

帝京大学

## 地域活性化研究センター一年報

2023

第 7 卷

## ◆ 研究論文

- 失業保険制度運用の再編成—2000～2003年の日本の経験— …………… 加瀬和俊 1
- 小学校における障害理解教育の授業作りに関する研究  
—野口英世記念館の取組を参考に— …………… 清水 浩 14
- 福島第一原発廃炉と地域経済循環—廃炉産業の立地集積可能性— …………… 山川充夫 26
- 「地場産業」概念の再検討  
—1970年代以前の主要全国新聞報道と1980年代初め以前の政府公刊文書に基づいて—  
…………… 山本健兒 53

## ◆ 報告

- 2022年度地域経済学科の高大連携における宋ゼミの活動 …………… 宋 宇 74
- 戦後農民運動に関する未公開資料の紹介 …………… 玉真之介 84
- Covid-19のもとでのSNSによる観光情報発信の効果分析  
—栃木県の6地域で実施した学生の取組みをもとに— …………… 五艘みどり 93
- 制度と実態のズレから見る日本のジェンダー問題 …………… 宋 宇・宋ゼミナール 101
- 那須烏山市におけるJR烏山線利用者の意識 …………… 丹羽孝仁・丹羽ゼミナール 109
- 佐野市秋山地区における生活の実態と地域課題に関する現地調査 …… 林田朋幸・林田ゼミナール 116

- ◆ 地域活性化研究センター記事 …………… 122

# 失業保険制度運用の再編成

—2000～2003年の日本の経験—

加瀬 和 俊\*

- |                                      |                        |
|--------------------------------------|------------------------|
| 1. はじめに                              | 1983年)                 |
| 2. 失業保険金の給付構造                        | 2.4. 年齢・被保険者期間の2要因     |
| 2.1. 支給日数の完全平等方式(1947～1954年)         | の組み合わせ方式(1984～2000年)   |
| 2.2. 離職前の被保険者期間についての平等方式(1955～1974年) | 3. 2000年～2003年の制度改革の意味 |
| 2.3. 年齢別の平等方式(1975～                  | 4. 若干の統計的確認            |
|                                      | 5. まとめに代えて             |

## 要 旨

戦後日本は失業率1～2%という国際的にみて最も低い失業率を誇っていたが、高度成長以後、特に1990年代においては景気後退局面では5%前後の失業率が継続することが多くなった。雇用労働者とその雇用主から賃金・収益の1%前後の保険料を徴収し、離職を余儀なくされた雇用者に保険金を支給することを担当していたのは国家機関である失業保険(1975年以降は雇用保険)であったが、2000年前後には雇用保険の赤字問題から、それが生活難に陥った失業者の生活の救済と労働市場への復帰に役立っていないという批判が高まっていた。これを受けて雇用保険で実施された対応策は、一方では給付金を圧縮することであり、他方では徴収する保険料を高めることであった。特に失業者に給付する失業手当は勤続期間・年齢・離職理由を組み合わせた上で、各自の日給の日数で支給額を算出するという独特の方式をとっていてわかりにくかったこともあり、失業手当の相当部分が、実際には再就職を意図していない高齢者等に支給されているとして、モラルハザード問題としてマスコミで批判的に取り上げられるなど、大きな社会問題となった。本稿はこの失業手当額の算定方式の推移を分析し、発足時に将来既得権化しやすい事項を定めることのリスクについて検討した。

キーワード：失業保険 失業手当 給付日数 賃金日額 高齢化 モラルハザード

## 1. はじめに

日本の財政事情は国際的に見て厳しい状況が続いているが、その中でも公的年金・健康保険

等の社会保険分野では解決の方途が見出しにくい状況にある。その結果、各社会保険においては、共通して収入の増加と支出の削減の努力を行ってきた。本稿はその中で失業保険(雇用保

\*帝京大学地域活性化研究センター研究員・帝京大学経済学部元教授  
(編集委員会注：筆者は2023年1月13日に逝去されました。謹んでご冥福をお祈りします。)

險)について検討するが、この制度は被保険者が失業した際に申請にもとづいて政府が失業給付金(失業手当)を給付して被保険者の当面の生活を可能にする目的をもち、そのために5人以上を雇用する事業所で雇用されて働く者全体から賃金の一定割合の保険料を徴収する仕組みを定めていた。本稿が検討対象とする時期は、2000~2003年であるが、この時期は通常は2%前後の失業率であった日本がアジア金融危機等の影響もあって完全失業者数・完全失業率が男子では200万人、5%を超え、女子も130万人、5%前後にあり、政府はその対策を急いでいた状況にあった。想定を超えた失業問題の深刻化は失業給付金の増加を通じて雇用保険の資金不足をもたらすので、政府がどのように従来の政策論理を変更し、失業保険の機能の変更を図ったのか、その結果として雇用保険の機能がどう変化したのかが検討すべき直接の課題である<sup>1)</sup>。

雇用保険改革問題についてはすでに1999年時点でそれに対する即時的対応—保険料の引き上げと給付金の圧縮—の方向が出されていたが、失業者が急激に増加する中でそれをどのように実行するのかが2000~2003年のその実施過程における難問であり続けた。提出される失業給付金の申請に対して実際にいくらの支出を行うのかは申請者の年齢、離職までの雇用保険の加入期間、失業に至った原因の3つの要素によって主として決定されたが、給付額が想定よりも大

きく減らされる人々の反発は大きかった。特に60才の定年の後にそのまま年金生活に入るのではなく、求職者として失業給付金を受け取る権利が認められており、求職者の中での「60~64才の割合は4.1%だが、支給総額では全体の34.6%を占める」という状況であったため、この高齢者の既得権を縮小・廃止できるか否かが大きな問題とならざるを得なかった。高齢者の多くはこれを「第二の退職金」として期待し、その圧縮の動きに対しては、「保険料を払ってきたんだから、もらってもバチは当たらない」と考え、他方、マスコミや政策当局としてはこれを解消すべきモラルハザードとみなしていた下で、改革の運用についての緊張感が高まっていた<sup>2)</sup>。

日本の失業保険制度についての社会科学的な実証分析は決して十分ではないが、その中では問題が具体的で経済学的分析になじみやすいモラルハザード問題が多い。そこで本稿では研究史上の空白を埋めるための初歩的作業として、通常の失業保険業務により身近な、失業給付金の金額・給付日数をめぐる問題に議論の中心を置くことにしたい。

- 1) 失業した被保険者から提出された失業給付金の申請書の内容を審査し、個々の申請者への給付額を決定するのは、労働省職業安定局雇用保険課であったが、それは保険料と保険給付金との単なる審査・計算機関に過ぎず、その資金量の変動を分析しても意味はないと思われるかも知れない。しかし、担当機関の方針によって関連した諸規則は変更されているし、同じ規則類の下においても、政府がどのような方針をとるのかによって、申請通りに給付金が認められる者、減額して認められる者、給付が認められない者に区分する作業の結果は大きく左右されているはずであり、資金の流れの増減を分析する意味は小さくないと筆者は判断している。
- 2) 読売新聞、2000年4月18日朝刊「失業給付こう変わる／給付日数／自分から辞めたら減、辞めさせられたら増」。失業給付金の額は条件によって大きく異なるが、標準タイプである1日約8000円を300日間受領するコースで240万円になるので、気前よく改訂案を了解することは困難であり、この既得権問題の処理が改革の成否の分岐点の一つになっていた。

## 2. 失業保険金の給付構造

今日の日本の雇用保険制度<sup>3)</sup>における失業給付金の支給日数は、失業者の年齢と離職までの被保険者期間の組み合わせによって機械的に算出される。しかしながらこの方式が失業保険の戦後発足以来一貫してとられてきたわけではなく、その時々々の財政事情・労働市場の状況や、

失業者の行動様式についての立法者の判断の変化等によって、時々々の社会事情にふさわしいとみなされた種々の方式がとられてきた。また、法律に定められた決定手順を執行するに際しても、時々々の政府の方針によって審査の寛厳には大きな差が生じていた<sup>4)</sup>。以下、それらの大きな推移とその変化をもたらした諸事情について表1、表2を参照しつつ、時期を追いながら

表1 失業給付金給付日数（1947～2000年）  
(単位：日)

期間	対象者区分	離職前の被保険者期間			
		1～5年	5～10年	10～20年	20年～
1947～1954年	全年齢	180			
1955～1968年	全年齢	180	210	270	
1969～1974年	全年齢	180	210	270	300
1975～1983年	～29才	90			
	30～44才	180			
	45～54才	240			
	55～64才	300			
1984～1994年	～29才	90		180	
	30～44才	90	180	210	
	45～54才	180	210	240	
	55～64才	210	240	300	
1995～1999年	～29才	90		180	
	30～44才	90	180	210	
	45～59才	180	210	240	300
	60～64才	240	300		
2000年	～29才	90	90	180	
	30～44才	90	180	210	
	45～59才	180	210	240	300
	60～64才	240		300	

出典：労働省職業安定局雇用保険課「雇用保険事業概要」・「雇用統計事業年報」各年度版より。

- 3) 失業問題に対処するための社会保険の名称は一般的には「失業保険」であるが、日本では1975年以降今日まで、「雇用保険」の名称が採用されているので、本稿で具体的に日本の制度を対象にする際には雇用保険の用語を使用し、それを普通名詞として使用する場合には「失業保険」を使用する。同様に日本の失業統計を固有に問題とする場合には政府の用語法に従って完全失業者・完全失業率を用い、普通名詞として使用する場合にはそれぞれ失業者・失業率を用いる。
- 4) なお、ここでこの問題に触れるのは、高齢者への失業給付金の処理にとって勤労期間を通じて失業保険制度に加入してきた3000万人を超える人々が、制度との関係でどのような経験をしてきたのかが問題の処理にとって重要であると考えからである。

表2 失業給付金の給付日数(2000年以降)

(単位:日)

		離職前の被保険者期間				
		1~5年	5~10年	10~20年	20年~	
2000年	~29才	90	90	180		
	30~44	90	180	210	210	
	45~59	180	210	240	300	
	60~64才	240	240	300	300	
2001年 ~2002年	一般	90	120	150	180	
	特定受給 資格者	~29才	90	120	180	
		30~44	90	180	210	240
		45~59	180	240	270	330
		60~64才	150	180	210	240
2003年 ~2016年	一般	90	90	120	150	
	特定受給 資格者	~29才	90	120	180	
		30~34	90	180	210	240
		35~44	90	180	240	270
		45~59	180	240	270	330
		60~64	150	180	210	240
2017年 ~2020年	一般	90	90	120	150	
	特定受給 資格者	~29才	90	120	180	
		30~34	120	180	210	240
		35~44	150	180	240	270
		45~59	180	240	270	330
		60~64	150	180	210	240

出典:表1と同じ。

整理しておこう<sup>5)</sup>。

## 2.1. 支給日数の完全平等方式(1947~1954年)<sup>6)</sup>

失業保険制度が発足した1947年以降、1954年までの8年間の給付金支給日数の決まり方は、失業者の年齢にも被保険者期間にも関わりなく、就労可能な仕事が見つからない限り180日

の間、離職前賃金の6~8割を受けることができるというものであった。後の時期には年齢と労働期間とによって支給日数に大きな格差がつけられた事実と比較すれば、この時期の方式が受給者に対して失業給付金の支給日数について完全平等主義を採用している点で、単純平等を良しとする敗戦直後の民主主義理解に強く規定されていたことが推測される。また保険方式と

5) ここでの時期区分は労働事情によってではなく、失業給付金の定め方にしたがって区分したものである。なお失業保険制度の創設・改訂事情等については、(横山・田多編1991)所収の菅沼隆執筆部分、厚生労働省職業安定局雇用保険課『雇用保険事業年報』各年度版を参照されたい。

6) ここでは「失業給付金」(資金の種類としては求職者給付に当る)を受ける資格を有する者(離職前一年間に通算して被保険者期間が6か月以上あること等の要件を満たす者)に対して、各自の基本手当日額(離職前6か月の賃金の平均日額の60~80%)を180日間という平等な日数分だけ給付することを「平等主義」「平等方式」と名付けている。失業した場合に各自が受け取ることのできる給付金額は各自の基本手当日額が異なる以上、平等ではない。労働省職業安定局雇用保険課『雇用保険事業年報』各年度版。

しては、一年ごとの掛け捨て方式であったということになる。

しかしそれだけではなく、敗戦直後ゆえに職業安定所を含む労働行政の諸機関が煩雑かつ複雑な事務作業をこなせるだけの人員や諸資材を有していなかったことや、戦時期の勤労署的な業務運営等によってトラブルが生じやすかったといった諸事情も加わって、個人々への支給日数を同一にして実務の簡素化を図ったといった事情もあったものと推測される。

## 2.2. 離職前の被保険者期間についての平等方式（1955年～1974年）

職業安定所の失業保険行政が一応の安定を見、高度経済成長が開始されたこの時期になると、敗戦直後の失業手当支給の完全な日数平等方式の問題点が職員側にも失業者側にも種々の制度改定意見として表明・要望されてきたと思われる。そうした実質の平等を求める議論の結果として1955年になされた制度改革によって、当初の規則は支給日数を90日（3か月）から270日（9か月）までの格差をつける方式に改正されることになったと判断される。この制度改正の結果、離職前1年間に6か月以上の被保険者期間があった者は支給期間が180日から90日へ下がったが、被保険者期間が順次延びるにつれて失業給付金として180日分から270日分までの給付金を受けることになったのである。

この方式は年齢による格差は設けず、保険料を払った期間だけの違いによって給付額に差を設けるものであったが、この方式がこの時期に採用されているのは、経済成長が順調に回り始め、民間の生命保険の普及も進展していた状況

の下で、長期間に亘って支払う掛金を掛け捨て方式とはせずに、対価を求めたいという意識が強まって来たという事情もあったものと見られる。保険の掛け金を長期にわたって支払っている者に対して180日限度ではなく270日ないし300日まで支払えるようにした点は、被保険者期間が延びていった被保険者の要望に沿ったものと言えるであろうが、同時に1969年に設定された300日という給付金支給の実質的な上限は、事実上、支給期間の国際的水準でみた低さを固定化するものともなってしまったといえそうである<sup>7)</sup>。

## 2.3. 年齢別の平等方式（1975～1983年）

1974年には失業保険法が雇用保険法へと改定され、法の目的が「被保険者が失業した際に、失業保険金を支給して、その生活の安定を図ることを目的とする」（失業保険法、第一条）から、それに加えて「求職活動を容易にする等その就職を促進し、あわせて、労働者の職業の安定に資するため、雇用構造の改善、労働者の能力の開発及び向上その他労働者の福祉の増進を図る」（雇用保険法、第一条）へと拡張された。失業者個人が早期に労働市場に復帰すること、失業への対処だけでなく、その防止にも力を入れる趣旨が盛り込まれるなど労働政策のマクロ的効果が重視されていたといえる<sup>8)</sup>。この結果、失業給付金の日数の設定方式はそれまでとは大きく変更されることになった。すなわち、制度発足から1974年までは失業給付金の日数算定において当人の年齢が考慮されることはなく、離職前の被保険者期間だけが影響していたのであるが、1975年からは逆に被保険者期間について

7) この後においては2001年に45～59才の支給日数が330日に延長された以外には給付期間の延長はなく、失業保険支給期間の長期化の課題は事実上、忘れられたようである。

8) 1974年の失業保険法改正は、はじめは野党側の原則的反対によって否決されたが、同年の景気悪化に対する救済施策の必要性についての労働組合・事業家双方の判断変更や、雇用調整助成金制度の創設など具体的施設の魅力もあって、同年12月にはほぼ満場一致で成立するにいたっている。

は無視され、自然年齢によって支給日数が決まる方式が変わったのである。その論理は必ずしも明らかではないが、年功的秩序が根強い日本では、年齢を考慮した職場配置・役割分担が重要であり、年齢によって仕事の配属部署や分担が勘案される方がスムーズに行くと考えられていたようである。企業側の説明では、失業者が新たな職業を見つけるには高齢者ほど長い日数がかかるので20才台には90日分だけ、55～64才の者には300日分が支給される（その結果、時間をかけて新しい職場をさがすことができるようになる）とのべられていた<sup>9)</sup>。

ただし、この方式を文字通りに実行すれば、その後の失業給付支給日数に不自然かつ不利な影響を被る人たちが出て来ることになるはずである。たとえば1974年に高卒7年目だった若者はその年に25才で離職すれば210日分の給付金を受けるはずであったにも関わらず、1975年改訂の新しい規則では少なくともあと4年間の20才台の間は90日分しか受け取れないことになるからである。こうした事情に対処するために、暫定的に旧規則のままでも適用したこともあったようである<sup>10)</sup>。反対に1975年に55才の人は6ヵ月だけ雇われて働けばその後は300日間、失業給付金を受給できることになったのである<sup>11)</sup>。

こうした大きな改変は通常時には実行しにくいと思われるが、1974年に規則の変更がなされたのは、おそらく、1973年の第一次オイルショックによって高度経済成長が終わったことが明瞭に意識され、さらにそれによって中高年の労働者の就職状況がさらに悪化し失業者が増加して雇用保険からの給付金額が急増せざるをえないという事情が労働行政において強く意識される

ようになったため、それに対処する仕組みを早く作っておきたいという共通認識が出来ていたのではないかと推定される。それに加えて、年代別の被保険者期間は短期的には高齢者優遇の制度には見えるけれど、誰もが順調に歳をとっていくとすれば、いずれは皆が高齢者になるのだから、良い条件が与えられる時期は異なるけれど、長期的に見れば平等になっているはずだから容認できるといった判断もあったのかも知れない。そうした種々の意見・気分の存在と、何年も先の状況の予想がつきにくいという状況の下で、こうした制度が作られたものと思われる。

#### 2.4. 年齢・被保険者期間の2要因の組合せ方式（1984年～2000年）

被保険者の年齢だけによって失業保険金の支給日数が決まるという独特の制度は1983年に終わりをつけ、1984年から2000年まで、一部の变化はありつつも実質的には同じ仕組みの失業保険金給付方式に変更された。すなわち、①同一年齢者については離職前の被保険者期間の長い者ほど優遇する、②被保険者期間が同一ランクの者については年齢の高い者を優先するというものであった。この手法そのものは理解しやすい手法であり、特に問題は生じなかったのかも知れないが、中高齢者にとっては予定していた支給日数が大幅に減少することになるので、実質的な影響は小さくはなかったはずである。

以上、順を追って見て来たように、年齢・勤続期間・解雇理由によって解雇・倒産の打撃の度合を比較可能とし、打撃の大きな少数者と打撃の小さい多数者に失業者を区分し、多数者へ

9) 横山・田多編 (1991 : 334)。

10) このため、暫定的に新旧2つの規則が平行して利用されていた時期があったようである。その判断根拠は、少なくとも2001年版の雇用保険業務年報には「旧規則」による支給日数の表が掲載されていることである。

11) こうした事実を指摘して早い時期からこれらが労働省の政策の失敗で、高齢者の過剰優遇になっているとする小林謙一の指摘があった (小林1985 : 290)。

の救済を大きく減らすことが政府の主要な負担軽減策であったことがわかる。そして何年ないし十何年ごとの大小の制度改訂に慣れている雇用労働者に対して、同様な制度変化をあたかも機械的・客観的な収支計算のごとく装って成立させたことが制度再編の集大成というべき2000～2003年の再編事業であったということになる。

### 3. 2000年～2003年の制度改革の意味

ここでは2000～2003年に実施された高齢者の優遇措置を中心とした体制がどのように修正されていったのかを整理しておこう。まず2000年において実施された制度の微調整として、従来は60～64才で被保険者期間が5～10年の者は300日分の失業者給付を受けることになっていたが、この点が240日に削減されている。この変更は期間5年で300日という突出した優遇措置を修正したものであるが、制度改訂のスタートともなったようである。

続いて本来の制度改正が2001年以降、継続的に実施されるが、それに影響した変化としては、小泉内閣の成立（2001年4月）と長期化（2006年9月まで）が制度改訂の流れを押し、行政の各分野で規制改革の気運が高まったことが指摘される。その流れの中で以下のような制度の改訂がなされている。

第一の大きな変化は、失業給付金受給者の2分化の措置である。これまでは失業給付金の受給を認められた者は一様に扱われていたが、今回はそのうちで十分な支援を必要とする「特定受給資格者」とそれ以外の一般受給者に区分し、後者は可能な限り受給日数分を削減し、前者は受給日数分を維持ないし増加することがありうるとしたのである。その目的は支給総額の削減であったから、この実施のために審査は厳しくならざるをえなかったと推察される。

第二の重要な措置は、失業給付日数表の改訂である。これまでは年齢が上の者ほど給付日数が多いという単純な原則が採用されていたが、この点が順次改訂されていった。2001年には日数が最高の者は45～59才の330日となり、それまで最高日数を得ていた60～64才階層は300日から240日へと減少している。最も多数を占める「一般」は2001年に180日と設定されたが、2003年には150日へと更に減少している。こうした措置の結果、特定受給資格者の中で最も日数の多い階層は45～59才階層となり、60～64才階層は30～34才と同じ順位に置かれることになったのである。

第三の措置は保険料の引き上げであり、表3では2001年と2005年とで大きな増加を示していることがわかる。

表3 雇用保険の収支と  
失業者数・失業給付金受給者実数

	一般求職者 給付総額 (10億円) a	保険料 納入済額 (10億円) b	差引収益 (10億円) b-a	受給者 実人員 (万人)	完全失業 者数 (万人)	完全失業 率 (%)
1997	1692	1857	165	90	236	3.4
1998	2031	1858	-173	105	290	4.1
1999	2128	1773	-355	107	311	4.7
2000	2013	1748	-265	103	314	4.7
2001	2090	2359	269	111	352	5.0
2002	1997	2446	449	105	362	5.4
2003	1502	2527	1025	84	343	5.3
2004	1104	2560	1456	68	311	4.7
2005	994	2915	1921	63	304	4.4
2006	906	3007	2101	58	281	4.1
2007	872	2421	1549	57	271	3.9
2008	925	2442	1517	61	255	4.0

出典：失業者数は「労働力調査報告」各年版による。他は表1と同じ。

注：失業者は①就業者でない、②調査期間中の1週間のうちに就業できる、③調査期間中に求職活動を行ったという3要件を満たしている者。受給者実人員は求職者給付及び就職促進給付を受けた受給資格者の実数をいう。

こうした改革構想、特に世代的な失業給付金

の再編構造が官僚機構の内部で陽の目を見たのは、バブル崩壊によってそれまで「政策立案・運用の経験を多く積んでいる」として重視されていた高齢者への評価が低下したことも一因となったように思われる。

戦後高度成長期以降、日本の失業率はほぼ1～2%に過ぎず、欧米に比較してはるかに低かった。しかるに、1997年のアジア金融危機時点では、日本の金融機関の不調は深刻化して完全失業率は5%を超えるまでになった。この結果、雇用保険の収支は急速に悪化し、3年度間の赤字累積の結果として2000年の累積赤字額は一説によれば2兆円と言われるまでになった。ここにおいて政府は、雇用保険の圧縮に本格的に取り組まざるを得なくなり、2000年には新たな政策に必要な多数の法律が作られることになった。こうして採用された新たな経済政策は、銀行の利害にも大きく切り込み、公的資金を大量につき込む等の措置も活用して金融機関の信用破綻を回避することを重点とした政策を採用したのである。雇用保険という失業対策の機関だけの問題ではなく、国の経済の根幹を支える金融機関体系に大きなマイナスを与える恐れが生じたために、こうした荒療治が実施されたと判断される。

以上のように、この時期に失業給付政策の規模を圧縮しえた主要な政策手段としては、①個々の失業者の実態についての調査を強化したこと、②それにもとづいて失業者を一様な存在とは見ず、対策を維持ないし強化する必要がある一部の者と対策を縮小してよい多数の者とを区分し、後者については施策の金額を大きく引き下げたこと、③給付金のうちの「基本手当」以外の各種の目的限定の給付金を圧縮し、多様な事情にもとづく失業に対する救済措置を削減したこと（後述）、④年齢と被保険期間の相関表を大幅に改訂し、労働政策における高齢者の

優遇策を縮小したこと等であったと整理できる。

こうした経過を見る限り、これは失業問題救済のために失業保険の活動を積極化しているのではなく、逆に失業保険機構を守るために事業規模を圧縮しているといわざるをえない。こうして、関連する行政機関の対応の変化によって、給付対象者の減少と、一人当たり給付額の減少が顕著に進行することになったのである。

以上のように、2000年直前までの失業保険財政の状況は、①年長者優遇型、②年功重視型、③独自目的を有する各種手当類への配慮などを特徴としていたが、2000年以降の制度と運用の変更によって、それらが否定される方向が進展したと見られる。

なお、失業者を「解雇・失業等によって準備できず失業した者」と「準備できたはずの者」（自己都合で離職した者も含む）に二分したことは、雇用保険当局の失業者救済への関与の仕方に大きな影響を与えたように感じられる。というのは、予告なしに解雇・倒産に直面した「特定資格受給者」は別として、その他の者は失業者になる可能性が予想できたのであるから、そのための準備をしているはずだという理屈になるのであって、そのための準備（予想された解雇・失業への備え）をしていなかったのは本人の責任であって、国の責任ではないことになってしまうからである。実際、資本主義社会では常に企業が倒産する危険性はあるし、「仕事を失うことがあり得る」と考えていれば、「仕事を失った場合の対処方策」を持つべきだということ構えが必要だという主張に成りかねないであろう。もちろん、そうした自覚を持ったからといって、失業した場合の備えができるようになるわけではないが、雇用者側の主張としては、雇用労働者に対してそうした主張があり得ることになるといえよう。国会審議においては、「離職理由について事業主との間で主張が異なった

場合の判断基準が明確でなければならない」と指摘されていて<sup>12)</sup>、雇用労働者側では本人の責任ではない事態と判断していても、雇用主側にとってはより周到的な対処方策をとっているべき責任があったと判断されて、失業給付金額が引き下げられる方向が進行したのが現実であった。国家責任の度合の高い特定資格受給者となることを政府が可能な限り圧縮しようとしている状況であったのだから、表4に見られるように、希望が通らない者が多数を占めることは明らかであった。

そうした大掛かりな再編策であるにも関わらず、組合との協議はなされずに「労働者の意思は何等保障されない」「ただの話し合い」しかなされていなかったという批判は関係者から避けられなかった<sup>13)</sup>。そうした意味でこの手続き

では、「労働条件の下降移動を保険制度の面から強要することになる」とする批判は正鵠を得ていたと見られる<sup>14)</sup>。

実際、この程度の理由だけを根拠として、1999年までは最も多い給付日数を認定されていた60～64才階層の給付日数が短期間に最低水準にまで変化したというドラスチックな動きを見せているのであるから<sup>15)</sup>、労働行政の基礎はかなり政治的なものであったとみなさざるを得ない。なお、表2にみられるように、2003年改正以降には失業給付日数の改定は2016年までの長きに亘ってほとんどなされておらず、すでに日数改定の課題は終了して——問題そのものは継続しているのに——安定的な段階に入ったと見られているように思われる<sup>16)</sup>。

表4 特定受給資格有無別の被保険者の関係情報

		受給者実人員		支給金額		1実人員当支給額	
		男 a (1000人)	女 b (1000人)	男 c (10億円)	女 d (10億円)	男 (万円)	女 (万円)
1999年	総計	555	491	1246	729	225	149
2003年	総計	425	414	873	575	205	139
	特定受給資格者計	201	130	434	186	216	143
	特定受給資格者以外計	224	284	439	338	196	119
2006年	総計	253	331	435	422	172	128
	特定受給資格者計	106	91	193	121	183	134
	特定受給資格者以外計	147	240	241	301	164	126

出典：表1より算出。

- 12) 松本惟子・民主党・衆議院議員の発言（2000年4月14日。注13、注14も同日）。『第147回国会衆議院労働委員会議録 第七号』4頁。
- 13) 同上、7頁。畠山健治郎議員（社会党、社会民主党）の発言。
- 14) 同上、11頁。大森猛議員（共産党）の発言。
- 15) 特定受給資格者内の関係では、2001年度から60～64歳階層の受給日数が45～59歳階層より少なくなり、さらに2003年度からは45～54歳階層よりも低くなり、30～34歳階層と同じ順位になっていることがわかる。この事実は、高齢者の優遇的措置が2003年までに順次・計画的に解消されていることを推測させる。
- 16) やや目立つ点としては、2003年～2016年まで44歳以下の年齢階層の給付日数がいずれも90日となっている点である。この点はやや理屈がつきにくいのが、何らかの特殊事情があるように思われる。その後、この点は2017年に年齢階層の変化に合わせてなだらかなカーブに変更された。

#### 4. 若干の統計的根拠

雇用保険の統計は定義の内容がわかりにくいものが少なくないこともあって、その正確な理解と活用は必ずしも容易でないが、主要な統計を用いて制度の大筋の特徴を確認しておこう。

まず表4は改革開始時点の1999年、改革最中の2003年、改革後の2006年の3時点でのいくつかの指標をみたものである。1999年に受益者実人員（年度内に失業給付を受けた実人員）は男女ともに約50万人が存在したこと、それに対して受益者を2つのカテゴリーに区分した2003年にはこれが男女それぞれ42万人前後となり、さらに2006年には男子は25万人、女子は33万人に減少したことがわかる。また、支給金額を受給者実人員でわった1実人員当たり支給額で見ると、男子は225万円から172万円へ、女子は149万円から128万円へと確実に減少しているといえる。厳格化した審査の結果、「貧困の程度は軽い」という判定にされた者が多かったことが

読み取れる。また受益者のうちで相対的に手厚い給付を得られる特定受給資格者の割合は、2003年の男子では47.3% (201÷425)、女子では31.4% (130÷414)、2006年では男子41.8% (106÷253)、女子24.5% (91÷331)であった。2006年において救済をより多く必要としていると判定された者の同年の受給者実人員に占める割合は、男子では半数以下に、女子では4分の1に低下していることが確認できる。救済対象者を再編成した過程でその構成が大きく変化させられたことが明らかであろう。給付延日数においても、支給金額においても、同様の傾向を読み取ることができる。なお、全体の支給金額は当初の1.98兆円(1.25兆円+0.73兆円)から0.86兆円(0.44兆円+0.42兆円)へ半額を大きく下回る減り方を示している。

表5は給付金の中心をなす基本手当と使途を特定したその他の主要な給付の金額の推移を見たものである<sup>17)</sup>。これによると基本手当の動きから見て、1998～2002年の時期には2.0兆円を

表5 基本手当とその他の主要な給付金額

(単位：10億円)

	基本手当 a	高年齢求職者給付 b	短期雇用特例求職者給付 c	就職促進給付 d	教育訓練給付 e	b+c+d+e f	f/a (%)	保険料納入額 g	a/g (%)
1997	1679	99	114	176	0	389	23.1	1857	90.4
1998	2017	111	105	193	0	408	20.2	1858	108.5
1999	2109	70	101	184	13	369	17.5	1773	119.0
2000	1991	45	93	160	27	325	16.3	1748	113.9
2001	2067	46	90	122	40	297	14.4	2359	87.6
2002	1977	47	81	95	68	291	14.7	2446	80.8
2003	1484	34	71	1	90	196	13.2	2527	58.7
2004	1087	24	63	1	24	113	10.4	2560	42.5
2005	978	24	58	5	12	98	10.0	2915	33.6
2006	891	24	55	5	10	94	10.5	3007	29.6
2007	859	25	42	4	9	80	9.3	2422	35.5
2008	912	29	35	4	7	76	8.3	2442	37.4

出典：表1に同じ。

17) それぞれの資金制度の目的・特徴については、生産性労働情報センター（2001、2002）による。

支出していた状況にあったものが、2003年度に急減し、2005年度からは1兆円を割り込んで事業規模が半減したことを示している。これに対して被保険者からの納入金額を見ると2000年までの1.8兆円前後であった状況から、2001年度からそれが急増し、2005～2006年には3兆円まで増加していることがわかる。単年度の黒字化を急いで保険料の徴収を極端に増加し徴収を厳格にしたことの効果が明らかに表れている。

また、基本手当以外の費目が減少して給付金の大半が基本手当に収斂していくことは、失業の多様な性格・対処方策に対処してきた各種の行政内容が、資金を渡すだけの事務的作業に単純化されていったことを推測させる動きであると推測される。

最後に表6<sup>18)</sup>は、被保険者の要件を満たす失業者が給付される失業手当の日額の変化をみたものであるが、ここでも1999年と2003年の比較において全階層とも3割台の減少を見せていること、その中でも60～64才階層の減少度が大きいことが明らかであり、政策当局者の方針を明確に読み取ることができる。

表6 基本手当日額の上限

(単位：円)

		～29才	30～44才	45～59才	60～64才
1999年	a	8830	9810	10790	9810
2001年	b	8754	9726	10704	9725
2003年	c	6530	7255	7980	6957
c/a (%)		74.0	74.0	74.0	70.9

出典：1999年、2001年は「雇用統計事業年報」各年版。  
2003年は「雇用対策年鑑」2003年版、151頁。

このように1990年代末期には保険料の引上・徴収の時期を失って累積赤字を抱えた雇用保険が給付活動を急速に厳格化したことによって、

短期間に収支を改善させたこと、同時にそれはサービスの量を急激に抑えていくプロセスでもあったことが読み取れる。それは社会政策の担当機関としては、ほとんどその役割を自己否定するほどであったといえるが、機関としての存続が機関の第一義の目的として設定された場合には、そこまでも実行できることを示す端的な事例であったということができよう。

以上のように政府が実現した制度存続のための合理化措置は、改革のための必要度を超えて合理化傾向を発揮する傾向を有していたというべきであろう。その意味で社会政策のための機関の存続の意義については、その過剰な成功による社会政策の意義の減退の事実についても、丁寧に検討することが必要であるといわなければならないだろう。

## 5. まとめに代えて

本論文は、本来は国全体で処理されるべき、社会政策関連の諸種の負担と給付の関係を、そのうちの一部を担う雇用保険に限定して検討したものである。著者の意図としては意思決定が分権化されている資本主義社会において、与えられた条件の中で自身の役割を果たさなければならぬ時に、どのような苦勞があるのかについての具体的事例としてこれを整理したつもりである。こうした立場に置かれた場合、当該機関としては、既往の経緯を前提としつつ、それとの不整合も覚悟の上で、関係者全体が「平等に負担を負うのだから仕方がない」というレベルで了解してくれる方途を探るほかはなかったと思われる。その意味でこれは、あるべき方策とあり得た方策との調整の困難を示す貴重な一例であったというべきであろう。

18)「雇用保険事業年報」に基本手当日額が掲載されているのは2002年版まで(2002年8月1日の改正表まで掲載)であり、表6の数値は別の書籍によるものであるため、厳密に連続する数値であるか否かは不明である。

## 文 献

- 加藤孝 (1985) 『改訂雇用保険の理論』財形福祉協会。
- 厚生労働省職業安定局 (2002) 『失業対策年鑑』労務行政研究所。
- 小林謙一 (1985) 「高齢者の雇用とそのための公共政策」(法政大学大原社会問題研究所編『現代の高齢者対策—高齢化社会の就業と公共政策』総合労働研究所発行)。
- 小西砂千夫 (2016) 『社会保障の財政学』日本経済評論社。
- 斉藤公男 (1979) 『雇用保険と離職者対策』教育社。
- 週間ダイヤモンド編 (2009) 『忍び寄る失業と貧困』ダイヤモンド社。
- 菅沼隆 (1991) 「失業保険制度の展開」219～224頁、「雇用保険の成立・展開」322頁～334頁 (横山和彦・田多英範編著『日本社会保障の歴史』学文社)。
- 生産性労働情報センター編 (2001) 『社会保険ポイント解説—雇用保険・健康保険・厚生年金の改訂』5～21頁。
- 生産性労働情報センター編 (2002) 『社会保険ポイント解説—制度のしくみと改訂の動向』9～25頁。
- 関英夫 (1985) 『改訂雇用保険法の詳解』ぎょうせい。
- 丸谷浩介 (2013) 「失業労働法の今日的意義—求職者法試論」(良永弥太郎他編『労働関係と社会保障法』法律文化社)。
- 八代尚宏 (2001) 「雇用保険制度の再検討」(猪木武徳他編『雇用政策の経済分析』東京大学出版会)。
- 労働省編 (2000) 『労働白書—高齢社会の下での若年と中高年のベストミックス』日本労働研究機構。

## Reorganization of the Unemployment Insurance in Japan from 2000 to 2003

Kazutoshi KASE

Research Center for Regional Revitalization, Teikyo University

In Japan there are several social associations related to Social Policy such as health insurance associations and old age pension unions. In the field of employment and labor, similar system exists. This system is called unemployment insurance (or Employment Insurance) and all the employed workers must enroll themselves in it. If an employed worker is dismissed and the person has paid all monthly insurance premium, the organization will provide with certain benefit for the person for a certain days.

Japan's unemployment rate was around 1% until the end of the 1980s, so the government was able to manage this organization without much trouble. But in 1990, the economic boom ended with the collapse of the bubble economy. As a result, those who had been laid off had their benefits reduced, and the others were forced to pay higher premiums for longer. This article analyses how the state implemented this financial reform while avoiding customer backlash.

**Key words:** unemployment insurance, unemployment insurance benefits,  
number of days for insurance benefits, daily wages for daily labor,  
aging population, morale hazard

# 小学校における障害理解教育の授業作りに関する研究

## —野口英世記念館の取組を参考に—

清水 浩\*

1. 問題の所在と目的	3.1. 出前授業を受けた都道府県別 小学校数
1.1. はじめに	
1.2. 障害理解教育の変遷	3.2. 出前授業への感想に関する内 容分析
1.3. 目的	
2. 方法	3.3. 障害理解教育に関する学習指 導案の検討
2.1. 対象	
2.2. 方法	4. 考察
3. 結果	5. まとめと今後の課題

### 要 旨

我が国においては、1970年に障害者施策の総合的推進を図ることを目的とした心身障害者対策基本法が成立し、障害者理解のさらなる深化や、障害者の自立と社会参加への支援等の必要性が示された。また、小学校学習指導要領（1998）では、障害児者との交流の機会を持つことをとおして、障害の正しい理解と認識を深めること等の重要性が述べられている。

一方、障害者プラン（1995）において、障害者の生活の質の向上を目指した、芸術・文化活動の振興が施策の一つとして掲げられ、これを受けて、近年障害者の功績等を中心に、理解促進・広報啓発に係る取組等を推進する美術館や記念館等が数多く紹介されている。

今回の研究では、野口英世記念館の取組である出前授業の内容を分析し、障害理解教育の在り方を検討した。具体的には、出前授業を受けた児童の感想を分析し、その内容を学習指導案に取り入れることで、障害理解を深める授業作りの在り方を明らかにすることができた。

キーワード：障害理解教育 学習指導案 野口英世記念館 出前授業

### 1. 問題の所在と目的

#### 1.1. はじめに

我が国の障害者施策の総合的推進を図ることを目的として、1970年に心身障害者対策基本法

が成立し、その後、国際連合が定めた1981年の国際障害者年を契機に、さらなる推進が図られることとなった。具体的には、障害の有無にかかわらず、国民誰もが互いに人格と個性を尊重し支え合って共生する社会を目指し、障害者理

\*帝京大学宇都宮キャンパスリベラルアーツセンター

解を深めながら、障害者の自立と社会参加の支援等が示されている。

このような流れの中、中央教育審議会初等中等教育分科会（2012）は、共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システムの構築のための特別支援教育の推進（報告）において、「障害者理解を推進することにより、周囲の人々が、障害のある人や子どもと共に学び合い生きる中で、公平性を確保しつつ社会の構成員としての基礎を作っていくことが重要であり、次世代を担う子どもに対し、学校においてこれを率先して進めていくことは、インクルーシブな社会につながる。」とし、インクルーシブな社会を実現するには、学校における障害理解を育む教育が重要であると述べている。

また、障害のある人に対する理解を深めるための基盤作りの重要性から、2018年に閣議決定された障害者基本計画（第4次）において、理解促進・広報啓発に係る取組等の推進が挙げられている。具体的には、①障害のある者とないう者が、お互いに、障害の有無にとらわれることなく、支え合いながら社会で共に暮らしていくことが日常となるように、国民の理解促進に努めること、②本基本計画の実施を通じて実現を目指す共生社会の理念や、いわゆる社会モデルの考え方について、必要な広報啓発を推進することの二点が示されている。

さらに、学校教育における交流及び共同学習の推進が掲げられ、幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等において、交流及び共同学習の機会を設ける旨が規定された。これを受けて、学校においては、各教科やスポーツ、文化・芸術活動等を通じた交流及び共同学習の機会を設け、障害者理解の一層の推進を図る取組の充実等が求められている。

以上のようなことから、共生社会の実現に向け、早期の段階から計画的に、障害理解教育を

推進する取組が必要となっている。

## 1.2. 障害理解教育の変遷

### 1.2.1. 1990年代

小学校学習指導要領（文部科学省、以下「文科省」、1998）では、「盲学校、聾学校及び養護学校などとの間の連携や交流を図るとともに、障害のある幼児児童生徒や高齢者との交流の機会を設けること。」と示された。これを受けて、小学校学習指導要領解説編（文科省、1999）に、「すべての教員が障害について正しい理解と認識を深めたりして教員間の連携を務める必要がある。」と教員に対する障害理解の必要性が挙げられている。

また、「障害のある幼児児童生徒との交流は、教育に対する正しい理解と認識を深めるための絶好の機会である。」とし、同じ社会に生きる人間として、お互いを正しく理解し、共に助け合い、支え合って生きていくことの大切さを学ぶ場でもあるなど、学校行事への位置付けの必要性が述べられている。

### 1.2.2. 2000年代

「21世紀の特殊教育の在り方について（最終報告）」（21世紀の特殊教育の在り方に関する調査研究協力者会議、2001）の中で、「今後、校長や教頭をはじめ、通常の学級を担当するすべての教員が障害のある児童生徒等とその教育に関する理解と認識を深めることが必要となってくる。」と示された。

なお、文科省（2002）は、「通常の学級に在籍する特別な教育的支援を必要とする児童生徒に関する全国実態調査」の結果、学習面又は行動面で著しい困難を示すとされた児童生徒の割合が6.3%の割合であることを明らかにした。この結果を受け、「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）」（今後の特別支援教育の在り方に関する調査研究協力者会議、2003）

の中で、「ADHDや高機能自閉症は、その教育的対応の重要性が認識されてきている障害であることから、管理職を含む教職員や保護者等への幅広い理解の推進が必要である。」と明記され、障害のある子どもとない子どもと一緒に学校生活を送るためにも、障害理解教育の重要性が報告されている。

その後、小学校学習指導要領（文科省、2008）が改訂となり、今まで「障害のある幼児児童生徒とその教育に対する正しい理解と認識を深めるための絶好の機会」（文科省、1999）として位置付けられていた交流の機会を、交流及び共同学習の中に、また、総合的な学習の時間が教育課程の中に、それぞれ位置付けられた。

このような流れを受けて、障害理解教育を実施する枠組みが整ってきた。

### 1.2.3. 2010年代

初等中等教育分科会（2012）は、誰もが相互に人格と個性を尊重し支え合い、人々の多様な在り方を相互に認め合える全員参加型の社会である共生社会を実現するために、「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進」を報告した。この中で、障害のある幼児児童生徒とない幼児児童生徒が、同じ場で共に学ぶことを追求することが重要であるとしている。

また、特別支援教育を発展するための基本的な考え方として、「障害者理解を推進することにより、周囲の人々が、障害のある人や子どもと共に学び合い生きる中で、公平性を確保しつつ社会の構成員としての基礎を作っていくことが重要である。」とした、障害者理解の推進を挙げている。これらのことから、共生社会を実現するために、今後障害のない児童生徒に対する障害理解を育む学習の必要性がさらに求められる。

一方、文科省（2012）は、「通常の学級に在

籍する発達障害の可能性のある特別な教育的支援を必要とする児童生徒に関する調査」の中で、学習面又は行動面で著しい困難を示す児童生徒が6.5%在籍していることを報告しており、障害のある児童生徒とない児童生徒と一緒に学校生活を送るためにも障害理解教育の推進が必要となっている。

### 1.3. 目的

1995年に策定された障害者プランにおいて、障害者の生活の質の向上を目指した、芸術文化活動の振興が施策の一つとして掲げられた。また、その後の障害者基本計画においても文化芸術活動の振興が施策の一つとして位置付けられた。

このような中、近年障害者の功績等を中心に、理解促進・広報啓発に係る取組等を推進する美術館や記念館等が数多く紹介されている。

栃木県内においては、那須郡那珂川町の里山に建つ明治大正の面影を残した旧小口小学校の校舎を再利用して2001年に開設された、「もうひとつの美術館」（栃木県那須郡那珂川町小口1181-2）がある。ここでは、「みんながアーティスト、すべてはアート」をコンセプトに、年齢、国籍、障害の有無、専門家であるなしを越えて、街、地域、場所やジャンルをつなぎ作っていくアートの在り方を提案している。なお、アールブリュット、アウトサイダーアートを主なテーマに掲げる日本で最初の美術館となっている。また、近県においては、群馬県みどり市の草木湖のほとりに、星野富弘の作品を展示する「富弘美術館」（群馬県みどり市東町草木86）がある。この美術館は、1991年に東村立富弘美術館として開館したが、その後、ふるさと創生資金を活用し、使われなくなっていた福祉施設を2005年に改築し、現在に至っている。この頃すでに、全国各地で開催されていた花の詩画展やテレビ番組、また教科書に掲載された随筆などによっ

て、星野富弘の名は広く知られていたことから、開館当初から多くの入場者が訪れている。

その他として、「野口英世記念館」（福島県耶麻郡猪苗代町大字三ツ和字前田81）、「金澤翔子美術館」（福島県いわき市遠野町根岸横道71）等、本人の作品や功績を紹介し、地域の方、観光でその地を訪れる方、障害理解を深めたい方などを中心に、多くの影響を与えている。その一つである「野口英世記念館」は、野口英世の功績を紹介することとともに、この記念館を修学旅行等で、訪問予定の学校に記念館職員が出向き、出前授業という形で、野口英世の功績等を紹介する取組を行っている。

以上のことから、今回の研究では、障害者の功績等を紹介する施設の障害児者理解に対する取組を検討し、小学校の障害理解教育への活用の在り方について明らかにすることを目的とする。

## 2. 方法

### 2.1. 対象

#### 2.1.1. 世界を駆け抜けた医学者「野口英世」（1876-1928）

福島県耶麻郡猪苗代町に生まれた野口英世は1歳半の時に左手に大火傷を負ったが、恩師・友人・家族等の励ましと援助を受けその苦難を克服した。この際、左手の手術により医学の素晴らしさを実感し、自らも医学の道を志した。その後、アメリカのロックフェラー医学研究所を拠点に世界で活躍し、ノーベル賞の候補にも挙げられた。

#### 2.1.2. 野口英世記念館の概要

「野口英世記念館」では、生家をはじめ、遺品や資料などを展示しており、1939年に開館した。館内は主に生家と展示室から成っており、展示室には死後にアメリカ在住の妻、メリー他、

遺族や関係者から提供された遺品・資料が展示されている。生家は幼少期の姿を保っている。その生家では、乳児期に火傷を負った囲炉裏、直下に遺髪を納めた誕生地の碑と、本人が遺した格言を刻んだ忍耐の碑の二つの碑の他、母親が篤く信仰していた観音にちなんだ観音堂等が保存されている。これらのことから、福島県の登録博物館の第一号として指定された。

#### 2.1.3. 出前授業

修学旅行等で「野口英世記念館」の見学を予定している小学校、中学校や、野口英世の生涯と功績を教育活動に生かしていこうとする学校等に出向いて、分かりやすく説明をする出前授業を行っている。

## 2.2. 方法

今回の研究では、出前授業を受けた小学生の感想文が掲載されている『野口英世記念会報』（第62号～第67号）を対象に、障害理解教育の分野における果たす役割等を明らかにする。

## 3. 結果

### 3.1. 出前授業を受けた都道府県別小学校数

表1に、出前授業を受けた都道府県別小学校数（2016～2021年度）を示す。

表1 出前授業を受けた都道府県別小学校数（2016～2021年度）

No	都道府県	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	合計
1	宮城県	47	63	66	85	78	87	426
2	新潟県	6	10	11	13	25	22	87
3	埼玉県	3	8	11	13	12	18	65
4	福島県	7	5	7	7	14	9	49
5	栃木県	0	0	0	1	20	19	40
6	東京都	4	3	0	5	3	1	16

7	広島県	0	0	0	0	0	8	8
8	徳島県	0	0	0	0	0	7	7
9	山形県	0	1	0	0	1	1	3
9	茨城県	0	0	0	1	1	1	3
9	群馬県	0	0	0	0	1	2	3
12	千葉県	0	0	0	0	0	1	1
12	神奈川県	0	0	0	1	0	0	1
12	愛知県	0	0	1	0	0	0	1
合計	-	67	90	96	126	155	176	710

出前授業を受けた都道府県別小学校数の6年間（2016～2021年度）における推移をみると、第1位宮城県426校、第2位新潟県87校、第3位埼玉県65校、第4位福島県49校、第5位栃木県40校、第6位東京都16校、第7位広島県8校、第8位徳島県7校、第9位山形県3校、茨城県3校、群馬県3校、第12位千葉県1校、神奈川県1校、愛知県1校となっている。

また、小学校数の合計について、2016年度（67校）と2021年度（176校）を比較すると、約2.6倍の増加となっている。中でも、2019年度から2021年度の3年間は合計の校数が100校を超えており、千円札の肖像画で近年身近になっている野口英世の功績に触れることや、コロナ禍での感染症等への予防を含む対応等を学ぶことなどが大きな理由となっていることが理解できる。

### 3.2. 出前授業への感想に関する内容分析

『野口英世記念館会報』62号～67号（2018～2021年度の6年間）を対象とした。出前授業への感想に関しては、2016年度11名、2017年度17名、2018年度5名、2019年度7名、2020年度7名、2021年度12名の合計59名が各会報に掲載されている。なお、分量は、400～500文字程度となっている。

記載された感想文を参照し、児童が感動した

点や心に響いた点等の部分を明らかにし、その内容を項目毎に分類した。

表2に、感想に挙げた項目及びその数を示す。

表2 感想に挙げた項目

No	項目	数	%
1	努力	27	16.8
2	生き様	16	9.9
3	自己犠牲	14	8.7
4	人との出会い	13	8.1
5	諦めない気持ち	12	7.5
5	困難	12	7.5
5	人間性	12	7.5
8	忍耐力	9	5.6
8	覚悟	9	5.6
8	勤勉	9	5.6
11	一生懸命	8	5.0
12	偉大	5	3.1
12	夢	5	3.1
14	感謝	3	1.9
14	情熱	3	1.9
16	家族愛	2	1.2
合計	-	161	100

項目数の合計は161であった。第1位「努力」16.8%、第2位「生き様」9.9%、第3位「自己犠牲」8.7%、第4位「人との出会い」8.1%、第5位「諦めない気持ち」7.5%、「困難」7.5%、「人間性」7.5%、第8位「忍耐力」5.6%、「覚悟」5.6%、「勤勉」5.6%、第11位「一生懸命」5.0%、第12位「偉大」3.1%、「夢」3.1%、第14位「感謝」1.9%、「情熱」1.9%、第16位「家族愛」1.2%となっている。

表3に、出前授業への感想に関する各項目の内容を示す。

表3 出前授業への感想に関する内容（抜粋）

項目	感想文の内容	3 自己犠牲	
1 努力	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人より3倍も4倍も努力して、寝る時間を減らしてまで自分の夢にまっすぐ向かっていく英世の姿。</li> <li>・医師になるために努力し、頑張り続けている野口英世はものすごい人だということがわかりました。</li> <li>・他の人よりも3倍努力してきた野口英世の力を生かせる場所を作ってくれた人たちがいるから、それだけ有名な人になったのかなと思います。</li> <li>・何事もあきらめず、努力して夢を叶えるためにとがんばっていた野口英世の話聞いて、とても感動しました。</li> <li>・努力をしていく英世さんはアメリカまで行って勉強を続け、最後にはノーベル賞の候補に上がるなんて、本当にすごいと思いました。</li> <li>・5カ国語を覚えた野口英世の努力は「すごいな」と思いました。</li> <li>・努力をすれば夢は叶うということがわかりました。</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・自分の命をぎせいにしてまで黄熱病の研究をしたことです。</li> <li>・誰かのためになれるようがんばりたいです。</li> <li>・私が一番心に残ったのは「人類のために生き、人類のために死す」という言葉です。</li> <li>・みんなが黄熱病にかかって亡くなっていて、きけんなのにもかかわらず、黄熱病の研究をしていて、すごいと思いました。</li> <li>・自分の命をかけて人を助けてすごいと思いました。</li> <li>・人を助けるために、自分をぎせいにして、自分の命よりも、人の命を考えているという所は、まねできないなと思いました。</li> <li>・自分の命をかけてまで人に尽くす勇気が、よくあったなあと思いました。</li> <li>・「千円札の人」から「世界の人のために、自分の命をぎせいにして、細菌の研究をしたすごい人」に変わりました。</li> <li>・野口英世が自分の命をぎせいにしても、世界の人々のために活動したことを知って、自分のお金もうけや出世のためじゃなくて、人の幸せのためにがんばりたいと思いました。</li> </ul>
2 生き様	<ul style="list-style-type: none"> <li>・貧乏でも生きる希望を捨てずに生き抜いていくところが素敵だと思いました。</li> <li>・野口英世は、いじめられていたこと、成績がとても良かったこと、できることは何でもやる人ということ。</li> <li>・野口英世が差別を受けていたことを知り、その生涯にとっても感動しました。</li> <li>・今回の話で特に心に残った言葉が二つあります。二つ目は、野口英世が小学生に言ったメッセージ「目的・正直・忍耐」です。</li> <li>・野口英世が柱に刻んだ「志を得ざれば再び此の地を踏まず」という言葉に感心しました。</li> <li>・アメリカにある英世の墓に刻まれている言葉「科学へのけんしんにより、人類のために生き、そして人類のために亡くなった」は、本当にそのとおりだと思います。</li> <li>・生き方や、そのために大事にしていたことや、どんなことを意識していたのかなど、いろいろなことがわかりました。</li> <li>・大人になってからも、自分の力を発揮し、いろいろなことをなしてあげていくすがたは、どうどうとしているように見えました。</li> <li>・いじめや障害があったのに、だれよりも強く生きて大人になって成功しました。</li> </ul>	4 人との出会い	<ul style="list-style-type: none"> <li>・手術をするためにお金を出してくれていたクラスの人たちには、とても尊敬しました。</li> <li>・野口英世の時代も現在も、優しい人がいっぱいいて、野口英世のおかげで今の世界があると思いました。</li> <li>・一人の力では高い位置につくことはできなかったと思います。</li> <li>・野口英世の左手を手術してくれた渡部かなえ先生や小林栄先生などに助けてもらって生きていたことがわかりました。</li> <li>・いつでも、支えてくれた友人がいたから良かったのかな・・・！</li> <li>・英世さんをたすけた友だちもえらいなと思いました。</li> <li>・幼いころのやけどによる左手のコンプレックスをかかえた英世を支え、はげました母・シカ。手術のお金を集めてくれた級友、沢山の先生達・・・。誰か一人が欠けていたら、「野口英世」は存在していなかったかもしれないな、と思いました。</li> </ul>

5 諦めない気持ち	<ul style="list-style-type: none"> <li>・貧しくても自分の夢をあきらめない英世の強い心。</li> <li>・最後までワクチンを作るのをあきらめなかった。</li> <li>・大やけどを負ったのに、めげずに勉強を頑張っていた努力が研究につながった。</li> <li>・あきらめずに、がんばって生きているという所がすごいと思います。</li> <li>・野口英世が左手が使えなくても、いじめられても、医療関係の仕事につくことをあきらめずに勉強をしたことです。</li> </ul>	8 忍耐力	<ul style="list-style-type: none"> <li>・左手のことで友達から笑われていたのにくじけずにいたのが、とてもすごかったです。</li> <li>・火傷で指が全部くっついて学校でいじめられたら、いやになって学校へ行かなくなります。それをがまん強く耐えた野口英世を私は尊敬します。</li> <li>・自分も目的に向かい、正直になりどんなことがあっても忍耐する人になったら野口英世のような善い人間になれるかなと思いました。</li> <li>・がまんし、とてもすごい成績を出している野口英世に「すごい、私もこうなりたい」と思いました。</li> <li>・私は、これから「にんたい」をむねにがんばりたいです。</li> <li>・「忍耐」という意味が努力するという言葉が私は好きになりました。</li> </ul>
5 困難	<ul style="list-style-type: none"> <li>・赤ちゃんのときに負ったやけどで、手の指がはりついてしまったにもかかわらず、強く生きようとしたことにびっくりしました。</li> <li>・すごい医学者で、しかも家は、昔は貧乏だったのがすごくおどろきました。</li> <li>・1 さい半の時に左手をいろいろでやけどをし、小学校でいじめられても負けずに、学校へ行っていたこと。</li> <li>・野口英世は、1 歳半の時に、いろいろに落ちて大やけどを負い左手が不自由になったと知り、野口英世は大変だったんだろうなあと思いました。</li> </ul>	8 覚悟	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「人生の中で変えられるのは自分と未来だけだ。」</li> <li>・病気と向き合って、病気になる危険があるのに、わざわざ現地に行って調べたことが、印象的でした。</li> <li>・英世の「絶対に医者になる！」という強い気持ちが表れている言葉だと思います。</li> <li>・野口英世の研究のしかたもすごいと思います。病気がはやっている所へ直接行くのはすごいと思います。</li> <li>・「志を得ざれば再び此地を踏まず」の言葉は、私が、一番好きな言葉です。野口清作の強い思いが、すごく伝わってきました。</li> </ul>
5 人間性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・野口英世は目的がしっかりしていて、人のためにもがんばれるので、心のきれいな人だなとも思いました。</li> <li>・野口英世は勉強を頑張っていただけでなく、人への優しさや感謝の気持ちを忘れない所がたくさんの人から信頼される理由の一つであることが分かりました。</li> <li>・野口英世は勇気のあるやさしいすごい科学者だと思います。</li> <li>・いじめられても負けなくて、強い心を持っていて、すごいと思いました。</li> <li>・困っている人を助け、人々をすくいたいです。</li> </ul>	8 勤勉	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特に心に残っているのは、幼いときのやけどと家の貧しさを理由にいじめられても、決してお母さんには心配をかけなかったり、左手の手術をしたことで自分も医者になると決意し、たくさん勉強をしたことです。</li> <li>・人生を決めるのは勉強なのかなと思いました。</li> <li>・野口英世は、英語・ドイツ語・フランス語・中国語・スペイン語・ロシア語・イタリア語が、すべて日常の言葉だったという事は、とてもおどろきました。</li> <li>・いじめられながらも学校に行き、たくさん勉強をしました。</li> <li>・本当に勉強を楽しんでいたから、すごい学者になれた。</li> </ul>

11 一生懸命	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ぼくも、何かに一生けん命がんばり、誰かのためのなれるようがんばりたいです。</li> <li>・ 51年という短い人生でしたが、英世は英世なりに精いっぱい生きたと思います。</li> <li>・ 野口清作はあきらめないで学校に行き、勉強を一生けん命がんばっていて、とてもしつぱだと思いました。</li> <li>・ 幼少期に、手の指がくっついてしまい、不自由な環境の中で一生懸命勉強をしたという所も、みならわなきゃなあと思いました。</li> </ul>
12 偉大	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 細菌学者としてすごい事を達成した人なんだなと思い、手をけがしていても、こんなことができるんだなと思いました。</li> <li>・ 死亡率50%の病を5%に下げたり、血清をつくったりして、多くの人の命を救ってくれました。</li> <li>・ 黄熱病の研究をしてたくさん人の命を助けた事が分かりました。</li> <li>・ 2回もノーベル賞の最終こうほにまでなっているので、それはすごいと思います。</li> <li>・ もっともっと野口英世さんの偉大さを知りたいと思います。</li> <li>・ 世界を救う大活やくをしたので、すごいなあと思いました。</li> <li>・ 自分の命をかけてまで、人が幸福や健康的な生活ができるように、黄熱病の研究をした、日本が誇る偉人だということがわかりました。</li> </ul>
12 夢	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ アメリカに行き、自分の研究場をつくって、しっかりと自分の夢をおっている人だったんだと思いました。</li> <li>・ 苦しいとき障害を持ちながらも夢を捨てなかった、野口英世のことを思い出して、頑張っていきたいです。</li> </ul>
14 感謝	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 野口英世は、決して感謝を忘れない人と聞いたとき、僕も感謝を忘れない人間になろうと思いました。</li> <li>・ やけどでくるしんだ赤ん坊のころ、いじめで困った小学生のころ、高等小学校に入学した13才のころ、指が治った16才のころ、いつの時も感情や感謝をしていたと思います。</li> </ul>
14 情熱	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 医学が好きだという強い気持ちが伝わってきました。</li> <li>・ 自分の命を危険にさらしてまで黄熱病の研究に取り組んだこと。</li> </ul>

16 家族愛	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 野口英世は母思いだと思いました。</li> <li>・ 野口英世さんの家族はよくがんばったなあと思います。</li> </ul>
--------	---

出前授業への感想に関する内容分析をみると、努力している状況や、生き様などの具体的な場面を挙げて感想を述べている児童が多くみられた。また、自分の経験や、自分の人生と照らし合わせることをとおして、理解しようとする児童も多くみられた。さらに、これからの自分の人生において、野口英世を学んだことを活かして進んでいきたいと述べている内容などもみられた。

### 3.3. 障害理解教育に関する学習指導案の作成

#### 3.3.1. 対象及び教科等

小学校第3学年を対象とした道徳科の学習指導案を作成した。

なお、作成にあたり、北広島町立新庄小学校の道徳学習指導案（2015）を参考にした。

#### 3.3.2. 授業の主題及び主題設定の理由

出前授業の感想に関する内容分析において、「努力」が第1位の項目として挙げられたことから、今回の授業では、主題名を「努力する大切さを学ぶ」、また、ねらいを「自分でやろうと決めたことは、最後まで努力して取り組む大切さを知る。」とした。さらに、主題設定の理由を、「この時期の児童は、様々なことに関心を示し、意欲も高い。一方、つまずきや失敗があるとやる気を失ってしまうことが多くみられる。この段階においては、諦めずに取り組み努力する姿等について考えることをとおして、自分でやろうと決めたことをやりとげる力を育てることが大切である。」と設定した。

## 3.3.3. 教材等

資料は、『明るい心でどうとく3』（東京書籍）を活用した。

## 3.3.4. 学習指導案

検討した学習指導案の展開部分を表4に示す。

## 4. 考察

野口英世記念館が行っている出前授業を受講する学校数の増加がみられる。学習指導要領等において障害理解教育の重要性が挙げられてい

ることから、修学旅行や遠足、校外学習等の機会を活用し、障害者の功績や生き様に触れることを大切にしていることが理解できる。

地域別にみても、東北地方は、宮城県が特に多く出前授業を受けていた。また、関東地方も少しずつ増加してきている。一方、広島県や徳島県、愛媛県など、関西地方や四国地方等からの要請も増えてきており、少しずつではあるが広がりがみられている。

また、出前授業を受けての感想文からは、野口英世の功績を正確に把握し、自分自身を振り返ることで、今までの体験やこれからのことを考えたりするなど、自分自身に置き換えるなど

表4 学習指導案（展開）

段階	学習活動	主な発問及び児童の動き（○発問）	指導上の留意点
導入	1 教材を示し、問題を意識化する。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・パワーポイント資料、千円札の肖像画を見せる。</li> <li>・野口英世さんは、研究仲間から「寝ない」「集中力がすごい」と言われるくらい粘り強く実験に取り組み、研究をやり遂げた。</li> <li>○野口英世さんの功績を挙げてみよう。</li> <li>○野口英世さんと自分を比べてみましょう。似ているか似ていないか、理由も付けて言ってみよう。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・野口英世さんの功績を整理する。</li> <li>・野口英世さんと自分との相違点に気付かせ、問題意識を持たせる。</li> </ul>
	2 本時の学習問題を考える。	<ul style="list-style-type: none"> <li>○今日の学習問題を作成しましょう。</li> <li>・野口英世さんは、どうして努力できたのかを考えましょう。</li> </ul>	
展開	3 資料を参考にして、野口英世さんの思いについて話し合う。	<ul style="list-style-type: none"> <li>○林の中で何時間も一人で座っている時、どんな気持ちだったのでしょうか。</li> <li>○何に「負けるものか」と言っているのでしょうか。</li> <li>○「どんなことにも負けないようにするよ」ときっぱり言った時、どんなことを思っているのでしょうか。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・野口英世さんのつらい気持ちに共感させる。</li> <li>・弱い心に打ち勝とうとすることの大切さに気付かせる。</li> </ul>
終末	4 設定した学習問題をまとめる。	<ul style="list-style-type: none"> <li>○野口英世さんは、どうしてそこまで努力できたのでしょうか。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自分が努力していることを想起させ、その時の自分と野口英世さんの思いを重ねて考えさせる。</li> </ul>
	5 まとめ	<ul style="list-style-type: none"> <li>○今までの自分を振り返って、「努力」したことがありましたか。</li> <li>・今日の振り返りを書きましょう。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・これまでの自分を振り返り、想起させることで、今後の発展につなぐ。</li> </ul>

の様子がみられた。このようなことから、出前授業をとおしての障害理解教育は有効性が挙げられ、実際の記念館訪問においても、さらに学習を深めることができたのではないかと考える。

一方、学習指導案の作成では、出前授業を受けた小学生の感想文をキーワード分析し、第1位に挙げられた「努力」のキーワードを中心に、検討を行った。なお、通常の学級では、学習面や生活面で困難を抱える児童が、6.5%在籍しているという結果が出ていることから、発達障害等の障害特性への配慮が必要となる。そのため、ワークシートの活用、事前学習や、導入時に学習内容に関する全体的見通しを持たせ、分かりやすくする工夫、この授業時間の中で、何を目当てとするのか、どこまで学習すれば終了、目標を達成できるのか等を明確に、本人に理解できるように示すことが重要である。

## 5. まとめと今後の課題

今回の研究では、野口英世記念館の取組を概観し、障害者の功績等を紹介する施設における取組を参考にして、障害理解教育の授業作りを検討した。多くの小学校が修学旅行、遠足、校外学習等を活用し、野口英世記念館を実際に訪問することをとおし、野口英世の功績に触れ、障害者理解を深めることを行っていることが理解できた。その中でも、出前授業への感想文の分析では、野口英世の人間としての生き様や、医療や研究への取り組み方、家族や友人を大切にしている人間愛など、様々なことを理解していることが理解できた。また、子ども達が自分自身と野口英世の生き様を重ね合わせることをとおし、さらに障害理解を深めることにもつながったと考える。これらのことから、今後の障害理解教育に関する授業作りにおいては、現在行われている教科書、書籍、DVD等の教材を活用し、理解を深めることはもちろんであるが、対象と

なる施設等と連携を図りながら、施設等で行われている取組を、授業の中に取り入れていくなど、地域の人材や資源を活用し、連携を図りながら、児童一人一人にとって深い学びにつなげていくことができるような授業作りに取り組んでいくことが重要である。

実際に授業計画をする際には、学校内の資源、地域において活用できる題材等の実態把握を行うことや、学級経営の視点から、担当する学級に対する障害理解教育の必要性などを把握することなどを重点的に行うことが求められる。

一方、国際連合が定めた国際障害者年（1981）を契機に、障害者施策が大きく推進され始めた。このような流れの中で、1995年に策定された障害者プランにおいては、障害者の生活の質（Quality Of Life、以下「QOL」）の向上を目指し、芸術・文化活動の振興も施策の一つとして掲げられ、その後の障害者基本計画においても文化芸術活動の振興が施策の一つとして位置付けられてきた。このようなことから、QOLを高めるための取組を取り入れる事業所等が増加することも考えられ、地域における障害者理解教育の推進活動と連携を図りながら、学校教育の中でも、計画的に段階的に進めていく必要があると考える。

具体的には、社会教育施設等における学級・講座等においては、障害のある人に対する理解を深めることを重要な学習課題の一つと位置付け、青少年の学校外活動や成人一般、高齢者の学習活動が展開されている。また、精神保健福祉センターや保健所等では、精神障害のある人に対する正しい理解を促すため、住民に対する精神保健福祉に関する知識の普及・啓発を行っている。

今後の課題としては、障害児者の自立と社会参加が推進される中、共に学び生きる一人一人のさらなる障害理解の推進と、インクルーシブな社会の実現に向けた具体的な取組が求められ

る。

現在、学校現場においては交流及び共同学習が推進されているが、交流及び共同学習の機会を円滑に進めるためには、障害についての知識や障害のある子どもたちへの理解を促すための事前学習が必要となっている。これらのことから、障害理解教育の具体的な内容を十分に検討し、障害者施策等に対して理解を深め、障害者一人一人の生き方に触れ、理解を深めることができる題材を参考にした障害理解教育の授業作りが求められる。

#### 文 献

北広島町立新庄小学校道徳学習指導案 (2015)。  
<https://www.hiroshima-c.ed.jp/center/wp-content/uploads/> 2022年10月17日アクセス。

国際障害者年 (1981)。

共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システムの構築のための特別支援教育の推進 (報告) (2012) 中央教育審議会初等中等教育分科会。

21世紀の特殊教育の在り方について(最終報告) (2001) 21世紀の特殊教育の在り方に関する調査研究協力者会議。

野口英世記念会報 (2017~2022) 第62号~第67号。野口英世記念館。

視点オピニオン21 (2014) 上毛新聞 2014年9月27日掲載。

小学校学習指導要領 (1998) 文部科学省。

小学校学習指導要領解説編 (1999) 文部科学省。  
障害者基本計画 (第4次) (2018)。

障害者プラン (1995)。

## A Study on Making Lessons for Disability Understanding Education in Elementary Schools

—Referring to the Efforts of the Hideyo Noguchi Memorial Museum—

Hiroshi SHIMIZU

Teikyo University Utsunomiya Campus Liberal Arts Center

In Japan, the Basic Act on Measures for Persons with Disabilities was established in 1970 with the aim of comprehensively promoting measures for persons with disabilities indicated the need. In addition, the Course of Study for Elementary Schools (1998) states the importance of deepening correct understanding and awareness of disabilities through having opportunities to interact with children with disabilities.

On the other hand, the Disabled Persons Plan (1995) stipulated the promotion of artistic and cultural activities with the aim of improving the quality of life of persons with disabilities, introduces many museums and memorial halls that are promoting initiatives related to promotion of understanding and publicity and enlightenment.

In this research, we analyzed the content of the on-site classes that the Hideyo Noguchi Memorial Museum is working on, and examined how disability understanding education should be. Specifically, by analyzing the impressions of the children who received the visiting classes and incorporating the contents into the learning guidance plan, we were able to clarify how to create classes that deepen the understanding of disabilities.

**Key words:** disability understanding education, study guide plan,  
Hideyo Noguchi Memorial Museum, visiting class

# 福島第一原発廃炉と地域経済循環

## —廃炉産業の立地集積可能性—

山 川 充 夫\*

- |                            |                       |
|----------------------------|-----------------------|
| 1. はじめに                    | 4.1. 廃炉従事者の下請体系       |
| 2. 原発立地と地域経済               | 4.2. 廃炉作業員の職住分離       |
| 2.1. 原発立地の地域経済に関する<br>先行研究 | 4.3. 原発作業員求人と階層性      |
| 2.2. 福島原発事故と地域経済循環         | 5. 福島第一廃炉産業の集積可能性     |
| 3. 廃炉と原子力関連企業              | 5.1. 産業立地政策と福島イノベーション |
| 3.1. 原子力産業の階層構造            | 5.2. 神戸医療産業都市構想との対比   |
| 3.2. 福島第一廃炉措置と参加企業         | 5.3. 福島第一廃炉産業の立地問題    |
| 4. 福島第一廃炉の下請体系             | 6. おわりに               |

### 要 旨

東日本大震災・原子力災害から12年が経つ。しかし双葉地域の避難者の帰還足取りは非常に重く人口回復への道筋が見えてこない。福島復興基本方針の重点が帰還促進から創造的復興に転換し、福島イノベーション・コースト構想の事業化が加速している。この構想は国策であり、特定原子力施設である東京電力福島第一原子力発電所の廃炉事業もその重点分野の1つとなった。本論ではこの廃炉事業が被災地の地域経済の再生にどのような影響と展望を与えるのかを考察した。

地域経済学的には、地域経済発展は移出産業の育成と地域内経済循環を太くすることが必要である。双葉地域の経済循環の基軸が災前後で原発を核とする電気業から除染・復旧・廃炉を中心とする建設業に移行したものの、地域経済の自立性はさらに弱まっている。それは建設業の生産額のほとんどが放射能除染・中間貯蔵施設整備・第一原発廃炉措置であることに起因する。

廃炉措置は原子炉メーカーやゼネコンが参加する福島原子力企業協議会の企業が下請企業とチーム編成して進めている。それは放射線管理区域という閉鎖敷地内での作業であり、原発周辺の地元企業との産業技術連関は著しく弱い。また廃炉現場では4,000人を超える労働者が働いているが、企業階層を反映する業務専門性や労働熟練性という賃金格差を内包する下請体系のもとに置かれている。非常に多くの労働力が広域的に集まる大きな要因は危険手当が上乘せされた賃金水準にある。そして彼ら職住の地理的分離によりかなりの所得が双葉地域外に流出する。

こうした問題を解消するためには、廃炉関連企業を双葉地域に集積させる政策が必要であり、廃炉関連企業の誘致には東電の積極的関与が欠かせない。東電は原子炉メーカー・設備メーカーとの共同出資によ

\*帝京大学地域活性化研究センター研究員・福島大学名誉教授

る工場立地を進めているが、なお事例的にとどまるだけでなく、日本経済の地域構造がその立地実現の壁となっている。

双葉地域の再生はどのように進めていくべきか。その基本方針はすでに2011年「福島復興ビジョンに」で提起されている。それは「原子力に依存しない社会」の実現への道である。り、そこに廃炉産業集積を開く可能性がある。そのためには地域にレジリエンスが必要である地域レジリエンスは年齢別性別に均衡がとれる人口再生産なくしては実現しない。そのためには安定した仕事と雇用とともに「生活の質」「コミュニティの質」「環境の質」の確保が欠かせず、それが地域の創造的再生を引き出すことにもなる。

キーワード：下請体系 地域経済循環 地域レジリエンス 廃炉産業集積  
福島イノベーション・コースト構想 福島第一原子力発電所 福島原子力企業協議会  
双葉地域

## 1. はじめに

東日本大震災・福島原子力災害（以下、大震災）から12年が経つ。しかし東京電力福島第一原発（以下、福島第一）では放射性デブリの回収等廃炉措置が遅れていること、地元合意なき汚染処理水の海洋放出、特定復興再生拠点を除き帰還困難区域が解消されない等、累積的被害（山川2022b）の解決の出口は見えない。この累積的被害は累積的困難に転化し、それは人口数の減少や人口構成の偏倚に映し出される。そのため国家が全面に出るインフラ整備がほぼ完了しても、地域のレジリエンス（マークス2022）は回復していない（山川・初澤編2021）。

確かに避難者数は16.4万人（2012年6月）から3.0万人（2022年4月）に減少し、帰還困難区域を抱えている双葉・大熊・富岡・浪江町では、特定復興再生拠点の除染が進んだ。しかし「戻らない」意向をもつ住民は49～61%に上る。また帰還困難区域をもつ町村は人口減少率が極めて大きく、双葉町・大熊町・浪江町・富岡町・葛尾村・飯館村の2010年～2020年間の減少率は▲100%～▲73%であった。避難指示区域が早期に解除された楡葉町の人口減少率は▲52%であり、避難指示区域が部分的で早期に解除された川内村や南相馬市は▲27%～▲17%にとどまった。広野町は避難指示区域がなく、しかも

避難指示区域の除染・復旧や福島第一廃炉の作業員が多く宿泊することで、人口減少率はわずか▲0.2%であった。

地域レジリエンスにとって深刻なのは、人口減少とともに人口年齢の偏倚である。18歳未満の人口比率は、福島県では2011年3月16.8%から2021年3月13.3%へと3.5ポイント低下した。相双方部は16.7%から11.0%へと5.7ポイントの低下であり、福島県を大きく下回る。市町村別では南相馬市・広野町が10.2～9.8%と低いが、楡葉町・川内村・葛尾村・富岡町・浪江町は7.5～0.1%とさらに低く、大熊町・双葉町はまだ解除されていない。

18歳未満人口の激減は地域コミュニティの中核である小中学校や地域再生人材養成の要である高等学校の縮小再編に直結する。小中学校は2022年度には大熊町・双葉町を除いて地元で再開したが、統廃合が進み1町村1小中学校となる。双葉地域に6つあった高等学校・分校はふたば未来学園高等学校に一本化された（山川2022a）。しかもその立地場所は双葉地域の南端の広野町である。

産業復興では、福島県の製造品出荷額は概ね震災前の水準を回復したが、被災地では回復が遅れている。被災12市町村の商工会会員の事業再開は、2,191事業所のうち8割強の1,840事業所に達したが、地元再開事業所数は半数の1,136

事業にとどまる(2022年7月現在)。雇用では、相双地区の有効求人倍率は高い水準で推移するが、専門・技術3.11倍、サービス2.73倍、保安5.13倍、生産工程2.71倍、建設等3.31倍のように人材確保が困難な状況である。他方、事務0.65倍や配送・清掃等0.49倍は低く、職種間で求人・求職の需給状況に偏りが残る。

仕事と雇用の回復と拡大は、帰還者や移住者を増やす要であり、地域再生力を強化する。福島県は復興産業団地の整備と津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金や自立・帰還支援雇用創出企業立地補助金等による誘致を進め、工場の新増設は2012年～2021年までの届出が723件となった。しかし2021年の届出は40件で直近の10年間で最少であった。

このように原子力被災地は、膨大な財政支出によって公共・生活インフラ整備が進み、また仕事の質を問わなければ就業の可能性が増えている。しかし原発災害を引きずることで避難者の人口帰還や被災生業の再開が大幅に遅れ、特に子どもが極端に少なく、しかも教育環境の悪化は被災地の再生に大きな足かせとなる。これへの対応として政府及び福島県は、復旧復興政策の軸足を帰還促進から移住定住に転換し、「創造的復興」である福島イノベーション・コースト構想(以下、福島イノベ)を全面に押し出した。

本論では福島イノベと被災地再生について、地域経済学や経済地理学の視点から可能性と限界性を検討することに研究目的を置き、その一環として福島イノベが掲げる「重点6分野」のうち廃炉分野を取上げる<sup>1)</sup>。

以下においては、まず原発立地と地域経済に関わり、その代表的な先行研究を紹介しつつ、双葉地域を事例に原発事故が地域経済循環をど

のように変化させたのかを概観する(2.)。次に原子力産業は電力会社から受注する主契約者のプラントメーカーを頂点とし原子力固有の技術を媒介に階層的サプライチェーンを構成している。これが原発立地市町村に持ち込まれて原発企業城下町を構成するが、福島第一の廃炉措置の場合には福島原子力企業協議会(以下、福原会)の企業群がそれ以外の企業をどのように編成しているのかを説明する(3.)。廃炉作業は階層別企業をチーム編成して実施しているが、その分析的な情報は限られている。ここでは断片的な情報を繋ぎ合わせ、企業の請負体系と従業者の待遇との関係に接近したい(4.)。こうした分析を通して、福島第一廃炉に関わる企業が産業集積として相双地区に成立する可能性と限界性について論じ(5.)、さらに廃炉を重点分野の1つとして掲げる福島イノベによる産業集積の可能性と課題を検討したい(6.)。

## 2. 原発立地と地域経済

### 2.1. 原発立地の地域経済分析に関する先行研究

原発立地が地域経済社会にもたらす影響には、多くの研究がある。その1つの代表は清水(2011)や岡田他(2013)による否定的批判である。原発立地に伴う利益は短期的で、しかも地域経済社会それ自体は税収や電源三法交付金を通じて原発依存の体質を持つので地域産業の自立性を損ねているだけでなく、危惧された原発災害が起きたという批判である。また高寄(2014)は全国原発立地市町村の関連財政を分析し、原子炉廃炉が決定されると立地自治体は厳しい財政状態になるので、事前に脱原発に向けた地域(再生)エネルギー循環システムを構

1) 重点分野とは、廃炉/ロボット・ドローン/エネルギー・環境・リサイクル/農林漁業/医療関連/航空宇宙の6つである。そのうちロボット・ドローンについては(山川2021b)。

築すべきと提起する。

原発批判論に対して、井上（2014, 2015, 2020）は、「国策への協力と自治の実践」、「財政規律と制度改革」、「依存度低減と地方創生への対応」という3視点から、原発容認論を展開する。立地経済効果の一過性論には、原子炉複数基の運転開始が人口減少（あるいは人口減少の加速）をくいとめる労働力需要を生んでいる（2014：79）と反批判する。また原発の立地と製造業の関係には相互に衰退と発展の要素となるような因果関係はなく、原発は原発、製造業は製造業として各々が変化した前後関係に過ぎず（2014：140）、原発の立地が製造業を衰退させたという関係性はみいだせないと主張する（2014：143）。

また福島原発事故による地域経済への影響は、新規制基準の適用で稼働停止に見舞われたが、逆に建設業が大きく増加した。それが一過性であってもむしろプラスに作用している部分もある。さらに検査・保守サービス関連はサイトでの従事が要求され、流入者の消費が地元経済効果をもたらすと述べる（2020：29）。他方、原発の運転停止・再稼働・運転延長は、設備利用率の大幅低下と3割以上の廃炉をもたらした。それが電気業の総生産を大きく減少させ、立地地域の多くが経済・財政の面で大きな影響を受けた（2020：33）。その結果、大半の原発立地地域が全国平均に近い水準にまで低下したので（2020：36-37）、地方創生に合わせて原子力産業を「地域資源」に位置づけるべきと、井上は提案する。

これら原発立地・撤退（尾松編2021）<sup>2)</sup>と地域経済に関する研究<sup>3)</sup>（山本2022）は、そのほ

とんどがマクロ地域経済分析である。国内の原発域下町経済を対象とするミクロ的モノグラフ研究は管見の限りでは見当たらない。そのなかで尾松（2021）は、史上最大の過酷事故を起こしたチヨリノブイリ原発近くのスラブチチ市再生を検討した。そこでは充実した経済特区や雇用創出プログラムだけでなく社会保障策をセットで実施することで一定の成果をもたらしており、事故の起きていない国内原発の立地自治体の廃炉にも参考例となると述べる。

## 2.2. 福島原発事故と地域経済循環

福島県双葉郡8町村（以下、双葉地域）は日本有数の電源地帯であった。震災前には東京電力福島第一原発（双葉町・大熊町）、同第二原発（富岡町・楡葉町）及び広野火発の3つが稼働していた。地震・津波により、福島第一は外部電源喪失・メルトダウン・水素爆発・外部放射能汚染を引き起こし、廃炉が決まった。福島第二は外部電源喪失したものの、メルトダウンには至らなかった。しかし福島県の強い要請を受け廃炉が決まった。広野火発は被害を受け一時的に稼働停止となったが、ほどなく再稼働した。以下では、双葉地域の地域経済循環の特徴と原発事故による影響について、「地域経済循環分析ツール」<sup>4)</sup>を活用し、2010年から2018年の変化を概観する（山川2021a）（図1）。

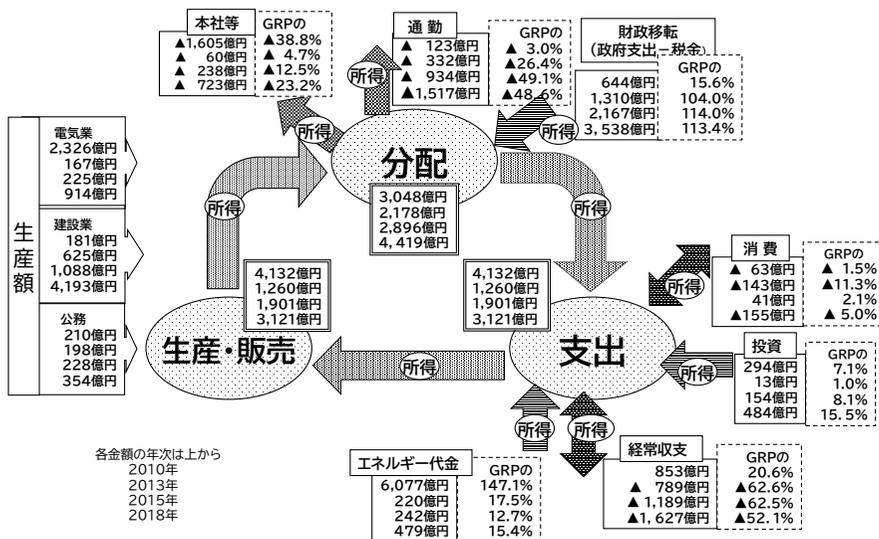
まず生産販売局面である。双葉地域の生産・販売（所得＝付加価値）は震災前4,132億円であり、その生産額の大半は電気業が稼いだ。震災で原発運転が停止すると、電気業の生産額が14分の1に減少し、そのため生産・販売所得は4分の1強に減少した。その後、広野火発の再

2) 同書ではケースとしてアメリカ・メイン州ウイスカセット町/イリノイ州ザイオン市/マサチューセッツ州プリマス町/ロシア・ビリビノ市/ドイツ・ルブミン村などを取上げている。しかし地域産業や企業関係の分析はない。

3) ここではアメリカの3つの原発廃炉の意思決定に対してアクター行為主体がどのように関わるのか地理的政治経済学の観点から接近している。

4) <https://www.env.go.jp/content/900496638.pdf>（2022年11月18日閲覧）。

図1 双葉地域経済循環構造の変化



注) 金額や比率の数字は上段から2010年、13年、15年、18年

出所：環境省「地域経済循環分析」より山川作成。https://www.env.go.jp/policy/circulation/ (2021年5月15日閲覧・作成)

稼働が電気業の生産額を半分弱の水準まで押し上げた。建設業は災後の生産額が災前の23倍に膨れ、生産・販売の主役となった。

次は分配局面である。双葉地域の場合、所得は災前後とも一貫して本社等及び通勤による域外流出超であり、逆に財政移転による所得は一貫して流入超である。流出超の所得額は原発停止によって本社（東京都など）等の流出超が極端に落ち込むが、広野火発の回復及び建設業の膨張によって再び増えた。ただしそれは災前の半分強にとどまった。通勤による所得の域外流出超の急拡大は、いわき市等からの除染・復旧・廃炉従事者が増加したことによる。他方でこれらの流出超を相殺するのが財政移転の流入超である。財政移転は災後急増し、2013年には本社等と通勤による流出超を上回る流入超があった。この財政移転（流入超）の急拡大により、災前の「生産販売>分配」が震災後には「生産

販売<分配」に転換した。

最後は支出局面である。分配（所得）は消費と投資と経常収支などの域際調整を経て支出（所得）になる<sup>5)</sup>。消費は2015年を除くといずれも流出超である。災前では住民の買回品等購入はいわき市や仙台市に依存していた。災後は商業施設が不十分であり、帰還者・作業者ともに域外への購買依存度を高めた。なお2015年に一旦流入超となるのは公設民営商業施設の設置の効果とも読める。投資の転入超は、震災の影響で2013年に大きく落ち込むが、その後回復し、2018年には災前の額を上回った。これは除染・廃炉・復旧作業や事業再開にともなう事業所進出による。経常収支は災前の流入超から、災後は一転して流出超となる。経常収支は「=支出-分配±消費±投資」であるので、支出局面においては多額の所得が双葉地域から流出したことになる。

5) 定義上、支出額と生産・販売額は同値である。

このように双葉地域は、災前の原発火発を中核とした経済循環が、災後には事故処理・廃炉・除染・インフラ整備などの財政出動に呼応した建設業が主核になり、広野火発を副核とする地域経済循環に転換した。建設業関連の従事者が双葉地区外から通勤していることによる所得の流出超が大きい。また避難指示解除が進むにつれて民間事業が進出してきたことを投資の増大は物語る。

### 3. 廃炉と原子力関連企業

#### 3.1. 原子力産業の階層構造

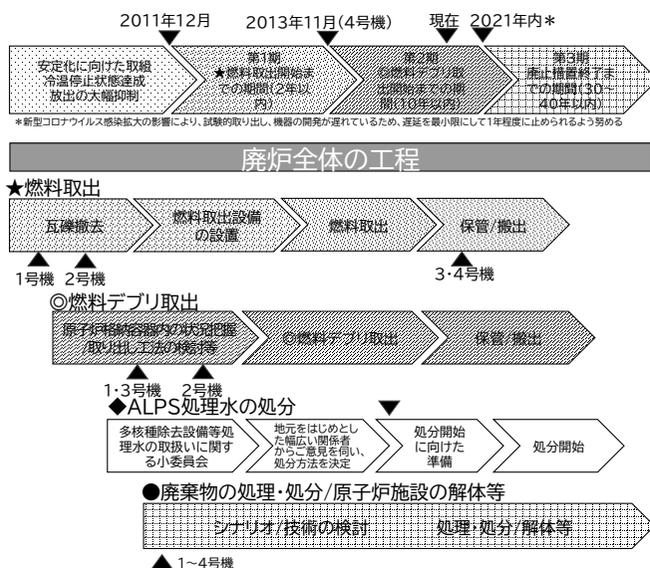
福島第一は過酷事故を起こしたことで特定原子力施設に指定された。「廃止措置等（以下、廃炉）に向けた中長期ロードマップ」が2011年12月に決定され、国の管理下で進んでいる。廃炉の全体工程は、第1期「燃料取り出し開始ま

での期間（2年以内）」、第2期「燃料デブリ取り出し開始までの期間（10年以内）」、第3期「廃止措置終了までの期間（30～40年以内）」である。しかし廃炉措置が遅れているため、2019年12月には第4回目の改訂がなされた。

廃炉の主な作業は、燃料取出、燃料デブリ取出、ALPS<sup>6)</sup> 処理水の処分、廃棄物の処理・処分 / 原子炉施設の解体等である。しかし燃料取出は1・2号機では瓦礫撤去の段階であり、燃料デブリ取出も1・2・3号機では原子炉格納容器内の状況把握にとどまる。ALPS 処理水の処分（海洋放出）は、地元合意がないまま、開始準備が進んでいる。廃棄物の処理・処分 / 原子炉施設の解体等はシナリオ / 技術の検討の端緒段階にとどまる（図2）。

廃炉に関わる企業群の分析にあたり、各企業が原子力産業の階層構造のどこに位置するのかを確認しておこう。日本の原発は、当初は海外

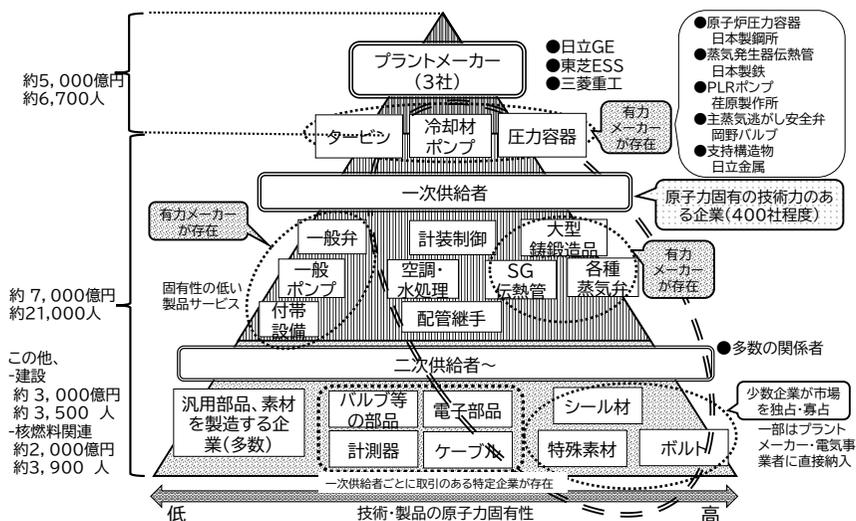
図2 福島第一原子力発電所の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ（2019年12月）



出所： [https://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/hairo\\_osensui/torikumi.html](https://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/hairo_osensui/torikumi.html)（2022年11月7日閲覧）

6) Advanced Liquid Processing System（多核種除去設備）

図3 原子力のプラント・機器製造等のサプライチェーン



注) 金額と人数はそれぞれ2019年度の「鉱工業他」の企業の原子力関係売上金額、従事者  
 出所：資源エネルギー庁「原子力人材・技術・産業基盤の維持・強化について」(2021年4月14日)  
 原典：原子力産業協会「原子力発電に係る産業動向調査2020報告書」  
[https://www.meti.go.jp/shingikai/enecho/denryoku\\_gas/genshiryoku/pdf/023\\_05\\_00.pdf](https://www.meti.go.jp/shingikai/enecho/denryoku_gas/genshiryoku/pdf/023_05_00.pdf)

からの機器輸入割合が高かったが、1970年以降に営業運転を開始した原発の多くで国産化率90%を超えており、国内企業に技術が集積されている(石井2014)。原子力のプラント・機器製造等のサプライチェーンは、日立GE、東芝ESS、三菱重工など原子炉メーカーを頂点に、原子力固有の技術力をもつ約400社を一次供給者とし、一次供給者に必要な部品や素材を提供する約1万社に及ぶ二次供給者を広く組織する産業構造である(図3)。

2019年度の場合、プラントメーカーでは約6,700人が原子力分野に従事し、その売上高は約5,000億円であった。従業者1人当たりの売上高は約7,000万円である。一次供給者と二次供給者では、約21,000人が原子力分野に従事す

る。その売上高は約7,000億円であり、1人当たり売上高は約3,000万円であった。このように原子力産業は企業階層間で労働生産性に大きな格差がある。これらの他に、建設業では約3,500人が従事し、約3,000億円を売上げ、核燃料関連では約3,900人が従事し、売上高は約2,000億円であった。これらを合計すると、約35,000人が原子力産業に従事し、売上高は約1兆7000億円になる<sup>7)</sup>。

一次供給者はプラントメーカーとつながる有力メーカーであり、原子炉压力容器の日本製鋼所、蒸気発生器伝熱管の日本製鉄、PLRポンプの荏原製作所、主蒸気逃がし安全弁の岡野バルブ、支持構造物の日立金属などである。二次供給者には素材や部品の市場を独占・寡占する

7) 帝国データバンクの「原発関連企業の実態調査」結果によれば、2011年時点で、原発関連企業は全国に少なくとも2,258社、従業員(原発部門以外の従業員も含む)は83万446人である。<https://www.itmedia.co.jp/makoto/articles/1106/30/news039.html> (2022年11月21日閲覧)

企業もあり、その一部はプラントメーカーや電気事業者<sup>1</sup>に直接納入する。

廃炉は放射線防護の観点から安全に解体が進められなければならない。原子炉設計でどのような部品がどのように組立てられるかがわからなければならない。廃炉はプラントメーカーのもとで進める必要がある。それは事故炉の建屋内ではなおさらである。

廃炉にはどのような労働力（人員）が必要なのか。資源エネルギー庁は原発建設・廃炉の各段階で必要な人員の規模感を次のように述べる。原子力関連の労働力需要は、研究開発段階では研究機関・大学で、設計・建設段階になるとプラントメーカー・関連部品メーカー・工事会社で、運転保守段階では関連部品メーカー・工事会社・電力会社で大きくなる。これに対して、廃炉・廃棄物処理/処分段階では、必要人員の規模感はそれほど大きくない（図4）。ただし、福島第一のように事故を起こした特定原発の場合は、後に説明するように電力会社の必要人員は大きくなる。

特定原子力施設とは過酷事故を起こした原発（以下、特定原発）であり、他の原発廃炉一般とは作業工程が異なる。廃炉における機器の取外・解体や家屋の解体では、溶融燃料の取出と格納容器・建屋等の安全性確保とが大前提となり、そのうえで放射性廃棄物の運び出しとなる。しかし特定原発の廃炉は通常の廃炉に先立ち、放射能外部漏れを防止する建屋再建、汚染水の漏水防止・処理・貯蔵、構内の放射能除染、原子炉周辺汚染瓦礫の撤去、メルトダウン放射性デブリの取出、原子炉解体撤去建屋の解体・撤去などの重大作業が必要である。

では廃炉にはどのような質の労働力が必要なのか。資源エネルギー庁によれば、事故炉の廃炉には、特に溶融燃料の取出しには、通常の廃炉作業での建築・土木工学にとどまらず、原子力工学・電気・機械等の技術者が中心となる高度な遠隔操作技術や放射線防護技術が必要である。同時に、廃棄物管理・処分にも原子力工学等の知識が必要となる。そのため実施者はゼネコン（工事会社）よりはむしろプラントメーカー

図4 原子力発電の各段階の必要人員の規模感と主要な課題

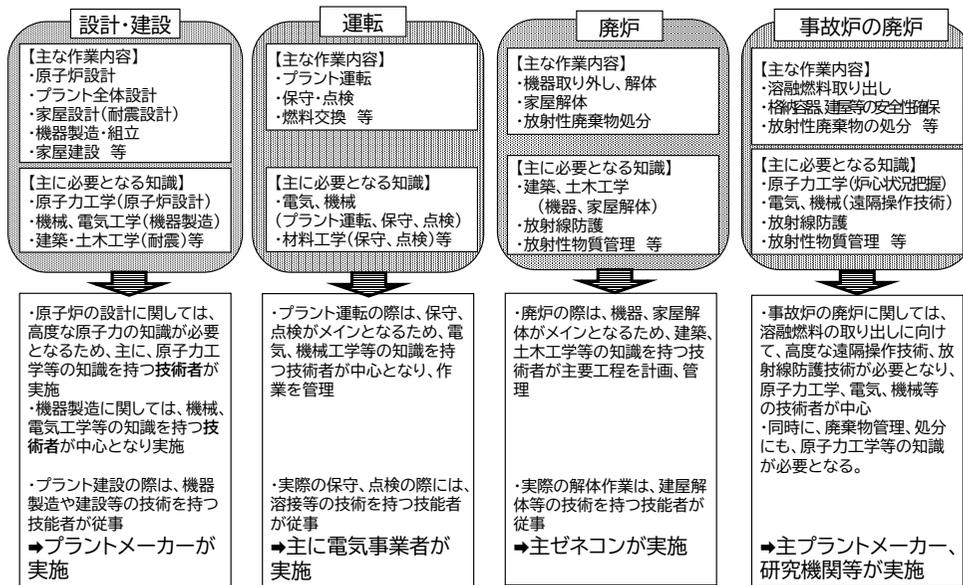
段階	主体	研究機関・大学	プラントメーカー	関連部品メーカー	工事会社	電力会社	主要な課題
研究・開発		●	○			○	魅力的かつ挑戦的な課題に立ち向かう研究開発プロジェクトがないと優秀な若手人材の確保は困難ではないか。
設計・研究			●	●	●	●	設計・建設という国内外における「生きた仕事」がなければ、建設・保守の観点を反映した設計ノウハウの取得等、人材・技術の維持は困難ではないか。
運転・保守			○	●	●	●	海外建設があったとしても、国内の熟練技能者の維持、運転・保守に係る情報蓄積等、運転・保守に係る人材・技術の維持は困難ではないか。
廃炉・廃棄物処理/処分			●		●	●	廃炉において求められる知見は、主に建築、土木工学等であり、原子力安全に関しては放射線防護・管理等の一部の知見。廃炉だけでは原子力安全全般に係る必要な人材の確保は困難ではないか。
事故炉の廃止措置		●	●	●	●	○	

注) 円の大きさは各主体における必要人員規模の大きさを表している。

出所：資源エネルギー庁「原子力人材・技術に係る現状と課題について」2021年10月30日

<http://www.aec.go.jp/jicst/NC/iinkai/teirei/siryos2012/siryos47/siryos1-1.pdf>

図5 原子力発電所の建設・運転・廃炉と事故炉の廃炉に必要な技術・人材



出所：資源エネルギー庁「原子力人材・技術に係る現状と課題について」2021年10月30日  
<http://www.aec.go.jp/jicst/NC/iinkai/teirei/siryo2012/siry047/siry01-1.pdf>

や研究機関などが中心となる(図5)。

### 3.2. 福島第一廃炉措置と参加企業

#### 3.2.1. 廃炉と福島原子力企業協議会(福原会)

原子力産業で建設・運転・保守・廃炉作業を直接担当するのは、福原会に参加する企業である。福島第一の廃炉に直接関わる企業は、福原会に組織され、基本的に第一原発構内の協力企業棟に事業所を設置する。福原会は会員と特別会員とで構成される<sup>8)</sup>。会員は福島第一、第二原発で定検・保修工事、廃炉作業、委託業務等に携わる協力会社である。特別会員は元請企業およびこれに準ずる企業で、理事会の承認を得た企業である。メンバー数は2021年度では52社であり、年度によって若干の変動がある。

廃炉におけるポジション(階層)と作業分野

(業務)に焦点を当てながら、福原会の52社それぞれが果たしている役割に接近したい。52社は大きくは東電などの「原発総括」2社、原子炉製造を軸とする「原子炉メーカー」7社、原発全般の建設経験をもつ「建設会社(スーパーゼネコン)」3社、原発施設等の建設経験をもつ「ゼネコン」6社、福島県相双地区に本社をおく下請「建設会社(地元)」3社、東電等の子会社で特定分野の設備を作り保守点検まで行う「設備メーカー」2社、特殊な輸送業務に携わる「重量物輸送」企業2社、「情報システム」企業2社、「放射性物質除染」企業2社、「熱・水・空気管理」企業4社、「警備・防災」企業3社、「業務システム管理」企業2社、「放射線モニタリング」企業2社、その他企業2社などに区分できる(表1)。

8) 福原会の運営は、特別会員からの会費で賄われ、その活動方針等の年間計画及び運用は、特別会員で構成する総会・理事会で決定・運用される。



### 3.2.2. 廃炉総括企業

廃炉総括企業に相当するのは東電と日本原子力発電（以下、原電）である。東電は1951年に設立され、資本金1兆4009億円、従業員数37,891人、売上高5兆8668億円の巨大企業で、本社は東京都千代田区にある。東電は福島第一・第二原発（廃炉決定）の他に柏崎刈羽原発（現在、稼働停止）を新潟県にもっている。

もう一つの原電は1957年に東電など九電力会社等の出資で設立された。本店は東京都台東区にある。原電は国内原発の建設を先駆け、東海・第二発電所と敦賀発電所を運営する。特に東海原発は福島第一以前に廃炉を手掛け、その経験を生かす役割を担う。福島第一での実績には、雑固体廃棄物・焼却設備の運転・保全業務及び構内輸送の最適化業務などがある。

### 3.2.3. 原発廃炉と建設会社

原発建設関連会社は12社である。12社は売上実績などにより、建設会社（スーパー〈S〉ゼネコン）3社、ゼネコン6社、建設会社（地元）3社に区分できる。

Sゼネコンのトップは鹿島建設であり、福島第一廃炉の現場全体を取仕切る位置にある。鹿島建設は電力会社や原子炉メーカーと取組んで、国策である原発の計画・建設を率先した。商業炉では1966年の東京電力福島第一1号機の建設着工に始まり、以降一貫して原発建設を受注した。そのため福島第一での鹿島建設の廃炉工事箇所は、燃料取出、汚染水対策、廃棄物対策、地震・津波対策、その他など26カ所の多くに及ぶ。清水建設は原発事業では東電柏崎刈羽原発7号機の建屋の建設に関わった（1992年）。福島第一廃炉では1号機原子炉建屋カバー工事や廃炉のコンクリート放射化レベルを高精度に評価するシステム開発に関わった。また大成建設は川内原発1・2号機建屋、泊原発の1・2・3号機建屋の建設を受注した。福島第一廃炉で

は、フランジ型タンクの基礎・解体・除染工事、南側護岸復旧工事、4m盤エリアフェーシング工事などに携わった。

ゼネコンの6社の原発建設への関わりは部分的であり、福島第一廃炉では各企業が得意とする土木建設工事を請負う。前田建設工業は遮水壁設、三井住友建設は浮棧橋・防波堤、五洋建設はメガフロート係留・港湾内海底土被覆、熊谷組は瓦礫撤去・道路補修・排水路工事、安藤ハザマは瓦礫撤去・汚染水貯蔵タンクの確保・施工、東亜建設工業は北防波堤事業などを受注している。

福島県相双地区に本社をもつ建設会社（地元）は、倉伸（ソウシン）、中里工務店、片岡建設の3社である。地元建設会社は福島第一の立地建設の過程でゼネコンとの仕事関係ができ、資本金、従業員規模などは大きくないが、福島第一以外の原発にも仕事の幅を広げ、このことで福原会メンバーとして廃炉工事の現場にも参入した。

### 3.2.4. 原子炉メーカーと廃炉措置

福島第一の廃炉に関係する原子炉メーカーは7社である。福島第一の原子炉は、アメリカのゼネラル・エレクトリック社（GE）によって設計されたものを基本とし、プラント施工工事は鹿島建設が行った。原子炉本体を設計・製造した企業は、いずれも日本を代表する大手重工業である。

東芝は福島第一の3号機・5号機の原子炉・タービン発電機・付属施設や、2号機・6号機の付属施設の主契約者であった。そのため東芝は、使用済燃料プールからの燃料取出、原発解体作業、汚染水タンク設置、多核種除去設備、処理水の海洋放出といった基幹的な廃炉に関わっている。東芝は分社化を進めており、東芝エネルギーシステムズは2017年に分社した。福島第一廃炉では3号機での水中遊泳ロボットの

開発や使用済燃料プール内瓦礫遠隔操作撤去、多核種除去設備（ALPS）・増設多核種除去設備を開発・納入している。東芝プラントシステムも同様であり、詳細設計から施工計画、現地施工、試験・試運転まで一貫したソリューションを提供する。福島第一廃炉では、汚染水対策や使用済燃料プールからの燃料取出作業や放射性廃棄物の管理、解体作業の計画立案・実施等に取り組んでいる。

日立は1957年に研究炉を日本原子力研究所に納入し、1970年に商用炉を原電に、1971年には福島第一に4号機を納入した。廃炉では日立（製作所）は直接かかわることなく、日立プラントコンストラクションと日立GEニュークリア・エナジーの2社が関わる。前者は原発の主要設備である原子炉、タービン、発電機および原子力核融合関連研究施設・核燃料再処理施設などの施工計画、建設工事（計画・製作・据付）、予防保全（改造工事・更新工事・メンテナンス）に関わる。福島第一廃炉では建屋内RO濃縮水受けタンク設置、RBオベフロ西側瓦礫撤去用重機遠隔操作、建屋内滞留水排水設備作業も実施している。後者は原子力燃料フロントエンド（ウラン開発・濃縮転換・燃料加工）から新規建設やメンテナンス、廃棄物・バックエンド（使用済燃料・廃棄物処理・再処理）に至るまで関わる。その実績は約50年間で原子炉23基に及ぶ。福島第一廃炉では汚染水対策やプール燃料取出向けに原発燃料取出調査用の水中走行遊泳型ロボットや原子炉格納容器内部調査装置などを納入した。

三菱重工業やIHIは東芝や日立と違った関わりをもつ。三菱重工業が主として生産するのは福島第一のような軽水炉（BWR）ではなく、加圧水炉（PWR）であるが、PWR等の廃炉も関西電力等で進むことから福島第一にも従事するものと推測できる。福島第一廃炉では燃料デブリ取出技術の開発等を行い、ロボットメカト

ロ製品・応用製品、ポンプ製品の開発などに実績がある。IHIは原子炉の压力容器、格納容器、配管システムなど主要機器を供給し、その機器は福島第一と同様な沸騰水型（BWR）、改良型BWR（ABWR）及び、加圧水型（PWR）である。福島第一では原子炉生産の実績があるので、原子力関連施設の除染・廃炉事業にも関わる。

このように原子炉メーカーはそれぞれの役割をもって、福島第一廃炉を試行錯誤しながら進めているが、原子炉メーカーだけで廃炉を行うことができるのではない。原発設備企業や関連専門企業とのチーム的な連携が必要である。

### 3.2.5. 原発設備企業と廃炉措置

原発プラント関連設備の設計・建設・試運転などが業務である企業は10社に上る。これらの多くは東電や原電、東芝などの子会社であり、個別分野で廃炉に従事する。東電グループでは、東電設計は発電設備や送変電設備に、関電工は特高受変電設備に、東京エネシスは原子炉格納容器据付工事や使用済核燃料再処理工場建設・保守点検に、東京パワーテクノロジーは放射能測定・放射線管理や廃棄物管理に特徴を持つ。日本原電傘下の原電エンジニアリングは原発関連で広範な工事を行っている。関電プラントは関西電力子会社で、原発や火発・石油等製造設備の電気工事を行う。

東洋エンジニアリング、太平電業、エイブルは電力会社の子会社ではない。東洋エンジニアリングは放射性廃棄物、処理貯蔵施設、使用済燃料保管・貯蔵施設、電気補助ボイラー施設等の付帯設備の設計・建設や関連システムの整備を行ってきた。太平電業は原電・東海原発（茨城県東海村）をはじめ国内原発建設の約70%で建設実績をもつ。エイブルは中小企業で本社は福島県大熊町にあり、主たる事業は火力・原発プラントメンテナンス他工事である。福島第一では凝縮沈殿槽新設工事（アレバ社）、3号機

ドレン配管修理工事、PWR プラント一次系配管改修工事の他に、遠隔操作ロボットによる建屋雨水貯蔵施設の汚染水除去、1・2号機の排気筒解体などで実績をあげている。

### 3.2.6. 関連専門企業と廃炉措置

廃炉はプラントメーカーとその子会社だけで進むわけではない。他の専門企業が関わらなければ円滑には進まない。専門業務を仕分すると、重量品輸送、情報通信システム、放射性物質除染、水熱空気管理、警備防災、業務システム管理、放射能モニタリング、その他などに分類できる。以下では福島第一廃炉に焦点を合わせて紹介する。

重量品の輸送は山九と宇徳プラントサービスの2社である。福島第一では専用岸壁での荷役作業、特殊車両を使用した重量品輸送作業、大型クレーンを使用した機器組立作業、使用済核燃料乾式キャスクの水切作業・構内輸送作業、一体型汚染水タンク輸送作業などに実績がある。

情報通信システムにはマグナ通信工業と日本フィールド・エンジニアリングの2社がある。福島第一ではコンサルティング、システム設計、機器設計・製造・据付工事・保守サービスやスマートメーターの実績がある。

放射性物質除染には4社がある。セラミックフィルター排ガス除塵技術の日本碍子はNGK（日本碍子株）放射性廃棄物処理設備をすべての原子力施設に納入する。アトックスは汚染水処理装置ALPSの運転や放射線管理・環境改善業務、除染、廃炉工事、分別と減容の技術開発などを行う。オルガノはサブドレン配管洗浄工事や大型機器除染設備の設計・製作、荏原洗浄工業は原子力冷却材浄化ろ過脱塩装置を使って3号機の硫酸タンクの中身を1号機に移す作業などに実績がある。

水熱空気管理には4社がある。それらはプラ

ントの保温工事とともに原発向け金属保温材の設計・製造・据付及び放射線遮蔽服などに使う放射線遮蔽剤を生産するアスク・サンシンエンジニアリング、被害を受けた配管やバルブの保温材の長期保管や原状回復に取り組んでいる阪和、冷却システムを動かすポンプ用バルブのトップメーカーの岡野バルブ、1～4号機の換気空調設備の設置作業や5・6号機の設備点検作業など行う日本空調である。

警備・防護関連は3社である。福島第一では、ALSOK（総合警備保障）は物品・車両検査業務、保安監視業務、緊急時避難指示システム等業務を、日本原子力防護システムは原発テロ対策を、東京防災設備は原子力施設の火災防護に関する新型消火設備の開発及び実火試験による検証等を受注した。

放射能モニタリングは2社が関わる。応用地質は広域環境モニタリングのための航空機を用いた放射能物質拡散状況調査などを、ウツエバルブサービスは公共施設・一般家屋の除染工事や従事者への放射線防護教育・個人線量管理、廃棄物仮置場管理や町内の定点環境測定を受注した。

業務システム管理には2社が従事する。東京レコードマネジメントは設備や機器などの設計図や集中化された図書・記録などの管理に、日立システムズパワーサービスは東電業務システムの開発・保守や業務システムの運用に携わる。

その他としては2社がある。東双不動産管理は福島第一原発内協力企業センターの管理・運営等の事業を担う会社で、廃炉に係る施設の管理・運営のほか、土木・建築事業、廃炉に携わる従業者の生活環境サポート、地元不動産の仲介・売買、福島（相双地区）の旅行事業、双葉町産業交流センター内のレストラン事業などを行っている。東京電力フェュエル&パワーは燃料・火力発電事業を行う東電子会社であるが、原発廃炉とは直接的なつながりはない。

## 4. 廃炉作業の下請体系

### 4.1. 廃炉作業員と下請体系

福島第一廃炉での下請体系についてのデータは稀有である。2013年度第2回労働者安全衛生対策部会（福島県原子力発電所の廃炉に関する安全監視協議会）において、東電が提出した「廃炉作業に係る作業員の確保について」の調査結果が参考となる<sup>9)</sup>。調査対象である元請企業はすべて福原会メンバーである<sup>10)</sup>。

その結果によれば、下請階層別の作業員数は、元請企業（福原協）0人（0.0%）、一次下請企業14人（24.1%）、二次下請企業30人（51.7%）、三次下請企業10人（17.2%）、四次下請企業3人（5.2%）、五次下請企業1人（1.7%）であった。同年9月～10月実施の「就労実態アンケート」<sup>11)</sup>では、調査対象人数が3,973人なので、福島第一での下請階層別作業員数は、一次下請957人、二次下請2,054人、三次下請683人、四次下請206人、五次下請68人と推算される。

下請階層別とはいえ、作業自体は階層を越えたチームとして編成される<sup>12)</sup>。福島第一の廃炉・汚染水対策において顕著な功績をあげ、感謝状が授与された作業チームの企業構成は5つの工事名で22企業である。うち延べ8社は福原会の会員である。残りの14社は非会員である。うち「福島第一原発3号機原子炉建屋カバーリング

工事JV工事チームメンバー」は企業単位ではないので除くと、単体企業は13社である。これら非会員は、後掲「就労実態アンケート」で見れば、すべて下請企業である（表2）。

非会員である下請企業は概ね2種類に区分できる。1つは元請企業の子会社や特殊技術をもつ企業で、Orano ATOX D & D SOLUTIONS、ケミカルグラウト、カジマメカトロエンジニアリング、東芝電力放射線テクノサービスなどである。これらの企業は資本金や従業員規模が比較的大きく、その本社は南関東にある。もう一つは主として土木建設・保守サービスに従事する企業、山田工業、富永工業、サンテック、共栄電装、矢内総建、澤建、松永エンジニアリングなど、資本金あるいは従業員の規模が小さく、その本社や事業所はいわき市・大熊町にある（表3）。

### 4.2. 廃炉従事者と職住分離

福島第一廃炉で実際に働く従業者数は、2013年以降実施の「就労実態のアンケート」でわかる。東電職員を除く実際に廃炉に従事した人数（1か月平均）は、2015年の10,800人が最多で、その後減少傾向を示し、2021年には6,500人であった。ただし廃炉従事者数を確実に確保するために、東電は従事者登録制をとっており、従事者登録数は、実際従事者比率の128%～135%

9) 調査期間は2012年12月13日から2013年3月13日である。対象企業は取引先（福島第一安全推進連絡会に登録されている元請企業31社）のうち、調査実施時福島第一構内で作業継続中の企業26社である。

10) 東京電力「資料2-2 廃炉作業に係る作業員の確保について」福島県原子力発電所の廃炉に関する安全監視協議会 第2回（平成25年度第2回）労働者安全衛生対策部会、2013年11月21日、[https://www.pref.fukushima.lg.jp/download/1/rouanbukai131121\\_9.pdf](https://www.pref.fukushima.lg.jp/download/1/rouanbukai131121_9.pdf)（2022年11月16日閲覧）

11) 「就労実態のアンケート結果」（実施時期2012年9月～10月）の回答数が3,186人であるが、回答率が80.2%で、これを逆算した。出所は東京電力「参考3-1 就労実態アンケート結果（概要）」福島県原子力発電所の廃炉に関する安全監視協議会 第2回（平成25年度第2回）労働者安全衛生対策部会、2013年11月21日、[https://www.pref.fukushima.lg.jp/download/1/rouanbukai131121\\_9.pdf](https://www.pref.fukushima.lg.jp/download/1/rouanbukai131121_9.pdf)（2022年11月17日閲覧）

12) 「請負とは…（民法第632条）当時の一方がある仕事を完成することを約し、相手方がその仕事の結果に対してその報酬を支払うことを約することによってその効力を生じるもの。「作業完成」契約であって「労務提供」契約ではない。」（福島労働局需給調整事業室「会議資料」2014年2月6日、<https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/47383.pdf>

表2 福島第一原発廃炉作業チーム例

感謝状	工事件名	作業チーム
内閣総理大臣	3号機原子炉建屋使用済燃料プールからの燃料取り出しに向けたオペレーティングフロアの線量低減工事及び燃料取出し用カバー設置工事	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎(株)東芝 福島第一原子力作業所 工事チームメンバー</li> <li>○福島第一原発3号機原子炉建屋カバーリング工事JV 工事チームメンバー</li> <li>◎東芝プラントシステム(株) 福島第一安定化作業所 工事チームメンバー</li> <li>○山田工業(株) 福島営業所 工事チームメンバー</li> <li>○(株)富永工業 工事チームメンバー</li> <li>○(株)横河ブリッジ 福島第一原子力発電所作業所 工事チームメンバー</li> </ul>
経済産業大臣	2,3号機原子炉格納容器内部調査	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎東芝エネルギーシステムズ(株) PCV 内部調査チーム 工事チームメンバー</li> <li>◎東芝プラントシステム(株) 福島第一安定化作業所 工事チームメンバー</li> <li>○東芝電力放射線テクノサービス(株) 福島第一事務所 工事チームメンバー</li> <li>○Orano ATOX D &amp; D SOLUTIONS 福島営業所 工事チームメンバー</li> </ul>
	凍土方式遮水壁設置工事	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎鹿島建設(株) 東京土木支店工事 第5グループ</li> <li>○福島第一凍土遮水壁工事事務所 工事チームメンバー</li> <li>○ケミカルグラウト(株) 福島第一凍土遮水壁工事事務所 工事チームメンバー</li> <li>○カジマメカトロエンジニアリング(株) 福島連絡事務所 工事チームメンバー</li> </ul>
経済産業副大臣 (原子力災害現地対策本部長)	1号機タービン建屋内滞留水除去のための線量低減工事	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎(株)アトックス 福島復興支社 工事チームメンバー</li> <li>○(株)松永エンジニアリング 工事チームメンバー</li> <li>○(株)澤建 工事チームメンバー</li> <li>○(株)矢内総建 工事チームメンバー</li> <li>○早川工業(株) 工事チームメンバー</li> </ul>
	1号機タービン建屋内滞留残水排水設備設置及び同関連除却工事	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎日立GEニュークリア・エナジー(株) 福島現地事務所 工事チームメンバー</li> <li>◎(株)日立プラントコンストラクション 福島原子力復興工事作業所 工事チームメンバー</li> <li>○サンテック(株) 工事チームメンバー</li> <li>○共栄電装(株) 工事チームメンバー</li> </ul>

注1 カバーリング工事共同企業体 (JV) を中心に常時約20社が工事に取組む。

注2 ◎は福島原子力企業協議会に所属している企業。

○は福島原子力企業協議会に所属しない企業

出所：経済産業省「福島第一原発の廃炉・汚染水対策において顕著な功績をあげた作業チームに対して感謝状を授与します」2019年4月12日、により作成。https://www.meti.go.jp/press/2019/04/20190412006/20190412006.html (2022年11月15日閲覧)

表3 東電福島第一原発作業チーム一覧 (除く、福原会)

企業名	本社都府県	現地事務所等	設立年	資本金(億円)	従業員(人)	原発関連業務内容 (除く、表2の工事件名)
Orano ATOX D & D SOLUTIONS	東京都港区		2014年			日本の電力会社に原子力燃料(ウラン燃料・Mox燃料)を供給し、使用済核燃料の再処理等をサービスする企業。本社である米国Orano社はフロントエンドからバックエンド(原子力燃料販売から原発廃炉措置)を手掛ける。Orano日本と日本のAtoxとが共同出資。
ケミカルグラウト	東京都港区		1963年	3.0	326	地下の地盤工事を「 <u>地下の総合エンジニアリング</u> 」
カジマメカトロエンジニアリング	東京都港区		1940年	4.0	208	1989年に鹿島建設から分社独立。機械等の計画・設計、製造から設置・施工管理、機器・設備のレンタル、大型土木工事
横河ブリッジ	千葉県船橋市		1907年	3.5	1000	橋梁・鉄骨・鉄塔などを生産
東芝電力放射線テクノサービス(株)	横浜市磯子区		1999年	0.5		東芝エネルギーシステムズ、東芝プラントシステム及びIHIが共同出資する放射線管理の総合サービス企業
山田工業	新潟県柏崎市	いわき市	1954年	0.3		原発建設・メンテナンス、ゴミ焼却施設の整備
富永工業	東京都中野区		1969年	0.3		鳶・土工業や解体工事
サンテック	東京都品川区	いわき市	2015年	0.4		発電設備・変電設備の据付及び定期点検
共栄電装	東京都中野区	大熊町	1977年	0.4		火発・原発・産業プラント設備において施工設計・工事・保守。日立系列との取引関係が強い。
矢内総建	福島県いわき市		2006年	0.2		プラント工事や原子力関連工事を取扱い、主要取引先にアトックスやエイブル、大成建設な
澤建	福島県いわき市			0.1		鳶・土工工事等の一般建設業
松永エンジニアリング	福島県いわき市		1991年		18	原発の定検工事、火発の揚炭、クレーン点検及び機械・電気の技術指導員工事監督業務及び機器のメンテナンス
早川工業						

注1. 調査対象は表3の福島原子力企業協議会に所属しない企業

2. 空白欄は Web 検索では情報収集ができなかった。

3. 早川工業については Web 検索で特定できなかった。

出所：Web 検索 (2022年11月) により作成。

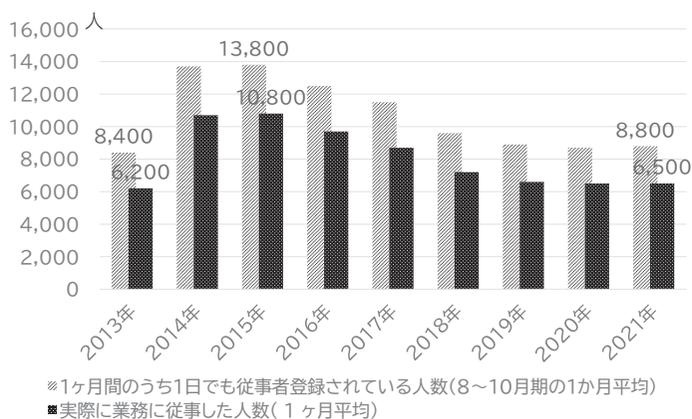
の範囲にある（図6）。

福島第一廃炉の従事者数（東電社員を除く）の変化を月単位でみると、2013年4月の2,950人から急増し、2015年3月には7,450人に達した。その後、減少傾向を示し、2020年12月には3,900人となった。廃炉従事者の地元雇用率は、2013年11月では50%であり、2014年11月には

45%に落ちるが、その後上昇し2020年11月には65%に達した。このことは廃炉従事者は、地元雇用者を基本にして地元外雇用者で増減数が調整されていることを意味する（図7）。

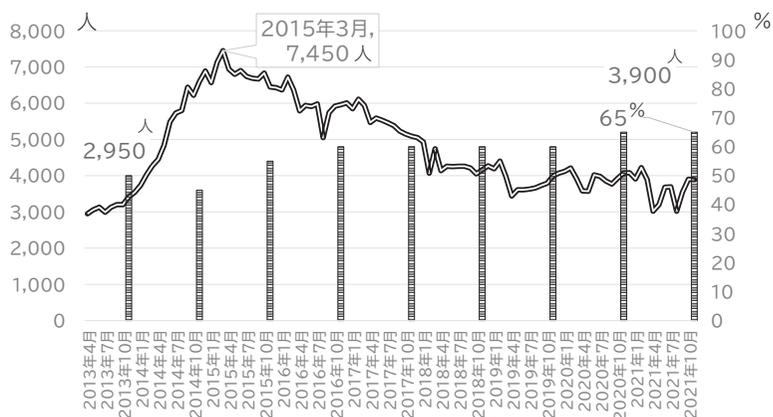
東電は廃炉下請従事者の労働環境を改善する目的でアンケート調査を年1回実施している。2020年8月～9月調査の場合、福島第一の廃炉

図6 東電廃炉従事登録者と業務従事者の推移（人）



出所：廃炉・汚染水対策チーム会合／事務局会議「廃炉・汚染水対策の概要」の各年版により作成。  
<https://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/decommissioning/committee/osensuitaisakuteam/2021/02/2-1.pdf> 他

図7 東電廃炉従事者と地元雇用率の推移



出所：廃炉・汚染水対策チーム会合／事務局会議「廃炉・汚染水対策の概要」の各年版により作成。  
<https://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/decommissioning/committee/osensuitaisakuteam/2021/02/2-1.pdf> 他

表4 東電廃炉事業従事者の属性

年齢別	n	%	企業種類別	n	%	震災以降の福島第一での作業経験年数	n	%
10代	19	0.4	プラントメーカー	446	10.6	半年未満	329	7.8
20代	404	9.6	建設会社	860	20.3	半年～1年未満	235	5.6
30代	868	20.5	東京電力グループ会社	1,446	34.2	1年～1年半未満	206	4.9
40代	1,203	28.5	その他	1,321	31.3	1年半～2年未満	124	2.9
50代	1,159	27.4	無回答	154	3.6	2年～2年半未満	201	4.8
60代～	458	10.8	全体	4,227	100.0	2年半～3年未満	153	3.6
無回答	116	2.7				3年～4年未満	387	9.2
全体	4,227	100.0				4年～5年未満	288	6.8
						5年～6年未満	567	13.4
						6年～7年未満	324	7.7
						7年～8年未満	333	7.9
						8年～9年未満	330	7.8
						9年以上	633	15.0
						無回答	117	2.8
						全体	4,227	100.0

## 注1) アンケート実施方法

- ・対象：福島第一の作業に従事する全ての方（東電社員を除く）
- ・方法：無記名式
- ・期間：2020年8月31日～9月10日
- ・回答者数：4,227人（4,397部配布，回収率96.1%）

## 2) 企業種類は、

- ・プラント（原子炉）メーカー（2社）：東芝、日立 GE ニュークリア・エナジー
- ・建設会社（11社）：鹿島建設、片岡建設、熊谷組、五洋建設、大成建設、竹中工務店、中里工務店、西松建設、安藤ハザマ、前田建設工業、東亜建設工業。
- ・東京電力グループ（4社）：関電工、東京エネシス、東電環境、東電工業。
- ・上記以外の会社（9社）：アトックス、ウツエバルプサービス、宇徳、芝工業、新日本空調、倉伸、太平電業、日本原子力防護システム、阪和。なおこれらの分類は表1にも反映している。ただし、表1とはデータの出所が異なるので、企業数は一致せず、企業名も一部異なっている。

出所：東京電力ホールディングス㈱「労働環境の改善に向けたアンケート結果（第11回）について」（2020年12月）。  
<https://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/decommissioning/committee/osensuitaisakuteam/2020/12/3-7-2.pdf>

従事者（東電社員を除く）は、調査対象は全体で4,397人であり、アンケート回答者は4,227人（回収率96.1%）であった。回答者の属性は、企業種類別では東電グループ会社が最も多く1,446人（34.2%）であった。これにその他1,321人（31.3%）が続く。建設会社は860人（20.3%）、原子炉メーカーが446人（10.6%）であった。年齢別では40歳代が28.5%で最も多く、これに50歳代28.5%と30歳代20.5%が続く。災後の福島第一での経験年数は、全体として分散するが、9年以上が15.0%で最も多く、これに5～6年未満が13.4%で続く（表4）。

福島第一廃炉の従事者は、会社所在地と自宅所在地（住民票をおく）と居住地とが異なるケー

スが多い。2020年の場合、会社所在地で最も多いのは福島県外43.2%であり、これにいわき市29.9%、双葉郡16.5%が続く。これに対して自宅所在地で最も多いのはいわき市34.4%であり、これに福島県外26.0%、双葉郡25.1%が続く。会社所在地と自宅所在地との地理的なズレがある。実際の住まいとしての居住地とも地理的ズレがある。実際の住まいで最も多いのはいわき市56.6%であり、これに双葉郡22.4%が続く。福島県外は5.4%とかなり少ない。ここからは県外の会社の社員が異動でいわき市に住みつ、単身で廃炉作業に従事しているケースがかなりあることになる（表5）。

表5 東電廃炉従事者の会社・自宅・居住地（％）

	会社所在地	自宅（住民票）	実際の住まい
福島県外	43.2	26.0	5.4
いわき市	29.9	34.4	56.6
双葉郡（双葉町、広野町、楡葉町、富岡町、大熊町、浪江町、川内村、葛尾村）	16.5	25.1	22.4
相馬地区（相馬市、南相馬市、新地町、飯館村）	4.4	6.8	6.7
2.～4.以外の福島県内市町村	4.4	6.2	3.7
無回答	1.6	1.4	5.2
全体	100.0	100.0	100.0
N =	4,227	4,227	4,227

出所：東京電力ホールディングス㈱「労働環境の改善に向けたアンケート結果（第11回）について」2020年12月。

<https://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/decommissioning/committee/osensuitaisakuteam/2020/12/3-7-2.pdf>

#### 4.3. 原発作業員求人と階層性

ハローワーク「求人ボックス」を「福島第一原発」で絞り込み、求人票重複を除くと71件が抽出できる。これらを企業名、本社所在地（都県、市区町村）、賃金形態、賃金ランク別（下位・上位）、雇用身分、仕事内容などで一覧を作成すると、下請体系として階層性が浮かび上がる（表6）。

その様子を仕事内容から見ておこう。給与形態の年収制、月給制、日給制、時給制に区分すると、年収制のうち最も上限幅賃金が高いのは、「コンサルタント・社員等指導・教育」を仕事内容とする東電からの求人であった。これに次ぐのはオズベックの求人であり、年収700～800万円の派遣社員である。仕事内容は建設施工管理技術や土木設計・測量・管理業務であるが、放射線被曝のある特殊勤務（危険手当）である。同様に清水建設は下限幅300～500万円以上上限1,000万円以上で求人しており、その仕事は原子炉

建屋内業務である。東京パワーテクノロジーの場合は、正社員で年収300万～500万円から400万～600万円であり、その仕事内容は化学分析である。

月給制の場合には、オズベックは派遣社員で、賃金水準は下限幅40～60万円から上限80万円である。仕事内容は土木現場監督・プラント施工・建屋基礎・CADオペなどである。給与水準を下限幅30～39万円から上限幅40～60万円に設定するアーキ・ジャパン、明藤リンク、ティアス、ケー・テック、アースプレーンなどである。ここには土木建築に特化した人材派遣業や地元の建設業が入り、双葉郡内に本社・事務所をもつ。仕事内容には土木建設の工事責任者などが並ぶ。

賃金水準の月給下限幅が25～29万円の場合は、ほとんどが正社員で、仕事内容は貯水タンク移水作業、熱絶縁工事、警備スタッフ、建築・建設・土木作業、CADオペレーター、凍土壁の温度監視など危険手当が出る現場作業である。ここにはちよす<sup>13)</sup>、マルイチ工業、スリーエス、共栄工業、オズベック、エヌケーシステム、明星開発などである。凍土壁の温度監視を行うエヌケーシステムを除くと、いずれも双葉郡やいわき市に本社をおく企業である。

月給下限幅が20～24万円の場合もほとんどが正社員であり、環境省を除き、仕事内容は放射線管理、計器類・機内配線作業・調節弁等各種バルブの分解点検、原発内使用マスクの組立・検査、地盤改良工事、除草業務など現場作業である。他には環境省の調整業務や中外テクノスの電機システム開発センターでの廃炉支援装置組立エンジニアがある。月給下限が20万円未満の場合は雇用身分が正社員であり、仕事内容は送迎バス運転手か化学分析である。

日給制の仕事内容は、大型カバー設置工事（高線量区域）、汚染処理後のタンク貯水の移送作

13) Webでの検索ではホームページが出てこない（2022年11月現在）。

表6 求人情報から見る福島第一原発の雇用条件

企業名	募集事業所		賃金形態	賃金下限幅	賃金上限幅	雇用身分	仕事内容
	都県	市区					
東京電力ホールディングス㈱	福島県		年取	700~800万円	1200万円	派遣社員	コンサルタント・社員等指導・教育
㈱オズベック			年取	700~800万円			建築技術者(特殊勤務手当)
㈱オズベック			年取	700~800万円			建築施工管理技術者(特殊勤務手当)
㈱オズベック			年取	700~800万円			土木設計・測量(特殊勤務手当)
㈱オズベック			年取	700~800万円			土木施工管理技術者(特殊勤務手当)
清水建設㈱	東京都	中央区	年取	300~500万円	1000万円	正社員	土壌汚染対策
東京パワーテクノロジー㈱	新潟県	柏崎市	年取	300~500万円	600万円台	正社員	化学分析
東京パワーテクノロジー㈱	福島県		年取	300~500万円	600万円台		廃炉事業の技術開発
東京パワーテクノロジー㈱	福島県		年取	300~400万円	600万円台	正社員	機械設備施工管理(原子力)
㈱オズベック	福島県	広野町	月給	40~60万円	80万円	派遣社員	土木現場監督
㈱オズベック	福島県	大熊町	月給	40~60万円	40~60万円	派遣社員	プラント施工管理業務、CAD オペ
㈱オズベック	福島県	大熊町	月給	40~60万円	40~60万円	派遣社員	建屋基礎工事、コンクリート構造物測量、CAD
㈱アーキ・ジャパン	福島県	広野町	月給	30~39万円	40~60万円	派遣社員	地盤改良工事、土木施工管理
㈱明星リンク	福島県	橋本町	月給	30~39万円	40~60万円	正社員	電気施工管理(経験5年以上)
㈱ティアス	福島県	大熊町	月給	30~39万円	40~60万円	正社員	工事管理責任者
㈱ケー・テック	福島県	富岡町	月給	30~39万円		正社員	工事管理者(防護服着用)
㈱アースブレイン	福島県	大熊町	月給	30~39万円		契約社員	機械設備メンテナンス補助業務
ちよす	福島県	大熊町	月給	25~29万円	30~39万円	正社員	貯水タンク移水作業
マルイチ工業有限会社	福島県	富岡町	月給	25~29万円		正社員	熱絶縁工事
㈱スリーエス	福島県	橋本町	月給	25~29万円	25~29万円	正社員	警備スタッフ
共栄工業	福島県	いわき市	月給	25~29万円	40~60万円	正社員	建築・建設・土木作業
㈱オズベック	福島県	広野町	月給	25~29万円	30~39万円	派遣社員	CAD オペレーター
エスケースシステム㈱	東京都	港区	月給	25~29万円		正社員	凍土壁の温度監視
㈱明星開発	福島県	いわき市	月給	25~29万円		正社員	原子力発電所作業員
㈱ティアス	福島県	大熊町	月給	20~24万円	30~39万円	正社員	放射線管理業務
環境省福島地方環境事務所	福島県		月給	20~24万円	30~39万円	契約社員	各種調整業務
㈱田中計装工業	福島県	いわき市	月給	20~24万円	30~39万円	正社員	計器類・管内配線作業・調節弁等各種バルブの分解点検(別途手当)
中外テクノス㈱	福島県	広島市	月給	20~24万円		正社員	廃炉支援装置組立エンジニア(電機システム開発センター)
㈱福島クリエイト	福島県	大熊町	月給	20~24万円	30~39万円	正社員	原発内使用マスクの組立・検査
㈱アーキ・ジャパン	福島県	広野町	月給	20~24万円	30~39万円	派遣社員	地盤改良工事
㈱明星開発	福島県	いわき市	月給	20~24万円	30~39万円	正社員	現場作業員
㈱福田工業	福島県	大熊町	月給	20~24万円	25~29万円	正社員	除草業務
㈱明星開発	福島県	いわき市	月給	20~24万円	25~29万円	正社員	現場作業
㈱明星開発	福島県	大熊町	月給	20~24万円	25~29万円	正社員	放射線管理者
浜通り交通㈱	福島県	橋本町	月給	20万円未満	25~29万円	正社員	送迎バス運転手
太陽電業㈱	福島県	大熊町	月給	20万円未満		正社員	化学分析
㈱ヴィクトリア	福島県	いわき市	日給	1.6~1.8万円	2.0~2.2万円	正社員	汚染水汲取・資材搬入・雑工・とび・鍛冶工
㈱ヴィクトリア	福島県	双葉郡	日給	1.6~1.8万円	2.0~2.2万円	正社員	資材搬出入、ゴミ出し・足場組立・解体・溶接作業・配管点検、メンテナンス
㈱ヴィクトリア	福島県	大熊町	日給	1.6~1.8万円	2.0~2.2万円	正社員	福島第一原発などの作業員
匠建設工業㈱	福島県	大熊町	日給	1.6~1.8万円	2.0~2.2万円	正社員	大型カバー設置工事(高線量区域)
有限会社ディアプロスジャパン	福島県	双葉郡	日給	1.6~1.8万円		契約社員	ボルト締め作業
㈱ヴィクトリア	福島県	大熊町	日給	1.6~1.8万円	2.0~2.2万円	正社員	土工・建設・除染
㈱ヤマト未来産業	福島県	双葉郡	日給	1.6~1.8万円	2.0~2.2万円	正社員	廃炉作業
㈱翔和	福島県	大熊町	日給	1.6~1.8万円	1.6~1.9万円	正社員	除染作業員
㈱ファーストマネジメント	福島県	双葉町	日給	1.3~1.5万円	1.6~1.9万円	正社員	足場組立・鍛冶工、資材運搬、掃除等の雑工
㈱扇興業	福島県	大熊町	日給	1.3~1.5万円	1.6~1.9万円	正社員	鍛冶仕事の手元
㈱翔和	福島県	いわき市	日給	1.3~1.5万円	1.6~1.9万円	契約社員	放射線関連事業
㈱扇興業	福島県		日給	1.3~1.5万円		正社員	機械据付付随鍛冶・溶接工・足場組立
フューズテクノ	福島県	大熊町	日給	1.3~1.5万円	1.6~1.9万円	正社員	軽作業や中間貯蔵施設作業
メルカート福島	福島県	大熊町	日給	1.3~1.5万円	2.0~2.2万円	正社員	中間貯蔵施設普通作業、オペレーター兼作業員
ミライトライブ	福島県	大熊町	日給	1.3~1.5万円	2.0~2.2万円	正社員	中間貯蔵施設作業
エンパワメント	福島県	いわき市	日給	1.3~1.5万円	1.6~1.9万円	正社員	廃炉作業・解体作業、計器設置、配管工、
スリーエフ	福島県	いわき市	日給	1.3~1.5万円	1.6~1.9万円	正社員	廃炉作業
㈱Next	福島県	いわき市	日給	1.3~1.5万円	1.6~1.9万円	正社員	汚染処理後のタンク貯水の移送作業
レッツジョブ	福島県	大熊町	日給	1.3~1.5万円	1.6~1.9万円	正社員	廃炉作業、サーベイ、休憩所スタッフ
㈱ヴィクトリア	福島県	大熊町	日給	1.3~1.5万円	1.6~1.9万円	正社員	一般除染作業・重機オペレーター
クレスト建設㈱	福島県	双葉町	日給	1.3~1.5万円	1.3~1.5万円	契約社員	福島原発周辺建設工事
㈱Next	福島県	大熊町	日給	1.3~1.5万円		正社員	ALPS 内メディア(放射線付着)交換工事作業
㈱関工業	福島県	大熊町	日給	1.0~1.2万円	1.3~1.5万円	正社員	使用済み燃料移送業務他
㈱かなもり	福島県	大熊町	日給	1.0~1.2万円	1.3~1.5万円	正社員	照明取付・除去工事の補助業務
F テック㈱	福島県	大熊町	日給	1.0~1.2万円	2.0~2.2万円	正社員	原発作業・中間貯蔵施設作業
ワンパーク福島	福島県	大熊町	日給	1.0~1.2万円	1.6~1.9万円	正社員	各職人の手元作業や、解体、足場建設などの補助等
合同会社 MIRAITOHOKU	福島県	大熊町	日給	1.0~1.2万円	1.6~1.9万円	正社員	廃炉作業、中間貯蔵施設作業、重機オペレーター
㈱Next	福島県	大熊町	日給	1.0~1.2万円	1.3~1.5万円	正社員	現場作業員・物品の放射線測定モニタリング業務
㈱Next	福島県	大熊町	日給	1.0~1.2万円	1.3~1.5万円	正社員	モニタリング業務ソフト作業員
㈱ヴィクトリア	福島県	南福島市	日給	1.0~1.2万円		契約社員	除染作業現場作業員
㈱ライオット	福島県	いわき市	日給	1万円未満	1.6~1.9万円	正社員	ボルト締め作業
㈱ディーエスケ	福島県	大熊町	日給	1万円未満	1.3~1.5万円	正社員	電気工事全般作業
磯田建設機工㈱	福島県	大熊町	日給	1万円未満		契約社員	ガラ片付け等(除染作業含む)
㈱スタッフサービス	兵庫県	神戸市	時給	2千円		派遣社員	ロボットの試験補助(試験センター)

注1. ハローワーク「求人ボックス」で「福島原発のお仕事」を検索すると、716件が該当した(2022年11月16日)、これを仕事内容として「福島第一原発」で絞り込むと83件が抽出でき、さらに求人票の重複を除くと72件が入手できた。

2. 賃金水準についてランク区分した。

3. 空白欄は該当情報なし。

出所: 注1により作成。

業、重機オペレーター、使用済み核燃料移送、ALPS内メディア（放射線付着）交換、照明取付・除去、漏洩確認パトロール、連続ダストモニター監視、現場作業員・物品の放射線測定モニタリング、汚染水汲取・資材搬入・雑工・とび・鍛冶工、搬出作業・ゴミ出し、足場組立・解体・溶接作業・配管点検、メンテナンス、ボルト締め作業、除染作業、足場組立、鍛冶工、掃除等の雑工、ガラ片付け等（除染作業含む）など、さまざまである。

日給の賃金水準はいくつかに段階分けできるが、下請体系との関係では、1.6~1.8万円が二次下請、1.3~1.5万円が三次下請、1.0~1.2万円が四次下請、1万円未満が五次下請であると推定される<sup>14)</sup>。これらの仕事で雇用する企業本社は、すべて福島県相双地区・いわき地区にある。

このように福島第一廃炉は域外からの多くの従事者によって長期間進むが、その待遇は下請体系でどの位置にある企業に採用されるか、またどのような仕事に従事するのかによって、雇用身分や待遇条件に明確な格差があり、底辺企業であれば賃金水準が低くなる。それでも危険手当等が加算されることで、他地域よりは賃金水準が高くなる。

## 5. 福島第一廃炉産業の集積可能性

### 5.1. 産業立地政策と福島イノベ構想

福島イノベの重点分野に位置づけられた廃炉産業は、双葉地域に集積することは可能であろうか。まずは日本経済の地域構造から福島県や双葉地域がどのように位置づくかを見ておこ

う。

松原編（2013）に拠れば、1950・60年代は太平洋ベルト地帯構想など臨海部における素材型重化学工業が推進され、1970・80年代には工業再配置法など内陸部における加工組立型産業が推進され、1990年代には地域産業集積活性化法など研究開発機能やオフィス機能の地方分散が推進された。このように1900年代後半の産業立地政策は付加価値が低い労働集約産業の地方分散と大都市圏における産業の高度化の推進にあった。しかし円高や企業のグローバル化による産業の空洞化が進むなかで、産業立地政策は分散政策から新事業創出や産業クラスター計画など集積政策へと転換した。2000年代には産業・知的クラスター計画など大学等基礎研究シーズの活用が目が集まり、また2010年代には地域経済を牽引する企業の成長促進や先進技術を生み出す学習集積を支援する制度が導入された（松原編2018、松原・地下編2022）。

松原編の分析を参考にすると、福島県は、製造業の特化係数では1を上回るものの、高等教育機関・開発研究機関の特化係数が1未満であり、知的クラスター創成事業の地域指定を受けていない（松原編2013：58-71）。また福島県の産業はグローバルな市場において競争の影響を受けやすい業種に偏重し、首都圏に近いという立地環境から労働集約的で付加価値創出力が高くなく、技術水準・品質水準・設備水準も低い。さらに2012年4月以降、上場企業が実質的に誕生しておらず、地域未来牽引産業の認定率が低く産業の創造性や牽引性に問題があり、様々な面で外部依存性が高い。（福島県中小企業診断

14) 「一人の原告については、元請である鹿島建設が1次下請に1日当たり賃金2万3000円、危険手当2万円の合計4万3000円を支払い、1次下請は2次下請に賃金2万円、危険手当5000円の合計2万5000円を支払い、2次下請は3次下請に賃金1万5000円、危険手当2000円の合計1万7000円を支払い、3次下請は労働者に対して賃金1万1500円のみを支払っていました」。木村壮「原発労働者のピンハネの責任を問う ―福島第一原子力発電所における危険手当をめぐる訴訟について―」『原子力資料情報室通信』第497号（2015/11/1）、<https://cnic.jp/6717>（2022年11月22日閲覧）

協会2022；66-70)。

## 5.2. 神戸医療産業都市構想との対比

「創造的復興」という言葉が東日本大震災の復興議論において登場するのは、2011年4月11日の閣議決定である。時代を遡れば、関東大震災(1923年)の際に後藤新平がまとめたと言われる「帝都復興の議」にたどり着く。阪神淡路大震災の際、兵庫県は「創造的復興」を盛ん主張した(浜口2013)。兵庫県は2005年3月に『復興10年総括検証・提言報告』を取りまとめた(兵庫県2005)。その「創造的復興への道のり」では、単に震災前の状態に戻すのではなく、「先駆的な仕組みを定着、発展させ、21世紀の成熟社会にふさわしい復興を成し遂げるための取組みが進められた」(野尻2005；9)と評価する。「神戸医療産業都市構想」がスタートしたのは、「震災発生当時の市長(笹山俊氏)と神戸市立病院長(井村裕夫氏)の合意が発端である。両者は医療産業の集積により、神戸経済を復興するというプランを描いた」(神戸大学中川ゼミ2013；84)。1998年に神戸医療産業都市懇談会がたちあがり、1999年4月の報告書では、3つの重点分野(医療品の臨床研究支援、再生医療などの臨床応用、医療機器の研究開発)が設定された(同、84)。

神戸医療産業都市構想は、企業立地を促進するため、税の減免や規制緩和等の投資促進を図る目的で各種優遇措置と各種経済規制の緩和を内容とする「エンタープライズ・ゾーン」の設置を求めた。その意図は「阪神・淡路大震災復興において研究者、自治体、経済界が提議した『エンタープライズ・ゾーン構想』は、巨大災害によって『特殊かつ深刻』な状況に追い込まれた地域を、いかに自立的復興に導くかを試み

る提案として象徴的であった。被災地サイドからは大きな期待が込められたが、当時の政府による一国一制度への固執によって阻まれた。重要な点は、災害からの復興が『地域の選択』に委ねられる仕組み」(加藤2005；231)にある。

これに対して福島イノベ構想は「地域の選択」ではなく「国の選択」である。そのスタートは2014年1月の福島・国際研究産業都市(イノベーション・コースト)構想研究会の設置である。これは赤羽一嘉・原子力災害現地対策本部 本部長(経済産業副大臣)を座長とし、内堀福島県副知事や地元市町村長、関係省庁、JAEA、IRID、東京電力、大学関係者等を構成員とした(山川2020、2022b)<sup>15)</sup>。この研究会は2014年6月に「報告書」を取りまとめた。その主要プロジェクトは、①廃炉へのチャレンジ(国際的な廃炉研究開発拠点の整備、ロボットについての研究・実証拠点の整備)と、②新しい産業基盤の構築(国際産学連携拠点の整備、スマート・エコパークの整備、エネルギー関連産業の集積、農林水産分野における新産業創出)であった。同年12月には同様の構成員からなるイノベーション・コースト構想推進会議が経済産業省に設置され、2017年2月まで8回開催された。かくして福島イノベは国家プロジェクトとなり、廃炉/ロボット・ドローン/医療関連/エネルギー・環境・リサイクル分/農林水産業/航空宇宙の6つが重点分野となった。

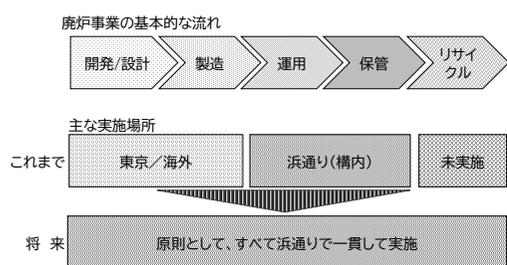
## 5.3. 福島第一廃炉産業の立地問題

福島第一の廃炉の基本的な流れの主な実施場所は、開発・設計から製造までが東京や海外であり、運用・保管が浜通り(福島第一の構内)にある。これは東電や福原会の本社が東京都区部や川崎市・横浜市などに集中し、その出先現

15) なお福島イノベ構想について、山川(2020)では地元からの提案であるとの誤解を受けかねない記述があったことについて改めて訂正したい(山川2022b；54)。

場が福島第一構内にあること、及び資本金規模の小さい建設企業や専門企業の本社が双葉地域にあることと符合する（図8）。廃炉事業は福島第一の中で行われ、しかも実戦部隊として担う協議会企業も構内にあることから、原発周辺との間での技術及び産業連関は必要ない。原発周辺下請企業との関係性は、廃炉に従事する現場労働者を通じてのみとなる。

図8 廃炉事業の機能分担と実施場所



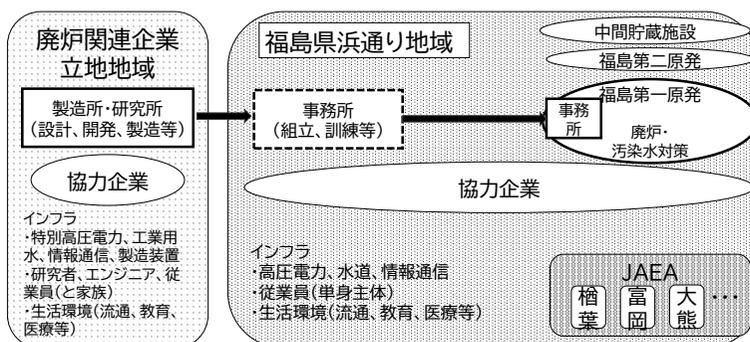
出所：(公財) 福島イノベーション・コースト構想推進機構・専務理事伊藤泰夫「福島イノベーション・コースト構想について～あらゆるチャレンジが可能な地域～」2021年12月21日。

こうした批判を受け、東電・福原会は廃炉のうち組立や訓練部門を担当する事務所を原発構外に移動させる考えを公表している（図9）。

また東電と関連会社とで廃炉関連製品工場を新設する動きもある（図10）。具体的には福島第一の溶融核燃料（デブリ）取出の本格化に備えた研究開発に向け、東電とIHIが共同事業体「燃料デブリ取出しエンジニアリング（仮称）」を福島第一近くに立地させる。東電と日立造船は、燃料保管容器（キャスク）やデブリの保管容器の製造・販売を担う「浜通り廃炉関連製品工場（仮称）」を楡葉町に立地させる（表7）。さらに東電は、廃炉産業全体でのマネジメント力を強化するため、コンサルティングなど幅広い専門サービスを提供する米国ジェイコブズ社と協業契約を結んだが、その立地場所は明確でない。

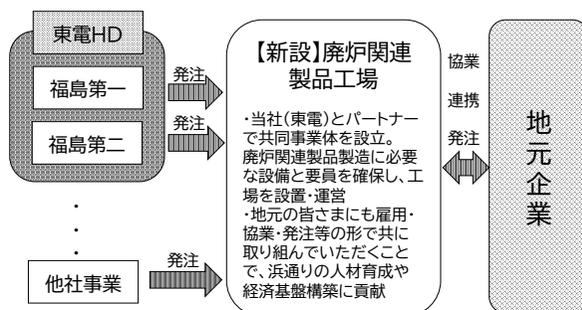
この廃炉など福島イノベの重点分野の諸産業が双葉地域に集積するためには、神戸医療産業都市と同様に、国や県の本所的機能をもつ試験研究センターの配置が欠かせない。廃炉ではJAEA（日本原子力研究開発機構）は大熊町に大熊分析・研究センター、富岡町に廃炉環境国際共同研究センター、楡葉町に楡葉遠隔技術開発センターを、三春町と南相馬市に各廃炉環境共同研究センターを設置した。しかし上部組織としての福島事業管理部の事務所は県庁所在地の福島市と中核都市のいわき市に設置され、さ

図9 廃炉関連産業の立地体系



出所：経済産業省 福島復興推進 G「浜通りの産業集積に向けて 廃炉産業の幅広い裾野のポテンシャルと可能性を活かして」2019年11月、[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-4/kenkyu-kyoten/material/20191114\\_shiryou1-2.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-4/kenkyu-kyoten/material/20191114_shiryou1-2.pdf)

図10 廃炉関係製品工場の想定例



出所：(公財) 福島イノベーション・コースト構想推進機構・専務理事伊藤泰夫「福島イノベーション・コースト構想について～あらゆるチャレンジが可能な地域～」2021年12月21日

表7 浜通り廃炉関係製品工場の例

会社	燃料デブリ取り出しエンジニアリング会社 (仮称)	浜通り廃炉関連製品工場 (仮称)
所在地	福島第一原発近隣	楢葉町 (予定)
出資比率	東京電力ホールディングス 75% IHI 25%	東京電力ホールディングス 77% 日立造船 33%
従業員数	数十人規模 (今後検討)	数十人規模 (今後検討)
事業内容	燃料デブリの取出しシステムと設備の基本設計や研究開発	輸送・貯蔵兼用キャスクや燃料デブリ保管容器の製造、販売。当面は第二原発向けキャスクを製造

出所：<https://www.minyu-net.com/news/news/FM20220428-700568.php>

らにその上部組織である本部は茨城県東海村に立地している。この立地体系は、本社が首都圏、支社が地方中核都市で、工場・営業所のみ双葉地域という東電・福原会の事業所配置と同じである。これでは本社立地がもたらす所得移転の効果を双葉地域は期待できない。

## 6. おわりに

原発被災地の地域経済再生はどのように進めていくべきであろうか。原発事故被災地の「福島復興」には膨大な国家予算が投入されるものの、国が全面に出たために地域経済の内発的発展の遂行が平常時よりも困難となる。地域経済の発展には移出産業の育成と地域内経済循環を

太くすることが必要である。環境省の「地域経済循環分析」からは双葉地域の地域経済循環の基軸が災前後で原発を核とする電気業から除染・復旧・廃炉を中心とする建設業に移行したが、地域経済の自立性はさらに弱まった。

「福島復興」では国家事業の福島イノベ構想が立案され、福島第一の廃炉事業が重点分野に入っている。福島第一廃炉は特定原子力施設であり、その廃炉工程には国が全面的に関与している。廃炉は原子炉メーカーやSゼネコンが中心となって、福原会に参加する企業を階層的にチーム編成して進めている。福原会は放射線管理区域という閉鎖敷地内であり、双葉地域の地元企業との産業技術連携は著しく弱い。

廃炉作業において東電及び福原会が構外企業

と関わるのは地域労働市場を通じてである。業務専門性や労働熟練性という賃金格差を内包する下請体系があり、非常に多くの労働力が地元のみならず広域的に集められる。その大きな要因は放射線被曝に伴う危険手当が上乘せられ、賃金水準が相対的に高くなっていることにある。2021年では廃炉業務従事者だけでも約4,000人が働いている。しかし彼らは職場が双葉地域内の福島第一にあっても居住地はいわき市等といった地理的分離が目立ち、地域経済学的にはその所得が域外流出することになる。

こうした問題を解消するためには、廃炉関連企業を双葉地域に集積させる政策が必要であるが、なお帰還困難区域や中間貯蔵施設を抱えているので、地元企業の再開や外部企業の誘致は簡単ではない。廃炉関連企業の誘致には東電の積極的関与が欠かせない。東電は原子炉メーカー・設備メーカーとの共同出資による工場立地を進めているが、なお事例的である。双葉地域に事業所が立地するには東京を軸とする求心的地域構造から脱却するための大仕掛けが必要である。

その大仕掛けの基本方針は2011年「福島復興ビジョンに」で提起された「原子力に依存しない社会」の実現への道を進めることである。廃炉産業集積の可能性を開く可能性がそこにあり、何よりも地域レジリエンスの再生が鍵となる。地域レジリエンスは年齢別性別に均衡がとれる人口再生産の確保なくしては実現しない。それに向けた帰還者や移住者の増加には、安定した仕事と雇用とともに「生活の質」「コミュニティの質」「環境の質」の確保が欠かせない（鈴木2021）。これら3つの質を確保することが、何よりも地域レジリエンスを強化し、そこから創造的な地域再生が進むのである。

## 謝 辞

本稿は、「原発廃炉と地域経済と産業支援—特定原子力施設地域・福島県の場合—」帝京大学地域活性化研究センター研究会（2022年1月20日、於：帝京大学宇都宮キャンパス）、「原発災害復興と地域経済循環—福島県相双地域—」東北大学イノベセンター研究会（2022年2月16日、リモート）、「震原災後の地域経済再生と福島イノベ構想」福島自治体問題研究所「原発事故から10年を経て—福島の実状を考える学習会」（2022年5月28日、リモート）、「原発災害と地域経済変容—福島イノベ構想の行方—」日本建築学会・原発長期災害対応特別研究委員会（2022年8月3日、リモート）などで口頭報告した内容を取りまとめたものである。ご意見をいただいた方々に感謝いたします。また福島イノベーション・コースト構想推進機構の伊藤泰夫氏（前専務理事）からはご意見や最新情報の提供を受けましたことに感謝します。

なお本論を作成するにあたっては、帝京大学地域活性化研究センター研究員調査研究プロジェクト「原発廃炉と地域経済変容（Ⅲ）—原発立地市町村の産業・就業構造の変化に着目して—」（2022年度、研究代表者：山川充夫）及び日本学術振興会科学研究補助金基盤研究（A）（一般）「災害多発環境下の日本に住み続けることの意味を問う—忘却・無関心に抗う」（課題番号22H00031、2022～25年度、研究代表者：山川充夫）の助成を受けました。

## 文 献

- 石井晋（2014）「原子力発電の効率化と産業政策—国産化と改良標準化—」『RIETI Discussion Paper Series』14-J-026。
- 井上武史（2014）『原子力発電と地域政策—「国策への協力」と「自治の実践」—』晃洋書房。
- 井上武史（2015）『原子力発電と地方財政—「財政規律」と「制度改革」の展開—』晃洋書房。

- 井上武史 (2020) 『原子力発電と地域資源—「依存度低減」と「地方創生」への対応—』 晃洋書房。
- 岡田知弘・川瀬光義・にいがた自治体研究所編 (2013) 『原発に依存しない地域づくりへの展望—柏崎市の地域経済と自治体財政—』 自治体研究社。
- 尾松亮編著 (2021) 『原発「廃炉」地域ハンドブック』 東洋書店新社。
- 尾松亮 (2021) 「事故原発廃炉の拠点となった自治体を守る特例政策—チェルノブイリ原発廃炉とウクライナ・スラブチチ市—」、山川充夫・初澤敏生編『福島復興学Ⅱ—原発事故後10年を問う—』 八朔社。
- 加藤恵正 (2005) 「検証テーマ『国内外企業の立地推進』」、兵庫県企画/復興10年委員会編集発行『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告』 226-266。
- 神戸大学経済学部中川ゼミ・生山菜穂・上島真理子・菅原勇貴・佐藤ゆき・西山千紘・藤井昂・光来出遼人・森下万理子・羅亦成・王姿系 (2013) 「神戸市ポートアイランドにおける医療産業集積と今後の課題」『兵庫地理』 58、83-97。
- 清水修二 (2011) 『原発になお地域の未来を託せるか—福島原発事故 利益誘導システムの破綻と地域再生の道』 自治体研究社。
- 鈴木浩 (2021) 『福島原発災害10年を経て—生活・生業の再建、地域社会・地域経済の埼榮に向けて—』 自治体研究社。
- 高寄昇三 (2014) 『原発再稼働と自治体の選択—原発立地交付金の解剖』 公人の友社。
- 野尻武敏 (2005) 「検証テーマ『復興総括—復興全体の総括—』」『復興10年総括検証・提言報告 第2編総括検証 別冊』
- 福島県中小企業診断協会・産業復興10年検証委員会 (2022) 『産業復興10年を検証する』。
- 兵庫県企画/復興10年委員会編集発行 (2005) 『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告』。
- 浜口伸明 (2013) 「創造的復興について」『国民経済雑誌』 207(4)、35-46。
- マーカス・K・ブルネマイヤー (2022) 『レジリエントな社会—危機から立ち直る力—』 (立木勝・山岡由美訳) 日経 BP/日本経済出版社。
- 松原宏編 (2013) 『日本のクラスター政策と地域イノベーション』 東京大学出版会。
- 松原宏編 (2018) 『産業集積地域の構造変化と立地政策』 東京大学出版会。
- 松原宏・地下誠二 (2022) 「日本の先進技術と地域の未来」 東京大学出版会。
- 山川充夫 (2020) 「ふくしま復興とイノベーション・コースト構想」『帝京大学地域活性化研究センター年報』 4、50-71。
- 山川充夫 (2021a) 「原発避難指示区域と地域経済—福島県市町村民経済計算から—」 山川充夫・初澤敏生編『福島復興学Ⅱ—原発事故後10年を問う—』 八朔社、262-294。
- 山川充夫 (2021b) 「福島イノベーション・コースト構想とロボット関連産業」 山川充夫・初澤敏生編著『福島復興学Ⅱ—原発事故後10年を問う—』 八朔社、317-337。
- 山川充夫 (2022a) 「福島再生とふるさと創造学/未来創造学」『帝京大学地域活性化研究センター年報』 6、30-56。
- 山川充夫 (2022b) 「原子力災害とふくしま復興—地理学からの中間検証—」『地理』67(8)、21-28。
- 山川充夫・初澤敏生編著 (2021) 『福島復興学Ⅱ—原発事故後10年を問う—』 八朔社。
- 山本大策 (2022) 「閉鎖の経済地理学：英米圏の方法論的議論を手がかりに」、松原宏編著『新経済地理学概論』 原書房、285-302。

## **Decommissioning of the Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant and Circulation of the Local Economy**

### **—Potential for Establishing a Nuclear Power Plant Decommissioning Industry Cluster—**

Mitsuo YAMAKAWA

Researcher of Research Center for Regional Revitalization, Teikyo University and  
Professor Emeritus, Fukushima University

Twelve years have passed since the Great East Japan Earthquake and accompanying nuclear disaster. However, evacuees from the Futaba area are returning at an extremely sluggish pace, and there is no clear path to population recovery. The Basic Guidelines for Reconstruction in Response to the Great East Japan Earthquake has shifted from a focus on promoting the return of evacuees to a focus on achieving creative reconstruction, and initiatives under the Fukushima Innovation Coast Framework continue to gain momentum. This framework, a national policy, has now adopted the decommissioning of TEPCO's Fukushima Daiichi Nuclear Power Station, designated as a "specified nuclear facility," as one of its key fields of activity. This study examines the impact that this decommissioning project will have on revitalization of the local economy as well as the area's prospects for the future.

In terms of the local economy, regional economic development will require fostering export industries and bolstering economic circulation within the region. While the foundation of local economic circulation in the Futaba area shifted from the electric industry (primarily focused on nuclear power generation) prior to the disaster to the construction industry (centered on decontamination, restoration, and decommissioning) following the disaster, the autonomy of the local economy has fallen into an even weaker state. This is due to the majority of the construction industry's output being in the areas of radioactive decontamination, construction of interim storage facilities, and measures taken in the course of decommissioning of the Daiichi Nuclear Power Plant.

Decommissioning measures are being carried out by members of the Fukushima Nuclear Power Council, comprised of reactor manufacturers and general contractors, working in teams with subcontractors. The work is being conducted within a restricted zone known as the "radiation-controlled area," yet there is remarkably little collaboration with local companies in the vicinity of the nuclear power plant in terms of industrial technology. In addition, the more than 4,000 workers employed at the decommissioning site are placed under a subcontracting system that includes wage differences based on degree of work expertise and labor proficiency in a manner that reflects corporate hierarchy. A major factor attracting such a large workforce from over such a wide area is the level of wages, which are further enhanced by hazard pay. The geographical distance between the workers' jobs and homes also results in a considerable amount of income flowing out of the Futaba area.

Resolving these issues will require policies that encourage decommissioning-related companies to cluster in the Futaba area, and TEPCO's active involvement in attracting decommissioning-related companies will be essential. TEPCO is promoting factory locations through joint investments with reactor and equipment manufacturers. However, not only is this being conducted as nothing

more than a case study, the regional structure of the Japanese economy also presents a barrier to such re-locations.

How should revitalization of the Futaba area proceed? The basic policy for this has already been proposed in the 2011 Fukushima Reconstruction Vision. It presents a path toward realizing a society that does not rely on nuclear power, and within can be found the potential for establishing a cluster of decommissioning industries. Enhancing this potential will necessitate regional resilience, which cannot be realized without sustainable population replacement through achieving balance in terms of gender and age groups. To this end, in addition to stable jobs and employment, it is also essential to ensure quality of life, quality of community, and quality of environment, as these will in turn stimulate creative revitalization of the region.

**Key words:** subcontractors, circulation of the local economy, regional resilience, decommissioning industry cluster, Fukushima Innovation Coast Framework, Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant, Fukushima Nuclear Power Enterprise Council, Futaba area

# 「地場産業」概念の再検討

## —1970年代以前の主要全国新聞報道と 1980年代初め以前の政府公刊文書に基づいて—

山本 健 児\*

- |                                 |                           |
|---------------------------------|---------------------------|
| 1. はじめに                         | 3.1. 第三次以前の「全国総合開発計画」での言及 |
| 2. 1970年代以前の主要全国新聞報道にみる「地場産業」概念 | 3.2. 『中小企業白書』での取り上げ方      |
| 2.1. 日本経済新聞に表れた記事               | 3.2.1. 1960年代の『中小企業白書』    |
| 2.2. 毎日新聞に表れた記事                 | 3.2.2. 1970年代の『中小企業白書』    |
| 2.3. 朝日新聞に表れた記事                 | 3.2.3. 1980年代初めの『中小企業白書』  |
| 2.4. 読売新聞に表れた記事                 | 4. 辞・事典における「地場産業」の解説      |
| 2.5. 小括                         | 5. おわりに                   |
| 3. 日本政府公刊文書における「地場産業」概念         |                           |

### 要 旨

「地場産業」の定義は不明確であるという言説が2010年代においてもみられる。この言説の抱ってきた所以を問うべく、その用語がいつ頃からどのような意味で使われるようになったかを明らかにすることが本稿の目的である。そのために、1970年代以前の主要全国新聞での報道と、1980年代初め以前の政府公刊文書の中で「全国総合開発計画」及び『中小企業白書』とを資料とした。時期をこのように限定するのは、その概念をめぐる議論が経済地理や中小企業に関する学術研究者間でなされ、1980年代初めまでに概ねの共通理解がなされるようになったと筆者は判断しているからである。

検討の結果、主要全国新聞の間だけでなく、同じ新聞でも時期によって、そして政府公刊文書でも時期によってその概念理解に関する違いがあったことを明らかにした。しかし、「地場産業」の具体例を「産地」という用語で報道する新聞記事や『中小企業白書』の中には、学術研究者が具体的に研究した事例と一致するものが少なかった。他方、1980年代初めの『中小企業白書』は「産地産業」と「地場産業」とを峻別した。

キーワード：地場産業 定義 全国紙 全国総合開発計画 中小企業白書

\*帝京大学地域活性化研究センター研究員・九州大学名誉教授

## 1. はじめに

筆者は先に、「地場産業」という用語に代えて「地域産業」という用語が1990年代以降マスコミでもアカデミズムでも多用されるようになってきたことを明らかにするとともに、「地域産業」という用語が1970年頃から使われ始めていたこと、そして1980年代後半に至るまでその用語の意味に関する理解が多様であったことを明らかにした(山本2022)。その一方で、「地場産業」概念をめぐる1970年代には経済地理や中小企業論の研究者たちによる論争があり、その結果としてこの用語の理解が次第に確定してきたと述べておいた。

ところが、2010年代においてもなお「地場産業」を主題に掲げる学術的著作は多くないが著わされており、その中には、「地場産業」の定義が不明確であると断言するものもあることに気がついた<sup>1)</sup>。またマスコミでの「地場産業」に関する報道の中にも、経済地理や中小企業に関する研究者の間で共通理解されている意味での「地場産業」の範疇に入らないものを、この用語に含める場合があることに気がついた<sup>2)</sup>。

そこで本稿では、その最近の「地場産業」に関する言説、即ち定義の不明確性という指摘のよってきたる所以を明らかにするために、主要全国新聞紙での「地場産業」に関する1970年代までの報道と、1980年代初め以前の政府公刊物とにおける「地場産業」理解がどのようなものであったかを検討する。学術界で「地場産業」という用語を用いての議論がどのようであったかも検討することが本来ならば必要だが、これを含めると論文が長大になりすぎるので、別の機会にそれを行ないたい。

また検討対象とする文献を上のように限定するのは、学術研究よりも新聞や政府文書の方が世間一般の理解により強く影響すると考えられるからであり、場合によればそれらが学術研究者の理解に影響することがあると考えられるからでもある。また検討対象文献の発行時期を上のように限定するのは、別稿で明らかにするように確かに1970年頃までは学術界においてすら「地場産業」概念に曖昧さがあったとはいうものの、新聞報道や政府文書に学術研究の成果が取り入れられているかを判断するのに十分な期間と考えられるからである。なお、1980年代

- 1) 例えば、初澤(2013)は、人文地理学会(編)『人文地理学事典』で「地場産業」を解説しており、その冒頭の段落で「その学問的定義については必ずしも明確なものとなっていない」と述べている。実はこの事典の編集委員の一人に筆者は任命され、経済地理学関係の用語の執筆候補者、及び原稿の査読を担当した。その際に、上記の初澤の文章に若干の違和感を覚えたが、執筆者の判断に疑義を挟むことはしなかった。解説を執筆する研究者の考え方をできるだけ尊重するのが妥当と判断したからである。他方、学術書ではないが、熊本県という郷土をこよなく愛し、長年にわたって日産自動車に勤務し、定年退職後に「熊本産業技術センター」所長として熊本県の将来の産業を考える著書を出版した坂井(2013)は、その本文の中で「地場産業」に関する概念の詮索を行っていないが、熊本の自然を生かした産業のすべてを意味するものとして「地場産業」という用語を書名に掲げたものと推測される。
- 2) 例えば日本経済新聞(2020年3月13日 地方経済面北関東版)は「地場産業にIoT活用 高齢化の現場支える」という記事を掲載し、その冒頭で「2020年には次世代通信規格「5G」の商用サービスが国内で始まり、あらゆるモノがネットにつながる「IoT」や人工知能(AI)などの活用に弾みがつきそうだ。北関東3県も次世代技術を地域振興に生かす施策を次々に打ち出している。地場産業の活性化や新産業創出、交通網の充実などにつなげる考えだ。」と述べている。しかし、記事を読むと、そこで例示されている地場産業とは、群馬県における黒毛和牛の育成、栃木県におけるイチゴ栽培であり、「北関東には全国トップクラスの生産量を誇る農水産物も多い。ただ、人口減や担い手の高齢化が進み、生産性向上が急務になっている。このため、産地の維持に最先端技術を生かす試みが広がってきた。」とまとめている。つまり、この記事執筆した日本経済新聞記者は、農業も地場産業に含めているのである。

初めまでに学界での「地場産業」概念の定義が明確になったと判断しているのは、新潟大学で開催された日本地理学会1978年秋季学術大会で、工業地理研究と地場産業論の泰斗であった板倉勝高らを始めとする経済地理研究者が「地場産業の地域的基盤と変容の形態」をテーマとするシンポジウムを開催し、その成果を板倉・北村（1980）として公刊したからである<sup>3)</sup>。

そこで以下では、まず主要全国紙での「地場産業」理解を、各新聞記事のデータベースを利用して点検する。ついで政府公刊文書として「全国総合開発計画」での言及内容と、『中小企業白書』での理解を検討する。第3に、学術研究を踏まえていると判断できる1970年代以前に発行された辞・事典での解説を検討する。以上を踏まえて、前述した本稿の検討課題とした問題の結論と今後の研究展望を述べる。

## 2. 1970年代以前の主要全国新聞報道にみる「地場産業」概念

### 2.1. 日本経済新聞に表れた記事

「日経テレコン21」で日本経済新聞での「地場産業」の初出を調べると、1962年2月28日に掲載された「中小企業の新路線（2）追われる地場産業」という記事がヒットする。これには、「地場産業の斜陽化は受け身になった中小企業の姿を最も端的に現わしている」という文言がある。その事例として長野県伊那谷の製糸工業、群馬県館林のつむぎと大島かすり、埼玉県行田のたび生産、茨城県下館のたび底業界、千葉県

我孫子のもめん業界、岡山県児島の綿学生服、岡山県のイ製品業界、新潟県加茂の桐たんす、会津若松の漆器、瀬戸の火鉢、東京・名古屋のはなお、佐渡の竹細工、愛知県岡崎のガラ紡糸などが言及されており、これらを総称して「伝統的な地場産業」と表現している。他方で、そうした「伝統的な地場産業」として括ることはできないが、特定地区に立地する中小企業群で斜陽化するものとして岡山県の陸用内燃機工業、福岡県直方の炭鉱機械工業、東京・大阪のセルロイド加工業への言及がある。

次に「地場産業」という用語を含む記事が日本経済新聞に現れたのは1970年8月31日の「公害対策技術を直接指導 地場産業対象に 中小企業庁 地方自治体を通じ」である。翌1971年9月19日には「地場産業にも運輸業にも ドル・ショックの痛手 二つの調査」という記事が掲載された。これは、為替の変動相場制移行がドルに対する円の切り上げにつながることによって、輸出に依存してきた特定地区に集積する中小企業群が倒産や転廃業を余儀なくされるであろうという国民金融公庫の調査結果を報道したもので、具体的には東京のおもちゃ、双眼鏡、横浜のスカーフ、神戸のケミカルシューズ、兵庫県西脇のギンガム、堺のチューブマット、岐阜県関の刃物、香川県白鳥の手袋、愛知県瀬戸の置物、新潟県燕の洋食器の10業種が言及された。

1970年代の日本経済新聞の全国欄で地場産業が取り上げられることはきわめて少なかったが、地方欄では盛んに取り上げられたことが、

3) 板倉・北村（1980）は、その「はしがき」の冒頭で「1973年の秋季学術大会」と記しているが、正しくは1978年である。このことは日本地理学会の機関誌『地理学評論』第52巻第2号（1979年発行）の92～96頁に掲載されたシンポジウム記録（北村・上野・山中1979：92-96）から明らかである。なお、このシンポジウム記録の英語標題は SYMPOSIUM: THE BASIS OF AND CHANGES IN LOCAL INDUSTRIES となっている。「地場」という日本語を local という英語にあてたことになるが、これは適切な翻訳と言い難い。また「地域的基盤」を単に basis と表現するのも適切と言い難い。こうした問題については、学界での「地場産業」概念理解を検討する別稿で改めて論じたい。

「日経テレコン21」での「地場産業」をキーワードとする検索から明らかである。しかし、それも1970年代後半に入ってからである。その初期の記事は1976年1月10日から15日まで九州に関する「地方経済面」で連載された「地場産業の課題・九州経済白書から」であって、具体的に取り上げられた地場産業は、博多織、大川家具、有田焼、さつま焼酎、かまぼこだった<sup>4)</sup>。その後も1970年代後半を通じて、日本経済新聞の各地方面でさかんに「地場産業」が取り上げられた。

以上から、「地場産業」という用語が既に1960年代に登場していたことは明らかである。しかし、それが全国的な注目を浴びることは1970年代に至ってもあまりなかったが、九州や中四国などのスケールの地方では重要な経済テーマになっていたと言える。

## 2.2. 毎日新聞に表れた記事

毎日新聞での「地場産業」の初出は、「毎索」によれば、1973年5月15日の「法令・法案：伝統的地場産業振興法案を次国会に提出－社党が発表」という記事である。京都の清水焼や西陣織などに代表される、「手工業的要素の強い製品と地域を“伝統産業製品”、“伝統産業地域”に指定し」て、その振興を図ろうとする法案を当時の日本社会党が起案するという内容の報道である。

1978年5月3日の毎日新聞には「産業：輸出関連の地場産業、受注残を食いつぶし—国民金融公庫調査」という記事が掲載された。ここで言及されたのは、瀬戸の陶器、燕の洋食器、関の刃物、横浜のスカーフ、東京の玩具である。

1978年12月12日の東京に関する地方面で、「地場産業にテコ入れ融資 都が総額24億円 厳しい条件に批判も」という記事が掲載された。こ

こでは、東京都が支援する都内にある地場産業として、「印刷、製鋼、家具製造など都内の地場産業五十八業種」と記された。

1979年7月3日に「地場産業育成に本腰 通産省 県に指導チーム 地域の雇用を支える体制に」という記事が掲載された。これは、「地方の時代」、「定住圏構想」—など地方社会、地方経済の重要性が見直されている中で通産省は、地方経済を支える地場産業の育成に強力に取り組むことになった。」という冒頭の文に続いて、「地場産業とは、地方の地酒や、織物、みそ、しょうゆ、焼き物、つけ物など、ごく身近な産業のこと」と定義している。さらにこの一文に続けて、「特定の地域に同業者が集中し、出荷先も海外や全国に及ぶ「産地」にくらべると、規模が小さく、密度も低く、多様な業種が広い地域に散在している。しかし企業城下町のように中核的な事業所もなく、また産地のように有力な産業もない地域では、地場産業が地域住民の生活を支える大黒柱になっている。」と記されている。

この毎日新聞における「地場産業」理解は学術研究者による理解と全く異なる。別稿で具体的に示す予定であるが、上の記事で言う「産地」を学術研究者は「地場産業」が立地する場所とみなしたからである。上の記事が述べる「地場産業」は伝統工業あるいは在来工業と呼ばれていたものに相当する。このことは本稿第4章で再述する。

なお、毎日新聞をその地方も含めて1872年から1980年12月31日まで検索したところ、「地場産業」という語句を用いている記事としてヒットしたのは上の4件だけである。

## 2.3. 朝日新聞に表れた記事

朝日新聞の記事に関するデータベースは「朝

4) <https://t21.nikkei.co.jp/g3/CMNDF11.do> 2022年11月24日閲覧。

日新聞クロスリサーチ」という名称に変更された。これによって、1970年代以前の新聞記事も検索できるようになったので調べてみると、1915年4月11日に「琉球と養蠶」という記事が最初にヒットする。しかしこれを読んでみると、「地場産業」という語句は用いられていない。

朝日新聞における「地場産業」という用語の初出は1965年7月21日の「新産業都市 その夢と現実」という連載記事の第2番目「地場産業育成の声 不況で大企業は進出断念 きびしい経済の目」という記事である。その内容はもっぱら新産業都市として指定された地区への大企業の工場立地が進まないという当時の状況を描くものである。これに対して「地場産業」の育成こそ重要とする経済企画庁の向坂正男総合企画局長の見解に触れているだけであって、そこでいう「地場産業」の具体例についてはなにも記されていない。

朝日新聞は1970年12月2日に「大分県臼杵市にみる公害・リコール・市長選 市民二分の政争に 前市長は辞任後、再出馬 バックに「大資本」対「地場産業」】という解説記事を掲載した。ここで言う大資本とは、現在の住友大阪セメント（株）の前身企業の1つである大阪セメントのことである。他方、臼杵市の「地場産業」とは、具体的には富士甚醤油、フンドーキン醤油、造船業の臼杵鉄工の3企業のことである。

1971年10月21日には「地場産業苦境脱出の道は？国民金融公庫調査課長清成忠男氏は語る」という記事が掲載された。この記事で「地場産業」の一つとして言及された大都市に立地している「オモチャ」生産企業は付加価値の高い製品を生産しており、ドル・ショックの影響をあまり受けていないが、大都市立地のクリスマス電球とケミカルシューズの業界や、燕の洋食器、関の刃物、瀬戸の陶磁器、各地の綿布業は、「単純な手作業に頼っている労働集約的な産業」で

あり、打撃を受けている、と記されている。

以上から、既に1965年に「地場産業」という用語が官界で用いられていたことをうかがえるが、その内容は新聞報道の限りで明確でなかったし、地方都市に立地しかつその都市における有力企業を、業種間の関係がなくとも一括して当該都市の「地場産業」とみなすことがあったと分かる。しかし、1977年以降になると、円高に苦しむ「地場産業」を取り上げる記事が増え始めた。その最初は1977年7月28日の「地場産業 円高で受注残は激減」という記事である。ここでは新潟県・燕の金属洋食器、福井県・鯖江のメガネ枠、岐阜県・関の刃物に言及し、これらの場所を「地場産業産地」と呼んでいる。それゆえ、朝日新聞と毎日新聞とでは、「地場産業」と「産地」という2つの用語の理解に関して、相異なっていることが分かる。また、記事の数は多くないが、1970年代末になると、後に少なくとも学術研究者の間で共通理解されるようになる「地場産業」が円高によって輸出困難になることを報ずる記事が両新聞の全国面に表れるようになったことも分かる。これに対して日本経済新聞ではそのテーマを扱う記事が、前述したように既に1970年代初めに表れていた。

#### 2.4. 読売新聞に表れた記事

読売新聞に表れた「地場産業」に関する記事を、この用語をキーワードとして「ヨミダス歴史館」で検索すると、既に明治期ですらあまりにも多くヒットする。例えば明治41(1908)年5月2日に「足利の機業 さらなる発展のために、進取の気性を正しい方向に発揮せよ」という記事が表れたとされている。しかし実際の紙面をみると「足利の機業」という5文字の見出しであり、当時の足利機業の困難を客観的に描くだけでなく、記事の最後で「敢えて足利附近の住民に言ふ 社會の經濟組織既に整頓し亦一獲千金の機會を有せざるを以て宜しく安んじ

て有利の機業を進め其の有する進取の氣象を善良なる方面に發揮して工場及染織の改善を謀るに努力すべしと(百絶叫)」と述べている。つまり単なる報道ではなく、社説的な意味を持つ記事である。しかし、この記事の見出しにも本文にも「地場産業」という語句はない。

見出しにも本文にも「地場産業」という語句がないにも拘らず、この用語で検索するとたくさんの記事がヒットするのは第2次世界大戦後以降にも当てはまる。その最初は読売新聞(1954年6月22日)である。これは日本全国各地にある各種の産業に関するルポルタージュの第1回記事であり、桐生、伊勢崎、足利、佐野、館林などを記者が訪れて現地の繊維業界の状況を描いたものである。この記事の中で「地方産業」と「産地」という用語が使われてはいるが、「地場産業」という語句は用いられていない。このシリーズの関西、四国、中国地方などに存在している産業に関するルポルタージュでも、「地場産業」と後にみなされるようになった各地の中小企業集積地、例えば京都の西陣織、泉州の綿織物、今治のタオル機業地、岡山県児島の学童服、広島県府中市の備後カスリなどの生産地の動向が扱われているが、「地場産業」という語句は用いられていなかった(読売新聞 1954年7月3日; 7月6日; 7月7日; 7月8日)。同じことは読売新聞(1959年8月4日; 8月7日)の記事についても言える。

「地場産業」という用語が表れた最初の記事は読売新聞(1961年9月1日)である。ただし、それは、工場用地造成に多額の財政資金をつぎ込んだ宮崎県の状況に対して、高知市と須崎市に挟まれた地区に臨海工業地帯をつくることを企画している高知県では、そこに誘致すべき業種として「木材、石灰石などを材料とした地場産業の発展を促進するような企業をねらっている」という文言においてであった。

読売新聞(1961年11月9日)は山際日銀総裁

が日銀鹿児島支店で行なった記者会見で「地方銀行の本来の任務は地場産業の育成にある」と述べたと報道したが、その具体については触れていない。読売新聞(1963年9月27日)は地域経済問題調査会が池田首相に答申する内容を報道したものであり、この答申内容を公表する前に新産業都市を指定したことが問題であると、調査会会長代理が記者会見して述べたという内容である。そこには「後進地域の開発」には地方の拠点都市の育成と第一次産業をはじめとする地場産業の近代化と教育、医療施設の整備をはかり、あわせて労働力の移動性を高める方策が大切としている。」と記されている。したがって、「地場産業」とは第一次産業を含むと理解されていたことが分かる。なお、ここでいう後進地域とは、北海道、東北、北陸、中国、四国、九州を指すということも記されている。

読売新聞(1971年9月16日abcd)は第4面の大半を用いて「ドル・ショック1か月」という見出しの下で、陶磁器の瀬戸、洋食器の燕、日立市における日立製作所、福井の繊維業界の状況を報道した。ここでも記事の見出しだけでなく本文中でも「地場産業」という用語は用いられていなかった。むしろ「産地」という用語が頻出した。

## 2.5. 小括

以上から、「地場産業」という用語が既に1960年代初めに主要全国紙上に表れたことは明らかである。しかし1970年代初めまでこの用語はさほど普及していなかったし、いかなる産業を意味するのか、各新聞に共通する理解がなかったと言わざるをえない。しかも、同じ新聞でも一貫していたわけでない。政治や経済における指導的立場にある人がその語句を用いた場合には、それが具体的にどの場所のどの産業を指しているのかについての解説もなく、第1次産業を地場産業の中にも含める発言をそのまま報

道したものすらある。他方において、後に「地場産業」として共通理解されるようになる産業が存在する場所を「産地」と表現していた記事があることも見逃せない。

読売新聞には「産地」を「地場産業」が立地している場所として理解する記事が多く掲載されたし、朝日新聞も「地場産業産地」という用語で、「産地」と「地場産業」をほぼ同一視する見解を示したことがある。これに対して毎日新聞（1979年7月3日）は「地場産業」を在来工業や近在必要工業<sup>5)</sup>の別名であるかのような表現をしており、全国のどこにでもある、あるいはあった工業と位置付け、「産地」を全国あるいは海外を市場とする製品を生産する場所と理解し、その2つを明確に識別した。

ちなみに日本経済新聞で「産地」をキーワードとして検索してみると、「地場産業」よりもはるかに多くの記事がヒットする。その中には、例えば1951年6月11日の記事「春夏物の失敗から高級品生産に轉換 中京地方の毛織物産地」というように、少なからぬ学術研究者が「地場産業」とみなしたものもあるが、1954年6月12日の記事のように「大豆、小豆ストップ高 産地の冷害をはやす」というように、特定農産物の生産量が多く、これを日本全国に出荷する力のある農業生産地を指して「産地」と位置付ける記事も少なくない。試みに1977年に発行された日本経済新聞について「産地」を検索語としてヒットする記事は177件、そのうち農林水産物の「産地」を扱ったものは51件に上る。ただしその中には「主産地」という用語の使用件数も含まれている。

### 3. 日本政府公刊文書における「地場産業」概念

#### 3.1. 第三次以前の「全国総合開発計画」での言及

日本政府による公刊文書の中では、1962年に閣議決定された『全国総合開発計画』（経済企画庁1962）の中で「地場産業」への言及があった。それは、「第2章 産業の配置と発展の方向」の中で、「(3) 京浜地区および阪神地区の既存工場を整備地域あるいは開発地域へ分散させるため、これらの地域の地場産業との相互の関連関係に留意しながら中小企業団地の造成、機械工業等の分散誘導を行なうとともに、税制、金融上の優遇措置その他所要の助成措置を講ずる」(p.14) という文章においてであった。ここでいう整備地域とは、京浜地区を除く関東、名古屋とその近隣を除く東海、阪神地区を除く近畿、北陸の各地方のことである。他方、開発地域とは北海道、東北、中国、四国、九州の各地方のことである。つまり当時の日本政府は、「地場産業」なるものが東京や大阪の大都市圏以外の場所にあると認識していたことになる。しかし、具体的にどのような産業のことを意味するのか、上に引用した個所では明示していない。

しかし同じ『全国総合開発計画』の中で、「第7章 観光開発の方向」のなかに次のような文言がある。「観光旅行者の流入にともなう消費支出が直接地域住民の所得向上に資するとともに、地域住民は直接観光関連産業に就業の機会が与えられるほか、交通施設の充実にともない近傍都市との交流が容易となることにより、他産業への就業の機会が増加し、さらに地元民芸

5) 近在必要工業とは、板倉（1966:14）によればドイツの経済地理学者オトレンバ（1957）にある用語であり、「都市における食品、印刷、雑貨などの工業をいう」とのことである。ちなみに、板倉（1966）には「地場産業」という用語がない。

品、特産品等の地場産業あるいは風俗、習慣等を含む伝統芸術の振興をもたらし、総合的にみて辺地意識の改善にも資する等誘発効果が大きく、いわゆる地域格差の縮小に貢献するものである。」(p.38)

これは大都市圏に属さないいわゆる「地方」の開発について述べた箇所であり、そこで言及された「地場産業」とは、民芸品や特産品と呼ばれている商品を生産する産業であることは明らかである。しかし、「地場産業」がそれに限定されて理解されていたとは考えにくい。むしろ、零細企業を含む中小企業で大都市圏以外に立地しているもの全体を指して「地場産業」と理解していたのではないかと考えられる。その証左の一つが、『全国総合開発計画』(pp.41-42)において示された、「地場産業」が近代工業に比べて労働力確保という点で困難を抱えているという認識である。しかし、「地方圏」だけでなく「大都市圏」にも中小零細企業は数多く立地していたし、現在でも立地している。それ故、1960年代当初の日本政府が認識する「地場産業」とは、大都市圏であれ「地方圏」であれ、そこに存在して何らかの商品製造に従事する中小零細企業という程度の意味だった可能性がある。

1969年に閣議決定された『新全国総合開発計画』(経済企画庁1973)では、「地場産業」に関する言及がなかったが、1977年に閣議決定された『第三次全国総合開発計画』(国土庁1977)ではかなり積極的な意味で次のように言及された。「最近における名古屋圏の工業は、東北部の陶磁器、西北部、東南部の繊維を中心とした

伝統的地場産業に加え、東部の機械、金属、西南部の石油化学等の重化学工業がそれぞれ独自の中心都市を有して発展し、工業出荷額の全国比は最近15年間にほぼ一貫して11%前後で推移し、今後もこのすう勢は変わらないものと見られる。」(p.72)

しかも大都市圏だけでなく「地方圏」でも、各地方都市に存在する企業の製品が特色あるものであれば、「地場産業」は若者の雇用に貢献するという期待が、78頁で表明された。同じことは農山漁村でも、「農林水産物の加工・流通への農家の参加、地場産業の振興に加え、農山漁村地域への工業の計画的導入を図り、就業機会の確保を図る。」(p.80)として、後に「第6次産業化」という用語で表現されるようになる事業形態での、農山漁村特有の「地場産業」の振興が期待された。ただし、「地場産業」は工業であって農林水産業ではないという認識も、北海道・東北の地域開発の方向性や南九州や四国西南部のそれを総括的に述べた98頁と100頁で示された<sup>6)</sup>。

### 3.2. 『中小企業白書』での取り上げ方

#### 3.2.1. 1960年代の『中小企業白書』

「地場産業」を取り上げている政府公刊文書としては、『全国総合開発計画』よりもむしろ『中小企業白書』の方がより重要である。この白書は1963年7月に制定された「中小企業基本法」によって政府が国会に対して報告することを義務付けられた文書を公開したものである。その第1回である昭和38(1963)年度版の「第1部

6) 1987年に閣議決定された『第四次全国総合開発計画』(国土庁1987)でも、「地場産業」への期待がp.24での記述を初めとして、何度も表明されている。ただし、雇用の場の確保への期待よりもむしろ、国際交流への寄与であるとか、北海道の食品工業におけるバイオテクノロジーの導入、北陸の繊維工業におけるファッション化などによる高付加価値化(p.75)を期待しての言及である。豪雪地帯や半島部などの条件不利地域(p.98, p.100)、関東や関西、四国、九州、沖縄にも「地場産業」が存在しており、これの各地域の開発への貢献にも期待している(p.108, p.114, p.118, p.119, p.121)。しかし、各地域における「地場産業」の具体は何かという点についての明確な記述はほとんどなく、あるとすれば、例えば九州や四国での食品工業にそれが認められるといった程度の言及しかない。

総論」の「第2章 主要な問題点と対策の基本方向」の「第1節 発展と停滞の分化」の第4項「産地企業」で、「産地企業は、古い歴史をもつ伝統的産業として存立発展し、多くは手工業形態を中心として多品種少量生産を行ない、またその需要も多くの場合、地方市場、特定層の需要、特殊な輸出市場の分野に限られ、いわば閉鎖的な市場の中で活動してきた。」（中小企業庁1964：25）と記されている。

この年度の『中小企業白書』の「第2部 中小企業の動向」の「第6章 下請および産地企業」の「第2節 産地企業」の第1項「産地の分布状況」で、年間生産額が100億円以上か、または白書本文で言及された「産地」が、日本全国地図（第6-8図、p.190）の中で示されている。しかし、本文中にその地理的分布の特徴に関する記載はなく、集団をなしている中小企業の数に関する特徴が述べられているに過ぎない。それはともかくとして、その要点は1つの「産地」に立地する中小企業の数が100未満であるものが「産地」の約半数を占めているが、1000以上の中小企業が集団をなしている「産地」もあること、そしてその具体的な業種は「綿スフ織物、絹人絹織物など繊維部門、木材、木製品、陶磁器、金属製品等」ということである。「産地」の中小企業の規模も従業員数の平均が10~20人であり、中小というよりもむしろ小規模企業であることも述べられている。第2項「産地をめぐる条件変化とそれへの対応」では、「産地の大半は在来の伝統的産業として存立発展し、手工業を中心として多種少量生産を行ない、また、多くの場合、地方市場、特定の需要、特殊な輸出市場などの限られた市場の中で育ってきた。」（pp.190-191）と記されている。

つまり、1960年代前半において、「産地」の中には外国市場をターゲットとするものもあるが、日本全国というよりもむしろ地方市場を主たる販売市場としていたのである。そこで言う

地方とはどのような地理的範囲を指すのか明示されていないが、関東地方や中国地方といった用語の使い方が一般的であったと考えられるので、そのスケールの地理的範囲と考えられる。ただし「産地」に立地する企業数が50未満の場合もあることが上記白書の189頁に記されているので、1つの県あるいはこれよりも小さな地理的範囲の市場に対応する場所も、当時の中小企業庁は「産地」として認識していた可能性がある。

第1回の『中小企業白書』が「産地」を取り上げたのは、「市場の広域化に伴う他産地製品との競合、技術革新に伴う代替品の出現」（p.191）や労働力不足などの結果として、発展しつつある「産地」と停滞あるいは衰退している「産地」とがあったからである。当時の政府による中小企業政策は、依然として力の弱い企業を政策的に支えるという側面があった一方で、中小企業の成長を支援するという側面もあった。したがって、第3項「産地の発展と停滞」で、発展の要因として、①生活様式の変化等に伴う消費需要の変化への対応（群馬県高崎市での住宅建設用ブロック製造、栃木県鹿沼市での建具、足利市でのトリコット生地・下着生産など）、②産業構成の重工業化に伴って需要が増大している製品の生産（埼玉県川口市での鋳物生産、長野県諏訪市での腕時計・光学製品生産のための部品・加工などの下請生産）、③新原材料、新製品の開発等の技術革新（和歌山県海南市での漆器生産、岡山県倉敷市でのすだれ生産）、④輸出市場の開拓（山形県置賜・村山市での果実缶詰）が指摘されている。

他方において、衰退しつつある「産地」として、埼玉県小川町の手すき和紙や埼玉県行田市とその周辺の足袋などが挙げられているが、一般論として停滞ないし衰退傾向にある「産地」では、生産品目・原料・技術転換などに取り組む企業があり、結果として従来の「産地」概念

にあてはまらなくなっていることが上記白書の198頁で示唆されている。

以上のような1960年代初めに中小企業庁が認識する「産地」は、後に学術研究者が理解する「地場産業」と明確に異なる点があることに注意したい。それは、製品販売市場を日本全国というよりもむしろ、国内の地方であるとしている点である。「産地」の中に海外市場をターゲットとするものが存在していることを当時の中小企業庁は認識していたが、それは「特殊な輸出市場」であり、必ずしも発展の展望があると見ていたわけでないと言わざるを得ない。「産地」の製品が限定された地方市場をターゲットとしているという認識と、「産地」として認識される地理的エリアのほとんどが市町村スケールであるという認識とは、前述の190頁に掲載された日本地図の中での69の商品名（福岡市に博多織と博多人形、鹿児島市に薩摩焼と大島つむぎとあるので、地図では67の地点が明示されているが商品名は69となる）と82の「産地」名が明示されたことによって明確である。「産地」名が商品名よりも多いのは、同じ商品を生産する都市や町が同じ県内に複数明示されているからである<sup>7)</sup>。その場所として、市町村や郡よりも広域の地名は、ちりめん生産の丹後と竹すだれ生産の大阪府だけでしかない。

限定された地方市場をターゲットとしているのが「産地」とあるという認識は、第2回即ち『中小企業白書 昭和39年度』でも表明された。「中小企業の主要な存立形態の1つとして、地域的な素材と伝統的な手法により、限定された市場を持ち、伝統的特産品を生産する中小企業の地域的集団が認められる。／これらの中小企業は、いわゆる産地企業とよばれるものであって、明治時代以前からの伝統的な工芸品、特定

の銘柄をもつ高級織物等の生産を行ってきたものが多い。」（中小企業庁1965：125）と記されているのである。

しかし、明治以前からの伝統工芸品だけではなく、欧米から伝来した商品を生産する多数企業の比較的コンパクトな地理的範囲への立地が明治期以降に成立したことも『中小企業白書』は十分認識している。第1回『中小企業白書』では前述した190頁の日本地図の中で埼玉県川口市の銑鉄鋳物、板橋区の双眼鏡、墨田区の金属玩具、品川区の輸出電球、大阪市の洋傘などがその典型として示されている。それ以外の「地方」にも、例えば諏訪市の精密機械や愛媛県今治市のタオルなども「産地」として明示されている。第2回『中小企業白書』（p.130）でも江東区にガスライターの「産地」があると指摘されている。

昭和40年度版の第3回『中小企業白書』での「産地企業」の定義（p.378）も、第1回及び第2回の『中小企業白書』でのそれとはほぼ同じである。違いがあるとすれば、「産地企業」が生産する商品は生活必需品ではなく、「趣味、し好の対象となるもの」に限定している点である。これは、「本来の地域的個性をもった伝統的工芸品等については、消費水準の向上に伴う所得弾力性の高い製品として、飛躍的な需要の拡大こそみこまれないものの固定的な市場を確保して行くことができよう。このような分野は、まさに中小企業独自の分野であり、近代化、量産化することが困難であって、生産方式の合理化、製品の高級化等が要請されるものである。」（中小企業庁1965：131）と第2回白書で述べられた中小企業庁の政策スタンスを反映している。

大量生産、大量消費されるわけではない商品の生産に「産地」の一部が従事していることは

7) ただし、大島つむぎの「産地」を鹿児島市としているのは問題である。それ以外にもこの地図にはマイナーではあるが幾つかの誤記が認められる。

確かだが、中小零細企業が集団化することによって外部経済の利益が発生して大量生産が可能になるということは、新古典派経済学の父と呼ばれているマーシャル（1966：249-263）が述べていた。個別企業としては少量生産であっても、比較的コンパクトな地理的範囲の中で多数の中小企業が社会的分業を行なうことによって大量生産が可能になるという認識が、この年の『中小企業白書』執筆にはなかったと思われる。

しかし昭和40年度の『中小企業白書』が重視したのは、「産地企業」の変化である。それは生産商品の変化、大手企業への系列化、量産化と要約できる。こうした変化は、「産地」及び「産地企業」の過半数を占めるとされた繊維織物産業に特に顕著に認められる変化だった。したがって、そうした変化を中小企業庁（1966：378-399）は多数のグラフで示している。第4回の中小企業庁（1967:27-28；305-313）も「産地企業」についてはその変化を報告するという内容だった。ただし、その変化は労働力不足などいくつかの問題をはらみながらも成長軌道に回復したという趣旨になっている。

「地場産業」という用語を初めて用いたという点で、第5回の『中小企業白書 昭和42年度』が注目される。その「第12章 産地企業」の冒頭で「産地企業は、古くから一定地域に集まって、同一の立地条件で同じ種類の製品を生産し、伝統的な地場産業として発達してきた。こうした産地企業は、中小企業の代表的な存立形態のひとつとなっている。」（中小企業庁1968:311）と表現されている。「第2節 品種転換と問題点」の冒頭でも、「産地はすでに述べたように地場産業として今日まで発展してきた」（中小

企業庁1968:317）と述べている。この表現からすると、「産地」と「地場産業」とは同じであると中小企業庁（1968）の執筆者はみなしていたかに思われる。しかし伝統的な地域の特産品に対する需要変動、新しい原材料の出現、「産地」周辺の農村等からの低賃金労働力確保の困難という課題に直面して変化を迫られ、衰退傾向にある「産地」と発展を続ける「産地」とに二極分解しつつあるという認識が『白書』の第1回以来示されてきたことから推測すると、産地の中で成長してきたものを「地場産業」という新しい用語で表現した可能性がある。

その後、昭和43（1968）～45（1970）年度の3年間に関する各年度版の『中小企業白書』では「産地企業」に関する章節項の項目立てはなかった<sup>8)</sup>。

### 3.2.2. 1970年代の『中小企業白書』

昭和46年度を扱った『中小企業白書 昭和47年版』と翌年度を扱った『中小企業白書 昭和48年版』では、「産地」という用語を見出しに含む節あるいは項はあるが、「地場産業」という用語が消えた。この両年の『白書』は海外市場をターゲットとする「産地」の問題だけを扱った。昭和49（1974）年版では、輸出型「産地」だけでなく、伝統（工芸）型「産地」も扱われたが、いずれにしても「地場産業」という用語は使われなかった。

『中小企業白書—安定成長経済への適応と発展— 昭和50年版』での「産地企業」に関する認識に、従来とは異なる点が表れた。その「第2部 安定成長経済への適応と発展」の「第3章 企業を取り巻く環境との調和」の「第3節 国民生活と中小企業」の「第1款 地域社会と

8) 昭和42年度までの『中小企業白書』は、表紙にも奥付にも年度版と表示されていたが、その後は例えば昭和43年版という記載に変わり、「度」の文字は使われなくなった。また、昭和46年版という語句を付記した『中小企業白書』は発行されず、昭和46年度を扱った白書は中小企業庁（1972）であり、これの表紙と奥付には昭和47年版と付記された。

中小企業」の中で、「産地企業は、概して、原材料をその立地する地域で調達し、製品を全国市場又は海外市場へ販売するといった特徴を有していた」（中小企業庁1975:302）と記されたからである。従来の『中小企業白書』で明確に述べられていた「地方市場」という限定された比較的狭い市場に依存するという認識を変更した理由は述べられていない。また、「地場産業」という用語が「立地条件と中小企業の結びつき」という小見出しの文章の中で使われた。その立地条件とは、同業種・関連業種の企業が集中しているという条件であり、「産地企業においては、57%（小規模企業65%）の企業がこの点をメリットとしており、集積のメリットを受けている地場産業の特徴を表わしている。」（中小企業庁1975:304）というのである。ただし、「地場産業」とは何かに関する説明はない。「産地企業」イコール「地場産業」としたのか、この2つの用語に何らかの包含関係があるのかについての示唆もない。

そして『中小企業白書一試練の中の中小企業—昭和51年版』では、「第2部 試練の中の中小企業」の「第2章 中小企業の多様な役割と課題」の「第3節 地域社会に生きる産地産業」という標題に見られるように、「産地企業」ではなく、「産地産業」という用語が使われた。名称の変更の理由については記されていない。「一定地域に多数の企業が集積し、存立基盤を地域に大きく依存し、地域と密接に結び付いている「産地産業」（中小企業庁1976:172）と定義されているだけである。ただし同じ頁で、「同一の立地条件のもとで、同一業種に属する製品を生産し、市場を広く全国や海外に求めて、製品を販売している、いわゆる「産地」と呼ばれる多数の企業集団」と「産地」を定義している。「産地産業」の定義ではない。また、「産地企業」という用語が消失したわけではなく、188頁に「産地企業の新事業分野転換事例」という一覧

表が示されている。

この年の白書には、「産地産業」の地理的分布が、その174頁に掲載された日本地図の中で示され、「産地」は47都道府県すべてに存在しているが、「特に、東京、名古屋、京都、大阪等大都市及びその周辺の古くから発展した、いわゆる太平洋ベルト地帯及び瀬戸内海地方に多くの産地がみられ、北海道、東北等は比較的少ない。」（中小企業庁1976:173）と、比較的正確に地図を読み取る文章が記されている。ただし、地図からは南東北と北陸にも比較的多くの「産地」があると読み取ることができるし、年間生産額400億円以上の「産地」25か所については地名と商品名も示したと注記されているが、関西ではそのうち12か所もの地名と商品名が明示されている一方で、東京大都市圏内ではわずか2か所、名古屋大都市圏では1か所しか明示されていない。それらの大半が繊維衣服産業の「産地」であり、機械金属や家具の「産地」もそれぞれ若干含まれているが、陶磁器「産地」は上記の生産高に達するところが1つもなかったのか、明示されていない。

なお、中小企業庁（1977；1978；1979）でも「産地産業」や「産地企業」という用語は使われたが、その意味に特段の変化はない。

### 3.2.3. 1980年代初めの『中小企業白書』

昭和54(1979)年度を扱った中小企業庁(1980)は、「地場産業」という用語を積極的に用いるようになった。これの「第1部 中小企業の動向」の「第3章 80年代に向かう中小企業の課題と対応」の「第4節 地域社会の発展と中小企業」の「第1款 地域社会における中小企業の役割」において、1970年代末時点で日本国内の経済的な地域間格差が縮小していたこと、その要因として工業の地方分散、公共投資・社会保障政策・農業政策などでの地方圏への配分上昇と並んで、「第3に、地場産業をはじめとす

る地域中小企業にも内発的發展がみられた」(中小企業庁1980:243-244)と記された。そして日本国内の都市を、大都市、大企業関連工業都市、「地場産業都市」の3つに分類し、「我が国においては、地場産業と呼ばれる中小製造業群が、地域の特性、歴史的背景等に従い様々な形態をとりつつ、全国に広く集積している。地場産業という言葉は今日広く使われているが、その概念は必ずしも明確でない。ここでは地場産業を「地元資本により一定の地域に集積しつつ、地域の経営資源(原材料、技術、労働力等)を活用して製品を生産し、その販売先を地域内のみならず地域外にも求める産業」を意味するものとして検討を進めることとする」(中小企業庁1980:246-247)と鍵括弧付きで述べているのである<sup>9)</sup>。

この「地場産業」の定義は、そこで用いられている「地域」の意味が不明確という問題があるし、販売先を地域外にも求めるという表現では、主たる市場が当該地域の外にあるという意味にならないので、1980年前後頃までに中小企業論や経済地理学において共通理解されるようになった定義<sup>10)</sup>と同一ではないが、非常に近いと言える。しかし他方において、「現在、地場産業は全国で約3,000から5,000あるとされているが、その中で、市場を広く全国あるいは海外にまで求め、地域特化の程度の高いものは特に産地と呼ばれている。」(中小企業庁1980:247)と断言している。この「産地」概念は、1960年代に発行された『中小企業白書』での「産地」理解と明らかに異なる。前々項で明らかにした

ように、「産地」は地方市場を主たる販売市場としているという理解だったからである。しかし前項で述べたように、全国や海外も市場とする商品の生産をもって「産地」の特徴とする理解は1970年代の『中小企業白書』に表れていた。

他方において、「地場産業」が約3,000から5,000あると断言しているのは問題である。当時の日本の地方自治体としての市町村の数は3,000台<sup>11)</sup>だったから、ほとんどの市町村に「地場産業」があったことになるし、異なる複数の「地場産業」を擁する地方自治体もある、と『中小企業白書』執筆者が解釈したと言わざるをえない。ちなみに、昭和46(1971)年度を扱った中小企業庁(1972:85)に、「同一の立地条件下で、同一業種に属する製品を生産している企業が、集団を形成している」のが「産地企業」の特徴であり、「産地は、全国各地に300余りある。このうち輸出比率が10%以上の輸出依存度の高い輸出型産地は、120産地あり、その他は内需型の産地」と記されていた。それゆえ、中小企業庁(1980)の「産地」理解は、従来の理解と大きく異なっているわけではない。

中小企業庁(1980:248-251)は、「地場産業」都市を単業種に特化している都市と、異なる複数の「地場産業」を擁する都市とに類型区分できるという見解も提示している。この類型区分自体は興味深いが、異なる複数の「地場産業」を抱える都市ではその産業構成全体の中でいずれかの「地場産業」の当該都市経済に占める比重が比較的小さい場合もありうることになる。仮にそうだとすれば、当該都市の中の1区域に

9) これだけの文言を鍵括弧付きで記述するという事は、強調のための鍵括弧ではなく、何らかの文献からの引用と推定されるが、その出所は明示されていない。

10) 中小企業論や経済地理を研究する学術研究者が、議論の結果として1980年前後頃までに、「地場産業」概念に関して概ね共通了解するようになったという筆者の認識は、別の機会に論証したい。それを本稿の中に入めると、あまりにも長大な論文になるからである。

11) 総務省「市町村数の変遷と明治・昭和の大合併の特徴」<https://www.soumu.go.jp/gapei/gapei2.html> 2022年11月23日閲覧。

としての「地場産業」とそれを位置づけることは可能であろうが、当該都市にとっての「地場産業」と位置づけるのが妥当かどうか、議論の余地がある。そして、「地場産業」を都市とのみ結びつけるのは、都市に「地場産業」製品の流通を担う商業機能が集中立地する一方で生産機能が当該都市周辺の農村に広がる存立形態を無視する考え方になると言わざるを得ない。

昭和55(1980)年度を扱った中小企業庁(1981:57)における「地場産業」理解にも問題がある。そこでは、「地場産業とは、いわゆる「地場性」を有する産業のことをさすが、より具体的には、地元資本による中小企業群がその地方の経営資源(原材料、技術、人材、販売力)を活用して、生産、販売活動を行っている産業ということができよう。その典型が、一定の地域に集積しつつ、各中小企業が同一または関連の製品を生産加工している、いわゆる「産地産業」である」と、学術研究者による「地場産業」理解に類似する認識を示しながら、「地場産業はそればかりでなく、種々の形態で存在している」と述べているからであり、「地場産業」製品の市場についての特徴記述を欠いているからである。

しかも上の定義には、「一定の地域に集積」することが「地場産業」の典型であるとしているが、地域という日本語が意味する地理的範囲は広狭様々であり、場合によれば複数の国家領域を包含する広がりまで地域という用語をつけて表現することがあり、日本国内に限るとしても、東北地方や九州地方などの広がりから、1つの市町村の中の1区域という狭域にまでわたって使われうる用語なので、地域の広がりに関する解説抜きで定義に地域という用語を用いるのは不適切である<sup>12)</sup>。

昭和56(1981)年度を扱った中小企業庁(1982)は、「第1部 中小企業の最近の動向」の「第3章 地域別にみた景気動向」の「第2節 産地の動向」を設ける一方で、「第2部 多様化する経済社会への新たな対応」の「第5章 「地域の時代」と中小企業」の「第2節 地場・産地産業と地域経済基盤の向上」において、積極的に「地場産業」という用語を用いた。しかもこれは、「産地産業」とは異なる意味を持つ概念であることを示すべく、第2節を「1 地場産業の変化と地域経済」と「2 産地産業と地域経済」という2つの項編成とした。

しかし、この第2節第1項において「地場産業」が明瞭に定義されたとは言いがたい。確かに「地場産業は、資本、労働力、天然資源、技術などの地域内の経営資源を利用し、一定の地域に集積した中小企業群の生産活動によって支えられている。また、その生産活動は、地域内のみならず地域外の需要を志向している」(中小企業庁1982:301)と述べてはいる。しかし、「地域における地場産業の地位」を示した第5-2-2表(p.302)で、東北、中国、四国、九州などの地方名と並んで関東内陸、北陸、東海、近畿臨海といったスケールの地域を単位として各地方の製造業に占める「地場産業」の比重を示している。これは、地域という用語の曖昧性を明確に意識しないで書かれたものと推測せざるを得ないが、具体的な地域名として上のような地理的スケールの場所が明示されるならば、そこで言う「地場産業」が生産する商品の主たる市場は、かなり大きな「地方」という地理的エリア内部の市場であってもよいということになる。しかも「地場産業」に属する事業所の数は全国で35万を上回り、全製造業事業所数の約48%になるとその表で示されているので、「地

12) 地域という日本語の意味と、これの英訳とされている region という用語の意味の食い違いについては山本(2022)で述べておいた。参照いただければ有り難い。

地場産業」を擁する場所が非常に多くあることになる。

他方において、「産地産業」については、「歴史的な伝統や技術、地域的に賦存する資源などを背景として…（中略）…同一地域に中小企業が集積し、市場を広く海外にまで求めて、同一業種に属する製品の生産活動を行っている」（中小企業庁1982: 306）と述べている。つまり、「産地産業」による製品の市場の広がりについては、従来の『中小企業白書』に比べてやや不明確な定義になっているが、「産地」の数は427であることを示す第5-2-7表（中小企業庁1982: 308）を掲げているので、「産地産業」が「地場産業」よりも限定された数の場所に関わる概念として用いられていることは明かである。

昭和57年（1982）度を扱った中小企業庁（1983）の『中小企業白書』でも前年版と同様に、「第1部 中小企業の最近の動向」の「第3章 地域別にみた景気動向」に「第2節 産地の動向」が設けられた。その一方で、「第2部 活力ある経済社会を支える中小企業の新たな展開」の「第6章 地域経済社会の発展と中小企業」の「第2節 地域における中小企業の新たな発展」の第1項「地域中小企業の動向」において、「産地・地場の中小企業」という小見出しとなった。前年版に比べて「地場産業」がより小さく位置づけられたのである。しかも、「地場産業とは、いわゆる「地場性」を有する産業のことをさすが、より具体的には、地元資本による中小企業群が比較的広域な地域に集積し、その地方の経営資源（原材料、技術、人材、販売網等）を活用して、生産、販売活動を行っている産業」（pp.389-390）と定義されている。その市場の地理的広がりについて、「地場産業は、地域住民の需要に応じた製品を供給すること、地域住民の雇用の場を提供すること、また、原材料・サービスの購入・調達を通し、あるいは生み出した付加価値を地域内で消費することを通し、

地域社会と密着して大きな役割を果たして」（p.390）いると性格づけられている。

このような性格描写は、学術研究者の間で大まかな合意が形成された「地場産業」概念と全く異なるものである。むしろ、経済地理学での「近在必要工業」の概念に類似していると言わざるを得ない。

さらに、上記の「地場産業」の性格描写に続けて、「市場を広く全国あるいは海外にまで求め、同一業種の中小企業が特定の地域に集積しているものはとくに産地とよばれている。中小企業庁調べによれば、産地と呼ばれる地域は全国で461カ所あり」（中小企業庁1983:390）と述べているので、実は中小企業庁（1983）が定義する「産地」あるいは「産地産業」は、学術研究者が共通了解するようになった「地場産業」概念にほぼ該当することは確かである。しかし前述したように、中小企業庁（1983）が定義する「地場産業」はそれとは異なる。これはその2つの概念を峻別したのである。

ところで、通産産業省の外郭団体という性格を持つ通産企画調査会が1981年に『日本の地場産業《伝統的工芸編》』を公刊した。これ自体は1974年に制定された「伝統的工芸品産業の振興に関する法律」を受けて、地場産業の中で伝統的工芸品と位置づけられる生産活動だけを取り上げたものである。そこで規定された伝統工芸品産業とは、日常生活用品、伝統的技術・技法に基づいて製造過程の主要部分が手工業である生産、原材料が伝統的なものであること、そして「一定の地域において少なくない数の者がその製造を行ない、又はその製造に従事している」（通産企画調査会1981:283）ことを要件としている。これによれば、47都道府県のすべてにおいて、6～21の伝統工芸品が生産されていることになるが、具体例を見るとそのすべてが全国市場を対象としているとみなすことはできない。

#### 4. 辞・事典における「地場産業」の解説

「地場産業」という語句が1960年代に官界で使われることがあったことは確かだし、全国新聞紙に表れたことも稀とはいえあった。しかし学術界や世間一般に普及していたわけではない。これは、1960年代に出版された定評ある『経済学辞典』（大阪市立大学経済研究所1965）や平凡社の『世界大百科事典』（下中1964-1968）<sup>13)</sup>にこの用語が見出し語にも索引にもなかったことから明らかである。学術の世界で解説に値する用語と見なされていなかったと言わざるをえない。

しかし、1976年発行になる『広辞苑』第2版補訂版では見出し語として採用され<sup>14)</sup>、「特定の歴史的・自然的条件をもつ土地に、ある種の工業製品製造のために企業が集まっているとき、その産業をいう。瀬戸の陶磁器、今治のタオルなど。産地企業」（新村1976：1006）という解説が付された。この解説では、製品の市場についての言及がないし、産業を企業と同等視するニュアンスが認められるので適切とはいえない。ちなみにこの広辞苑には「地場」という見出し語があり、その意味として、「取引所所在地の取引員。または会員やそれらの店に出入りする常連の総称」と記されている。板倉（1980：8）は「地場産業」の「地場」とは「証券取引市場において使用されていたものを流用した」と述べていることと符合する。ただし、板倉は「取引所のある地元に着した小口資本である

こと、小さな動きをすることが特色であり、中央資本とかそれにつながる大手筋に対して、これらとは無関係な零細性と地域性を内容としていた」と、「地場」を解説している。

1980年前後に発行された大阪市立大学経済研究所（1979）や金森ほか（1981）といった定評ある経済学分野の辞・事典の見出し語や目次だけでなく、索引にも「地場産業」という用語が採用されなかった。しかし他方において、1973年に初版が刊行された日本地誌研究所編集になる『地理学辞典』には、「地場産業」が見出し語として採用され、在来工業地理研究者として知られかつ幾人もの「地場産業」研究者を東京学芸大学で育成した辻本芳郎が、「地域的に産地集団を形成し、地元資本が、その地域の労働力を使って、特産品を生産する中小工業をいう。産地産業とか地方産業、あるいは伝統工業・在来工業などと呼ばれるものと、ほぼ同義語ないし類語として考えられる。」（日本地誌研究所1981：300）<sup>15)</sup>と解説した。

その解説のなかで辻本は、明治期になる前から生産されていた繊維製品、陶磁器、漆器、和紙、刃物だけでなく、明治期以降に欧米から導入された商品、すなわち洋家具、マッチ、メリヤス、手袋、洋食器、自転車などの生産をする中小工業集団もあることを付記している。問屋商業資本、豊富で安価な労働力、社会的分業、手工業、多品種少量生産などの用語が地場産業の性格を表わす、と彼は重視している。その一方で、製品の市場の地理的広がりについては輸

13) 平凡社の『世界大百科事典』の編集長は林達夫であり、経済学分野の編集員を青山秀夫、有沢広巳、大内力、都留重人、脇村義太郎が、地理学分野の編集員を木内信蔵、辻村太郎、能登志雄、三野与吉、矢沢大二が務めたことは、その第1巻の冒頭「新版刊行にあたって」に続く2ページ目に記載されている。

14) 『広辞苑』第2版は、その補訂版の奥付によれば、1969年発行になるので、既にこの年に「地場産業」が見出し語として採用されていた可能性がある。

15) 初版は1973年発行になり、1981年の増補版は、補充された見出し語が初版での見出し語印刷頁部分（pp.1-761）とは全く別に891頁以降に印刷されており、「地場産業」は初版部分で解説されている。この地理学辞典の増補版でのp.300は、初版と同じページである。増補版で加えられた用語はp.891以下にまとめて印刷されているから、そう判断できる。

出依存度の高いものがあるという解説を加えてはいるものの、全国市場を対象とするという意味の解説をしていない。それは、「地方産業、あるいは伝統工業・在来工業」とほぼ同じ意味であるという辻本の認識があったからであろう。とはいえ、高度成長期に地場産業とみなされてきたものの中に衰退するものと興隆するものとが併存するという重要な指摘を行なっている。

しかも、辻本は参考文献として経済企画庁総合計画局（1967）『地場産業の動向』を提示しているの、政府の文書に1960年代から「地場産業」という用語が現れていたことになる。ちなみに国立国会図書館のウェブサイトを用いて検索してもこれはヒットせず、この資料は国立国会図書館だけでなく、それが把握している日本国内各地の大学図書館や都道府県立図書館のいずれにも所蔵されていないと思われる。しかし、経済企画庁地域経済問題調査室（編）（1962）『九州における地場産業の発展をめぐる諸問題』（経企地域資料 第14号）がヒットするので、1960年代初めから経済企画庁ではこの用語が用いられていたことは確かである。

ちなみに、辻本は地場産業の英語表現を local industry としているが、むしろ localized industry と表現する方が適切である。その理由については機会を改めて論じたい。筆者が編集委員の一人として参画した人文地理学会（編）『人文地理学事典』も local industry という英訳になっている。これを見落としていたのはその編集委員の1人として経済地理分野を担当した

筆者のミスである。

## 5. おわりに

以上の検討から、「地場産業」という用語は1960年代から使われていたが、その概念は当時明確になっていなかったことが明らかとなった。有力新聞が学術界での議論を報道することはあまりなく、むしろ政治や政策の動きを報道するのが当然であり、それゆえ、政治家やそれに影響力を発揮しうる人たちの発言をそのまま報道することがある。そうした発言の中に「地場産業」という用語が表れる場合があったが、この用語の意味を新聞なりに吟味して用いたわけではないがゆえに、その概念理解に揺れ動きがあった。ただし毎日新聞（1979年7月3日）は、中小企業庁（1983）による定義を先取りしていたとみなせる。これは、1980年代初めから全国各地の都市に設立された「地場産業振興センター」の位置づけを先取りしたものと推測できる<sup>16)</sup>。

「地場産業」概念の理解に関する揺れ動きは日本政府の公刊文書についても見られた。「地場産業」に関する政策の実施機関としての意味も持つ中小企業庁による『中小企業白書』では、「地場産業」よりもむしろ「産地」という用語が長く用いられた。1960年代から70年代にかけての『中小企業白書』では「地場産業」と「産地産業」が類似する概念であるというニュアンスを持つ記述が表れたが、1980年代になるとこの2つの用語の意味が明確に峻別され、前者は

16) 日本経済新聞（1982年6月12日）によれば、「中小企業庁は五十五年以降、一定地域ごとの複数異業種の産業を総合的に振興しようという地場産業総合振興対策事業を始めた」。その具体策が「地場産業振興センター」の設立である。「地場産業振興センター」が全国にどれだけの数設立されたのか筆者は確認していないが、その全国組織として「全国地場産業振興センター協議会」が設立され、足利市にその事務局を置いている（<http://zenkoku.jibasan.jp/index.html> 2022年11月26日閲覧）。ただし、事務局は加盟センターの持ち回りの可能性がある。いずれにせよ、上記のウェブサイトによれば1981年から全国各地で「地場産業振興センター」が順次設立され、25のセンターが協議会に加盟している。その多くは県よりもスケールが小さく、1つの都市自治体よりもスケールの大きな地域名を冠している。

「近在必要工業」に近いというニュアンスを持つ用語として用いられた。いずれにせよ、『中小企業白書』で「地場産業」という用語が用いられた際には、定義が必ずしも明確ではない、と付言されることが多かった。

だからであろう、学術研究の成果を客観的にまとめる役割を果たす辞・事典に「地場産業」が採用されることは1960年代にはなかった。1970年代になれば『広辞苑』や『地理学辞典』で見出し語として採用されたが、管見の限りで経済学分野の辞・事典ではなかった<sup>17)</sup>。

「地場産業」という概念の定義は明確でないという認識を述べる研究者が近年になってもいる背景事情は、以上から明らかであろう。しかし、「地場産業」概念は、1970年前後からの経済地理や中小企業に関する学術研究者の議論の結果、次第に共通理解されるようになった、と筆者は判断している。これについては機会を改めて論じたい。

## 文 献

朝日新聞 (1915年4月11日)「琉球と養蠶」。  
朝日新聞 (1965年7月21日)「地場産業育成の  
声 不況で大企業は進出断念 きびしい経済  
の目」(シリーズ「新産業都市 その夢  
と現実 2」)。  
朝日新聞 (1970年12月2日)「(解説)大分県白  
杵市にみる 公害・リコール・市長選 市  
民二分の政争に 前市長は辞任後、再出馬  
バックに「大資本」対「地場産業」」。  
朝日新聞 (1971年10月21日)「地場産業苦境脱  
出の道は? 国民金融公庫調査課長清成忠男  
氏は語る」。  
朝日新聞 (1977年7月28日)「地場産業 円高

で受注残は激減」。

板倉勝高(1966)『日本工業地域の形成』大明堂。  
板倉勝高(1980)「地場産業の概念の発達」、板  
倉勝高・北村嘉行(編)『地場産業の地域』  
大明堂、pp.1-11。  
板倉勝高・北村嘉行(編)(1980)『地場産業の  
地域』大明堂。  
大阪市立大学経済研究所編(1965)『経済学辞典』  
岩波書店。  
大阪市立大学経済研究所編(1979)『経済学辞  
典 第2版』岩波書店。  
オトレンバ、エーリヒ(1957)『一般工業地理学』  
(藪内芳彦訳)朝倉書店(Otremba, Erich(1953)  
*Allgemeine Agrar- und Industriegeographie.*  
Stuttgart: Franckh'sche Verlagshandlung の工業  
地理に関する部分の翻訳)。  
貝塚啓明・香西泰・野中郁次郎(監修)伊藤元  
重・猪木武徳・植田和男・加護野忠男・小  
峰隆夫・樋口美雄(編)(1996)『日本経済  
事典』日本経済新聞社。  
金森久雄・荒憲治郎・森口親司(編)(2005)『有  
斐閣 経済辞典 第4版』(第2刷 補訂)、  
有斐閣。  
金森久雄・篠原三代平・館隆一郎・辻村江太郎・  
宮川公男(編)(1981)『日本経済事典』日  
本経済新聞社。  
北村嘉行・上野和彦・山中進(1979)「地場産  
業の地域的基盤と変容の形態—1978年度秋  
季学術大会シンポジウム」、『地理学評論』  
第52巻第2号、pp.92~96。DOI [https://doi.  
org/10.4157/grj.52.92](https://doi.org/10.4157/grj.52.92)。  
経済企画庁(編)(1962)『全国総合開発計画』。  
経済企画庁(編)(1973)『新全国総合開発計画  
増補版』大蔵省印刷局。初版は1969年発行。

17) ただし、貝塚ほか(監修)(1996:681)では「地場産業」への言及があるし、金森ほか編(2005)ではこれが見出し語として採用されている。後者の第1版は1971年発行だが新版が1986年に発行された。憶測でしかないが、「地場産業」を見出し語として採用したのは新版からであろう。通産省がそれを重要政策対象とした後の発行だからである。

- 経済企画庁総合計画局（編）（1967）『地場産業の動向』（筆者未見）。
- 経済企画庁地域経済問題調査室（編）（1962）『九州における地場産業の発展をめぐる諸問題』（経企地域資料 第14号）（筆者未見）。
- 国土庁（編）（1977）『第三次全国総合開発計画』大蔵省印刷局。
- 国土庁（編）（1987）『第四次全国総合開発計画』大蔵省印刷局。
- 坂井滋（2013）『21世紀くまもと地場産業』熊本出版文化会館。
- 下中邦彦（編）（1964-1968）『世界大百科事典』新版・全24巻、平凡社。
- 新村出（編）（1976）『広辞苑』第2版補訂版、岩波書店。
- 中小企業庁（編）（1964）『中小企業白書 昭和38年度』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1965）『中小企業白書 昭和39年度』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1966）『中小企業白書 昭和40年度』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1967）『中小企業白書 昭和41年度』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1968）『中小企業白書 昭和42年度』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1969）『中小企業白書 昭和43年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1970）『中小企業白書 昭和44年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1971）『中小企業白書 昭和45年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1972）『中小企業白書 昭和47年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1973）『中小企業白書 昭和48年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1974）『中小企業白書 昭和49年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1975）『中小企業白書 昭和50年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1976）『中小企業白書 昭和51年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1977）『中小企業白書 昭和52年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1978）『中小企業白書 昭和53年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1979）『中小企業白書 昭和54年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1980）『中小企業白書 昭和55年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1981）『中小企業白書 昭和56年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1982）『中小企業白書 昭和57年版』大蔵省印刷局。
- 中小企業庁（編）（1983）『中小企業白書 昭和58年版』大蔵省印刷局。
- 通産企画調査会（編）（1981）『日本の地場産業《伝統的工芸編》』通産企画調査会。
- 日本経済新聞（1951年6月11日）「春夏物の失敗から高級品生産に轉換 中京地方の毛織物産地」。
- 日本経済新聞（1954年6月12日）「大豆、小豆ストップ高 産地の冷害をはやす」。
- 日本経済新聞（1962年2月28日）「中小企業の新路線（2）追われる地場産業」。
- 日本経済新聞（1970年8月31日）「公害対策技術を直接指導 地場産業対象に 中小企業庁 地方自治体を通じ」。
- 日本経済新聞（1971年9月19日）「地場産業にも運輸業にも ドル・ショックの痛手 二つの調査」。
- 日本経済新聞（1976年1月10日～15日）「地場産業の課題・九州経済白書から」。
- 日本経済新聞（1982年6月12日）「地場産業の浮揚をかけて振興センターづくり活発—異業種交流を後押し（中小企業）」。
- 日本経済新聞（2020年3月13日）「地場産業に

- IoT活用 高齢化の現場支える」。
- 日本地誌研究所(編)(1981)『地理学辞典—増補版—』二宮書店。
- 初澤敏生(2013)「地場産業」、人文地理学会(編)『人文地理学事典』丸善出版、pp.478-479。
- 毎日新聞(1973年5月15日)「法令・法案：伝統的地場産業振興法案を次国会に提出—社党が発表」。
- 毎日新聞(1978年5月3日)「産業：輸出関連の地場産業、受注残を食いつぶし—国民金融公庫調査」。
- 毎日新聞(1978年12月12日)「地場産業にテコ入れ融資 都が総額24億円 厳しい条件に批判も」。
- 毎日新聞(1979年7月3日)「地場産業育成に本腰 通産省 県に指導チーム 地域の雇用を支える体制に」。
- マーシャル、アルフレッド(1966)『マーシャル経済学原理 II』(馬場啓之助訳)、東洋経済新報社(Marshall, Alfred(1961) *Principles of Economics*, ninth edition, London: Macmillan and Co., Limited ただし初版は1891年刊行)。
- 山本健兒(2022)「『地域産業』概念に関する覚書」、『帝京経済学研究』第56巻第1号(印刷中)。この雑誌のこの巻号の発行年は奥付に従うと2022年となるが、掲載論文すべてが印刷所に送られたのは2022年11月末であり、完成するのは2023年2月ないし3月になる予定である。
- 読売新聞(1908年5月2日)「足利の機業」。
- 読売新聞(1954年6月22日)「七月危機を現地に見る ① 関東機業地 赤字10億越ゆまさに信用取引恐怖時代」。
- 読売新聞(1954年7月3日)「七月危機を現地に見る ⑦ 北陸地方 ① 弱小企業「系列化」に躍起 繊維地帯、米産地の支え」。
- 読売新聞(1954年7月6日)「七月危機を現地に見る ⑨ 関西、四国地方 ① 糸へん倒産慢性化 どのお召工場も五割操短」。
- 読売新聞(1954年7月7日)「七月危機を現地に見る ⑩ 関西、四国地方 ① 大型船建造僅か一隻 塩田地帯(坂出)は案外明るい」。
- 読売新聞(1954年7月8日)「七月危機を現地に見る ⑪ 中国地方 五機業が下請に転落 来月には全船台がカラ?」。
- 読売新聞(1959年8月4日)「数量景気を現地に見る ⑨ 関東地方 ① 下着で生返った足利 格ちがい 東京の消費」。
- 読売新聞(1959年8月7日)「数量景気を現地に見る ⑫ 北陸地方 ① “伝統の産物”は不況 輸出で安定の高岡の銅器業」。
- 読売新聞(1961年9月1日)「[広がる経済地図] = 22 地域開発を現地に見る 産業中枢に遠く 工場誘致はサッパリ 南九州・南四国=下(連載)」。
- 読売新聞(1961年11月9日)「年度内、短資調整で切り抜け 山際日銀総裁語る/鹿児島」。
- 読売新聞(1963年9月27日)「工業分散、積極的に 地域経済調査会が答申 「新産業都市」指定は遺憾 蠟山氏が記者会見」。
- 読売新聞(1971年9月16日 a)「ドル・ショック 1か月 陶磁器の瀬戸 内需へ転換悲痛な検討」。
- 読売新聞(1971年9月16日 b)「ドル・ショック 1か月 洋食器の燕 融資陳情で内ゲバ」。
- 読売新聞(1971年9月16日 c)「ドル・ショック 1か月 日立と日立市 首切りよりまし 市民にあきらめ」。
- 読売新聞(1971年9月16日 d)「ドル・ショック 1か月 繊維の福井 機械止めりゃ借金取り」。

## Reexamination of the Term of “*Jiba Sangyo*” or Localized Industry Controlled by the Local Capital in Japan

—On the Basis of Nationwide Newspapers before the 1970s and Governmental Documents Published before the Beginning of the 1980s—

Kenji YAMAMOTO

Research Fellow of the Research Center for Regional Revitalization, Teikyo University, and  
Professor Emeritus of Kyushu University

We can find even in the 2010s discourse, which insists on the ambiguity of the term of “*Jiba Sangyo*” or localized manufacturing industry controlled by the local capital. The purpose of this paper is to investigate the reason, why that term has been considered as an obscure concept, by examination of articles appeared in Japanese several nationwide newspapers before the end of the 1970s and of governmental documents published before the beginning of the 1980s. Why does the present author limit the published period of the materials? Because it has become clear for the Japanese academic researchers since the beginning of the 1980s, how we should define the term “*Jiba Sangyo*”, although there were several arguments before that time.

As a result, understanding of the term “*Jiba Sangyo*” was not same among the Japanese nationwide newspapers. This term was used in the First and Third National Comprehensive Development Plan (1962 and 1977), but it was vague what the term meant. We find inconsistency in the understanding of the term not only in a same newspaper but also in the series of Whitepaper on Small and Medium Enterprises published by the Small and Medium Enterprise Agency associated with the Ministry of International Trade and Industry. This whitepaper made a sharp distinction between “*Jiba Sangyo*” and “*Sanchi Sangyo*” in the beginning of the 1980s, although the both terms had been almost synonymous in the mid-1960s. “*Sanchi Sangyo*” literally means an industry in a locality, where there are many small and medium-sized enterprises producing a same kind of goods.

**Key words:** *jiba sangyo* (localized industry), definition, nationwide newspaper, National Comprehensive Development Plan, White Paper on Small and Medium Enterprises

# 2022年度地域経済学科の高大連携における宋ゼミの活動

宋 宇\*

- |                |                           |
|----------------|---------------------------|
| 1. はじめに        | 3.1. ボードゲームから租税について考える    |
| 2. 当日の大学生の発表内容 | 3.2. デイバートから深まった社会保障と財源の話 |
| 2.1. 日本の社会保障制度 |                           |
| 2.2. 大学生の発表内容  |                           |
| 3. 高大連携の活動内容   | 4. まとめて代えて                |

## 要 旨

本稿は、帝京大学経済学部地域経済学科の宋ゼミと、栃木県立小山高校で行った第2回高大連携プログラムについてまとめたものである。今回の高大連携は、宋ゼミ生の報告を前置きとして加え、ボードゲームを通して租税について考えてもらった後に、財源を巡るデイバートにも初めて挑戦してみた。実施後のアンケート調査結果から、第2回の高大連携プログラムは、高校生にとっても宋ゼミ生にとっても、より多くのことを学べることができたとと言える。それは教員による知識のインプットではなく、アプトプットのために能動的な学習を実現し、能力が高められたと同時に、それぞれ自分の弱みを可視化する過程でもある。知識はインプットだけでは足りず、アウトプットを通じて身に付く能力になる。高大連携プログラムはまさにこのようなアプトプットする場であった。

キーワード：高大連携 アウトプット 社会保障制度 ヤングケアラー 納税者 租税 公共サービス

## 1. はじめに

帝京大学経済学部地域経済学科の宋ゼミと、栃木県立小山高校の高大連携プログラムは、2020年度に第1回目が行われ、2022年度の今回は第2回目となっている。栃木県立小山高校(以下、小山高校と記す)の高校生向けの大学インターンシップの企画による依頼がきっかけであるが、宋ゼミが高大連携として受け入れたのは、ある思いと危機感があるからである。それ

は学歴社会が浸透している日本では、多くの学生は学歴重視になり、大学卒であれば良いという考えが多く存在しているように感じられているからである。大学での学びについてもあまり理解していないゆえに、ゼミへの思いが薄く、やる気があまり湧いてこないような生活を送っていると見受けられる。

そこで、異年齢による縦割り教育の方法により、「受験勉強ができれば、良い学びができると限らない」というメッセージを高校生に送れ

\*帝京大学経済学部地域経済学科講師

るとともに、大学生たちにも刺激を与え、改めて大学での学び等について考えさせる機会にもなることを期待して活動を実施した。後で述べるように、今年度の活動もそのような思いや目的に対して、ある程度達成できたことと評価できるのである。

2022年11月24日の木曜日、2年・3年宋ゼミ生（10名）と小山高校の高校生（9名）、計19名の学生が高大連携のプログラムを実施した。当日のスケジュールは表1に示した通りで、今年度は大学生の報告ともう1つの取り組みであるディベートを加えた。

表1 高大連携プログラムのスケジュール

時間	概要
昼～13:20	高校生の自由時間＋帝京大学宇都宮キャンパスぶらり
13:30～14:30	2年宋ゼミの報告発表：日本の社会保障について
	3年宋ゼミの報告発表：私たちと租税
	発表後の一部知識確認&質疑応答
14:30～15:40	ボードゲームから租税について考える
15:40～15:55	休憩
15:55～17:00	ディベート

高大連携は大学生にとって、学んだことをアウトプットする良い場であると考えた。したがって、今回は第1回目とは異なり、前置きとしての大学生による報告発表をプログラムに入れ込み、それらの報告は、その後のプログラムであるボードゲームとディベートにも関係する内容となっている。

## 2. 当日の大学生の発表内容

### 2.1. 日本の社会保障制度

2022年度の宋ゼミは2年・3年とも「社会保障」をテーマとしており、椋野美智子・田中耕

太郎（2022）『はじめての社会保障（第19版）』を輪読書籍とした。

2年生の報告では、日々の生活に密着している日本の公的社会保障制度の一部分である「皆保険・皆年金制度」を紹介し、そのうえで、彼らが関心を持っているヤングケアラーの問題を取り上げている。この節では、当日の活動内容を紹介する前提知識として、日本の社会保障制度の全体像を、まず述べる。

表2のように、日本の社会保障制度は4つの分野に分けられており、社会保障、公的扶助、社会福祉、公衆衛生医療となっている。

表2 日本の社会保障制度の全体像

制度	種類
①社会保障 政府あるいは政府の責任のもとで政府に準ずる組織を保険者（運営主体）とし、国民に加入が義務付けられることを根本的な特徴とする。社会の構成員に対し、老齢・疾病・死亡・障害・失業等の事故に際して一定の給付を行うことで、生活保障を図る公的保険制度である。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・医療保険</li> <li>・年金保険</li> <li>・労働者災害補償保険（労災保険）</li> <li>・失業保険（雇用保険）</li> <li>・介護保険</li> </ul>
②公的扶助 救貧対策で、最低限度の生活を営むことができない場合、はじめて適用されることから、最終的なセーフティネットと呼ばれている。「最後の砦（とりで）」	生活保護
③社会福祉 社会的に弱い立場にある人々が自立してその能力を十分に発揮できるように、収容施設・通所施設を設置したり、サービス給付等の現物給付を行うことを目的としている。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・老人福祉</li> <li>・児童福祉</li> <li>・障がい者福祉</li> <li>・母子福祉</li> </ul>
④公衆衛生医療 国民の健康の維持・増進を目的として、便益が広い社会まで及ぶことから、公共財の性格を備えている。財源は租税によって賄われている。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・感染症予防</li> <li>・精神衛生</li> <li>・予防接種</li> </ul>

（出所）著者作成。

1961年に制度として成立した「皆保険・皆年金制度」は医療保険と年金保険の分野に属し、日本の社会保障制度の保険分野であり、公的保険制度の一部である。今回の高大連携では、2年宋ゼミはこの社会保障の保険分野、特に医療保険と年金保険に絞って報告した。

ところで、皆保険・皆年金のポイントは「皆」となっているが、制度としてどのように“みんなの”医療と年金としてカバーされているのか。

表3は日本の医療保険制度を示している。大きく3つの制度によって成り立っているが、端的に言うと、勤め先があるかないかによって、「皆」にそれぞれの保険制度が適用されている。勤め先がない自営業や農業、あるいは一部の非

正規雇用者については、国民健康保険制度に入り、保険料は世帯ごとに定額（応益割）と所得の多寡による負担能力（応能割）によっての自己負担となっている。

勤め先がある場合、勤め先のタイプによって、加入する保険制度が異なる。事業者は被保険者（勤めている方）の保険手続きを行い、一部の保険料を負担する。適用する保険制度によって、保険料率が違うため、個人の自己負担の保険料も異なる。しかし、勤め先がある場合、どの保険制度が適用されても、保険料の徴収は給与から天引きされる仕組みとなっている。

医療保険の財源だが、保険方式のため、当然支払われている保険料によって多く賄われている

表3 日本の医療保険制度

保険制度	業種	保険者	保険料負担	医療給付の一部負担
1) 国民健康保険	自営業者、農業者等	市町村	自己負担（世帯ごとに応益割と応能割で賦課）	基本的に3割、 義務教育就学前が2割* <sup>1</sup> 、 70～74歳は2割（現役並み所得者は3割）
2) 被保険者保険（勤め先がある方）				
・協会けんぽ	中小企業の民間企業	全国健康保険協会	事業者と本人（全国平均保険料率10%）	
・組合	大企業の民間企業	健康保険組合	事業者と本人（全国平均9.21%）	
・船員保険	船舶所有者と本人	全国健康保険協会	9.70%	
・共済	国家公務員、地方公務員、私学教職員	政府（国と地方） 学校法人	国や地方公共団体と本人または学校法人と本人	
3) 後期高齢者医療制度（75歳以上）	-	後期高齢者医療広域連合	個人ごとに均等割と所得割を賦課	1割、 一定所得がある者は2割* <sup>2</sup> 、 現役並み所得者は3割

(注) \*<sup>1</sup>義務教育就学前の2割負担はあくまでも保険制度枠としての個人負担であり、実際は地方公共団体によって、こどもの医療費助成制度を設けているので、事実上負担ゼロとなっている。ただし、地方公共団体によって、年齢や制度の差があり、全国統一ではないので、その分の財源は地方財政によって補填されている。例えば、宇都宮市の場合、住民票がある高校3年生相当（満18歳に達する日以後の最初の3月31日）までの方は助成制度を適用し、診療を受けた場合の医療費の自己負担を市が助成し、個人の負担が実質上ゼロとなっている。

\*<sup>2</sup>制度改正（2022年10月1日から適用）により、課税所得が28万円以上かつ「年金収入＋その他の合計所得金額」が単身世帯の場合200万円以上、複数世帯の場合合計320万円以上の方は、窓口負担割合が2割になる。ただし、5年後の2027年9月20日まで、入院医療費を含まない窓口負担を3,000円までに抑えるという配慮措置が設けられている。

(出所) 椋野・田中（2022：16）を参照、著者作成。

るが、保険料以外、公費負担・補助、すなわち財政資金である租税によりカバーされる部分もあるので、合わせて述べておきたい。

国民健康保険の場合、勤め先がないため、保険者は政府であることから、個人負担と折半して、残りの半分のうちの41%が国家負担、9%が地方負担となっている。中小企業に勤める方を対象とする協会けんぽ制度では、16.4%の補助率となり、大企業に勤める方と船員保険の場合、定額となっている。一方、各種の共済組合制度では、公費負担・補助がない。75歳以上を対象としている後期高齢者医療制度の場合、対象者が支払っているツケの支援金から約4割で、残りの6割のうち、国が4/12、都道府県が1/12、市町村が1/12となっている。

次に、日本の公的年金について、図1に示すように、二階建てとなっている。基礎年金の国民年金と勤め先がある方の厚生年金に分けられる。勤め先がある方の年金保険料は報酬比例となっているため、将来的に受け取る年金額も報酬比例となっている。一方で、国民年金の保険料は定額で、2022年現在では月16,590円となっているが、受け取る時も定額の64,816円となっている。

図1 日本の公的年金の構図



（出所）筆者作成。

国民年金の被保険者のうち、自営業者や退職者、学生等は第1号被保険者といい、厚生年金の被保険者は国民年金の部分も払っているので、国民年金の第2号被保険者と呼ばれている。そして、第3号被保険者は第2号に扶養されている配偶者のことを指す。

このように、医療保険も年金保険も基本的に勤め先があるかどうかによって、適用する医療保険制度と年金保険制度が異なるが、適用対象を分けることにより、すべての人は何らかの医療保険、公的年金保険が適用されるという仕組みとなっている。つまり、これは皆保険・皆年金の「皆」を意味する。公的社会保険だからこそ、「皆」を対象とする普遍的な制度づくりができ、市場の私的保険のような選別主義的な発想と根本的に異なる。

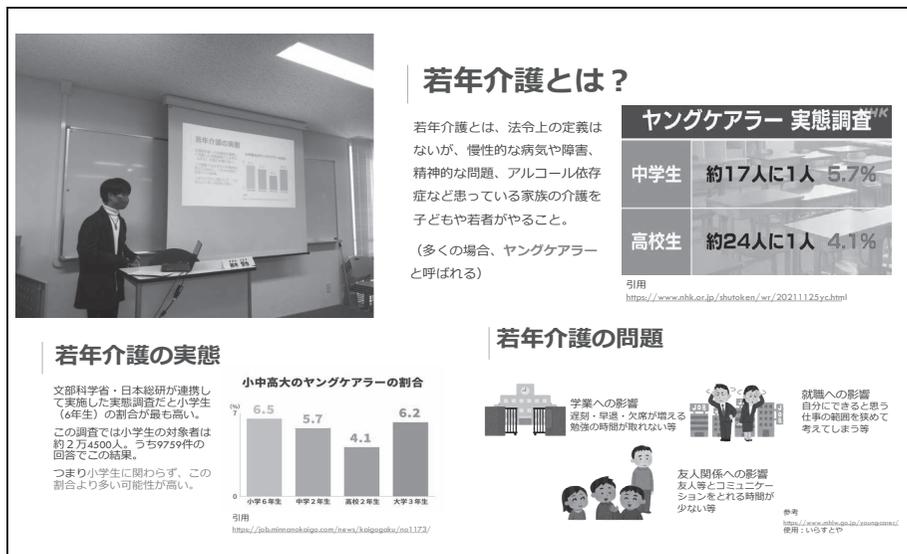
市場の民間保険は個人の希望により任意に入れるという性質から、すべての人の医療や老後生活を保障することができず、支払能力のある人のみが担保される。なおかつ、リスクが高い人に高い保険料が課せられるという意味の「応能」原則となっている。当然、市場での民間保険なので、競争原理が働くことになり、お金の余裕がない人は不安でも保険がかけられないのである。

## 2.2. 大学生の発表内容

2年宋ゼミの発表者である鈴木智也<sup>1)</sup>は、前節でまとめた日本の社会保障制度の全体像や日本の皆保険・皆年金制度を紹介したうえで、特に介護の問題である若年介護、すなわちヤングケアラーの社会問題を取り上げた。図2は当日の発表様子と一部の発表内容であるが、ヤングケアラーの日常生活をイメージするために、図3も参考されたい。

1) 発表者は代表1名という形にしており、当日の発表資料に関しては2年宋ゼミ、7人全員（最後のところにまとめて氏名の掲示あり）の共同作業による成果である。

図2 2年宋ゼミの発表時の様子と資料



(注) 資料に掲載されている URL の最終アクセス日は2022年12月6日である。

(出所) 資料は2年宋ゼミの報告資料「日本の社会保障について」から引用、写真は筆者撮影。

図3 ヤングケアラーのイメージ

ヤングケアラーとは、例えばこんな子どもたちです



(出所) 厚生労働省専用ウェブサイト (<https://www.mhlw.go.jp/young-carer/>) より引用。

ヤングケアラーとは、家族の介護を行う18歳未満の子どもを指す。図3から、いずれの介護サポートでもヤングと呼ばれる若年層が行うべき日常生活だと思えないが、現実には多くのヤングは家族・親のために介護サービスを行って

いる。特に低年齢のヤングケアラーが増加する傾向があるので、問題の深刻さに注視されたい。

コロナ禍で、多くの社会問題はコロナの影響と関連付けられがちであるが、実はコロナ禍での医療、福祉、教育といったあらゆる危機のほ

とんどは、一過性のものではなく、既存のシステムの問題が露見したものである。例えば、このヤングケアラー問題は日本の少子高齢化問題の深刻さを表しているとともに、福祉をはじめ家族のあり方について再検討する必要があることも窺える<sup>2)</sup>。

2025年には、団塊世代は75歳を迎え「大介護時代」が到来すると言われる日本社会で、現状に合うようなケアの体制を変革していくことは喫緊の課題である。国の方針として、社会保障制度を持続可能にするためにも、施設は高度の高齢者を中心に受け入れ、基本的に在宅福祉を充実させる方針となっている（澁谷2018）。しかし、そうなると、家で要介護者を見る家族の負担は大きく、近年続々と耳にする介護離職の事例が多く存在している。加えて核家族化が進んでいる今日、家族は以前より支える力が弱くなっていることも事実である。ヤングケアラー問題を通して、社会全体に対し、福祉をはじめとするあらゆる社会保障分野について、改めて考え直す時期が来ているのではないかというのは、2年宋ゼミの問題意識である。

ところで、3年宋ゼミは問題提起の形で租税について発表した。発表代表の須藤直斗は「私たちは納税者？社会人でない学生の場合、納税について自覚しにくい」という問い掛けから始まり、日常生活の中で公共サービスという受益について説明を行った。そして、公園、地域図書館、ごみ処理、下水道処理、道路等の公共サービスの財源は、租税によって賄われているのに、租税が一方的に取られているものとしか認識されない。しかも、多くの学生は納税と自分が遠いと思ってしまい、税についてあまり知らないことにより無関心である。実は学生の場合でも既に納税者であり、毎日消費税を負担している

し、知らず知らずのうちに納税している。例えば、温泉に入る際に、入湯税が支払われるが、これは地方税で、法律上1人1日150円を標準としているが、地方公共団体によって入湯税が異なるように定めることもできる。

このように、3年宋ゼミの発表は学生でも納税者であると説明したうえで、税について知るべき、まず知っておこう、そこから関心が生まれるとのメッセージを、高校生をはじめ、大学生自身たちにも言い聞かせるような内容だとゼミ指導教員の著者は理解している。

### 3. 高大連携の活動内容

#### 3.1. ボードゲームから租税について考える

前節で述べたように、3年宋ゼミは入湯税という税目を用いて、租税は実に誰とも関係し、身近に存在しているとのことを紹介した。その後、高校の事前要望に応じ、初回の高大連携で行ったボードゲームである「森の社長さん」を用いて、高校生と一緒にグループワークを行った。「森の社長さん」はフィンランド式キッズ体験ゲームで、参加型体験学習を目指している例え話のゲームである<sup>3)</sup>。

高校生と大学生を交え3グループに分け、ボードゲームを行ったが、ただゲームを進めていくのではなく、ルールを理解したうえでコミュニケーションを取りながら、ゲームを進めることが最大のポイントであった。例えば、いくつかの選択肢の中で、なぜその行動を取ったか（商品売る・仕入れる、社員を雇う・雇わない、納税する、借金する等々）、森の中で経営している店として何らかの思いがあったかといった話し合いをしながら、自分のアクションについての思いを、まずグループ内で共有する

2) この点についてさらに掘り下げ、検討する必要があると思われるが、今後のゼミ活動の課題としたい。

3) 詳細は宋（2021）を参照されたい。

ことにした。

最後にグループ内で話し合った成果について、グループ発表という形で皆で共有するが、おもしろいことに3グループとも異なる観点でまとめられた。写真1はボードゲーム時の姿と3グループが発表時の様子である。第1グループは共に森の中で生活するという観点から、「森」は社会の喩えであることに気づき、森を良くするために納税し、税という財源を用いて様々な公共施設を作り、施設やサービスの利用を通して、我々に公共サービスという形で還元されていると発表した。つまり、森の中の一員として、森がなければ、必ず必要とするニーズの供給がなければ、自分の店も経営できないと気づいたわけである。

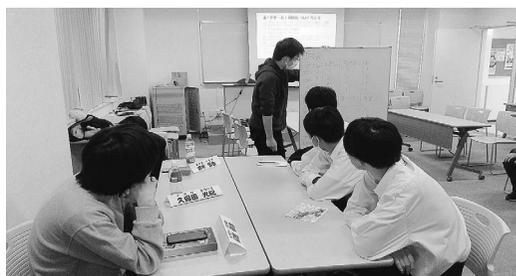
第2グループでは、ゲームのルールとして、納税は必ずしないとイケないと設定されている。もちろん納税は立派な社会貢献であるが、経営者として、社員を雇うことも大切な社会貢献だと理解したという。個人としても、マクロ

経済の側面から考えるとしても雇用されると、人々の所得が増え、所得をもって消費し、新たな生産を促すという基本的な経済理論について説明してくれた。

第3グループでは、赤いどんぐり（借金の証）ばかりの経営者がおり、一見すると、借金は悪いことばかりのように見えるが、そうでない場合もあるとの意見があったと教えてくれた。赤字に陥る店は運営費、投資金等の費用を銀行から借り入れ、経営状況の改善を努めようとする場合、この時点で世の中は資金の供給量が増え、続いて所得が増え、次にそれを前提としたモノが生産され、消費される。つまり、合理的な資金運用であれば、将来の資金を先取りすることより、経済を活発させるとともに、運用された借金による享受も可能という一面がある。

このように、ボードゲームのグループワークを通して、皆は物事への分析には多面的で、角度を変えれば、新たな展開が生まれることに気づいた。

写真1 ボードゲーム時の姿と発表の様子



(出所) 著者撮影。

### 3.2. ディベートから深まった社会保障と財源の話

ディベートでは賛成、または反対するチーム側の意見、さらに自分の論調を如何に根拠付けて説明し、納得させることが大事である。そこで、より根拠付けて話をしてもらうために、ディベートの課題は事前課題としている。宋ゼミ生の場合、自分の主張に根拠となりそうなものを事前にサーベイしてもらい、資料があれば、当日持ってくるよう指示した。

写真2は、ディベート前後の様子を確認できる写真となっているが、写真2の左側に座っているチームは、「社会保障は完全に国の責任、だから公共の経済である財政でやるべきという考えの下、医療、年金、介護、福祉（子育て、雇用、障がい者等）といった社会保障分野を充実するためには、さらに租税を引き上げるべき」と主張する側である。そして、写真2の右側に座っているチームは、「社会保障の充実が必要だが、すべて租税でカバーすると、我々の租税負担が高くなるので、やはり租税負担は最小限

に抑えたほうが良い」と主張する側である。

租税を引き上げるべきと主張する左側チームは、現在の日本財政の状況から説明し始め、赤字財政の日本は如何に税が安い国かと、国際比較を用いて説明した。なおかつ少子高齢化の下で、社会保障への支出がニーズとなり、これ以上赤字国債に頼ってはいけないと訴えた。写真2のBは冒頭で、このように陳述した姿である。

一方で、租税負担は最小限に抑えたほうが良いと主張する右側チームは、現状では増税してもなお財源が足りない可能性が高いため、むしろ公債を発行したほうがいい。そして、日本の場合、増税への合意が得られにくいし、租税負担が重くなるようなことが許されていないのではと説明した。

写真2のCで映されているように、終盤になろうとした時、ある高校生は積極的な姿を見せてくれた。歴史的に租税は常に暴動を起こす要因となっているため、理由がどうであれ、増税はあまり良いことと見なされてこなかったと説明した。加えて今日の日本の財源の使い方に対

写真2 ディベートの様子と集合写真



(出所) 著者撮影。

して疑問視された。この高校生の観点や積極性は、皆に強い印象を残し、宋ゼミ生にも大きな刺激を与えたと思われる。

#### 4. まとめに代えて

今年は高大連携プログラムを実施後、Googleフォームを用いて簡単なアンケート調査を行った。最後にこのアンケート調査の結果を記録し、今後の高大連携プログラムに繋げられるために、今年度プログラムの一部成果をまとめておこう。

アンケートの設問は全部で11問があり、うち9つが選択形式で2問が記述となっている。11問のうち、1問が高校生のみを対象、1問が宋ゼミ生のみを対象としている。

設問1：全体を通して今回の高大連携プログラムについてどう思うか。

「とても良かったので、今後もこのようなプログラムを継続してほしい」が75.0%となり、「とくに思いがなく、今後はこのようなプログラムをやってもやらなくても良い」が25.0%である。

設問2：宋ゼミ2年生報告についてどう思うか。

「内容も報告も良く、とても良かった」が57.9%、「内容は良かったが、報告はあまり良くなかった」が26.3%、「報告は良かったが、内容はあまり良くなかった」が5.3%、「内容も報告内容も良くなかった」が10.5%である。

設問3：宋ゼミ3年生の報告についてどう思うか。

「内容も報告も良く、とても良かった」が94.7%、「報告は良かったが、内容はあまり良くなかった」が5.3%である。

設問4：ボードゲームについてどう思うか。

「ボードゲームを通じて租税への印象が変わり、とてもおもしろかった」が89.5%、「租税

と何の関係があるのか、いまいちわからなかった」が5.25%、「租税に関する印象や知識など、とくに変わらなかった」が5.25%である。

設問5：ディベートについてどう思うか。

「大変勉強になり、とても良かった」が47.4%、「あまりうまくできなくて、困っていたが、今後はこのような練習をしてみたい」が47.40%、残りは「特に思いがない」である。

設問6：高大連携プログラムの実施時間についてどう思うか。

「妥当で、ちょうど良かった」が52.6%、「実施時間は長かったので、短縮してほしい」が36.8%、「実施時間は短かったので、もっとあってほしい」が10.5%である。

設問7：指導教員・宋が言う「インプットだけではなく、アウトプットも大事」への理解が深まったか。

深まったと答えたのは90.0%で、残りの10.0%が「大学の学歴が必要で、それ以外はとくに思いがない」と答えた。

設問8（宋ゼミが対象）：事前作業にどのくらい気合いを入れたか。

「かなり気合いを入れて、作業をやった」が63.6%、「あまり気合いを入れていなかったが、作業は時間をかけてやった」が36.4%である。

設問9（高校生が対象）：事前課題での作業はどうだったか。

「課題も作業中もおもしろくて、有意義だった」が83.3%、「課題の意味がわからず、苦勞したが、作業後はすっきりした」が16.7%である。

自由記述：

- ディベートを人生で初めてやったので、その雰囲気がわかってよかった。
- ディベートでは発言できなく、また時間が短く感じたためにもっと時間があつた方が議論に盛り上がりが追加されて面白くなりそうだと思います、ディベート時間は短いと回答しま

した。他については高校生の的をえた発言が良くこのような高大連携は続けても良いと思った。

- ディベート活動やボードゲームなどの活動はいつも行っていない内容でいつもと違った環境で行ったことに関して良かったと思う。
- 2年生の発表に関しては、「高校生に伝える」という意識だったので、どう作れば分かりやすく伝わるか色々考えたが、本番になってみるとアクシデントも多く、事前準備の大切さを再確認できた。
- 3年生の発表が、具体例を交えていたので、とても分かりやすかった。
- 今回の高大連携を通して、経済や租税に対する印象を変えることができたので良かったと思う。
- 租税や借金に対する印象が変わった。
- ディベートの時間が短く中途半端に終わってしまった気がする。
- 大学生側はもっと準備をしっかりした方が良いと思った。高校生は一部の人の発言が素晴らしく純粋な意見は大事だと感じました。
- ディベートでは、発言はしたが、自分の思っていることを全て吐き出すことができなかった。誰かが話しているとそこに割って入ってはいけないという意識が根付いてしまっていて、躊躇してしまった。
- ディベートの時間が欲しい。
- とても有意義な時間となった。

以上のアンケート結果から、今回の高大連携は高校生も宋ゼミ生にとっても、より多くのことを学べることができたとと言える。それは教員による知識のインプットではなく、アプトプットのために能動的な学習ができ、能力が高められたと同時に、自分のどこが弱いかを可視化する過程でもある。そして、ゼミ指導教員の著者にとっては、いろいろな教育への思いを試みた

1つの実践例であり、今後のゼミ活動に活かす良い材料になったと考える。

## 謝 辞

継続的な高大連携のプログラムの実施により、高大連携は高校と大学の両者にとって、それぞれの教育内容の充実と改善にウィン・ウィンになれる事業だと改めて実感した。今後、毎年このような高大連携のプログラムを実施していくと、教育の問題点や課題、より良い教育手法等といった新たな展開も生まれるかもしれないと期待したい。

栃木県立小山高等学校の進路指導主事・田中正樹氏、今年度の高校の担当教員である小川正志氏にスケジュールの調整等で高大連携のプログラムへのご尽力に感謝を申し上げたい。並びに、帝京大学高大連携の事務担当である鶴見孝氏と小泉修氏のご協力にも御礼を申し上げる。

さらに、プログラムの実施主体である高校生9名と、2022年度2年宋ゼミの松村啓佑、鈴木智也、松本希巳、菊池悠利、鈴木涼太、手塚大輝、久保田光紀、及び3年宋ゼミの須藤直斗、高橋遼、劉世傑（学籍番号順）、計19名の学生らのご活躍と努力に最大な感謝の意を記したい。

## 文 献

<ゼミの輪読書籍>

椋野美智子、田中耕太郎（2022）『はじめての社会保障（第19版）福祉を学ぶ人へ』有斐閣。

<参考文献>

澁谷智子（2018）『ヤングケアラー—介護を担う子ども・若者の現実』中公新書。

宋宇（2021）「栃木県立小山高校の探求プログラムにおける帝京大学経済学部地域経済学科との高大連携事業について」『地域活性化研究センター年報』（第5巻）帝京大学地域活性化研究センター。

# 戦後農民運動に関する未公開資料の紹介

玉 真之介\*

1. 資料解説

2. 資料本文

## 要 旨

終戦後の日本で急激に昂揚し、翌年には収束する農民運動に関連して、その最昂揚期に日本共産党の影響に焦点を当てて分析した未公開の資料について、簡単な解説と本文の紹介を行った。農地改革の評価が根本的に見直されており、関連して戦後の農民運動についても見直しが期待され、そうした今後の研究に活用されることが望まれる。

## 1. 資料解説

本稿が紹介するのは、筆者が東京の古本屋(きさらぎ文庫)から入手した「農民運動について＝その概況と展望＝」と題する未公開の資料である。この資料は執筆者も発行主体も不明で、内容からもその推測も難しいものである。現物は、1946年という最も物資不足の状況もあり、B5の藁半紙にガリ版印刷され、片面14頁の右肩をホチキスで1カ所留めてあるだけの粗末なものである(掲載写真参照)。

終戦後の農民運動は、1945年末から歴史的な盛り上がりを見せ、とりわけ1946年2月9日に日本農民組合が全国単一組織として発足したことにより、その勢いは戦前を遙かに上回るものとなった。それには、戦前と違って合法的に結成された日本共産党が「農民委員会」という独自の組織方針で強力に関与していたことも重要

な一因であった。ただし、この農民運動の盛り上がりは、翌年の1947年4月頃から急速に衰え、組織的にも停滞と崩壊へと至るのである。

この戦後の農民運動の内実、その昂揚と崩壊については、筆者が別項「農地改革の真実－その歴史的格と旧地主報償運動－(その4)」『帝京経済学研究』第56巻第1号(2022年10月)で、「戦後の農民運動と食糧供出問題」として分析しているので、ここで論じることはしない。ただし、そこから言えることは、この資料の執筆時点が戦後の農民運動が最も盛り上がっていた時期(1946年11月9日)に書かれたものだということである。つまり、農民運動が後の分裂の要因を胚胎しつつも、左翼化の方向でさらなる昂揚へ向かっている状況における「概況と展望」なのである。

しかも、この資料は、明らかに日本共産党の農民運動への影響に焦点を当ててまとめられて

\*帝京大学経済学部地域経済学科教授

いる。とはいえ、執筆者自身が共産党の関係者とは思えない。共産党の方針や活動についてよく理解しているが、その分析はかなり冷静で客観的なものである。もちろん、農村や農民を文化的に遅れた前近代的なものとして捉えていることや、土地制度を「半封建的」としているところなど、思想的には「進歩主義」的な当時の共産党や社会党左派の農業・農村理解に立脚していることは確かである。

しかし、この資料は、実際よりも共産党の影響を過大視して、その思惑に沿って事態が進展しているかのように描いているが、最後の締めくくりの文章を見ても、執筆者が共産党の筋書き通りに事態が進むことを期待しているようには読み取れない。むしろ、そうならないようにするための示唆を述べているようにも読める。また、言葉の表現にも、「共産党フラクや細胞」といった共産党の大衆活動における内部用語が使われている（ここで「フラク」はフラクション（組織内部党機関）の略である）が、そのことがあって、この資料が共産党の動向を調査していた公安関係の資料の可能性を覗わせるよ

うにも思われる。この点も、この資料を公表する意味があると考えた理由の1つである。

この資料が書かれた1946年11月初めの国内情勢について補足すると、8月6日に閣議決定された第2次農地改革法（「自作農創設特別措置法案」「農地調整法改正法案」）は、9月7日に衆議院に提出され、10月5日に可決、次いで10月11日に貴族院を通過成立した。公布されたのは、10月21日である。

この法律に対して社会党は基本的に賛成したが、この資料の中にもあるように、共産党はこれを「上から」の欺瞞的なものとして反対し、農村においても耕作権だけで十分であると、「農地を買うな」という指導を行い、農民委員会による土地共同管理を展開することになる。この農地改革に対する共産党の姿勢およびその後の対応、そしてその破綻については、前掲の拙稿で詳しく分析した。とはいえ、この10月末から11月初めの時点では、農地改革に対する社共間の対応の違いが際立ったというだけで、未だ何れに軍配が上がるかについては不透明な時期であった。この資料は、むしろ今後、農民運動が

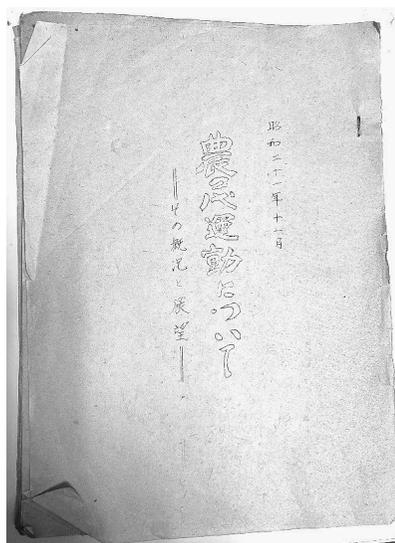


写真1 表紙

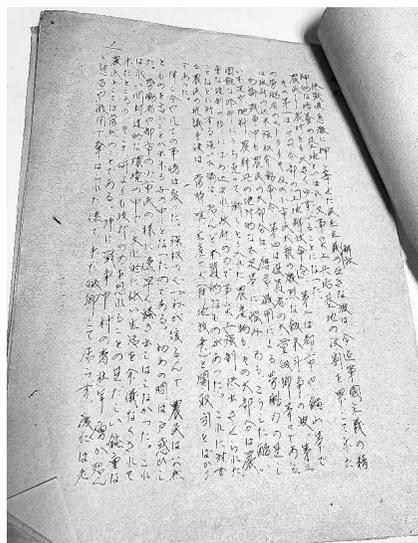


写真2 最初のページ

左翼化、急進化していくという危機感を示している。

また、労働運動の分野でも1946年10月末から11月初めは、社会党指導下の総同盟に対して、8月に共産党のイニシアによる産別会議（全日本産業別労働組合会議）が発足し、この資料にも出てくるように、国鉄や海員組合、そして様々な産業分野での反合理化や期末手当要求などの「産別10月攻勢」が展開され、翌年の2・1ゼネストへ向けて盛り上がりを見せている最中であつた。この資料の末尾に、「労働の革命的同盟といふ共産党の戦略から見て、彼らの所謂人民革命を成就させてやるか」とあるのも、こうした産別会議による攻勢を踏まえての表現といえるだろう。

以上のように、この未公開資料は、1946年11月という終戦後の共産党の勢いが国内情勢に大きく影響していた時点における農民運動を、臨場感を持って分析したものとして資料的に価値があると言えよう。執筆者と発行主体が不明という大きな限界があるが、こうして公表することで、今後の占領期研究における農民運動研究に役立てられることを願うものである。

## 2. 資料本文

昭和二十一年十一月

農民運動について  
= その概況と展望 =

### 一 概況

終戦後、急激に押し寄せた民主主義解放の大きな波は、今迄軍国主義の精神的な培養の基地といはれ、又事実上兵站基地の役割を果たして来た農民-農村をも大きくゆすぶることになった。

その第一は、マ司令部の「土地解放命令」、第二は都市や鉱山等での労働者のストライキ及び小市民大衆の激烈な飯米闘争の波、第三は政

府の供米強権発動命令、第四は復員者の大量飯郷等々である。

勿論、戦争中も農民の大部分は、応召、徴用による労働力の甚だしい不足や、肥料、農耕具の絶対的不足等に悩み、而も、こうした酷い困難な条件にうち克って、漸くとり入れた農産物も、その大部分は嚴重な統制の枠にはめ込まれ、政府の力で事実上強制供出させられたことなどに対する強い不満は、殆んど本質的なものがあつた。これに対する農民の抗議手段は、当時唯、生産サボ（耕地放棄）と闇取引とばかりであつた。

併し今や凡ての事情は変わった。強権のくつわが緩んで、農民は公然とものを言ふことが出来る世の中となつたのである。初めの間は戸惑ひした。労働者や都市の小市民の様に逸早く騒ぎ出しはしなかつた。これは永い間封建的な環境の中で文化的に低い生活を余儀なくされて来たところの、そして、何よりも政府の力を恐れることの甚だしい鈍重な農民としては当然のことである。殊に戦争中村の青壮年層がほとんど応召や徴用で奪はれた儘で、未だ飯郷して居らず、後には老人や女子供ばかりが残って居たこと、相変らず旧来の地主や顔役が幅をきかせて居たことなども、その大きな原因であつた。従つて先づ農村で騒ぎはじめたのは寧ろ疎開して居たインテリとか、文化人（この中には相当共産主義者が居た）であり、次に飯郷して来た徴用の青年達であつた。この人達は終戦後世の中はどの様になりつゝあるか、民主主義とはどの様なものか、又鉱山、工場、都会等では、労働者や市民達がどの様に<sup>して</sup>闘つて居るか、等々の話を農民達の間にも<sup>たら</sup>した。そればかりではなく、進んで農民委員会や農民組合やを組織して呉れたり、文化団体や村政改革団体やの組織を世話して呉れたりしたのである。部落常会や実行組合の席上、地主や顔役の、紋切り型な訓示式講演にかわつて、都会や町からきた

見知らぬ青年達の型破りな地主、顔役、農業会、村役場、警察攻撃の演説会、座談会が、各村や部落で持たれるやうになった。初めは、物珍しさと好奇から聞きに集まった農民達も、そのうち新聞やラヂオで、労働者や市民達が団結してストライキや大衆運動をやって居ることの意味を、次第に呑込んで来ると、自らも共鳴や共感を以て、この演説会、座談会にのぞむやうになった。大都会、特に東京を中心とする新しい政治経済上の動き—社会党や共産党、労働組合や文化団体の動き等にも大きな関心を持つやうになった。

その結果、農民達の不満は先づ何よりも身近かな、農業会の幹部とか、村役場のボスとか、戦争中官僚統制の陰に隠れて、農産物供出に、物資の配給に、我儘勝手なことをして来た連中の上に向けられたことは、言う道もない。この連中に対する農民の不平不満は永い以前からの鬱積である。唯戦争の重圧—ゆるぎなき軍国主義的強権の圧力のみが、農民を沈黙させていたのに過ぎなかったからである。

而も農民達の、こうした思想感情の傾向を逸早く採上げたのは、その頃、再発足途上にあった共産党であった。共産党はこの傾向を巧みに問題化して、各地に、村政改革、農業会民主化の闘争を誘発すると共に、この闘争をキッカケにして、地区党部の確立を計った。又逆に地区党部による組織的な大衆闘争の一環としてこの問題を探上げ、農民達の組織化を計ったといってもよい。

殊に昨年十二月初め、共産党が第四回全国大会で、農民運動の最も正しい組織形態は農民委員会の方式である、ということを正式に決定してから、埼玉、茨城、栃木等関東周辺を先頭にして、農村機構民主化闘争をキッカケとするその結成活動は、俄然活発となった。

ついで乍ら、農民委員会の方式といふのは、地主や高利貸等を除く全村民の大会を基盤にし

て選挙された農民代表の集り、謂はば、村落ソヴェート化の方式であって、主として自小作、小作農層の利益を伸長する為め地主に対抗する手段として結成された従来の農民組合の方式と違ひ、その方式の中には全農村機構の変革といふ大きな政治的目的が含まれて居る。即ちこれが集まって農民協議会（郡ソヴェート）、更に州県人民代表者会議（州県ソヴェート）、全国人民代表者会議（日本ソヴェート）といふ風に大きく発展し、一定の革命的昂揚期が来れば、既存の権力の機構全般を圧倒して、それにとって代わろうといふ、正しく言へばソヴェートの萌芽ともいふべきものである。

何れにしても、その頃の農民委員会活動によって、共産党は農村内部に動かすべからざる足場を築き上げた。その他は、社会党左派の人達が同じ様な問題を探上げて、各地方的に農民組合の結成を計ったが、或る地方では、屢々これと農民委員会との間に、共同闘争が行はれた。青森、栃木、茨城、長野、福井、富山、広島等では、早くからこうした社共提携への芽生へがあったのである。

土地解放の必須性は早くから噂されて居た。目先の効く地主の土地取上、—その同族者への所有名義譲渡や自耕化、又富農への売却等、土地売逃げの傾向は著しくなつて居た。それが東久邇宮内閣の手になった農地調整法改正案となつて、折から議会上に上程され、次いでマ司令部の「土地解放命令」に依つてその一層の徹底化が必須の情勢になつて来ると、更に酷くなつて行つた。詳しい資料はないが、大体その後最近迄少ない県でも数万件、多い県では十余万件の、土地取上事件が発生しているといはれて居る。従つてこれをキッカケとする土地闘争—小作争議も、昨年末頃から自然発生的に激化の形勢にあつた。埼玉、長野、島根、滋賀、岡山、新潟等がその優なるものである。

共産党の指導する農民委員会の活動に対し、

社会党系の旧農民組合運動指導者達によって、日農結成全国準備会が持たれたのは、客観的にはこの様な情勢を反映したものに他ならない。而も本年二月九日の結成大会を機として、日農は愈々全国的活動に発足することになった。これに伴って、共産党も是迄の農民委員会による活動の方式に柔軟屈伸性を持たせ、二月末の党第五回大会からは、農民戦線は日農一本立に統一さるべきである、とする見地に立って、其の傘下にある農民委員会を積極的に日農の組織に参加させることになった。その後、農民運動は大体日農の組織を中心とし、地方的には農民委員会の活動を推進力として、押し進められて居る。現在の日農組織の指導部内には、社会党右派あり、中間派あり、左派あり、更に農民委員会系の共産党フラクや細胞あり、といふ様に、実に複雑な対立が見られ、組合員大衆間にも、夫々の派を支持する勢力が対峙して居るが、その所以も亦その頃から胚胎して居るのである。

蓋し地方では、大体社会党左派系の指導者と共産党のフラクとが提携して、所謂日農統一派を形成し、一方、共産党分子の介入を極度に嫌ふ社会党右派系の指導者が、同党中間派系の指導者を抱込んでブロックを形成して居るのに相對峙して居る、といふ実情にある。

それが最も極端に現はれえ居るところは、香川、新潟、山梨等で、山梨などでは、日農県連が二つ出来て居て、本部もどちらかが本物か偽物かの裁定に苦しんで居るといふ有様であった。而も所謂統一派の勢力の強いところ程、農民運動は活発に行はれ、右派の力の強いところでは、實質上ほとんど大した動きを見せて居ない。本年三月頃から、俄然熾烈化してきた供米強権発動反対闘争など、最も強力に激化した形で行はれたところは、何れもこの統一派—社会党左派及共産党ブロックの指導勢力の強い府県に於てであった。

それは、都市の飯米闘争、隠退蔵物資摘発運

動等と相呼応して、一挙に「内閣打倒」の政治闘争に発展して行った革命的なものであったが、栃木、茨城、長野、富山、岡山等全県的な農民の動員に依って敢行された農民大会と大デモの背後には、常にこの統一派、特に農民委員会を根城にする共産党フラクの指導があったのである。この闘争を通じて、農民運動は著しく革命的になり、日農の大衆は急激に左翼化した。日農本部にある社会党系幹部の意図如何に関係なく、地方的な社共提携、所謂下からの民主人民戦線結成の機運が昂まり、それが反動の攻勢期と呼ばれて居る現在に至っても、尚牢固として抜くべからざるものとなって居る実状は、既にその頃の闘争によって裏打ちづけられたものに他ならない。日農地方組織のこの気運は、又日農本部にも大きな圧力を加へた。日農本部の政策が、社会党よりもはるかに急進的である事実は、それが地方組織——日農大衆の圧力に押されて居る為めであって、例へばこの臨時議会に、再び供米強権発動が問題となった時も、社会党は明確な反対態度をとり得ず、結局政府案の条件附承諾といふことになったのに対し、同じ社会党の幹部で占める日農本部が、曲りなりにも強権発動絶対反対の態度をとらざるを得なかったことなど、この間の事情を示すものに他ならない。

こうして地方に関する限り初めから共産党の農民委員会と同一体になった日農の組織の下に集まり、社会党左派系及共産党フラクのブロックより成る統一派の指導を受けて、村政民主化、農業会民主化等の闘争、土地取上反対闘争、強権発動反対闘争を続けてきた農民大衆は更に、この夏頃から全国的な問題として所謂不当関課税に対する闘争の為に大きく立上った。七月初め、三多摩地方農民大会席上の決議をキッカケに、それは埼玉、千葉、青森、宮城、静岡、島根、岡山、香川と燃えひろがって、税務署及県に対する蜿々の陳情デモとなって行った。而も

それには是迄容易に動かなかった自作農の上層や小地主迄が動員されて居るのである。若しこの不当課税を黙って負担すれば、農民は農産物を闇で売らなければならなくなるから供出制度は崩れて了ふ、と云ふのが其の言分なのである。何れにしても日農右派の社会的な基盤と言われる富農層迄も一緒になって統一派の指導の下に、この闘争のため蹶起したといふことは、右派の基盤を揺るがすものとして注目されなければならないものと思はれる。

それは和田農相が約束した、肥料、農機具などの農村配給は一向に出回って来ない、又その所謂供出の自主的決定割当制も事實は旧態依然、官僚や町村食糧委員会に巢食ふ村のボスを中心とした天降り割当であり結局は貧小農の飢餓供出を強行するものである、として今秋に入ると供出自主化の闘争は食糧委員会民主化の要求と結びついて再び激化して来た。殊に青森、長野、宮城、山形等ではそれが国鉄、海員争議、十月攻勢など労働者達のゼネスト戦術の影響を受け、供米の一斉拒否―供米ゼネストの気運に迄赴こうとし尚それは蔓延の気運にさえあるのである。一方地主の土地取上げや売逃げに関係して、土地闘争も愈々活発化して来た。兵庫、栃木、埼玉、島根、熊本、岡山等では既に大衆行動への気配さへみせて居るが、それは、この臨時議会で土地制度改革の全貌が明らかにされた結果、農民達は終戦後現在迄地主から不当に土地を引上げられたこと、或いは不当の値段で土地を押売りされたことを段々覚りはじめたからに他ならない。又海外引揚げの進捗、或いは復員による大量帰郷が農村人口の絶対的過剰を齎らし、それが狭い耕地の奪い合いを激化せしめて居るからでもある。併し主体的には不当課税、自主的供出、強権発動、肥料農機具の配給、米価などを一連の問題と共に、この土地闘争の問題を積極的にとり上げて、これを全面的な半封建的土地制度への闘争、改正農地調整法、自

作農創設特別措置法反対の基本的な土地闘争に迄、昂めて行かうとする共産党の細胞やフラクの巧みな扇動の効果であることは言ふ迄もない。

社会党左派系の日農地方指導者達も亦、大衆の圧力に押されて共産党の尻馬に乗って居る形である。従って今秋以来展開されて居る、これら一連の諸闘争を通じ農民運動―日農の大衆は更に又大きく左翼化しようとして居るのである。既に読売第二次争議の応援に示した埼玉農民の動きや、今次十月攻勢に見せた青森、島根、長野、石川、宮城等の農民の労農共同闘争への気配等は、それが具体的な闘争をキッカケにして居るだけに、メーデー当時の様な一時的、形式的なものと同一視することを許されない。勿論、子細に見れば農民戦線自体さへ（それが一応日農の下に統一されて居るにしろ）十分に統一されて居るとは言はず未だ多くの地方では対立がつづき、最近は寧ろそれが激化して居るところもある。新潟、山梨等その甚しい例である。併し、その多くは所謂統一派の積極的な活動に際会して次第に自分の大衆的足場を失って行く右派指導者のあがきに原因するものであって、大局は一途に統一派、即ち具体的には共産党の意図する方向に動いて居ると見て大過はない。そしてそれは地方的な下からの社共提携による民主人民戦線結成、労農統一戦線への熾烈な要望となって、具体化し、日農本部、惹ては社会党幹部に大きな頭痛の種を与えて居る。

過般の日農中国四国協議会が社会党の一党的な救国民主連盟に反対し、又この方針を日農に持ち込んだ本部役員の責任及強権発動を支持した日農所属代議士の責任を追及する決議をし、更に九州及び北信（五県）の協議会もそれと続いて同じ決議をして居ること等、この十二月か或は来春早々開催されると言ふ、日農全国大会は恐らく相当な波乱を免れまいと見られて居る、と言ふのが現況なのである。

## 二、展望

以上で述べた様に最近再び熾烈化の様子を示している農民運動は、そんならこの後、どの様な方面を辿るであろうか(これは同時に日農は、どうなっていくかの問題でもある)。

これに対する回答は容易ではない。何故なら、それは一つには農民運動が起らざるを得ない農村の政治経済上の諸問題——基本的には所謂半封建的な農業機構が、この後国際的な或は国内的な一般政治経済上の影響を受けて、どういふ風に変っていくかと云ふこと、及びこれに対して、この後政府は、どんな農業政策上の手を打つか、と云ふことにかゝつて居り、二つには又それに対応して農民運動の主体である日農内の指導勢力—共産党や社会党がどんな政策をとっていくかと云ふ難しい問題に関係して居るからである。

併し現在の農村情勢、政府の農業政策(農地調整改正法、自作農創設特別措置法施行を根幹とする)日農内指導勢力の運動方針(特に共産党のそれ)等から極めて近い将来を予測することは敢えて不可能ではない。而もこれを結論的に言へば農民運動は、この後基本的な土地闘争を中心にして一段と激烈な形のもとで行はれるであろうと云ふこと、この闘争の進行に伴ふ農村の階級分化に従って日農内の対立は、益々激成され遂に分裂の危機に見舞われる虞れがあると云ふこと、更にその結果は、日農組織による運動方式に行詰りを来して、それが共産党の農民委員会方式(農民委員会、地区農民協議会、地方農民協議会、全国農民代表者会議)にとって代られる可能性があること等である。

成程農民は永い間の封建的な忍従に慣らされて居る為め、その思想や感情は、労働者や小市民のそれと違って、まだまだ健実であり而も戦争の末頃から現在にかけて、素晴らしいインフレの恩恵を受けて居ることなど楯に、これと反対の一農民運動は穩健化するといふ結論を引出

し得る可能性があるかも知れない。併し農民の思想が健実であるとは大体中農層に対してだけ言はれることであり、それも相対的問題であつて、一度経済的な窮乏や政治的な動揺が訪れると、すぐぐらつくものであることは、明治以来の農民の歴史を顧みても判る通りである。まして既成の権威が目の前で崩れ、政府の権力も又ぐらぐらして居ることを目のあたり見て居る現在の農民達は、その文化水準が低いだけに却って解放された野性の儘一途に、■ど走っていく虞がある。又インフレの恩恵を受けたといふ農民と云ふのは果たして全農民人口の何パーセントに当るか、それも極めて疑しい。

農林省最近の統計「戦後に於ける我国農家及農家人口」は昭和十六年に対して五反未満の農家が四十五万戸増加、これに反し健全層と云はれる一—二町農家が十三万減、二町以上農家が十八万戸減であり、総じて三反未満といふ農家の名に値ひしない農家が全農家戸数の二二・七%、これを含む五反未満が三九・二%、一町未満が実に七〇・五%に達することを示して居る。要するに、このことは闇売すべき多くの農産物を持ち得ない一町未満の零細農家が全農家戸数の七割以上を占めて居ると云ふ事実を示すものに他ならない。而もこれら多くの農民大衆こそ農民運動の主流であつて、インフレのお陰で大きな恩恵を受けた少数の富民層などは寧ろ最初から農民運動の圏外にあると見なければならぬ。それに農産物の闇下りと跋行する工業製品の闇値上りの傾向によって農村は今漸く逆に収奪される時期に向つて居ると言はれて居る時零細農民層の恐らく僅かなインフレの余恵などは忽ちの中に無くなってふと言ふことなどを考へに入れると、この後、農民運動が温健化し従って日農が全体として右翼化すると言ふ見透しなどは、どうしても生れて来ない。却つて一部富農化して行く階層は、日農の右翼幹部と共に漸次熾烈化する農民運動——日農の闘争

から脱落して行って農民運動——日農の組織は全体として共産党の意図する方向に動いてゆく可能性の方がより大きいのである。

蓋し主体的に、その基礎となるものは既に述べられたように現に日農の凡ての闘争そのものが社会党左派系及共産党系のブロックである統一派の手に握られて居ると言ふこと、殊に統一派そのもの、内部関係を見ても共産党フラクが社会党左派に対して漸次優位を占めて行く傾向があると言ふこと等の中にあるのである。

而も具体的にこの様な日農の左翼化、その闘争の激化の手掛りとなるのは、土地取上げ一売逃げ反対、供出自主化、強権反対、肥料農機具等配給問題、不当関課税反対、米価引上問題等々現に行はれて居る諸闘争に他ならない。これらは何れも共産党フラクの手によって農地委員会、食糧委員会、農業会、村役場等、村政民主化の闘争と結合され、更に労働者、及小市民との共通の政治課題、即ち地方制度全般の徹底的民主化、惹ては保守的反動政権打倒闘争へと統一されつ、当面今次地方選挙戦を有利に戦ふ手段に利用される。そして其の結果は日農労協等を中心とする、地方民主人民戦線の勝利と云ふ裏に隠れて、実は共産党の地方制内部に対する進出が、相当な成功を収めるものと思われる。尚このことが政局当面の中での社会党幹部の微妙な動向と見合せて、それに追従せざるを得ない日農本部にどの様な影響を与へることになるか、これについて今うかつな予断は出来ないが何れにしても日農本部の悩みが更に大きくなるであろうことだけは容易に予想し得る。

併し日農内共産党フラクの社会党右派に対する攻勢が、より一層強力なものとなるのは本格的な土地闘争を中心とする次の段階即ち今議会を通過した処の一連の農地改革法が具体化して行く段階に於いてであろうと思はれる。周知のやうに、社会党は大体このたびの農地改革に対して一応賛成の態度をとって居る。これに反し、

共産党は、それが大ブルジョアと地主のブロック政権である現政府及び保守反動勢力が、どうかして半封建的な地主制度を残して置かうと言ふ考への下に真の下からの土地革命が起こらないうちに上からの中途半端な土地制度を押しつけて農民を欺瞞懐柔しやうとする方策に過ぎないとの見地に立ち徹底的に反対して居るのである。而もそれは、一町以下の不耕作地主を残すばかりでなく現在の大中地主に対して高い代価を支払い、それを高利貸的な金利生活者に代へるだけであり、農民は小作料の代りに依然として現在の地主に金利を払う借金農奴と化する結果となる。従って大多数の零細農民はそのやうな土地を買ふよりも耕作権をしっかりと確保し、一面小作料の徹底的引下げの為め闘った方が遙かによい。そうすれば地主は結局土地を持ち耐えることが出来なくなって了ふ其の日迄「みんな団結して土地を買ふな」「耕作権確立と小作料徹底的引下げの為に闘へ」と言ふのが共産党の行方である。

成程現在の処その所謂上からの農地改革は未だ具体化されて居ないと言ふこと、農民の大部分は本能的な土地所有熱から其の具体化に相当の希望をもって居ると言ふこと等の為に共産党のこうした宣伝はあまり効果を上げて居るとは思へない。

併し、それが愈々具体化される段階に入り、他面早くも予期せられて居る様な農業恐慌の危機が来たならば一体どう言ふことになるか、このことについては今の内から深重に考へて置かねばならないものと思はれる。現に共産党は農業恐慌の到来を必須と見て、上からの農地改革反対、真の農業革命遂行への本格的土地闘争の時機を覗って居るのである。即ち、戦争後期頃からその経営は益々超零細化し、それに肥料も農機具もなく、戦前以上の原始的な裸手生産様式になっており、農業が果たして目の前に迫る貿易の再開——進歩した世界の機械化農業に対

抗出来るかどうか、その一事を以ってしても早晚恐慌の大嵐のため農村が危機に瀕するのは必須であり、而も其のために小貧農層は勿論完全なプロレタリアと化し中農層の僅かな財産なども吹き飛ばされて了ふ。そして今次農地改革などは一切御破算となり一度分配された土地は再び一部富農や高利貸の手に渡り、それらのものが新地主を形成して農村に君臨することになる。従って、この農業恐慌の進行期こそ「上からの農地改革」反対、地主地の無償没収、その農民委員会管理といふ本格的な土地闘争が激烈な姿で行はれる時であるとして居るのである。

事態は左様に旨く共産党の筋書通りに進むかどうかは別としても農業恐慌到来の問題が既に経済学界の論議的となって居る折柄そうした共産党の打つ手に対処するため農地調整改正法、自作農創設特別措置法をどういふ風に実施して行くか、又それが旨くいくのかどうかは、

この後の農民運動を健全なものにして行くか或いは共産党のものにして行くかの別れ途である。と同時に労働の革命的同盟といふ共産党の戦略から見て、彼らの所謂人民革命を成就させてやるか、どうかの鍵ともなるのである。

(二一・一一・九) 稿

(付記)

広範な公職追放が発表された。これは日農の進出に極めて大きな好条件を与へるばかりでなく所謂統一派特に共産党のフラク活動に有利な条件を与へるものとなる。何故ならば日農右派に属する地方の幹部で府県町村の公職から追放されるものが相当出てくる可能性があるからである。

その結果、日農は益々左翼化して行くであろう。

注) ■は判読不能

# Covid-19のもとでの SNS による観光情報発信の効果分析

## — 栃木県の6地域で実施した学生の取組みをもとに —

### 五 艘 みどり\*

- |                                 |                            |
|---------------------------------|----------------------------|
| 1. Covid-19のもとでの栃木県6地域の観光の現状    | 4. 観光情報発信の分析               |
| 2. 観光情報発信プロジェクトの流れ              | 5. 地域と大学が連携した観光情報発信の仕組みの提案 |
| 3. Covid-19のもとでの若者の旅行意欲および観光情報源 |                            |

#### 要 旨

五艘ゼミでは2020年から2022年に日光市・那須塩原市・佐野市・栃木市・足利市・那珂川町と連携し、SNSを活用した観光情報発信プロジェクトを実施した。この間は、自治体が積極的な観光情報の発信を控える傾向にあり、大学生による情報発信は大変重要な機会となった。本報告は、6地域で五艘ゼミが実施した観光情報発信の活動を総括して報告する。

キーワード：観光情報 SNS 栃木県 効果分析 Covid-19

#### 1. Covid-19のもとでの 栃木県6地域の観光の現状

2020年1月に始まったCovid-19問題は終息することなく2022年11年現在まで続き、観光事業者や観光地へ大きな影響を与えている。2020年と2021年には政府による観光活動の自粛要請がたびたび発動され、外国人の入国もほぼできなくなったことから、経済的な落ち込みは大きなものとなり、栃木県内の観光地も同様であった。だが、北関東の観光地は東京圏からの日帰り観

光客を自粛解除期間に誘致できると考え、五艘ゼミでは2020年から2022年に日光市・那須塩原市・佐野市・栃木市・足利市・那珂川町と連携し、SNSを活用した観光情報発信プロジェクトを実施した。この間は、自治体が積極的な観光情報の発信を控える傾向にあり、大学生による情報発信は大変重要な機会となった。本報告は、6地域において五艘ゼミが実施した観光情報発信の活動を総括して報告するものである。

表1は2019～2021年度における観光入込客数および対2019年度減少率を示している。6地域

\*帝京大学経済学部地域経済学科准教授

では、全てにおいて観光入込客数が激減した。2020年度は足利市と那珂川町、2021年度は日光市と那珂川町の減少率が30%を超えて高くなった。観光入込客数に関して、日光市や足利市はインバウンドに、那珂川町は温泉利用の団体客に頼る傾向から減少率が高くなったと考えられる。一方、温泉地ではあるが別荘地も抱える那須塩原市や、近距離観光のマイクロツーリズムでいくらか国内客を集客したと考えられる佐野市や栃木市は、減少幅が25%前後に抑えられた。

## 2. 観光情報発信プロジェクトの流れ

五艘ゼミでは、2020年に2年生が那須塩原市、3年生が足利市、2021年に2年生が日光観光協会、3年生が佐野市、2022年に2年生が栃木市、3年生が那珂川町と連携してSNSを活用した観光情報の発信を実施した。連携は自治体や団体から発信に有効な情報を得たり、観光の実情

を聞き取りしたりするためのもので、委託事業費等を受けずに授業の一環として実施した。例外として、2020年の足利市では栃木県大学地域連携事業の支援を受けた。活動はすべての地域において、図1の流れで実施した。

観光情報の発信前には、自治体・観光事業者への聞き取り調査を行い、観光客を想定した若者に向けて観光ニーズ調査としてインターネット・アンケートを行った。その後、地域の観光の課題を整理し、SNSであるInstagramを活用して観光情報の発信を行った。SNSの発信は、地域の観光資源の特徴別に班を編成し、3ヵ月かけて1日1投稿を目安に全90投稿を目指して投稿した。実際には、大学からの学外活動の自粛要請で活動できない期間が発生し、目標投稿数には届かない地域もあったが、すべての地域で目標数の7割以上の投稿を実施した。なお、2022年においては栃木市広報課の支援で、SNSの情報発信に関するセミナーを2・3生合同

表1 2019～2021年度における観光入込客数および減少率

	観光入込客数 (人)			対2019年度減少率 (%)	
	2019年度	2020年度	2021年度	2020年度	2021年度
日光市	11,813,538	8,344,072	7,890,583	△ 29.4	△ 33.2
那須塩原市	8,811,708	6,758,270	6,772,087	△ 23.3	△ 23.1
佐野市	8,574,819	6,473,582	6,503,440	△ 24.5	△ 24.2
栃木市	5,514,544	3,909,590	4,069,470	△ 29.1	△ 26.2
足利市	4,862,660	3,004,337	3,469,447	△ 38.2	△ 28.7
那珂川町	1,166,553	727,213	801,660	△ 37.7	△ 31.3

出所：令和3年栃木県観光客入込数・宿泊数推定調査結果（産業労働観光部観光交流課）

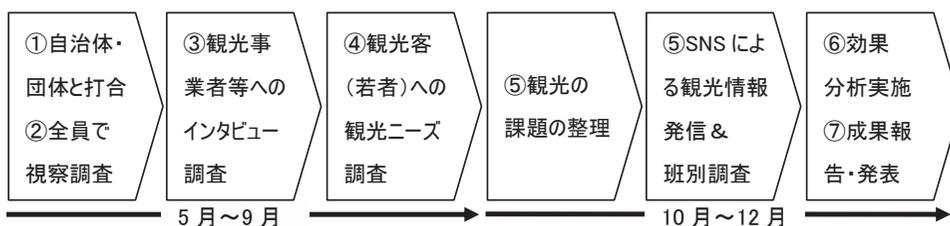


図1 6地域における五艘ゼミの観光情報発信プロジェクトの流れ

で受講した。これまで五艘ゼミで作成した Instagram のアカウントおよび投稿数やフォロワーの状況は表2の通りである。

### 3. Covid-19のもとでの 若者の旅行意欲および観光情報源

#### 3.1. 若者の旅行意欲の変化

観光情報の発信においては、どの地域でも若い世代の観光客誘致が課題となっている点、発信者である学生が同世代の若者へ情報発信するのが効率良いという点から、若者をメインターゲットとした。そのため、情報の発信前に若者向けに対象地域の観光イメージやニーズ、旅行意欲や観光情報源についてインターネット・ア

ンケート調査を通して把握した。調査は Google フォームを使用し、学生が周囲の若者へスマートフォンで配信した。2020年と2021年における若者の旅行意欲は、2020年は「国内旅行で近場で宿泊」（45.9%）や「日帰り旅行」（30.0%）が上位で、「旅行は控えたい」（28.6%）の回答も比較的多かった。一方、2022年は「国内旅行で遠地で宿泊」（71.5%）や「海外旅行」（41.7%）が上位となり、「旅行は控えたい」（3.5%）は少数となった。「日帰り旅行」（28.6%）は2020年と2022年ともに30%前後の値となった。Covid-19問題が長期化しウイルスとの共存を模索する世論が広まるにつれて、旅行意欲は旅行控えから外出へ、近郊から遠方へと変化したことがわかった。

表2 6地域で運営した Instagram のアカウント名・投稿数・フォロワー数

運営時期	地域	アカウント名	投稿数	フォロワー
2020年9-12月	那須塩原市	ナスグラム (nasugram_)	66	507
2020年9-12月	足利市	足利ロード (asihkaga_stroll)	66	245
2021年9-12月	日光市	日光さんぽ (nikko_kanko)	79	651
2021年9-12月	佐野市	佐野グラム (sano_gram_)	100	794
2022年9-12月	栃木市※	栃木市グラム (tochigishi_gram_)	71	144
2022年9-12月	那珂川町※	なかがわ探検隊 (2525_nakagawa)	73	171

※2023年2月23日現在

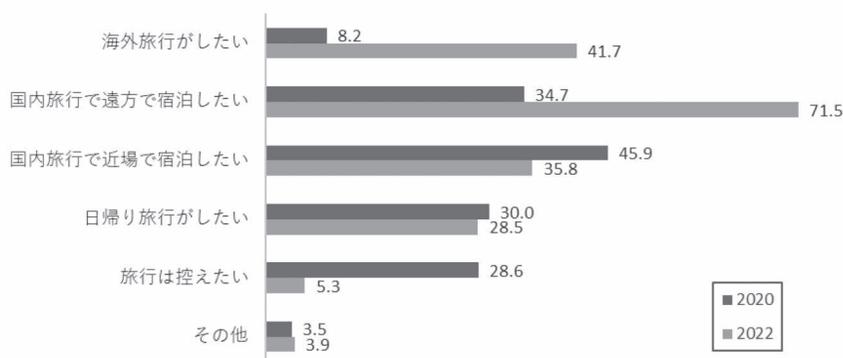


図2 2020年と2022年における若者の旅行意欲の比較（単位：％，複数回答）

出所：若者の足利観光促進に向けたアンケート調査（n=170）（五艘ゼミ，2020）  
新たな観光スタイルにおけるアンケート調査（n=151）（五艘ゼミ，2022）

### 3.2. 使用する観光情報源

2022年に実施したインターネット・アンケート調査では、使用する観光情報収集源を聞いたところ、上位にInstagram (61.6%)、Googleマップ (51.7%)、施設の公式HP (44.4%) が挙がり、下位はTwitter (21.9%)、TikTok (16.6%)、Facebook (2.0%) となった(図3)。情報収集源の多くがスマートフォンで収集できるものであったことから、スマートフォンで収集できる

観光情報収集源に絞って使用目的を聞いたところ、行先を決める際にはInstagramやGoogleマップ、料金を調べるには施設の公式HP、外観や内観を見るにはInstagramや画像検索(検索サイトに観光資源名を入れて画像で検索する)、評判・口コミを見るにはTwitterという傾向があり、情報源ごとに使い分けていることがわかった。

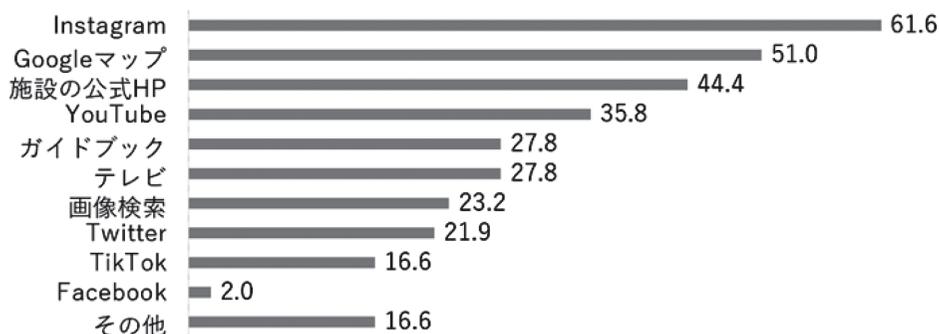


図3 若者が使用する観光情報源 (単位: %, n=151, 複数回答)  
出所: 新たな観光スタイルにおけるアンケート調査 (n=151) (五艘ゼミ, 2022)

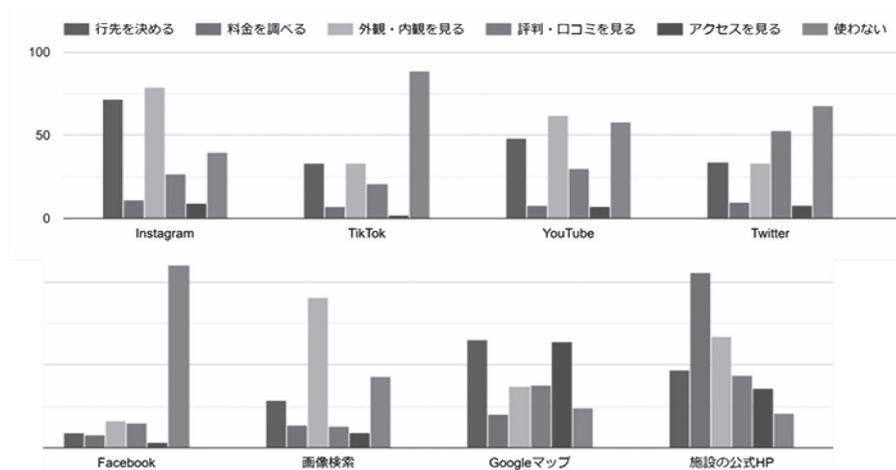


図4 観光情報源ごとの使用目的 (n=151, 複数回答)  
出所: 新たな観光スタイルにおけるアンケート調査 (n=151) (五艘ゼミ, 2022)

## 4. 観光情報発信の分析

### 4.1. SNS の観光情報発信における観光地タイプ別の重要項目

学生が実施できる観光情報の発信は授業の一環で実施していることから6地域とも10月から12月の3か月間のみであり、投稿の期間と数は限定的である。この短期間では情報発信で観光客の誘致に繋げることは難しい。そこで、全てのプロジェクトではInstagramで実施した観光情報の発信に対する閲覧者の反応を分析し、継続的に観光情報を発信する場合の効果的な発信方法の提案に繋げることを目指すこととした。

6地域の観光情報の発信においては、プロジェクトの最終段階に閲覧者の反応が良くなる方法を学生間で意見交換し、重要な項目をまとめた。表3は、現地調査を受けて整理した各地

域の観光の課題、Instagramの情報発信で実施した工夫、Instagramの効果分析からわかったことを記載したものである。効果分析については、実施イメージを4.2.で示している。なお、閲覧者の反応が良い状態とは、閲覧者の総数であるリーチ数が高いこと、リーチした写真のうち好意を示す「いいね！」の割合が多いこと、閲覧者のコメントがあることとした。

### 4.2. 栃木市を例とした観光情報発信の分析イメージ

Instagramを活用した観光情報発信の効果分析については、6地域全体の分析は2022年度の授業が終了していないためできていないので、栃木市でのプロジェクトを事例とした分析結果のイメージを記しておく。

Instagramには専用の効果分析ツールとして

表3 地域の観光の課題・Instagramの工夫および効果分析から見えたこと

地域	調査から見えた観光の課題	Instagramにおける情報発信の工夫	Instagramの効果分析から見えたこと
日光市	<p><u>情報発信の少なさ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・若者に向けた情報発信が不足</li> <li>・体験に関する観光情報が少ない</li> </ul> <p><u>観光客の回遊性の低さ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・二社一寺の周辺に偏り過ぎている</li> <li>・那須との連携など広域観光の宣伝が不足</li> </ul> <p><u>Covid-19の影響</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・宿泊施設は経済的に非常に厳しい</li> </ul> <p><u>交通</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域間交通の価格が高い</li> </ul>	<p><u>#ハッシュタグを工夫</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・近くの有名な観光名所や、写真と関連したハッシュタグをつける</li> </ul> <p><u>1枚目に目を引くような写真を掲載</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・思わず2枚目や他の投稿を見てしまうような写真を載せる</li> </ul> <p><u>テキストは簡潔に</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・店舗などの必要な情報は載せるが、文章は短くする</li> </ul> <p><u>夕方から夜に投稿</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・閲覧数の多い時間帯に投稿する</li> </ul>	<p><u>自然景観に関する写真に反応</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・風景や自然の写真に対する「いいね」が多い</li> </ul> <p><u>飲食投稿も重要</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・食べ物は他の投稿よりも「いいね」ではなく、保存され、インプレッションも多い傾向にある</li> </ul> <p><u>「いいね」やフォローしない閲覧者も無視しない</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・若者は、閲覧していても「いいね」やフォローはしない可能性がある</li> </ul> <p><u>テキストの位置づけ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・紹介文（テキスト）は、リーチ数への影響は少ない可能性がある</li> </ul>
那須塩原市	<p><u>若者への情報発信不足</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・若者の情報発信者との提携がない</li> <li>・ターゲットを絞った情報発信ができていない</li> </ul> <p><u>温泉地以外の情報発信不足</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・温泉地以外の、牧場、歴史的建造物、体験施設の情報発信が少ない</li> </ul> <p><u>ランドマークのわかりづらさ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・観光の目玉となる施設やエリアがはっきりした情報発信ができていない</li> </ul>	<p><u>写真のインパクト</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・インパクトの大きな写真を投稿の一枚目に出す</li> </ul> <p><u>ハッシュタグを工夫</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・閲覧数が多いハッシュタグを投稿につける</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>・どこで撮った写真かわかるように置情報をつける投稿する</li> </ul> <p><u>定期的な発信</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・閲覧数を増やすために定期的な発信を心が得る</li> </ul> <p><u>SNS イベントの実施</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・SNSを利用したフォトコンテストを実施してみる</li> </ul>	

地域	調査から見えた観光の課題	Instagram における情報発信の工夫	Instagram の効果分析から見えたこと
足利市	<p>若者の認知度が低い</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・若者のニーズの高い資源を発信する必要性</li> </ul> <p>SNS による情報発信の必要性</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・若者へは SNS を有効に活用し、写真映えを意識しながら、「自然」や「食」に加えて「おしゃれなカフェやレストラン」「歴史的街並みの情報」を発信することが重要</li> </ul> <p>地域の細かな取組の発信</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地元が頑張っている細かな取り組み（ゲストハウス、夜景観光、ロケ地）も拾い上げて発信すべき</li> </ul>	<p>キーコンテンツ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・若者の姿、着物、歴史的町並み、自然を散策、食べ歩き、季節の風景、カラフルなもの、おしゃれなカフェ</li> </ul> <p>発信の工夫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・人物を入れる、最初の写真（人物優先で写りが良いものを）、目を引く珍しさ、光の当たり方、写真の撮り方（色鮮やかに / 食べ物は手元 / 建物は全体）</li> </ul> <p>発信の時間帯</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・18-24時が有効</li> <li>・平日は昼休み、土日は午前も有効</li> </ul> <p>ハッシュタグの工夫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・場所情報、感染防止情報、英語、カフェめぐり、ロケ地など</li> </ul>	<p>認知度の低い観光資源を若者向けに発信できる</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・約2.5ヶ月で約70回の写真投稿</li> <li>・飲食店、寺社仏閣、おしゃれなカフェ、街並み、建造物など</li> </ul> <p>若者向けの効果的な情報発信方法の提案</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・若者も意外と自然や神社に反応がある</li> </ul> <p>閲覧の伸びる写真はハッシュタグなどで効果</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・住民への活動の周知</li> <li>・市内への取組みの認知度の向上</li> </ul> <p>発信側も地域との関わりで学ぶことができる</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域で頑張るカフェ、飲食マップなど足利が地域活性化にむけて活動しているのが実感</li> <li>・神社、紅葉などあらためて知った観光資源があった</li> </ul>
佐野市	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. SNS を活用した情報発信</li> <li>2. コロナ禍でも近郊で食べ歩き観光が楽しめる佐野をアピール</li> <li>3. アウトレットモールの利用者を中心地へ誘導する仕組み</li> <li>4. 情報発信によるインターチェンジからの誘客</li> </ol>	<p>写真の撮り方の工夫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・わかりやすさ・あざやかさ</li> <li>・自然光（天気の良い日に撮影）</li> <li>・角度（食べ物は上から）</li> </ul> <p>投稿タイミング</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・週末や夕方の投稿</li> <li>・季節やイベントに合わせる</li> </ul> <p>ハッシュタグ、タグ付け</p> <p>フォロワー獲得の工夫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・佐野に関係ある人をフォロー</li> <li>・「いいね！」が「いいね！」をよぶ</li> </ul>	<p>コアエリアを特定できる</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・中心資源である、アウトレット、食べ歩き（らーめん、いもフライ、黒からあげ）、駅前をコアエリアとして発信するのが良い</li> </ul> <p>情報発信には効果、持続的な仕組みが課題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市役所、観光協会、企業、大学が連携して観光情報発信を持続的にできる仕組みがあれば良い</li> </ul>
那珂川町	<p>地域の課題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・観光のイメージの低さ</li> <li>・地域資源の PR 不足</li> <li>・SNS の情報発信不足</li> <li>・地域内連携</li> </ul> <p>観光客側の課題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・回遊性の低さ</li> <li>・層の偏り・若者の少なさ</li> </ul> <p>情報発信の必要性</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・旅行先や観光施設選定に SNS 使用</li> <li>・フックは写真 / 地域の食 / 食べ歩き / 同行者との親睦 / お得情報</li> <li>・在宅勤務やワーケーションに興味</li> </ul>	<p>投稿する写真について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・様々な視点、角度から投稿</li> <li>・写真だけでも詳細が伝わるように</li> </ul> <p>写真のレタッチ（編集）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・明るさや色味などの調整をし、より見やすい写真に</li> </ul> <p>テロップや見出しの挿入</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・文字を入れることで、伝えたいことを明確に</li> </ul> <p>撮影時</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・背景、周囲の明るさ、構図（水平や高さ、モノとの距離等）、用途に合わせた写真の向き等を意識</li> </ul>	<p>投稿する内容（文章など）について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・豆知識などを紹介する</li> <li>・より投稿に関する興味を惹かせる</li> </ul> <p>「ハッシュタグ（#）」の活用</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・漢字やひらがな、カタカナを使うだけでなく、海外向けに英語など様々な表現のタグを使用</li> <li>・タグを30個（一投稿の利用限度）を入れる</li> </ul> <p>位置情報の追加</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・どんな場所にあるかも記載</li> </ul> <p>投稿する時間帯</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ターゲットに合わせた時間帯に投稿することで、より多くの人の目に入るようにする</li> </ul>

（各ゼミの発表資料を統合して作成）

インサイトというツールがある。インサイトでは、閲覧者が投稿を回数としてのリーチ数とその時間帯、リーチした中で閲覧者が投稿に好意を示す「いいね！」数、フォロワー数とその性別・年代・閲覧地を見ることができる。従って、

閲覧の多い時間帯や、反応の多い投稿、閲覧者の属性はある程度確認することができる。しかしながら、全投稿を比較して分析する機能はない。そこで図5のように、リーチ数とリーチ数に占める「いいね！」の割合を示すことで、全

投稿の傾向をリーチ数が多い・「いいね！」率が高い・そのどちらでもないというカテゴリに分けることが可能となり、表4のようにカテゴリの内訳を見ることで、傾向を掴むことができる。栃木市の場合、リーチ数が多いカテゴリは

リーチ数が200を超えたところに一つのまとまりがあり、そこに12投稿が入っていた。リーチ数が多いカテゴリというのは、閲覧者が地域資源を直接検索して投稿に辿り着いたものと考えられ、学生があらかじめ入力していた地域資源

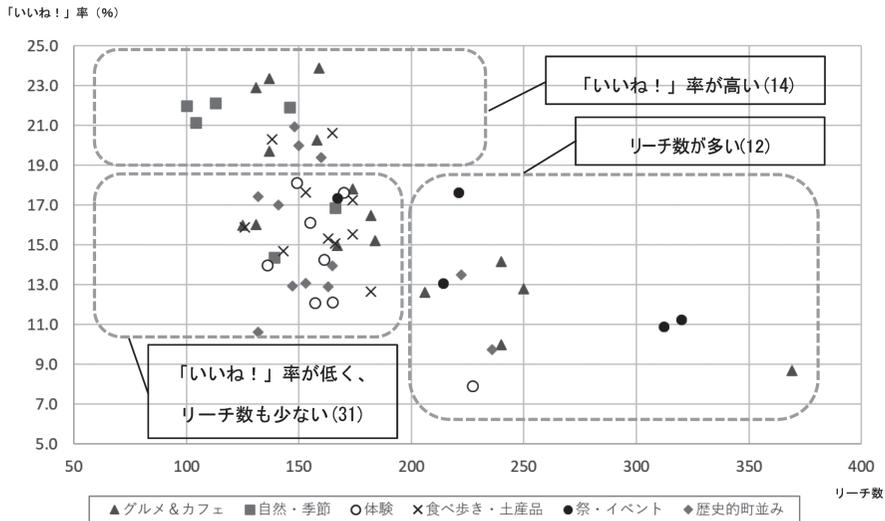


図5 栃木市の投稿写真テーマ別にみる「いいね！」率とリーチ数 (n=57)

注：「いいね！」率は、リーチ数÷「いいね！」数で算出

表4 図5におけるリーチ数上位12投稿（左表）と「いいね！」率上位投稿（右表）

NO	投稿日時	名称	テーマ	リーチ	NO	投稿日時	名称	テーマ	いいね率
1	9月29日（木）	なすび食堂	グルメ&カフェ	369	1	11月1日（火）	大童ラーメン城之内店	グルメ&カフェ	23.9
2	11月11日（金）	とちぎ秋まつり	祭・イベント	320	2	10月27日（木）	そば処円仁庵	グルメ&カフェ	23.4
3	11月12日（土）	とちぎ秋まつり	祭・イベント	312	3	11月20日（日）	カフェなすな	グルメ&カフェ	22.9
4	10月10日（月）	蔵の街ダイニング菫	グルメ&カフェ	250	4	11月19日（土）	謙信平	自然・季節	22.1
5	10月16日（日）	物華	グルメ&カフェ	240	5	11月23日（水）	出流山満願寺	自然・季節	22.0
6	10月11日（火）	wakura caf?	グルメ&カフェ	240	6	11月8日（火）	太平山、栃木市総合公園	自然・季節	21.9
7	10月7日（金）	とちぎ蔵の街観光館	歴史的町並み	236	7	11月22日（火）	出流山ふれあいの森	自然・季節	21.2
8	10月8日（土）	榎真会館栃木南支部栃木会館	体験	227	8	11月1日（火曜）	蔵の街遊歩道	歴史的町並み	20.9
9	10月1日（土）	太平山神社	歴史的町並み	222	9	10月5日（水）	永井百貨店	食べ歩き・土産品	20.6
10	11月13日（日）	とちぎ秋まつり	祭・イベント	221	10	11月4日（金）	コエド市場	食べ歩き・土産品	20.3
11	11月13日（日）	みつわキッチンカー通り	祭・イベント	214	11	10月29日（土）	Spiree fleurite	グルメ&カフェ	20.3
12	10月17日（月）	シェアキッチン&スペースちどり	グルメ&カフェ	206	12	11月10日（木）	栃木市立文学館	歴史的町並み	20.0
					13	11月3日（木）	Howdy's&caf?	グルメ&カフェ	19.7
					14	10月29日（土）	平柳聖宮神社	歴史的町並み	19.4

名のハッシュタグが直接検索でヒットし辿り着いたと考えられる。このカテゴリの詳細は、表4によると、認知度の高い祭・イベント（4投稿）、人気のある飲食店（5投稿）を扱ったものが多い傾向にあった。「いいね！」率が高いカテゴリは、昼食や夕食の時間帯に飲食店の投稿をする（5投稿）、紅葉のシーズンに自然の投稿をする（3投稿）といったタイミングの良いもの、歴史的街並みや食べ歩きなど街歩きに関する投稿（4投稿）が多かった。

こうした分析結果から、栃木市の SNS を活用した観光情報発信においては、イベント・祭や人気の飲食店などは直接検索されやすいようにハッシュタグを重視して投稿し、それ以外の投稿は季節に合わせた自然や、時間に合わせた飲食をその時季や時間に合わせた投稿を行い、それらの投稿の間に中心資源である歴史的街並みを頻繁に投稿することが、多くの閲覧と地域資源の認知度向上につながりやすいと言える。

## 5. 地域と大学が連携した 観光情報発信の仕組みの提案

6 地域で実施した観光情報発信プロジェクトについては、連携する自治体の方に SNS の情報発信の効果分析が比較的優しい手法でできることを理解いただき、自治体の事業実施でも参考にしたいという意見もいただいた。情報発信の活動自体についても、自治体では扱いにくい個別飲食店などの情報発信がされる、若者が登場することで若い世代に閲覧されるなど、好意

的な意見や感謝の言葉をいただいた。多くの場合、継続的な情報発信を要望されるが、五艘ゼミではこのプロジェクトを授業の一環として、調査から情報発信まで一つのまとまりとして行っているため、そうした要望には応えることができないでいる。しかしながら、多くの地域で SNS を活用した情報発信の担い手は不足しており、学生は地域と連携した取組みに興味を持っている。したがって、今後は学生による社会貢献型ビジネスとして、SNS による観光情報発信のテストマーケティングを自治体に実費のみの有償で提供することも考えられる。観光情報発信を専門家に依頼するにはインスタグラマーなどへの依頼が有効だが、非常に高額となる。ゆえに自治体や地域の団体は職員自ら観光情報の発信を実施する傾向があるが、発信を開始するとどのような展開になるのか、効果分析はどのようにすべきか、試行錯誤するには時間と労力がかかる。そこで本学の学生がテストマーケティングを請け負うというものである。こうした取り組みは、大学と地域との理想的な連携になると考えられ、検討を重ねていきたい。

## 謝 辞

足利市役所、那須塩原市役所、佐野市役所、日光観光協会、栃木市役所、那珂川町役場の関係者の皆様、およびインタビューにご協力いただいた地域の皆様におかれましては、心より感謝申し上げます。

2020年度は足利市のプロジェクトに関して栃木県大学地域連携事業の補助を受けて実施しました。

# 制度と実態のズレから見る日本のジェンダー問題

宋 宇\*<sup>1</sup>・宋ゼミナール<sup>2</sup>

- |                          |                            |
|--------------------------|----------------------------|
| 1. はじめに                  | 3. 日本における男女格差              |
| 2. ジェンダーと日本のジェンダー・ギャップ指数 | 3.1. 雇用形態から見る男女格差          |
| 2.1. ジェンダーとは             | 3.2. 社会保障制度における出産前後の格差があるか |
| 2.2. 日本のジェンダー・ギャップ指数     | 3.3. 育児休業取得における男女の差        |
|                          | 4. おわりに                    |

## 要 旨

本稿は、2022年度第6回の経済学部地域経済学科のゼミ合同発表会で、3年宋ゼミが報告した「ジェンダーから見る日本の社会保障制度」に基づいてまとめたものである。「はじめに」では、1年間の宋ゼミ活動を紹介し、ゼミ生らの見解を示した。ゼミ生らは、制度には男女格差があるのかという問題意識から研究サーベイを行い、最終的に制度と実態には大きなズレがあることに気づいた。主な結論としては、制度面だけに着目した場合、男女には大きな差が見られないが、実は実態と大きく異なり、データへの解釈にも誤認があり、なおかつ国際比較の観点から、日本のジェンダー問題が顕著であることが明らかになった。

キーワード：参加型ゼミ ジェンダー・ギャップ指数 非正規雇用 日本の社会保障制度 出産休暇 育児休業給付

## 1. はじめに

2022年度の宋ゼミは2年、3年とも社会保障をテーマとしており、前期では、棕野美智子・田中耕太郎(2022)『はじめての社会保障(第19版)』を輪読書籍とした。後期では、それぞれ関心がある社会保障の分野や問題点等につい

て深めていきながら、宋ゼミのプログラムである高大連携や、地域経済学科のゼミ合同発表会にも参加し、発表を行った。このほか、商店街ぶらり、図書館での研究サーベイ方法の学習、さらに月1回の2年・3年合同ゼミを実施し、異なる学年が一緒に検討し、議論する機会を意図的に作った。

\*1 帝京大学経済学部地域経済学科講師

2 本課題に取り組んだ2022年度の3年宋ゼミメンバーは、高橋遼(ゼミ長)、須藤直斗、劉世傑である。

第6回地域経済学科のゼミ合同発表会において、2年宋ゼミ<sup>1)</sup>は「生活保護とワーキングプアの貧困問題」について報告し、3年宋ゼミはこの報告論文の土台となる「ジェンダーから見る日本の社会保障制度」について発表した。

今年の3年宋ゼミは、初めて参加型ゼミ<sup>2)</sup>に挑戦してみたが、問題の設定から分析方法、さらに仮説を立て、それに向けてある程度研究を行うまで、ほとんどゼミ生らによって能動的に行われた。そこで、本稿は2年宋ゼミの報告を割愛し、3年宋ゼミが学科のゼミ合同発表会で発表した内容に基づき、報告論文としてまとめる。

3年宋ゼミは輪読を通じて、日本の社会保障制度について深く学んだ結果、日本では、そもそもジェンダーのことを意識して、制度が作られていないのではないかという疑問を抱いた。このような問題意識に基づき、3年宋ゼミは検討し始め、いろいろサーベイ研究を行った。

結論を先に述べると、ゼミ生らの見解では、社会保障等の制度面だけで言うと、特に大きなジェンダー不平等の問題がない。しかし、そもそも制度作りにおける政策決定過程の段階から、女性議員の不在により女性の意見が反映されにくい問題はあり、なおかつ年々制度が変わり続けているものの、利用されにくいという実態に関しては、あまり改善されていない。結果的にジェンダー問題に関しては、制度と実態のズレが生じている。そのため、利用しやすい制度設計が最も重要な課題であるとゼミ生らは指摘する。

## 2. ジェンダーと日本のジェンダー・ギャップ指数

### 2.1. ジェンダーとは

広辞苑によると、ジェンダーとは、生物学的な性別を示すセックスに対して、社会的・文化的に形成された性別のことである。作られた男らしさ・女らしさに基づき、偏見や不平等があるとされている。

そもそもジェンダーという言葉が誕生したきっかけは、アメリカの歴史によるものである。1960年代初頭、女性が結婚すると、すなわち「専業主婦」になると同じことを意味していた。当時、結婚した女性が仕事もすること自体は、望ましくないと一般的に思われ、社会的に許されていないのであった。

しかし、20世紀後半に女性たちの生き方について、激動の時代が訪れた。「結婚＝専業主婦」ということに対し、不満を抱いた女性たちは男女平等を求め、婦人参政権運動等のフェミニズム運動を起こした。今でも根強く残っている勝手な印象ではあるが、いわゆる「男はこうあるべき」、「女性はこうあるべき」という思想から、そうでない場合は「異常」とされ、偏見と不平等に繋がるのは、最初に使われたジェンダーの意味である。

現在、ジェンダーを言う時に、既に「当該社会において、社会的・文化的に形成された性別や性差についての知識」というより、むしろ生物学的性別と「社会的・文化的差別を総合した知識を持っている」ことを指す。しかし、多くの方はまだかつてあった、男らしさと女らしさの中で生きていくように思われる。そして、男

1) 2022年度2年宋ゼミメンバーは鈴木智也(前期ゼミ長)、久保田光紀(前期ゼミ長)、松村啓佑(後期ゼミ長)、菊池悠利(後期ゼミ長)、鈴木涼太、手塚大輝、松本希巳である。

2) 参加型ゼミとは、参加者自身に考えさせ、周囲と話し合わせることで、学習効果を高める教育方法である。一般的に一方通行の情報提供型のような講義形式ではなく、双方向の情報共有型ゼミナールは、「参加型・対話型」ゼミナールと呼ばれている。

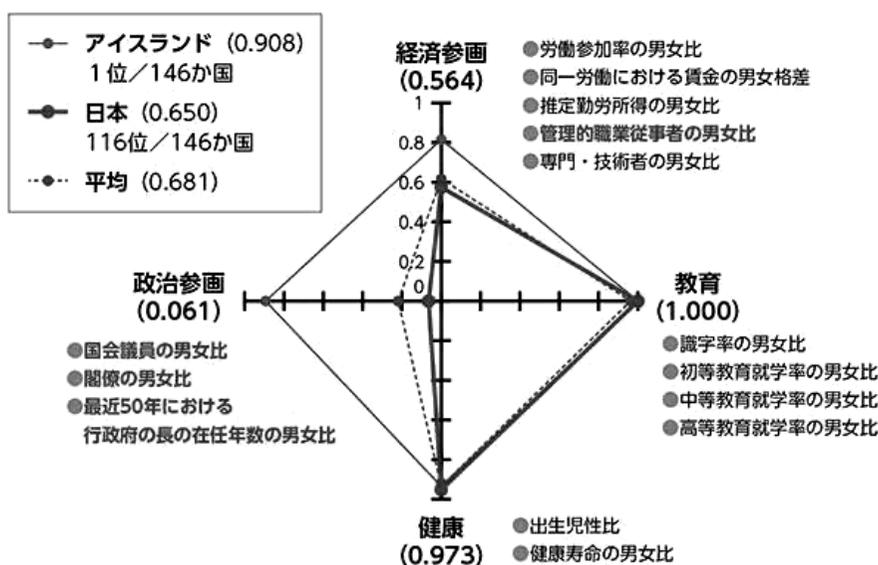
女のあらゆる格差問題について、その要因は社会の通念だと考えられる。明確な根拠がないにもかかわらず、男女による能力や適性には差があるという偏見がジェンダーの問題として取り上げられ、ジェンダーの概念が広く使われているようになったのである。

## 2.2. 日本のジェンダー・ギャップ指数

この節は、国際比較の観点から、日本における男女格差の問題点について引き出し、考察していきたい。用いるデータは世界経済フォーラム (World Economic Forum: WEF) が毎年出している「ジェンダー・ギャップに関する報告書」である。2022年7月、世界経済フォーラムは最新の「ジェンダー・ギャップ指数2022」を公表した。その中で、各国における男女格差を測るジェンダー・ギャップ指数 (Gender Gap Index: GGI) も発表された。

ジェンダー・ギャップ指数は、経済、教育、健康、政治の4つの分野のデータから作成され、0が完全不平等、1が完全平等を示している。2022年の日本の総合スコアは0.650、順位は146ヶ国中116位 (前回の2021年報告書では、156ヶ国中120位)である。つまり、2021年のデータと比べ、スコア、順位ともほぼ横ばいとなっており、先進国の中で最低レベル、アジア諸国の中で韓国や中国、ASEAN 諸国よりも低い水準となっている。上位国は北欧諸国がほとんどで、アイスランドが一位を獲得し、その次にフィンランド、ノルウェー、ニュージーランド、スウェーデンとの順となっている。同じアジア国の韓国が99位、中国が102位となり、全体的にアジア諸国の順位が低い状況である。

日本の各分野における指数は、図1で示した通りである。経済は121位、前回の117位よりも低くなり、政治が137位となっている。女性の



(備考) 1. 世界経済フォーラム「グローバル・ジェンダー・ギャップ報告書 (2022)」より作成  
 2. スコアが低い項目は赤字で記載  
 3. 分野別の順位: 経済 (121位)、教育 (1位)、健康 (63位)、政治 (137位)

(出所) 内閣府「共同参画」2022年8月号から引用。

図1 日本における分野ごとのジェンダー・ギャップ指数 (2022)

経済と政治参画について、日本は著しく劣っていることがわかる。

近年、日本において、女性の社会進出が進んでいるように思われがちだが、それはあくまでもかつての日本と比較した場合であることに留意してほしい。しかも、多くの場合、不況や人手不足の論理の下で、女性の働きやライフスタイルが労働力と見なされ、労働政策として女性の働きが動員される。これは本来、国際的に議論されているジェンダー平等とは大きく異なるし、昔の日本と比べるだけではなく、国際的な観点から改めて認識する必要がある。

さらに、図1の教育のスコアに注目すると、日本の男女識字率、義務教育就学率、及び高等教育就学率が高く、多くの女性は高校まで、近年大学まで教育を受けているという事実がある。しかしながら、経済・政治・社会のあらゆる場では、女性があまり活躍していない現実があり、これ自体は非常に不自然な現象だと思われる。なぜなら基本的には、教育されればされるほど、人間は社会の一員として自分の価値を

発揮したくなるし、家庭の付属物のような妻、母という身分だけでは到底満足できず、「自分は誰、自分はどうしたい」と考えるようになるからである。

要するに、日本における政治参加、経済活動、社会運動の中で、女性が相対的に少数派になってしまったのは、女性自らの価値観による選択だと考えにくく、むしろ社会的風潮や環境による影響が大きいと言える。

### 3. 日本における男女格差

#### 3.1. 雇用形態から見る男女格差

前述したように、現代女性は自分の意思による選択かどうかは別として、前より働くようになった。もちろんこれは経済的な要因があり、既に男性の稼ぎのみで、日本のほとんどの家庭では、生活ができない状況に追い込まれているからである。ここでは、女性も働くことを前提とした場合、男性との差に着目し検討してみたい。

表1 男女別・年齢階級別非正規雇用者の割合の推移（役員を除く）

(単位：%)

性別	15～24歳	25～34歳	35～44歳	45～54歳	55～64歳	65歳以上
男性	15～24歳	25～34歳	35～44歳	45～54歳	55～64歳	65歳以上
2013年	45.1	16.3	9.2	9.0	32.5	69.9
2016年	44.4	15.8	9.7	8.9	31.3	72.3
2019年	46.8	14.5	9.3	8.7	28.4	73.3
2021年	45.6	13.9	8.9	8.3	26.0	70.9
女性	15～24歳	25～34歳	35～44歳	45～54歳	55～64歳	65歳以上
2013年	52.3	41.4	54.8	59.2	67.5	73.7
2016年	51.2	39.5	53.8	59.2	66.8	78.7
2019年	54.1	37.0	51.6	57.7	67.7	82.0
2021年	51.1	32.4	48.6	55.8	65.7	82.3
男女計	15～24歳	25～34歳	35～44歳	45～54歳	55～64歳	65歳以上
2013年	48.7	27.3	28.9	32.2	47.8	71.5
2016年	47.6	26.3	29.3	32.4	47.3	75.1
2019年	50.4	24.7	28.7	32.1	46.6	77.3
2021年	48.3	22.4	27.1	31.0	44.5	75.9

(出所) 総務省統計局、労働力調査 (2021) より第1著者が作成。

表1は年齢階級ごとに、男女の非正規雇用の割合の推移を示し、表2は公表されたばかりの2022年11月の雇用形態別の男女雇用者数を現している。

まず、表1から15～64歳の生産年齢人口の場合、男性と女性の非正規雇用の割合には大きな開きがあり、明らかに女性のほうが非正規雇用者として働くパターンが多い。しかも、この男女差は年齢が上がるにつれて、大きくなる。特に30代から40代になると、男性は1割未満が非正規雇用であることにに対し、女性は6割以上が非正規雇用となっている。一方、65歳以上になると、男女とも非正規雇用が多く、大きな男女差は生じていない。

さらに、もう1点注意する必要があるのは、表1は2013年から昨年(2021年)まで、3年ごとのデータを示しているが、年齢別によって多少非正規雇用の割合は増減するものの、基本的に大きな変化が見られない。これは男女間の非正規雇用の差が既に常態化しており、女性の社会進出に伴って、女性が働きやすい環境づくり、制度設計がされていないことを意味する。なぜなら、女性、特に表1で示している30～40代の女性は出産、子育ての関係で、融通が利く仕事や気楽に休める仕事でない、正規として働き

づらいからである。これは女性自身が正規として働きたくないというより、むしろ企業側が正規のポストに就けさせないし、制度や社会側も子育てをしながら働く環境を整えていないことが大きな理由であろう。

次に、最新のデータを示している表2を見てみよう。やはり女性は、全体的に6割近くが非正規雇用となっており、男性は2割程度となっている。さらに、非正規雇用の内訳を見ると、男性の場合、契約社員が多いことにに対し、女性の場合パートがほとんどとなっている。つまり、同じ非正規雇用としても、契約社員の場合、契約期間内であれば、パートより相対的に安定であると言えるが、女性の場合、その程度の安定性さえないのが現状である。

### 3.2. 社会保障制度における出産前後の格差があるか

あらゆる分野において、男女格差はあってはいけませんが、女性は出産があるので、これが客観的に存在する「差」である。

では、日本の社会保障制度では、女性の出産と育児に関する規定はどうか、その中で男女格差が存在するかについて、3年宋ゼミはさらに検討してみた。

表2 雇用形態別の男女雇用者数（2022年11月）

	男		女		男女計	
	実数(万人)	割合(%)	実数(万人)	割合(%)	実数(万人)	割合(%)
役員を除く雇用者	3,014	—	2,700	—	5,715	—
・ 正規職員	2,346	77.8	1,240	45.9	3,587	62.8
・ 非正規職員 (①～⑥)	668	22.2	1,460	54.1	2,128	37.2
①パート	125	4.1	907	33.6	1,032	18.1
②アルバイト	222	7.4	237	8.8	459	8.0
③労働者派遣事業所の派遣社員	56	1.9	94	3.5	150	2.6
④契約社員	153	5.1	139	5.1	292	5.1
⑤嘱託	73	2.4	39	1.4	112	2.0
⑥その他	3	1.3	45	1.7	84	1.5

(出所) 総務省統計局、労働力調査（2022年12月）より第1著者が作成。

日本の社会保障制度の全体像や詳細な制度の紹介について、本号のもう1つ報告論文である「2022年度地域経済学科の高大連携における宋ゼミの活動」を参照されたい。ここでは、勤め先がある女性と勤め先がない女性の年金保険と雇用保険について言及し、出産による男性との差があるかどうかについて考察する。

勤め先がある女性の場合、当然雇用保険に加入しているので、出産時には出産休暇を取ることができ、出産後、育児休業給付を受けることも可能である。出産休暇は法律で定められており、基本的に産前には、出産予定日の6週間前(多胎妊娠【双子以上】の場合は14週間)、産後には出産の翌日から8週間の休業を取得することができる。その後、1歳未満の子を育児するために、育児休業給付を取得することができ、保育所に入れない等の事由であれば、2歳未満まで認められ、最大2年間の育児休業給付を受けることができる。給付金額について、休業して6ヶ月間は基本給与の67%で、その後は50%相当とする額となっている。

ここで念頭に置いてほしいのは、出産休暇は女性だけの権利であるが、育児休業給付は女性だけ取得できる制度ではないし、制度上男性が取得する権利もあることである。産休・育児休の間、あらゆる社会保険料が免除され、支払う必要がなく、将来的に年金の受取額等にも一切影響しない。

一方、勤め先がない女性の場合、雇用保険にカバーされようがないので、育児休業給付には関係ない。勤め先がある女性の出産休暇の間や、勤め先がない女性でも社会保険料の免除を受けることができる。そして、この間の免除相当額は支払ったと見なされ、将来的に何も影響がない。

要するに、勤め先がある女性でも勤め先がな

い女性でも、出産・育児の関係では、社会保障分野において、特に公的保険制度<sup>3)</sup>には男性との差がなく、制度上配慮されたシステムが設けられている。この意味で、3年宋ゼミは社会保障制度において、男女格差の問題がないと結論付けた。

しかしながら、日本の社会保障は個人そのものではなく、世帯を単位にしていることが多いことから、制度上では本当に男女の格差がないと言えない部分があるように思われる。例えば、日本の年金保険制度では、標準的な被保険者として男性が想定され、妻は被保険者の扶養家族として資格が与えられ、被保険者が享受する保障に付随するような立場となってしまう。これらの点を踏まえて考えれば、社会保障制度において、男女の格差が存在しないという宋ゼミの結論は、まだ早計だと言わざるを得ない。

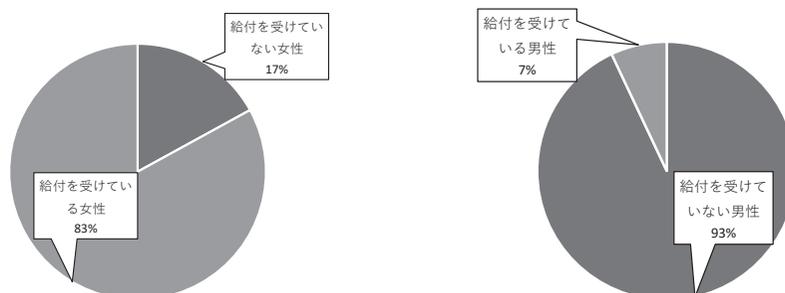
### 3.3. 育児休業取得における男女の差

前節で述べたように、育児休業は女性だけ取得できる制度ではない。しかし、図2で確認できるように、女性は男性より、圧倒的に育児休業を取得している。2020年の場合、男性はわずか7%しか育児休業を取っていない。

この状況を受け、2023年4月1日より企業側に男性の育児休業取得状況の公表が義務化されることになる。常時雇用する従業員が1,000人を超える事業主は、年1回男性の育児休業等の取得割合、または男性の育児休業等と育児目的の休業の割合について、公表しなければならないことになっている。

一見すると、制度が改正され、今後男性の育児休業が取りやすくなると思いがちだが、これはあくまでも制度の話で、実態は大きく異なる。就職活動を経験しているあるゼミ生によると、

3) ここでは年金保険と雇用保険に絞って説明している。



（出所）厚生労働省の雇用均等基本調査（2020年度）より第2著者が作成。

図2 男女の育児休業給付取得率の差

近年、企業側は男性でも育児休業を取得することができる」と強調され、一種の福利厚生であるようにアピールしている。しかし詳細を聞くと、トータルで取得できる日数は、1～3日間程度、場合によっては半日だけの育児休業休暇となってしまう。これは当然、育児休業としての意味がないし、データ上は、改善するような値が出るかもしれないが、見せかけの改善にすぎないのである。

さらに、女性の育児休業取得率にも実は、誤認が存在している。図2の83%の育児休業取得率と、国立社会保障人口問題研究所の『第15回出生動向基本調査報告書』を加味して考えると、出産後も継続して就業をしている人はわずか38%で、多くの女性が出産を機に退職し、または出産前から退職している。このような事実から、女性が高い育児休業を取得しているように見えるが、あくまでも就業を継続する38%のうちの8割超であることが明白である。

したがって、データ上の育児休業取得率のみでは、実は現状を把握することができない。ここでの問題点はやはり女性が出産する際に、離職に追い込まれる風潮があると考えられる。このように、データだけでは可視化できないよう

なジェンダーの問題もあることに、注意を払う必要がある。

ところで、雇用形態によって離職の割合が異なってくるという点もある。非正規雇用のパート社員だと、育児休業を取りづらい現状があることがうかがえる。日本の育児休業給付は雇用保険から出ているので、本来、非正規雇用でも一定条件をクリアすれば<sup>4)</sup>、雇い主である企業は社員を雇用保険に加入させなければならない。しかし、パートという弱い労働者に見れば、企業の人事部との折り合いがつかない場合があったり、本人から申し出にくかったりする問題が考えられ、制度があっても、女性が利用しにくいことは少なくない。これもある種の社会的風潮であり、ジェンダーに直接つながる課題であると考ええる。

#### 4. おわりに

宋ゼミは学生が自ら考え、自分の考えに根拠を示してアウトプットすることを最も重視している。そのために、専門書を読み、皆で一緒に分析を行い、討論していくことが不可欠である。したがって、輪読は欠かせないゼミ方式であり、

4) パートでも所定労働時間が週20時間以上、かつ引き続き31日以上雇用されることが見込めば、一般被保険者として適用することができる。

輪読を通じて自分の思いを膨らませて、さらなる研究サーベイができ、自分なりに課題を設定し、新たな展開が生まれる。この意味で、今年度の3年宋ゼミは、これに良く取り組んでおり、初の参加型ゼミの挑戦に対しても良く答えてくれたと思う。

最後に、これまで論じたことを改めて整理すると、まず、国際比較の観点から、日本は明らかにジェンダー不平等の問題が存在しており、女性が政治、経済、社会に参加していない関係で、たとえ民主主義のプロセスを経たとしても、形式上の民主主義にすぎず、結果的に偏る制度設計がなされることになる。次に、社会保障の制度上では、男女には大きな差が見られないとしても、それはあくまでも制度だけに着目する場合の話である。実態として、女性の非正規雇用の割合が高く、女性は出産・育児に伴って、離職するケースが多い。そして、女性の育児休業取得率が高いのも、出産・育児を機に離職した人が含まれない値であり、見せかけの高取得率にすぎないのである。新制度が誕生し、「産業パパ育休」を拡大させようとしているが、実

態は取得できるとしてもわずかの日数である。男性も女性も同じく、育児休業を取得するようになるには、社会的風潮が大きく変わらないと難しいと考えられる。

## 文 献

<ゼミの輪読書籍>

椋野美智子、田中耕太郎 (2022) 『はじめての社会保障 (第19版) 福祉を学ぶ人へ』有斐閣。

<参考文献>

川島典子、三宅えり子 (編著) (2015) 『アジアのなかのジェンダー 第2版-多様な現実をとらえ考える』ミネルヴァ書房。

総務省統計局、労働力調査 (基本集計) 2022年11月分、2021年版

(<https://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/tsuki/index.html>)

内閣府の男女共同参画局ホームページ

([https://www.gender.go.jp/public/kyodosanka/ku/2022/202208/202208\\_07.html](https://www.gender.go.jp/public/kyodosanka/ku/2022/202208/202208_07.html)) 2022年12月27日アクセス

# 那須烏山市における JR 烏山線利用者の意識

丹羽 孝 仁<sup>\*1</sup>・丹羽ゼミナール<sup>2</sup>

- |                            |                 |
|----------------------------|-----------------|
| 1. 研究調査課題                  | 5. ナッジと公共交通     |
| 2. ゼミ活動の概要                 | 6. アンケート調査の概要   |
| 3. JR 烏山線の概況               | 7. アンケート調査の結果分析 |
| 4. JR 烏山線利用者に対するアンケート調査の実施 | 8. まとめ          |

## 要 旨

本報告は、経済学部地域経済学科2年生の丹羽ゼミの活動内容をまとめたものである。2022年度のゼミ活動では、利用者数の低迷する JR 烏山線の状況や課題を理解することを目的にした。JR 烏山線の PR 活動に取り組んだほか、利用者の実態把握を目的にアンケート調査を実施した。同時に利用者の環境意識を高めるためにナッジの手法を取り入れ、ノベルティを配布した。本活動ではナッジの効果検証まではできていないが、アンケート調査の結果から、JR 烏山線の利用者像を把握し、蓄電池車両を使用する JR 烏山線の環境面からの価値向上の可能性を示した。

キーワード：JR 烏山線 利用者意識 環境 ナッジ 那須烏山市

## 1. 研究調査課題

栃木県那須烏山市には、現在 JR 烏山線が走っている。那須烏山市の中心部にある烏山駅を終点として、隣の高根沢町にある宝積寺駅まで 20.4km が JR 烏山線であり、宝積寺駅から 2 駅で宇都宮駅と接続する。当線区は 1923 年に開通し、2023 年に開通 100 周年を迎えるが、近年、乗降客数の低下を沿線自治体は不安視している。丹羽ゼミでは、研究テーマを決定する前に、那

須烏山市職員から市の特徴や課題を聞き取っている。2022 年度の談話において、100 周年を迎える JR 烏山線を市として盛り上げていきたい旨の話題が提供され、これを受けてゼミ活動のテーマを JR 烏山線の活性化とすることにした。

## 2. ゼミ活動の概要

ゼミ活動の研究テーマと並行して例年通り、6 月に那須烏山市の市街地で巡検を実施した。

\*1 帝京大学経済学部地域経済学科准教授

2 参加学生は五十音順に、愛波崇弘、川上和真、倉井隆希、齋藤航輝、佐藤悠貴、鈴木有梨沙、寺内聖晴、鳩貝菜月、広田雅尚、丸山海人、山下楓眞、吉田光希、の 12 人である。

7月の山あげ祭に向け、令和4年当番町の元田町若衆団の準備作業に継続的に参加することとした。7月下旬には山あげ祭に参加し、地域の伝統文化を守る地域住民たちと交流した<sup>1)</sup>。地域に暮らす人たちの視線を学生がなるだけ理解し、それを踏まえてゼミ活動に勤しんだ。

ため、帝京大学宇都宮キャンパス内での掲示とゼミ生のバイト先等関係者への配布に留まった。

### 3. JR 烏山線の概況

JR 烏山線の特徴は次の点がある。第一に、全国初の蓄電池駆動電車システム（通称 ACCUM）を採用していることである。当該車両には蓄電池が搭載されており、非電化区間を走行することができる。2014年3月にJR 烏山線で初めて導入された。第二に、当線区内の駅には宝積寺駅を除いて Suica などの IC カードが利用できる改札機が設置されていない。乗客は券売機で紙きっぷを購入する必要がある。

JR 東日本は2022年7月28日に、2020年度実績から平均通過人員<sup>2)</sup>が2000人/日未満の利用者数が少ない線区を公表した<sup>3)</sup>。2020年度の平均通過人員は1148人/日であった。運輸収入約5600万円に対し営業費用は約6億2700万円と営業収支は約5億7000万円の赤字となっている。

国土交通省の「鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会」は2022年7月25日、利用者数の少ない線区のあり方について提言を公表した。この提言では、平均通過人員が1000人/日未満の線区をひとつの目安として、国が主体的に関与して協議会を設置し、活性化策や代替交通策などを協議することとしている。

JR 烏山線は協議会設置の目安にあたる利用者水準に達していないものの、極めてこの水準に近い。



図1 山あげ祭のJR 臨時列車のPR チラシデザイン  
出典：筆者作成

6月26日に参加した山あげ祭りハーサルにて、山あげ祭の期間中に臨時列車が走ることを住民の方に教えてもらった後、ゼミで臨時列車の広報用チラシを作成することにした。7月12日に各自がチラシデザインを作成した。ゼミ内でデザインコンペを実施し、印刷するチラシを決定した（図1）。配布期間に余裕がなかった

1) 2022年の山あげ祭は、新型コロナウイルス感染症拡大前の内容に戻った。祭りの伝統文化を継承することに大きな意義を見いだすことができるが、課題も残る。各種報道にあるよう、祭り関係者から多数のコロナ陽性者が確認された。8月2日時点の報道では、計141人とある（下野新聞、2022年8月2日）。学外授業に際し、感染リスクにゼミ生を晒した点は反省の余地があり、来年度以降の感染症対策に活かしていきたい。

2) 平均通過人員は、JR 東日本が算出した、1日1kmあたりの乗客数を示している。

3) JR 東日本、「ご利用の少ない線区の経営情報を開示します」、

[https://www.jreast.co.jp/press/2022/20220728\\_ho01.pdf](https://www.jreast.co.jp/press/2022/20220728_ho01.pdf)、2022年12月31日最終アクセス。

#### 4. JR 烏山線利用者に対する アンケート調査の実施

JR 烏山線の利用者の全体像が分からないことには活性化策の取りようもないことから、利用者の実態を把握するためのアンケートを実施することにした。加えて、少しでも利用者の JR 烏山線に対する愛着向上や利用増加を意図してナッジの概念を用いることにした<sup>4)</sup>。アンケート調査の概要と結果を示す前にナッジの概念を紹介する。

#### 5. ナッジと公共交通

ナッジとは、「選択を禁じることも、経済的なインセンティブを大きく変えることもなく、人びとの行動を予測可能なかたちで変える選択アーキテクチャーのあらゆる要素のことである（セイラー・サンスティーン 2022：31）」<sup>5)</sup>。確実性効果や損失回避からなるプロスペクト理論やフレーミング、ヒューリスティック、現状維持バイアスなど行動経済学の分野に位置づけられるナッジは、「人の横腹をとくにひじでやさしく押したり、軽く突いたりすること」（セイラー・サンスティーン 2022：49）とも表現される。世界的に知られる代表的なナッジの取組例として、1999年にアムステルダムスキポール空港、男子トイレの政争対策が挙げられる。これは男性の小便器の内側に一匹のハエの絵を描くだけの取組だったが、清掃費を8割削減できた（セイラー・サンスティーン 2022）。なお、ナッジの推進においては、注意を払うべき要素も多い。情報操作や隠ぺいのリスク、倫理的問題、政策による人々の生活への過剰な介入などの批判が

ある（山崎 2018）。

他方で、政策に関連するナッジを活用した政策づくりは進展している。イギリスやアメリカは日本に先んじてナッジを導入している。日本では、経済産業省は2019年5月21日に METI ナッジユニットを設置して、経済政策などにナッジを取り入れようとし始めている。また、政策に関連するナッジの事例が自治体ナッジシェアという Web サイト上で共有されてもいる<sup>5)</sup>。

公共交通に対するナッジの活用事例はまだ研究蓄積も少ないが、国土交通省中国運輸局はモビリティ・マネジメントの観点からナッジを活用した公共交通の利用促進手法について、検討結果を公表している（国土交通省中国運輸局 2022）。世界的に研究事例が少ない中、Franssens et al. (2021) は実際に公共交通にナッジの適用を試みている。ロッテルダムのバス利用者4000人を対象に2群に分け、1群（3路線）にはナッジとして「環境を大事にしている」ことを主張したカードホルダーを配付、もう1群（3路線）にはただの路線図を描いたカードホルダーを配付し、前者の方が後者よりも1.18倍バスの利用増に結びついたと結論づけている。

#### 6. アンケート調査の概要

アンケート調査は、12/10～12/12に烏山駅と大金駅の両駅において駅舎の敷地外で鉄道乗降者100人に対して行った。調査依頼文を手渡しし、依頼文に記した二次元バーコードから Google フォームで作成したアンケートに回答者自身でアクセスしてもらうことにした。アンケートの主な内容は、JR 烏山線の利用状況、JR 烏山線に対する意識である。回答者は56人

4) JR 烏山線を対象に、交通まちづくり（三木ほか 2017）、公共交通（前田 2014、土谷 2009）、観光列車（福井商工会議所 2019、張・麻生 2020、安本 2014）、ナッジ（松本 2022、山崎 2018）の4つの観点をゼミで議論し、ナッジに絞り込んだ。

5) 「自治体ナッジシェア」、<https://nudge-share.jp/>、2022年12月31日最終アクセス。

で、回答率は56%である。また、依頼文とともに「あなたは環境にやさしい人」とゼミ生がデザインしたハンカチをナッジの推進用に配布した(図2)。

なお、今回の調査では次の点に注意する必要がある。まず、参考にした Franssens et al. (2021) はランダム化比較実験の手法を用いナッジの効果検証を実施しているが、本調査ではこれを検証していない。また、調査倫理の観点から、アンケート調査の依頼文にはナッジを用いていることを先に提示しているほか、依頼文の裏面にはJR烏山線の環境に関する情報提供を行っているため、これらを先に読んだ者の中には、回答に影響が出ている可能性を否定できない。



図2 配布したナッジ用のハンカチのデザイン  
出典：筆者作成

## 7. アンケート調査の結果分析

まず、回答者の属性を簡潔に整理する。回答者の性別は男性が31人、女性が25人で大きな差はない。年齢層は10歳代が25人と47%を占める。20歳代7人、30歳代6人、40歳代7人、50歳代4人、60歳代6人、70歳代1人、と他の年齢層

は均等に近い回答者数であった。そこで、年齢層をさらにまとめ、10歳代、20-30歳代、40歳代以上と分類して後述の議論に用いる。

JR烏山線の利用状況を次に確認する。表1から、烏山席・大金駅に対する回答者の乗降駅がわかる。22人が宇都宮駅間との移動で、那須烏山市と宇都宮市の関係性を反映しているといえよう。JR烏山線の線区内の駅間移動が18人と次いで多い。短距離の移動にもJR烏山線が用いられている事実は、JR烏山線の活性化を検討する上でも重要な要素となりうる。平均的な1週間に利用する移動手段を複数回答で確認したところ(図3)、鉄道が31人であった。鉄道利用者が回答者であるため、最も多くなることに違和感はないが、残る25人が通常はJR烏山線を利用しないことにも注目したい。

図4をみると、通学が最多の25人である。このうち10歳代の回答は23人であり、通学目的の利用が過半を占める。また、鉄道を日常の移動手段としていない25人の鉄道利用目的(複数回答)をみると、余暇活動9人、買い物9人、通学4人、通院4人、通勤3人、その他4人であった。JR烏山線を日常的に利用していなくても、買い物や通院など、生活に関わる重要な移動手段として利用されていることがわかる。また、余暇活動としてJR烏山線を利用する者の大半は鉄道を日常の移動手段としていないことから、観光とJR烏山線の利用が関わることを示唆している。

なお、JR烏山線を利用した理由を尋ねたところ(図5)、55人中43人が「他の交通手段の選択肢がないから」という答えであった。通学だけでなく他の利用目的も含め、JR烏山線の代替手段が現時点ではないことを示している。他方で、「便利だから」(12人)、「烏山線に愛着があるから」(9人)といったポジティブな理由から利用している場合もみられる。「乗車体験の価値があるから」(1人)という回答からは、

JR 烏山線の観光資源としての議論が可能となろう。換言すれば、現時点でそれを十分に活かしているとはいえない状況である。「環境にやさしいから」(2人)という回答は。調査依頼文の影響を受けている可能性があるが、それでも割合として相当に小さい。我々がナッジの仕

組みとして用いた手法に限らず、環境や愛着の側面から JR 烏山線の価値や魅力を高めていくことが今後の課題になろう。

環境という側面が回答者の行動に影響しているかどうかを最後に確認したい。これは、JR 烏山線が蓄電池車両であり、その二酸化炭素排

表 1 回答者の乗降駅 (N=50)

乗降駅	人数(人)
宇都宮	22
烏山線沿い	18
宝積寺	7
仁井田	4
大金	3
下野花岡	2
戸田公園	1
鴻野山	1
栃木県内	7
氏家	4
岡本	1
矢板	1
小山	1
東京方面	3
上野	1
池袋	1
東京	1
総計	50

出典：アンケート調査

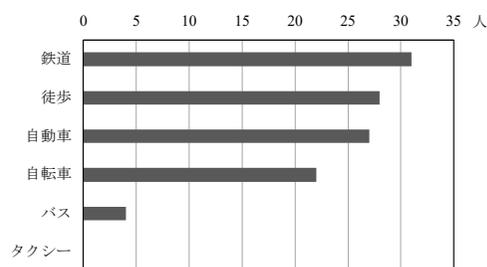


図 3 回答者の移動手段 (複数回答, N=56)

出典：アンケート調査

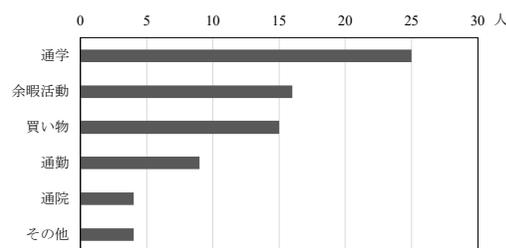


図 4 回答者の鉄道利用目的 (複数回答, N=53)

出典：アンケート調査

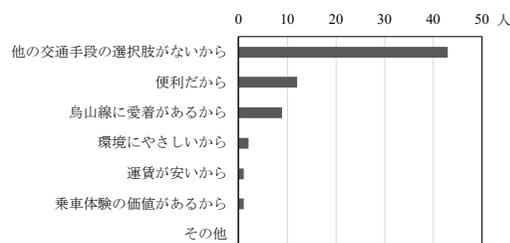


図 5 回答者の JR 烏山線の利用理由 (複数回答, N = 55)

出典：アンケート調査

出量が気動車よりも約60%小さくなることから、JR 烏山線を利用することが地球温暖化問題に対する個人レベルへの対処の一手段となりうるのではないかと、という視点からの問いである。図6には回答者のこれまでの行動変化について、図7には回答者のこれからの行動変化の意識について、それぞれ環境をキーワードに尋ねた結果が示されている。両図において重要な点は、10歳代、20-30歳代の双方において「わからない」の回答割合が大きいことである。特に20-30歳代は過去の経験についても、今後の意識についてもこの回答が顕著にみられる。10歳代よりも学修期間が長く、また社会経験も豊富になるこの年齢層で「わからない」の回答が多い背景には、環境問題が地球規模である一方、身近にできる対策の影響があまりに小さいと実感していることがあるのではなかろうか。今回のアンケートからこの点を確認することはできないため、行動変化に結びつくナッジの手法など検討することが求められよう。なお、年齢層に関係なく、JR 烏山線が蓄電池車両を用いていることの認知度は88%と高い。蓄電池車両の具体的な環境への貢献度合いを数値化し、これを周知したりすることがこれからの課題となる。

## 8. まとめ

本報告では、那須烏山市を事例地として、JR 烏山線の活性化に向けて、丹羽ゼミの活動結果をまとめた。JR 烏山線は、利用者数の低迷により、存続の可否が問われる可能性が将来的にあるが、活性化や存続の議論の前に、利用者の実態を理解するためにアンケート調査を実施した。あわせてナッジの手法も試みた。

JR 烏山線の利用者の大部分は、通学利用を目的とする10歳代の若者たちである。加えて、日常的に鉄道を利用しない人の日常生活を支えている側面や観光行動を支えている側面もみられた。また、蓄電池車両を使用する JR 烏山線を利用していることが、利用者の環境に対する行動変化や意識に関わっているかを確かめたが、蓄電池車両に対する認知度の高さに比して、行動変化や意識は実行が伴っていなかった。この点から、JR 烏山線の環境対策の具体的な情報を発信するなど、JR 烏山線の価値向上に資する効果的な取組が求められる。ナッジの手法もそれを後押しする可能性があろう。

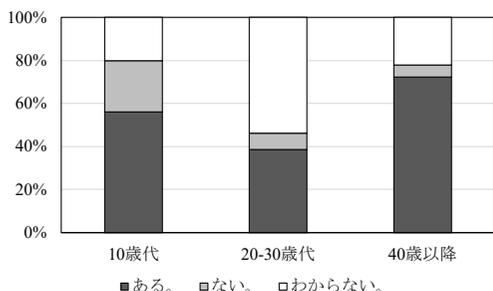


図6 環境をキーワードにした回答者のこれまでの行動変化 (N=56)  
出典：アンケート調査

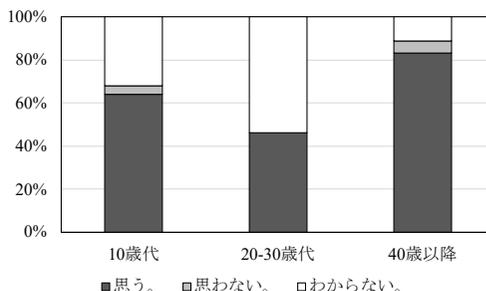


図7 環境をキーワードにした回答者のこれからの行動変化意識 (N=56)  
出典：アンケート調査

## 謝 辞

那須烏山市におけるゼミ活動は、ゼミ生を快く受け入れてくださった那須烏山市の方々のおかげです。地域経済学科よりゼミ活動に対する助成をいただきました。みなさま、ご協力をありがとうございました。

## 文 献

国土交通省中国運輸局 (2022) 「『令和 2 年度実施【「ナッジ」を活用した効果的な公共交通の利用促進手法に関する調査・検討業務】』に関する実証調査、効果検証、周知・啓発業務報告書」 ([https://www.tb.mlit.go.jp/chugoku/00001\\_01338.html](https://www.tb.mlit.go.jp/chugoku/00001_01338.html), 2022年12月31日最終アクセス)。

張茜・麻生憲一 (2020) 「地方鉄道における観光列車の現状と課題に関する一考察」、『日本観光学会誌』第61巻、pp. 13-22。

セイラー、R・サンスティーン、C. (2022) 『NUDGE 実践 行動経済学 完全版』Kindle 版、日経 BP。

土谷敏治 (2009) 「地方都市における公共交通の新機軸とその課題」、『経済地理学年報』第55巻第 1 号、pp. 12-32。

福井商工会議所 (2019) 「福井らしさを活かせる

観光列車のあり方—観光列車導入の有用性とその活かし方」観光列車研究会 報告書。

前田善弘 (2014) 「バス交通から広がる可能性—九州における鉄道との競合と他地域への示唆」、『交通権』第31号、pp. 17-27。

松本裕史 (2022) 「若年女性におけるナッジを用いた階段利用促進—環境保全メッセージは有効か?」、『体育学研究』第67巻、pp. 319-327。

三木裕子・村山顕人・真鍋陸太郎 (2017) 「地方都市の副拠点を対象とした空間形成計画の達成状況と課題」、『都市計画報告集』第16巻第 2 号、pp. 176-81。

安本宗春 (2014) 「地方鉄道の社会的役割を支える観光—三陸鉄道を事例として」、『日本国際観光学会論文集』第21巻、pp. 145-51。

山崎由香里 (2018) 「アノマリーを活かしたナッジングのためのフレームワーク—ナッジツールのレビューと整理」、『成蹊大学経済学部論集』第49巻第 1 号、pp. 51-81。

Franssens S, Botchway E, de Swart W, Dewitte S. (2021) Nudging commuters to increase public transport use: a field experiment in Rotterdam. *Front Psychol*, doi: 10.3389/fpsyg.2021.633865

# 佐野市秋山地区における生活の実態と 地域課題に関する現地調査

林 田 朋 幸<sup>\*1</sup>・林田ゼミナール<sup>2</sup>

- |         |         |
|---------|---------|
| 1. はじめに | 3. 考察   |
| 2. 調査内容 | 4. さいごに |

## 要 旨

2022年度経済学部地域経済学科2年林田ゼミでは、栃木県内の山村である佐野市秋山地区の生活について現地調査を行い、農山村生活の実態や地域課題について主に自然災害と獣害・虫害の点から考察を行った。自然災害については災害発生による通行止めやハザードマップの点から、獣害・虫害については獣害対策の担い手不足という点から、それぞれ主に秋山地区住民の視点に立って考察を行った。秋山地区の生活の実態や地域課題について、学生からは「過疎高齢化を原因として起こる地域課題は、今後より一層避けては通れないということを理解することができた」、「過疎高齢化が進行する現在においても、秋山地区では地域住民が中心となって地域課題に取り組む姿勢が見られる」という意見が出た。

キーワード：農山村 自然災害 獣害・虫害 現地調査 佐野市秋山地区

## 1. はじめに

当ゼミの2022年度テーマは、「現地調査を通して農山村生活の実態を学ぶ」である。学生の主な関心事項として、農山村地域での生活における実態や魅力、過疎高齢化による農山村の地域課題、農山村への移住促進に関する支援、が挙げられる。当初から学生は農業・限界集落・

地域おこし協力隊といった、農山村生活に関連する事柄について高い関心を持っていた。一方で、農山村で生活した経験が無く、また農山村での現地実習や農山村地域居住者から話を聞く機会はこれまでほとんど無かった。そのため、農山村生活の実態に関して十分な知識を得られずにいた。そこで、当ゼミでは栃木県内の山村である佐野市秋山地区の生活について現地調

\*1 帝京大学経済学部地域経済学科講師

2 参加学生は学籍番号順に、阿久澤圭吾、下之藺陽向、永田拓斗、包翌愷、塩崎拓人、鷲尾大遥、山本京弥、國田昇大の2年生8人である。

査を行うことで、農山村生活の実態や地域課題について理解をより深めることを目指した<sup>1)</sup>。

調査対象地域の秋山地区は、栃木南西部で一級河川の秋山川上流に位置する山村である。秋山地区内の幹線道路は県道200号秋山葛生線である。秋山地区から佐野市の市街地まで自動車ですら約45分、宇都宮市の市街地まで約1時間15分であり、旧葛生町の市街地まで車で約20分の距離に位置する。秋山地区は大字秋山の単位で、江戸期は秋山村という藩制村であった。秋山村は1890年（明治23年）から水木村・柿平村と合併して氷室村に属することになり、1955年（昭和30年）から葛生町、2005年からは佐野市に属している。秋山地区は人口203人、世帯数102である<sup>2)</sup>。秋山地区には上秋山町会と下秋山町会の2つの自治会が存在する。人口構成は70代以上が多く、現在も過疎高齢化が進行している。現在は秋山地区内に学校が存在せず、公立小・中学校の学区は小学校が葛生小学校、中学生が常磐中学校である。かつての生業は林業で、現在も秋山地区内に林業経営体が存在する。秋山地区は2019年10月の台風第19号により土砂崩れ等の被害を受け、現在も復旧工事を行っている。

## 2. 調査内容

当ゼミでは、秋山地区の概要について把握するため、5月31日に上秋山町会長に対して上秋山地区での生活に関する聞き取り調査を行った<sup>3)</sup>（写真1）。聞き取り調査は、新型コロナウイルスの感染状況等を考慮して、上秋山町会長

の勤務先である小山市内で実施した。



写真1 上秋山町会長への聞き取り調査の様子  
（2022年5月31日、筆者撮影）

上秋山町会は秋山川の最も上流に位置する。農地は零細で、現在は水田が無い。人口91人、世帯数41である<sup>4)</sup>。年齢別でみると、10代以下9人、20～50代24人、60代14人、70代以上44人で、平均年齢は68才である。上秋山町会は梅木、原、上ノ山、深堀、今倉・台、山口、木浦原の7班からなる。上秋山地区の主な役職は会長、副会長、書記会計、班長等である。

現在の秋山町会長は70代で、2021年度から就任している。上秋山町会長は就職時に出身地の秋山地区に帰郷し、現在に至るまでJAで養蚕の指導を行っている。

主な聞き取り内容は以下の通りである。秋山地区の林業に関しては、現在は海外産の安い木材が輸入されるため木材価格は低く林業で生計を立てることが難しいこと、2022年に秋山地区内の共有林数10haを伐採したこと、木工クラブという木材を活用している団体が秋山地区内

- 1) 2021年度3年生ゼミの活動においても、秋山地区を対象として農山村生活の実態把握に関する現地調査を実施している（林田・林田ゼミナール2022）。
- 2) 2023年1月1日現在。佐野市役所「住民基本台帳」<https://www.city.sano.lg.jp/soshikiichiran/shimin/shiminka/gyomuannai/2/4739.html>を参照。2023年1月23日アクセス。
- 3) 本調査は、防災マネジメントを専門とする宇都宮大学地域デザイン学部近藤伸也准教授の研究室と共同で実施した。また、昨年度の秋山地区調査に参加した4年生2人が同行した。
- 4) 2022年12月現在。上秋山町会資料を参照。

で活動しているという話が出た。上秋山地区の人口については、直近1年間で1世帯3人が移住してきたこと、5人が亡くなったこと、1年前と比較して人口が減少しているという話が出た。イノシシやシカによる獣害やヤマビルによる虫害については、近年はイノシシが豚熱の影響で減少しシカが増加していること、主に罾による獣害対策が行われていること、秋山地区内の猟銃免許取得者は2人であること、近年はヤマビルが増加していること、ヤマビル対策は塩を掛けることや肌を露出しないことであるという話が出た。2019年台風第19号の被害については、伐採されていた丸太が台風により流出し県道200号秋山葛生線が塞がれたこと、佐野市の土木課が撤去を手配して被災20日後に道路がある程度復旧したこと、台風による流木は地元の消防団やボランティアにより撤去されたこと、秋山地区内にある2つの林道のうち1つは塞がれなかったため秋山地区は孤立しなかったという話が出た。防災については、秋山地区内にヘリポートがあるためヘリコプターを活用した救助が可能という話が出た。新型コロナウイルスの影響については、2020年度以降現在に至るまで秋山地区における多くの行事が中止になっていること、秋山地区内の宿泊施設で大学の運動部等が合宿を行ってきたがコロナ禍により利用者が大きく減少したこと、キャンプや溪流釣りを目的とした観光客の訪問増加とそれに伴う利用マナーの問題が発生しているという話が出た。地域交通については、佐野市生活路線バス「さーのって号」は事前予約で上秋山地区では70~80代の3人ほどが定期的に利用していること、小・中学生はスクールバスで通学していること、18時以降になると秋山地区内の自動車通行量はほとんど無いという話が出た。神社につ

いては、秋山地区内にある氷室山神社は秋山地区合計14班から1人ずつ役員を選出して管理を行っていること、コロナ禍により行事が中止となっていること、宮司は地域外在住者であるという話が出た。秋山地区での生活における意識としては、都会と比較して不便なことはあるが生活をするうちに慣れるということ、住民同士の団結力や豊かな自然が魅力であるという話が出た。

上秋山町会長への聞き取り調査後、農山村生活の実態について文献や聞き取りを通して理解を深めた。具体的には、農山村集落の存続について論じた文献<sup>5)</sup>の輪読、東京都と岐阜県の山村との二拠点生活者による講演(写真2)、2021年度3年生ゼミ履修者への秋山地区調査経験に関する聞き取り、である。



写真2 二拠点生活者による特別講義の様子  
(2022年6月21日、筆者撮影)

9月12日、秋山地区で現地調査を行った<sup>6)</sup>(写真3)。新型コロナウイルスの感染拡大により、聞き取り調査は実施せず徒歩と自動車での見学となった。秋山地区到着後、現地調査に先立って上秋山町会長から秋山地区の近況について説明を受けた。主な内容は以下の通りである。秋山地区の人口について、75歳以上は上秋山地区

5) 山下祐介(2020年)『地域学をはじめよう』(岩波書店)

6) 現地調査には、昨年度の秋山地区調査に参加した4年生4人が同行した。



写真3 秋山地区での現地調査の様子（2022年9月12日、筆者撮影）

31人・下秋山地区38人であるという話が出た。獣害・虫害については、獣害対策として畑に網を張る必要があること、森林に立ち入る際にはヤマビル対策として塩を携帯する必要があるという話が出た。林業については、かつては秋山地区で製材所が数カ所存在していたが現在は存在しないこと、林業関係のトラックを秋山地区の道路で多く見かけるといった話が出た。

秋山地区の学区については、葛生小学校・常磐中学校ともに2022年度で閉校となり葛生義務教育学校となること、上秋山地区から葛生小学校まで約4km・常磐中学校まで8km・葛生義務教育学校まで16kmの距離があること、葛生小学校の校舎は民間が管理予定であるという話が出た。溪流釣りについては、アユ・イワナ・ヤマメを期間内に数回放流していること、地域外から溪流釣りの愛好家が多く来訪しているという話が出た。

その後、2019年台風第19号により土砂崩れが発生した場所や復旧した道路・橋・河川等や秋山地区内の集会所・商店・飲食店・宿泊施設・永室山神社等の主要施設、災害時のヘリコプ

ター発着場等を見学した。見学中に地元住民から声を掛けられる機会があり、獣害・虫害については秋山地区内での主な被害はシカ・イノシシ・サルであること、畑に網を掛けてもサルは上・イノシシは下から畑へ侵入してくること、ヤマビルが身体に付着した際にはライターの火であればと効果的であること、最近では蛇が増加しているという話が出た。また、見学中にヤマビルや野生動物出没注意の看板を見つけ、それぞれ観察を行った。さらに、秋山地区内の小・中学生が通学する氷室小学校・常磐中学校、建設中の氷室義務教育学校、旧葛生町市街地等を、屋外から見学した。

### 3. 考察

秋山地区に関する調査を踏まえて<sup>7)</sup>、当ゼミでは主に自然災害と、獣害・虫害に関して考察を行った。2021年度のゼミでは主に秋山地区外在住者の視点に立って自然災害や獣害・虫害について考察を行ったことから、2022年度は主に秋山地区住民の視点に立って考察を行った。主

7) 他に、9月30日に秋山地区で現地調査を実施し、2019年台風第19号被害の現在の復旧状況について上秋山町会長と宇都宮大学近藤准教授から説明を受けた。現地調査には、9月12日調査の欠席者1人と宇都宮大学近藤研究室の学生1人が参加した。

な内容は以下の通りである。

自然災害に関する地域課題とその対策については、主に2点が挙げられた。1点目は、2019年台風第19号による秋山地区での被害は、関東・東北地方を中心に大規模な被害をもたらした1947年カスリーン台風以来の大規模な水害であったということや、現在も復旧工事が行われていることから、今後の自然災害対策は秋山地区住民にとってより重視される地域課題であるという意見が出た。近年の秋山地区では水害以外にも2014年の雪害により林道が約半年間通行止めになるといった大きな被害を受けていることから、自然災害により避難所等への避難が不可能となり一定期間救助を待つ必要が出てくる可能性があるという意見が出た。以上から、自然災害対策として日常的に食料を備蓄する必要があるという意見が出た。

また、佐野市が公開している佐野市洪水・土砂災害ハザードマップを閲覧して秋山地区で自然災害が発生した際に危険な場所や避難場所等について確認したところ<sup>8)</sup>、専門的な知識が無い人にはハザードマップの理解が難しいとの意見が出た。そこで、住民組織等が地域住民に対して洪水・土砂災害ハザードマップの解説を行う必要があるとの意見が出た。

獣害・虫害に関する地域課題については、秋山地区では過疎高齢化により獣害対策を十分に行うことが難しい状況であるという意見が出た。秋山地区では維持費の負担や住民の高齢化を理由として佐野市による獣害対策用柵の無料提供を申請しなかったという経緯があり(閻2017)、かつ今後も過疎高齢化のさらなる進行が予想される。そのため、猟銃使用者や獣害対策の罠・網設置の作業者を確保することが現在以上に難しくなるという意見が出た。対策とし

て、秋山地区内にジビエ加工施設やジビエを扱う料理店ができることにより獣害対策に関心を持つ若者や移住者が現れ、獣害対策の担い手となり得るのではないかという意見が出た。

以上の自然災害と獣害・虫害に関する考察を通して、「秋山地区において過疎高齢化を原因として起こる地域課題は、今後より一層避けては通れないということを理解することができた」という意見が出た。また、「過疎高齢化が進行する現在においても、秋山地区では地域住民が中心となって地域課題に取り組む姿勢が見られる。このような地域住民の存在により、全国の農山村地域の生活が維持されてきていると感じた」という意見が出た。

#### 4. さいごに

2022年度の秋山地区現地調査では2021年度と同様に、新型コロナウイルス感染拡大の影響により現地での聞き取りをほとんど行うことができなかった。また、当日は多くの公共施設が休館日であったため、主に屋外での見学となった。さらに、当初予定していた後期の調査実習を日程的な都合により実施することができなかった。そのような状況下においても、学生は現地で実際に見聞きすることにより農山村生活について関心を高めることができたようである。

学生からは、「道路が十分に整備されている等、農山村での生活は想像していたよりも過ごしやすく感じた」という意見が出た。また、「過疎高齢化による地域課題は想像以上に深刻であると感じた」という意見が出た。日常生活において農山村を訪問する機会がこれまでほとんど無かった学生にとって、今回の現地調査は地域社会の課題について当事者として取り組んでい

8) <https://www.city.sano.lg.jp/soshikiichiran/gyousei/kikikanrika/gyomuannai/4/hazardmap.html> を参照。2023年1月23日アクセス。

くうえで貴重な機会になったといえる。今回のゼミ活動が学生の今後の大学での学びや地域活動への参加につながることを期待したい。

#### 謝 辞

当ゼミにおける今回の活動は、上秋山町会、宇都宮大学近藤研究室の皆様の多大な配慮により行うことができた。ご協力いただき、心から感謝を申し上げたい。

#### 文 献

- 閻美芳（2017）「野生動物に積極的に関わらない選択をする限界集落の“合理性”——栃木県佐野市秋山地区を事例として——」『環境社会学研究』第23巻、pp.67-82
- 林田朋幸・林田ゼミナール（2022）「佐野市秋山地区の生活に関する地域課題の実態調査」『帝京大学地域活性化研究センター年報』第6巻、pp.105-110

## ❖❖ 地域活性化研究センター記事 ❖❖

帝京大学地域活性化研究センターは本学経済学部地域経済学科及び大学院経済学研究科地域経済政策学専攻の教育研究活動と密接に関連して運営されているので、上記学科・専攻に関する事項を記事として掲載する。

### 2022年度地域経済政策研究会

第1回 2023年2月10日(金) 13時～16時

開催場所：本部棟1号館203教室

COVID-19感染拡大を考慮して、対面とオンライン併用により開催。

報告者と報告タイトル

山口泰史「若年層の人口移動—都会志向と地元定着」

大平佳男「水素の役割と利活用に関する調査・分析—福島県浪江町を事例に」

山川充夫「原発廃炉と地域経済変容 (III) —原発立地市町村の産業・就業構造の変化に着目して—」

### 経済学部地域経済学科2022年度卒業論文

薄井太冴「地域ならではの活性化に関する一考察—栃木県高根沢町を例に見た、地域活性化への人々のつながりの重要性」、指導教員：内貴滋教授

大庭武流「新たに変遷を迎える宇都宮市の運営に向けて」、指導教員：内貴滋教授

菊池龍之介「日本とイタリアから学ぶ地域活性化」、指導教員：内貴滋教授

工藤圭一郎「地域金融機関がもたらす地域振興の可能性」、指導教員：内貴滋教授

砂川竜太郎「栃木市による地域活性化に関する調査—栃木市における人口対策【水害復興を事例として】」、指導教員：内貴滋教授  
高木優磨「自動車マストーリングの目的と効果」、指導教員：五艘みどり准教授

細谷遥香「イタリア・チェルタルドの地域資源を活用したまちづくり」、指導教員：五艘みどり准教授

柳堀健人「若者は「ゴールデンカムイ」を通してアイヌ文化をどう見るか」、指導教員：五艘みどり准教授

森 拓海「栃木県宇都宮市における酒蔵ツーリズムの可能性」、指導教員：五艘みどり准教授

深石義倫「音楽マーケティングの有効性に関する研究」、指導教員：玉真之介教授

王 俊雅「地域日本語教室の開設による地域活性化への影響」、指導教員：大平佳男准教授

飯田 匠「渋沢栄一の教育的意義と授業におけるその実践」、指導教員：乗川聡講師

趙 志浩「日本老舗企業の長寿要因分析と中国企業への示唆」、指導教員：宋宇講師

## ❖❖ 帝京大学地域活性化研究センター年報の編集・投稿に関する規程 ❖❖

(目的)

第1条 この規程の目的は、帝京大学地域活性化研究センター設置規程第2条及び第3条に則って、『帝京大学地域活性化研究センター年報』(以下、年報と略記する)の編集と投稿に関する基本的事項を定めることにある。

(編集委員会)

第2条 編集委員会は、帝京大学地域活性化研究センターコアメンバーである教員によって構成する。編集委員長はセンター長が務める。センター長は、必要に応じて、帝京大学経済学部専任教員の中から編集委員を追加することができるものとする。

(著作権)

第3条 すべての著作権は帝京大学地域活性化研究センターに属する。

(原稿の種類・長さ・執筆要領)

第4条 原稿の種類は①地域活性化に関わる原著研究論文、②地域活性化に関わる実践報告・紹介等、③書評、④地域活性化研究センター記事・その他、とする。原稿種類に応じた長さと執筆要領については、別に定める。

(投稿権者)

第5条 年報に掲載する論文・報告・紹介等、書評の投稿権者は、帝京大学の専任教員及び地域活性化研究センター研究員とする。連名での論文・報告・記事の場合、少なくとも一人は帝京大学専任教員あるいは研究センター研究員でなければならない。編集

委員会は、研究センター設置規程第2条と第3条に則って、教員以外の帝京大学職員や学外者に論文・報告等の寄稿を依頼することができる。

(投稿の手続きと採否の決定)

第6条 投稿は、投稿申し込み書式に必要事項を記入し、これと原稿とを電子データで編集委員会事務局に、別に定める期日までにe-mail添付ファイル等により行うこととする。原稿に添付する図が電子化できない場合、原稿本文のコピー・送付状とともに、郵便等の手段で地域活性化研究センター事務局に送付することとする。

- 2 投稿された原稿に不備や改善すべき点がある場合、編集委員会は投稿者に対して修正を要請することができる。
- 3 原稿の掲載受理は査読を経て編集委員会が決定する。
- 4 掲載受理が決定された原稿は著者に返却しない。ただし、オリジナルな図や写真の返却を投稿申し込みの際に求めた場合にはその限りでない。

(校正)

第7条 著者校正は再校までとする。念校は編集委員会が行なう。

(改廃)

第8条 この規程の改廃は研究センターコア会議の議を経て行なう。

付則 この規程は2023年4月1日から発効する。

## ❖ 執筆要領 ❖

### 1. 原稿の電子データ

WORD のデフォルト、即ち A4 用紙横書きで、1 行あたり全角40字×36行（1 ページ）で原稿を作成すること。

### 2. 文章表現・綴り等

原則として常用漢字・新字体・新仮名づかいを用いること。ただし、固有名詞や引用等の原典に則る場合にはこの限りでない。

### 3. 原稿のまとめ方

標題、著者名、所属名、目次、要旨、キーワード、本文、注、文献を1つのファイルにまとめること。図、表、写真は上のファイルの中に組み込んでもよいし、それぞれ別ファイルとしてもよい。図、表、写真を本文とは別ファイルにする場合、図や表の番号を付して本文中の装入場所に図1、表1などの文字を記し、その前後を各1行あけること。

書評と「その他記事」については目次、要旨、キーワードを付さない。

研究論文の場合、英語での標題、著者名、所属名、キーワード、英文要旨を1つのファイルで作成すること。

上記の原稿とは別に、投稿申し込み票の書式に必要事項を記入して送付すること。

### 4. 文字の字体と大きさ

和文については全角明朝体とし、アルファベットについては半角 Times New Roman とする。数字は2桁以上の場合に半角とするが、1桁の場合には全角とする。

論文標題	14ポイント
著者名	12ポイント
目次	10.5ポイント
要旨	10ポイント
キーワード	10.5ポイント
本文・注・文献	10.5ポイント

英文要旨の文字の大きさも上に準ずる。

### 5. 原稿の長さ

①原著研究論文：24,000字以内を目安とする。

②地域活性化に関わる実践報告・紹介等：12,000字以内を目安とする。

③書評：4000字以内を目安とする。

④研究センター記事・その他：2000字以内を目安とする。

和文要旨は400字以内を目安とする。

キーワードの語数は4以上、8以下を標準とする。

### 6. 章節項の構成

章は1、2、3などを用い、節は1.1、1.2、1.3などを、項は1.1.1、2.3.1などの形式とする。

### 7. 注

注番号には1)、2)などの片括弧を付する。本文中では上肩付きとする。

### 8. 文献

文献リストに掲載するものは、必ず本文または注記、または図・表などの出典に明示したものに限定すること。本文や注記などで文献に言及する場合には、著者の姓に西暦での刊行年を付し、必要に応じて参照ページも明記すること。例えば、佐藤（2015）、田中（2017:51）、（鈴木2008:21）の形式とする。

文献リストでの文献の書き方は、下記の例に倣うこと。また和文文献を先に掲載し、著者姓名のアイウエオ順で並べること。欧文文献はそのあとに著者姓名の a,b,c 順に並べること。同一著者の同一刊行年の文献については、刊行年の後に a,b,c 等を付して区別すること。

#### 日本語文献の例

岩佐卓也（2012）「2004年プフォルツハイム

- 協定とIGメタル」、『神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要』第6巻第1号、pp.63-83。
- 岩本晃一 (2016) 「ドイツ経済を支える強い中小企業『ミッテルシュタンド (Mittelstand)』」、独立行政法人経済産業研究所ホームページから入手可能。 <http://www.rieti.go.jp/users/iwamoto-koichi/serial/013.html> 2017年11月3日アクセス。
- 田中素香 (2016) 『ユーロ危機とギリシャ反乱』 岩波書店。
- ドーア、R. (2001) 『日本型資本主義と市場主義の衝突—日・独対アングロサクソン—』 (藤井真人訳) 東洋経済新報社。
- 中川秀一 (2018) 「農村の内発的発展の位相」、小田切徳美・橋口卓也 (編) 『内発的農村発展論—理論と実践—』 農林統計出版、pp.23-41。
- 欧語文献の例
- Audretsch, David B. and Erik E. Lehmann (2016) *The Seven Secrets of Germany. Economic Resilience in an Era of Global Turbulence.* New York: Oxford University Press.
- Dustmann, Christian, Bernd Fitzenberger, Uta Schönberger and Alexandra Soitz-Oener (2014) From sickman of Europe to economic superstar: Germany's resurgent economy. In: *Journal of Economic Perspectives.* Vo.28, No.1, pp.167-188.
- Nelson, Richard (1988) Institutions supporting technical change in the United States. In: Dosi, Giovanni, Christopher Freeman, Richard Nelson, Gerald Silverberg and Luc Soete (eds.) *Technical Change and Economic Theory.* London and New York: Pinter Publishers, pp.312-329.
- Simon, Hermann (2010) Hidden Champion in the 21<sup>st</sup> Century. The Success Strategy of Unknown World Market Leaders. <https://www.deginvest.de/DEG-Englische-Dokumente/PDFs-Download-Center/Presentation-Herrmann-Simon.pdf> 2017年10月19日アクセス。

## ❖❖ 編集後記 ❖❖

引き続き COVID-19の蔓延は2022年末に第8波を迎えるなど、完全な収束はいまだ見通せていないが、学内では感染対策も進み、次第に感染拡大前の教育活動や研究活動の状況を取り戻しつつある。学生のフィールドワーク実習も活発に行われ、その成果の発表の場である合同ゼミ発表会も3年振りに、対面形式を含めた形で実施することができた。その内容の一部は、本号にも報告論文として掲載されている。こうした形でこの第7巻を刊行できるのも、関係の教員・研究員・職員の皆様のご努力のお陰である。改めて感謝申し上げたい。

そのように本号の刊行準備を進めている中で、突然の悲報が届いた。地域活性化研究センター研究員であり、本号にも研究論文を寄稿して頂いていた加瀬和俊先生が1月13日に急逝された。1月に入ってから、論文原稿について編集委員会とやり取りされており、まことに急なことであった。謹んでご冥福をお祈りしたい。寄稿されていた原稿は完成状態であったため、ご遺族のお許しを得て、本号に掲載することとした。なお最終的な校正作業は、編集委員会が行った。

COVID-19対策としての行動制限もほとんど解消されようとしており、これからは、本センターや地域経済学科においても、地域の活性化に向けた幅広い教育・研究活動がより活発に展開されていくことを期待したい。

(編集委員長 荒井良雄)

編集委員 荒井良雄(委員長) 玉真之介 古家正暢 山口泰史 大平佳男  
林田朋幸

ISSN: 2433-7234

帝京大学地域活性化研究センター年報 第7巻 2023年

---

2023年3月31日発行

編集・発行 © 帝京大学地域活性化研究センター  
〒320-8551 栃木県宇都宮市豊郷台1-1  
帝京大学宇都宮キャンパス  
電話 028-627-7106(直通)  
Fax 028-627-7184  
e-mail: rcrr@riko.teikyo-u.ac.jp  
URL: <https://www.teikyo-u.ac.jp/affiliate/laboratory/rcrr/>

印刷所 やじま印刷株式会社  
〒327-0003 栃木県佐野市大橋町1105  
電話 0283-22-6428  
Fax 0283-24-7247

---

# Annals of Research Center for Regional Revitalization Teikyo University

2023

Vol. 7

## ◆ ARTICLES

- Reorganization of the Unemployment Insurance in Japan from 2000 to 2003 ..... Kazutoshi KASE 1
- A Study on Making Lessons for Disability Understanding Education in Elementary Schools  
— Referring to the Efforts of the Hideyo Noguchi Memorial Museum— ..... Hiroshi SHIMIZU 14
- Decommissioning of the Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant and Circulation of the Local Economy  
— Potential for Establishing a Nuclear Power Plant Decommissioning Industry Cluster—  
..... Mitsuo YAMAKAWA 26
- Reexamination of the Term of “*Jiba Sangyo*” or Localized Industry Controlled by the Local Capital in Japan  
— On the Basis of Nationwide Newspapers before the 1970s and Governmental Documents  
Published before the Beginning of the 1980s— ..... Kenji YAMAMOTO 53

## ◆ REPORTS

- High school-university Collaboration between Song Seminar  
and Tochigi Prefectural Oyama High School (2022) ..... Yu SONG 74
- Introduction of Undisclosed Historical Materials on the Post-war Peasant Movement ··· Shinnosuke TAMA 84
- Smart Tourism Deepening under Covid-19 ..... Midori GOSO 93
- Japan's Gender Issues as Seen from the Gap between the System and the Reality  
..... Yu SONG and Song Seminar 101
- Consumer Awareness of JR Karasuyama Line in the City of Nasukarasuyama, Tochigi Prefecture, Japan  
..... Takahito NIWA and Niwa Seminar 109
- A Field Survey on the Lives and the Local Issues in Akiyama District, Sano City, Tochigi Prefecture, Japan  
..... Tomoyuki HAYASHIDA and Hayashida Seminar 116

- ◆ MISCELLANEOUS NEWS ..... 122