく、基地経済の構造を形成した歴史的説明が欠如している。“Can Okinawa Live without the U.S.?” や “Yankee Go Home?” の記事にある識者のコメント「基地経済への過度の依存が地域経済を破壊した」および「振興策や補助金は麻薬のようで、自立経済を阻害している」を説明する記述が不可欠と思われる。つまり、日米両政府には沖縄が数字上だけでも貧しい地域であるかぎり、このレトリックを使えることができ、真の意味で、沖縄の経済的発展を望んでいない、あるいは沖縄の経済発展がないほうが米軍基地維持に好都合

である、という視点を看破できていない。

ニュース・フレーム3：沖縄問題は日米間の国際問題ではなく日本の国内問題（アメリカ側に責任も義務もない） どの記事にも米軍基地を撤去する、あるいは一部返還を勧める見解はない。当事者である米軍当局が無責任な態度をとり続けることができるのは、日本政府が沖縄に負担を押し付けているという両政府の結託があつて成立しているが、日本の沖縄に対する差別を描写することはあつても、それをアメリカ政府が利用している点は、報告されていない。記事全般を通して、米軍関連の事件事故以外は、米軍の責任はない、とう考えは一貫して流れている。米軍駐留で最も利益を得ているのは、日本でもなく、沖縄でもなく、アメリカであるという事実を全く考慮にしないのは、ジャーナリズムとしては平衡感覚を失っていると云わざるを得ない。

上記のいずれのフレーミングも渡久山（前泊）清美による米国主要新聞の一連の研究で抽出されたニュース・フレームである（Maedomari 2012, 2017, 2018）。また、重要なことは、すべてがホワイトハウス（アメリカ政府）とペンタゴン（国防省）が長年主張してきたことである。これでは、「発表ジャーナリズム」、「アクセスジャーナリズム」であると言われても仕方がないのではないだろうか。極東の果ての小さな島である沖縄のような地域が、アメリカ市民の関心を集めないという障害がある上に、上記のようなアメリカの国益と一致する議題設定とフレーミングのみを設定されれば、沖縄に関する知識のない読者が在沖米軍基地問題の本質を理解することは不可能であり、自国寄りの価値判断しかできないのではないだろうか。

瀧口範子はアメリカの大手メディア（主に新聞）を考察した論考で沖縄に関する記事の画一的な特徴を指摘しているが、これは、『タイム』の沖縄特集記事にも当てはまる。沖縄関連報道は、「長年にわたって繰り返し基地問題と一緒に報じられてきたために、沖縄には痛々しい印象が離れ難くついてしまったことだ。沖縄報道は「いつものこと」と読者になれさせてしまう作用も及ぼしてきたのではないだろうか。事実を報じる一方で、沖縄への認識を「ノーマライズ」させる役割もメディアは担うべきではないか」（p.51）。ただでさえ、広大な大陸を国土に持つアメリカ合衆国の市民は、国際問題に興味がない上に（つまり、メディアに取り上げても率先して国外の記事を読むことは少ないことに加え）、沖縄での米軍基地から派生した悲劇的な事件・重大な事故が発生したときにしか、アメリカのメディアが沖縄を取り上げない、というパターン繰り返されるのであれば、アメリカ人読者の沖縄への関心を削ぐ可能性は考慮されるべきであろう。（この現象は、程度の差はあれど、日本本土に住む日本人にも同様なことがあてはまる。彼らのほとんどが沖縄に関心がなく、在沖米軍基地問題に関する知識は持ち合わせていないのが実情である。）心理的に自国の軍隊が海外の平和活動に貢献していると信じたいアメリカ市民の沖縄への無関心・知識の欠如を改善の方向にもっていくには、越えなければならない、いくつものハードルが目の前に横たわっているという重たい現実直面させられる。

結論：

『タイム』誌における沖縄関連記事の特徴は、沖縄側の視点が欠落していることが多く、圧倒的にアメリカ側の視点からのナラティブが描写されていることがほとんどである。また、非アメリカ的な視点としても、沖縄ではなく日本本土（中央政府）の視点を「借用」するケースがほとんどであり、沖縄の基地問題を矮小化し、日本国内の問題、東アジアの政治的安定（紛争抑止力）を強調することで、沖縄の声を度外視することが正当化されるようなニュース・フレーミングをとっていることが多い。また、沖縄の声を拾い上げるときには、表層的な紹介か、もしくは米側に都合の良い沖縄の声を紹介するのがほとんどである。したがって、沖縄側の主張が深く考察されないことが多く、アメリカ読者には、理解しにくい事象として描写されている。例えば、在沖米軍基地から派生する諸問題を列挙するだけでは、アメリカ国内のコンセンサス（①基地の地域経済への貢献度や②広大な領土をもつアメリカ国内において住宅密集地・商業地から遠く離れた基地・訓練場）が、アメリカ市民が沖縄米軍基地問題や反基地運動を十分に把握することを妨げている。在沖米軍の特殊な状況を報告すべきであるのだが、残念ながら複雑な事情の説明が欠落している。その結果、地元沖縄の視点とアメリカの視点を比較すれば、おのずからアンバランスな構成となっていることは否めない。多くの記事は、予定調和的な結論として、沖縄に過重な負担を押し付けていることを認識しつつも、日米同盟の重要性を説き、近視眼的ではなく長期的展望をもった視点が重要であり、沖縄の狭い地域ではなく東アジア周辺地域全体を視野に入れるべきである、とする地政学を重要視する論評が支配的なフレーミングである。渡久山（前泊）清美による米国主要新聞の沖縄関連記事の結果と酷似する特徴が見られた（Maedomari 2012, 2017, 2018）。

アメリカのメディアの沖縄関連の記事を分析するたびに、国益という名の下で軍事力を駆使し、世界全体に影響力を及ぼすことで大国の地位を維持してきたアメリカと、沖縄戦の反省から「非武の文化」を前面に打ち出し、軍事力なしで国際平和を達成するべきであるとする沖縄側との文化的、社会的な差異の乖離を感じてしまう。アメリカの現実的な対応（中国、北朝鮮、ロシアの仮想敵国に対する地政学的な軍事オペレーション・抑止力）と沖縄の人類の良心に頼る理想主義（非武の思想）の溝を埋めることはほとんど不可能であろう。沖縄が抱える問題をアメリカ側に理解させ、在沖米軍基地問題を解決に導くためには、アメリカの首都ワシントンの政治的位置を沖縄側は「戦略的に」利用すべきだと主張する猿田佐世は相互理解の重要性を次のようにまとめている。

外交のなしうることは、情報を共有すること、対話を促進すること、相互理解を進めること、そしてカウンターパートを見つけること。環境の視点でもいい、女性の視点でも、教育の視点でもいい、とにかく何らかのテーマでつながることが重要です。（p.21）

沖縄のことをほとんど知らないアメリカ市民や全世界の人々にとって沖縄の状況を広めるためにワシントンを中心とするロビー活動は確かに重要であり⁶、沖縄側と同調できるアメリカ市民を味方につける不断の努力は必要不可欠であろう。在沖米軍基地が撤退するという状況を作り出すことは現時点では、非現実的であるとしても、相互理解が深化されることによって、米軍基地から派生する事故や米軍人による事件は減少するであろうし、事件・事故後のアメリカ軍の対応も大幅に改善されることは期待できる。しかし、これは日米地位協定の改定や基地縮小に関する課題解決の第一歩に過ぎないことを理解する必要がある。

謝辞

本研究は科研費助成の成果の一部である（研究課題番号16K04074）。本稿執筆に際し、琉球大学人文社会学部の渡久山清美講師に貴重な指摘をいただいた。ここに感謝申し上げたい。

注

- ¹ 2012年7月の沖縄県立博物館美術館での特別講演の前に偶然にお会いして直接質問した。
- ² 他の主要アメリカ雑誌に関しては、沖縄外国文学会機関誌 *Southern Review* No.34（2019年12月）に掲載された拙論「『ナショナル・ジオグラフィック』の伝えるOKINAWA」（pp.95-100）を参照。*National Geographic* はこれまで、沖縄特集を1945年5月号及び10月号、1950年4月号、1955年2月号、1969年9月号、1997年6月号に全部で6回取り上げているが、この過去20年間では長寿をテーマにした特集に沖縄の老人の記事が取り上げられているのみであり、アメリカの沖縄への関心が薄らいでいる事実を端的に示しているかもしれない。
- ³ この論考は、科研費助成「米国新聞・雑誌における沖縄（人）の表象に関する基礎的研究（1995－2018）」（研究課題番号16K04074 研究代表者 渡久山清美）の成果の一部であり1995年以降の雑誌記事に限定した。
- ⁴ 渡久山清美が2016年3月にワシントン州シアトル市で開催された第46回PCA/ACA National ConferenceでUSメディアの沖縄報道について研究発表した際、オーディエンスからOkudaと同様の指摘があった。質問者は日本の大学に勤めている、アメリカ人研究者（白人男性）で、日本の国内主要新聞の沖縄報道を研究した経験上、日本の在京メディアのほうがUSメディアよりも沖縄に関する偏向報道がひどいので、沖縄偏向報道という観点では、USメディアより日本メディアを研究するべきである、と力説していたが、だからといって、アメリカメディアの偏向性は不問に付されるべきではない、というのが本科研究グループの考えである。それに加え、日本国内主要メディア（全国紙）の在沖米軍問題の偏向報道に関する研究は、既に無数に存在している。
- ⁵ Mark Thompson が書いた“Why Japan and the U.S. Can't Live Without Okinawa”（*Time* 2010年6月8日号）は、タイトルに沖縄が出ているが、実際は、民主党政権時の辺野古への普天間基地移設問題が迷走した様子を中心にした記事である。アジア地域の安定を前提とした議論がなされ、アメリカの東アジア戦略にとって沖縄の基地は最も重要な施設であり、辺野古移設は最

善の選択肢であるとしている。互恵的な軍事義務がない現在の日米安保では、日本側に基地を提供する義務が発生しており、歴史的に戦後の日本の前代未聞の経済発展は米軍の駐留がもたらしたものと豪語し、沖縄の声は全く反映されていない。

- ⁶ 日米主要メディアが依存している「ワシントン拡声器」現象を逆手に取って沖縄側が「戦略的に」利用することを、猿田佐世は提唱している。「ワシントン拡声器」の本質と機能について、猿田による次の2冊を参照のこと。『新しい日米外交を切り拓く』集英社（2016年）及び『自発的対米従属—知られざる「ワシントン拡声器」』角川新書（2017年）。

参考文献

- Entman, Robert M. *Projections of Power, Framing News, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy*. Chicago: University of Chicago Press, 2004.
- Hovit, Beverly. “Okinawans’ Voices Heard in Rape Crisis Coverage” *Newspaper Research Journal*. Vol. 29, No. 1 (Winter 2008) . pp.36-49.
- Iyengar, Shanto. *Media Politics: A Citizen’s Guide*. New York: W.W. Norton & Company, 2019.
- Okuda, Hiroko. “Okinawa’s Anti-base Protest in Japan’s National Newspapers” *Journal of Language and Communication*. Vol. 6. No. 1 (2012). pp.75-90.
- Maedomari, Kiyomi. “Media Frames of the Futenma Issue in U.S. Newspapers (2009-2010)” 『地域研究』（沖縄大学地域研究所）No.9（2012年3月）. pp.1-12.
- Maedomari-Tokuyama, Kiyomi. “Representations of “Okinawa” in Major U.S. Newspapers : A Focus on US Military-related Issues in Okinawa (2012-2014)” 『人間科学：琉球大学法文学部人間科学科紀要』No.36). 2017年3月. pp.217-235.
- Maedomari-Tokuyama, Kiyomi. “Representations of U.S. Military-related Matters in Major U.S. Newspapers (2015)” 『人間科学：琉球大学法文学部人間科学科紀要』No.38, 2018年3月. pp.113-135.
- 猿田佐世. 「沖縄基地と日米関係の実像」（シンポジウム沖縄とメディアの戦後70年 基調講演）『放送レポート』No.259. 2016年3月3日. pp.13-21.
- 瀧口範子. 「米国の大手メディアは「沖縄」をどう伝えているか」『ジャーナリズム』No.273. 2013年2月8日. pp.44-51.
- 比嘉要. 「TVメディアにおける議題設定の課題」『琉球大学法文学部紀要 社会学篇』No.34. 1992年3月. pp.35-69.
- ユンカーマン、ジョン. 「沖縄は特別な存在」（シンポジウム沖縄とメディアの戦後70年）『放送レポート』No.259. 2016年3月3日. pp.29-31.

入会権制度改革論の検討

小川竹一*

Examining the theory of Common Land Ownership “Iriai” Reform

OGAWA Takekazu

要旨

沖縄・奄美の農山村における集落共同体の入会地が、資本による開発、自治体による廃棄物処理場建設等で消滅の危機にさらされてきた。これらの紛争事例で、民法263条294条の入会権の規範である入会慣習（全員一致原則）に依拠して、入会地保全がなされてきた。近時の最高裁判例や法学説において、入会慣習の変容を主張して、多数決による入会地処分を認める動きが有力になってきている。その流れのなかで、実態調査に基づいて入会慣習を明らかにしてこれを解釈構成してきた学説に対して、批判がなされている。

農山村の過疎化、高齢化、混住化によって入会集団のつながりが緩み、森林管理が粗放化する現状に対して、入会地整備を効率的に行うためには、「全員一致原則」から「多数決」へ、入会慣習の遵守から「規約」による管理への転換が必要であるとする。本稿は、このような批判論による「主流的学説」に対する批判の当否を検討する。全員一致原則を解消することによって、少数派による入会地保全が困難になるなど、多くの危がある。主流的入会権に対する批判論を詳細に検討し、入会地管理の妥当な意思決定の在り方を考察する。

キーワード：入会林野の過少利用、入会地処分と全員の同意、入会慣習の変化、入会集団の変容
最高裁上関原子力発電所用地事件判決、川島・中尾入会権論

1 入会権制度の見直し論

1-1 入会地をめぐる「不都合」

国土行政において、所有者の所在が不明な土地、管理が放棄されてる土地の増加に対する、対応が喫緊の課題であるとしている。林野行政でも、人工林の施業の困難や放棄の増加で山林が荒廃している状況で、山林の多くの面積を占めている入会林野においても、林道網整備

* 沖縄大学地域研究所特別研究員・愛媛大学名誉教授

や間伐など施業の実施が緊急の課題になっている。入会地においては、集団の全員一致の合意に基づく管理が、コストが高く困難であることから、効率的な管理、意思決定方法への転換が必要であるとされてきている^(注1)。規約をもって、構成員の範囲を明確にし、多数決による効率的な意思決定への転換、さらには、不活発な集団への行政介入など、入会権システムへの変更への提言があらわれてきている。

入会地において、両方の問題が出現している原因は、入会権の主体たる入会集団の組織弱体化による構成員の不明化や、林野管理の粗放化が生じていて、これを立て直すには、入会、権利行使ルールの硬直化が阻害要因になっているとの認識がなされている。

1-2 入会地「過少利用」時代における入会権論の提起

入会地の過少利用によって生じる山林整備の困難などの課題に対処するためには、既存の入会権制度の変更を行う必要があるとする論稿（高村学人「過少利用時代の入会権論再読」、以下高村2017）^(注2)が現れた。これは、行政庁側の意図とも親和的であり、影響力を持つものと思われる。多数決による入会地の原子力発電所用地への処分を認めた最高裁判決やこれを支持する学説の潮流とも相まって、入会慣習の重要性を説く学説への批判が強まってきている。

高村は、「過少利用」というキーワードをもとに、入会地をめぐる法的問題を分析し、「適正な利用・管理」を導く法システムを設計しようとしている。

森林の施業の集約化や林道路線網整備のためには、森林境界画定が必要であるが、人里近くに多く存在する入会林野が権利者集団の確知の困難、事業実施同意等の意思決定の非効率のために、阻害要因となっているとする。このため、入会林野の過少利用リスク要因が、時代に合わない「慣習」による入会権制度とこれを支える主流的な入会権学説に問題があるとする。そのうえで、入会集団に適用されるべき意思決定ルールは、各入会集団の規約内容や新しい慣習に委ねられるべきであるとする。

この提言を実証するために、「規約」整備がなされているか否かが、入会集団による入会地整備の在り方に対する主要な要因であることを明らかにする仮説検証の行うとしている。

また、高村は、司法実践の課題として、入会地処分につき「全員一致原則」を要件とすべきとする入会権学説の中でも、主流である川島武宜、中尾英俊理論の克服をあげている。本稿では、主流的な入会権学説に対する批判が妥当するものであるのかを検討するとともに、高村入会権システム論に親和的な近時の判例やこれに同調する学説も併せて検討する。

本稿の問題意識は、批判対象の入会権学説の課題設定が、今日においても、意義を失っていないのではないのか、そのような入会権学説を否定することが、入会権制度を掘り崩すリスクを指摘するためである。また、森林境界画定困難、林野整備・施業の意思決定の非効率・阻害が、果たして、「入会慣習」に起因するのか、考えてみたい^(注3)。

1-3 「主流的」入会権学説への批判

高村は、現在の林野の利用を過少利用と捉える反面で、批判対象とする入会権学説を入会利用が盛んな時代に形成されたものとして、時代的制約のあるものであったとする。批判対象となったのは、これまで実態調査や訴訟支援などを通じて、入会慣習を解明し、その法的構成を明らかにしてきた、川島武宜（1909-1982年）、中尾英俊（1924-2012年）である。とりわけ、中尾理論が、入会権の権利内容を固定化して捉えていて、入会権の現在の課題の解決を妨げる役割を果たしているとする。すなわち、入会集団構成員範囲の不明確化や入会林の間伐実施の困難化を解決するための障碍になるとして、中尾説を全面的に批判する。

高村論稿は、現在の林野の利用は、過少利用状態であり、施業や森林整備が困難になるほど森林荒廃が進んでいるとし、この状態を改善するために、入会集団が規約策定をし、入会集団の自治的意思決定ルールにより、森林計画、経営計画に適合する施業への効率的な決定をなすようにすべきであるとする。川島らが明らかにした入会慣習は、入会地処分・変更における全員一致原則、転出失権原則、入会持分（譲渡制限・分割請求禁止）原則であるが、高村は、全員一致原則に固執することが、入会地での資源利用を妨げている要因であるとし、この原則の絶対的な規範性を説く、川島武宜—中尾学説を強く批判することになる。高村は、川島—中尾学説、とりわけ、中尾学説が、現在の立法、判例を捉えきれなくなっているとし、中尾が、入会慣習である全員一致原則を、民法251条「各共有者は、他の共有者の同意を得なければ、共有物に変更を加えることができない。」にも根拠を求めることに批判を加える^(註4)。

これは、入会権の社会学的認識から遊離し、慣習規範ではなく実定法を第1次的に適用するもので、入会権の実定法化として批判を加えたのである。ここから、入会訴訟において、「多数決原則」を定めた規約や多数決による処分事例を「慣習」の変更として正当化し、入会集団の規約策定を積極的にすすめていって、「規約」を紛争解決基準とすべきことを主張する。

高村は、入会研究者の使命は、「規約制定」を支援することであり、中尾はこれに消極的かつ規約化を妨げる主張していたとする。「規約」を定めない入会集団において、資源の合理的利用ができない状態にあるときは、立法により、行政が介入できる制度を構想すべきとする。この立法構想化のために、「規約」を有しない入会林野において、資源の効率的利用がなされていないことを調査により検証し、これが明らかになることによって、行政が入会地管理に介入する途を開くことを展望している。高村論稿は、規約を持つ入会集団と持たない入会集団との対比において、集団の自主的権利統治の強度、間伐などの入会地管理実施の有無を、統計的に調査して、規約を持たない集団が劣後していることを明らかにする仮説検証を行うことを提言している。その結果を、行政的介入による入会地管理の方策に結びつけるとしている（高村2017、66 p）。

本稿は高村の入会システムの転換論には言及する準備はないが、その基礎となる高村の川島—中尾学説批判が根拠のあるものかを検証し、そのような転換が危ぐすべき点がないかを検討する。

2 川島一中尾学説における入会権

2-1 川島武宜説

川島武宜は、戦後の経済復興期の時期から高度成長期を中心に、入会林野の現状の実態調査に基づいた、入会権の法的構成を理論化した^(註5)。

川島入会権論が最後に課題としたのは、入会地の利用の大きな変化（「入会権の解体」）の実態認識をもとに、1960年代における入会権の近代化、1970年代における、入会地の乱開発問題に対処することであった。高村は、川島における法社会学的認識と解釈構成との齟齬落差を批判する。川島は、構成員全員による入会地の「古典的利用」が減少し、特定の構成員による「分割的利用」や集団による造林のための「直轄的利用」、賃料収入を得るための「契約的利用」などへと利用の転換が生じたことを明らかにした「社会学的認識」の功績があったが、「入会慣習」の見直しによる法解釈構成の転換を図らなかったとする。だが、川島は、資本による入会地開発による入会権の侵害という法社会学的事実に対して解釈構成を深化させていたのではなかろうか^(註6)。

要点1；入会の利用形態の変化を明らかにし、権利形態の分析を行い、利用形態変化（「入会権の解体過程」）にかかわらず、入会慣習は変わらず妥当していることを明らかにした（川島1983、212p）。

要点2；入会権を共同所有権として所有権論の中に明確に位置づけた。共有の性質を有する入会権（263条）は、川島説以前は、所有権としての位置づけが明確にされていなかった。民法教科書の多くは、入会権は、入会地において、立木を伐採し、下草等を採取する権利であると定義し、294条の地役権的入会権とまとめて用益物権の章に位置付けていた。また、戒能通孝は、入会権は農業的利用を行うための権利であるから、農民でない者には入会権はなく、その利用を行わなくなったら、入会権は、消滅するとし、土地占有支配権として位置づけていた^(註7)。

川島は、「共有ノ性質ヲ有する入会権は、広汎な機能を包含し・収益行為をしない場合もありうるところの・共同所有の一形態」とし、利用中心の捉え方を批判した（川島1968、510p）。

要点3；入会権の主体を「仲間的共同体」の構成員の総体として捉え、土地や財産の権利関係を、その共同関係の内実を反映したものとして捉え、権利関係の特質を明確にした。

入会権の主体は、徳川時代の「村」が、明治期において「字」、「区」として再編された共同体を構成する総員であり、構成員の多数者が、団体という仲間的関係において共同して有する権利である。したがって入会権は、仲間共同体の物権的側面にすぎない（川島1968、510p）。

要点4；入会権の「持分」の存在を明らかにし、権利の変更・処分には当然に「全員の同意」が必要になり、全員一致原則を所有権の構造論から位置づけた。川島以前は、共有入会権の所有主体を「構成員の総体」としながらも、「持分」がなく、「入会団体」に管理・処

分権が属し、構成員には「収益権」が属するとする分属論であった。この「持分」は、集団外部への譲渡ができなく分割請求も認められない制限を受けるものである（川島1968、520 p）。

要点5；入会権主体は構成員の総体であり、別に「団体」の存在を措定する必要性を無いとし、構成員と集団との分離論を否定した。すなわち「寄合」（総会）の場での総意として、全体の意思が現象するから、管理権を持つ「団体」と使用・収益権を持つ構成員との峻別をする必要がなく、管理主体としての団体の存在を観念する必要もないとした（川島1983、230 p）。

要点6；全員一致決定の村落社会での在り方を明らかにし、形式的な認定を否定した。（川島1983、240 p）。

川島は、「村社会」の現実の中で、全員一致を認定するのは、総会の場だけではなく、最終的に「反対」がなくなったことが重要であるとする。

構成員の総意は、集会以での表決だけで決するような硬直的な意思決定方法ではないことを実態調査の経験から明らかにし、互いへの配慮、人情などが絡み合いながら、最終的に異議を唱える者がいなくなる状態であるとする。「村社会」でのあり方を考慮した「全員一致」の存在の認定は、集会以で明確に反対しなかったから、全員の同意があったとすることはできなく、全員が決議の場に参加していなかったが、議事についての周知があり、集会の場以外での反対がなかったときや、総会で反対しても、その後の役員の説得で同意したには、全員一致の認定もありうることになる。

要点7；263条・294条の適用は、慣習を第1次法源とするだけで足り、それぞれ共有節の規定の適用、地役権章規定を準用する必要はないとした。それぞれの法律関係はすべて慣行によって決せらるべきであり、たとえば該の具体的な問題について慣行が存在しないとしても直ちに、共有、地役権の規定を機械的に適用すべきではなく、「仲間の共同体に帰属する総有、準総有的権利の入会権の基本的性質にもっともあうように解釈すべき」である（川島1983、228 p）。

要点8；入会慣習を民法規定において法源として解釈規範とした意義を明らかにした。それは、たまたま社会的力関係の中で行われた「多数決」による処分を、正すためである。全員一致原則に反して、行われた多数決による入会地処分は、偶然的に集団の力関係において行われたものであり、それを正すために、「慣習を国家法規範の中に引き込んだ」とする（川島1983、228 p）。

要点9；入会集団の慣習規範が変容する可能性の指標を論じた。

川島は、入会の利用形態の変化とは別に、入会集団の性質変容の指標を示した。入会団体の変質は、伝統的な入会集団が、独立の統一体たる集団として存在するものと認めることのできないような・入会者の集団に変質したことを指す。その指標は、①多数決という近代的原则によって団体意思が決定され、②団体が構成員とは別個独立の自己固有の権利

関係をもつような集団に転化している」場合で、これらの事実（当該地方ノ慣習）の立証がない以上、全員一致の決定を欠く入会権ないし入会地の処分は法律上無効であるとする（川島1983、228 p）^(注8)。重要なのは、実態的な変化で団体が自己固有の権利関係を持つ集団に転化し、その反映として、多数決による意思決定に変わったということであり、逆ではない^(注9)。

なお、川島には、「入会林野近代化法」の推進者としての面があり、この点を含めて川島理論の検討が必要である。矢野達雄「入会林野近代化法の50年と研究者の軌跡」（修道法学40＝1、2017）参照。

2-2 中尾英俊説

中尾英俊は、川島説を継承するとともに、網羅的に裁判例の収集、分析を行うほか一貫して日本国中の実態調査と訴訟支援を行った。川島入会権論の内実を豊かにするほか、独自の理論を展開している。中尾説において、川島理論を発展させた面を中心に叙述する^(注10)。
要点1；入会権が近代的民法の中で占める位置を構造的に明らかにし、民法が入会権を認めたことの意義を明らかにした。第1は、民法典が入会慣習を入会諸秩序の法源とし、同時に入会集団を権利主体として承認した。「・・・個人主義的所有権を基調とする現民法体系に、個人所有とは若干異質の集団所有（後述のようにしばしば総有と呼ばれる）を、そしてまた個人でも法人でもない集団（これもしばしば実在的総合人と呼ばれる）の存在を認めた・・・」（中尾2007、502 p）。

要点2；入会権の持分の存在を実態的に明らかにし、総有における持分の意義を明らかにした（中尾2007、506 p）。

「草木を採取する古典的な共同利用にあっても、各自の採草できる量は耕地面積や家畜の頭数に応じ、薪材は家族の員数に応じてそれぞれ“分相応”に採取すべきであって、それを超えて勝手に採取することはできない。その“分”がほかならぬ入会における持分である。そもそも持分がなければ、入会権について多数決は成り立たないことになる。したがって、入会権は集団として有する入会権と構成員として有する入会権、すなわち持分権（民法上の共有権との混同を避けるため以下“入会持分権”と呼ぶ）とがあり、持分権の総体が集団として有する入会権にほかならない」（中尾2007、507 p）^(注11)。

要点3；集団退出時の金銭補償が離村失権原則と矛盾しないことを明らかにした。

中尾は、転出時の一定の金銭補償と構成員資格喪失とは区別してとらえなければならないとする。離村しても、権利を失わないと言われる場合があるがその意味は、造林に参加しその伐採売却時に利益配分を受けるなどの権利なども含まれ、「単純に集団構成員資格を失わないと捉えることはできない」。また入会地上に共同造林が行われたり、あるいは割地利用などの場合で、個々の入会権者の労力や資金が投下された場合には、無償無条件での入会権放棄でなく、銭別とか見舞金などの名目で一定の金員が支払われることもある（中

尾2007、514p)。

要点4；共有入会権（263条）は、共同所有権の一類型として、強行規定である民法251条の共有物の変更・処分原則（全員の同意による）が適用になることを共同所有権体系において明らかにした。

民法は、入会権を、近代的所有権体系の中に位置づけたものであり、民法の共同所有権の一形態であるから、民法251条が「全員の同意がなければ、処分・変更ができない」との規定は、強行規定でもあり、法源である入会慣習である。263条により、251条、252条が適用される。256条の「分割の自由」の規定は規定形式が「・・・できる」であり、任意規定であり、入会慣習に反するので適用されない（中尾2007、545p）^(註12)。この点が、川島説とは異なる。だが、川島が、全員一致原則を固有の内容とする「入会慣習」を263条の要件規定のように読み込み、個々の慣習への違反事件を、国家法規範として正すことを、入会権の条文規定化の意義としていることからすれば、矛盾する立場ではない。

要点5；入会権の現代的な機能として、「環境保全機能」に改めて光をあてた。

入会地の利用形態において、積極的な利用行為を行ないが、集団において集落の環境維持のために必要な土地について、開発させないという意味にもとづいて保全しているような場合がある。中尾は、これを入会権の「環境保全機能」として位置づけた（中尾2007、500p）。

入会地には、水源涵養、保水、土砂崩壊防止、防風などの機能をもつものがあり、集落の住民生活にとり重要な機能である。このような保全活動も、入会権の行使である^(註13)。

要点6；入会集団における意思決定の在り方について、具体的に明らかにした。

多数決条項規約に基づく多数決決議は、規約に文言上そっていても無効であるとした。財産処分を多数決で決定する旨の規約に基づく決定であっても、実際は総員の半数に満たない者の議決によも、実際的には、総会の場の外などで様々なやり方で意思確認を行い、総会での多数決のほか、その議決に反対しない旨の同意をとっているのがほとんどの事例である（中尾2007、258p）。

3 川島—中尾説に対する高村の批判

3-1 川島説批判

(1) 古典利用形態の変化と全員一致原則の墨守

高村は、川島が入会権の利用形態の変化を、法社会学的調査を駆使して明らかにしたことを評価する。それは①古典的利用形態、②直轄的利用形態、③分割的利用形態、④契約的利用形態である。古典的利用形態は、(ア) 入会地が個々の入会権者に割り当てられていない、(イ) 皆が同じような形で入会林野に立ち入り、(ウ) 採取した産物、小柴・下草・かや・用材・木材等を各入会権者は自己の個人的所有にでき、(エ) 入会集団は、全員の同意で採取の時期、内容、手段を、ルールとして定立し、変更するものであった。高村は、これを入会林野過剰

利用時代の利用形態であり、他の形態は、「入会の利用形態が解体的に変化」したのに、入会の利用ルール決定、管理内容の変更、土地の処分について、全員一致原則の原則を適用を主張し続けたとし、利用形態の変化という社会学的認識と入会権の解釈論とを分断して法的判断には結びつけなかった、と批判する（高村2017、55 p）。

分断とは、何を指すのか。入会集団において、意思決定方法が変化した実態があったのか、それとも全員一致原則が行われていたが、効率的ではないと判断し、多数決による入会地処分・変更を認める法解釈論を展開すべきというのか。後者であるとする、第三者の価値判断を、現実の入会集団に押し付けることになる。

(2) 川島法解釈論の使命

川島が入会権の処分変更にかかわる意思決定が、全員一致によるとする解釈論を維持したのは実態調査から浮かび上がってこなかったし、法解釈の使命が現実の紛争の解決にあることだった。1960年代後半には、資本による土地取引が農山村社会に入ってきて、入会地の保全のための役割も強く認識していたためであろう。高村の認識と解釈の「分断」という評価は、少なくとも利用形態変化により実態面で慣習と異なることが行われていたことを明らかにする必要がある。また、法解釈者の使命についての認識の相違もあろう。

利用形態の変化がただちに、入会集団における「慣習」の変化をもたらすものではないのではないか。入会地全体について、利用形態の変化が画一的に生じているのではない。入会集団は、広い範囲にまたがる入会地につき、事情に応じて各土地ごとにそれぞれの利用に適した形態を選択して利用する。部落近くの土地は、林産物が採取など古典的利用を、植林の適地は、分割的利用・直轄的利用を、傾斜地などは工作物の契約的利用を、奥山の水源地周辺は、環境維持に努めるなどである。入会地の全体にわたり、総会で林道の保全などの日程や作業役割を決定することも含めて、入会地全体に対しての全員一致の意思決定方法は維持されていよう。利用形態の変化を直ちに意志決定方法の変更に結びつけることはできない^(注13)。

3-2 中尾説批判の検討

(1) 入会権解釈の実定法純化論

高村は、川島入会権論が、社会学的実態に基づいていたが、中尾入会権論は、実定法第一主義に純化したと批判する。

「・・・中尾の議論の組み立て方は、川島やこれまでの研究者と異なり、入会集団の慣習から出発するのではなく、入会権の2つの条文から出発し、それらの条文が位置する共有や地役権についての一般規定を準用しながら入会権の内容を説明・正当化するという特徴を有した。」（高村2017、54 p）

高村は、中尾の251条適用論によれば、入会地の管理変更・処分につき多数決原理を定めた規約やそのような慣習は、この規定に反するゆえに無効であるとする事になり、慣習ではなく条文から全員一致原則を導きだしているとする。

高村の中尾理解は根拠があるか。中尾は263条が民法典「共有」節に入れられた意義を次のように捉える。263条が「各地方の慣習」だけでなく「共有」節の規定を適用するとしたのは、入会権を近代的共有権制度に包摂した上で、構成員がそれぞれ「持分」を有しているので、「全員一致原則」が近代的所有権制度からも正当性が導かれるとするものであった。ただし、持分処分、分割請求に関しては、「各地方の慣習」がこれを制限していることに従うという構成であるとしている。つまり、中尾説は、263条は、近代的所有権制度に包摂されるが、全国的に確立した入会慣習も法源として承認するため、共有物の処分の原則規定(251条)を適用を認めるが、入会権が特殊な共有権であることも同時に承認するものと捉えている。

川島は、「全員一致原則」は確固たる慣習規範で、これを「慣習」法源として国家法に引き入れ、個々の集団における決定が社会的力関係に影響を受けることを排除することに、263条の意義を見ていた(川島1983、229p)。中尾説は、共有権制度一般に入会権を位置づけることにより、川島説を発展させるものであった。

(2) 「規約」手続きによる多数決に基づいた入会地処分の無効論

高村は、中尾説が、多数決を定めた規約に従った入会地処分変更の決定を251条違反として、すべて無効とするものであるかのように批判している。

中尾は、全国の多数の事例調査の経験から「規約」に現れた多数決の実態をまとめている。①「全国どの集落でも、入会地に関する取り決めは、多数決(過半数も含む)で処理してきた、②集落の慣習を成文化した(といわれる)規約の中にも、多数決を明記した条項がおかれていることが多い。③多くの場合、審議事項として、集団の予算の承認、役員の選出、行事の決定、構成員の負担(出役など)、規約の改正、その他必要な事項などが列挙されている。

①は、多数決の決まりは、入会地全般にかかわるよう規定されていたが、処分・変更を含むとは解されていなかったもので、③の事項は、入会集団・入会地の管理事項である(中尾2007、570p)。入会地の処分や利用方法の変更など構成員の持分に関わることは、入会地の処分変更にあたり、全員の同意を得ないで会議の多数決のみで行われた例はない。全員の同意とは、必ずしも(会議等における)全会一致に限るのではなく、集会前の調整、少数者への個別の説得、不利益の救済、多少の威圧などの手段により、「皆のため」という論理をまとめあげ、最終的に反対者がいない状態を指す。今日では、受け入れられない部分もあるが、集会での多数決ではなく最終的に反対者いない状態が「全員の一致」である(中尾英俊「入会権と慣習」林業経済63巻8号、30p)。なお、私見によるとこのような同意の採り方も、全員一致原則の慣習の一部であるが、原則に対する下位的な規範であるので、変更の可能性もあることは後述する。

高村は、後述する林政学者・半田良一の中尾説への疑問を援用し、規約の規定による多数決による処分を無効とする中尾の学説は、実際の森林経営の阻害要因となるとの批判が妥当とする。さらに、規約に基づき入会林野の管理運営を行っている入会集団の組織基盤を

不安定化させたり、今後の規約づくりの妨げともなる、とする（高村2017、56p）^(注14)。

しかし、中尾は、管理運営に関わる多数決について一般的に反対していない。構成員の持分に影響を与える「処分・変更」について全員一致原則違反の多数決を無効としているのである。

(3) 中尾の251条・263条の重畳適用論批判

半田は、後述する上関事件最高裁判決の少数意見について中尾が賛成している点について、少数意見と中尾説とは齟齬があるとする。高村は、この半田の論を中尾批判の論拠としている。この点は、ここでは要点だけにとどめ後述する。「法廷意見が、入会地の一部を市道用地への処分を、役員会の議決で認めたことにより、慣習の変更があり、今回の処分も役員会決議で行ったことは「慣習」に反しないとしたことに対して、少数意見が「慣習」の変更について差戻して慎重な認定を求めた。半田書評は、差戻審で「慣習」の変更の事実を認定すれば、少数意見も、処分を有効と判断するはずである。中尾が少数意見を支持するのは矛盾であるという。

半田の少数意見の捉え方は、誤解である。少数意見は、263条の「慣習」法源は、「全員一致原則」であることを前提にして、その上で、法廷での対立で、多数意見が立脚する「慣習変更」の事実の存在を論争点にすることは、当然の展開である。

また、高村は、中尾説は、処分・変更行為と管理行為との区分基準が明示されていないし、その区分を規約化することに反対しているとする。「・・中尾においても入会権の内容を変更しない管理行為は、多数決でも可能とされているが、ただし全員一致が必要な管理行為とそうでない管理行為を区別する基準が具体化されておらず、またその区別を規約に委ねることを否定する議論を中尾は立てているため、入会の管理運営を不安定化させる結果を導いている」（高村2017、55p）。

中尾は、入会地の処分・変更と、直轄地での造林の収益処分など以外は、管理行為で多数決としている^(注15)。これ以上の細分基準は、それぞれの集団の事情に応じて、規約を策定すべきというのが、入会集団の経験を第一とし、その自主性を尊重する、個別の事情を大事にする中尾の立場であろう。

(4) 判例の変化論からの中尾批判

最高裁上関判決は、「慣習変更」論により、入会地処分を多数決で可能とした。高村は、その事実認定や妥当性の是非について留保しながらも基本的には先例として認めている。

この点から、中尾説は、判例の動向も捉えることができなくなっていると批判する。この点については、4章で、検討する。

4 裁判例の「全員一致原則」判断と最高裁「上関原子力発電所用地」事件判決

4-1 判例法理と入会集団の権利能力社団への変容

高村は、判例の動向について以下の理解をしめしている。

「法学説が全員一致法理を入会権の本質として固定化する方向に向かって行ったのに対し、判例の方は、この間の入会集団の変化に対応する形で法理を変更させつつある。従来の判例は、川島・中尾の法学説に沿う形で入会地の処分や管理内容の変更には、入会権者の全員一致が必要であるという立場を取ってきた。しかし、近年では、入会集団は、実在的総合人ではなく権利能力なき社団であるという理解が判例で示されるようになってきており、このことに対応して入会集団がその規約で定めたルールに基づき行った意思決定を有効と判断するように変わってきている」（高村2017、56p）。

疑問の第1は、判例は、入会集団の性格が、実在的総合人から、権利能力なき社団へ変わったと明確に認定しているのか。この変化は、論理的には、所有形態の変化を肯定することになるが、どのような法的契機にもとづくとしているのか。

最高裁昭和55年2月8日第2小法廷判決（最高裁判所民事判例集34＝2、138p）は、男系血族による先祖祭祀集団が総有的に土地を所有している場合に、集団を「権利能力なき社団」として、訴訟適格を認めた。この沖縄の門中（集団）は、共同墓、敷地等の財産を有していたが、代表者の一人が独断で土地処分を行ったことに対して、門中ならびに代表者の一人が、処分の無効等を訴えた事件であった。最判昭和55年判決は、門中を民事訴訟の訴訟適格がある「権利能力なき社団」として認めたのであって、実在的総合人であるか否かとか、社団に変容したとかに論及したものではない。

入会団体に関しては、最高裁平成6年5月22日判決（最高裁判所民事判例集48＝4、1065）が、記名共有登記がなされていた入会地について、記名登記名義人の継承者である転出者を被告として、入会集団X₁組合が「総有権確認の訴」を提起した場合に、X₁組合に、当事者適格を認めた。X₁組合の性格変化を前提にしたのではなく、集団全構成員に既判力が及ぶのが適切な紛争解決であるとして、権利能力なき社団と認めたのであり、やはり実在的総合人から変容したものだとは判断していない。

疑問の第2は、上関最高裁判決が、規約による多数決意思決定を有効と判断する先例となる根拠を備えているのかである。

上関原発敷地最高裁判決の事案は、処分が役員会の全員一致の決定のみよってなされたため、原告少数派構成員が、全入会権者による同意を得ていないため、処分の無効を主張したものである。最高裁判決は、役員会決議による処分を定める規約の存在と役員会の議決による入会地処分の過去の2例の存在とにより、慣習変更を認め、原告の主張を退けた。

「判例は、意思定ルールを明示した規約を備えて多数決原理による総会運営や役員会を中心とした運営を行っている入会集団に対しては、実在的総合人ではなく、権利能力なき社団との位置づけを与え、規約に基づく意思決定を有効とするようになっている。・・・近年の判

例の変化は、入会集団の実質がこれまでの法学説が依拠したモデルである古典的利用形態から大きく変化しつつあることを捉えた『時代の流れによる入会集団の変質に依拠した判断』として理解する方が正しい認識であると思われる」（高村2017、56p）。

「判例の変化」の捉え方に疑義があり、結局、高村自身も判決の事実認定の妥当性を疑いを持っている1件の処分事例しか「判例」上の根拠がないのではないか。

「意思決定ルールを明示した規約」の意義は、集団による訴訟提起の有効性を担保する一つの要件あり、判例のこの説示をもって、入会集団変化論の根拠とはできない。

高村説が採用している古積論文は、入会集団の構成員の意識・利害が多様化していることをもって、実在的総合人から現代的社団に変容する契機となるという^(注15)。

古積は、伝統的入会権は、各構成員の権利行使の自由の極度の制限に対して、構成員がこれを「慣習」規範と法的確信しているのは、構成員全員の生存に不可欠で、全員の利害が基本的に一致する（実在的総合人）からだという。このような「生存に不可欠な入会地」という抽象的「事実」を仮定して、演繹的な推論を積み重ねて具体的な法解釈を導くことができるのであろうか。

入会権の権利形態の変化を示すためには、民法が入会権を特殊な共同所有権とした法律論理からの離反する事実を挙げなければならない。入会集団の変容を論じるためには、偶発的な事実ではなく、持分譲渡が自由に行われたり、集団退出時の金銭補償等がなされていることから、当該入会集団において、入会規範が弛緩してきている事実を示さなければならない。古積の論理は、「抽象的事実」から推論を重ね、「社会経済事情の変化 → 入会地に対する利害が多様化 → 全員一致原則の合理性の喪失 → 多数決決定の法的確信化 → 入会集団の現代的社団化 → 入会集団に権利帰属」、という結論を先取りの論理展開をしている。古積は、民法263条・294条は、団体を支配するすべての慣習を法源とするものであるならば、「多数決の原理が団体を支配するルールとして妥当すべきである。そこには民法251条の出る幕はなく、多数決の慣習が強行規定違反とされることはない」（古積2015、373p）。

入会集団に関する古積が設定した「実在的総合人⇒近代的社団変容」規準を、構成員の持分の有無、意思決定方法の変更の規準とすることは妥当ではない。

上関事件の事例のように、入会集団のほとんどの構成員が入会地の利用に関心がなかったのであれば、それは、現代的社団ともいえない。社団の核となる目的がなく、事業活動のための意思決定を行う必要もなく、効率的な経営のために多数決を導入する必要もない。地縁的關係により、地域環境の変化にされされる運命を共にする関係は残っている。なんら集団の性格が変わったと論じる必要はない。古積説は、入会地の古典的利用以外の場合、すなわち、ほとんどの入会地において、多数者の利益に沿った処分が可能になる。入会地の環境保全に強い利害を持つ少数者は、影響の薄い多数者による処分を忍受しなければならない^(注16)。

4-2 上関最高裁判決は先例となりうるか

上関事件最高裁小法廷判決は、3対2で、役員会の決議だけで入会地処分を認めたが、少数意見は、きびしく法廷意見を批判している^(注17)。

「総有に属する土地について、構成員の総有権そのものを失わせてしまうような処分行為は、本来、構成員全員の特別な合意がなければならないもの」として、最高裁昭和55年2月8日第二小法廷判決（門中事件）判決を引いて、「同処分行為を役員会の決議にゆだねるとするのは例外的事柄に属するから、その旨の慣行が存在するというためには、これを相当として首肯するに足り合理的根拠を必要とする」として、以下の点をあげ、「慣習」の変更についての差戻しの審理が必要であるとした。

①被告入会集団と重なる自治会が「権利能力なき社団」になる決定をしたと認められる証明がない、②平成8年の道路用地売却事例は役員会の決定ではあるが全員の黙示等の同意があったのではないか、③役員会決定による処分を認める「規約」は本件処分をめぐる臨時総会開催が反対のため、開催できなかったために、突然に司法書士の指導のもと作成されたものであり、世帯主全員の同意を経っていないこと、④本件問題について臨時総会を開こうとしたことからやはり総会が意思決定の場であることが推測される、等の事情を明らかにして認定する必要があるとしたのであった。

これに対して、調査官解説は、不当な扱いをしている^(注18)。少数意見は、慣習の存在の認定について、経験則違反をいうだけのものとして扱っている（中吉「解説」1080p）。少数意見があげる問題点は、役員会が、意図的に「総会」を開かず、突然に「規約」を制定した背景事情であり、公序良俗違反が問題になるような事実である。差戻しがなされていれば、このような事情も審理対象になり、公序良俗違反の可能性も出てくる可能性もあったのであった。中吉調査官解説は、少数意見の趣旨を矮小化するものである。

5 「規約法」による入会権の改変

5-1 戒能による規約づくりの支援

高村は、入会集団における「規約」の制定を重視し、その模範となるのが、戒能通孝（1908-1975年）の実践であるとする。戒能通孝は、「小繋事件」での農民の入会権主張への指導、訴訟での弁護活動において重要な仕事を成し遂げた。さらに、日米の軍事演習が行われていた静岡県北富士演習場事件では、戒能の支援した「忍草部落」は、北富士演習場の入会原野における自衛隊の演習時においても、現実的利用を実力で実現しようとしてきた。高村は、戒能の功績は、「入会慣行の弛緩を防ぐために入会集団に対して規約づくりを行うことを推奨し、その実践に自らも深く関与した」ことであるとした。戒能の支援による忍草入会組合の規約では、入会組合の理念や入会権者の資格を最初に定めた上で、入会権者の全員一致が必要な事項と役員会決定事項とが明確かつ具体的に定義していて、「規約を通じた事業理念や権利の明確化、入会集団の法的制度化がなされている。」としている（高村2017、52p）。

戒能の支援は入会集団が内外において対立・闘争を強いられているときに、集団の結束を強化するという意義は大きい。ただ、留意すべき点がある。忍草組合の入会権主張は、まっとうな理念を実行に移したものであるが、同時に地域間や集団内部での対立を含むものであった。一般論として言えば、入会権の主体を、農民とし、農業のための入会地の利用に限って過度な資格限定を行えば、他方では、排除も生じる。入会権構成員資格を過度に限定して、正当な権利者を排除することがあれば、無効となる可能性もあろう。

(2) 忍草組合の入会権規約の意義と戒能入会権解釈論の可能性

忍草入会組合の婦人たちは軍事演習に反対し、入会権行使をつづけた。一方で、忍草入会組合は、複数の集団が入会っていた演習地の入会権をめぐる、金銭補償要求を中心とする他の入会集団と対立を深めていった。また、忍草集落の中でも、脱退者が、第2組合を結成することもあった。入会組合のメンバーの離脱や高齢化により、2009年ころには、活動を停止した。現在は、忍草部落は、対立していた他村の入会組合で結成していた「富士吉田市外旧二カ村恩賜県有財産保護組合」組織に参加している^(注18)。

高村が入会研究者の行動モデルとして戒能の実践を評価するとき、現在において、どのような入会解釈論を展開することができるのかを明らかにすることも必要であろう^(注19)。

5-2 「慣習」法源の「規約」法への置き換えの問題

(1) 「規約」の「慣習」に対する優越化

高村は、川島一中尾入会権論が、「生ける法論」に基づき、法存在のメルクマールを集団の激憤感情に求めていたゆえに規約づくりという発想が生まれ得なかったとする。

入会集団は、不文の慣習であっても、これを明確に認識し、入会地管理つき、この不文のルールを順守してきた。この不文のルールの具体的適用は、逐一、部落常会議事録などに記録され、新しい問題が生じたときに、過去の議事を参照しながら、慣習を適用して解決してきた。不文の慣習が、成文の規範たる「規約」よりも劣るものであると決めつけることはできない。逆に、成文規約であっても、現実とは背離していて、効力が否定されるべきものがある。

新しい事態や、構成員の生活形態の変化により、それらに対処すべき管理方法を明確にするための規定を豊かにすることが必要となる。だが、慣習と異なる規定を置くことは十分な理由が必要であり、構成員全員の周知理解のもとになされなければならない^(注20)。

(2) 規約が「自主的ルール」であることを保障できるか

憂慮されている、入会集団の存在の不明確化、構成員の探索の困難、施業や林道整備の実施の同意とりつけの困難などは、入会集団の管理運営を「規約」により、改善できる面もあるだろう。ただし、「規約」づくりには、十分な慎重さが必要である。

第1に「規約」の制定が、構成員の自主性による、「自主的ルール」であることが保障されなければならない。上関事件でも「規約」制定が、有力な役員により突然に示され、多数

決で決定された。全員周知と十分な理解による「全員一致」で作られた「規約」であることが必要であり、少なくとも、従前の慣習を参照して制定され適用されていくことが必要である。

川島が現実的に直面した「規約」は、「区」と称するような集団で市町村指導で作られた規約、集団の長が独断で市町村条例などを模倣した規約であった（川島1983、230 p）。今日では、行政の肝入りにより、規約モデルが作られ、構成員の理解が十分でないまま「規約」が作成されることをおそれる^(注21)。

(3) 「自主的ルール」論による「規約」の法源化

高村の立場は、「至ってシンプルなものであり、入会権の内容は条文で慣習に従うとなっているのであるから、入会集団の規約や慣習の内容に応じて意思決定ルールのあり方を認めていけば良いというものである」（高村2017、58 p）。

入会紛争において、対外的、対内的紛争においても、慣習や規約の解釈の対立が現われる。民法制定過程における、入会権の条文審議において、削除論者の一人は、慣習を「法源」とする規定に危惧を表明した。それは、その当時においても「慣習」の解釈をめぐる争いが生じていたからであった。また、「規約」をめぐる解釈の対立も生じるであろう^(注22)。

高村は、入会集団の性格を把握することが、「規約や慣習の内容を正しくしく解釈するための補充的な手段として当該入会集団の団体としての実質を把握する必要」があり、「その際、理念型として団体の統一性の強弱を測るメジャーとして統一性が強い方に社団という法概念を置き、弱い方に組合という法概念を置いてこのメジャーに照らして各入会集団の法的制度化の強弱を測ってその強弱度合に応じて適用されるべき意思決定ルールを導けば良いというのが本稿の立場である」（高村2017、58 p）。

以下の疑問点が生じる。

- ① 入会権は、共有所有権制度の一つである。それが、「規約」という当事者間の合意により、所有形態が変わり、構成員の持分が消滅してしまうことが正当化できるのか。高村は、入会集団の形態は、「統一性の強弱」というマジックワードによって、組合から社団に至るまでさまざまであるとする。そうすると、いちいち、構成員の所有形態が変化してしまう帰結を導いてよいのか。

入会権制度は、村落共同体の入会集団構成員に、持分とその総体に所有権を与えた物権制度である。そのような制度を「自主的ルール」によって、変えてよいのであろうか。

- ② 「規約」内容が、「慣習」の意義について十分な合意がないまま作られた場合、上関事件にみるように、多数決条項を定めた「規約」が存在し、それを一つの正当化事由として、少数者の反対を押さえつけた。「規約」の絶対化には、危険性が伴う。
- ③ 高村の立論は、入会集団の「規約」策定を進め、それを「自主的ルール」と呼称して「慣習」であるかのように扱い、263条の「慣習」法源を、「規約」に置き換えて「裁判規範化」しようとするものである。これは、入会権解釈論の範疇を超えた、制度改革論であり、法解釈論の範疇に入らず、この立論ももって、中尾入会権解釈論を批判すること

は許されない。

- ④ 高村が、現在生じてきている入会紛争について、中尾理論のとらえ方に多くの誤解がありながら、③でみたように、制度改革論の枠を超えて、中尾らが析出した紛争解決規程を批判しているの、解釈論の面で高村説を批判しなければならない。

(4) 「自主的ルール」論と中尾入会権論の接点

ただし、高村も、規約の効力につて留保をつけている。「例えば先の原因立地のための土地処分のような事案においては、規約において入会地の一部土地の処分を役員会で決議できるとしていても規約創設時に念頭に置かれていた処分の内容」が、現在行おうとしている処分内容と異なる、例えば生存を脅かすなどの場合には、無効とすることも考えられるとする。

このような提言は、基本的には同意できる。高村においても、やはり、集団の決定は、公序良俗に反するものであってはならないことを前提せざるを得ない。結局のところ、最高裁判決に対して、批判する論点は、中尾と共通点がある（高村2017, 58p）。

しかし、高村説では、「規約」を第1次法源とするので、これに基づく処分の不当性は、慣習を参照して判断することもできず、ただ、非常に例外的に公序良俗違反が問われるだけである。「規約」を第1次法源とすることは、力関係で不利な少数反対者の保護に不安定である。上関事件の事例で、判決が認定した「慣習」を「規約」に置き換えてみれば、高村が考慮すべきとした事情が裁判所に上げられる保証はまったくない。

6 中尾入会権論の継承の可能性

中尾入会権論において、入会地の経済的利用がなされない状況において、入会権の土地共同所有権の特質が顕在化するとして、「環境保全」的利用が強調された。中尾入会権論は、全員一致原則など基本的入会慣習を堅持しながらも、実態の変化に応じた柔軟な構造も有している。以下、試論的に継承の可能性を検討する。

(1) 基本的原則としての「全員一致原則」と例外原則

法制度として、入会権制度を論じるとき、私権としての土地所有権制度の一部であることから出発しなければならない。

入会権制度が民法の所有権体系の中に取り入れられて、特殊な共同所有権と広範な土地支配権能を持つ地役権として規定された。入会権制度は、近代的共有権制度の核である「変更(処分)」における全員の同意が必要であり、251条が適用され、これは、法源となる入会慣習の「全員一致原則」とも対応している。ただし、全員一致原則による意思決定方法は、共同体的な関係のもとに種々の特殊性がある。このような全員一致原則の緩和適用は、263条により、法源たる慣習の内容となる。

中尾が示したように、入会集団において土地処分が役員会の決定等でなされが反対者が生じなかった例が存在し、それらは、道路用地など公共用地への処分事例であった。面積が小規模で住民の生活の利便や林野維持に資する処分等については、役員会等の決定によって第

1 次的に決定され、反対が生じなければそのまま効力が生じていた。このような全員一致原則の特殊な在り方は、全員一致原則の下位的慣習として、263条によって、許容されるものと言えよう。構成員全体に資し、特定の構成員に犠牲を強いるものでないのに、公序良俗に反しない。もちろん、このような例外事例についての慣習は、全員一致原則の下位的慣習であり、全員一致原則の基本慣習を変更するものではない。

(2) 入会地の変更、処分が「規約」により多数決で行われた場合の効力

(1)で全員一致原則の下位例外原則を述べた。ここで述べるのは、個別事件において、全員一致要件を満たしていなかった場合に、訴訟において、例外的に公序に反しないとされる場合である。

「規約」において、入会林野の環境維持や林道整備等のための小規模な土地の処分・利用目的変更について、一定の条件をつけて、特別多数決で決定することを認めることは、決定の際に公序良俗に反する事情がない限り、有効であるとみなされる。ただし、特定の構成員にのみかかわる処分の場合には、その者の同意は不可欠である。入会地の小規模な処分であれば、個々の構成員の持分に大きな影響をあたえず、あらかじめ「規約」において、構成員が予測できる程度の処分であること、それに対して「全員参加」のもと「十分な周知」に基づいて、「全員」の同意があれば、「規約」の効力を認めることができるだろう。これは、「規約」の制定が、従前の慣習を参照した上で、もし変更点があるならば、全員の周知のもとに、全員の同意がなされたことが条件となろう。

(3) 入会集団変容論の指標

川島らにおいても、入会集団の変容は、論じられている。

『伝統的な入会集団……が変質して、多数決という近代的原则によって団体意思が決定され団体が構成員とは別個独立の自己固有の権利関係をもつような集団に転化している』という事実（当該地方ノ慣習）の立証がない以上、全員一致の決定を欠く入会権ないし入会地の処分は法律上無効であると言うべきである。」（川島1983、228p）

川島「変容指標」は、①団体が構成員とは別個の自己固有の権利関係をもつこと、②多数決という近代的意思決定方法がとられること、である。もちろん、①指標を満たす実態に対応して、②指標が生じるのである。①指標の意味は、構成員の入会地に関する直接的な対内的な利害関係は弱化し、対外的な取引関係等において、集団が主体となって法律関係を結ぶようになっている場合であろう。

中尾は、「入会権の解体」が生じる場合として、入会集団の統制が弱まり、持分譲渡が自由に行われるなど、入会地が個人財産権化してくる事態を挙げている。これにより、入会地は、特殊な共同所有権から、一般的な共同所有権へと転化する。（中尾2007、267p）

中尾は、所有形態論を指標として、入会集団から、共有者団体への転化を論じている。

入会集団の統制の弛緩の程度により、転出者への補償、自由な持分譲渡の程度は段階的なものとしてとらえることができよう。これを、高村のように、統制の強度による社団—組合

分別論によって、理解する必要があるだろうか。

個別的紛争において、入会集団の組織形態の分別が問題になるのではなく、持分譲渡禁止原則が消滅しているか、川島指標による集団の独立当事者化を個別に認定すればよいのである。

(4) 北條「合有」論との関係

川島理論を継承していた北條浩（1931-2015年）は、入会集団の所有形態の原則を「総有」としながらも、変化する場合もあるとし、それを「合有」としてとらえるべき場合があることを示唆している^(注21)。

北條は、団体の性格を所有論から判断する。それは、「入会権の解体をみるときのメルクマール（は）・・・その重袋な一つに離村失権と持分の譲渡、持分の分割請求や精算権がないことである。しかし、持分は存在する」（北條2014、600p）。

北條は、離村しても入会地・財産に権利が残存し、持分分割請求あるいは入会財産への寄与に対する精算権を有する場合には、入会集団の解体が生じ、「合有」として把握すべきとする（北條2014、600p）。

総有は、「その財産の維持・管理について、権利者集団がなんらかのかたちで村落と関係をもつ場合」で、合有は権利者集団が村落と関りをもたなくなり、入会が私的財産権として存在する場合であるとする。「総有」的な規定をもっても入会ではないことになる。町村の合併や都市化地域にみられるとする。

北條も中尾と同様に、入会集団の変化を「所有形態」論から判断しているのであるが、離村失権原則等の弛緩が生じた場合に、「総有」から「合有」への転化が生じているとする。中尾が、個人的共有への転化と捉えるところを、北條は、「合有」化とするのであろうか。検討課題である。だが、多数決による入会地処分が存在をもって、入会慣習の変化を論じているのではない点は共通している。

入会集団の変容論を強調して、本来の入会慣習が妥当すべき場合まで、誤った法理論の適用をもたらし、入会権制度を棄損することを防止することが課題となっている。

入会権の実態をめぐる困難な事実に対して、それを「慣習」の廃止ではなく、慣習の適応問題である。中尾説も、管理行為についての規約制定に反対するものではない。問題は、利用の適正化と環境保全という二つの目的を対立するものとするのではないように捉えていくことが必要であろう。また、中尾理論は、「合有」形態への変容を認めないが、これを認める北條理論と、中尾理論との相違はどのようなものかを検討することが、重要な課題となろう^(注22)。

注

^(注1) 国土庁は、所有者不明土地問題に対して、有識者の研究会などを立ち上げ、一定の方向づけを行ってきている。その一つとして、土地総合研究所が「人口減少下における土地の所有と管理に係る今後の制度のあり方に関する研究会 平成28年度とりまとめ」土地総合研究2017春」を

まとめた。また、不明所有者の探すガイドラインなども発表している。

2018年11月には「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」が制定され、所有者の探索を合理化する方策がつけられた。

林野については、所有者不明問題に関係して、放置された植林に対して間伐の実施や林道路網整備の施行を容易にするために、入会集団の再組織化を図り、意思決定を効率的に行うための方策も検討されている。前記、土地総合研究所の報告では、「入会地等の共有地の解消、認可団体による共有地取得の促進」、「公有地について未利用の入会権の消滅」の目標が掲げられている。これらは、研究所のホームページに掲載されている。

(注2) 高村学人「過剰利用時代における入会権論再読」(土地総合研究所「土地総合研究」2017年春号)は、前記土地総合研究所の報告の一環である。

(注3) 行政実務や、民法の主流的教科書、近時の裁判官らにより、川島—中尾説の主張は無視されているので現実的な阻害要因に加担しているのかは疑問である。敵視されるのは、入会地の環境保全をめぐる訴訟において、原告主張の論拠を提供しているからであろう。

(注4) 入会地の処分については、民法263条が、入会慣習として、持分譲渡の制限、分割禁止の制限つきの特殊な共同所有権であることを認め、同時に近代的共同所有制度との一部として、251条の共有物に対する処分・変更について全員の同意を求めていることから、全員一致原則違反の土地処分等は無効となる。252条は、共有物の管理については、共有者の過半数で決定できる。保存行為は、単独できるとし、263条は、「共有の性質を有する入会権については、各地方の慣習に従うほか、この節の規定を適用する。」として、慣習を第1次法源として認めた。

(注5) 川島入会権理論は、川島武宜編『注釈民法第7巻物権2』(1968)、『川島武宜著作集8巻』(岩波書店、1983)から引用する。それぞれ、川島1968、川島1983として引用する。

(注6) 高村54p 川島が調査活動を続けたのは、1970年代までと思われるが、そのときに、「全員一致原則」の適用が問題となっていたのは、入会地の開発に伴う売却処分事例であり、川島は「全員一致原則」の妥当性を強く主張した。

古典的利用形態以外の利用形態が行われている集団で、入会地の売却に全員一致を求めることがどのように入会地での効率的経営を妨げるのか。旧来の慣習のもとでも、利用形態の転換が行われてきたのであった。また、全員一致の在り方は、川島、中尾が示しているように柔軟なものであった(中尾2007、548p)。

今後数多く発生すると推測される入会紛争として、従前から続いている公権力(特に市町村)との利益ないし権利衝突と、近時の「資本」による入会地の取引の事例に関するものであるとした(川島1983、215p)(初出1972年5月「現代法ジャーナル」)。

(注7) 我妻栄ら、近年までほとんどの民法教科書は、入会権を、採草、薪炭採取などの山林利用権で、入会地の管理処分権は、集団に、利用権は構成員に分属しているとしていた。戒能通孝は、『民法学概論』(1953)、『戒能通孝著作集3巻(入会権)』(1977)等がある。

(注8) 川島の「変容論」は、共同体と外部社会との関係を視野に入れたものであろう。入会集団が外

部者と取引的關係を持つとき、多数決による処分が有効になされるのか、大きな問題となるからである。入会地の処分が入会地の重大な喪失である事例であれば、まさに「入会集団」の存立自体に関わるので、別個の存在の団体の存在は、観念できない。

川島があげる転化の指標は、以下のように捉えるべきであろう。

① 構成員とは別個独立の自己固有の権利關係をもつ集団への転化とは、入会地の大部分の土地を賃貸し、収益を得て、その収益をもとにして団体として事業活動をおこなうなどして、外部者と取引關係を結ぶことが度々行われている場合である。入会集団が直轄造林を行い、その事業のために業者等と取引關係に入る場合には、集団構成員の土地利用とかかわりのある事業なので、入会集団が取引主体となって現象していても、これに当たらない。また、入会地を宅地等に賃貸し、賃料の大部分を構成員に配分しているような集団も、入会地の現実的利用について構成員の相互關係は失われているから、変質を認めることができよう。

② 多数決という近代原則によって団体意思が決定される。

指標①とこの指標②との關係はどうか。もちろん、多数決が行われたからといって、ただちに入会集団の変容がみとめられるわけではない。指標①が入会集団の実態的变化をしめすもので、指標②は形式面からのものである。指標①にあたる団体でも全員一致原則が慣習であればそれに従う。

^(注9) 後述する最高裁判決上関事件の入会集団（四代区）は、入会地の利用は行われず、入会地利用とは無關係の取引活動も行っていなかったのであるから、対外的には、現代的な社団として扱う必要は全くない。四代区は、入会集団としての枠組みは保っているが、入会地にかかわる共同体結合は弛緩してきている集団ではあるが、入会利用とかかわりのない団体が組織されていた事実も見られない。

^(注10) 中尾英俊理論は、主に、中尾英俊「263条注釈」『新版注釈民法8物権2』（有斐閣、2007）、『入会権』（勁草書房、2010）から、「中尾2007」、「中尾2010」として引用する。

^(注11) 中尾は、入会地の開発売却事例において、入会地処分を多数決で行うことを認めた「規約」の無効を主張していた。例えば、大阪高裁平成12年10月5日判決では、和歌山県のある山林の売却事例で、組合は永く休眠状態であったが、売却話が出たため、4小字で117名を構成員として確認した。小字ごとに世話人を選び役員会を結成し、売却を主導する組合長を選任し、処分も多数決で行う規約「財産処分は、総会で過半数の出席のもと3分の2の賛成でもってないうる。」をもって、総会で賛成の3字79名の賛成を得て、約7億6千万円で売却を決定した。開発に反対するH字の構成員らが、全員一致原則に反するとして訴えを提起したが、和歌山地裁、大阪高裁とも、議決を有効とした。中尾英俊編「『戦後入会判例集3』365p（信山社、2004）」

^(注12) 中尾英俊「入会権における慣習—全員一致の原則—」（林業経済64=10、2010）に詳しい。共有規定適用論については、中尾を継承している江渕武彦が展開している。「共同所有論の学説上の課題」（島大法学60=1・2、2017）ほか参照。

- ^(注13) 半田良一は、「入会集団の代表者は、対内的な統制と対外的な信用の維持に配慮しながら、林野の管理運営を行っている。臨機応変に事業計画の策定や各種事業の実行に当たらねばならない。かかる「事業体」の運営に関する（入会地の管理に当たる）事項の決定は、入会集団の総会に付議した場合でも、時間をかけて全員一致の結論を得る方式には馴染まない。そこで効率的運営という視点から、概ね多数決により処理することになる」（半田良一「書評」（林業経済63=7、2010）
- ^(注14) 中尾・前掲「入会権と慣習」参照。小川が和歌山県熊野地域で調査した入会権の事例である。小川竹一「田辺市市有地における共有の性質を有しない入会権の消滅を認定した事例」（愛媛法学会雑誌42=2、2016）
- ^(注15) 古積健三郎「入会権の変容について」（法学新報122=1-2、2015）、「実在的総合人および総有の法的構造について」（法学新報123=5-6、2016）。古積は、実在的総合人とは構成員の人格の結合によって基礎づけられた団体の人格であり、その財産は団体に帰属するとともに各構成員にも帰属することになる。このような財産帰属形態を総有と称する」とし、それは「権利能力なき社団」の財産帰属形態には相応しない。そして、入会集団は、現在では「権利能力なき社団」に変容しているとする。それでは、構成員がかつて持っていた「持分」は、いつどのようにしてどこに消えたのか疑問である。
- ^(注16) 入会地の役割は、利用方法が時代によって変化したとしても、根本的には、住民の環境維持の重要性は変わらない。地域や自己の環境の悪化を防ぐために、全住民が関与することが必要であり、全員一致原則はなお妥当する。分割的利用形態についても、例えば、希望や抽選により一部の者に特定の土地に20年間の期間をもって植林を認めるが、伐採が終われば再び募集を行うことがある。分割的利用形態においても全構成員にかかわる事項である。直轄的利用形態は、個々の構成員の利用を差し止めので、全員の同意が必要である。
- ^(注17) 「共有の性質を有する入会権の処分につき入会集団の構成員全員の同意を要件としない慣習の効力」（平成20年4月14日第一小法廷判決（上告棄却）、棄却第1審山口地裁岩国支部、第2審広島高裁民集62=5、909p）
- 判決は、入会地の処分について2度だけ、昭和44年ころ、山口県用地として売却した事例と平成8年に、町に公共用地として売却があったことを認定した上で、「共有の性質を有する本件入会権の管理は四代区の成立後は他の旧四代組財産と同じく四代区にゆだねられ、その処分も、遅くとも平成8年ころまでには、他の旧四代組財産と同じく四代区の役員会の全員一致の決議にゆだねられていた・・・そうすると、四代部落においては、本件各土地の管理形態や利用状況の変化等を経て、Y₁が四代区規約を作成した平成10年ころには、既に本件各土地の処分、すなわち、本件入会権の処分については、他の旧四代組財産と同じく四代区の役員会の全員一致の決議にゆだねる旨の慣習（以下「本件慣習」とする。）が成立していた」とした。慣習が入会権の処分につき入会集団の構成員全員の同意を要件としないものであっても、公序良俗に反するなどその効力を否定すべき特段の事情が認められない限り、その効力を有する」。本件

では、野村泰弘の一連の研究がある。「上関原発共有地入会権訴訟判決について」（島大法学52＝1、2008）ほか参照。

(注18) 中吉徹郎「本件判例解説」『最高裁判所判例解説平成22年度』法曹会、1087p。

中吉は、判例解説とは無関係の自説を述べている。「昨今、入会権が環境保全に重要な役割を果たしているという説から、本件のような原子力発電所や、廃棄物処理施設などの建設を阻止するために入会権又はその内容たる使用収益権に基づいて訴えが提起されることも少なくなない。」とし、「入会権は、一定の地域の住民が一定の山林原野等において共同して雑草、まぐさ、薪炭用雑木等の採取をする慣習上の権利であって、そのような形態の使用収益を本質的な内容とする権利である。・・・入会地を入会的に使用せず、今後使用する予定もない者が入会権又はその内容たる使用収益権の主張をすることが、常に正当な権利行使であると認められるということにはならない。事情のいかんによっては、入会権又はその内容たる使用収益権の行使自体が権利濫用に当たるとされる余地も十分に存するというべきであり、例えば、入会地において、現在使用収益をしておらず、今後使用収益をする予定もなく、専ら原子力発電所の建設等を阻止することを目的として、入会権の主張をしているという場合においては、権利濫用に当たると認められることもあり得ると考えられる。」（中吉1142p注42）深く憂慮する。

(注19) 富士吉田市外二カ村恩賜県有財産保護組合のホームページ<http://www.onshirin.jp>参照。入会組合は、「入会行為の実践や啓蒙活動をととして、入会権を擁護していくことを、重要な任務としています。また、富士山北面入会地を、北富士演習場に提供することによって、地元住民が山野草などの採取を制限されることから受ける損失を、国が補償していますが、これに対応する住民の組織としての一面も兼ねてい（る）」組織である。

戒能は、農業的利用がなされていない土地には入会権を認めないことから、入会地の環境維持の役割を認めない結論になる。昭和43年7月19日甲府地方裁判所判決事件では、山中浅間神社名義の入会地につき、神職が勝手に原告（自動車修理業者）に地上権を設定し、履行を求めたが、入会集団の「山中部落」の入会権が確認され、原告の訴えは却下された事件であった。山中浅間神社事件は、神社名義地（山中村入会地）において、入会権が存続しているか否かが争点となつた事件で、戒能が入会権消滅を主張する原告のために証言を行い、川島が入会権の存続を主張する鑑定書を提出したことで著名な事件であった。

北條浩『入会訴訟日誌とその研究』お茶の水書房、2014）参照。戒能入会理論は、今日どのように裁判規範になりうるのだろうか。戒能理論入会権論を継承するものとして、榎沢能生「持続的生産活動を通じた自然資源の維持管理」（日本法社会学会『法社会学73号』2010）。これに対して村田彰・北條浩『『コモンス論』と入会権論の接合』（流通経済大学論集11＝1）参照。

(注20) 集団の規約の意義につき、北條浩『部落有林野の近代化』（御茶ノ水書房、2010）は、「規約」を第1次法源とする説を批判している。舟橋淳一『物権法』（有斐閣、449p）は、「入会部落民全員一致の決議などによって、新しい利用関係を定めたり、利用に関する規則を定めたりするような場合に、これによって新たに成立する関係は、もはや慣習によつたものとはいえない

い・・・それは、その入会団体の定める一定の手続（これも、慣習によって定められていることもあれば、制定的手続によって定められることもある）によって制定された制定法的な関係だということができる」とした。これに対して、北條は、「いずれ慣習についての無智・無理解に起因する独自の説である。」とする（223 p）。

北條は、入会権を古典的利用を内容とする権利と捉える判決、学説に対して、「いずれにせよ入会の「慣習」を固定的に捉えている・・・その内容は、旧幕期少なくとも明治民法の制定までにおける入会地上の林野雑産物の採取が中心である・・・つまり、徳川時代|明治初年以來の固定的ないしは準固定的な林野の共同的な利用型態・利用内容をそのまま維持し、今日もなおこれを行なっているという現実が入会の「慣習」を指すものと解せられている。」古積説は、古典的利用を特別視し、全員一致原則をこの形態に特有な慣習とすることにおいて、北條が批判した学説と共通性がある。利用形態により基本的な「慣習」の変化から権利形態の変更を導く。さらに、次の点も基本的に妥当する。「また、長い間にわたって入会的な現象がみられずに放置されているところは、もはや入会地ではなく入会権は存在しないのであろうか。あるいは、権利という抽象性も消滅するのであろうか。ここでは、所有（あるいは総有）という問題が欠除して論ぜられ、現象のかたちから権利が認定されるという、誤った恐るべき結論を引き出している・・・」（225 p）。北條は、対外的、対内的な事情の変化に応じて、利用や管理の形態は、歴史的に変化しているが、持分譲渡制限、離村失権原則など基本的慣習の変化はないとしているのである。

^(注21) 北條浩「総有と合有」（村田彰先生還暦記念論集編集委員会編『現代法と現代法システム』酒井書店、2014）。

^(注22) 中尾は、「村落環境研究会」の主導的メンバーの一人として、西南日本の入会集団、生産森林組合の抱える現実的な問題に取り組んできていた。毎年、研究集会和会報発行が行われている。

同会で、中尾とともに入会権研究を行っていた研究者による調査研究として、中尾英俊・江渕武彦編『コモンズ訴訟と環境保全』（法律文化社、2015）がある。

台湾の脱原発政策と民意の揺り戻し ～エネルギー転換の課題と展望～

鈴木 真奈美*

Nuclear Phase-out Policy of Taiwan and Opinion Backlash —Challenges and Outlook for Energy Transition—

SUZUKI Manami

要 旨

台湾は2017年、脱原発を支持する世論の高まりを背景に、原子力発電を2025年までに終了すると法で定めた。ところが再生可能エネルギーを軸とするエネルギー転換が進むにつれ、世論は原発維持へと傾き始めた。民意に揺り戻しが生じたのはなぜか。脱原発政策に対するバックラッシュを分析し、その要因を明らかにする。

要 約

台湾の立法院は2017年、「原子力発電を2025年までに終了する」との条項を含む電気事業法改正案を可決した。同法の施行を受けて、蔡英文政権（2016年～）は目標年までに脱原発を達成すべく、再生可能エネルギーを軸とするエネルギー転換への取り組みを開始した。それに対し原発維持を主張する勢力は、「2025年」条項の削除を公民投票に問う運動を立ち上げた。

投票は2018年11月に実施され、同条項削除に賛成が同反対を上回った。各種世論調査によると、2011年の福島原発事故以降、脱原発支持は6割前後で安定して推移してきた。原発廃止に向けた行程が進むなか、民意に揺り戻しが起きたのはなぜだろうか。それを明らかにするため、本稿では蔡英文政権の脱原発政策とそれに対するバックラッシュを、民意の変化に着目して分析した。その結果、次の4つが要因として浮かび上がった。第一に、電力不足と大気汚染に対する不安を助長するような重大な出来事の発生である。第二に、原発維持勢力による積極的なアウトリーチ活動である。第三に、政府の脱原発政策の進め方に対する不満である。そして第四に、原子力による電力供給の実際と人々の認識との乖離である。

「2025年」条項は失効したが、蔡英文政権は脱原発の方針を崩していない。それを不服として、原発維持勢力は新たな公民投票運動に着手した。民意は、この先もしばらくは、脱原発と原発維持の間で揺れ動くものと思われる。

* 沖縄大学地域研究所特別研究員、明星大学非常勤講師

キーワード：脱原発政策、エネルギー転換、バックラッシュ、民意、公民投票

Abstract

In 2017, the Taiwan Legislative Yuan (equivariant to the Diet) passed draft amendments to the Electricity Act, of which Article 95 regulated termination of nuclear power generation by 2025. Following its enforcement, President Tsai Ing-wen and her government (2016～) set forth the guideline for energy transition centering on renewable energy, so as to attain the Nuclear-free Homeland by the target year.

In defiance to this move, pro-nuclear camps launched a campaign calling for a national referendum on deletion of Article 95. The referendum on deleting the target year for nuclear-exit was held in November 2018, and the ayes outnumbered the nays.

Various opinion polls show that, since the Fukushima Nuclear Accident in 2011, those in favor of phasing out nuclear power has stayed around 60 percent till recently. While steps toward abolishment of nuclear power plants are in progress, what makes people turn to sustaining nuclear power? In order to identify the causes for shift in public attitudes, this paper explored the nuclear phase-out policy of Tsai's government and a backlash against it.

Through this examination, there emerges four conceivable causes. First, occurrence of shock events that has increased people's anxiety for electricity shortage and deterioration of air quality. Second, vigorous outreach activities by pro-nuclear camp. Third, people's discontent over the way the government proceeds its nuclear phase-out policy. And lastly, gap between reality and public perception regarding the ratio of nuclear power to the total electricity supply.

Although legal binding of nuclear-exit by 2025 was nullified, Tsai's government confirmed continuation of steps toward the Nuclear-free Homeland. In disagreement with this stance, pro-nuclear camp has launched another referendum campaign for sustaining nuclear power generation. Public attitudes may be wavering between nuclear phase-out and nuclear-dependent for some time to come.

Keywords : nuclear phase-out policy, energy transition, backlash, public opinion, referendum

はじめに

原発廃止に向けた行程を歩み出した台湾¹で、原子力発電の継続を求める揺り戻しが起きている。本稿の目的は、民主進歩党（以下、民進党と略す）の蔡英文政権（2016年～）が打ち出した脱原発政策に対するバックラッシュ（backlash）²を考察し、民意に変化が生じたのはなぜか、その要因を検討することにある。

台湾の立法院（国会に相当）は2017年1月、「原子力発電所の運転を2025年までに全て終了する」との条項（以下、「2025年」条項と略す）を含む電気事業法改正案を可決した³。同法の施行により、蔡英文政権は目標年までに「非核家園」⁴（The Nuclear-Free Homeland、原発のない郷土）を達成すべく、エネルギー転換と核エネルギー利用の後始末に向けた取り

組みを開始した。脱原発の法制化は、アジアでは台湾が初めての事例である⁵。

台湾は1950年代に原子力開発に着手し、1970年代に原子力発電をスタートさせた。今日までに設置された発電用原子炉は、第一原発から第三原発の3カ所に各2基・計6基である。そのうち第一原発2基は2019年7月末までに運転を終了し、廃止措置に入った。

「非核家園」とは、1990年代に台湾の反原発運動の中から生まれた造語である⁶。その後、脱原発を意味するフレーズとして一般化した。すでに『非核家園』の達成は、2002年に発効した環境基本法第23条において「政府の目標」と定められている⁷。しかし、それを「いつ」までに達成するかは、時の政権の解釈に委ねられてきた。たとえば中国国民党（以下、国民党と略す）の馬英九政権（2008～2016年）は、建設中（当時）の第四原発を稼働させたいうで、将来的に脱原発を目指すとした。その馬英九政権に取って代わった蔡英文政権は、「非核家園」の達成期限を既設原発の運転許可期間が終了する「2025年」とし、それを改正電気事業法の中に盛り込んだのだった。

それに対し、原子力発電の維持を主張する勢力は2018年3月、「2025年」条項の撤廃を求めて公民投票（国民投票に相当）運動を立ち上げ、実施請求に必要な約28万筆の署名を集めた。そして同年11月に行われた投票において、同条項の削除が賛成多数で可決されたのである。これにより「非核家園」の達成期限は法的拘束力を失ったが、蔡英文政権は環境基本法第23条を根拠に、原発廃止の方針を崩していない⁸。脱原発に反対する行為主体（アクター）はそれを不服として、原発維持の是非を問う新たな公民投票運動に着手した。

各種世論調査によると、2011年に日本で起きた福島第一原発（以下、福島原発と略す）事故以降、「非核家園」の支持率は6割前後で安定的に推移してきた。世論に変化が現れ始めたのは、2017年後半からである。そして2018年には、支持と不支持の割合が逆転した。民意はなぜ、脱原発から原発維持へと傾いたのだろうか。「原発ゼロ」に疑念を抱かせるような出来事が起きたのだろうか。それとも、対抗アクターによる公民投票運動を通じた民意への働きかけが奏功したのだろうか。

台湾の原子力政策転換についての社会科学的研究は、その実現可能性に注目する経済学からのアプローチの他に、社会学、政治学、公共政策学、法学などの視角から実証的研究が積み上げられてきた（高 2013；Ho 2014；何 2015；Chen 2016；頼 2017；鈴木 2017a；鈴木 2018a；Chen 2018）⁹。しかし、これらの先行研究が考察してきたのは、脱原発という政治的意思が確定されるまでの政治や社会の動態と力学などである。「2025年非核家園」法制化後に生じたバックラッシュについては、いくつかの統計的分析はあるもの（台湾大学風険社会政策研究中心2018；台湾綜合研究院 2019）、これまでのところ、民意に影響を及ぼしたと考えられる出来事や主要なアクター（脱原発を推進するアクターとそれに対抗するアクター）の言動などを考察した論考は見当たらない。それは、この動きが比較的新しい現象であり、経過観察する必要があるためと思われるが、現段階までの経緯をまとめておくことは、今後の研究にとっても有用であろう。また、原子力政策転換を促進／抑制する要因を同定す

るうえで、バックラッシュの考察は有意義と思われる。

そこで本稿では、台湾の脱原発政策をめぐる政治過程を、2017年以降の揺り戻しに重点を置いて記述・考察し、それを通じて、民意に変化を惹き起こした要因を浮かび上がらせてみたい。民意に注目するのは、自由民主主義 (Liberal Democracy) に基づく政治社会においては、政策活動を制限する、あるいは正当化する重要な根拠が民意の選好といえるからである (足立 2016:60)。

本稿の構成は以下のとおりである。まず、台湾における原子力発電の概要を整理する。次に、「2025年非核家園」が法制化されるまでの道程を、脱原発を求める市民運動の展開に着目して描出する。そのうえで、蔡英文政権の脱原発政策とそれに対するバックラッシュを考察し、人々に原発廃止の再考を促した要因を探る。そして最後に、「非核家園」の課題を論じるとともに、今後を展望する。

1. 台湾における原子力発電の概要

台湾が原子力開発に着手したのは、世界の原子力利用国の多くがそうであるように、米国のアイゼンハワー大統領による1953年の国連総会での、いわゆる「アトムズ・フォア・ピース」(Atoms for Peace) 演説を契機とする。台湾は1955年に米国と原子力協定を締結し、同国から研究用原子炉を導入すると、それをういて核エネルギー技術を習得していった。そして1978年、第一原発が営業運転を開始し、第二原発、第三原発がそれに続いた。表1に台湾の原子力発電所の概要を、図1にそれらの所在地を示す。



図1 台湾の原子力発電所の所在地 (2019年12月末現在)

出所：筆者作成。

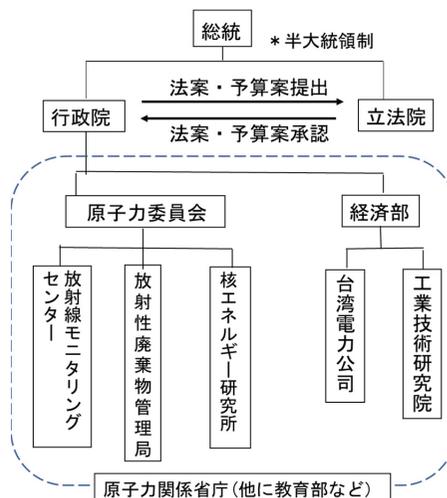


図2 台湾の原子力行政に係る主な機関

出所：日本原子力産業協会、<https://www.jaif.or.jp/data/data-oversea/taiwan>、2019年12月23日閲覧；台湾原子能委員会、https://www.aec.gov.tw/關於本會/組織架構/組織架構-1_11_61.html、2019年12月23日閲覧、を参考に筆者作成。

表1 台湾の原子力発電所（2019年12月末現在）

原 発	炉 型	出力 (万kw)	着工年	開始年 (運転許可終了年)	供給者		エンジニアリング 会社		
					原子炉	タービン			
終了	第一	1号機	沸騰水型	63.6	1971	1978 (2018)	GE	WH	Ebasco
		2号機	沸騰水型	63.6	1972	1979 (2019)	GE	WH	
運転中	第二	1号機	沸騰水型	98.5	1975	1981 (2021)	GE	WH	Bechtel
		2号機	沸騰水型	98.5	1975	1983 (2023)	GE	WH	
	第三	1号機	加圧水型	95.1	1978	1984 (2024)	WH	GE	Bechtel
		2号機	加圧水型	95.1	1978	1985 (2025)	WH	GE	
凍結	第四	1号機	改良型沸騰水型	135.0	1999	—	GE(日立)	三菱重工	S&W→URS
		2号機	改良型沸騰水型	135.0	1999	—	GE(東芝)	三菱重工	

注：GEはゼネラルエレクトリック、WHはウエスチングハウス、日立は日立製作所、S&WはStone & Webster、URSはUnited Research Service（現・AECOM）の略。
 出所：行政院原子能委員会 http://www.aec.gov.tw/核能安全/核能電廠基本資料--3_19.html、2019年8月20日閲覧、台湾電力 <http://www.taipower.com.tw/content/news/news01-1.aspx?sid=175>、2019年8月20日閲覧、を参考に筆者作成。

台湾の原子力法はその施行細則において、原発の運転期間を原則40年までと定めている¹⁰。既設6基は2018年から順次操業を終えていき、運転延長が許可された場合を除き、2025年までに全基が廃炉へ向かう予定である（表1参照）。そこで後続の原発として、第四原発2基の建設計画が過去4代——蔣経国、李登輝、陳水扁（建設中止を宣言したが、のちに再開）、馬英九——の政権によって進められてきた。見方を変えると、第四原発が運転に入るか否かが「非核家園」の達成時期を左右することになるため、原子力発電の賛成派と反対派は、それぞれの立場から同原発計画を最重要課題と位置づけ、攻防を繰り返してきた。詳しくは、次節で述べる。

原子力発電事業を担っているのは、經濟部（経済産業省に相当）が所管する国营台湾電力公司（以下、台湾電力と略す）である。図2に、原子力行政に関わる主な機関を示す。台湾電力は国营企業であることから、原発建設を含む事業計画については行政院（内閣に相当）の同意を経て立法院へ送られ、そこで事業にかかわる予算案が審議される。立法院が予算案と予算執行を承認しなければ、台湾電力は建設計画などを前に進めることはできない。これは原子力発電事業が民間事業者委ねられている日本との主要な違いのひとつである¹¹。

また、日本や韓国と異なり、台湾では原子力機器産業が形成されなかったことから、台湾電力は原子炉をはじめとする主要機器や核燃料の製造・供給、原子力プラントの設計・調達・建設（プラント・エンジニアリング）などのほとんどを海外企業に依存してきた。

発電量に占める原子力の割合は、1985年の52パーセントをピークに通減していき、2000年は21パーセント、2018年は10パーセントだった¹²。図3に、2003年以降の電源構成比率の推移を示す。

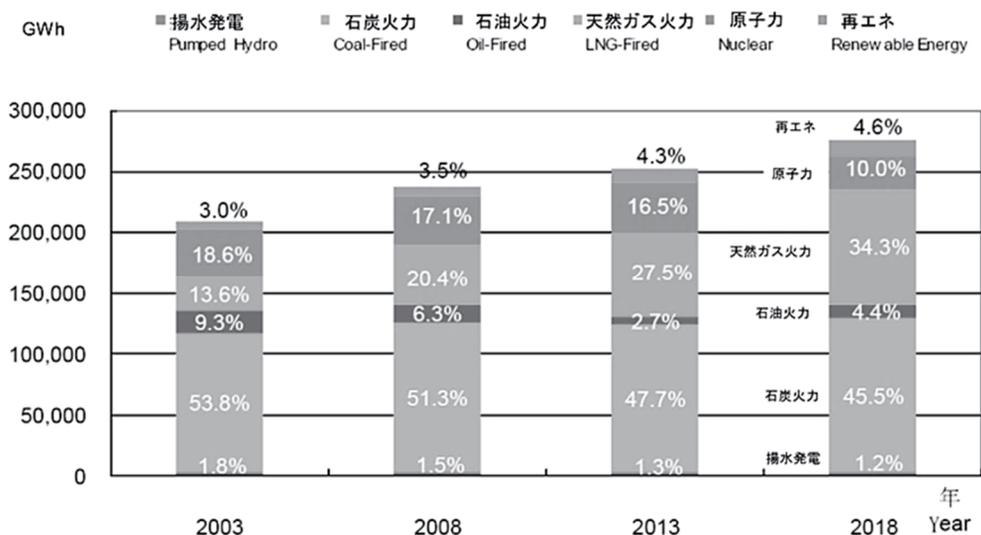


図3 発電構成比率の推移（2003～2018）

出所：経済部能源局統計年報（2018）「電力供給（按電源別）及國內電力消費（按部門別）」図11を筆者加工。
https://www.moeaboe.gov.tw/ECW/populace/content/SubMenu.aspx?menu_id=867、2019年8月20日閲覧。

2. 「2025年非核家園」法制化までの道程

本節では「2025年非核家園」が法制化されるまでの道程を、第四原発計画をめぐる争議と政策の変化に着目して描出する。第四原発計画に焦点を当てるのは、先に述べたように、同計画の可否が「非核家園」の達成時期を決定づける最重要ファクターであることによる。

第四原発計画をめぐる政策は、過去4代の政権下で二転三転してきた。その背景には、同計画を進める台湾電力など原子力推進主体による政権への働きかけと、その建設に反対する地元住民や環境団体といった対抗主体による異議申し立てという、二つの相反する力があつた。

ここでは過去40年近くを振り返る紙幅の余裕はないことから、表2に第四原発計画についての歴代政権の政策と異議申し立て運動の動態をまとめた。第一原発から第三原発は戒厳令（1949～1987年）の下、国民党による一党支配が続くなかで計画・建設されたため、人々が異議を唱えるのはおよそ困難だった。台湾で原発に反対する運動が形成されたのは、第四原発計画が最初である。反対運動は、戒厳令解除により合法政党となった民進党との「同盟」(alliance) を通じて、第四原発問題を国政の争点へと押し上げていった。

表2 第四原発計画をめぐる政策と異議申し立て運動

政権 (政党)	蔣経国 (国民党)	李登輝 (国民党)	陳水扁 (民進党)	馬英九 (国民党)	蔡英文 (民進党)	
年	1978～1988	1988～2000	2000～2008	2008～2016	2016～	
原子力政策	推進	推進	「非核家園」の達成	「非核家園」を穏やかに達成	2025年「非核家園」達成	
第四原発計画	策定→保留	入札、原子炉等発注、着工	建設中止→再開	建設続行→凍結	凍結中	
異議申し立て運動	動態	萌芽→台頭	台頭→高揚	高揚→停滞	停滞→再興	エネルギー転換運動へ
	主要な担い手	知識人→台湾環境保護連盟、主婦連盟、塩寮反核自救会など	左記に加えて、第四原発公民投票運動など	左記に加えて、緑色公民行動連盟など	左記に加えて、ママ原発監督連盟、全国原発廃止プラットフォームなど	左記に加えて、台湾再生エネルギー推進連盟など
原子力政策に影響を及ぼした主要な原発事故 (国、年)	スリーマイル島 (米国、1979)、チェルノブイリ (旧ソ連、1986)			福島第一 (日本、2011)		

出所：筆者作成。

表2から見て取れるように、第四原発計画は二度中断されている。一度目は2000年、歴史的政権交代を果たした民進党・陳水扁政権（2000～2008）が、同原発の建設中止を宣言したことによる。しかし台湾の政治制度では、立法院が予算執行を決議（1992年）した建設プロジェクトを、行政院の一存で覆すことはできない¹³。そのため与野党協議の結果、次の二つが決定された。ひとつは第四原発の建設再開である。もうひとつは「非核家園」を将来的な目標と位置づけ、その達成を政府に義務付ける条項を環境基本法の中に組み入れることである。こうして「非核家園」は与野党がともに目指す政治的「共通概念」となった（高2013）。しかし「概念」なので達成目標年など具体的な行程は定められなかった。

二度目は2014年である。第四原発は2010年末までにほぼ完成し、国民党・馬英九政権は2011年秋には操業に入りたいとの意向を示していた。しかし同年3月に発生した福島原発事故を受けて、原発賛成派を含む社会の幅広い層から第四原発の運転開始に異議が沸き上がり¹⁴、2013年3月に行われた第四原発廃止を求めるデモには、台湾全体で22万人（主催者発表）が参加した。2011年から14年にかけて実施された複数の世論調査によると、計画中止支持は6割から7割に上った（Chen 2016:40）。この頃から「非核家園」は台湾社会の「共通認識」と位置づけられるようになっていったのである¹⁵。

第四原発計画に対する反対意見が強まるなか、与野党は2014年2月、運転開始の是非を公民投票にかけることで合意した。ところがその翌月、經濟部はホット試験（実際に核燃料を装荷しての試運転）を実施すると発言したのである。与野党合意を反故にし、かつての立法院決議を盾に運転を強行しようとするやり方に対し、市民たちは「民に権力を返せ」（還權於民）をスローガンに、ハンガーストライキや台北市幹線道路での座り込みといった非暴力直接行動を展開した。

この2014年3月から4月にかけてというのは、「ひまわり学生運動」が馬英九政権による中国とのサービス貿易協定締結の決め方に抗議し、立法院を占拠していた時期と重なる。こうした抗議の連鎖は政権の正統性（legitimacy）を失墜させ、台湾のケーブルテレビ局・

TVBSが同年3月に実施した世論調査では、馬英九總統の満足度（支持率に相当）は14パーセントしかなかった¹⁶。台湾ではその年の秋に統一地方選挙が控えていた。それもあって国民党内からも第四原発建設停止を求める意見が強まっていき、ついに馬英九は建設続行を断念せざるを得なくなり2014年4月、第四原発計画の凍結を決定したのである。

第四原発の存廃については、新政権にその決定が委ねられることになった。2016年1月の總統選挙では、候補者3名はいずれも同原発計画の凍結／中止を唱え、そのうち二大政党である国民党と民進党の候補者は「2025年までに『非核家園』達成」を掲げた。つまり誰が当選しても原子力政策が見直されることは確実となった。そして2016年に発足した民進党・蔡英文政権下で改正電気事業法が成立し、「2025年非核家園」の達成は法的拘束力を有する公共政策となったのである。

ここまでの過程を整理すると、次のようになる。「非核家園」は原子力発電に反対する運動の目標から「政治的共通概念」へ、そして福島原発事故を受けて「社会的共通認識」となった。それでも政府は第四原発の運転開始を強行しようとしたが、社会の大勢の反対により同原発計画は凍結された。台湾の人々は第四原発を運転したうえで将来的な脱原発をめざすのではなく、その早期実現を選択したのである。そして「2025年非核家園」の法制化へと至ったのだ。

3. 脱原発政策をめぐる政治過程

ここからは、蔡英文政権が打ち出した脱原発政策と、それに対するバックラッシュを描出し、そのうえで、民意に揺り戻しが起きたのはなぜか、その要因を検討する。

(1) 蔡英文政権の脱原発政策と「8・15大停電」

蔡英文政権は2017年4月、「2025年非核家園」の達成とエネルギーの持続可能な発展を目標とする新しい「エネルギー発展綱領」（經濟部能源局 2017）を発表した¹⁷。同綱領は、すべてのエネルギー関連政策の上位に位置付けられている。その主眼はエネルギー転換であり、柱となるのが「エネルギー・セキュリティ」（energy security）「グリーン経済」（green economy）「環境サステナビリティ」（environmental sustainability）「社会公平」（social equity）である。

これらのうち、特筆すべきは「社会公平」であろう。それが目指すのは、エネルギー市場における公平な競争環境の構築、政策過程への公衆参加と政策コミュニケーションの強化、世代内及び世代間公平の確保、そしてそれらを通じた「エネルギー民主」（energy democracy）と「エネルギー正義」（energy justice）の実現である。これは馬英九政権が2008年に策定した「永続エネルギー発展綱領」——その柱は「効率」「クリーン」「安定」（梁・陳・塗 2013: 2）——との本質的な違いのひとつであり、蔡英文政権がめざすエネルギー革新の要諦ともいえる。

政府はこの綱領に基づき、エネルギー転換に向けた中長期の指標として、全原発の運転が終了する2025年時点の電源構成比率を、再生可能エネルギー（以下、再エネと略す）20パーセント、石炭火力30パーセント、天然ガス火力50パーセントとする方針を示した¹⁸。具体的には、原子力を再エネで代替していくとともに、石炭火力を減少させ、天然ガス火力を増やすことで、安定した電力供給を確保しながら二酸化炭素と大気汚染物質の排出削減を目指すというものである。

しかし蔡英文政権が発足した2016年時点における再エネの発電比率は5パーセントに満たず、水力と廃棄物発電を除くと、実質的には1パーセントにすぎなかった。水力や廃棄物発電が大幅に伸長することはないだろう。では、再エネの割合を10年足らずで20パーセントに押し上げるのは、はたして可能なのだろうか（高 2017）。再エネが計画通り成長しなかった場合、電力供給に支障が出るのではないか――。

そうした不安に対し、蔡英文政権は「電力不足は起きない」と言明した¹⁹。ところが2017年8月15日午後4時51分、大規模停電が発生し、台湾のほとんどの地域でおよそ5時間にわたり電力供給が途絶えたのである。原因は北西部の桃園市にある台湾電力の大潭天然ガス火力発電所での人為的過失だったが、この停電により、集中型電源システムの脆弱さが露見しただけでなく、電力供給予備力の問題がにわかにクローズアップされたのである。

その日、大潭発電所（1～6号機）は電力需要の11パーセントを供給していた。猛暑のため需要量が高まっていたところへ全6機の運転が突然止まり、それにより電力需給バランスが崩れ、ブラックアウト（全域停電）に陥った。こうしたトラブルに対応するため、電力供給力には一定程度の余裕が設けられている。これは供給予備力と呼ばれる。台湾電力の基準では、需要に対する予備力の比率は10パーセントが目安となっている。しかし、需給が逼迫する夏場はそれを下回ることが多く、「8・15大停電」が起きる直前の予備率は3～5パーセントしかなかった（行政院 2017）。

真夏の夕刻に突発した大停電の衝撃は大きく、その翌日にTVBSが実施した世論調査では、「大停電の再発」を懸念する割合が68パーセントにも上り、「（運転終了が迫っている）第一原発の使用を延長する必要がある」と答えたのは47パーセントと、同不要（28パーセント）を上回った²⁰。別の世論調査によると、大停電の原因は蔡英文政権の「脱原発政策による電力不足」としたのは3割に満たなかったものの²¹、人々は2025年までに原発を撤廃することの妥当性に疑問を持ち始めたといえる。

なかでも、この停電で業務に支障をきたした産業界は、「『非核家園』政策に反対はしない」としながらも、「電力供給が逼迫しているのだから、原子力を適切な割合で維持」することで「電力不足を補うべき」だとして、蔡英文政権に「2025年原発ゼロ」の再考を求めた（中華民国全国工業総会 2018）。こうして一旦は決着がついたかと思われた原発問題が、再び政治イシュー化したのである。

(2) 石炭火力発電所建設に対する反発

「8・15大停電」で広がった電力供給不安を払拭するため、頼清徳・行政院長（首相に相当）は2017年11月、大規模な再エネ・プロジェクトと火力発電所の新增設計画を滞りなく進めることで、「電力供給予備率10パーセントを確保する」と請け負った²²。しかし、これらの計画には、地元住民や環境団体などの反対で遅滞してきた案件も含まれていたことから、環境団体などから異論がわき上がった。

なかでも強い反発を呼んだのが、首都圏に隣接する深澳石炭火力発電所（新北市）の建て替え（リプレース）計画である。深澳は、首都台北市中心から東へ約30キロの海岸線に位置する。周辺の海域にはサンゴが棲息し、付近には九份をはじめ観光スポットも多い。

台湾電力の深澳発電所1～3号機は、老朽化のため2007年に運転を終了した。その代替として2機の新設が進められていたが、地元漁民などの抗議により2010年、建設は中止に追い込まれた。しかし、「第一・第二原発の閉鎖で電力不足が生じる」として、台湾電力は再び建設計画を立ち上げ、政府も2018年3月、事実上のゴーサインとなる環境アセスメント評価を大枠で承認した（正式承認は同年5月）²³。それに対し、大気や海洋環境への影響を危惧する地元住民や環境団体などが抗議の声を上げると、北部住民を中心に計画撤回を求める運動が広がっていき、深澳地区を管轄する新北市をはじめ台北市や基隆市といった周辺自治体も押しなべて計画反対を表明した²⁴。

台湾では近年、大気汚染による健康被害が人々の関心事の上位にある。行政院環境保護署の測定では、大気汚染物質の濃度は過去10年（2009～2018年）の間、年々低下しているのだが（行政院環境保護署 2018）、人々は空気の質がますます悪くなっていると感じている²⁵。政府は、「（深澳発電所は）日本の磯子石炭火力発電所（神奈川県横浜市）で用いられている世界トップクラスの技術を導入するので、有害物質の排出は低い」と説明した²⁶。磯子発電所では、事業者であるJ-POWER（電源開発株式会社）が開発した最新の超々臨界圧方式が使われている²⁷。この技術を用いることで、窒素酸化物、硫黄酸化物、PM2.5（微小粒子状物質）などの排出量は、旧来の発電方式よりも削減されるだろう。それでも同発電所の運転が健康被害のリスクを高めることに変わりはない（緑色和平 2018）。

大気汚染に敏感になっている台湾の人々にとって、新たな石炭火力発電所の建設は受け入れがたいものであり、深澳計画は蔡英文政権の脱原発政策に対する批判につながっていった。複数のメディアが2018年3月から5月にかけて実施した世論調査によると、深澳計画に「反対」は5割～6割強に上り、それに呼応するように、原発維持を支持する割合が増え始めたのである²⁸。

こうした世論の動きを背景に、最大野党・国民党は「反大気汚染」「反石炭火力」を公民投票に問う運動を開始し、深澳計画を2018年11月に控えた統一地方選挙の争点にしようとした。それを避けるため、頼清徳行政院長は同年10月、「条件付き」で同計画を中止すると発表した²⁹。その条件というのは、国営石油会社・台湾中油が桃園市大潭に計画する液化天然ガス（LNG）受入基地の建設を進めることである。

建設予定地には、沿岸生態系にとってゆり籠のような役割を担う岩礁が広がり、貴重なサンゴや絶滅の危機に瀕する生物も棲息していることが確認されている³⁰。そこにLNG基地の建設計画が持ち上がったのは、福島原発事故と関係する。同事故を受けて、馬英九政権（当時）は「穏やかに『非核家園』を達成」する方針を掲げ、天然ガス火力を増やす計画を打ち出した。その後、第四原発計画が凍結されると、それに替わる電力源として2014年、大潭発電所に発電ユニットを増設することが決定された³¹。LNG基地は、それらに燃料を供給するためのものである。

この建設計画には、当初から研究者や環境団体などが異議を唱え、環境影響評価の審査が長引いていた。先の頼清徳行政院長の発言は、「LNG基地の建設と引き換えに、深澳計画を中止する」ことを意味し、それに対して「脱原発・減石炭のために岩礁を犠牲にするのか」「石炭火力もLNG基地も不要」「代替策を含め、審議が不十分」といった異論が各方面から噴出した。最終的にLNG基地計画は認可されたが、その後も建設中止を求める座り込みや国際署名が展開されるなど、反対運動は収束しそうにない。

ここで取り上げた深澳計画と大潭岩礁をめぐる紛糾は、蔡英文政権が進めるエネルギー転換過程で勃発した衝突の一例であり、こうした摩擦は洋上風力発電やメガソーラーなど、大規模な再エネ・プロジェクトをめぐるでも起きている。これらの反対運動の主要な担い手は、「2025年非核家園」の支持層でもある。彼らが承服できないのは脱原発ではなく、その進め方なのだが、代替電源の開発をめぐる繰り返される争議は、政府のエネルギー転換政策に対する不信へとつながっていったのである（台湾大学風険社会與政策研究中心 2018）。

(3) 原発維持勢力による巻き返し

「8・15大停電」と深澳計画をめぐる争議は、脱原発は「電力不足を招く」「火力発電が増えて大気汚染が深刻化する」と主張してきた原発維持勢力にとって、「2025年非核家園」に対する格好の反撃材料となった。原発維持を求める勢力は、どのようにして形勢を巻き返していったのだろうか。ここでは脱原発に対抗するアクターの言動を中心に、2018年の公民投票までの展開を描出する。

その前に、原発維持勢力について整理しておこう。台湾において原子力推進・維持を主唱してきた中心的アクターは国民党である³²。その他の主要なアクターは、原子力事業から利権を得てきた台湾電力、行政機関、政界、企業、研究機関、学術関係者などである。この構造は、日本で言われるところの「原子カムラ」と若干の違いはあるものの、基本的に変わりはないと考えてよい³³。ただし、台湾電力は国営であることから、政権の政策方針によって原発の位置づけが変わることに留意されたい。

原発維持勢力にとって政治的機会（political opportunity）となったのが、2017年12月に公民投票法が改正されたことである。この改正により、投票の発議・実施・成立要件などが大幅に緩和された³⁴。その結果、国民提案による公民投票の実施・成立の可能性が格段に高くなり、意思決定過程に投票者という拒否権プレイヤーが加わったのである（ツェベリス [真

柄・井戸訳] 2009)。

公民投票法は2003年、民進党・陳水扁政権の肝いりで成立した。公民投票には全国レベルと地方レベルがあり、前者は国民投票、後者は住民投票に相当する。同法の施行以来、全国レベルの公民投票は6回実施されたが、成立要件を満たさず、いずれも不成立に終わった。

改正法は2018年1月に施行された。それを受けて、中華民国核能（核エネルギー）学会は同年3月、原発維持を唱道する市民団体「核能流言終結者」（Nuclear Myth Busters）とともに、「2025年」条項削除の是非を問う公民投票を請求する署名運動を立ち上げた³⁵。投票提案名は「以核養緑」（Go Green with Nuclear）とし、発議者代表には「核能流言終結者」の創設者である黃士修が就任した。「以核養緑」とは、「成熟した緑能（グリーンエネルギー）である原子力を活用することで、再エネの大規模開発による生態環境の破壊を防ぎながら、未成熟なグリーンエネルギーを発展させるための基礎を築く」というものである³⁶。ここで注目してほしいのは、「以核養緑」は原子力をグリーンエネルギーと定義している点だ。

改正法の規定では、公民投票の請求には有権者の1.5パーセント（約28万筆）の署名を必要とする。中央選挙管理委員会による議案審査を通過し、署名集めが開始されたのは2018年6月末だった。署名集めでは、馬英九前総統や前閣僚らが「以核養緑」とプリントされたTシャツを着て街頭で署名を呼びかけたり、黃士修がハンガーストライキを敢行したりするなど、それまで原発維持陣営が用いてこなかった（あるいは反原発運動が用いてきた）やり方で、「反・脱原発」キャンペーンが展開された。活動資金は核エネルギー学会の拠出と一般からの募金で賄われた³⁷。

これらの活動を通じて集められた署名は、提出期限の9月までに必要数に達し、「以核養緑」は「同性婚」や「反大気汚染」など他の9件の議案とともに、11月の統一地方選挙と同時実施される公民投票に付されることになった。

投票前に行われた公開弁論に立ったのは、核エネルギー学会の権威者ではなく、「核能流言終結者」創設者で1987年生まれの黃士修である。物理学を学んだ黃士修は、環境団体などが発信する情報には誤り・偽りがあるとして、それらを公開の場やインターネット上で指摘し、反駁するといった活動を行ってきた。

黃士修は、いわゆる“原子力エリート”ではない。彼の言動には次のような特徴がある。それは自らの立場を“市民”と位置づけ、「非核家園」を求める運動が原発維持勢力に突きつけてきた批判を、脱原発を推進するアクターに投げ返している点だ。たとえば、「民進党、反原発団体、再エネで利益を得る財団は結託している」とし、「原発廃止に反対するのは、独裁に反対すること」（反廢核就是反独裁）³⁸であり、それは「市民VS財団・政治ブローカーの闘い」と断じ、「民に電力を返せ」（還電於民）と訴える³⁹。

そもそも公民投票運動は、脱原発を標榜する勢力が第四原発計画の中止を目的に、公民投票法の成立前から用いてきた手段である⁴⁰。それは国民党が行政院と立法院の両方を握っていた時代、第四原発にかかわる決定を覆すには、公民投票を通じて民意の支持を得る以外、他に術がなかったからである。「2025年非核家園」を掲げる蔡英文政権の誕生で、原子力政

策の中枢から外れた原発維持勢力は、かつて反原発運動がそうしたように、民意の支持を獲得することで自らの主張を正当化する手法に打って出たといえる。

「以核養緑」公民投票を求める署名運動は、「電力不足公民自救会」と名乗っている。ここでは「公民」とは「市民」を意味する。台湾では1980年代、公害に苦しむ住民が公権による救済に見切りをつけ、自力で汚染を止めようとする「自立救済（自救）型」の社会運動が生まれた（酒井 2011; 寺尾 2015）。「自救会」とは、そうした運動団体を指す。

「電力不足公民自救会」は、その成り立ちからして旧来の自救会とは異なるし、その活動も、これまでのところ署名運動を通じた民意への働きかけに限られている。彼らの活動が、はたして社会運動といえるか否かは、今後の展開を見る必要があるだろう⁴¹。现阶段では、台湾の原発維持陣営に市民団体という新たなアクターが加わったと指摘するにとどめたい。



写真1 「以核養緑」署名活動の様子。
台北市、市政府駅前、2019年9月15日。
出所：筆者撮影。

(4) 脱原発推進勢力の立ち遅れと公民投票結果への政策的応答

原発維持勢力の挑戦に対し、脱原発を推進する勢力の対応は後手にまわった。後者の中心的なアクターは、「非核家園」を追求してきた市民運動と、脱原発を党是とする民進党である。関係者への聴取などを基に、脱原発推進アクターが立ち遅れた背景を探ってみよう。

市民運動は、「(脱原発については) もう勝ったと思い」(市民団体幹部)⁴²、2016年半ばには、運動の比重を脱石炭火力やエネルギー転換、そして核廃棄物問題への対処へとシフトさせていた(鈴木 2017b; 鈴木 2018b)。民進党も、同党関係者によると、「『以核養緑』議案は法定得票率に届かず、投票は成立しないだろう」と楽観していたという⁴³。民進党はまた、どの議案に対しても中立的な立場をとり、市民運動との共闘を避けた⁴⁴。これらから脱原発推進勢力が劣勢に立たされた背景には、ある種の油断と慢心、そして市民運動と民進党の連携不足があったと考えられる。

公民投票は2018年11月実施され、「2025年」条項の削除が賛成約589万票、反対約401万票、投票率54パーセントで可決された。しかしそれは、「非核家園」の法的な達成期限が取り払われたに過ぎず、政府に原発維持を義務づけるものではない。既設原発の運転延長と第四原発の建設再開には、原子力法など関連法規に基づく所定の手続きと、立法院による予算承認、そして立地自治体の同意を必要とする。

たとえば運転延長申請は、運転許可期間が終了する5年前までと規定されており、表1に

あるように、手続き可能なのは第三原発だけである。しかし同原発を擁する地元自治体は反対を表明していることから、延長は見込めそうもない。第四原発計画の再開は、法規上の手続きなどに加え、実務的な困難が伴う。同原発2基の原子炉は米ゼネラル・エレクトリック（General Electric Company：GE）が受注し、その下請けという形で日立と東芝が納入したもので、東京電力柏崎・刈羽原発6・7号機を下敷きにしたモデルだ。1999年に着工され、当初は2004年に運転開始の予定だった。台湾電力によると建設を再開するにしても、GEとの交渉、プラント建設チームの再結成、部品の再調達、予算の見積もり、立法院による承認、そして未完成部分の工事などに7年以上を要するという⁴⁵。

これらの原発運転の条件と、処分の用途が立っていない核廃棄物問題などを総合的に検討した結果、蔡英文政権は2019年1月、原発撤廃の方針を再確認した。それに対し原発維持勢力は同年2月、第四原発計画の再開を公民投票に問う運動を立ち上げ、台湾各地で署名集めに取り掛かった。署名は必要数に達し、中央選挙委員会は2019年12月、同議案を投票に付すことを決定した。次の公民投票は、2021年8月に実施される予定である。

(5) 民意はなぜ変化したのか

TVBSなどの世論調査によると、福島原発事故以降、「非核家園」を支持する割合は概ね6割で安定的に推移してきた。ところが2018年から不支持が増え始め、同年5月には支持と不支持の割合が並び、8月には逆転した⁴⁶（図4参照）。2018年11月に行われた公民投票の結果は、先に述べた通りである。「非核家園」支持率が低下したのは、なぜだろうか。要因として考えられるのは、次の4つである。

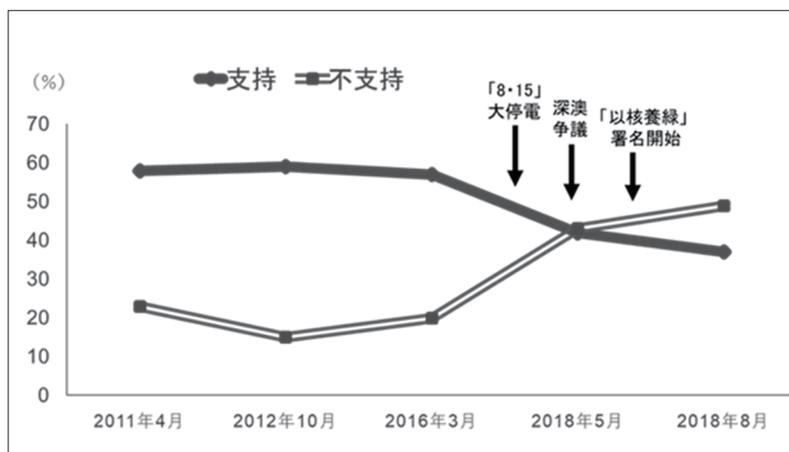


図4 「非核家園」支持と不支持の推移

出所：TVBS民調中心「空気が汚染及核能議題民調」、2018年3月8日、<https://www.tvbs.com.tw/poll-center/1>、2019年9月5日閲覧；台湾指標民調「『2025非核家園』支持度失守！49%民眾投反對票，僅36.6%認同」『風傳媒』2018年8月29日、<https://www.storm.mg/article/480145>、2019年8月29日閲覧、を参考に筆者作成。

第一に、電力供給と代替電源に係る重大な出来事の発生である。2017年の「8・15大停電」、そして2018年の深澳石炭火力発電所をめぐる争議は、原発を廃止すると電力不足や大気汚染が深刻化するのではないかと不安を駆り立てた。先の世論調査からも、これらの出来事が「非核家園」支持率に影響したのは明白である。とくに「8・15大停電」という突発的イベントは、人々に脱原発の再考を促し、原発論争を再燃させるトリガーとなった⁴⁷。

第二に、原発維持勢力によるアウトリーチ活動である。原発維持勢力は、脱原発不安の高まりと公民投票法改正という政治的機会をとらえ、「2025年」条項の削除を求める「以核養緑」公民投票運動を立ち上げた。「以核養緑」の主張は各種メディアを通じて拡散されていき、わずか2カ月余りで署名数は30万筆に達した。原発を推進してきた国民党の党員数は約47万人（2017年現在）⁴⁸であることから、同党の組織票が署名数を押し上げたとも考えられる。しかし世論の動向や公民投票の結果が示すように、脱原発対抗アクターによる民意への積極的な働きかけが、「以核養緑」への支持（あるいは「非核家園」への不支持）が短期間で伸長した要因のひとつであることは否めない。

第三に、蔡英文政権による脱原発政策の進め方に対する不満である。深澳計画をはじめ、原発廃止に伴う代替電源の確保をめぐる争論と衝突が絶えない。台湾大学リスク社会政策研究センターの調査（2018年）によると、人々は「エネルギー転換は緊要」であるが、政府の進め方は「計画性」と「公平性」に欠くと認識している（台湾大学風険社会與政策研究中心 2018）。

蔡英文政権はエネルギー転換の柱の一つに「社会公平」を据え、政策過程への公衆参加と政策コミュニケーションを強化するとした。しかし対話が長引くと、「2025年」までに代替電源を十分に確保できず、「非核家園」の達成は目標倒れに終わるリスクが高まる。それを避けるため、大潭岩礁をめぐる争議が示すように、政府は発電所計画の遂行に前のめりになってきた感は否めない。民意に変化が生じたのは、蔡英文政権によるエネルギー転換政策の進め方に対する不信も少なからず影響したと考えられる。

第四に、原子力による電力供給の実際と人々の認識の乖離である。2019年3月に発表された台湾総合研究院の調査によると、台湾における主要な電力供給源を「原子力」と誤認していた割合は6割近くに上った（台湾総合研究院 2019）。先の台湾大学リスク社会政策研究センターの調査でも、同じく4割強である（台湾大学風険社会與政策研究中心 2018）。実際には、図3にあるように石炭火力と天然ガス火力が電力供給の大半を占め、原子力による供給量は全体の10パーセント（2018年度）ほどしかない。原子力が主要な電力供給源だったのは1980年代までで、以降はその比率が低下している⁴⁹。言い換えると、人々のエネルギー認識は1980年代——第四原発論争が始まった頃——のまま更新されていないことになる。原子力を主要な電力供給源と認識しているのであれば、2025年までに原発を撤廃するのは性急と考えるのも無理はないかもしれない。

台湾大学リスク社会政策研究センターは、蔡英文政権の再エネ政策（2025年までに再エネ

の発電比率を20パーセントに増やし、原子力を代替する)の認知度についても調査している。その結果、同政策を「よく知らない」(46.6パーセント)「知らない」(10.4パーセント)と回答したのは全体の6割近くに及び、「よく知っている」(6.7パーセント)「知っている」(34.0パーセント)を上回った。別の民間団体による調査でも、同様の結果が出ている⁵⁰。これが示唆するのは、原発廃止によって電力供給力が低下する、あるいは減少分は全て火力発電によって補われると認識している人が多いと考えられることである。

これらの調査を実施したいずれの機関・団体も、エネルギー政策についての情報共有の在り方を見直すよう政府に提言している。主要電源のような基本的情報さえ周知されていない状況下では、「脱原発で電力不足に陥る、大気汚染が進行する」との言説は一定の説得力を持ち、電力供給不安をあおり、エネルギー転換に対する人々の理解と協力を得ることを難しくするだろう。「非核家園」の支持率が低下したのは、こうしたエネルギー認知度の問題も一因していると思われる。

ここで検討した4つの要因は、いずれがより重要というのではなく、それらの相互作用が人々に「非核家園」の再考を促したと考えられる。メディアの影響や経済的要因(たとえば再エネ導入に伴う電気料金値上げ)については検討しなかった。これらは、次の考察課題である。

4. 結びに代えて——「非核家園」の課題と展望

本稿では、脱原発へと政策転換した台湾で、なぜ民意に揺り戻しが生じたのか、その要因を検討してきた。現段階までの過程を分析した結果、要因として考えられるのは、次の4つである。第一に、電力不足と大気汚染に対する不安を助長するような重大な出来事の発生である。第二に、原発維持勢力による積極的なアウトリーチ活動である。第三に、政府による脱原発政策の進め方に対する不満である。そして第四に、原子力による電力供給の実際と人々の認識との乖離である。これらの要因が横断的に重なり合って、民意に変化を生じさせたと考えられる。

ここに挙げた要因は、政府が脱原発政策を進めるうえで対処しなければならない課題でもある。それらは、電力の安定供給、大気汚染の改善、そして政策コミュニケーションの向上、の三点に集約されよう。では、公衆から突きつけられたこれらの課題に対し、蔡英文政権はどう対応しているのだろうか。

まず、電力の安定供給についてであるが、2019年の電力供給予備率は、需要のピークとなる真夏でも10パーセント以上が維持され、需給が逼迫することはなかった。第一原発2基の退役による影響もなかった。発電比率を見ると、石炭火力が47パーセントと依然として高いものの、火力発電全体からの大気汚染物質排出量は、2015年と比べほぼ半減している⁵¹。とはいえ、温室効果ガスである二酸化炭素の排出削減のためにも、石炭火力依存からの脱却を加速させなければならないのは論を俟たない。また、電力供給面でも環境面でも効果が高い

のは電力消費量を減らすことだが、台湾の電力価格は世界的に見てもかなり低く設定されており、人々の節電意識は概して薄い⁵²。節電の奨励も、脱原発政策を進める上での重要課題のひとつに挙げられよう。

次に、大気中の汚染物質濃度は、環境保護署の測定値に照らせば、全般的に減少している。しかし、人々はそのようには実感していない。台湾の場合、汚染物質の最大排出源は運輸部門である。PM2.5を例にとると、排出量の36パーセントは運輸によるもので、電力部門は3パーセントにすぎない⁵³。そうだからといって、石炭火力が重要な汚染源であることに変わりはないのだが、空気の品質を改善するには、運輸部門対策を強化する必要があるだろう。

これら二点と比べ、政策コミュニケーションは進展の度合いを定量化するのが難しい。一つ言えるのは、「2025年」という「非核家園」の達成期限が法的拘束力を失ったことで、政府は政策形成とその執行、そして情報共有などについて、利害関係者や公衆と対話を深める時間的余裕を得たと考えられることだ。参加と対話の深化に向けた蔡英文政権の政策的応答については、稿を改めて検証したい。

最後に、「非核家園」の展望を素描しておこう。既設原発の運転延長はほぼ見込めないことから、凍結中の第四原発計画が再開されない限り、「2025年原発運転終了」は達成できるだろう。原子力の代替電源と目される再エネは、この1～2年で太陽光の発電量が急増し、2019年秋には洋上風力発電第1号が商業運転に入るなど、成長著しい。しかし、再エネの発電比率は5.6パーセント（2019年）と依然として低く、今後の伸びが期待されるとはいえ、「2025年再エネ20パーセント」の実現は困難と思われる。また、ひたすら貯められてきた核廃棄物に加え、原発廃止にともなって発生する核廃棄物を、どこで、どう処分するかという超難題への対処は、これからである。

脱原発政策はしかし、選挙を通じて政権交代が起きれば、あるいは2021年に予定されている公民投票の結果次第で、原発維持へと再び転換される可能性も否定できない。台湾は「非核家園」を達成し、アジアにおける脱原発とエネルギー転換の先駆的事例となるのか、それとも「原発型社会」（佐々木 2018：123）に戻ることを選択するのか——。民意は、これから先もしばらくは、両者の間を揺れ動くものと思われる。

謝辞

本稿は高木仁三郎市民科学基金、沖縄大学地域研究所の助成による調査・研究の成果である。また、匿名の査読者からの確かな助言を頂戴した。ここに記して感謝する。

注

¹ 本稿では国号の「中華民国」ではなく、一般的な呼称である台湾を用いる。

² バックラッシュとは、ある政治的言説に基づく政策や社会の流れを押し戻そうとする「歴史の揺り戻し現象」を指すものとする。本稿では、そうした揺り戻しを起こすことを目的とする組織的

行動を「巻き返し」と呼ぶ。

- ³ 改正電気事業法第95条第1項（「2025年」条項）は2018年12月2日に失効した。失効前の条項は以下からダウンロードできる。<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/9644c098-b65a-4ae8-9f56-841b53b70f8d>、2019年12月29日閲覧。
- ⁴ 台湾では「原子力発電」は「核能発電」（「核能」＝「核エネルギー」）と表記される。
- ⁵ 2018年末までに脱原発を法制化したのは、台湾の他に、イタリア、ドイツ、スイス、ベルギー、そしてスウェーデンの5カ国である。このうちスウェーデンでは2010年に脱原発法の廃止と、リプレースに限り原子炉建設を可能にする法案が可決されたが、それと同時に、原発建設に対する政府の直接的・間接的支援をなくすことが定められた。その結果、原発建設は実質的に困難となっている。
- ⁶ 施信民（元台湾大学化学工学系教授／台湾環境保護連盟創設会長）による造語。1992年4月30日付け『中時晩報』への寄稿の中で用いたのが最初。「非核」には、原子力発電だけでなく、核兵器も含まれている。電子メール（2017年7月11日付け）、および聴取（2019年5月8日）での回答。
- ⁷ 環境基本法は以下からダウンロードできる。<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&k1=環境基本法&t=E1F1A1&TPage=1>、2019年8月20日閲覧。
- ⁸ 經濟部即時新聞、2019年1月31日、https://www.moea.gov.tw/Mns/populace/news/News.aspx?kind=1&menu_id=40&news_id=82760、2019年8月29日閲覧。
- ⁹ 台湾の原子力政策転換に関する先行研究には、政治社会学の視点から第四原発をめぐる争議と政策変化の関係を論述した何明修や鈴木真奈美の研究（何2015；鈴木2017a；2018a）、福島原発事故の政治的インパクトを科学技術社会学の視座から考察したDung-sheng Chenの論考（Chen 2016）、公共政策学の視点から第四原発計画「凍結」の政策過程を検討した頼家陽の論文（頼2017）、脱原発政策の決定過程を重層的視座の手法で分析したYi-chun Chenの論考（Chen 2018）、法学の観点から「非核家園」の立法過程を考察した高銘志の論文（高2013）などがある。
- ¹⁰ 原子力法施行細則は以下からダウンロードできる。
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?Pcode=J0160002&FLNO=37>、2019年8月20日閲覧。
- ¹¹ 日本では国が原子力計画を策定し、それを民間事業者が、国の支援を受けながら実施する。吉岡斉はこれを「国策民営」と称した（吉岡 2012: 27, 41）。
- ¹² 「発電結構（歴年）」、經濟部能源局能源統計月報、
https://www.moeaboe.gov.tw/ECW/populace/web_book/WebReports.aspx?book=M_CH&menu_id=142、2020年3月8日閲覧。
- ¹³ 総統も立法に対し拒否権を持たない。台湾の政治制度については、松本豊充（2014）に詳しい。
- ¹⁴ たとえば原子力委員会・第四原発安全監督委員会の民間委員だった核技術者（nuclear engineer）の林宗堯は原子力発電には賛成だが、「第四原発は危険だ」として運転開始に反対し、委員を辞

任した。

- ¹⁵ 民進党だけでなく、国民党の朱立倫（元国民党主席、前新北市長）も「非核家園」は台湾人の「共通認識」との立場をとった。「談能源政策 朱立倫：沒有核安就沒有核電」『自由時報』2015年12月29日、<http://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1555304>、2019年9月9日閲覧。
- ¹⁶ 「馬英九總統施政八年滿意度民調」TVBS民意調查中心、2016年5月9日、<https://www.tvbs.com.tw/poll-center/1>、2019年9月9日閲覧。
- ¹⁷ エネルギー発展綱領は以下からダウンロードできる。https://www.moeaboe.gov.tw/ECW/populace/content/ContentDesc.aspx?menu_id=61、2019年8月29日閲覧。
- ¹⁸ 「政府將採取各項短中長期措施 兼顧能源轉型及穩定電力供應」經濟部能源局、https://www.moeaboe.gov.tw/ecw/populace/news/News.aspx?kind=9&menu_id=4360&news_id=5659、2019年8月29日閲覧。
- ¹⁹ 『今周刊』2017年8月26日号、今周刊出版社股份有限公司、pp.50-51。
- ²⁰ 「民調／總統滿意度好不容易回溫 大停電後又下滑」『TBVS新聞』2017年8月24日、<https://news.tvbs.com.tw/politics/760577>、2019年8月29日閲覧。
- ²¹ 美麗島電子報民意調查、<https://newtalk.tw/news/view/2017-08-28/96199>、2019年8月29日閲覧。
- ²² 「賴揆提出三大政策 確保穩定供電」行政院新聞局、2017年11月8日、<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/a68c3bc4-f862-4b87-bbdb-fd871004e619>、2019年8月29日閲覧。
- ²³ 「深澳環差案關鍵票 環署：基於現行環評法規制度」環境保護署、2018年3月15日、https://enews.epa.gov.tw/enews/fact_Newsdetail.asp?InputTime=1070315124841、2019年8月29日閲覧。
- ²⁴ 「深澳火力電廠環評通過 北部6縣市全反彈！」『ETtoday新聞雲』、2018年3月16日、<https://www.ettoday.net/news/20180316/1131495.htm#ixzz5yIkg9XVN>、2019年8月29日閲覧。
- ²⁵ 大気汚染に関するTVBSの世論調査（2018年3月6日）では、8割強が「深刻」と回答し、3年前と比べて悪化したと答えた割合も約6割にのぼった。
- ²⁶ 「台電：深澳電廠效法世界第一 重金屬標準更嚴格」經濟部、2018年4月26日、https://www.economic-news.tw/2018/04/Shenao-Power-Station_26.html、2019年9月9日閲覧。
- ²⁷ 超々臨界圧とは、石炭を燃焼させて作る蒸気を、従来の石炭火力より、さらに高温・高圧にして発電する方式。熱効率が高くなるため燃料使用量が抑制され、有害物質や二酸化炭素の排出量が低減する。
- ²⁸ 世論調査の結果は以下の通り。深澳計画に反対は、TVBS47%、『遠見雑誌』57.5%、『聯合報』北部で64%、深澳地区に限ると68.9%；「63.6% 民眾認為空氣變壞 七成年輕世代挺核電」『遠見雑誌』、2018年5月4日、<https://www.gvm.com.tw/article.html?id=44069>、2019年8月29日閲覧。
- ²⁹ 「一分鐘看觀塘環評案到底在吵什麼？」『聯合新聞網』、2018年10月9日、

- <https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5092431>、2019年9月29日閲覧。
- ³⁰ 「大潭藻礁發現保育類珊瑚群 科學家籲：觀塘三接站立即中止」『環境資訊中心』、2019年1月31日、<https://e-info.org.tw/node/216308>、2019年9月9日閲覧。
- ³¹ 「中油第三天然氣接收站開發及爭議」『焦點事件』、<http://www.eventsinfocus.org/issues/1681>、2019年9月9日閲覧。
- ³² ただし国民党内には、朱立倫（元国民党主席、前新北市長）、侯友宜（新北市長）をはじめ、原発に慎重な立場をとる者も存在し、一枚岩ではない。
- ³³ 主要な違いは以下のとおり。台湾には原子力メーカーが存在しないため、産業界の原発利権構造は日本ほど強固ではなく、また、原子力政策に対する発言力も日本ほど強くはない。日本では電源三法交付金や補助金といった「原発マネー」が立地自治体の財政を歪め、「原発依存」からの脱却を困難にさせているが、台湾の立地自治体は補助金の大小にかかわらず、原発運転継続に積極的とはいえない。
- ³⁴ 改正公民投票法は以下からダウンロードできる。
<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=D0020050>、2019年9月3日閲覧。
- ³⁵ 核エネルギー学会による公民投票請求運動の経過報告については以下からダウンロードできる。
<http://www.chns.org/index.php/events-news/286-2019-01-10-03-44-41>、2019年9月3日閲覧。
- ³⁶ 「以核養緑」署名のウェブサイト、<https://www.green-nuclear.vote/>、2019年9月3日閲覧。
- ³⁷ 核エネルギー学会、同上。
- ³⁸ 「反独裁」は、台湾の「反核の父」と称される林俊義（元東海大学生物系教授、元環境保護署長）が、国民党一党支配下で決定されてきた原発政策や、同党と財団・企業が構築してきた原発利権構造を批判して述べた「反核是為反独裁」（原発に反対するのは、独裁に反対するため）（林 1989）を振ったもの、そして「還電於民」は、2014年の反原発運動のスローガン「還権於民」（民に権力を返せ）を振ったものであろう。
- ³⁹ 「以核養緑公投 黃士修：反廢核就是反獨裁」『聯合報』2018年11月6日、<https://udn.com/news/story/12539/3465034>、2019年9月4日閲覧；「以核養緑電視辯論 黃士修：反核方勾結財團政府」『今日新聞』2018年11月7日、<https://www.nownews.com/news/20181107/3055501/>、2019年9月4日閲覧。
- ⁴⁰ 台湾の民主化運動のシンボリック的存在である林義雄（元民進党主席）は1994年、与党国民党が第四原発予算を強引に成立させたことに抗議して、同原発の是非を公民投票に問うことを求め、ハンストを行ったり、台湾全土を行脚したりするなどした。その後、自治体による自主的な公民投票が、台北県（現・新北市）、宜蘭県、第四原発立地地元の貢寮郷（現・新北市貢寮区）などで実施された。貢寮郷では反対が96パーセントと圧倒的だった（投票率58パーセント）。
- ⁴¹ 井関正久は社会運動を次のように整理している。すなわち、抗議は社会運動の必要条件であって十分条件ではなく、社会運動というためには、グループや組織のネットワークが、「集合的アイデンティティ」に支えられたうえ、単なる現状否定だけではなく、社会変化の形成への要求と結

- びつくような抗議の持続性がなくてはならない（井関 2016:194）。
- ⁴² 崔榛欣・綠色公民行動連盟事務局長の発言。満田夏花「《台湾の脱原発情勢》来年も国民投票？ 原発推進の揺り戻しと脱原発の秘策とは？」FoE Japan、2019年5月8日、
<https://foejapan.wordpress.com/2019/05/08/>、2019年9月7日閲覧。
- ⁴³ 総統府顧問、2018年10月26日、台北市にて聴取。
- ⁴⁴ 民進黨幹部によると、反原発運動の要請に応じて「以核養緑」議案に対する反論を支援した場合、LGBT運動の要請による「同性婚」議案への支援を断ることもできなくなり、「同性婚」に反対している宗教系の票を失うことになるため、どの議案に対しても中立の立場をとることにした。2019年5月14日、台北市にて聴取。
- ⁴⁵ 「新能源政策出爐！經濟部提「4大困難」核電不延役、火力發電年減1%只能「做2年」『The News Lens關鍵評論』2019年1月31日、
<https://www.thenewslens.com/article/113120>、2019年9月4日閲覧。
- ⁴⁶ 「空氣汙染及核能議題民調」TVBS民調中心、2018年3月8日、
<https://www.tvbs.com.tw/poll-center/1>、2019年9月5日閲覧。「台灣指標民調」2025非核家園支持度失守！49%民眾投反對票，僅36.6%認同『風傳媒』、2018年8月29日、
<https://www.storm.mg/article/480145>、2019年9月5日閲覧。
- ⁴⁷ こうした突発的事件・事故が政策変更のきっかけとなるのは公共政策において多く観察されている（寺尾2014:51）。こうした事件・事故は、注目イベント（focusing event）と呼ばれる（Birkland 1997）。
- ⁴⁸ 「國民黨主席選舉6強爭霸 結果晚間揭曉」『中央通訊社』2017年5月20日、
<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201705200021.aspx>、2019年9月6日閲覧。
- ⁴⁹ 台湾電力歴年發購電量占比、台湾電力、
<https://www.taipower.com.tw/tc/page.aspx?mid=212&cid=120&cchk=f3a1b1e0-03e5-45fab72e-b28c5cb94f37>、2019年9月6日閲覧。
- ⁵⁰ 「台電阻撓綠電？媽媽盟民調：過半民眾認為「2025年綠電佔總電力20%」無法達成」『風傳媒』2017年10月30日、
<https://www.storm.mg/article/351445>、2019年9月6日閲覧。
- ⁵¹ 「空污減量有成，近乎過去一半，台商回台規模也超越以往」經濟部即時新聞澄清、2019年12月20日、
https://www.moea.gov.tw/MNS/populace/news/News.aspx?kind=9&menu_id=22333&news_id=88258、2019年12月25日閲覧。
- ⁵² 「2018年各國平均電價比較」台湾電力、
<https://www.taipower.com.tw/tc/page.aspx?mid=213&cid=351&cchk=1b3221ee-37c3-4811-9d4d-a1bb215f33c8>、2020年3月8日閲覧。
- ⁵³ 「台灣PM2.5的主要污染來源」台塑企業、2018年9月4日、
<https://www.fpg.com.tw/tw/issue/1/115>、2020年3月8日閲覧。

参考文献

<日本語>

- 足立幸男 (2016) 「公共政策のデザイン・決定・実施・評価は民意に沿ったものでなければならぬのか？」『公共政策研究』16巻：59-72。
- 井関正久 (2016) 『戦後ドイツの抗議行動：「成熟した市民社会」への模索』岩波書店。
- 酒井亨 (2011) 「台湾の民主化アクター再考—1980年代環境汚染をめぐる「自力救済」運動を中心に」『国際協力論集』神戸大学大学院国際協力研究科、第19巻第1号：139-153。
- 佐々木寛 (2019) 「<文明>転換への挑戦」『世界』岩波書店、第928号：120-129。
- 鈴木真奈美 (2017a) 「台湾の第四原発計画をめぐる政策と異議申し立て運動：『[非核家園]の“早期”実現』の選択過程」『アジア太平洋レビュー』大阪経済法科大学アジア太平洋研究センター、第14号：19-34。
- 鈴木真奈美 (2017b) 「原子力発電の後始末に着手した台湾—廃炉・核廃棄物処分・エネルギー転換」『世界』岩波書店、第898号：96-102。
- 鈴木真奈美 (2018a) 「台湾の原子力政策の転換過程—「フクシマ・エフェクト」はどう作用したのか—」『「世界の核被害に関する研究成果報告会」報告集』京都大学原子炉実験所：103-118。
- 鈴木真奈美 (2018b) 「台湾・脱原発とエネルギー転換の試練—日本を鏡に“クリーン”な石炭火力?—」『世界』岩波書店、第910号：37-40。
- ツェベリス、ジョージ [眞柄秀子、井戸正伸訳] (2009) 『拒否権プレイヤー：政治制度はいかに作動するか』早稲田大学出版部。
- 寺尾忠能 (2014) 「後発国における「開発主義」と環境政策に関する考察」玉野和志・船津鶴代編『東アジアの社会変動と国家のリスキューリング』アジア経済研究所：第5章。
https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2013/2013_C41.html、2019年9月9日閲覧。
- 寺尾忠能 (2015) 「台湾の環境保護運動—1980年代の民主化・社会運動を中心に」重富真一編『社会運動理論の再検討—予備的考察—』アジア経済研究所：第8章。https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2014/2014_C16.html、2019年9月9日閲覧。
- 松本豊充 (2014) 「台湾の半大統領制における政策決定：两岸経済協力枠組み協定 (ECFA) の事例を中心に」『東洋文化』東京大学東洋文化研究所、第94号：29-60。
- 吉岡斉 (2013) 『新版原子力の社会史：その日本的転回』(第三版) 朝日新聞社。

<中国語>

- 何明修 (2015) 「核四爭議」『臺灣風險十堂課：食安、科技與環境』台北市：巨流圖書公司：73-85。
- 行政院 (2017) 「815停電事故行政調查專案報告」。
- 行政院環境保護署 (2019) 『中華民國空氣品質觀測報告107年年報』。
- 經濟部能源局 (2017) 「能源發展綱領」(核定版)。

- 高銘志 (2013) 「再訪非核家園之内涵在我國歷年來相關政策與法制之變遷：兼論環境基本法非核家園條款引發之爭議」『台灣環境與土地法學雜誌』台灣法學雜誌社、第7期：102-130。
- 高銘志 (2017) 「『筆震論壇』台灣綠能轉型擺是假？」『中國時報』2017年7月5日。
- 台湾大学風險社會與政策研究中心 (2018) 「臺灣能源轉型公眾感知度調查報告」(摘要版)。
- 台湾綜合研究院 (2019) 「能源政策民意調查報告 民眾期望非核並減少火力發電」(新聞稿) 2019年3月11日。
- 中華民國全國工業總會 (2018) 「2018全國工業總會白皮書」。
- 賴家陽 (2017) 「焦點事件與政策停頓：以核四封存為例」國立臺灣大學政治學研究所：博士論文。
- 梁啟源・陳文婷・塗千慧 (2015) 「我國能源政策與產業發展」『綠基會通訊』第42期：2-9。
- 綠色和平 (2018) 「不可承受之重：深澳燃煤電廠健康衝擊評估報告」。
- 林俊義 (1989) 『反核是為了反獨裁』台北市：自立晚報社文化出版部。

<英語>

- Birkland, Thomas A. (1997) *After Disaster: agenda setting, public policy, and focusing events*, Washington D.C.: Georgetown University Press.
- Chen, Dung-sheng (2016) "Taiwan's Civil Society in Action: Anti-nuclear Movements Pre- and Post-Fukushima", in Hindmarsh, R and Priestley, R eds., *The Fukushima Effect: A New Geopolitical Terrain*, New York and London: Routledge:43-60.
- Chen, Yi-chun (2018) "Taiwan's Nuclear Power Phase-out Decision-Making Process During the Energy Transition Pathway: From a Multi-level Perspective" 『環境情報科学 學術論文集』環境情報研究センター、Vol.32：55-60. https://www.jstage.jst.go.jp/article/ceispapers/ceis32/0/ceis32_55/_article/-char/en、2019年8月20日閲覧。
- Ho, Ming-sho (2014) "The Fukushima effect: explaining the resurgence of the anti-nuclear movement in Taiwan", *Environmental Politics* 23 (6), New York and London: Routledge: 965-983.

中国の企業会計準則第14号「収益」に関する一考察

姚 小 佳*

A Study on ASBE No.14 “Revenue”

Xiaojia Yao

要 旨

本稿は、2017年に公表された中国の企業会計準則第14号「収益」を取り上げ、同準則における収益の認識原則と測定アプローチを明らかにし、旧準則との主要な変更点を明らかにし、IFRS15号「顧客契約から生じる収益」の内容と比較したうえで、新準則第14号「収益」公表の意義を検討しようとするものである。

要 約

中国の企業会計準則第14号「収益」は、2006年に公表されていたが、2014年に公表されたIFRS15号「顧客契約から生じる収益」の影響を受け、2017年に改訂された。新準則第14号は、包括的な収益認識基準として、物品の販売と役務の提供に関するすべての契約に適用されるため、旧準則第14号「収益」と同第15号「工事契約」は廃止されることになった。新準則第14号は、従来の収益の定義を維持しているが、収益の認識と測定について旧準則から全面的な改訂を行い、具体的な取扱いを提供している。新準則第14号の核心となる原則は、「企業は、顧客が関連する資産の支配を獲得する際に、履行義務の充足と見なされ、収益を認識する」ということで、収益は、①顧客契約の識別、②履行義務の識別、③取引価格の算定、④識別された履行義務における取引価格の配分と⑤履行義務の充足時点における収益の認識の5つのステップにより、認識される。特に、新準則第14号は、収益認識時点の判断について、「資産の支配の移転」という新しい規準を提示し、従来の「資産の所有に伴う主要なリスクと便益の移転」の規準による収益認識時点の曖昧さの問題を改善し、物品販売による収益と役務提供による収益との区別ができ、取引の経済的実態をより反映する会計処理ができる。また、新準則第14号はIFRS15号の内容を多く受け入れ、適用時期もIFRS15号と同じであり、IFRSとの同等性評価を維持できると考えられる。

キーワード：企業会計準則、IFRS、収益認識、顧客契約、資産の支配

* 近畿大学産業理工学部 准教授

Abstract

Accounting Standards for Business Enterprise (ASBE) No.14 "Revenue" was published in 2017 by Ministry of Finance of China. First, this paper presented the summary of recognition and measurement about *ASBE No.14* published in 2017. Then, this paper examined the differences between *ASBE No.14* published in 2006 and *ASBE No.14* published in 2017, and compared *ASBE No.14* published in 2017 with *IFRS No.15 "Revenue from Customer Contracts"*. Finally, this paper considered the implication of *ASBE No.14* published in 2017.

Keywords : *ASBE*, IFRS, Revenue Recognition, Customer Contract, Control of Assets

1 はじめに

2000年以降、中国は、国際財務報告基準（International Financial Reporting Standards 以下、IFRSと表記する）の内容を積極的に取り入れ、2006年に企業会計準則（以下、旧準則と表記する）を公表し、2007年から中国の証券市場の上場企業等に適用してきた。その背景としては、中国の経済が急速に発展し、世界第二位の経済大国になるとともに、国内や海外の証券取引所に上場する企業が増えたので、会計基準の見直しが喫緊の課題となってきたことが考えられる。

中国政府は、従来、2006年版企業会計準則とIFRSとの同等性を維持してきたが、IFRSの影響を受けて、2014年に、企業会計準則第9号「従業員給付」、第30号「財務諸表の表示」と第33号「連結財務諸表」を改訂し、さらに、新たな企業会計準則第39号「公正価値測定」と第40号「共同支配の取決め」を正式に公表した。

その一方で、国際会計基準審議会（International Accounting Standards Board 以下、IASBと表記する）は、2014年にIFRS15号「顧客契約から生じる収益」を公表した。IFRS15号は、国際会計基準18号「収益」を置き換えるものであり、従来の収益の認識と測定について大幅に変更するものであった。したがって、中国財政部は、IFRS15号の公表を受けて、2015年7月に新準則第14号「収益」に関する公開草案を公表し、2017年7月に新企業会計準則第14号「収益」（以下、新準則と表記する）を正式に公表した。

本稿は、中国の企業会計準則第14号「収益」を対象として取り上げ、新準則14号公表の背景を踏まえて、新準則14号の概要と旧準則からの主要な変更点を明らかにし、IFRS15号と比較したうえで、新準則14号公表の意義を検討しようとするものである。

2 企業会計準則第14号「収益」公表の背景と改訂のプロセス

(1) 新準則14号「収益」公表の背景

中国の財政部が新準則第14号「収益」を公表した背景として、以下のようなことが挙げられている「中国財政部（2018），附録2」。

まず、収益の認識と測定に関する旧準則の問題点がある。財政部は、2006年2月に企業会

計準則第14号「収益」と第15号「工事契約」を公表し、収益の認識・測定・開示について原則を提供した。その結果、物品の販売、役務の提供および資産使用权の譲渡に関する収益は、旧準則第14号「収益」に従い、主要なリスクと便益が移転しているかどうかという規準に基づいて認識されることになった。一方、役務提供と工事契約に関する収益は、旧準則第15号「工事契約」に従い、工事進行基準に基づいて認識されることになった。しかし、市場経済の発展とともに、取引形態が複雑になりつつ、旧準則の適用において、例えば、収益の準則である旧準則第14号と工事契約に関する旧準則第15号の適用範囲をどのように区別するか、物品販売の収益と役務提供の収益をどのように区別するか、資産の所有に伴う主要なリスクと便益の移転をどのように判断するか、収益の総額と純額をどのように区別するか、複数要素契約や変動対価を含む複雑な取引に対してどのように会計処理するかなど、収益の認識と測定に関する様々な問題が生じていたため、収益認識に関する旧準則を改訂する必要があったのである。

次に、IFRS15号の公表の影響がある。IASBは2014年5月にIFRS15号「顧客契約から生じる収益」を公表し、IFRS15号は2018年1月1日から適用された。IFRS15号の中心となる原則は、「企業が収益の認識を、約束した物品又は役務の顧客への移転を当該物品又は役務と交換に企業が権利を得ると見込んでいる対価を反映する金額で描写するように行わなければならない」というものである〔IASB (2014), par.2〕。その上で、IFRS15号は、収益の認識と測定について、①顧客契約の識別、②履行義務の識別、③取引価格の算定、④識別された履行義務における取引価格の配分と⑤履行義務の充足時点における収益の認識という5つのステップを規定しているが、それは、旧準則の考え方とは大きく異なっていたのである。

中国財政部は、国内的には収益に関する旧準則の適用について様々な問題を解決し、国際的にはIFRS15号の公表を受け、IFRSとの同等性を維持するために、IFRS15号の内容を参考し、中国の実際の経済状況を合わせて、収益の認識・測定・開示について十分な規範を提供する新準則第14号「収益」の改訂を行う必要があったのである。

(2) 新準則第14号「収益」改訂のプロセス

中国財政部は、IASBが進行している活動に注目し、国内の実務状況に合わせて、積極的に意見とアドバイスを発信した。また、国内では、収益準則項目グループを立ち上げ、IFRS15号の公表後、IFRS15号の内容を研究し、収益に関する新準則プロジェクトをスタートさせた。

2015年初め、収益に関する新準則の初稿が立案され、段階的に意見が求められた。まず、公認会計士を対象とする研究会が開催され、意見とアドバイスが求められた。次に、新準則の影響を受けやすい業種、特に各業種における代表的な企業を対象とする研究会が開催され、現行の実務処理とその問題点がまとめられた。また、北京、上海と広東などに現地調査を行い、企業の現場に入り、旧準則における適用上の問題点と新準則の適用において生じうる問題点について意見が求められ、さらに、国務院国有資産監督管理委員会と証券取引所にも意

見とアドバイスが求められた。最後に、収益に関する専門家が、新準則の初稿のすべての条項について見直しを行った「中国財政部（2018），101頁」。

以上のことを踏まえて、財政部は、2015年12月7日に『企業会計準則第14号—収益（改訂）（公開草案）』を公表し、一般社会から意見を求めると同時に、戦略標準委員会（国务院国有资产监督管理委员会、監査署、国家稅務總局と証券取引委員会）および財政部内部（稅制司、經濟建設司、資産管理司、金融司、監督検査局と文化司）にも意見を求めている。2016年6月30日まで、63通の意見書が集められた。それらの意見書は、大体、次の2つの問題を反映している「中国財政部（2018），101頁」。

- ① 多くの意見書では、収益に関する新準則の改訂について賛成し、公開草案の公表後の意見書の募集により、収益の認識と測定に関する実務問題をよく解決し、中国の企業会計準則とIFRSとのコンバージェンスを維持することができる旨と指摘されている。さらに、これらの意見書は、例えば、新準則に対する理解や実務上の適用のために、新準則の適用指針において詳細な解釈や適用事例が提示され、または、一部の企業が先行適用されるべきであるなどの意見ないしアドバイスを提示した。
- ② 一部の意見書は、新準則の適用による実務上と資本市場への影響を十分に考慮すべきであり、新準則からの影響を受けやすい一部の業種に対して特別な指導を行うことと、新準則を段階的に実施することを提案した。

財政部は、以上の意見を参考し、関連部門と実務業界の代表と十分な議論を行い、新準則を段階的に実施することに決定し、2017年に企業会計準則第14号「収益」を公表した。

3 企業会計準則第14号「収益」の概要

新準則第14号「収益」は、第一章総則、第二章認識、第三章測定、第四章契約コスト、第五章特定取引の会計処理、第六章開示、第七章経過措置と第八章附則から構成されている。以下では、新準則第14号「収益」における収益の認識原則と測定アプローチを説明する。

(1) 収益の定義と適用範囲

新準則14号「収益」は、収益の認識、測定と開示を規定するために、『企業会計準則—基本準則』に基づいて、制定された「財政部（2017），第一条」。新準則は、収益を「企業の日常活動において形成され、持分の増加をもたらす、持分所有者から投下された資本と関連しない経済的利益の流入のすべて」と定義している「財政部（2017），第二条」。

また、適用範囲について、新準則はすべての顧客契約に適用するが、以下の契約には適用されない「財政部（2017），第三条」。

- ① 企業会計準則第2号『長期持分投資』、第22号『金融商品の認識および測定』、第23号『金融資産の移転』、第24号『ヘッジ会計』、第33号『連結財務諸表』および第40号『共同支配の取決め』に含まれる金融商品およびその他の契約上の権利と義務
- ② 企業会計準則第21号『リース』の範囲に含まれるリース契約

③ 保険契約に関する会計準則に含まれる保険契約

(2) 収益の認識と測定

新準則14号の核心となる原則とは、「企業は、顧客が関連する資産の支配を獲得する際に、履行義務の充足と見なされ、収益を認識する」ことである「財政部（2017）、第四条」。ここで、「関連した資産の支配を獲得する」というのは、資産の使用を指図し、当該資産の経済的便益をほとんど獲得することができることを意味している「財政部（2017）、第四条」。

新準則14号は、すでに述べたとおり、このような核心となる原則に基づき、収益の認識と測定について、①顧客契約の識別、②履行義務の識別、③取引価格の算定、④識別された履行義務における取引価格の配分と⑤履行義務の充足時点における収益認識の5つのステップを規定している。以下では、その5つのステップにおける収益の認識と測定を詳細に説明する。

① 顧客契約の識別

新準則14号では、「顧客」とは、企業の日常活動のアウトプットである物品または役務を対価と交換に獲得するために企業と契約した当事者であり、「契約」とは、法律上の強制的な権利と義務を生じさせる複数の当事者間の合意であると規定されている。そのような契約は、文書による場合もあれば、口頭による場合やその他の形式もある「財政部（2017）、第三条」。

企業と顧客との間の契約は、以下の条件をすべて満たすときに、企業は、顧客が当該資産の支配を獲得すると判断し、収益を認識する¹「財政部（2017）、第五条」。

- (i) 顧客契約の当事者が、当該契約を承認し、各自の履行義務を識別する。
- (ii) 当該顧客契約が、物品または役務の移転に関する権利と義務を明確に規定している。
- (iii) 当該顧客契約が、資産の移転に関する支払事項を明確に規定している。
- (iv) 当該顧客契約が、経済的実質を有している。すなわち、顧客契約の充足により、将来のキャッシュ・フローのリスク、時期と金額を変えうる。
- (v) 企業が、顧客へ資産を移転することにより、得る対価を回収する可能性が高い。

また、企業は、同一の顧客（または顧客の関連当事者）と同時またはほぼ同時に締結した複数契約を締結する際に、一定の条件を満たす場合²に、それらの複数契約を単一の契約として会計処理しなければならない「財政部（2017）、第七条」。契約変更³が存在するならば、企業は、契約変更が承認されるまで、既存の契約に引き続き適用しなければならない。

② 履行義務の識別

新準則14号は、履行義務について「顧客契約において、企業が顧客に識別可能な資産を移転する約束である」と定義している「財政部（2017）、第九条」。履行義務は、顧客契約で明示されている約束のみならず、企業が公表した政策、具体的な声明または取引

慣行により、契約締結時に合理的に企業が充足できると顧客が期待する約束も含んでいる「財政部（2017）、第九条」。

企業は、顧客に約束した資産が以下のような条件を同時に満たす場合に、個別の履行義務として識別する必要がある「財政部（2017）、第十条」。

- (i) 顧客が当該資産から、またはその他の資源と組み合わせて利用することから便益を得ることができる。
- (ii) 当該資産を顧客に移転する企業の約束が、契約の中のその他の約束と識別可能である。
また、履行義務は以下の場合には、個別の履行義務として識別されない「財政部（2017）、第十条」。
- (i) 企業が、契約において約束している他の資産とともに資産の束として当該資産を顧客に移転するために重要な役務を提供する。
- (ii) 当該資産が契約で約束したその他の資産の大幅な修正またはカスタマイズをする。
- (iii) 当該資産が契約で約束したその他の資産との関連性が高い。

③ 取引価格の算定

取引価格とは、企業が顧客へ約束した資産を移転するために、権利を得ると見込んでいる対価の金額(第三者のために回収する金額の除く)である「財政部(2017)、第十四条」。企業は、契約条項に基づき、従来の取引慣行により取引価格を決定するが、以下の要素を考慮しなければならない「財政部（2017）、第十五条」。

- (i) 変動対価
- (ii) 契約における重大な金融要素の存在
- (iii) 現金以外の対価
- (iv) 顧客に支払われる対価

④ 識別された履行義務における取引価格の配分

顧客契約が複数の履行義務を含んでいる場合には、企業は、契約開始日に、独立販売価格の比率に基づいて取引価格を識別された履行義務に配分しなければならない。しかし、企業は、契約開始日以後、独立販売価格の変動により取引価格の再配分をしなければならない「財政部（2017）、第二十条」。

(i) 独立販売価格に基づく配分

企業は、類似する状況下で、類似する顧客へ当該資産を販売する場合には、当該資産の観察可能な価格を独立販売価格とする。独立販売価格が直接に観察できない場合には、企業は、合理的に利用可能なすべての情報を考慮し、調整後市場評価アプローチ、予想コストにマージンを加算するアプローチと残余アプローチを利用して⁴、独立販売価格を見積もる「財政部（2017）、第二十一条」。

(ii) 値引きの配分

顧客契約における値引きについて、企業は、契約の中のすべての履行義務に比例的

に配分しなければならない。しかし、値引きが顧客契約における1つまたは複数（全部ではない）の履行義務と関連する明らかな証拠がある場合には、企業は、値引きを契約中の1つまたは複数（全部ではない）の履行義務に配分する「財政部（2017）、第二十三条」。

(iii) 変動対価の配分

企業は、契約の中の変動対価を、当該変動対価に関連する1つまたは複数の履行義務、または単一の履行義務の一部を構成する一連の資産の中の1つまたは複数の資産に配分しなければならない「財政部（2017）、第二十四条」。

⑤ 履行義務の充足時点における収益の認識

企業は、契約開始時点に履行義務を識別し、それぞれの履行義務が充足されるときに（一定の期間にわたり、または一時点に）、すなわち、資産の支配が顧客へ移転されるときに、当該履行義務に配分された取引価格を収益として認識する。

(i) 一定の期間にわたり充足される履行義務

次の条件のいずれかに該当する場合には、企業は、当該資産の支配を一定の期間にわたり移転するので、一定期間にわたり履行義務を充足し収益を認識する「財政部（2017）、第十一条」。

- A 顧客は、企業が履行義務を遂行すると同時に、企業の履行義務の遂行により提供される便益を享受する。
- B 顧客は、企業が履行義務を遂行するときに、当該資産をコントロールする。
- C 企業が履行義務を遂行する際に、他に転用できる資産を創出せず、契約期間中において、企業は完了した履行義務に対する支払いを回収する権利を有する。

(ii) 一時点で充足される履行義務

企業は、上記の「一定の期間にわたり充足」の条件を満たさない場合には、一時点に、資産の支配を顧客へ移転し、履行義務を充足し収益を認識する。「履行義務の充足」に関する重要な判断規準である「資産の支配の移転」について、次のような指標が提供されている「財政部（2017）、第十三条」。

- A 企業が物品に対する支払いを受ける権利を有する。すなわち、顧客が物品に対して支払う義務を現時点で負っている。
- B 企業が当該物品の法的所有権を顧客へ移転した。すなわち、顧客が当該物品の法的所有権を現時点で有している。
- C 企業は当該物品そのものを顧客へ譲渡した。すなわち、顧客が当該物品を物理的に占有している。
- D 企業は当該物品の所有権に伴う主要なリスクと便益を顧客へ移転した。すなわち、顧客が当該物品の所有権に伴う主要なリスクと便益を獲得した。
- E 顧客が当該物品を検収した。

D 顧客がすでに当該物品の支配を獲得した明らかな証拠が存在する。

(4) 開示

企業は、契約の履行と顧客の支払との関係に応じて、貸借対照表に契約資産と契約負債を計上しなければならない。企業は、対価に対する無条件の権利を債権として区分表示しなければならない「財政部（2017），第四十一条」。ここでの契約資産とは、企業が顧客に移転した資産と交換に受け取る対価に対する権利であり、当該権利が時の経過以外の何かを条件としている。契約負債とは、顧客に資産を移転する企業の義務のうち、企業が顧客に資産を移転する企業の義務のうち、企業が顧客から対価を受け取っているものである「財政部（2017），第四十一条」。

また、企業は、貸借対照表の附録に、収益に関する以下の情報を開示しなければならない「財政部（2017），第四十二条」。収益の認識と測定に関する会計政策⁵、契約に関する条項と契約コストに関する資産の情報などを開示しなければならない。

- (i) 収益認識と測定について採用された会計政策、および収益の認識時点や測定金額に大きな影響を与える判断とそれらの判断の変更
- (ii) 契約に関する、当期における収益の情報、受取債権・契約資産・契約負債の情報、履行義務の充足に関する情報と残余履行義務に配分された取引価格の情報
- (iii) 契約コストに関する情報

(5) 適用時期

新準則第14号の適用時期は、2018年1月1日としている。

4 旧準則14号からの重要な変更点

以上の新準則14号に関する説明を踏まえて、旧準則14号と15号と比べた新準則14号の主要な変更点を以下で明らかにする。

(1) 適用範囲の変更

2006年に公表された企業会計準則には、収益認識に関して、第14号「収益」と第15号「工事契約」の2つの準則が含まれていた。旧準則第14号は、物品の販売による収益、役務提供による収益と資産使用权の譲渡による収益を対象とした一方で、旧準則15号は工事契約による収益を対象としていた。新基準第14号の公表により、旧準則第14号と旧準則15号が廃止されることになり、物品の販売と役務の提供に関するすべての顧客契約に適用することになる。

(2) 収益認識パターンの変更

旧準則第14号は、一定の条件を満たす場合⁶に物品販売による収益を認識すると規定し「財政部（2006a），第四条」、役務提供による収益を工事進行基準に基づいて認識するのみと説明していた。旧準則第15号も、工事契約による収益を工事進行基準に基づいて、「工事契約の成果を信頼性をもって見積ることができる場合に」「財政部（2006b），第十八条」認識すると規定した。

新準則第14号は、旧準則と比べ、斬新的な収益認識パターンを規定している。収益認識の前提条件としては、顧客契約の存在が必要であり、顧客契約が存在しなければ、収益が発生しないということである。契約開始時点で、企業は、顧客契約における権利と義務を評価し、顧客契約における履行義務を充足するとともに、顧客契約における企業の権利と義務に対する評価も変動し、履行義務の充足が収益認識とつながるというパターンである。

(3) 収益の認識時点の変更

旧準則14号では、物品販売による収益は、物品の所有権に伴う主要なリスクと便益が買手に移転された時に、認識されると規定されていた⁷「財政部（2006a），第四条」。また、役務提供による収益と工事契約による収益の認識時点について規定しなかった。

これに対して、新準則14号は、企業が顧客契約における履行義務を充足した時点、すなわち、資産の支配が顧客へ移転された時に、収益が認識されると規定している。また、資産の支配が、「一定の期間にわたり」または「一時点に」、移転されることがあると説明されている。さらに、新準則は、一時点における「物品の支配の移転」について、6つの指標を提供しており、そのうちの1つは、企業が物品の所有に伴う主要なリスクと便益を顧客へ移転したことである。

要するに、旧準則第14号は、物品販売による収益の認識時点を「物品（資産）の所有に伴う主要なリスクと便益の移転」という規準に焦点を合わせていたが、新準則は、旧基準より適用範囲を拡大しており、物品販売と役務提供に関するすべての契約に適用できるので、収益の認識時点に関する新しい規準である「資産の支配の移転」について、様々な取引の特徴を考慮して、多様な指標を提供している。

(4) 取引価格の算定（契約における重要な金融要素が存在場合）

旧準則は、「企業は買手からすでに受け取った契約または協議金額または受け取るべき契約または協議金額に基づき確定しなければならない。…契約または協議金額の受領に延払方式が採用され、実質的に融資としての性質を有する場合、受取るべき契約または協議金額の公正価値に基づき物品販売による収益を確定しなければならない」⁸「財政部（2006a），第五条」。

その一方、新準則では、「契約における重要な金融要素が存在している場合には、企業は、顧客が当該資産の支配を獲得する際に現金で支払うであろう金額で取引価格を算定する」⁹「財政部（2017），第十七条」。すなわち、契約における重要な金融要素が存在している場合には、旧準則は取引価格を公正価値で測定する一方で、新準則は取引価格を現金販売価格で測定する。

(5) 契約コスト

旧準則第14号は、契約コストについて言及しなかったが、旧準則第15号は、工事契約の契約コストについて、「契約の締結から契約の完了までに発生し、契約の履行に関連する直接費用と間接費用を含まなければならない」と説明しており「財政部（2006b），第十二条」、「直接費用は、発生時に工事契約原価（コスト）に直接に計上し、間接費用は、貸借対照表日において規則的かつ合理的な方法に基づき、工事契約原価（コスト）へ配賦して計上する」と

規定されている「財政部（2006b），第十五条」。

新準則は、契約コストについて、契約履行コストと契約獲得増分コストの2つを提示している。契約履行コストとは、企業が顧客契約を履行するために生じたコストであり、その他の企業会計準則の適用範囲に含まれない場合に、企業は、一定の条件⁸を満たすときに、契約履行コストを資産に計上する「財政部（2017），第二十六条」。契約獲得増分コストとは、企業が顧客契約を獲得するために生じた増分コストであり、企業は、契約獲得増分コストの回収を見込んでいる場合には、資産として認識する「財政部（2017），第二十七条」。

(6) 特定取引についての会計処理

旧準則は特定取引について言及しなかったが、新準則では、特定取引、すなわち、返品権付の販売、製品保証付の販売、本人か代理人か、追加の資産に対する顧客のオプション、ライセンス供給、買戻し契約と代金前受販売について具体的な規定を提供している「財政部（2017），第三十二条～第四十条」。

新準則14号における特定取引についての会計処理

特定取引	会計処理
返品権付の販売 (第三十二条)	企業は、顧客が資産の支配を獲得した際に、顧客に資産を移転することにより権利を得ると見込んでいる対価（すなわち、返品により返金すると見込まれる金額を除く）により収益を認識し、返品により返金すると見込まれる金額を負債として認識する。
製品保証付の販売 (第三十三条)	顧客が製品保証を独立で購入するオプションを有している場合、当該製品保証は、顧客契約における独立の履行義務として識別され、新準則に基づいて会計処理されるが、当該製品保証サービスは独立で購入するオプションを有していない場合には、準則第13号「偶発事象」に基づいて会計処理される。
本人か代理人か (第三十四条)	企業が約束した資産を顧客に移転する前に、当該資産を支配している場合には、企業は、本人であり、履行義務を充足する場合に、受取る対価の総額を収益として認識する。企業が代理人である場合には、収益の認識を、他の当事者が資産を提供するように手配することと交換に受け取る報酬または手数料の金額で行う。
追加の資産に対する顧客のオプション (第三十五条)	追加の資産に対する顧客のオプションは、顧客に重要な権利を提供している場合には、独立した履行義務として認識され、取引価格が当該オプションまで配分され、顧客が将来において当該オプションを利用して資産の支配を獲得するとき、または、当該オプションが消滅するときに、収益が認識される。
ライセンス供給 (第三十六条・第三十七条)	顧客契約で約束したその他の資産と別個であるライセンスを供給する約束は、独立した履行義務として識別され、顧客に一時点で移転するのにかまたは一定の期間にわたり移転するののかについて判断される必要がある。
買戻し契約 (第三十八条)	買戻し契約のうち、企業が顧客との間に将来の約束が存在しているため、資産を買い戻すまたは回収する義務を負う契約について、企業は、リース取引または金融取引として会計処理する。買戻し契約のうち、企業が顧客の要求により資産を買い戻す義務を負う契約について、顧客が当該権利を行使する重大な経済的インセンティブを有している場合には、企業は当該契約をリース取引または金融取引として会計処理し、顧客が当該権利を行使する重大な経済的インセンティブを有していない場合には、企業は、当該契約を返品権付の販売として会計処理する。
代金前受販売 (第三十九条・第四十条)	企業は、契約開始日（または直近）に顧客に返済する必要がない前受金を取引価格に計上する。また、それらの報酬は、顧客に移転する資産と関連するならば、独立した履行義務として認識され、当該資産が顧客に移転されたときに、収益として認識される。

5 新準則第14号とIFRS15号との比較

既に述べたように、IFRS15号の公表を受けて、新準則14号は改訂された。したがって、新準則第14号とIFRS15号は、収益の定義および収益の認識と測定について、関連する規定はほぼ同じになっているが、以下のような異なる点も存在する。

(1) 法的強制力の有無

新準則第14号は、中国の企業会計準則の具体準則の1つとして、法的強制力を有するものである。中国の会計基準は、会計に関する基本法である「会計法」を頂点に、具体的な会計処理を規定する企業会計準則などが存在している。企業会計準則を公表した財政部は、中国國務院の部門として、法的強制力のある文書を公表する権利を持つ。したがって、企業会計準則は法的強制力を有するものであり、関連する企業は、企業会計準則に基づいて会計処理を作成しなければならない。これに対して、民間団体であるIASBが開発したIFRS15号それ自体には法的強制力はない。

(2) 独立販売価格を見積もる残余アプローチの適用

IFRS15号は、独立販売価格を見積もるための適切な方法として、調整市場評価アプローチ、予想コストにマージンを加算するアプローチと残余アプローチの3つのアプローチを提案している。残余アプローチとは、企業は、独立販売価格の見積もりを、取引価格の総額から契約で約束した他の財またはサービスの観察可能な独立販売価格の合計を控除した額を参照して独立販売価格を見積もる方法である「IFRS (2014), par.79」。また、残余アプローチは、①企業が同一の財またはサービスを異なる顧客に（同時にまたはほぼ同時に）広い範囲の金額で販売している場合、あるいは②企業が当該財またはサービスについての価格をまだ設定しておらず、当該財またはサービスがこれまで独立して販売されたことが場合のいずれかに該当する場合にのみ、利用できる規定されている「IFRS (2014), par.79」。

新準則第14号は、独立販売価格を見積もる方法について、残余アプローチを提示しているが、当該アプローチの利用について特別の制限を設けていない。これは、中国の領土は非常に広く、同じ商品に関しても、地域により価格差が非常に大きいという中国固有の経済実情によって、独立販売価格の見積もりにおいては、残余アプローチによらざるを得ないことが多いからである。したがって、IFRS15号より、新準則14号に基づいて、残余アプローチはより広範囲で利用されることが考えられる。

(3) 顧客契約における重要な金融要素の測定

IFRS15号では、「約束した対価の金額を重大な金融要素について調整する際⁹に、企業は、契約開始時における企業と顧客との間での独立した金融取引に反映されうであろう割引率を使用しなければならないと規定されている「IFRS (2014), par.64」。また、その率は、契約において資金提供を受ける当事者の信用特性を、顧客または企業が提供する担保または保証とともに反映することになると説明されている「IFRS (2014), par.64」。したがって、IFRS15号に基づいて、企業は、割引率に関して重要な金融要素を確定し、約束された対価

の名目金額から金融要素の金額を控除した金額を取引価格として算定する。

その一方、新準則第14号は、中国固有の経済実情の観点から、約束された資産に対して顧客が支払った現金販売価格を取引価格として認識し、その現金販売価格と約束され対価の名目金額との差額を金融要素として会計処理を行う。要するに、IFRS15号は、まず金融要素の金額を確定し、その後、約束された対価の名目金額から金融要素の金額を控除した金額を取引価格を算定するプロセスであるのに対して、新準則第14号では、まず現金販売価格として取引価格を算定し、その後、現金販売価格（取引価格）と約束された対価の名目金額との差額を金融要素として会計処理を行うプロセスである。

(4) 経過措置

IFRS15号は、経過措置について2つの方法を提案している。1つは国際会計基準第8号「会計方針、会計上の見積りの変更および誤謬」に従って表示する過去の各報告年度に遡及適用する方法であり、もう1つは遡及適用し、基準適用開始による累積的影響を、適用開始日を含む事業年度の利益剰余金期首残高の修正として認識する方法である。新準則第14号は、監査部門および一部の企業の意見を受け入れ、企業間の財務諸表の比較可能性を高め、さらに、遡及適用における企業への影響を避けるために、IFRS15号が提案する2番目の方法のみを採用している。

6 おわりに

本稿は、2017年に公表された中国の企業会計準則第14号「収益」を対象として取り上げ、同準則の概要と主要な変更点を明確にし、2014年に公表されたIFRS15号「顧客契約から生じる収益」との比較を行った。以下では、新準則第14号公表の意義を結びとして検討する。

まず、新準則14号は、包括的な収益認識原則を提供することができる。旧準則第14号は、2006年に公表されてから、改正されておらず、経済発展に伴う一部新しい取引形態に適用できないという問題もあった。旧準則第14号は、物品の販売、役務の提供と資産使用権の譲渡による収益を対象とし、旧準則第15号は工事契約による収益を対象としていたが、新準則第14号は、物品の販売と役務の提供に関するすべての顧客契約に適用できるのである。

次に、「資産の支配の移転」という規準により、旧準則第14号における収益の認識時点の曖昧さの問題を解決することができる。旧準則第14号は、物品の販売による収益について、「資産の所有権に伴う主要なリスクと便益の移転」の規準に基づいて認識していたが、役務の提供による収益について具体的な取扱いを提示しておらず、工事進行基準に基づいて認識するとのみ定めていた。また、物品の販売と役務の提供の両方を含む契約に対して、物品販売部分と役務提供部分を区別し、かつ個別に測定できる場合には、物品販売部分を物品販売として処理し、役務提供部分を役務として処理し、両者が区別できない場合には、当該契約はすべて物品販売として処理すると規定していた「財政部（2006a）、第十五条」が、物品販売と役務提供を区別する基準が提示されていなかった。そのため、物品販売と役務提供を含む契

約は、実務上、物品販売として会計処理されることが多く、取引の経済的実態を反映できないケースがあった。しかしながら、新準則第14号における新しい認識原則は、物品販売と役務提供の両方にも適用でき、さらに、物品販売と役務提供を区別する基準が提示されたことから、それぞれを区別して適切に会計処理をすることができるようになったのである。

最後に、IFRSとの同等性評価を維持することができる点が指摘されるべきであろう。中国は、世界第二位の経済大国として、近年、ハイスピードで経済発展している。そのような経済環境下で、IFRSとのコンバージェンスは重要事項として位置づけられ、そのため、2006年に公表された企業会計準則は、IFRSの考え方を受け入れ、中国の実際の経済状況に合わせて、制定されたのである。さらに、2010年財政部は、中国の会計基準とIFRSの同等性評価を維持するためのロードマップを公表して、IFRSとの同等性評価を維持することを明言している。また、適用時期について、IFRS15号が2014年に公表され、2018年1月1日から適用されるが、新準則第14号が2017年に公表され、IFRS15号と同じ2018年1月1日から適用すると規定し、適用時期も合わせている。その意味で、IFRSとの同等性評価を維持することを目的に新準則第14号は改訂されたと考えることができるのである。

注

- (1) 顧客契約は、契約開始時点に上記の5つの条件を満たすならば、事実および状況の重大な変化の兆候がない限り、企業は当該要件の再判断をしてはならない。さらに、顧客契約の存続期間について、契約の当事者は、法律上の権利および義務を充足する期間であるが、実務上、固定された存続期間のある契約もあり、固定された存続期間のない契約も存在するので、企業は、契約の存続期間を確定し、当該存続期間にわたり新準則14号に基づいて顧客契約を会計処理すべきであると説明されている「財政部（2018），四（一）1」。
- (2) 企業は、次の要件のいずれかに該当する場合には、複数の契約を結合して、単一の契約として会計処理しなければならない「財政部（2017），第七条」。
 - ① 複数の契約が単一の商業目的を有するパッケージとして交渉されている。
 - ② 複数の契約における1つの契約で支払われる対価の金額が、他の契約の価格または遂行状況に左右される。
 - ③ 複数の契約で約束した資産（または各契約で約束した資産）が本準則第九条における単一の履行義務の条件を満たす。
- (3) 契約変更とは、契約の当事者により、契約の範囲または価額（あるいは両方）の変更を承認したことである「財政部（2018），四（一）3」。企業は、以下のように契約変更を会計処理しなければならない「財政部（2017），第八条」。
 - ① 契約変更により、資産と契約価額との関係をさらに区別することができ、かつ、追加的な契約価額が追加的に約束した資産の独立販売価格を反映する場合に、企業は、当該契約変更を独立の契約として会計処理しなければならない。

- ② 契約変更が上記の要件①を満たさないが、残りの資産が、契約変更日以前に移転した資産と区別できる場合には、企業は既存の契約を解約すると同時に、既存契約における未履行契約と契約変更と結合して、新しい契約として会計処理しなければならない。
- ③ 契約変更が上記の要件①を満たさないが、残りの資産が、契約変動以前に移転された資産と区別できない場合には、企業は、契約変更を既存の契約の一部として会計処理しなければならない。
- (4) 調整後市場評価アプローチとは、企業は資産を販売する市場を評価し、当該市場の顧客が当該資産に対して支払うの価格を見積もる方法である。予想コストにマージンを加算する方法とは、企業は履行義務の充足の予想コストにマージンを予測し、当該資産に対する適切なマージンを追加する方法である。残余アプローチとは、企業は、独立販売価格の見積もりを、取引価格の総額から契約で約束した他の資産の観察可能な取引価格の合計を控除した額を参照して行う方法である「財政部（2017）、第二十一条」。
- (5) 日本の会計制度上は、会計方針に相当するものである。
- (6) 物品の販売による収益は、次の要件をすべて満たす場合にのみ、認識される「財政部（2006a）、第四条」。
- ① 企業は、物品の所有権に伴うリスクと便益をすでに買手に移転している。
 - ② 企業は、通常の所有権に関連する継続的な管理権を保持せず、また販売した物品に対して、効果的な支配を実施していない。
 - ③ 収益の金額を信頼性をもって測定できる。
 - ④ 関連する経済的利益が企業に流入する可能性が高い。
 - ⑤ 関連するすでに発生した原価、または将来的に発生する原価を信頼性をもって測定できる。
- (7) 旧準則第14号では、物品による収益は、以下の5つの条件を同時に満たす場合にのみ認識できると規定されている「財政部（2006a）、第四条」。
- ① 企業は、物品の所有権に伴う主要なリスクおよび便益をすでに買手に移転している
 - ② 企業は、通常の所有権に関連する継続的な管理権を保持せず、また販売した物品に対して、効果的な謝意を実施していない
 - ③ 収益の金額を信頼性をもって測定できる。
 - ④ 関連する経済的利益が企業に流入する可能性が高い
 - ⑤ 関連するすでに発生した原価、または将来的に発生する原価を信頼性をもって測定できる。
- (8) 企業は、契約履行コストが次の要件をすべてに該当する場合のみ、当該コストを資産として計上する「財政部（2017）、第二十六条」。
- ① 当該コストが、現在の契約または獲得が予想される契約に直接に関連している。
 - ② 当該コストが、所来において履行義務の充足に使用される企業の資源を増加する。
 - ③ 当該コストの回収が見込まれている。
- (9) 約束された対価の金額を重大な金融要素について調整する際の目的は企業が次のような価格を

反映する金額で収益を認識することである。その価格とは、約束した財またはサービスが顧客に移転された時点で（または移転されるにつれて）顧客が当該財またはサービスに対して現金を支払ったとした場合に、約束した財またはサービスに対して顧客が支払ったであろう価格（すなわち、現金価格）である「IFRS (2014), par.61」。

参考文献

- IASB (2001a) IAS No.11 *Construction Contracts*. (国際会計基準審議会 (企業会計基準委員会監修) (2008) 『国際財務報告基準 (IRFSs[®]) 2007』レクシスネクシス・ジャパン).
- IASB (2001b) IAS No.18 *Revenue*. (国際会計基準審議会 (企業会計基準委員会監修) (2008) 『国際財務報告基準 (IRFSs[®]) 2007』レクシスネクシス・ジャパン).
- IASB (2014) *IFRS No.15 Revenue Recognition*. (企業会計基準委員会・公益財団法人財務会計基準機構監訳『国際財務報告基準 (IRFSs[®]) 2014』) 中央経済社。
- 中国財政部 (2006a) 『企業会計準則第14号—収益』
- 中国財政部 (2006b) 『企業会計準則第15号—工事契約』
- 中国財政部 (2017) 『企業会計準則第14号—収益』
- 中国財政部 (2018) 『企業会計準則第14号—収益 (適用指針)』
- 姚小佳 (2010) 「工事契約の収益認識に関する検討」『商経学叢』第57巻第2号、2010年7月、279-296頁。
- (2012) 「収益認識における支配規準の意義」『商経学叢』第59巻第1号、2012年3月。
- (2013) 「収益認識モデルに関する研究—IASB・FASB収益認識プロジェクト『2011年公開草案』を中心として」『JAA会計プロGRESS』第13号、2014年9月、59-72頁。
- (2018) 「IFRS15号『顧客契約から生じる収益』について」『やかもり』第29号、2018年、6-15頁。

2019年12月31日審査受付 2020年3月8日掲載決定

「観光」と「観風」

大澤 正治*・林 涛**

Tourism, Light and Wind

OSAWA Masaharu, LIN Tao

要旨

ツーリズムの歴史と本質を探り、いわゆる観光産業と観光客の経済的取り引きについて考察し、外部性の発生、需要と供給の格差など市場の失敗につながる特徴を分析した。

その対策として観光客の主体性を強化する点で中国古来の考え方から「観風」に注目し、「観風」によるツーリズムの民主化の重要性を指摘した。

キーワード：ツーリズム、観光客、観光ツーリズム、観風ツーリズム、ツーリズムをめぐる取り引き

1. 曲角にきているマス・ツーリズム（林涛）

2019年9月23日、観光産業の歴史に刻むべき出来事が起きた。創業178年の歴史を誇る英旅行代理店トーマス・クック・グループはロンドンの裁判所に破産を申請した。この破産により、イギリス国内9,000人を含む世界22,000人の雇用に影響が出ると予想された⁽¹⁾。

トーマス・クック・グループは、「近代ツーリズムの祖」とも言われる実業家トーマス・クックが19世紀に創業した老舗旅行代理店が母体だった。

1841年7月5日、トーマス・クックが率いる570名の観光客は、蒸気機関車に乗り、11マイル離れた目的地へ禁酒大会に出かけた。当時、格安の費用を観光客が負担することで最先端の鉄道技術での体験ツーリズムが実現した。しかも、この旅行は集団の団体旅行であり、旅行代金は、観光客の運賃、昼食代、その他すべてのサービスを含む価格が一

* 愛知県立大学客員共同研究員 愛知大学大学院非常勤講師

** 愛知大学大学院中国学研究科

括して提示され実現されたことなど、現代の団体パッケージツアーの諸要素が含まれるため、この旅は近代ツーリズムの「マス・ツーリズム」の始まりとも言われている。

ツーリズムは、一般的に、日本語では「観光」や「旅」などの言葉で理解されている。その定義は諸説あるが、概して、移動、場所や人々の暮らしの非日常性、出発点に戻る回帰性などの要素が広く認められているところと考えられる⁽²⁾。

ツーリズムは、人間の暮らし、生き方に深く関係していることから、その起源は人間の歴史と同じほどに古く、その起源についても様々なとらえ方がされている。交通史学者新城常三は、観光の歴史を繙くにあたって、観光の目的に注目し、①内部的強制の旅（宗教的巡礼や交易・商用の旅）、②外部的強制の旅（使役や軍事の旅）、③自ら好んでする旅に分類した。歴史の原初においては、①と②の範疇であり、時代の推進とともに、その比重が①→②→③と移り変わったと新城は分析している⁽³⁾。

飯田芳也は、観光について、私たち一人一人の生活の一部であり、喜びであり、生きがいであると考えている⁽⁴⁾。この考えによれば、観光には楽しい結果が期待され、「行楽」という性格を重視することになり、新城の分類によれば、近代ツーリズムに相当する③となる。

近代ツーリズムは、移動のための交通手段の発達など技術の進展などを背景として、ツーリズム代価の経済性の追求、リスクの分散などの観点からマス・ツーリズムの普及をドライビングフォースとするツーリズムの大衆化が特徴であり、ツーリズムの爆発的な拡大をもたらした。時は、18世紀を導入期とする産業革命の頃であり、トーマス・クックの業績マス・ツーリズムは、近代ツーリズムの象徴でもあった。

また、マス・ツーリズムは、規模の経済性をはかるために募集された多くの観光客同士が異なる年齢層、出身であっても、コミュニケーションの効用を求めることで、ツーリズムの楽しみを定着させることにもなったことも評価されるべきである。

ツーリズムの起源を日本に限定して見ると、熊野参詣などの宗教巡礼であると言われている。10世紀ごろから、公家や貴族の参詣者に宿坊を提供する御師が登場した。御師は、もともと熊野の僧侶であったが、巡礼が一般庶民に普及するにつれ、宿泊施設の需要が大きくなり、宿坊経営は商業の範囲となった。伊勢の御師も同じような経緯でツーリズムの従事者となった⁽⁴⁾。長い間、旅行代理店は宗教巡礼の需要を満たしながら、格安のマス・ツーリズム・ツアーを提供してきたが、その起源は御師に遡ることになる。

マス・ツーリズムを興こしたトーマス・クックが「近代ツーリズムの祖」であるならば、日本のマス・ツーリズムを始め、ツーリズムの近代化を開き、江ノ島、東京、日光などを周遊する善光寺参詣団を1908年に始めたのは、滋賀県草津市で駅売り弁当を販売していた南進助であった。南は国鉄から臨時列車を貸し切るなど弁当販売から旅行業を発展させた⁽⁴⁾。

観光客の立場から見れば、マス・ツーリズムには、安価に気軽に、手間がかからず、しかもリスクも分散できるメリットがある。20世紀にはマス・ツーリズムは全盛となり、ツーリズムの大衆化、さらに浸透、定着化が進み、人々にとってツーリズムはあたり前の欠かす

ことのできない一種の文化と認識されるまでに至った。

しかしながら、交通及び安全を目指した手段のさらなる発展、多様化と人々の選択を可能とする情報技術の発展は、マス・ツーリズムを主導してきたツーリズムの供給者以上にツーリズムの需要者であるツーリストに自らツーリズムの可能性を拡張する希望を与えた。

マス・ツーリズムは一見、ツーリストに様々なツーリズムの可能性を並べ、ツーリストの選択にこたえようとしたが、ツーリストの需要に合わない消費プランも提案する無駄もあった。マス・ツーリズム・ツアーに参加することは、ある意味で自分の趣味、需要を犠牲にし、拘束される空間に入る覚悟を必要とすることになる。

「観光のまなざし」理論の提案者アーリ曰く、観光対象へ向けられたまなざしは「ロマンティックなまなざし」ではなく、「集団的なまなざし」である。ツーリストは、常に上からの目線を感じ、抵抗することは難しかった。

とくに、インターネットの普及はいろいろな便利をもたらすと同時に、マス・ツーリズムを主導したツーリズムの供給者である旅行代理店による従来の販売システムの崩壊ももたらした。現代人特に若者のツーリストは、航空券、電車、ホテル、観光名所のチケットなど自分でインターネット情報を駆使して手配できるようになった。

技術の進歩だけではなく、人々のニーズも多様化している。B・J・パインとH・J・ギルモアは1999年に「体験経済」という概念を提示し、従来の供給者が提供することから始まるサービス経済は需要者のニーズから始まる体験経済に移行しつつあると指摘した⁽⁵⁾。体験経済の主な特徴は、サービス以上のなにかを求めるといふ点である。ツーリズムサービスもコピペの「マクドナルド化」から脱出し、個々のニーズにも応えてくれる「ディズニーランド化」への移行になると考えられる。それにより、マス・ツーリズム・ツアーへの参加者数は年々減少し、自由旅行は年々増加している。

これは訪日中国人ツーリストの状況においても同様に、クルーズ船の利用で来日する中国人ツーリストは、近い将来、激減する見込みとなる見方が多い。F・ベレットは、次のように述べた。自由旅行への転換は「ある意味、パッケージツアー旅行の『かっこう悪さ』への反動である⁽⁵⁾」。

現在のツーリズムの主導権をツーリストが握ろうとしていると見ることもできる。ある意味で、ツーリズムにおける民主化が起きていると考えることもできる。

交通・情報の発達などの背景も考えると、トーマス・クック社の破産は偶発的な出来事ではないととらえることができる。

2. ツーリズムをめぐる需要と供給の取り引き（大澤正治）

前章で述べたトーマス・クック・グループの破産とマス・ツーリズムの限界、あるいは昨今、指摘されるケースが増えているツーリズムの混雑現象に起因するオーバーツーリズム問題も、ツーリズムをめぐる需要と供給の金銭を伴う経済的取り引きの難しさが露見している

ことと考えることができる。

本章では、ツーリズムをめぐる需要と供給、そしてその取り引きと取り引きの場である市場の特殊性を検討しながら、経済的取り引きを安定的におこなうための要件が備わっているかなど経済学のアプローチからツーリズムについて考察する。

まず、ツーリストが究極的に求めるツーリズムと人間の係わりについて。ツーリズムの歴史は人間そのものの歴史と同じと考えることもできるほど、人間の暮らし、あるいは人間が生きていく目標に刺激を与え、影響を及ぼしていることに注目する。人間にとってツーリズムは必需性が高いと考えられる。わが国の1969年観光政策審議会が指摘した「観光の様々な目的」はマズローによる人間の基本的欲求5段階にあてはめることが可能なことから、人間の生き方の各局面に強く係わっていると考える。

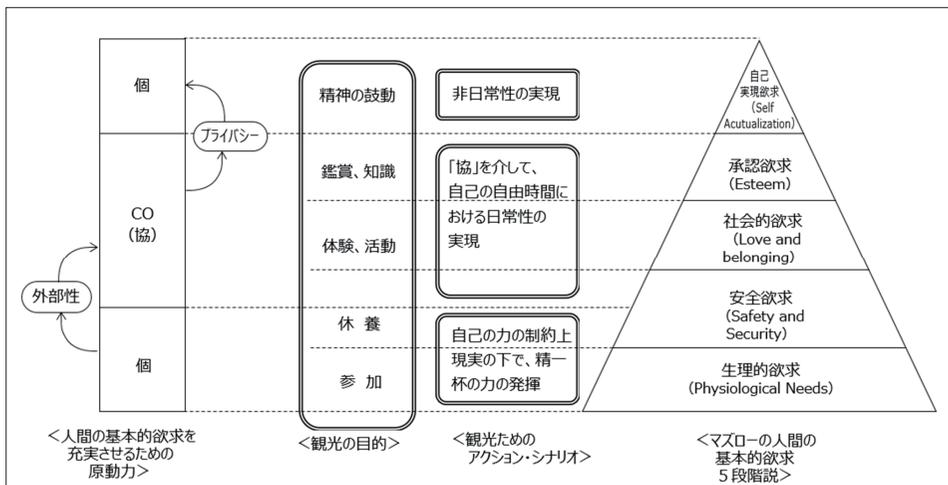


図1. ツーリズムの複雑な機能

(注) ツーリズムの目的は、1969年観光政策審議会における「観光」の定義を準用している。
作成：大澤正治

しかしながら、人間の生き様に深くかかわるツーリズムは時を選べないわけではないが、いつでもできるわけではない。必需性が高いといっても、未知の場所へ移動し、未知なる成果を期待できるわけであり、エネルギー、食料などの取り引きのように、取り引きが繰り返されるにつれて慣れてくるわけではない。ツーリズムの需要側にいるツーリストは常に新しい取り引きに挑まなければならない。それだけ、人々の暮らし、生き方に関係深いのが、ツーリズムには不確実性が大きい特徴があることを指摘したい。

また、旅館、ホテルなど宿泊を提供する事業者を供給者と考えるならば、ツーリズムに関する取り引きの対象は財ではなく、サービスである場合が多いことに注目する。サービスを提供するためのインフラ設備は見えるものの供給されるサービスは見えないあいまいさがあるため、つまり、所有権により取り引きの対象が明らかにされ、取り引きの安全が確保され

ているわけではないので、取り引きについて需要と供給の間で合意されないミスマッチが多く発生し、この点からも不確実性が大きいといえる。

以上、ツーリズムに関するあいまいさ、不確実性が大きいことを指摘したが、取り引きをおこなう需要、供給の経済主体からみれば、不確実性が多い取り引きにはリスクへの対処が重要となる。

とくに、リスクの対処即ちリスク対応費用をツーリストが担う需要と、宿泊提供事業者等が担う供給が適切にシェアし、そのバランスの良い取り引きをし、そのことによって良いツーリズムが実現する。

ツーリズムの歴史の最初は、ツーリストが自ら費用とリスクを負担して旅に出たと考えると、ツーリズムをめぐる取り引きを取り入れたマス・ツーリズムはツーリストにとっては費用とリスクをシェアし、ツーリスト負担を軽減することであった。

ツーリストが自ら費用とリスクを負担するツーリズムが手づくりのオーダーメイドのツーリズムであるとするならば、マス・ツーリズムはいわば既製販売のようなレディメイドの供給である。供給サイドが示す規格をツーリストは選択することができるが、ツーリズムの意思を自由に表現するオーダーメイドのツーリズムではない。

経済学では、供給が規模の経済性を発揮すれば、即ち供給量の増加にあわせて単位あたりの費用を削減できる場合は、独占につながり、市場取り引きの失敗の典型的な事例と考えている。経済学の見方からすれば、独占とは、供給者同士の競争原理が機能しなくなることを意味している。しかしながら、ツーリストが自ら費用、リスクを負担することでツーリズムの供給者となると考えると、そのようなツーリストは、マス・ツーリズムを主導する旅行代理店とツーリズムの供給に関して競争すると考えられる。その競争において、旅行代理店が単位費用の削減化を実現することは市場における独占が進み、ツーリストが自ら費用、リスクを負担する手づくりのツーリズムの実現が難しくなることになる。

今までに述べたことを改めて整理する。ツーリズムのリスクへ対応するために、リスクのシェア経済化をはかろうとすると、ツーリズムの需要者であるツーリスト主導のツーリズムが難しくなるということになる。

このように考えると、人間との係わりの強いツーリズムでありながら、ツーリストがツーリズムの主導権を握れないということは、ツーリズムの市場メカニズムに何らかの補正を加える検討をしなければならないことになる。この対処方法について、経済学では第三者、政策による介入など様々なメニューが用意されている。

また、ツーリズムをめぐる取り引きにおいて、需要者であるツーリストの立場が弱いことは、別の観点からも説明できる。

一般的に、需要の経済主体は企業または個人であるが、ツーリズムに関する需要者即ちツーリストの特徴は個人の人間に限定されることで、企業が需要の経済主体となることはないことである。このことは、ツーリズムが人間の生き方にかかわることから自明のように考えられる。

ここで重要なことは次のことである。

需要の経済主体が個人であるということは、企業に比べて所得の規模が小さいために、所得に基づく予算制約を強く受ける傾向にあり、ツーリズムをめぐる取り引きは必需性が高いものの、不安定な脆弱な市場構造である特徴を指摘することができる。

旅行会社、宿泊ホテル等供給サイドから見れば、供給先であるツーリストの需要量は多いように見えるが、不安定なつかみにくいことになる。ツーリズムの需要は季節によって大きく増減することも需要の不安定な脆弱性である。ツーリズムの供給者は、常に需要に対して優位な立場を確保しやすいが、需要構造の不安定さに悩まされている。

このようなことをふまえ、経済学の観点から考えると、ツーリズムをめぐる取り引きでは市場の失敗が起こり、需要の立場は供給の立場に比べて弱いとすることができる。

ツーリズムに関する市場の失敗の局面は、不確実性が大きいこと、供給サイドの独占傾向が進むことから情報の非対称性の問題も引き起こしていることも指摘することができる。

不確実であれば、当然、確かな情報に頼りやすくなるが、情報はツーリストを束ねる供給サイドに蓄積されやすく、情報量の需要供給の格差は大きい。不確実性から情報の量が確かさには必ずしもつながらなくとも、ツーリストが情報弱者の立場にあることは明らかであり、この格差を是正する何らかの政策が求められる。

その政策は、情報流通の面から施すことと、消費者保護の観点からツーリストをまもることの二つのアプローチが考えられる。

そして、ツーリズムをめぐる取り引きに難しさを与えている市場の失敗の局面としてさらに注目しなければならない問題は外部性の問題、即ち、需要と供給以外の経済主体に想定外の影響が及ぶ外部不経済による被害が生じることである。

最近、いわゆる観光地で生じているツーリストによる混雑問題がオーバーツーリズムという言葉で広がっているが、観光地の居住者たちをツーリズムの取り引きに巻き込む外部性の典型的な問題の事例である。

オーバーツーリズム以前からの外部性の問題としては、観光地におけるごみ問題など地域環境への影響が対象となっていた。

外部性問題への対応の第一は、予防原則であり、外部性の発生を事前に予知することである。

外部性問題への対応の第二は、外部性による費用を予測し、その負担し、そのままに放置しないで、外部性発生の起因となる取り引きの経済主体がその費用を負担することが基本と考えられる。これを外部性の内部化とよんでいる。

ここで大事なことは、取り引きの当事者が負担するとして、その負担方法である。実は、外部性には外部経済と外部不経済がある。外部経済は良いことへの波及のことで、外部不経済は良くないことへの波及のことである。外部経済の場合の負担方法の原則は受益者負担の原則であり、外部不経済の場合は汚染者負担の原則である。

外部性が発生する市場の失敗の対処は、内部化と一般的に理解されているが、内部化の適用は外部不経済の場合である。外部経済が発生する場合は、費用負担者となる受益者を探す必要があり、受益者は需要経済以外の経済主体である場合が多い。

外部性の発生に対して取り引きにあたっての需要供給の当事者間で解決できるのは外部不経済の場合に限定されることである。

ここで、改めて、ツーリズムによる外部性の発生について考えてみると、ツーリズムは人間個人の生き方に係わることで、個人からすれば内部のことにように思えるが、実は、日常の場を離れて未知のところへ移動する場合がツーリズムでは多い。つまり、ツーリズムの取り引きは需要と供給が経済主体となるだけではなくその舞台の関係者として第三者が係わることが多い。外部性はこの第三者に及ぶことである。

この第三者に及ぶ外部性については、現在、オーバーツーリズムとして外部不経済と考えられがちであるが、外部経済として、ツーリズムが及ぶ土地には観光客の訪問は刺激となり、地域を活性化する駆動力にもなりうる局面もある。現在、主流となっている着地型ツーリズムは、むしろ、この外部経済への期待が大きいと考えられる。

即ち、ツーリズムの外部性は外部経済と外部不経済がともに起こる可能性があり、その外部性とそのメカニズムをよく分析し、適する費用負担の原則を探ることが重要である。

以上、ツーリズムをめぐる取り引きにかかわり、市場機能が発揮されるには、様々な需要供給など直接的な経済主体以外のサポートあるいは「公」による政策が必要であることが理解できると考えられる。

即ち、ツーリズムは、日常を離れる環境という特殊な背景にありながら、極めて人間の個人のこと、プライバシーのことであるが、日常社会との係わり、観光客と第三者の社会的係わりが重要となる。観光客は、個人としては訪問先では非日常であるが、日常を営む訪問先との係わりにおいては社会性の強い日常の基盤を忘れるべきではない。ということは、非日常の観光客の立ち位置はどこか、日常で暮らす人々との違いがどこであるかの答えを改めて求めることが重要となる。

3. 「観光」と「観風」(林涛)

ツーリズムのことをわが国はしばしば「観光」という概念で理解している。「観光」という言葉の語源は中国周の時代の『易経』という書籍である。本章では、ツーリズムの概念について、「観光」のルーツを中国に求めながら検討する。

『易経』には「観國之光 利用賓于王」であり、訓読みでは「国の光を観るは、用て王に賓^{ひん}たるに利^{よろ}し」である⁽⁴⁾。「国の光」とは、「王の統治のもとで、民衆が幸せそうに暮らしている様子」、即ち目に見えない王の威光である。「この繁栄の様子を見て感動し、これから王に仕えることにはいいことだ」という解釈である。

岡本(2001)では今井宇三郎の説を紹介している。「観は上から下に『示す』、したがって

下は上を仰ぎ見ることになる。つまり、観という文字は二義を持ち、上から下には『示す』、下から上には『見る』の意味になる⁽⁵⁾。現代の「景色を見る, sightseeing」の意味として使われている「観光」とはかけ離れているとみることもできるが、観光客が「観光」を受け身で受けることに注目したい。ツーリズムには非日常という概念があるとするならば、日常生活者に非日常の状態を与えることがツーリズムであるということになる。

日本で最初に「観光」という言葉を使ったのは、幕末1856年オランダが日本に寄贈した木造蒸気軍艦の船名「観光丸」である。命名者は当時の長崎奉行で、幕末の漢学者永井尚志である。『易経』からの影響を受けたと考えられる。

現在、日本では「観光産業」など「観光」という言葉を一般的に使っているが、中国では「旅游」という言葉を使っている（台湾は日本の植民地であったため、「観光」を使う）。

ところで、「観光」に対して、「観風」という言葉もある。

現代中国では、「観風」という言葉は、「望風」と同様、「見張り番を務める」という意味で使われている。実際中国の権威ある辞書『辞海』を引くと「観風」の言葉が掲載されている。主に二つの意味がある。①様子を見る、臨機応変。（筆者注：いわゆる「見張り番」の概念）「観光」の語源でもある『易経』の「易・観」節に「観我生進退」という文がある。これに対して、後の唐の時代の経学者孔穎達は「故時可則進、時不可則退、観風相幾、未失其道。故曰観我生進退也」と注釈している。即ち、「よく時期など様子を見て進退を決めること」の意味である。②もう一つの意味は、古代中国の王が官僚を地方に派遣し、一般庶民の間で歌われている歌（詩）を収集すること。当時の歌（詩）は一般庶民の声、風俗習慣からできるものが多いことから、王は自分の施政が民衆に受け入れられているかどうか、また民衆の風習を知るために実施していたといわれている。

また、「風」はもともとの意味は「詩歌」であり、古代中国有名な歌集『詩経・国風』の「風」はこの意味にあたる。歌（詩）の収集に派遣された官僚のことを「風人」と呼んでいる。これはのちに詩人のことも「風人」と呼ぶようになった経緯でもある。西漢時代の戴聖編集した『礼記』の中に「王制」という君王施政の巻には「命大師陳詩、以観民風」という文がある。「大師に収集してきた詩を並べて見せると命じ、これで民風を観る」ということである⁽⁶⁾。

「観光」は上から下への方向を示す言葉であり、「観風」も民衆を見張るためという観点に注目すれば同様に上から下への目線となる。

しかしながら、「観風」は、その目線で追うところが庶民を見つめ、庶民からの声を拾い、修正しながら施政する賢明な王の姿勢であることに関心を払いたい。「風」には、知られていない不確実な事象を発見する意味があるにとらえたい。上からはっきりと与えられた確実なものを受け身で見るという「観光」とは異なる。

中国には、「観光」と「観風」の二つの考え方があったことは、ツーリズムについての基本について改めて検討するためにも、曲角にきているマス・ツーリズムの将来を考えるためにも重要なことと考えたい。

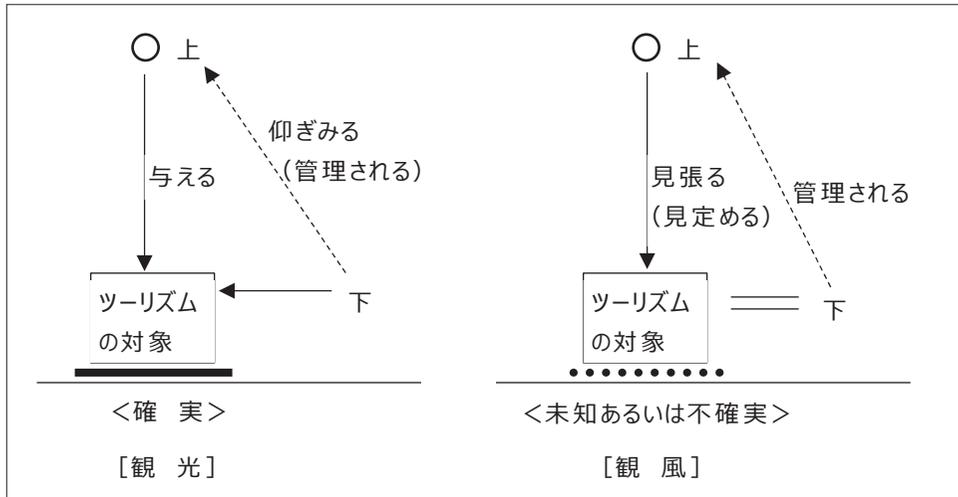


図2. 「観光」と「観風」の構図

作成：大澤正治

4. 観風ツーリズムの時代に向けて（大澤正治）

寺社仏閣など与えられた対象を確実に観る「観光」に対して、想定しにくい不確実な対象を発見しようとする「観風」。

旅行代理店が引率するマス・ツーリズムが「観光」であることは明らかなことである。そのマス・ツーリズムが曲角にきているとするならば、「観光」に代わり、「観風」に期待してみるのもツーリズムの持続可能性を探るために一つの道ではないかと考える。

まず、前章の最後に提示した「観光」と「観風」の構造を見比べながら、ツーリストの立ち位置はどこかについて検討する。

ツーリズムのなかでも、「観光」においては、知らない未知のところが「上」から与えられるので、ツーリストは与えられるそのところを観るために、そのツーリズムの対象の近くにいると考えるられる。少なくとも、「上」にツーリストが位置することはありえない。常にツーリストは「上」に管理されることになる。

一方、「観風」においては、ツーリズムの対象を与えられるわけではなく、自ら発見しなければならないことから、発見できるかできないか未知なところである。ツーリストによって発見できるか発見できないか結果は異なる。このようなことから、ツーリストは見定める距離を見計り、適切な位置を求めて発見することになる。「上」のところもツーリストが位置することも考えられる。

日常、現実のなかにある不確実な対象を一定の距離をおいて見定めることが、「観風」ツーリズムと考えたい。そのためには、ツーリストは、日常、現実と距離があるところに位置しているという現実をふまえ、その距離をおく広い視野からの観察が必要である。このアウトサイダーとしての見方がツーリズムにおける非日常性の特徴を引きだすことになる。

そして、ツーリズムをめぐる需要と供給の取り引きにおいて、「観光」ツーリズムは供給が先導する供給サイドの取り引きであるに対して、「観風」ツーリズムは需要が先導する取り引きと言える。「観風」ツーリズムのためには、観光客が前面にでてくることとなる。

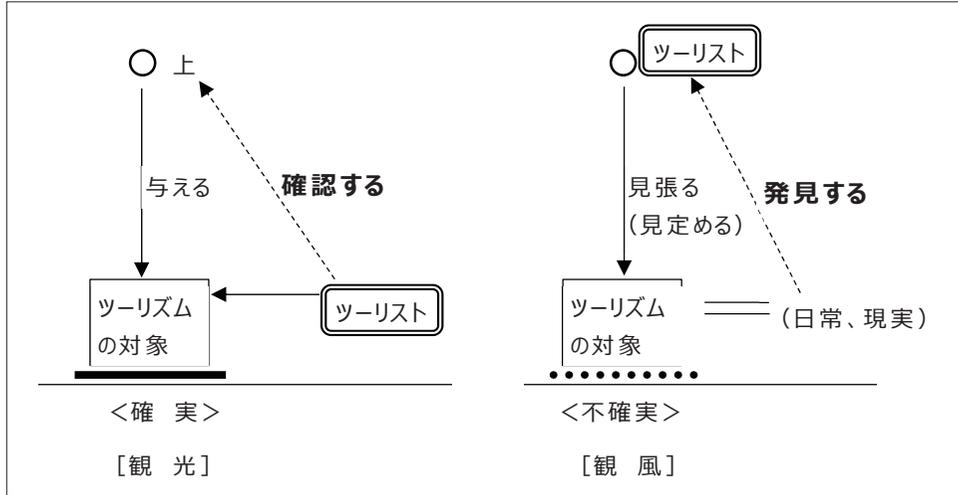


図3. 持続可能性を求めたツーリズムの「観光」と「観風」の構図

作成：大澤正治

表1. 観光と観風

	観光	観風
ツーリズムの対象	主として、人文環境	すべて（人文環境、自然環境）
概念	太陽の光のごとく、上から与えられることによって、下から上を仰ぎみて確認できるツーリズム	地嵐のごとく風が下から吹き上げることによって、覆いがはがされ、見えない未知が発見できるツーリズム
みることのできる対象物	現実、日常、ありがたさ	日常のなかから非日常、日常にかくされた非日常
経済学の視点からの分類	Supplyサイドのいわゆる「観光」	Demandサイドのいわゆる「観光」
成果	日常の確認（ほとんど確認できる）	非日常の発見（発見できない可能性もある）

作成：大澤正治

次に、「観光」、「観風」における「上」という存在について検討する。

「観風」における「上」とは、上記では観光客と位置づけた。観光客がツーリズムの対象と向き合う構図を理解しようとしている。この場合、ツーリズムの対象が供給者となり、観光客を需要者とする取引がおこなわれると考える。一般的に理解されている、ツーリズムをめぐる供給と需要の取り引き、即ち旅行代理店などツーリズムの供給者がいわゆるツーリズム・サービスを観光客に提供する取り引きでは、需要者である観光客がツーリズムの対象を見定める（見張る）行動に関する観光客の代理行為と考えることができる。

一方、「観光」においては、「上」とは、観光客へツーリズムの対象を与える（正確に

は、その対象を観るためのサービスを与える）という立場である。「観光」の考え方では、ツーリズムをめぐる取り引きは、ツーリストが需要であり、「上」が供給となる。この経済的取り引きがツーリズムの市場を整備し、ツーリズムの拡張をはかることになった。ツーリズムを「観光」の考え方にとらえたからこそ、ツーリズムが発展したといえる。

この「観光」における経済の概念が経済的取り引きの基本となるとともに、ツーリストにとってはツーリズムの供給者がリスクシェアの協力者となっていると考えることができる。リスク対策費用の分担がツーリズム発展の一役を担っていることになる。

このリスクへの対応という観点からみれば、「観光」は「観風」より、効果的であると考えられる。「観風」における経済的取り引きがツーリズムの実行者ツーリストの代理関係であると考えすることは、リスクはツーリストが背負うと考えるからである。「観風」では、ツーリストが覆い隠されたツーリズムの対象を発見できるかどうかの不確実性に対処することとはあくまでツーリストの責任ということになる。

ツーリズムの持続可能性を探るためには、「観風」の考え方が鍵となると考えると、ツーリズムに係わるリスクへの対応を工夫し、ツーリストが安心できるツーリズムを目指す必要があると指摘したい。

リスクへの対応は経済学のアプローチによれば、ステークホルダーを増やし、適切な分担を求めることが一策となる。とくに、ツーリズムに関しては、外部性が発生しやすく、外部性が及ぶ範囲にリスク対応費用分担者となるステークホルダーを見い出すことが重要となる。この効果は、現在のオーバーツーリズムの解決につながるはずである。

ここで注意すべきは、外部性には良い影響が及ぶ外部経済と悪い影響が及ぶ外部不経済があり、リスク費用の分担方法が異なることである。とくに、ツーリストが見知らぬツーリズムの対象地域に足を踏み入れることに際して、対象地域の居住者がツーリズムのステークホルダーとしてツーリズムの取り引きに係わると考えることが大事となる。外部経済が発揮されれば、ツーリストにとって費用負担のシェアが実現することになり、その地域にとっても活性化となる。外部不経済が発生する場合はツーリストがリスク対応費用を負担することになるが、地域の居住者をステークホルダーと位置づけておけば、外部不経済の予知情報をツーリストはえることも考えられ、外部不経済を予防できる可能性がある。地域の居住者もオーバーツーリズムなどの外部不経済の被害を受けることを避けることができる。

このように、ツーリズムをめぐる取り引きにおいて、直接の経済主体である需要供給に加えてステークホルダーを加えることは、費用の負担の他に、情報の入手の点でもメリットがある。不確実性の大きなツーリズムにおいては情報の非対称性もツーリズムの持続可能性を求めるためには大きな支障となっているだけに、情報流通への対処も重要である。

以上のことをふり返ると、「観光」はツーリズムの持続可能性のために、経済的取り引きをおこなっているように思えるが、供給サイドであり、取り引きのため需要供給の公平性に欠けるところがある。このためには、需要サイドの「観風」の考え方も導入し、需要供給の

公平性を保つことが重要となる。

このためには、情報流通、ツーリズムの対象地域とのコミュニケーションが重要となり、経済性に優れたツーリズムを実現することになると考えられる。

現代では、マス・ツーリズムの反省から、着地型ツーリズムが普及してきたが、地域における混雑の発生につながり、オーバーツーリズムの問題が表面化している。この文脈は、マス・ツーリズムを発地型ツーリズムととらえることになるが、発地型ツーリズム、着地型ツーリズムどちらを選択するかではなく、この二つのツーリズムの考え方の連携でお互いの弱点を補うことが大事と考える。

実は、発地型ツーリズムも着地型ツーリズムも供給者がだれかによる違いだけで、とも供給サイドの「観光」型ツーリズムである。ツーリズムの経済的取り引きを安定させるために、ステークホルダーを増やすという観点を考えれば、発地型ツーリズムの供給者も着地型ツーリズムの供給者も必要で、両供給者が連携することが必要と考える。

これから、ツーリズムの持続可能性を求めるために必要なことは、経済メカニズムの安定性を求めてツーリズムをめぐる取り引きの経済主体である需要供給の公平性を保つことであり、ツーリズムをめぐる取り引きの実態をふまえるならば、需要サイドにたつ「観風」型ツーリズムを情報、リスク対応などの観点から改良することが期待される。

5. 観風ツーリズムの適用の糸口、沖縄へ（大澤正治）

本論では、人間の生き方に係わり、生きることをサポートするツーリズムが曲角に来ているとの認識のもと、ツーリズムをめぐる経済的取り引きに関して様々な市場の失敗が生じていると分析し、需要と供給の公平性をえるための第三者あるいは諸政策の調整の必要性を指摘するとともに、需要サイドからツーリズムをとらえる「観風」の考え方の重要性を指摘した。

ツーリズムをめぐる取り引きにおいては、供給が経験を積み重ねるものの、需要サイドのツーリストは常に未知を求める新規性が特質であり、需要供給の立場の違いが拡大する傾向がある。このような状況を考慮すると、ツーリストを消費者保護の観点から保護する考え方が重要となるが、需要、供給それぞれがすべきことがあり、不確実性あふれる未知へ挑むツーリズムにはリスクへの対応、リスク対策費用の適切なシェアが重要となる。

需要者であるツーリストがすべきことは、発見できるようにツーリズムの目的をしっかりとつことであり、リスクに対して自己責任を負うことである。

一方、ツーリズムのサプライサイドであるツーリズムサービスの供給者は、ツーリストの目的をよく理解することと、単純に儲けの場と考えないことである。要は、供給は需要を思いやる気持ちをもってツーリズムをめぐる取り引きをおこなうことが大事である。

そして、改めてツーリストとはだれか、ツーリストとなる要件は何か考えてみる必要がある。

第一章で、新城常三による観光の分類を紹介した。ツーリズムは行楽ばかりではなく、ツーリストそれぞれの内部の要請に基づくことであると考えれば、人間だれもがツーリストであ

るということを認めあうことが大切なことであることに気づく。

経済学で仕わけをする、供給と需要に人間をわけて、対立的に考えるのではなく、いわゆる観光地がオーバーツーリズムの被害者と考えるのではなく、観光地の居住者もその地において内部的強制の旅にでかけているツーリストと考え、自ら好んででかけている行楽ツーリストと同じ立場で考えてみることで、即ちツーリズムの取り引きの経済的主体が取り引きをしながら協調することが重要であることになる。ツーリストと居住者との間には長期滞在者という概念もあり、ツーリストの概念をあてはめることの難しさが理解できる。おそらく、ここに、「おもいやり」ツーリズムが大切となる根拠があると考えられる。

そのためには、改めて、ツーリストの自由と責任を明確にする観風ツーリズムによりツーリズムの民主化をはかることが重要と考えられる。

このように考えると、沖縄はツーリズム民主化の道をすでに歩んでいるとの評価ができるのではないかと考える。

さらに、今後の沖縄を舞台とするツーリズムのためには、①ツーリズムをめぐる取り引きの公平性をえる視点、②ツーリストを保護する視点、③ツーリズムの概念を拡大し、沖縄居住者たちがツーリストである意識をたかめ、ツーリズムが地域振興のための装置であるとの視点にたち、ツーリズムの安全性に関する情報の発信ばかりではなく、受信も促進する相互コミュニケーションシステムや保険制度などのリスク対策の高度化、移動のための交通と情報の総合システムなど公民連携、いわゆるツーリズム供給産業だけではなくより多くのステークホルダーの発掘が重要となると考えられる。

また、沖縄には多くのツーリズムの資源があるが、もっとも観風ツーリズムとしての適性をそなえているのは、遠方からやってくるツーリストを信頼し、迎い入れるニライカナイの思想ではないかと考える。キジムナーもツーリストの気を引くであろうが、森の中に入っていくのはツーリストにとってリスクがありすぎる。沖縄には尊いローカリティあふれる文化が多くあるが、ニライカナイは荘厳さとともに外のツーリストと最もコミュニケーションできる親しさがあるからである。ニライカナイを信じる供給サイドのしっかりした基盤がツーリストから頼りにされる根拠となり、リスクを削減するとも考えるからである。

沖縄のツーリズムの資源は海と信じられているが、海の青さとともにニライカナイの方向をツーリストに意識づける企画が期待される。

そのほか、観風ツーリズムの観点から沖縄におけるツーリズムのスポットを選ぶとすると、建築物のないさまざまな城が上空にむかって繰り広げる宇宙へ向けた場所ではないかと考える。ツーリストにとっては人文の歴史と自然の歴史を自由に融合し、さまざまな発見ができる場所に立つことが観風の神髄ではないかと考える。

また、観風のために遠方からやってくるツーリストが安堵の気持ちになり、同時に沖縄に居住する人々を元気づけ、交流が進み、多様な発展のためのアクセルペダルとなるのは公設市場や共同売店ではないかと考える。とくに、共同売店が地元の人々にとって買う組合と生

産物を売る組合とのバランスをとっていることが、ツーリズムをめぐる供給と需要の取り引きを円滑に進めることになるのではないかと考える。

これまで、ツーリズムをめぐる取り引きとその合理性について検討してきたが、結論として、ツーリストがほんとうに取り引きする対象は、一人一人のツーリストの心の中に供給者がいて、自問自答式を取り引きではないかと考えられる。

すると、観風におけるツーリストとツーリズムの対象を結ぶ関係でツーリズムをめぐる取り引きがおこなわれるべきで、旅行代理店などいわゆるツーリズムサービスの提供者がおこなう金銭を伴う経済的取り引きは本源的なツーリズムをめぐる取り引きを支える補助的に位置づけるべきと考える。

注

- (1) BBCニュース2019年9月23日配信、<https://www.bbc.com/japanese/49792020> (2019年12月17日閲覧)
- (2) 大澤正治『旅、あるいは観光に関する考察—考察から示唆へ』(愛知大学中部地方産業研究所年報収録)、2020年3月
- (3) 安村克己『観光の歴史』(岡本伸之編『観光学入門、ポスト・マス・ツーリズムの観光学』第2章収録)、2001年4月
- (4) 飯田 (2012)
- (5) 岡本 (2001)
- (6) 「観風」：辞海編輯委員会 (1999)
「風人」：辞海編輯委員会 (1999)
ジョン・アーリ/ヨナス・ラースン (2014)

参考文献：

- ・飯田芳也 (2012)『観光文化学 旅から観光へ』古今書院
- ・岡本伸之 (2001)「観光と文化」岡本伸之編『観光学入門 ポスト・マス・ツーリズムの観光学』第一章 有斐閣アルマ
- ・辞海編輯委員会 (1999)『辞海 (縮印版)』上海辞書。
- ・ジョン・アーリ/ヨナス・ラースン (2014)『観光のまなざし』加太宏邦訳 法政大学出版局
- ・デービット・アトキニソン (2015)『新・観光立国論』東洋経済新報社
- ・井口貢 (2018)『反・観光学』ナカニシヤ出版
- ・塩田正志編著 (1993)『観光学』同文書出版
- ・佐々木土師二 (2000)『旅行者行動の心理学』関西大学出版局
- ・宮城博文 (2013)『沖縄観光とホスピタリティ』晃洋書房
- ・東浩紀 (2017)『観光客の哲学』ゲンロン0

沖縄県における全国学力テストをめぐる状況と課題 — 2015年度の場合を中心に —

梶村光郎*

On the Situation and Problem Concerning the National Achievement Test in Okinawa Prefecture — Focusing on the Case of FY2015—

KAJIMURA Mitsuro

要旨

2014年度に引き続き翌2015年度も「全国学力テスト」で沖縄県が「躍進」した。しかし、「躍進」したとはいえ、それは小学校段階でのことであり、中学校段階では最下位から脱却できなかった。その事実を確認しながら、小学校での成果が中学校の成績に連動しない問題を経済的な貧困によるものかどうかと言えないのではないかとすることを竹富町の場合を例に挙げ、その事例から学ぶことがあることを考察した。

要約

小論は、「全国学力テスト」で不振が続いていた沖縄県が、2014年度以降に小学校段階で「躍進」を遂げていることを確認しながら、その背景に何があるのか。また中学校段階での不振はどうしてなのか。小学校での「躍進」を中学校段階に繋げられない問題の理由はどこにあるのか。経済的な貧困による影響により中学校段階での「全国学力テスト」がふるわないのか。それとも、簡単に「剥落」するような学力だったのか。以上のような課題について、中学校段階で全国の平均正答率を毎回超える結果を出している竹富町の学力向上の取り組みと成果を示す成績の正答率を紹介しながら、考察したものである。そして、結論として、竹富町では、地区の学力向上推進委員会のもとで学校、家庭、地域の各教育力を高め、それらを統制していく体制を作ることで、教育や子育ての土台を築き、その上に学力向上の取り組みを進めていた。離島・へき地という地域（シマ共同体）という状況から生じている、少人数教育、個別指導の重視、小中併置をいかした小中一貫教育と系統的指導、地域の自然や生活及び行事等と結びつけた教育が、竹富町では行われていた。このような発達段階を踏まえたゆとりある学習活動が竹富町では行われていた。そのことが、経済的な貧困による中学校段階での負の影響を防ぎ、これまでの「全国学力テスト」でよい成績となったのではないかとと思われることを指摘した。

* 沖縄大学こども文化学科

キーワード：全国学力テスト 平均正答率 学力向上 授業改善 補習

はじめに

2014（平成26）年4月22日に実施された「全国学力・学習状況調査」（以下、「全国学力テスト」と称す。）の結果が、同年8月に沖縄県内の新聞で報道された。結果は、既に周知のように、2007年の「全国学力テスト」実施以来毎年続いていた「最下位」という定位置状態から抜け出し、小学校において「国語A」が全国32位、国語Bが全国32位、算数Aが全国6位、算数Bが34位、各科目の総合平均正答率で全国24位となった。このことは、それまでの沖縄の「全国学力テスト」の歴史から言えば「快挙」と言える。と同時に、中学校は全国平均との差が縮まったとはいえ、「最下位」から脱却することはできなかった。依然として、「最下位」脱出という課題が残されている。しかし、このような「躍進」や課題の克服にどのような意味があるのだろうか。形成される学力が、子どもの貧困化対策の一環としての進路の選択の可能性の現実化を保障するものであり、日々の生活の各場面（世界、日本、地域、自分に関わる）において、自らの生き方を決定する生きる力として機能しないならば、そのような学力は受験等の強制力が無くなれば「剥落」（芦田恵之助）してしまうだろう。その課題は、沖縄においてどのように追究されているだろうか。

沖縄における「全国学力テスト」の「躍進」と取り組みについては、沖教組那覇支部・沖縄県民間教育研究所・沖縄大学とで、全国学力テストに関わる補習の実態に関するアンケート調査を行い、『(平成二六年度) 補習実態調査から見えてきた全国学力テスト対策の実態』（2015年3月）という冊子にまとめたものがある。そこでは、補習により過去問対策が行われ、従来の教育活動に様々な制限が加えられたことなどを明らかにした。また、沖縄県民間教育研究所発行の『共育者』（第14号。2017年2月）は、「沖縄に根ざした教育を問う」という特集を組み、「全国学力テスト」体制を取りあげて、藤原幸男、和泉泰彦、与古田健伍がそれぞれの視点から検討した。

たとえば、「全国学力テスト体制と子ども・教師・学校」を執筆した藤原は、「いつでもどこでも取り組む全国学力テスト体制の確立」のもとで、「過去問対策は学校生活を息苦しくし、子どもと教師を疲弊・過労へと追いやっている。『子どもの貧困』率が全国一高い沖縄にあって、楽しい本物の学習・教育とケアを子ども・教師に保障し、学校を安心・安全な居場所にするのが、求められているように思われる。」と、今後の沖縄県の「全国学力テスト」の取り組み方の方向性を示唆した。また、和泉は「47位から6位へー2013年に何があったのか、検証するー」を執筆し、全国学力テスト体制の進行状況と問題点を教育行政の施策を踏まえて明らかにした。そこで紹介された施策の内容等は、学力問題を検討する上で貴重な資料となっている。与古田は「学校行事と学力向上の関係性」を問い、「学校行事は、学力向上の根底部分の育成を大きく担っている。」ことを指摘し、そのことを弁えないで補習時間や授

業改善の時間確保のために、機械的に学校行事の「精選」を押しつけていることの問題点を指摘した。

このような先行研究に学びながら、子どもの貧困化の改善という視点から見た生きる力に繋がる学力向上の取り組みについて、例年好成績を収めてきた竹富町の場合と比較しながら、2015年度の場合を中心に、その実態と今後の課題について小論では考察する。

1. 2015年度「全国学力テスト」の結果

このことに関して、藤原幸男の「沖縄県における平成26年度全国学力テストをめぐる状況」という論稿⁽¹⁾を参考にして、小学校の国語と算数の場合に限定して平均正答率の面から2015年度の「全国学力テスト」の成績を見ていくことにする。

以下の表は、2012年度以降の「全国学力テスト」の平均正答率の比較と推移を2015年度までを示したものである。

表1 平均正答率の比較と推移

教科名	小学校国語		小学校算数	
	A「知識」	B「活用」	A「知識」	B「活用」
沖 縄	69.3%	67.3%	77.7%	44.7%
全 国 (公立)	70.0%	65.4%	75.2%	45.0%
2015年度	-0.7	+1.9	+2.5	-0.3
2014年度	-0.9	-1	+2.8	-1.1
2013年度	-4.4	-3.9	-3.9	-4
2012年度	-4.6	-3.9	-6.8	-6

2015年度の全国（公立）の平均正答率と沖縄の平均正答率のポイント差を見ると、国語Aは-0.7、国語Bは+1.9、算数Aは+2.5、算数Bは-0.3である。過去3年分を見ると、国語Aの差は2012年度-4.6、2013年度-4.4、2014年度-0.9である。国語Bの差は2012年度-3.9、2013年度-3.9、2014年度-1である。算数Aの差は2012年度-6.8、2013年度-3.9、2014年度+2.8である。算数Bの差は2012年度-6、2013年度-4、2014年度-1.1である。これらを見てまず気がつくことは、国語Bが2015年度に全国平均よりも1.9ポイント成績がよいことである。と同時に、算数Aが2014年度と2015年度にかけていずれも全国平均正答率よりも上回る結果を出したということである。こうした状況は、個々の学校レベルではさておき、県レベルではなかったことである。さらに言えば、全国平均正答率を上回った国語Bと算数A以外の国語Aと算数Bにおいても、全国平均よりも下回ってはいるが、徐々に差を縮めている。

このような事実を踏まえれば、2014年度の「全国学力テスト」の成績と同様、2015年度も

沖縄の子どもたちの「全国学力テスト」の結果は「躍進」していると言えるだろう。

また、この「躍進」が一部の児童・生徒のがんばりによるものかどうかについても、以下の『琉球新報』（2015年8月26日付）の解説記事「授業改善で底上げ」が示しているように、一部の児童・生徒のがんばりによるものではなかった。このことも、沖縄の学力向上にとっては、「躍進」を裏付ける一つの指標になるだろう。

「国語、算数・数学で正答率が30%未満だった児童・生徒の割合が、小学校では全国平均の前後2ポイント以内となり、中学校でも減少傾向にある。学力の2極分化が指摘される中、一定の『底上げ』も見えてきた。」

つまり、全国の平均正答率との差が縮小したり、場合によってはそれを上回る結果が達成されたり、正答率30%未満の児童・生徒の数が減少して「底上げ」もなされてきたりしているのである。このような事実は、沖縄の児童・生徒の「全国学力テスト」の成績が「躍進」していることを裏付けるものである。

2. 「全国学力テスト」の「躍進」の背景

全国（公立校）の平均正答率との差の縮小やそれを上回るポイントの教科の出現は、まず何よりも沖縄の児童・生徒たちが学習に励み、勝ち取ったものである。

2015年度の「全国学力・学習状況調査」の「児童質問紙」の「(13) 学校の授業時間以外に、普段（月～金曜日）、1日当たりどれくらいの時間、勉強しますか（学習塾で勉強している時間や家庭教師に教わっている時間も含む）」の調査結果を、沖縄の場合（括弧内は全国の場合）という形で示すと次のようになっている。

勉強が、3時間以上は10.0（11.1）、2時間以上で3時間より少ないは15.1（14.6）、1時間以上2時間より少ないは37.4（37.0）、30分以上1時間より少ないは27.9（25.1）、30分より少ないは7.5（9.1）、全くしないは2.0（3.0）、その他0.1（0.1）となっている。97.9%の児童が、沖縄の場合授業時間以外にも勉強をしている。これは、全国平均の96.9%よりも高い数値である。

さらに、「(14) 土曜日や日曜日など学校が休みの日に、1日当たりどれくらいの時間、勉強をしますか（学習塾で勉強している時間や家庭教師に教わっている時間も含む）」という質問事項を見ると、次のようである。括弧内のポイントは全国の児童生徒の割合を示す。

土日の勉強時間が、4時間以上は5.4（6.7）、3時間以上で4時間より少ないは5.4（5.2）、2時間以上で3時間より少ないは15.9（12.6）、1時間以上で2時間より少ないは37.0（32.2）、1時間より少ないは30.7（33.0）、全くしないは5.6（10.2）、その他は0.1（0.0）となっている。94.3%の児童が、沖縄の場合土日に勉強をしている。これは、月曜から金曜日までの勉強時間の場合と同様に、全国平均の89.8%よりも高い数値である。

以上は、学習塾や家庭教師による勉強を含めた数値であるが、質問事項の「(15) 学習塾（家庭教師を含む）で勉強をしていますか」の調査によれば、学習塾に通っていないは59.3（52.7）

となっている。つまり、沖縄の児童は学校での勉強（授業や補習）以外の勉強は、自分で勉強をしているということになるのである。

また、質問事項「(22) 家で、学校の授業の予習をしていますか」では、しているは18.2 (16.7)、どちらかといえばしているは27.1 (26.7)、あまりしていないは37.0 (37.3)、全くしていないは17.6 (19.2) となっている。「している」と「どちらかといえばしている」の合計は、45.3 (43.4) である。沖縄の児童の方が予習をしている数値が高い。質問事項「(23) 家で学校の授業の復習をしていますか」では、しているは38.5 (23.3)、どちらかといえばしているは32.1 (31.2)、あまりしていないは20.6 (30.6)、全くしていないは8.8 (14.8) となっている。「している」と「どちらかといえばしている」の合計は、70.6 (54.5) である。沖縄の児童の方が復習している数値が高い。

これらの数値から考えられることは、沖縄の児童は学習塾にあまり頼らず、(金銭面や学習塾の数が少ないため頼れず) 予習と復習（特に全国平均との比較から言えば、授業の復習）に力を入れる学習を積み上げながら、「全国学力テスト」で結果を出したということである。

次に、「躍進」の要因として挙げられるのは、補習であろう。

私たちの研究グループ（沖教組那覇支部、沖民研、沖縄大学共同研究班）は、2014年度の「全国学力テスト」に関して補習の実態調査を行い、『補習実態調査から見てきた全国学力テスト対策の実態』（2015年3月）という冊子を作成した。それに基づけば、那覇・浦添地区では、各学校で補習体制がとられ、「教員のみ指導」89.5%、「教員＋学生ボランティアで指導」7.9%、「教員＋保護者ボランティアで指導」は2.6%という状況であった。47校中32校から374の回答が寄せられたものであるが、どの学校でも何らかの補習体制が生まれ実施されていた。

私が担当した竹富町の場合でも、町内の全ての学校で補習体制が生まれ、朝の時間や放課後の時間、長期の休みの期間などを利用したり、学力向上のための強化月間を設定したりするなどの取り組みが、それぞれの学校で独自になされていた。

2014年4月29日に私たち研究グループが開催した「『学力を考える会』学力シンポジウム」の資料のなかに、「放課後や春休みに波及している補習の実態について」という那覇・浦添地区の学校の状況を示す事例がある。それは次のようなものである。

「校長が『行事にあてる時間は2週間でいい。余計なことは考えなくていい』と発言し、それよりも放課後の補習時間の確保に重点を置いて、次年度年間計画作りに突入している。／教育課程づくりが明らかに『テスト対策』を中心にまわっており、とくに1・2・3月が、4月にある全国学力テストのために『有効な時期』だとして狙われている感じがする」

「全国学力テストに向けた日々の補習の対策として放課後に協力してくれる先生方に補習を担当をお願いしている状況です。／夏休みには 多くの学校と同じように学校全体で割り当てて補習はしていました。」

これらから窺えることは、「全国学力テスト」対策として補習体制が各学校で生まれ、実

際に補習が実施されているということである。そうしたなかで、アンケート調査に協力してくれた教師たちの反応は様々である⁽²⁾。

- ・「塾のようにプリントをたくさんこなせば、点数はあがっているが、これでいいのか疑問。」
- ・「昨年の5年生は落ち着きがなく、イライラしていた。過去問をたくさん実施、分析すれば向上するのは当たり前。あとは時間と方法をどう生み出していかですね。」
- ・「繰り返し身に付けるので、向上したとを感じる。基礎基本の徹底をクリアし、これからは活用問題への取組。」
- ・「補習などで繰り返し学習した分、力がついてきていると思う。」

以上からも分かるように、教師の反応は様々である。これら以外の回答のなかには「点数が向上した実感が無い。」とか、「テストの過去問の数をこなすような対策では本当の学力とはいいがたい。テストのために授業をつぶすのもおかしい。」とか、といったものも見られた。しかし、補習により、「全国学力テスト」の点数が伸びたことを否定する回答は見られなかった。そのことから言えば、補習も「躍進」の要因の一つになったとみてよいだろう。ただし、補習によって向上した学力の内実や質については、児童・生徒一人ひとりの生きる力につながる学力になっているのか、検証される必要があるだろう。なぜなら、「全国学力テスト」によって目指されている学力向上が生きる力の形成に繋がっていくものでないならば、子どもにとって「全国学力テスト」を受ける意味が見いだせないからである。

次に「躍進」の要因として考えられるのは、授業改善のことである。

これについては、『総合教育技術』（2014年12月号）の「急上昇！沖縄県・群馬県・静岡県に学ぶ学力向上の具体策」という記事が参考になる。この記事には、沖縄県教育庁義務教育課の宮國義人、田港朝満、高木真治の三人の指導主事が登場して語っているが、学力向上の具体策が次の3点に絞ってまとめられている。

- (1) 地道に続けてきた授業改善と人事交流で学んだ秋田の指導法
- (2) 地区別ブロック型研究授業と学力向上推進室の開設
- (3) 残る課題への対応／中学校でも学校支援訪問を開始

(1)については、「2007年の調査開始以降、連続して全国最下位という結果に甘んじていた沖縄県では子どもの学力向上の必要性を感じ、早くから県を挙げて授業改善に取り組んできた。」ことが2014年度の「躍進」の理由の一つとして挙げられている。授業改善の具体的な取組としては、①国語、算数、理科の授業研究会に文部科学省の学力調査官を招聘し指導助言を依頼したことであるという。田港主事によれば、「従来は調査官に来てもらっても講話を聴いて終わりということが少なくなかったのですが、授業改善に本腰を入れるようになっ

てからは、実際に沖縄の教師たちの授業を見ていただいて、どういうところに課題があるのか、具体的な指摘をしてもらい、またその声が直接現場に届くように心がけてきました」という。つまり、授業を見て具体的に改善点を指摘してもらうことで授業を見る目が養われ、授業改善がなされるように指導助言を進めてきたという。

次に取り組みされたことは、学力向上先進県秋田県の指導法を学ぶための人事交流である。これにより、沖縄側からは、中堅クラスの教員が派遣され、統一された授業の方法やノートの指導法を学んできたという。一方、秋田から派遣された教員たちの果たしている役割も次のように評価されている。

「秋田からは毎年、経験豊富で授業論をしっかり語ることができ、派遣された学校や地域の実態もすぐ把握してくれる力のある先生を派遣していただいています。離島なども含め、県内全域でかなりの頻度で研修会を実施しており、とても有意義な人事交流が実現できていると感じています。」

秋田から派遣された先生たちが、沖縄の学校や地域及び児童・生徒の実態をどのように把握し、どのような教育実践を行ったのが、評価の中身として気になるところであるが、その中身は示されていない。

次に、(2)については、2012年に近隣の5～6校が1ブロックになり教材研究を実施する「地区別ブロック型研究授業」を導入。これについては、「近隣の学校というのは、似た課題を抱えているケースが多い上、情報の共有も図りやすい。そこで繰り返し研究会を行えば、課題もその解決策もより具体化するはずだという考えから始まった取り組みだ。また近隣の学校の授業を見ることは、秋田との人事交流と同様、真似をしてうまくいくことがある一方で、逆に真似をしてうまくいかないことを通じて、別に存在する本当の課題が浮き彫りになるといった効果もあったようである。」と評価されている。さらに、2013年の秋には、義務教育課の指導主事を増員し、新たに「学力向上推進室」が開設された。2014年3月から学力向上Webシステムが導入された。田港主事によれば、「学力向上推進室」の開設と指導主事の増員により、「昨年は11月から3月までの間に120の小学校を訪問しました。やはり実際に学校を訪れ、授業を見ることで、文書等で判断するのとは全く違った具体的な課題が見えてきました」という。このことについては、国語と算数の授業を参観し、具体的に「今日の授業にはどういう課題があって、どう改善されるべきか」という話ができたと、高木主事も評価をしている。

学力向上Webシステムの導入は、「今回、沖縄県の成績が飛躍的に向上した要因の一つとして考えられている」ものであり、「県はこれで、独自に作成した単元テストの問題を配付するほか、学校側が入力した採点結果をもとに、リアルタイムでの現状把握を行い、課題の原因分析などに役立てている。」という。つまり、学力に関する各学校の実態が明らかにされるため、具体的な対策が直ちにとれるという効果があるということである。しかし、本当にそのように評価できるのか。中学校に対しても小学校と同様な対応をしているのに「成果」

が出ていないのは、学力向上Webシステムの導入が中学校に対しては、十分機能していないからのように思われる。その意味で言えば、高木主事のいう授業改善の指導内容が中学校の場合どのようなものなのか、その内実が問われているのではないか。その際、一人ひとりの子どもの生活や学習の履歴なども問題になってくると思われるが、そういうことも踏まえての授業改善の指導助言になっているのか、その言葉からだけでは指導助言の内実が窺えない。

(3)では、子どもに考えさせる授業への転換に課題があることが述べられている。さらに、秋田との人事交流を通じて校長のマネジメント力の必要性が述べられており、校長による授業参観などが増えてきているという。そして、全校体制で学力問題に取り組む機運が高まって、教員間の交流の質が変わってきたという。しかし、その質はよく分からない。人事考課の導入の問題もあり、そのことが教員間の同僚性に基づく交流をそこねないという保障があるのだろうか。

以上は、疑問も提示したが、教育庁側から見た学力向上の背景である。それらを整理すると、①授業を参観した上での具体的な授業改善の指摘、②学力先進県秋田との人事交流と秋田の指導法の導入による授業改善、③「地区別ブロック型研究授業」の導入による授業改善、④「学力向上推進室」の開設と指導主事の増員による授業改善、⑤学力向上Webシステムの導入による授業の管理による改善、⑥校長のマネジメント力の必要と全校体制の確立による教職員の意識の改革に基づく授業改善、が沖縄の学力の向上に繋がっていると教育庁では考えているようである。

しかし、これらは、見方を変えれば教育庁を主体とする「授業管理」システムの構築による学力向上策とも言えるのではないか。児童・生徒の生活や学習の実態を知る、一人ひとりの教員の持ち味を生かした授業の改善による学力向上策と教育庁の進めているシステムがどのように関係するのか、検証が必要だろう。そして、教育庁を主体とする「授業管理」システムの構築が、一つの授業モデルの習熟に終始するよう教師を導き、長い目で見れば、教師から子どもの生活や学習の実態などを踏まえた授業改善に対する意欲や創意工夫を奪い、教育の質の低下に繋がらないか懸念される。このような懸念に対する対応策は用意されているのだろうか。

3. 「全国学力テスト」をめぐる今後の課題

「全国学力テスト」対策として取り組まれている補習などにより、次のように指摘される状況が生まれている⁽³⁾。

- ・全国学力テストに取り組むことによって、学芸会が2年に1回になったり、運動会が簡素化するのはあまり賛成ではない。行事を通して付く力があると思う。
- ・学力の底上げをしていくのはいいが、補習やWebテスト、訪問など次々と忙しさが増し、子どもたちとゆっくり向き合う時間がなくなった。学力は上がっても、心の豊かさはどうなのか？ 疑問が残る。

- ・子どもたちがストレスを感じさせることなく楽しく学べることができればよいが、テスト対策にストレスを感じている。（「またプリント?」「またこの問題を解くの?」といったブーイングがあった。）

これらの指摘に見られる学校現場の状況の変化の背景には、上述の教育庁の施策がある。2014（平成26）年2月4日に通達された「年度末及び新年度当初における学習内容の定着の徹底について（依頼）」では、「平成26年度全国学力・学習状況調査において、小学校は30位台、中学校は全国平均正答率との差を更に縮める。（国語A Bは5%、数学A Bは8%以内にする。）」という具体的な目標が提示され、「学校は、自らの教育活動について結果責任を果たすことを踏まえた目標を設定し、その達成に万全を期して下さい。」と「依頼」されている。しかし、「依頼」と書かれていても、「権威」ある沖縄県教育委員会の教育長からの「依頼」を各学校が無視することは現実にはできない。

この「依頼」には、具体的な取組の内容が6点ほど示され、授業における過去問の活用や、「補習指導」などを行うよう求められている。また、学力対策のために行事の時間数の削減や日記指導における時間の削減、部活の時間の削減及び限定などが、「依頼」という形で、教育現場に「おりてきている」。

「全国学力テスト」は、学力の一部を測定するものである。このことを自覚するならば、「全国学力テスト」対策の方向に、人間の全体的発達を促す学校の役割や教育活動を傾斜させていくことは尋常なことではない。「全国学力テスト」の対策が、児童・生徒の生きる力につながる学力の形成に繋がるものなのか、中身を検証する必要がある。そのためには、学校現場から奪われていった、言葉を換えて言えば、失われていった（つつある）ものを、見直し、改めて教育活動のなかに位置づけ直すことが必要なのではないか。その上で、授業の改善を進め、子どもたちに学ぶ喜びと達成感を与える必要があるだろう。そのためにはどうしたらよいだろうか。この点に関して注目されるのは、竹富町の学力向上の取り組みである。

以下に、竹富町教育委員会が作成した、竹富町と沖縄県と全国の2007（平成19）年度から2018（平成30）年度までの「全国学力・学習状況調査経年比較」の表を示してみる⁽⁴⁾。なお、ゴシックで数字を表記したのは、全国の正答率の平均と同じか、それを上回る場合に、比較しやすいように行った。

表2 「全国学力・学習状況調査経年比較」(H19～H30)

【国語A】(小学6年)

	H19	H20	H21	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
竹富	83.9	65.1	66.7	85.1	65.1	73	71.8	74.7	77	73
沖縄	76.7	57.5	64.5	77	58.3	72	69.3	73.4	73	68
全国	81.7	65.4	69.9	81.6	62.7	72.9	70	72.9	74.8	71

【国語B】(小学6年)

	H19	H20	H21	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
竹富	58	51.9	50	62.4	49.4	63	77.1	58.8	57	54
沖縄	53	45.1	46.4	51.7	45.5	54.5	67.3	58.1	57	56
全国	62	50.5	50.5	55.6	49.4	55.5	65.4	57.8	57.5	55

【算数A】(小学6年)

	H19	H20	H21	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
竹富	78.4	70.7	78	68.1	72.2	84.6	79.6	85.2	85	61
沖縄	76.3	66.3	77.1	66.5	73.3	80.9	77.7	80.7	81	66
全国	82.1	72.2	78.7	73.3	77.2	78.1	75.2	77.6	78.6	64

【算数B】(小学6年)

	H19	H20	H21	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
竹富	56.4	47.3	53	61.3	54.6	64.9	46.8	48.7	47	51
沖縄	54.3	45.5	48.9	52.9	54.4	57.1	44.7	47.7	46	52
全国	63.6	51.6	54.8	58.9	58.4	58.2	45	47.2	45.9	52

【国語A】(中学3年)

	H19	H20	H21	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
竹富	87	76.2	77.3	71.7	82.2	83	82.2	82.5	82	82
沖縄	74.3	67.8	69.5	67.6	69.2	74.4	70	71.3	72	72
全国	81.6	73.6	77	75.1	76.4	79.4	75.8	75.6	77.4	76

【国語B】(中学3年)

	H19	H20	H21	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
竹富	78	69.4	80.8	68.2	72.9	64	71.2	77.4	78	64
沖縄	64	54	68	56.9	62.4	45.6	61.3	63.1	67	58
全国	72	60.8	74.5	63.3	67.4	51	65.8	66.5	72.2	61

【数学A】(中学3年)

	H19	H20	H21	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
竹富	73.3	61.3	60.3	58.3	66.6	72.5	66.7	64	69	75
沖縄	57.2	49.6	51.4	50.8	53.2	58.2	55.8	54.3	58	59
全国	71.9	63.1	62.7	62.1	63.7	67.4	64.4	62.2	64.6	66

【数学B】(中学3年)

	H19	H20	H21	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
竹富	62.9	48.6	54.9	49.1	42.2	62.8	43.2	47.9	52	54
沖縄	47.6	38	45.4	38.4	29.8	50.3	34	37	42	40
全国	60.6	49.2	56.9	49.3	41.5	59.8	41.6	44.1	48.1	47

以上の表は、平成22（2010）年度と平成23（2011）年度を除く平成19（2007）年度から平成30（2018）年度までの小学校における竹富町と沖縄県及び全国の平均正答率の推移を経年比較したものである。竹富町内には、竹富小中学校、黒島小中学校、小浜小中学校、波照間小中学校、大原小学校、古見小学校、上原小学校、西表小中学校、白浜小学校、船浮小中学校、鳩間小中学校、という11の小学校があり、そのうち中学校との併設が7校。単独の中学校が、大原中学校、船浦中学校、の2校。中学校関係は、合計9校である。2016（平成28）年度の町内の小学校6年の児童数は33名。同中学校の3年の生徒数は、32名である。へき地・離島であるところから生ずる少人数教育（複式授業を含む）が通常で、個別指導を重視しながら、石垣市内の学校などと連携して交流学习が行われている。

また町内には、高等学校は設置されておらず、中学を卒業する15歳になると、高校のある石垣島や沖縄本島、場合によっては県外の高校へ進学しなければならない。そのため家計は厳しくなり、中学に入ると進路の選択についても否応なしに考慮せざるを得ない状況に追いやられる。そのために中学校では学力向上とキャリア教育が重視されることになる。

そのことを前提にして上記の小学校の表を見ていくと、国語Aについては全国平均正答率を上回ったのが8回。国語Bは、6回である。算数Aについては、4回。算数Bは、5回である。中学校の国語Aについては、全国平均正答率を上回ったのが9回。国語Bは、毎回の10回上回っている。数学Aについては、7回全国平均正答率を上回っている。数学Bは、6回である。総じて言えば、このような竹富町内の児童・生徒の「全国学力テスト」の成績は、少人数からくる一過性の成績の上昇ではなく、地道な学力向上の取り組みを反映したものといえよう。そのことを『八重山毎日新聞』は、2014年度の「全国学力テスト」の成績を分析して次のように指摘している⁽⁵⁾。

「調査の標本数が少なく話題を集めにくい竹富町の成績は特筆されてよい。小中全科目全国平均を上回っているからだ。中でも活用力、つまり持っている知識を使って解く力を見るB問題がいいということだ。全国平均を大幅に上回っている。これは児童生徒に考える力が培われているということである。獲得した知識を溶かし、応用し、使いこなす力だ。学力の終着駅といってもいい。充実した日々の授業があっただけのものではない。順位付けに拘泥する学力対策ではこのことがおろそかになる。」

上記の経年比較の表からも窺えるように、平成27（2015）年度の竹富町の「全国学力テスト」の結果は、小学校の国語Aは、71.8で全国平均正答率より1.8ポイント上回っている。国語Bは、77.1で全国平均正答率より11.7ポイント上回っている。算数Aは、79.6で全国平均正答率より4.4ポイント上回っている。算数Bでは、46.8で全国平均正答率より1.8ポイント上回っている。中学校の国語Aは、82.2で全国平均正答率より6.4ポイント上回っている。国語Bでは、71.2で全国平均正答率より5.4ポイント上回っている。数学Aでは、66.7で全国平均正答率より2.3ポイント上回っている。数学Bでは、43.2で全国平均正答率より1.6ポイント上回っている。

平成27年度の竹富町の「全国学力テスト」の結果は、前年度の同町の「全国学力テスト」に対して行った『八重山毎日新聞』の評価がそのまま当てはまる。そして、『八重山毎日新聞』の分析が妥当ならば、B問題でも全国平均正答率を上回る結果を出した、竹富町の学力向上の取り組みは、生きる力に繋がる学力の形成に成果を上げているということになるだろう。

そのように竹富町の学力向上の取り組みを評価することができるのなら、平成26（2014）～平成29（2017）年の沖縄県の「全国学力テスト」の結果を分析した長谷川裕琉球大学教授の次のような談話（『琉球新報』2017年8月29日付）をどのように解したらよieldろうか。

「学テでの沖縄の中学校の結果は、沖縄の突出した貧困率とびったり対応しており、不思議なことではない。／学習内容が基礎的な小学校ではさまざまな『てこ入れ』で成果を出せるが、中学生では困難な生活状況により勉強に意識が向けられないなど、経済的要因が学力により強く反映され、学校での取り組みの効果が出にくい。小学校で順位を上げた今年の中3が、3年前と同じような結果にならなかったのは、そのことを如実に表している。／地域の貧困問題がこれだけ強く影響する以上、教育領域の努力だけで学力上げるのは無理があり、弊害も出ている。国や県が社会政策として教育を支えるよう、教育行政は音頭を取って求めていってほしい。」

この長谷川の指摘に照らして言えば、竹富町の「全国学力テスト」の成績は、沖縄県の事例に該当しない。「てこ入れ」次第で小学校の場合は成果を出せるという長谷川の指摘を考慮して中学校の場合に即して言えば、竹富町の中学校では、平成22～23年度を除く10年間の「全国学力テスト」において、国語Aは、平成24年度の71.7の場合を除いて、全国平均正答率を上回っている。沖縄県全体の成績が、この10年間全国平均正答率を一度も上回ることにはなかったのに対してである。国語Bでは、沖縄全体の成績が全国平均正答率を一度も上回ることができなかつたのに、毎回全国平均正答率を上回っている。数学Aでは、沖縄全体の成績が全国平均正答率を一度も上回ることができなかつたのに、平成20～平成24の3年間を除く7回全国平均正答率を上回っている。数学Bでも、沖縄全体の成績が全国平均正答率を一度も上回ることができなかつたのに、平成20～平成24の3年間を除く7回全国平均正答率を上回っているのである。

これらの竹富町の中学生の「全国学力テスト」の結果には、沖縄県全体の場合と異なり、経済的な要因の影響は反映していない。もちろん、竹富町が沖縄県内の他の地域と比較して特別に経済的に豊かな地域であるとは言えない。国や県が、竹富町の学力向上のために、特別な財政的支援をしているわけでもない。そのように考えて行くと、長谷川の指摘とは異なり、竹富町の学力向上の取り組み自体のなかに、好成绩をもたらす何かがあるのではないかと考えるのが自然である。それでは、竹富町ではどのような学力向上の取り組みを展開しているのだろうか。つぎに、そのことを見てみよう。

竹富町では、教育長を会長とする町の学力向上推進委員会が設置され、その下部組織として公民館長を委員長とする地区学力向上推進委員会が9つの離島・地域に設置されている。

9つの地区学力向上推進委員会は、竹富地区、黒島地区、小浜地区、波照間地区、西表・東部地区、鳩間地区、西表・上原地区、西表・白浜地区、西表・船浮地区にそれぞれ設置されている。この地区学力向上推進委員会には、公民館・PTA・老人会・婦人会・青年会・子ども育成会からなる家庭・地域教育部会と、幼・小・中学校からなる学校教育部会が置かれて、それぞれ活動している。5月に公民館長が主催する総会に、各部会から学力向上に関する活動方針が提起され、全地区住民参加のもとに、方針がもまれ自主的に決定される。直接的な学力向上については、幼稚園、小学校、中学校がそれぞれ責任をもって取り組み、家庭・地域の教育部会もそれぞれ方針をもち、自らの教育力を高めながら、幼稚園や各学校の取り組みを支える。たとえば、家庭・地域教育部会は、学校が行う体験学習などにおいて人材や物資などを提供する。また、地域行事などに児童・生徒を招待し、地域に対するアイデンティティの形成などに尽力している。そのような両教育部会の取り組みについて、翌年の1月頃に実践報告会がもたれて総括される形になる。つまり、学力向上に関わる系統的な指導のあり方等が、地区住民が参加する自治的な地区学力向上推進委員会の総会の場で検討され、その目標や成果が確認されるシステムができあがっているのである⁽⁶⁾。具体的に、平成28年度の西表の船浮小中学校(在籍児童生徒7名)の学力向上の取り組みの一端を学力向上の「IV 推進の視点」から見てみよう⁽⁷⁾。

IV 推進の視点

1. 本校や地域の特色を生かした学力向上の推進
2. 少人数学級の特性を生かし、教師と児童生徒との信頼関係を築き上げ、一人一人を大切にしたいきめ細やかな学力向上の推進
3. 中学校を卒業後、親元を離れて独り立ちをしなければならない厳しい状況にある子どもたちにしっかりした目標と信念をもち、自己実現を図っていく力の育成を念頭においた学力向上の推進
4. 学校を中心とした地域コミュニティーづくりに努め、地域ぐるみの学力向上に係る取組の推進
5. 小中連携を強化し、各段階における役割や責任を明らかにし、発達段階に即した指導の展開とその連続性を図る学力向上の推進
6. 「開かれた学校づくり」を目指し、学校、家庭、地域が一体となった学力向上の推進（総会や実践発表会等を通して地域住民の方に説明責任を果たす）

この「IV 推進の視点」から窺えることは、まず学力向上の取り組みが、学校、地域、家庭の連携による地域総ぐるみの取り組みであることである。そこには、地域の子どもは地域で育てるという意識が窺える。そのため「学校を中心とした地域コミュニティーづくり」が課題として掲げられたものと思われる。これにより、教育・子育ての土台が形成され、学校・

家庭・地域の各教育力が地域の子どもは地域で育てるという方向性において統制されていくことが目指されている。この土台の上に、指導の系統性を重視した小中一貫教育の追究や発達段階を踏まえた学習活動の推進が図られている。キャリア教育の重視も、離島・へき地の子どもの置かれている事情や実態から求められているものであり、生きる力に繋がる学力の形成の必要性を感じさせるものである。また、「一人一人を大切にしたいきめ細やかな学力向上の推進」は、個別指導の徹底を意味しているが、少人数による教育のデメリットを逆手にとった有力な学力向上の方法といえるものである。項目の6からは、地区学力向上推進委員会の取り組みの必要とそこにおける学校の役割の一端が窺える。つまり、学校教育部に属する学校は、自分たちの学力向上の取り組みについて結果を出し、説明責任を果たさなければいけないということである。

「IV 推進の視点」の項目からは、以上のようなことが窺えるが、家庭・地域教育部会と学校教育部会とがどのように関わっているかを、船浮小中学校の平成28年度の具体的な取り組み事項から該当するものを一部抜き出してみよう。

- 1-(5) 家庭学習強化月間の実施（年2回）
- 2-(5) 保護者・地域の方々による朝の読み聞かせ
- 2-(7) 地域行事への参加、見学（豊年祭、節祭、音祭り）
- 2-(8) 潮干狩り、釣り体験

学校が、家庭学習強化月間を設けるのは、家庭の教育力を高めることで学校の学力向上に良い影響が出ると考えているからであろう。家庭での学習の習慣化により、予習、復習、及び宿題をこなす児童生徒が増加すれば、授業内容の定着化が進み、学力の向上にも繋がると考えられる。また、保護者・地域の人達による朝の読み聞かせで、言葉に親しむと同時に物語の世界をイメージ豊かに捉えられるようになるであろう。一方、地域行事への参加・見学及び潮干狩りや釣りの体験は、子ども達を地域の生活（生活様式、生活文化、労働）や人間関係（コミュニケーション）と触れさせる試みであり、地域のもつ人間形成力を学校の教育力と結びつけることにも繋がる。これは、都市部の学校ではなかなか見受けられない取り組みであるが、教育や子育ての土台となるものである。

船浮地区の取り組みの事例を見たが、町内の各学校によって取り組みの内容は異なる面がある。たとえば、筆者が学生と訪問したことのある小浜小中学校では、毎回の授業で学習内容を確実に分らせるために個別指導の徹底を図っていたが、授業のなかでできなかったことは、放課後指定された子どもだけが補習に参加し、個別指導によりその日の学習内容が分かるまでやることになっていた。そこでは、過去問対策としての補習はしていなかった。この他に、波照間地区や竹富地区、黒島地区などで伺ったことであるが、地域の自然や文化（芸能など）との触れ合いなどがどこでも行われていた。つまり、竹富町では、地区の学力向上

推進委員会のもとで学校、家庭、地域の各教育力を高め、それらを統制していく体制を作ることで、教育や子育ての土台を築き、その上に学力向上の取り組みを進めていたのである。離島・へき地という地域（シマ共同体）という状況から生じている、少人数教育、個別指導の重視、小中併置をいかした小中一貫教育と系統的指導、地域の自然や生活及び行事等と結びつけた教育が、竹富町では行われていた。このような発達段階を踏まえたゆとりある学習活動が竹富町では行われていたと言える。そのことが、長谷川が指摘した経済的な貧困による負の影響を防ぎ、これまでの「全国学力テスト」で比較的良好な成績となったのではないかと思われる。このような事例からどのような教訓を引き出すか。沖縄の今後の学力向上の取り組みの課題として、竹富町の学力向上の取り組みの事例から学ぶことができるように思われる。

おわりに

「全国学力テスト」において、2014年度に続き翌2015年度も小学校段階で、沖縄は「躍進」した。しかし、その成果は、教育庁を主体とする「授業管理」システムの構築による学力向上策と、過去問対策を内実とする補習の実施等によるところが大きかった。一方そのことで、通常の教科の授業においても4月中はテストが終了するまで過去問対策を余儀なくされ、本来の教科の学習が疎かになったことが指摘されるなど、弊害も出てきている。教師も、Webシステムの導入等による授業改善で疲労し、健康を損ない休職したりしているのである。

子ども達の方を見ると、小学校段階で成果を上げた子ども達が、中学校での「全国学力テスト」で最下位という結果だったのは、中学校段階では経済的な貧困により、補習や各種のテストなどによる「てこ入れ」が効をそうさなかつたからだと指摘されている。その通りだと思われる反面、竹富町のように地区の学力向上推進委員会のもとで学校、家庭、地域の各教育力を高め、それらを統制していく体制を作ることで、教育や子育ての土台を築き、その上に個別指導の重視、指導の系統性を重視した小中一貫教育の追究や発達段階を踏まえた学習活動の推進、体験教育の実践、地域行事への参加等の取り組みがなされるならば、生きる力としての学力の形成に繋がられるのではないか。その意味で竹富町の学力向上の取り組みに学ぶことができるように思われる。

注

- (1) 藤原幸男「沖縄県における平成26年度全国学力テストをめぐる状況」、『(平成26年度) 補習実態調査から見えてきた全国学力テスト対策の実態』2015年。沖縄県民間教育研究所発行、p6。
- (2) 「自由記述（那覇・浦添地区）」、『(平成26年度) 補習実態調査から見えてきた全国学力テスト対策の実態』、p44～47。
- (3) 「自由記述（那覇・浦添地区）」、同上、p43～49。
- (4) 無署名「全国学力・学習状況調査経年比較」、『平成30年度 学力向上推進実践報告書』（竹

富町学力向上推進委員会)、2019年、p 26～29。

- (5) 無署名「学テ県内2位に躍進」、『八重山毎日新聞』、2014年9月27日付。
- (6) 竹富町教育委員会「竹富町学力向上推進委員会設置要綱」、『平成30年度 学力向上推進実践報告書』、p 18～20。
- (7) 竹富町船浮小中学校学校教育委員会「平成28(年)度学力向上推進実践報告書」、『平成28年度 学力向上推進実践報告書』、p 78～79。

沖縄に在留する朝鮮半島出身者の法的地位をめぐる議論 —外務省記録『沖縄関係出入域、外国人の法的地位 在沖縄外国人の法的地位(1)』を中心に—

金 美 恵*

Discussion regarding the legal status of Korean residents of Okinawa— Ministry of Foreign Affairs “Okinawa Border Control, Legal status of Aliens, Legal status of Aliens in Okinawa

KIM Mihye

要 旨

本稿は外務省記録『沖縄関係出入域、外国人の法的地位在沖縄外国人の法的地位(1)』を用いて、沖縄施政権返還を契機に浮上した、沖縄に在留する朝鮮人の法的地位に関する議論を明らかにするものである。沖縄復帰対策庁、外務省、法務省の議論が、敗戦前から沖縄に居留する旧植民地出身者に対して本土とは異なる方式で処理するに至る過程を、電信、議事録などを通して提示する。

キーワード：在沖縄外国人、在沖の朝鮮半島出身者、法的地位、施政権返還、法律一二六号

はじめに

本稿は、1972年5月15日の沖縄施政権返還を契機に浮上した、沖縄に在留する朝鮮半島出身者¹の法的地位をめぐる日本政府外務省および法務省の議論を明らかにするものである。

沖縄の施政権が米国から日本政府に返還される前年の1971年1月12日、外務省北米第一課と各関係省庁は、「在沖外国人の取扱いに関する関係省庁の打合せ」と称し、施政権返還後の在沖外国人の在留資格の取扱いについて、沖縄・北方対策庁および法務省との会議を開催した。この会議では、沖縄に在留する米国人とその他の外国人の在留資格について協議され、戦前から居住する台湾人と朝鮮人の在留資格についても焦点があてられた。

この会議の議事録が収録されている外務省の記録『沖縄関係出入域、外国人の法的地位

* 東京大学大学院特任研究員

在沖繩外国人の法的地位(1)』は、1945年の敗戦前より沖繩に居住している台湾出身者、朝鮮半島出身者の在留資格などの法的地位について、外務省と法務省がいかに認識していたかを詳細に記録した史料として極めて重要である。これまで戦後の米軍占領下の沖繩、そして米国から日本に施政権が返還された後の沖繩における朝鮮半島出身者の法的地位について十分な検証がなされていない現状において、この外交資料の示す事実は大変重要な意味を持つ²。

沖繩施政権返還を契機に浮上した在沖の朝鮮半島出身者の法的地位について、韓国の外交資料を用いて論じたのは小林聡明である³。小林は、1965年に日韓政府間で締結された「協定永住」が、1945年8月15日以前から沖繩に在住する朝鮮人には適用されなかった問題について韓国外務部の資料を用いて明らかにした⁴。「協定永住」とは、1965年日韓基本条約とともに締結された日韓法的地位協定で定められた、1945年8月15日以前から引き続き日本に居住している韓国籍保持者（及び協定発効後5年以内に日本で出生した直径卑属）に対する、出入国管理令に基づく一般の永住許可とは別の永住許可を指す。対象者は、1966年1月17日の協定発効日から5年以内に申請するものとされ、その申請期限は1971年1月16日までとなっていた。小林はとくにこの「協定永住の申請」という問題に焦点をあて、韓国外務省が辛うじて1972年5月になってからそれら申請の資格を有する人々の申請期限延長の要請という消極的な対応しかできなかった点を明らかにした⁵。さらに、小林の研究は、このような韓国外務部の要請に対し、日本政府が、歴史的な事情を考慮せず、申請期限延長などの特別な対応をとらなかったこと、また、そのような対応を取らない根拠として、「協定永住の問題は、日韓協定（日韓法的地位協定）の締結の時から、沖繩は全く考慮されておらず協定の内容にも触れていない。協定永住の申請期日が既に昨年一月一六日で終わっていることでもあり、沖繩在住の韓国人に改めて協定永住を認めることはない」とする法務省の見解を明らかにした⁶。

小林の研究は、1965年に締結された日韓法的地位協定によって定められた「協定永住」を在日の朝鮮半島出身者への一つの「権利」として捉え、沖繩が再び日本に帰属することで、本土と同じく沖繩の朝鮮半島出身者へも適用されるべきこの権利が適用されなかったという観点から、この見解を批判的に検討している。そして、その批判の対象は、主に「協定永住」申請の権利を有していたにも関わらず、それら権利を有していた者たちを救済できなかった韓国外務部に向けられた。尤も、小林は、米国施政権下に置かれていた沖繩において、日韓法的地位協定からこぼれ落ちている存在を認めつつも、「協定永住」申請の期間延長といった救済措置を講じなかった日本政府の対応についても言及しているが、なぜ日本政府がそのような救済措置を講じなかったのかについては深く検討していない。

ここで、「協定永住」について留意しておきたい点がある。それは、「協定永住」の問題を「権利」の側面でのみ捉えることへの留意である。「協定永住」はその策定の歴史的経緯からみても問題を含んでおり、許可されるにすぎない「資格」であって「権利」とは言い難い。また、この「協定永住」は「韓国籍」にのみその申請資格を認めるとして、このことをめぐっ

て本土の在日朝鮮人社会に深刻な亀裂と分断を持ち込んだ契機として作用した⁷。「協定永住」が制定された日韓会談に対する批判、言い換えれば南北朝鮮全体への植民地支配清算の観点、朝鮮半島の分断、さらには東アジアの冷戦の構造化や内面化の観点から批判的に検討されなくてはならないだろう⁸。筆者は、このような問題意識を持ちつつ、一方で小林が明らかにした、在沖朝鮮半島出身者に「協定永住」が適用されなかったということがどのような経緯でそうなったのか、また、「協定永住」を適用しないとした日本政府の論理が具体的にどのようなものであったのか、外務省の関係資料を用いて考察を試みる。

考察を進めるにあたり、ここではまず、1978年3月に沖縄人権協会が発行している『人権擁護の歩み』特集号に弁護士鈴木宜幸が発表した「沖縄における「在日朝鮮人問題」」という論考に注目する。鈴木は、この論考のなかで、当時の在沖朝鮮人の法的地位の問題点について、本土の在日朝鮮人の不安定な在留権の状況を言及した上で次のように指摘している。「…在日朝鮮人問題の基本的前提を考慮するならば、現在のごとく幾通りもの在留権（親・子・孫がそれぞれ別個の在留権を持つということは家族生き別れを作り出すものである）で、しかも不安定な在留権しか認められてないというのは極めて不当である。統一的かつ安定的な永住権が早急に認められるべきだと考えられるが、さらに、在沖朝鮮人については法律一二六号二条六項さえも適用がない（一二六号該当者には当たらない）との入管行政がされており、沖縄に特殊な、しかし重大な問題がある」⁹。この鈴木の見解によれば、本土の多くの在日朝鮮人の在留を規定している法律一二六号が在沖の朝鮮半島出身者には適用されていないということであった。

一般に、日本に在留する外国人には、出入国管理令により在留資格や在留期限などの在留権が定められているが、「法律一二六号」とは、1952年4月28日のサンフランシスコ講和条約（以後、講和条約）発効と同時に、それまでのポツダム政令であった出入国管理令が国会の審議を経て、一部改正された1952年4月28日のサンフランシスコ講和条約（以後、講和条約）発効と同時に、それまでのポツダム政令であった出入国管理令が国会の審議を経て、一部改正された特別法で、正式名を「ポツダム宣言の受諾に伴い発する命令に関する件に基く外務省関係諸命令の措置に関する法律（昭和二十七年法律一二六号）」という。「法一二六-二-六」とは、この法一二六号の第二条第六項のことで、「1945年9月2日以前から日本に在留する者とその子で1952年4月28日午後10時半前までに日本で出生し在留する者は、平和条約国籍離脱者として出入国管理令第22条の2項第1項の規定にかかわらず、別に法律が定めるところによりその者の在留資格及び在留期間が決定されるまでの間、引き続き在留資格を有することなく本邦に在留することができる」という法的地位である。この特別法の制定によって、日本の敗戦以前から日本に在住する在日朝鮮人が在留期限なしに在留することが可能とされた。

鈴木は、法律家として「法律一二六号二条六項は不十分ではあるものの、朝鮮人の歴史的特殊事情を考慮して制定された規定であるという側面から考えた場合、当然に戦前から沖縄に居住する朝鮮人にも適用されるべきであり、その法的地位の適用問題を沖縄と本土で区別す

る合理的理由はない」¹⁰と指摘した。鈴木の指摘は非常に重要な指摘であり、筆者もこの問題意識を共有するが、はたして日本政府はどのような論理で敗戦前から沖縄に在住する朝鮮半島出身者に「法一二六-二-六」を適用しないとしたのだろうか。このことは、前述の小林の研究が明かにした、在沖朝鮮人に「協定永住」が適用されなかった問題と深く関連するが、本稿では、この「法一二六-二-六」が適用されなかった点により重点を置いて、日本政府の論理の検討を試みたい。

本稿が扱う『沖縄関係出入域、外国人の法的地位在沖縄外国人の法的地位(1)』（以下『在沖縄外国人の法的地位(1)』）は、このような疑問について手ほどきをくれる資料である。この外務省資料には1970年3月に発足した沖縄復帰準備委員会、外務省、法務省が、1970年12月初めから、在沖の旧植民地出身者たちの法的地位について議論していたことを示す電信や議事録が収録されている。これらの文書は、日本政府が法律一二六号適用問題について様々な議論していたことを示す文書である。

本稿では、このような問題の所在と史料の性格を明らかにするとともに、『在沖縄外国人の法的地位(1)』に収められている電信文や会議議事録などを精読し、日本政府が1970年12月から1971年4月までの時期に行っていた、沖縄に在留する朝鮮人の法的地位に関する議論の詳細な内容を提示し、これらの議論の推移を追うことで、日本政府が「法一二六-二-六」を適用しないとした論理の考察を試みる。また併せて、この時期に1945年9月2日以前から沖縄に在留する旧植民地出身者に対し法律一二六号を適用しない方針が決定づけられていたことを確認する。

本稿が扱う『在沖縄外国人の法的地位(1)』は、A3縦長の黒い表紙に、電信（5通）と会議議事録（3件）、新聞記事のスクラップ（1件）、統計表（2件）など総87頁の様々な文書が綴じられている文書群である。この文書群は四つのインデックスによって分類してあるが、筆者はこれを日付順に組みなおし、通し番号を付けて並べ、議論の経過を観察した。また、議事録には多くの箇所に打消し線とメモによる修正が入っているため、議論の変化を追うことができ、議論の推移をトレースすることができるという点においても大変重要な史料であることを付け加えたい。

1. 沖縄に居住する朝鮮人の永住権許可要請（1970年12月～）

外務省記録『在沖縄外国人の法的地位(1)』には、在沖の朝鮮半島出身者の永住許可要請に関する電信が収められている。電信のほとんどが、「戦前から居住する在ちゅうマ韓国人のえいマ住許可要請」というタイトルで、沖縄復帰準備委員会日本政府代表と、外務省米北一課の間でやり取りされたものである。日付が最も早いのは、1970年12月5日付の電信で、高瀬大使の名で米北一課に宛てられたものである。電信の内容は、同年11月28日に「在日韓国居留民団沖縄本部」が結成され、その結成大会で、永住権適用の要請決議があったことを報じた11月29日付の『沖縄タイムス』の記事を要約紹介し、これを受けて、琉球政府出入管理庁

審査課長係官が、現在把握している在沖の朝鮮半島出身者の状況について報告するというものであった。『沖縄タイムス』の記事では、「在日韓国居留民団沖縄本部」はその結成大会で、佐藤栄作首相と朴正熙大統領宛てに「日韓協定の永住権を沖縄にも適用してほしいとの要請を決議した」こと、また、「民団の調べによると沖縄には二三—四世帯・六十数人の韓国人がいる」が、「このひとたちは琉球政府が永住権を認めているものの、ほとんどが第二次大戦中、徴用あるいは徴兵で動員され、終戦を沖縄で迎え、韓国籍のまま居住しているため、沖縄では韓国人のパスポート発行ができず、約三十年近く、実質的に無国籍の形で身動きのできない状態となっている」という状況を報じた¹¹。

この電信には、記事の要約と併せて、琉球政府出入管理庁審査課係官が12月4日現在で把握している在沖の朝鮮半島出身者の状況についての報告も含まれていた。

同課が特殊なステータスを持つものとして現在把握している数の中には、(イ)一九四五年九月二日以前から在留している非琉球人で、弁務官指令により自動的に永住許可を受けた者五名、(ロ)国籍不詳 (UNKNOWN) の部類に属するもので永住の資格を与えられた者七名、無国籍 (STATELESS) の者一名であるが、本件に該当する韓国出身者は(イ)及び(ロ)の中に含まれていると思われる、そのほかについては登録されていないので不明である¹²。

この電信は、12月7日に北米一課によって在韓国大使と在米大使の双方に転電されたが、同日、アメリカ局長参事官北米第一課長は「貴電第六二六号に関し、復帰時における第三国人の取扱いの問題との関連もあるので、(1)琉球政府により永住を認められている沖縄在住韓国人 (または朝鮮人) の数、及び (2)韓国人 (又は朝鮮人) のうち、昭和20年8月15日以前より引き続き沖縄に居住している者と為らざる者 (一時帰国して再び来沖した者、または戦後新たに来沖した者など) の内訳につき調査のうえ回電ありたく、総理及び朴大統領あての要請文入手の上、空送ありたい」と沖縄の高瀬大使に返信した¹³。

12月10日、沖縄復帰準備委員会日本政府代表の高瀬侍郎は、北米一課からの要請に対し、琉球政府出入管理庁審査課より入手した「在沖韓国人統計資料 (1970年8月31日現在)」とともに、在沖の朝鮮半島出身者の詳細な内訳について回電した。電信の内容は下記のとおりである。

(イ)最近の同庁資料 (空送する) によれば、8月31日現在、沖縄在留韓国人は(1)公用者三名、(2)一時訪問者三十九名、(3)韓国人との婚姻を解消して帰沖した沖縄籍の母に随伴して生活する成年子女、及び沖縄籍の女性と結婚したが、本人の希望で沖縄在住を希望する者等で、特別に在留資格 (ふつうは約一年) を認められた者八名、(4)上記(3)の沖縄籍の母に扶養されている未成年の子女、及び韓国人と結婚し同国籍を取得した沖縄女性で沖縄在住を希望する者等九十六名、(5)米人軍属の妻三名、(6)宗教活動者一名、(7)外資導入に伴う商用入域

者三名、(8)技術導入に伴う入域者十五名、(9)米軍用興行入域者（芸能人）十三名、(10)米軍請負業者被雇用者四名、(11)53年12月25日の奄美復帰までに同島での永住権を取得した者で、45年9月2日以後右復帰時点以前に沖縄に住み着いた者、及び右期間に出生したその者の子女三名¹⁴、(12)45年9月2日以前から沖縄に在住していた者で、弁務官指令により自動的に永住権を認められた者五名、(13)在留登録を行って居住する米軍被雇用者二十一名、(14)密入域し米軍裁判で強制送還の判決を受けたが、人道上の理由で特別放免されている者二名。(15)りゅう政により永住権を認められている者（冒頭貴電(1)）は上記(1)(11)のうち的一名及び(12)の五名。45年9月2日以前より居住する者（貴電(2)）は上記(1)(12)の五名のみ¹⁵。

これは、琉球政府出入域管理庁が作成した1970年8月31日現在の「国籍別在留目的別在留者数」に登録された215名の「KOREAN」の集計表を元にしたもので、12月5日付で送られた電信番号626号で報告した内容よりもさらに詳細な回答であった。この回答によれば、1945年9月2日以前より居住する朝鮮半島出身者が存在するということがあった。

この電信には、先述した『沖縄タイムス』で報じられた民団沖縄支部結成大会で決議された要請文を琉球政府の各部局とも入手していないこと、沖縄事務局法務課が名護警察を通じて入手の努力をしており、入手でき次第に報告するということが記されている。民団から正式な要請を受けていないにも関わらず、沖縄復帰準備委員会が先んじてこの問題に対応しようとしたことが窺われる。

これら一連の電信の内容が示しているのは、①発信元が沖縄復帰準備委員会日本政府代表であるということ、②沖縄に残留する朝鮮半島出身者たちが自らの法的地位を改善してほしいと要請していることを、民団沖縄支部結成を報じた新聞紙で知ったと思われること、また、③少なくとも1970年12月には、琉球政府および日本政府外務省が、1945年9月2日以前から沖縄に居住している朝鮮半島出身者の存在を確認していたこと、さらには、④それらの人々が1965年に締結された日韓法的地位協定の「永住権（協定永住）」を沖縄にも適用しようとしたことを把握した日本政府が、初めて政府レベルで実態調査を行うに至ったということである。

2. 外務省、法務省各省など各関係省庁の会議（1971年1月～）

『在沖縄外国人の法的地位(1)』には、日本政府の各関係省庁が、沖縄施政権返還に伴う法整備の一環として、在沖外国人全般の法的地位について議論していたことがわかる会議議事録が収められている。すでに言及したように、これら会議議事録には、多くの箇所には打消し線が引かれ欄外などにメモ書きがされているため、会議における議論の内容と変化を見て取れる。以下で議論の推移をトレースしてみたい。

1) 1971年1月12日、「在沖外国人の取り扱いに関する関係省庁の打ち合わせ会議」

1971年1月12日、「在沖外国人の取り扱いに関する関係省庁の打ち合わせ会議」（以下、各省庁会議）が行われた。参加者は外務省、沖縄・北方対策庁（以下、対策庁）および法務省の参事官らで、施政権返還後の在沖外国人の在留資格について協議した。会議では在沖の米国人とその他一般の外国人を区別して、それぞれのステータスについて議論したが、台湾出身者と朝鮮半島出身者はさらに一般の外国人の取り扱いからも分けられて議論された。朝鮮半島出身者に限って言えば、先述した1970年12月5日からの一連の電信文でも確認したように、対策庁及び外務省、法務省は、沖縄に1945年9月2日以前から引き続き居住する朝鮮人がいたことを把握していたため、当然、本土の在日朝鮮人の法的地位である「法一二六-二-六」方式を念頭に置いていたと思われる。それを示すかのようにこの各省庁会議の段階では、敗戦前から居住する台湾出身者と朝鮮半島出身者の扱いは「本土の場合と同様に取り扱う」という文言が議事録に記されていた。しかし、この「本土の場合と同様に取り扱う」という文言は無数に引かれた取り消し線の下から辛うじて読み取れるもので、欄外に全く異なる内容が鉛筆書きで追記されていた。

復帰の際に出入国管理令に基づく永住者資格を付与することにより、大多数の場合、問題が解決すると思う。本土において戦前から居住している台湾人、朝鮮人に適用されている、いわゆる一二六-二-六方式は飽く迄も講和後の暫定措置であり、これを復帰後の沖縄在住台湾人、朝鮮人に拡大適用することは考えておらず、また日韓協定に基づく協定永住に均霑させることも考えていない。

この欄外に書きこまれたものがいつの時点のものかは不明だが、この日の会議後の一連の文書を見ると、「法一二六-二-六を適用しない」というのが法務省の見解であることが読み取れるようになる。また一方で、「法一二六-二-六」の適用を議論しているのは外務省だが、その議論も決して一枚岩ではない様子が窺える。

まず、この議題をめぐる外務省と法務省の異なる認識が見て取れる文書を取り上げよう。1971年1月21日、法務省入国管理局（以下、入管）は、返還後の在沖外国人の法的地位について見解を示した問答案を作成した。この問答案のなかに示された問三について、外務省中国課が入管に疑問を呈している。

まずは、入管の問答案についてみてみよう。

（問三）終戦前より沖縄に居住している朝鮮人、台湾人の措置いかん

（答）終戦前より引き続きわが国に居住している朝鮮人、台湾人については、これらの者の在留資格及び在留期間を決める特別な法律ができるまでの間、在留資格、在留期間を有することなく在留できることとなっているが、この措置はあくまで講和条約発効直後の事

態に対応する過渡的で暫定的な措置で、それがたまたま今日まで及んでいるというにすぎない。うえ、沖縄において永年にわたり居住している朝鮮人、台湾人の大部分は現行出入国管理令の規定する永住許可を与えることにより、それらの者の地位は十分に保障できるものと考えられるので、前述の特別な措置によって処置することは考えていない。したがって、一般外国人と同様、復帰後一定期間内に在留資格取得の申請を行わせたいうえ、在留資格を付与する所存である。

この1971年1月21日付の入管の問答案に対し、1月28日に、外務省中国課がいくつかの疑問を呈した。中国課の質問を要約すると、①本土在住の台湾出身者は現行のまま「法一二六-二-六」として残り、在沖台湾出身者には在留資格取得の申請を行うことによって永住許可を取得できるようにするのか、②本土在住の「法一二六-二-六」に該当する台湾出身者についても、沖縄復帰を機に在留資格の申請を行わせ、永住許可を与えるのか、というものであった。そして、もし入管の文答案のような措置を取った場合、在沖の台湾出身者と本土在住の台湾出身者との間に不均衡と差別が生じるが、1952年の法律一二六号から在沖台湾出身者が除外される理由はないとした上で、これについてどのように説明するのかを問うものであった。日本と中華民国政府の間で台湾出身者の法的地位が定められていない状況の中、「むしろこの種台湾人に対しては一般外国人と同様、復帰後一定期間内に在留資格の申請を行わせたいうえ、本邦在住者と同様の在留資格（一二六-二-六を含む）を与える」というのが中国課の基本的見解だったようである。

この中国課の質問に対し、入管は、1971年2月3日、「終戦前より沖縄に居住している台湾人の措置について」という文書で回答した。これは台湾出身者のみならず、朝鮮半島出身者も含めた旧植民地出身者への見解であり、重要な内容と考えられるため、全文をここに記載する。

一、質問1について

戦前から引き続き本邦に在留する台湾人、朝鮮人の法的地位については、平和条約の発効とともに日本国籍を失ったので、その時点で解決すべきであつたが、当時日韓会談も始まつていたことでもあり、早晩、特別な法律で在留資格及び在留期間を決定することとして、それまでの間、とりあえず在留資格を有することなく在留できることとする暫定措置を、昭和27年法律第一二六号によりとつたものである。わが国が完全な主権を回復してからすでに18年を経過した現在では、まつたく事情がことなつているので、沖縄在住の台湾人について右のような暫定措置によらしめるべき理由がない。

二、質問2について

「法律一二六号該当者」に出入国管理令の永住許可を与えるには、立法による手当を必要とする。これらの者の処遇については可及的すみやかに法的解決をはかるのが望ま

しいが、これらに該当する者には台湾人以外に朝鮮人もあり、協定永住の許可を受けた者を除き、一二六該当者の子まで合わせると対象は三十万人余りと推定されるので、その影響はきわめて大きく、立法措置をとるにあたっては、関係省庁とじゅうぶん協議して検討する必要があるうえ、国家情勢、国内諸団体の動向、国民感情をも考慮に入れる必要があるため、沖縄復帰の時点においてこれを一挙に解決することは、現在のところ困難と考えられる。しかしながら、法律一二六号該当者に出入国管理令所定の永住許可を与えるためだけの立法措置であれば、出入国管理令の改正（出入国管理法の制定）に際して、これを盛り込むことは考えられないでもないため、この線で検討することは可能である。

この回答に示された法務省入国管理局の見解の論点をまとめると、一つは、1945年9月2日以前から引き続き日本に在留する旧植民地出身者の法的地位について、講和条約の発効とともに解決すべきであったが、日韓会談も始まっており、早々に、特別な法律で在留資格及び在留期間を決定することとして、それまでの間、とりあえず在留資格を有することなく在留できることとする暫定措置を、1952年の法律第一二六号によりとったものである。しかし、日本政府が主権を回復してからすでに18年を経過した現在では、事情が違っているので、沖縄在住の台湾出身者についてこのような暫定措置によらしめるべき理由がない。二つ目は、「法律一二六号該当者」（本土の）は台湾出身者のほかに朝鮮半島出身者も存在しており、その数は30万以上であるため、それら「法律第一二六号該当者」に永住を許可する場合は立法化の手続きを踏まなくてはならないが、沖縄施政権返還の時点で立法化するのは困難であるというものであった。ただし、（在沖の）「法一二六-二-六対象者」には所定の永住許可であれば出入国管理令の改正の際に盛り込むことで可能になるので、検討する見込みはあるとのことであった。中国課が考えていた見解の方向には進まず、在沖台湾出身者のみならず在沖朝鮮人を含む旧植民地出身者に「法一二六-二-六」を適用するという方向には議論が進んでいないことが見て取れる。

このような「不均衡な扱い」に対する各関係省庁の意見がまとまらない中、1971年2月5日、沖縄復帰対策庁（以下対策庁）の司法・法務担当は「沖縄復帰対策要綱（第二次分）」に入る在沖外国人の法的地位に関する条項をまとめた。その条項二には、「平和条約の規定により日本の国籍を離脱した者で昭和二十九年九月二日以前から沖縄復帰の日まで引き続き沖縄に在留するもの（沖縄復帰の日まで出生したこれらの者の子を含む）に対しては、特段の事情がない限り、永住を許可できるようにする」と書かれていた。またこの条項には「在沖台湾人、朝鮮人につき、いわゆる一二六方式をとるのは相当でないとする」という備考が記されており、また、この対策庁の要綱が法務省入管局に要請中であることが記されていた。

2) 1971年2月13日「在沖台湾人及び朝鮮人の在留資格問題」に関する各関係課の会議対策庁が作成した「沖縄復帰対策要綱」（以下「対策要綱」）の第二次分に入る原案につい

て検討するため、外務省の北東アジア課、中国課、条約課、法規課、北米一課は「在沖縄台湾人及び朝鮮人の在留資格問題」という議題で、1971年2月13日に打ち合わせ会議を行った。すでに入管と中国課の間で「本土との不均衡な扱い」についての議論が行われ、「対策要綱」の原案に、在沖の旧植民地出身者に一般的な永住許可を付与するとした内容が盛り込まれたのは先でみたとおりである。ここでは中国課の意見を再度確認しながらも、在沖朝鮮人の問題に言及した北東アジア課の見解に注目して、議事録の内容を検討する。

(1) 中国課の意見

中華民国との交渉を念頭に置いて台湾人の法的地位について構想をめぐらしていた中国課は、この会議席上でも、対策庁が作成した「対策要綱」の原案に対し、本土と沖縄の「不均衡」について問題視していた。中国課は引き続き、「(イ)本土の台湾人と同じ一二六方式によらしめるか」、「(ロ)復帰時に沖縄の台湾人に対し永住許可を与えると同時に本土の台湾人にも永住許可を与えることしうるのか」について質問し、さらには、「法一二六-二-六」方式をとらない方針にする場合、「法務省入国管理局は、上記(ロ)の永住許可を復帰後の沖縄在住者に与えると同時に本土在住者にも与える、いわば『本土の沖縄化』をはかる意図であるのかどうか確かめる必要がある」と指摘した。また、中国課は奄美の経過措置の例を挙げ、「奄美群島の本土復帰の際には一二六方式と同趣旨の法律267号により、全群島の台湾人に在留を認めたケースがあり、中国課としては今回もその奄美方式にならった扱いでもよいと考える」とさらに踏み込んだ意見を披歴し、いずれにしても本土と沖縄との間に「本件取り扱いにおいて差異がないようにすべきである」との見解を強調した¹⁶。

(2) 北東アジア課

次に北東アジア課が在沖朝鮮人の措置について、どのような見解をもっていたのかをみることにしよう。北東アジア課の意見を記録したページは中国課の箇所には見られなかった打消し線が引かれ、書き加えられた記載が多く見られる。何が最初に書かれ、何に変更されたのだろうか。ここではこの変化を峻別するため、便宜上、元の内容をA案とし、A案に打消し線が引かれ新たに書き加えられた内容をB案と表記することにして、以下でその内容を確認したいと思う。

○ 「法一二六-二-六」適用の問題

A案：朝鮮人の場合は沖縄在住者に復帰の際、一二六方式の在留を認めることとするのは本土の朝鮮人が日韓の協定による永住許可を受けているのに対し差別された扱いとなるので問題がある。よって本土におけるのと同じ協定永住の措置を講ずるか、または国内法上の規定による一般永住にするかの二つがある（協定永住も一般永住も実質的に変わりはない）。

B案：朝鮮人の場合は沖縄在住者に復帰の際、一二六のみを適用（一二六該当者は入管令上の永住権を現行法上取れない）。本土の朝鮮人が日韓の協定による永住許可を受

けているので、韓国側が必ず問題とするであろう。よって沖縄の朝鮮人に対しては、一二六の適用と並行して、協定永住と実質的に同じものをとれる措置を講ずるか、または入管令上のいわゆる一般永住をすべての者に与える（法務省案）かの2つが残されている道である。

まず「法一二六-二-六」適用問題でA案に見られる見解は、在沖朝鮮人に「法一二六-二-六」を適用することは、本土の在日朝鮮人に付与されている「協定永住」に照らして差別の扱いになり、したがって①本土在日朝鮮人と同じく協定永住を適用する、もしくは②国内法上の一般永住にするというものであった。

では、このA案がB案ではどのように書き直されたのだろうか。B案は、①法一二六-二-六のみを適用する。その場合、韓国政府がなぜ協定永住を適用しないのかと問題としてくるため、①と並行して、②「協定永住」と実質的に同じ措置となるものを講ずるか、③法務省案の一般永住を与えるというものであった。議事録には二つの道と書かれているが、内容的には三つに区分されると考えられる。

○ 「協定永住」適用問題

A案：(イ)協定永住とするには、永住許可のための申請期限が本年1月17日をもって切れたので韓国側と新たに協定取り決めの必要があり、また、(ロ)国内法上の手続き改正による場合も 国際間の協定によって処理されてきた本件永住権問題について申請期限が切れたとはいえ、復帰後の沖縄の朝鮮人についてのみ、国内法により措置することが適当かどうか問題となろう。また手続き上の適用措置のみで行うときは、朝鮮人優遇の取り扱いであるとして、台湾人からの反対が考えられよう。なお、協定永住の取り扱いを考えられる場合には、法務省においてそれができないことについての理由を韓国側に説明する必要があるだろう。

B案：(イ)協定永住を与えるには、日韓協定上の永住許可のための申請期限が本年1月17日をもって切れたので韓国側と協定改正を行うか、協定改正を行わずに国内法で措置するかであるが、いずれにしても僅か260名程度の者に対してこのようなことまでしなくてもよいとの考えも出てこよう。したがって、法務省案のいうように全員に一般永住を与えるのであれば、一般永住と協定永住が実質的にあまり変わらないのであるから、韓国側にこれでどうかと打診说得してみてもよい。しかし韓国側はあくまでも協定永住を主張すると予想される。なお、法務省案で行くにしても対韓説明上なぜ協定永住の措置が不可能であるかにつき法務省が十分説明できないのであればだめなので、それを法務省に聞く必要があるだろう。また全員に一般永住というが、沖縄には朝鮮総連系もいるだろうから、実態もアメリカ局で調べ、具体的にどのような方法で一般

永住を与えるのか（韓国旅券所持者に対してのみ、etc.）についても法務省に聞く必要があるだろう。

この「協定永住」適用についてA案が示す重要な論点は、「国際間の協定によって処理された」問題を「国内法により措置することが適当か」という指摘にあると思われるが、B案では、この指摘に対し協定改正するにはその対象者が少数であるということ、そして、「協定永住」と「一般永住」に違いがないという点で、全員に一般永住を与えることで処理する、つまりは国際間の協定改正に付きなした。また、B案には「沖縄には朝鮮総連系もいるだろうから」一般永住を与えるとしてもその選別基準を考えなくてはならないという認識が現れたが、冷戦下の在日朝鮮人管理に貫かれる反共主義と敵視政策の一端が示された。

外務省アジア局内で行われた議論がどのように統一見解としてまとまっていくのかについての詳細は議事録にはないが、局内で調整を図り統一見解を定め、その後に入管側とさらに詰めることになったようである。

そうしてまとまった統一見解は、北東アジア課から駐韓大使に宛てた1971年3月11日付の電信で確認することができる。電信の件名は「在沖縄朝鮮人の法的地位」で、電信としては長いものだが、以下に全文を掲載する。

1. 法務省は沖縄復帰に際する在沖縄外国人の法的地位について、出入国管理令上の在留資格を付与する方針であり、ことに終戦前から在住している朝鮮人及び台湾人に対しては同令上の永住許可を与えることとしている。
2. 韓国側よりは、沖縄返還前に法的地位協定上の申請期間がたまたま終了してしまった結果、在沖縄韓国人が協定永住申請の機会を逸したとして、これらの者に協定永住を申請する機会を与えてほしい旨、要請することが予想される。しかしながら、(イ)在沖縄朝鮮人は総数215名でこのうち終戦前より居住している者及びその子は僅か8名に過ぎないこと、(ロ)このような少数者のために協定を改正（国会承認を要する）することは困難なること、(ハ)協定の改正なしに国内法上の措置のみにより協定永住と実質的に同じものを付与することについて法務省は協定上の根拠なしに韓国人のみを優遇する国内法を立法することはできないとしていること、(ニ)協定永住と一般永住とは強制退去事由、国民健康保険、再入国等を除けば実際に処遇上の差異なく後者の地位も安定していること、さらに(ホ)法務省は一般永住を取得した在沖韓国人については強制退去に関し、彼らが終戦前から在住していたという情状を勘案して好意的な配慮を払うとしていること等にかんがみ、法務省案によるもやむを得ないと考える。

韓国側に対しては右方針を説明することとし、先方より前記のような要望がされた場合には、本来本件は国内問題であるので、前記(イ)、(ホ)を適宜説明の上、方針どおり取り進めることとしたい。

なお、右法務省案は近いうちに閣議に提出される沖縄復帰対策要綱（第二次分）に入

られる予定である。

3. 以上に従い11日午前中平北東アジア課長より在京金書記官（政務課長）に対し、右わが方の方針を伝えたところ、同書記官はこれを本国政府に伝える旨答えた。

外務省の関係各課による議論は、この電信からもわかるように、法務省案にまとめられたようである。在沖台湾出身者についてどのような結果になったのかは、この資料で示されたものはないが、中国課が指摘した本土との「不均衡」、「差別化」という問題は、在沖朝鮮半島出身者については考慮される結果にはならなかった。

1971年3月23日に閣議決定された「沖縄復帰対策要綱（第二次分）」には、在沖縄外国人の在留資格について「出入国管理令に基づく在留資格を付与する」とし、「平和条約の規定により日本の国籍を離脱した者」で戦前から沖縄に在留する者に対しては「特段の事情がない限り、永住を許可できるようにする」と規定された¹⁷。

3. 日本政府と韓国外務部との接触

外務省記録『在沖縄外国人の法的地位(1)』には、1971年3月から韓国政府と日本政府が在沖の朝鮮半島出身者の法的地位について議論し交渉した内容を示す、電信や議事録も収録されている。

同年、3月2日に、在京韓国大使館姜ヨンギョ公使は同大使館政治課長を伴い、吉田入管局長を訪問し、日韓間の諸問題について会談した。この会談では、1. 北朝鮮帰還問題、2. 協定永住について、3. 沖縄返還について、4. 国籍書き換え問題についてと4つの議題が話された。

この会談について、外務省北東アジア課と総務課が、3月3日に、それぞれに議事録を作成している。この会談の議事録をみると、韓国側から日韓法的地位協定に関する実務者協議が提案されたこと、そして在沖の朝鮮半島出身者についても言及したことがわかる。姜公使は、4月頃に法的地位に関する実務者協議を開き、(イ)「協定永住」の申請期間の延長に関する問題、(ロ)「協定永住権」取得者の優遇問題について話し合いたい旨を提示した。申請期限が過ぎていたが、「協定永住」の申請資格者のうち、約20万人が未だ申請していないという問題を抱えていた韓国政府は未申請者の申請誘引となるように、「協定永住」に優遇措置、救済措置を講じたいと考えていたようである¹⁸。

姜公使は、在沖の朝鮮半島出身者については、沖縄の返還問題が最終的な段階に来ており、日本政府が敗戦前から在住している朝鮮半島出身者の取り扱いについて検討していると思うが、「日本政府の方針に干渉するわけではないにしても、韓国政府はその取り扱いにつき深い関心をもって事前にお知らせ願いたい」と述べた。この発言を記している外務省の議事録を見る限りは、韓国政府が日本政府に干渉しないと消極的な言及に止めている印象を受けるが、総務課の議事録には「沖縄在住の韓国人、とくに戦前から居住している者対

しては協定永住者と同様に扱ってほしい」と記録されており、外務省の議事録のトーンに比べて、より明確に要請をしていることが窺える。この姜公使の要請について、吉田局長は「沖縄の制度から日本の制度に移し替えるのに調整を要する。協定永住はすでに申請期限をすぎているのでその制度を適用することはできないが、一般永住以上の待遇を検討しており、今よりも不利になる様にはしない」と答えた。

3月11日、在沖朝鮮人の法的地位についての措置が法務省案でまとめられ、その内容が電信で駐韓大使と釜山に送られたことはすでに述べたが、これを受けて19日、姜公使は日本外務省須之部アジア局長を訪問し、会談した。姜公使は、「戦前から引き続き沖縄に在住している韓国人は、人数はわずか8名であるが、実際問題として彼らは内地における協定永住申請資格者と変わるところがないので、現在、日本政府がとろうとしておられる政策は先日通報いただいたが、内地の本申請者の救済対策とあわせて在沖韓国人の問題も配慮していただきたい」と要望した。

この姜公使の要望に対するアジア局長の回答は、これまでの吉田入管局長の返答と変わるものではなかった。須之部アジア局長は、「在沖韓国人8名はいわゆる一二六-二-六が適用されないで、その意味では協定永住申請有資格者とは異なるものであるが、詳細な差異については金書記官と北亜局長間で話し合っていたきたい」と返答した。

韓国政府が要望した「在日韓国人の法的地位等に関する日韓実務者会談」が4月16・17日の両日にわたり外務省にて行われた¹⁹。この会談は、コミュニケ、合意議事録等は作成せず、発表を日韓それぞれに行うことで合意された。韓国側から、(1)協定永住未申請者の救済、(2)協定永住申請者の許可、(3)在日韓国人の処遇問題、(4)在沖韓国人の法的地位、(5)その他（外国人登録証国籍欄の書き換え問題）の5つの議題が提案され、在沖朝鮮人の法的地位についての議題も盛り込まれたが、日韓双方で深く議論された痕跡はみられなかった。確認できたことは、日本政府が各関係省庁で重ねてきた議論の結果を韓国政府に通告したに過ぎない内容であった。日本政府は、在沖の朝鮮半島出身者も「協定永住」の対象にと要請した韓国政府に、「施政権返還後においては入管令上の永住権を与える方針を決定済みであり、これは従来の既得権を害するものではない」と伝えた。

むすびに代えて

以上が、外務省の記録『沖縄関係出入域、外国人の法的地位在沖朝鮮人の法的地位(1)』にある、沖縄施政権返還を機に浮上した在沖朝鮮人の法的地位についての外務省、法務省等の関係各省庁の議論と、この問題をめぐって協議された日韓の会議の議事録の内容である。

先にみた4月の実務者会議後の日韓の交渉過程については、この資料には収録されていないが、韓国の外交文書でその後の流れを追うことができる。補足的に概観すると、日韓両政府は第3次実務者会議に次いで、第4次実務者会議を同年10月11～12日に行っている²⁰。また、韓国外務部はこの二度の会議の間の7月に在沖韓国人の永住権申請のための諸般の事情調査

と民団の実態把握、組織問題を把握するため、沖縄での初の調査出張を行っているが、この調査は「一般永住」の申請についての調査のみで「協定永住」の申請該当者に対する調査とはならなかった²¹。そのことと関連するの10月に行われた第4次実務会議席上で、1945年9月2日以前から沖縄に在留する朝鮮半島出身者について議題に上がることはなかった。少なくとも71年3月から行われた日韓の交渉の際に見られた在沖朝鮮人の「法一二六-二-六該当者」の存在に対する韓国政府の姿勢が見られなかったわけであるが、それが4月の実務会議で示された日本政府の方針の影響によるものかは定かではない。

1972年4月13日付の共同新聞は、「沖縄の同胞には協定永住権は適用されず」という見出しの記事のなかで法務省入管局岡田参事官の発言を報じた²²。岡田参事官は「日本は講和条約が発効してから十六年以上経過しており、沖縄に居住している韓国人が今さら法律一二六-二-六に該当するとかしないとかは考えることもない。また協定永住の問題は、日韓協定の締結の時から、沖縄は全く考慮されておらず協定の内容にも触れていない。協定永住の申請期日が既に昨年1月16日で終わっていることでもあり、沖縄在住の韓国人に改めて協定永住を認めることはない。沖縄が復帰すれば、復帰の日から九十日を超えて沖縄に在住する余地の一切の外国人、米国人、英国人、中国人、韓国人を問わず六十日以内に在留権取得の申請をさせることになっている。したがってこの時点で申請をしなかったものは不法滞在者となる。なお復帰後、在留資格を取得した韓国人には一般永住を許可する方針である」と述べた。1971年1月から始まった沖縄在住の朝鮮半島出身者の法的地位に関する議論が最終的な方針となったことを示す発言であった²³。

これまで日本政府が、1945年9月2日以前から沖縄に居住する旧植民地出身者に対し法律第一二六を適用せず、また朝鮮半島出身者には「協定永住」を適用しないとする議論を見てきたが、その問題点について以下で検討してみたい。

本稿の主題である在沖朝鮮人の法的地位に関する議論は、在沖台湾出身者の問題も含めて論じられたが、沖縄在住の旧植民地出身者の法的地位を「本土と同様に扱うかどうか」という問いの下で、様々な見解が披歴された。

在沖の旧植民地出身者の法的地位について日本政府は大きく二つの方向で議論していた。

一つが本土の現行の地位と同様にする場合、(1)「法一二六-二-六」方式を適用するというもので、もう一つは、本土とは異なる措置をとる場合、(2)「法一二六-二-六」を適用せず、その該当者には入管令によって規定される「一般永住」許可を与えるというものであった。いずれの措置も、発令から六十日以内に在留資格の申請をすることを条件づけており、それは他の在沖外国人と同様に扱われた。

繰り返し前述したようにこの議事録には、多くの箇所には打消し線が引かれ、上書きされた痕跡が見取れるが、議論の流れは、上記(1)の議論から(2)の議論へと推移していったことが確認できる。1971年1月12日の各省庁会議の段階では概ね、1945年9月2日以前から沖縄に居住する台湾出身者及び朝鮮半島出身者の取り扱いを、「本土の場合と同様に扱う」、即

ち本土と同じく在沖の旧植民地出身者にも「法一二六-二-六」を適用するという意向があった。これは外務省に見られた見解で、とりわけ、中華民国政府との間で台湾出身者の法的地位について合意を見られず、法的な措置も講じられていない状況で、本土との「不均衡」や「差別」を回避したいという中国課の見解に顕著にみられた²⁴。中国課は、本土との不均衡を回避するという点に重きを置き、在沖の台湾人に「法一二六-二-六」を適用する場合と併せて、在沖台湾人に「一般永住」を適用する場合、日本に居住する台湾人にも同じ措置を取るという「本土の沖繩化」を図ることで本土との不均衡を回避するという措置も考慮していた。これは結局、現行令（出入国管理令）では本土の「法一二六-二-六」適用者に永住許可は与えられないため、国会審議を経て法改正しなくてはならないと入管局が回答するに止められた。

朝鮮半島出身者の場合は、1965年の日韓協定で制定されたいわゆる「協定永住」の問題があったため①「法一二六-二-六」のみを適用するのか、②本土と同じく「協定永住」も認めるのか、あるいは③「一般永住」で処理するのかというようにその議論はより複雑な様相を示した。最終的には、外務省をはじめとする各省庁の議論は、在沖の旧植民地出身者に対し「法一二六-二-六」を適用せず、「一般永住」で処理するという、法務省入国管理局の方針に収斂された。

日本政府が「法一二六-二-六」を適用しないとしたのは、法律一二六号が、講和条約発効後、別に法律で在留資格及び在留期間を定めるまでの暫定措置にすぎないというものであった。そのため、その暫定措置は適用せず、出入国管理令上の在留資格を付与するという在沖外国人の法的地位についての方針をそのまま、旧植民地出身者である在沖朝鮮人と台湾出身者にも適用するとしたのであった。

1971年12月時点での「協定永住」該当者は271,329名を数え、それらを除いた未申請者、または未許可の者を含めておおよそ30万人の「法一二六-二-六該当者」が存在していた²⁵。この30万人の在日朝鮮人には、暫定措置としての「法一二六-二-六」が継続されていたにも関わらず、在沖の朝鮮人には「暫定措置のため適用しない」という理由を説得力のある根拠と見ることは難しい。また、1952年4月28日の講和条約発効とともに制定された法一二六号の条文にある、「別に法律で定める」としたその「法律」の一つが、1965年に日韓間で結ばれた「協定永住」であると日本政府は説明しており²⁶、その「法律」適用の申請資格が「法一二六-二-六該当者」に開かれていたという現状を鑑みても、「法一二六-二-六」を適用し、「法一二六-二-六該当者」として生きるのか、「協定永住」に申請するのか、その判断は在沖朝鮮人に委ねられるべきであったと考える。後述するが、日本政府は在沖朝鮮人に「協定永住」を適用しないために予めその申請該当者となる「法一二六-二-六」の適用を封じ込めたのではないかと考えられる。

在沖朝鮮人に一般永住を与えることで処理しようとした点については、この時期に本土の在日朝鮮人「法一二六-二-六該当者」の在留条件を変化させようとした次のような経緯と結びつけて検討する必要があるように考える。日本政府は、「協定永住該当者」以外の「法

「法一二六-二-六該当者」について特別な法律を制定する構想はしなかったが、改正法案によってこれらの「法一二六-二-六該当者」に入管令上の在留資格である一般永住の枠を広げることによって「法一二六-二-六該当者」の在留資格問題を処理しようとしていた²⁷。先行研究によれば、最初にそのような議論が浮上したきっかけは、「協定永住」の未申請者や不許可者の救済措置として「韓国籍」の在日朝鮮人を対象に始まったものであった²⁸。当時、入管令では「法一二六-二-六該当者」とその子である特定在留者には一般永住の道は閉ざされていたが、1971年に国会に上程した出入国（管理）法案では親子の両方に一般永住への門戸が開かれていた²⁹。しかし入管令が定める一般永住は、貧困、前科、病歴、思想関係、失業など厳格な審査が行われ、強制退去条項は他の外国人と同じく適用されるもので、決して文字通り永住できる保証はなかった。したがってこのような規制が強化される一般永住の枠が、「法一二六-二-六該当者」に広がったといっても、進んでこの一般永住に申請するとは限らない性格のものであった。

日本政府は「法一二六-二-六該当者」の在日朝鮮人をまず「協定永住」で選別し、協定永住の申請で不可となった者やそのほかの「法一二六-二-六該当者」の朝鮮人には、入管令に規定される一般永住でその「暫定的な措置」の変更を諮ろうとした。そして在沖朝鮮人には、「法一二六-二-六」を適用しないまま、一般永住で処理したのである。このことは、本土の「法一二六-二-六該当者」への動きと在沖朝鮮人の法的地位の処理が連動していたとみられるが、しかしさらなる問題は、在沖朝鮮人には「在留資格を有することなく本邦に在留することができる」という在留権を適用しなかった、このような条件から在沖朝鮮人は除外されたということである³⁰。

1970年代の在日朝鮮人の法的地位は、(1)入管令、(2)法律一二六号、(3)「協定永住」とそれぞれに規定され、複雑に絡まりながらその制約を受けていたが、在沖朝鮮人の場合は、(2)と(3)のない、(1)の入管令が全面的に適用されることになったのである。これは植民地支配の結果、沖縄に在留することになった朝鮮人に、「特殊な歴史的事情」は全く考慮されず、一般外国人と同様に扱われたことを意味した。

先でも言及したが、日本政府がこのようにして在沖朝鮮人に「法一二六-二-六」を適用しなかったのには、本土の在日朝鮮人の在留条件の問題との連動の他に「法一二六-二-六」が「協定永住」の該当資格だということも大きく作用していたと考える。それは、在沖朝鮮人に「協定永住」を適用しないためにだけでなく在沖台湾出身者の法的地位の問題にも影響を及ぼすからではなかっただろうか。

中国課が、台湾出身者への法的地位を本土との差別なく同等に扱うという立場については前述した通りだが、この台湾出身者への「法一二六-二-六」適用問題と、朝鮮半島出身者への「協定永住」適用問題が関連していたのではないかと考えられる。在沖台湾出身者に「一般永住」を与える場合、本土の「法一二六-二-六該当者」にも一般永住資格を適用しなくてはならないが、先にも見たように現行法では「法一二六-二-六該当者」に永住資格は適用で

きない。では、中国課が「本土と同等に」と考えるように、在沖台湾出身者にも本土と同じく「法一二六-二-六」を適用すればいいわけだが、もし、在沖台湾出身者に「法一二六-二-六」を適用すれば、在沖朝鮮人にも同じく「法一二六-二-六」を適用しなくてはならない。しかし、朝鮮人に「法一二六-二-六」を適用すると、「協定永住」の申請資格を与えることになる。在沖朝鮮人に「協定永住」の申請資格を与えることで、再び「協定永住」問題が浮上し、同じ旧植民地出身者でありながらも法的地位に対する「国際協定」がない台湾出身者の法的地位に影響を及ぼすことについて法務省は懸念し牽制しようと考えていたのではないだろうか³¹。

いずれにしても日本政府は、在沖朝鮮人に「協定永住」を適用しなかったわけだが、そのことについて、「日韓協定締結時に沖縄に在住する朝鮮半島出身者の問題は議論の対象にもならなかったこと」、協定永住の申請資格のある対象者が「少数者のために協定を改正（国会承認を要する）することは困難」などの理由を前面に押し出した。とりわけ、二番目の「少数者」についての認識は、日本政府が在沖朝鮮人の「法一二六-二-六該当者」の数を登録上の数だけで判断したという点で問題である。このことがとくに問題となるのは、統計上の数がすべての実態を表すものではないという側面のみならず、沖縄には数多くの朝鮮人が軍属や軍夫、また日本軍「慰安婦」として沖縄戦に動員された事実があり、問われるべき植民地支配責任があることについて全く認識がないばかりでなく、考慮さえ示されていないからである。近年、沖縄戦に動員された朝鮮人の被害の実態に対する研究が蓄積される一方、沖縄から朝鮮半島に帰還・送還した人々、沖縄に残存した人々の実態など、ますます解き明かされなくてはならない課題があるが、45年4月1日から琉球列島が米軍占領下にあったとはいえ、この実態調査をすべき一義的責任は依然として日本政府にあることは明らかであろう³²。

また、この外務省記録を管見する限りであるが、在沖の旧植民地出身者たちの法的地位に関する議論が始まった時期に注目すると、1971年1月12日は「協定永住」の申請期限4日前ということがわかる。申請期限の切れた1971年3月ようやく日本政府にこの問題を提議した韓国政府の遅すぎる対応の問題も看過されてはならないが、日本政府がこのぎりぎりの時点で在沖朝鮮人の法的地位について議論し始めたのを見ると、どこまで真摯にこの問題を考えようとしたのかについて疑問である³³。

日本政府は、日韓会談で取り決めた法的地位協定を沖縄では履行せず、議事録にもその自覚が示されたように、「国際間協定で協議されるべき」旧植民地出身者である在沖朝鮮人の法的地位を国内法で処理した。施政権返還という国内外の大きな変動の下とはいえ、すでにある国際協定のレベルで問うべき問題を、出入国管理令という国内法に落とし込めたのであるが、日本政府のその論理的根拠を、外務省記録『在沖縄外国人の法的地位(1)』から見いだすことはできなかった。一方で、在沖の朝鮮半島出身者をその対象としなかった「国際協定」としての「日韓協定」とは一体何であるのか、改めてその矛盾と問題性について再考せずにはいられない。昨今、日韓間で、徴用工問題、日本軍「慰安婦」被害などの問題が改めて浮上しているが、在沖朝鮮人の法的地位の処遇についての問題も含めると、もはや、

1965年の日韓協定の枠組みではますます問題解決は難しいように思われる³⁴。朝鮮半島出身者全体への植民地支配責任の問題を、冷戦と分断によってもたらされた日韓協定の枠組みに収斂させることの矛盾と限界について、改めて問い直される必要があると考える。

総じて、日本政府は、朝鮮人を一貫して治安対象と位置づけ、法務大臣の裁量によって自由に「強制退去」できるものとして出入国管理令の下に置いてきた。植民地支配の結果、日本に在留せざるを得なくなった在日朝鮮人の在留権や生存権などの法的地位は不安定なままで常に脅かされていた。このような管理政策は、1972年に施政権が返還された沖縄に在留した朝鮮人の処遇にも貫かれた。否、むしろ、沖縄の場合、矛盾に満ちたものではあれ、本土の旧植民地出身者に講じられた法的な枠組みすらも適用されず、そこから排除されたことの問題は重大だと考える。1945年から1972年まで放置されていた在沖朝鮮人の旧植民地出身者としての処遇をめぐる歴史の針は前に進むどころか後退し、本土の在日朝鮮人よりも一層不当な状況に再び放置されたと言わざるをえない。

在沖朝鮮人のこのような過酷な歴史は米軍占領期に遡らなければならない。沖縄戦に動員され、その激しい戦火を生き抜き、45年4月の上陸から、講和条約締結後にも継続した米軍占領下の沖縄で朝鮮人はどのような処遇のなかで生きていたのだろうか。沖縄を軍事占領した米軍は旧植民地出身者をどのように認識し扱ったのだろうか。

今回扱った外務省記録『在沖縄外国人の法的地位(1)』に、沖縄において72年5月15日までに施行された米軍占領下の外国人出入管理政策、とりわけ旧植民地出身者に対する処遇などその政策と実態などを示す内容、また在沖の旧植民地出身者の法的地位の議論に米国の介入などを示す資料を見ることはできなかった。

米軍占領下の沖縄における「外国人」管理政策のなかで、旧植民地出身者がどのように扱われ、管理されていたのかを把握することが重要だが、管見の限りでは、現在まで先行研究においても米軍資料においても、見るに至っていない。

現段階でわかっていることは、1953年1月7日に公布されたUSCAR布令93号と、1954年2月21日に新たに公布されたUSCAR布令125号という琉球列島出入管理令の存在と、その布令の成立過程である³⁵が、沖縄における「非琉球人」管理体制についての先駆的な研究によれば、この琉球列島出入管理令は、「当時の「日本」で「在日朝鮮人」を主たる管理対象として施行された「外国人登録法」が「琉球列島」に移植された」ものとして位置づけられている³⁶。また、1954年6月21日に公布した米国民政府指令第5号は、「永住許可」について定めた指令だが、永住者としての身分を得るために必要な要件の一つに、「1945年9月2日以前に、現在琉球列島と定義されるところに居住していた者で、その後、引き続き同島に居住している者。但し、その間の不在期間が引き続き一か月を超えてはならない」³⁷と規定している。先に見たように（本文128頁）、本稿が扱った『在沖縄外国人の法的地位(1)』には、この指令による「永住者」がいたことが示されていたが、その成立経緯や目的など、「法一二六-二-六」との比較を検討してみたい。さらに国籍問題は在日朝鮮人の法的地位に係わ

る密接な問題であり、本土においても様々な議論があるが、沖縄の場合、この国籍問題についても十分に検討される必要がある。例えば沖縄在住の朝鮮半島出身者の氏名と数を示した1971年の5月15日現在の『在留外国人名簿』を見ると、国籍欄はすべてアルファベットで「KOREA」と記されている。米国支配下で朝鮮半島出身者の国籍がどのように分類、管理されていたのかについての段階的な分析調査が必要である³⁸。

米軍占領下の在沖朝鮮人の置かれた処遇について、またこの時期の日本と沖縄における出入管理制度の共通性や差異、そしてその双方の連動などについて稿を改め調査と検討を試みたい。

注

- ¹ 本稿では、植民地支配の結果、朝鮮半島から日本に渡ってきた人々や強制的に連行されてきた人々とその子孫を総称する用語として「在日朝鮮人」を用いる。また同じく植民地支配の結果、朝鮮半島から沖縄に渡ってきた人々や強制的に連行されてきた人々とその子孫を総称する用語として、「在沖朝鮮人」もしくは略称として「在沖朝鮮人」を用いる。ただし、協定内容や資料の引用などで「在日韓国人」「在沖韓国人」などの呼称が使用される場合は原文通り標記する。また、沖縄に在留した外国人一般についても「在沖外国人」を用いる。
- ² 外務省記録『沖縄関係 出入域、外国人の法的地位 在沖外国人の法的地位(1)』外交資料館所蔵、分類番号:A'3.0.0.71。この資料を用いて台湾出身者の国籍と法的地位について論じている研究に、河義麟「戦後台湾人の法的地位の変遷—永住権取得の問題を中心として」『現代台湾研究』45号、2014年がある。筆者はこの河氏の研究と河氏が用いた外交資料の存在について明治学院大学鄭栄桓氏より知りえた。ここに記して感謝の意を表する。
- ³ 小林聡明「発見/忘却される在沖コリアン—アメリカ施政権下沖縄における朝鮮半島出身者の法的地位をめぐって」『ワセダアジアレビュー』No.15、2014年。管見の限りではあるが、在沖朝鮮人の法的地位について論じているのは、他に次のものを参照。鈴木亘幸「沖縄における在日朝鮮人問題」『人権擁護の歩み』（8、9、10併合号）1978年、沖縄人権協会、임경화「오кина와의 아리랑-미군정기 잔류 조선인과 남북한」, 『大東文化研究』제89집, 2015년。また、1974年に佐藤勝巳編の『在日朝鮮人—その処遇と実体』（同成社）で1971、72年における一般永住の取得者数について言及している内容があるが、71年よりも72年が大幅に増加しているのは「沖縄復帰に伴う特別法」として「琉球政府時代の沖縄において永住許可を受けていた者に対しては原則的に永住を許可する措置をとったこと及び在日歴に関する永住許可の基準を（昭和）四七年九月に緩和したことなどによるとと思われる」と『法曹時報』（昭和四八年10月号）を引用しているが、本稿の問題意識である在沖朝鮮人の「法的地位」問題については示されていない。
- ⁴ 小林は上記の論考で資料番号を省略したが、小林が用いた資料と考えられるもので筆者が知り得た資料名は次の通りである。『오кина와의 일본반환에 따른 거류동포문제, 1971』분류번호: 791.21, 등록번호: 4731, 『오кина와의 일본반환에 따른 거류동포문제, 1972』분류번호:

- 791.21, 등록번호: 5620. なお、この登録番号5620の外交文書の入手については科研費の助成による。
- (2019年～2021年度文部科学省科学研究費助成金基盤研究 (C) 「米軍統治下の沖縄における占領の社会史と秩序意識に関する基礎研究」 研究代表者・若林千代、課題番号：19K00989)
- ⁵ 小林、前掲43～45頁
- ⁶ 小林、前掲45頁
- ⁷ 「協定永住」が在日朝鮮人社会に深刻な分断と亀裂を生んだ政治過程についての研究は次を参照。조경희 「한일협정 체제하 재일조선인의 국적과 분단정치」 『나를 증명하기-아시아에서의 국적 역권 등록』 성공회대학교동아시아연구소 기획 이정은, 조경희 엮음. 2016년
- ⁸ 日韓会談における在日朝鮮人の法的地位に関する研究は以下の研究を参照。飛田雄一「サンフランシスコ平和条約と在日朝鮮人」『在日朝鮮人史研究』第6号、1980年6月。金太基「在日韓国人三世の法的地位と「一九六五年韓日協定」(一)」、一橋大学『一橋論叢』第105巻第1号、1991年、金太基『戦後日本政治と对在日朝鮮人政策1945-1952』勁草書房、1997年、도노무라 마사루 「한일회담과 재일조선인-법적지위와 처우문를 중심으로」 『역사사문제연구』 No.14, 2005吉澤文寿「日韓会談における「在日韓国人」法的地位交渉-国籍・永住許可・退去強制問題を中心に」『朝鮮史研究会論文集』第四十九集、朝鮮史研究会、2011年、小林玲子「日韓会談と「在日」の法的地位問題」李鐘元他編『歴史としての日韓国交正常化Ⅱ脱植民地可編』法政大学出版社、2011年、大田修「第1次日韓国交正常化交渉における在日朝鮮人の法的地位と処遇 植民地主義、分断、冷戦の交錯」『社会科学』同志社大学、第103号、2014年等、조경희, 前掲書。
- ⁹ 鈴木宜幸、前掲、67頁
- ¹⁰ 鈴木、前掲、69頁
- ¹¹ 「永住権適用の要請決議 在日大韓国民沖繩本部を結成」、『沖繩タイムス』1970年11月29日付、『在沖繩外国人の法的地位(1)』
- ¹² 電信番号第626号『在沖繩外国人の法的地位(1)』
- ¹³ 電信番号第303号『在沖繩外国人の法的地位(1)』
- ¹⁴ 『在沖繩外国人の法的地位(1)』に収められている集計表「国籍別在留目的別在留者数」には、この3名について「半永住者」というカテゴリーで分類されている。
- ¹⁵ 電信番号第649号『在沖繩外国人の法的地位(1)』
- ¹⁶ 「奄美群島の復帰に伴う法務省関係法令の適用の経過措置等に関する政令」(昭和28年政令第404号)第14条第2項(1982年以降は第14条)。この法律が適用される対象者は「1945年9月2日以前から奄美群島に在留する者とその子で1953年12月25日午前0時前までに奄美群島で出生し在留する者」と規定している。
- ¹⁷ 『沖繩復帰対策要綱等』(閣議)、資料コードR00163380B、沖繩県立公文書館
- ¹⁸ 재일국민의 법적지위에 관한 실무자회의 제3차 동경, 1971.4.16-17, 전 2권 (V2. 자료철) 분류번호: 791.22, 등록번호: 4734

- ¹⁹ この会議に関する資料や議事録は韓国側でも作成しており、『재일국민의 법적지위에 관한 실무자회의 제3차 동경,1971년4. 16-17, 전2권 (V2. 자료철)』분류번호:791.22,등록번호:4734に収められている
- ²⁰ 재일국민의 법적지위에 관한 실무자회의 제4차동경.1971.10.11~12.전2권.분류번호:791.22 등록번호:4735
- ²¹ 小林、前掲、43~43頁。前掲外交問書 分類번호:791.22 등록번호:4731
- ²² 前掲外交文書、등록번호:5620
- ²³ この入管局長の発言後、韓国政府は5月26~31日まで東京と沖縄に出向き、在日朝鮮人の法的地位について法務省と協議するなかで在沖朝鮮半島出身者の「協定永住」申請機会について要請するが、日本政府の立場が変わることはなかった。小林、前掲、44~47頁、前掲外交文書、등록번호:5620
- ²⁴ 中華民國政府から日本政府に対する、在日台湾出身者の法的地位に関する交渉の要請は1960年から始まり沖縄施政権返還時期まで外交交渉が続いたが、この議事録が示す時点でも何の結論も出していなかった(何義麟、前掲論文9頁)。
- ²⁵ 「協定永住」の数については次の資料を参照。재일본 한국인 법적지위 및 복지향상, 1972-73, 分類번호:791.23 등록번호:6585
- ²⁶ 佐藤勝巳編、前掲、82頁。
- ²⁷ 同上、前掲、98~100頁。
- ²⁸ 同上、前掲、98頁。
- ²⁹ この法案の国会への上程は1969年、1971年、72年、73年と4回にわたって行われた。(佐藤勝巳編、前掲、第四章を参照)
- ³⁰ 「法一二六-二-六」は、1945年9月2日以前から日本に在留する者とその子で1952年4月28日までに日本で出生し在留する者だけがその適用対象となっており、4月29日以降に出生した在日朝鮮人は特定在留「四-一-十六-二」という在留資格に分けられた。つまり同じ親の子であっても生年月日によって在留の在り方が異なり、旅券をもって入国する一般外国人と同じように在留資格と在留期間を定めて、入管令の下に組み込まれていた。また、「法一二六-二-六該当者」も在留資格なく在留できるといっても安定的なものではなく、強制退去条項をはじめ入管令のすべての条項が適用されており、また、朝鮮籍の「法一二六-二-六該当者」には日本からの出国は認められても再入国は認められなかった。このように「在留資格なく在留できる」という例外措置だけを有しつつ、そのほかについては入管令が全面的に適用される矛盾が法律一二六号にはあった。これは、日本の敗戦、連合国への降伏によって解放された在日の旧植民地出身者を、自らの植民地支配責任を果たすべく「解放民族」としての「外国人」として扱わず、「日本国籍を喪失した」「外国人」として位置づけ、公安、治安問題の対象としていつでも「追放」できるように、外国人登録法と出入国管理令で管理するという、敗戦後からの一貫した日本政府の政策の表れである。この様な在日朝鮮人の法的地位、出入国管理制度の変遷など研究の蓄積があるが、本稿の主題と関

連するものとして主に以下を参照した。在日朝鮮人の人権を守る会『在日朝鮮人の法的地位—はく奪された基本的人権の実態—』1964年1月、佐藤勝巳編『在日朝鮮人の諸問題』同成社、1971年7月、佐藤勝巳編『在日朝鮮人—その差別と処遇の実態』同成社、1974年11月、大沼保昭「〈資料と解説〉出入国管理法制の成立過程」『法律時報』、50巻4号～11号、51巻1～4号、7号法務研修所編『在日朝鮮人処遇の推移と現状』1977年、坂中英徳『今後の出入国管理行政の在り方について—坂中論文の複製と主要論文—』日本加除出版株式会社、1989年2月など。

- ³¹ この時期の在日の台湾出身者たちも在日朝鮮人と同じように、「法一二六-二-六適用者」であったが、1965年に締結された「協定永住」をめぐる台湾出身者たち、とくに民国府を支持する華僑台湾籍者たちが民国府に対し同じような法的地位を求める嘆願や要請活動があらゆるレベルで行われていた（何義麟、前掲論文7～9頁、河義麟、前掲、戦後日本における台湾人華僑の苦悩—国籍問題とそのアイデンティティの変容を中心として）『大原社会問題研究所雑誌』No.679／2015.5.26頁）。
- ³² 沖縄戦に動員された朝鮮人の被害についての近年の研究は次のものを参照。洪允伸『沖縄戦の記憶と「慰安所」』インパクト出版、2016年3月。沖本富貴子「沖縄戦に動員された朝鮮人に関する一考察：特設水上勤務隊を中心に」『地域研究』沖縄大学地域研究所、2017年12月。同「沖縄戦の朝鮮人：数値の検証」『地域研究』沖縄大学地域研究所、2018年4月。呉世宗『沖縄と朝鮮のはざま—朝鮮人の<可視化/不可視化>をめぐる歴史と語り』明石書店、2019年2月
- ³³ この点に関して、林慶花の研究ではすでに日韓会談が終了した直後の1966年から在沖朝鮮人が韓国の新聞などを通じて「協定永住」を要請されていたことを明らかにしている。また韓国政府もこの時点でこの沖縄に残存した朝鮮人の存在について知っていたにも関わらず、日本政府に交渉するなどの外交努力をしなかった点について明らかにしている（林、前掲、556～560頁）。この事実にも照らしても、林や小林が指摘しているように、在沖朝鮮人の問題が放置され続けた要因に韓国政府の無策があり、その重い責任が問われるべきは明白だろう。
- ³⁴ 田中宏他著『未解決の戦後補償—問われる日本の過去と未来』創史社、2012年
- ³⁵ 沖縄において戦後外国人登録が初めて行われたのは、この布令の適用を受けるようになった外国人に対し、同年二月1日から28日までの間に一斉登録が実施された。このUSCAR布令93号の適用を受ける外国人とは、「琉球列島居住者」と「駐留軍要員」以外の者である「非琉球人」を指した。USCAR布令93号では琉球列島居住者を「1945年9月2日以前から引き続き北緯三十九度以南の琉球列島に居住した者及び戸籍上の住所を琉球列島に有し、且つ、1945年9月2日以降永住の目的をもって琉球列島にはいることを副長官により許可された者又は許可される者を琉球列島居住者（琉球人）」とみなしていた。しかし、1954年2月21日、USCARは新たな布令として琉球列島出入管理令（USCAR布令125号）を発表する。このUSCAR布令125号は先のUSCAR布令93号が規定した「琉球列島居住者」を「琉球列島に本籍を有し、且つ現在琉球列島に居住している者」とその定義を変えた。それまで「本籍、国籍如何にかかわらず終戦前（1945年9月2日以前）から引き続き居住していた者」と、「戸籍上の住所を琉球列島内に有し、且つ1945年9月2日以

降永住の目的をもって琉球列島に入ることを許可された者」たちが、琉球列島居住者として出入管理令の適用から除外されていたが、このUSCAR布令125号によって、琉球に本籍がある者だけに限られてしまったのである。これを在沖の朝鮮人のケースに当てはめた場合、USCAR布令93号の段階では「琉球列島居住者」として出入管理令適用対象ではなかったのに対し、USCAR布令125号よりその対象となった（小林、前掲、43頁、『琉球における出入域管理』法務局出入管理庁、63頁～64頁、土井智義「米軍統治期の「琉球列島」における「外国人」（「非琉球人」）管理体制の一側面—1952年7月実施の永住許可措置を中心として—」『沖縄県立公文書館研究紀要』第15号、2013年など参照）。このUSCAR布令125号は、USCARの政策に基づき沖縄の施政権が返還される1972年5月15日まで続いたことが土井の実証研究によって明らかになっている。（土井智義『米軍統治期「琉球列島」における「非琉球人」管理体制成立過程—奄美返還直後までの「本土移籍者」に対する強制送還を主軸として—』（下）大阪大学大学院文学研究科文化形態論専攻博士学位請求論文2017年3月22日、315頁）

³⁶ 土井、前掲博士学位論文、182頁

³⁷ 『アメリカの沖縄統治関係法規要覧（IV）』1983年、月刊沖縄社、599頁

³⁸ 国籍問題についての最近の研究は、鄭栄桓「在日朝鮮人の国籍と朝鮮戦争（1947～1952年）—「朝鮮籍」はいかにして生まれたか」『PRIM』40号、2017年、明治学院大学機関リポジトリを参照。

大学と地域の学校の連携による教育実習生の 配置システムに関する一考察

嘉 納 英 明*

Research on Placement Mechanism of Trainees for Teaching Profession

KANO Hideaki

要 旨

中教審答申「今後の教員養成・免許制度の在り方について」（平成18年）は、母校における教育実習の意義を認めつつもその運用については改善策と柔軟な対応を求めている。名桜大学は、大学と地域の学校との連携による教育実習生の配置システムを確立し、近郊の学校と母校への学生配置を採用している。その際、学生の希望（校）と実習校の受け入れ人数の調整が鍵となっている。

キーワード：教育実習 母校実習 教職課程委員会 教育実習生の配置

1. 教育実習のあり方をめぐる問題

大学の教育実習は、その実施方法と内容において常に議論されている。教育実習は、教員免許を取得する上で、最も重要な位置を占め、教職履修生の関心も高い。教育実習は、初年次からの教職科目の履修の延長線上にあって、四年制大学であれば、ほぼ最終年次の前期に実施され、後期は、教職実践演習で総括される。教育実習は、「学校現場での教育実践を通じて、学生自らが教職への適性や進路を考える貴重な機会（文科省）」でもあり、大学で学んだ理論を学校現場で実践的に検証し、理論と実践の往還的な意味も併せ持つものである。また、実習校における学生の評価は、大学における学生指導の質そのものを問われることでもあり、当該大学の教職課程が外部（実習校）から評価されているともいえる。そのため、大学によっては、教育実習生の質保証の担保のため、実習生の配置前に教職科目の履修状況を確認した

* 公立大学法人 名桜大学国際学群教授

り、一定のGPAの基準や各種検定の取得の義務付けを行ったりしている。実習予定者への面談や大学独自の基礎学力試験を課す大学もある。これらの取り組みは、実習生の資質を大学側が事前にスクーリングをして、実習校における実習生過多という「実習公害」の弊害を避ける大学側の努力ともいえる。ただ、実際の所、実習を終えた学生が教採を受け、正規教員を目指すとは限らない。昨今の教職をめぐる状況をみると、教師の長時間勤務や保護者からの要望、いじめ対応等をめぐる問題が表面化し、これらは、若い学生を遠ざける要因になっている。また、近年の国内の景気は好調であり、民間の採用条件や処遇も手厚くなっていることや民間採用も早まったこともあって、全国的に教員採用試験の倍率も下がりつつある。

さて、教育実習のあり方とかかわって、土屋基規は、最近の著書の中で、「一般大学・学部の教育実習で、重要な問題の一つは、教育実習の決定のしかた、受け入れ校の問題である」と指摘し、国大協調査報告書『大学における教員養成——一般大学・学部と大学院の現状と問題点』1980年をあらためて紹介している。土屋は、「出身校実習の功罪は一律に論じ難い点があるが、出身校での教育実習の受け入れ数の制限や、実施時期がさまざまであること、実習生の各地への分散による大学側の訪問指導の限界など、現実にはさまざまな困難が生じている⁽¹⁾（下線筆者）」としている。土屋のこの3つの指摘は、教育実習をめぐる問題の中でも特に核心を突く指摘である。とりわけ、出身校実習（以下「母校実習」とする）については、中教審答申「今後の教員養成・免許制度の在り方について」（平成18年7月、以下「18年答申」と略）が出されたことで、各大学は、教育実習のあり方について議論を重ねてきている。

小稿は、18年答申以降、教育実習生の配置とかかわって、母校実習の見直しを含む実習生配置システムを議論してきた沖縄県の名桜大学の事例を紹介しながら、同システム導入後の運営上の課題を整理することを目的にしている。

2. 母校実習の見直しと教育実習生の配置

18年答申の「教職課程の質的水準の向上」では、教育実習の改善・充実について、次のように述べている。少し長いが引用する。

一般大学・学部については、できるだけ同一都道府県内をはじめとする近隣の学校において実習を行うこととし、いわゆる母校実習については、大学側の対応や評価の客観性の確保等の点で課題も指摘されることから、できるだけ避ける方向で、見直しを行うことが適当である。一方、学生が自らが教職に就くことを希望する出身地の学校で教育実習を行うことは、早い段階から地域の教育等を知る上で意義があることから、このような積極的な理由から、母校をはじめとする出身地の学校で実習を行う場合については、柔軟に対応することが適当である。ただし、このような場合でも、大学と実習校とが遠隔教育的な方法を工夫して連携指導を行うなど、大学が教育実習に関わる体制を構築するとともに、実習校側も適切な評価に努めることが必要である。（下線は筆者）

答申は、母校実習における大学側の対応や評価の点で課題があることを指摘し、母校における教育実習の意義を認めつつもその運用については改善策と柔軟な対応を採用することを提言している。八尾坂修は、同答申の趣旨と同様な内容を繰り返し述べ、母校実習を採用している大学に対しての改善を求めている⁽²⁾。

実習校の選定にあたって、依然として、大学として実習校の確保を全く行わず、母校実習を原則としているような大学もある。母校実習については、18年答申で、大学側の対応や評価の客観性の確保等の点で課題も指摘されることから、できるだけ避ける方向で、見直しを行うことが適当であると提言され、教育職員免許法施行規則22条の5においても、教育実習等の円滑な実施について規定している。このため、大学による教育実習指導体制や評価の客観性の観点から、可能な限り大学が所在する近隣において実習先を確保し、学生が出身地の学校への就職を希望する等により、遠隔地における教育実習を行う場合においても、大学が、実習先の学校と連携し教育実習に関わる体制を構築するとともに、公正な評価となるように努める必要がある。

18年答申以降、全国的に教育実習生の配置について議論され、母校実習が全面的に見直された自治体も生まれた。例えば、東京都内で教育実習を希望する場合、学校を管轄する教育委員会に申請し、教育委員会が実習生を学校に配置する等である。また、第一工業大学（鹿児島県）は、系列校と近隣の中高校と連携しつつ教育実習生を配置し、母校実習は補完的に位置付けている。同大学の実習生は毎年10名前後であるため、実習生配置には特に支障はない、という⁽³⁾。

筆者は、かかる母校実習見直しの議論を背景に、所属大学の学内議論を経て、地域の学校との協力により教育実習生を配置するシステムを構築した⁽⁴⁾。この実習生配置システムは、母校配置と大学近郊の学校への実習生配置を採用している。これは、学校現場と大学との共同による学生指導を期待してのものである。大学と地域の学校が協働的に教育実習生の資質向上を図ることは望ましいことであり、両者の関係性をより密接なものにしていくものと期待される。なお、名桜大学の教育実習生の配置システムの構築の際、2013年度の「名桜大学と北部11市町村教育委員会の連携に関する協定書（2013年5月調印）」の（連携内容）第3条(8)の「学校における教育実習生の受け入れに関すること」を根拠とした（後掲、資料）。同協定書は、大学と学校・教育委員会との連携内容を規定し、教育実習生の受け入れについても定めている。

学内の教職課程委員会の議論を経て整理された名桜大学の教育実習生の配置方針は、①小中学校の実習生配置については、沖縄本島出身者は母校に配置し、離島及び県外出身者は、名桜大学所在地の名護市及び近郊の町村の学校と調整し配置する。その際、当該学校と直接、受け入れ人数等について調整する、②高等学校での教育実習を希望する者については、北部地区の県立学校（7校／辺土名高等学校、北山高等学校、本部高等学校、名護高等学校、宜

野座高等学校、北部農林高等学校、名護商工高等学校)に実習を依頼し、調整を行うこととした。以上の基本方針をふまえ、毎年度、実習生の受け入れ人数等について学校側と事前調整を行い、北部地区の校長会においても、教育実習生の配置についての説明を行った。

大学と地域の学校の協力と連携による教育実習生の配置システムは、2014年度から始まり、2019年度は、この配置システムを採用して6年目を迎える。なお、教育実習生の配置に関しては、名桜大学の教員養成支援センターの所管である。以下、同センターからの資料提供と職員への聞き取りをもとに、教育実習生の配置システムの手続き及び実習生配置をめぐる諸問題を検討する。

3. 教育実習生の配置システムの手続き

名桜大学は、中高の英語と保健体育、高校の情報と商業、養護教諭の教職課程を有している。図1は、教員免許状取得者数の推移であり、これをみると、中学校と高校の保健体育、中学校と高校の英語の免許状取得者が多く、次いで、養護教諭の免許状、高校の情報と商業となっている。名桜大学では、中高の免許状取得希望者は、中学校に配置される。中学校で教育実習を実施すると、高校の教員免許状がとれる仕組みとなっている。そのため、中学校希望の教育実習生が増え、毎年、実習校との受け入れ数の調整が、特に、必要である。

さて、本節では、主に、教育実習の配置決定とその手続きについて概説する(次頁の表1参照)。名桜大学は、教育実習の申請の主な要件として、漢字検定の取得や一定の成績維持を実習希望者に求め、これをクリアできない者は、在学中の教育実習は認めないことになっている。その場合、あらためて実習を希望すれば、卒業後、科目等履修を利用しての教職科目の履修継続となる。このように、名桜大学は教育実習に送り出すために一定の基準を設け、基礎的な学力を有している者を実習生として送り出すという、いわば、実習生としての質的な保証を整えている。

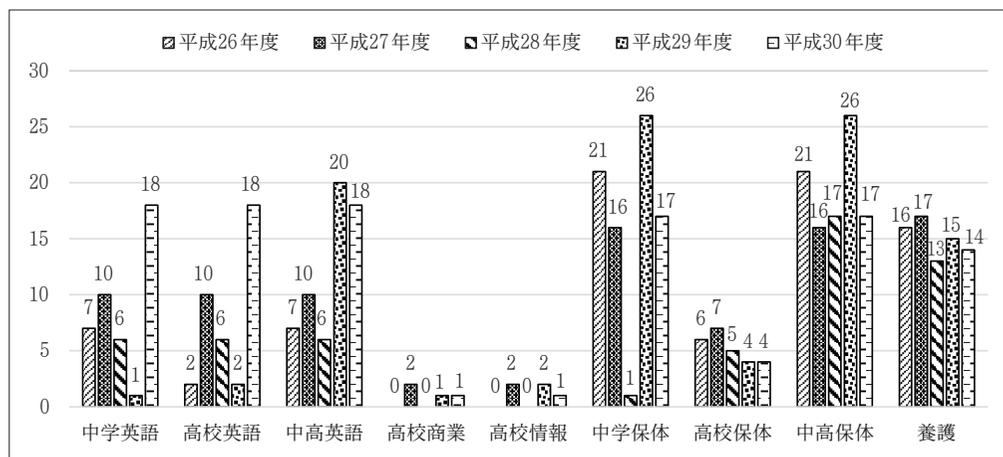


図1. 教員免許状取得者数の推移 (2019年6月調べ)

表1. 教育実習決定までの流れ

	教育実習に関する学内業務等	教員養成支援センター業務
5月		次年度教育実習希望者説明会について（通知）、学内掲示板、LINE等を活用して学生へ通知
6月	学生向けの次年度教育実習・養護実習希望者説明会	各教科別の希望調査票の作成、準備、管理
7月		沖縄本島北部地区の中小高へ次年度教育実習・養護実習生受け入れ調査の実施
8月		各学校の教育実習・養護実習生の受け入れ人数調査の集計、管理
9月	次年度教育実習・養護実習選考会（教職課程委員会）	学生の選考資料（校種、教科、GPA、各種検定、教職科目、教科科目等）の作成
10月	実習決定者の通知	学生の実習先配置を教職課程委員（教員）へ依頼、実習予定校（中学校）へ最終受け入れ依頼の連絡
11月	教育実習配置説明会	実習予定校（高校）へ最終受け入れ依頼の連絡、配置発表後、学生は、実習予定校へ事前訪問、内諾依頼文の発送
2月		各教育委員会へ承諾書を送付、実習予定校へ教育実習・養護実習の受け入れについて（依頼と承諾書）

一定の基準を通過した3年次の学生は、教員養成支援センター主催の次年度教育実習・養護実習希望者説明会（6月）のあと、各教科別の希望調査票を同センターに提出する。希望調査票は、教職科目の履修状況、学習支援ボランティアの有無、教科と希望校、交通手段を尋ねている。センターは、学生の希望調査票をとりまとめながら、沖縄本島北部地区の中小高へ次年度教育実習・養護実習生受け入れ調査を実施し、具体的には、各学校の教育実習・養護実習生の受け入れ人数調査の集計を行う。これは、学生の実習希望校とのすり合わせのためには、不可欠な基礎データである。センター職員は、これと関わって次のように述べている（2019年6月14日、於：名桜大学教員養成支援センター）。

学校側の実習生の受入れ人数については、こちらの実習希望者数とほぼ一緒ぐらいですね。おおよそ、受け入れてもらえます。「名桜大学の実習生の件ですね」みたいな。ただ、クラス減の学校や「昨年度、実習生を引き受けたので、今年は遠慮させて下さい」、という回答もありますね。「次年度は、本務ではなくて臨時教諭が来る予定なので、実習生の受入れはできません」ということもあります。

センターは、学生の希望校種、教科、GPA、各種検定、教職科目、教科科目等を取りまとめ、9月の教職課程委員会に提出する。教職課程委員会では、次年度の教育実習・養護実習の選考を行い、実習決定者の通知を出すとともに、学生の実習先配置を教職課程委員の教員に依頼する。つまり、実習の受け入れ可能な学校へ実習生を配置するのは、教職課程委員の教員である。その後、センターは、実習予定校へ最終受け入れ依頼の連絡を行う。11月には、セ

ンター主催の教育実習配置説明会を開催し、実習予定の学生は、実習予定校へ事前訪問を行い、センターは、内諾依頼文の発送の業務を行っている。その後、センターは、教育委員会へ教育実習に関わる承諾書を送付し、実習予定校へ教育実習・養護実習の受け入れについての正式な依頼と承諾書を郵送している。こうした一連の業務を経て、学生は、新年度からの教育実習に望むのである。

なお、実習予定者は、受け入れ校の一覧から第二希望までを記してセンターに提出し、教職課程委員の教員と調整して確定する。学生の希望校は、交通の便が良い、市街地の学校に集中する。センター職員は、次のように述べている。

学生の希望校、基本、名護市内の近場の学校に集まりますね。特定の学校に集中しますね。それで、教職課程の先生方は、学生と面談したりして、調整します。交通手段を持っているかということも判断材料のひとつですね。

以上の教育実習決定までの流れをみると、学生の希望と実習校の受け入れの調整が鍵であり、センター職員と教職課程の教員の調整力が求められている。ちなみに、実習校には、大学からの実習に関わる経費(謝金等)の支給がない中でのボランティア的な実習生指導となっている。

4. 実習生配置をめぐる諸課題

名桜大学の教員養成支援センターは、教職を担当している教員のセンター長と副センター長、職員2名が配置されている。センター長及び副センター長は、大学の教職課程を運営し、毎月の教職課程委員会を主宰している。センターの日常的な業務は、2人の職員が担い、教育実習の配置の業務を担っている。センター職員は、学生の教育実習の要件として、選考資料の作成に関わるが、特に学生の関心事であるGPAの集計には、慎重を期しているという。

大学入学後のGPAによって、教育実習が行けるか、行けないかが決まるので、かなり慎重に計算もしますし、繰り返し、チェックしますね。ダブルチェックは、当たり前で。もう一人の職員とも一緒にチェックします。学生の人生がかかっているのですから。実習の他の要件は、例えば、漢字検定を取得したのか、英語検定は取得したのか、とかは、はっきり分かりますが、GPAの集計は手作業でするものですから。

ダブルチェックを経ての学生のGPA算出であり、実習に漏れた学生にも対応する。漏れた学生には、卒業後の科目等履修についての情報を提供し、これの手続きをするのかどうかは学生の判断に任せている。

ところで、教育実習予定者の配置は、教職課程委員の教員が担当するが、その後の調整は、

センター職員も加わる。センターは、実際の実習予定者の配置については、様々な課題があることを認めている。それは、次の2点に集約できる。まず、名桜大学の教育実習予定者の主な校種と教科は中学校の保健体育と英語である。大学所在の名護市街地には中規模の中学校が複数あるが、受け入れ校のキャパの問題と指導教員がいるのかどうかは鍵となる。母校出身者の受け入れを最優先としている学校の場合、名桜大学の県外出身者の優先順位が下がり、受け入れが困難となり、他校を探す場合もある。近郊での学校との調整が不調な場合、県外生は、母校との調整をすることになる。しかし、県外の学校の実習生受け入れは、ほぼ1年前から決定している場合もあって、実習生の追加が認められず、難航する。また、指導教員が本務でない臨時的任用教員の場合もある。近年の臨時教員は、経験の長い場合もあるので、そのまま教育実習の指導を依頼することもあるが、経験の浅い教員の場合、あらためて他校への配置調整も生じることもある。センター職員は、これらと関わって、次のように述べている。

北部地区の学校の実習配置が不調の場合、学生は、母校に受け入れの連絡を入れて、学校側の受け入れの確認ができたなら大学から依頼文書を発送しています。でも、学校からは、大学の方から先に依頼文書を出して欲しいと要望がありますね。ただ、母校実習に関しては、学生が主体的に受け入れについての調整を先にしていてね、ということ伝えていきますので。本学では、11月にならないと、北部地区の学校の受け入れのキャパが分からないので、そのキャパに入りきれない学生の母校との調整は、やはり、遅れてしまいますし、さっきのような学校からの要望が出てきます。

また、実習生受け入れ校との関連でいえば、交通手段を持たない学生には、近距離の学校に配置するようにしている。県外出身者の中には自家用車を持たず、バイクや自転車を交通手段としている者もいる。こうした学生には、市街地の学校への配置を考えるが、上述したように、学校のキャパの問題で調整が長引くこともある。

5. まとめと今後の展望

当初、大学近郊を含む北部地区の学校に母校出身者でもない教育実習生を配置することについて、学校側の理解と協力が得られるのか、正直、懸念があった。というのは、現場教師の実習生指導の負担が生じる中、実習指導の手当が大学から実習校に支給されないという、まさしくボランティアでの指導という性格もあるからである。しかし、本学の実習生の受け入れについては、次第に、学校側の理解と協力を得ることができて運営されている。本学の配置システムへの理解と協力の背景のひとつには、学生の地域の学校におけるボランティア活動が浸透していることが挙げられるだろう。本学では、主に、教職を履修している学生を中心に、毎年2回、学内でボランティア交流集会を開催している。学校でのボランティアを希望する学生とボランティアを受け入れたい学校側が一堂に会して、情報交換を行い、そ

の場でボランティアの「契約」を結び、活動に入るものである。また、大学の予算で、長期休業中の期間に、本島最北端の国頭村や伊是名村（島）、伊平屋村（島）等の離島や山間部の学校や地域で滞在し、ボランティア活動を行っている。恩納村では、村営塾の講師として学生が高校受験生を指導している。学内には、生活困窮世帯の中学生に対する無料塾や名護市街地には小学生を対象とした居場所の運営に学生が主体的に関わっている。これらの学生の地域活動の広がりや厚みが、学校関係者や地域住民に対して、「名桜大学の学生は、日常的に、地域の学校に積極的に関わっている」という理解を生み、そのことが、学校現場においては教育実習を受け入れる素地を形成しているのではないかと思われる。

ところで、筆者は、名桜大学の教職科目を担当しているが、毎年、教職課程を履修し始めた1年次の学生の中から、「高校の先生から、『教育実習は母校で行うことになるだろうから、その時にまた会いましょう』と言われていたけど、母校で実習ができないのが残念です」というコメントを度々受ける。学生の中には、教育実習は母校で行うことが当然であるという認識が定着しているのである。では、実際、大学近郊の学校に教育実習が決定した4年次の実習予定者は大学近郊の学校での実習をどのように考えているのだろうか。実習前の学生は、「大学近郊で実習をすると、沖縄の教育現場の現状を知ることができるし、大学の教員の指導も受けやすくなる」「問題が起こった場合、大学教員が実習校に駆けつけることもできる」と述べつつ、「県外の方で実習をした場合、母校だから、慣れ親しんだ学校なので授業を行うことができるし、将来は母校で教員になる可能性があることを考えると、教育実習の経験を活かしやすい」（Y / 茨城出身）という。別の学生は、「沖縄で先生になろうと考えていない学生にとっては、沖縄の実習の経験がどれだけ、県外で活かせるのか、その辺はわからないです。母校だと、自分が受けた教育を違った視点で見ることができるし、慣れ親しんだ環境のため、勝手に理解しているし。中学や高校の時の先生がまだいれば、相談しやすいというもあります」（H / 鹿児島出身）と述べる。

今後は、実習生はどのような学びを深めたのかを読み解き、本学の配置システムの運用の在り方を検証することが課題として残されている。

<注及引用文献>

- (1) 土屋基規著『戦後日本教員養成の歴史的研究』風間書房、2017年、461頁。
- (2) 八尾坂修「教職課程認定・実地視察の機能—教員養成の質保証をめざす—」『日本教育経営学会紀要』第55号、2013年、p34～35。
- (3) 2019年7月17日、教職担当者2名から聞き取り。於：第一工業大学（鹿児島県）。なお、同じ鹿児島県内でも、鹿児島国際大学の場合は、母校（園）実習が中心である。同大学は、原則として教育実習は母校（園）で実施し、学校の統廃合等の事情によっては、学生の居住地近郊において実施している。小中高の教育実習生は、毎年100名前後であるため、実習生配置の業務負担は大きい。幼稚園や特別支援の実習校の確保が難しいこと、交通手段を持たない実習生の配置

の難しさ、中学や高校の実習では希望する科目の担当者がいない等の課題がある（2019年7月17日、元教職担当事務から聞き取り。於：鹿児島市）。

- (4) 嘉納英明「母校実習の見直しと教育実習生配置システムの開発に関する研究－沖縄県・名桜大学の事例を中心に－」（『名桜大学紀要』第19号、平成26年、所収）。

本研究は、科学研究費基盤研究（B）「地域連携型による自律的な教職課程の質保証に向けた評価システムの開発（2018年度～2021年度）」（研究代表者：嘉数健吾）の共同研究員として参画し、同研究の成果の一部である。

<資料>

名桜大学と北部11市町村教育委員会の連携に関する協定書

北部11市町村教育委員会（名護市、本部町、金武町、国頭村、大宜味村、東村、今帰仁村、宜野座村、伊江村、伊平屋村、伊是名村、以下「甲」という）と名桜大学（以下「乙」という）は、学校教育及び社会教育・生涯学習上の諸課題に関する基礎的・実践的な研究についての連携を行い、その成果を北部11市町村の学校及び地域社会における豊かな人間性を育む教育活動の支援と大学の教育に活用することを目的とした地域協働体制を構築するため、本協定を締結する。

（趣旨）

第1条 甲及び乙は、学校教育及び社会教育・生涯学習上の諸課題に関して連携を行い、地域社会の教育活動の活性化及び発展に貢献することを目指すものとする。

第2条（略）

（連携内容）

第3条 甲及び乙の連携については、前条の規定に基づき、次に掲げるとおりとする。尚、次の各項に掲げる事項については、実施可能なものから進めていくものとする。

- (1) 教科・領域・外国語活動等における学習支援
- (2) 心の相談や生徒指導上配慮を要する子どもへの支援
- (3) クラブ及び部活動におけるスポーツ活動支援
- (4) 読み聞かせ活動
- (5) 教育環境整備活動
- (6) 特別な支援を要する児童生徒に対する生活・学習支援
- (7) 放課後や自治公民館等における児童生徒への学習支援

(8) 学校における教育実習生の受け入れに関すること

(9) その他、甲、乙及び学校長の協議に基づく支援

第4条～第8条（略）

本協定の証として、本書を2通作成し、甲及び乙双方で署名押印の上、各々一通を保有する。

平成25年 5月16日

甲 名護市教育委員会教育長 座間味法子 印

乙 名桜大学学長 瀬名波榮喜 印

＜資料＞は、名桜大学と名護市の協定書である。名桜大学は、名護市以外の北部10町村教育委員会（本部町、金武町、国頭村、大宜味村、東村、今帰仁村、宜野座村、伊江村、伊平屋村、伊是名村）とも同一の内容の協定書を調印した。

名護市・数久田における有用動植物の記録

盛口 満*・当山昌直**

Report of useful plants and animals at Sukuta, Nago-shi, Okinawa

MORIGUCHI Mitsuru, TOYAMA Masanao

要旨

琉球列島の島々にかつてあった多様な里山の様子を明らかにすべく、年配者からの聞き取り調査を行っているが、今回、沖縄島・名護湾に面する数久田における、往時の動植物利用の話の聞き取ることができた。数久田は山仕事が必要な稼ぎであった一方、日常生活とかかわりのあった動植物の中に、ピトゥ（ゴンドウクジラ）もあげられることが聞き取れ、海と山と里とのつながりについて、あらたな知見を得ることができたので報告をする。

キーワード：数久田、沖縄の里山、有用動植物

Keywords：Sukuta, Satoyama at Okinawa, useful plants and animals

1. はじめに

琉球列島の島々には、かつて島ごとに多様な里山が存在したが、1960年代以降の社会の変化とともに、その姿を大きく変え、現在は古い写真や年配の方々の記憶の中に、その姿を残すばかりになっている（盛口 2019a）。著者らは、この間、島々をめぐる年配者の方々から往時の動植物利用について聞き書きを行い、その記録を残すとともに、島々の多様な里山の在り方について紹介を行ってきた（盛口・当山編 2016ほか）。

今回、以下にあげる数久田の話者の方々に、公民館に集まっただき、昔の暮らしの様子をうかがうことができた（2019年10月20日実施）。なお、聞き取りには、公民館との連絡を受け持った琉球新報記者、黒田華さんにも同席をいただいた。

* 沖縄大学人文学部こども文化学科

** 沖縄大学地域研究所特別研究員

話者の方々

大城 竹子 昭和6年生まれ

玉城 ハル 昭和7年生まれ

比嘉 良雄 昭和13年生まれ

久高ヨシ子 昭和16年生まれ

玉城千恵子 昭和25年生まれ

2. 数久田における動植物利用に関する聞き書き

盛口：昭和30年代以前、まだ田んぼが作られていた頃のお話をうかがわせてください。

大城：主に薪を採ってきて、名護に売りに行きよった。

久高：何軒かは船を持っていて、薪を那覇に持って行って、売っていました。

当山：数久田には山原船はありましたか？

久高：ありました（注1）。

比嘉：裕福な家だったけれど、山原船の株を持っていて、船が沈没したから、家や田畑を売り払って別のところへ引っ越したという話も聞きました。

当山：山原船はいつごろまで数久田に入ってきましたか？

大城：戦前からです。戦後もしばらく入ってきました。

久高：そのころは、薪と食料品を交換して生活をしていました。そんな話を聞いていました。

比嘉：戦後、多いときは、馬が最高で65頭いました。

大城：馬をつれて山にいて、薪を採ってきて。

比嘉：山は約20万坪ありますから。馬なら、人間の5倍、6倍、担いでこれるから。1メートルぐらいに切った木を両方に載せて。家に持って帰って、それを二つに切って、40センチぐらいにして。戦前は「アカチチタムンヤ、コーイソーラニ（赤い薪、高級です、買いませんか？）」と言っていました。戦後も、山原船が入ってきていたときは、それに積んで、これを那覇に出して売って。これで生活をしていたので、その頃は山にも木がほとんどなかったですよ。そのままでは餓死すると。それで、ハワイ帰りの人、教育者などが議論して、外国にも出ないといけないという話になって、それでボリビアなどに移住しました。薪を中南部に売りに行くと、そこで、今度はうどんを買って帰ります。黄色いうどんです。乾燥した、ひらたいやつです。薪を出した人は、その薪の分だけ、そうした食料品と交換ができます。一日、二日分かな。物々交換です。あと、名護の町に個人の病院がいくつかあって、そこにも薪を売りに行きました。風呂屋もあったので、そこにも売りにいきました。売った帰りに豆腐を買ってきて食べたり。ソバは高く食べきれなかったから。

比嘉：薪はタムンと呼んでいました。

久高：家で使うのは切れっ端です。販売用の束にするときに割ったときのあまりとかです。

比嘉：タムンに使ったのは、シージャー（シイ）が多かったですが、ほかの木も使いました。

シージャーを、2キロ、3キロ離れた山から採ってきて。

久高：許田の持ち山に薪を採りに行って捕まった人もいました。

比嘉：そんなこともしないと、食べていけませんでしたから。その頃は炭も焼いていました。炭を焼いていたのは、東海岸の辺野古との境ぐらゐの山です。焼いた炭はタングという俵に詰めて運んで。

久高：タングを作るのは、ススキの大きなものです。木炭を作る人は、タングもつくらなければいけない。そのタングをつくるには、縄もあまないといけない。親たちは夜遅くまで縄ぬいして、という生活が続いていました。

比嘉：タングをつくるススキはタングガヤーと呼んでいました。茅葺き屋根に使っていたのは、ヤーダキという竹で、これはあちこちにありました。

当山：昔はチヌブといって、竹を編んで家の壁を作ったりしましたね。これを作る大きくなる竹も山から採ってきましたか？

比嘉：ヤーダケーといったかな。

久高：頭の上にガンシナーと言う輪っかをのせて、その上に竹を束ねたものを載せて。

比嘉：男の人は肩で担いでね。グサン（杖）を使うわけ。グサンを（天秤棒みたいに）担いで、両方の肩をつかうと楽になる。女の人は強い。50キロぐらい担いだかな。女の人は頭に載せた。これ、大変です。頸が折れそうです。一度載せると、途中で下ろしたら、また頭に載せるのに、誰かに手伝ってもらわないといけない。

大城：一人でも載せられる。竹を高いところに置いておいて、それをまた頭に載せて。

久高：そうそう、数久田川の流れの脇には、粘土があって、それで頭を洗いました。そのほかに、アカバナー（ブッソウゲ）の葉をつぶしてそれでも頭を洗いました。

大城：カズラ（サツマイモの茎・葉）をぬるぬるさせて頭を洗いました。

盛口：川があるので、ササ（魚毒）を使って、魚を捕りませんでしたか？

大城：イジュをまいて魚を捕りよった。

ハル：ササを使う時期とかは決まっていません。

盛口：昔は田んぼがあったのですか？

久高：田んぼもあったけれど、サトウキビ畑に変わって、今はそれもなくなって。昔は雨が降ったりするときは、学校が半ドン。田んぼで黒っぽい臭い虫を採って、それを学校に持って行って、そうしたらバレーボールをもらったことがあります。小学校6年のときです。そのあと、サトウキビに変わったのは……私は昭和26年のころに嫁いで、そのあと実家は、田んぼからサトウキビに変わったと思います。

久高：田んぼには、ターンナ（タニシ）がいました。ドジョウは見たことがありません。ウナギはいます。田んぼにはタージカヤー（イモリ）もいました。川のところには、カーラミヤー（カワニナ）がいて、これは腎臓の薬といっていました。

千恵子：イモをかんで、それを餌にして川でエビを採ったり。あと、シブイ（トウガン）を

冷やしてスイカがわりに食べました。竹で実をそいで。

当山：昭和32年に写された数久田の写真を見ると、集落の後ろの山は、てっぺんまで、段々畑ですね。ここで栽培していたのは、サツマイモですか？

比嘉：全部、イモですよ。100号とか。これはまるい、もちもちしていない、ふかふかのイモです。これがナンバー・ワン。

千恵子：100号のあと、台中26号というのもありました。

数久田は田んぼが少なかったんです。轟の滝のところまで、細長い田んぼが続いていましたが、それでも、その当時は、三食、全部イモです。

久高：お米を食べられたのは、病気の時です。段々畑がある山のてっぺんまで、肥料を担いであがって。

ハル：肥料にしたのは豚の糞とかね。

当山：では、豚の敷き草には何を使いましたか？

久高：カヤですよ。マカヤともいいます。豚は、肉にするときは、1頭を4軒でわけました。

比嘉：山羊はピージャーといいますが。昔は若者が山仕事をして帰ってきても風呂がないから、ピージャーカジャーするとからかわれて。名護には風呂屋があったけれど、一ヶ月に一回、行ければ好かったですよ。

当山：イモのおかずは？

比嘉：味噌汁です。カンダバー（サツマイモの葉）も入れました。

久高：それと、カラス（塩から）。

比嘉：カラスにするスク（アイゴの稚魚）は、サバニ一杯捕れましたからね。ただ、塩が高くて買えませんでした。だからカラスグワーも、みんながみんな作れたかという、そうではありません。

当山：塩炊きはしましたか？

ハル：炊きました。お墓近くのピージ（ビジュル・注2）というところですよ。ドラム缶を半分に分けたようなもので。

久高：子どもの頃、カンカラに潮水入れて炊いて、塩を作る遊びをしましたよ。

比嘉：その頃、小学生は裸足です。それで爪とかを怪我をして。中学生になると下駄をはくことができました。

大城：遠足も裸足です。ただ、遠足の時は卵を1個もっていくので、それが楽しみでね。

当山：アダン葉の草履とかはなかったのですか？

比嘉：それは、もっと前の時代ですね。

比嘉：昔は藁で作ったニクブク（筵）で米を干しました。ヒチビー（時期ごとに決められた折り目にあたる特別の日）には脱穀をして、精米をして米を炊いて。

大城：昔、ソテツを食べたけれど、これはキライ。乾燥させたり、クズ（でんぷん）を取ったりしたんだけど。これだけは、泣くぐらい嫌だった。ソテツはステーチといいますが。幹

を割ったものは、ケーカニーと呼んで、これが嫌。クズはまだいいけれど。

久高：中には食べて中毒した人がいたという話を聞いたことがあります。実は何回も洗って食べました。

当山：実で味噌はつくりませんでしたか？

大城：昔はつくったと言うけれど。

当山：ソテツの実のところにできる綿毛を集めて、手まりを作りませんでしたか？

ハル：ソテツではなくて、ピグー（ヘゴ）の中の軸がスポンジみたいだから、これを取って乾燥させて、これでまりを作りました。

久高：ソテツは、畑のあぜとかにありました。

盛口：昔の写真を見ると、山に松の木が見えますが、松の木の下に生えるキノコがありませんでしたか？

比嘉：ありました。あれはおいしい。パーキ（ざる）一杯とったですよ。運のある人が、それだけ採れるわけ。

久高：そんなにキノコが採れるなんて、聞いたことがありません。

当山：昔、お弁当はバショウの葉っぱで包みましたか？

久高：あぶってから、包みました。

当山：バショウの芯は食べていましたか？

久高：ここはバショウは作っていないので、そんなにありません。

当山：子どもが熱を出したときは？

ハル：バショウを砕いて、お酒と一緒に背中に塗って。

大城：明治42年生まれのうちのおばあちゃんは、機織りをしていました。芭蕉布はシークワサーで洗っていました。

当山：豊年祭に左縄を張りますね。これは自分たちでなっているのですか？

久高：そうです。ただ、今は稲を作っていないので、ワラをもらってきて、作る人は作っています。

比嘉：縄をなうときは、水にワラを浸けておいて、棒でたたいて柔らかくします。

久高：縄には、7, 5, 3でひげをだします。

当山：お正月には門松を立てますか？

ハル：やりません。

大城：昔は鬼ムーチーを作ったら、歳の数だけ下げたものだけど。これはサギムーチーといっています。

当山：ムーチーを炊いたときの汁は外に撒きますか？

大城：門に撒きます。これはおばあちゃんに教わりました。

比嘉：汁を撒くのは、鬼のアシゲーシ（足返し）、鬼返しといっていました。今はムーチー、市場で買ってくるようになってしまったから。

当山：ムーチーを食べ終わったら、葉を十字に結んで吊したりしますか？

大城：軒下に吊るしました。魔除けです。門にも十字に結んだものを飾ります。これもばあちゃんに教わりました。

久高：鬼ムーチーは、サンニン（ゲットウ）の葉を使います。普通のムーチーより大きめに作ります。

当山：一歳のお祝いのタンカー（注3）をやりますか？

比嘉：やります。お金、そろばんとか帳面とかを置いて、最初につかむもので、その子の将来を占います。

当山：ナージキー（注3）はやりますか？ カニを使いますか？

比嘉：男の子の場合は、砂浜にいる、脚の早いハンギャーというかにを捕まえてきて、それとミージョーキー（竹かご）を使います。

当山：お盆のときに、アダンの実を供えましたか？

比嘉：戦前の話です。

千恵子：クーガーメーガーをウー（イトバショウ）の茎に、竹に刺して供えました。

比嘉：祖先の食べた果物を供えるという意味です。

久高：私の時代は、ウーではなくて、アダンの幹を切ってきて、そこに竹を刺しました。左右一組にします。

大城：足が竹のウマグラーも作って、ガンシナーも作って供えて。今は作っていませんが。

久高：クーガー（シマサルナシ）はキウイみたいな実です。メーガーは、紫の実をいっぱいつける木の実です。おじいたちが山から採って来ます。この実は食べられません。

盛口：それなら、コバンモチでしょう（注4）。

当山：ニンブトゥカー（スベリヒユ）は供えますか？

ハル：供えません。

当山：ソーローハージ（メドハギで作った箸）も作りますか？

久高：いえ。サトウキビの長いのと短いのは置きますが。

大城：先祖を送るときは、今は家の前で送りますが、私は川のところまで行って、拝んで、線香立てを持って行って、おうちで燃やした紙なんかをそこでこぼします。それから、帰り道は、塩をおうちの門まで撒いて帰ります。そうそう。数久田では、火事がおきると、カンカン、音をやかましくならします。

ハル：ピーダマー（火の玉）を追い払うといって。

久高：火事がおきたときに、みんなで時間あわせて鳴らすわけ。時間は決まっています。鳴らすものはなんでもいいんです。

千恵子：火事があつたら、火事を起こした家でウガンをします。それから部落に連絡をして、みんなでカンカンやるわけ。それと、バケツに水を入れて、サン（ススキを結んで作った魔除け）を3本、さかきに入れて門の前においておきます。これはピーダマーが来ないよ

うにという魔除け。カンカンするのは、本当は男の人だけど、いないところもあるから、女の人もやったね。鍋の蓋を二つ合わせてカンカンしたり。

大城：昔は土葬だったでしょう。うちのおばあちゃんの知り合いが、自分が死んだら火葬してくれるなよーと言いに来たことがあって、うちのおばあちゃんが火葬がいいよといったら、怒って帰ってしまって。土葬というのは、亡くなった人を箱に入れて、そのまま墓に入れると言うことだけど。何年かしたら、海辺で洗骨をして。

当山：土葬というのは、いわゆるシルヒラシ（注5）で行う風葬のことですか。

大城：そうです。

久高：亡くなった人が出た家は、カマドの灰を玄関にまいて、箒を二本、さかさにしてクロスさせておきました。今は灰がないので、塩をまいています。

大城：亡くなった人が出た家は、葬式が終わったら、家をどンドンとたたいてお祓いをしました。それと、昔は片袖をかぶって葬式に行きました。

当山：ススキで作った魔除けはお墓の入り口を開けるときにも使いますか？

比嘉：使います。お墓の中に入ったら、でるときはバックしながら出てきます。

ハル：バックしながら、サンで払いながら出て、お墓の入り口を閉めてウガンして。

千恵子：事故とかでマブヤーを落としたときもサンを使います。

ハル：マブヤーを落としたときは、その場所で3本のサンを使ってマブヤーグミ（注6）して。その晩は、その場所で小石を7個拾います。枕元に石を7個とサンを置いて寝ます。

久高：事故したところが、アスファルトで石とか落ちていなかったら？

ハル：とにかく近くの石を7個取って来る。

久高：80歳になっても7個？

ハル：そうそう（笑）。

千恵子：亡くなった人がいる家の家族は、ウマチーの前の日、夜中の12時まで家に居ちゃいけないきまりになっていて。ただ、家の軒から外にでていればいいんだけど。最近は、エンダー（A&W：ファストフード店）ですごす人が多いわけ（注7）。

当山：鳥が家の中に入ったときも、良くないことがあると言いますか？

千恵子：クラミグヤーという鳥が入るとよくない。

比嘉：グソー（後生）のお使いという鳥がいて。これは夜しかいない。フクロウかな？

ハル：神様の使いはフクロウじゃないよ。スクフーという鳥で、普通の鳥みたいだけど、しっぽが長い。

当山：それなら、サンコウチョウかもしれません。

千恵子：夜、遅く家に戻ったときは、豚小屋にいて、豚を起こして……というのもやりました。豚小屋には、ニンニクがいつもさがっていました。

比嘉：まだ、ピトゥ（注8）を捕る話をしていませんね。名護全体で、数久田のサバニが出ないとピトゥ漁はダメとっていたほどです（注9）。部落の入り口にあるビジュル（石）

を持って、それが軽くなったらピトゥが来るといっていて、区長が「ピトゥドーイ」と叫んだんです。

久高：戦後、ピトゥがきたら、ガスボンベが吊るしてあって、それを鳴らして。

大城：戦前、うちのおじいちゃんは書記を長いことをしていましたが、そのころはホラガイを鳴らして人を集めたって。

比嘉：ピトゥが来たら、女たちは、珊瑚の白い石をティンマに載せるんです。ティンマというのは、サバニの二倍半ある船で、普段は茅葺き屋の中に入れてあって、これが10ぐらいありました。そのティンマに珊瑚の石を載せて、10名乗って、漕いでいって。強いのでは女も乗ります。それで、ピトゥの群れを名護湾に寄せるように、石を投げます。村長さんがね、機械ぼんぼん船に乗って旗を持っているんです。数久田から船がでると、あちこちからも船がでて、専門の漁師の船も出て、100ぐらいにもなって。湾に追い詰めたら、村長さんが旗を降ろします。そうすると、鉾を投げる。もう、海が血で一杯になります。鉾にはロープがついているでしょ。ゴンドウクジラを一艘で3つも4つも捕って、ロープで船のそばに寄せて、もう、船端ぎりぎりまで海に沈んで。浜にあがったら、解体して。普段は何も肉を食べていないでしょう。豚肉もヒチビーの時だけだから。もう、シンメー鍋にいっぱい肉を炊いて、うんと食べて。でも、頭のいいピトゥがいて。本部の海洋博におきちゃんというのがいるでしょう。あれと同じで頭のとんがっているものです。ムリピトゥ（注10）といったら、これが先頭になっていたら、追いかけても、潜って逃げてしまう。それにモリピトゥは食べたらゲリをします。それでも食べましたけど。戦後はオイルでテンプラしたぐらいだから。3番、4番のオイルはだめ。上質のオイルを使いましたが、これも食べるとゲリをします。もう大変だよ。ムリピトゥはめったにこなかったし、逃げてしまうものだったけれど。ゴンドウクジラは頭が丸いけど、ここは食べられない。数久田から東江にかけて、昔は砂浜だったから、そこに、そのまま捨てていたわけ。ゴンドウクジラが来るのは夏だから、オーバー（ハエ）がものすごくて。くさいし。よくあれで病気がなかったよ。

盛口：ピトゥの肉は塩で保存もしたのですか？

大城：塩漬け。もう、肉を運ぶのも難儀なほど捕れたから。家まで歩きながら配って回ったぐらい。

比嘉：少年でも、鎌でも包丁でももっていったら、分け前をもらえたし。子どもでもどんぶり3杯、4杯、炊いた肉を食べれたよ。おいしい。ピトゥはナチョーラ（海人草）とイカが餌だから、肉が薬だよ。炊くとアクがいっぱいであるけど、アクを取らないよ。味付けも塩で十分。ステーキよりおいしいぐらい。それで、ピトゥが捕れると、町の肉屋は半年、肉が売れなくなるわけ。それと、村長さんは、兄弟親戚も一緒にウガンでピトゥが捕れるようにとウートーして。ピトゥが寄らんと、村長をクビになるから。ピトゥが寄ってきたら、来年も大丈夫と。

ハル：フーチバー（ヨモギ）を入れて食べたり。

比嘉：親戚が東海岸にいるけど、荷車一杯、肉をもっていく。坂道が上れないほど。それで、ジグザクに荷車を進めて坂をあげました。むこうでは、カメに塩漬けて一年食べれるわけ。それと、ピトゥの腐った臭いはイノシシよけに使えます。

久高：マージキー（塩漬け）するときは、（肉に塩が入りやすいように、包丁で）肉に筋をいれてね。うちは女所帯だったけど、浜にひきあげるときに綱をひっぱるとか何かをしないと、肉をもらえたよ。

千恵子：その頃は弁当のおかずも、ニンニクの葉とニンジンとこればかり。

久高：フライにしたらおいしかったよ。

盛口：今日は長い時間、いろいろなお話をありがとうございました。

3. 考察

1960年代以前、半ば自給自足的な生活を送っていた頃、動植物利用における重要な項目の一つが燃料となる植物資源の確保であった。沖縄島中部の平安座島における聞き取りでは、島に木々がほとんどなく、燃料とされていたのは主にアダンの枯れ葉と草を枯らせたものであったという話であった（盛口 2019b）。一方、沖縄島北部、やんばると呼ばれる地域は、集落の背後に森が広がっているため、日常用の薪とは別に、薪を集積し、これを中南部へと販売用に出荷し換金を行っていた。数久田の場合も、こうした薪の販売が行われていたことが聞き取りから明らかとなったが、同時に名護湾に面していた数久田では、海の恵みとしてピトゥと呼ばれる小型の鯨類の利用が盛んであったことが聞き取れた。島という環境においては、人々は、山だけでなく海とも密接にかかわってくらしていたわけであり、今回の調査により、琉球列島の里山の自然の解明を目的とした調査であっても、海とのつながりもさらに意識して調査を行う必要があることに気づくことができた。

注

注1・『数久田字誌』（字誌編集委員会編 名護市数久田区発行 2007年）には、以下の記述がある。

「戦前から戦後の一時期までヤマクは数久田の一大産業だった。（中略）山から来を切り出して来て、浜（今の区民体育館のあたり）で切りそろえ、太い木は割って束ねて、各家ごとに積み上げておく。（中略）タムンは名護の町にも出したが、ほとんどは山原船で那覇などに売られた。数久田では「ジョウモリヤー」が二反船の山原船を所有していた」

注2・『沖縄大百科事典』（沖縄大百科事典刊行事務局編 沖縄タイムス社 1983年）には、ピジュルと呼ばれる霊石を祀る習俗で、多くは高さ15センチ～1メートルほどの自然石で人型をしたものが多いと解説されている。

注3・『数久田字誌』には以下のようにある。

「生まれた翌日にはワラビナ（童名）をつける習慣が戦後しばらくまで（昭和27、8年頃）あった。

ナージキ（名付け）という。（中略）この日、男の子の場合は、浜から取って来たアナパンギヤーとよばれる小さな白いカニをはわせ、庭に置いたミージョーキ（竹かご）を簡易作りの弓矢で射る所作をした」

「満一歳の誕生日のことをタンカーといい、身内で祝う。赤飯、カマボコ等のおかず、そろばん、墨、すずり、筆、本、帳面、お金等の七品を子どもの前に並べて、選んだものでその子の将来を占う儀式がある」

注4・黒田記者がスマホでコバンモチの写真を検索し、話者の方に見てもらったところ、「よく似ている」とのこと。またコバンモチをお盆の供え物に使う話は、植物研究家の多和田真淳が『琉球新報』に書いている（1965年2月10日号）。

注5・シルヒラシとは、『沖縄大百科事典』によれば、遺骸を白骨化させることで、一般には亀甲墓と呼ばれる大型の墓の内部の一角、墓口ちかくに遺骸を安置し、5～7年かけて白骨化させ、その後、洗骨を行った。

注6・『沖縄大百科事典』の説明をひくと、人の身体から遊離したマブイ（靈魂）をその人にもどす儀礼のこと。

注7・『数久田字誌』には、5月14日がウマーチ（稲穂祭）の前日にあたり、「今年のウマーチから一年間に死者を見た人（死者の身内や湯かんに立ち会った人）は、この日の夜から翌日のウマーチの朝まで（一番鶏が鳴くまで）、家にいてはいけないとされる。以前は浜に寝泊りした」とある。

注8・『ピトゥと名護人』（名護博物館 編集・発行 1994）に、ピトゥと呼ばれ、名護湾で捕獲・利用されていたのは、コビレゴンドウ、カズハゴンドウ（通称：グンピトゥ）を意味し、このほかにバンドウイルカ（フリッパーまたはジャーカーピトゥ）が主であったとある。

注9・『数久田字誌』には“数久田は沿岸村落のなかでも特にピトゥ漁が盛んな地区であり、以前は「数久田から船がでなければピトゥ漁は始まらない“といわれるほどであった”とある。

注10・『ピトゥと名護人』によると、アカボウクジラはムイピートゥと呼ばれ、食べるとゲリをすると書かれている。ただ、ここでは、海洋博のおきちゃんと同じ種類と語られているので、この場合は、オキゴンドウであることになる。また、頭がとんがっているということからすると、バンドウイルカを指すとも考えられる。『名護市史 本編9 民俗 I 民族誌』（名護市史編さん委員会編 名護市役所 2001）には、コビレゴンドウの群れの中にバンドウイルカが混じっていると追い込みで失敗することが多いと書かれている。これらをまとめると、話者のこのくだりは、アカボウクジラ、オキゴンドウ、バンドウイルカに関する情報が混在しているといえる。付記として、『ピトゥと名護人』には、オキゴンドウは「沖縄島では、1971年に名護湾へ追込まれたことがあるほか、与那原港での捕獲例、名護のイルカ船の鉤捕獲例」などがあることが紹介されている。「沖縄のイルカ漁」（西脇昌治・内田詮三 1977『琉球大学理工学部紀要、理学編』（23）:51-56）によると、名護湾のイルカ漁において捕獲されるのはコビレゴンドウを主とし、ほかにバンドウイルカ類、オキゴンドウ等としている。また、同論文には、本部に漂着したアカボウクジラと思われるクジラについても記述がなされ、「この鯨を食べると下痢をするので、ムイピトとも言うそ

うである。ムイはモラス意味だという」とある。

引用文献

(注において出典を明らかにしているものは除く)

盛口満 2019 a 『琉球列島の里山誌』 東京大学出版会

盛口満 2019 b 「平安座島の有用動植物の記録」『こども文化学科紀要』 6号：29-35

盛口満・当山昌直編 2016 『琉球列島の自然伝統知—沖縄島国頭村奥』 沖縄大学地域研究所彙報
第11号

「放課後こくば教室」の現状と今後

島 村 聡*

After-school Class in Kokuba: Present State and Future Prospects

SHIMAMURA Satoru

要 旨

2016年度から2018年度まで、沖縄大学が文部科学省に選定されて実施したブランディング事業で実施した取り組みの中で、その中核となった「放課後こくば教室」の現状や課題、そして今後の展望についての報告である。

キーワード：子どもの貧困、こどもの居場所、子ども食堂、学習支援

1. 経過

平成28（2016）年度に私立大学を対象とした、文部科学省の「私立大学研究ブランディング事業」が始まった。同事業は、学長のリーダーシップの下、優先課題として全学的な独自色を大きく打ち出す研究に取り組む私立大学・私立短期大学を重点的に支援するというものであった。初めての公募の年になった平成28（2016）年度は全国から198校が申請し、40校が選定された。沖縄大学は「沖縄型福祉社会の共創—ユイマールを社会的包摂へ—」という研究テーマで選定され、特に沖縄県の抱える大きな問題としてある、子どもの貧困の解決に寄与する研究支援と実践支援を柱として、地域研究所が主体となり事業に取り組んだ。「放課後こくば子ども教室」（以下、「教室」という）は、その実践支援の大きな軸として、平成29（2017）年度から那覇市繁多川公民館が主催し、地域研究所が協力する形で開始したものである。翌平成30（2018）年度からは、本学が主催となり、ブランディング事業が終了した2019年度から現在までも継続して教室を開催している。地域社会の中で子どもたちが安心・安全に過ごせる居場所づくりや、健やかに成長するための放課後対策の一つとして、近隣小

* 沖縄大学教員

学校の児童を対象に学校の宿題や自主学習の時間を設け、学内スタッフや学生、地域の協力者を招いて昔遊びや伝統おやつ作り、スポーツなどを企画運営している。当初週一回の開催だったが、子ども達や地域の要望があり、現在は週二回（水曜と金曜15:30～17:30）の開催をしている。そこに「子ども文庫」を設置しており、教室に通う子どもたちに利用されている。子ども文庫は、家庭等で使用されなくなった児童書や図書、辞典や漫画等の寄贈依頼を広く行い、提供頂いた本等にクリーニングを施し、閲覧できるように配架したものである。寄贈冊数は平成29(2017)年度は1,055冊、平成30(2018)年度は674冊であった。また、平成30(2018)年9月からは、文化的貧困への取り組みとして、一般社団法人琉球フィルハーモニック、及び沖縄県内外で活動するミュージシャンにご協力を頂き、「ジュニアジャズ教室」を開催し、子どもたちに楽器演奏の指導を行っている。使用される楽器は子ども文庫同様、家庭で使用されなくなった楽器の提供を広く募り運営を行っている。寄贈された楽器はトランペット5本、トロンボーン2本、サクソ3本、ドラムセット2台、電子ピアノ1台、エレキベース1本である。ジュニアジャズ教室で練習を積んだ子ども達は、沖大祭や地域の祭りなどから依頼を受け、演奏を披露している。この子ども達の中には、不登校だったが楽器の技能習得により自信をつけ学校に通い始めた子もおり、一定の成果が見られた。

2. 現状

教室を利用している児童は一開催当たり平均19名、学生スタッフ同5名、民生委員等の協力が同7名である。来所した児童の頭数は以下の通りである。

2018年度109名

- 1年生16名（男子14・女子2）
- 2年生10名（男子2・女子8）
- 3年生18名（男子12・女子6）
- 4年生25名（男子7・女子18）
- 5年生35名（男子27・女子8）
- 6年生5名（男子0・女子5）

2019年度94名

- 1年生5名（男子0・女子5）
- 2年生10名（男子8・女子2）
- 3年生14名（男子7・女子7）
- 4年生22名（男子13・女子9）
- 5年生12名（男子2・女子10）
- 6年生31名（男子25・女子6）

2018年度利用の5年生がそのまま6年になった2019年度も引き続き多く利用する傾向があった。また実施している主なプログラムは以下の通りである。

●**工作あそび**

近隣に住む自治会の方や民生委員・児童委員の方が講師となって、昔の手作り玩具等を子ども達と一緒に制作している。主な玩具はパーランクー(手持ち太鼓)、ゴム鉄砲、凧、七夕かざり、万華鏡、トーテンポール、チャンバラ遊び(紙工作の剣と盾)、竹とんぼ、アダンの葉工作等である。

●**おやつづくり**

ボランティアの民生委員・児童委員の方が中心になって、子ども達と一緒に軽食やお菓子を作って提供している。これまでに手毬寿司、カップケーキ、カレー、やきそば、ムーチャー(鬼餅)、ポーポー(沖縄風クレープ)、流しそうめん、餃子、ミニミニピザ、串団子等を作って一緒に食べて、簡単な調理体験と共に楽しい時間を過ごしている。

●**フットサル**

近隣でフットサル指導をしているボランティアに協力を頂いて、隣接するグラウンドで開催している。ボランティアの方は他にもいくつかの学校等でフットサル指導を行っており、フットサルの事だけでなく、子どもたちとの関わり方・対策等を一緒に考えていただいている。

●**チェンジー(琉球王国時代から沖縄に伝わる伝統将棋)**

琉球象棋童子クラブ会の協力を得て、中国発祥の盤上遊戯を教えている。さらに年配の講師からはチェンジーだけでなく、手品やうちなーぐち(方言)講座、沖縄の歴史など等子ども達に伝えたい事、教えたい事を沢山話して頂いている。

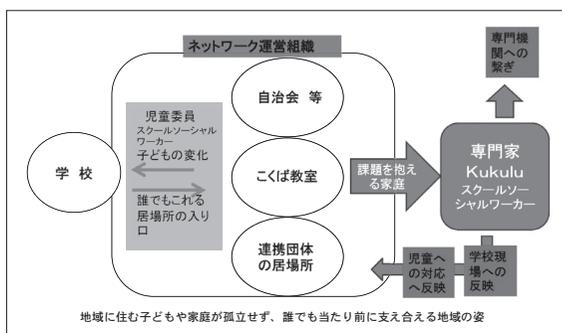
●**自由遊び**

特に内容を決めず、子ども達が好きな遊びをしてもらう日も設定している。個人から頂いた卓球台を使って卓球をする子や、学生ボランティアを誘っての鬼ごっこ、オセロ等の盤面ゲーム、漫画や本を読む子等自由に遊んでもらっている。また夏場はグラウンドに出ての水遊び等も行い、水鉄砲や水風船をぶつけ合ったりして子どもたちは大喜びである。

3. 課題を抱える子どもへの対応

教室の運営に当たり、「こくば教室ネットワーク会議」を持ち、近隣の自治会長、民生委員、学校長、親、協力している住民を交えて教室の課題の整理と今後の運営について話し合っていた。落ち着きのない子どもや気になる言動がみられる子ども、不安を訴える親が何人か見受けられたため、それらの家庭にどのようにアプローチをするかが議論された。そこで提起したのが次頁の運営のイメージである。

教室では、実施日の日報を担当者が作成するが、その際に気になる子の情報は枠を設けて記載している。上記のように明らかに課題を抱えていると分かる子どもや親は繰り返し日報に出てくるものの、その背景にある家族の問題や障がい起因するような課題まで教室のスタッフが関わることは難しいと考えられた。そうした個別支援に関わることについては、本人の了解を得



こくば教室の将来像 案

た上で専門家の力を借りていくこととした。これまでの例としては、スクール・ソーシャルワーカーが巡回に来た際の情報交換、NPO法人が運営する子どもの居場所kukululuのアドバイスを聞くといったものであるが、具体的な個別支援の連動を行ったことはまだない。これまでの課題を抱える子どもの主な変化について、事例を挙げて説明をする。プライバシー保護の観点から、事例の内容が雑ばくであることをお許し頂きたい。

Aさん

友だちとの喧嘩や嫌がらせを繰り返し、学校でも先生から注意されることが多いとのこと。母子家庭で母親には精神的障がいがあるため、民生委員・SSWとの連携をして対処した。最終的には他地区の小学校へ転校した。

Bさん

家庭環境が原因による情緒不安、自傷行為などもありSSWに情報提供してきた。ジュニアジャズオーケストラのメンバーとして途中まで頑張っていたが、2つの世帯に預けられたことによる生活環境の変化や交友関係の変化により徐々に来所しなくなる。

Cさん

集団生活が苦手であり前から不登校。ジュニアジャズオーケストラのメンバーとなり楽器と出会い人前で演奏する事の楽しさを知り、徐々に登校出来るようになる。現在は発表会などの際に誰よりも生き生きと演奏する姿が印象的である。

Dさん

学校によると2019年4月からずっと不登校とのことだが、9月から教室に参加（前年度までに来室経験あり）。9月最初の頃は人に警戒する状態だったが、徐々に慣れ、同じクラスの友だちとも遊べるようになり登校出来るようになる。しかし、2020年1月から来所しておらず、その後不明。

このように、SSWや民生委員と連携を図っても来室しなくなったり、背景を知る前に動

向が不明となる子どももあり、完全な対応は難しいが、Cさんのように生き生きとした例もある。全体的には、例えば4年生の頃から継続して来所してくれている6年生男子が、最高学年になり、落ち着きや成長がみられ特に低学年と一緒に遊ぶ姿や、皆で協力し合う姿が多く見受けられるというように、子どもたちの成長を感じることが多い。筆者の研究^{※1}でも学校等の関係機関と地域（住民）との繋がりや深さがある居場所は機能しているが、その意味では子どもたちの安定に一定の役割を果たしていると考えられる。また、課題を抱えた子どもたちとの連絡が途絶えてしまわないように、教室での様子を子どもの貧困対策支援員（内閣府予算で市町村が配置した専門的支援職員）を通じて提供する。同じ地域にある他の居場所とのネットワーク会議を活用して子どもの様子を交換し合うといった関係づくりができたことは評価できるだろう。総じて子どものニーズを発見し地域レベルの寄り添いを得て、対応困難な事例は専門職に繋げるといった居場所の持つべき機能は、一定のレベルに達してきたと言えるのではないだろうか。

4. 今後に向けて

2020年4月現在は、新型コロナウイルス感染対策のため那覇市内の複数の子どもの居場所が閉所している。教室も大学の閉校に伴い活動が出来ない状況にある。しかし、小学校も閉じられている中では、課題を抱える子どもや不安な親が不安定な状況に陥ってもそれを確認したり解消する場がなくなることは出来れば避けたい。本教室では担当者が気になる家庭に電話をいれるなどしてコミュニケーションを絶やさないように対応しているが、子ども同士あるいは居場所スタッフとのふれ合いによる啓発効果と比べると限界がある。改めて居場所の果たすべき機能の重要性を感じている。

今後の教室は学生の関わりを一步進める必要があるだろう。これまで教室に関わった学生の中にはその道の就職を果たした者もいて、それも成果であるが、学生が複数で関わるという特徴を活かして学生の教育との相乗性を高めること、例えば、子どもたちの日々の変化を学生各々が考えた指標で測定し一定の期間を経て評価し合うといった学習に繋げるような教育レベルの強化が新たな取り組みとして期待できるだろう。

※1 島村聡・金城隆一・鈴木友一郎・糸数温子「子どもの居場所等の意義と関係機関等との連携に関する研究」『地域研究第20号』155～165頁

沖縄大学地域研究所紀要『地域研究』投稿規程

1. 目的

沖縄大学地域研究所は、琉球弧およびアジア地域に関する国内外の研究水準の向上を目的として、沖縄大学地域研究所紀要『地域研究』を原則として年2回発行する。

刊行・編集については、本研究所紀要編集委員会（以下、編集委員会とする）がその任にあたるものとする。

2. 投稿資格

本誌への投稿は、原則として沖縄大学地域研究所所員（学内所員および特別研究員）、および編集委員会が投稿を依頼した者とする。

3. 原稿

原稿は、原則として日本語または英語で書かれたものとし、琉球弧およびアジアを対象とする未発表のもので、以下のいずれかに相当するものとする。

- (1) 論文
- (2) 研究ノート
- (3) 判例研究
- (4) 調査報告（現地調査などによって得られた資料、データ、聴取記録など）
- (5) 実践研究報告
- (6) その他（書評、資料紹介、翻訳など）

4. 原稿の提出

原稿は、執筆要項にしたがってMS-Wordで作成し、以下のメールアドレスにメールにて提出とする。

E-mail : chicken@okinawa-u.ac.jp

紀要投稿をメール受信後、こちらから1週間以内に返信します。返信が無い場合はご連絡下さい。

5. 原稿の締め切り

原則毎年、5月～6月末日及び11月～12月末日を募集期間とする。

6. 原稿の種分けおよび採否

- (1) 原稿の種分けの最終的な決定は編集委員会が行う。
- (2) 原稿の採否については編集委員会が決定する。

7. 査読

原稿の採否について、特に3に示された種別のうち、論文については、査読者により判定される。査読者は、学内外における当該論文の内容にふさわしい研究者とし、編集委員会より委嘱される。査読の方法ならびにその取り扱いについては別途定める。

8. 掲載誌及び抜刷の贈呈

掲載誌2部、抜刷30部を執筆者に贈呈する。これらを超える部数については、執筆者の自己負担とする。

9. 著作権

- (1) 掲載された論文等の著作権は原則として本研究所に帰属する。
- (2) 掲載された論文等は、インターネット上で公開される。
- (3) 本誌掲載の原稿を転載する場合は、本誌に掲載された原稿である旨を転載先の原稿に記載した上で、出版物を1部本研究所に寄贈して下さい。

10. 問い合わせ先

〒902-0075 沖縄県那覇市字国場405 沖縄大学地域研究所

(tel 098-832-5599 fax 098-832-3220 メール chicken@okinawa-u.ac.jp)

沖縄大学地域研究所紀要『地域研究』執筆要項

1. 使用する言語

原則的に日本語または英語とします。

2. 表題と著者名

和文原稿には英文表題と英文著者名をつけて下さい。英文原稿の場合は、和文表題と和文著者名をつけて下さい。

3. 要旨、要約、キーワード、原稿の種類と長さ

(1) 要旨

原稿の種類を問わず、執筆の意図を説明するものとして要旨（150字）を冒頭につけて下さい。地域研究という性格上、専門分野が多岐にわたるため、他分野の読者にも、原稿の狙いや扱っている問題の性格についての理解を促すためのものとして心がけて下さい。

(2) 要約

和文の論文には和文要約（600字程度）および原則として英文要約（600語以内）をつけて下さい。

英文の論文の場合には英文要約（200語程度）および和文要約（1,200～2,600字程度）をつけて下さい。

(3) キーワード

各要約の末尾には、それぞれの言語で3～5語のキーワードを明記して下さい。

(4) 原稿の種類と長さ（和文）

400字詰原稿用紙換算。図表、注、文献リストを含みます。要旨、要約は字数に含みません。

- ・「論文」：40～70枚（16,000～28,000字）+要旨（150字）+要約（600字程度）+キーワード（5つ程度）
- ・「研究ノート」「判例研究」：20～50枚（8,000～20,000字）+要旨（150字）+キーワード（5つ程度）
- ・「調査報告」「実践研究報告」：20～30枚（8,000～12,000字）+要旨（150字）+キーワード（5つ程度）
- ・「書評」「資料紹介」「翻訳」など：10～20枚（4,000～8,000字）+要旨（150字）

(5) 原稿の種類と長さ（英文）

- ・「論文」：7,000語以内+要旨（40語）+要約（200語程度）+和文要約（1,200～2,600字程度）+キーワード（5つ程度）
- ・「研究ノート」「判例研究」：5,000語以内+要旨（40語）+要約（150語程度）+キーワード（5つ程度）
- ・「調査報告」「実践研究報告」：3,000語以内+要旨（40語）+要約（100語程度）+キーワード（5つ程度）
- ・「書評」「資料紹介」「翻訳」など：2,000語以内+要旨（40語）

4. 書式

原稿の書式は以下の原則に従って下さい。

(1) ワードプロソフトはMS-Wordに限定します。

- ・用紙：A4（横書き）。各頁には、通し番号を明記して下さい。
- ・余白：上下左右すべて20mm
- ・行数×文字数：40×40（1,600字）
- ・フォント：和文はMS明朝（10.5ポイント）、欧文はCentury（10.5ポイント）

(2) 論文は、表題、執筆者名、要旨、和文要約、英文要約（原則）、キーワード、本文、注、引用文献、図表の順序で構成して下さい。

- (3) 研究ノート、判例研究、調査報告などは、表題、執筆者名、要旨、キーワード、本文、注、引用文献、図表の順序で構成して下さい。
- (4) 注および図表の位置、特殊な指示などは、ペーパー原稿の上に朱書して下さい。

5. 表記法

- (1) 英数字は、原則として半角文字を用いて下さい。． 。（ ）＝ などの記号類は、全角文字を用いて下さい。
- (2) 節、項には半角数字を用いて、それぞれ 1. (1) のように記して下さい。
- (3) 外国人名や外国地名はよく知られたもののほかは、初出の箇所にその原綴りを、「フライブルク (Freiburg)」のように記して下さい。
- (4) 原則として西暦を用いて下さい。年号を使用する場合には、「昭和63年 (1988年)」のように記して下さい。

6. 図表、写真

- (1) 図表、写真はそのまま版下として使えるように、執筆者の責任で別紙に作成し、オリジナルおよび仕上がり寸法大のコピーを提出して下さい。
メールで提出する場合は、jpgのデータを添付して下さい。(図表用の版下作成の必要が生じた場合には、執筆者に版下作成の実費を負担いただきます。)
- (2) 図表の頭に、「図1 世界の人口 (1992年12月末現在)」のように題名を記し、データ類を他の文献から引用する場合には、下部に「(出典) 厚生省人口問題研究所『人口統計資料集1992』」のように、引用した文献を挙示して下さい。
- (3) 図表、写真の挿入位置を原稿中に明記して下さい。

7. 注、文献引用

- (1) 注は、本文該当箇所の右肩に通し番号(1)、(2)のように記し、本文の最後にまとめて記載して下さい。
- (2) 本文注とする場合は「Carson (1962)」のように「著者名 (発表年)」を記して下さい。文献リストは、著者名 (五十音順もしくはアルファベット順)、発表年、論文名、書名、雑誌名、出版社名、巻号：所在ページの順で記載して下さい。和文文献は書名、雑誌名を『』で、論文名を「」でくくり、欧文文献は書名、雑誌名をイタリックで表記して下さい。

8. 校正

著者校正を1回行います。(万一校正段階の加筆、修正によって組換え等追加の費用が必要になった場合は、その費用を執筆者にご負担いただくことがあります。)

※原稿番号： _____

沖縄大学地域研究所紀要『地域研究』投稿票

※受付日： _____ 年 _____ 月 _____ 日
※は編集委員会記入

著者名（連名の場合は全著者について） ①日本語 ②英語	
表題 ①日本語 ②英語	
キーワード（5語程度） ①日本語 ②英語	
文字数（図表、注、文献リストを含みます。要旨、要約は字数に含みません。）	
原稿の種分け（著者希望） 1. 論文 2. 研究ノート 3. 判例研究 4. 調査報告 5. 実践研究報告 6. その他（ _____ ）	著者連絡先 住所：〒 _____ 氏名： _____ Tel: _____ Fax: _____ E-mail: _____
著者紹介（執筆者の①所属、②所属機関の住所、③E-mailを執筆文章の1ページ目に掲載します。連名の場合は全著者について掲載します。） 著者名： ① _____ ② 〒 _____ ③ _____ 著者名： ① _____ ② 〒 _____ ③ _____	

（注）原稿は、執筆要項にしたがってMS-Wordで作成し、メールで提出する。

問い合わせ先：〒902-0075 那覇市字国場405 沖縄大学地域研究所

Tel: 098-832-5599 Fax: 098-832-3220 E-mail: chicken@okinawa-u.ac.jp

『地域研究』 No.25

編集委員長	島村 聡 (沖縄大学・地域研究所所長)
発行日	2020年4月
発行	沖縄大学地域研究所 〒902-0075 沖縄県那覇市字国場405 電話：(098) 832-5599 FAX：(098) 832-3220 E-mail：chiken@okinawa-u.ac.jp
印刷・製本	株式会社 国際印刷 〒901-0147 沖縄県那覇市宮城1-13-9 電話：(098) 857-3385 FAX：(098) 857-3892 E-mail：kokusai@herb.ocn.ne.jp

Regional Studies No. 25

