

2014

Vol.23

# 関門地域研究

再生可能エネルギーと地域  
女性の就業形態  
広域行政のあり方



## はじめに

多くの方々の協力を得て、関門共同研究Vol. 23を発刊する運びとなりました。1994年に、下関市立大学附属地域共創センターと北九州市立大学都市政策研究所が『関門共同研究会』を組織して、以来今日まで関門地域に関する調査研究を重ねてまいりました。そして、毎年度の成果は『関門地域研究』として定期的に発刊し、また成果報告会を開催して、地域の皆様と関門地域の活性化について意見交換を行ってまいりました。この共同研究会の活動と成果が、関門地域の経済の発展と地域の活性化に貢献できたとするならば、当研究会にとっても誠によろこばしいことでもあります。

今年度は、北九州市立大学では「横断的に見る女性の就業形態とゆとりの変化」と「広域連携および道州制を視野に入れた地方自治のあり方」の2テーマに取り組みました。「雇用」の問題は2009年度から取り組んでおり、これまで若年者、高年者、女性に着目して研究を進めてきました。女性の雇用については、2011年度から取り組んできたテーマであり、昨年実施したアンケートから関門地域の課題を掘り起こすものです。労働力人口の減少が社会的な問題になる中、女性が働く上での課題に取り組むことは非常に重要です。広域連携および道州制は昨年度からテーマとしてとりあげました。関門地域とりわけ北九州市と下関市の市民意識などを踏まえた上で望ましい連携のあり方を探るものです。

下関市立大学側では2013年度から「再生可能エネルギーと地域」に関する研究に着手しました。ご存知のとおり、東日本大震災後に我が国の再生可能エネルギーに対する意識は大きく変化しました。特に、地域資源を活用した地方発の小規模発電は、災害等に強い自立・分散型のエネルギーシステムとして注目されています。研究初年度は、こういった地域での試みを調査し、関門地域における課題を探るものです。今年度は中間報告としてのとりまとめを行っています。

関門共同研究会では、上記テーマ等についての報告会を2014年6月頃下関で実施する予定です。これらの研究を通じて関門地域の発展に多少なりとも貢献できれば誠に幸いです。どうか会場にお運びくださり、多くのご助言をくださいますようお願い申し上げます。

2014年3月

2013年度 関門地域共同研究会会長

下関市立大学地域共創センター長

土屋 敏夫



# 目 次

## 第 1 部 再生可能エネルギーと地域

### 第 1 論文 日本における「地域からのエネルギー転換」の現状と課題： 地域内経済循環の論点を中心に（山川俊和）

1	はじめに	1
2	日本における再生可能エネルギーの現状と政策	3
3	岡山県真庭市の事例	5
4	北海道下川町の事例	9
5	山口県の概況	12
6	おわりに	14

### 第 2 論文 自治体の再生可能エネルギー関連事業の動向： 滋賀県と長野県の事例から（水谷利亮）

1	はじめに	15
2	滋賀県の事例	15
3	滋賀県東近江市の取り組み	21
4	滋賀県湖南市の取り組み	24
5	長野県の事例	26
6	おわりに	30

### 第 3 論文 大分県における地熱発電と木質バイオマス発電の動向： 日田市と九重町の事例から（吉弘憲介）

1	はじめに	33
2	大分県九重町の取り組み	33
3	日田市による再生可能エネルギーの取り組み	35
4	小括	36

## 第2部 横断的に見る女性の就業形態とゆとりの変化 (石塚 優)

はじめに	37
I 女性の仕事に関連する基本的統計資料	37
1 人口高齢化の将来推計	37
2 初婚年齢・未婚率の変化	39
3 女性の労働力人口比率、配偶関係就業率—共働き女性の就業率の推移	39
4 就業形態の多様化	42
5 就業形態の多様性と今日の問題	43
II 横断的に見る女性の就業形態とゆとりの変化	45
1 年齢区分と配偶関係による就業率の比較	45
2 年齢区分別職種と就業形態	48
3 最初の就業形態と現在の就業形態	53
4 仕事の中断と期間	57
5 最も長く仕事をやめていた理由	59
6 仕事に対する態度や生活のゆとりに関する横断的比較	61
7 仕事に対する態度や生活のゆとりに関する仕事の有無による比較	67
III 考察とまとめ	70
1 横断的に見る女性の就業に関連する変化と特徴	70
2 横断的に見る仕事に対する態度や生活のゆとりの変化	72
3 横断的に見るゆとり感の変化	73
4 仕事の有無から見る仕事に対する態度や生活のゆとり	73
5 考察	74
引用・参考文献	74
資料 調査の概要、対象者の基本属性、調査票	75

## 第3部 広域連携および道州制を視野に入れた地方自治のあり方

広域連携および道州制の社会的注目度合いの変化と政権交代の影響：

関門地域への影響可能性の観点から (南 博)

I はじめに	87
II 広域連携および道州制を巡る議論の近年の潮流 ～社会的注目の分析	88
III 2012年政権交代以降の広域連携および道州制に関する主な議論	94
IV 関門連携等に関する市民意識調査の補足集計および考察	102
V おわりに ～関門地域における今後の議論に際しての留意点	107

# 日本における「地域からのエネルギー転換」の現状と課題：

## 地域内経済循環の論点を中心に

下関市立大学経済学部国際商学科准教授 山川 俊和

### 目次

1. はじめに
2. 日本における再生可能エネルギーの現状と政策
3. 岡山県真庭市の事例
4. 北海道下川町の事例
5. 山口県の概況
6. おわりに

## 1. はじめに

### 問題の所在

東日本大震災とその津波の影響による福島第一原発でのシビア・アクシデントの発生以降、国家プロジェクトとして原子力発電推進の歴史に光が当たるとともに、原発のコスト問題が顕在化した。安価であり、温室効果ガスの排出がないという意味でクリーンな電源であるとされ、コスト面に優位性がある。それが原子力発電の特徴とされ、開発推進の根拠となってきた。しかし、原子力発電事業に伴う財政コスト、安全と事故のコスト、そして放射性廃棄物に関わるバックエンドコストが明らかになっている。すなわち、原子力発電事業はその莫大な社会的費用を考慮すれば、安価で推進すべき唯一無二の電源であるとは到底言えない代物との理解にたどり着く（大島、2011）。

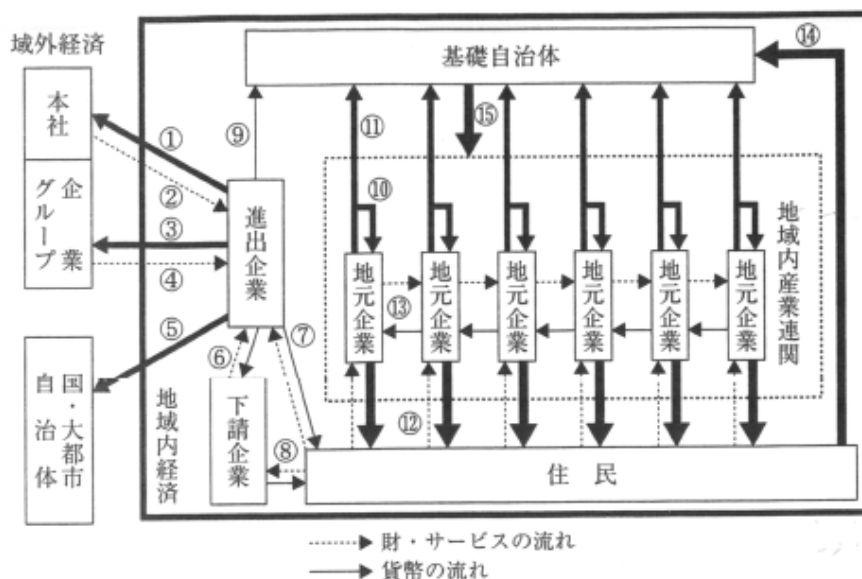
日本においてエネルギーは、国家と電力会社によって独占的に管理・供給されてきた。原子力発電はその最たるものである。福島第一原発でのシビア・アクシデント以降、そうしたエネルギーをめぐる風景は大きく様変わりしつつある。例えば、エネルギーを捉える視角は、次の5点に整理できる。すなわち、①どこまで安全性を保障できるか、②安定性をどう確保できるか、③経済性（効率性）があるか、④公平性（倫理性）にかなうか、⑤持続可能性（環境性）があるか、である（寺西ほか編、2013：序章）。こうした視角から設定される課題に、エネルギー政策は応える必要がある。

こうしたエネルギーとその政策のあり方をめぐる議論に加え、産業政策、地域政策と環境エネルギー政策との政策統合（Policy Integration）が注目されている。非都市部で進む少子高齢化・過疎化そして産業の空洞化への対応は、日本のみならず世界的な政策課題である。新しい産業・地域政策としての環境・エネルギー政策、とくに地域の自然資源を活用した再生可能エネルギー政策のあり方が、そうした課題に対応する。再生可能エネルギーは、その資源特性から考えて、小規模分散型のシステムとして発展させていくことが適切である。小規模分散型の再生可能エネルギーの導入は、地域独占であり国家にそのイニシアチブがあったエネルギー政策を、地域を主体としたものに転換する。そのことは、地域経済の新たな可能性を切り開くものになるであろう。

再生可能エネルギーの普及は、日本と地域の環境面の改善はもちろん、「地域内経済循環」の確立によって、地域経済の自立と発展に資する可能性が高い<sup>1</sup>。「地域内経済循環」について簡単に説明しておこう。岡田（2005）は、地域発展の成功の鍵を地域内再投資力（地域内で繰り返し再投資される能力）の高まりに求め、民間企業、個人経営者（農家、商店）、協同組合、自治体・公社などの主体間のネットワーク化を重視する。そのことが、地域内産業連関を再構築し、地域内経済循環を作り出すと主張する。こうした議論の背景には、進出企業によって生み出された利益が地域に再投資されず、（大都市など）域外経済への流出を問題視していることがある。図表1は、地域内経済循環の経済効果を概念図としてまとめたものである。域外からの進出企業の場合、地域内で得た収益の多くを本社①や同一企業グループ企業③への所得移転、国や本社所在地自治体への納税⑤という形で、域外流出させる傾向が強いという特徴がある。地域内には、賃金支払い⑦や下請け企業への支払い⑥、基礎自治体への地方税⑨という形で資金を循環させる。しかし、企業が海外にシフトしたり、リストラした場合、その資金循環は縮小・喪失してしまう。グローバル化、とくに多国籍企業の自由な活動は、地域経済の持続可能性の観点から問題がある。こうした域外への流出を、地域内で循環させることで、雇用⑫、税収⑪、⑭の効果を高める。またこの税収の効果を基礎自治体が域内に再投資する⑮（岡田、2005：172-3）。

本稿および本研究の関心は、こうした循環を、地域の自然資源、再生可能エネルギーを用いてどのように、そしてどの程度生み出せるかどうかにある。

図表1 地域内経済循環の経済効果



出所：岡田（2005）、173 頁より転載

## 論文の構成

上記のようなエネルギーを捉える視角を踏まえ、本稿では、日本における「地域からのエネルギー転換」の現状と課題について概観する。まず、エネルギー転換をめぐる幾つかの論点の整理を行う。続いて、地域発の再生可能エネルギーの普及と地域の自然資源の利活用の試みがもたらす経済効果な

<sup>1</sup> これまで内発的発展論の文脈で捉えられてきた問題の最新局面が、再生可能エネルギーと地域の論点だといってよい（保母、2013）。

ど、地域内経済循環の論点を中心に議論する。具体例として、本共同研究の一環として現地調査を行った岡山県真庭市、北海道下川町の事例を取り上げる。最後に、更なる論点と今後の課題について述べる。なお本稿は関門地域共同研究の中間的な報告である。そのため、関門地域への含意を展開するには至っていない。山口県や下関市については、簡単に言及することとどまるが、今後継続的に取り組むべき課題としたい。

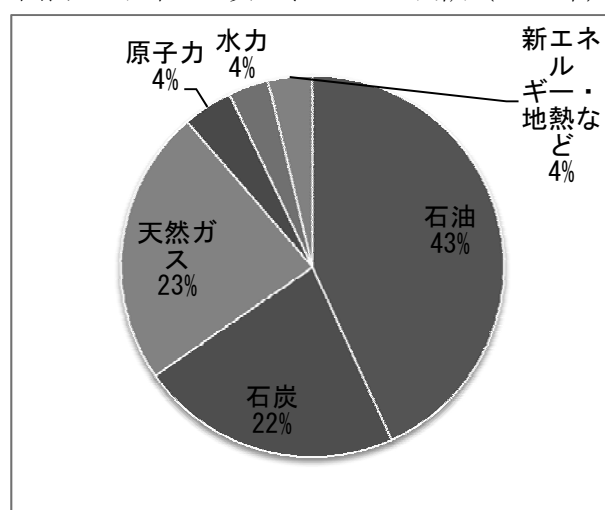
## 2. 日本における再生可能エネルギーの現状と政策

### 再生可能エネルギーの状況

再生可能エネルギーとは何かを述べる。非枯渇性のエネルギーであり、主に太陽光、太陽熱、(中・小)水力、風力、地熱、潮力、バイオマスなどを指す。一定期間に供給されるエネルギーは限定されるが、半永久的に利用できるという特徴がある。新エネルギー、自然エネルギーとも呼称され、その言葉がカバー範囲しているは微妙に異なるように思われるが、本稿では再生可能エネルギーに統一する。

もう一点、「設備容量」と「発電量」について言及しておく。設備容量とは、発電機が1時間に発電できる電気の量を意味し、kW(キロ・ワット)の単位で測られる。ただし、太陽光発電については、太陽光の強さや気温などによって発電できる電気の量が変わる。このため、標準的な条件を定めて設備容量を測り、kWp(キロ・ワット・ピーク)の単位で示される。もう一つの「発電量」という指標について述べる。発電量とは、発電機が一定時間の間に実際に発電する電気の量を意味し、kWh(キロ・ワット時)の単位で測られる。通常は、1年間に発電する電気の量が基準となる。たとえば、1kWの設備容量を持つ発電機が1年間フル稼働(設備利用率100%)すると、 $1\text{ kW} \times 100\% \times 24\text{ 時間} \times 365\text{ 日}$ で8,760 kWhの発電量となる(寺西ほか編、2013: 18-9)。

図表2 日本の一次エネルギーの内訳(2011年)



注: 2011年のデータであるため、原子力発電がカウントされている(現在、原子力発電の稼働無し)

出所: 資源エネルギー庁の資料をもとに筆者作成

図表2は、日本の一次エネルギーの内訳を示している。一次エネルギーのうち、日本の再生可能エネルギーが占める割合は、約8%(正確には7.6%)である。再生可能エネルギーの内訳は、小水力発電、風力発電、太陽光の順番で、その8割が電力利用(2割程度は熱利用)である。日本における再



再生可能エネルギーの供給ポテンシャルは高く、特に自然資源が多く賦存する非都市部地域に大きな期待がかけられている。

### 再生可能エネルギーの普及政策

日本ではこれまで、「電気事業者による新エネルギー等の利用に関する特別措置法」に基づいて、再生可能エネルギー普及のために「再生可能エネルギー利用割合基準」(RPS) 制度が実施されてきた。RPS 制度とは、政府が電力会社に対して、その販売する電力量のうち一定の割合を再生可能エネルギーでまかなうことを義務付けるものである。しかし、日本版 RPS 制度は、①目標値設定が低すぎたこと、②目標設定期間が短すぎたことなどから、再生可能エネルギーの普及にはあまり寄与しなかったという評価が一般的である<sup>2</sup>。

3.11 以降、再生可能エネルギー普及への期待が高まる中、日本でも、2011 年 8 月に「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法」(以下、買取法) が成立した。施行は 2012 年 7 月からである。買取法では、国が認定した再生可能エネルギーで発電した電力を国が定めた価格および期間で、電力会社が買い取ることを義務付けている。固定価格買取 (Feed-in Tariff : FIT) 制度である。再生可能エネルギーで作った電力を、法定の固定価格で買い取るように、電力会社に義務付ける制度である。先発の RPS 制度よりも普及に向けて踏み込んだ内容になっている。再生可能エネルギーの普及政策として、世界でも広く採用され、日本でも待望の導入であった<sup>3</sup>。

図表 3 買取価格と期間

	設備容量	買取価格	買取期間
太陽光	10kW未満	38円	10年
	20kW未満	36円	
風力	20kW未満	55円	20年
	20kW以上	22円	
水力	200kW未満	34円	
	200kW以上、1,000kW未満	29円	
	1,000kW以上、30,000kW未満	24円	
バイオマス	メタン発酵ガス化発電	39円	
	非利用木材燃焼発電	32円	
	一般木材等燃焼発電	24円	
	リサイクル木材燃焼発電	13円	
	廃棄物(木質以外)燃焼発電	17円	
地熱	15,000kW未満	40円	15年
	15,000kW以上	26円	

出所：筆者作成

<sup>2</sup> 木村 (2013) を参照。同論文は、日本の普及政策の展開と FIT 制度についての論点に詳しい。

<sup>3</sup> 先行事例はドイツである。ドイツは、2000 年に再生可能エネルギー法によって固定価格買取制度をスタートさせ、2000 年から 2010 年にかけて、再生可能エネルギー電力は 2.7 倍に拡大した。2011 年前半には、電力消費に占める再生可能エネルギーの比率が 20%に達した程度である(植田・梶山編、2011 : 196)。

FIT 制度では、電気事業者が買取にかかった費用については、電気料金に賦課金を加えて、電力消費者が回収する仕組みになっている。電力消費者が広く薄く再生可能エネルギーの普及のための費用を負担する形になっている<sup>4</sup>。図表 3 では、現行制度のもとでの買取価格と期間をまとめてある。FIT 制度のねらいは、再生可能エネルギーの事業リスク（例：風車や太陽光パネルの設置費用を回収できない）を軽減し、多様な主体に再エネ事業への参画を促すことにある。FIT 制度が施行されたからといって、必ず再生可能エネルギーが普及するとは言えないが<sup>5</sup>、再生可能エネルギー普及のための強力なインセンティブになっていることは間違いなく、後述するように多くの地域で様々な取り組みが模索されている。特に地域内の熱利用目的での再生可能エネルギー利用から、FIT 制度による売電収入を見こした事業化の動きは、新たな経済的価値を地域に生み出すものとして注目できる。

### 3. 岡山県真庭市の事例<sup>6</sup>

#### 真庭市の概要

岡山県真庭市は、人口 4 万 9 千人弱、面積 828 km<sup>2</sup>であり、うち山林面積は 6 万 5635ha (2011 年)。市の面積の 80% (うち 9 割が市有林) という森林資源に恵まれた土地である。2013 年の新書大賞を受賞した『里山資本主義』(藻谷、2013) にも紹介されており、一躍全国で知られるようになった。この地に注目が集まる背景には、1993 年に立ち上がった NPO 法人「21 世紀の真庭塾」から、木質資源活用クラスター構想を経験し、現在の「バイオスタウン真庭」の推進につながる確かな取り組みがある。こうした真庭市の取り組みは、必ずしも行政主導ではなく、民間関係事業者のイニシアチブから生まれてきている点も特徴である。行政は 2000 年頃から連携している。

なお、「バイオマス」とは、生物に由来する再生可能資源であり、名称は生物 (bio)・資源の量 (mass) に由来する<sup>7</sup>。木質バイオマスは、森林国である日本の賦存量も多く、その有効利用が期待されている。その一方で、伐採費用や切り出しの場所から利用する場所までの運搬費用が高く、外材価格との低下もあり、経済的な観点から利用が進まないという厳しい現状がある。

木質バイオマス利用を軸としたまちづくりの中心にしているのが、真庭市の製材業者である銘建工業であり、森林・木材関係の組合と企業である。ここに自治体が外部予算の獲得も含め協力体制をひき、各主体が有機的に連携する構図がある。まとめると、真庭市は、企業・組合・自治体の連携によって、バイオマス産業の活性化、コミュニティの活性化、循環型社会の形成、CO<sub>2</sub> 削減を目指すとともに、

---

<sup>4</sup> 再生可能エネルギー発電促進賦課金単価は、2013 年 4 月分料金までが 0.22 円/kWh であり、2013 年 5 月分から 2014 年 4 月分料金まで 0.35 円/kWh と設定されている。価格算定の方法など詳しくは、東京電力「再生可能エネルギーの固定価格買取制度について (賦課金等について)」

(<http://www.tepco.co.jp/e-rates/individual/shin-ene/saiene/fukakin-j.html>) を参照されたい。

<sup>5</sup> 価格水準の問題が重要だとされる。例えば、植田・梶山編 (2011) は、未利用木材バイオマスの 32 円の買取価格を 24 円の一般木材のレベルに近づける努力をしなければ、FIT 自体が維持できなくなることや、結果的に普及の妨げになる恐れがあることを指摘する。

<sup>6</sup> 現地調査を 2 回実施した。2013 年 8 月 22 日 (真庭市役所産業観光局バイオマス政策課)、および 2014 年 2 月 17-18 日 (真庭市バイオマスツアー) である。本章はそこで収集した資料とヒアリング調査に基づいて執筆している。

<sup>7</sup> 木質バイオマスについて補足する。森林から切り出してきた木材を薪として燃やした場合、植物中の炭素や素と空気中の酸素の結合により二酸化炭素、水と同時に熱エネルギーが放出される。木はまた、一定の期間をかけて、光のエネルギーを利用して空気中の二酸化炭素から炭素を分離し、再び木々の中に取り込むことにより成長する。その意味で木質バイオマスは、再生可能エネルギーであるとともに、カーボンニュートラルなエネルギーである。

エネルギー自給率を高め、地域内経済循環をより強固なものにしている。

### バイオマス利活用の概要

上述のように、木質資源が地域に豊富に賦存していたとしても、木質バイオマスの流通体制が整っていないければ、費用面からその利活用の推進は困難である。こうした収集コストの問題に加え、形状の不均一性や含水率の問題、地域配送システムが無いことなどがあげられる。真庭市はこうした資源流通の問題に対処しており、特に注目できるのが、2009年4月に完成した「真庭バイオマス集積基地」である（(独)新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）の協力のもと実証実験を実施し、その後運用）。地域全体の流通体制構築により、地域内の燃料価格が設定され、安定収集や安定供給が可能になっているという<sup>8</sup>。資源のフローとしては次の通りである。未利用木材、端材、樹皮などの木質副産物が集積基地に集められ、そこから用途別に加工されていく。かんな屑・おが屑などは製紙や新素材への転換などマテリアル利用される。樹皮はバイオマス発電に、チップは熱利用ボイラーと冷暖房対応ボイラーに、そしてペレットは農業用ボイラーにとエネルギー利用される。なお写真1は、銘建工業における木質ペレットの製造とバイオマス発電設備の様子である（後者は、図表5における発電用ボイラーに該当する）。

写真1 木質ペレットの製造とバイオマス発電設備（銘建工業）



出所：筆者撮影

### バイオマス利活用による経済効果

以下では、真庭地域の木質バイオマス利活用による経済効果について述べる。図表4は、木質バイオマス設備の導入状況を表している。発電をしているボイラーは一つで、多くはストーブを含めて熱利用である。この状況はFIT制度が導入された後は変化していくと考えられるが、エネルギー自給の観点からは熱利用が基本となる。エネルギー経済の文脈では、バイオマスのエネルギー利用ばかりに目が向きがちだが、森林資源は製材など本筋での充実なくしては、副産物を主とする木質バイオマスの利活用も進まないことを理解しておくべきだろう。

<sup>8</sup> 含水率による価格設定の違いや、売電を考慮したときの価格のあり方など、資源価格の設定は興味深い論点がある。今後の検討課題としたい。

図表 4 木質バイオマス設備導入状況

目的	設備名 (導入数)	用途 (設置箇所数)
発電	発電用ボイラー (1)	自社利用・発電 (1)
熱利用	蒸気ボイラー (11)	木材乾燥 (10)
		コンクリート製品衛生 (1)
	温水ボイラー (10)	温泉、プールの加温 (2)
		ビニールハウスの加温 (5)
		施設冷暖房 (3)
ストーブ (約 140)	民家、事務所などの暖房 (ペレット 100、薪 40)	

出所：真庭市提供資料より筆者作成

図表 5 は、バイオマス利活用による石油代替効果と CO<sub>2</sub> 削減効果の試算をまとめている。試算は、バイオマス利用量が約 4 万 3000t/年、平均 1 万 2000 円/t と想定し、5 億円の地産地消としている。原油代替量が約 1 万 6000kL/年、灯油を 90 円/L と想定し、約 14 億円に相当するとしている。さらに、CO<sub>2</sub> 削減量約 4 万 t-CO<sub>2</sub>/年を達成している。

図表 5 バイオマス利活用による石油代替効果と CO<sub>2</sub> 削減効果の試算

発電	効果
バイオマス利用量	約 43,000 t/年
エネルギー投入量	約 596,000 GJ/年
石油代替量	約 16,000 kL/年
CO <sub>2</sub> 削減効果	約 40,000 t-CO <sub>2</sub> /年

出所：真庭市提供資料より筆者作成

バイオマスの利活用によって、域外に流出していたマネーを 19 億円/年相当、地域内経済循環へ戻すことになり、経済効果は約 19 億円 (5 億円の地産と 14 億円の代替) とされている。真庭地域における木質バイオマスエネルギー自給率は、およそ 11.6% (2012 年度調査) だが、これを 20%まで引き上げる計画がある<sup>9</sup>。こうした自給率の向上が地域経済に与える正の経済効果も大きい。

### バイオマス発電事業

真庭市では、FIT 制度の導入を踏まえ、売電価格が固定化・安定化した環境のもとで、バイオマス発電事業の事業化を推進している。2013 年 2 月に「真庭バイオマス発電株式会社」が官民 9 団体で設立され、2015 年 4 月の稼働を目指している。これまでのように未利用材、間伐材、製材端材などの木質資源をチップ化して、エネルギーに転換して利用することは変わらないが、FIT 制度のもとで

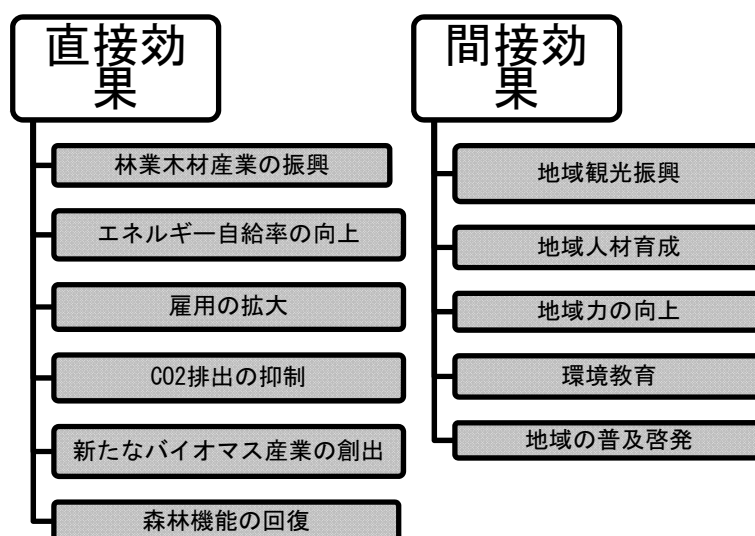
<sup>9</sup> ここでのエネルギー自給率とは、①工場等の産業で使用するエネルギー (産業部門)、②市民が生活で使用するエネルギー (民生部門)、③自動車等生活、産業で使用する車両の燃料 (運輸部門) に区分して算定し、真庭地域のエネルギー消費量を、真庭地域で生成した木質エネルギーで賄っている割合を意味している。

の売電収入（期間 20 年、未利用木材：33.6 円/kWh、一般木材：25.2 円/kWh）が地域経済に与える効果に、大きな期待が寄せられている。この事業から得られる 1 万 kWh のバイオマス発電は、2 万 2000 世帯分の需要に対応する規模である。雇用面でも、事業化に伴い 195 人の新規雇用を生むと試算されている<sup>10</sup>。

## 小括

バイオマスタウン真庭の取り組みについて概観してきた。国・県の補助金の獲得・活用、主体間の積極的な連携が注目できる。特に自治体のトップダウンで進められたのではなく、企業や組合のイニシアチブのもと連携がなされた点は興味深い。先述したように発電事業化における FIT の役割は大きい。しかし、こうして注目を浴びる以前からの着実な取り組みのうえに、FIT 制度の導入がある点は重要だと考える。こうした木質バイオマスの利活用によるまちづくりがもたらす効果は、直接効果と間接効果に分けられる（図表 6）。本稿では主に前者に注目しているが、間接効果も重要である。とくに真庭地域は精力的なバイオマスツアーを実施し、域外から多くの人々を集め、近隣の湯原温泉郷含め地域観光振興に役立てている。ツアーの経済効果は 2006 年から 2013 年の 7 年間で 5 億円（直接と間接含む）と試算されている。真庭市は、まさに再生可能エネルギーを切り口として地域発展を模索しており、狭義のエネルギー政策を超えて地域政策・産業政策とリンクしている点に特徴がある。

図表 6 直接効果と間接効果の構成図



出所：筆者作成

<sup>10</sup> 燃料購入費 13 億円の内半分の 6.5 億円が人件費に充当されると想定して、6.5 億円÷360 万円（1 人当たりの年収と想定）＝180 人と推計されている。この波及雇用数に直接雇用の 15 人を加えての試算である（あくまで波及効果としての推計値であり、確約された数値や実績値ではない）。



## 4. 北海道下川町の事例<sup>11</sup>

### 北海道下川町の概要

北海道の北部に位置する下川町の面積は 644.2 km<sup>2</sup>で、そのうちの約 90% (569.8 km<sup>2</sup>) を森林が占める典型的な山村である。人口はピーク時の昭和 30 年台の約 1 万 5000 人から、3 分の 1 程度に減少しており、2014 年 3 月現在、3500 人台となっている。高齢化率は 37%である。

こうした過疎化・少子高齢化の傾向の中、下川町は「環境未来都市しもかわ」として、森林活用による小規模自治体モデルの構築を模索している。再生可能エネルギーを軸とした地域発展の重要ケースとして注目することができる。ただし、こうした展開は急に現れたわけではない。下川町はかつてから、森林を軸とした地域振興とそのため運動を進めてきた。1980 年代に始まった下川町ふるさと運動や、1998 年の下川産業クラスター研究会の結成がそれである。町としても森林クラスターを軸とした地域づくりを進めている。国有林からの払い下げからスタートし、現在まで持続可能な循環型森林経営を掲げ、安定的な経済基盤と雇用の確保を目指している。地域づくり運動の拠点たる下川町森林組合は、2002 年に北海道ではじめて「森林づくり基本方針」「森林づくり作業方針」を制定し、環境に配慮した森林経営の姿勢を組織的に明確にした。また、2003 年 8 月には全国に先駆けて持続可能な森林管理の実施を担保する FSC (Forest Stewardship Council) 認証を取得し、他地域との差別化を図っている<sup>12</sup>。

### 環境未来都市しもかわの取り組み

保母武彦は内発的発展論の観点から下川町を位置付け、基盤産業として地域資源である林業を据えた取り組みをかねてから評価している (保母、2013)。内発的発展論は、域外資本による外来型開発ではなく、地域資源活用型の育成を基本とした発展の方式を重視する点に特徴がある。再生可能エネルギーもまた、再生可能資源であるとともに地域資源である。地元の事業主体によって担われ、地域資源を活用することで、地域内経済循環を生み出す。そうした観点から、下川町の取り組みを概観する。下川町は、半世紀にわたり築いてきた森林共生型社会構築のノウハウをもとに、2030 年までにいち早く「森林未来都市」モデルを完成させることを目指している。そして、町内外企業等の協力により、下川町発「森林未来都市」モデルの政策・事業パッケージをアジア各国のまちづくり・地域再生へ移出展開することも意識されている。いわば、まちづくりモデルの輸出である。そして、森林を最大効率かつ最低コストで活用できる林業・林産システムの革新的モデルを構築し、森林バイオマス活用を中心とする再生可能エネルギーによる小規模分散型の地域熱電供給を実現しようとしている。さらに集住化による互助と協働や小規模福祉ビジネスの創造、高齢者等の活躍の場づくりなどによる超高齢化対応社会モデルの成功事例となろうとしている。

### 木質バイオマスエネルギー利用

林地残材、河川支障木、エネルギー資源作物 (「ヤナギ」) の栽培を木質原料施設に運び、集成材端材とともに木質ボイラーの原料を生産している。2012 年度までに以下の公共施設の熱エネルギーは木質バイオマスで供給されている。これらの設備容量から、全公共施設の約 42%が木質バイオマス由来

<sup>11</sup> 下川町の現地調査を 2014 年 2 月 25 日に実施した (下川町環境未来都市推進課)。本章はそこで収集した資料とヒアリング調査に基づいて執筆している。

<sup>12</sup> こうした森林組合の動向を含め、下川町の地域づくりの展開過程については、高原 (2008)、第 4 章に詳しい。

となる。なお、下川町では 2010 年から地域住民・行政・地域担当職員・その他関係者で連携し「一の橋地区バイオレッジ研究会」を立ち上げ、新しい集落活性に力を入れてきた。現在、町としては一の橋地区バイオレッジ構想としてまとめており、超高齢化対応・エネルギー自給・集落対策のモデルエリア開発を目指して来たわけである。2013 年 5 月末に集住化エリアが完成し、実際に居住も始まっている<sup>13</sup>。自治体が発表した公式統計はまだ発表されていないが、2013 年 5 月から下川町の「一の橋」集落においてバイオマスボイラーが稼働したため、公共施設の熱エネルギーに木質バイオマスが占める割合は 50%を超えると予想される（図表 7）。

図表 7 下川町における木質バイオマスエネルギー利用公共施設

施設名	設備容量	運転開始年
公共温泉「五味温泉」	180kW	2004 年～
幼児センター	100kW	2005 年～
育苗施設	581kW	2008 年～
役場周辺地域熱供給施設	1200kW	2010 年～
高齢者複合施設	460kW	2011 年～

注：2013 年 5 月から、「一の橋」集落におけるバイオマスボイラーが稼働している

出所：筆者作成

写真 2 一の橋集落におけるバイオマスボイラー



出所：筆者撮影

2013 年度からは、「木質バイオマス削減効果活用基金」の運用も始まっている。木質バイオマスボイラー導入に伴って削減できた経費を基金に積み立てて、ボイラーの更新などの設備投資の費用を賄うとともに、子育て支援事業など福祉政策の財源に充てる。2013 年度の削減効果は約 1600 万円と見込まれており、子育て支援新規事業の財源として 800 万円が充当された。ここに 2014 年度以降毎年発生する削減効果分が積み立てられていくことになっている<sup>14</sup>。

<sup>13</sup> 本取り組みでは、木質バイオマスボイラーなどハード面もさることながら、ソフト面の充実も注目される。とくに集落のコーディネーターや担い手として「地域づくり協力隊」（総務省管轄の予算）を導入し、そこに積極的に U ターン、□ターン含め道内外人材を登用している点が注目される。こうしたソフトについての観点を含め、下川町の現状を概観するには、藤森（2014）を参照のこと。

<sup>14</sup> 2013 年度削減効果の見込みは以下の通りである。化石燃料（重油・灯油）導入前使用量が 65 万 2400 リットルから、バイオマスボイラー導入後、43 万 2,024 リットルに削減された（化石燃料の経

## エネルギー自給と地域内経済循環

下川町は内発的発展論の観点からも、また広く地域づくりの観点からも注目すべきエリアである。まだ議論し尽くせていない論点も多いが、以下ではエネルギー自給と地域内経済循環に限定して進めていく。

まず、下川町のエネルギー需要についてみる。H24年度の需要の総計は24万860GJであり、内訳は家庭が11万2788GJ（46.8%）、産業が6万7909GJ（28.2%）、業務が6万163GJ（25.0%）と続く。燃料別で見ると、灯油が42.5%、電気が29.3%、重油が24.6%と続く。下川町のエネルギー需要を部門・種類別でまとめると、第1位が家庭の灯油（7万6521GJ）、第2位が産業の重油（3万9781GJ）、第3位が家庭の電気（1万8325GJ）である。

図表8 下川町のエネルギー消費量（熱量ベース）

	電気	灯油	重油	LPG
産業部門	18,326GJ	9,026GJ	39,265GJ	776GJ
家庭部門	32,998GJ	76,521GJ		3,269GJ
業務部門	19,461GJ	16,861GJ	19,586GJ	4,254GJ
全体	70,784GJ	102,408GJ	58,850GJ	8,299GJ

出所：下川町資料をもとに筆者作成

続いて産業連関表を用いて下川町の経済構造（投入・産出構造）をとらえる。下川町の2013年度の域内生産額は215億円（原材料額：98億円、粗付加価値額は117億円）であり、域際収支は-52億円（52億円の移入超過、移輸出74億円-移輸入126億円）である。この移輸入超過分は下川町から域外へのマネーの流出となる。産業別でみると、域際収支黒字は製材・木製品（232億円）、農業（179億円）があり、移輸出額の約7割を占める。一方、域際収支赤字は、石油・石炭製品は-7.5億円、電力が-5.2億円となっている<sup>15</sup>。

域際収支-52億円の15%（約8億円）は化石燃料への支出である。こうした燃料費への支出は、日本が非産油国であること、あるいは北海道という地理的な条件から必要だと前提にされてきた。しかし、下川町が進めるエネルギーの自給化は、こうした外部への経済的な漏出をとめ、地域の自然資源を基礎に域内の経済的循環を回復させるものである。仮にエネルギー完全自給が達成されれば、12.7億円の産業が創出され、資金が内部で循環するとの試算もある。外部依存（輸入型）エネルギーシステムからの転換とは、地域の自然資源と再生可能エネルギーを切り口とした地域の産業の活性化と地域の自立である。地域資源活用によるエネルギーの自給は、地方自治の根幹に位置しているとの認識を下川町自らが強く意識していることも指摘しておきたい。

---

費が3874万5000円）。木質バイオマスの使用量が7011 m<sup>3</sup>（木質バイオマスの経費が2259万3000円）である。前者と後者の差分が削減効果であり、約1600万円となる計算である。

<sup>15</sup> 計算の元資料は、『平成23年度 環境経済の政策研究 環境・地域経済両立型の内生的地域格差是正と地域雇用創出、その施策実施に関する研究最終研究報告書』である。

## 5. 山口県の概況

山口県・下関市の再生可能エネルギーへの取り組みについて簡単にまとめておく。

図表 9 エネルギー自給率ランキング：都道府県

都道府県	総供給量 (TJ)	需要量 (TJ)	自給率 (%) (順位)
大分県	18,028	77,411	23.3 (1)
富山県	13,450	79,659	16.9 (2)
秋田県	13,036	80,784	16.1 (3)
青森県	13,878	13,878	13.0 (4)
鹿児島県	14,234	120,954	11.8 (5)

注：自給率 (%) = 当該行政区域の総供給量 (TJ) / 需要量 (TJ)

出所：永続地帯研究会編 (2013) より筆者作成

上の表は日本の都道府県別のエネルギー自給率のランキングである。ランキング上位と下位の県に影響を与える要因としては人口が挙げられる。人口が集中しすぎるほど地域内のエネルギー自給は困難になってしまう可能性がある。自給率 1 位の大分県と東京都 (自給率 0.3%) では、人口に 10 倍以上の開きがある (119 万人 : 1300 万人)。また、ランキング上位の自治体と再生可能エネルギーの内訳をみると、いずれも風力発電 (青森 63.1%、鹿児島 28.4%)、地熱発電 (大分 53.1%)、小水力発電 (富山 93.7%) といった、エネルギー密度の高い再生可能エネルギーの寄与するところが大きい。一方、昨今ブームになっている太陽光発電の割合はまだ大きくない。今後は太陽光発電の伸び代が期待されるとともに、大分県や山梨県が県をあげてエネルギー自給を目指すなど、各地で自給率向上の取り組みが活発化することも予測される<sup>16</sup>。

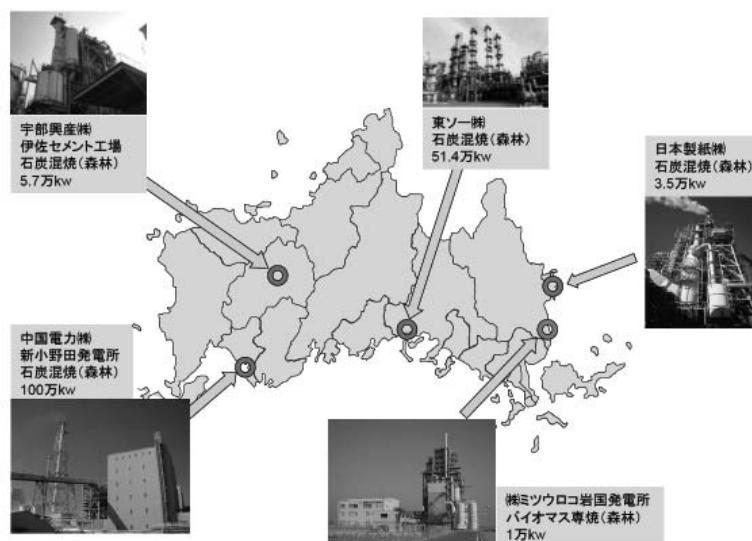
永続地帯研究会による『永続地帯 2013 年版報告書』という最新のレポートが 2013 年 12 月末に発表されている。その資料を用いて山口県 (人口約 143 万人、面積 6125 km<sup>2</sup>) を概観すると、総供給量が 5394TJ で全国 26 位である。風力発電の割合が最も高く、約 42% (全国 10 位) となっている。風力発電の発電ポテンシャルもそれなりに見込まれている<sup>17</sup>。「山口県再生可能エネルギー推進指針」(2013 年 3 月) も策定され、8 つの重点プロジェクト (①太陽光の普及拡大、②小水力発電の設置促進、③森林・木質バイオマスの活用促進、④熱エネルギーの利用促進、⑤再生可能エネルギー県産品の利活用促進、⑥スマートコミュニティの推進、⑦水素利活用の促進、⑧EV 等次世代自動車の利活用促進) が決まっている。これまでの議論で注目してきたバイオマスについては、以下のような利用施設が稼働している (図表 10)。特に (株) ミツウロコ岩国発電所はバイオマス専焼の施設としては規模が大きく、FIT 制度の設備認定も受けている。ただし、原料調達含め地域経済と地域の自然資源にもたらす影響については、本研究ではまだ調査できていないため、詳細は別稿に委ねたい。

<sup>16</sup> 永続地帯研究会編 (2013) を参照。なお、同書で定義されるエネルギー自給率は、必ずしも同行政区域内でエネルギー消費されることを前提とするわけではない。例えばエネルギー自給率日本一の市町村とされる大分県玖珠郡九重町は、供給量 1 万 409TJ で自給率は 1136% を超える。同町に九州電力の八町原地熱発電所があることが主たる要因である。

<sup>17</sup> 『永続地帯 2013 年版報告書』

(<http://sustainable-zone.org/wordpress/wp-content/uploads/sustainable-zone-prefecture-2012-3.pdf>) における山口県のページを参照。

図表 10 山口県内のバイオマス利用発電施設一覧



出所：山口県農林水産政策課

(<http://www.pref.yamaguchi.lg.jp/cmsdata/7/e/4/7e4e141bfedc49a5429456e8fd00edc8.pdf>) より転載

なお、山口県の市町村に目をやると、以下のようなランキングとなる。同表にはなく一年前の数値だが、下関市のエネルギー総供給量は、全市町村中 16 位 (19.83TJ) である。中国地方の都市では最も高い供給量を誇っている。自給率でも 11%と検討している。

図表 11 再生可能エネルギー自給率・供給密度市町村別ランキング

市区町村別自給率ランキング					市区町村別供給密度ランキング						
順位	市区町村	自給率	順位	市区町村	自給率	順位	市区町村	供給密度	順位	市区町村	供給密度
1	熊毛郡平生町	43.86%	11	柳井市	2.94%	1	熊毛郡平生町	8.21	11	熊毛郡田布施町	0.49
2	岩国市	12.92%	12	山陽小野田市	2.37%	2	下関市	2.83	12	柳井市	0.47
3	下関市	11.00%	13	防府市	2.33%	3	岩国市	1.21	13	大島郡周防大島町	0.42
4	阿武郡阿武町	10.04%	14	美祢市	2.21%	4	光市	1.09	14	萩市	0.36
5	長門市	9.10%	15	山口市	1.79%	5	防府市	0.85	15	山口市	0.25
6	萩市	7.23%	16	下松市	1.59%	6	山陽小野田市	0.66	16	阿武郡阿武町	0.23
7	大島郡周防大島町	5.27%	17	熊毛郡上関町	1.53%	7	周南市	0.64	17	玖珂郡和木町	0.19
8	周南市	4.21%	18	宇部市	1.43%	8	下松市	0.61	18	熊毛郡上関町	0.08
9	光市	3.46%	19	玖珂郡和木町	0.69%	9	長門市	0.59	19	美祢市	0.08
10	熊毛郡田布施町	3.37%	20			10	宇部市	0.56	20		

注：供給密度 (%) = 当該行政区域の総供給量 (TJ) / 面積 (km<sup>2</sup>)

出所：『永続地帯 2013 年版報告書』、山口県のページより転載

さらに、日本最大級の洋上風力発電所の計画が下関市沖で進行中であり、上記のバイオマス、および言及してはいないが、(株) 宇部興産の遊休地を活用したメガソーラーとあわせ、山口県の再エネはにわかに盛り上がりを見せている。一方で、洋上風力発電事業については、下関市住民の中に反対の



声もあり、再エネ施設の NIMBY 的要素が垣間見える。こうした地域住民との調整も無視できない論点である。

## 6. おわりに

本稿を通じて、幾つかの魅力ある地域・自治体の取り組みを概観し、地域からのエネルギー転換の動きに注目してきた。主に木質バイオマスを用いた事例であったこともあり、再生可能エネルギーの普及が地域内経済循環と良好に結びついていた。それ以外のエネルギーの事例、とくに太陽光や風力についても、域外資本との関係や、FIT 制度導入以降の再エネ「ブーム」がどのように地域内経済循環を生むかを含め、多面的に検討する必要があるだろう。熱利用と電力利用（売電）のバランスにも注意したい。

本稿ではほとんど議論していないが、再生可能エネルギーの普及と維持管理における環境ファイナンス、環境財政スキームの充実・深化（地域金融機関、自治体・国の財政・金融的役割）についての論点や、ローカル、ナショナル、グローバルの重層性を踏まえた環境・エネルギー安全保障の論点が重要だと考える。閑説して、エネルギー自給率の問題がある。自給率の高さは地域の持続可能性の重要な尺度であることに疑いはない。実際、真庭市や下川町のような地域内経済循環の観点から注目してきた事例は、エネルギー自給率の向上が直接的に地域経済に正の影響を与えている。しかし、こうした自給率と地域発展の可能性の関係は、一様ではないと考える。エネルギー自給率という指標が、地域経済循環との関係の中でどう定義され、何が論じられるのかについて考察を深める必要があるだろう。

### 参考文献

- 永続地帯研究会編（2013）『地図で読む日本の再生可能エネルギー』旬報社
- 植田和弘・梶山恵司編（2011）『国民のためのエネルギー原論』日本経済新聞出版社
- 大島堅一（2011）『原発のコスト』岩波書店
- 木村啓二（2013）「再生可能エネルギー電力固定価格買取法を成功させる条件」上園昌武編『先進例から学ぶ再生可能エネルギーの普及策』本の泉社
- 岡田知弘（2005）『地域づくりの経済学入門：地域内再投資力論』自治体研究社
- 資源エネルギー庁（2013）『エネルギー白書 2013』
- 高原一隆（2008）『ネットワークの地域経済学』法律文化社
- 寺西俊一・石田信隆・山下英俊編著（2013）『ドイツに学ぶ地域からのエネルギー転換：再生可能エネルギーと地域の自立』家の光協会
- 保母武彦（2013）『日本の農山村をどう再生するか』岩波書店
- 藤森一朗（2014）「木質資源でエネルギー自給、『脱原発』を先取りする北海道・下川町の挑戦」『世界』3月号、岩波書店
- 藻谷浩介・NHK 広島取材班（2013）『里山資本主義：日本経済は「安心の原理」で動く』角川書店

## 自治体の再生可能エネルギー関連事業の動向：

### 滋賀県と長野県の事例から

下関市立大学経済学部公共マネジメント学科教授 水谷 利亮

はじめに

「3.11」の震災・福島原発災害は、これまで私たちには見えなかった、あるいは見ようとしなかったために潜在化していた、日本における政治・経済・社会の根本的な様々な問題・課題を顕在化させ浮き彫りにした。それらの政治・経済・社会の顕在化した課題は、3年たった2014年3月現在で、どれだけ解決や克服に向けて動いているのか。それらの課題に対する新たな国の政策の方向性や見通しが明示的に示されて、具体的に動いているのか。これらの問いに対する答えは、明確に肯定的な返答をすることはなかなか難しい面があると思われる。また、私たちの意識においても、残念ながら、様々な日常生活の課題のなかで、当初よりも薄れてしまっている面があるように思われる。

一方で、日常生活で不可欠な電気をはじめとしたエネルギー政策のあり方に関しては、固定価格買取制度（FIT）の導入をきっかけにして、都道府県や市町村、地域・コミュニティ、住民の間で、まだまだ細い流れかもしれないが、質的な転換をとまなう不可逆的な動向・方向性がみられる。とくに都道府県や市町村といった自治体が地域資源としての自然を活用した再生可能エネルギーの創造・利用に向けて積極的に動き出して、地域経済の振興や地域づくりを活性化する多様な取り組みを行う自治体が多くあらわれている。同時に、住民の間でも、電気をはじめとしたエネルギーに関しては、電力会社から電気を購入するのが当たり前であるという意味で単なる「消費者」であるというあり方から、消費するエネルギーは選択できる、あるいは自分たちで創ることもできるということを自覚しつつあるという意味で「生産者」・「供給者」といった意識も着実に広がっているように思われる。

そのような中で、本稿では、府県や市町村における再生可能エネルギー政策に注目して、滋賀県と長野県などの自治体の具体的な取り組みの一端について紹介しながら、地方自治の動向の一断面を明らかにしたいと思う。

#### 1. 滋賀県の事例

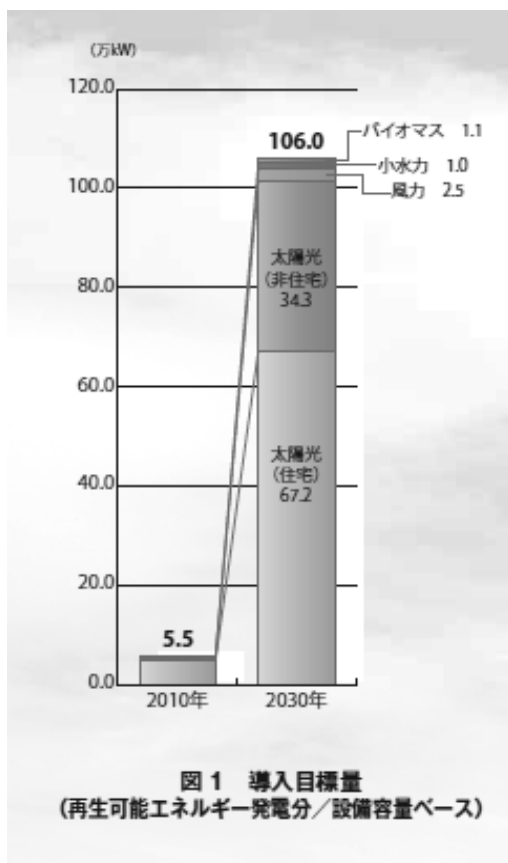
滋賀県では、再生可能エネルギー政策に関する専門の部署として、商工観光労働部商工政策課に「地域エネルギー振興室」を設置して、再生可能エネルギーの普及啓発、民間事業者等による再生可能エネルギー等の導入促進、エネルギー関連産業の振興、中小企業者等による節電・省エネの取組支援などを行っている<sup>1</sup>。また、滋賀県では、地域において取り組み可能な再生可能エネルギーの導入を促進し、関連産業の振興を戦略的に推進するために、「滋賀県再生可能エネルギー振興戦略プラン」（2013年3月）を策定している。

ここでは、「滋賀県再生可能エネルギー振興戦略プラン」の内容を紹介するとともに、滋賀県内の具体的な再生可能エネルギー関連事業の取り組み状況などを整理してみる。

##### (1) 「滋賀県再生可能エネルギー振興戦略プラン」

このプラン策定の趣旨は、次のようなものである<sup>2</sup>。東日本大震災と福島の原子力発電所の事故を契機に「大規模集中型」のエネルギー供給体制の様々な課題が浮き彫りになり、その転換とエネルギーの安定的な確保が喫緊の課題となっているなかで、2012年7月から「固定価格買取制度」が開始され、現在、再生可能エネルギーの加速度的な導入が期待されているという。このエネルギー政策の転換点において滋賀県では、「地域資源を最大限に活用した再生可能エネルギーの導入促進を図ることなどにより、環境に配慮した、産業振興につながる、災害に強い社会を構築していくこと」が求められているという。「地域レベルで取り組み可能な再生可能エネルギーの導入促進と本県に集積する関連産業の振興を戦略的に推進していくため」に「滋賀県再生可能エネルギー振興戦略プラン」が策定された。

このプランの構成は、「平成42年度（2030年度）を展望し、長期的な視点から滋賀の将来の姿や再生可能エネルギーの導入促進等を図るための基本方針」である「長期ビジョン編」と、「今後5年間（平成29年度（2017年度）までの間）に重点的に取り組む県の施策の展開方向を掲げた「戦略プロジェクト編」からなるが、具体的な計画期間は、後者の5年間である。



再生可能エネルギー振興の意義は、3つあるという。①『低炭素社会づくり』の推進、化石燃料・ウランへの依存の低減、②「エネルギー関連産業の振興、地域経済の活性化」、③「災害時における代替エネルギーの確保」である。

基本理念は、「地域主導による『地産地消型』『自立分散型』エネルギー社会の創造」であり、その実現に向けて滋賀県には、①「人」の力（全国に先駆けて市民共同発電や「菜の花エコ・プロジェクト」に取り組んできた進取の気風）と、②「自然」の力（琵琶湖とその水源となる森林など豊かな自然環境、山から湖までの多彩な河川や農業用水路をはじめとした豊富な水資源）、③「地と知」の力（太陽電池やリチウムイオン電池など電池関連産業の工場集積、関連するモノづくり基盤技術、新築戸建住宅・産業用の導入ポテンシャル）といった強みがあるという。

そして、2030年における再生可能エネルギーの導入目標を設定している。再生可能エネルギー発電分（設備容量ベース）は、2010年が5.5万

kWであるのが、2030年では106.0万kWと、現状の約20倍である（図1、参照）。また、電力供給量（電源別構成比）は、2010年で大規模電源が93.3%であるのに対して再生可能エネルギーが0.4%であるのを、2030年では大規模電源が75%であるのに対して再生可能エネルギーが10%で、天然ガスコージェネレーション+燃料電池の15%と合わせて分散型電源の割合を25%にするというものである（図2、参照）。

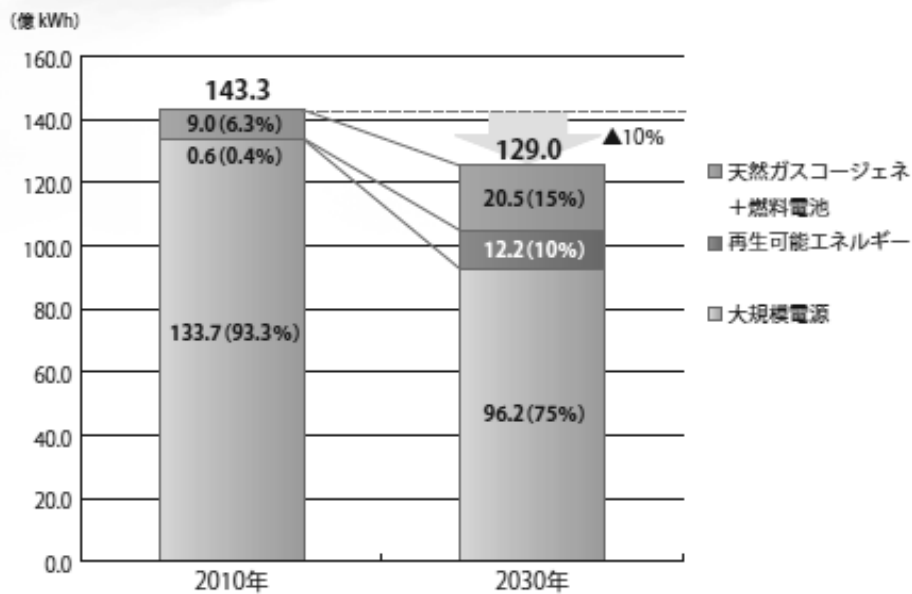


図2 「電力供給量（電源別構成比）」の比較

そして、5年間で重点的に取り組むべき県の施策の展開方向として①家庭・事業所における「導入加速化」プロジェクト、②農山村の地域資源を活用したエネルギー創出プロジェクト、③災害に強く、スマート化した地域づくりプロジェクト、④地域エネルギー創出支援プロジェクト、⑤関連産業振興プロジェクト、⑥県庁率先プロジェクト、といった6つの戦略プロジェクトを推進する。

## (2)滋賀県における再生可能エネルギーと地域内経済循環

滋賀県では、「地域の中でお金を循環させる視点」が重要であると考えている<sup>3</sup>。このことは、滋賀県知事と地域エネルギー振興室職員などが2013年8月に行ったドイツ連邦共和国（バーデン・ヴュルテンベルク州内）の先進地域における実地調査によって再確認された。そのドイツ視察をもとに、①エネルギー政策は「総合的な社会政策」であり、②「動かすのは人」であり、「人材育成」が重要で、③「地域の中でお金を循環させる視点」が重要、といった「滋賀県で取り組むべき施策や将来ビジョンに活かしていくべき3つの視点」を指摘し、「エネルギーづくりは地域づくり」であるということを学んだようだ。とくに③については、ドイツでは、「エネルギーの消費によって外へ流出する燃料費などのお金を省エネで減らすとともに、地域でエネルギーを創り出すことで、地域内でお金を循環させるビジネスモデルが成り立っており、『キロワットアワー・イズ・マネー』という考え方に基づき、地域経済が活性化し、雇用も創出されるという好循環が生まれている」ということが重要であるという。

滋賀県では、この再生可能エネルギーと地域内経済循環のあり方を滋賀県に具体的に当てはめて、エネルギー費用（化石燃料費）の流出額などの試算をおおざっぱに行っている（図3、参照）。

2010年度における全都道府県の総生産合計を479兆2,046億円として、その時の滋賀県の県内総生産6兆139億円は全国比の1.25%に当たり、2012年度における日本の化石燃料輸入総額24兆6,641億円であり、それを1.25%で案分して滋賀県の化石燃料輸入支出額

(2012年度)を3,083億円と試算した。2010年度で滋賀県における農林水産業総生産が353億円で、同様に建設業総生産が2,596億円、製造業(電気機械)総生産が4,085億円、卸売業・小売業総生産が4,317億円であるので、試算した滋賀県の化石燃料輸入支出額3,083億円は滋賀県の主要産業の生産額に匹敵する規模である。この3,083億円という額は、滋賀県から海外等への資金流出額と考えられ、滋賀県の県内GDP比5.13%にあたる。この化石燃料分のエネルギー費用の一部分でも、地域内投資として「創エネ」・「省エネ」によって地域内で資金循環が生みだされることで、県外への資金流出を少なくすることができる。その節約分が、再生可能エネルギー関連産業を新たに県内で生みだし、雇用も生みだすことにつなげることができるのである。

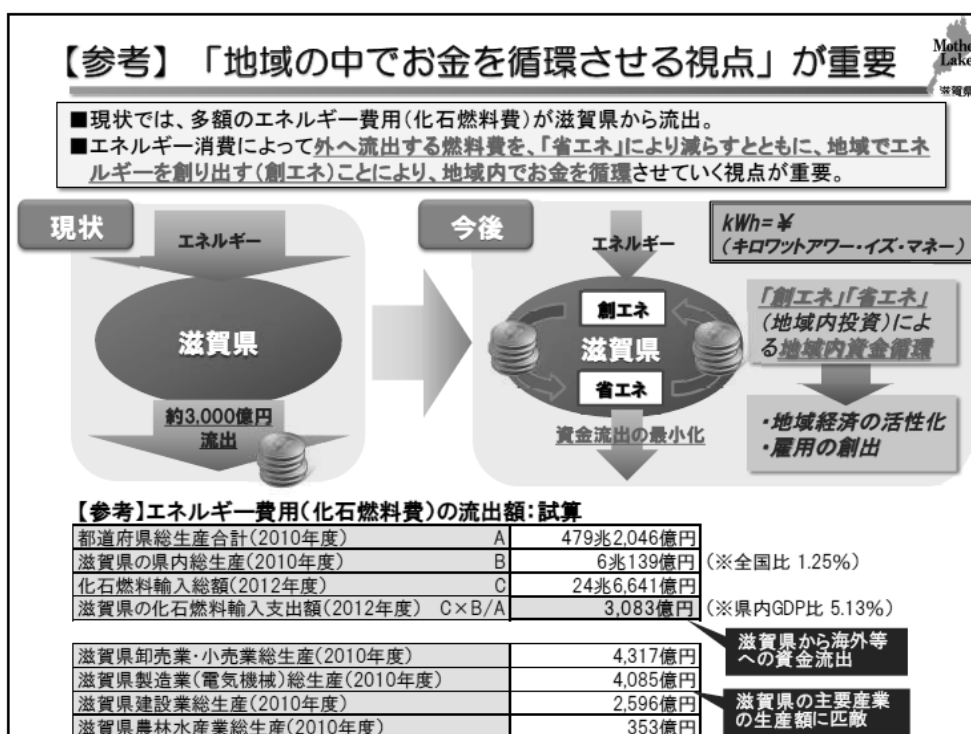


図3 滋賀県におけるエネルギー費用の試算と地域内経済循環

[出所：商工観光労働部商工政策課地域エネルギー振興室「滋賀県における再生可能エネルギーの振興について」(2014年2月)]

### (3)滋賀県内における再生可能エネルギーの多様な取り組み

#### －「環境自治」や「福祉自治」の土壌から生まれる「エネルギー自治」－

滋賀県では、後でみる湖南省や東近江市などで以前から市民共同発電の取り組みが活発であるが、それらの地域では1980年代から環境運動や福祉活動などで先進的な取り組みが行われており、地域住民の主体的活動が活発になされてきたという歴史がある。滋賀県では、「エネルギー政策もそれらの地域活動の歴史の上に展開していることが特筆すべき個性」であり、市民共同発電にみられるような「エネルギー自治も、環境自治や福祉自治の土壌から生まれている」というのである<sup>4</sup>。また、市民共同発電にみられるような住民による主体的な取り組みは住民自治の1つの体现のあり方であり、「エネルギー」のあり方を1つの「切り口」にすることで人と人のつながりや絆を強めることができる。再生可能エネ



ルギーの推進事業・政策は地方自治の内実を充実させるためのツールとなりつつあるようだ。

具体的に滋賀県内における再生可能エネルギー関連の取り組みをみていこう<sup>5</sup>。

### ①市民共同発電

まず、多様な市民団体・住民団体による市民共同発電の取り組みである。滋賀県では、全国に先駆けて 1997（平成 9）年に、旧石部町（現湖南市）において地域が主体となった「いしべに市民共同発電所をつくる会」により設置された事業型市民共同発電所が誕生した。これは、「(株)なんてん共働サービス」の社屋に小規模・地域分散・多機能・双方向の市民共同発電所「てんとうむし1号」として事業費約 400 万円で設置されたもので、1口 20 万円で、18 口（25 人）が出資し、発電規模は 4.35kW と小さく、分配年額 4,000 円である。事業としてペイするのは難しいが、市民が行う温暖化防止運動として取り組みがはじめられた。この取り組みは、まさに、環境自治と福祉自治の土壌から生まれエネルギー自治の活動である。

これ以降、県内全域に市民共同発電所設置の動きが広がり、2013（平成 25）年 9 月現在で、23 カ所に設置されている。のちにみる湖南市における障がい者支援施設の屋根に設置された「コナン市民共同発電所 初号機」や地元民間企業との連携による「コナン市民共同発電所 弐号機」、東近江市における食とケアとエネルギーが充実した安心の拠りどころをめざす「あいとうふくしモール市民共同発電所」、地域住民（自治会）と福祉施設が連携した「川並共同発電所」などである。



図4 「もりやま市民ソーラー3号機」の「生前贈与型出資」の仕組み

[出所：商工観光労働部商工政策課地域エネルギー振興室「滋賀県における再生可能エネルギーの振興について」（2014年2月）]

ここでは、守山市における「生前贈与型出資」による市民共同発電所の取り組みを紹介しておきたい。2013（平成 25）年 9 月に「もりやま市民共同発電所推進協議会」が設置した「もりやま市民ソーラー3号機」である。設置場所は河西幼稚園の園舎の屋根で、発電容量が 27.93kW、設置費用が 880 万円、資金協力額が 1 口 10 万円、資金協力件数が個人 36 名（うち 10 名が生前贈与型）と法人 2 社である。この出資は、信託会社（東京に本社のあるトランスバリュー信託）と 18 年にわたる長期の契約であり、特に河西幼稚園に子や孫を預けている高齢者などが自分の子や孫をあらかじめ受取人として指定できる「緑の贈与型」という新たな出資方法を設けた。この出資は、生前贈与の非課税限度額を利用して、子や孫に対して現金ではなく、太陽光発電事業への投資を目的とした「信託受益権」を贈与することで償還金・配当金が毎年、贈与された子や孫の口座に入金される仕組みをとり、将来世代に資産と再生可能エネルギーを継承することから「緑の贈与型」と命名された。もちろん出資金が 1 口 10 万円で、その元金に 18 年間の配当を加えても少額であるので、財

産としての価値は小さいが、今の世代の責任として再生可能エネルギーの必要性や考え方を教育の一環として次の世代に「見える形」で継承していく意義が小さくないと考えられる。

### ②県による環境整備と県有施設などへの率先導入

再生可能エネルギーの推進に向けた環境整備として、環境省の「再生可能エネルギー等導入推進基金（グリーンニューディール基金制度）」（平成 24 年度）による滋賀県の「再生可能エネルギー等導入促進基金」（グリーンニューディール基金）の活用がある。基金規模 9 億円で、2012（平成 24）年度～2016（平成 28）年度までの 5 年間で計画的に実施するもので、県（計画では、6 箇所）や市町村（同、23 箇所）、民間（同、28 箇所）の防災拠点となる施設などに導入・支援するものである。

また、県有施設の「屋根貸し」による太陽光発電の新たな普及拡大事業がある。瀬田工業高校（情報電子科実習棟）の屋根における事業者を、公募型プロポーザル方式により募集を行って 2013（平成 25）年 12 月に事業候補者を決定し、2014（平成 26）年 4 月に発電事業開始を予定している。計画出力 22kW で、使用面積 300 m<sup>2</sup>、使用期間 20 年間である。地域貢献の提案として災害時等の非常用電源の利用や環境教育の一環として校内のパソコンでの発電状況の見える化などがあげられている。

2013（平成 25）年 12 月に、再生可能エネルギーの創出や地域の活性化と県有施設の維持管理費の軽減のために、矢橋帰帆島における大規模太陽光発電施設設置運営事業者の決定も行い、2015（平成 27）年 9 月に発電事業開始を予定している。事業候補者は県内に工場のある京セラ(株)を代表とする連合体で、計画出力は約 8.3MW で、使用面積約 9.9ha、使用期間 20 年間、地域貢献の提案として災害等非常用電源、非常時を想定した公園整備、見学用展望台の設置などがあげられている。

### ③民間事業者・NPO などによる地域活性化

企業による事例として、甲西陸運グループの甲陸クリーンエネルギーセンターにおける複合的な取り組みがある。i) 湖南物流センターを「甲陸クリーンエネルギーセンター」と位置付けて物流倉庫屋根に約 4,200 枚のモジュールを設置してメガソーラー事業を展開している。屋根面積 11,558 m<sup>2</sup>、出力約 1,000kW、年間総発電量約 96 万 kWh、売電開始が 2013（平成 25）年 2 月である。ii) BDF（バイオディーゼル燃料）精製事業として引先から引き取った食用廃油を自社のバイオプラントで精製し、その BDF を自社トラックやフォークリフトの燃料や、地元温泉のボイラー燃料、温室ハウス栽培燃料に使用している。iii) 市民共同発電との連携として、自社の中央物流センターの屋根をコナン市民共同発電所 2 号機に貸し出しを行っている。これは、自社の事業として行う方が利益になるが、企業の社会貢献活動として地域づくりに貢献しているのである。

NPO などによる事例として、「一般社団法人 市民エネルギーたかしま」による複合的な取り組みがある。一般社団法人市民エネルギーたかしま（高島市）は、2013 年 4 月に「食料（F）」、「エネルギー（E）」、「ケア（C）」の自給を地域で進めることを目的として 2012 年 7 月に設立された NPO「FEC 自給圏ネットワーク」を母体にして、エネルギー分野に特化して実行する法人として設立された。地域資源として太陽光・熱・小水力・バイオマスなど再生可能エネルギーの導入や省エネルギーの普及に関する事業を行い、地球温暖化防止とエネルギーの地域自給に寄与することを目的としている。百瀬川市民共同小水力発電

所の計画を進めており、山に放置された間伐材を薪にして間伐材集積場を設けて薪をストックする「木の駅プロジェクト」を行い、手近な枯れ枝をエネルギーにするロケットストーブコンロの製作指導と地域での普及活動などを行っている。

また、琵琶湖の環境を守るために住民参加による「石けん運動」から生まれた「菜の花エコ・プロジェクト」も滋賀県東近江市が発祥で、全国に広がっている。食用油の原料となる菜の花を栽培し、それを食用に加工・利用し、その廃油を収集してバイオディーゼル燃料（BDF）にして循環させることで、温暖化対策だけでなく農業を起点とする地域内資源循環や観光資源・環境学習の素材として利用している。

#### ④普及啓発と人材育成

まず、再生可能エネルギーの普及においては県内の基礎自治体・市町の役割が重要であるという認識から、滋賀県と県内市町の担当者が定期的に集まる「再生可能エネルギーにかかる県市町研究会」（事務局は、滋賀県商工観光労働部地域エネルギー振興室）を 2011 年 12 月に設置し、2014 年 2 月現在まで計 9 回開催した。研究会の具体的な内容は、再生可能エネルギー導入にかかる制度・事業などにかかる情報交換、地域における再生可能エネルギー導入に関する取り組み事例の紹介や課題の共有化、その他再生可能エネルギー導入に関する情報・意見交換である。県内の市町同士がお互いに先進的な取り組みから学び合うことができ、県の情報も含めて再生可能エネルギーに関する政策のプラットフォームとして機能しているのである。

再生可能エネルギーの促進のためには、県内市町村の情報共有とともに、県民への普及啓発や県民の理解・学習の深まりが重要である。そこで、滋賀県では、県民に向けてセミナーやシンポジウムを積極的に開催している。

また、再生可能エネルギーに関する人材育成にも取り組んでいる。例えば、滋賀銀行と滋賀県と各地域の環境 NPO などとも連携しながら、地域貢献志向を持った再エネ関連事業者を生み育てることをめざして「まちエネ大学 滋賀スクール」（資源エネルギー庁などが関係）を開講した。

## 2. 滋賀県東近江市の取り組み

東近江市は、廃食油を燃料にリサイクルする「菜の花エコプロジェクト」の発祥の地であり、産業振興部の中に「新エネルギー政策室」が設置されている。八日市商工会議所が立ち上げた「東近江市 SUN 讚プロジェクト」などにより太陽光による市民共同発電所事業と地域商品券を地域内で有効に結びつけて活用しながら地域経済の活性化に前向きに取り組んでいる。ただ、市内に再生可能エネルギー推進のための湖南市にあるような推進母体が今のところ存在しないことが、今後の市民共同発電所などの拡大における課題である<sup>6</sup>。

東近江市は、2005 年 2 月と 2006 年 1 月の 2 回の合併により、八日市市、永源寺町、五個荘町、愛東町、湖東町、能登川町、蒲生町が合併した。人口が 116,143 人（2013 年 12 月 1 日現在）、面積 388.58 km<sup>2</sup>であり、ともに日本の 1000 分の 1 の規模で、「日本の縮図～1000 分の 1 モデル～」といわれている。市内には、電子部品製造工場やソーラーパネル、最先端ガラス製造工場などが立地し、再生可能エネルギーの普及に向けて有利な条件がある。また、東近江市は、商取引が社会全体の幸福に繋がるものでなければならないという近江

商人の「売り手よし、買い手よし、世間よし」の「三方よし」の精神を受け継いでいる地域である。そういった背景もあり、東近江市の地域商品券は、「三方よし商品券」と名付けられている。東近江市における再生可能エネルギーの取り組みの一端をみてみよう。

### (1) 緑の分権改革の推進

東近江市において再生可能エネルギーの取り組みを加速化させた契機の1つとして、民主党政権時代の「緑の分権改革」への取り組みとのかかわりがある。

緑の分権改革とは、地域にある「自然環境やクリーンエネルギー、安全で豊富な食料、歴史文化などの地域資源を最大限に活用して、地域の絆の再生を図り、地域内で資金が循環するしくみを作り上げていく取り組み」である（図5、参照）。地方・地域から人や資源や資金が大都市や海外に流出する現代の傾向を、人や資源や資金をできるだけ地域で循環させることによって大都市や海外と共存しながら維持可能な社会づくり・地域づくりをめざす取り組みである。

### (2) 「東近江市公有財産への再生可能エネルギー発電設備の設置に係るガイドライン」制定

東近江市では、市の公有財産である屋根貸しに関するガイドラインを設けてルール化することで、太陽光パネル設置による市民共同発電所の普及に向けて1つの基盤をつくった。

2012年7月1日施行の「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法（平成二十三年八月三十日法律第百八号。）」に対応して、「再生可能エネルギーの導入による地球温暖化防止対策や災害に強い地域づくりを推進するため、再生可能エネルギー発電設備を設置する地域団体や非営利の法人組織又は特別認可法人を対象に、市有の建物の屋根面等の使用許可等及び土地の貸付けについて必要な事項」を「東近江市公有財産への再生可能エネルギー発電設備の設置に係るガイドライン」として定めた<sup>7</sup>。「最大出力50kW未満の発電設備を設置する場合、建物の屋根面等の使用を許可する」もので、「対象者は、市内に事務所を有する地域団体、非営利の法人組織及び特別認可法人」で、「資金調達において金融商品取引法（昭和二十三年四月十三日法律第二十五号）等の関係法令を順守」し、発電して得られる収益の取扱いが、①「主たる目的が、市又は発電設備を設置する施設へ寄附する場合」、②「市内での地域活動又は非営利な活動に充てる場合」、③「市内経済団体が発行する地域商品券で還元する場合」のいずれかに該当する場合に限る。

ルール化したガイドラインにおいて特別認可法人を対象に入れることで、商工会議所など地域振興の重要な担い手を組み込む工夫をしながら、再生可能エネルギーと地域商品券を結びつけて、地域内経済循環を拡大しようとしていることがうかがえる。

### (3) 「東近江市Sun讚プロジェクト」

東近江市Sun讚プロジェクトは、東近江市内の八日市商工会議所が東近江市商工会と連携して「(株)東近江市Sun讚プロジェクト東近江」を設立し、2009（平成21）年5月にキックオフした。そこが実施主体となって市民などから資金の提供を受けて太陽光発電設備を設置して売電事業により付加価値を創造して売電収入を得るものである。出資者などに地域商品券「三方よし商品券」で元金と配当を還元することで、「富」を地域循環させて地域活性化をはかろうとするものである。商品券は八日市商工会議所が発行・換金し、商品券使用の参加登録店は約400店舗である。

具体的には、東近江市から滋賀県平和祈念館（東近江市所有）の屋根面を「東近江市公有財産への再生可能エネルギー発電設備の設置に係るガイドライン」に基づく貸出第1号

として入札をして借り受け、2013（平成 25）年 3 月に太陽光発電パネルによる市民共同発電所 3 号機を設置して発電している。発電容量は 11.4kW で、設置費用は 570 万円、「少数人数私募債」（縁故債、1 回 49 人以下）による資金協力件数は 38 口、出資協力額は 1 口 15 万円で、20 年で 1 口あたり配当を合わせて 18 万円になるという。この太陽光発電パネルは、入札の条件に基づいて京セラ製（市内に関連工場がある）を使用し、市内業者が設置・施工したので、見かけ上は設置費用のほとんどが市内に落ちたことになる。

ちなみに、「東近江市 Sun 讚プロジェクト」（東近江市・八日市商工会議所・東近江市商工会合同事業）は、2013（平成 25）年度の「新エネ大賞・審査委員長特別賞」（財団法人新エネルギー財団）を受賞した。

#### (4) あいとうふくしモール市民共同発電所

「あいとう福祉モール」は、事業主体が異なる 3 つの施設を一箇所に整備し、各施設の基本的な事業展開と、それぞれの機能を連携・融合させることにより、高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らせる「食」と「ケア」と「エネルギー」が充実した地域の拠点づくりをめざす事業である。事業の開始は 2013 年 4 月 1 日で、「平成 23 年度高齢者福祉施設等施設整備費補助金」（国庫補助 10/1 の厚生労働省 地域介護・福祉空間整備等施設整備市町村提案型交付金、合計 9,900 万円）により整備された。

あいとう福祉モールには、高齢者による農家レストランで高齢者への弁当配食サービスなども行う「ファームキッチン野菜花」（株式会社あいとうふるさと工房）、高齢者デイサービス・訪問看護と認知症徘徊・介護の 24 時間相談などを行う「NPO 結の家おぐら」（特定非営利活動法人 NPO 結の家）、高齢者・障がい者による喫茶・パンづくり・木工制作や配食サービスを行う「田園カフェこむぎ」（特定非営利活動法人あいとう和楽）の 3 施設があり、「あいとう福祉モール委員会」をつくって共同している<sup>8</sup>。そこに「エネルギー」の自給として薪ストーブの設置（薪の販売も行う）と福祉モール構想支援者らによる市民共同発電所を各施設の屋根に設置（2013 年 5 月）している。設置主体は 3 施設の運営関係者などからなる「あいとうふくしモール市民共同発電所組合」で、発電容量が合計 34.28kW、設置費用が 1,100 万円、1 口 10 万円の資金協力額で、協力件数が 110 口である。出資者は、配当の 2 割を「あいとう福祉モール運営委員会」に寄付をすることになっている（図 5、参照）。



図 5 あいとうふくしモール市民共同発電所の仕組み

[出所：滋賀県商工観光労働部商工政策課地域エネルギー振興室「滋賀県における再生可能エネルギーの振興について」（2014 年 2 月）]

#### (5) 川並共同発電所



東近江市には、地域住民（自治会）と福祉施設が連携して市民共同発電所を設置した「川並共同発電所」がある。特別養護老人ホーム清水苑が、その施設の屋根を利用した市民共同発電の設置を住所地の川並自治会に提案して、両者が協議・検討を重ねて実現したものである。2013年5月に設置され、発電容量は10.6kWで、設置費用が約443万円、資金協力件数24名45口（1人3口まで応募可）、資金協力額が1口10万円である。資金協力者はその売電益・配当を自治会費（個人分）にあてることができるので、高齢化で自治会費の負担が重くなっている高齢者と自治会にとって自治会・コミュニティ活動の維持の面で貢献している。また、自治会のメリットは、災拠点として非常用電源の確保や電気の買取制度を活用した地域活性化と原発に頼らない社会の構築に貢献することである。福祉施設のメリットは、市が推進する地球温暖化防止活動への参加、常用電源の確保、川並地区との顔の見える関係づくりなどである。

#### **(6)木村町自治会共同発電所**

木村町まちづくり委員会（東近江市木村町自治会）は、住民総意のもと自治会館（木村町公民館）に自治会単独経費で太陽光発電設備の設置を行った。発電容量は10.5kWで、全量を関西電力に売電することで年間約40万円の収益を見込んでいる。

設置の背景には、木村町では自宅の屋根への太陽光発電の普及率が他の地域に比べて高く住民意識も高かったこと、設置場所である自治会館の電気代が高く自治会の負担になっていたこと、まちづくり委員会に自己資金があったこと、住民の互助の精神が旺盛で町内情報誌「きむら瓦版」の発行により住民意識の醸成を図ることができたことなどが指摘されている。

### **3. 滋賀県湖南市の取り組み**

湖南市は、滋賀県の南部に位置し、2004（平成16）年10月1日に、旧石部町と甲西町が合併してできた自治体であり、人口は5万5千人、面積70.49km<sup>2</sup>で、製造業事業所は313社が市内にある。湖南市には、地区の自治組織として7つのまちづくり協議会があり、43行政区がある。

湖南市では、環境における先駆的な取り組みとして1997（平成9）年に近畿で最初の市民共同発電所「てんとうむし1号・2号」を設置し、先進的な障がい者福祉政策として障害者支援法のモデルとなった発達支援システムの構築や、障がい者の訓練のために取り入れられた創作活動であるアール・ブリュット（生の芸術）の活動などの蓄積や経験のあるところである。現在、協議会方式による市民参画により主体的な取り組みを行って、エネルギー（Energy）と福祉（Care）、観光・特産品（Food）の3種類の地域資源を活用しながら、創造・開発・生産から販売までの地域内循環づくりを行うことで、持続的な地域づくりを行っている<sup>9</sup>。そして、湖南市地域自然エネルギー基本条例を制定して、再生可能エネルギーの普及に向けて取り組んでいる。

東近江市と同様に湖南市でも、地域住民が主体となって、「地域のあるもの探し」によってみつけた地域資源の地域内での循環率を高めながら地域の自給力と創富力（富を生み出す力）を高めて「地域主権型社会」の構築を実現しようとする緑の分権改革への取り組みが1つの再生可能エネルギーへの取り組みが加速化する契機の1つになった。

## (1)こにゃん支え合いプロジェクト推進協議会

湖南省では、緑の分権改革の取り組みを推進するために、まちづくり協議会（地区組織）や商工会、観光協会、農事組合法人、NPO、福祉関係、学識経験者（滋賀県立大学教員など）などで構成される「こにゃん支え合いプロジェクト推進協議会」が設置されており、市内の主要な各種団体の事務局長が横断的に全員で議論・決定する場・プラットフォームとして毎月1回の協議会（会議）が行われている。

3つのワーキンググループに分かれている。①アールブリュット福祉ツーリズムの企画・調整などを行う「アール・ブリュット福祉ツーリズムプロジェクト」で、主として社会福祉協議会や福祉関係のNPO法人などが担当、②域特産品の開発などを行う「コミュニティ・ルネッサンス（特産品開発）プロジェクト」でまちづくり協議会・観光協会などが担当、③市民共同発電所の設置・運営や配当などを行う「市民共同発電所プロジェクト」で（社）コナン市民共同発電所が担当する。この3つのプロジェクトが湖南省の地域づくりにおける原動力となっている。

湖南省と「こにゃん支え合いプロジェクト推進協議会」は、湖南省の地域および経済の持続的な発展を目的に、協働により取り組むことが可能な案件について連携し協力するために包括的連携協定を結んでいる。

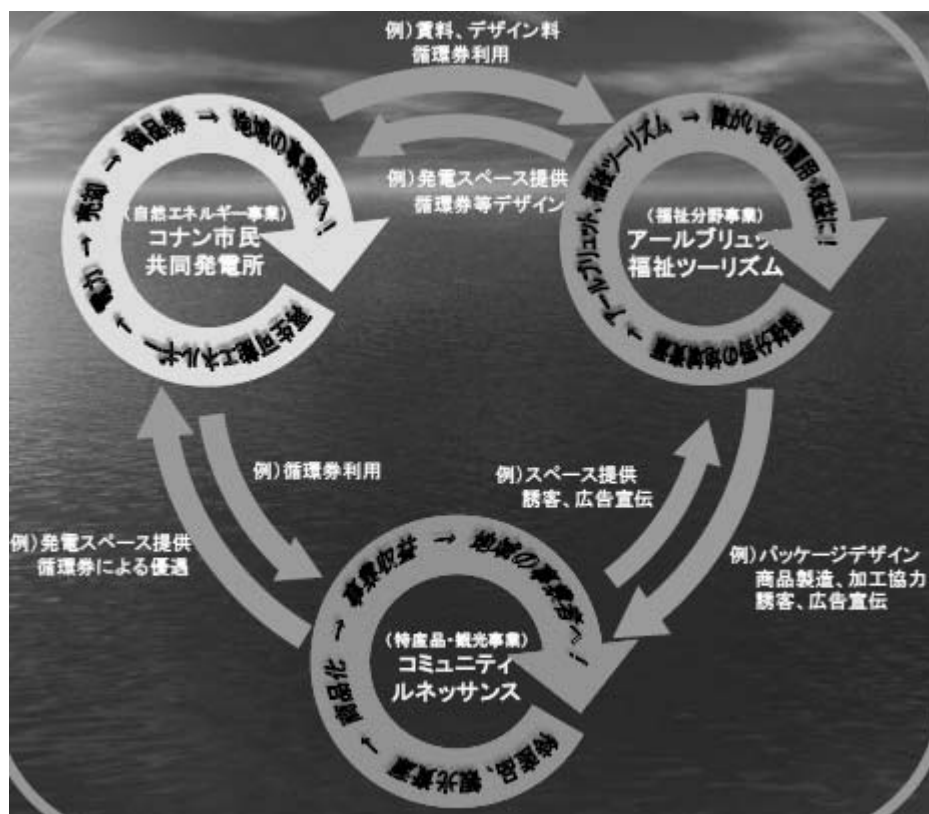


図6 湖南省の緑の分権改革スキーム

[出所：滋賀県湖南省地域エネルギー課「自然エネルギーを活用するまちづくり～自然エネルギーは地域のもの～」(2014年2月13日)]

## (2)湖南省地域自然エネルギー基本条例

2012年9月議会で湖南省地域自然エネルギー基本条例が、「地域における自然エネルギー

一の活用について、市、事業者及び市民の役割を明らかにするとともに、地域固有の資源であるとの認識のもと、地域経済の活性化につながる取り組みを推進し、地域が主体となった地域社会の持続的な発展に寄与することを目的」(第1条)として日本初で制定された。

市の役割は、「地域社会が持続的に発展するよう人材を育成し、事業者や市民への支援等の必要な措置を講ずる」ことである(第4条)。ここでいう「支援等」とは、「財政的な支援ではなく、自然エネルギーの活用において必要となる制度等の構築や、研修等の支援を行う」ことであるという<sup>10</sup>。また、「市は、自然エネルギーの活用に関しては、国、地方公共団体、大学、研究機関、市民、事業者及び民間非営利活動法人その他の関係機関と連携を図るとともに、相互の協力が増進されるよう努めるものとする」(第7条)。さらに、「市は、自然エネルギーの活用について、市民及び事業者の理解を深めるため、自然エネルギーに関する学習の推進及び普及啓発について必要な措置を講ずるものとする」(第8条)ということで、再生可能エネルギーに関する市民教育の必要性と学習機会を提供する役割が明記されている。そのため湖南省では、再生可能エネルギーに関するセミナーや連続講座を積極的に開催している。

事業者の役割は、「効率的なエネルギー需給に努めるもの」としている(第5条)。

市民の役割は、「自然エネルギーについての知識の習得と実践に努めるもの」として、「日常生活において、自然エネルギーの活用を努めるものとする」ということである(第6条)。

### (3)コナン市民共同発電所

「コナン市民共同発電所 初号機～バンバン市民発電所」は、エネルギーと福祉が連携したもので、2013年2月に(一社)コナン市民共同発電所プロジェクトが事業主体となって、障がい者支援施設「バンバン作業所」(社会福祉法人オープンスペースれがーと)の屋根に設置された。発電容量は20.9kWで、設置費用が800万円、募集口数は1口10万円で80口、出資配当は地域商品券で行われる。

「コナン市民共同発電所 式号機」は、湖南省の地元民間企業(甲西陸運(株))との連携による市民共同発電所であり、(一社)コナン市民共同発電所プロジェクトが事業主体となって、甲西陸運(株)の倉庫の屋根に、2013年9月に設置された。発電容量は105.6kWで、設置費用が3,600万円、出資件数は個人87名、法人27社、出資額は1口10万円で、出資の配当と1口目の元金償還は地域商品券で行われ、2口目以降は現金か地域商品券が選択できる。会社にとっては、自ら事業主体となって設置・発電した方が利益になるが、企業の地域社会に対する貢献の一環として、市民共同発電に協力しているのである。

## 4. 長野県の事例

長野県では、自然エネルギー開発のあり方・考え方には、2種類の自然エネルギーがあるという<sup>11</sup>。①「中央主導」(利益は大都市へ)、②「地域主導」(利益は地域へ)の2つである。「中央主導」とは、これまでの電力会社による電力供給のあり方と基本的な構図は同じで、長野県内においてメガソーラー発電などが行われても、東京や大都市などに本社を置く地域外の資本による事業の場合は、設置を含めた初期投資の費用や発電により生みだされる売電利益などの多くの割合が長野県外の地域・大都市に行ってしまうような自然エネルギー開発のあり方をいう。もう1つの「地域主導」とは、初期投資の費用や売電利益、

銀行などの融資の利子も含めて、その多くの割合が長野県内で回るような自然エネルギー開発のあり方をいう。

長野県では、地域経済を活性化させるために「地域主導」（利益は地域へ）の自然エネルギー開発のあり方を重視し、再生可能エネルギー・自然エネルギーの普及・拡大を長野県内における地域内経済循環の増大に結びつけることをめざして戦略を立てているのである。その取り組みについてみてみよう。

### (1)『長野県環境エネルギー戦略～第三次 長野県地球温暖化防止県民計画～』の概要

長野県では、地球温暖化対策と環境エネルギー政策を統合して推進する8か年計画である『長野県環境エネルギー戦略～第三次 長野県地球温暖化防止県民計画～』（2013年度～2020年度）にもとづいて再生可能エネルギー・自然エネルギー政策を進めている<sup>12</sup>。

策定の背景は、①地球温暖化の影響、②エネルギー価格は今後も上昇を続けて高止まりすると予測される国際エネルギー動向の影響、③東日本大震災及び原子力発電所事故によって従来のエネルギー政策の抜本的な見直しが迫られているといったエネルギー制約状況の影響、④地球温暖化対策等により期待される地域への効果、⑤これまでの長野県の取組のもとでは県内の温室効果ガスの排出抑制があまり進んでいないことから、これまでの普及啓発を中心とした対策から着実に削減を促す実効性の高い対策に移行していくことが求められていることがある。

さらに、④の地域効果については、7つの「地球温暖化対策等による地域への直接的効果」→「期待される地域への波及効果」があるという。1)地域の富の海外への流出抑制→投資・消費の原資の増大、2)省エネ・自然エネ設備投資の増加→投資・消費の拡大、3)自然エネルギーの域内外への供給→富の流入増加、4)エネルギー利用効率化・エネルギー供給能力の向上→海外リスクへの耐性強化、5)低炭素で快適なまちづくり→魅力増大、6)多様な人々の協働による課題解決→イノベーションの誘発、7)エネルギー分野での自己決定力（自治）の強化→地域の誇りの確立、といった7つである。

具体的な長野県の自然エネルギー政策パッケージとしては、「自然エネルギー普及の地域主導の基盤づくり」と「自然エネルギー種別ごとの促進策」がある。自然エネルギー普及の地域主導の基盤づくりには、3つある。①「自然エネルギー信州ネット」や地域協議会と連携し、自然エネルギーの情報や知見の共有を進め、自然エネルギー事業に係るノウハウを提供する「地域環境エネルギーオフィス」の創出も促進すること、②「おひさま BUN・SUN メガソーラープロジェクト」で、県有施設などを活用し、公共性の高い地域主導型ビジネスモデルの創出を促進し、人材育成やノウハウの蓄積を促進すること、③「1村1自然エネルギープロジェクト」を通じて、地域での経験の蓄積を支援し、事業化の促進とリスクを軽減する取組を進めるというものである。

### (2)県民生活を圧迫する光熱費と長野県経済へのエネルギー支出の影響

長野県では、1人当たりの県民所得が低下傾向にあるなかで、1世帯当たりの光熱費の金額と、その1人当たりの県民所得に占める割合がともに増加しており、光熱費が県民生活を圧迫していると考えている<sup>13</sup>。

具体的な試算をみると、2000年度（年間合計）において、1人当たりの県民所得が3,131千円で、1世帯当たりの光熱費は200,628円（長野市）であり、その光熱費の1人当たり県民所得に占める割合が6.4%であるのに対して、2008年度（年間合計）においては、1

人当たりの県民所得が 2,731 千円で、1 世帯当たりの光熱費は 294,816 円（長野市）であり、その光熱費の 1 人当たり県民所得に占める割合が 10.8%であった。1 人当たりの県民所得が 3,131 千円から 2,731 千円と約 13%低下しているのに対して、1 世帯当たりの光熱費は 200,628 円から 294,816 円と約 1.5 倍に増えており、光熱費の 1 人当たり県民所得に占める割合が 6.4%から 10.8%と増加しているのである。

また、長野県における化石燃料の費用が地域経済に占める規模についても、2008 年度の数字ではあるが、試算を行っている<sup>14</sup>。それによると、都道府県総生産額 505 兆 160 億円に占める長野県の県内総生産額 8 兆 350 億円であり、都道府県総生産額の 1.59%である。この割合を化石燃料輸入総額 25 兆 9,830 億円に按分して長野県輸入支出額を算出すると 4,157 億円で、この金額は長野県の県内総生産額の 5.14%にあたる。約 4,200 億円もの金額が化石燃料の支出として長野県から海外に資金流出していると考えられるのである。この規模は、長野県卸売・小売業総生産額 5,407 億円よりは小さいが、長野県建設業総生産額 3,709 億円より大きく、長野県の主要産業の生産額に匹敵する規模であり、その一部分を自然エネルギー・再生可能エネルギー関連の産業で代替して、地域内で循環するものに転換することの意義は大きいものと考えられているのである。

### (3) 「自然エネルギー普及の地域主導の基盤づくり」

長野県の自然エネルギー政策パッケージである 3 つの「自然エネルギー普及の地域主導の基盤づくり」について、もう少しみてみよう。

#### ① 「自然エネルギー信州ネット」

自然エネルギー信州ネットは、自然エネルギー資源の豊富な「長野県ならではの自然エネルギー普及モデル」をつくり、エネルギーの地産地消の時代における市民参加型の自然エネルギービジネスモデルを構築することを目的に、市民個人、市民団体、地域企業、大学などと行政機関による協働ネットワークで、多様な主体の連携と対話を図りながら総合的な調整を行なうための協議組織であり、2011 年 7 月 31 日に設立された<sup>15</sup>。内部に、運営会議、専門部会、ワーキンググループがあり、事務所は一般社団法人長野県環境保全協会（長野市）内におかれている。長野県域レベルでの活動が中心の組織で、具体的な活動内容は、①県内の自然エネルギーに関連する団体・企業・個人らの対話促進、②県民への普及啓発活動開始、③自然エネルギー普及に向けた政策手法の検討・提言、④自然エネルギー普及モデル構築のための調査検討、⑤地域と連携したパイロット事業の実施及び支援、などである（「自然エネルギー信州ネット 規約」、第 3 条）。

県内各地域にある「自然エネルギー地域協議会」は、自然エネルギー信州ネットと連携・協働する独立した組織で、地域の特性を活かして、市民・企業・教育機関・行政など「地域の多様な主体の連携と対話を図りながら、地域の実践活動の情報交換、地域の自然エネルギー資源を生かした自然エネルギー普及モデル事業を検討し、事業を支援する」（同規約、第 4 条）。「自然エネルギー信州ネット」はこれらとの交流を図るとともに、必要な支援を行なう。長野県では、分権的な「自然エネルギー地域協議会」と「自然エネルギー信州ネット」と行政機関（国、長野県、市町村）が対等に連携・協働しながら、再生可能エネルギーの普及に取り組んでいるのである<sup>16</sup>。

#### ② 「おひさま BUN・SUN メガソーラープロジェクト」

おひさま BUN・SUN メガソーラープロジェクトは、県施設（豊田終末処理場）の屋根貸し

太陽光発電事業であり、プロポーザル方式での入札により決定した事業者である岡谷酸素株式会社がプロジェクトで得られる技術面・事業運営面などの事業ノウハウを積極的に公開し、自然エネルギー信州ネットがわかりやすく整理・分析してビジネスモデルを全県へ普及する事業である<sup>17</sup>。売電収入の一部（配当後利益の30%、約3,800万円/20年）をプロジェクト経費（分析・普及等）へ充当されることになっている。

このプロジェクトの経済効果は、小さくない。設備容量は約1MWで、想定年間発電量約1,183,560kWh（一般家庭約300世帯分）、貸付面積19,286.5㎡（カバー19,126.5㎡・土地160㎡）、建設費約3.76億円、維持管理費約3.12億円（20年間）で、合計6.87億円である。県外から購入している太陽光発電パネルの代金（13%県外）を合計金額から差し引くと、長野県内への直接経済効果は5.97億円（87%県内）で、波及効果3.52億円と合わせて、20年間の経済効果は9.49億円である。なお、金融機関からの借入れを行うが、その資金は県内の銀行や信用金庫から100%融資を受けるのでその利息も県内に落ちることになる。また、賃貸料として長野県には、年額約490万円、20年間の合計で約1億円が入ることになる。

### ③「1村1自然エネルギープロジェクト」

長野県では、豊富な太陽光、小水力、バイオマスなどの自然エネルギー資源を活用して自然エネルギーの普及拡大を図るため、「1村1自然エネルギープロジェクト」を推進している<sup>18</sup>。このプロジェクトは、自然エネルギーを活用した地域づくりや自然エネルギービジネスの推進を通じて地域社会経済の活性化を図るもので、このプロジェクトの内容や成果などを県民と情報共有しながら推進していくために、プロジェクトの見える化を図る登録制度を開始した。登録件数は43件である（2013年9月30日現在）。

これらの事業の内容を長野県のホームページで公開することで、県内市町村間での再生可能エネルギーへの取り組み状況の違いが見えるので、市町村間競争を促進する効果もあるようだ。

### (4)上伊那地方事務所管内における木質バイオマスエネルギー利用の取り組み事例

長野県の総合出先機関である上伊那地方事務所（伊那市）の林務課では<sup>19</sup>、地域的分権の取り組み事例の1つとして、長野県の2012年度木質バイオマス地域活動支援事業を活用して上伊那林業振興会と長野県上伊那地方事務所の編集協力で『未利用材活用ガイドブック～山に残された木材を価値あるものに～（平成24年10月）』を作成した<sup>20</sup>。これは、森林所有者や住民に、今一度地域の森林に関心を持ってもらうことを目的に、林内の未利用材を薪やペレットなどの「木質バイオマスエネルギー」として活用するための手法などについて解説しており、上伊那地域における未利用材の活用事例や薪材確保の情報、薪ストーブ・ペレットストーブの良さなどについても記載している。その中から2つの取り組みを紹介しておきたい。それらはいずれも、これまで放置されていた山にある未利用材を搬出して販売すると、住民組織の活動費の一部や企業の収益となる取り組みであり、そのような潜在的可能性が身近なところに多く横たわっており、工夫次第で再生可能エネルギーとして有効活用ができることがわかる。

#### ①南みのわ美森倶楽部（南箕輪村）－薪用材の試験販売の実施

南箕輪村の「南みのわ美森倶楽部」は、村内の森林整備事業地における不要材の集積や片付けを行うために設立された薪ストーブユーザーで構成される会で、メンバーは村有林

などの間伐跡地に残された未利用材を片付けると、その成果として自己消費の薪用材を各自トラック 1 台分持ち帰ることができる。試験的に軽トラ 2 台分のみの材を 45cm に玉切して(株)ディーエルディーに出材した結果、8,400 円 (1.4 m<sup>3</sup> 分) の売り上げとなった。売上金は、美森倶楽部での今後の会議資料の印刷や通信運搬費などに充てられた。

#### ②株式会社ディーエルディー (伊那市) -薪ストーブ販売企業の「薪の宅配サービス」

株式会社ディーエルディーは、薪ストーブの輸入販売・施工を手がける企業で、薪ストーブユーザーのために薪として優れた針葉樹のカラマツやアカマツの間伐材を薪に加工してユーザーへ「薪の宅配サービス」を実施して販売している。これは、各家の灯油タンクに燃料屋が補充して代金を口座引き落としにするシステムと同様で、専用の薪ラックに目盛りが記してあり、その補充量に応じて毎月口座から代金が引き落とされるという仕組みである。

### おわりに

本稿では、再生可能エネルギーの普及に向けて先進的な取り組みを行っていると考えられる滋賀県や東近江市、湖南省、長野県などの事例を整理して紹介することが目的であったので、結論めいたことを述べることはできない。おわりにあたって、ここまでみてきた事例から府県や市町村などの自治体が行う再生可能エネルギー政策や事業の推進にとってのいくつかの視点だけ指摘することにする。

①まず、再生可能エネルギーの普及を自治体がすすめる際には、条例の制定や計画などで、再生可能エネルギーに関する取り組みを行う意味や理念や、それを裏付ける地域内のエネルギー消費と負担額の推計値やその転換のための目標数値などを一定程度明確に記述することが必要である。そうすることで、現代社会の課題解決の取り組みとしてエネルギー問題をとらえる視点を住民に「見える」ようになる。

②地域経済を活性化させるために、滋賀県などでは市民共同発電の配当などを地域商品券で行い、長野県では「地域主導」(利益は地域へ)の自然エネルギー開発のあり方を重視していた。再生可能エネルギー・自然エネルギーの普及・拡大は、産業政策でもあり、地域活性化や地域内経済循環の増大に結びつけるという視点が重要である。

③自治体組織の中に、地域エネルギー課や新エネルギー推進室や新エネルギー政策室など、地域資源を活用した再生可能エネルギーの推進・担当部局を設置して、自治体としての政策の責任所在を明らかにすることで再生可能エネルギーの促進がはかられる。

④再生可能エネルギー普及のための組織・エンジンとして、地域内の多様な組織・団体からなる連絡会・協議会・研究会などを設置して、関連する知識や情報の交換や情報共有の場・プラットフォームを設けることが重要である。そうすることで、地域での団体や事業者の間での知識の底上げと具体的な事業や取り組みに結びついていくと思われる。

⑤住民はエネルギーの消費者であるだけでなく生産者でもあるという知見の共有はまだ始まったばかりであり、再生可能エネルギーに関する住民に対する普及啓発活動や教育・学習機会の積極的な提供が求められている。それを通して、人材育成をすすめることも重要なことである。

⑥滋賀県では、「エネルギー自治も、環境自治や福祉自治の土壌から生まれている」とい

われていた。また、市民共同発電による売電収益や配当は金額としては小さいので地域活性化や地域経済効果はそれほど大きくはなかった。しかし、その取り組みは住民自治の1つの体现の仕方であり、「エネルギー」のあり方を1つの「切り口」にして人と人のつながりや絆を強めることができるので、再生可能エネルギーの推進事業・政策は地方自治の内実を充実させるためのツールとなりうるものである。

- 
- 1 滋賀県地域エネルギー振興室「仕事と役割」(<http://www.pref.shiga.lg.jp/f/eneshin/index.html>) (閲覧日：2014年3月2日)。
  - 2 以下は、滋賀県「滋賀県再生可能エネルギー振興戦略プラン」(2013年3月)に依拠する。
  - 3 以下は、滋賀県商工観光労働部商工政策課地域エネルギー振興室におけるヒアリング調査(2014年2月14日実施)の内容、及び、滋賀県商工観光労働部商工政策課地域エネルギー振興室「滋賀県における再生可能エネルギーの振興について」(2014年2月)、に依拠する。
  - 4 嘉田由紀子「地方から政治を変えていくために」(嘉田由紀子他編著『地方から政治を変える：未来政治塾講義 II (未来政治塾講義 2)』学芸出版社、2013年)
  - 5 前掲、地域エネルギー振興室「滋賀県における再生可能エネルギーの振興について」に依拠。
  - 6 以下は、主として、東近江市「地域力の向上をめざして～市民共同発電所の普及促進をはじめとする自然エネルギー活用」(2014年2月5日)、及び、東近江市新エネルギー政策室に対するヒアリング調査(2014年2月28日)の内容による。
  - 7 東近江市「東近江市公有財産への再生可能エネルギー発電設備の設置に係るガイドライン」(2012年6月25日制定)、による。
  - 8 NPO 法人愛のまちエコ倶楽部『魅知普請～魅力と知力と民力でつくるまち～』、26～29ページ、参照。
  - 9 以下は、主として、滋賀県湖南市地域エネルギー課「自然エネルギーを活用するまちづくり～自然エネルギーは地域のもの～」(2014年2月13日)、及び、湖南市地域エネルギー課に対するヒアリング調査(2014年2月13日)の内容による。
  - 10 湖南市「湖南市地域自然エネルギー基本条例(案)逐条解説」に依る。
  - 11 以下は、主として、長野県環境部温暖化対策課資料「長野県環境エネルギー戦略」、及び、長野県環境部温暖化対策課新エネルギー推進係と林務部県産材利用推進室(2014年1月14日)におけるヒアリング調査の内容による。
  - 12 長野県『長野県環境エネルギー戦略～第三次 長野県地球温暖化防止県民計画～』(2013年度～2020年度)。
  - 13 長野県環境部温暖化対策課資料「長野県環境エネルギー戦略」。
  - 14 同上。
  - 15 自然エネルギー信州ネットの概要説明リーフレット「自然エネルギー信州ネット：自然エネルギーで地域がつながる、未来につなげる」、及び、「自然エネルギー信州ネット 規約」。
  - 16 自然エネルギー信州ネット・宮入賢一郎「自然エネルギー信州ネットの活動紹介－官民協働による自然エネルギー普及をめざして－」、参照。
  - 17 長野県環境部温暖化対策課資料「おひさま BUN・SUN メガソーラープロジェクト概要」。
  - 18 長野県「1村1自然エネルギープロジェクト取組事例」(<http://www.pref.nagano.lg.jp/ontai/kurashi/ondanka/shizen/jire.html>) (閲覧日：2014年3月10日)。
  - 19 長野県上伊那地方事務所林務課普及係(2014年2月12日)におけるヒアリング調査の内容による。





# 大分県における地熱発電と木質バイオマス発電の動向：

## 日田市と九重町の事例から

下関市立大学経済学部経済学科准教授 吉弘 憲介

### 1. はじめに

2011年3月11日に発生した東日本大震災と、それに起因する福島第一原子力発電所の事故を契機に、日本のエネルギー政策に関する抜本的な見直しの必要性がクローズアップされている。原子力発電が「ベース電源」として再度、位置づけ直されようとしている昨今、こうした経験がまるで昔日のことに忘れ去られていく危機感がある。しかし、各地域では国の政策変更の後押しもあり、エネルギーの地産地消、再生可能エネルギーの発電割合の向上を目指そうとする取り組みが芽生えつつあるのも一方の事実である。先の山川論文で述べられた通り、この一連のプロジェクト研究は、「地域からのエネルギー革命」や地域発の再生可能エネルギーに関する取り組みをフォローしつつ、その政策的含意を抽出し今後の日本のエネルギー政策の在るべき姿へコミットすることといえる。

本稿では、上記の問題意識をもとにプロジェクト研究で調査を行った2地域についての概要を研究ノートとしてまとめる。

### 2. 大分県九重町の取り組み

#### 2.1 自治体の事例

大分県九重町は、大分市中心部から西に30キロ程度の場所にある自治体である。周辺には、由布市、日田市などがある。周辺を山に囲まれており、東南に九重連山がちなっている。人口規模は2014年1月31日時点で10,334人となっている。

九重町の再生可能エネルギーにおいて、最も大きな地位を占めるのは九州電力の八丁原発電所である。ここは、豊富な温泉資源などを周辺にもつ地理的特性を活かした地熱発電所であり、同型発電施設としては国内最大の発電規模を持っている。発電開始は1977年6月に第1号機が、1990年に2号機が稼働を開始した。1号機、2号機の発電量はそれぞれ5,500キロワットである。このように、再生可能エネルギーへの本格的な取り組みが始まる20年以上前から、九重町は地熱発電を中心とした非化石燃料による発電施設を持っていたことになる。近年なされたエネルギーの自治体別自給率の試算によれば（永続地帯研究会2013）、九重町の自給率は需要をはるかに上回る規模の発電を行っている関係から1,136.36倍となっている。

上記のように、九重町は八丁原発電所を有することから、比較的長期にわたって再生可能エネルギーの供給を行ってきた経緯を持っているといえる。このようなある種のアドバンテージを、今後本格化する再生可能エネルギーへの取り組みや地域におけるエネルギーの

自給自足などの動きといかに連結するかが政策課題といえる。引き続いて、こうした環境下で九重町の行政主体の再生可能エネルギーに関する主たる取組について見ていこう。

九重町では、2013年度から町役場内の商工部門と環境部門を統合することで、開発と再生可能エネルギー施策に係る部門を一つにまとめることとなった。これは、今後の町の施策としてまとめる予定であった「バイオマスタウン構想」と絡んでのものである。これは、もともと地熱発電で先の記述に見たとおりアドバンテージのある同地域において、バイオマス発電を組み合わせることでテコ入れを図ろうとするものであった。しかし、同計画は現在、採算性の問題などからとん挫している。

地熱発電の新規のものとしては、同町菅原地区においては、町が NEDO から譲り受けた地熱発電用井戸を用いて民間事業者が発電を開始している。同事業者は 100%九州電力の子会社であり、5,000 キロワットの発電を 2015 年 3 月から開始予定としている。町は事業者との事業実施締結に当たり、周辺の温泉泉源保有者に対し説明会を実施するなど地元住民との調整などで同事業の実施を後押ししていた。

このほか、新規に参入する民間事業者などによる小規模な地熱発電については、県内外から 6 事業者が参入しつつあるとされる。しかし、町としては乱開発を避けるために事業については届け出制をとっているとされた。資源量は十分と推定されるものの、地下資源に依存した地熱発電は近隣地権者の懸念など、多くの要素が関連するため、新規の急激な開発については慎重な姿勢がとられていると考えられる。

このほか、九重町では八丁原発電所の見学コースの人気等に目をつけ、市の周遊用観光バスのルートに同発電所を加えている。

## 2.2 民間事業者の事例

九重町の町役場による取組については以上に見たとおりである。続いて、民間事業者による発電事例について調査を行った「九重観光ホテル」の地熱発電の取り組みについて見ていく。九重観光ホテルは、九重連山を眺める飯田高原にほど近い場所に立つ宿泊施設である。従来は、ホテルおよびキャンプ場の経営が主であったが、1998 年からホテルの敷地内にあったキャンプ場跡地で地熱発電を稼働開始した。同発電については、同じくホテル業で地熱発電を行っている大分県別府市の「杉乃井ホテル」の方式を参考にしている。

事業実施の際には、国立公園内での実施や同業他社からの懸念などもあったが、2000 年代以降は CO2 問題を中心に事業に対する評価が変化していったとされる。事業を実施するに当たり、開始資金は地方銀行と政策投資銀行から調達を行っている。また、地熱発電の固定価格買い取りに関してのエネルギー庁との交渉では、事業実施に際し関係のあったコンサルタントや研究者とのネットワークが重要であったとの意見が聞かれた。

ホテル事業者にとっては、旅館業の衰退などもあり今後の副収入としての側面もあったが、現在では固定価格買い取り制度なども追い風となってきたとされた。また、エネルギーを含めホテルの立地する山や地域内での循環を目指すとの意図もあったとされる。

九重観光ホテルの場合、町や県など基礎自治体からの支援は必ずしも大きくなく、メインで交渉や補助が入っているのは国が中心となっている。自治体を中心に、民間事業者の取り組み等を支援する仕組みが活用されていけば、上記のような民間による取り組みも一定の広まりを見せるのではなかろうか。

### 3. 日田市による再生可能エネルギーの取り組み

#### 3.1 自治体

日田市は九重町の西に位置する自治体である。同市は、林業の盛んな地域であり一帯に造林された地域を多く抱えている。この山林資源を利用して、間伐材やその他、伐採された雑木等を使ってのバイオマス発電事業が、同市内で進みつつある。ここでは、自治体による再生可能エネルギーに関する取り組みと、こうした民間事業者の取り組み事例について整理を行っておく。

日田市の取り組みとして注目すべきは、再生可能エネルギーに関する市民的活動を市がバックアップしていることである。日田市では第 2 次日田市環境基本計画の実現と同計画に基づき、市民、事業者、行政の 3 者協力体制による「ひた市民環境会議」を実施している。同会議は、企画運営会議の他、テーマごとに分かれた 3 つのワーキンググループを持っている。ワーキングチームは「エネルギー部会」、「ごみ・リサイクル・景観部会」、「水と森部会」の 3 つとなり、それぞれ定期的な勉強会と情報発信を広報・インターネットを通じて実施している。

この中で、エネルギー部会では再生可能エネルギーや自然エネルギーに関する講習会や勉強会を実施し、活動広報誌などを発表している。2012 年には市議会でも原発再稼働に関する意見書が提出されるなど市民会議を通じて再生可能エネルギーに関する理解や知識が同市内に蓄積される動きを促進しているものと考えられる。また、同部会が中心となって「日田市自然エネルギーマップ」が発行されており、ここには市内の再生可能エネルギーによる発電や発熱が一覧としてまとめられており、市民が市内の取り組みを視覚的に捉える助けとなっている。

特に、マイクロ水力発電では大分大学との実証実験を実施したり、公園や施設の夜間照明用の備蓄電源として活用したりと公的セクターにおいて積極的な活用がみられる。このように行政が市民活動を包摂する形で勉強会や取り組みを実施することは、地域における再生可能エネルギー活動の推進においてその下地を準備する役割があると考えられる。

#### 3.2 民間事業者

日田市は林業の盛んな地域であり、地理的特性を活かしたバイオマス発電所が固定価格買い取り制度の施行前にも稼働していた。同制度成立後には、2013 年 11 月に稼働の新たなバイオマス発電所が建設されている。

日本フォレストが運営する木質バイオマス発電所は、木質 6、バイオマス 3、リサイクル

材 1 の割合でチップが構成されている。木質資源については、日田木質資源協議会から証明書付きのものを購入している。買い取り価格は同社が決定しており、詳しい単価は非公開となっている。発電量は 5,000 キロワットとなっている。

同社は 22 名を周辺自治体に居住している住民を雇用している。地域経済への一定の貢献が図られており、今後の再生可能エネルギー産業による重要な視点といえる。

#### 4. 小括

以上、大分県九重町と日田市における調査についてその概要をまとめてきた。自治体における取り組みは民間事業者との協力、許認可など多岐にわたる中、日田市における市民協同での取組は今後の再生可能エネルギーへの理解や地域内での普及を図る場合重要な事例と言える。また、民間事業者においては、事業者間や専門家とのネットワークが事業の推進において重要な位置を占めていることも聞き取り調査などから見えてきた傾向である。今後、さらに複数の自治体の調査を行いながら、比較を進めることでこれらの論点が深まると考えられる。

#### 【参考資料】

持続地帯研究会編著（2013）『地図で読む日本の再生可能エネルギー』旬報社。

ひた市民環境会議エネルギー部会（2013）『日田市自然エネルギーマップ』日田市。

#### 【参考 URL】

九州電力「九州電力八丁原・大岳発電所」(<http://www.kyuden.co.jp/>)（閲覧日：2014 年 2 月 23 日）

九重観光ホテルウェブサイト (<http://www.kuju-kh.com/>)（閲覧日：2014 年 2 月 23 日）

日田市公式ウェブサイト「ひた市民環境会議」(<http://www.city.hita.oita.jp/>)（閲覧日：2014 年 2 月 23 日）

# 横断的に見る女性の就業形態とゆとりの変化

北九州市立大学都市政策研究所教授 石塚 優

## はじめに

状況は毎年変わっていないが、表1に示した通り、高齢化や少子化、人口減少が予測され、その影響から高年齢者と女性の就業に対しては、就業率の上昇を目標にした行動指針が示されている。特に女性のM字カーブと称される年齢群の就業率上昇への期待が大きく、結婚や出産を期に仕事から離れるこの時期の就業率を上げる事が大きな課題とされている。そのため、出産・育児休業、子育て支援、男女平等参画(性別役割分担、性別職務分離の解消)など、女性の就業に係わる課題が多く指摘され、ワークライフ・バランスも推奨されている。今年度は昨年度に続き仕事に関する女性の意識について調査を実施し、その結果をまとめた。調査は昨年同様、女性のみを対象として実施した。つまり仕事に関する女性の意識である。今日の就業形態の多様化とともに更に意識面でも多様化が進んでいるように見える。しかし、意識面で果たして多様なのかについて、仕事の実態とともに女性の意識の現状について、年代を横断的に見ることによる、M字カーブの課題の分析・検討を試みる。

## I 女性の仕事に関連する基本的統計資料

### 1 人口高齢化の将来推計

表1は高齢化の将来推計(社会保障・人口問題研究所2012年)を示している。これよれば、人口減少傾向はその後も継続し、高齢化率も上昇し続けるが、中位仮定では2020(平成18)年推計時よりも合計特殊出生率を高く設定しており、高齢化率が40%を超えない推計結果を示している。

この推計では、人口減少が進む一方で、高齢化が進行し、生産年齢人口は50%程度まで減少を続ける。現状のままの合計特殊出生率では中位仮定の推計が当てはまるのであるが、西北欧諸国の合計特殊出生率が一部を除き、2000年以降に上昇し、1.8~2.0に近い水準にまで達している。結婚による出産と結婚にとらわれない出産、子どもが親と長く同居する家族様式と子どもが親の元から離れるのが早い西北欧等の生活様式や意識の違いが多く存在するため、必ずしも日本の合計特殊出生率が上昇するとは言い難い面は否定できないが日本の場合も、今後、高位仮定に設定した水準を上回るまで回復する可能性はある。

しかし、高度経済成長期以降、毎年上昇を続けていた賃金が1990年代以降に初めて減額し、40歳、50歳代で職を失うなど、年功序列、終身雇用、福利厚生という日本的経営が失われつつあり、見通しのない不安定な現在の状況下で、合計特殊出生率が上昇していることは、今後も上昇が見込めることを示唆している。ただし、江戸時代の人口も同様の傾向を示している。つまり、好況時には出生率が低下し、不況時に出生率が上昇するという

現象である。

表1 高齢化の将来推計(社会保障・人口問題研究所 2012年推計)

出生率仮定 [長期の合計特殊出生率]		中位仮定 [1.35]	高位仮定 [1.60]	低位仮定 [1.12]	2010年12月推計 中位仮定 [1.26]
死亡率仮定 [長期の平均寿命]		死亡中位仮定 [男=84.19年] [女=90.93年]			男=83.67年 女=90.34年
総人口	2010年	12,806万人	12,806万人	12,806万人	12,718万人
	2030年	11,662万人	11,924万人	11,417万人	11,522万人
	2055年	9,193万人	9,880万人	8,593万人	8,993万人
	2060年	8,674万人	9,460万人	7,997万人	
年少人口	2010年	1,684万人 13.10	1,684万人 13.10	1,684万人 13.10	1,648万人 13.00
	2030年	1,204万人 10.30	1,432万人 12.00	999万人 8.70	1,115万人 9.70
	2055年	861万人 9.40	1,140万人 11.5%	638万人 7.40	752万人 8.40
	2060年	791万人 9.10	1,087万人 11.5%	562万人 7.00	
生産年齢人口	2010年	8,173万人 63.80	8,173万人 63.80	8,173万人 63.80	8,128万人 63.90
	2030年	6,773万人 58.10	6,807万人 57.10	6,733万人 59.00	6,740万人 58.50
	2055年	4,706万人 51.2	5,114万人 51.8	4,330万人 50.40	4,595万人 51.10
	2060年	4,418万人 50.90	4,909万人 51.9	3,971万人 49.70	
65歳以上人口	2010年	2,948万人 23.00	2,948万人 23.00	2,948万人 23.00	2,941万人 23.10
	2030年	3,685万人 31.6	3,685万人 30.90	3,685万人 32.30	3,667万人 31.8
	2055年	3,626万人 39.40	3,626万人 36.70	3,626万人 42.20	3,646万人 40.50
	2060年	3,464万人 39.90	3,464万人 36.60	3,464万人 43.30	

その要因は明確ではないが、今日と符合する部分もあるものの、今後の上昇を確約できる要素は存在しない。また、女性の就業は男女平等参画などの課題も存在するとともに、労働力として余力があるとされる女性の人口も人口減少とともに減少する等の課題も存在する。

## 2 初婚年齢・未婚率の変化

表2は平均初婚年齢の推移を示している。これに示す通り、男女ともに初婚年齢が上昇し続けているが、1980年代以降の女性の初婚年齢の上昇が著しい。1960年代までは「結婚適齢期」が存在したが、現在では消滅している（1992年版国民生活白書）。

この要因として指摘されていることは、仕事、家事分担、豊かさ、親との同居である。仕事で男女の機会均等を実現しても、「女性は仕事をもつのはよいが、家事・育児はきちんとすべきである」という意識に典型的に示される仕事と家事の両立への圧力や形式的な昇任・昇格制度に付随する性別職務分離・成果主義などが女性の就業率や合計特殊出生率の阻害要因であるとされる。また、出会いが少ないことも要因であるが、豊かさや親との同居は結婚の条件のミスマッチ（男女とも容貌が条件として高い順位を占めるが、女性は高収入を望む順位が高いなど）となる。長期間の家族との同居というパラサイトシングルは日本の特徴とされるが、スペイン、ギリシャ、イタリアなど親と長期間同居する女性が多い国ほど合計特殊出生率が低い傾向は共通している。親により衣食住は充足され、自らの収入を自由に使えるために結婚相手にはその水準を継続できる相手を望む。

結婚にともなう生活水準の低下や性別役割分担を嫌い、仕事の面では性別職務分離の壁と取り組む女性は結婚か仕事かの選択決定を後に延ばすことで、初婚年齢が上昇しているといえるかも知れない（結婚をしたくないのではなく、条件を満たす相手との出会いがない）。

このような多様な要因による初婚年齢の上昇は表3～5に示した通り、20歳代以降の未婚率の上昇へと結びついている。

## 3 女性の労働力人口比率、配偶関係就業率－共働き女性の就業率の推移

表6には1953年以降の5年毎の国の女性労働力率の推移を示した。これを見ると、産業構造の変化とともに人口高齢化の影響が大きいことが分かる。高齢化による65歳以上人口の増加にともない、15歳以上人口に対する労働力率は低下する。高齢化の進展が労働力率を低下させる要因であり、今日の労働力不足の懸念と高年齢者や女性の労働力活用はそこに起因している。



表2 平均初婚年齢の推移

年次	男性	女性	年次	男性	女性
1908	26.8	22.9	1960	27.2	24.4
1910	27.0	23.0	1965	27.2	24.5
1915	27.4	23.2	1970	26.9	24.2
1920	27.4	23.2	1975	27.0	24.7
1925	27.1	23.1	1980	27.8	25.2
1930	27.3	23.2	1985	28.2	25.5
1935	27.8	23.8	1990	28.4	25.9
1940	29.0	24.6	1995	28.5	26.3
1947	26.1	22.9	2000	28.8	27.0
1950	25.9	23.0	2005	29.8	28.0
1955	26.6	23.8	2010	30.5	28.8

厚生労働省「人口動態統計」より作成

表3 未婚率の推移

		北九州市							
歳	年	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年
15～19歳		98.3	98.6	98.6	98.2	98.6	98.8	99.2	99.4
20～24歳		69.6	77.7	80.4	84.9	85.6	87.0	88.7	89.6
25～29歳		25.1	27.7	33.7	42.7	50.1	54.0	59.1	60.3
30～34歳		9.6	12.2	13.6	17.0	23.0	29.1	32.0	34.5
35～39歳		6.3	7.4	9.3	10.3	13.0	16.8	18.7	23.1
40～44歳		5.7	5.6	6.7	8.1	9.5	11.3	12.2	17.4
45～49歳		5.3	5.2	5.4	6.2	8.1	8.9	8.3	12.6
		全国							
歳	年	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年
15～19歳		98.6	99.0	98.9	98.2	98.9	99.1	98.9	98.6
20～24歳		69.2	77.7	81.4	85.0	86.4	88.1	88.1	86.8
25～29歳		20.9	24.0	30.6	40.2	48.0	54.0	59.5	58.1
30～34歳		7.7	9.1	10.4	13.9	19.7	26.4	33.4	35.2
35～39歳		5.3	5.5	6.9	7.5	10.0	13.9	20.9	24.2
40～44歳		5.0	4.4	4.9	5.8	6.7	8.6	15.0	19.7
45～49歳		4.9	4.4	4.3	4.6	5.6	6.3	11.1	15.4

総務省国勢調査2010より作成

表4 女性の未婚率の推移 (%)

歳 \ 年	全国		北九州市	
	2005年	2010年	2005年	2010年
15～19	99.2	99.4	98.9	98.6
20～24	88.7	89.6	88.1	86.8
25～29	59.1	60.3	59.5	58.1
30～34	32.0	34.5	33.4	35.2
35～39	18.7	23.1	20.9	24.2
40～44	12.2	17.4	15.0	19.7
45～49	8.3	12.6	11.1	15.4

総務省国勢調査2010より作成

表5 性別未婚率の推移 (全国)

歳 \ 年	男性の未婚率の推移 (%)							
	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年
15～19歳	99.5	99.7	99.7	99.7	99.7	99.5	99.6	99.7
20～24歳	88.1	91.8	92.5	93.6	93.3	92.9	93.5	94.0
25～29歳	48.3	55.2	60.6	65.1	67.4	69.4	71.4	71.8
30～34歳	14.3	21.5	28.2	32.8	37.5	42.9	47.1	47.3
35～39歳	6.1	8.5	14.2	19.1	22.7	26.2	31.2	35.6
40～44歳	3.7	4.7	7.4	11.8	16.5	18.7	22.7	28.6
45～49歳	2.5	3.1	4.7	6.8	11.3	14.8	17.6	22.5
歳 \ 年	女性の未婚率の推移							
	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年
15～19歳	98.6	99.0	99.1	99.3	99.3	99.1	99.2	99.4
20～24歳	69.3	77.8	81.6	86.0	86.8	88.0	88.7	89.6
25～29歳	20.9	24.0	30.6	40.4	48.2	54.0	59.1	60.3
30～34歳	7.7	9.1	10.4	13.9	19.7	26.6	32.0	34.5
35～39歳	5.3	5.5	6.6	7.5	10.1	13.9	18.7	23.1
40～44歳	5.0	4.4	4.9	5.8	6.8	8.6	12.2	17.4
45～49歳	4.9	4.5	4.3	4.6	5.6	6.3	8.3	12.6

総務省国勢調査2010より作成

表6 女性労働力率（％）

	総数	未婚	有配偶	死別・離別
1975年	45.7	54.4	45.2	36.1
1980年	47.6	52.6	49.2	34.2
1990年	50.1	55.2	52.7	32.3
1995年	50.0	59.2	51.2	32.0
2000年	49.3	62.2	49.7	31.0
2005年	48.4	63.0	48.7	29.4
2010年	48.5	63.4	49.2	29.5

総務省統計局「就業構造基本調査」より作成

この両者が要因となりの男性の労働力率は一貫して低下傾向を示しているが、特に2000年代の低下が急である。女性の場合は、1950年代は安定している。1960年以降に低下傾向を示し、1975年に底になり、その後上昇傾向を示すが、1990年、95年の50%程度で上昇は止まり、その後も1950年代の水準には回復していない。しかし、女性の平均余命の伸びが60歳から70歳に伸びるのに要した時間が10年（男性は20年）、70歳から80歳では20年程度であることから、15歳以上を女性の労働力率とした場合の人口高齢化の影響は大きい。

表6に示す通り、高度経済成長で一端低下した女性の就業率は1975年以降は上昇傾向を示したものの、1990年代以降は停滞している。有配偶女性の就業率も同様の傾向を示しているが、未婚女性の就業率は上昇傾向にある。

#### 4 就業形態の多様化

雇用に関する一連の法律としては、労働基準法（1947年）、男女雇用機会均等法（1985年）、改正男女雇用機会均等法（1997年）、改正労働基準法（1999年）、改正男女雇用機会均等法（2006年）等がある。これらの法律は男性労働者の保護規制（8時間労働）や女子労働者の深夜業禁止から、男女平等を推進するための女子保護規制の撤廃や、女性の深夜労働の制限撤廃（1999年の改正労働基準法）などへと改正されるとともに、性別を理由とする差別の禁止や事業主の雇用管理上の措置義務としてセクシュアルハラスメントの防止、妊産婦の母性健康管理などの義務を含む内容へと変化している。

また、労働者派遣法（1986年）は、基本的考え方として専門的業務、もしくは特別の雇用管理を要する業務に限定して、労働力需給を迅速に結びつけるための派遣を認める内容であった。そのため適用対象業務を限定し、派遣期間にも一定の規制を設け、派遣による

常用雇用の肩代わりを制限した。しかし、1996年、1999年と改正を重ねるに従い対象業務は拡大し、2003年改正時には、1999年改正では対象業務から外されていた「製造」業務を対象業務に含める規制緩和が行われた。派遣期間も最長1年から3年に延長され、拡大した対象業務で働く不安定な派遣労働者にとり、多少の安定をもたらす反面で、派遣労働者の長期雇用が常用雇用を抑制する働きが強くなるという問題を同時に含んでいる。

このため、今日、女性のみならず、就業形態の多様化が認められる。職場には正規社員の他に派遣社員、契約社員、パートタイマー、アルバイト、請負社員、業務請負、再雇用など多様に存在し、派遣社員の3年、契約社員の1年更新で更新回数の制限付きなどの有期労働者が混在する。職場の中で「派遣さん」「請負さん」などと呼ばれる雇用区分が存在するのである。

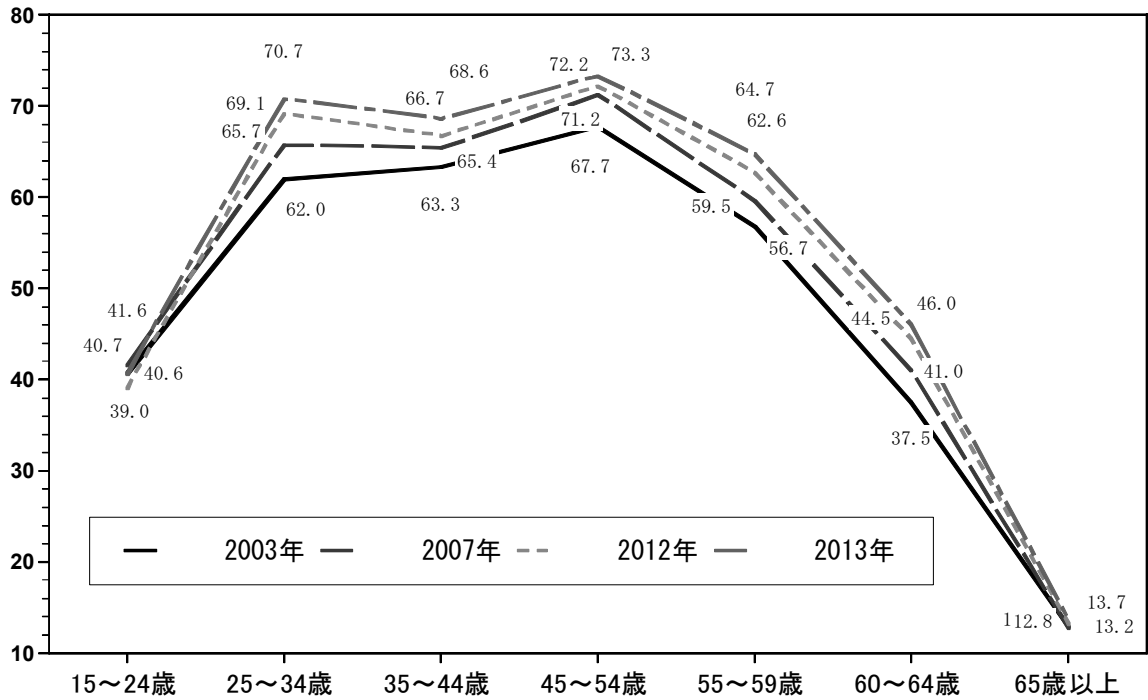
女性の就業率や仕事に関する意識に影響する要因として、性別役割分担や性別職務分離（基幹労働力・能力・成果主義と補助的労働力）などについて上述した。女性を取り巻く就業環境はこれらだけに留まらず、高齢化・少子化が女性の就業環境に影響している。出生率の低下は将来の労働力不足に帰結し、労働力として余力があると見なされる高年齢者と女性の就業率を上げる政策が実施されている。2006年の高年齢者雇用安定法は2013年度を目標に65歳までの雇用の確保（形態は問わない）を事業主に義務づけた。同様に女性の就業率の上昇を目標値として設定した政策が考えられている。しかし、女性の就業形態は多様であり、労働力率の上昇はみかけのみで実質を示しているとはいえない面がある。目標値としては正規社員、契約社員、派遣社員、時間労働などの就業形態を区分して設定する必要があるだろう。

## 5 就業形態の多様性と今日の問題

上述した通り、就業形態が多様化した。パート・アルバイト、嘱託に加えて派遣社員・契約社員などの就業形態が加わった。この就業形態の変化の中心に存在したのが女性である。不安定な派遣労働や契約、嘱託、パート・アルバイトの多くが女性であり、高齢化・少子化による介護や子育ての負担とともに、女性の就業に影響している。定年年齢を引き上げる等の単純な方策では実現しない。出生率の低下は将来の労働力不足に帰結するが、次の図に示した女性の就業率は、未婚化、晩婚化により上昇しているみかけのみで実質を示しているとはいえない面がある。性別役割分担や性別職務分離（基幹労働力・能力・成果主義と補助的労働力）などが女性の就業の阻害要因として指摘されるが、そればかりではなく女性の労働力率ではなく就業率を上昇させるためには何が必要かについて、仕事に関する意識の現状や就業の実態を継時的に検討し明らかにする必要があるであろう。

以下では、このような視点に基づいて女性の就業阻害要因とともに意識や実態を横断的視点により分析する。

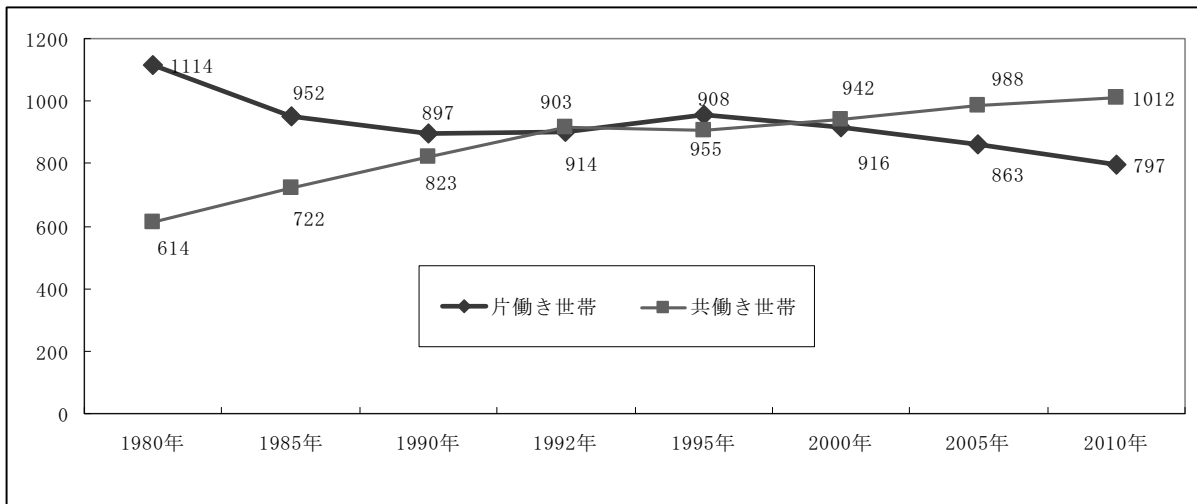
### 女性の就業率の変化(全国)



総務省統計局「労働力調査」平成26年1月より作成

### 共働き世帯、片働き世帯の推移

(万世帯)



総務省「労働力調査特別調査」2013より作成

## Ⅱ 横断的に見る女性の就業形態とゆとりの変化

以下は北九州市に居住する 20～69 歳の女性を対象にした調査結果を年齢区分による横断的比較により、女性の年代による就業の変化について検討する。縦断的ではないことから、女性の就業や意識の継時的な変化の検討ではない。

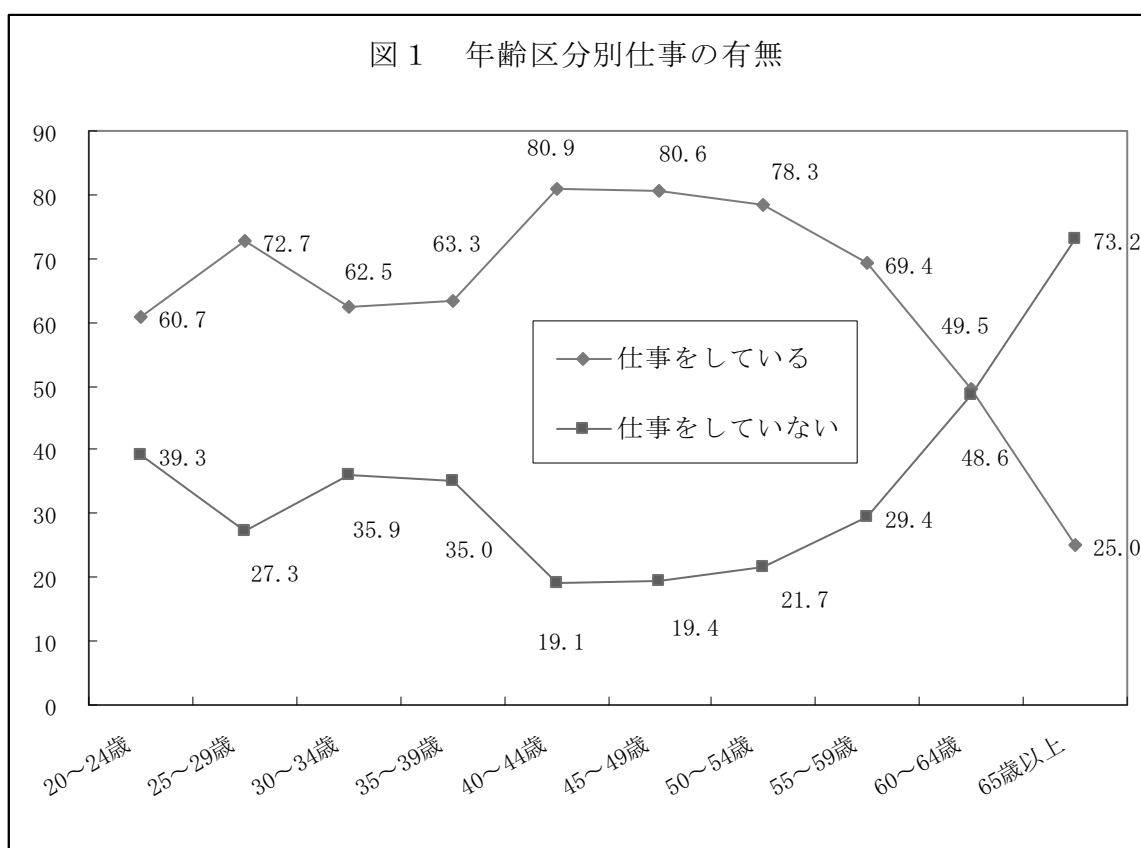
調査の概要や基本属性は調査票とともに資料として最後に掲載している。

### 1 年齢区分と配偶関係による就業率の比較

年齢区分、配偶関係、子どもの有無については資料 2 基本属性を参照。

#### (1) 年齢区分別就業率

現在、仕事をしている人としていない人の年齢区分別に示したのが図 1 である。5 歳区分で示した図から就業率は 30～34 歳、35～39 歳で低下し、40 歳代で 20 歳代以上に高くなる。就業率の低い時期は 30 歳代に始まり、その年代の間継続する。そのグラフの形は M よりも 30 歳代が低いすり鉢型である。



## (2) 配偶関係別の年齢区分別就業率

図2は配偶関係別の就業率を示している。未婚と既婚(離別)の就業率が高く既婚(有配偶)者が低いことが分かる。

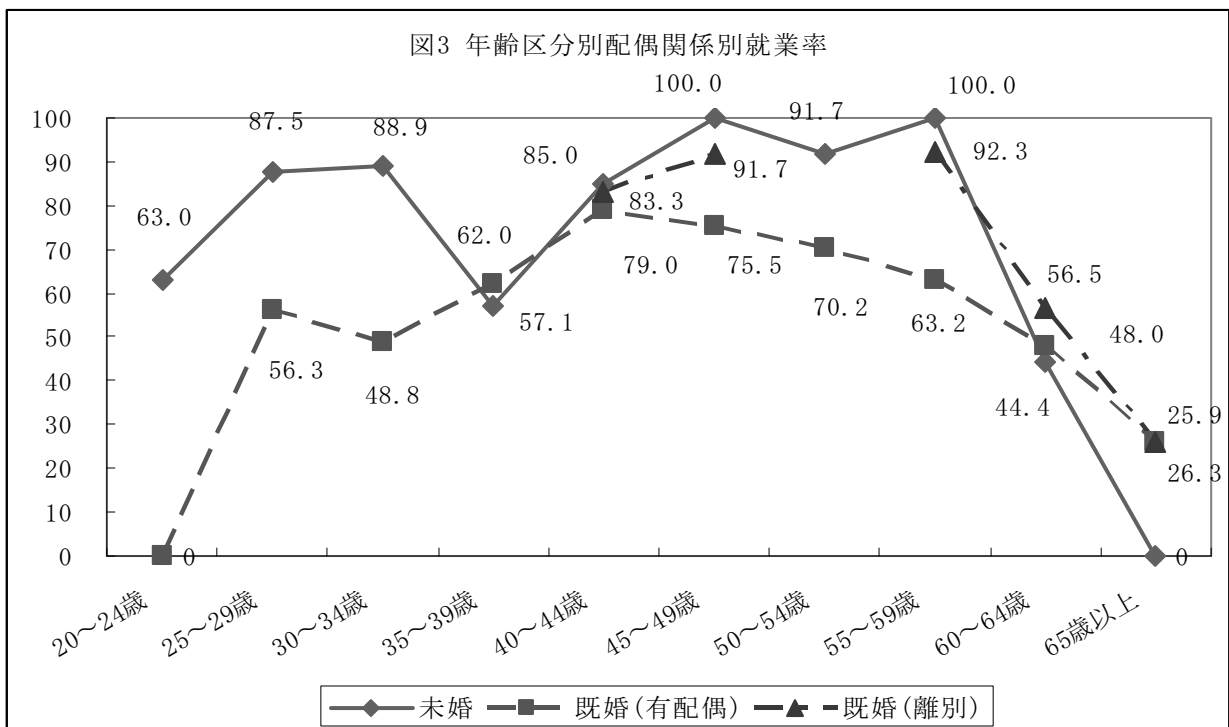
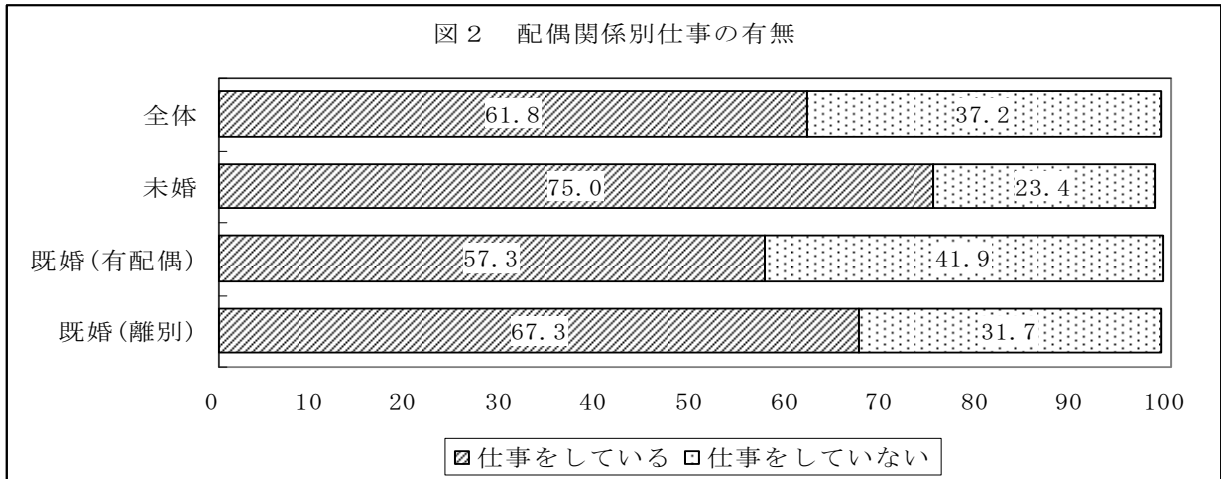


図3には配偶関係別に現在仕事をしている人の就業率を年齢区分で示している。現在仕事をしている人のみで示された就業率の推移は未婚の就業率が高く、既婚(有配偶)の就業率は40歳代で未婚の就業率と同程度に高くなるものの、その後徐々に低下する。未婚と既婚の比較では各年齢区分ともに概ね既婚の就業率が低い。

### (3) 子どもの有無別の年齢区別就業率

図4には子どもの有無別の就業率を示した。就学前の子ともと高校・大学以上の子どもがいる人の現在の就業率が低い。高校・大学以上の子どもがいる人の就業率が低いのは年齢と関連していると推測できる。

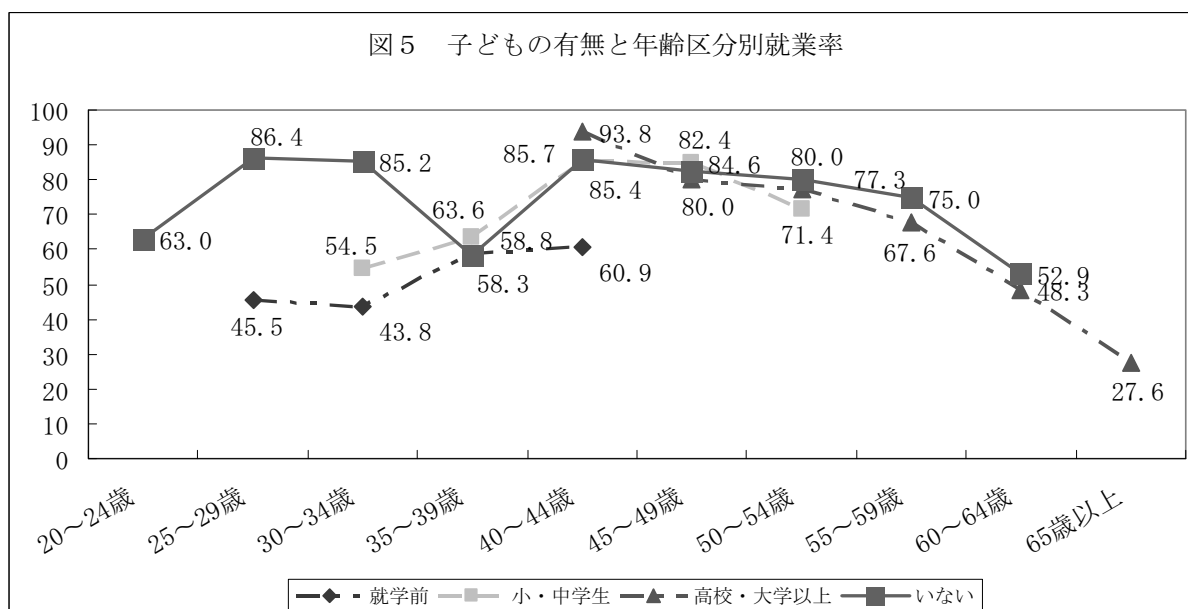
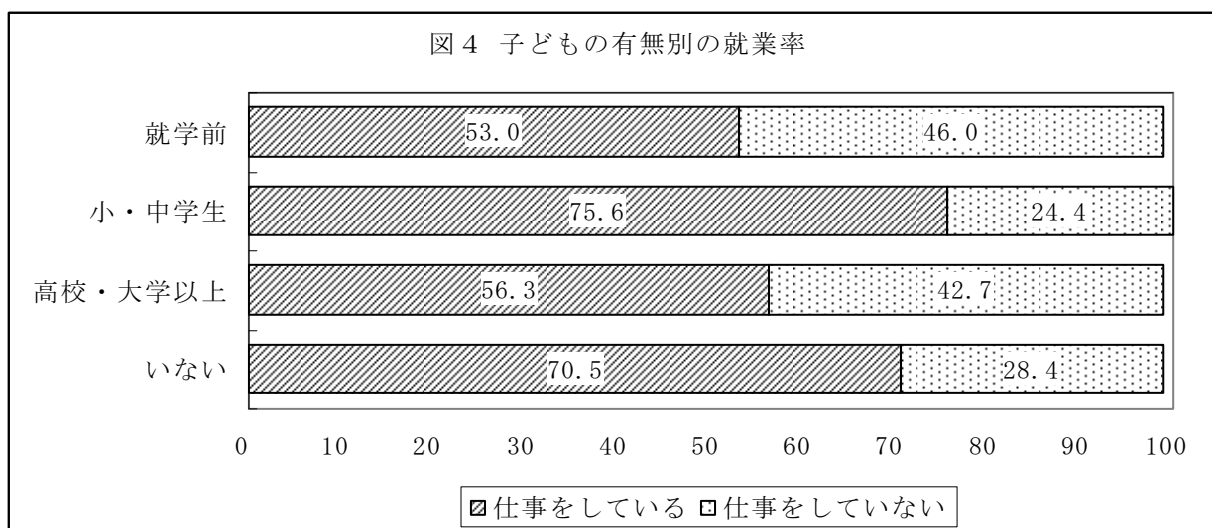


図5は年齢区別の子どもの有無と就業率の関連を示している。子どもがいない人の就業率は高いが、小・中学生の子どもがいる人も40歳代では子どもがいない人と同水準の就業率になる。就学前の子どもがいる人の就業率は低い一方、高校・大学以上の子どもがいる人の年齢は高く、就業率も「子どもがいない」人と同様に高い傾向がある。



## 2 年齢区分別職種と就業形態

### (1) 現在仕事をしている人の最初に仕事を始めた時の職種と就業形態

図5は現在仕事をしている人の最初の職種を示している。これによると、最初の職種は専門的職種と事務的職種が多いことが分かるが、20歳代では専門職が多く、年齢が高くなるにつれ、事務的、販売的職種が多くなることを示している。また、サービスの・保安的職種は20歳代が多く、年齢が高くなるにつれて減少する傾向がある。

これにより、これまで、女性の仕事は専門的職種、事務的職種が多かったのであるが、近年では事務的職種が減少し、サービス・保安的職種が増加していることが分かる。

図6 仕事をしている人の仕事を始めた時の職種

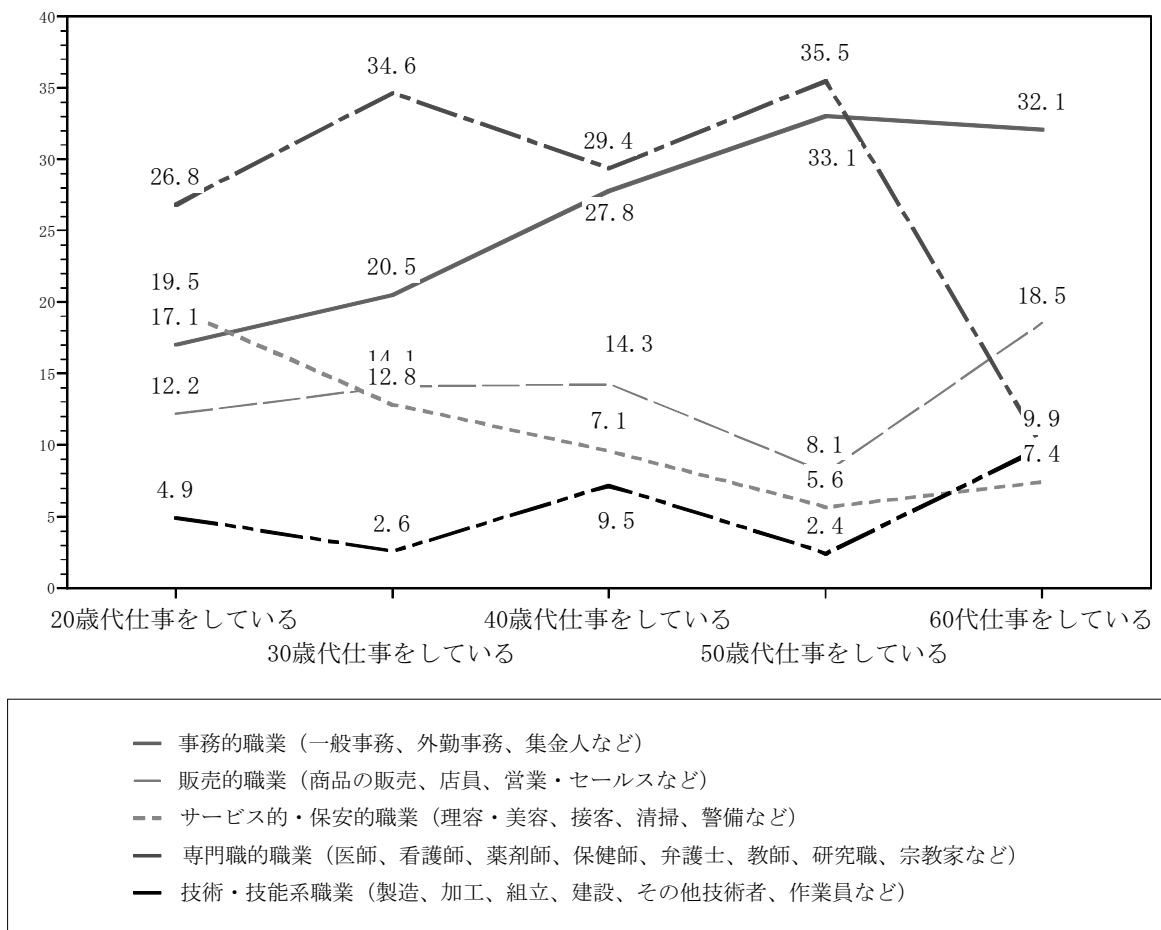
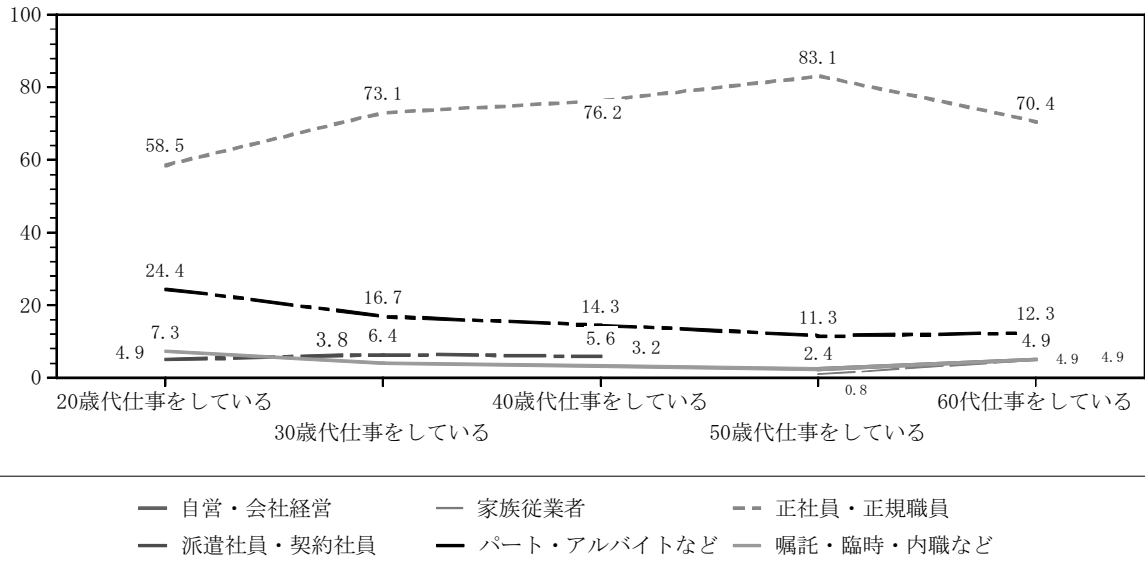


図7には仕事をしている人の最初の仕事の就業形態を示している。これによると最初の就業形態は「正社員・正規職員」が多いのであるが、年齢が低くなるにつれて、「正社員・正規職員」が減少し、「パート・アルバイト」が増加する。20歳代では4分の1が「パート・アルバイト」である。

図7 仕事をしている人の仕事を始めた時の就業形態



(2) 現在仕事をしていない人の最初の職種と就業形態

図8 仕事をしていない人の最初の職種

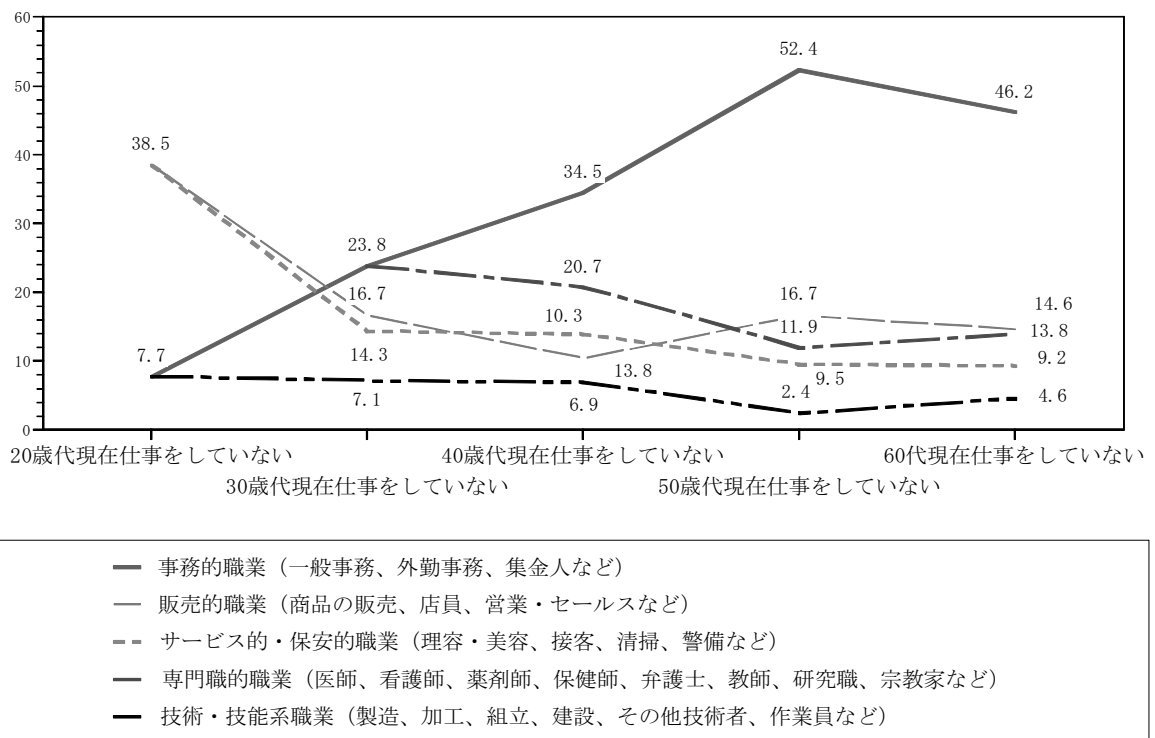


図8は現在仕事をしていない人で、仕事をしたことのある人の最初の職種を示している。これによると、年齢が高くなるにつれて、事務的職種が増加するが、20歳代では販売的職種、サービスの・保安的職種が多く、事務的職種は少なく、専門的職種の人はいない。

20歳代では専門的職種と事務的職種が多かった現在仕事をしている人との大きな違いが認められる

図9 仕事をしていない人の最初の就業形態

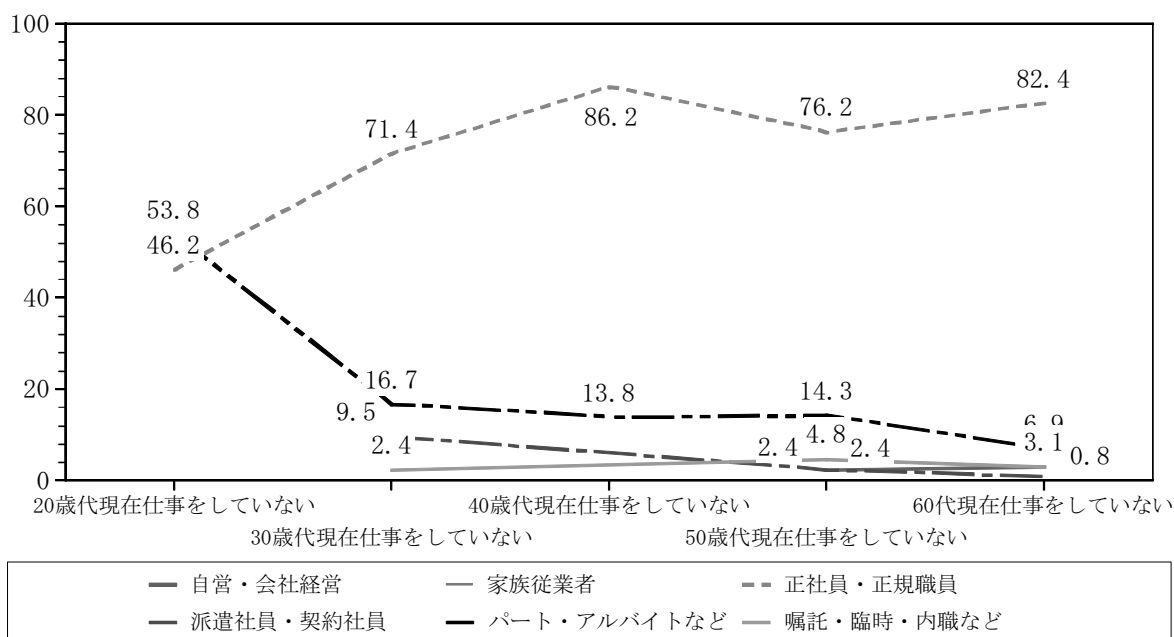


図9は現在仕事をしていない人の最初の就業形態を示している。これによると、現在仕事をしている人と同じく、正社員・正規職員が多いのであるが、20歳代ではパート・アルバイトが正社員・正規職員を上回っている。20歳代では不安定な就業形態が多いのか、それを選択しているのかは不明であるが、現在仕事をしていない要因かもしれない。

### (3) 現在仕事をしている人の職種と就業形態

図10は現在仕事をしている人の現在の職種を年代別に示している。これによると、各年代とも専門的職種が多く、次いで事務的職種が多いのであるが、20歳代はサービスの・保安的職種が多いのが特徴である。サービスの・保安的職種は年齢とともに低下し、50歳代以降に増加する傾向を示している。また、40歳代以降で、自営業・会社経営が増加する。図を見る限り専門的職種、事務的職種、販売的職種が女性の仕事の多くを占めるのであるが、20歳代ではサービスの・保安的職種が多く、40歳代以降の職種は多様である。

図10 仕事をしている人の現在の職種

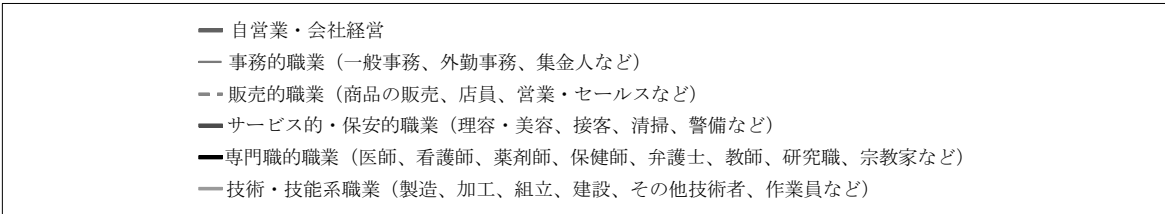
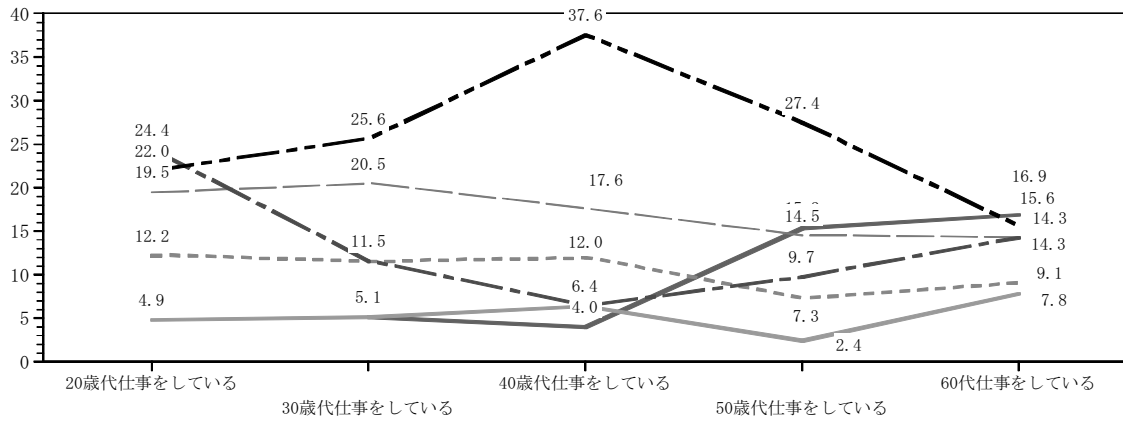


図11 仕事をしている人の現在の就業形態

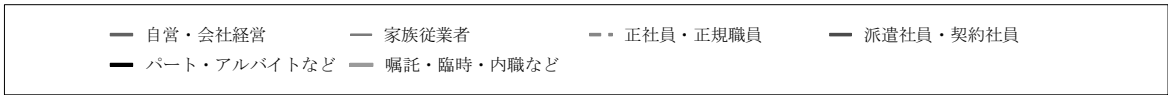
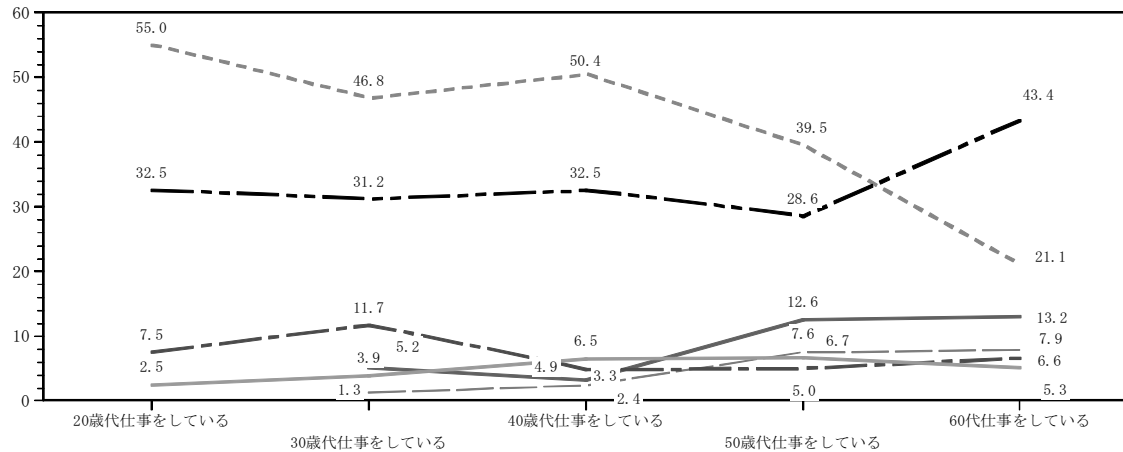


図 11 は仕事をしている人の現在の就業形態を示している。60 歳代までは正社員・正規職員が最も多くを占めている。続いてパート・アルバイトである。20 歳代、30 歳代に派遣社員・契約社員が三番目に多くなっているが少数である。

#### (4) 現在仕事をしていない人の仕事を始める時の職種と就業形態

現在仕事をしていない人の仕事をする場合の職種は図 12 の通り 40 歳代までは事務的職種が多い。そのなかで 20 歳代は販売的職種も事務的職種と同じく多く、20 歳代の特徴である。その他では専門的職種、サービスの・保安的職種を望んでいる人が多いが、20 歳代、30 歳代では技術・技能系職種を望む人が存在するのも特徴である。

図12 仕事をしていない人の仕事をする場合の職種

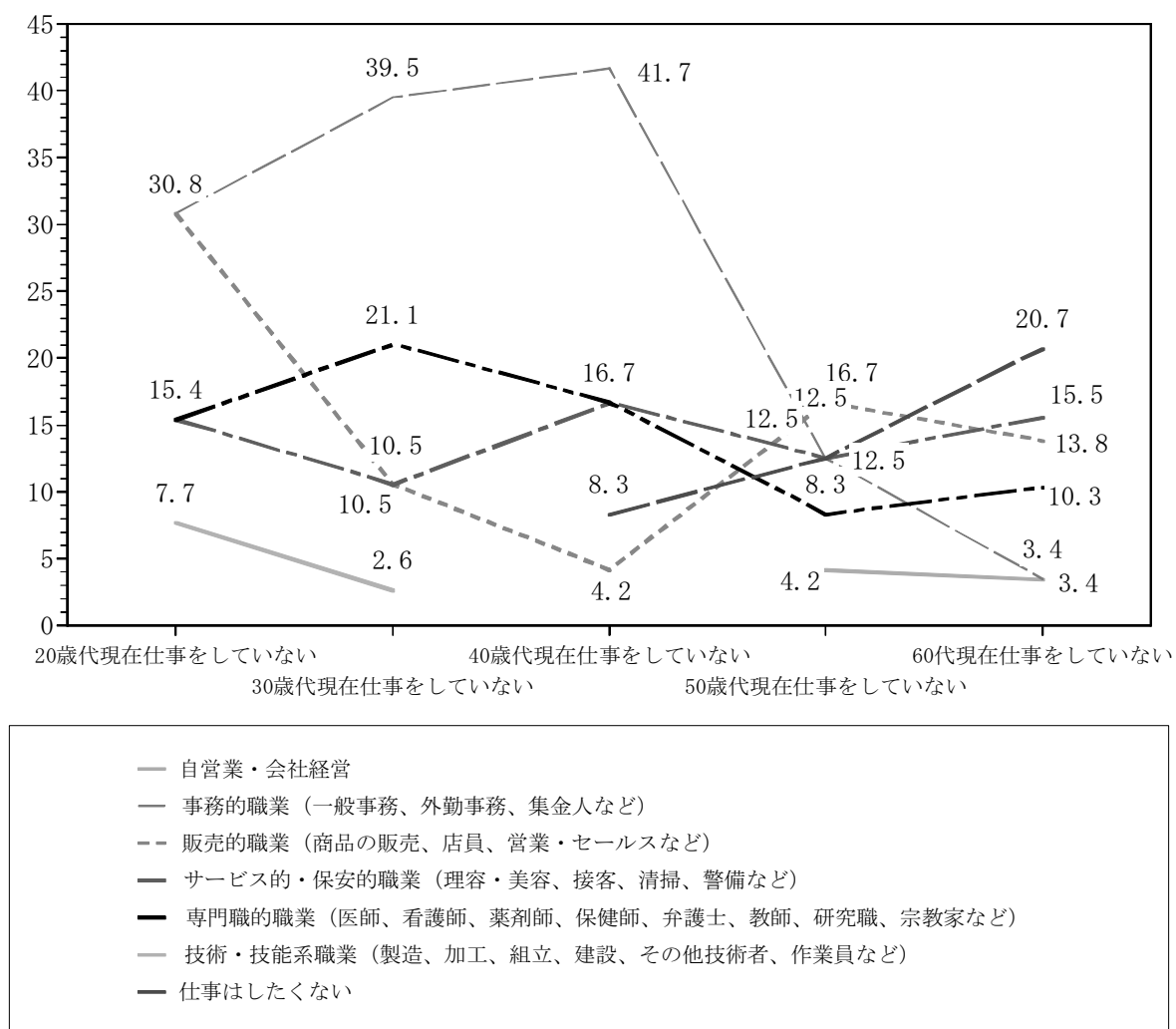
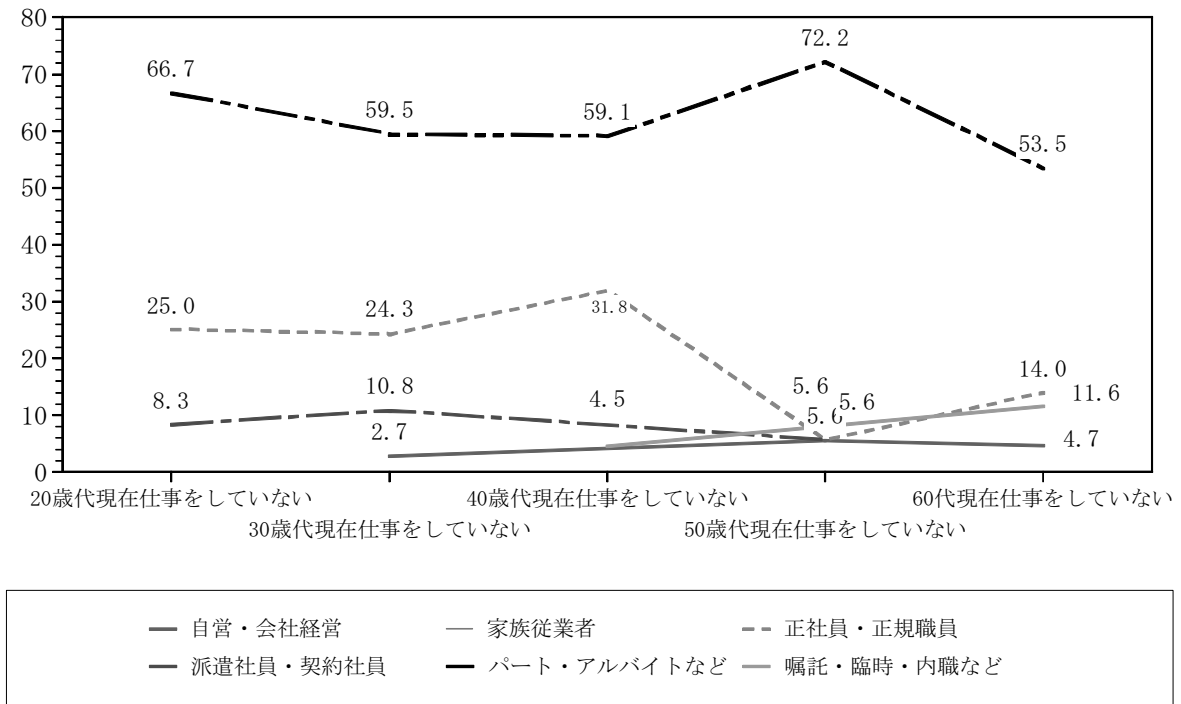


図 13 は仕事をしていない人の仕事をする場合の就業形態を示している。多いのはパート・アルバイトであり、どの年代も 6 割以上を占めている。続いて 40 歳代まで多いのは正社員・正規職員であるが、50 歳代でパート・アルバイトが多くなり、減少する。

図13 仕事をしていない人の仕事をする場合の就業形態



### 3 最初の就業形態と現在の就業形態

図 14～18 までは各年代の仕事をはじめた最初の職種と現在の(仕事をしていない人はするとして望む)職種との関連を示している。

図の横軸項目は最初の就業形態を示し、グラフには現在の就業形態を示している。

図 14 の 20 歳代では正社員・正規職員であった人の 75%はそのまま正社員・正規職員であるが、パート・アルバイトや派遣社員・契約社員にも変わっているように見える。しかし、この中には現在仕事をしていない人も含まれるため、正社員・正規職員であったが仕事をやめ、パート・アルバイトや派遣社員・契約社員として働きたいと考えている人も含まれる。

最初に派遣社員・契約社員だった人の半数はそのままであるが、半数は正社員・正規職員になっている。図の中で数値のない派遣社員・契約社員のパート・アルバイトやパート・アルバイトの派遣社員・契約社員、嘱託・臨時・内職などのパート・アルバイトなどは該当なしである。図 15～18 までも同様に数値がない場合は該当者なしを示している。

30 歳代の最初の就業形態と現在の就業形態の変化は図 15 に示している。30 歳代の最初が正社員・正規職員であった人の 3 割はパート・アルバイトに変わり、派遣社員・契約社員の 4 割は正社員・正規職員に変わっている。パート・アルバイトから始めた人の 4 分の 1 は派遣社員・契約社員に変わり、正社員・正規職員に変わったのは 8.3%である。嘱託・

臨時・内職などから仕事を始めた人は人数が少ないため、一人当たりのウエイトが大きいこともあり、3割が正社員・正規職員に変わっている。

図14 最初の就業形態と現在の就業形態(20歳代)

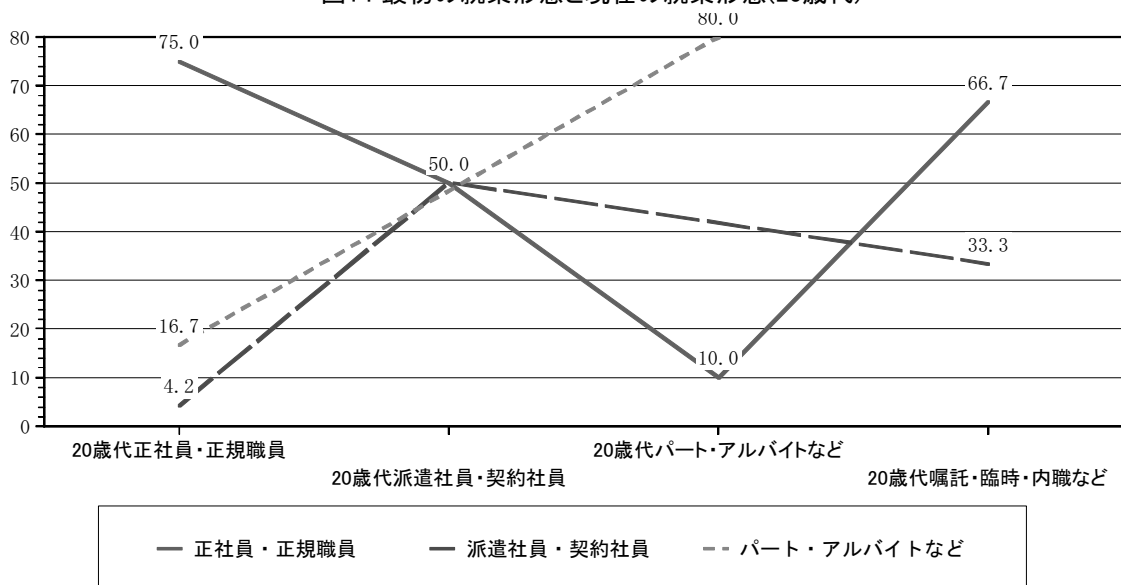


図15 最初の就業形態と現在の就業形態(30歳代)

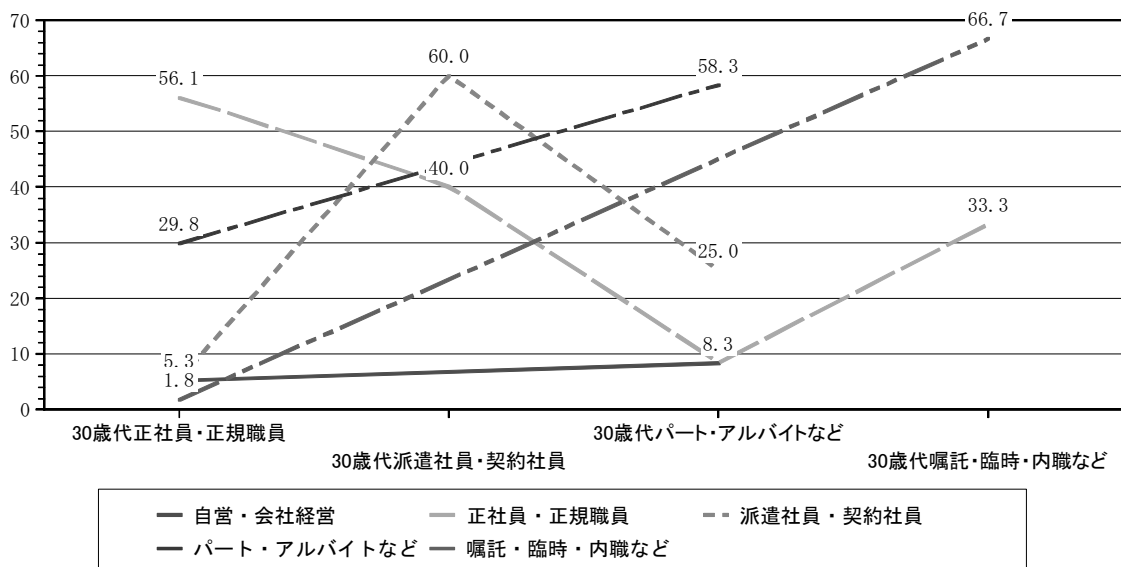


図16は40歳代の最初の就業形態から現在への変化を示している。正社員・正規職員から仕事を始めた人の約4分の1がパート・アルバイトに変わり、派遣社員・契約社員から始めた3分の1がパート・アルバイト、正社員・正規職員に変わり、パート・アルバイトから始めた約2割が正社員・正規職員に変わっている。嘱託・臨時・内職などから始めた

5割はパート・アルバイトになっている。

30歳代、40歳代ともに正社員・正規職員から仕事を始めた人の中で、そのまま正社員・正規職員である人は約5である。このように正社員・正規職員の継続は30歳代の変化に関連がありそうである。

図16 最初の就業形態と現在の就業形態(40歳代)

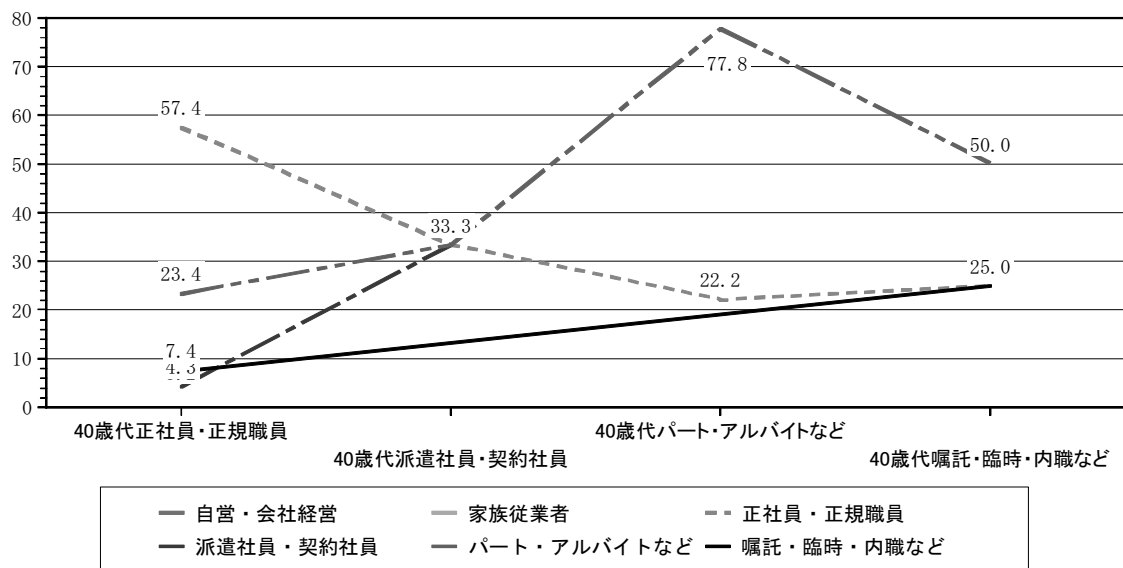


図17 最初の就業形態と現在の就業形態(50歳代)

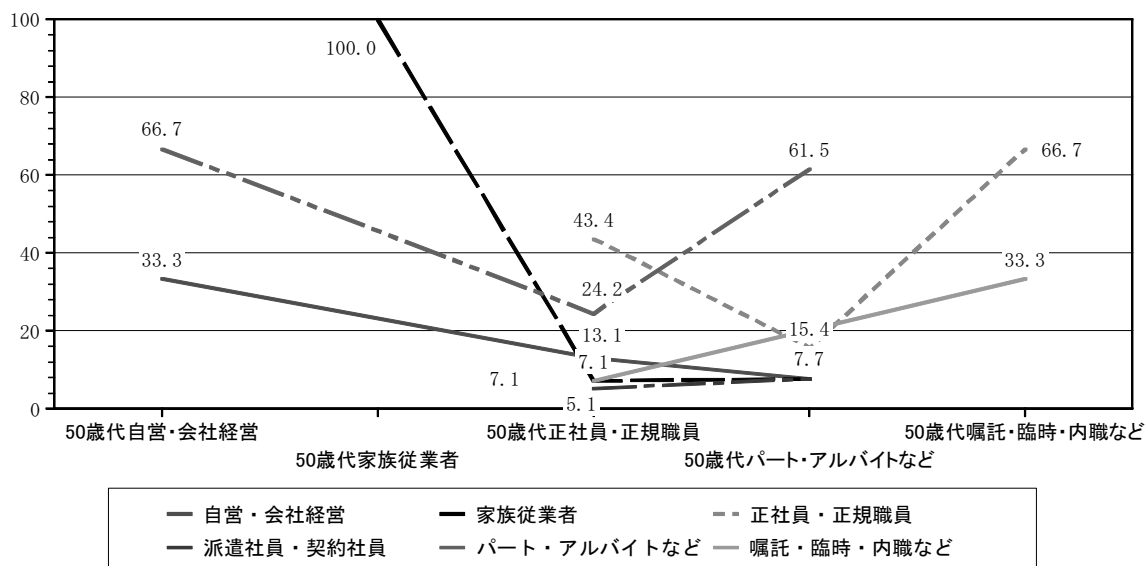


図17は50歳代の最初の仕事からの就業形態の変化を示している。自営・会社経営、家族従業者はこれまでの年代では少なかったために示さなかったのであるが、50歳代ではこ



これらの就業形態の変化を示した。自営・会社経営の6割以上がパート・アルバイトに3割が派遣社員・契約社員に変わっている。家族従業者はそのままである。正社員・正規職員から仕事を始めた人の約4割がそのままであるが、4分の1がパート・アルバイトに、約1割が派遣社員・契約社員に変わっている。派遣社員・契約社員から仕事を始めた人はいない。パート・アルバイトから始めた人の6割はそのままであるが、15.4%は正社員・正規職員に変わっている。この変化は、30歳代で正社員・正規職員を継続できれば、その後の変化が小さいことを示唆している。

図18 最初の就業形態と現在の就業形態(60歳代)

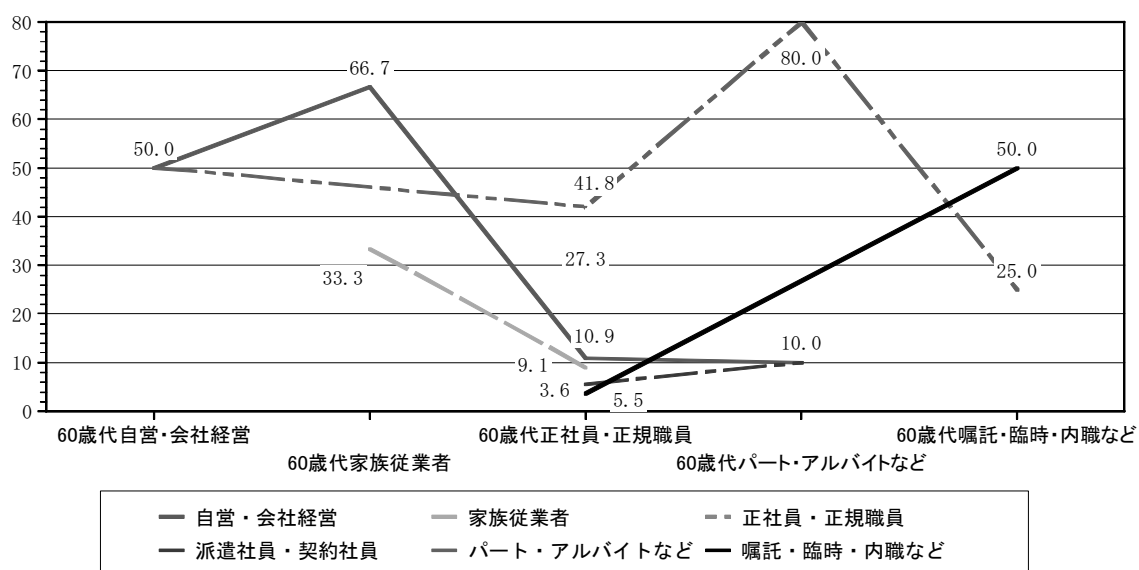


図18は60歳代の変化を示している。この年代も派遣社員・契約社員は該当者がいない。図の通り、自営・会社経営、家族従業者が存在するが、自営・会社経営の半数はパート・アルバイトに変わっている。家族従業者の6割以上が自営・会社経営に変わり、正社員・正規職員から仕事を始めた人の4割がパート・アルバイトに、1割が自営・会社経営に変わっている。正社員・正規職員のままなのは27.3%である。パート・アルバイトから仕事を始めた人は8割がパート・アルバイトから変わっていない。

以上の通り、女性の就業形態の変化は大きく、横断的に正社員・正規職員を見ると30歳代で変化が表れ、50歳代まで正社員・正規職員を続ける人は4割程度に低下する。この要因について、仕事の中断時期やその期間、原因について以下で検討する。

#### 4 仕事の中断と期間

##### (1) 最初に仕事をやめた年齢

図19 最初に仕事をやめた年齢(仕事をしている人)

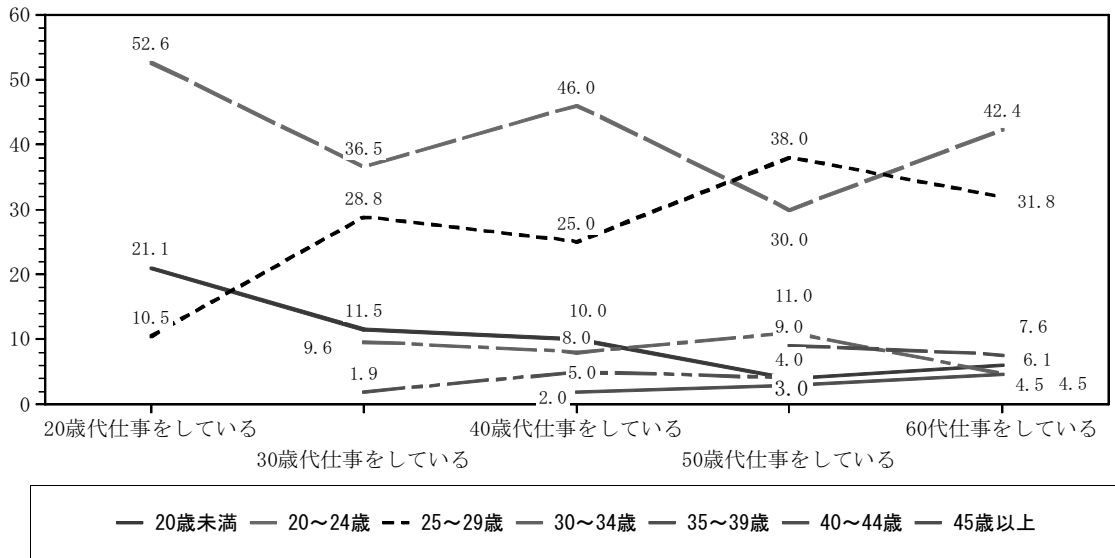


図20 最初に仕事をやめた年齢(仕事をしていない人)

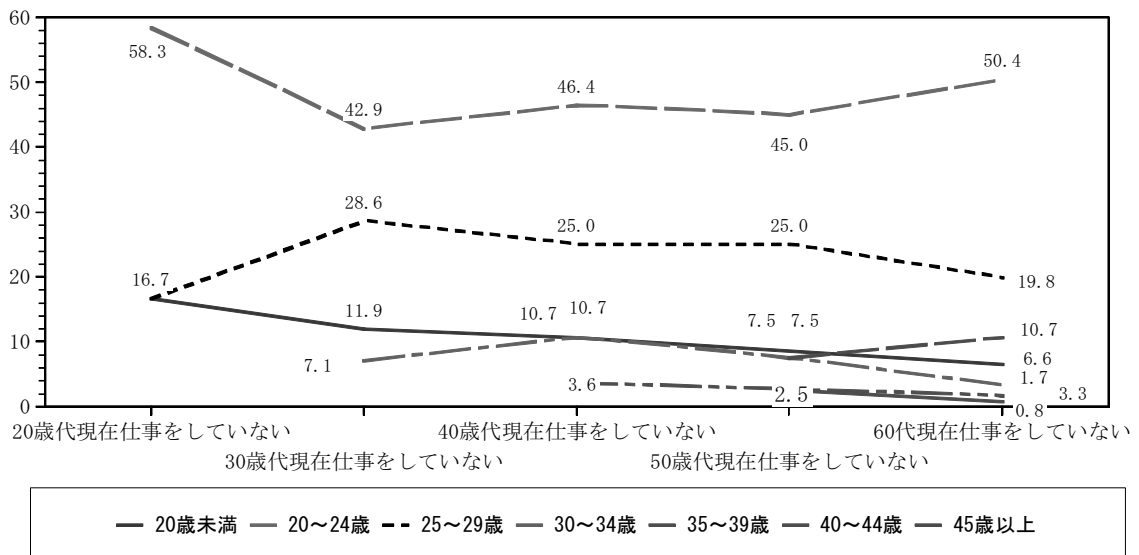


図 19 は現在仕事をしている人と仕事をしたことのある人の中で、これまでに仕事をやめ

たことのある人の最初に仕事をやめた年齢を示している。20 歳代の方は 20～24 歳でやめた人が 5 割以上を占め、20 歳未満が 2 割である。30 歳代の方は、20 歳代でやめた人が約 6 割である。40 歳代の方は 20～24 歳でやめた人が 46.0%、25～29 歳でやめた人が 4 分の 1 である。50 歳代の方は 20 歳代でやめた人が 7 割近くを占めている。60 歳代の方は 20 歳代でやめた人が 7 割

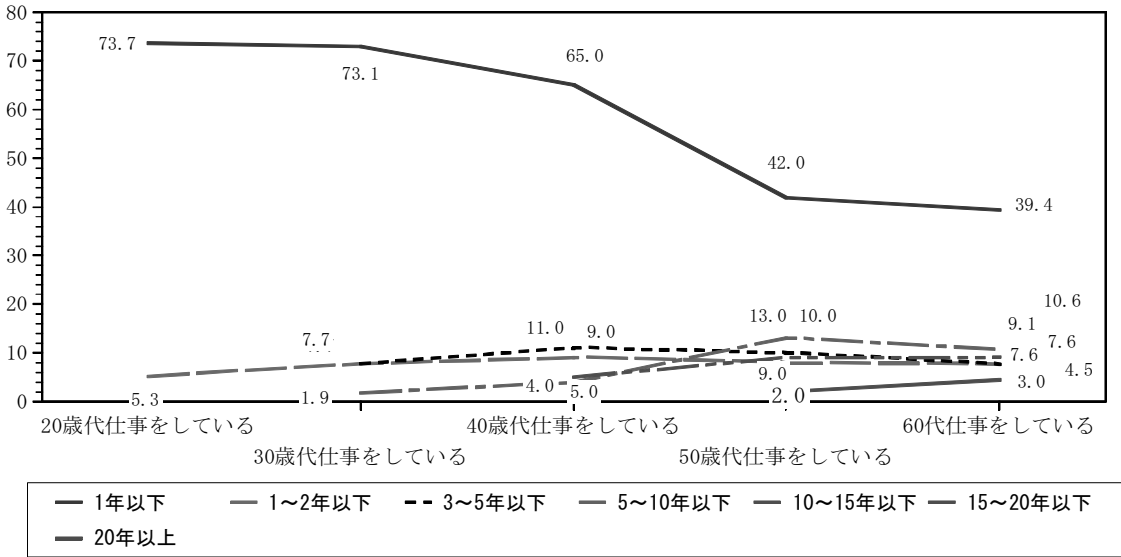
以上である。50 歳代を除く各年代とも、20～24 歳で仕事をやめた経験のある人が最も多い。

この結果は、最初に仕事をやめる要因として結婚や家事・育児などによらず、仕事が合わないためであると推測できる。

図 20 は現在仕事をしていない人の最初に仕事をやめた年齢を示している。これからも最初に仕事をやめるのは 20 歳代が大部分を占めることが分かる。

(2) 仕事をやめていた期間

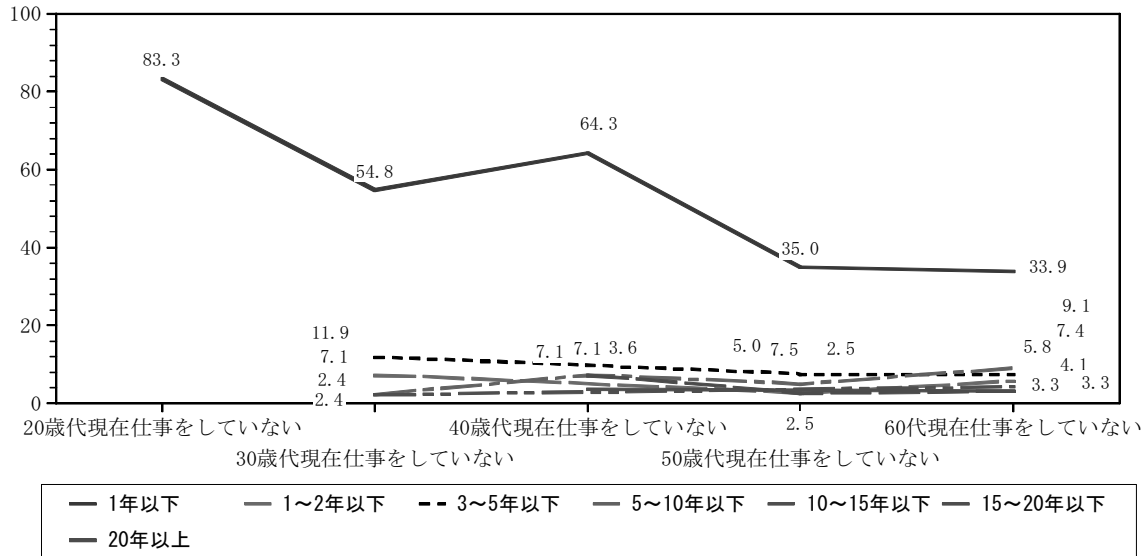
図22 最初に仕事をやめていた期間(仕事をしている人)



現在仕事をしている人の仕事をやめていた期間は 40 歳代までは 1 年未満が最も多くを占めている。50 歳代、60 歳代も 1 年未満が 4 割程度で、最も多いのであるが、5～10 年が増加するなど、やめていた期間が長くなる傾向を示している。このことは仕事をやめる要因の違いを示唆している。

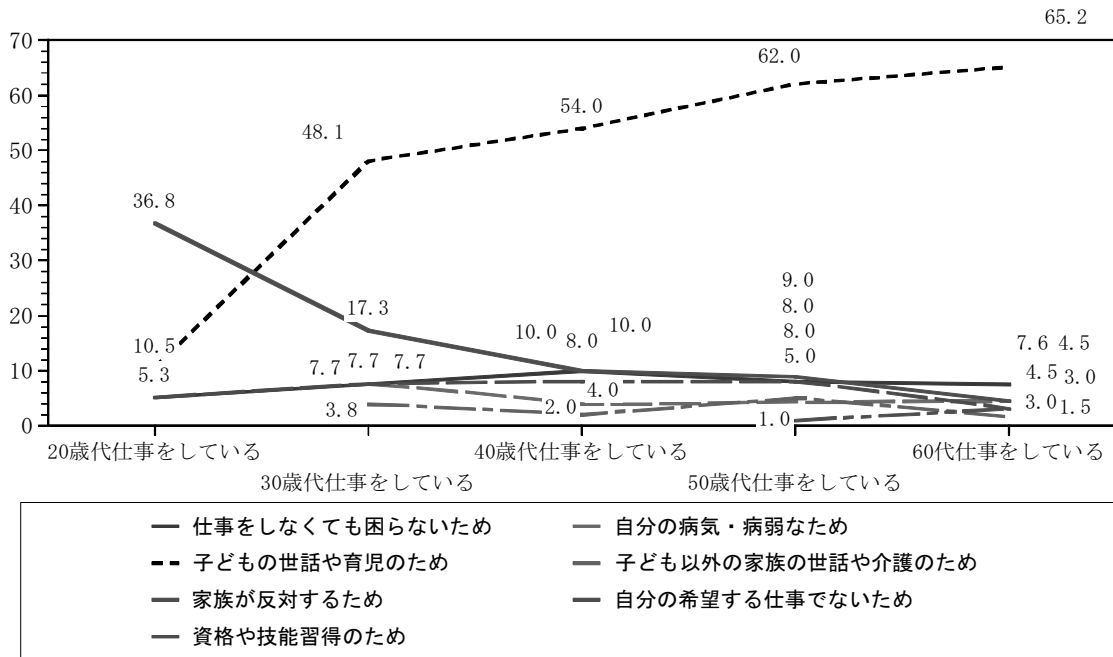
図 21 は現在仕事をしていない人の最初に仕事をやめていた期間を示している。仕事をしている人に比べて 30 歳代を除くと、現在仕事をしている人と大差がないようである。

図21 最初に仕事をやめていた期間(仕事をしていない人)



5 最も長く仕事をやめていた理由

図22 最も長く仕事をやめていた理由(仕事をしている人)

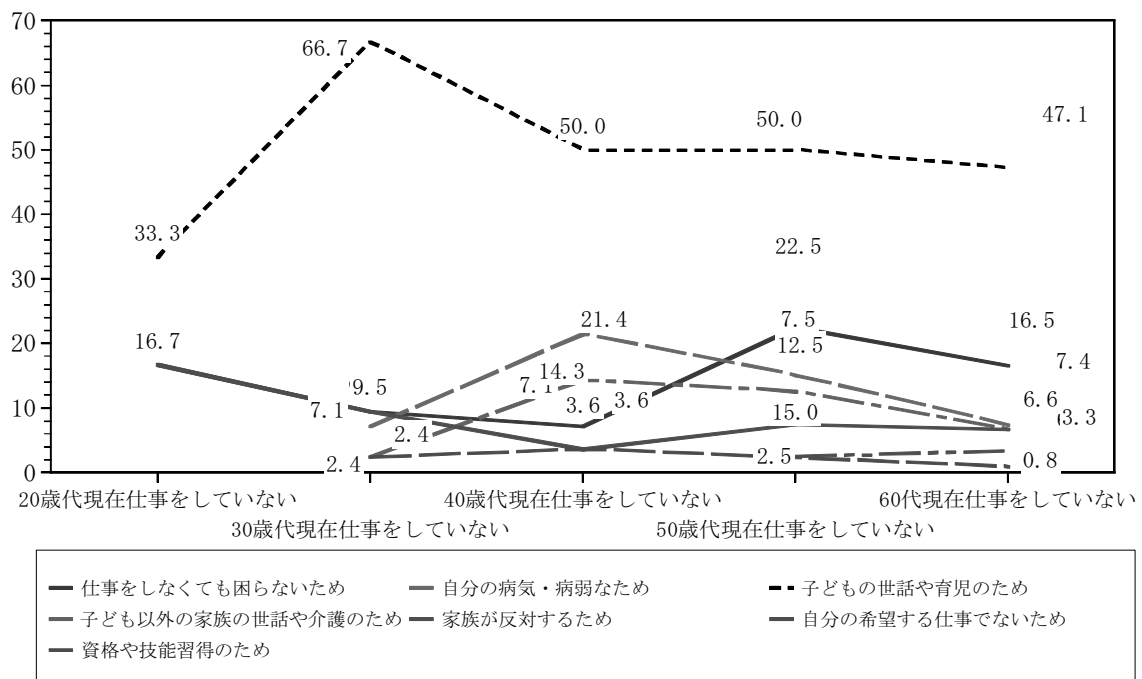


仕事をしている人の最も長く仕事をやめていた理由は、図 22 の通り、30 歳代以降は「子どもの世話や育児のため」である。20 歳代では「自分の希望する仕事でない」ことが最も多い理由である。この理由は 30 歳代でも二番目に多い理由となっている。一方で「子どもの世話や育児のため」が 30 歳代では 5 割に満たない。この理由が年代が高くなるほど多くなる傾向は、年齢が低くなるほど「子どもの世話や育児のため」に仕事をやめない人が増えてきつつあるのかもしれない。

仕事をしている人の仕事をやめた理由を見ると、年齢が低いほど「子どもの世話や育児のため」に仕事をやめない人が増加しつつあると見えるが、図 23 の現在仕事をしていないが仕事をしたことのある人の仕事をやめた理由を見ると必ずしもそれを肯定できないことが分かる。

図 23 では、30 歳代で 7 割近くの人が「子どもの世話や育児のため」に仕事をやめており、40 歳代、50 歳代でも 5 割を占めている。さらに 40 歳代以降では自分の病気や病弱の他に「子ども以外の家族の世話や介護のため」「仕事をしなくても困らない」が増加する傾向を示している。

図23 最も長く仕事をやめていた理由(仕事をしていない人)

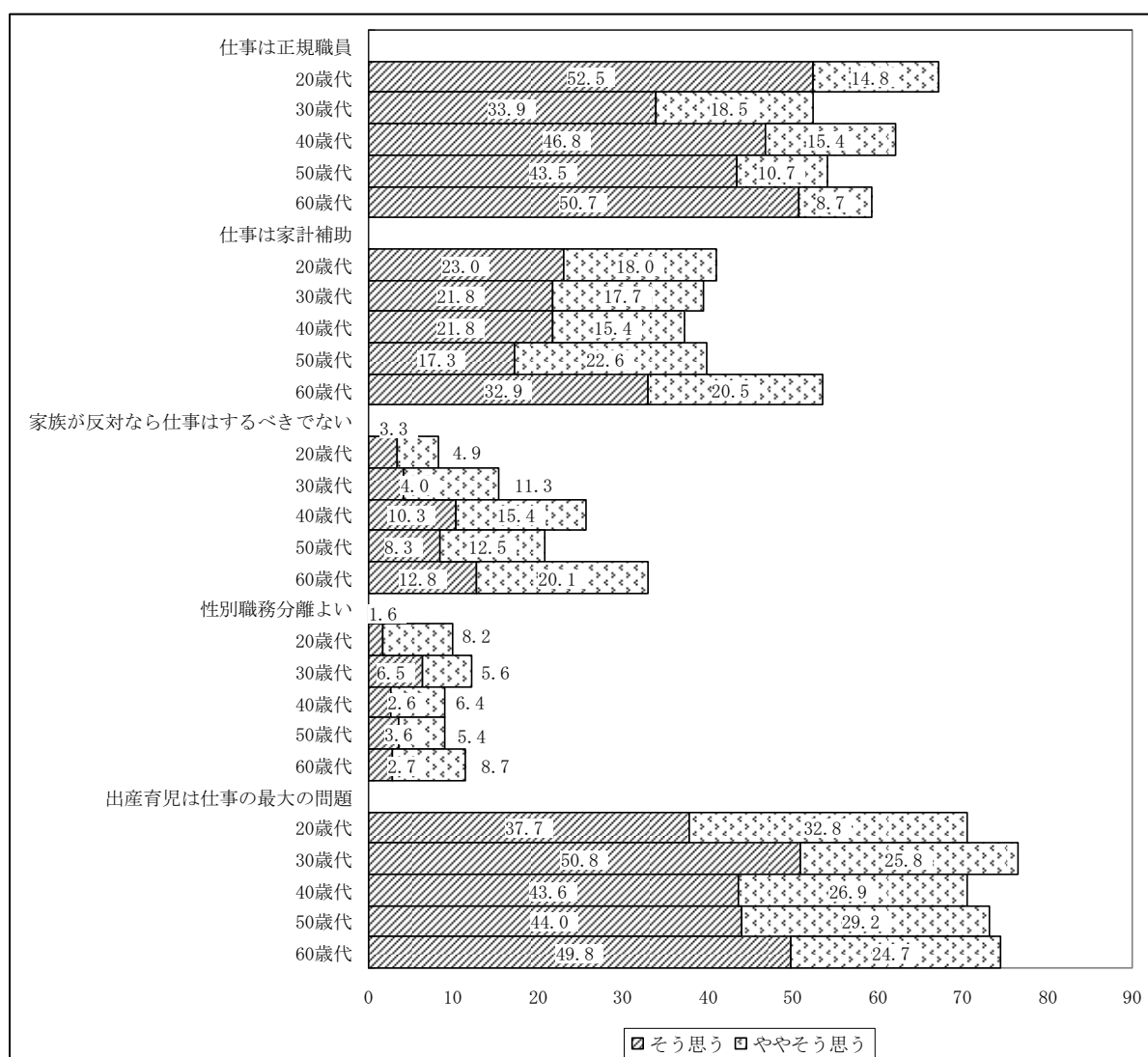


## 6 仕事に対する態度や生活のゆとりに関する横断的比較

### (1) 年代別仕事への態度

図 24 は女性が仕事をする際にかかわることへの意見に対して「そう思う」「ややそう思う」と回答した人の比率を示している。意見は図の上から「仕事をするならフルタイム(正規職員)がよい」「女性が仕事をするのは家計補助のためである」「家族の反対がある場合、女性は仕事をすべきでない」「職場での性別職務分離は良いと思う」「女性の仕事の最大の問題は出産や育児である」の順に年代別の態度を示している。

図 24 仕事にかかわる意見



これら5つの意見の中で「そう思う」「ややそう思う」が多かったのは「仕事をするならフルタイム(正規職員)がよい」「女性の仕事の最大の問題は出産や育児である」である。少

なかったのは「職場での性別職務分離は良いと思う」「家族の反対がある場合、女性は仕事をすべきでない」である。細かく見ると年代により多少の違いが認められる。例えば 30 歳代では「そう思う」「ややそう思う」ともに「仕事をするならフルタイム(正規職員)がよい」が少なく、「女性の仕事の最大の問題は出産や育児である」は多くなっていることや、「女性が仕事をするのは家計補助のためである」は 60 歳代の「そう思う」が多いことなどである。

## (2) 年代別仕事と育児や家事との係わりへの態度

図 25 年代別仕事と育児や家事との係わり

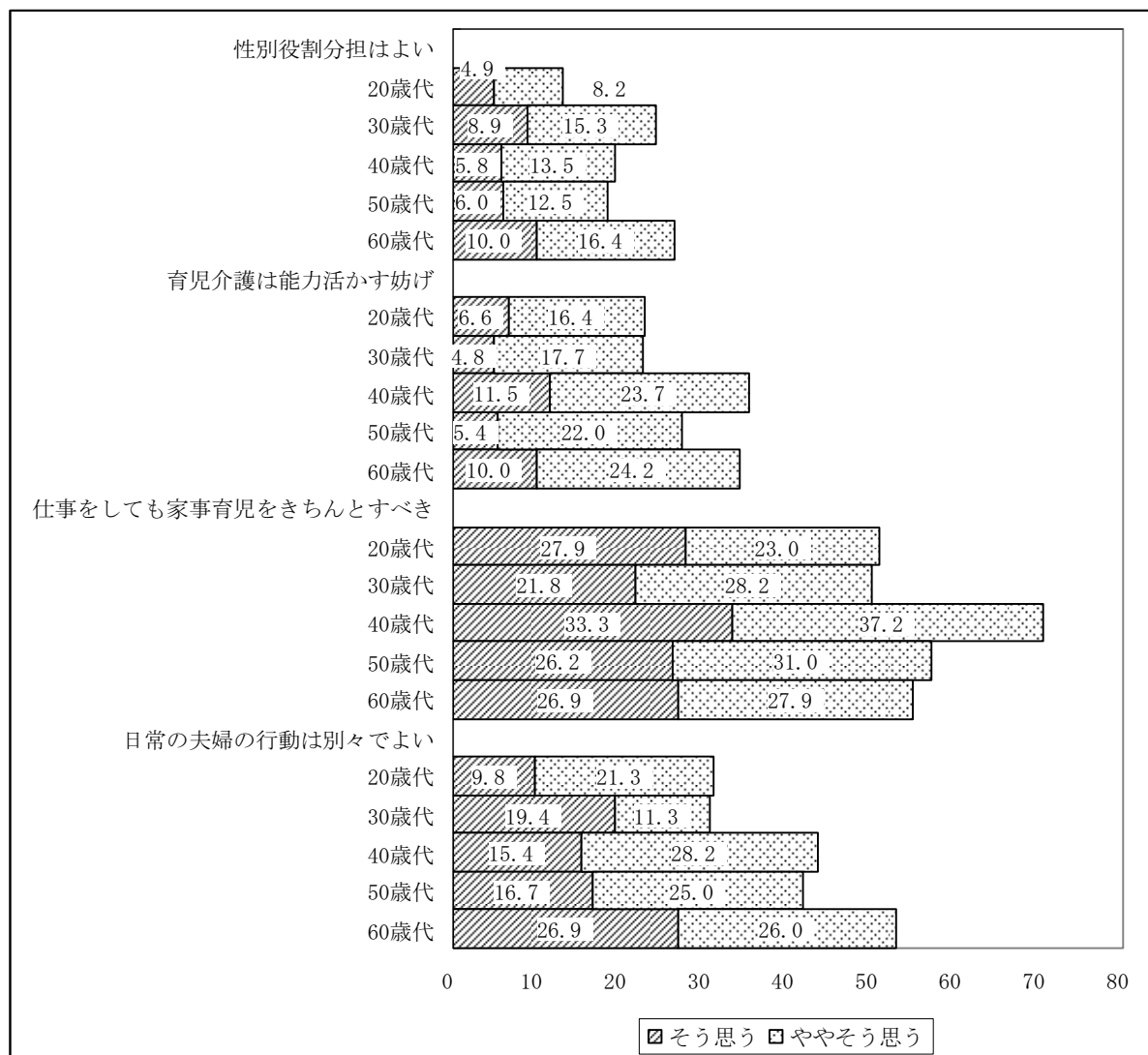
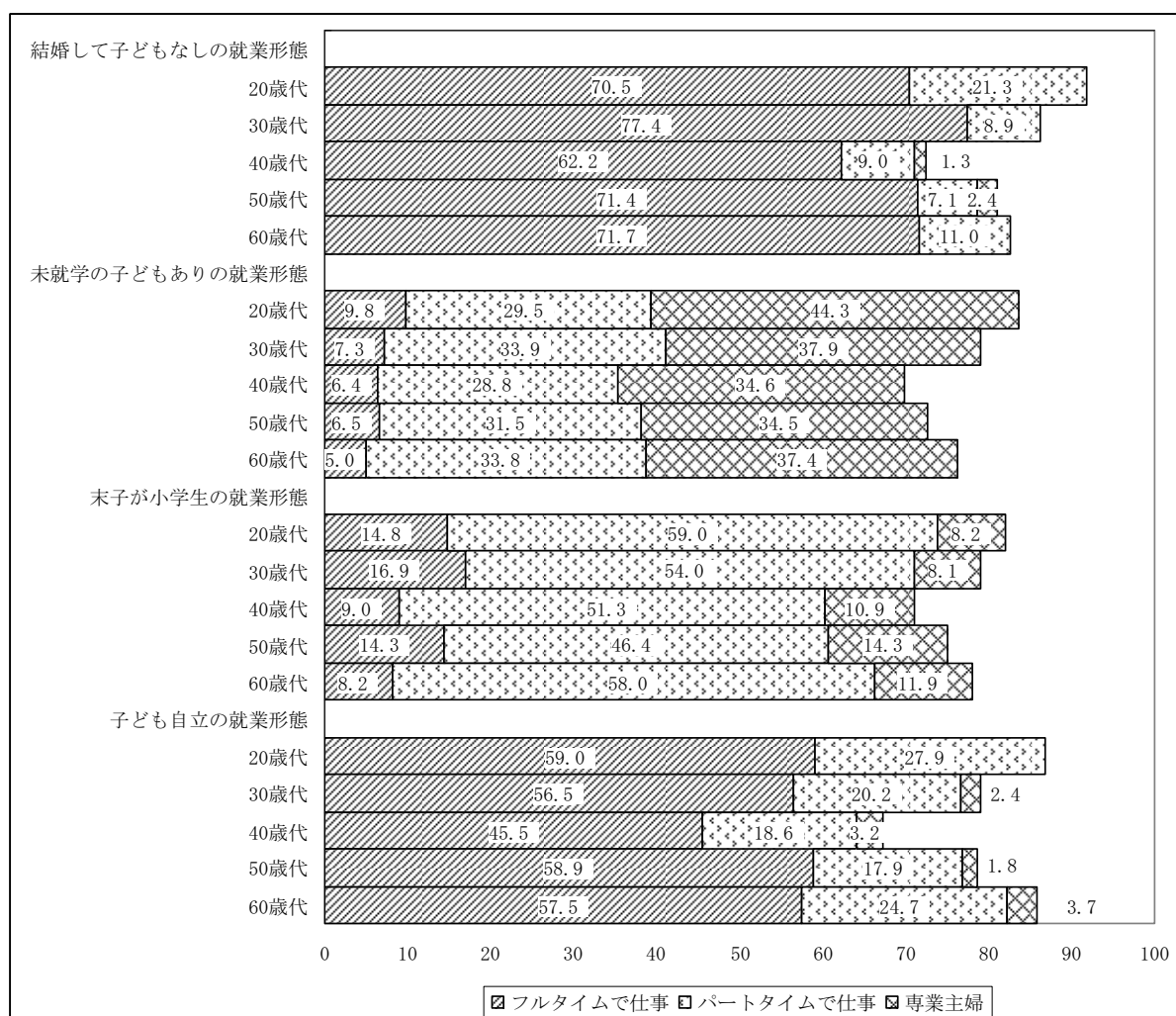


図 25 には順に「性別役割分担はよいと思う」「自分の能力を活かすために育児や介護は妨げになる」「女性は仕事をしていても良いが、家事や育児をきちんとすべきである」「日常の

夫婦の行動は別々でよい」という意見に対する「そう思う」「ややそう思う」と回答した人の比率を示した。この中で「そう思う」「ややそう思う」の計が5割程度、あるいはそれ以上を示したのが「女性は仕事をしても良いが、家事や育児をきちんとすべきである」である。これ以外は少なく、特に「性別役割分担はよいと思う」は「職場での性別職務分離はよいと思う」「自分の能力を活かすために育児や介護は妨げになる」と並んで「そう思う」「ややそう思う」が少なかった。また、これらの意見へも年代により多少の違いが認められるが、なにより注目されるのは「女性は仕事をしても良いが、家事や育児をきちんとすべきである」への「そう思う」「ややそう思う」という回答が多かったことである。特に40歳代で両者の計が7割程度を占めて多いのであるが、これはすなわち家事や育児は女性の役割と強調している内容である。「性別役割分担はよいと思う」への回答と矛盾しているのは、性別役割分担のみならば認めがたい一方で、「仕事をするなら家の事もきちんとしなさい」という言葉がある程度機能していることを示唆している。

図 26 子どもの成長過程と女性の仕事との関係





### （３）年代別子どもの成長と仕事の係わりへの態度

子どもの成長過程で女性は仕事をどうすべきだと考えているかを図 26 は示している。予想された回答は子どもが小さい間は仕事をせず、大学生以上になったところで仕事を始めるという回答である。

質問は「結婚して子どもがいない場合」「未就学の子どもがいる場合」「一番下の子どもが小学生の場合」「子どもが皆成人して自立した場合」の就業形態は「フルタイムで仕事」「パートタイムで仕事」「専業主婦」「なんともいえない」のどれが望ましいと考えているかである。

図 26 が示す通り、「結婚して子どもがいない場合」「子どもが皆成人して自立した場合」は「フルタイムで仕事」、「未就学の子どもがいる場合」「一番下の子どもが小学生の場合」は「パートタイムで仕事」「専業主婦」である。特に「未就学の子どもがいる場合」は「専業主婦」が良いと考えている人が多いことが分かる。つまり、M 字型という女性の就業率の曲線は、未婚率の上昇や初婚年齢の上昇から底が若干浅い「すり鉢型」へと変わる可能性はあるが、20 歳代後半の就業率を維持するのは難しそうである。

### （４）年代別全体的にみるゆとり感の比較

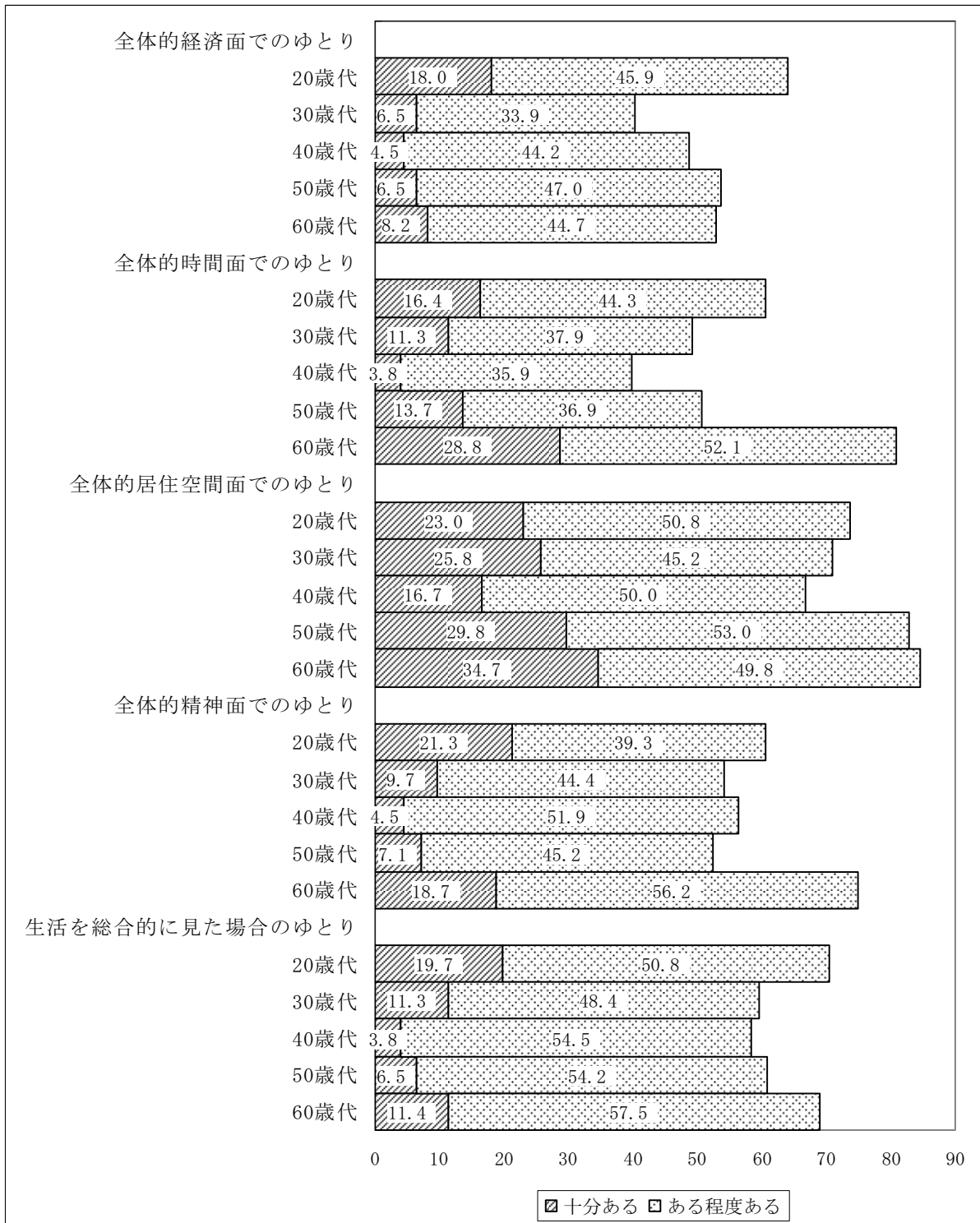
図 27 は 5 項目の生活の全体的側面での「ゆとり」について、「十分ある」「ある程度ある」と回答を得た結果を示している。

生活の側面は順に「全体的経済面」「全体的時間面」「全体的居住空間面」「全体的精神面」「総合的に見た場合」である。全体的に「ゆとり」を感じている人が多いのは「全体的居住空間面」である。この他の「全体的経済面」「全体的時間面」「全体的精神面」は年代別に差が認められる。

例えば「全体的経済面」は 20 歳代、「全体的時間面」は 60 歳代、「全体的居住空間面」は 50 歳代、60 歳代、「全体的精神面」は 20 歳代と 60 歳代が「十分ある」と感じている人が多い。これらを含む「総合的ゆとり」は 20 歳代がゆとり感を持つ人が多い。

また、「全体的経済面」「全体的時間面」「全体的居住空間面」「全体的精神面」「総合的に見た場合」の全てで「十分ある」と回答している人が多いのは 50 歳代、60 歳代であり、この年代が他の年代に比べると、生活のゆとり感をもつ年代である。

図 27 各年代の生活の側面のゆとり感



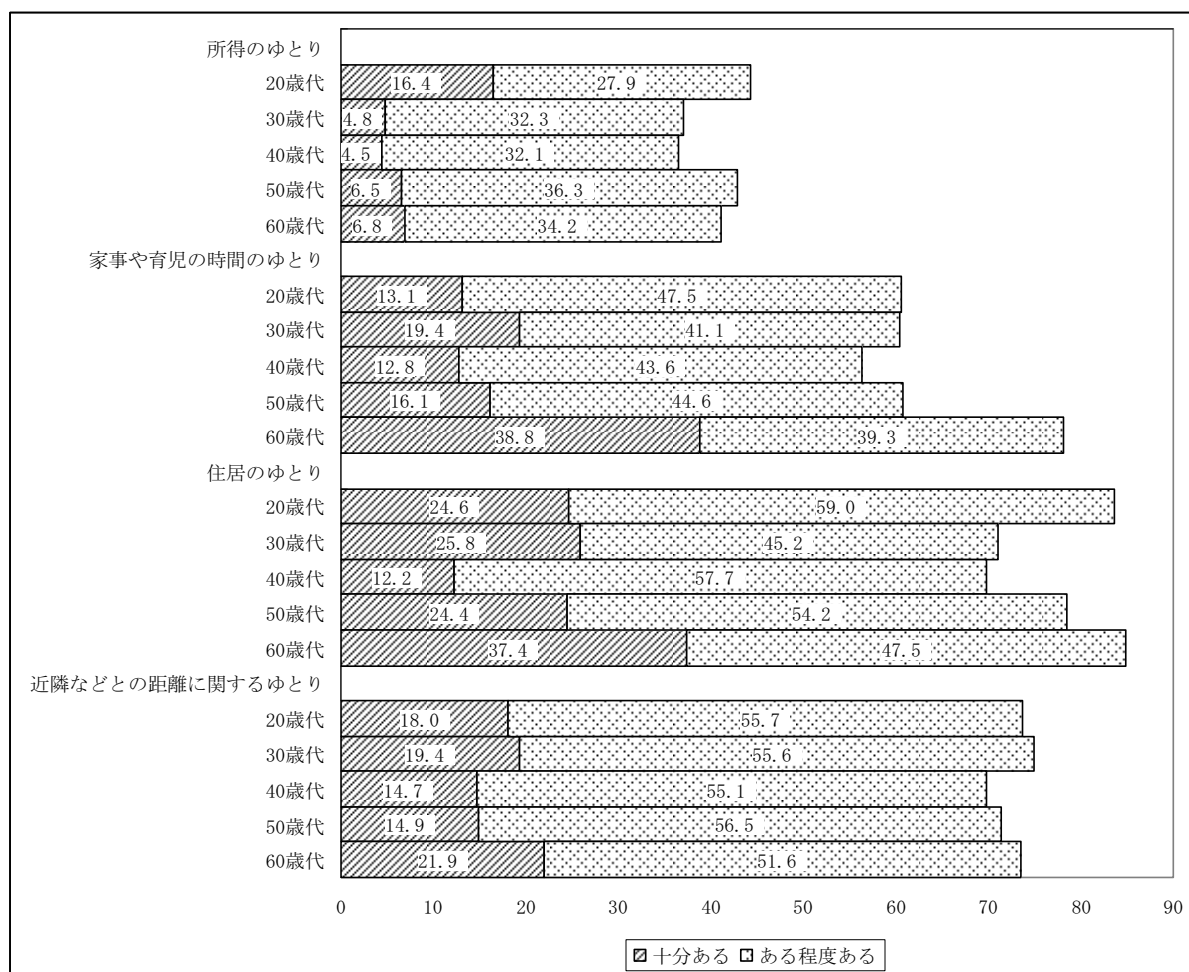
### (5) 年代別生活環境のゆとり感の比較

図 28 には生活の一部の側面についての「ゆとり」に対する回答をまとめている。図には質問項目の中から「所得のゆとり」「家事や育児の時間」「住居のゆとり」「近隣などとの距離に関するゆとり」の4項目を示している。

これによると「住居のゆとり」「近隣などとの距離に関するゆとり」に比べて「所得のゆとり」が最も低く、続いて「家事や育児の時間」のゆとりが低い。

年代別では、「所得のゆとり」は20歳代、「家事や育児の時間のゆとり」「住居のゆとり」は60歳代が高く、「近隣などとの距離に関するゆとり」に関しては世代間で差が認められない。20歳代の「全体的経済面」「所得のゆとり」は親との同居などによる自分の自由に使えるお金が持てているためだと推測できる。

図 28 年代別生活環境のゆとり感の比較

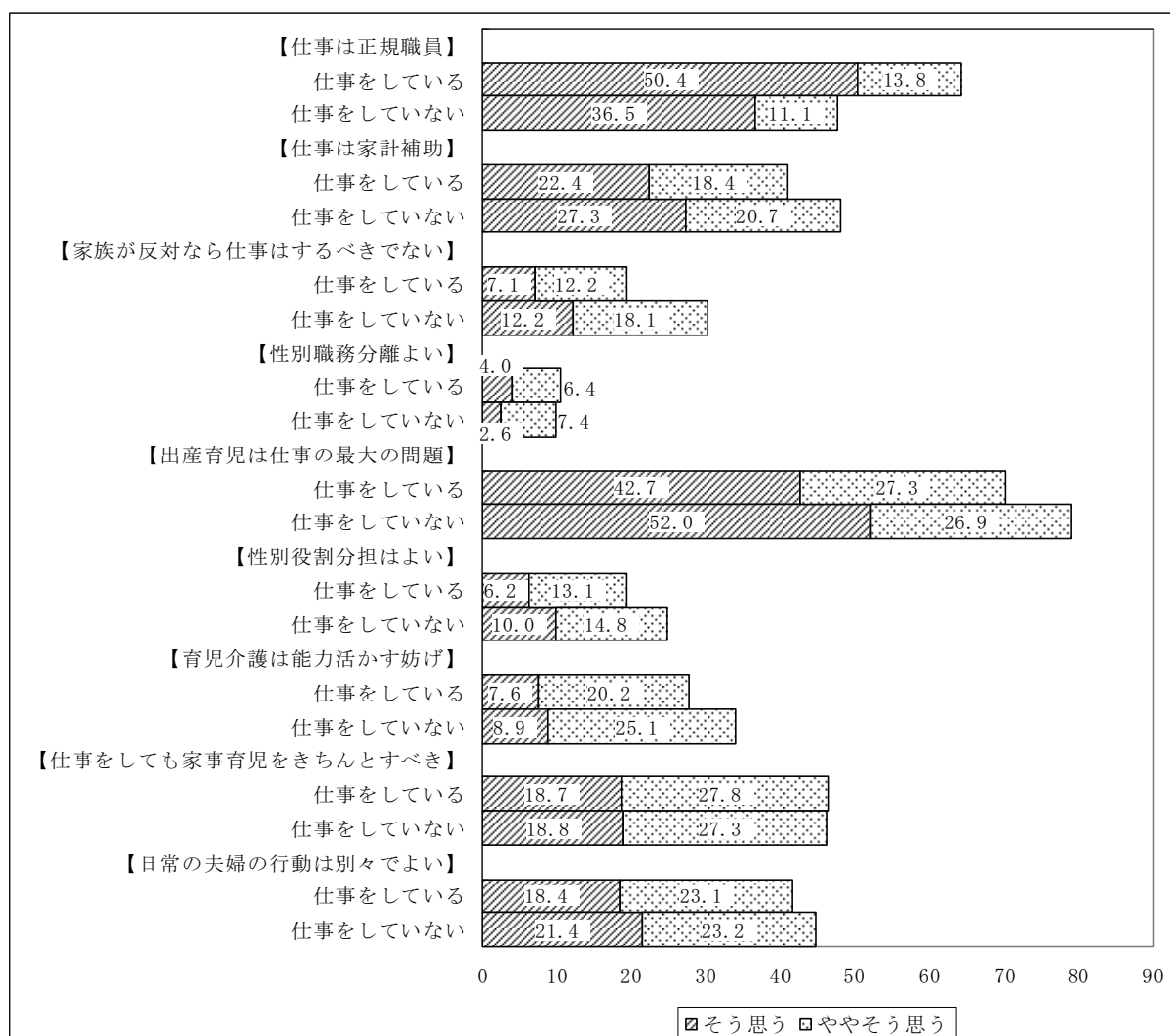


## 7 仕事に対する態度や生活のゆとりに関する仕事の有無による比較

### (1) 仕事の有無と仕事と育児や家事との係わり等への態度

図 24、25 に年代別に示した「仕事の有無と仕事と育児や家事との係わり」について、仕事の有無による比較を図 29 に示している。図の通り「女性は仕事をしても良いが、家事や育児をきちんとすべきである」「自分の能力を活かすために育児や介護は妨げになる」「日常の夫婦の行動は別々でよい」については仕事の有無による違いは小さい。残る 7 項目の中で仕事をしている人の「そう思う」が仕事をしていない人の「そう思う」を上回っているのは「仕事をするならフルタイム(正規職員)がよい」のみである。

図 29 仕事の有無と仕事と育児や家事との係わり



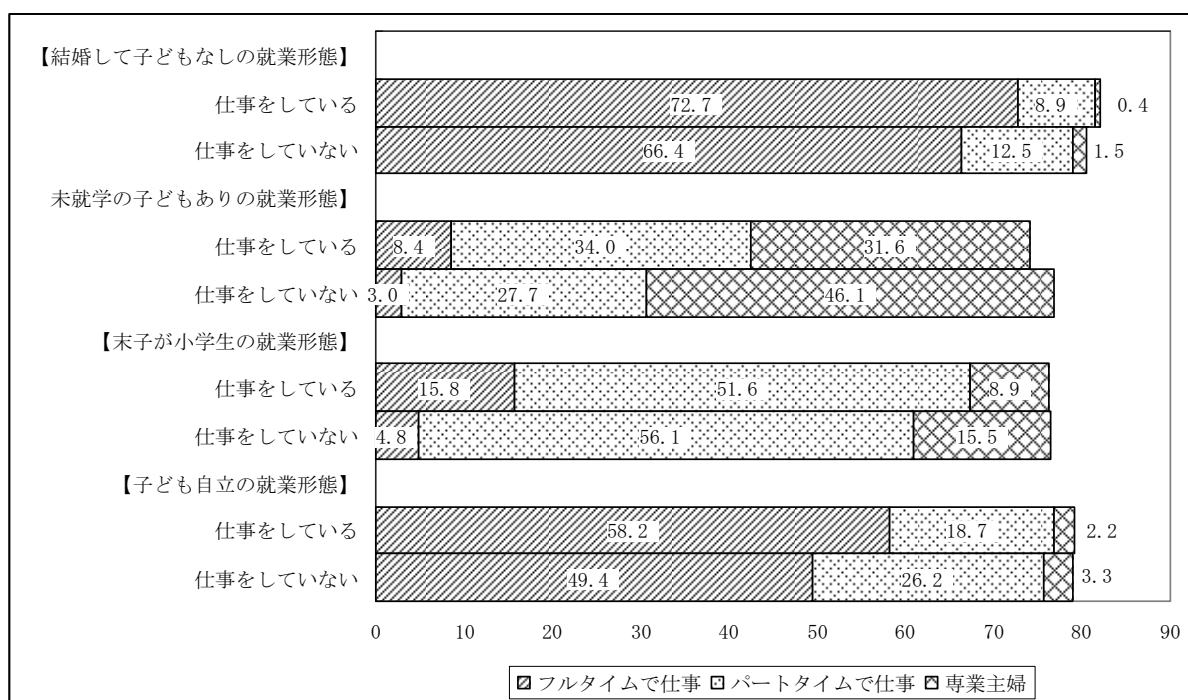
他の 6 項目「女性が仕事をするのは家計補助のためである」「職場での性別職務分離は良いと思う」「性別役割分担はよいと思う」「自分の能力を活かすために育児や介護は妨げ

になる」等は仕事をしていない人の「そう思う」が多いという違いがある。特に違いが大きいのは「仕事をするならフルタイム(正規職員)がよい」「女性が仕事をするのは家計補助のためである」「女性の仕事の最大の問題は出産や育児である」である。

### (2) 子どもの成長と仕事の係わり

子どもの成長過程で女性は仕事をどうすべきだと考えているかについて仕事の有無別に示したのが図 30 である。これによると「結婚して子どもがいない場合」「未就学の子どもがいる場合」「一番下の子どもが小学生の場合」「子どもが皆成人して自立した場合」のすべてについて仕事の有無による多少の違いが認められる。それは仕事をしている人の方が、していない人よりも就業形態では「フルタイムで仕事」が望ましいと考えている人が多い点である。仕事をしていない人には子どもの成長過程でも「専業主婦」が多い傾向が認められる。

図 30 子どもの成長過程と女性の仕事との関係



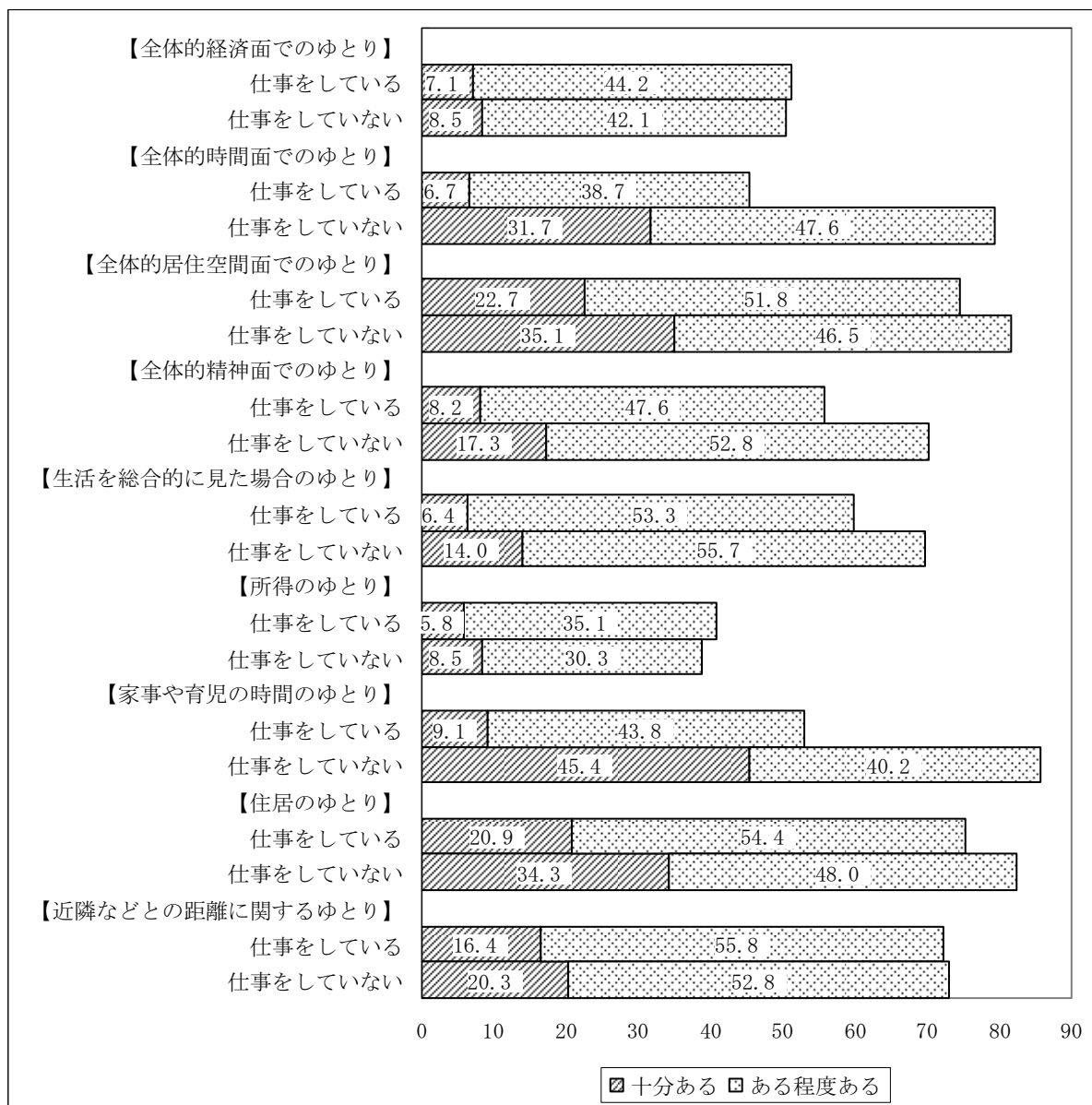
### (3) 生活のゆとり感

図 31 には図 27、28 に示した生活の全体的側面での「ゆとり」と生活の一部の側面についての「ゆとり」への回答を、仕事の有無別に「十分ある」「ある程度ある」のみを示している。

生活の側面は順に「全体的経済面」「全体的時間面」「全体的居住空間面」「全体的精神面」

「総合的に見た場合」である。生活の一部の側面は「所得のゆとり」「家事や育児の時間」「住居のゆとり」「近隣などとの距離に関するゆとり」である。  
 結果は「全体的経済面」を除き、仕事をしていない人の方が「ゆとり感」を持つ人が多いことが分かる。

図 31 生活の側面のゆとり感



### Ⅲ 考察とまとめ

女性の仕事に関する現状と変化を横断的に検討することを目的として、調査票にある質問の一部の調査結果を整理して上述の通りまとめた。再度まとめると以下の通りである。

#### 1 横断的に見る女性の就業に関連する変化と特徴

##### (1) 就業の特徴

回答者の就業率の特徴はM字型ではなく、30歳代の就業率が低下する「すり鉢型」であった。配偶関係別の就業率では、未婚と既婚(離別)の就業率が高く既婚(有配偶)者が低い。子どもの有無別の就業率では、子どもがいない人の就業率は高いが、就学前の子どもがいる人の就業率は低い一方、小・中学生の子どもがいる人も40歳代では子どもがいない人と同水準の就業率になる。高校・大学以上の子どもがいる人の年齢は高く、就業率も「子どもがいない」人と同様に高い傾向がある。

##### (2) 職種と就業形態の特徴

###### ① 職種と就業形態

仕事を始めた時の最初の職種は専門的職種と事務的職種が多いが、現在の20歳代は専門的職種が多く、事務的職種が少ない。年齢が高くなるにつれ、仕事を始めた時の最初の職種は事務的、販売的職種が多くなる。女性の職種が変化していることが分かる。

仕事を始めた時の最初の就業形態は「正社員・正規職員」が多いのであるが、年齢が低くなるにつれて、「正社員・正規職員」が減少し、「パート・アルバイト」が増加する。しかし、20歳代の4分の1が「パート・アルバイト」から始めていることは、近年パート・アルバイトから仕事を始める人の増加を示唆している。

###### ② 現在仕事をしている人としていない人の職種と就業形態の違い

現在仕事をしていない人で仕事をしたことのある人の職種や就業形態は、現在仕事をしている人と多少異なっている。例えば、仕事をしている人と比較して20歳代の最初の職種は販売的職種、サービスの・保安的職種が多く、事務的職種が少ない。専門的職種の人はいない等の違いが認められる。

現在仕事をしていない人の最初の就業形態は、20歳代ではパート・アルバイトが正社員・正規職員を上回っている。20歳代では不安定な就業形態が多いのか、それを選択しているのかは不明であるが、現在仕事をしていない人としている人の大きな違いである。

###### ③ 仕事をしている人の現在の職種と就業形態

現在仕事をしている人の現在の職種は、各年代とも専門的職種が多く、次いで事務的職種、販売的職種が女性の職種の多くを占める中で20歳代はサービスの・保安的職種が多いのが特徴である。

仕事をしている人の現在の就業形態は、60歳代までは正社員・正規職員が最も多くを占

めている。続いてパート・アルバイトである。

#### ④現在仕事をしていない人の今後、仕事を始める時の職種と就業形態

現在仕事をしていない人の仕事を始める場合の職種は、40歳代までは事務的職種が多い。その中で20歳代は販売的職種も事務的職種と同水準で多いのが特徴である。20歳代、30歳代では技術・技能系職種を望む人が存在するのも特徴である。

仕事をしていない人の仕事を始める時の就業形態で、多いのはパート・アルバイトであり、どの年代も6割以上を占めている。

#### ⑤最初の就業形態と現在の就業形態の変化

各年代の仕事を始めた最初の職種と現在の(仕事をしていない人はするとして望む)職種との関連(変化)は、20歳代で正社員・正規職員であった人の75%がそのまま正社員・正規職員である。最初に派遣社員・契約社員だった人の半数はそのままであるが、半数は正社員・正規職員になっている。

30歳代の最初の就業形態と現在の就業形態の変化を見ると、最初が正社員・正規職員であった人の3割はパート・アルバイトに変わり、派遣社員・契約社員の4割は正社員・正規職員に変わっている。パート・アルバイトから始めた人の4分の1は派遣社員・契約社員に変わり、正社員・正規職員に変わったのは8.3%と少数である。

40歳代の最初の就業形態から現在への変化は、正社員・正規職員から仕事を始めた人の約4分の1がパート・アルバイトに変わり、派遣社員・契約社員から始めた3分の1がパート・アルバイト、正社員・正規職員に変わり、パート・アルバイトから始めた約2割が正社員・正規職員に変わっている。

30歳代、40歳代ともに正社員・正規職員から仕事を始めた人の中で、そのまま正社員・正規職員である人は約5割である。このように正社員・正規職員の継続は30歳代の就業形態の変化に関連がありそうである。

50歳代の最初の仕事からの就業形態の変化を見ると、正社員・正規職員から仕事を始めた人の約4割がそのままであるが、4分の1がパート・アルバイトに、約1割が派遣社員・契約社員に変わっている。パート・アルバイトから始めた人の6割はそのままであるが、正社員・正規職員に変わっている人は15.4%と少ない。

この変化は、30歳代で正社員・正規職員を継続できれば、その後の変化が小さいことを示唆している。家族従業者のほとんどはそのままである。

60歳代の変化は、正社員・正規職員から仕事を始めた人の4割がパート・アルバイトに、1割が自営・会社経営に変わっている。正社員・正規職員のままなのは27.3%である。パート・アルバイトから仕事を始めた人は8割がパート・アルバイトから変わっていない。

以上の通り、女性の就業形態の変化は大きく、横断的に正社員・正規職員を見ると30歳代で変化が表れ、50歳代まで正社員・正規職員を続ける人は4割程度に低下する。

### (3) 仕事の中断と期間



### ①最初に仕事をやめた年齢

現在仕事をしている人と仕事をしたことのある人の中で、これまでに仕事をやめたことのある人の最初に仕事をやめた年齢は、50歳代を除き、各年代とも20歳代で仕事をやめた経験のある人が最も多い。この結果は、最初に仕事をやめる要因として結婚や家事・育児などではなく、仕事とが合わないためであると推測できる。同様に現在仕事をしていない人も最初に仕事をやめた年齢は、20歳代が大部分を占めている。

### ②仕事をやめていた期間

現在仕事をしている人の仕事をやめていた期間は40歳代までは1年未満が最も多くを占める。50歳代、60歳代では、やめていた期間が長くなる傾向を示している。このことは仕事をやめる要因の違いを示唆している。現在仕事をしていない人も同様に大差がない。

### ③最も長く仕事をやめていた理由

仕事をしている人の最も長く仕事をやめていた理由は、30歳代以降は「子どもの世話や育児のため」である。20歳代では「自分の希望する仕事でない」ことが最も多い理由である。この理由は30歳代でも二番目に多い理由となっている。一方で「子どもの世話や育児のため」が30歳代以降増加傾向を示していることは、年齢が低くなるほど「子どもの世話や育児のため」に仕事をやめない人が増えてきていることを示しているのかもしれない。

しかし、現在仕事をしていないが仕事をしたことのある人の仕事をやめた理由は必ずしも「子どもの世話や育児のため」に仕事をやめない人が増えてきているといえないことが分かる。30歳代で7割近くの人が「子どもの世話や育児のため」に仕事をやめており、40歳代、50歳代でも5割を占めている。さらに40歳代以降では自分の病気や病弱の他に「子ども以外の家族の世話や介護のため」が増加する傾向を示している。

## 2 横断的に見る仕事に対する態度や生活のゆとりの変化

### (1) 仕事への態度

女性の仕事に関連する意見に対して「そう思う」「ややそう思う」「ややそう思わない」「そう思わない」から回答を求めた結果、年代による違いはあるものの「そう思う」「ややそう思う」と肯定する回答が多かったのは「仕事をするならフルタイム(正規職員)がよい」「女性の仕事の最大の問題は出産や育児である」であり、肯定する回答が少なかったのは「職場での性別職務分離は良いと思う」「家族の反対がある場合、女性は仕事をすべきでない」である。

### (2) 仕事と育児や家事との係わりへの態度

仕事と育児や家事との係わりへの意見に対して、(1)と同様「そう思う」「ややそう思う」「ややそう思わない」「そう思わない」から回答を求めた結果、「そう思う」「ややそう思う」の計が5割程度、あるいはそれ以上を示したのが「女性は仕事をしても良いが、家事や育児をきちんとすべきである」である。

### (3) 子どもの成長と仕事の係わりへの態度

子どもの成長過程と女性の仕事の関連である。回答は「結婚して子どもがいない場合」「子どもが皆成人して自立した場合」は「フルタイムで仕事」、「未就学の子どもがいる場合」「一番下の子どもが小学生の場合」は「パートタイムで仕事」「専業主婦」が多かった。特に「未就学の子どもがいる場合」は「専業主婦」が良いと考えている人が多い。この結果は、M字型という女性の就業率の曲線は、未婚率の上昇や初婚年齢の上昇から底が浅くなってきているが、今後は、30歳代で底が若干浅い「すり鉢型」へと変わる可能性がある。対策としては30歳代の就業支援も重要であるが、20歳代の離職率を下げ、就業率を維持することも重要な課題である。

## 3 横断的に見るゆとり感の変化

### (1) 全体的側面のゆとり感

上記の仕事に対する態度と同様に5項目の生活の全体的側面での「ゆとり」について、「十分ある」「ある程度ある」による回答を求めた結果、「ゆとり」を感じている人が多いのは「全体的居住空間面」である。この他の「全体的経済面」「全体的時間面」「全体的精神面」は年代別に差が認められる。生活の全体的側面の5項目すべてで「十分ある」と回答している人が多いのは50歳代、60歳代であり、この年代が他の年代に比べると、生活のゆとり感をもつ年代である。

### (2) 生活環境のゆとり感

生活の特定の側面について「ゆとり」に関しては、「住居のゆとり」「近隣などとの距離に関するゆとり」に比べて「所得のゆとり」が最も低く、続いて「家事や育児の時間」のゆとりが低い。年代別では、「所得のゆとり」は20歳代、「家事や育児の時間のゆとり」「住居のゆとり」は60歳代が高く、「近隣などとの距離に関するゆとり」に関しては世代間で差が認められない。20歳代の「全体的経済面」「所得のゆとり」は親との同居などによる自分の自由に使えるお金が持てているためかも知れない。

## 4 仕事の有無から見る仕事に対する態度や生活のゆとり

### (1) 仕事の有無と仕事や育児や家事への態度

仕事の有無により仕事や育児への態度の違いを比較した結果、「女性は仕事をしていても良いが、家事や育児をきちんとすべきである」「自分の能力を活かすために育児や介護は妨げになる」「日常の夫婦の行動は別々でよい」については両者の差は小さい。しかし、「仕事をするならフルタイム(正規職員)がよい」を除き、「女性が仕事をするのは家計補助のためである」「職場での性別職務分離は良いと思う」「性別役割分担は良いと思う」「自分の能力を活かすために育児や介護は妨げになる」等は仕事をしていない人の「そう思う」が多く、両者の間で違いが認められる。特に違いが大きいのは「仕事をするならフルタイム(正規職

員)がよい」「女性が仕事をするのは家計補助のためである」「女性の仕事の最大の問題は出産や育児である」である。

### (2) 子どもの成長と仕事の係わり

仕事をしている人の方が、していない人よりも就業形態では「フルタイムで仕事」が望ましいと考えている人が多く、仕事をしていない人は子どもの成長過程で「専業主婦」がのぞましいと考えている傾向が認められる。

### (3) 生活のゆとり感

上述した横断的に見た生活の全体的側面の「ゆとり」と生活の一部の側面の「ゆとり」を、仕事の有無別に比較した。結果は「全体的経済面」を除き、仕事をしていない人の方が「ゆとり感」を持つ人が多いことが分かる。

## 5 考察

以上の横断的な視点から明らかになったことの一つに女性のM字カーブと称される年齢群の就業率は、結婚による家事や育児の影響は大きいといえるかも知れないが、それのみではないということがある。初婚年齢や出産年齢が上昇し、そのためM字カーブが年齢の高い方へ移動することにより年齢層が拡大し底が浅くなっていることに加え、結婚前の離職が多いことが、今回の調査で分かった。この結婚前の離職がその後の就業形態に影響する。あるいはこの時期の離職がその後の就業継続に影響する。

職種にもよるが、正社員・正規職員は就業を継続する率が高く、就業率が低下する30歳代でも仕事を継続する可能性が高いのである。また、仕事を変わってもパート・アルバイトなどの不安定雇用に変わる率が低い。一方、20歳代で離職し、その後パート・アルバイトで就業する場合の継続率は低くなる。しかし、20歳代の最初の就業形態はパート・アルバイトが多いという今日的課題がある。横断的な視点から、女性の最初の職種と就業形態が大きく変化している実態が見えてきた。結果として見えてきたことは、M字カーブの底を上げるためには、30歳代の就業支援とともに、20歳代の就業形態を含めた支援、特に職種とのミスマッチを少なくすることの重要性である。

妻が働くかどうかを決める要因は夫の収入であるというダグラス・有沢の第二法則や賃金が高くなれば女性も働くという第一法則は、共働き夫婦が夫のみ働いている夫婦を上回った今日では、不況が前者を肯定する要因と説明できるのであろうか。二人とも働いていれば高所得の可能性はあるが、「ゆとり感」は働いていない人が高いなどの矛盾も存在する。

### 【引用・参考文献】

熊沢 誠「格差社会ニッポンで働くということ」岩波書店 2007

鹿嶋敬「雇用破壊 非正規社員という生き方」岩波書店、2005

橘木俊詔「いま、働くということ」ミネルヴァ書房 2011

平成4年版国民生活白書

三木準一「雇用形態の多様化と雇用調整」経済政策研究第2号、2006、139-166

## 資料 調査の概要、対象者の基本属性、調査票

### 資料 1 調査の概要

#### (1) 調査対象

北九州市に居住する 20～69 歳までの女性 2,000 人。

#### (2) 調査期間

2014 年 1 月 6 日～1 月 20 日

#### (3) 調査方法

調査票を郵送により送付し、回答後に郵送により返送する郵送留置法。

#### (4) 調査対象者の選び方

選挙人名簿から所定の手続きを経た、無作為抽出（系統抽出）法による。

#### (5) 回収率等

配布調査票	2,000
回収調査票	730(無効 2)(他に宛先不明返送 17)
回収率	36.5%
有効回収票	728
有効回収率	36.4%

資料2 対象者の基本属性

	度数	構成比		度数	構成比
全体	728	100.0	年齢10歳区分		
年齢5歳区分			20～24歳	28	100.0
20～24歳	28	3.8	25～39歳	157	100.0
25～29歳	33	4.5	40～54歳	239	100.0
30～34歳	64	8.8	55～64歳	192	100.0
35～39歳	60	8.2	65歳以上	112	100.0
40～44歳	89	12.2	子どもの有無（複数回答）		
45～49歳	67	9.2	就学前	100	13.7
50～54歳	83	11.4	小・中学生	119	16.3
55～59歳	85	11.7	高校・大学以上	384	52.7
60～64歳	107	14.7	いない	190	26.1
65歳以上	112	15.4	無回答	4	0.5
配偶関係			仕事をしていない人の仕事の経験		
未婚	124	17.0	仕事をしたことがある	255	94.1
既婚（配偶者がいる）	501	68.8	仕事をしたことがない	14	5.2
既婚（配偶者と離別または死別）	101	13.9	無回答	2	0.7
無回答	2	0.3			
現在の仕事の有無					
仕事をしている	443	60.9			
仕事をしていない	271	37.2			
無回答	14	1.9			

### 資料3 調査票

## 仕事とゆとりに対する女性の意識に関するアンケートのお願い

北九州市立大学都市政策研究所では、現在、関門地域研究の一環として雇用に関する調査研究を進めています。これまで若者及び、壮・高年者の雇用、仕事に対する女性の意識をテーマとして北九州市と下関市の居住者を対象に下関市立大学との共同で調査研究を実施し、報告書(「関門地域共同研究」vol.19～22 関門地域共同研究会(北九州市立大学都市政策研究所、下関市立大学地域共創センター))にまとめました。

現在も、女性を対象として、統計的な側面から見た雇用の実態、市の政策的側面及び、仕事についての意識の側面に関して調査研究を継続しています。今年度はその一環として、北九州市にお住まいの皆様に、仕事に関する女性の意識や生活のゆとり感等についてアンケートをお願い致した次第です。

なお、このアンケートは、平成25年12月現在の選挙人名簿から所定の手続きを経て、仕事をしている・いないに係わらず、無作為に女性のみ2,000人を選ばせていただき実施しております。結果はこれまでの研究報告書と同様に、数字を用いて統計的に集計し、処理いたしますので、個人に関わる情報が使用されることはありません。大変お忙しいところ、誠に恐縮ではございますが、上記の趣旨をご理解いただき、アンケートにご協力くださいますようお願い申し上げます。

### 回答に関するお願い

平成26年1月  
北九州市立大学都市政策研究所

ご記入にあたってのお願い

- 1 あて名のご本人が仕事をしている・していないに係わらずお答えください。ご本人が医療機関等に入院されている場合などは、回答していただく必要はありません。
- 2 ご本人が記入できない場合は、ご家族の方などがご本人からお聞きして代理で記入をお願いします。
- 3 ご回答は、当てはまる番号を○で囲む他に数字を記入するなどしてください。
- 4 問の途中の副問7-1と問8、問9には該当する方のみお答えください。
- 5 氏名は記入していただく必要はありません。
- 6 結果は統計的に処理いたします。アンケートの過程や報告書としてまとめた結果の公表にあたり、個人にご迷惑をおかけするようなことは一切ございませんので、思いのままお答えください。
- 7 記入いただいた調査票は、1月20日(月)までに同封の封筒に入れて投函してください(切手を貼ったり、差出人の名前を書いたりする必要はありません)。

### アンケートに関するお問合せ先

北九州市立大学都市政策研究所 「仕事とゆとりに対する女性の意識調査」係

〒802-8577 北九州市小倉南区北方四丁目2番1号 電話：093-964-4302(代表)

**【基本的な事項についてお聞きします】**

問1 あなたの年齢についてお答えください。

- |            |            |             |
|------------|------------|-------------|
| 1. 20～24 歳 | 5. 40～44 歳 | 9. 60～64 歳  |
| 2. 25～29 歳 | 6. 45～49 歳 | 10. 65 歳以上  |
| 3. 30～34 歳 | 7. 50～54 歳 | 11. その他 ( ) |
| 4. 35～39 歳 | 8. 55～59 歳 |             |

問2 あなたを含めて現在同居している家族構成についてお答えください。

- |                |                 |
|----------------|-----------------|
| 1. ひとり暮らし      | 4. 子世代との二世世代家族  |
| 2. 夫婦のみ        | 5. 親・子・孫の三世世代家族 |
| 3. 親世代との二世世代家族 | 6. その他 ( )      |

問3 結婚されていますか。

1. 未婚      2. 既婚（配偶者がいる）      3. 既婚（配偶者と離別または死別）

問4 あなたはお子さんがいますか。該当するすべてに○を付けて下さい。

1. 就学前      2. 小・中学生      3. 高校・大学以上      4. いない

問5 現在のお住まいについてお答えください。

- |                           |               |
|---------------------------|---------------|
| 1. 一戸建て（借家）               | 5. 勤め先の寮や職員住宅 |
| 2. 一戸建て（持ち家）              | 6. 公団や市営・県営住宅 |
| 3. アパート、マンションなどの集合住宅（借家）  | 7. その他 ( )    |
| 4. アパート、マンションなどの集合住宅（持ち家） |               |

問6 市内に住み続けている年数についてお答えください。

- |          |           |              |
|----------|-----------|--------------|
| 1. 1 年未満 | 3. 5～9 年  | 5. 生まれてからずっと |
| 2. 1～4 年 | 4. 10 年以上 |              |

**【仕事についてお聞きします】**

問7 現在、仕事をしていらっしゃいますか。

1. 仕事をしている ―――→ 問8-1へお進み下さい。
2. 仕事をしていない ―――→ 次の副問7-1へお進み下さい。

**副問7-1** 問7で「2. 仕事をしていない」と回答された方にお聞きします。

これまでに仕事をしたことがありますか。

1. 仕事をしたことがある ―――→ 次の問8-1へお進み下さい。
2. 仕事をしたことがない ―――→ 5ページの間9へお進み下さい。

以下の問8-1～問8-13では、問7と副問7-1で「1. 仕事をしている」「仕事をしたことがある」と回答された方にお聞きします。

問8-1 差し支えなければ、最初に仕事を始めた時の職種（内容）をお聞かせください。

1. 自営業・会社経営
2. 事務的職業（一般事務、外勤事務、集金人など）
3. 事務系専門職（医療事務、オペレーターなど）
4. 販売的職業（商品の販売、店員、営業・セールスなど）
5. 技術・技能系職業（製造、加工、組立、建設、その他技術者、作業員など）
6. 通信系技術者（パソコンネットワーク設定・管理、プログラミング・情報処理など）
7. 運輸系職業（電車・車・配送運転手・助手、荷役などの作業など）
8. サービス的・保安的職業（理容・美容、接客、清掃、警備など）
9. 専門職的職業（医師、看護師、薬剤師、保健師、弁護士、教師、研究職、宗教家など）
10. 公務員（行政職や警察官、消防官など）
11. その他（ ）

問8-2 差し支えなければ、最初に仕事を始めた時の勤務形態をお聞かせください。

- |             |                |             |
|-------------|----------------|-------------|
| 1. 自営・会社経営  | 4. 派遣社員・契約社員   | 7. 臨時・日雇いなど |
| 2. 家族従業者    | 5. パート・アルバイトなど | 8. 内職       |
| 3. 正社員・正規職員 | 6. 嘱託など        | 9. その他（ ）   |



問 8 - 3 差し支えなければ最も長く勤務している（いた）年数をお聞かせください。

（ ）年位

問 8 - 4 これまでに仕事をやめたことがありますか。

1. ある → 次の問 8 - 5 へお進みください      2. ない → 問 8 - 9 へお進み下さい

問 8 - 5 差し支えなければ、最初に仕事をやめた年齢とやめていた期間をお聞かせください。

（ ）歳位から（ ）ヶ月間

問 8 - 6 仕事をやめていた最も長い期間はどれ位ですか。

1. 1 年未満                      3. 5 ～ 9 年                      5. 15 ～ 19 年  
2. 1 ～ 4 年                      4. 10 ～ 14 年                      6. 20 年以上

問 8 - 7 最も長く仕事をしていなかった主な理由はなんですか。

1. 仕事をしなくても困らないため                      5. 家族が反対するため  
2. 自分の病気・病弱なため                              6. 自分の希望する仕事でないため  
3. 子どもの世話や育児のため                              7. 資格や技能習得のため  
4. 子ども以外の家族の世話や介護のため                      8. その他（ ）

問 8 - 8 仕事を再開する時に、希望に合う仕事はありましたか。

1. あった                      2. なかった                      3. 仕事を再開していない



問 8-13 差し支えなければ、問 8-12 で答えていただいた職種の勤務形態をお聞かせください。

- |             |                |             |
|-------------|----------------|-------------|
| 1. 自営・会社経営  | 4. 派遣社員・契約社員   | 7. 臨時・日雇いなど |
| 2. 家族従業者    | 5. パート・アルバイトなど | 8. 内職       |
| 3. 正社員・正規職員 | 6. 嘱託など        | 9. その他 ( )  |

「現在仕事をしている人」と「現在仕事をしていないが、これまでに仕事をしたことのある人」は問 10 へお進みください

以下の問 9-1 と問 9-2 は問 7 副問 7-1 で「2. 仕事をしたことがない」と回答された方にお聞きします。

問 9-1 差し支えなければ仕事をしたことがない理由をお聞かせください（複数回答可）。

- |                      |                      |
|----------------------|----------------------|
| 1. 仕事をしなくても困らないため    | 6. 家族が反対するため         |
| 2. 自分の病気・病弱なため       | 7. 仕事のための技能・資格を習得のため |
| 3. 子どもの世話や育児のため      | 8. できれば仕事をしたくないため    |
| 4. 子ども以外の家族の世話や介護のため | 9. その他 ( )           |
| 5. 自分の希望する仕事がないため    |                      |

問 9-2 機会があれば仕事をしたいと思いますか。

- |                  |                    |
|------------------|--------------------|
| 1. ぜひ仕事をしたいと思う   | 3. できれば仕事をしたくないと思う |
| 2. できれば仕事をしたいと思う | 4. 仕事をしたくないと思う     |

以下は全ての人がお答え下さい。

**【仕事に対する考えについてお聞きします】**

以下の質問には、子どもや配偶者がいなくても、仮にいた場合を想定して回答して下さい。また、仕事をしていなくても、するとした場合を想定して回答して下さい。

問 10 ワークライフバランスという言葉を知っていますか。

- |          |         |                      |
|----------|---------|----------------------|
| 1. 知っている | 2. 知らない | 3. 聞いたことはあるが内容はわからない |
|----------|---------|----------------------|

問 11 仕事をするとして、あなたの現状から考えて、どのような勤務形態が望ましいと思いますか。

- |                |             |
|----------------|-------------|
| 1. 自営・会社経営     | 6. 嘱託など     |
| 2. 家族従業者       | 7. 臨時・日雇いなど |
| 3. 正社員・正規職員    | 8. 内職       |
| 4. 派遣社員・契約社員   | 9. その他 ( )  |
| 5. パート・アルバイトなど |             |

問 12-1 次の考え方をどのように思いますか。①～⑫の各々について「そう思う」～「そう思わない」の当てはまる欄の番号に○をつけて下さい。

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない
①仕事をするならパートタイムよりフルタイム（正規職員）がよい	1	2	3	4	5
②女性が仕事をするのは家計補助（教育費や自由に使えるお金）のため	1	2	3	4	5
③仕事をしている女性は地域活動や余暇活動に参加しにくい	1	2	3	4	5
④家族の反対がある場合、女性は仕事をすべきではない	1	2	3	4	5
⑤生きがいや能力を延ばす可能性のためには転職を求める	1	2	3	4	5
⑥職場での性別職務分離（男性は基幹的仕事、女性は補助的仕事）は良いと思う	1	2	3	4	5
⑦女性の仕事の最大の問題は出産や育児である	1	2	3	4	5
⑧性別役割分担（女性は家事や育児、男性は仕事）は良いと思う	1	2	3	4	5
⑨自分の能力を活かすために育児や介護は妨げになる	1	2	3	4	5
⑩女性は仕事をしていても良いが、家事や育児をきちんとすべきである	1	2	3	4	5
⑪日常の夫婦の行動は別々でよい	1	2	3	4	5
⑫自分の生活水準は中流だと思う	1	2	3	4	5

問 12-2 次の様な場合、女性の仕事の仕方はどれが望ましいと思いますか。	フルタイム で仕事	パートタイムで 仕事	専業主婦	なんとも いえない
①結婚して子どもがいない場合	1	2	3	4
②未就学の子どもがいる場合	1	2	3	4
③一番下の子どもが小学生の場合	1	2	3	4
④子どもが皆成人して自立した場合	1	2	3	4

**【日常生活のゆとりについてお聞きします】**

問 13 生活の以下の面でゆとりを感じていますか。①～⑮の各々について「十分ある」～「非常に乏しい」の当てはまる欄の番号に○をつけて下さい。

	十分ある	ある程度ある	あまりない	非常に乏しい
①全体的経済面でのゆとり	1	2	3	4
②全体的時間面でのゆとり	1	2	3	4
③全体的居住空間面でのゆとり	1	2	3	4
④全体的精神面でのゆとり	1	2	3	4
⑤生活を総合的に見た場合のゆとり	1	2	3	4
⑥所得のゆとり	1	2	3	4
⑦病気など万一の場合の経済的余裕	1	2	3	4
⑧家事や育児の時間	1	2	3	4
⑨仕事の拘束時間から見たゆとり	1	2	3	4
⑩住居のゆとり	1	2	3	4
⑪近隣住居などとの距離に対するゆとり	1	2	3	4
⑫自分や家族の将来に対する不安	1	2	3	4
⑬近隣や職場の人間関係のゆとり	1	2	3	4
⑭家族関係の不安	1	2	3	4
⑮自分の老後や年をとった親の不安	1	2	3	4

**【普段の生活でしたい事・している事についてお聞きします】**

問 14 仕事以外で、以下のような活動をしてみたいと思いますか。次の中からいくつでも選んでください。

- |                        |                                  |
|------------------------|----------------------------------|
| 1. 地域活動の活性化に関わる活動      | 7. 自然や環境の保全に関する活動                |
| 2. 健康づくり・介護予防に関する活動    | 8. 食生活改善に関する活動                   |
| 3. 高齢者や障害のある人の支援に関する活動 | 9. 男女共同参画に関する活動                  |
| 4. 住んでいる地域の防犯や防災に関する活動 | 10. 教育や生涯学習に関する活動                |
| 5. 住んでいる地域の美化や清掃に関する活動 | 11. 子育て支援に関する活動                  |
| 6. 住んでいる地域の相互の助け合いの活動  | 12. その他 (                      ) |

問 15 あなたは以下のような活動を主に誰としますか。一緒に活動する相手に当てはまる欄の番号に全  
て○をつけて下さい。

	一緒に活動する相手の番号に○をつけて下さい						
	配偶者	子ども	親	友人	職場の人	近所の人	一人で
①趣味・娯楽活動	1	2	3	4	5	6	7
②スポーツ	1	2	3	4	5	6	7
③外食	1	2	3	4	5	6	7
④ショッピング	1	2	3	4	5	6	7
⑤家族だんらん	1	2	3	4	5	6	7
⑥テレビや映画・音楽観賞	1	2	3	4	5	6	7
⑦旅行やハイキングなど	1	2	3	4	5	6	7
⑧地域や社会のための活動	1	2	3	4	5	6	7
⑨家事	1	2	3	4	5	6	7

問 16 現在、参加していたり、役員をしている活動が何かありますか。次の中からいくつでも選んでくだ  
さい。

- |                     |                      |
|---------------------|----------------------|
| 1. まちづくり協議会         | 10. 地域の同好会           |
| 2. 民生委員・児童委員        | 11. 会社のOB会           |
| 3. 老人クラブ(何歳でも加入可能)  | 12. 公的な生涯学習          |
| 4. 町内などの自治会         | 13. まちづくり協議会の役員      |
| 5. 地区(校区)社会福祉協議会    | 14. 地区(校区)社会福祉協議会の役員 |
| 6. 趣味の同好会等          | 15. 町内などの自治会の役員      |
| 7. P T A            | 16. 老人クラブの役員         |
| 8. ふれあいネットワークの福祉協力員 | 17. 特にない             |
| 9. N P Oやボランティア     | 18. その他 ( )          |

ご協力ありがとうございました。

お手数をお掛けしますが、返信用封筒に入れて返送をお願いいたします。なお、差出人の住所  
氏名の記入や切手を貼る必要はありません。

2014年1月実施



# 広域連携および道州制の社会的注目度合いの変化と政権交代の影響： 関門地域への影響可能性の観点から

北九州市立大学都市政策研究所准教授 南 博

## I はじめに

### 1 調査研究の背景と目的

本稿は、関門地域共同研究において2012年度から着手した「関門地域における広域連携および道州制等を視野に入れた今後の自治の仕組みの検討」の2年目の研究をまとめたものである。

地方分権が進む社会では、住民に最も身近な存在である基礎自治体が地域社会・地域経済の活性化に果たす役割がより一層重要になる。そうした中、財政状況が厳しい地方都市部において基礎自治体が効果的・効率的な公共サービスの維持充実に取り組むに際しては、単独の自治体による政策・事業だけではなく、広域的な自治体間連携によって政策・事業に取り組んでいくことが一層重要な選択肢となっている。関門地域においては、その地理的・歴史的な特性から、行政のみならず、市民、経済界、各種団体等が古くから様々な連携に取り組んでおり、2007年7月には北九州市長、下関市長によるトップ会談において、これまで培ってきた連携事業を「関門の5連携」（市民交流、経済活動、教育文化活動、交通環境、行政）として整理し、さらに積極的に取り組んでいくことを確認している。また近年、国から広域自治体への分権推進の観点から、国の出先機関改革などでも広域行政の必要性が全国的に論じられている。

一方、日本においては近年、道州制や大都市制度を巡る議論が注目を集めている。例えば、九州においては道州制を推進する観点から九州地域戦略会議（九州地方知事会や経済団体で構成。）による「道州制の九州モデル」等の提唱<sup>1)</sup>や九州市長会による「九州府構想」の提唱<sup>2)</sup>があり、一方で九州地区町村長会は道州制導入に反対の決議<sup>3)</sup>を行っている。また、大都市制度を巡っては、指定都市と府県の機能・財源等を巡り、特別自治市構想<sup>4)</sup>や大阪都構想<sup>5)</sup>などの議論が行われている。関門地域においては、北九州市・下関市が共同で設置した「関門地域の未来を考える研究会」（活動期間：2007～2009年度）において道州制を視野に入れた広域連携のあり方に関する基礎的な考察<sup>6)</sup>が行われている。

こうした点を踏まえ、関門地域共同研究として、関門地域における広域連携および道州制に関する市民意識を把握分析し、その傾向を踏まえた上で関門地域において今後どのような自治の仕組みの構築が望ましいのかを考察することを目的として2012年度から調査研究に着手し、2012年度は関門地域における広域連携および道州制に関する市民意識の基礎的な把握分析を行った<sup>7)</sup>。

地方分権の観点からは、広域連携や道州制などの地方制度のあり方について、第一義的には地方側から制度案を積極的に提言すべきである。しかしながら、地方制度に関する議



論は国政の動向によって大きく影響を受ける。国政も地方側の動向に影響を受けるため双方の関係性は単純に整理できるものではないが、近年の日本における 2009 年 9 月、2012 年 12 月の 2 回にわたる政権交代や、政権交代期における各政党による公約等が地方制度のあり方の議論に様々な影響を与えてきているものと考えられる。関門地域における広域連携および道州制の今後のあり方を検討していくに際しても、こうした国政の動向を把握した上で、関門地域および周辺市町村、また県や地方（九州地方、中国地方）に与える影響等を分析することが必要となる。

そこで 2013 年度における研究では、直近の 2012 年 12 月の政権交代以降を中心とした近年の広域連携および道州制を巡る「国政等の動向」や、近年の「社会的注目度」の変化を中心に概観し、関門地域における広域連携および道州制の今後のあり方を検討に際しての視点等に関する基礎的な考察を行うことを目的とする。また、2012 年度に実施した市民意識調査についても、補足的考察を行う。

## 2 本研究の位置づけと先行研究等

本研究は、関門地域における広域連携および道州制の今後のあり方を検討するために必要な多岐にわたる研究の一要素と位置づけるものであり、基礎的な研究である。

先行研究として、2012 年政権交代以降の広域連携および道州制関連動向については、本研究実施時点において進行中の内容となるため、体系的に分析されたものは今後公表されていくこととなる。なお、制度のあり方を検討している各団体・研究会における個別の提言や、新聞社による論考等に関しては 2012 年度内に少数が公表されている。それらの主なものについては、本研究のなかで触れることとする。

関門地域における広域連携あるいは道州制に関する近年の先行研究としては、古賀（2006）、南（2008）、関門地域の未来を考える研究会（2010）、南（2013）などがあるが、直近の関連政策動向を踏まえた上での関門地域における考察は不足している。

## II 広域連携および道州制を巡る議論の近年の潮流 ～社会的注目の分析

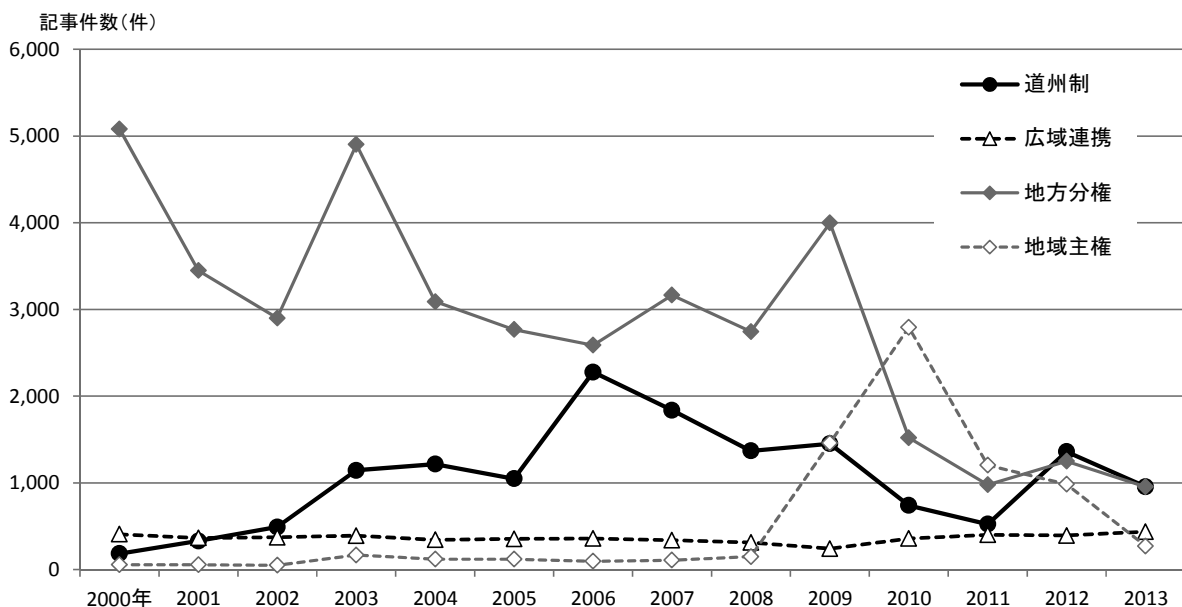
### 1 国政等における広域連携および道州制を巡る議論の近年の社会的注目度合いの変化

日本においては、1995 年に制定された地方分権推進法によって第 1 次分権改革が本格的に始まって以降、機関委任事務制度の廃止および事務の再編成、国・都道府県の関与の見直し、市町村合併の推進などが全国的に取り組みられ、また行政のみならず経済界等においても道州制を巡る議論が活発化するなど、地方分権が推進され、また、そのあり方に関する議論が進められてきている。そのような中、2009 年、2012 年の政権交代は、地方分権改革全体の議論や、広域連携、道州制に関する議論に様々な影響を与えたと考えられる。

図 1 は、「道州制」、「広域連携」、「地方分権」、「地域主権」という四つの単語について、主要新聞等<sup>8)</sup>に掲載された記事数の検索結果である。「地方分権」については分権改革が

進む中で多くの記事数があったが、2009年の政権交代によって「地方分権」から「地域主権」へと政権の使用する文言が変わったことを受け、2010年には「地域主権」が「地方分権」を上回る記事数となっている。しかし、政権の地域主権改革への取り組みには紆余曲折があり、また2011年3月には東日本大震災の発生という国家の緊急事態があったこともあり、2011年以降は「地域主権」、「地方分権」とも記事数は大幅に減っている。2012年の政権交代に伴い、再び「地方分権」という文言が政権によって使用されるようになり、「地域主権」の文言は2013年にはほとんど使われなくなっている。一方、「地方分権」についても記事数が大幅に増えることはなく、2012年政権交代後も2009年以前の1/3~1/4程度の記事数で横ばいとなっている。二度の政権交代の中で、地方分権に関する文言への社会的な注目、あるいは政治的な発信は低下してきていると指摘できよう。

一方、「広域連携」という文言については、全般に使用記事数は少ないものの、微増傾向にある。これは、総務省がポスト市町村合併政策として定住自立圏構想などの広域連携制度を推進し始めたことや、2009年~2012年の政権で本格化した国の出先機関改革を巡る議論において出先機関機能の「受け皿」として広域連合等が想定されたこと、あるいは東日本大震災において広域連携による復旧支援やがれき処理等が注目されたことなどが理由として考えられる。「道州制」という文言については2006年に件数がピークとなっており、この年には第28次地方制度調査会答申「道州制のあり方に関する答申」が行われている。2007年には政府の特命担当大臣（道州制担当）の下に道州制ビジョン懇談会が置かれて議論が始まったが道州制関連の記事は減少傾向となり、2009年~2012年の政権では道州制ビ

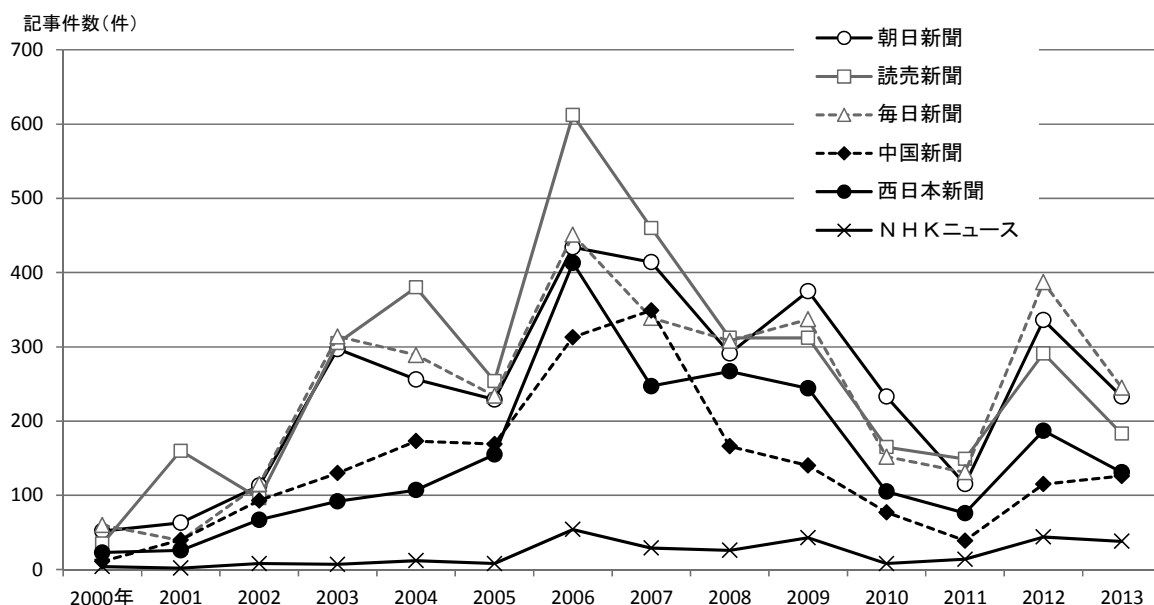


注 1) 株式会社ジー・サーチによる「G-search 新聞・雑誌記事横断検索」を使用し、朝日新聞、読売新聞、毎日新聞、中国新聞、西日本新聞、NHK ニュースを対象に、タイトルおよび本文にそれぞれの単語が含まれる記事数を検索。  
 注 2) 各年1月1日~12月31日の期間を対象としている。

図 1 主要新聞等における地方分権関連単語の入った記事数の推移

ジョン懇談会が廃止されるなど道州制に関する議論が低調となったことを受けて記事数も大きく減少している。2012年になると、衆議院議員選挙において自民党、公明党、日本維新の会、みんなの党などの政党が道州制推進を公約等に掲げたこともあり、記事数は2009年頃の水準に回復したが、2013年には再び減少している。道州制に関しては政府や政党等の動向により、大きく社会的注目度が変化していることが特徴的であり、また2006年頃と比較すると近年の社会的注目度は減少傾向にあると言えよう。

なお「道州制」について、本研究で取り上げた各メディア別の記事数の経年変化を図2に示す。三大自然紙においては、2007年までは読売新聞が比較的文章数が多く、2009・2010年は朝日新聞、2012年は毎日新聞の記事数が多くなっている。2013年に関しては、三大自然紙の記事数はいずれも年間200件前後で大きな差はない。地方ブロック紙については、西日本新聞は他メディアと同様2006年が記事数のピークとなっているが、中国新聞は2007年がピークとなっている。また、2005年以前は中国新聞の方が西日本新聞より記事数がやや多かったが、2006年以降は概ね西日本新聞の方が多くなっている。ただし2013年度は両社とも同程度となっている。なお、記事数は全国紙より地方ブロック紙の方が少ない。NHKニュースについては全体的に記事数は少なく、ピークは全国紙と同様2006年となっている。メディアによって年ごとの傾向は若干異なるものの、全体的には道州制の社会的注目は2006年がピークであり、2009年の政権交代で大きく低下し、2012年の政権交代期に再び2009年水準まで戻ったものの、2013年度は改めて低下している。これらの動向は、国政や各政党による情報発信等の量と概ね連動していると考えられる。



注 1) 株式会社ジー・サーチによる「G-search 新聞・雑誌記事横断検索」を使用し、朝日新聞、読売新聞、毎日新聞、中国新聞、西日本新聞、NHKニュースを対象に、タイトルおよび本文にそれぞれの単語が含まれる記事数を検索。  
 注 2) 各年1月1日～12月31日の期間を対象としている。

図2 主要新聞等における「道州制」の文字列の入った記事数の推移

同様に、大都市制度を巡って近年話題となっている「特別自治市（または「スーパー指定都市）」、「大阪都構想」、および「関門特別市」の三つの単語について、主要新聞等に掲載された記事数の検索結果を表1に示す。

「特別自治市（または「スーパー指定都市）」については、大阪市等で検討が行われていた2003年から記事が出始め、その後も行政の研究会等が続けられる中でいったん記事数は減少したものの、指定都市市長会が「新たな大都市制度の創設に関する指定都市の提案～あるべき大都市制度の選択「特別自治市（仮称）」～【基本的考え方】」を提案した2010年5月から記事が増え2012年にピークとなり、2013年には大きく減少している。

「大阪都構想」については、太田房江・大阪府知事（当時）の時代に大阪府地方自治研究会が「大阪都構想」の検討を行っていた2000年代前半に若干の記事が見られた後に数年間記事が無くなったものの、2010年から橋下徹・大阪府知事（当時）が強力に大阪都構想に関する情報発信および検討を行い、社会的注目が急速に高まって記事数も2011年には1,803件にのぼっている。ただしその後、記事数は減少傾向にある。なお、2014年2月に橋下徹・大阪市長（当時）は大阪都構想の一層強力な推進を目指して市長を辞職し、同年3月の出直し市長選に立候補を表明した<sup>9)</sup>。これにより、2014年は記事数が増加することが見込まれる。

「関門特別市」については、原型となる構想は大正時代の中野金次郎<sup>10)</sup>による提言に遡ることができるが、2006年になって末吉興一・北九州市長（当時）と江島潔・下関市長（当時）の会談等において話題にのぼり、2007年1月4日以降に関門特別市構想関連の報道が関門地域において多数行われることとなった（南（2009））。しかし2009年度に北九州市・下関市が共同で設置した「関門地域の未来を考える研究会」の活動が収束し、以降はほとんど記事は見られない。

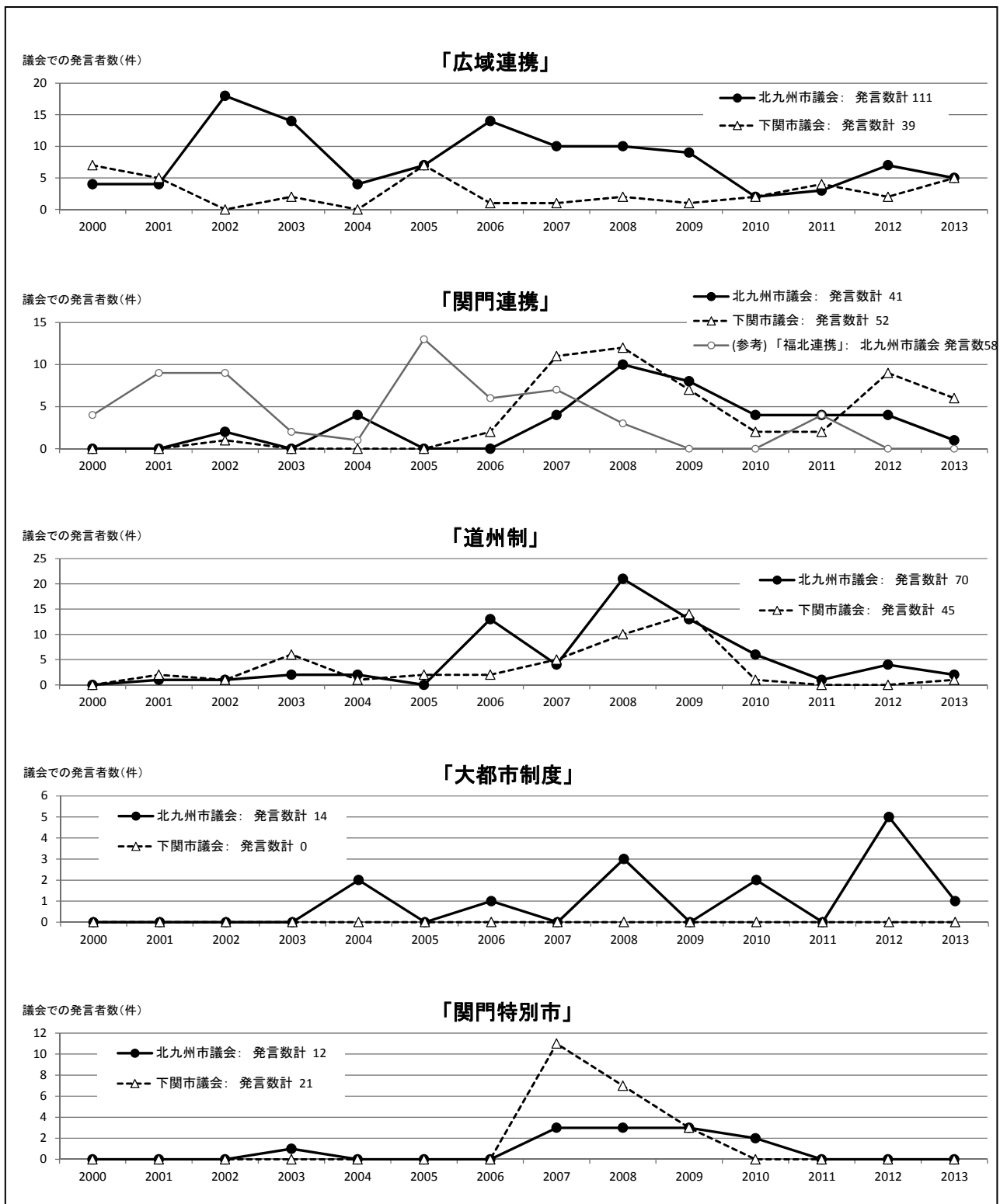
このように、2000年以降に限っても地方分権や広域連携、道州制に関する社会的な注目度合いには大きな波があり、それには国政や地方政治の動向が密接に関係していることがうかがわれる。

表1 主要新聞等における大都市制度関連の話題単語の立った記事数の推移

	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年
特別自治市 or スーパー指定都市	0	0	0	15	6	7	5	2	1	0	17	133	165	27
大阪都構想	0	12	7	12	3	0	0	0	0	0	477	1,803	1,104	733
関門特別市	0	0	0	1	0	0	6	43	19	1	0	0	0	1

## 2 北九州市・下関市での広域連携および道州制を巡る議論の社会的注目度合いの変化

北九州市および下関市における具体的な広域連携や道州制等に関する言葉の社会的注目度合いの状況について、両市議会での発言者件数に着目して整理する。両市議会の会議録検索システムを用い、「広域連携」、「関門連携」、「道州制」、「大都市制度」、「関門特別市」の五つの単語の2000年～2013年における議会発言者件数をまとめたものを図3に示す。



注) インターネット上で提供されている「北九州市議会会議録検索システム」および「下関市議会会議録検索システム」を用いて検索。両市とも平成 12～25 年の全ての会議(ただし検索システムで提供されている会議に限る。)を対象に発言者の件数を求めた。なお、平成 25 年については 12 月定例会まで検索対象に含んでいる。

図 3 北九州市議会・下関市議会での広域連携・道州制・大都市制度関連発言件数の推移

全体を概観すると、2000年代前半には「広域連携」に関する発言が多く、2000年代中頃には「関門連携」、「道州制」および「関門特別市」に関する発言が多くなり、2010年代においては全般にやや発言件数が減少しつつある傾向がうかがわれる。また、発言件数の合計数については、両市議会の議員数や総質問数が異なるため単純な議会間比較はできないものの、「広域連携」、「道州制」、「大都市制度」の単語は北九州市議会の方が多く発言されており、「関門連携」「関門特別市」については下関市議会の方が多く発言されている。下関市における関門地域での連携に対する注目度合いが高いと言えよう。

個別に見ると、「広域連携」については、北九州市議会においては全般に発言数は多く、2002年と2006年にピークがあり、2009年～2012年の国政の政権交代期には減少している。下関市議会においては2000年と2005年にピークがあり、その他は年間5回以内の横ばい傾向で、2009年～2012年の国政の政権交代期での大きな件数減少は無い。

「関門連携」のグラフには、北九州市議会における「福北連携」（福岡市と北九州市の連携）の発言件数も併せて示した。「関門連携」に関しては、北九州市議会と下関市議会が類似した傾向となっており、関門地域の未来を考える研究会の活動前期の2007年、2008年に大きく件数が増加し、以降は緩やかに減少している。関門連携は両市が具体的に関わる事項であるため、共通して両市議会で取り上げられやすいことから類似した傾向となるものと考えられる。件数については下関市議会の方が多い傾向にあり、また直近の2012年、2013年においては下関市議会での発言件数の方が大幅に多くなっている。関門連携に対する両市の注目度合いの違いが差となって表れている可能性がある。一方、北九州市議会における「福北連携」に関しては2000年代前半に数多く発言がある。発言件数の合計数は「関門連携」の41に対して「福北連携」は58であり、この期間における北九州市議会としての注目度は関門連携より福北連携の方がやや高かったと言えよう。北九州市議会においても2008年以降は「関門連携」の方が発言件数が多くなったものの、2013年においては関門・福北とも発言件数が減少しており、連携に対する注目度合いが低下している可能性がある。

「道州制」については、北九州市議会では国の第28次地方制度調査会答申のあった2006年と、関門地域の未来を考える研究会が活動中の2008年に発言件数が急増し、研究会の活動最終年の2009年にも10件超の発言はあるものの、これら以外の年は発言数は少ない。下関市議会では関門地域の未来を考える研究会の活動期間中の2007年～2009年には発言が増えているものの、それ以外の年は発言数は少ない。なお北九州市議会では2012年政権交代期に発言は微増しているものの2013年は減少している。2008年前後の関門地域の未来を考える研究会の活動は関門地域固有の動向であり、かつ関門地域に関する具体的な取り組みが検討されたために両市議会で道州制議論が比較的活発に行われ、それ以外の期間は図1に示す国全体の「道州制」に対する社会的注目度合いに近似した形で両市議会での注目度合いも推移してきていると言えよう。

「大都市制度」については、北九州市議会では隔年で発言件数が増える傾向があり、大阪都構想などへの全国的な関心が集まった2012年の発言件数が最も多い。ただし2012年

においても件数は 5 件にとどまり、他の関連文言と比較して数は少ない。下関市議会については、同市は 2005 年に大都市制度の一つである中核市へと移行しているが、「大都市制度」という単語に関してはこの期間内での発言はない。なお「中核市」という文言についてはこの期間内に 1,055 件もの発言が行われている。関門地域においては、「大都市制度」という文言については注目度合いが低いと言えよう。

「関門特別市」については、北九州市議会では、地域からの社会的注目を集めた新聞報道(2007年1月)<sup>11)</sup>のあった年から関門地域の未来を考える研究会の活動が行われた 2009 年度末(2010年3月)までの4年間に毎年2~3件の発言があり、その他の年は2003年の1件を除いて発言は無い。市議会としては比較的冷静にこの文言を扱っていたものと推測できる。一方、下関市議会では、2007年に11件の発言があったが、2008年、2009年は発言は減り、2010年以降の発言は無い。関門特別市構想が地域で大きく報道され、関門地域の未来を考える研究会が活動した時期に下関市議会では大きな関心をもって「関門特別市」という文言を取り上げたが、社会的関心が薄れていく中で市議会でも取り上げられなくなったものと考えられる。こうした傾向から、北九州市、下関市の両市の自治のあり方の根本的な改革を企図した関門特別市構想については、両市議会が主導して提起、議論等が行われてきたものではないことがうかがわれる。また、両市民の関門特別市構想への関心の高まりについても、議会での積極的な質疑を継続的に促すようなエネルギーには至らなかったと評価できよう。

### 3 小括

本章では、広域連携および道州制等について関連する文言に注目し、主要新聞等の記事件数に基づく全国の社会的注目度合いと、北九州市議会・下関市議会での発言件数に基づく関門地域での注目度合いの経年変化を定量的に測定し、考察を行った。

広域連携および道州制等に関する文言は、日本全体においては国政や各政党における動向によって注目度合いが大きく変化する。また政権交代およびそのきっかけとなる総選挙に向けた政策提案の時期において使用傾向が変化する。一方、近年、地域独自の「関門特別市」構想を持っている関門地域においては、行政が中心となった検討・情報発信の動向が、各文言の注目度合いに大きく影響してきている。

なお、広域連携や道州制などの一般的な文言は北九州市議会における発言件数が多い一方、関門連携や関門特別市といった関門地域に関する文言は下関市議会における発言件数が多く、下関市における「関門地域」への注目度合いが相対的に高いことがうかがわれる。

## Ⅲ 2012年政権交代以降の広域連携および道州制に関する主な議論

本章では、2012年政権交代以降を中心とし、必要に応じ2009年政権交代まで遡り、広域連携および道州制に関する主な議論について関門地域の地方自治のあり方検討に際して

考慮すべきと考えられる項目に絞って概観する。その上で、関門地域における地方自治の議論に向けて特に注視すべき動向等について考察を行う。

## 1 大都市制度を巡る議論

まず、大都市制度を巡る議論の主要点について概観する。

2009年政権交代以降、大都市制度に関しては前述の特別自治市構想や大阪都構想などの様々な検討・提言<sup>12)</sup>が行われる一方、2012年には「大都市地域における特別区の設置に関する法律」が公布され、一定の条件を満たした場合に特別区を設置することが可能となり、大阪府・大阪市においては同法に基づく法定協議会が2013年2月に設置されるという、制度を巡る大きな動きがあった。

また、第30次地方制度調査会は、2011年8月から、社会経済・地域社会などの変容に対応した大都市制度のあり方等について検討を重ね、政権交代を跨いで2013年6月25日に「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」を行った。この答申では、人口減少社会において人々の暮らしを支え、経済をけん引していく核となる都市やその圏域を戦略的に形成し、その上で全国の基礎自治体の人々の暮らしを支える対人サービスを持続可能に提供していく仕組みが必要との認識に立ち、現行の大都市等に係る制度の見直し（指定都市制度については二重行政解消や税財源配分見直し、都市内分権推進など。中核市制度については特例市制度との統合など。）、新たな大都市制度（特別区制度の他地域への適用、特別市（仮称）の検討など。）、基礎自治体の行政サービス提供体制（新たな広域連携の制度化、都道府県による補完など。）を提言している。この答申に基づき、総務省においては2013年度に「基礎自治体による行政サービス提供に関する研究会」による検討等を行い、必要な制度化を進めている。なお、答申のうち広域連携に関する部分は次節で言及する。

## 2 広域連携を巡る議論

### (1) 効果的・効率的な行政経営推進の観点からの基礎自治体間の広域連携

2009年政権交代以降の2010年6月22日に閣議決定された「地域主権戦略大綱」においては、自治体間連携の今後の取組として「市町村や都道府県相互の自発的な連携や広域連合等の具体的な取組を前提として、地域主権改革を推進する中で、こうした連携等の形成に対する支援の在り方を検討していく」こととした。この点に関しては2009年政権交代以前の視点と共通する点も多く、2012年政権交代以降も基本的に大きな相違点はない。近年の広域連携を巡る議論については、「効果的・効率的な行政経営推進の観点からの基礎自治体間の広域連携」と「国の出先機関改革等とも関わる広域自治体・政令指定都市等による広域連携」に大別できよう。

このうち、「効果的・効率的な行政経営推進の観点からの基礎自治体間の広域連携」については、2011年8月施行の改正地方自治法により、「行政機関の設置」「内部組織の共同設置」などの新たな共同処理制度の拡充が行われた。大阪の北摂2市2町（池田市、箕面市、



豊能町、能勢町）において府から移譲された事務を共同処理センターで広域処理する取り組みを開始するなどの取り組みが見られている。

また、第30次地方制度調査会「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」（2013年6月）においては、基礎自治体の行政サービス提供体制について、各市町村が最も適したものを自ら選択するという視点に立ち、新たな広域連携の具体的方策として以下のような点を挙げている。

- **新たな広域連携制度**
  - ・ 以下の広域連携等を一層進めていくため、現行の一部事務組合や事務の委託等の制度のほか、地方公共団体間の柔軟な連携を可能とする仕組みを制度化すべき
- **地方圏における市町村間の広域連携**
  - ・ 地方圏では、「地方中枢拠点都市」（指定都市、中核市、特例市のうち地域の中核的な役割を果たすべき都市）等を中心とした連携（地方中枢拠点都市等に対して、圏域における役割に応じた適切な財政措置）
  - ・ それ以外の定住自立圏施策の対象地域では定住自立圏の取組を一層促進
- **三大都市圏の市町村における広域連携等**（略）
- **都道府県による補完**
  - ・ 地方中枢拠点都市等から相当距離がある等、市町村間の広域連携が困難な場合は、地域の実情を十分踏まえた上で、都道府県による補完も選択肢

（出典）総務省（2013）「第30次地方制度調査会「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」（6月25日総理手交）の概要」

このうち、北九州市および下関市において今後特に考慮すべき点は、「地方中枢拠点都市等を中心とした連携」である。第30次地制調答申を受ける形で2013年7月に総務省が設置した「基礎自治体による行政サービス提供に関する研究会」においては、「地方中枢拠点都市（圏）」の役割を、①圏域全体の経済成長のけん引、②高次の都市機能の集積、③圏域全体の生活関連機能サービスの向上、の三点に集約し、地方中枢拠点都市と近隣市町村が連携協約を締結して行政サービスの提供や各種政策の計画・実施を行っていくことを提言している<sup>13)</sup>。指定都市である北九州市、および中核市である下関市は、双方とも地方中枢拠点都市としてイメージされることとなり、北九州市の場合は京築地区、遠賀・中間地区、直方・鞍手地区等の近隣市町村との連携、また下関市の場合は長門市等の近隣市との連携等について、より一層の中心的な役割を担うことを考慮していく必要がある。

## （2）国の出先機関改革等とも関わる広域自治体・政令指定都市等による広域連携

2009年政権交代後の2010年6月に閣議決定された「地域主権戦略大綱」においては、国の出先機関の原則廃止が明記された。これを受け、2010年12月には「アクション・プラン～出先機関の原則廃止に向けて～」が閣議決定され、出先機関の事務・権限をブロック単位で移譲することを推進するための広域的实施体制の枠組みづくりのために所要の法整備を行うこととし、留意点として四点を挙げた。すなわち、一点目は広域的实施体制の在り方についてであり、「広域連合制度を活用するための諸課題について検討を行った上で、

新たな広域行政制度を整備する。その際、出先機関の事務・権限のブロック単位での移譲を受けようとする具体的意思を有する地域との間で、十分な協議・調整を行う。」とした。二点目は事務・権限移譲の在り方についてであり、「出先機関単位で全ての事務・権限を移譲することを基本とする。全国一律・一斉の実施にこだわらず、広域で意思統一が図られた地域からの発意に基づき移譲する仕組みとする。」とした。三点目は職員・財源に係る措置の在り方についてである。四点目はスケジュールについてであり、「平成 24 年通常国会に法案を提出し、準備期間を経て 26 年度中に事務・権限の移譲が行われることを目指す。」とした。出先機関改革の推進に向け、かなり踏み込んだ内容であったと言えよう。

これを受けて、九州地方知事会では「九州広域行政機構（仮称）」設立の検討を進め、関西広域連合は同連合で移譲を受けていくための検討を進めるなどの動きがあり、両地方ではかなり踏み込んだ協議まで行われた。しかし 2012 年政権交代において、政府はそれまでの政策を転換し、2013 年度時点においては国の出先機関の移管については消極的な方向へと転じている。なお国の出先機関に関しては、2012 年政権交代以前において、市町村長等から国の出先機関の存続を要望する意見等も各地で出されるなど、地方側として推進の方向で意見集約が行われていたものではなかった。「九州広域行政機構（仮称）」についても、九州地方知事会から九州の各市町村への説明が不十分として、九州市長会からは知事会へ申し入れを行う等の動きもあった。

### 3 道州制を巡る議論

#### (1) 2009 年～2012 年の政権下における道州制議論

##### ① 政府における検討

2006 年の第 28 次地方制度調査会答申「道州制のあり方に関する答申」を受けて 2007 年には道州制担当大臣の下に道州制ビジョン懇談会が設置された。当時の与党の自民党・公明党も党内で様々な検討を進め、また全国知事会などの団体や経済界等においても様々な議論が行われてきた。2009 年の政権交代後の三代の内閣においては道州制担当大臣は設置されず、また道州制推進に向けて議論を重ねてきた道州制ビジョン懇談会は最終とりまとめを行うことなく 2010 年 2 月に廃止された。鳩山内閣時代においても総務省と日本経済団体連合会による「道州制タスクフォース」の設置表明（2009 年 10 月）などは行われているが、鳩山・菅・野田の三代の内閣時は、政府による道州制に関する実質的な議論の進展は無かったと言えよう。

なお 2010 年 6 月閣議決定の「地域主権戦略大綱」においては、十項目の中の九番目の「第 9 自治体間連携・道州制」の今後の取組において、道州制については「さらには、地方や関係各界との幅広い意見交換も行いつつ、地域の自主的判断を尊重しながら、いわゆる「道州制」についての検討も射程に入れていく。」という表現で簡潔に言及している。

##### ② 国政におけるその他の動向

2011 年 5 月には超党派の道州制懇話会（発起人：松原仁（民主党）、小池百合子（自民党）、坂口力（公明党）、江口克彦（みんなの党））が発足し、国会議員 150 人以上などが参加し、

活動を開始した。また、みんなの党は2012年3月29日に「道州制への移行のための改革基本法案」を国会に提出した（審議未了により廃案）。2012年9月には、自民党の道州制推進本部が「道州制基本法案（骨子案）」をとりまとめている。これらの道州制推進の観点からの活動等については、基本的に2009年政権交代以前における道州制議論の延長線上にあるものと位置づけられよう。

### ③ 地方、経済界等の動向

地方自治体や経済界等における道州制関連議論は2009年政権交代前よりも不活発になったと言えるが、大きな動向として二点が挙げられる。

一点は、2011年末の大阪府知事・大阪市長ダブル選挙において大阪都構想の実現を目指した大阪維新の会が勝利し、2012年1月頃からは橋下徹・大阪市長による道州制に関する積極的な発言が行われはじめた点である。ただし、道州制の具体的な制度設計等については発信・検討されておらず、統治機構改革の必要性を強く訴えることに重点が置かれた発信であった。

もう一点は、2012年4月に全国の8知事、15指定都市市長（発足当時）が参加する「道州制推進知事・指定都市市長連合」が発足した点である。この組織は地方の側から国民的な議論を喚起し、政府・政党を動かすことで地方分権型の道州制を導入する道筋をつけるため、その推進母体となることを目的としている<sup>14</sup>。政府・政党等への要請活動や、市民向けの啓発活動等に取り組んでいる。

一方、全国町村会においては、この間も一貫して道州制に反対する情報発信を様々な形で行っている。

なお、この時期における道州制に関する政治家への意識調査としては、毎日新聞社が実施した全国都道府県知事・指定都市市長調査（2012年1月20日版に掲載）が挙げられる。この調査では、指定都市市長は道州制に賛成とする市長（12/20市長）が多い一方、都道府県知事は2006年に同社が実施した調査と比較して道州制導入に消極的・慎重な知事が増えており、道州制に賛成とする知事は17/47知事にとどまる結果が明らかになっている。

## （2）2012年政権交代以降の道州制議論

### ① 国政における動向

2012年12月の衆議院議員総選挙においては、自民党、公明党、日本維新の会、みんなの党が道州制導入推進を公約等として掲げ、これらの政党は議席数を増やした。その後、与党（自民党・公明党）においては道州制基本法案を議員立法として国会に提出することが検討されているが、2014年2月時点においては国会提出は行われていない。提出が行われない理由としては、道州制導入に慎重な意見を持つ国会議員も多く、その背景としては全国町村長会等などによる反対意見が根強いことや、東日本大震災の復興等の優先すべき政策課題が山積していること等が考えられる。

一方、2013年6月に野党の日本維新の会とみんなの党が「道州制への移行のための改革基本法案」を衆議院に共同提出しているが、2014年2月時点においては継続審議中である。

## ② 地方、経済界等の動向

道州制基本法案の提出を目指す政権が成立したことを受け、地方や経済界の動きは推進・反対双方の観点からやや活発化したと言えよう。全国知事会は2013年7月9日に「道州制の基本法案について」を公表し、道州制基本法案には「道州制の必要性」、「理念」等を具体的かつ明確に示した上で、「国の出先機関の廃止や中央府省の解体再編を含む国と地方双方のあり方を見直す抜本的な改革であること」を明記すること等を与党に対して求めている。道州制そのものではなく、与党で検討が進められている道州制基本法案に対する懸念を示したものである。一方、全国町村会は2013年12月5日に、道州制に反対する観点からの「道州制推進基本法案（骨子案）について」等の意見書を自民党道州制推進本部に提出している。日本経済団体連合会は、道州制の早期実現の観点から、2013年3月に「道州制実現に向けた緊急提言」を発表している。

## ③ 関西広域連合「道州制のあり方研究会」

2012年政権交代以降の地方側における新たな道州制関連動向として特筆されるのは、関西広域連合が設置した「道州制のあり方研究会」である。同連合は「国における道州制をめぐる動きに対応して、国主導の中央集権型道州制にならないよう、全国で唯一の府県を越える広域連合として地方分権改革を推進する観点から、道州制のあり方について調査・検討を行い、国に提言するとともに、将来の関西における広域行政のあり方等の検討に資するため」（関西広域連合 Web サイト）に、2013年3月2日、学識経験者4人による「道州制のあり方研究会」を設置し、2014年2月に「道州制のあり方について（最終報告案）」をとりまとめている。

この報告では、「国主導で中央集権型道州制の導入が進まぬよう、今後、政府が進めるであろう道州制の検討に係る課題・問題点をあぶり出す」、「具体的な事務に即して、国と地方の扱うべき事務や執行のあり方、国の関与、道州と基礎自治体の関係、基礎自治体の様々な補完のあり方などについて議論を行う」、「道州制基本法案の問題点など、演繹的な議論も並行して行う」という方向性をもって検討が行われている。

想定される広域自治体（道州）のイメージについては、「従前型の道州制のイメージ以外の、また単なる都道府県合併とも異なる多様なイメージを想定」という視点から、（1）企画立案・総合調整型、（2）基礎自治体補完型、（3）府県連合型（広域連合など）、の3パターンを提示している等の特徴がある。また、イギリスのロンドンにおける大都市制度（グレーター・ロンドン・オーソリティ）を参考に、複数の行政分野で圏域内の調整や意思決定（総合計画の策定など）を行い、個々の事業計画の策定や事業執行は市町村や傘下の組織に委ね、その組織も事業に応じて組み替えるという考え方も例示している。

道州制の導入には相当な年月を要することを前提としており、また各地域の実情に応じて各地域が柔軟に選択できるような仕組みを指向している等、特徴のある提言となっている。2009年以前に検討されていた各種道州制推進に係る提言等とは共通する視点も含まれるものの、やや固定化していた道州制議論に一石を投じる報告と言えよう。

#### 4 関門地域の視点から特に注視すべき事項

##### (1) 関門地域における近年の関連動向

広域連携のうち、市町村間の連携については、北九州市が水道事業の一部を周辺市町村から担う連携（例：2013年8月に香春町と協定締結）を推進するなどの個別の取り組みが進められている。また、下関市では合併市として一市で定住自立圏を形成するための取り組み等も進められ、2010年3月には「下関市定住自立圏共生ビジョン」を策定している。関門連携については、近年は行政、民間等において従来の連携の維持充実に努めている状態であり、例えば大学に関しては2009年度から両市の6大学が「大学コンソーシアム関門」を運用して共同授業の実施や学生交流などに取り組んだり、また2013年度には両市の4大学が「日韓大学連携フォーラム関門」を設立して日韓大学生交流の拠点形成をめざしたりするなど、関門地域としての特色や各組織の強みを活かそうとする新たな取り組みも行われている。両市長によるトップ会談については、直近では2011年10月に開催（通算第13回）されており、関門地域次世代若者交流イベントの開催、次世代を担う子ども育成支援事業（赤ちゃんの駅登録事業）の推進、環境分野での連携強化（電気自動車の普及促進）について合意し、その後、実現に移されている。

広域連携のうち広域自治体・指定都市等の間の連携については、九州広域行政機構（仮称）が設立された場合、下関市の一部を所管する九州地方整備局、九州運輸局などを九州7県による組織に移管することに伴う課題発生等が考えられるが、これらの点について九州地方知事会からは特に明確な方向性等が住民等に示されない状態で現在に至っている。一方、北九州市は「九州の成長を牽引する大都市のあり方」について、北九州市、福岡市、熊本市の3指定都市で2012年度に共同研究に取り組み、2013年4月に報告書を公表した。

道州制あるいは大都市制度に関しては、九州市長会による「九州府構想」推進の一連の提言・報告や、福岡県議会議員が中心となって2011年に設立された「九州の自立を考える会」の活動などがある。九州市長会は2011年1月と2012年7月に九州経済界と道州制に関する意見交換会も開催している。一方、これまで九州の道州制議論を牽引する役割を担ってきている九州地域戦略会議（九州地方知事会と経済団体で構成）は、2009年6月に「九州が目指す姿、将来ビジョン」と「住民及び国の関心を高めるためのPR戦略」を発表して以降は普及啓発活動が中心となっており、強力な政策提言等を行っていない。その背景としては、構成団体である九州地方知事会が、道州制ではなく、まず九州広域行政機構を実現することに近年重点を置いていること等が推測される。

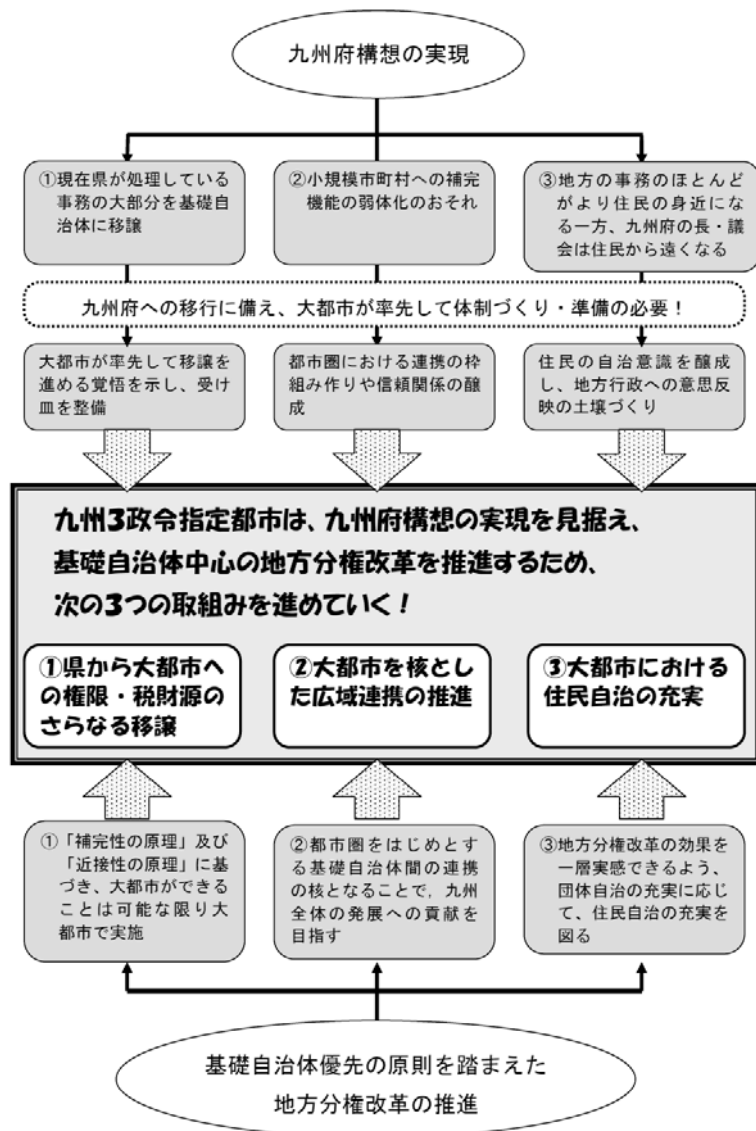
なお、前述の北九州市、福岡市、熊本市による2012年度の共同研究においては、道州制の実現を視野に入れた九州の3指定都市の取り組み方針として図4のようなまとめを行い、県からのさらなる権限移譲や、大都市を核とした広域連携の推進などを掲げている。

##### (2) 注視すべき事項

近年の二度の政権交代前後における広域連携および道州制に関する主な議論等を踏まえ、関門地域における今後の地方自治の議論に向けて特に注視すべき事項として二点を挙げる。

一点は、広域連携に関し、第30次地制調答申で位置づけられた「地方中枢拠点都市等を中心とした連携」への取り組み推進である。北九州市、下関市がそれぞれ地方中枢拠点都市となり、それぞれの近隣市町村と密接に連携する役割が期待されている。地域社会・地域経済の活力維持・向上のために両市がそれぞれ一層重要な役割を果たす意義は大きいですが、両市も含めて周辺市町村全体において財政状況が厳しく、人口も減少傾向にある中、両市にとって新たな負担が生じる可能性もある。拠点都市と周辺市町村の双方にとってメリットが大きい仕組みを構築していくことが必要である。

もう一点は、道州制に関し、関西広域連合・道州制のあり方研究会が提言するような「国内の各地域において、地域の実情に合わせて多様な自治制度が構築」されていく可能性である。これまでの道州制議論あるいは広域連携制度の延長上ではなく、より柔軟な仕組みの中から、地域に最適なものを市町村自ら選択していく必要が生じることを視野に入れておかななくてはならない。そのためには行政の一層の能力向上が必要であるとともに、住民もより一層、「自治」や「公共」に関心を持ち、関わっていくことが求められよう。



(出典) 北九州市・福岡市・熊本市 (2013)「九州3政令指定都市による大都市制度研究会報告書」p.11

図4 九州3政令市共同研究による、「九州における大都市のあり方に係る取り組みの方向性」

## IV 関門連携等に関する市民意識調査の補足集計および考察

### 1 補足集計の趣旨

#### (1) 位置づけ

2012年度に関門地域共同研究で実施した市民意識調査<sup>15)</sup>の中から、関門地域の今後の広域連携のあり方等を検討する上で特に重要と思われる二つの設問について詳細な地区別の集計を行い、今後の考察の基礎的な材料の一つとする。なお、地区別集計はそれぞれのサンプル数が少ない点に留意が必要である。

#### (2) 2012年度実施の市民意識調査の実施概要

実施した市民意識調査の実施概要を表2に、居住地に関する地区区分地図を図5に示す。

表2 調査の実施概要

調査方法	インターネット調査																																																	
調査対象	北九州市、下関市に居住する20歳以上の市民のうち、(株) インテージが管理する調査モニターへ登録している市民																																																	
実施期間	2013年3月25日(月)～3月27日(水)																																																	
有効回答数	1,089 ※北九州市民 758、下関市民 331																																																	
回答者属性	年齢・性別・職業	インターネット調査の特性上、年齢は高齢者が少なく、また性別は年齢が高くなるほど男性の比率の方が高い。こうした特色はある点に留意する必要があるが、全般的に分析を行う上で考慮すべき特異な偏りはなし。																																																
	居住地	<table border="1"> <thead> <tr> <th>地区区分</th> <th>回答数</th> <th>構成比</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>下関市</td> <td>331</td> <td>30.4%</td> </tr> <tr> <td>  旧豊浦郡4町(2005年に合併した地域)</td> <td>35</td> <td>3.2%</td> </tr> <tr> <td>  山陽地域</td> <td>80</td> <td>7.3%</td> </tr> <tr> <td>  山陰地域</td> <td>89</td> <td>8.2%</td> </tr> <tr> <td>  彦島地域</td> <td>26</td> <td>2.4%</td> </tr> <tr> <td>  本庁所管地域(下関駅周辺、唐戸等)</td> <td>101</td> <td>9.3%</td> </tr> <tr> <td>北九州市</td> <td>758</td> <td>69.6%</td> </tr> <tr> <td>  門司区</td> <td>77</td> <td>7.1%</td> </tr> <tr> <td>  小倉北区</td> <td>143</td> <td>13.1%</td> </tr> <tr> <td>  小倉南区</td> <td>159</td> <td>14.6%</td> </tr> <tr> <td>  若松区</td> <td>59</td> <td>5.4%</td> </tr> <tr> <td>  八幡東区</td> <td>61</td> <td>5.6%</td> </tr> <tr> <td>  八幡西区</td> <td>206</td> <td>18.9%</td> </tr> <tr> <td>  戸畑区</td> <td>53</td> <td>4.9%</td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td>1,089</td> <td>100.0%</td> </tr> </tbody> </table>		地区区分	回答数	構成比	下関市	331	30.4%	旧豊浦郡4町(2005年に合併した地域)	35	3.2%	山陽地域	80	7.3%	山陰地域	89	8.2%	彦島地域	26	2.4%	本庁所管地域(下関駅周辺、唐戸等)	101	9.3%	北九州市	758	69.6%	門司区	77	7.1%	小倉北区	143	13.1%	小倉南区	159	14.6%	若松区	59	5.4%	八幡東区	61	5.6%	八幡西区	206	18.9%	戸畑区	53	4.9%	合計	1,089
地区区分	回答数	構成比																																																
下関市	331	30.4%																																																
旧豊浦郡4町(2005年に合併した地域)	35	3.2%																																																
山陽地域	80	7.3%																																																
山陰地域	89	8.2%																																																
彦島地域	26	2.4%																																																
本庁所管地域(下関駅周辺、唐戸等)	101	9.3%																																																
北九州市	758	69.6%																																																
門司区	77	7.1%																																																
小倉北区	143	13.1%																																																
小倉南区	159	14.6%																																																
若松区	59	5.4%																																																
八幡東区	61	5.6%																																																
八幡西区	206	18.9%																																																
戸畑区	53	4.9%																																																
合計	1,089	100.0%																																																



図5 本調査での地区区分図

### 2 「住んでいる市が連携すべきと考える他市町村」に関する詳細地区別集計

「現在お住まいの市が、近隣の他の市町村と連携する場合、特に連携が必要だと感じる市町村」の名称について、3つまで複数回答可として尋ねた。選択肢には山口県内9市、福岡県内20市郡、およびその他の市町村名を自由記入で回答可能な形とし、また「一つもない、またはわからない」という選択肢も設けた。

居住地区(下関市5地域、北九州市7行政区)別に集計した結果を表3に示す。

表3 住んでいる市が連携すべきと考える市町村（居住地区別集計）

居住地 順位	下関市									
	旧豊浦郡4町 (n=35)		山陽地域 (n=80)		山陰地域 (n=89)		彦島地域 (n=26)		下関駅周辺、唐戸、東駅など 本庁所管地域 (n=101)	
1	北九州市	74.3%	北九州市	83.8%	北九州市	87.6%	北九州市	88.5%	北九州市	90.1%
2	長門市	31.4%	山陽小野田市	38.8%	山陽小野田市	25.8%	宇部市	38.5%	宇部市	25.7%
3	山陽小野田市	25.7%	宇部市	35.0%	宇部市	24.7%	山陽小野田市	30.8%	山陽小野田市	19.8%
4	宇部市	22.9%	長門市	11.3%	山口市	13.5%	長門市	19.2%	山口市	14.9%
5	美祢市	14.3%	福岡市	11.3%	長門市	13.5%	山口市	11.5%	福岡市	12.9%
6	山口市	11.4%	美祢市	8.8%	萩市	7.9%	福岡市	11.5%	長門市	11.9%
7	萩市	11.4%	山口市	7.5%	福岡市	6.7%	萩市	7.7%	1つもない、わからない	6.9%
8	1つもない、わからない	8.6%	1つもない、わからない	5.0%	1つもない、わからない	6.7%	美祢市	7.7%	美祢市	5.0%
9	福岡市	5.7%	萩市	2.5%	美祢市	2.2%	直方市	3.8%	萩市	3.0%
10	防府市	2.9%	久留米市	1.3%	防府市	1.1%	1つもない、わからない	3.8%	久留米市	1.0%
11					中間市	1.1%				

居住地 順位	北九州市（東部）					
	門司区 (n=77)		小倉北区 (n=143)		小倉南区 (n=159)	
1	下関市	83.1%	下関市	66.4%	下関市	57.9%
2	福岡市	45.5%	福岡市	51.0%	福岡市	44.0%
3	行橋市	18.2%	行橋市	16.8%	行橋市	25.2%
4	中間市	15.6%	中間市	15.4%	京都郡の町村	23.3%
5	京都郡の町村	9.1%	1つもない、わからない	14.7%	1つもない、わからない	13.8%
6	1つもない、わからない	9.1%	京都郡の町村	14.0%	中間市	10.7%
7	遠賀郡の町村	7.8%	直方市	9.1%	直方市	5.0%
8	直方市	6.5%	遠賀郡の町村	5.6%	宗像市	5.0%
9	古賀市	5.2%	田川市	4.9%	久留米市	3.1%
10	宗像市	3.9%	宗像市	4.2%	田川市	3.1%
11	福津市	3.9%	宇部市	3.5%	飯塚市	2.5%
12	山口市	2.6%	飯塚市	3.5%	山口市	1.9%
13	田川市	2.6%	古賀市	2.8%	築上郡の町村	1.9%
14	豊前市	2.6%	山口市	2.1%	豊前市	1.3%
15	長門市	1.3%	久留米市	1.4%	福津市	1.3%
16			豊前市	1.4%	遠賀郡の町村	1.3%
17			宮若市	1.4%	田川郡の町村	1.3%
18			福津市	0.7%	宇部市	0.6%
19			嘉麻市	0.7%	古賀市	0.6%
20					鞍手郡の町村	0.6%
21					その他	0.6%

※ 網掛けは、下関市の各地区からみた北九州市、及び北九州市の各区からみた下関市。

※ 各回答者の居住する市は選択できないこととした。

居住地 順位	北九州市（西部）							
	若松区 (n=59)		八幡東区 (n=61)		八幡西区 (n=206)		戸畑区 (n=53)	
1	福岡市	50.8%	下関市	63.9%	中間市	44.7%	下関市	67.9%
2	下関市	44.1%	福岡市	47.5%	福岡市	37.9%	福岡市	56.6%
3	中間市	33.9%	中間市	31.1%	下関市	33.0%	中間市	18.9%
4	遠賀郡の町村	30.5%	直方市	13.1%	遠賀郡の町村	27.7%	行橋市	15.1%
5	1つもない、わからない	13.6%	1つもない、わからない	13.1%	直方市	21.4%	遠賀郡の町村	13.2%
6	宗像市	10.2%	行橋市	8.2%	1つもない、わからない	16.5%	直方市	11.3%
7	直方市	5.1%	飯塚市	6.6%	宗像市	7.3%	1つもない、わからない	11.3%
8	山口市	3.4%	田川市	6.6%	京都郡の町村	4.9%	田川市	5.7%
9	行橋市	3.4%	京都郡の町村	6.6%	行橋市	2.9%	京都郡の町村	5.7%
10	京都郡の町村	3.4%	宗像市	4.9%	福津市	2.4%	飯塚市	3.8%
11	久留米市	1.7%	遠賀郡の町村	4.9%	鞍手郡の町村	2.4%	宗像市	3.8%
12	飯塚市	1.7%	宇部市	3.3%	山口市	1.9%	豊前市	1.9%
13	福津市	1.7%	山口市	1.6%	飯塚市	1.9%	宮若市	1.9%
14	宮若市	1.7%	山陽小野田市	1.6%	田川市	1.9%	田川郡の町村	1.9%
15	鞍手郡の町村	1.7%	久留米市	1.6%	久留米市	1.5%		
16			宮若市	1.6%	古賀市	1.0%		
17					宮若市	1.0%		
18					その他	1.0%		
19					豊前市	0.5%		



下関市の各地域においては、連携相手先市郡として北九州市を挙げる回答者が最も多くなっており、関門海峡を挟んで北九州市と向き合う彦島地域、本庁所管地域においては約90%が北九州市を挙げている。それ以外の市町村としては、山陽小野田市、宇部市、長門市、山口市など山口県内の近隣市が各地域において挙げられているが、いずれも40%未満となっている。下関市民の感じる広域連携先としては、北九州市が突出して多いと言えよう。

北九州市の各行政区のうち、東部3区においては連携相手先市郡として下関市を挙げる回答者が最も多いが、海峡を挟んで下関市街地と向き合う門司区では83%が下関市を挙げているものの、小倉北区は66%、小倉南区は58%であり、下関市側から見た回答比率よりも低い傾向が見られる。東部3区における2位はいずれも福岡市（約45～51%）となっており、地理的には隣接しないものの「福北連携」の推進に必要性を感じている市民が比較的多いと言えよう。

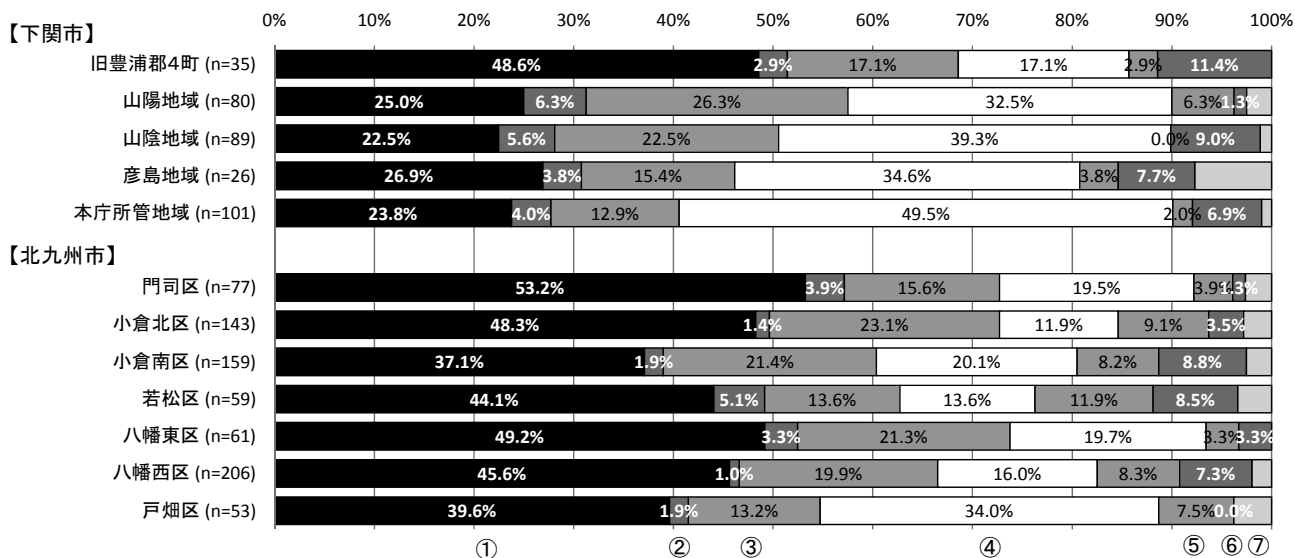
北九州市の西部4区においては、八幡東区と戸畑区では下関市を挙げる回答者が最も多いが、若松区、八幡西区では、「下関市」よりも「福岡市」あるいは「中間市」の方が回答比率は高い。下関市から地理的に最も離れた八幡西区においては下関市の回答比率は33%にとどまっており、北九州市民の意識に地域間で大きなばらつきが見られる結果となっている。下関市以外の市郡としては、福岡市や、地理的に近接する中間市、遠賀郡が比較的多く挙げられている。

まとめると、広域連携相手先として、下関市民は北九州市、北九州市民は下関市を挙げる回答が多く、関門両市は両市民にとって互いに密接な連携先と感じられていると言えるが、両市の各地域・行政区によって考え方に差がある。また、北九州市では連携対象先として市民が想定する市町村が比較的多岐にわたっており、特に「関門連携」と並んで「福北連携」の推進の必要性を感じる市民が多い。

### 3 「道州制が導入された場合の北九州市と下関市の位置づけへの認識」に関する詳細地区別集計

道州制導入後に両市の包含される州（広域自治体）や、道州制の区割りに関する意識を把握するため、「仮に道州制が導入された場合、北九州市と下関市の位置づけはどのようになるのがよいと考えるか」について7つの選択肢（択一式）を尋ねた結果を図6に示す。

下関市では、旧豊浦郡4町を除く地域では「北九州市と下関市で、1つの州（あるいは特別な市）をつくる」とする回答が最も多く30%以上の回答者が選択している。特に本庁所管地域（下関駅周辺や唐戸地区など、下関の市街地。）では49.5%が選択している。この選択肢は、いわゆる「関門特別市」を意味するものであり、大正時代以降から議論のあった枠組みである。旧豊浦郡4町では「北九州市は九州、下関市は中国（または中四国）でまとまる」という一般的な道州制の枠組みへの回答が最も多く、下関市内の他地域でも25%前後がこの枠組みを選択している。山陽地域・山陰地域では、2番目に多い回答が「北九州市、下関市ともに、九州でまとまる」となっており、関門海峡に面さない地域においても九州との一体感を意識する下関市民が多いと言えよう。



■① 北九州市は九州、下関市は中国(または中四国)の単位でまとまる

- 北九州市、下関市  
が一体となること  
への支持
- ② 北九州市、下関市ともに、中国(または中四国)でまとまる
  - ③ 北九州市、下関市ともに、九州でまとまる
  - ④ 北九州市と下関市で、一つの州(あるいは特別な市)をつくる → いわゆる「関門特別市」構想への支持
  - ⑤ 北九州市だけで一つの州(あるいは特別な市)をつくり、下関市は中国(または中四国)でまとまる
  - ⑥ 下関市だけで一つの州(あるいは特別な市)をつくり、北九州市は九州でまとまる
  - ⑦ その他/わからない

図6 道州制が導入された場合の北九州市と下関市の位置づけへの認識(居住地区別集計)

一方、北九州市では各行政区とも「北九州市は九州、下関市は中国(または中四国)でまとまる」への回答が最も多い。門司区においては53.2%がこの選択肢を選んでおり他区よりも回答比率が高く、また関門海峡を挟んで接している市街地である下関市の本庁所管区域の回答傾向とは大きく異なっており、意識の違いが明らかとなっている。その理由について本調査からのみでは十分な考察が行えないため、門司区における選好に影響を与える要因等についてさらなる調査が必要となる。北九州市内の各区において二番目あるいは三番目に多い回答は、「北九州市と下関市で、一つの州(あるいは特別な市)をつくる」および「北九州市、下関市ともに、九州でまとまる」であり、それぞれ各区で概ね10~20%程度の回答となっている。関門特別市を指向する回答は下関市の各地域と比較すると少ないが、20%あるいはそれ以上の回答となっている区もあり、道州制導入後の関門地域の取り得るべき枠組みの一つとして認識されていると言えよう。

この設問の7選択肢のうち、「北九州市、下関市とも中国(または中四国)でまとまる」、「北九州市、下関市ともに、九州でまとまる」および「北九州市と下関市で、一つの州(あるいは特別な市)をつくる」の3つは、北九州市と下関市が一体となって同じ広域自治体に包含されたり、また一つの基礎自治体となったりすることを意味する選択肢である。それ以外の選択肢は、北九州市と下関市が別々の広域自治体に含まれる状態となることを意味する選択肢である。この観点から選択肢を統合し、再集計した結果を図7に示す。下関

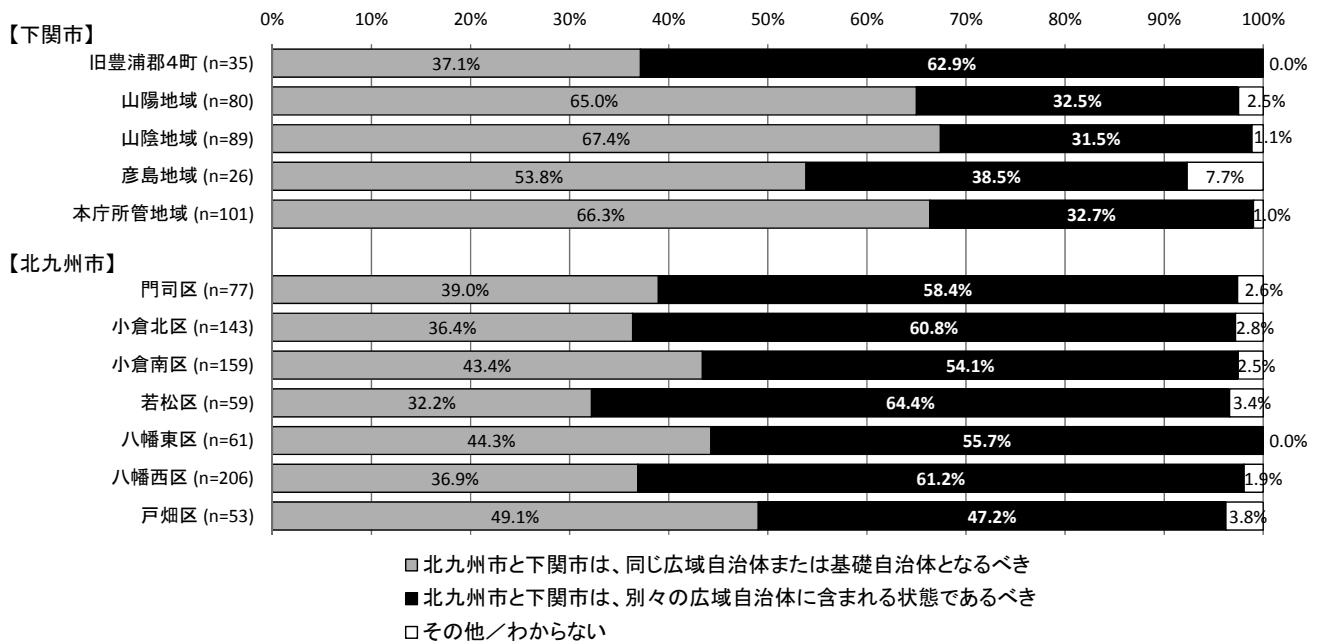


図7 道州制が導入された場合の北九州市と下関市の位置づけへの認識の選択肢統合

市においては、旧豊浦郡4町を除く4地域で、「北九州市と下関市は、同じ広域自治体または基礎自治体となるべき」とする回答が53.8～67.4%で最も多い。北九州市から地理的に遠い旧豊浦郡4町でもこの回答は37.1%にのぼっている。下関市の各地区においては北九州市と下関市が一体となることへの指向が強いと言えよう。一方、北九州市においては、戸畑区を除く6区で「北九州市と下関市は、別々の広域自治体に含まれる状態であるべき」とする回答が最も多く、54.1～64.4%となっている。これら6区では、下関市の旧豊浦郡4町を除く4地域と選択が反転している。戸畑区においては2つのカテゴリーが拮抗した状態となっている。全体としては北九州市民は北九州市と下関市の間広域自治体の境界があることを認める回答が多いが、「北九州市と下関市は、同じ広域自治体または基礎自治体となるべき」という、現在の状態とは大きく異なる関門地域の自治体像を描く市民が各行政区とも約1/3以上にのぼっている点は、関門地域の一体性を認識している市民が多く存在していることを意味していると言えよう。

#### 4 小括

北九州市、下関市とも、市内の地域によって今後の広域連携先や道州制導入時の枠組みへの指向に違いがある。北九州市にとっての下関市、下関市にとっての北九州市は連携先として重視したり一体性を感じたりする市民が互いに多い一方、両市民の回答傾向は対象ではなく、非対称となっている。また、北九州市においては福岡市との福北連携と、下関市との関門連携の双方の推進が市民から求められている。ただし関門連携と福北連携では、実施可能あるいは市民の期待する具体的連携事業は必然的に異なるはずである。多様な広域連携のあり方が一層求められていると言えよう。

この市民意識調査において特筆すべきは、南（2013）で示したように、道州制導入時に「関門特別市」を指向する市民が両市民、特に下関市民に多い点と、「北九州市、下関市がともに九州でまとまる」ことを指向する両市民も比較的多い点であろう。近年の国・地方における道州制議論は、現在の都道府県を分割する区割りを想定しない傾向があるが、関門地域においては現在の県の枠組みへのこだわりが低い市民が少なからず存在しており、これは関門地域の特異性と考えられる。なお、山口県を分割して一部を九州とすることを指向する下関市民が多いことは、本研究だけではなく PHP 総合研究所（2010）による山口県民への意識調査<sup>16)</sup>でも指摘されている。関門地域の持つ地理的な特殊性と、特に明治以降の近代化の中で関門地域が一つの経済圏として発展してきた経緯、また近年の関門連携による様々な取り組みの充実が、市民意識、特に下関市民の意識に強く反映されていると考えられる。

## V おわりに ～関門地域における今後の議論に際しての留意点

本稿では、2009年および2012年の政権交代前後における広域連携および道州制に関する社会的注目度合いの経年変化を定量的に把握するとともに、国政等における関連動向について概観した。また、2012年度に実施した市民意識調査について補足的考察を行い、関門地域における広域連携や道州制の区割り等への市民意向の詳細を把握した。

これらの点から、関門地域における広域連携および道州制等に関する今後の議論に際して、特に留意すべきと考える点として二点を挙げる。

一点目は、広域連携や新たな自治制度に関する提言を関門地域から積極的に行っていくことである。主要新聞等による報道や近年の両市議会での発言件数等を概観すると、政府あるいは政党等の動向によって社会的関心は大きく影響されており、政府等の「中央」による発信力・影響力の強さがうかがわれる。しかしながら、関門地域は狭い海峡を挟んで地方中枢拠点都市クラスの都市が向かい合い、日本における陸・海の交通の要衝に位置するという特殊性の高い地域であり、その特殊性を踏まえた制度の提案を「中央」で行うことは困難である。今後、地方分権が進む中で地域の多様性と自由度を重視する方向で地方自治に関する仕組みが構築されていく機運を逃さず、関門地域の特殊性を発揮する、関門地域にふさわしい地方自治制度や広域連携の仕組みを北九州市・下関市が積極的に全国に発信していくことが必要である。それにより、地域にとって有利な制度を構築できる機会を広げ、また併せて権限移譲や規制緩和などの取り組みを進めることにより、関門地域に対する国内外からの関心を高め、移入・投資を促進することを目指すべきではないか。なお、その際に基本となるのは、両市および周辺市町村の住民の生活環境やクオリティ・オブ・ライフをいかに守り向上させていくか、という視点である。地域住民にとって望ましくない自治制度改革を「中央」から“押しつけられる”ことにならないよう、基礎自治体として積極的な取り組みを行うことが求められる。こうした取り組みは行政のみが行うも

のではなく、地域を構成する様々な主体が協力して取り組んでいくべきであろう。Ⅲ章で述べたように、住民もより一層、「自治」や「公共」に関心を持ち、関わっていくことが求められる。

二点目は、北九州市民と下関市民では双方への想いに違いがある点を踏まえ、特に北九州市民が下関市に親しみを感じ、また連携のメリットを感じるような取り組みを積極的に展開する必要があることである。北九州市西部の住民や各種団体等においても下関市に親しみを感じるような仕掛けを早期に展開していくことが求められる。行政や民間の具体的な連携が増加・充実していくことにより、一点目に挙げた「関門地域にふさわしい新たな自治制度の発信」を促進することにもつながる。北九州市と下関市は2007年に「関門の5連携」を推進する関門連携共同宣言を行っているが、2012年度研究において明らかにしたように関門連携の必要性を感じる両市民は多いものの、具体的な関門連携についての認知度等については低い状態にあり、互いの親密度等を高める機会が現状では十分ではない。また、近年の連携事業については大きなインパクトを市民に与えるものが少ないのではないかと。これは大学として取り組んでいる関門地域共同研究についての自省も必要である。地道な連携の取り組みを進めることに加え、両市の市民が高い関心を持って実際に双方の市を訪れることを誘引するような事業を構想することも必要があるものと考えられる。

今後の研究課題としては、北九州市民と下関市民の連携に対する意識が異なっている要因分析を行うことが挙げられる。さらに本研究で整理した内容を踏まえた、関門地域における広域連携方針や具体的な方策、また、道州制が導入された場合における関門地域に望ましい自治制度等に関する具体的検討・提言を行っていくことが挙げられる。

## 注

- 1) 九州地域戦略会議は、2006年「道州制に関する答申」、2008年「道州制の「九州モデル」答申」等を行っている。
- 2) 九州市長会は、2006年「九州府構想報告書」、2009年「九州府実現計画報告書」、2012年「九州府構想推進計画報告書」を公表している。
- 3) 九州地区町村長会は、2013年5月31日に「道州制」に関する決議を行っている。
- 4) 指定都市等を府県に包含されない自治体とし、広域自治体と基礎自治体の機能を併せ持つ「特別自治市」とする構想。指定都市市長会は2011年に「新たな大都市制度の創設に関する指定都市の提案～あるべき大都市制度の選択「特別自治市」～」を発表している。ただし指定都市は多様であるため、各都市の実情に応じた多様な大都市制度の再構築を指定都市市長会は提言している。
- 5) 「住民の生活基盤（安心）に関わる事務は基礎自治体が、また、産業基盤（競争・成長）に関わる事務は広域自治体がサービスの提供主体になるという役割分担により、『強い広域自治体』と『優しい基礎自治体』で大阪府域を再編する」（大阪維新の会 Web サイト）という考えに基づき、大阪府と、指定都市である大阪市の機能等を大きく再編しようとする構想。

- 6) 2008年12月24日に開催された第3回関門地域の未来を考える研究会において議論が行われた。関門地域の未来を考える研究会（2010）pp.179-216を参照。
- 7) 南（2013）を参照。
- 8) 本研究では、朝日新聞・読売新聞・毎日新聞の三大全国紙と、中国新聞・西日本新聞の地方ブロック紙、およびNHKニュースを対象とした。株式会社ジー・サーチによる会員制検索サービス「G-search 新聞・雑誌記事横断検索」を使用し、タイトルおよび本文にそれぞれの単語が含まれる記事数を検索した。対象となるのは同サービスに収録されている記事のみであり、必ずしも対象新聞等の全ての記事が網羅されているものではない。
- 9) 本稿の最終執筆時点は2014年2月である。
- 10) 中野金次郎は、1882年に現在の北九州市若松区で生まれ、現在の日本通運の母体である国際通運の社長や、旧・興亜火災海上保険の社長などを務めた実業家である。門司市議会議員や門司商工会議所会頭、東京商工会議所副会頭などの公職も務めた。1923年にまとめ、1925年に出版した『海峡大観』において、関門海峡を挟む地域で合併を行い、山口県にも福岡県にも属さない「海峡府」または「関門県」をつくる構想を提示している。
- 11) 2007年1月4日の読売新聞（西部本社）1面に掲載された、『関門特別市』創設へ研究会 北九州市・下関市新年度に設立 ～県から独立を想定 分権モデル目指す』の記事。同日には末吉・北九州市長（当時）が記者会見を行い、翌日以降に他メディアも関連する報道を行った。これらの点については南（2008）でまとめている。
- 12) 本稿においては、特別自治市構想や大阪都構想の具体的内容等については割愛する。
- 13) 基礎自治体による行政サービス提供に関する研究会（総務省）「基礎自治体による行政サービス提供に関する研究会 報告書」（2014年1月）による。
- 14) 宮城県 Web サイト「地方分権・道州制」ページより。
- 15) 南（2013）を参照。
- 16) PHP 総合研究所（2010）pp.99-100、pp.127-130を参照。

## 参考文献

- 大阪維新の会 Web サイト (<http://oneosaka.jp/>)
- 川崎政司編著（2012）『「地域主権改革」関連法 自治体への影響とその対応に向けて』第一法規
- 関西広域連合 Web サイト (<http://www.kouiki-kansai.jp/>)
- 関西広域連合・道州制のあり方研究会（2014）「第11回会合資料 2 道州制のあり方について（最終報告案）」
- 関門地域の未来を考える研究会（2010）『関門地域の未来を考える研究会 研究報告書』
- 北九州市議会 Web サイト (<http://www.city.kitakyushu.lg.jp/sigikai/>)
- 北九州市・福岡市・熊本市（2013）「九州3政令指定都市による大都市制度研究会報告書」

- 古賀哲矢（2006）「北九州市と下関市の県境を超えた合併の可能性の検討」、関門地域共同研究会『関門地域研究』vol.15、pp.81-98.
- 指定都市市長会 Web サイト (<http://www.siteitosi.jp/>)
- 下関市議会 Web サイト (<http://www.city.shimonoseki.lg.jp/www/contents/1348971631999/>)
- 首相官邸 Web サイト (<http://www.kantei.go.jp/>)
- 全国町村会 Web サイト (<http://www.zck.or.jp/>)
- 総務省 Web サイト (<http://www.soumu.go.jp/>)
- PHP 総合研究所編（2010）『地域主権型道州制』PHP
- 南博（2008）「道州制導入及び特別市移行等が関門地域に与える影響に係る基礎的考察」、関門地域共同研究会『関門地域研究』Vol.17、pp.87-115.
- 南博（2009）「関門特別市構想の課題と展望に関する予備的考察」、北九州市立大学都市政策研究所『都市政策研究所紀要』Vol.3、pp.49-72.
- 南博（2010）「地方分権時代における海峡を挟んだ都市間連携の課題－関門地域の連携に対する市民意識を事例として－」、日本都市学会『日本都市学会年報』Vol.43、pp.294-301.
- 南博（2013）「関門地域における広域連携および道州制に関する市民意識調査」、関門地域共同研究会『関門地域研究』Vol.22(1)、pp.59-74.
- 南博・古藤浩・小林隆史・大澤義明（2013）「制度的・地理的隔絶要素に着目した地域間親密度の可視化～関門地域を事例として～」、日本計画行政学会『計画行政』36 巻 4 号、pp.49-57.