

地域戦略研究所紀要

第 1 号

- 産業構造の変遷と誘致政策の展開
－北九州市を例として－
柳井 雅人 …… 1
- 中小企業の今日的課題
－下請中小企業の自立に関する一考察－
坂本 隆行、吉村 英俊 …… 19
- 福岡県内自治体における世界文化遺産に対する市民意識と活性化策
内田 晃 …… 35
- 非合併自治体の効率性に関するパネルデータ分析
宮下 量久 …… 55
- 北九州市民の防災・災害情報に対する意識の現状分析
南 博 …… 69
- 研究ノート
関西文化学術研究都市の構想と建設（1）
－関西文化学術研究都市における民間イニシアティブと産官学連携の歴史－
石川 敬之 …… 97

北九州市立大学
地域戦略研究所
2016. 3

産業構造の変遷と誘致政策の展開

－北九州市を例として－

柳井 雅人

はじめに

- I 産業構造の長期的変遷
- II 全総、市総合計画と誘致環境の整備
- III 誘致体制の確立と支援策の展開

むすび

<要旨>

当論文は、北九州市の誘致政策の展開を、産業構造の変遷、全総、市総合計画との関連性を踏まえて整理することを主たる目的としている。誘致政策については、ハードの基盤整備の類型化とソフトの誘致体制整備、補助金制度創設を追い、成長戦略産業・機能の育成策に応じて、その姿を変えてきた経緯を明らかにした。その整理を踏まえると、本市における誘致政策の転換点はルネッサンス構想第2次実施計画の時期であると言える。

<キーワード>

産業立地 (industrial location)、企業立地 (business location)、立地政策 (location policy)、企業誘致 (business invitation)、産業団地 (industrial park)

はじめに

地方創生政策の起爆剤となった増田寛也氏の『地方消滅』は、北九州市の幾つかの地区でも人口消滅の可能性があると言及した。2000年以降の我が国の人口移動の特徴を「地方の『経済』『雇用力』の低下が原因の『プッシュ』型」（増田、2014：19）と断じ、地方の経済雇用基盤そのものが崩壊して、地方が「消滅プロセス」に入りつつあると論じた。この本は人口の側面から都市の消滅可能性を論じたものであるが、産業の動向や企業立地の動向を必ずしも織り込んだ予測とは言えない。地域に人口減少の趨勢を逆転させるような企業集積があれば、所得や従業員の増加を通して予測が覆されることも考えられるのである。

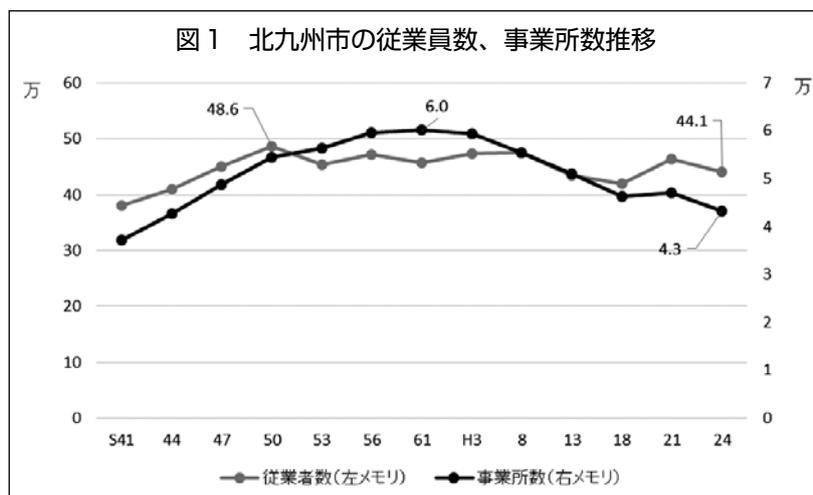
北九州市は五市合併以後、強力なリーディング・インダストリーが見当たらない時期が続き、人口減少の傾向が続いてきた。北九州市が約107万人（昭和54年（1979））でピークを迎えた当時、福岡市も107万人と並んだが、その後それぞれ96万人、152万人と差がついた状態である。しかし福岡市の45万人増加に対して、北九州市の約10万人減少と

いうことは、ある意味では産業の集積力によって踏みとどまってきたことが言えなくもない。この集積力を維持する上で重要な役割を担ったのが、産業誘致政策、企業誘致政策である。この誘致政策は産業構造の変化や各種の国土計画、総合計画から切り離して理解すべきものではなく、相互関連性がある¹⁾。そこで北九州市の5市合併以後における産業構造の変遷を踏まえながら、国や市の政策的対応にも言及して、それとの関連で誘致政策の展開について整理してみる。

論述の手順を考える上では、大枠の産業構造、総合計画、そして立地政策の関連性に注意を払う必要がある。産業誘致の主たる対象は当該時代の成長産業や将来的な戦略産業から、重点的に選択される必要がある。産業の選択は国レベルの政策にも大きく影響されるので、産業構造の変遷と将来像に加えて、国の産業政策や国土政策の動向を踏まえる必要がある。なお立地の主体という点から見ると「産業立地」は、具体的かつ個別的なレベルでは「企業立地」として把握される。この企業立地を政策主体側の立場から働きかける時、それは「企業誘致」となり、そのための一連の政策を「誘致政策」と呼ぶことができる。こうした上で、I章では北九州市の産業構造がどのように展開してきたのか、その概観を抑えた後に、II章で国レベルの全国総合開発計画と市の総合計画の関連性を見ながら、III章で誘致策の展開とその動向を捉えていくこととする。ただし誘致政策は基盤整備としてのハード整備と、実施する主体や制度の確立としてのソフト整備がある。前者は、総合計画におけるハード整備のウェイトが高いことからII章で、後者についてはIII章で扱うこととする。こうしたことを通じて産業構造、総合計画、個別の誘致政策の相互関連性に関する理解を深め、今後の戦略産業育成のための誘致政策の展望について言及していくこととする。

I 産業構造の長期的変遷

産業構造の長期的変遷の大枠を捉えるにあたり、まず事業所数と従業員数の動きを見て

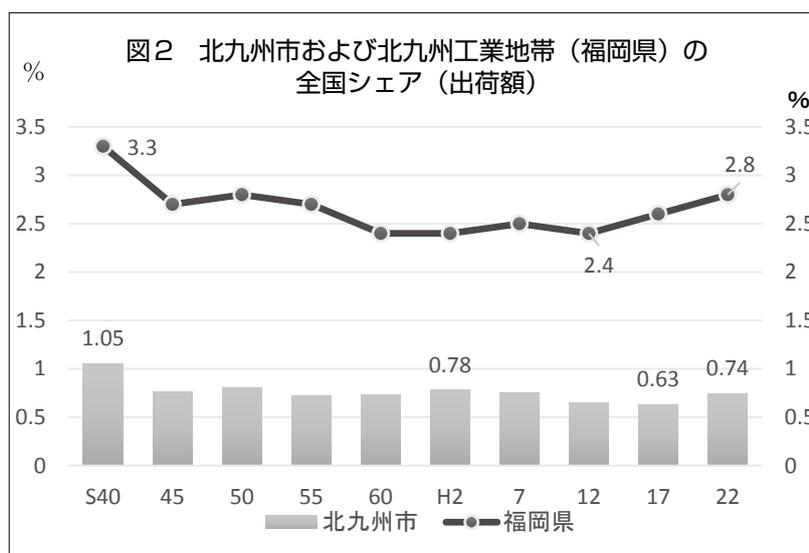


(出所) 事業所・企業統計調査(S41-H18)および経済センサス(H21-H24)より作成
(注) 民営のみ。農林水産業、家事サービス業等は除外。

みる。北九州市の事業所数と従業員数の動向は昭和50年(1975)から60年(1985)にかけてピークを迎え、その後は低下傾向となっている。北九州市の事業所数の推移を見ると、五市合併後の昭和41年(1966)時点において、およそ3万7,000だったものが、バブル経済の始まる時期であった昭和61年(1986)ごろにピークを迎えて、およそ6万まで増加した。しかしその後は下降線をたどり、平成24年(2012)には、およそ4万3,000となっている。五市合併後50年の軌跡は山なりのカーブを描き、減少傾向となっている。

一方、従業員数の推移を見てみると、五市合併後の昭和41年(1966)時点において、およそ38万人だったものが、その後増加を続けて昭和50年(1975)におよそ48万6500人になった。その後は増減を繰り返しながら平成18年(2006)のボトムを経て、平成24年におよそ44万人となっている。

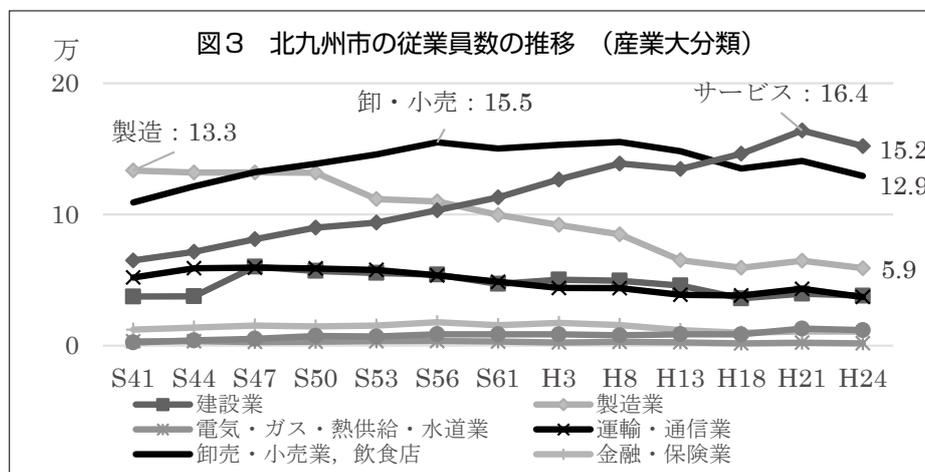
次に、北九州市および北九州工業地帯（福岡県）の全国シェア（出荷額）を見ると、昭和40年(1965)まで減少していたが、その後、平成12年(2000)ごろからシェアを拡大させつつある。これは中国市場向けの素材産業の回復や自動車関連産業の集積が寄与しているものと考えられる。事業所数は減少するも、従業員数と出荷額シェアは増加傾向にある。この事実を見ると市の産業構造が効率性の高いものに変化していることがわかる。



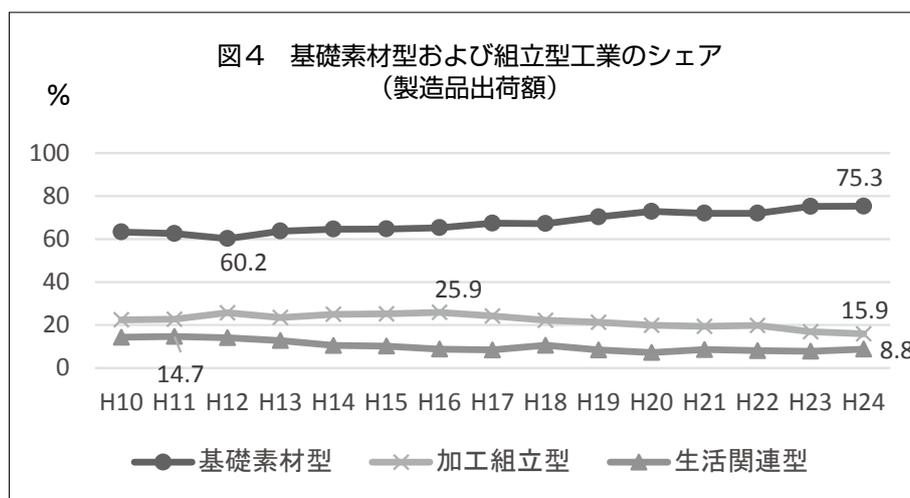
(出所)『工業統計表』各年版より作成。

産業構造はこの50年弱で大きく変化しており、従業員数で見るとサービス分野の伸びと製造分野の縮小と言える。工業都市のイメージの強い北九州市であるが、製造業の従事者は、この期間に半減しているのである。しかしながら製造品出荷額で見ると、依然として素材型工業のシェアは高く、自動車や電気機械などの組立型工業の立地が進んでいるとはいえ、後者のシェアは高くはないのである。中国市場を中心とするアジア市場において、この10数年は鉄鋼製品や化学品などを中心に需要が旺盛であったため、出荷額を伸ばしてきたことも影響していると言える。

サービス分野では、医療・福祉、教育・学習、生活・娯楽関連、学術研究・専門・技術サービス、情報通信などがトータルとして大きく伸びており、日本経済のサービス経済化に歩調をあわせるように産業構造は変化してきたといえるのである。



(出所) 事業所・企業統計調査(S41-H18)および経済センサス(H21-H24)より作成。
 (注) 民営のみ。



(出所) 図2と同じ。

II 全総、市総合計画と誘致環境の整備

1. 全総と市総合計画の関連性

5回の全総における北九州市の産業上の位置づけは、素材供給基地としての役割の盛衰と密接な関連性を持っていた。

第1次全国総合開発計画（昭和37年(1962)）は地域間の均衡ある発展を基本目標とし、過疎地域での拠点開発構想によって連鎖的に地域開発を行うことを狙っていた。この計画での北九州地域の位置づけは、「準過密地帯」としての位置づけであり、産業基盤の整備で再開発を推し進め、工場の新増設については調整を行うことが謳われていた。

この時期に北九州市では「北九州市長期総合計画・基本計画」(昭和40年(1965))を策定し、目標年次が昭和55年(1980)という15年計画をたてた。「気力あふれる生産都市」がスローガンの中に入っており、石炭産業の斜陽と鉄鋼・化学産業の成長が交錯する中で、産業基盤の整備を推し進めた時期となった。

第2次全国総合開発計画(昭和44年(1969))は、豊かな環境の創造が基本目標となり、大規模プロジェクト構想があげられた。このもとで新幹線、高速道路などのネットワークを整備し、国土利用の偏在を是正しながら過疎過密や地域格差を解消することを狙った。北九州地域は、工業都市としての地位が低下していることが指摘され、素材工業中心から機械金属等の都市型工業を導入することが提言された²⁾。

第3次全国総合開発計画(昭和52年(1977))は人間居住の総合的環境整備が謳われ、定住圏構想が提起されたが、北九州地域への言及は、工業開発の促進や工業用水の確保と合理化などに限られたものとなった。3全総自体は産業振興策に関する決め手を欠き、旧通産省が作成した「80年代の通商産業政策のあり方」で示した、ハイテク産業を中心とする工業の地方分散策で補完されていくこととなった。

第2次～第3次全国総合開発計画の策定期間に、北九州市は「北九州市基本構想」(昭和49年(1974))を策定し、産業振興については、「活力ある産業・貿易都市」を目指すこととなった。しかし、石油危機などが起こり、市内の主要産業である鉄鋼や化学等のエネルギー多消費型産業の成長が厳しくなり、自動車・家電・ハイテク産業等の機械加工型産業への産業シフトも漸進していく時代であった。昭和53年(1978)には、市内素材工業が、特定不況産業安定臨時措置法の対象に、昭和58年(1983)には、特定産業構造改善臨時措置法の対象になるなど、市内工業は低調な状態であった。

第4次全国総合開発計画(昭和62年(1987))は、多極分散型国土構造の構築を取り上げ、交流ネットワーク構想を掲げた。多様な交流の機会を国、地方、民間諸団体の連携により形成することが謳われ、基幹的交通、通信体系を全国的に整備することが記載された。北九州工業地帯については、特色ある産業・技術拠点を形成し、基礎素材型工業の集約化を図るとしていた。またサービス産業を振興し、国際交流機能を強化するとした。同時に新北九州空港の建設、コンテナターミナルの整備、東九州縦貫自動車道構想、研究学園都市の建設など、今日の北九州市にとり重要な施設群の整備が記載されることとなったのである。

この時期、北九州市は「北九州市ルネッサンス構想」(昭和63年(1988))を策定し、「水辺と緑とふれあいの「国際テクノロジー都市へ」というスローガンを打ち出し、学術研究を基礎とする産業技術都市をめざすことが謳われた。このルネッサンス構想の成立以降、いわゆる四大プロジェクト(北九州空港、東九州自動車道、北九州学研都市、響灘ハブポート)の事業推進がインフラ整備の基本政策として重要な位置づけを与えられることとなるのである。

ルネッサンス構想第1次実施計画(平成元年(1989年))では、主に①産業支援基盤の整備、

②産業の頭脳部分の立地促進、③内陸型団地等の整備、④中小企業の活性化、⑤情報基盤の整備、情報ネットワークの構築を掲げた。交通体系の整備による旧5市のモノ、ヒトの一体化、産業基盤整備・企業誘致による経済活性化が強調されることとなった。平成2年(1990)には頭脳立地法および構想に基づき産学官のインターフェイス機能を担う(株)北九州テクノセンターが設立され、平成4年(1992)には、九州北部学術研究都市整備構想が策定された。

表1 全国総合開発計画と北九州市基本構想の対比

	全国総合開発計画 (一全総)	全国総合開発計画 (二全総)	全国総合開発計画 (三全総)	全国総合開発計画 (四全総)	21世紀の国土のグランドデザイン (五全総)
閣議決定	1962年10月	1969年5月	1977年11月	1987年6月	1998年3月
経済・社会の動向	・国民所得倍増計画(60) ・OECD加盟(63) ・東京オリンピック(64)	・大阪万国博覧会(70) ・変動相場制移行(71) ・オイルショック(73)	・沖縄海洋博(75) ・特定不況産業安定臨時措置法(78)	・前川レポート(86)と構造調整 ・リゾート法施行(87) ・消費税実施(89)	・阪神・淡路大震災(95) ・アジア通貨危機(96) ・家電リサイクル法(99)
目標年次	1970年	1985年	1977年からおおむね10年間	おおむね2000年	2010年から2015年
基本目標	地域間の均衡ある発展	豊かな環境の創造	人間居住の総合的環境の整備	多極分散型国土の構築	多軸型国土構造形成の基礎づくり
開発方式	＊拠点開発構想 東京などの既成大集積と関連させつつ開発拠点を配置し、交通史施設により連絡させ相互に影響させる。連動的に開発をすすめる。地域の均衡ある発展を図る。	＊大規模プロジェクト構想 新幹線、高速道路などのネットワークを整備し、大規模プロジェクトを推進することにより、国土利用の偏在を是正し、過密過疎、地域格差を解消する。	＊定住圏構想 大都市への人口と産業の集中を抑制する一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ人間居住の総合的環境の形成を図る。	＊交流ネットワーク構想 ①地域の特性を生かし、地域整備を推進。②基幹的交通、情報・通信体系の整備を全国にわたって推進。③多様な交流の機会を国、地方、民間諸団体の連携により形成	＊参加と連携 ①多自然居住地域(小都市、農山漁村、中山間地域など)の創造 ②大都市のリノベーション(大都市空間の修復、更新、有効活用) ③地域連携軸(軸状に連なる地域連携のまとまり) ④広域国際交流圏の形成
全総における北九州工業地帯、関連インフラへの言及	・準過密地帯 ・産業基盤の整備で再開発 ・工場の新増設を調整	・水需要の増大を抑制 ・素材工業に備った構造 ・地位が次第に後退 ・大陸、東南アジアに近接 ・機械金属等都市型工業の導入 ・東九州新幹線構想 ・東九州縦貫自動車道構想	・東京、大阪の工業開発を抑制し、九州の工業開発促進 ・工業用水の確保と合理化 ・東九州縦貫自動車道構想	・特色ある産業・技術拠点の形成 ・基礎資材型工業の集約化 ・サービス産業の振興 ・コンテナターミナルの整備 ・新北九州空港建設 ・東九州縦貫自動車道構想 ・国際交流機能の強化 ・研究学園都市建設	・国際港湾の整備 ・東九州での産業、文化軸の形成 ・東九州縦貫自動車道の整備 ・新北九州空港の整備
北九州市マスタープラン策定年	北九州市長期総合計画・基本計画 1985年2月	北九州市基本構想 1974年3月	—————	北九州市ルネッサンス構想 1988年12月	北九州市基本構想 「元氣発信!北九州」プラン 2008年12月
地域社会・経済の動向	・北九州市発足(63) ・新日本製鉄発足(70)	・市7区制移行(74) ・新幹線小倉駅開業(75)	—————	・スペースワールド開園('90) ・門司港レトロ開業('95)	・リバーウォーク開業(03) ・「環境モデル都市」認定(08)
目標年	1980年(1973年で打ち切り)	1990年(1988年末で打ち切り)	—————	2005年	2020年
都市像	・自治意識を誇る市民都市 ・気力あふれる生産都市 ・緑と太陽の生活都市	・豊かな暮らしをまもる福祉都市へ ・安全で快適な生活環境をもつ都市へ ・活力ある産業・貿易都市へ ・市民の手でつくる都市へ	—————	基調テーマ:水辺と緑とふれあいの「国際テクノロジー都市へ」 ・緑とウォーターフロントを生かした快適居住都市 ・健康で生きがいを感じる福祉・文化都市 ・海にひろがるにぎわいの交流都市 ・未来をひらくアジアの学術・研究都市	基調テーマ:人と文化を育み、世界につながる、環境と技術のまち ・人づくり ・暮らしづくり ・産業づくり ・都市づくり (北九州ブランドの創造) ・世界の環境首都 ・アジアの技術首都
主なインフラ整備	・市総合展示場開設(71) ・九州自動車道福岡-北九州間完成(73)	・中央卸売市場開場(75) ・西日本総合展示場開設(77) ・北九州市港湾整備計画(78)	—————	・AIM開業(96) ・北九州学研都市(98)	・ひびきコンテナターミナル(05) ・新北九州空港(06)

(出所)本間義人「国土計画を考える」(中公新書、1999年、p.140)および各計画書の一部改題の上、加筆修整した。

第2次実施計画(平成6年(1994))では、目標として①次世代産業の導入・育成、②企業立地の促進、③中小企業の振興を掲げ、必要な調査と受け皿づくりを施策として進めた。アジア太平洋インポートマート(AIM)などの整備、響灘地区、新門司地区等の整備を進めた。四大プロジェクト構想もこの時期に推進され、「将来の発展のための基盤づくり」を

前面に出し、大規模公共事業に着手していくのである。平成9年(1997)には本市にとり重要な施設となるエコタウン構想が現れ、その後の環境産業育成の拠点となっていくのである。

第3次実施計画(平成12年(2000))では、①既存産業の振興、環境、福祉、情報等の次世代産業の創出、北九州学術・研究都市構想等の推進を通じた知的基盤や産業基盤整備、産学官の連携による既存産業の高付加価値化を目標とし、学研都市整備、情報化推進、次世代産業の創出・育成、地域産業の育成・強化、臨空地区の整備などにより企業立地の促進を掲げた³⁾。

平成13年(2001)には北九州テクノセンターが担ってきた産学官インターフェイス機能を引き継ぎ学術研究都市の一体的運営や中小企業の総合的支援事業等を担う(財)北九州産業学術振興推進機構が設立された。

この時期の後、国の方では第5次全国総合開発計画(21世紀の国土のグランドデザイン)(平成10年(1998))が、多軸型国土構造の形成と基礎づくりを目標として策定され、参加と連携をキーワードにしながら、大都市のリノベーションと地域連携軸の形成を図ろうとした。北九州工業地帯関連では、国際港湾の整備、東九州縦貫自動車道の整備、新北九州空港の整備が言及されている。

この時期、北九州市では大きな基本計画はなく、ルネッサンス構想第三次実施計画の最中であった。それからほぼ10年後に「北九州市基本構想『元気発信!北九州』プラン」(平成20年(2008))を策定することとなる。基調テーマは「人と文化を育み、世界につながる、環境と技術のまち」であり、ここでは環境と技術(テクノロジー)がキーワードとなっている。「産業づくり」の項目では、高付加価値化の促進、知識サービス・生活関連サービス産業の振興、中小企業の総合力の向上、環境産業の振興が謳われている。この時期にひびきコンテナターミナル(平成17年(2005))、新北九州空港(平成20年(2008))などがオープンしている。

2. 産業団地の整備と類型

北九州市における誘致活動の展開とともに、いくつかの典型的な産業団地が現れている。それは、①内陸産業団地型(北九州テクノパーク八幡西、サイエンスパークなど)、②臨海埋立型(小倉南地区、響灘など)、③空港周辺型(旧北九州空港跡地、北九州臨空産業団地など)、④大企業遊休地および大企業構内型(新日鐵住金等の遊休地や構内立地)、⑤学術研究都市型である。

「内陸産業団地型」として挙げられるのは、「北九州テクノパーク八幡西」、「サイエンスパーク」などである。北九州テクノパーク八幡西は平成5年(1993)に分譲を開始しており、ルネッサンス構想時に頭脳集積と起業化促進を狙って整備されたもので、研究所・ソフトウェア業・情報サービス業など頭脳型産業の立地を促進するために造成された。サイエンスパークも平成5年(1993)に造成されており、研究・研修施設やソフトウェア業などの立

表2 各産業団地の状況

立地類型	産業団地・拠点名	所在地	面積(ha)	主な立地企業
内陸産業団地型	北九州テクノパーク	八幡西区	5.2	サニクリーン九州、横河システムエンジニアリング、日本乾溜工業等
	サイエンスパーク	若松区	8.8	TAKADA研修センター、(株)HMD等
臨海埋立型	響灘臨海工業団地	若松区	20.1	ブリヂストン、日本コークス工業、東邦チタニウム、日立金属、西部ガス、西日本ペットボトル等
	響灘西部地区臨海造成地	若松区	5.8	上組、日本通運、ブリヂストン等
	響灘開発株式会社用地	若松区	8.5	大和ハウス工業、鶴丸海運等
	マリナクロス新門司	門司区	31.7	トヨタ輸送、西日本ダイハツ運輸、日鐵運輸、山九、阪急フェリー安川ロジステック等
空港周辺型	北九州空港跡地産業団地	小倉南区	36.6	大和ハウス工業、コスモス薬品、サカエ研工業等
	北九州臨空産業団地	小倉南区	36.0	トヨタ自動車九州、西部電気工業、小倉運送、日本梱包運輸等
大企業遊休地型	新日鐵住金株式会社用地	若松区	144.0	安川電機、豊田合成、東邦チタニウム、吉川工業、ナミュニット、三井スタンピング等
	三菱化学株式会社用地	八幡西区	—	スプラクミア、太陽インキ製造、DNPファインオプトロニクス等
	旭硝子株式会社用地	戸畑区	35.6	DNP高機能マテリアル等
学術研究都市型	北九州学術研究都市	若松区	335	大日本印刷、富士電機、吉川工業、カルソニックカンセイ、環境フォトニクス等

(資料)北九州市港湾空港局立地促進課「北九州市 企業立地のご案内」(平成26年度版)等より作成

地を想定していた。重厚長大型ではない、都市型工業や研究・研修施設の集積が見られる。この時期に経済局企業立地部企業立地課は、同産業振興部企業立地課に再編された。

「臨海埋立型」の産業団地としては、「響灘臨海工業団地」および「響灘西部地区臨海造成地」がある。そもそも響灘地区は、北九州市が昭和40年代後半に若松区の北海岸を埋立て整備し、工業地帯の再整備と近代化、廃棄物の処理をめざして、大規模な土地造成を行った場所である。昭和48年(1973)に旧新日鐵、旧三菱化成等が出資した第三セクターの「ひびき灘開発(株)」(当初資本3億円)を設立し、事業計画を推進した。同地には旧新日鐵(株)、三井コークス(株)、三井アルミナ、電源開発の火力発電所などが立地し、沖合の白島には石油海上備蓄基地がある。

「響灘臨海工業団地」(若松区響町)および「響灘西部地区臨海造成地」(若松区響町)には今日多くの企業が立地しており、とくに環境リサイクル産業の集積が著しい。響灘臨海工業団地は、九州の北端に位置し、①充実した港湾インフラ、②広大な産業用地、③アジアへの近接性といった優位性をもっている。響灘西部地区には-15mの大水深バースを有する「ひびきコンテナターミナル」を擁し、平成15年(2003)には「北九州市国際物流特区」として国から第1号の認定を受け、各種規制緩和や支援制度を実現している。更に将来の交通量増大に対応するため平成24年(2012)には新若戸道路が完成した。

臨海立地の場所としては、他にマリナクロス新門司(門司区新門司北)がある。24時間運用の北九州空港や近接する太刀浦コンテナターミナルとあわせて、海陸空の複合輸送モードを駆使できる国内有数の物流拠点となるポテンシャルを有している。重厚長大型の素材産業や、リサイクル、自動車関連の運輸業などの集積が見られる。

「空港周辺型」としては、「北九州空港跡地産業団地」や「北九州臨空産業団地」がある。ルネッサンス構想第3次実施計画において、臨空地区の整備などにより企業立地を促進することがあげられている。これに呼応するように「空港周辺型」の臨空産業団地が整備されたのである。北九州空港跡地産業団地は、小倉南区曾根北町で、「企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律」に指定する業種(自動車、情報家電、情報通信、半導体、物流等)を重点的に誘致した。開発面積は42ha(分譲面積37ha、公共用地5ha)で総事業費は80億円であった。

次に「北九州臨空産業団地」であるが、これは小倉南区朽網地区にて整備されている。この地区は、新北九州空港の開港や東九州自動車道の整備により、物流拠点としての位置づけが高まっており、他地域とのアクセス性が向上することから、製造、物流企業等の立地にとり、非常に高いインセンティブを供することができる。そこで既存のニューズポート北九州を含む63haの地区を、産業団地として位置づけ、その内52haを整備し、32haを分譲面積、16haを公共用地とした。総事業費86億円で、平成11年度(1999)から24年度(2014)に実施した。トヨタ自動車九州(株)など組立型工場や運輸業が立地している。

近年注目を集めているのが「大企業遊休地型」の工場団地である。旧新日本製鐵(株)は、八幡地区にあるシームレス鋼管工場を平成13年(2001)に休止したが、その跡地(敷地面積51ha)には豊田合成(株)など自動車部品メーカーなどが多数進出している。自動車系企業が多いのは、①トヨタ、日産などの完成車組み立て工場が近隣に立地していること、②インフラ整備が充実し、交通の利便性が高いこと、③工場の賃借により初期投資コストの低減が図られること、④企業立地に対する優遇制度の支援が受けられること、⑤市や県の振興策、⑥八幡製鐵所全体で各種の規制、緑化率などが確保できていること、⑦電力、ガスなどのエネルギーが低コストで供給が受けられること、⑧廃棄物処理施設や物流なども八幡製鐵所のインフラを活用できること、⑨工場敷地は、八幡製鐵所の守衛で守られ、セキュリティが24時間完備されていること、などが主な立地要因となった。

三菱化学(株)の構内にも、半導体、液晶関連素材製造系企業が立地している。遊休地を提供する側にも、①入居企業からの賃貸収入が得られて固定費の負担が低減することや、②各種インフラ、サービス提供による収入増、③固定費圧縮による事業所収益向上により自社の新規事業誘致の可能性が向上するメリットがある。このような動きを受け、北九州市も「企業内公共産業団地モデル事業」を立ち上げ、新規事業の誘致支援、企業誘致の競争力強化、国際総合戦略特区の活用を狙っている。進出企業も用地購入と比べ低コスト(安い賃料)での立地が可能であること、団地提供企業による各種インフラ、サービス活用により製品のコストパフォーマンスが向上し、競争力が上がること、立地申し込みから入居までの時間が短縮されることなどがメリットとなった。

「学術研究都市型」としては、アジアにおける学術研究機能の拠点を目指して整備された北九州学術研究都市がある。「国際テクノロジー都市」を標榜するルネッサンス構想の目玉として、その第3次実施計画は学研都市構想の推進を通じて、21世紀における創造的な産業都市としての再生を支援する知的基盤づくりを打ち出した。そこでは先端科学技術開発の頭脳となる大学や研究機関等を集積して、学術研究機能と産業界を連携させることにより、産業の高度化と新産業の創出を図ることを目的とした。

最後に、北九州市のルネッサンス計画終了の時期においては、根岸裕孝氏が指摘したように「内陸型で研究所系の用地の分譲率が低い」[根岸、2003:46]状況が見られた⁴⁾。これは大学、研究機関や都心との近接性という点でメリットが少ないことが理由としてあったと指摘している。産業団地での頭脳集積型産業の集積については、今日においても引き

続き重要な課題となっている。

Ⅲ 誘致体制の確立と支援策の展開

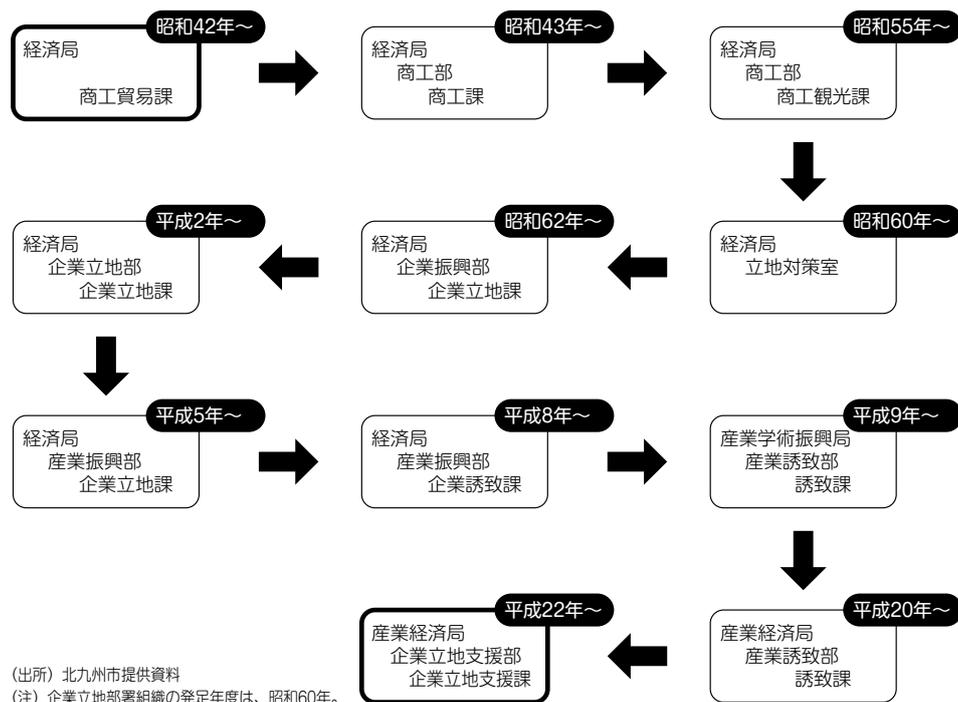
1. 誘致体制の整備

企業誘致については、高度成長期から一貫して現在のような独立した機能として政策側に用意されていたわけではない。北九州市においては、当初は経済局内の1つの課として、商工貿易課が設置されていた。昭和40年代(1965～)は、商工貿易、商工、商工観光と、他機能と結び付きながら存続していたのである。ようやく北九州市経済局内に「立地対策室」が設置されたのは昭和60年(1985)であった。人口および従業員数がピークを迎え、事業所数も頭打ちになってきた時期である。2年後の昭和62年(1987年)には「経済局企業振興部企業立地課」に改組されている。事業所数の停滞を受けて、企業誘致が当時の市の施策の優先課題であったことが、組織の変遷からも読みとれるのである。

またもう一つの背景として、「多極分散型国土構造」を掲げた第4次全国総合開発計画が策定され(昭和62年(1987))、その前後にテクノポリス法(高度技術工業集積地域開発促進法、昭和58年)、頭脳立地法(昭和63年(1988))などが制定され、地方への工場分散が大きな流れになっていたこともある。市においてもルネッサンス構想が明らかになったことを受け、平成2年には「企業振興部」から、明確な形で「企業立地部」に改称されている。

このような動きが功を奏したのか、平成3年(1991)から平成8年(1996)にかけては、事業所数が減少したにもかかわらず、従業員数は増加に転じているのである。もちろんその背

図5 企業立地担当部署の組織変遷



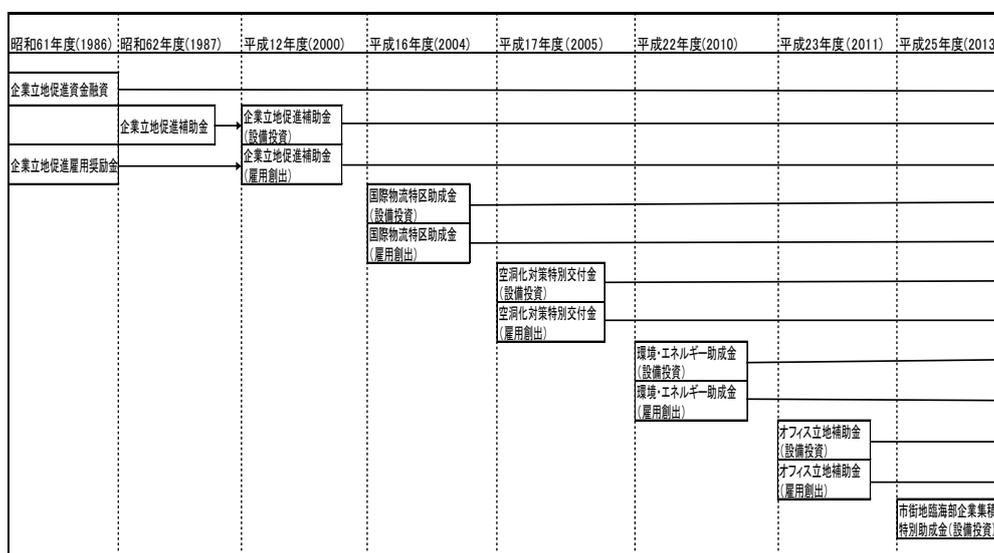
景には市内で素材型産業から自動車、半導体等の組立型産業へと産業構造が転換していったことや情報関連サービス業の集積があるであろう。

このような体制の整備とともに、戦略的な産業に向けて補助金等の助成策も充実してきた。

北九州市の補助金政策が、決算審議のために資料として『調査』（北九州市議会事務局）に掲載されるようになったのは、昭和61年度(1986)からである。当初は「企業立地促進資金融資」および「企業立地促進雇用奨励金」からスタートし、その後徐々に拡充されてきた。平成12年度に企業立地促進資金融資と企業立地促進補助金にまとめられ、その後この名称で平成25年まで継続している。

その後は時代の要請に応えるかたちで平成16年度(2004)には「国際物流特区助成金」が設けられている。この翌年にはひびきコンテナターミナルが供用開始している。平成17年度(2005)には円高を背景として空洞化が進行する中、「空洞化対策特別交付金」が制度化された。北九州市の環境行政の推進や平成20年(2008)の環境モデル都市指定を背景として、平成22年度(2010)には「環境・エネルギー助成金」が制度化された。また工場誘致に限界が見えてきた時期に、市街地の活性化や頭脳部門やオフィスの誘致促進を狙った「オフィス立地補助金」、臨海コンビナートの再編機運に応じた「市街地臨海部企業集積特別助成金」が設けられることとなったのである。

図6 北九州市の補助金・助成金の変遷



(資料)北九州市議会事務局『調査』各年版より作成

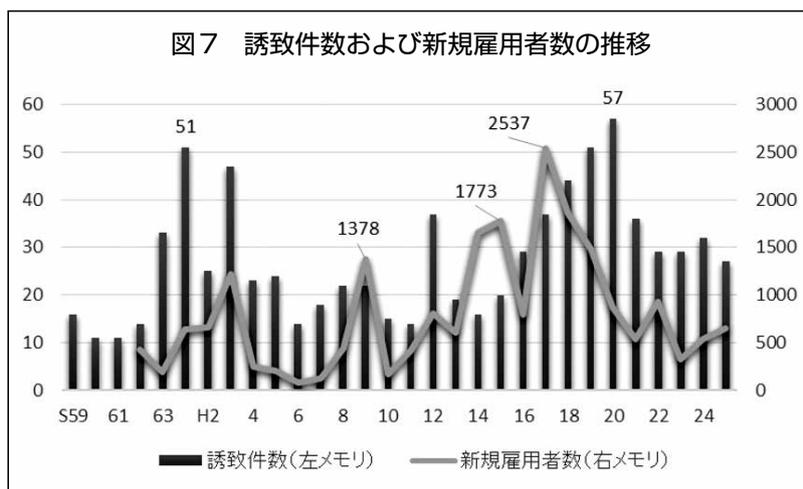
2. 企業誘致と就業構造の変化

企業誘致体制の整備に基づき、実際に企業誘致がどのような動きをしたのかについて見てみる。誘致件数は昭和60年前後に10件を超える水準で推移していたが、ルネッサンス構想策定以降、昭和63年度(1988)から平成3年度(1991)にかけてピークを迎えていた。新

新規雇用の人員数も、平成3年度(1991)に1200人を超えている。この時期はバブル経済の時期にあたり、企業の立地活動が活発化した時期であった。

バブル崩壊後は誘致件数、新規雇用人員数とも停滞傾向であったが、新規立地も散見された。新規立地の動向は、ルネッサンス構想第3次実施計画が策定された平成12年度(2000)ごろから増加に転じていた。このころの新規立地は、平成13年度(2001)から平成17年度(2005)までの5年間で、誘致件数が121件、新規雇用人員数が7338名と、市の産業振興にとり多大な貢献をしている。平成13年は、臨空産業団地や響灘開発株式会社用地が分譲を開始し、受け皿作りも活発化していた。この時期の特徴は図8で見ると、1件あたりの人員数が多いことがある。とくに平成14年度(2002)、15年度、17年度は突出して1件あたりの人員数が多い年となっている。

平成17-19年度の誘致業種や新規雇用を図9、10で見ると、情報通信（コールセンター、データセンター等）や自動車などの新規雇用が多くなっている。この時期では大規模なコールセンター、カスタマーセンターが市内に立地展開し始めた。



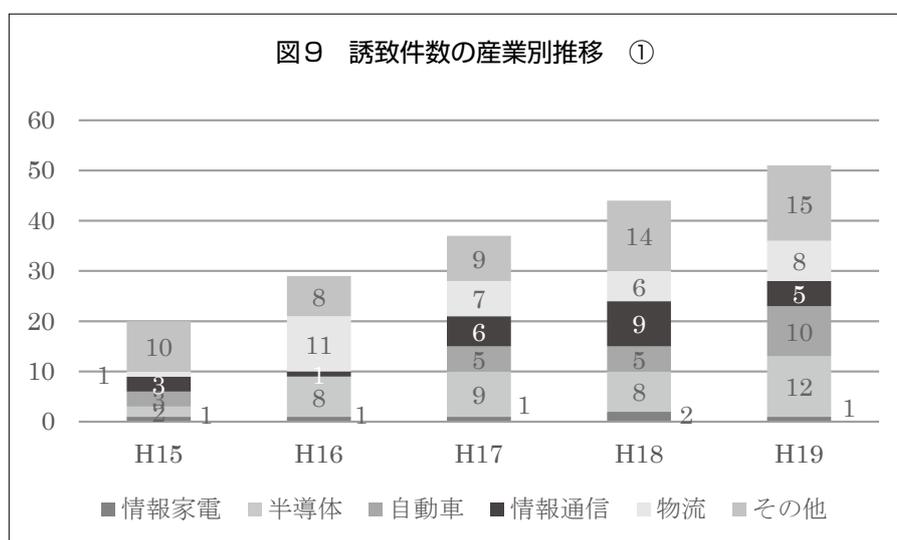
(資料) 北九州市議会事務局「調査」各年版より作成
 (注) 決算審議の数字を使用した。前年度と後年度で数字が異なる場合は、後年度のものを利用した。



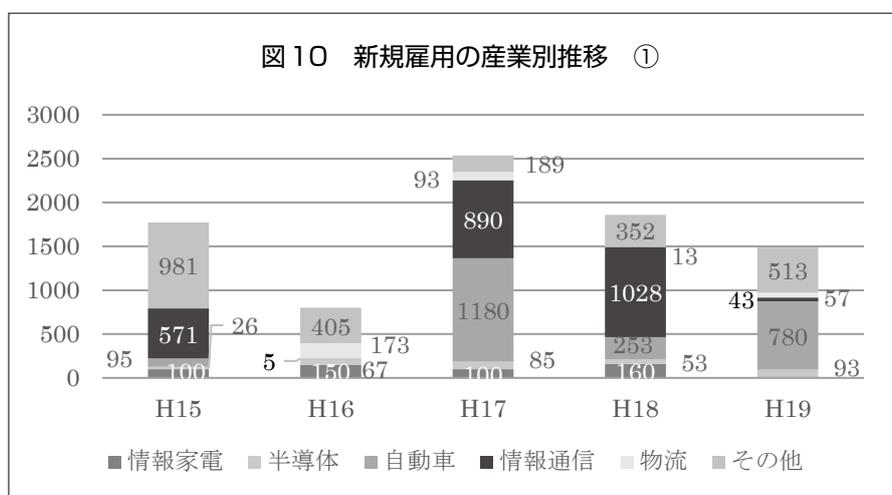
(資料) 図7と同じ。

情報産業が北九州に立地するメリットとして、①地方都市で周辺に200万人近い人口があり人材確保が容易であること、②3交代制が地域に根付き勤務時間への柔軟な対応が可能なこと、③市が情報産業振興に熱心なこと、④アジアに近く（対韓国）、情報通信のノードとして便利である事等を指摘できる。自動車関連では、平成4年(1992)にトヨタ自動車九州（株）が宮田工場を稼働させてから10年経過し、自動車産業の集積が本格化し始めたのである。

平成20年度(2008)のリーマンショックは、企業誘致にも影を落としたといえる。図11、図12の誘致件数、新規雇用人員数とも、翌年の平成21年度(2009)は低迷しているのである。資料となった「調査」では、平成20年度以降、誘致の分類が変更となり、情報家電が姿を消し、素材・部材という類型が現れている。この素材・部材については年によって上下



(資料) 図7と同じ。

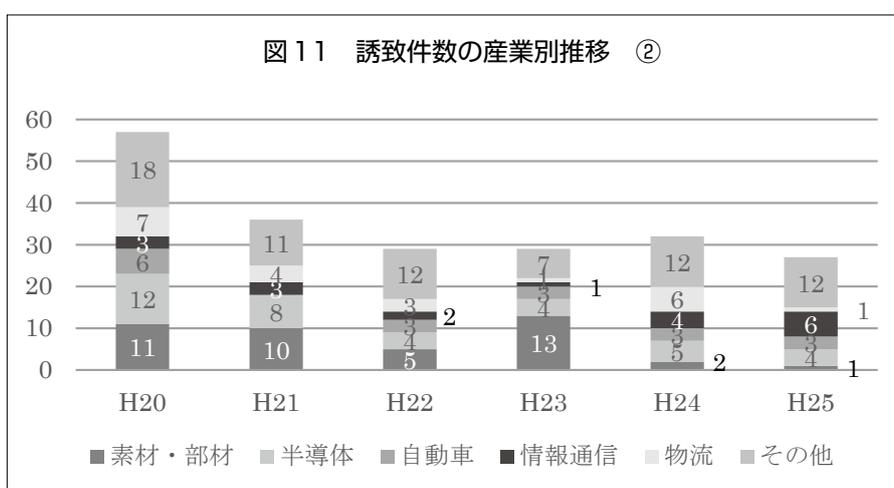


(資料) 図7と同じ。

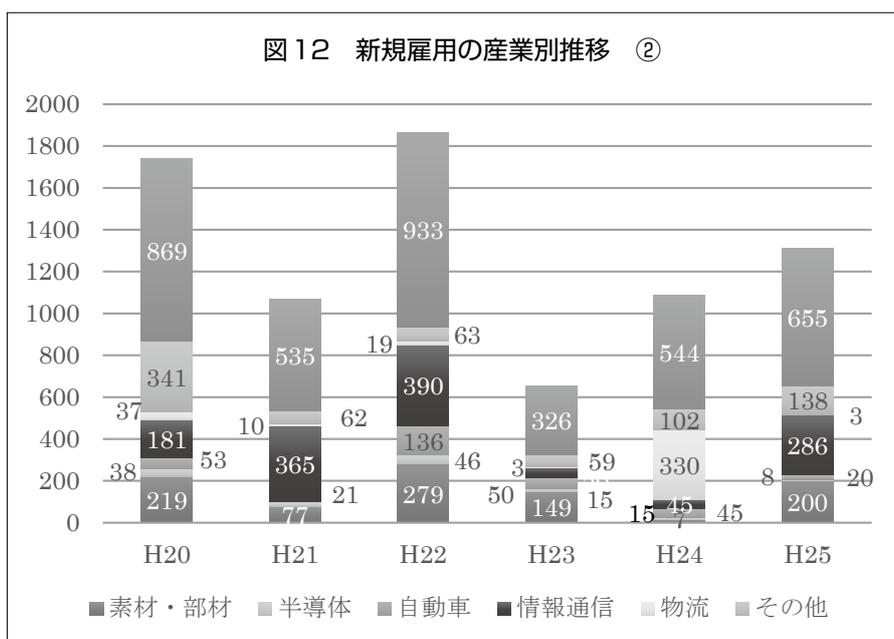
に差があるが、多いときで200名以上の雇用を生み出している。北九州市においては依然として素材・部材産業の役割が大きいと言える。

しかしこの時期を牽引したものは、コールセンターやデータセンターを主とする情報通信であった。この時期に年あたりで300名を超える雇用を生み出していたのである。それに引き換えて自動車関連の雇用はかなり落ち着いたものとなっていた。この時期に産業誘致部誘致課は、企業立地支援部企業立地支援課へ組織変更され、単に誘致するだけでなく誘致後のアフターサービスを充実させるものへと変化してきた。平成23～25年は、誘致件数で30件ほどの水準で推移し、新規雇用人員数は増加傾向をたどった。

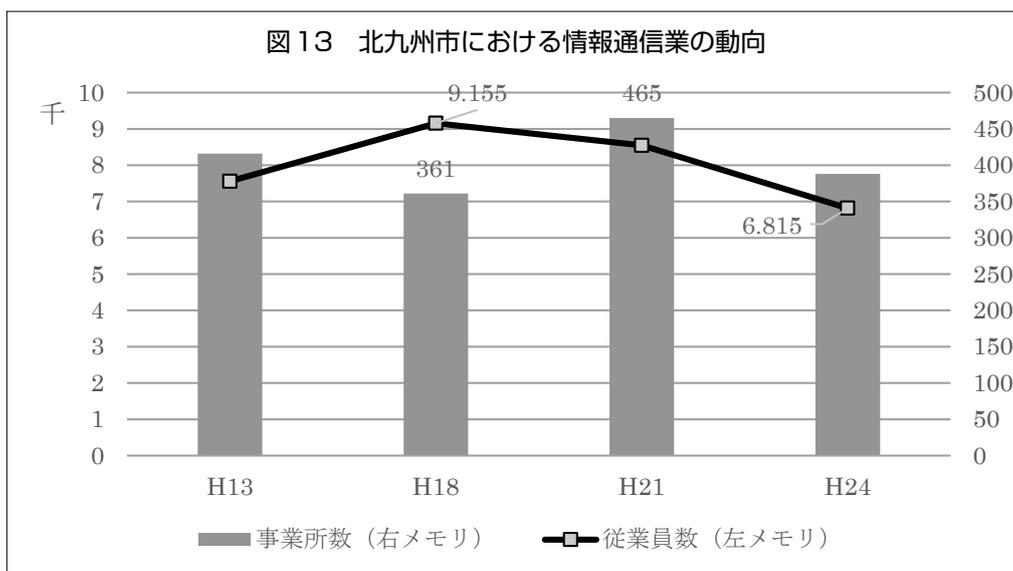
期待の大きい情報通信産業については、平成18年(2006)に従業員数1万人に迫る規模ま



(資料) 図7と同じ。



(資料) 図7と同じ。



(資料) 図3と同じ。

で成長したが、その後伸び悩んでいる。事業所も平成21年(2009)の465をピークとして減少した。今後、情報化社会の深化が進むことを考慮すると、自動車や家電等の情報化が進むであろう。主力産業としての情報産業を育成していくために、さらなる誘致策を展開していく必要がある。

むすび

以上述べてきた事柄を表3で総括した。この表から言えることは、産業の動向にあわせ

表3 総括表

	全国・市の総合基本計画	北九州市 産業・人口・インフラ整備	主な産業団地(分譲等)	立地担当部署の資源	補助金の推移
S40-44	1、2全総策定(S37、44) 市長期総合計画(S40)			経済局商工貿易課(S42) 経済局商工部商工課(S43)	
S45-49	市基本構想(活力ある産業・貿易都市)(S49)	田野浦コンテナターミナル供用開始(S46) 従業員数で卸・小売が製造を上回る(S47) 関門橋開通(S48)	響灘臨海工業団地(S45)		
S50-54	3全総策定(S52)	従業員数ピーク(49万人)(S50) 人口のピーク(107万人)(S54) 九州-中国自動車道連絡(S54)			
S55-59	80年代通商産業ビジョン(S55)	北九州都市高速道路開通(S55) 木刀浦コンテナターミナル供用開始(S56)		経済局商工部商工課(S55)	
S60-64	4全総策定(S62) 市ルネッサンス構想第1次実施計画(H1)	北九州都市モレール開業(S60) 事業所数ピーク(6万)(S61) 九州自動車道(小倉東一八幡)開通(S63)		経済局立地対策室(S60) 経済局企業振興部企業立地課(S62)	企業立地促進資金融資 企業立地促進雇用奨励金(S61) 企業立地促進補助金(S62)
H1-4		日明埋立竣工(H2)		経済局企業立地部企業立地課(H2)	
H5-9	市ルネッサンス構想第2次実施計画(H6)	東田総合開発区画事業開始(H5) 九州縦貫自動車道全線開通(H7) 響灘大水深港湾着工(H9)	北九州テクノパーク八幡西(H5) サイエンスパーク(H5)	経済局企業振興部企業立地課(H5) 経済局企業振興部企業誘致課(H9) 産業学術振興局産業誘致部誘致課(H9)	
H10-14	5全総策定(H10) 市ルネッサンス構想第3次実施計画(H12)		北九州学術研究都市開設(H12) 北九州臨空産業団地(H13) 響灘開発株式会社用地(H13) 旧新日鐵八幡に自動車部品企業進出(H14)		企業立地促進補助金(設備投資) 企業立地促進補助金(雇用創出)(H12)
H15-19		加工組立型工業の出荷額シェアのピーク(H16) 出荷額全国比率4.0(6.3%)(H17) ひびきコンテナターミナル供用開始(H17) 従業員数でサービスが卸・小売を上回る(H18) 新北九州空港開港(H18)	北九州空港跡地産業団地(H19)		国際物流特区助成金(設備投資) 国際物流特区助成金(雇用促進)(H16) 空潤化対策特別交付金(設備投資) 空潤化対策特別交付金(雇用創出)(H17)
H20-24	市基本構想(「元気発信!北九州」)(H20)	新若戸トンネル開通(H24)		産業経済局産業誘致部誘致課(H20) 産業経済局企業立地支援部企業立地支援課(H24)	環境・エネルギー助成金(設備投資) 環境・エネルギー助成金(雇用創出)(H22) オフィス立地補助金(設備投資) オフィス立地補助金(雇用創出)(H23)
H25-					市街地臨海部企業集積特別助成金(設備投資)(H25)

(資料) 筆者作成

て基本計画が策定され、誘致の受け皿として産業の特性に応じたハード整備、ソフトの体制整備がなされてきたということである。

市の誘致環境の整備にとり、転換期となったのが平成6年のルネッサンス構想第2次実施計画の時期である。この時期にエコタウンやいわゆる四大プロジェクト（響灘大水深港湾、北九州空港、学術研究都市、東九州自動車道）が推進され、今日の立地環境の骨格が形成されることとなった。産業団地においても、学術研究、港湾、空港に関連したものが整備されるようになり、それに応じて誘致部署も経済局から産業学術振興局に衣替えされていったのである。補助金についても物流や環境関連のものが出てきた。ルネッサンス構想第1次実施計画前までに、人口、従業員数、事業所数がピークを迎えて減少し、それを受ける形で計画が策定されてきた。そのようなことからすれば、本市の誘致政策の転換点はルネッサンス構想第2次計画にあたる平成5～9年の時期であるといえるのである。

現在、環境、情報、次世代自動車、ロボット、健康・生活支援ビジネス、集客交流、水ビジネス等の都市インフラ産業が、市の新成長戦略産業として取り上げられている。このような産業群を誘致、立地させるためにも、企業側の要求する立地要因と、市が保有する立地条件をできるだけ擦り合わせてマッチさせ、誘致後もサポートを持続させる誘致政策が、今後とも重要であろう。

（本学 地域戦略研究所 所長）

〔注〕

- 1) 『地方消滅』で出されている「防衛・反転線」や「ダム機能」の考え方は、4全総で出された多極分散型国土構造の発想に類するところがある。従来の国土政策を十分検討した上で提出された概念であるのか、検証する必要がある。小磯修二氏も「これまでの地域政策を丁寧に検証しながら、その経験を踏まえて地方創生に向き合っていく必要がある」[小磯、2015：56]と述べている。
- 2) 輸送基盤整備では、東九州縦貫自動車道構想とともに、「東九州新幹線」構想も記載されていた。
- 3) 池田潔氏は中小企業の発展経路を、対等性／価格決定権、自社製品の度合い、価格交渉力の程度に応じて、「自立」型下請企業からより高度な「自律」型下請企業にグループ分けをしている[池田、2012b：50]。地域の産業構造を強固にするためには、D.マッセイの言う「域外支配」[external control, D.Massey, 1995：88]を排除するために、「自律」型企業を育成、誘致していくことが肝要である。
- 4) この記述は平成15年(2003)段階の評価であり、前年のITバブル崩壊の影響によって、立地件数が減少した時期のものである。
- 5) 地方公務員の海外派遣にはいくつかの制度上の課題があるが、地方にサービスする公務員の海外長期派遣については、長期的に地元にとってもプラスの経済効果をもたらし、実際に地元企業の受注増がもたらされている成果を明示していく活動が必要であ

る。

〔参考文献（引用文献）〕

- 池田潔（2003a）「企業城下町型産業集積における機能強化の方向」（北九州市立大学北九州産業社会研究所編）『21世紀型都市における産業と社会』海鳥社、pp.27～49
- 池田潔（2012b）『現代中小企業の自律化と競争戦略』ミネルヴァ書房
- （財）北九州都市協会（1998）『'98北九州市の産業 現状と展望』
- （財）北九州都市協会（2001）『北九州市産業レポート』
- 北九州市（1998）『北九州市産業史』
- 北九州市（2002）「主要プロジェクトリポート 北九州学術研究都市」
- 北九州市産業学術振興局（2002）『商工業施策のご案内』
- 小磯修二（2015）「地域政策の歴史的文脈と地方創生」『都市問題 7月号』後藤・安田記念東京都市研究所
- 根岸裕孝（2003）「企業誘致政策」（北九州市ルネッサンス構想評価研究会）『北九州市ルネッサンス構想評価研究報告書』
- 増田寛也（2014）『地方消滅－東京一極集中が招く人口急減』中央公論新社
- 柳井雅人（2003）「マザー・インダストリーとしての北九州産業」（北九州市立大学北九州産業社会研究所編）『21世紀型都市における産業と社会』海鳥社、pp.11～25
- 柳井雅人（2012）「日本における水ビジネスの現状と課題－北九州市の事例をふまえて－」『マネジメント論集』北九州市立大学マネジメント研究科、pp.31～44
- Massey,D.(1995): *Spatial Divisions of Labour: Social Structures and the Geography of Production*, Second Edition, London: Macmillan（富樫幸一・松橋公司監訳（2000）『空間的分業－イギリス経済社会のリストラクチャリング－』古今書院

中小企業の今日的課題

—下請中小企業の自立に関する一考察—

坂本 隆行、吉村 英俊

はじめに

I 中小企業の置かれている現状と課題点

II 自立型中小企業経営

おわりに

<要旨>

本論文は、市場経済における中小企業とは、どのような存在で、どのような経営課題に直面しているのか、さらに中小企業の経営問題の克服に必要な経営戦略とは何かについて考察したものである。考察より、中小企業は大企業と比較して収益性が低く、自社の強みを活かした企業努力を行い、自立型中小企業に転換する必要があること、そのためにはコーポレート・ブランドを確立し、持てる強みを知る機会を消費者、発注企業、サプライヤーに与える必要があることが明らかになった。

<キーワード>

下請中小企業(subcontracting SMEs) 自立型中小企業(self-supporting SMEs) 経営戦略(management strategy) 選ばれる企業(chosen enterprise) コーポレート・ブランド(corporate brand)

はじめに

中小企業を論ずるにあたり、「中小企業が我が国経済を底支えしている」ということはすでに周知の事実であり、常に指摘され続けてきた事柄である。しかしながら、一部の例外を除き中小企業が我が国経済をけん引しているという社会貢献度の高さに対して、下請け問題や経済の二重構造問題等、中小企業が経済的に一向に報われない感があるのも、また事実である。

本稿は、このような中小企業の経営課題に対して、経営戦略の一例を導き出すことを研究目標とするものである。

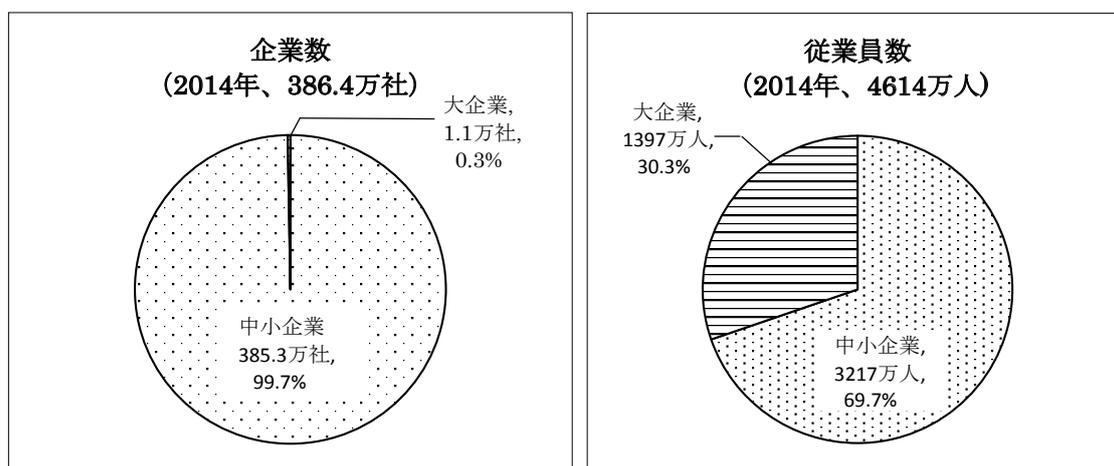
I 中小企業の置かれている現状と課題点

1 中小企業の現状と市場での位置づけ

2014年度における中小企業の企業数は385.3万社であり、これは我が国の全企業数の実に99.7%を占めている。また中小企業の従業者数は3,217万人であり、全従業員数の約7割を占めている（図1）。

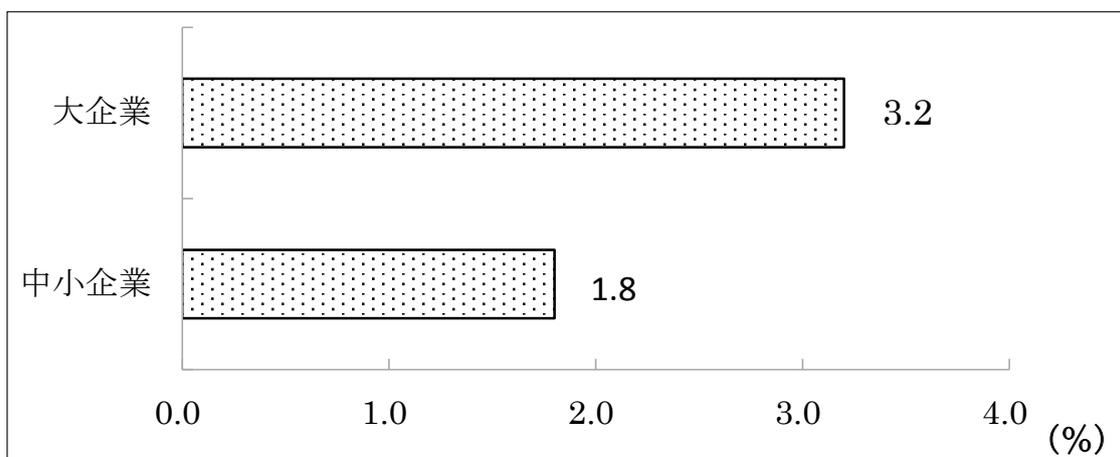
一方、収益性について見てみると、中小企業の「売上高経常利益率」は1.8%に止まり、大企業の3.2%と比べ約4割に過ぎない(図2)。中小企業白書では、「中小企業は産業の担い手であり、実質的に国民生活を支える我が国経済の母体である」[中小企業白書2011年版：59]と述べているものの、中小企業の従業員が、大企業に比して「売上高経常利益率」の低い環境下で働いているのである。中小企業の経営が、薄利経営による資金繰りの問題等、

図1 「中小企業数、従業員数、製造業付加価値額」



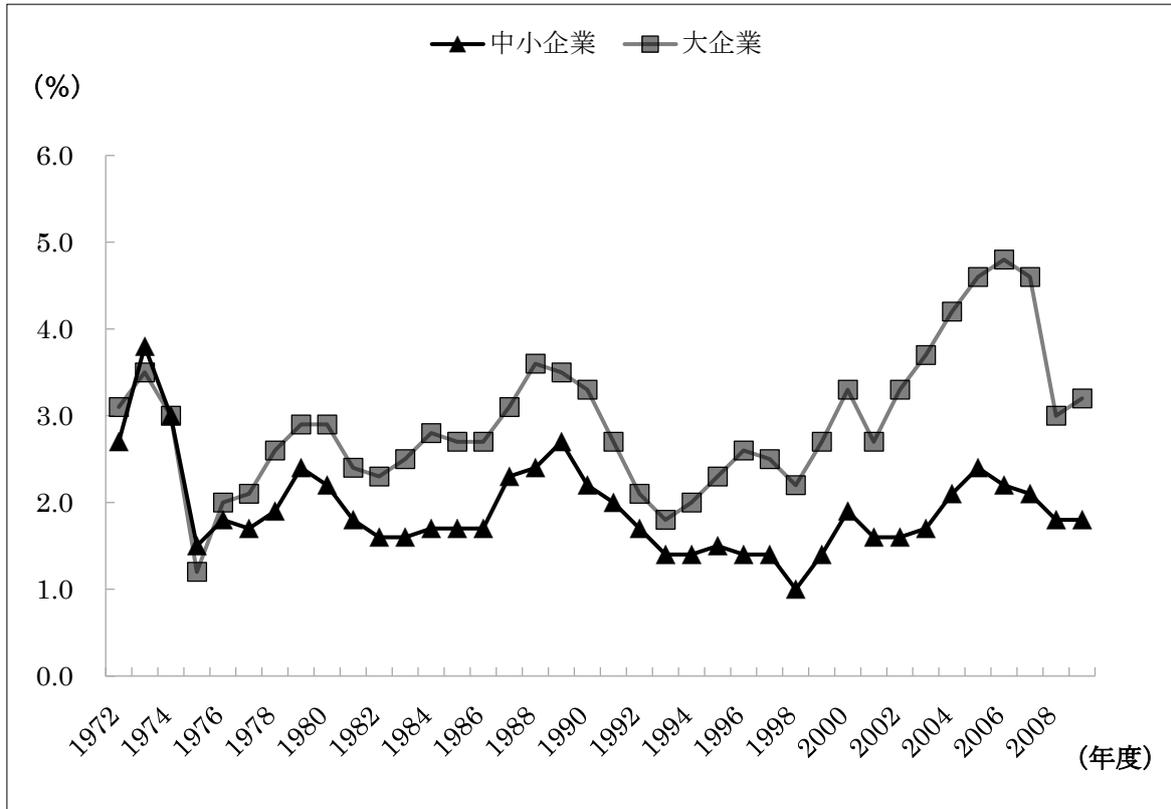
(出所) [中小企業庁HP「中小企業白書2014年版」] を元に筆者作成。

図2 「大企業と中小企業の売上高経常利益率の比較」



(出所) [中小企業白書2011年版] を元に筆者加筆修正。

図3 「大企業・中小企業の年度別売上高経常利益率平均値」



(出所) [中小企業白書2011年版：73] を元に筆者加筆修正。

倒産の危機と隣り合わせの緊迫した状況であるといわれるが、このデータからも見てとれる。

さらに長期的な視点で中小企業の収益構造を考察するため、過去37年間に及ぶ大企業・中小企業の年度別売上高経常利益率の推移（図3）を見てみると、1973年度から1975年度にかけて中小企業の値が大企業を上回るものの、それ以降の中小企業の値は約2.0%前後を上下しながら今日まで推移している。注目すべきは、1976年度以降、中小企業の売上高経常利益率が一度も大企業の値を上回ることが無かったことである。

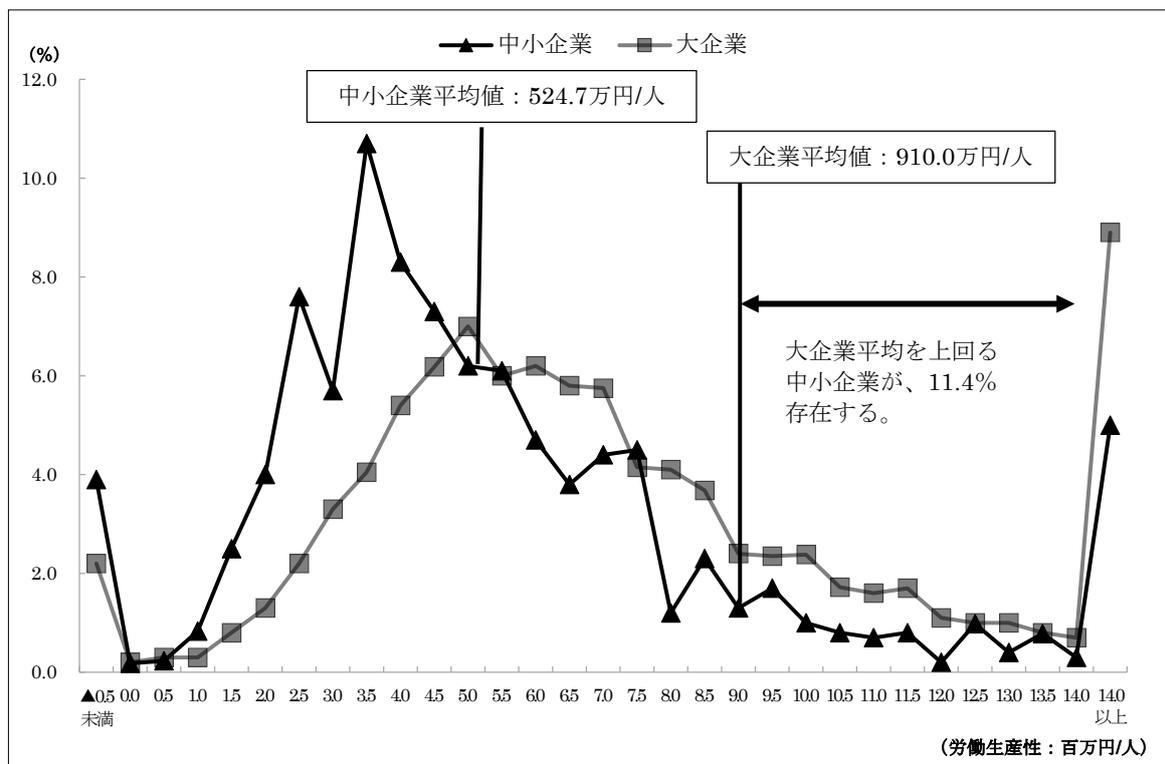
ここからも、総じて中小企業が大企業に比べ、慢性的に厳しい経営環境下で経営していることが分かる。

2 収益性の高い中小企業の存在

中小企業は総じて経済的に厳しい環境下で経営を行っているが、中小企業白書の指摘では、「中小企業全体のなかで約24.8%の中小企業が、売上高経常利益率において大企業の平均値を上回っている」ということも指摘されている [中小企業白書2011年版]。当然ではあるが、全ての中小企業が低収益構造では無いのである。

さらにこの傾向は、労働生産性においても同様の結果を示している。労働生産性とは、

図4 「労働生産性の分布（製造業）」



(出所) [中小企業白書2011年版] を元に筆者加筆修正。

付加価値額¹⁾を労働者数で除したものであるが、大企業の労働生産性が1人当たり平均910.0万円であるのに対して、中小企業の労働生産性は、1人当たり平均524.7万円と約6割に止まっている。しかしながら前述の売上高経常利益率同様に、大企業平均を上回る労働生産性を維持する中小企業が、少数ながら11.4%存在している(図4)。

3 下請中小企業の存在

ここまでで、中小企業が市場全体のなかで、総じて厳しい経営環境下で経営活動を営んでいること、しかしながら少数ではあるが一定数の中小企業が大企業を上回る付加価値を生みだしていることが、明らかとなった。

現在、中小企業の存在形態が多様化する中であって「下請中小企業」は、依然として中小企業特有の厳しい経営環境下にある。下請中小企業は、全中小企業数の約半数を占める代表的な経営形態となっている。とくに製造業における下請中小企業数の割合は、1981年の65.5%をピークにその後、減少傾向にあるものの、1998年においても未だ47.9%が下請の形態である(図5)。このことを鑑みれば、下請形態とは、中小企業特有の形態ともいえよう。

中小企業問題に於ける下請研究の重要性について、川上(2006)は「(下請制の研究視角が、旧来の「社会構造としての従属関係」から昨今の研究視角である「下請業の果たす役割の

強調」へと変化するも) 下請制や下請中小企業は、中小企業論における主要な検討課題であることに変わりはない」[川上、2006:2]と指摘している。

以上より、中小企業の特徴的な経営形態である「下請中小企業」に焦点を当て、中小企業の経営課題について論じることにする。

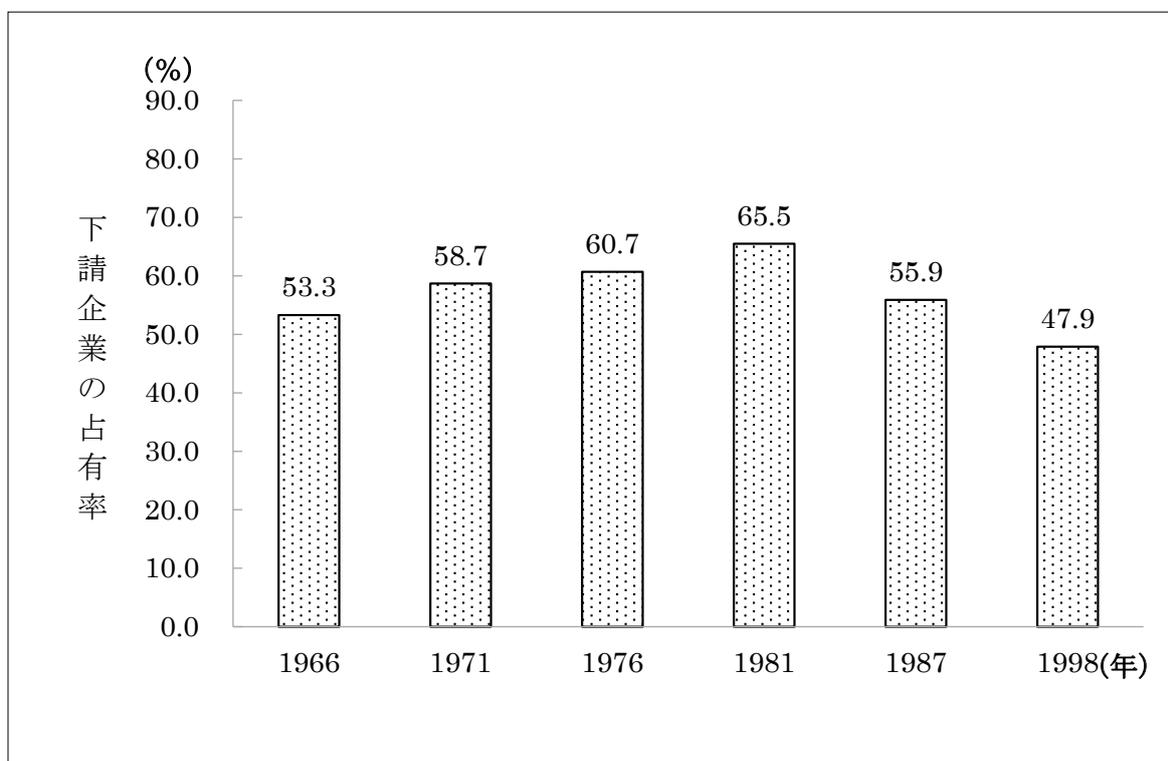
図6は、下請形態に依存する中小企業のメリットを心情面からアンケート調査したものである。下請中小企業は、系列企業に属することのメリットを「過去取引の経験やノウハウを活かせる」や「新たな販売活動等営業活動をしなくてもよい」など、仕事を安定的に確保できることを高い割合で挙げている [中小企業白書2011年版]。

一方、系列組織に属することのデメリットとしては、「価格条件等の取引条件の変更が難しい」「過去の経緯等から無理な注文等押し付けられる」といった、いわゆる従属的な立場に立たされることの不利益を高い割合で挙げている [中小企業白書2011年版]。

この2つの中小企業白書のアンケート調査(図6・図7)を総括すれば、下請形態に依存した経営を行っている中小企業の心情とは、「過去取引の経験やノウハウを使え、なおかつ新規営業販売活動を行わず発注企業より仕事を受注できるメリットがある代わりに、価格等の取引条件は発注企業に委ねられ、無理な注文を受けざるを得ないというデメリットがある」と解釈することができる。

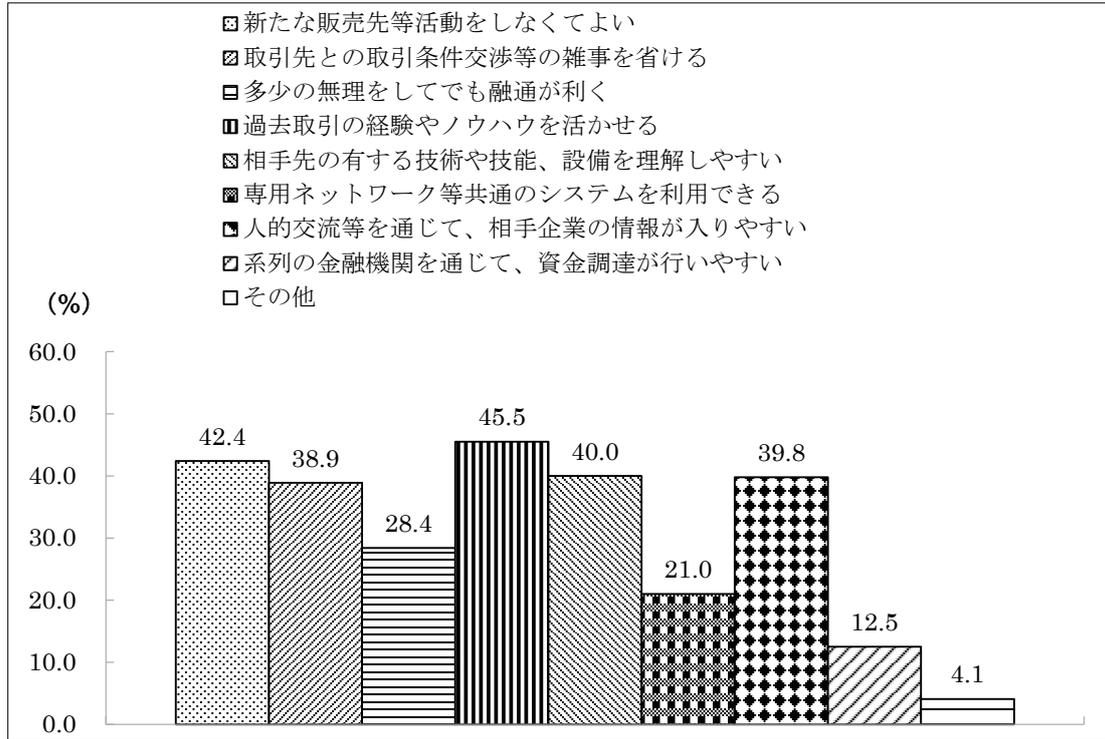
また上述の「下請形態」を大企業の立場から意識調査した結果を見てみると、約4割の

図5 「下請中小企業比率の推移」



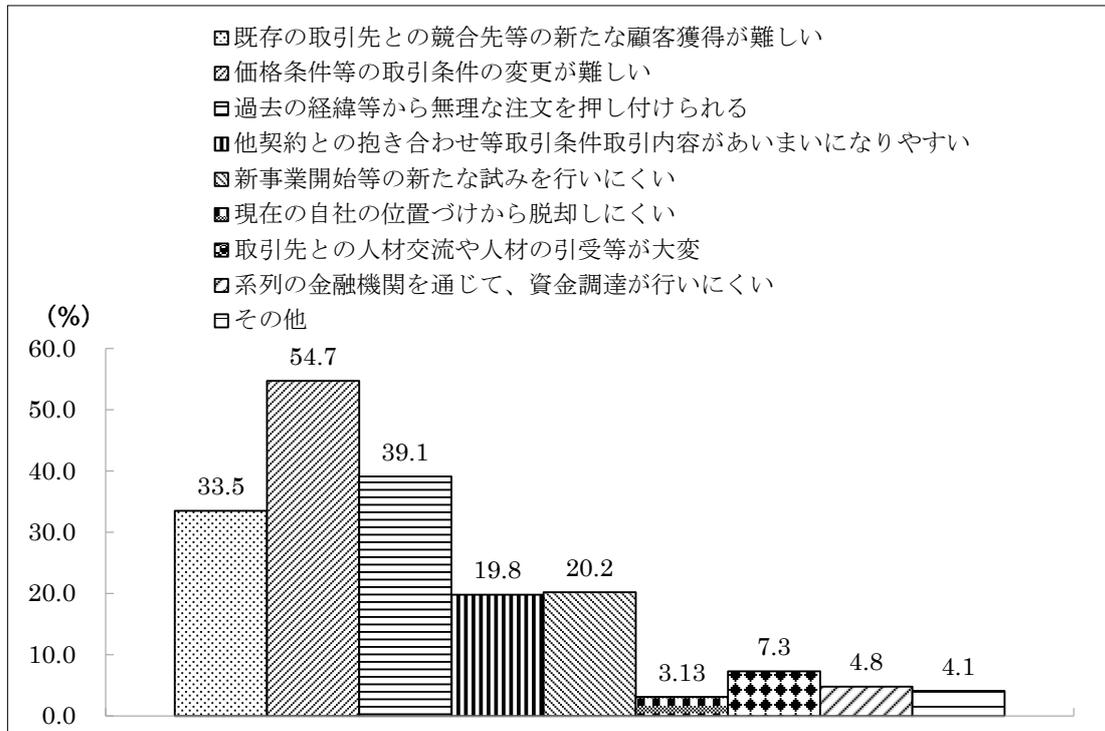
(出所) [中小企業庁HP『中小企業白書2005年版』「第2部 経済構造変化と中小企業の経営革新等」]を元に、筆者加筆修正。

図6 「系列組織に属することのメリット」



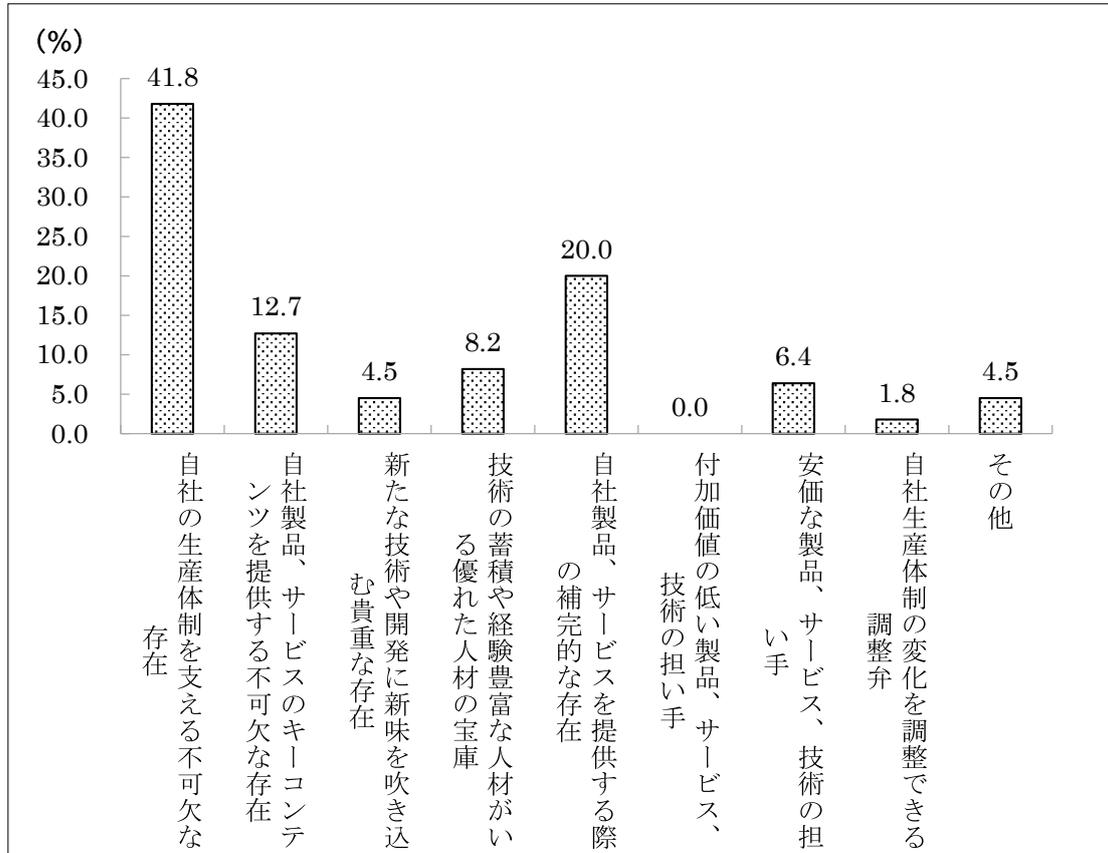
(出所) [中小企業白書2011年版] を元に筆者加筆修正。

図7 「系列組織に属することのデメリット」



(出所) 中小企業白書2011年版] を元に筆者加筆修正。

図8 「系列組織に属する中小企業の存在」



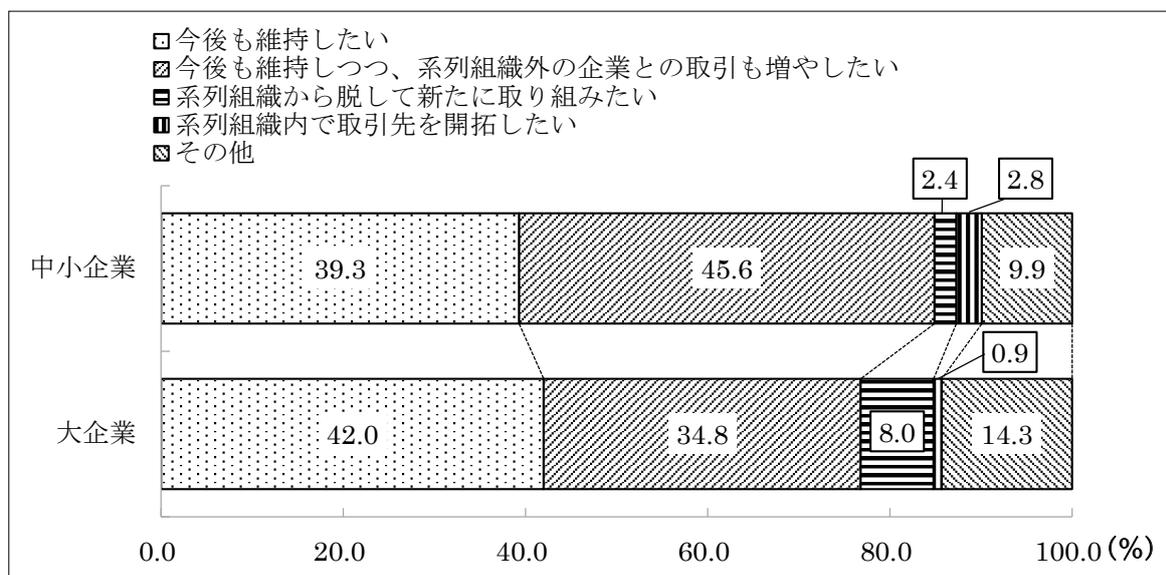
(出所) [中小企業白書2011年版：87] を元に筆者加筆修正。

大企業が「自社の生産体制を支える不可欠な存在」であるとしており、さらに約2割が「自社の製品・サービスを提供する際の補完的な存在」であると回答している（図8）。

さらに、中小企業白書には「系列組織内において、中小企業は大企業にとって無くてはならない存在」[中小企業白書2011年版] であると付記されている。しかしこの場合、大企業のメリットを鑑みれば、系列組織内に組み込まれた中小企業の存在とは、大企業の景気変動に対し大企業の経済的リスクの回避という側面、いわゆる「バッファ」として捉えている傾向もあると考えられる。だからといって発注企業である大企業と下請中小企業を「企業規模による搾取のメカニズム」と直ちに捉えることもまた、真相を見間違えることになる。

図9は、系列組織内の企業との取引の意向を、大企業・中小企業双方にアンケートを実施したものである。その中で、中小企業・大企業共に実に約4割の企業が、系列企業との取引を「今後も維持したい」と答えている。とくに中小企業側では、系列企業との取引を「今後も維持しつつ、系列組織外の企業とも取引したい」という下請企業が約5割存在しており、系列企業との取引を「今後も維持したい」という意向(約4割)と合わせると、実に9割もの下請中小企業が、下請形態を今後も継続することを自ら望んでいることになる。

図9 「系列組織内の企業との取引意向」



(出所) [中小企業白書2011年版] を元に筆者加筆修正。

II 自立型中小企業経営

1 活力ある中小企業像

中小企業を取り巻く経済環境は厳しいが、この様な中で生き抜く為には、立ち向かう中小企業の「活力」が必要である。

岡田(1999)は、中小企業の存立根拠として、次のような市場の実態を指摘する。

完成品・部分品なども含めたあらゆる製品市場において、ニーズが多様化・高度化する中で、多様なニーズに対応する技術力を一企業で常に確保し続けるには、研究開発費などコスト面からも不可能と言ってよく、さらに市場細分化の過程で、かつてのような大量製品・大量販売といったスケールメリットの追求がなされる範囲が縮小している現状がある[岡田、1999：78]。

この様な昨今の市場の現状から、岡田(1999)は、必然的に特定分野での専門的ノウハウを蓄積した中小企業の役割が期待されるとし、中小企業の存立根拠を指摘している。

さらに岡田(1999)の指摘は、アジア企業の脅威という新たな問題に対しても向けられることになる。つまりアジアの企業との間で技術格差が縮小し、競争範囲が拡大した分野では低コスト競争が熾烈となるため、国内企業の優位性を発揮できる分野への進出・開拓を図らなければならないとしている。

では「活力ある中小企業」とはどのような中小企業なのか。

図9で下請中小企業の約9割が今後も下請形態を望んでいたが、下請企業の中には下請からの自立化を図る動きもある。岡田(1999)は、多くの中小企業で下請的な形態での限界が見られるようになったことから、下請形態を脱却し自立化を図る中小企業が相対的に増加していることを挙げ、活力ある中小企業像と中小企業の自立化の関係を指摘している。

さらにこのような取り組みが、同時にいわゆるアジア企業との競合状態から脱出するすべ
 でもあると指摘する [岡田、1999：79]。

2 中小企業の進化目標としての「自立型中小企業」

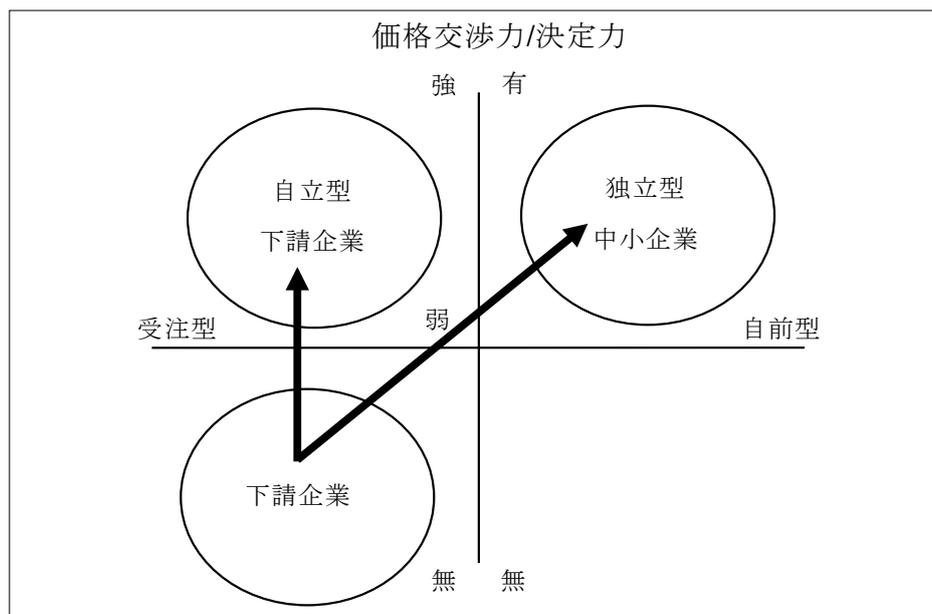
この岡田(1999)の「活力ある中小企業像」の見解を、池田(2007)も支持している。

図10は、池田(2007)による「自立型中小企業の位置と自立化への経路」を示している。
 縦軸は「価格決定力の有無」、あるいは「価格決定力はないが価格交渉力の強弱」のレベ
 ルであり、横軸は「自社製品を製造するのか」、「発注企業の指示・企画したものを製造す
 るのか」の度合いを示している [池田、2007：20]。

自立型中小企業について池田(2007)は、大きく2つのモデルを想定している。1つ目は、
 「独立型中小企業」である。これは、「自前で企画・開発を行うとともに、下請取引で見ら
 れるような発注業者との間で親企業²⁾が存在せず、市場において自由に価格を決定できる」
 [池田、2007：20] 企業である。2つ目は、「自立型下請企業」である。これは、「親企業か
 ら受注する点では下請企業と同じであるが、親企業に対して価格交渉力を有する」[池田、
 2007：20 - 21] 企業である。

池田(2007)は、自立型下請企業について次のように考察している。自社製品がなく、強
 力な価格決定力を持っていないという危惧すべき点を有するものの、「元請³⁾企業の言い
 なりにはならず、元請企業に対して“価格交渉力”を有している」ところに自立型下請企
 業の特徴がある。そのため、これまで下請企業の問題となっていた、「親企業の優位的地
 位の濫用による取引関係の非対称性が減少される」と考えられる [池田、2007：20]。

図10 「自立型中小企業の位置と自立化への経路」



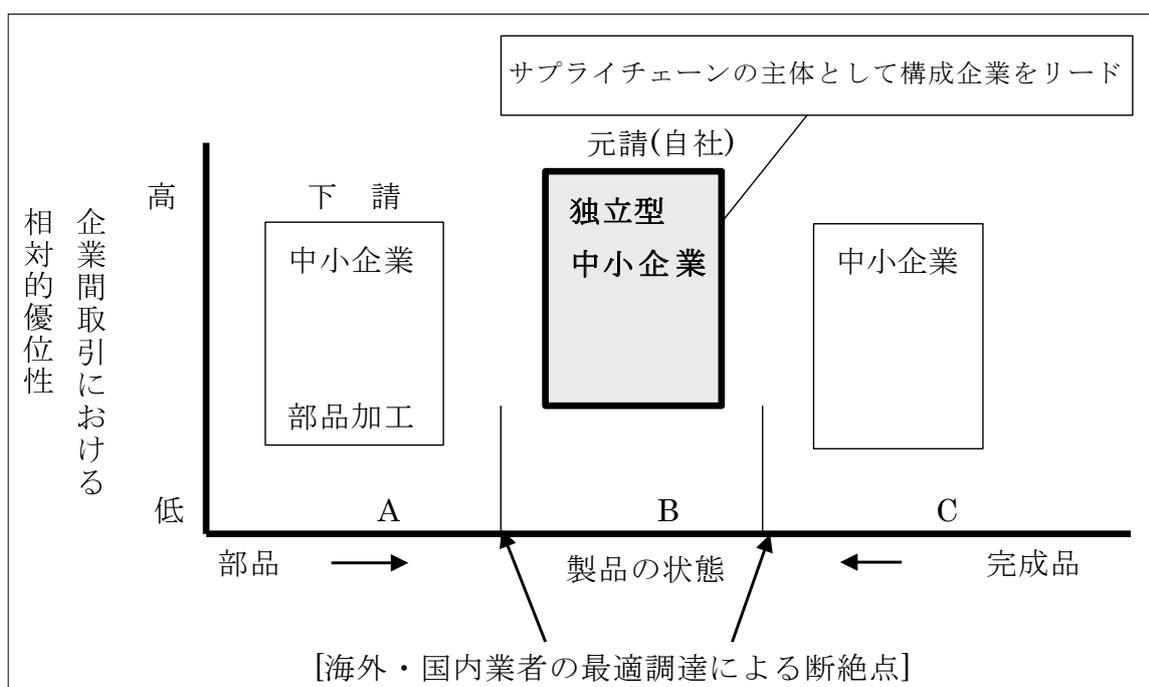
(出所) [池田、2007：21] を元に筆者加筆修正。

次に2つのモデルをサプライチェーンと自立型中小企業の関連性から見てみる。1つ目の「独立型中小企業」は、市場競争力を有した「強み」のある製品を自社生産することで、当該中小企業が主になって独自のサプライチェーンを構築する(図11)。2つ目の「自立型下請企業」は、形態こそ従来の下請中小企業と同じく発注企業のサプライチェーンに組み込まれているものの、特定分野での専門的ノウハウの蓄積で、発注企業と対等な関係を構築する(図12)。このように自立型中小企業は、サプライチェーンにおいて他のサプライヤーに対する優位性を持つのである。

これら自立型中小企業の進化の背景には、グローバル化やIT化の進展による発注企業側の世界最適調達という理由がある [池田、2007:18]。世界最適調達とは、サプライヤーの調達段階(図11・図12の図表下部A・B・C枠)で系列の有無を問わず、その都度条件に見合ったサプライヤーを世界中に求めて取引交渉を行うことである。このとき、自社独自の強みを顧客やサプライヤーに示すことができる自立型中小企業は、取引交渉でも優位性を発揮することができるのである。

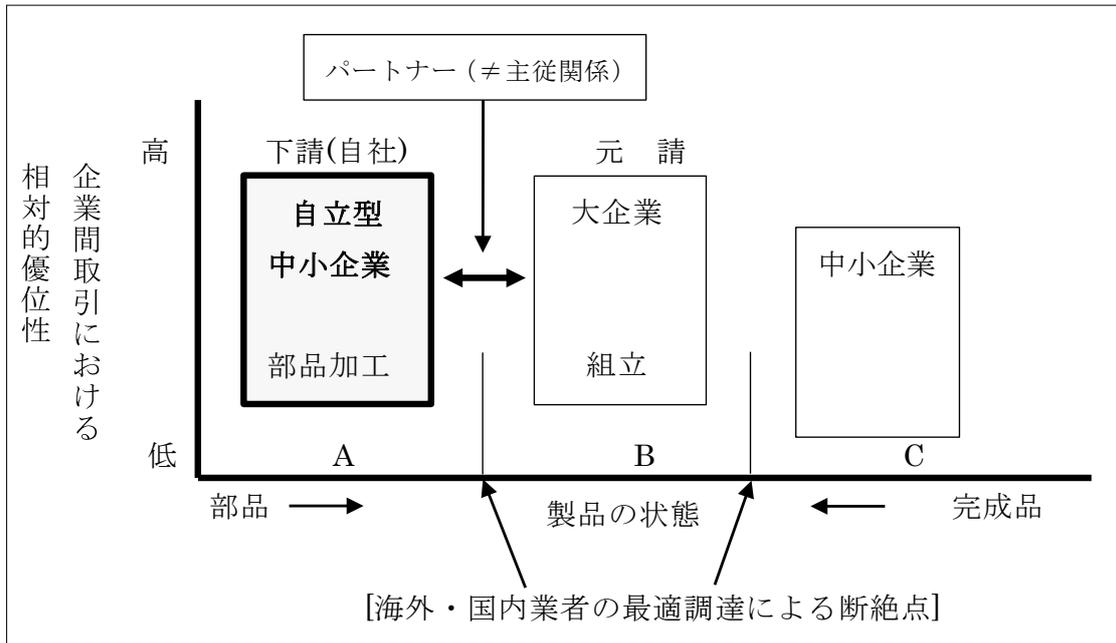
ここまでで、自立型中小企業の自社の経営努力による進化経路およびサプライチェーンでの優位性が明らかとなった。しかしながら、自社の経営努力にひたすら邁進し、上述の進化経路を辿る為には、企業を取り巻く環境要因を考慮しなければならない。先述の岡田(1999)による「アジア企業の脅威」や、池田(2007)による発注企業側での「世界最適調達の動き」は、市場環境の変化が常に流動的であり、企業経営に影響を与えるのである。

図11 「独立型中小企業の優位性」



(出所) 筆者作成。

図12 「自立型下請企業の優位性」



(出所) 筆者作成。

3 当該市場より選ばれる企業への進化

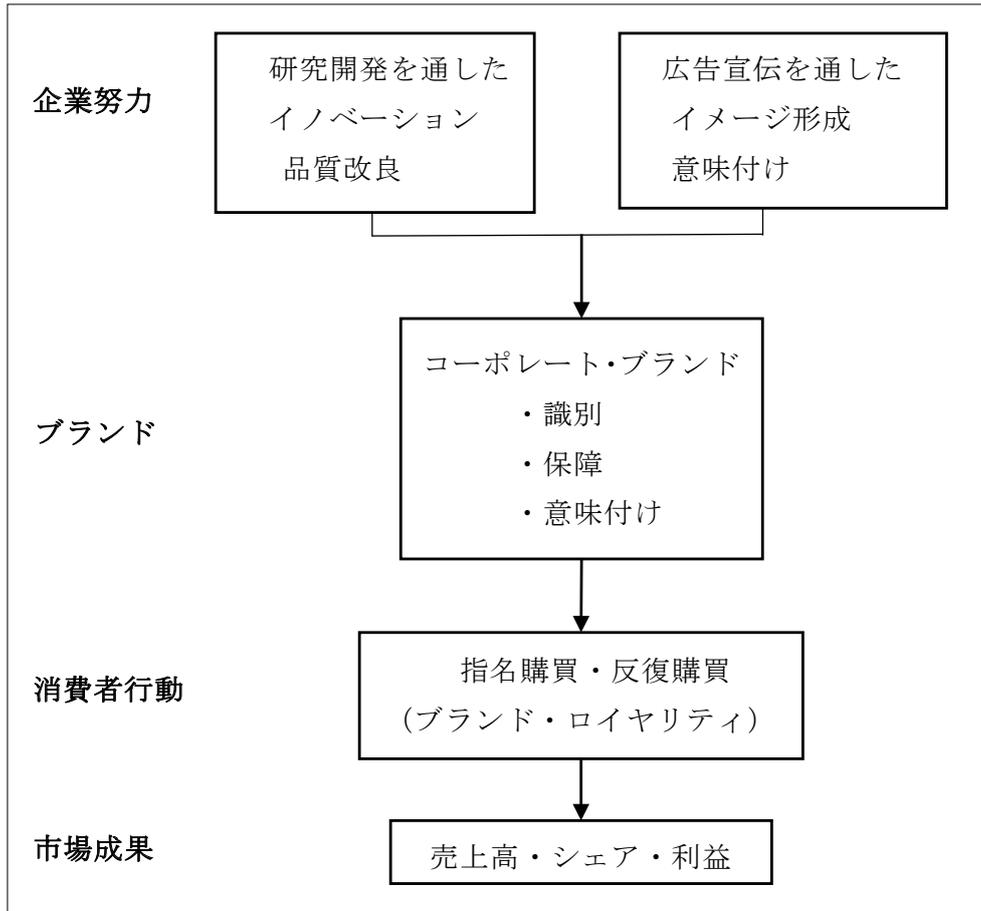
では、実力が備わった自立型下請企業が、これまで取引を行ったことのない新たな発注企業から選ばれる為に、また同じく独立型中小企業が新たなサプライチェーンを展開する際にサプライヤーの協力を得られる企業となる為に、どのような経営戦略を行えばよいのか。「選ばれる企業」となるには、「強み」の技術やノウハウを保持しており、それが自立型下請企業であれば対象となる新規取引先としての発注企業から、また独立型企業であれば対象となる新たな市場からビジネスパートナーとして懇願されなければならない、そのためには「認知」のステップが必要となる。

自社の強みを認知され、「指名」を受けるための経営方針を、青木（1999）は次の2通りをもって説明する。1つ目は、「研究開発を通じたイノベーション・品種改良等」であり、自社で市場競争力をつけた所謂「強みを持つ企業」になることである。2つ目は、「広告宣伝を通じたイメージ形成・意味付け等」である。青木（1999）は、この2つの企業努力が、「ブランド」となり、識別性が付与され、顧客の指名買い及び反復購買を誘発するという〔青木、1999：17〕。即ちブランドとは、「様々な企業努力を市場成果へと結び付け、変換する連結装置」〔青木、1999：17〕といえるのである。

青木（1999）の説明からもわかるように、当該中小企業が市場から選ばれ続ける為には、企業努力により生まれた経営資源としての自社の強みが、市場から認知を受け、新たな取引を対象市場の消費者、発注企業、サプライヤーから懇願されるというプロセス（しかけ）が必要となる。つまり、自社の強みを「知る機会（知らせる機会）」を対象市場の顧客、発

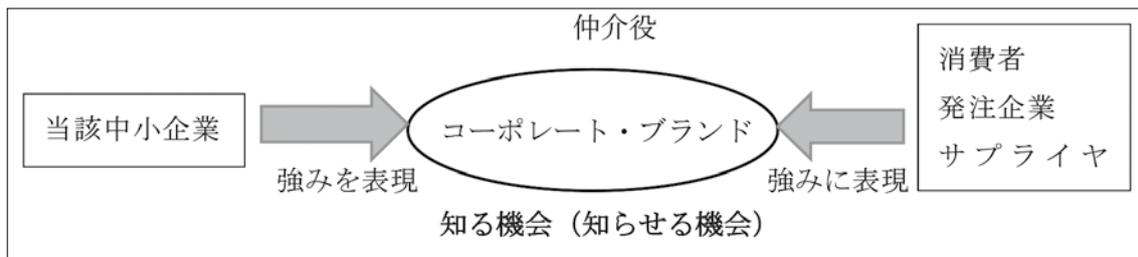
注企業、サプライヤーに与える必要がある。その仲介役こそが「コーポレート・ブランド」である(図14)。因みに、ブランドは製品名が差別化機能や保証機能を持つ印であるが[栗木、2004：115-116]、コーポレート・ブランドも企業名が同様の効果を持つものと考えられる。コーポレート・ブランドの効果は、当該中小企業と消費者、発注企業、サプライヤーの仲

図13 「企業努力と市場成果との連結装置としてのブランド」



(出所) [青木、1999：17] を元に筆者加筆修正。

図14 「中小企業と取引先を仲介するコーポレート・ブランド」



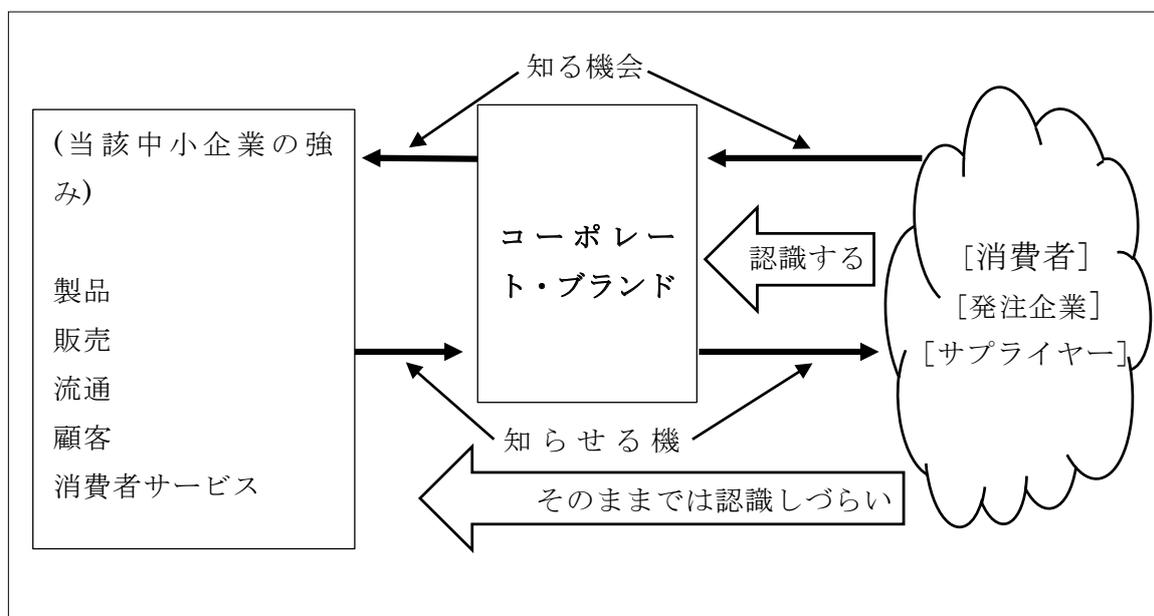
(出所) [青木、1999：23] を元に筆者加筆修正。

介役として表れる。

元請・下請間の系列関係の崩壊という市場環境において、中小企業の「強み」を訴求先である対象市場の顧客や発注企業が、強みとして認識できなければ、選ばれることはない。即ち、まず当該中小企業を知る機会「消費者、発注業者、サプライヤーに知らせる機会」が必要なのである。そもそも企業の内部構造としての企業活動やポテンシャルは、双方に密接な関係がなければ、外部からはかり知ることなどできない。このように、内部を理解させる仲介役(インターフェース)が存在しない状態で当該企業を外部から観測すれば、当然ではあるが企業活動やポテンシャルはクローズドの世界として映るのである。

また「選ばれる」ためには、企業活動を可視化させる必要がある。対象市場の顧客や発注企業が世界最適調達を行う経営環境の中で、中小企業が自社の「強み」を対象市場の顧客や親企業に対して可視化させ、自社の「強み」を訴求させる為には、中小企業の「強み」をコーポレート・ブランドとしてシンボル化させ、対象市場の顧客や発注企業に対し、シンボル化されたイメージを惹起させることが求められる。このようにコーポレート・ブランドを確立させることは、対象市場の顧客や発注企業が、当該中小企業の「強み」をシンボル化させることによる感情的・機能的ベネフィットのもたらす印象の蓄積を心情的な情感として惹起させ [Knapp、2000：66]、対象市場の消費者、発注企業、サプライヤーと当該中小企業を連結する、中小企業の経営戦略の強力なツールとなるのである。

図 15 「選ばれる企業の仕組み」



(出所) 筆者作成。

おわりに

下請中小企業が、困窮する経営環境から脱し、収益性の高い企業へ転換するためには、自立型下請企業や独立型中小企業として進化する必要がある。この進化は、自社の持てる強みやポテンシャルを企業努力によってコーポレート・ブランド化させ、対象市場の消費者、発注企業、サプライヤーに「選ばれる企業」として認知されることによって可能となる。

今後、中小企業独自のコーポレート・ブランドの概念や生成メカニズムについて、研究を深化させていきたい。

(本学 大学院社会システム研究科博士後期課程 院生、本学 地域戦略研究所 教授)

〔注〕

- 1) 売上高－変動費＝限界利益で表される。
- 2) 主従関係にある取引の発注業者であり、価格交渉または決定において、強い立場にある。
- 3) 下請企業に対する発注業者(親企業)。

〔引用文献〕

- 青木幸弘(1999)『ブランドビルディングの時代－事例に学ぶブランド構築の知恵－』電通
- 池田潔(2007)「自立型下請企業のビジネスモデル分析」『北九州市立大学都市政策研究所 紀要』第1号
- 岡田浩一(1999)「中小企業を巡る環境変化とその対応－集積構造の変化という視点から－」前田重郎/石崎忠司編『中小企業の現状とこれからの経営』中央大学出版部
- 川上義明(2006)「下請中小企業の経営に関する一考察－新しい視点からの検討－」『福岡大学商学論叢 51号』
- 栗木契(2004)「ブランド価値のデザイン－ブランドを基軸とした売れる仕組みのメカニズム－」『製品・ブランド戦略〔現代のマーケティング戦略①〕』有斐閣
- 中小企業庁編(2011)『中小企業白書2011年』ぎょうせい
- Knapp,D,E (2000), *The Brandmindset,BrandStrategy* (阪本啓一訳(2000)『ブランド・マインドセット』翔泳社

URL

中小企業庁 HP 「中小企業白書2005年」、2015年12月15日参照

〈<http://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/h17/hakusho/html/17211220.html>〉

中小企業庁 HP 「中小企業白書2014年」、2015年12月15日参照

〈<http://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/H26/download/14042500h26Gaiyou.pdf#search='%E5%85%A8%E5%9B%BD%E3%81%AE%E4%BC%81%E6%A5%AD%E6%95%B0>〉

〔参考文献〕

- 伊藤邦雄(2000)『コーポレートブランド経営』日本経済新聞社
- 伊藤昌直(2011)『中堅・中小企業の「事業シフト」戦略』ダイヤモンド社
- 岩田智(1994)『研究開発のグローバル化—外資系企業の事例を中心として—』文真堂
- 浦野恭平(2010)「中小企業と「個」を活かす経営 - 知識経営の実践に向けて - 」『北九州市立大学商経論集第45巻,第1・2・3・4合併号』
- 柿野鉄吾(1987)「わが国経済と中小企業」車戸實編『中小企業論』八千代出版
- 清成忠男(1997)『中小企業読本 第3版』東洋経済新報社
- 坂本隆行(2012)「中小企業におけるブランド創設のあり方」『日本商業施設学会第11回研究発表論集』
- 関満博(1995)『地域経済と中小企業』筑摩書
- 田中利見(1996)「中小企業の経営戦略」清成忠男/田中利見/港徹雄著『中小企業論』有斐閣
- 田中洋(2002)『企業を高めるブランド戦略』講談社現代新書
- 三井逸友(2002)『現代経済と中小企業—倫理・構造・実体・政策—』青木書店
- 四元正弘(2003)「ブランドを成立させる4つの基本要件と—落とし穴」『経営戦略者2003年10月号』TKC
- Aaker,D.A. (1991), *Managing Brand Equity: Capitalizing on the Value of a Brand Name*, The Free Press (陶山計介/中田善啓/尾崎久仁/小林哲訳(1994)『ブランドエクイティ戦略—競争優位を創りだす名前、シンボル、スローガン』ダイヤモンド社)。
- Aaker,D.A. (1996), *Building Strong Brands*,The Free Press (陶山計介他訳(2001)『ブランド優位の戦略—顧客を創造するBIの開発と実践 第5版』ダイヤモンド社)
- Greiner,L.E. (1972), “Evolution and Revolution as Organizations Grow”, *Harvard Business Review*, July-August.
- Keller,K.L. (2003), *Strategic Brand Management and Best Practice in Branding Cases, 2nd Edition*, Prentice Hall (恩蔵直人研究室訳(2003)『ケラーの戦略的ブランディング』東急エージェンシー出版部)
- Mary, J.H.-Schult,M. (2001) “Are the Strategic Stars Alignedyou’re your CorporateBrand?” *Harvard Business Review 2003*, Harvard Business school Press (ハーバード・ビジネス・レビュー編集部訳(2005)「コーポレートブランドの戦略的価値」『ブランディングは組織力である』ダイヤモンド社)

福岡県内自治体における世界文化遺産に対する市民意識と活性化策

内田 晃

- I 研究の背景と目的
- II アンケート調査の概要
- III アンケート分析から見た世界遺産に対する市民意識
- IV 今後の課題と展望

<要旨>

平成27年にユネスコ世界文化遺産に登録された「明治日本の産業革命遺産」の構成資産が立地する県内3自治体の市民を対象としたアンケート調査から、その認知度、訪問意向、活性化への期待の高さなどを明らかにした。その上で、幅広い広報戦略、アクセス改善、展示機能の強化などを課題としてあげるとともに、地域セクターによる自立した活動の支え、周辺地域や関連資産との連携などが世界遺産を活かした地域活性化に必要である事を指摘した。

From the results of questionnaire survey about new UNESCO World Heritage “Meiji Industrial Revolution” in Fukuoka Pref., the acknowledgement, the intention to visit and the expecting for the activation of the local economies are quite high. Based on these analysis, widespread strategy for the publicity, improvement of the access and the reinforcement of the display were extracted as an important issue. Also it has been brought out that the independent activities by the local sectors and the cooperation between other historical site will necessary to bring the future regional development.

<キーワード>

ユネスコ世界文化遺産 (UNESCO World Heritage)、明治日本の産業革命遺産 (Meiji Industrial Revolution)、地域活性化 (Regional activation)

I 研究の背景と目的

平成27年7月にドイツ・ボンで開催された第39回世界遺産委員会において、「明治日本の産業革命遺産 製鉄・鉄鋼、造船、石炭産業」がユネスコ世界文化遺産に登録された。同遺産は、既に工業が近代化されていた西洋から、非近代化時代の我が国への産業移転が成功したことを証言する遺産群によって構成されており、西洋以外の地域で初めて、かつ

極めて短期間のうちに近代工業化を果たし、その後、日本の基幹産業となる製鉄・製鋼、造船、石炭と重工業において急速な産業化を成し遂げたことが評価されたものである。

福岡県に関連する資産としては、表1に示すように官営八幡製鐵所が北九州市に3箇所及び中間市に1箇所、三池炭鉱が大牟田市と熊本県荒尾市に跨るエリアに4箇所及び熊本県宇城市に1箇所（三角西港）の合計9つの構成資産が認定された。福岡県内では「神宿る島・宗像、沖ノ島と関連遺産群」が平成21年に世界遺産暫定リストに掲載されているが、本登録が決定したのは今回の「明治日本の産業革命遺産」が初めてであった。

ところが今回認定された構成資産は、福岡県内だけでなく、岩手、静岡、山口、佐賀、長崎、熊本、鹿児島との8県にわたって広域的に分布しているのが特徴で、我が国の他の世界遺産とは大きく異なるものである。登録決定以前より、構成資産を有する各自治体は連携して世界遺産を活かした観光施策を推進してきたが、同時に登録決定後の盛り上がりが一時的なものとならないよう、それぞれが独自の観光施策を実施していくことが求められている。さらに、今回の構成資産の中には稼働中の現役施設が多く含まれており、観光客

表1 福岡県内の構成資産

エリア	名称	所在地	見学	施設概要
八幡	八幡製鐵所旧本事務所	北九州市	不可（眺望スペースからの外観見学は可）	製鐵所の技術者によって設計され、1899年に建設された赤煉瓦組積造の建物。屋根は和瓦、小屋組みは洋風トラス、煉瓦積みはイギリス式など日本と西欧の建築様式を併せ持った建物である。1922年まで本事務所として使用された後、研究所や検査部門などに利用された。
	八幡製鐵所修繕工場	北九州市	不可	1900年にドイツの製鐵会社によって建設された鉄骨建築。現存する日本で最も古い鉄骨構造の建物で、現在でも修理工場として使用されている。
	八幡製鐵所旧鍛冶工場	北九州市	不可	修繕工場と同じく1900年に建設された鉄骨造の建物。製鐵所で使用する金物や大型の工具の製造が行われていた。現在は創業時からの資料約4万点を保管する史料室となっている。
	遠賀川水源 地ポンプ室	中間市	内部不可（外観は周囲から見学可）	製鐵所第一期拡張工事に伴う工業用水を確保するために製鐵所から約11km離れた遠賀川沿いに設置された取水・送水施設で1910年に操業を開始。外観は明治建築の典型的な煉瓦建造物だが、動力を蒸気から電気に変え、ポンプも一新して、現在も稼働している。
三池	宮原坑	大牟田市	可	1898年から1931年まで年間40～50万トンの出炭を維持した三池炭鉱の主力坑の一つ。現在は1901年に完成した第二堅坑の槽などが現存している。第二堅坑槽、第二堅坑巻揚機室は建造物として国の重要文化財に指定。
	三池港	大牟田市	可	三池炭鉱で産出された石炭を大型船に乗せて運搬するために建設された港で、1908年に竣工。遠浅の有明海からもたらされる砂泥の影響を克服するために設けられた長大な防砂堤、潮待ちの内港、潮位差を解消するための閘門を備えた船渠などの港湾施設が計画的に配置され、現在も重要港湾として機能している。
	三池炭鉱専用鉄道跡	大牟田市（一部荒尾市）	可	各坑口から算出した石炭や、使用する資材、製品などを輸送するために1891年から順次敷設された鉄道で1905年に全線が開通し、1923年には全線で電化が完成した。最盛期には総延長が約150kmにも及び、鉱員を運ぶ客車も走っていた。現在は不要線路のほとんどは撤去されたが、当時の橋桁などの構造物を見ることが出来る。

出典：明治日本の産業革命遺産公式ウェブサイト (<http://www.japansmeijiindustrialrevolution.com/>)
福岡県発行「九州・山口の近代化産業遺産群」パンフレット



写真1 遠賀川水源ポンプ室 (中間市)



写真2 宮原坑 (大牟田市)

が自由に見学することに限界があるものもある。したがって各自治体や資産を所有する企業にとっては、その見学環境をいかに整えていくかという課題にも直面している。

そこで、本研究では、福岡県内の構成資産が立地する北九州市、中間市、大牟田市の市民を対象として、世界遺産登録決定後すぐに行った緊急アンケート調査の結果から、市民の世界遺産の認知度や訪問意向等を把握し、今後の世界遺産を活かしたまちづくりに寄与するための知見を得ることを目的とするものである。

II アンケート調査の概要

1. 調査方法

調査は北九州市立大学・旧都市政策研究所（現：地域戦略研究所）のQuick調査⁽¹⁾として、平成27年7月8日から10日の3日間、インターネット上で実施した。期間中に回答頂いたのは534人で、その内訳は、北九州市民（322人）、中間市民（50人）、大牟田市民（162人）であった。調査は民間のインターネット調査専門機関に委託した。

2. 回答者の属性

回答者の属性を表2に示す。性別では女性が51.5%と男性よりも若干多くなっている。

表2 回答者の属性

性別	男性	259	48.5%	職業	会社員	162	30.3%
	女性	275	51.5%		会社役員・管理職	33	6.2%
	合計	534	100.0%		公務員・団体職員	35	6.6%
年代	20歳代	88	16.5%		自営業	35	6.6%
	30歳代	124	23.2%		自由業・専門職	19	3.6%
	40歳代	119	22.3%		派遣・契約社員	33	6.2%
	50歳代	120	22.5%		パート・アルバイト	62	11.6%
	60歳以上	83	15.5%		学生	3	0.6%
	合計	534	100.0%		専業主婦・専業主夫	87	16.3%
					無職	55	10.3%
			その他		10	1.9%	
			合計	534	100.0%		

年代では30歳代が23.2%、次いで50歳代が22.5%、40歳代が22.3%となっており、この三世代はほぼ同割合となった。20歳代と60歳以上がいずれも15%前後であったが、年代間の大きなバラツキはない。職業では会社員が最も多く30.3%で、次いで専業主婦・専業主夫の16.3%、パート・アルバイトの11.6%となっている。

Ⅲ アンケート分析から見た世界遺産に対する市民意識

1. 認知度

(1) 世界遺産登録決定の認知度

今回の世界遺産登録について知っているかどうかを聞いたところ、図1に示すように全体の87.8%の回答者が「知っている」と回答し、「知らない」と回答した12.2%を大きく上回った。居住地別では大牟田市民で「知っている」と回答した人は93.8%、中間市民で

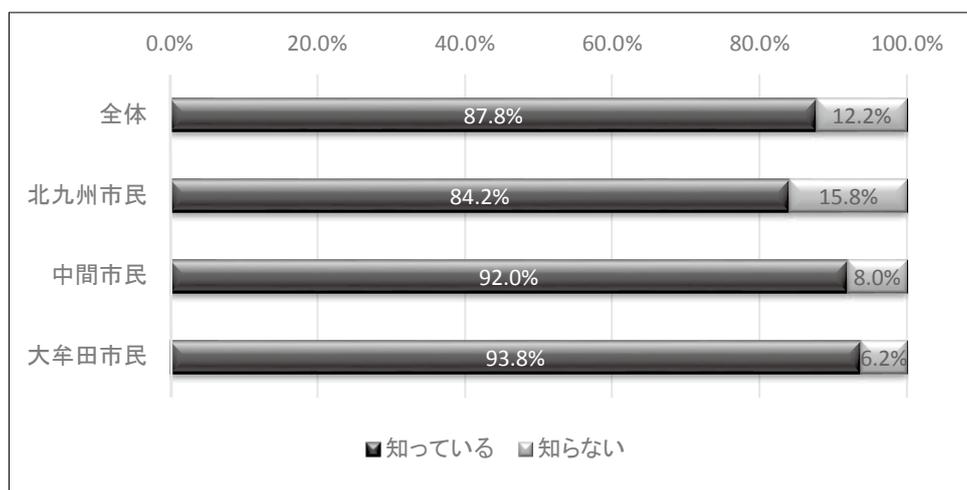


図1 世界遺産登録決定の認知度（全体、市民別）

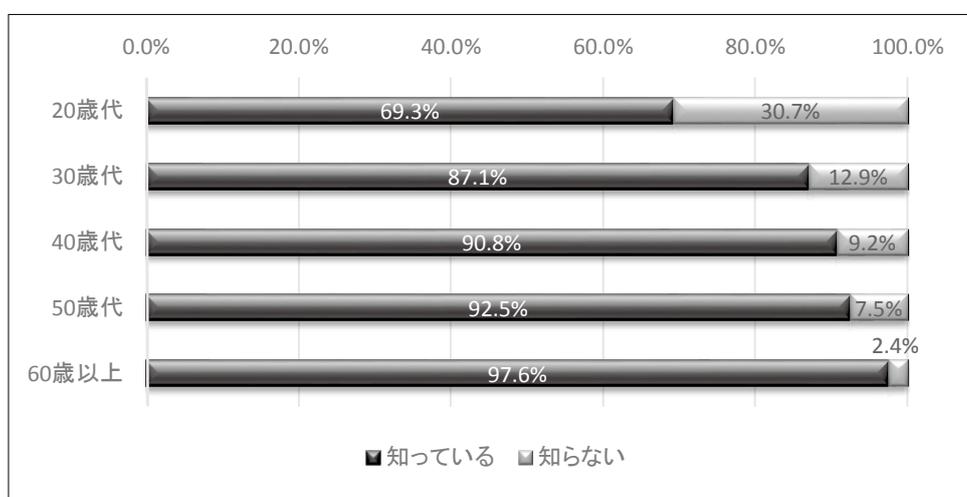


図2 世界遺産登録決定の認知度（年代別）

92.0%となっており、両市では認知度が極めて高いことが分かった。その一方で北九州市民は84.2%にとどまっており、他の2市と比較すると若干認知度が低い結果となった。年代別では図2に示すように、年齢層が高ければ高いほど認知度は高い。40歳以上で9割以上が「知っている」と回答している一方で20歳代では認知度が7割に満たない。

(2) 各構成資産の認知度

福岡県内にある各構成資産について、北九州市に立地している3施設を『官営八幡製鐵所関連施設』、中間市に立地している『遠賀川水源地ポンプ室』、大牟田市に立地している3施設を『三池炭鉱関連施設』として、それぞれの認知度を尋ねた。(図3参照)

『官営八幡製鐵所関連施設』について、「行ったことがある」又は「行ったことはないが知っている」と回答した人は全体の81.6%を占めている。居住地別では北九州市民が88.5%、中間市民が86.0%で、地元の認知度が高い結果となった。一方で大牟田市民は66.7%と相対的に低くなっている。訪問履歴がある人は北九州市民が最も高く16.8%、次いで中間市民が14.0%で、大牟田市民は4.3%とかなり低い結果となっており、地元の北九州市民でさえも行ったことのある人は2割に満たない。

『遠賀川水源地ポンプ室』について、「行ったことがある」又は「行ったことはないが知っている」と回答した人は全体の47.4%となっており、認知度は5割に満たない。居住地別では地元中間市民が96.0%と非常に高くなっているが、北九州市民は53.7%で、大牟田市民はわずか19.8%であった。訪問履歴がある人は最も高い中間市民でさえも34.0%と3分の1に過ぎず、北九州市民は11.2%、大牟田市民は1.9%と非常に低くなっている。

『三池炭鉱関連施設』について、「行ったことがある」又は「行ったことはないが知っている」と回答した人は全体の78.7%であった。居住地別では地元大牟田市民が98.8%とほとんどの人が知っている結果となった。北九州市民は68.6%、中間市民の認知度は78.0%となっており、遠方にもかかわらず認知度が高い。訪問履歴がある人は大牟田市民が68.5%で、他の2施設では見られなかった高い水準となっている。一方で北九州市民は5.3%、中間市民は4.0%といずれも1割にも満たない。

2. 世界遺産登録の評価

今回の世界遺産登録についてどう思うか、その評価を尋ねたところ、図4に示すように「とても素晴らしい」「まあ素晴らしい」と回答した人を合計した『評価派』が全体の68.5%を占め、7割近くの人がプラスの評価をしていた。一方「あまり素晴らしいとは思わない」「素晴らしいとは思わない」と回答した人を合計した『非評価派』は全体の7.5%にとどまっている。

居住地別では『評価派』『非評価派』の構成に大きな差異は見られないが、3都市の中では大牟田市民の『評価派』が最も高く72.2%となっている。

年代別でみると図5に示すように『評価派』は40歳代が63.0%と若干低い以外はほぼす

すべての年代で70%前後の値を示している。「とても素晴らしい」と回答したのは20歳代で29.5%、60歳以上では22.9%で、年代が低いほど高くなっているのが特徴的である。世界遺産に対する評価は年代が高いほど高くなっていたのとは対照的である。

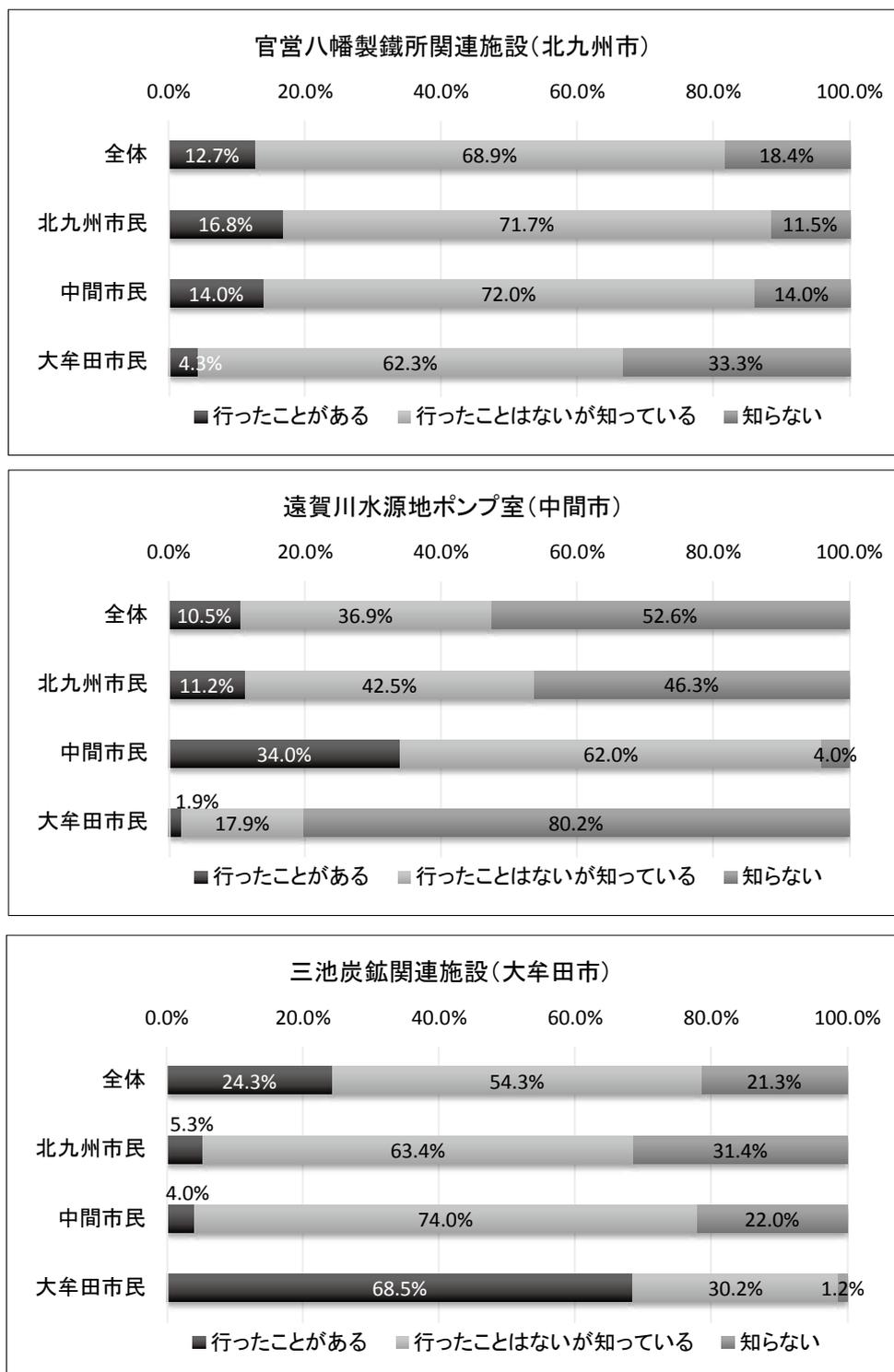


図3 各構成資産の認知度

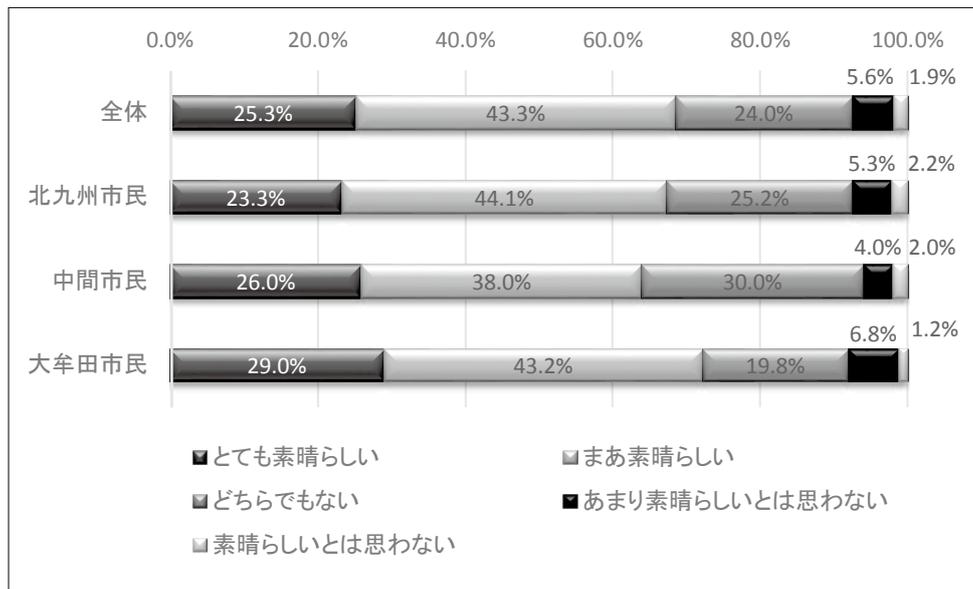


図4 世界遺産登録の評価（全体、市民別）

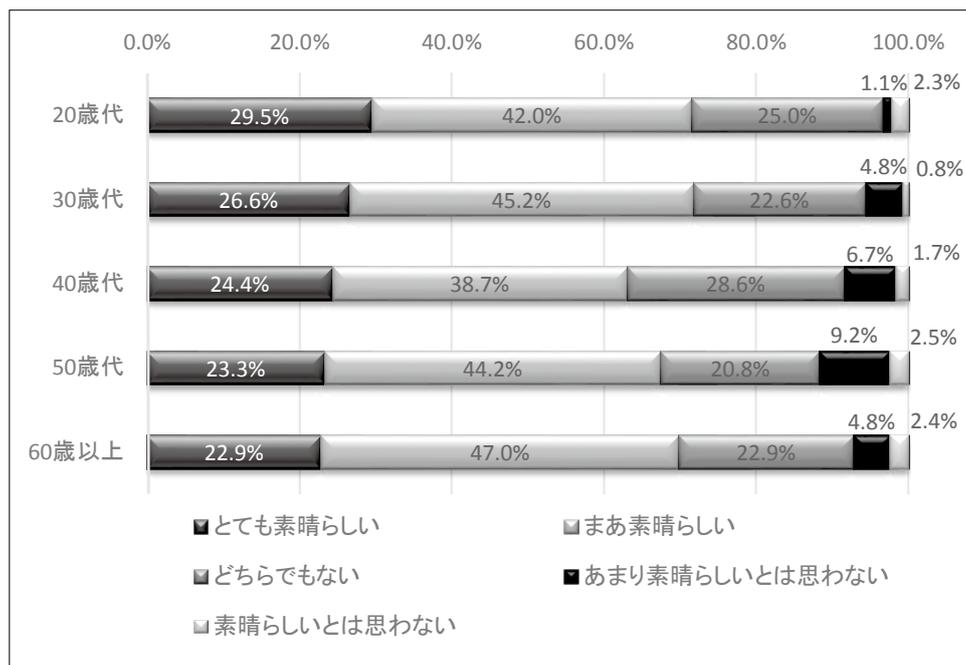


図5 世界遺産登録の評価（年代別）

3. 構成資産への訪問意向

世界遺産登録を機に各構成資産に見学に行ってみようかどうか、その訪問意向を尋ねた（図6参照）。

官営八幡製鐵所関連施設について、「とても行ってみたい」「できれば行ってみたい」と回答した人を合計した『積極派』は全体の69.7%、「あまり行ってみたいくない」「行ってみたいくない」と回答した人を合計した『消極派』は全体の30.3%となっており、7割近くの

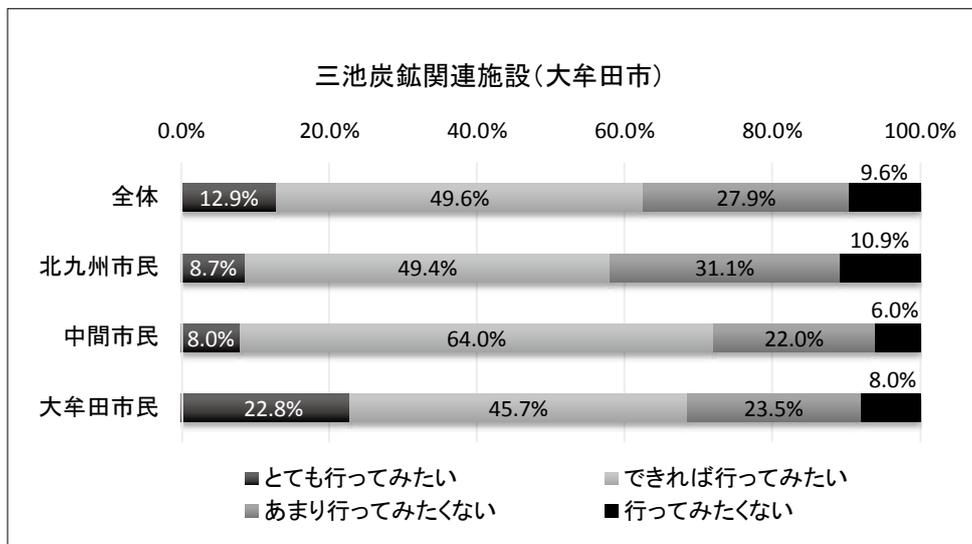
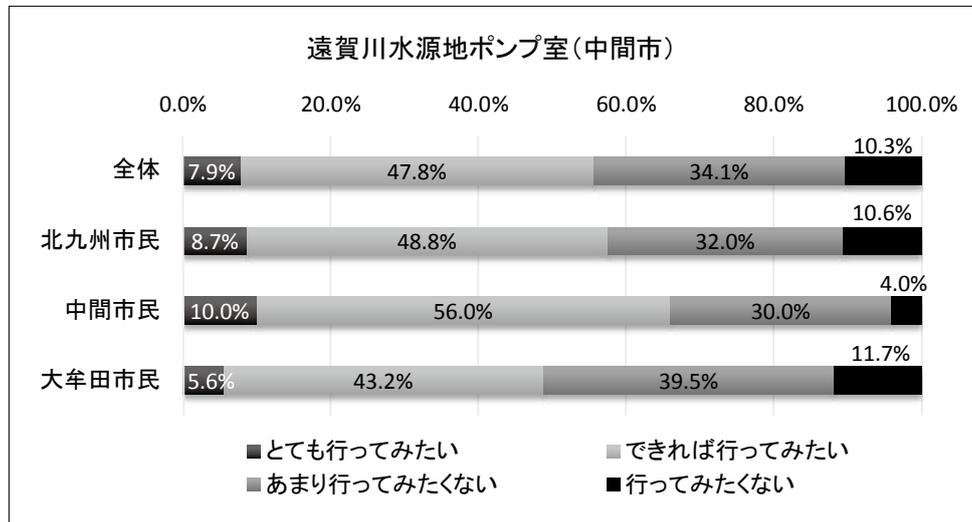
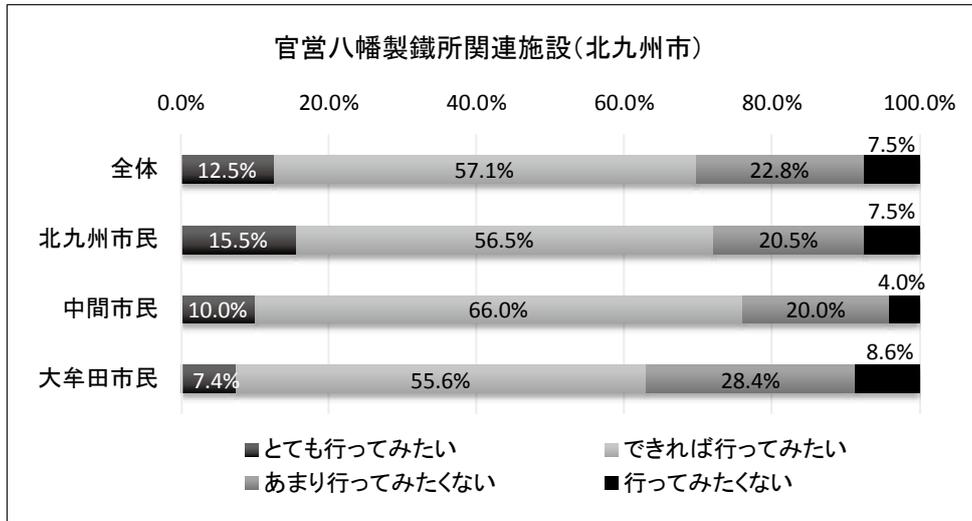


図6 各構成資産への訪問意向

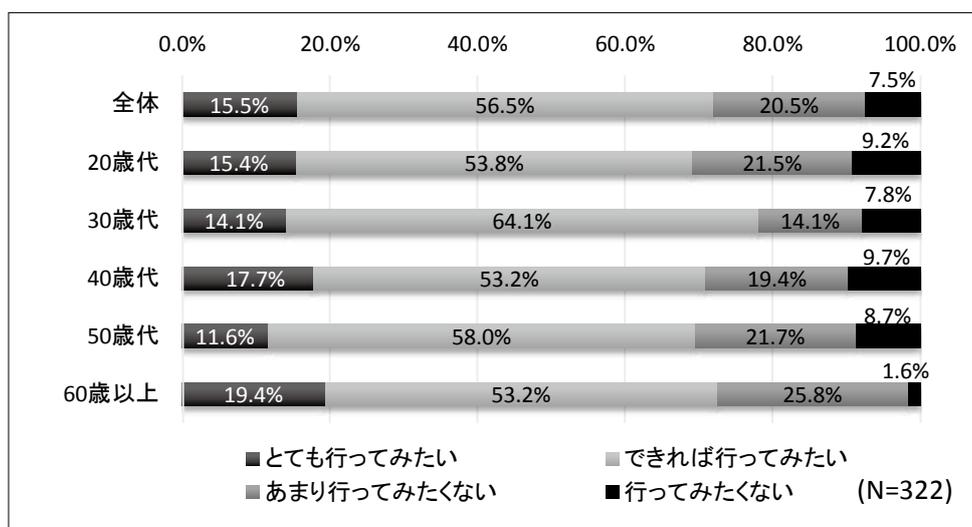


図7 北九州市民の八幡製鐵所関連施設への訪問意向（年代別）

人が訪問意向を示している。居住地別では北九州市民の『積極派』が72.0%、中間市民の『積極派』が76.0%と高くなっている一方で、大牟田市民の『積極派』は63.0%と相対的に低くなっている。これは単純に施設への近接性が影響しているものと考えられる。

遠賀川水源地ポンプ室について、「とても行ってみたい」「できれば行ってみたい」と回答した人を合計した『積極派』は全体の55.6%、「あまり行ってみたいくない」「行ってみたいくない」と回答した人を合計した『消極派』は全体の44.4%となっており、3施設の中では最も訪問意向が低い結果となった。居住地別では中間市民の『積極派』が66.0%と最も高く、北九州市民の『積極派』は57.5%となっている。一方で大牟田市民の『積極派』は48.8%、『消極派』は51.2%となっており、『消極派』の方が上回っている。

三池炭鉱関連施設について、「とても行ってみたい」「できれば行ってみたい」と回答した人を合計した『積極派』は全体の62.5%、「あまり行ってみたいくない」「行ってみたいくない」と回答した人を合計した『消極派』は全体の37.5%となっており、6割の人が訪問意向を示している。居住地別では中間市民の『積極派』が72.0%と最も高く、次いで大牟田市民が68.5%、北九州市民が62.5%となっており、3市とも平均的に高くなっている。中間市民は自市に立地する「遠賀川水源地ポンプ室」よりも大牟田市の構成資産への訪問意向が強いという特徴的な結果となった。

年代別の回答者数にバラツキのない北九州市民（N=322）のみを抽出し、地元の『官営八幡製鐵所関連施設』への訪問意向を見てみると、図7に示すように「とても行ってみたい」「できれば行ってみたい」と回答した人を合計した『積極派』が最も多かったのは30歳代の78.1%で、『消極派』が最も多かったのは20歳代で30.8%であった。各年代で大きな差異はなく、若い世代でも訪問してみたいという関心が高いことが分かった。

4. 公開の是非

福岡県内にある構成資産のうち、北九州市内の3施設、中間市の1施設は、現在も稼働中であること、一般市民が入構できない工場内にあること、企業の機密保持の必要性があることなど、様々な制約があって一般公開されていない。このことについてどう思うか尋ねたところ、図8に示すように、最も多かったのは「週末などに定期的に公開してほしい」が26.0%、次いで「夏休みやGWなど、年数回程度公開してほしい」が25.3%となっており、両者を合計した『限定的公開派』が全体の半数を占めた。一方で「常時公開してほしい」と回答した人は19.7%と全体の2割に満たず、公開したくてもできない企業側の論理にも理解を示している傾向がある程度見て取れる。また、「現状のままでよい」と回答した人も29.0%と全体の3割近くを占めた。

居住地別では『限定的公開派』の割合に大きな差異は見られないが、「常時公開してほしい」と回答した人は大牟田市民が最も高く27.8%、また「現状のままでよい」と回答した人は大牟田市民が最も低く21.0%となっており、大牟田市民の産業遺産に対する意識の高さが垣間見える。

年代別にみると図9に示すように、「常時公開してほしい」と回答した人は60歳以上が最も高く24.1%となっている。一方で「現状のままでよい」と回答したのも60歳以上は31.3%と20歳代の36.4%に次いで高くなっている。平日に動ける高齢者は常時公開してほしいという要求が高い傾向にある一方で、関心の低い人の割合も相対的に高くなっている。『限定的公開派』が最も多かったのは30歳代の57.8%で、この世代は「現状のままでよい」と回答したのも24.2%と最も低くなっており、比較的若い世代においても関心の高さがうかがえる。

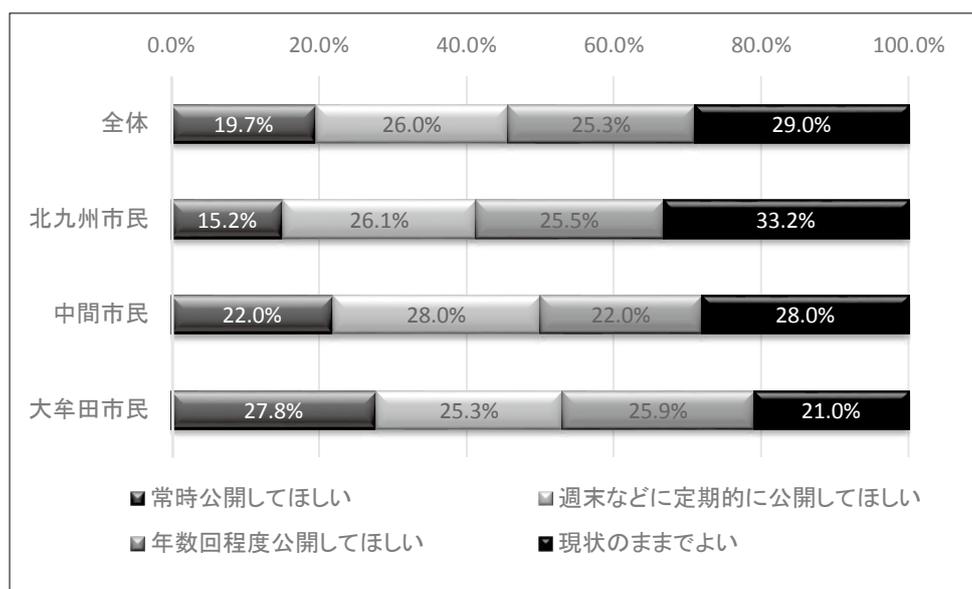


図8 公開の是非

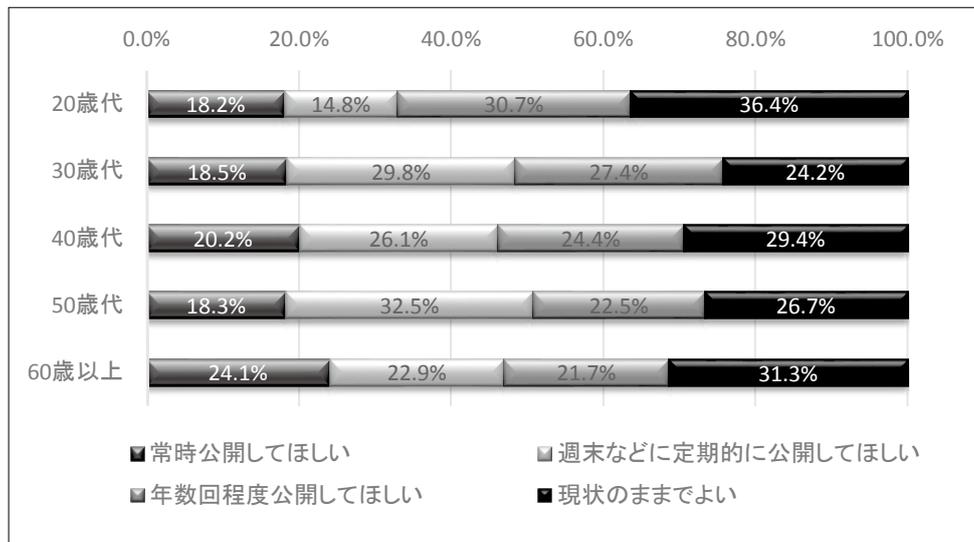


図9 公開の是非（年代別）



写真3 眺望スペース（八幡製鐵所）



写真4 ガイドによる案内（中間市）

5. 活性化の期待

訪問客が増えることによる地域経済への活性化の期待について尋ねたところ、「大いに期待する」「少し期待する」と回答した人を合計した『期待派』は全体の71.7%、「あまり期待できない」「全く期待できない」と回答した人を合計した『非期待派』は28.3%となっており、7割の人が地域経済への活性化に対する期待を示している。

居住地別では『期待派』の割合はいずれも70～72%となっており大きな差異は見られないが、「大いに期待する」と回答した人は大牟田市民が最も高く25.9%、中間市民が16.0%となっており、両市で若干の意識の差が見られる。

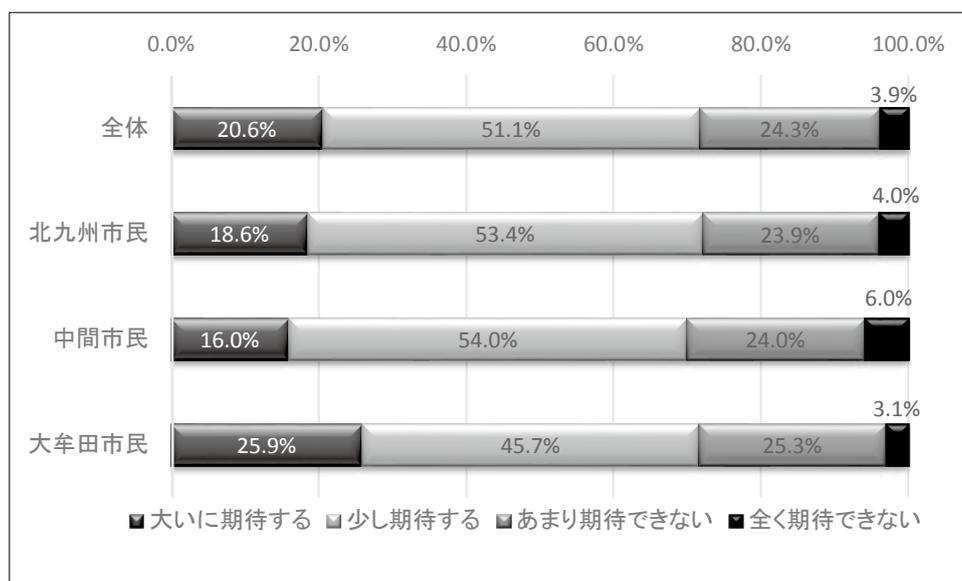


図 10 地域が活性化することへの期待

6. 今後必要な施策

世界遺産を活かしたまちづくりを推進していく上で今後必要と思われる施策について複数回答可で尋ねたところ、図11に示すように最も多かったのは「施設周辺における観光客用駐車場の整備」で60.3%であった。居住地別でも中間市民(74.0%)、北九州市民(59.3%)で最も多くあがっていた。官営八幡製鐵所関連施設(北九州市)と遠賀川水源地ポンプ室(中間市)には隣接した駐車場がなく、指定された駐車場からは徒歩で10分以上かかることから、駐車場に対するニーズが高いという結果となった。

次いで「施設を見学できる展示スペースの整備・改善」の53.7%、「施設への公共交通アクセスの充実」が53.6%とほぼ同数であった。大牟田市民は「施設を見学できる展示スペースの整備・改善」が60.5%と最も多かった。既に市内の構成資産を訪問した人が7割近くいることから、展示物に関する意向が強く表れた結果となった。次いで「将来にわたる世界遺産の保護・保全」が48.1%であった。これらの上位4項目は3市ともに共通している。

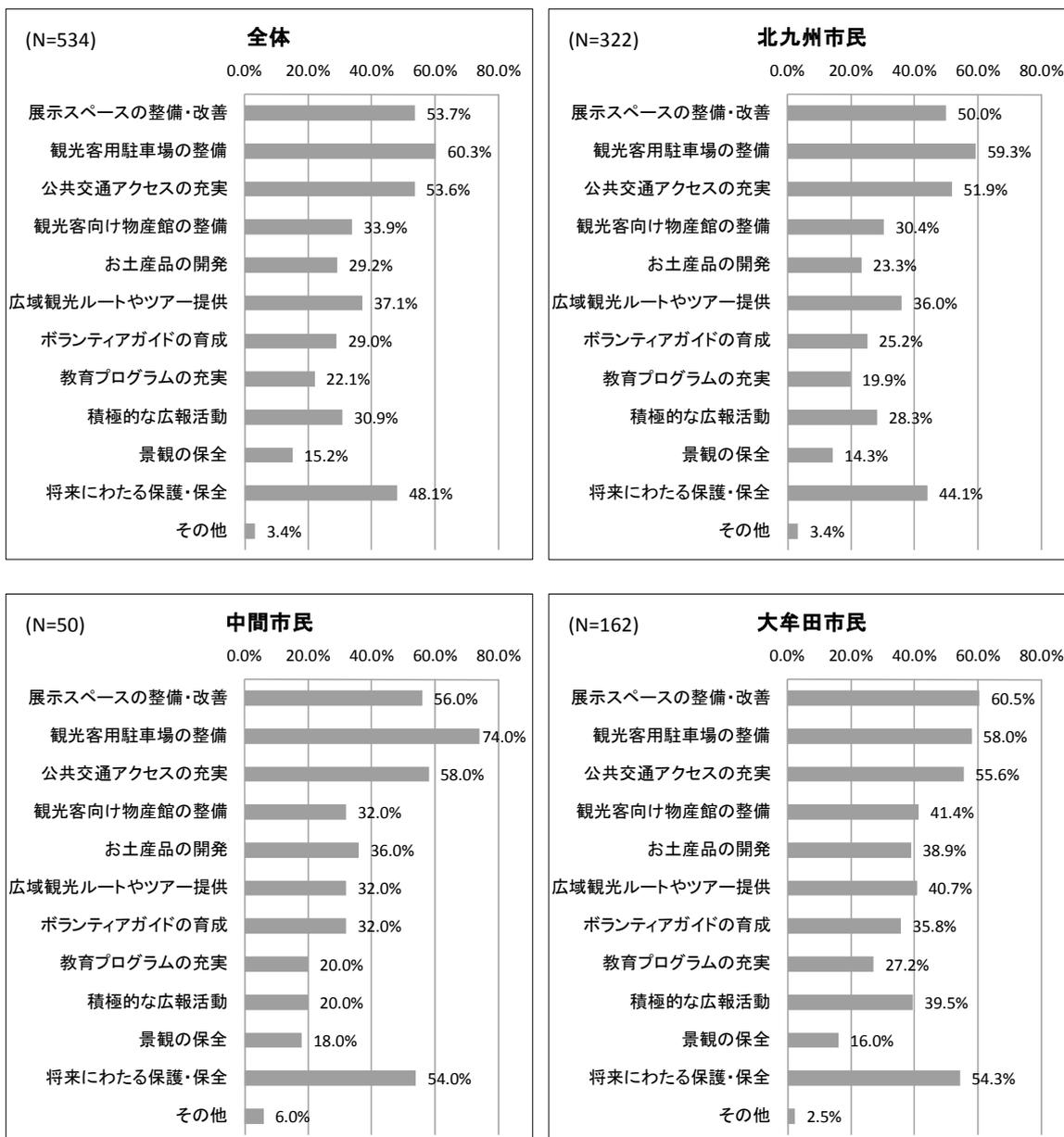


図 11 必要な施策

IV 今後の課題と展望

1. 今後の世界遺産を活かしたまちづくりに対する課題

(1) アンケート調査結果から見える課題

今回の調査結果を概括すると、大多数の市民が今回の世界遺産登録を知っていて、評価していて、訪問意向があり、さらに活性化に対する期待も持っていることが分かった。図 12 に示すように、今回の世界遺産登録を評価している人、そうでない人に分けて傾向を見てみると、「とても素晴らしい」「まあ素晴らしい」と回答した人を合計した『評価派』で訪問意向のない回答者が 7.9% あった。これらの層には一度は訪れてみたいと思わせる

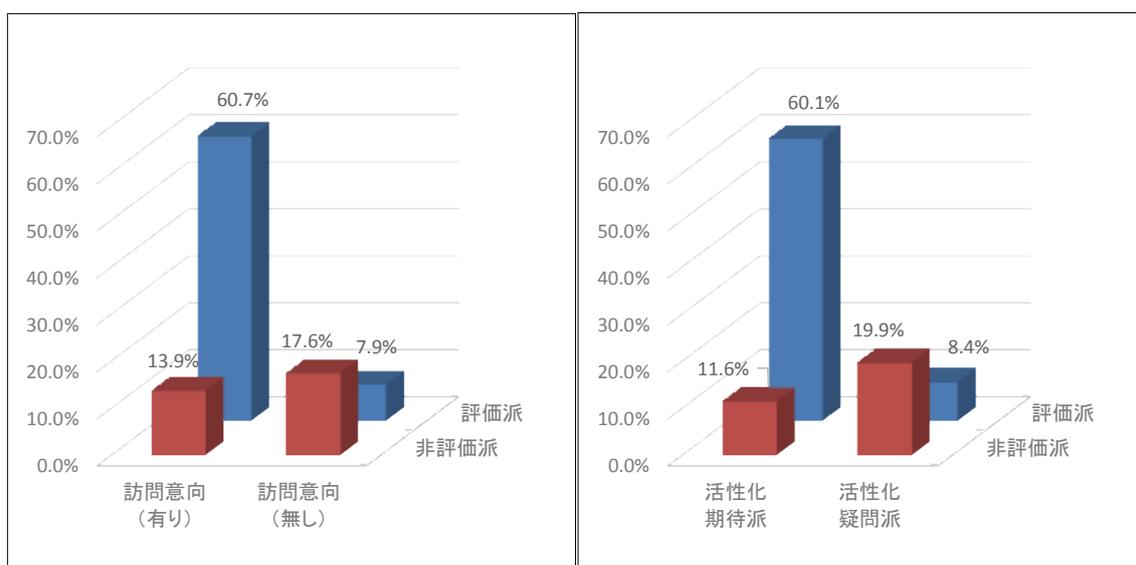


図12 世界遺産登録への評価派・非評価派における訪問意向及び地域活性化への期待

丁寧かつ効果的な周知を図っていくことが求められる。また、「あまり素晴らしいとは思わない」「素晴らしいとは思わない」と回答した人を合計した『非評価派』のうち訪問意向のある回答者も13.9%となっており、これは訪問意向のない回答者の17.6%とほぼ拮抗している。世界遺産登録自体を積極的に評価しているわけではないが、訪問意向はあるという層であり、これらの人には産業遺産の価値を十分に説明し、マイナス評価をプラスに転換させることで、訪問意欲を今以上に増幅させていくことが求められる。

(2) 登録決定後の観光動向から見える課題

平成27年5月にユネスコの諮問機関であるイコモス⁽²⁾が世界遺産への登録を勧告し、さらに同年7月に世界遺産登録が正式決定して以来、福岡県内の各構成遺産には多くの観光客が訪れた。ところが当初から観光客を受け入れる体制が整っていたわけではない。北九州市では官営八幡製鐵所の旧本事務所が見える場所に眺望スペースを整備し、平成27年4月より公開したが、当初は構成資産の周辺に様々な企業秘密情報があるとして、写真撮影は一切禁止されていた。ようやく、世界遺産登録が決定した翌日から、個人的な利用にとどまる場合に限り、動画や静止画の撮影が許可されるようになった。加えて同年8月からは北九州市と市内の旅行業界団体の主催で製鉄所構内に入って見学することができる公式バスツアーの提供が始まった。ただし、写真撮影や館内に入場できるのは旧本事務所のみで、残り2つの構成資産である旧鍛冶工場と修繕工場は車窓からの見学しかできない。中間市にある遠賀川水源地ポンプ室も現役稼働施設であるため、一般客の内部公開は現在に至るまで実施されていない。市では外部から見学するためのスペースを確保し、仮設トイレを設置するとともに、新日鐵OBを中心とした観光ボランティアガイドが週末を中心に交替制で常時待機して、来訪者への説明を行ってきた。

このような行政、民間団体によるバックアップの結果、イコモスの勧告以後の約4か月間に八幡製鐵所の眺望スペースには1万3千人を超える来訪者があった。また中間市の遠賀川ポンプ室にも同期間に5千人弱の来訪者があった¹⁾。八幡製鐵所の眺望スペースについては市が年間の来場者見込みを3万人としていたため、そのペースを大幅に上回る勢い⁽³⁾であった。逆に中間市については年間8万人と想定していたため、そのペースを大きく下回っている。これは平成26年に登録された富岡製糸場や平成19年に登録された石見銀山の実績を基に推計した数値であったため、多少無理があったのは否めないが、遠賀川水源地ポンプ室が世界遺産としての価値があると認識されるまで、来訪者はほぼ0に近かったことを考えると年間1万人を超えるペースで観光客が訪れているというのは大きな実績であるし、評価に値すると言える。

一方で訪れた観光客からはアクセスに対する不満の声も多く指摘されている。八幡製鐵所の眺望スペースは最寄りのJRスペースワールド駅から徒歩10分、指定された駐車場(東田博物館ゾーン共同駐車場)からは徒歩12分ほどかかる上、途中の動線上には歩道橋や地下道もある。また中間市の遠賀川ポンプ室は最寄りのJR筑前垣生駅及び指定された地域交流センター駐車場からともに徒歩15分以上を要する上、全長約300mの遠賀川にかかる遠賀橋を渡る必要がある。図13に示すように、両市のいずれかの施設について訪問履歴のある人とない人で今後必要な施策の回答項目を比較してみるといずれも「観光客用駐車場の整備」が最も多くあげられていたが、訪問履歴のある人は65.2%、ない人は59.3%となっていた。一度訪れたことのある人は駐車場に対する要望がより強い傾向にあることが指摘される。

さらに厳しい見方をすると、北九州市も中間市も実績として観光客の増加は数値として

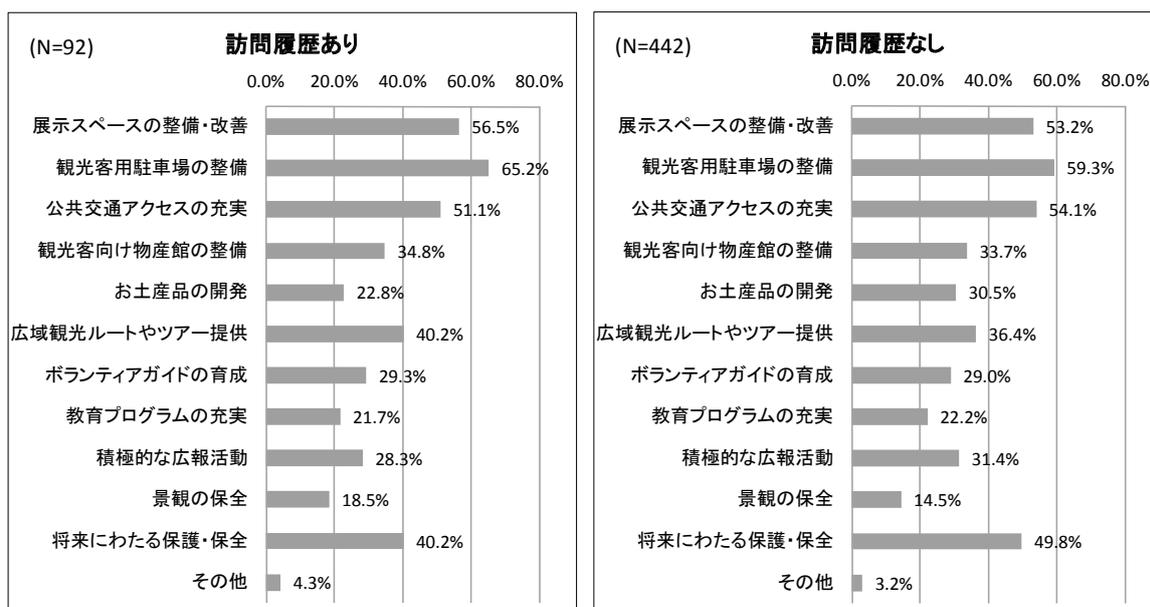


図13 北九州市、中間市の構成資産訪問履歴別に見た今後必要な施策

表れているが、来訪者から経済波及効果が生み出されたかどうかという視点では疑問が残る。いずれの構成資産も、その周辺には記念品やお土産を買うことのできるお店のみならず、休憩や食事ができる飲食店は少ない。図13に示すようにアンケート調査では必要な施策として「観光客向け物産館の整備」をあげた人は34.8%と上位ではないが、実際に訪れた多くの観光客からは不満の声があがっている。周辺に滞在できる施設がないことは観光客が取っている行動からも推察される。世界遺産登録が決定してから、旅行会社では多くのツアーを企画して観光客を送り込んでいる。ところが八幡製鐵所関連施設を見学するツアーは眺望スペースから外観のみを見学するパターンがほとんどで、滞在時間を明記しているツアー⁽⁴⁾に関してはわずかに10分程度であった。ツアーの中には眺望スペースで見学後、東田第一高炉跡やイノベーションギャラリーを訪れ、八幡製鐵所や北九州市のものづくりの歴史を学ぶ機会を得ているものもあるが、それらはごく少数である。中間市の遠賀川水源地ポンプ室を訪れるツアーは皆無に近い。多くの団体ツアーは同じ「明治日本の産業革命遺産」として指定された山口県萩市や長崎市へ移動しているケースが多く、宿泊も施設が充実したこれらの都市や周辺の温泉地が選択されており、福岡県内で宿泊しているケースは少ない。今回の世界遺産は主な構成資産が山口県から鹿児島県にかけての広域にわたって分布しており、このような観光客の行動パターンはある程度予測されていたわけだが、蓋を開けてみれば現状は非常に厳しく、北九州市や中間市に大きな経済効果があったとは言い難い。今年度は登録決定に沸いたが、来年度以降はブームも去って人々の関心は他に移っていくことが容易に想定される。群馬県の富岡製糸場も世界遺産に登録された平成26年には約130万人の入場者数を記録したが、平成27年度はそのペースが落ちている。一過性のブームで満足せず、持続的な交流人口を獲得していくために、観光客のアクセス改善、展示機能の強化、幅広い広報活動、遺産の保護・保全といった様々な取り組みが求められる。

2. 世界遺産を活かした地域活性化に対する展望

(1) 地域セクターによる自立した活動の意義

中間市では平成23年度から取り組んできた「中間市文化財の現状調査及び活用・観光方策に関する調査研究」²⁾³⁾の中で、地域の貴重な歴史的・文化的資源が当市の観光振興で重要な役割を果たす素材であるという認識に立ち、これらを活かした観光振興方策の検討を行ってきた。その中心的役割を果たしてきたのがフットパス施策である。フットパスとは「イギリスを発祥とする“森や田園地帯、古い街並みなど地域に昔からあるありのままの風景を楽しみながら歩くこと【Foot】”ができる小径（こみち）【Path】」と定義⁴⁾されており、現在では全国各地でフットパスによるまちづくりが実践され、設定されたコースを多くの観光客が歩きに訪れている。中間市でも遠賀川水源地ポンプ室の世界遺産登録を見据え、外から訪れる観光客に世界遺産だけでなく市内に点在する地域資源、観光資源をアピールし、中間市で楽しんでもらうような新たな観光ツールとして位置づけ、市をあ

げてフットパスコースづくりに取り組んできた。平成26年度からは北九州市立大学の地域共生教育センターの地域活動にも認定され、学生達もその策定作業に関わるようになった。平成27年末の時点で4本のフットパスコースづくりを実践し、そのうちの2本は九州でフットパス活動を推進する団体であるフットパスネットワーク九州(FNQ)の公認コースとして認定された。うち1本は世界遺産に指定された遠賀川水源地ポンプ室前を通るコースとなっている。

ところが、このコースは世界遺産を全面に押し出すのではなく、コースの名称も地域名を冠した「土手の内コース」と命名された。世界遺産を見学するためのコースではなく、あくまでも約4kmにわたるコースにある歴史的資源、自然風景、集落内の雰囲気を感じながら歩き、時には地域住民とのふれあいを楽しむことが目的で、その立ち寄り先のポイントとして「たまたま世界遺産があった」という位置づけである。まず世界遺産ありきでそこを中心に観光ルートが展開されていくのがこれまでの一般的な観光施策であるが、中間市が現在推進しているこのフットパス施策では、全く逆の発想なのである。

学生が活動に携わることによって、様々な効果をもたらしたのも事実である。見館ら⁵⁾は、中間市での学生が牽引したフットパス活動の成果として、『【学習環境の設計】によって専門知識と学生の主体性、行政のサポートがまず基盤として成立し、その後、地域に学生が入り込む【異質さ】によって活動が徐々に認知されていき、【若さ】【不完全さ】【学び直し】が相互に影響することで地域の魅力を学び直すことを促し、ひいては【地元の自立へ】と発展していく「地方創生モデル」を提示することができた。』と指摘している。世界遺産を活かした地域活性化もこのように「地元の自立」という視点が求められるのではないだろうか。

フットパス活動を担ってきたのは、予算を付けて施策を推進してきた市役所でもなく、コースづくりのワークショップを企画・運営してきた北九州市立大学の学生達でもなく、いわゆる「観光ボランティアガイド」として世界遺産の説明を現地ですてきた方々や、歩くことが趣味でフットパスづくりにも関心を示してくれた一般市民のサポーターの方々である。世界遺産登録が実現し、大きな目標がまず達成されたことで、潤沢な観光振興予算が継続的に確保されることが難しいことは容易に予測できる。登録年であった平成27年度は、見学スペースの整備、仮設トイレの設置、案内板の設置など多くの設備投資も行われ、また登録を祝う多くのイベントも開催された。見学者のためのシャトルバスの運行やガードマンの配備などにも多額の経費がかけられた。自治体の財政状況がますます厳しくなっていくことが今後も予想され、かけられる予算は必要最小限にとどまる中で、フットパスのような地域住民の熱意によって支えられる施策は、今後の世界遺産を活かしていく観光施策で中心的な役割を担うであろうし、行政には地域の民間セクターが生み出すパワーを最大限に引き出していくことが求められる。

(2) 周辺地域や関連資産との連携による活性化の模索

今回登録された世界遺産は明治期に急速に産業化した日本の工業を支えてきた資産を評価するものであり、それらはタイトルにもなっている通り、製鉄・鉄鋼、造船、石炭産業といった各分野にわたるものである。すなわち各構成資産単独で見るのではなく、有機的につながった各資産を連続的に見ていくことでその価値をより深く理解できるものと言える。構成資産のある各自治体⁽⁵⁾は『九州・山口の近代化産業遺産群』世界遺産登録推進協議会』を結成し、登録へ向けた活動を行ってきた。一方で登録後は、各構成資産への観光客を受け入れるための活動や、広報PRに追われた感が否めず、横の連携を強化する活動は重要視されてなかった傾向が見受けられる。

中間市の遠賀川水源地ポンプ室への訪問者数の推移からも分かるように、登録後のブームは既に去っており、構成資産単独での広報活動にも限界が見えてきているのが現実である。隣接する世界遺産を競争相手として位置づけるのではなく、共存共栄を図るためにも相互が協力した施策を打って出るタイミングに来ていると言える。また世界遺産ブランドに固執する理由も全くない。今回の世界遺産登録がもたらしたものの一つに、北九州地域には明治日本の近代化を推し進めた史実があり、それらを垣間見ることのできる歴史的教科書が多く存在しているということをあらためて多くの市民に理解してもらうきっかけを与えた、ということがあげられる。近隣地域には世界遺産登録としての価値はなかったものの、同じ明治期の近代化を支えた資産が多く残されている。文化庁による世界遺産暫定リスト掲載以後に除外された資産として、福岡県内には東田第一高炉跡（北九州市）、西田岸壁（北九州市）、旧伊藤伝右衛門邸（飯塚市）、旧三井田川鉱業所伊田竪坑櫓（田川市）、伊田竪坑第一・第二煙突（田川市）がある。世界遺産としての価値観は見い出されなかったこれらの資産も、同じ近代化遺産としてその評価は十分に値するものであり、これらの地域資源を有機的に連携して活用する方策が求められる。

今後も近隣地域ではユネスコ世界遺産の登録の動きが予定されている。残念ながら長崎県が中心となって進めていた「長崎の教会群とキリスト教関連遺産」はイコモスから推薦内容の不備を指摘されたため、政府は推薦を一時取り下げて構成資産の再検討に入ることになった。そのため登録決定は平成30年以降となったが、平成29年の審査には福岡県の「宗像・沖ノ島と関連遺産群」が推薦されている。九州地域にあるこれらの世界遺産予備候補の登録決定を見据えながら、早期に連携を模索していくことも肝要である。

今回の世界遺産登録によってこれまでどちらかと言えば地味な存在であった近代化産業遺産に多くの市民の耳目が集まることとなったこと自体が価値のあることと言える。それゆえに一過性のイベントとして終始することなく、行政や所有企業が構成資産を将来にわたって保全・保護していく責任を果たしていくと同時に、地域住民が主体となってそれらを活かしたまちづくりを盛り上げていくことを切に願うものである。

〔注〕

- (1) 北九州市立大学の旧都市政策研究所（現：北九州市立大学地域戦略研究所）が定期的
に実施している調査で、北九州地域における市民の潜在的な行政ニーズを掘り起こし、
その結果を市の施策に反映させることを目的とするもの。
- (2) イコモス（ICOMOS：International Council on Monuments and Sites）は国際記念物遺
跡会議と訳される組織で、歴史的な記念物や遺跡の保存に関わる専門家が集まる国際
的な非政府組織。ユネスコの諮問機関として、世界文化遺産登録に価値のある資産か
どうかの判断を行う。
- (3) その後、平成28年2月10日に来場者数が5万人に達成した。
- (4) 例えば、北海道の道新観光が主催し、札幌丘珠空港と北九州空港の往復をフジドリー
ムエアライン（FDA）チャーター便で利用した「維新の志士たちを育んだ城下町萩
と近代製鉄の先駆け・3日間（平成27年7月4日出発）」では、官営八幡製鐵所眺望スペ
ースの滞在時間はわずか10分と明記されていた。
- (5) 平成20年9月26日の文化庁世界文化遺産特別委員会において、「九州・山口の近代化
産業遺産群」が世界遺産暫定一覧表に記載されることが決定されたことを受け、平
成20年10月29日に設置された。構成団体は8県（福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、
鹿児島県、山口県、岩手県、静岡県）及び11市（北九州市、大牟田市、中間市、佐賀市、
長崎市、荒尾市、宇城市、鹿児島市、萩市、釜石市、伊豆の国市）となっている。

〔参考文献〕

- 1) 毎日新聞2015.9.4付朝刊（北九州地方版）より
- 2) 中間市文化財の現状調査及び活用・観光方策に関する調査研究報告書，北九州市立大
学都市政策研究所，平成24年3月
- 3) 中間市の川にまつわる地域資源を活かした活性化方策に関する調査研究報告書，北九
州市立大学都市政策研究所，平成25年3月
- 4) 日本フットパス協会ウェブサイト（<http://www.japan-footpath.jp/aboutfootpath.html>）
- 5) 見館好隆，廣川祐司，村江史年，内田晃(2016)「大学生が地域社会を変革する「地方
創生モデル」の開発」第22回大学教育研究フォーラム

非合併自治体の効率性に関するパネルデータ分析

宮下 量久

- I はじめに
- II 非合併自治体の財政状況
- III 実証分析
- IV まとめと課題

<要旨>

本稿では非合併自治体の財政状況を合併自治体と比較したうえで、確率的フロンティア費用関数の推定から非合併自治体の非効率性に与える要因と自治体間の非効率性の程度差を検証した。非合併自治体の1人当たり歳出は2012年度で合併自治体よりも約15万円多かった。さらに、確率的フロンティア費用関数の推定結果から、非合併自治体における歳出総額の平均非効率性は約19.6%、人件費の平均非効率性は約17.4%であることがわかった。

<キーワード>

市町村合併 (Municipal Amalgamation)、確率的フロンティア費用関数 (Stochastic Frontier Cost Function)、費用の非効率性 (Cost Inefficiency)

I はじめに

政府は国・地方を合わせた基礎的財政収支の黒字化を2020年度までに目指しているが、名目3%以上、実質2%以上の成長率でも約6.5兆円の赤字がすでに見込まれている。国と地方自治体は少子高齢化時代を迎えて厳しい財政運営を強いられている。実際、「経済・財政再生計画」では、聖域なく徹底した歳出の見直しを求めている。また、経済財政諮問会議の民間議員や総務大臣が地方行財政改革の一環として、2016年度から歳出効率化に向けた先進的取組を地方交付税の基準財政需要額の算定に反映させる「トップランナー方式」の導入を提案している¹⁾。

ただ本来、地方交付税に過度の依存をしない財政制度が地方財政の効率化や健全化には望ましいといえる。実際、赤井・佐藤・山下(2003)で明らかのように、各市町村は地方交付税制度による財源保障を想定しているため、非効率な財政運営に陥っている恐れがある²⁾。「平成の大合併」も市町村財政の基盤強化や地方分権の推進を目指した地方行財政改革のひとつであったものの、宮下・鷺見(2014)や宮下・鷺見(2015)が示すとおり、合併算定替

による普通交付税増加額という財政支援措置が合併自治体の効率化の阻害要因となっていた。合併自治体は合併後の人口増加を踏まえて規模の経済などによる歳出削減を積極的に行うべきであったが、人員削減、組織や公共施設の統廃合などを積極的に実施しなかった可能性がある。

当然ながら、非合併自治体も財政運営の効率化を実現する必要がある。山下（2011）は、非合併自治体が人件費を抑制し普通建設事業費を増加させる、という財政運営の傾向を明らかにした。しかし山下（2011）では、非合併自治体歳出の非効率要因の特定化や非効率性の程度まで検証されていない。

そこで本稿では、宮下・鷺見（2014）や宮下・鷺見（2015）と同様に確率的フロンティア費用関数を推定したうえで、非合併自治体の非効率性に与える要因と自治体間の非効率性の程度差を検証する。自治体の財政運営は経年変化することが予想される。時間を通じて変化する変数の影響を考慮するにはパネルデータ分析が有益と思われる。費用関数の推定には、地方公共サービス水準のアウトカムデータが必要となる。ところが、赤井・佐藤・山下（2003）などで使用された日本経済新聞社・日経産業消費研究所の「行政サービス度」の定義は調査年度によって異なることから、先行研究では分析の対象や期間が限定されてきた。宮崎（2006）や中澤（2014）は、「行政サービス度」を新たに作成して分析しているが、日本経済新聞社・日経産業消費研究所の作成方法を踏襲しているため、行政サービスの分野別ウエイトづけの恣意性を排除できていない。このため本稿では、宮下・鷺見（2015）と同様の作成方法で地方公共サービス水準データを独自に構築した。

本稿の結論は以下のとおりである。普通交付税や法人課税は非合併自治体の歳出総額や人件費において、2割程度の非効率性を生じさせていた。特に、法人課税は普通交付税よりも非合併自治体の非効率性を助長する傾向にあった。また、歳出総額の非効率性指標上位10団体は約2～4%、人件費の非効率性指標上位10団体は約5～8%の浪費にとどまっていた。効率的な都市の共通点には東京・名古屋・大阪・福岡などの大都市もしくは県庁所在地の郊外に立地する特徴が挙げられる。一方で、歳出総額の非効率性指標下位10団体は約5～6割、人件費の非効率性指標下位10団体は約3～4割の浪費を抱えている。非効率性指標下位の都市のほとんどが過疎地域であった。

なお、本稿の構成は次のとおりである。2節では非合併自治体と合併自治体の1人当たり歳出総額や人件費の推移を定量的に示すことで非合併自治体の財政状況の特徴を把握し、その非効率性を検証する予備的考察を行う。3節では実証分析を行い、非合併自治体の非効率性に与えた要因と非効率性の程度を明らかにする。最後に、本稿のまとめと今後の研究課題を述べる。

II 非合併自治体の財政状況

本節では非合併自治体の財政状況を合併自治体と比較しながら概観する。図1は非合併自

自治体と合併自治体の1人当たり歳出の推移を表している³⁾。合併自治体は「市町村の合併の特例に関する法律（以下、旧合併特例法）」下で合併件数の多い2003年度から2005年度に合併した自治体である。非合併自治体は平成の大合併において合併しなかった自治体である。

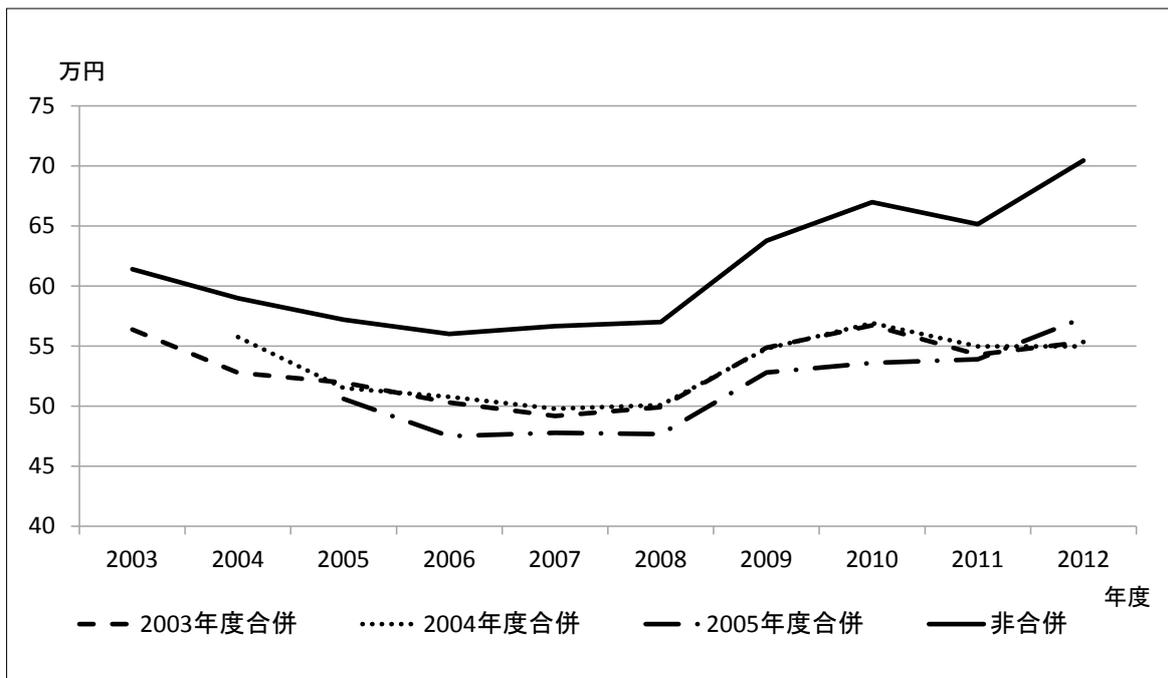
図1では、非合併自治体の1人当たり歳出が合併自治体よりも多いことがわかる。2003年度では非合併自治体と2003年度合併自治体の差は約5万円であったが、2012年度ではその差が約15万円に拡大している。また、非合併自治体の1人当たり歳出は2003年度の約61.4万円から2006年度の約56万円まで減少したものの、2009年度に約63.4万円へ急増し、2012年度には約70万円にのぼっている。非合併自治体は2003年度から2012年度にかけて9万円ほど1人当たり歳出を増加させたことになる。合併自治体の1人当たり歳出も非合併自治体と同様、合併直後に減少していたが、2009年度から増加に転じている。この背景には、リーマンショックによる景気対策や政権交代の影響があると思われる。なお、合併自治体は1人当たり歳出を2012年度に約55～57万円へ増加させており、合併直後の同額かそれ以上の金額に歳出を拡大させたことがうかがえる。

山下（2011）では、非合併自治体が職員給等の経常経費を削減することで、公共事業の財源を捻出している傾向を明らかにした。そこで表1は、非合併自治体と合併自治体の1人当たり人件費と1人当たり普通建設事業費の推移をまとめたものである⁴⁾。非合併自治体の1人当たり人件費は2006年度で約10.9万円、2012年度に約10.8万円であり、その増減率は約0.9%にとどまる。その反面、非合併自治体の1人当たり普通建設事業費は2006年度の約9.2万円から2012年度の約11万円に増加し、その増減率は23.7%にのぼる。一方で合併自治体では、1人当たり人件費と1人当たり普通建設事業費は2006年度から2012年度にかけて減少傾向にある。非合併自治体と合併自治体における各歳出の増減率を比較すると、非合併自治体の1人当たり人件費は5%ポイントほど、1人当たり普通建設事業費は25%ポイントほど合併自治体よりも大きいことがわかる。なお、非合併自治体と合併自治体の1人当たり普通建設事業費が2008年度から2009年度に急増している。この理由には図1と同様、リーマンショックによる景気対策や政権交代が挙げられる。

したがって直近の財政状況を踏まえると、山下（2011）の分析結果とは異なり、非合併自治体の人件費が明確に減少しているとはいえない。普通建設事業費は投資的経費であるため、非合併自治体はその水準を裁量的に増減できる余地もある。しかし、人件費は人事院の勧告等に基づいて決定され、その財源は普通交付税等に依存する。国の財政運営や財政制度が人件費などに強い影響を与えていると思われる。実際、赤井・佐藤・山下（2003）で明らかにしているように、地方交付税制度が人件費などの経常経費の財源保障を行うことで、普通交付税に依存した地方自治体ほど財政運営の効率化を怠っていた。人件費は経常経費であるから、非合併自治体の人件費が合併自治体よりも増加し続ければ、非合併自治体の財政運営が合併自治体よりも硬直的になる恐れがある。人件費などの経常経費効率化の成否は、非合併自治体の財政運営の持続可能性を左右するといっても過言ではない。

そこで次節では、非合併自治体の費用効率性を計測し、普通交付税が非合併自治体の非効率な財政運営に影響を及ぼしているのかを確率フロンティアアプローチから検証する。

図1 非合併自治体と合併自治体の1人当たり歳出の推移



(出所) 総務省『市町村別決算状況調』の各年度より作成。

表1 非合併自治体と合併自治体の1人当たり人件費と1人当たり普通建設事業

(単位：万円)

年度	人件費			普通建設事業費		
	非合併	合併	非合併-合併	非合併	合併	非合併-合併
2006	10.945	9.375	1.571	9.258	8.004	1.253
2007	10.888	9.314	1.574	8.741	7.241	1.501
2008	10.679	9.110	1.569	9.120	7.075	2.046
2009	10.659	8.984	1.675	13.037	9.316	3.721
2010	10.686	8.851	1.835	14.601	9.524	5.078
2011	10.880	8.931	1.949	10.652	7.718	2.934
2012	10.842	8.795	2.046	11.455	7.911	3.544
平均値	10.797	9.051	1.745	10.981	8.113	2.868
06-12年度 増減率(%)	-0.948%	-6.182%	5.234	23.738%	-1.160%	24.897

(出所) 総務省『市町村別決算状況調』の各年度より作成。

Ⅲ 実証分析

1 分析の枠組み

前節で明らかなように、非合併自治体の歳出は年度によって変化していた。また、普通交付税が歳出の非効率性に与える影響を非合併自治体別のクロスセクションデータで検証する必要がある。このため本稿では、非合併自治体別のパネルデータを用いる⁵⁾。分析期間は2006～2012年度である。なお、合併自治体のみが歳出削減を実現するための経過措置として合併算定替による普通交付税増加額を得ているため、財政運営の効率性について合併自治体と非合併自治体を同時に検証すると、非合併自治体の非効率性を過小もしくは過大に評価する恐れがある。したがって本稿では、分析対象を非合併自治体に限定している。

2 推定モデルと仮説

本稿では、普通交付税が非合併自治体の効率性に与える影響を検証するために、宮下・鷲見(2015)などの自治体の効率性を検証する先行研究と同様、Battese and Coelli (1995)による確率フロンティア費用関数を採用する⁶⁾。具体的には、パネルデータを想定して下記のような費用関数の定式化を行う。

$$C_{it} = c(y_{it}, p_{it}; \alpha) \exp(v_{it} + u_{it}) \quad (3-1)$$

$$u_{it} = x_{it} \beta + \eta_{it} \quad (3-2)$$

C_{it} は費用、 y_{it} は直接産出量、 p_{it} は生産要素価格、 α はパラメーター、 v_{it} は通常の誤差項であり $N(0, \sigma_v^2)$ 、 u_{it} はゼロで切断された非負の切断正規分布 $|N(x_{it}\beta, \sigma_u^2)|$ である。なお、 $u_{it} \geq 0$ である。 x_{it} は非効率性に影響する変数、 β はパラメーター、誤差項 η_{it} は $\eta_{it} \geq -x_{it}\beta$ を満たす切断正規分布であり $N(0, \sigma_\eta^2)$ 。なお、誤差項 η_{it} は非効率性 u_{it} の分布の仮定と整合的である。 u_{it} と v_{it} の確率同時密度関数から特定化される尤度関数を最大化することによって、確率フロンティア費用関数(3-1)と非効率性推定モデル(3-2)のパラメーター α 、 β 、 σ^2 、 γ が推定される⁷⁾。ここで、 $\sigma^2 = \sigma_v^2 + \sigma_u^2$ 、 $\gamma = \sigma_u^2 / \sigma^2$ である。なお、 y_{it} の直接産出量を定量的に把握することは困難であるため、林(2002)や赤井・佐藤・山下(2003)と同様に、 y_{it} が人口規模にも影響すると仮定したうえで、(3-3)式のように定義する。

$$y_{it} = y(g_{it}, n_{it}, n_{it}^2) \quad (3-3)$$

g_{it} は間接産出量⁸⁾、 n_{it} は人口、 n_{it}^2 は人口の二乗項である⁹⁾。(3-3)式を(3-1)式に代入すると、(3-4)式のようになる。

$$C_{it} = c(y(g_{it}, n_{it}, n_{it}^2), p_{it}; \alpha) \exp(v_{it} + u_{it}) \quad (3-4)$$

さらに、(3-4)式を Cobb-Douglas 型費用関数として対数線形して(3-5)式のように定式化する¹⁰⁾。

$$\ln C_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 \ln g_{it} + \alpha_2 \ln p_{it} + \alpha_3 \ln n_{it} + \alpha_4 \ln n_{it}^2 + \alpha_5 \ln pop65_{it} + \alpha_6 \ln pop15_{it} + \sum_q \alpha_{6+q} \cdot year_{6+q,t} + v_{it} + u_{it} \quad (3-5)$$

Cには歳出総額および人件費を用いる。pは労働賃金として、一般行政職の平均給与賃金を用いる。

費用関数のコントロール変数として、65歳以上人口比率、15歳未満人口比率を採用する。yearは各年度の経済状況などを考慮するための各年度ダミー変数である。

また、費用の非効率性を(3-2)式に基づいて(3-6)式のように定式化する¹¹⁾。

$$u_{it} = \beta_0 + \beta_1 grant_{it-1} + \beta_2 corpt_{it-1} + \beta_3 rbrt_d_{it-1} + \beta_4 rdsrt_d_{it-1} + \beta_5 obrt_d_{it-1} + \eta_{it} \quad (3-6)$$

grantは普通交付税依存率（標準財政規模に占める普通交付税の割合）である。普通交付税は非合併自治体の非効率性を助長する要因と想定でき、係数は正になると予想される。corptは法人課税依存率（地方税に占める法人住民税の割合）である。法人課税の租税輸出を想定するならば、その分の税負担を軽減された住民は自治体の財政運営を監視する誘因を持たないため、法人課税依存率の係数は正であることが予想される。

また、非合併自治体の過去の財政状況が現在の非効率性に与える影響をコントロールするため、実質赤字団体ダミー (rbrt_d)、実質公債費比率ダミー (rdsrt_d)、経常収支比率ダミー (obrt_d)を説明変数に加える。実質赤字団体ダミーは実質赤字の非合併自治体は1、それ以外を0としている。実質公債費比率ダミーは、実質公債費比率18%以上の場合に起債許可が必要になるため、18%以上の非合併自治体は1、それ以外は0としている。経常収支比率ダミーは、経常収支比率95%以上の場合、総務省の財政運営ヒアリング対象団体となるため、95%以上の非合併自治体は1、それ以外は0としている。非効率性はこれら3つの財政関連変数に対して線形の関係がない可能性があることから、本稿ではダミー変数を用いた。また、各自治体の財政状況と非効率性の内生性を考慮して、実質赤字団体ダミー、実質公債費比率ダミー、経常収支比率ダミーは前年度のデータを用いている。

なお、これらの説明変数のうち財政関連変数については、総務省『市町村別決算状況調』からデータを構築した。また、自治体職員の労働賃金は平均給与月額を総務省『給与・定員等の調査結果等』から入手した。市町村別総人口、65歳以上人口、15歳未満人口は総務省『住民基本台帳年齢別人口』を用いている。合併関連の変数は総務省「平成11年度以降の市町村合併の実績」を参照している。

本稿の推定データの記述統計量は表2のとおりである。

表2 記述統計量

	平均値	標準偏差	最小値	最大値
歳出総額 (100万円)	56,409.810	148,989.900	4,554.000	1,700,000.000
人件費 (100万円)	10,128.780	23,083.830	725.000	278,549.000
地方公共サービス水準	44.497	13.225	0.000	65.522
平均給与賃金 (1000円)	420.691	45.447	275.008	566.825
人口	151,235	317,350	4,259	3,600,000
65歳以上人口比率 (%)	22.511	5.337	9.532	44.838
15歳未満人口比率 (%)	13.676	1.943	6.541	20.477
普通交付税依存率 (%)	22.120	19.997	0.000	85.547
法人課税依存率 (%)	8.186	3.781	0.000	37.836
実質赤字団体ダミー	0.028	0.164	0.000	1.000
実質公債費比率ダミー	0.147	0.354	0.000	1.000
経常収支比率ダミー	0.308	0.462	0.000	1.000

3 推定結果

推定結果は表3のとおりである¹²⁾。ケース(1)は被説明変数に歳出総額、ケース(2)は被説明変数に人件費を用いている。ケース(3)はケース(2)の非効率性要因のうち、法人課税依存率を除いた推定結果をまとめている。

確率フロンティアモデルの妥当性を確認すると、 $\sigma_u = 0$ 、 $\sigma_v = 0$ 、 $\lambda = 0$ という帰無仮説がどのモデルでも1%有意水準で棄却されている。つまり、非効率性uの存在を示している。また、通常の推定モデルと $\sigma_u = 0$ の制約付き推定モデルの選択に関する尤度比検定(LR test)を行った結果、どの推定でも非効率性uの存在を確認できる。したがって、非合併自治体の非効率性を検証するにあたり、表3は確率フロンティアモデルの妥当性を証明している。

まず、費用関数の推定結果は次のとおりである。地方公共サービス水準、平均給与賃金、人口の2乗項、65歳以上人口比率がすべてのケースにおいて正の有意な結果を得た。ただ人口については負の有意な結果を想定していたが、ケース(1)では係数が負であるものの有意な結果を得られず、ケース(2)とケース(3)では正の有意な結果を得ている。また15歳未満人口比率については、ケース(1)では正の有意な結果、ケース(2)では負の有意な結果となったが、ケース(3)では有意な結果を得られなかった。年度ダミーについては、ケース(1)では2006年度から2009年度にかけて負の有意な結果であった。2006年度から2009年度の歳出総額は2012年度と比べて低い水準であったことを示しており、図1と整合的な結果である。また、ケース(2)、(3)では年度ダミーはすべて正の有意な結果である。人口と15歳未満人口比率を除けば、推定結果はおおむね安定したものであり、本稿の推定モデルは費用関数の性質を満たしているといえよう。

次に平均非効率性を見ると、ケース(1)では0.196、ケース(2)では0.174、ケース(3)では0.051であった¹³⁾。ケース(3)では法人課税依存率を非効率性の説明変数から除くことで、平均非効率性が大幅に低下しているため、人件費を被説明変数に用いた推定結果についてはケース(2)のほうが妥当であろう。したがってケース(1)と(2)の結果を踏まえると、非合併自治体の

うち最も効率的な自治体と比較して、非合併自治体の歳出総額には平均19.6%、人件費には平均17.4%の浪費が存在することになる。

表4は歳出総額の非効率性指標上位10団体、表5は人件費の非効率性指標上位10団体を2006年度から2012年度にかけてまとめたものである。歳出総額の非効率性指標上位10団体は約2～4%、人件費の非効率性指標上位10団体は約5～8%の浪費にとどまることがわかる。また、非効率性指標上位の都市に共通する特徴には、東京・名古屋・大阪・福岡などの大都市郊外もしくは県庁所在地の郊外に立地する点が挙げられる。これらの都市は一部の都市を除いて、大都市もしくは県庁所在地から電車で1時間の通勤圏内にある。多くの勤労者が郊外から大都市もしくは県庁所在地に通勤しているため、表4や表5の上位にある都市は勤労者に関する行政サービスの財政負担を他都市にフリーライドすることで、効率的な財政運営を実現している可能性がある。

さらに、表6は歳出総額の非効率性指標下位10団体、表7は人件費の非効率性指標下位10団体を2006年度から2012年度にかけて整理したものである。歳出総額の非効率性指標下位10団体は約5～6割（2006年度北海道歌志内市を除く）、人件費の非効率性指標下位10団体は約3～4割の浪費を抱えていることがわかる。非効率性指標下位の都市のほとんどが過疎地域である。また、表7にある都市の多くが西日本に立地している。特に、政令指定都市の大阪市が2006、2007、2011年において人件費の非効率性の下位10位内に入っていた。

表3の非効率性要因の結果を整理すると、普通交付税依存率はいずれのモデルでも正の有意な結果を得た。特に、普通交付税依存率は法人課税依存率を非効率性要因から除いたケース(3)でも正の有意な結果を得ており、推定結果が頑健であることを示唆している。普通交付税依存率が高い自治体ほど、歳出総額や人件費において非効率性を生じさせているといえる。つまり、地方交付税による財政的救済への期待が非合併自治体の費用最小化行動へのインセンティブを阻害し、財政規律を弛緩させていると考えられる。

また、法人課税依存率は正の有意な結果を得ている。法人課税の租税輸出を想定すると、その分の税負担を軽減された住民は自治体の財政運営を監視する誘因を持っていない、という仮説を裏付ける結果となった。特に、法人課税依存率の係数や有意性は普通交付税依存率よりも大きい。法人課税依存率は普通交付税依存率よりも非合併自治体の非効率な財政運営を助長していることになる。これらの結果は、合併前の都市の非効率性を検証した赤井・佐藤・山下(2003)や合併都市の非効率性を検証した宮下・鷺見(2014)、宮下・鷺見(2015)と整合的である。自治体の財政運営は合併の有無にかかわらず、普通交付税や法人課税の依存度が増すほど非効率になる恐れがあり、その影響については後者のほうが強い傾向にある。

なお、実質赤字団体ダミーはケース(2)、(3)で正の有意な結果、実質公債費比率ダミーはケース(1)で正の有意な結果、経常収支比率ダミーはケース(1)、(2)で正の有意な結果を得た。過去に厳しい財政運営を強いられた非合併自治体は現在の財政運営でも非効率であることを示唆している。

表3 推定結果

変数	ケース	(1)		(2)		(3)	
		Coef.	Z値	Coef.	Z値	Coef.	Z値
地方公共サービス水準 (対数)		1.065	19.79 ***	0.584	9.08 ***	0.599	9.15 ***
平均給与賃金 (対数)		0.279	6.39 ***	0.650	12.62 ***	0.647	13.34 ***
人口 (対数)		-0.053	-0.90	0.191	2.48 **	0.321	4.27 ***
人口2乗 (対数)		0.045	18.50 ***	0.032	10.30 ***	0.027	8.91 ***
65歳以上人口比率		0.008	5.20 ***	0.017	11.37 ***	0.019	12.70 ***
15歳未満人口比率		0.012	4.19 ***	-0.008	-2.48 **	-0.005	-1.55
2006年度ダミー		-0.127	-10.68 ***	0.122	9.29 ***	0.140	10.65 ***
2007年度ダミー		-0.136	-11.51 ***	0.100	7.69 ***	0.123	9.50 ***
2008年度ダミー		-0.113	-10.38 ***	0.076	6.10 ***	0.098	7.98 ***
2009年度ダミー		-0.029	-2.78 ***	0.050	4.12 ***	0.066	5.52 ***
2010年度ダミー		0.008	0.80	0.036	3.08 ***	0.038	3.25 ***
2011年度ダミー		-0.010	-1.06	0.022	1.85 *	0.021	1.76 *
定数項		-1.147	-2.28 **	-4.384	-6.86 ***	-5.233	-8.21 ***
普通交付税依存率		0.005	11.95 ***	0.001	2.29 **	0.013	2.26 **
法人課税依存率		0.018	12.82 ***	0.006	3.92 ***		
実質赤字団体ダミー		0.016	0.68	0.058	2.50 **	0.158	1.65 *
実質公債費比率ダミー		0.036	3.13 ***	0.000	0.01	-0.081	-1.24
経常収支比率ダミー		0.020	2.03 **	0.049	4.79 ***	-0.012	-0.22
定数項		-0.122	-3.01 ***	0.067	0.93	-0.728	-1.73 *
σ_U		0.130	19.47 ***	0.104	6.92 ***	0.149	3.34 ***
σ_V		0.075	13.86 ***	0.114	10.85 ***	0.138	35.88 ***
$\lambda (= \sigma_U/\sigma_V)$		1.721	171.86 ***	0.905	37.77 ***	1.078	23.23 ***
Number of obs		2233		2233		2233	
Log likelihood		1454.155		1128.370		1120.838	
LR Test $\chi^2(1) : (\sigma_U=0)$		136.34 ***		35.65 ***		9.48 ***	
平均非効率性		0.196		0.174		0.051	

(注1) Z値において、***は1%、**は5%、*は10%水準で有意であることを示す。

(注2) 非効率性の検定統計量LR ($= -2(LL_0 - LL_1)$) は自由度1の χ^2 分布： $\chi^2(1)$ に従う。

表4 歳出総額の非効率性指標上位10団体

年度	2006		2007		2008		2009	
	No.	都道府県市町村名 非効率性指標						
1	千葉県佐倉市	0.029	千葉県佐倉市	0.029	千葉県鎌ヶ谷市	0.027	千葉県鎌ヶ谷市	0.030
2	千葉県鎌ヶ谷市	0.032	愛知県豊明市	0.032	大阪府大阪狭山市	0.030	千葉県佐倉市	0.030
3	愛知県豊明市	0.032	愛知県瀬戸市	0.037	愛知県豊明市	0.031	愛知県豊明市	0.030
4	千葉県富里市	0.033	千葉県勝浦市	0.040	千葉県佐倉市	0.033	愛知県瀬戸市	0.037
5	愛知県瀬戸市	0.034	大阪府大阪狭山市	0.041	千葉県富里市	0.036	埼玉県所沢市	0.038
6	千葉県流山市	0.036	埼玉県北本市	0.042	愛知県瀬戸市	0.037	千葉県船橋市	0.038
7	埼玉県所沢市	0.037	千葉県我孫子市	0.042	千葉県船橋市	0.037	千葉県富里市	0.039
8	埼玉県上尾市	0.046	千葉県富里市	0.046	千葉県勝浦市	0.040	埼玉県日高市	0.041
9	千葉県市川市	0.046	埼玉県所沢市	0.046	愛知県江南市	0.044	愛知県尾張旭市	0.043
10	千葉県松戸市	0.046	千葉県鎌ヶ谷市	0.047	埼玉県所沢市	0.045	大阪府大阪狭山市	0.044

年度	2010		2011		2012	
	No.	都道府県市町村名 非効率性指標	都道府県市町村名 非効率性指標	都道府県市町村名 非効率性指標	都道府県市町村名 非効率性指標	
1	千葉県佐倉市	0.023	千葉県佐倉市	0.026	千葉県佐倉市	0.026
2	愛知県豊明市	0.026	愛知県豊明市	0.027	愛知県豊明市	0.026
3	千葉県船橋市	0.028	神奈川県茅ヶ崎市	0.032	神奈川県茅ヶ崎市	0.032
4	愛知県瀬戸市	0.030	神奈川県横浜市	0.037	埼玉県蓮田市	0.037
5	埼玉県所沢市	0.031	千葉県鎌ヶ谷市	0.039	千葉県四街道市	0.037
6	神奈川県横浜市	0.031	埼玉県所沢市	0.039	埼玉県所沢市	0.038
7	千葉県流山市	0.031	愛知県尾張旭市	0.039	愛知県瀬戸市	0.038
8	埼玉県日高市	0.033	埼玉県朝霞市	0.040	神奈川県横浜市	0.039
9	大阪府大阪狭山市	0.033	千葉県四街道市	0.041	愛知県尾張旭市	0.042
10	千葉県四街道市	0.035	愛知県瀬戸市	0.042	千葉県鎌ヶ谷市	0.042

表5 人件費の非効率性指標上位10団体

年度	2006		2007		2008		2009	
No.	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標
1	福岡県大野城市	0.049	福岡県大野城市	0.053	福岡県大野城市	0.058	福岡県大野城市	0.056
2	愛知県高浜市	0.059	愛知県高浜市	0.065	愛知県高浜市	0.060	福岡県太宰府市	0.057
3	福岡県春日市	0.061	神奈川県横浜市	0.069	福井県鯖江市	0.061	和歌山県岩出市	0.061
4	神奈川県横浜市	0.064	愛知県日進市	0.069	秋田県鹿角市	0.064	秋田県鹿角市	0.061
5	埼玉県朝霞市	0.071	愛知県春日井市	0.071	福岡県太宰府市	0.064	神奈川県横浜市	0.064
6	福岡県太宰府市	0.073	千葉県佐倉市	0.071	埼玉県東松山市	0.068	福井県鯖江市	0.069
7	東京都小平市	0.077	福井県鯖江市	0.071	神奈川県横浜市	0.070	千葉県佐倉市	0.069
8	埼玉県和光市	0.079	福岡県太宰府市	0.074	北海道赤平市	0.078	埼玉県日高市	0.071
9	福井県鯖江市	0.081	秋田県鹿角市	0.074	埼玉県新座市	0.079	愛知県高浜市	0.071
10	東京都あきる野市	0.082	埼玉県朝霞市	0.077	埼玉県朝霞市	0.080	福岡県筑紫野市	0.074

年度	2010		2011		2012	
No.	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標
1	福岡県太宰府市	0.047	福岡県太宰府市	0.046	福岡県太宰府市	0.048
2	福岡県大野城市	0.051	福岡県大野城市	0.055	愛知県高浜市	0.055
3	愛知県高浜市	0.055	千葉県佐倉市	0.059	福岡県大野城市	0.057
4	福井県鯖江市	0.056	大阪府羽曳野市	0.060	福岡県春日市	0.063
5	福岡県筑紫野市	0.066	愛知県高浜市	0.062	埼玉県志木市	0.064
6	神奈川県横浜市	0.066	東京都東久留米市	0.064	福井県鯖江市	0.065
7	秋田県鹿角市	0.066	福井県鯖江市	0.065	千葉県佐倉市	0.068
8	埼玉県日高市	0.068	福岡県春日市	0.066	秋田県鹿角市	0.068
9	和歌山県岩出市	0.070	福岡県筑紫野市	0.069	福岡県筑紫野市	0.072
10	千葉県佐倉市	0.071	神奈川県横浜市	0.070	富山県小矢部市	0.074

表6 歳出総額の非効率性指標下位10団体

年度	2006		2007		2008		2009	
No.	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標
1	北海道小樽市	0.551	北海道室蘭市	0.517	長野県飯山市	0.500	北海道赤平市	0.492
2	高知県室戸市	0.571	北海道帯広市	0.520	北海道帯広市	0.506	北海道千歳市	0.500
3	北海道千歳市	0.586	北海道芦別市	0.537	北海道深川市	0.524	北海道帯広市	0.502
4	北海道稚内市	0.587	北海道美唄市	0.567	北海道三笠市	0.527	北海道三笠市	0.503
5	北海道赤平市	0.601	北海道紋別市	0.569	北海道網走市	0.538	滋賀県栗東市	0.511
6	北海道深川市	0.629	北海道深川市	0.580	北海道美唄市	0.539	北海道深川市	0.517
7	北海道三笠市	0.638	北海道千歳市	0.609	北海道紋別市	0.553	北海道紋別市	0.553
8	新潟県小千谷市	0.640	北海道稚内市	0.613	北海道千歳市	0.588	北海道美唄市	0.572
9	北海道美唄市	0.647	北海道歌志内市	0.634	北海道稚内市	0.618	北海道稚内市	0.638
10	北海道歌志内市	0.972	北海道網走市	0.661	北海道歌志内市	0.625	北海道歌志内市	0.658

年度	2010		2011		2012	
No.	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標
1	滋賀県栗東市	0.464	北海道根室市	0.461	青森県三沢市	0.480
2	茨城県高萩市	0.475	青森県三沢市	0.466	北海道根室市	0.489
3	北海道帯広市	0.475	北海道三笠市	0.471	北海道三笠市	0.504
4	沖縄県名護市	0.478	沖縄県名護市	0.479	沖縄県名護市	0.506
5	北海道三笠市	0.479	北海道帯広市	0.509	北海道美唄市	0.524
6	北海道紋別市	0.480	北海道紋別市	0.525	北海道紋別市	0.530
7	北海道美唄市	0.504	北海道美唄市	0.536	北海道深川市	0.560
8	北海道深川市	0.511	北海道深川市	0.549	北海道網走市	0.574
9	北海道稚内市	0.570	北海道稚内市	0.643	北海道稚内市	0.603
10	北海道歌志内市	0.581	北海道歌志内市	0.644	北海道歌志内市	0.629

表7 人件費の非効率性指標下位10団体

年度	2006		2007		2008		2009	
No.	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標
1	山形県尾花沢市	0.321	青森県三沢市	0.331	大阪府守口市	0.323	千葉県袖ヶ浦市	0.315
2	高知県室戸市	0.324	和歌山県御坊市	0.332	北海道歌志内市	0.324	高知県室戸市	0.322
3	青森県三沢市	0.328	大阪府大阪市	0.337	奈良県天理市	0.327	和歌山県御坊市	0.322
4	山梨県都留市	0.329	大阪府守口市	0.337	三重県鳥羽市	0.330	和歌山県有田市	0.324
5	鹿児島県西之表市	0.333	三重県鳥羽市	0.347	奈良県御所市	0.335	大阪府守口市	0.339
6	大阪府大阪市	0.345	奈良県御所市	0.350	和歌山県御坊市	0.348	沖縄県名護市	0.344
7	三重県鳥羽市	0.351	和歌山県有田市	0.355	沖縄県石垣市	0.350	徳島県鳴門市	0.348
8	北海道歌志内市	0.358	沖縄県石垣市	0.368	山梨県都留市	0.352	北海道根室市	0.358
9	沖縄県石垣市	0.363	山梨県都留市	0.379	北海道根室市	0.357	沖縄県石垣市	0.360
10	徳島県鳴門市	0.379	北海道歌志内市	0.390	徳島県鳴門市	0.372	北海道歌志内市	0.386

年度	2010		2011		2012	
No.	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標	都道府県市町村名	非効率性指標
1	京都府八幡市	0.297	大阪府大阪市	0.291	三重県鳥羽市	0.308
2	佐賀県伊万里市	0.305	三重県鳥羽市	0.292	鹿児島県西之表市	0.313
3	奈良県天理市	0.308	徳島県鳴門市	0.304	千葉県袖ヶ浦市	0.316
4	沖縄県名護市	0.309	千葉県袖ヶ浦市	0.307	京都府八幡市	0.317
5	和歌山県御坊市	0.309	京都府八幡市	0.330	青森県三沢市	0.330
6	徳島県鳴門市	0.310	青森県三沢市	0.333	和歌山県御坊市	0.342
7	青森県三沢市	0.321	沖縄県名護市	0.340	沖縄県名護市	0.361
8	沖縄県石垣市	0.357	北海道歌志内市	0.360	北海道根室市	0.375
9	北海道根室市	0.374	北海道根室市	0.372	北海道歌志内市	0.385
10	北海道歌志内市	0.392	沖縄県石垣市	0.379	沖縄県石垣市	0.409

IV まとめと課題

本稿では非合併自治体の財政状況を合併自治体と比較したうえで、確率的フロンティア費用関数の推定から非合併自治体の非効率性に与える要因と自治体間の非効率性の程度差を検証した。分析結果は次のとおりである。

まず、非合併自治体の1人当たり歳出は合併自治体よりも多く、その差は2003年度合併自治体で約5万円であったが、2012年度で約15万円に拡大していた。また、直近の財政状況を踏まえると、先行研究の分析結果とは異なり、非合併自治体の人件費が明確に減少しているとはいえない。

次に、確率的フロンティア費用関数を推定したところ、歳出総額の平均非効率性は約19.6%、人件費の平均非効率性は約17.4%であることがわかった。ただ、歳出総額の非効率性指標上位10団体は約2～4%、人件費の非効率性指標上位10団体は約5～8%の浪費にとどまっていた。非効率性指標上位の都市の共通する特徴には東京・名古屋・大阪・福岡などの大都市もしくは県庁所在地の郊外に立地する点が挙げられる。多くの勤労者が郊外から大都市もしくは県庁所在地に通勤しているため、非効率性指標の上位にある都市は勤労者に関する行政サービスの財政負担を他都市にフリーライドすることで、効率的な財政運営を実現している可能性がある。一方で、歳出総額の非効率性指標下位10団体は約5～6割、人件費の非効率性指標下位10団体は約3～4割の浪費を抱えている。非効率性指標下位の都市のほとんどが過疎地域であった。

また、非合併自治体は普通交付税や法人課税に依存すると、その財政運営は非効率になる恐れがある。特に、法人課税は普通交付税よりも歳出総額と人件費において非効率性を助長している。

最後に本稿の課題をまとめると、非合併の町村を対象にして確率的フロンティア費用関数の推定する余地がある。また、歳出の非効率性要因については財政的変数だけでなく政治的変数を考慮する必要もあるだろう。

謝辞

鷲見英司新潟大学経済学部准教授には本稿の分析データの構築にご尽力いただいた。記して感謝の意を申し上げたい。

(本学 地域戦略研究所 准教授)

〔注〕

- 1) 学校用務員事務、道路維持補修・清掃等、本庁舎清掃、案内・受付、学校給食、体育館・プール・競技場の管理等の民間委託等が2016年度から基準財政需要額の算定基礎とする業務改革となっている。
- 2) ここでの効率性の定義は、同じ水準の行政サービスを供給する際、最小費用の自治体を最も効率的とみなす。
- 3) 本稿では東日本大震災の影響を加味して、岩手県、宮城県、福島県の自治体は合併・非合併自治体から除外している。また、東京23区は他の自治体と財政制度が異なるため、非合併自治体に含めていない。さらに、夕張市は財政再建団体となったため、その財政状況は他自治体と異なることから、分析データに含めていない。
- 4) 経常経費と投資的経費の代表的項目をそれぞれ整理している。
- 5) 後述する地方公共サービス水準データは各年度によって入手できる都市が異なるため、パネルデータはアンバランスドデータである。
- 6) 各意思決定主体の非効率性の計測には、ノンパラメトリック手法とパラメトリック手法が用いられる。前者には包絡分析(DEA)があり、後者には確率フロンティア分析がある。DEAについては費用関数の関数型や誤差項の分布を特定する必要がないため、非効率性の計測では計量経済分析に伴うバイアスや複雑さが存在しないメリットがある。しかし、推定結果の経済学的な解釈が困難であることや、統計的な有意性を仮説検定できないデメリットもある。本稿では、普通交付税が非合併自治体の非効率性を助長した、という仮説を検証するため、確率フロンティア分析を採用している。
- 7) 尤度関数の詳細は Battese and Coelli (1993) を参照されたい。
- 8) 本稿で用いるデータは、宮下・鷲見 (2015) で構築した地方公共サービス水準である。具体的には、日本の地方自治体の公共サービス水準を次の3段階で算出した。第1段階では、地方自治体の目的別歳出から、民生費、教育費、衛生費、総務費、消防費、土木費(ただし、土木費の物件費、維持補修費にあたる部分のみ)の各分野(目的別歳出の款)

を選択した。さらに、民生費は老人福祉費、児童福祉費、教育費は幼稚園費、小学校費、中学校費、社会教育費、保健体育費、衛生費は清掃費と保健衛生費、総務費は総務管理費、土木費は道路橋梁費と都市計画費にさらに区分（目的別歳出の項）し、各分野と各区分のウェイトを算出した。第2段階では、それぞれの歳出区分に該当する18の公共サービス指標（病床数や介護福祉施設定員数等）を構築し、それぞれの偏差値を算出した。第3段階では、まず第1段階で算出した各区分のウェイトを用いて公共サービス指標の偏差値を加重平均して分野別の公共サービス水準を算出し、つぎにそれらを各分野のウェイトで加重平均して、第*i*地方自治体の地方公共サービス水準を算出した。各分野、各区分のウェイトや公共サービス指標の詳細については宮下・鷺見(2015)を参照されたい。

- 9) 人口の二乗項を採用しているため、U字型の1人あたり費用関数を想定している。
- 10) 本稿では、確率フロンティア費用関数と非効率性要因を推定するために Battese and Coelli(1995)のモデルを採用しており、パネルデータ分析ではランダム効果を想定している。Greene(2005)が指摘するように、非効率項に各自治体の個体効果が含まれる結果、非効率性が過大推定される可能性があるが、Greene(2005)の True Fixed Modelでは非効率項で有意な結果を得られなかった。固定効果を考慮した推定については、今後の課題としたい。
- 11) 地方自治体の予算が前年度の経済財政状況を踏まえて決定されるため、説明変数には被説明変数に対して前年度データを用いている。
- 12) 町村では最尤法の推定における計算が収束しないことがあった。この理由には、都市と町村では費用関数に違いがあることや地方公共サービス水準データの構築で利用可能なデータに相違があることなどが挙げられる。このため、推定結果は都市のみを分析したものである。
- 13) 平均非効率性指標は0から1までの値をとり、最も効率的な自治体は0となる。

〔参考文献〕

- 赤井伸郎・佐藤主光・山下耕治(2003)「地方交付税制度に潜むインセンティブ効果—フロンティア費用関数による検証」『地方交付税の経済学』有斐閣、第5章所収、pp139～159
- 中澤克佳(2014)「地方財政改革と公共サービス水準の変化」『経済論集』(東洋大学)40巻1号、pp1～17
- 林正義(2002)「地方自治体の最小効率規模：地方公共サービスの供給における規模の経済と混雑効果」『フィナンシャル・レビュー』61、pp59～89
- 宮崎毅(2006)「効率自治体による法定合併協議会の設置 - 1999年合併特例法と関連して - 」『日本経済研究』No.54、pp20～38
- 宮下量久・鷺見英司(2014)「地方交付税の合併算定替に関する実証分析」第18回公共選択学会報告論文。

- 宮下量久・鷺見英司(2015)「地方交付税の合併算定替と合併自治体の効率性に関するパネルデータ分析」第72回日本財政学会報告論文。
- 山下耕治(2011)「未合併団体の財政行動に関する実証分析－合併特例法の政策評価」『日本経済研究』第65号、pp43~64
- Battese, G. E. and T. J.Coelli (1993) “A Stochastic Frontier Production Function Incorporating a Model for Technical Inefficiency Effects,” *Working Paper in Econometrics and Applied Statistics*, 69, Department of Econometrics, University of New England, Armidale.
- Battese, G. E. and T. J. Coelli (1995) “A Model for Technical Inefficiency Effects in a Stochastic Frontier Production Function for Panel Data,” *Empirical Economics*,20, pp325-332.
- Greene, W. (2005) “ Fixed and random effects in stochastic frontier models,” *Journal of Productivity Analysis*, 23, pp7-23.

北九州市民の防災・災害情報に対する意識の現状分析

南 博

- I はじめに
- II 北九州市民対象「防災・災害情報に対する意識に関するアンケート」
- III 防災・災害情報に対する北九州市民の意識の特徴と課題
- IV 今後の北九州市における市民向け防災・災害情報発信のあり方の考察
- V おわりに

<要旨>

本研究は、「比較的安全な場所」という意識が市民に広がっている可能性のある北九州市を事例にアンケート調査を実施し、防災・災害情報に対する意識を中心に国内他地域と市民意識を比較した上で地域の抱える防災上の課題や防災・災害情報の提供のあり方を考察した。北九州市においては防災・災害情報に対する市民の関心を高めることが必要な段階であり、効果的な広報活動と地域コミュニティ単位での防災力向上の充実が求められる。

<キーワード>

市民意識 (citizen awareness)、アンケート調査 (questionnaire)、災害情報 (disaster information)

I はじめに

1. 研究の背景と目的

2011年3月11日に発生した東日本大震災により、「自らの命を守る等国民の防災意識が高まったものと推測される」[内閣府、2013：23]とされている。一方、防災意識への高まりに関しては地域的な違いがあると想定される。

そうした意識の相違には、各地域における近年の災害発生状況が影響を与えられよう。南(2011)によると、例えば北九州市では、東日本大震災発生前後の「自分の住む都市のリスクマネジメント・危機管理への関心」の変化について「大きく変わった」から「変わらなかった」までの5段階評価で尋ねたところ、「どちらとも言えない」とする回答が38.8%と最多を占めている。その北九州市において、北九州市役所が2015年6月に発行した『北九州市防災ガイドブック～生き抜く術の心得帖』では、冒頭、「北九州市は

自然災害が少ない比較的安全な場所だ”とお考えの方もいらっしゃるのではないのでしょうか。」という問いかけで始まっている。しかし同書では、続けて監修者（片田敏孝氏）は「自然災害は数十年、数百年、ときには3.11東日本大震災のように千年に一度という時間スケールの中で発生します。自分が知っているこの地の歴史の中で甚大な被害がなかったことをもって、北九州市は自然災害に対して安全なまちだと考えるのは、誤りと言わざるを得ません。」[北九州市、2015：1]と述べている。1953年の大水害以降、甚大な人的被害の発生する自然災害が起きていない北九州市における住民意識の課題を指摘している。

こうした「自分の住んでいる場所は安全だろう」という意識は、北九州市のみならず、全国各地でも生じている可能性がある。しかしながら、片田が指摘するようにそのような意識は防災に取り組む姿勢として問題があり、いざ災害が発生した際に被害を拡大させる危険性がある。災害の発生確率等に関する科学的知見に基づきつつ、市民の適切な防災意識啓発を行っていくことが政策上の重要な課題と言えよう。

その際、特に重要と考えられるのは、効果的な防災・災害情報の発信のあり方であろう。2014年8月に発生し74人の人命が失われた広島市の土砂災害においても、広島市が行った避難に関する情報提供のあり方が問われた¹⁾。効果的な防災・災害情報の発信に関する研究は、行政や大学・研究機関、民間企業等で活発に行われており、今後、研究成果の具体化が期待されるが、その際、前述のような「地域による市民意識の違い」がポイントの一つになろう。各地の市民意識の現状に応じた効果的な方策が求められる。

これらの点を踏まえ、本研究では、「比較的安全な場所」という意識が市民に広がっている可能性の高い北九州市を事例として、①他地域と比較した防災意識の状況、②防災・災害情報に対する意識、の二点の市民意識の現状を明らかにし、その課題を指摘することにより、今後の北九州市および類似の地域における防災政策のあり方検討に際しての知見の一端を得ることを目的とする。

2. 研究手法

北九州市民の防災・災害情報に対する意識等について、独自に北九州市民を対象としたアンケート調査を実施し、その結果を分析・考察する。

他地域との比較については、内閣府が2013年11～12月に実施した「防災に関する世論調査」の結果と比較することで実施する。当該調査は全国の3,110人から有効回収を得ており、都市規模や地方単位の集計結果も公表されている。そこで、内閣府調査の設問を踏襲して比較可能な形で北九州市民対象のアンケート調査の設問を設計し、北九州市民の意識と、内閣府調査（全国、政令指定都市、九州）による市民意識を比較する手法を用いる。

3. 先行研究を踏まえた本研究の位置づけ

災害への市民意識に関する研究として、全国を対象としたものとしては内閣府（2013）

が代表的なものとして挙げられる。災害に関する意識や地震対策に関する意識、防災情報に関する意識等が把握されている。本研究ではこの調査結果と比較することにより、北九州市の市民意識の特徴と課題を明確化する。また、防災・災害情報と市民意識の関わりに関する研究としては、片田ほか（2007）、関谷・田中（2008）、榎村（2012）、鐘江ほか（2013）などでハザードマップと市民意識の関係性や、市民意識の課題の分析などが行われており、行政から市民に対してハザードマップ等の的確な防災・災害情報を提供することの重要性や、リスク・コミュニケーション²⁾の重要性が示唆されている。

アンケートを用いた北九州市民の防災意識に関する研究としては、北九州市の公式の世論調査では詳細な設問は近年行われておらず、学術研究でも南（2011）が挙げられる程度である。なお、コミュニティ単位での防災意識等については、住民が主体となった北九州市「みんな de Bousai まちづくりモデル事業」などを通じて個々に把握されている。

こうしたことから、本研究については、「比較的安全な場所」という意識が市民に広がっている可能性のある都市である北九州市を事例に、防災・災害情報に対する意識を中心に他地域と市民意識を比較すること等を通じ、地域の抱える防災上の課題や防災・災害情報の提供のあり方に関する考察を行う点に独自性があると位置づける。

Ⅱ 北九州市民対象「防災・災害情報に対する意識に関するアンケート」

1. 調査手法

インターネット調査とし、北九州市に居住する20歳以上の市民のうち、民間調査会社が管理する調査モニターへ登録している市民を対象として実施した³⁾。

2. 設問

北九州市民の意識を他地域居住者と比較するため、前述のとおり内閣府が2013年11～12月に実施した「防災に関する世論調査」の設問・選択肢の中から本研究の目的に合致するものを抽出し、かつ北九州市の防災・災害情報に関する現状等を把握する観点から独自設問を追加して調査票を構成した。追加した設問の例としては、前述の北九州市が2015年6月に発行した『北九州市防災ガイドブック～生き抜く術の心得帖』の認知状況やガイドブックに対する評価に関する設問、回答者の被災経験に関する設問が挙げられる。なお、内閣府調査の設問の一部について、回答者の理解しやすさ向上の観点から、本研究におけるアンケート調査では設問文あるいは選択肢の表現の軽微な修正を行った⁴⁾。

本研究におけるアンケート調査の設問、および内閣府調査の設問の対応関係を表1に示す。なお、本研究調査のQ3およびQ4は回答者やその家族の被災を想起させる設問であることから、過去の惨事ストレスを有する調査対象者が本アンケートに回答することによって心理的な問題が生じることを回避するため、調査票の冒頭において『設問の中には、ご回答者の「自然災害による被災経験の有無」等を選択式でお聞きする設問がございます。

もし、そうした設問の回答に心理的な御負担をお感じになる可能性がある場合はご回答いただかなくても差し支えありません。』との但し書きを付した。そのため、本調査の回答を回避した回答者がいることは否定できないが、比較対象となる内閣府調査においても回答拒否者が12.7%存在しており、それと同等であるものとみなす。

表1 本研究におけるアンケート調査の設問および内閣府調査の設問の対応

設問 (本調査)	本研究におけるアンケート調査の設問内容	内閣府調査で 対応する設問	備 考
I 属性等	Q0 性別、年齢、居住地、職業等	F1～3	居住地は、内閣府調査では調査員記入
	Q1 あなたが現在お住まいの住居は、以下のように区分した場合、どれに最もあてはまりますか。	F4、F5	内閣府調査の2設問を1設問に統合
	Q2 あなたの北九州市（旧5市の頃も含む。）への居住状況について、どれに最もあてはまりますか。	－	
II 防災に関する基本認識	Q3 過去に、あなたご自分やご家族が自然災害で被害に遭ったこと（生命や身体、家屋・財産等が危機的状況となったり、不幸にして被災・喪失してしまったりしたこと）がありますか。この中からいくつでもあげてください。	－	
	Q4 自然災害とその結果によってもたらされる被害について、ご自分やご家族の場合に当てはめて想像することを「具体的にイメージする」とします。あなたは、ご自分やご家族がどのような自然災害で被害に遭うことを具体的にイメージしたことがありますか。この中からいくつでもあげてください。	Q1	内閣府設問と設問文、選択肢とも同一
	Q5 あなたは、ここ1～2年ぐらいの間に、家族や身近な人と、災害が起きたらどうするかなどの話し合いを行ったことがありますか。それともありませんか。	Q3	内閣府設問と設問文、選択肢とも同一
	Q6 【Q5で「ある」とした回答者】話し合った内容について、この中からいくつでもあげてください。	Q3S	内閣府設問と設問文、選択肢とも同一
	Q7 国や県・市、自治会、職場・学校などでは、地震や豪雨などを想定した防災訓練や、地域住民主体の防災に関する会議を行っていますが、あなたは、この5年間程度の間、防災訓練や住民主体の防災会議に参加したり見学したことがありますか。	Q12	内閣府設問をベースとしつつ、設問文を北九州市の実態に即して変更。また選択肢も変更
	Q8 【Q7で「訓練や会議が行われていることは知っていたが、参加したり見学したことはない」とした回答者】防災訓練・会議に参加・見学したことがないのはなぜですか。この中からいくつでもあげてください。	Q12Sb	内閣府設問と設問文は概ね同一、選択肢は同一（表現の軽微な変更。相互比較支障なし）
	Q9 災害が発生した時にその被害を軽減するために取る対応について、国や県・市による「公助」、地域の住民やボランティア・企業などの連携による「共助」、自ら身を守る「自助」というものがあります。災害発生時に取るべき対応として、この中からあなたの気持ちに最も近いものを一つお答えください。	Q13	内閣府設問と設問文は概ね同一、選択肢は同一（表現の軽微な変更。相互比較支障なし）

(次のページに続く)

設問 (本調査)	本研究におけるアンケート調査の設問内容	内閣府調査で 対応する設問	備 考	
Ⅲ 防災・ 災害情報 について	Q10	あなたは、災害に関して、どのような情報に接していますか。この中からいくつでもあげてください。	Q2	内閣府設問と設問文は同一、選択肢は概ね同一（表現の軽微な変更。相互比較支障なし）
	Q11	北九州市は平成27年6月に「北九州市防災ガイドブック～生き抜く術の心得帖」というA4版の冊子を作成し、市内全世帯・全事業所に配布しました。この冊子には、災害時に市民自ら命を守るための判断や行動を適切に行っていくための心得や地図（ハザードマップ）など、多様な情報が掲載されています。あなたは、この冊子をお読みになりましたか。最も近いものを一つ選んでください。	-	
	Q12	【Q12で「読んだ」とした回答者】「北九州市防災ガイドブック～生き抜く術の心得帖」をお読みになった感想について、各項目ごとに現時点のあなたのお気持ちに最も近いものを五段階評価の中から一つ選んでください。	-	回答項目は「わかりやすさ」、「掲載情報の充実度」、「使いやすさ・保管しやすさ」および「総合的な“役立ち度”」の4項目
	Q13	北九州市における災害の危険性に関する情報や災害対策に役立つ情報について、あなたが現在より充実してほしいものは何ですか。この中からいくつでもあげてください。	Q8	内閣府設問と設問文は概ね同一、選択肢は同一（表現の軽微な変更。相互比較支障なし）
	Q14	あなたは、防災全般に関する知識や情報を入手するにあたり、情報源として今後重視したいものはどれですか。この中からいくつでもあげてください。	Q11	内閣府設問と設問文、選択肢はとも概ね同一（表現の軽微な変更。相互比較支障なし）

(注1) 内閣府調査：2013年11～12月実施「防災に関する世論調査」

3. 調査実施概要

(1) 実施概要

本研究におけるアンケート調査の実施概要を表2に示す。また、同表には参考として比較対象となる内閣府調査の実施概要も付記する。

表2 本研究における調査の実施概要

	本研究におけるアンケート調査	(参考) 内閣府調査
調査名	防災・災害情報に対する意識に関するアンケート	防災に関する世論調査
実施主体	北九州市立大学 南博	内閣府政策統括官（防災担当）
調査手法	インターネット調査	調査員による個別面接聴取法
調査対象	北九州市に居住する20歳以上の市民のうち、マイボイスコム（株）が管理・利用する調査モニターへ登録している市民	母集団：全国20歳以上の日本国籍を有する者 標本数：5,000人 抽出方法：層化2段無作為抽出法
実施期間	2016年2月2日～2月5日	2013年11月28日～12月15日
有効回答数	1,025サンプル	3,110サンプル

(2) 回答者の基本属性

回答者の基本属性のうち、性別・年齢・居住地・居住住宅について本調査と内閣府調査を比較する形で表3に示す。

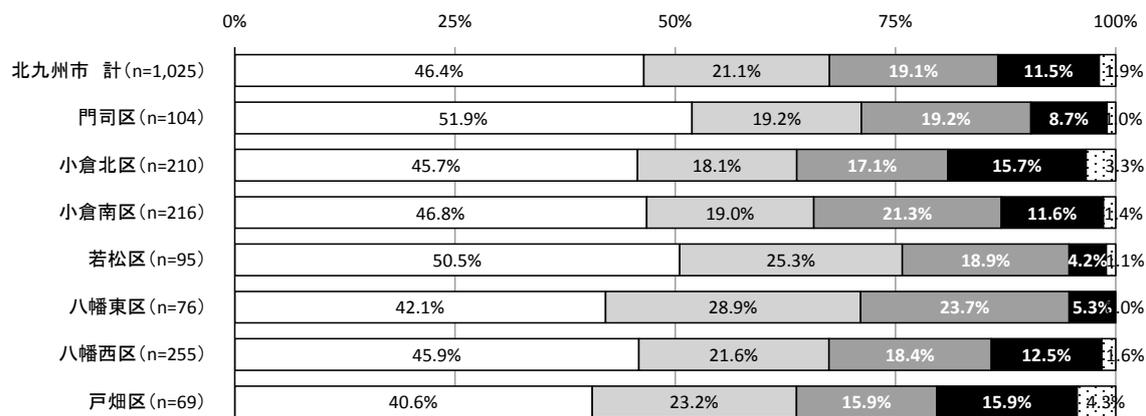
本調査と内閣府調査では、回答者の年齢構成に差が見られ、本調査ではインターネット調査の特性を反映して40代・50代の回答者が多い一方で60代・70代以上の回答者は比較的少ないが、内閣府調査では60代・70代以上の回答者が多い。また、本調査では一戸建て住宅居住者と共同住宅居住者の間に大きな差はないが、内閣府調査では一戸建て住宅居住者が大半を占めている。両調査の回答を比較するにあたっては、こうした回答者の基本属性の違いがある点に留意する必要がある。

なお、本調査の回答者の北九州市内の居住行政区については、実際の人口分布とほぼ一致した回答者構成となっている⁵⁾。

次章での両調査比較考察においては、本調査は回答者合計および居住行政区別の集計を基本的に用い、内閣府調査は回答者合計および政令指定都市計、また九州計の結果を用いることとする。設問内容によっては、それ以外のクロス集計等を用いる場合もある。

表3 回答者の基本属性

本研究におけるアンケート調査			(参考) 内閣府調査		
回答者数		1,025	回答者数		3,110
性別	男性	47.4%	性別	男性	45.5%
	女性	52.6%		女性	54.5%
年齢	20代	9.0%	年齢	20代	7.9%
	30代	18.8%		30代	13.8%
	40代	28.8%		40代	17.6%
	50代	24.9%		50代	17.7%
	60代	14.8%		60代	21.1%
	70代以上	3.7%		70代以上	22.0%
居住行政区 (北九州市内)	門司区	10.1%	居住都市規模	東京都区部	5.9%
	小倉北区	20.5%		政令指定都市	19.5%
	小倉南区	21.1%		中都市	40.7%
	若松区	9.3%		小都市	23.9%
	八幡東区	7.4%		町村	9.9%
	八幡西区	24.9%	居住地方 (抜粋)	九州	11.6%
	戸畑区	6.7%			
住宅構造・形態	木造の一戸建て	36.9%	住宅構造	木造	47.4%
	木造の共同住宅	5.4%		防火木造	28.6%
	非木造の一戸建て	15.8%		非木造	23.9%
	非木造の共同住宅	38.8%	住居形態	一戸建て	81.4%
	わからない	3.1%		共同住宅 (2階建まで)	7.9%
			共同住宅 (3階建以上)	10.7%	



- 子どもの頃(0~15歳程度)から、ほぼずっと北九州市に住んでいる
- 子どもの頃はほぼ北九州市で過ごし、就職・進学等で一時期は他地域に住み、また北九州市に戻ってきた
- 子どもの頃は他地域に住んでおり、その後、北九州市に引っ越してきて10年以上経つ
- 子どもの頃は他地域に住んでおり、その後、北九州市に引っ越してきて10年未満である
- その他

図1 本調査の回答者の北九州市への居住状況

前述の基本属性に加え、本調査の回答者の北九州市(旧5市の頃も含む。)への居住状況(居住歴)について、図1に示す。各区とも最も多いのは「子どもの頃から、ほぼずっと北九州市に住んでいる」であり、40～50%となっている。北九州市出身者の合計としては、各区60～70%台となっている。市外出身者については戸畑区、小倉北区で多く、若松区、八幡東区で少ない。この居住状況についても、次章における考察において設問内容に応じたクロス集計に用いる。

Ⅲ 防災・災害情報に対する北九州市民の意識の特徴と課題

本章では、本研究におけるアンケート調査の「防災に関する基本認識」および「防災・災害情報について」の設問について、本調査および内閣府調査の比較や、その他のクロス集計等を行うことにより、北九州市民の意識の特徴と課題等について考察する。

1. 防災に関する基本認識

(1) 回答者自身や家族の自然災害被災経験(本調査独自設問)

「過去に、あなたご自分やご家族が自然災害で被害に遭ったこと(生命や身体、家屋・財産等が危機的状況となったり、不幸にして被災・喪失してしまったりしたこと)がありますか。この中からいくつでもあげてください。」という設問に対する居住区別の回答結果を表4に示す。各区とも「都区に被害に遭ったことはない」とする回答が70～80%台と大半を占めている。区ごとの違いでは、門司区で「河川の氾濫」「土砂崩れ、崖崩れ」の回答が比較的多く、小倉南区で「風による災害」の経験者が比較的多い。なお、「大雪」

表4 回答者自身や家族の自然災害被災経験（複数回答可）

	回答者数 (人)	地震	津波	河川の 氾濫	土砂崩 れ、崖崩 れ	高潮	大雪	火山 噴火	竜巻、突 風、台風 など風に よる災害	その他	特に被害 に遭った ことはない	わから ない
北九州市計	1,025	7.2%	0.7%	3.8%	1.8%	0.7%	1.7%	0.1%	8.4%	1.0%	78.0%	4.6%
門司区	104	1.9%	0.0%	6.7%	3.8%	1.0%	0.0%	0.0%	7.7%	1.0%	76.9%	4.8%
小倉北区	210	9.0%	0.5%	3.8%	1.0%	0.5%	0.5%	0.5%	8.1%	0.5%	78.6%	3.8%
小倉南区	216	9.3%	1.9%	5.1%	1.9%	0.9%	1.9%	0.0%	11.6%	1.4%	71.8%	5.6%
若松区	95	9.5%	0.0%	4.2%	1.1%	0.0%	3.2%	0.0%	5.3%	1.1%	76.8%	6.3%
八幡東区	76	6.6%	0.0%	1.3%	1.3%	2.6%	3.9%	0.0%	6.6%	1.3%	81.6%	3.9%
八幡西区	255	5.5%	0.4%	2.7%	2.4%	0.0%	1.2%	0.0%	7.8%	1.2%	82.0%	3.5%
戸畑区	69	7.2%	1.4%	1.4%	0.0%	1.4%	4.3%	0.0%	8.7%	0.0%	81.2%	5.8%

表5 北九州市への居住状況別にみた回答者自身や家族の自然災害被災経験（複数回答可）

	回答者数 (人)	地震	津波	河川の 氾濫	土砂崩 れ・崖崩 れ	高潮	大雪	火山噴 火	竜巻突 風など 風による 災害	その他	特に被害 に遭った ことはない	わから ない
北九州市 計	1,025	7.2%	0.7%	3.8%	1.8%	0.7%	1.7%	0.1%	8.4%	1.0%	78.0%	4.6%
子どもの頃（0～15歳程度）から、ほぼずっと北九州市に住んでいる	476	6.3%	0.6%	3.6%	2.3%	0.6%	1.9%	0.0%	9.0%	1.1%	79.4%	4.6%
子どもの頃はほぼ北九州市で過ごし、就職・進学等で一時期は他地域に住み、また北九州市に戻ってきた	216	7.9%	0.5%	3.7%	2.8%	0.0%	1.4%	0.5%	8.3%	1.4%	74.5%	3.7%
子どもの頃は他地域に住んでおり、その後、北九州市に引っ越してきて10年以上経つ	196	4.1%	0.5%	3.1%	0.0%	1.0%	0.5%	0.0%	5.1%	0.5%	84.2%	3.6%
子どもの頃は他地域に住んでおり、その後、北九州市に引っ越してきて10年未満である	118	14.4%	0.8%	5.9%	0.8%	1.7%	2.5%	0.0%	11.0%	0.8%	73.7%	2.5%
その他	19	10.5%	5.3%	5.3%	0.0%	0.0%	5.3%	0.0%	10.5%	0.0%	47.4%	36.8%

とする回答が市西部の区で若干見られる点については、本調査実施の約10日前に北九州市内に若干の積雪があり日常生活に一部混乱を生じたことが回答に影響している可能性がある。

また、北九州市への居住状況別にみた被災経験を表5に示す。「子どもの頃は他地域に住んでおり、その後、北九州市に引っ越してきて10年未満である」回答者については、地震（14.4%）をはじめ全般的に被災経験率が高い。北九州市在住歴が長いほど、自然災害に被災したと認識している市民が少ない傾向があると言えよう。

表6 回答者自身や家族の今後の自然災害被災の具体的イメージ有無（複数回答可）

	回答者数 (人)	地震	津波	河川の 氾濫	土砂崩 れ・崖 崩れ	高潮	大雪	火山 噴火	竜巻突風 台風など 風による 災害	その他	具体的に イメージ したことが ない	わから ない
北九州市 計	1,025	43.1%	9.8%	11.2%	12.2%	1.5%	7.1%	1.9%	31.8%	1.0%	37.7%	6.0%
門司区	104	46.2%	15.4%	7.7%	23.1%	2.9%	4.8%	1.9%	35.6%	1.0%	31.7%	10.6%
小倉北区	210	48.6%	11.0%	14.3%	12.4%	1.0%	7.6%	1.4%	33.3%	0.5%	32.9%	5.7%
小倉南区	216	39.8%	7.9%	17.1%	13.9%	1.4%	6.5%	2.8%	31.5%	0.0%	40.3%	7.9%
若松区	95	41.1%	14.7%	11.6%	12.6%	3.2%	8.4%	1.1%	32.6%	2.1%	36.8%	5.3%
八幡東区	76	42.1%	13.2%	6.6%	9.2%	1.3%	11.8%	0.0%	39.5%	0.0%	31.6%	2.6%
八幡西区	255	45.1%	5.5%	7.8%	9.0%	0.8%	6.7%	2.7%	28.6%	2.0%	39.6%	4.7%
戸畑区	69	29.0%	8.7%	5.8%	4.3%	1.4%	5.8%	0.0%	24.6%	1.4%	53.6%	2.9%
(内閣府調査)												
全国 計	3,110	80.4%	17.8%	19.6%	13.2%	3.5%	9.7%	5.9%	48.1%	0.4%	8.8%	0.2%
政令指定都市	607	83.9%	18.5%	16.3%	11.0%	2.1%	8.4%	3.0%	41.4%	0.2%	8.6%	0.2%
九州	362	70.4%	18.0%	17.7%	20.2%	4.7%	3.0%	5.2%	51.1%	1.1%	10.2%	0.3%

(2) 回答者自身や家族の今後の自然災害被災の具体的イメージ有無（内閣府調査比較）

「自然災害とその結果によってもたらされる被害について、ご自分やご家族の場合に当てはめて想像することを「具体的にイメージする」とします。あなたは、ご自分やご家族がどのような自然災害で被害に遭うことを具体的にイメージしたことがありますか。この中からいくつでもあげてください。」という設問に対する居住区別の回答結果について、同様の設問の内閣府調査と比較した結果を表6に示す。

北九州市民は、地震、風による災害などへの今後の被災イメージを有する市民が少なく、「具体的にイメージしたことがない」とする回答者が多い。全国（内閣府調査）と比較し、地震などへの危機意識が北九州市民は低い可能性が指摘できる。

(3) 家族や身近な人との災害発生時に関する話し合いの有無（内閣府調査比較）

「あなたは、ここ1～2年ぐらいの間に、家族や身近な人と、災害が起きたらどうするかなどの話し合いを行ったことがありますか。それともありませんか。」という設問に対する居住区別の回答結果について、同様の内閣府調査と比較した結果を図2に示す。

内閣府調査では「（話し合いを行ったことが）ある」とする回答が過半数となっているのに対し、北九州市民では30%前後にとどまっている。居住行政区ごとに見ると、八幡西区、戸畑区で特に「ある」とする回答者が少なく、25%を下回っている。北九州市民は災害へ備えようとする意識が国内他地域と比較して低いと解釈できよう。なお、内閣府調査においても九州の回答者は「ある」とする回答比率が比較的低い。

北九州市民に対する本調査について、被災経験別（ただし回答サンプル数50以上の選択肢を抜粋。）にみた結果を図3に示す。「地震」、「竜巻、突風、台風など風による災害」の被災経験のある北九州市民は、被災経験のない市民と比較して「（話し合いを行ったこ

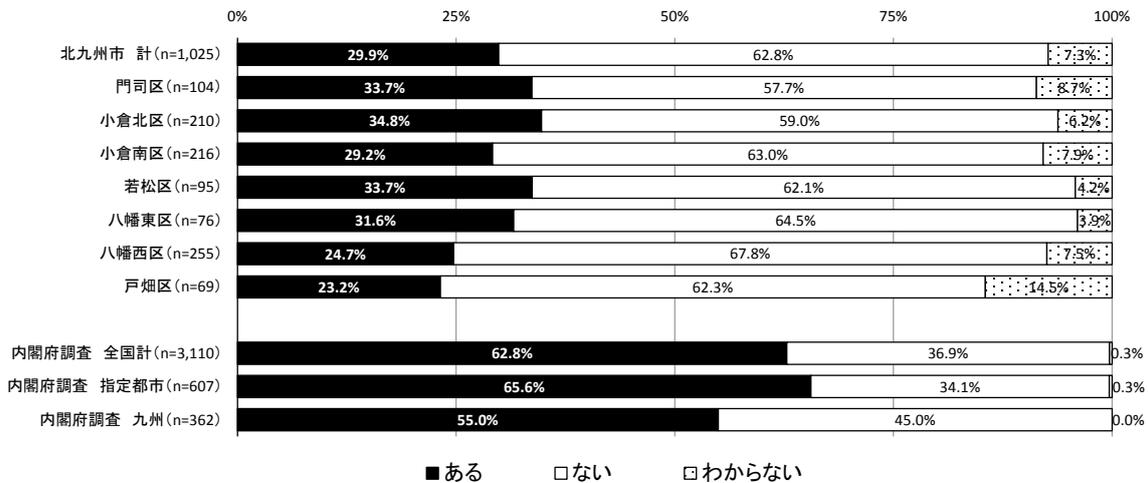


図2 家族や身近な人との災害発生時に関する話し合いの有無（択一式）

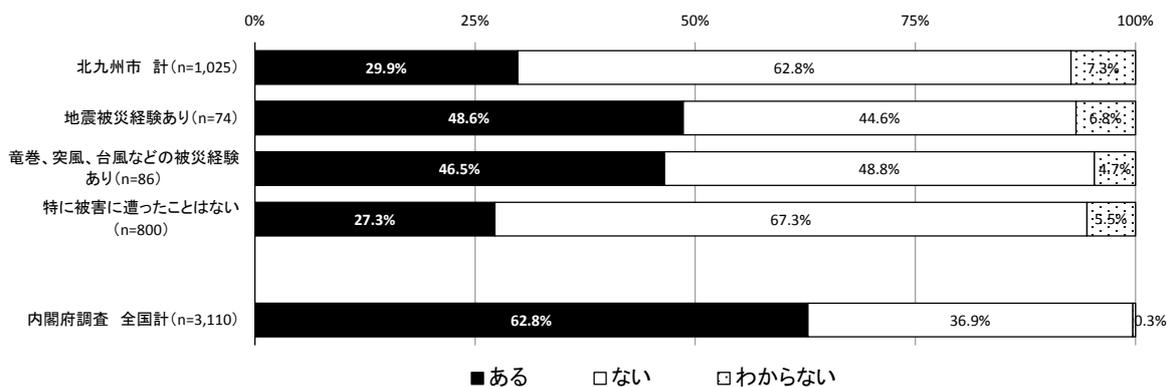


図3 被災経験別の家族や身近な人との災害発生時に関する話し合いの有無（択一式）

とが) ある」とする回答者が大幅に多く、被災経験が災害への備えの有無に影響を与えていると言える。しかし被災経験のある北九州市民においても、内閣府調査と比較すると、話し合いを行っている回答者は少ない。

自然災害による被災に関する家族や身近な人とのコミュニケーションが全国と比較して不足していることは、北九州市の防災施策を検討していくうえで重要な課題と考えられる。

(4) 家族や身近な人との災害発生時に関する話し合いの内容（内閣府調査比較）

(3)において「(話し合いを行ったことが) ある」と回答した回答者（北九州市民に対する本調査306サンプル、内閣府調査1,953サンプル）に対し、「話し合った内容について、この中からいくつでもあげてください。」と尋ねた結果を図4に示す。

北九州市民については、「心構え」(76.1%)、「避難の方法、時期、場所について」(37.9%)

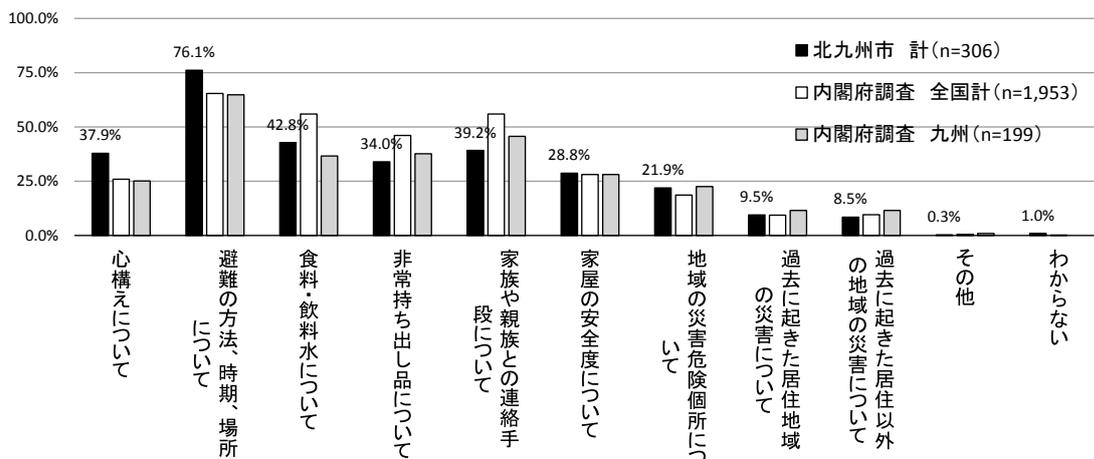


図4 家族や身近な人との災害発生時に関する話し合いを行った内容（複数回答可）

については、内閣府調査の全国あるいは九州の結果と比較して話し合いを行った人が多い。一方、「食料・飲料水について」、「非常持ち出し品について」および「家族や親族との連絡手段について」等は北九州市民の方が回答率が低い。

北九州市民については、被災に関する家族や身近な人とのコミュニケーションが全国と比較して不足している傾向にあるが、コミュニケーションをとっている人は「避難の方法、時期、場所」等について比較的積極的に話し合っていることがうかがわれる。

(5) 防災訓練・会議等への参加状況（内閣府調査比較）

「国や県・市、自治会、職場・学校などでは、地震や豪雨などを想定した防災訓練や、地域住民主体の防災に関する会議を行っています。あなたは、この5年間程度の間、防災訓練や住民主体の防災会議に参加したり見学したことがありますか。」という設問に対する居住区別の回答結果を図5に示す。なお、本設問については内閣府調査の設問文および選択肢をベースとしつつ、北九州市の現状に合わせた表現・内容に改変を行ったため、グラフを分けて内閣府調査と傾向の比較を行っている。

防災訓練や会議に参加したり見学したりしたことがある人は、最も低い比率の戸畑区では5.8%、最も高い比率の八幡東区では19.7%となっており、行政区ごとのバラツキが大きい。内閣府調査と比較すると参加・見学したことがある人の比率は北九州市民の方が大幅に少なくなっており、北九州市における防災訓練・会議等への関心の低さがうかがわれる。ただし本調査では「5年間程度」と時間を区切ったのに対し、内閣府調査は時間を区切っていないという設問文の違いがあることが回答傾向の違いとなって表れている可能性があり、留意が必要である。

また、北九州市民については各区とも「訓練や会議が行われていることを知らなかった」とする回答が50%前後にのぼっており、訓練等に関する広報の方法に課題がある可能性が

ある。この点に関連し、北九州市への居住状況別にみた参加状況を集計したところ（図6）、北九州市居住歴10年未満の回答者と、生まれてずっと北九州市に住んでいる回答者を比較すると「訓練や会議が行われていることを知らなかった」の回答率はほぼ同じであ

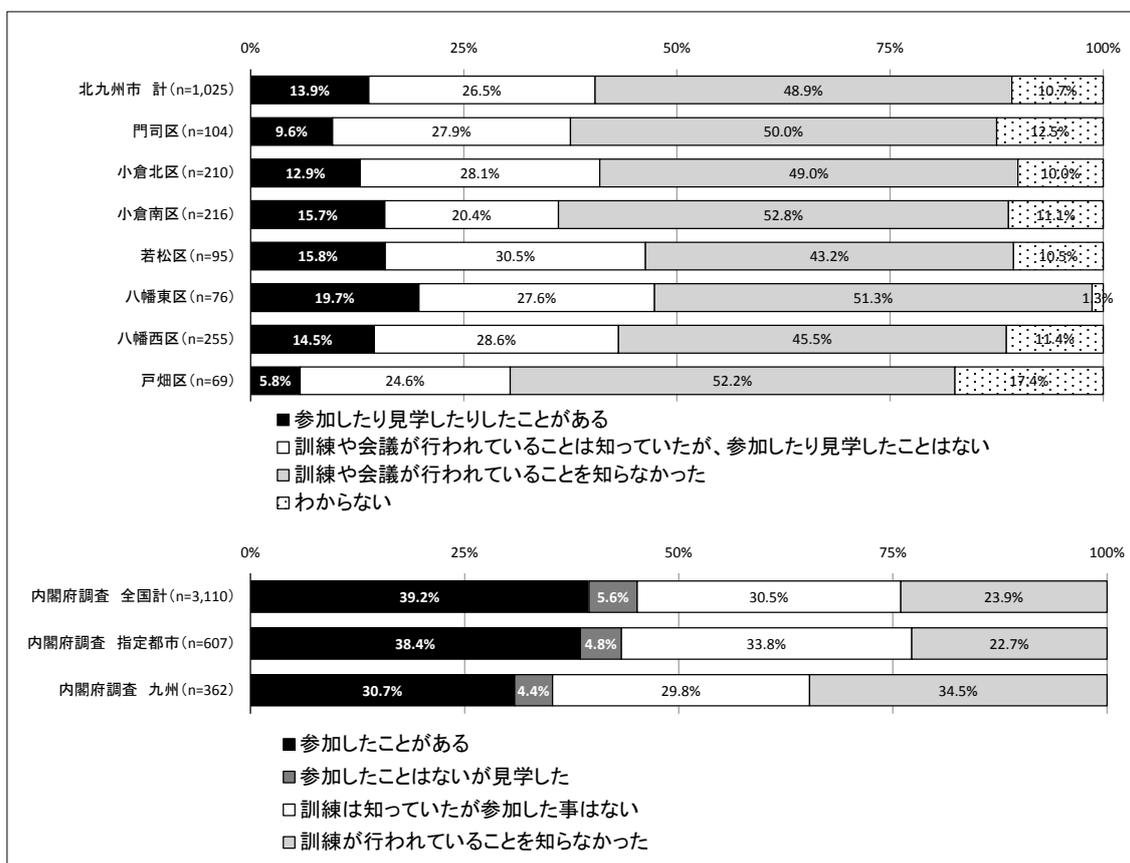


図5 防災訓練・会議等への参加状況

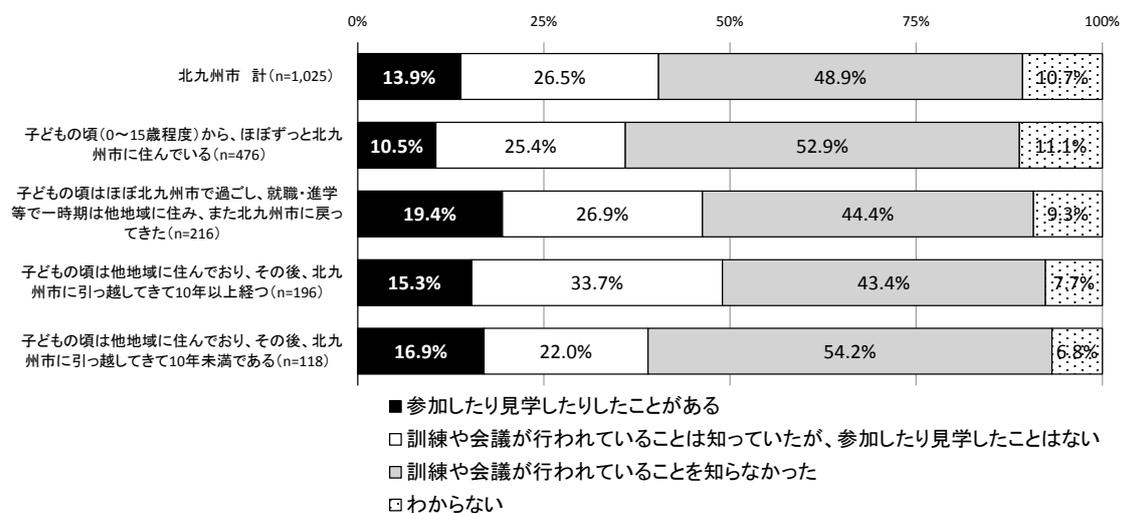


図6 北九州市への居住状況別にみた、防災訓練・会議等への参加状況

表7 その他の属性別等に見た、防災訓練・会議等への参加状況

		回答者数 (人)	この5年間程度の間に関防訓練や住民主体の防災会議に参加したり見学したことの有無			
			参加したり見学したことがある	訓練や会議が行われていることは知っていたが、参加したり見学したことはない	訓練や会議が行われていることを知らなかった	わからない
北九州市 計		1,025	13.9%	26.5%	48.9%	10.7%
性別	男性	486	16.0%	27.8%	44.9%	11.3%
	女性	539	11.9%	25.4%	52.5%	10.2%
年齢	20代	92	9.8%	22.8%	54.3%	13.0%
	30代	193	11.4%	23.3%	51.8%	13.5%
	40代	295	14.6%	24.4%	50.5%	10.5%
	50代	255	13.3%	30.2%	48.2%	8.2%
	60代	152	16.4%	26.3%	46.7%	10.5%
	70代以上	38	23.7%	44.7%	21.1%	10.5%
被災経験 (抜粋)	地震	74	17.6%	31.1%	41.9%	9.5%
	河川の氾濫	39	41.0%	23.1%	28.2%	7.7%
	竜巻、突風、台風など風による災害	86	18.6%	38.4%	34.9%	8.1%
	特に被害に遭ったことはない	800	13.3%	25.8%	52.1%	8.9%
災害が起きた際の対応の話し合い有無	ある	306	20.3%	35.9%	38.6%	5.2%
	ない	644	10.6%	24.4%	55.6%	9.5%
	わからない	75	16.0%	6.7%	33.3%	44.0%

網掛： 防災訓練等に比較的参加率の高い属性等

り、かつ北九州市にずっと住んでいる回答者は訓練等への参加率が最も低い状況にあり、訓練等への参加は地域コミュニティへの関わり以外の要素も影響していることがうかがわれる。

防災訓練・会議等への参加状況について、その他の主な属性等別に見た結果を表7に示す。男性の方が参加率は高く、また年齢が高い方が参加率は高い。被災経験がある人や、また災害が起きた際の対応について家族等と最近話し合ったことのある人の方が参加率は高い。若年層、災害への無関心層への関心喚起のあり方が重要な課題と言えよう。

(6) 防災訓練や会議に参加・見学したことがない理由（内閣府調査比較）

(5)において「訓練や会議が行われていることは知っていたが、参加したり見学したことはない」とした回答者を対象に、「防災訓練・会議に参加・見学したことがないのはなぜですか。この中からいくつでもあげてください。」と尋ねた結果を図7に示す。

北九州市民の回答で最も多いのは「忙しいなど時間的余裕がなかったから」(41.9%)、次いで「具体的な日時・場所、申し込み方法がわからなかったから」(29.0%)となっている。内閣府調査と比較して北九州市民の回答の方が目立って多いのは「内容が形式的であった

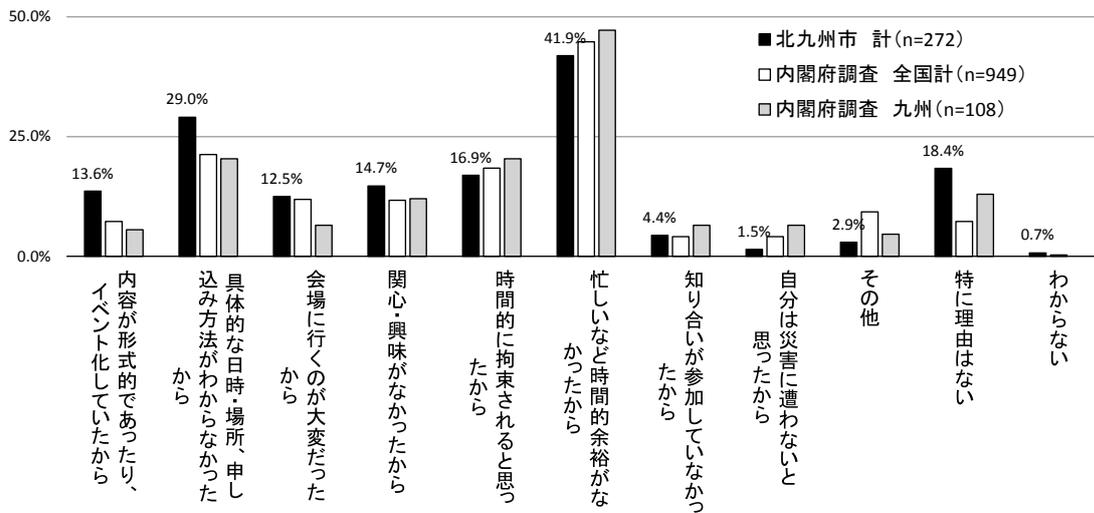


図7 北九州市への居住状況別にみた、防災訓練・会議等への参加状況

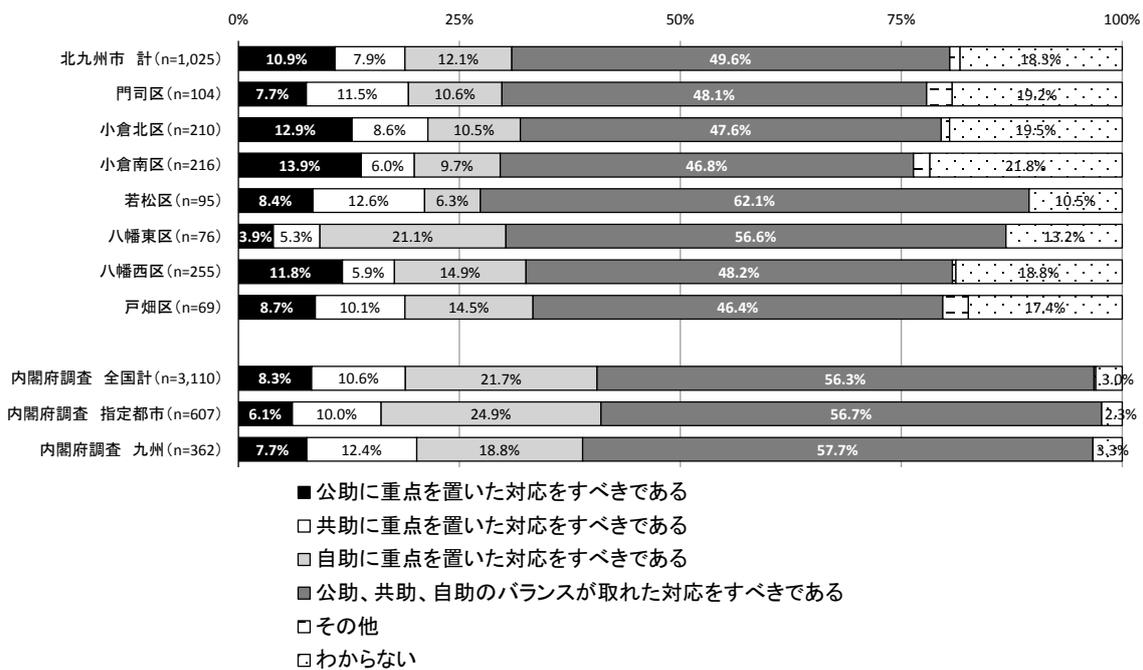


図8 自助・公助・共助に対する考え方

り、イベント化していたから」、「具体的な日時・場所、申し込み方法がわからなかったから」、「特に理由はない」である。告知方法の工夫が課題と言えよう。

(7) 自助・公助・共助に対する考え方（内閣府調査比較）

「災害が発生した時にその被害を軽減するために取る対応について、国や県・市による

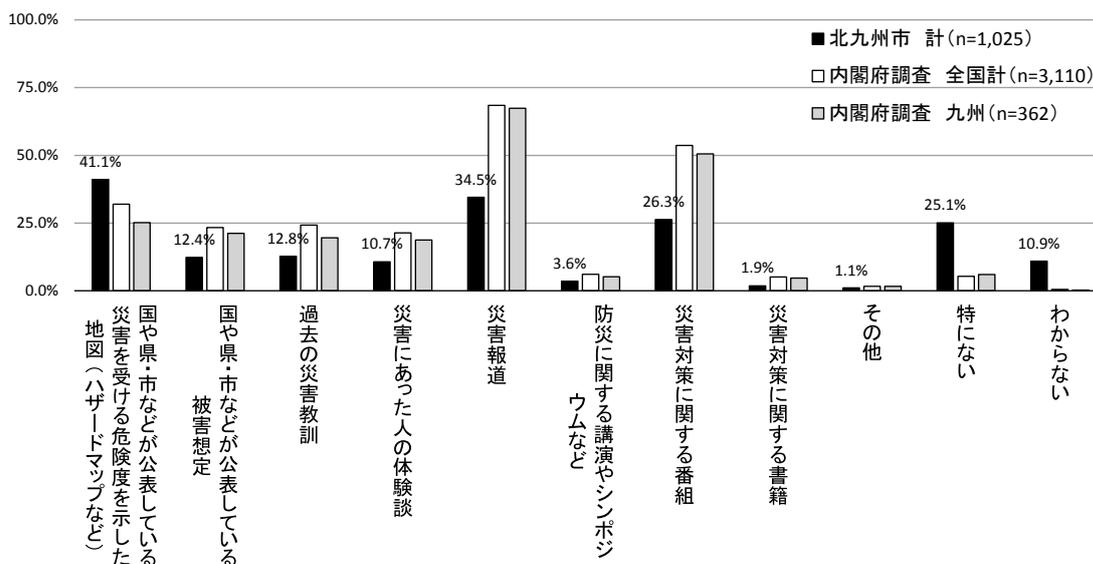


図9 接している災害情報の種類

「公助」、地域の住民やボランティア・企業などの連携による「共助」、自ら身を守る「自助」というものがあります。災害発生時に取るべき対応として、この中からあなたの気持ちに最も近いものを一つお答えください。」という設問に対する居住区別の回答結果を図8に示す。「公助、共助、自助のバランスが取れた対応をすべきである」とする回答が多いが、北九州市民では「公助に重点」や「わからない」とする回答も多い傾向にある。

2. 防災・災害情報についての現状や意識

(1) 接している災害情報の種類（内閣府調査比較）

「あなたは、災害に関して、どのような情報に接していますか。この中からいくつでもあげてください。」という設問に対する回答結果を図9に示す。

北九州市民においては「国や県・市などが公表している災害を受ける危険度を示した地図（ハザードマップなど）」とする回答が最も多く、内閣府調査も大きく上回っているが、これは北九州市が2015年6月に「北九州市防災ガイドブック～生き抜く術の心得帖」を発行したことにより、情報に接した人が増えた可能性を指摘できる。

次いで多いのは「災害報道」であるが、内閣府調査と比較して大きく下回っている。また、「災害対策に関する番組」も内閣府調査と比較し少ない一方、「特になし」とする回答が多いなど、北九州市民の災害情報への関心の低さが表れている。

(2) 北九州市防災ガイドブックの認知・活用状況（本調査独自設問）

「北九州市は平成27年6月に「北九州市防災ガイドブック～生き抜く術の心得帖」というA4版の冊子を作成し、市内全世帯・全事業所に配布しました。この冊子には、災害時

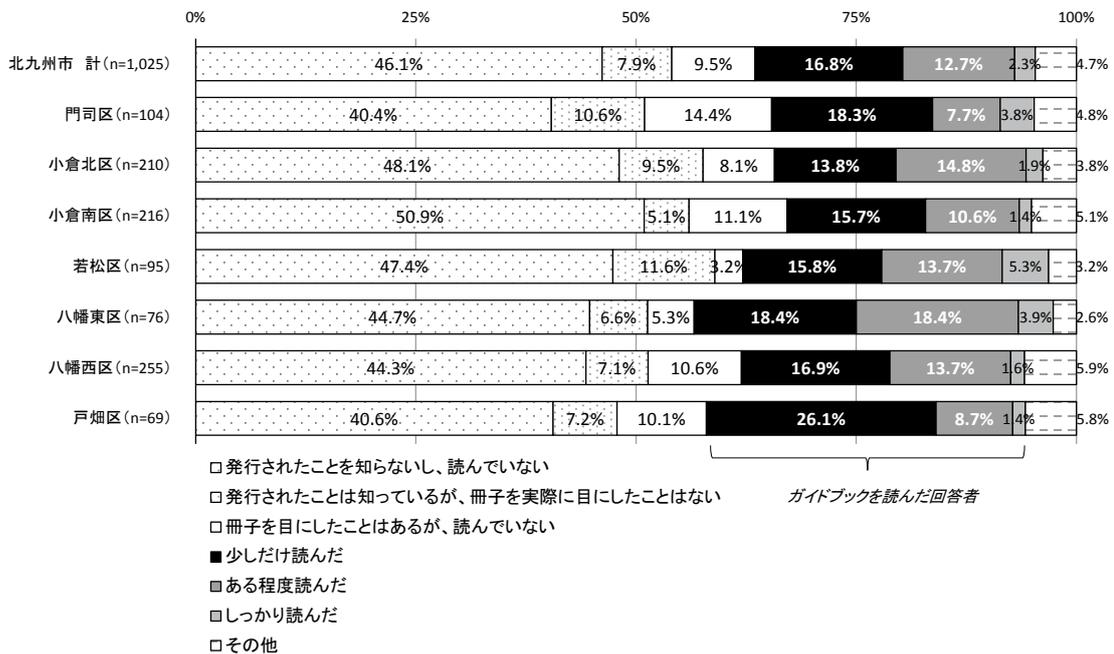


図10 北九州市防災ガイドブックの認知・活用状況

に市民自ら命を守るための判断や行動を適切に行っていくための心得や地図（ハザードマップ）など、多様な情報が掲載されています。あなたは、この冊子をお読みになりましたか。最も近いものを一つ選んでください。」という設問に対する居住区別の回答結果を図10に示す。

各行政区とも最も多いのは「発行されたことを知らないし、読んでいない」であり、北九州市計では46.1%がガイドブックの存在を認識していない状況である。また、「発行されたことは知っているが、冊子を実際に目にしたことはない」および「冊子を目にしたことはあるが、読んでいない」も合わせると、過半数の市民が北九州市防災ガイドブックを読んでいないこととなる。防災意識の低いことが背景にあるとともに、ガイドブックに関する広報のあり方にも問題があった可能性がある。

ガイドブックを読んだ回答者に着目すると、「少しだけ読んだ」が市合計では16.8%、「ある程度読んだ」が12.7%、「しっかり読んだ」が2.3%であり、計31.8%にとどまる。しっかり読んだとする回答者が非常に少ない点も課題と言えよう。なお、行政区ごとに見ると、八幡東区、戸畑区、若松区では約35～40%の市民が読んでおり、他区より高くなっている。最も読まれていない区は小倉南区（計27.8%）である。

その他の属性等ごとに見たガイドブック認知・活用状況について、表8に示す。性別では「読んでいない」と「読んだ」に大きな差は無い。年齢では、高齢になるほどよく読んでいる傾向が顕著であり、30代で「読んだ」人の比率が低いことが目立つ。職業別では学生の「読んだ」比率が非常に低い。居住状況別では、北九州市への居住歴が短いほど「読

表8 属性別等にみた、北九州市防災ガイドブックの認知・活用状況

		回答者数 (人)	あなたは「北九州市防災ガイドブック～生き抜く術の心得帖」(平成27年6月発行)をお読みになりましたか。 ※選択肢「その他」は省略						「読んだ」 計
			発行され たことを 知らない し、読ん でいない	発行され たことは 知っている が、冊子 を実際に 目にし たことは ない	冊子を目 にしたこ とはある が、読ん でいない	少しだけ 読んだ	ある程度 読んだ	しっかり 読んだ	
北九州市 計		1,025	46.1%	7.9%	9.5%	16.8%	12.7%	2.3%	31.8%
性別	男性	486	45.5%	10.3%	8.0%	15.2%	11.9%	3.9%	31.1%
	女性	539	46.8%	5.8%	10.8%	18.2%	13.4%	0.9%	32.5%
年齢	20代	92	53.3%	7.6%	7.6%	17.4%	8.7%	0.0%	26.1%
	30代	193	53.9%	8.3%	8.8%	9.8%	13.5%	0.5%	23.8%
	40代	295	46.1%	8.5%	11.2%	15.3%	10.8%	2.4%	28.5%
	50代	255	47.1%	6.7%	8.6%	22.0%	8.2%	3.1%	33.3%
	60代	152	36.8%	8.6%	8.6%	20.4%	19.7%	2.6%	42.8%
	70代以上	38	21.1%	7.9%	13.2%	13.2%	34.2%	10.5%	57.9%
居住する 行政区 (再掲)	門司区	104	40.4%	10.6%	14.4%	18.3%	7.7%	3.8%	29.8%
	小倉北区	210	48.1%	9.5%	8.1%	13.8%	14.8%	1.9%	30.5%
	小倉南区	216	50.9%	5.1%	11.1%	15.7%	10.6%	1.4%	27.8%
	若松区	95	47.4%	11.6%	3.2%	15.8%	13.7%	5.3%	34.7%
	八幡東区	76	44.7%	6.6%	5.3%	18.4%	18.4%	3.9%	40.8%
	八幡西区	255	44.3%	7.1%	10.6%	16.9%	13.7%	1.6%	32.2%
	戸畑区	69	40.6%	7.2%	10.1%	26.1%	8.7%	1.4%	36.2%
職業など	会社員・役員	371	46.6%	9.7%	10.0%	17.5%	8.6%	2.2%	28.3%
	自営業	73	47.9%	8.2%	9.6%	11.0%	13.7%	5.5%	30.1%
	専門職(医師、美容師等)	43	55.8%	14.0%	0.0%	18.6%	7.0%	2.3%	27.9%
	公務員	44	45.5%	9.1%	9.1%	11.4%	13.6%	9.1%	34.1%
	学生	21	71.4%	4.8%	9.5%	9.5%	4.8%	0.0%	14.3%
	専業主婦・専業主夫	195	40.5%	5.6%	12.8%	18.5%	19.0%	1.5%	39.0%
	パート・アルバイト・フリーター	151	51.0%	5.3%	7.9%	17.2%	11.3%	1.3%	29.8%
	無職・定年退職	109	38.5%	8.3%	8.3%	17.4%	20.2%	1.8%	39.4%
北九州市 居住状況	子どもの頃(0～15歳程度)から、 ほぼずっと北九州市に住んでいる	476	48.9%	8.0%	8.6%	14.7%	13.0%	1.9%	29.6%
	子どもの頃はほぼ北九州市で過ごし、 就職・進学等で一時期は他地域に住み、 また北九州市に戻ってきた	216	47.2%	6.5%	9.7%	19.4%	9.3%	2.8%	31.5%
	子どもの頃は他地域に住んでおり、 その後、北九州市に引っ越してきて 10年以上	196	44.4%	8.2%	11.2%	16.3%	13.8%	3.6%	33.7%
	子どもの頃は他地域に住んでおり、 その後、北九州市に引っ越してきて 10年未満	118	39.0%	8.5%	10.2%	22.9%	16.1%	1.7%	40.7%
被災経験 (抜粋)	地震	74	37.8%	14.9%	10.8%	16.2%	17.6%	1.4%	35.1%
	河川の氾濫	39	25.6%	17.9%	12.8%	17.9%	20.5%	5.1%	43.6%
	竜巻、突風、台風など風による災害	86	33.7%	8.1%	12.8%	17.4%	24.4%	3.5%	45.3%
	特に被害に遭ったことはない	800	49.6%	7.3%	8.8%	16.6%	12.0%	2.1%	30.8%
災害時の対応の 話し合い有無	ある	306	36.3%	11.8%	5.9%	18.3%	20.9%	5.2%	44.4%
	ない	644	51.9%	6.1%	11.3%	17.1%	9.2%	1.1%	27.3%
防災訓練 参加有無	参加したり見学したりしたことがある	142	34.5%	8.5%	7.7%	21.8%	19.0%	6.3%	47.2%
	訓練や会議が行われていることは知っていたが、 参加したり見学したことはない	272	37.1%	9.9%	12.1%	16.9%	19.1%	2.9%	39.0%
	訓練や会議が行われていることを知らなかった	501	54.1%	7.8%	9.2%	16.2%	8.8%	1.2%	26.1%

網掛： 「読んだ」人の比率が40%以上、あるいは20%未満

んだ」人の比率が高い点が特徴的であり、生まれてずっと北九州市に住んでいる人の「読んだ」比率が低い。被災経験別では、風水害の被害に遭ったことがある回答者において「読んだ」人の比率が特に高い。災害時の対応の話し合い有無別では話し合ったことがある人は「読んだ」比率が高く、また防災訓練参加有無別では参加経験者の「読んだ」比率が高いが、こうした防災意識の高い人でも「読んだ」比率は40%台にとどまっている。北九州市防災ガイドブックについては、活用に向けた一層の啓発活動が必要な状況と言えよう。

(3) 北九州市防災ガイドブックを読んだ感想（読んだ人を対象）（本調査独自設問）

(2)において北九州市防災ガイドブックを「少しだけ読んだ」「ある程度読んだ」「しっかり読んだ」とした回答者を対象に、「北九州市防災ガイドブック～生き抜く術の心得帖」をお読みになった感想について、各項目ごとに現時点のあなたのお気持ちに最も近いものを五段階評価の中から一つ選んでください。」として、4項目について尋ねた。

「わかりやすさ」については（図11）、「とても良かった」「良かった」（プラス評価）とする回答が各区とも概ね65%以上となっており、評価は高いと言える。若松区と八幡東区ではマイナス評価（あまり良くなかった、全く良くなかった）の回答者がいない一方、戸畑区ではマイナス評価が10%を超えるなど、区によって回答傾向の違いは見られる。

「掲載情報の充実度」については（図12）、「とても良かった」「良かった」とする回答が各区とも過半数であり評価は高いと言えるが、区ごとのばらつきが大きい。若松区で評価が高い一方、戸畑区、小倉南区、門司区ではプラス評価が50%をやや超える程度にとどまっている。

「使いやすさ・保管しやすさ」については（図13）、「とても良かった」「良かった」とする回答が各区とも過半数となっているが、若松区と八幡東区を除く各区では、プラス評価は50%台にとどまっており、戸畑区ではマイナス評価が16%にのぼっている。

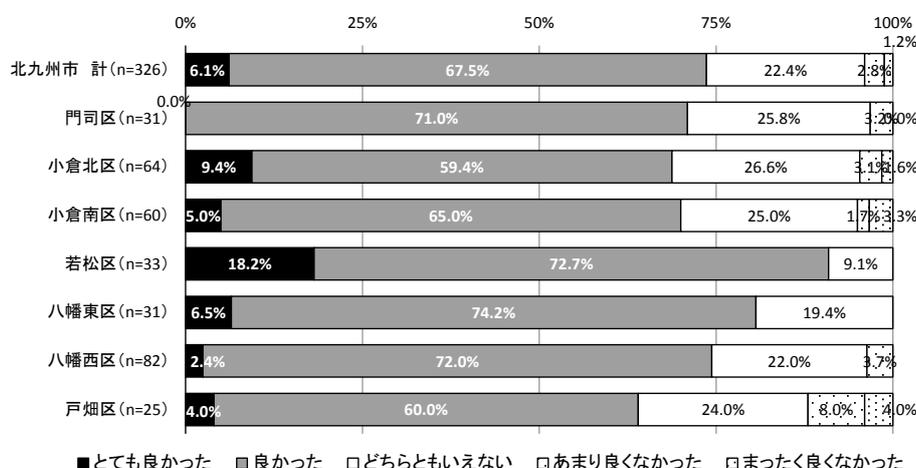


図11 北九州市防災ガイドブックの「わかりやすさ」五段階評価

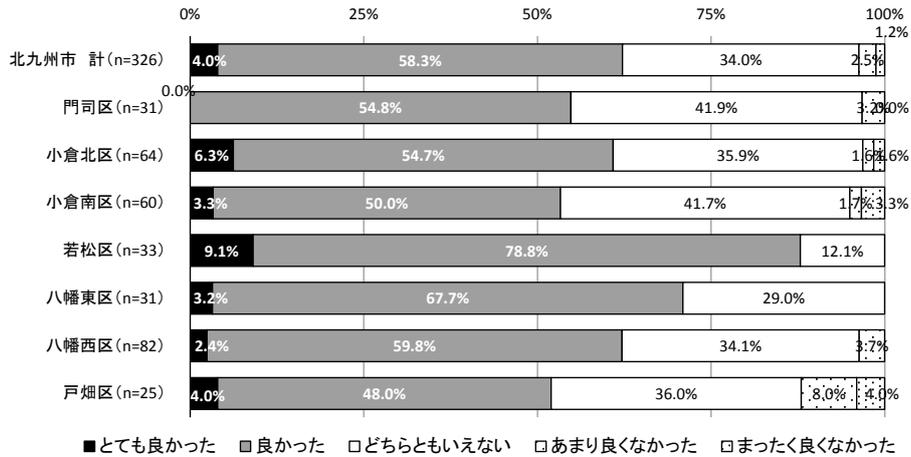


図 12 北九州市防災ガイドブックの「掲載情報の充実度」五段階評価

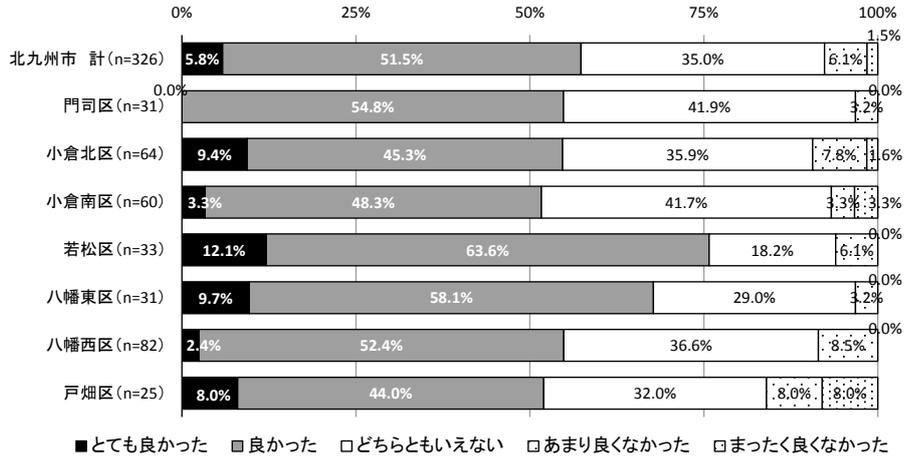


図 13 北九州市防災ガイドブックの「使いやすさ・保管しやすさ」五段階評価

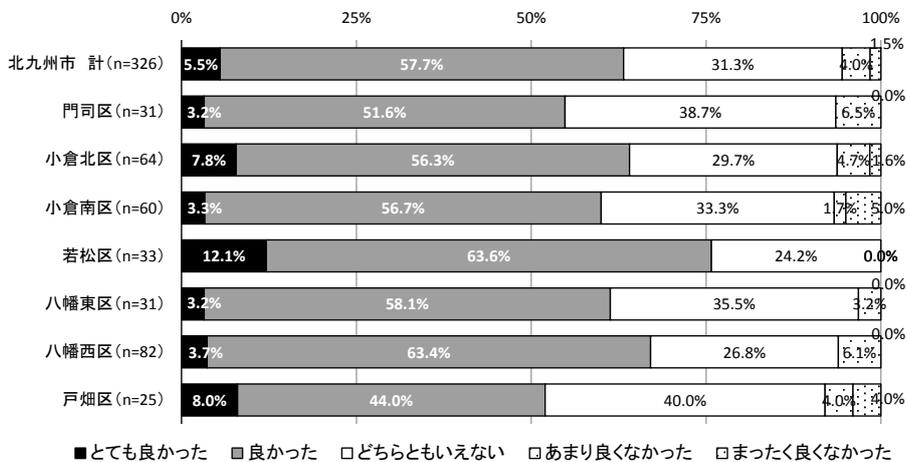


図 14 北九州市防災ガイドブックの「総合的な“役立ち度”」五段階評価

「総合的な“役立ち度”」については（図14）、「とても良かった」「良かった」とする回答が各区とも過半数となっている。北九州市防災ガイドブックについては、(2)で述べたように読んだ市民の比率は30%程度にとどまるが、読んだ市民からの総合的な評価としては一定の水準を満たしていたと言えよう。

この五段階評価について、「とても良かった」：2点、「良かった」：1点、「どちらともいえない」：0点、「あまり良くなかった」：▲1点、「まったく良くなかった」：▲2点として項目別に回答者平均点を算出した結果を表9に示す。北九州市計で見ると、最も平均点が高かった項目は「わかりやすさ」で、低かった項目は「使いやすさ・保管しやすさ」となっている。当該ガイドブックはイラストや地図を多用してわかりやすさの向上に向けて様々な工夫が行われているが、一方で比較的分厚い冊子形式であるため壁に貼ることができないなどの特徴があり、こうした回答傾向に結びついたものと推測する。

行政区別にみると、若松区では全般に得点が高く、門司区、小倉南区、戸畑区で得点が低い傾向がみられる。

(4) 現在より充実してほしい災害情報（内閣府調査比較）

「北九州市における災害の危険性に関する情報や災害対策に役立つ情報について、あなたが現在より充実してほしいものは何ですか。この中からいくつでもあげてください。」という設問に対する回答結果について、北九州市計と内閣府調査を比較した結果を図15に示す⁶⁾。概ね北九州市民の回答傾向と内閣府調査の回答傾向は合致しており、「災害時の避難場所・避難経路」、「災害時に提供される情報の内容、入手先、利用方法」および「災害を受ける危険度を示した地図（ハザードマップなど）」への回答が多く、北九州市ではそれに加えて「居住地域で過去に災害が発生した場所を示す地図」への回答も多くなっている。これらの要素の多くは北九州市防災ガイドブックにも含まれているが、前述のとおり

表9 北九州市防災ガイドブックに対する評価平均点

	わかりやすさ	掲載情報の充実度	使いやすさ・保管しやすさ	総合的な役立ち度
北九州市 計 (n=326)	0.75	0.61	0.54	0.62
門司区 (n=31)	0.68	0.52	0.52	0.52
小倉北区 (n=64)	0.72	0.63	0.53	0.64
小倉南区 (n=60)	0.67	0.48	0.45	0.52
若松区 (n=33)	1.09	0.97	0.82	0.88
八幡東区 (n=31)	0.87	0.74	0.74	0.61
八幡西区 (n=82)	0.73	0.61	0.49	0.65
戸畑区 (n=25)	0.52	0.40	0.36	0.48

(注) 「とても良かった」：2点、「良かった」：1点、「どちらともいえない」：0点、「あまり良くなかった」：▲1点、「まったく良くなかった」：▲2点として項目別に回答者平均点を算出

りガイドブックを読んでいる人の比率が低いこともあり、充実が期待される災害情報としての回答が多くなったと考えられる。また、北九州市では「自宅がある場所での被災実績」に対する回答率が全国と比較して高く、関心がある人にとっては災害情報が自身や家族等の生命・財産を守るために重要であると認識されている可能性を指摘できる。

この設問について、北九州市内の行政区別に集計した結果を図16に示す。各区とも「災害時の避難場所・避難経路」の回答率が高い。目立った傾向としては、八幡東区では「災害時に提供される情報の内容、入手先、利用方法」をはじめ多くの項目を選択した回答者が多い点、若松区では「居住地域で過去に災害が発生した場所を示す地図」が特に多い点

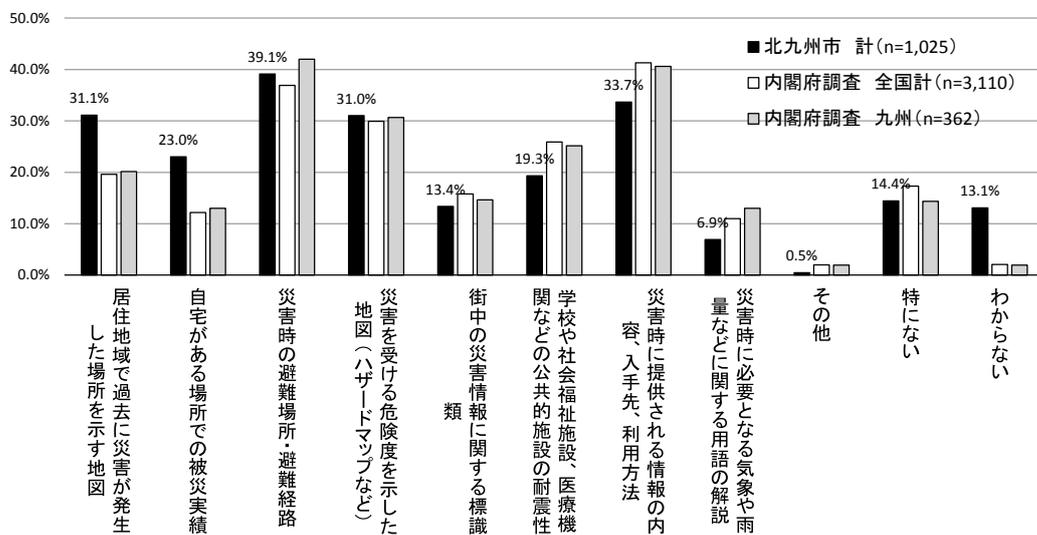


図15 現在より充実してほしい災害情報（北九州市計と内閣府調査比較）

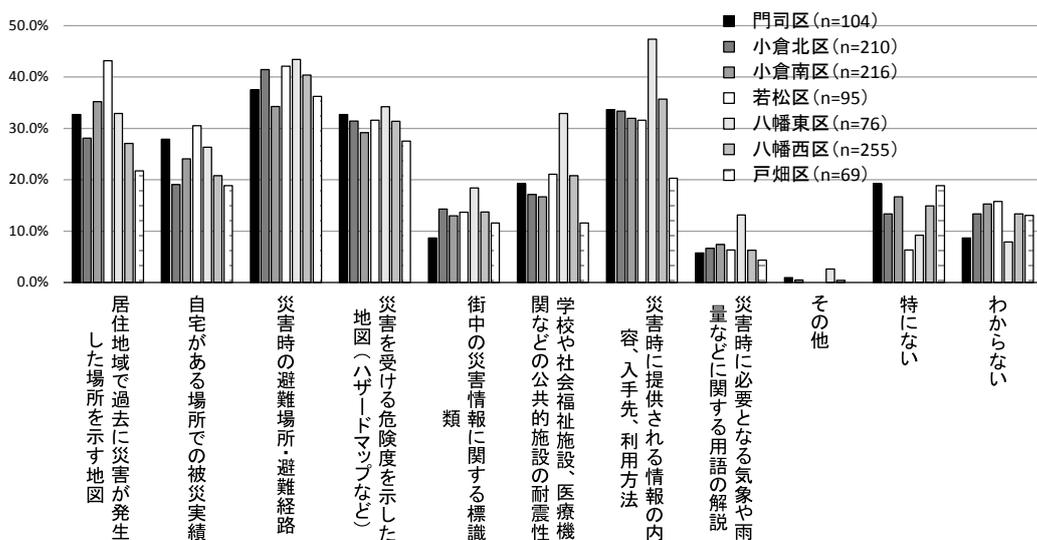


図16 現在より充実してほしい災害情報（北九州市の行政区別）

が挙げられる。

なお、充実してほしい災害情報が「特にない」および「わからない」とする回答者は北九州市計で27.5%となっている。いわば防災・災害情報に対する関心の低い市民が1/4にのぼっていると言え、今後の防災施策を検討する上で重要な課題と言えよう。

(5) 今後重視したい防災関連の情報源（内閣府調査比較）

「あなたは、防災全般に関する知識や情報を入手するにあたり、情報源として今後重視したいものはどれですか。この中からいくつでもあげてください。」という設問に対する回答結果について、北九州市計と内閣府調査を比較した結果を図17に示す。北九州市民の回答で最も多いのは「テレビ」であり、他選択肢を大きく上回っている。次いで「国や県・市などのパンフレットや冊子類」、「防災情報のホームページや、スマートフォンのアプリなどの情報」、「ラジオ」、「新聞」の順となっている。このうち、「防災情報のホームページや、スマートフォンのアプリなどの情報」が内閣府調査と比較しても多い点については、北九州市民に対する本調査がインターネット調査、すなわちインターネットを比較的良好に使う層を対象としていることが影響していると考えられる。

マスメディア以外では「国や県・市などのパンフレットや冊子類」が最も多い点を勘案すると、北九州市防災ガイドブックについては、市民ニーズに応じた情報発信であったと評価できよう。しかしながら実際に読んだ人が少ない点については、配布方法や告知に課題があった可能性が考えられる。

「地域の会合」については比率としても低く、内閣府調査と比較しても低い結果となっている。一方で「勤務先・通学している学校」については内閣府調査を上回る結果となっ

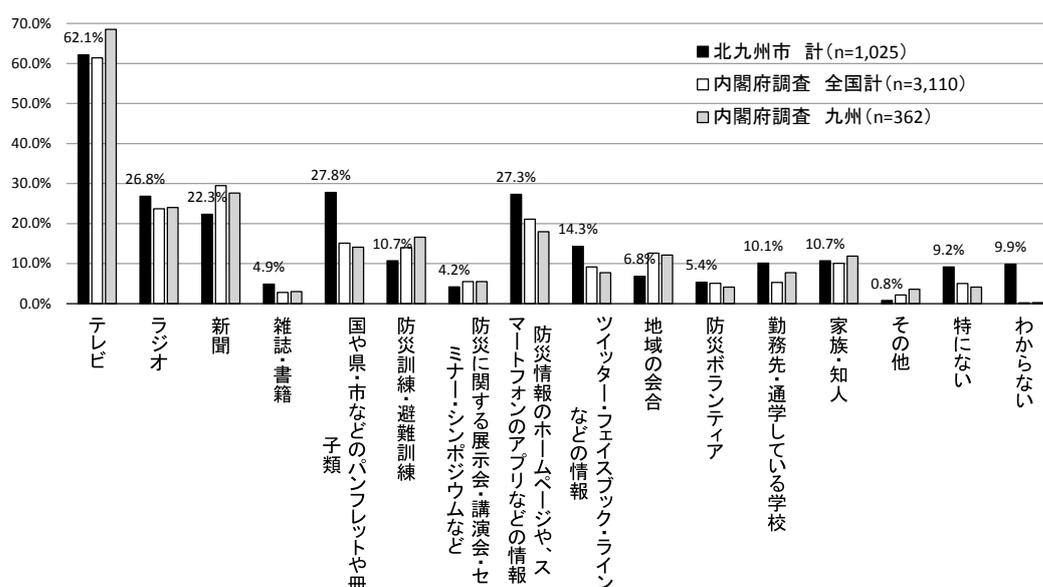


図17 今後重視したい防災関連の情報源（北九州市計と内閣府調査比較）

ているものの、全体に占める比率はさほど高くない。地域コミュニティや日常的に接する社会的コミュニティを「防災関連の重要な情報源」としては認識していないという市民像が明らかであり、今後の防災施策を検討する上での課題と言えよう。

また、回答者の属性や、他の主な設問の回答別に見た結果を表10に示す。性別では男

表10 属性別等に見た、今後重視したい防災関連の情報源

		回答者数 (人)	あなたは、防災全般に関する知識や情報を入手するにあたり、情報源として今後重視したいものはどれですか。この中からいくつでもあげてください。															
			テレビ	ラジオ	新聞	雑誌・書籍	冊子や県・市などのパンフレットや	防災訓練・避難訓練	ミナリ・シンポジウムなど	防災に関する展示会・講演会・セミナー	スマートフォンアプリなどの情報	ツイッター・フェイスブック・ラインなどの情報	地域の会合	防災ボランティア	勤務先・通学している学校	家族・知人	その他	特にな
北九州市 計		1,025	62.1%	26.8%	22.3%	4.9%	27.8%	10.7%	4.2%	27.3%	14.3%	6.8%	5.4%	10.1%	10.7%	0.8%	9.2%	9.9%
性別	男性	486	56.6%	31.7%	21.2%	3.9%	23.5%	9.7%	4.5%	27.4%	11.5%	6.8%	6.2%	6.2%	5.8%	0.6%	12.6%	11.5%
	女性	539	67.2%	22.4%	23.4%	5.8%	31.7%	11.7%	3.9%	27.3%	16.9%	6.9%	4.6%	13.7%	15.2%	0.9%	6.1%	8.3%
年齢	20代	92	53.3%	10.9%	7.6%	1.1%	25.0%	14.1%	4.3%	14.1%	22.8%	3.3%	5.4%	18.5%	14.1%	0.0%	13.0%	16.3%
	30代	193	60.6%	23.8%	19.2%	6.7%	25.4%	11.4%	2.6%	20.7%	17.1%	5.2%	3.6%	13.5%	9.8%	0.0%	7.8%	11.9%
	40代	295	58.3%	27.1%	18.0%	5.1%	25.1%	6.8%	3.4%	26.1%	14.6%	4.4%	2.0%	10.8%	11.9%	0.7%	11.9%	9.8%
	50代	255	65.5%	29.0%	26.3%	5.5%	29.8%	10.6%	3.5%	34.5%	14.5%	6.7%	5.1%	9.0%	7.5%	1.2%	6.7%	10.6%
	60代	152	65.1%	30.9%	30.3%	3.9%	28.9%	13.2%	6.6%	32.2%	6.6%	11.8%	10.5%	3.3%	10.5%	1.3%	8.6%	4.6%
	70代以上	38	86.8%	47.4%	50.0%	2.6%	50.0%	21.1%	13.2%	34.2%	7.9%	23.7%	21.1%	2.6%	21.1%	2.6%	5.3%	0.0%
職業など	会社員・役員	371	60.9%	29.4%	19.1%	4.9%	23.7%	9.7%	2.7%	29.6%	13.7%	4.6%	3.2%	11.9%	5.9%	0.8%	9.4%	11.3%
	自営業・専門職	116	50.0%	31.0%	21.6%	6.0%	23.3%	11.2%	6.0%	27.6%	17.2%	10.3%	6.0%	8.6%	6.0%	0.9%	15.5%	12.1%
	公務員	44	59.1%	29.5%	18.2%	11.4%	31.8%	13.6%	6.8%	31.8%	11.4%	9.1%	9.1%	18.2%	6.8%	0.0%	9.1%	4.5%
	学生	21	47.6%	9.5%	9.5%	0.0%	14.3%	4.8%	4.8%	14.3%	38.1%	0.0%	9.5%	14.3%	14.3%	0.0%	23.8%	9.5%
	専業主婦・専業主夫	195	68.2%	20.0%	25.6%	6.7%	34.4%	14.9%	5.1%	25.6%	15.4%	8.7%	6.2%	10.8%	21.0%	1.0%	5.6%	6.7%
	パート・アルバイト・フリーター	151	62.9%	23.8%	23.2%	2.6%	28.5%	7.3%	2.6%	24.5%	14.6%	2.6%	4.0%	9.3%	13.2%	0.0%	7.9%	8.6%
防災訓練参加有無	参加したり見学したりしたことがある	142	64.8%	43.7%	30.3%	9.2%	29.6%	24.6%	12.0%	39.4%	19.0%	16.9%	14.8%	19.0%	14.1%	0.0%	2.8%	3.5%
	訓練や会議が行われていることが知られていたが、参加したり見学したりしたことはない	272	71.0%	29.8%	26.5%	5.9%	33.1%	11.4%	4.4%	29.8%	12.9%	7.0%	5.9%	9.6%	14.0%	1.8%	4.8%	5.9%
	訓練や会議が行われていることを知らなかった	501	62.3%	23.4%	20.0%	3.8%	28.7%	8.2%	1.8%	26.3%	16.2%	5.2%	3.0%	9.0%	9.8%	0.4%	11.4%	7.4%
	わからない	110	36.4%	13.6%	12.7%	1.8%	8.2%	2.7%	4.5%	10.0%	3.6%	0.9%	2.7%	5.5%	2.7%	0.9%	18.2%	39.1%
北九州市防災ガイドブック	発行されたことを知らないし、読んでいない	473	61.1%	23.9%	21.6%	4.2%	23.7%	7.8%	3.0%	26.0%	15.6%	5.1%	3.8%	10.6%	10.1%	1.3%	11.6%	9.9%
	発行されているが、冊子を実際に目にしたことはない	81	65.4%	19.8%	25.9%	6.2%	24.7%	7.4%	2.5%	21.0%	14.8%	6.2%	4.9%	11.1%	11.1%	1.2%	6.2%	9.9%
	冊子を目にしたことはあるが、読んでいない	97	54.6%	26.8%	25.8%	4.1%	35.1%	15.5%	7.2%	24.7%	12.4%	11.3%	4.1%	11.3%	15.5%	0.0%	8.2%	6.2%
	少しだけ読んだ	172	73.3%	33.1%	19.8%	4.1%	27.9%	12.2%	2.9%	32.0%	13.4%	5.8%	6.4%	9.9%	9.3%	0.6%	7.0%	4.1%
	ある程度読んだ	130	75.4%	40.0%	29.2%	9.2%	41.5%	16.2%	7.7%	38.5%	14.6%	8.5%	8.5%	9.2%	11.5%	0.0%	2.3%	2.3%
	しっかり読んだ	24	45.8%	41.7%	33.3%	8.3%	58.3%	37.5%	20.8%	33.3%	20.8%	33.3%	29.2%	20.8%	25.0%	0.0%	8.3%	4.2%
その他	48	14.6%	2.1%	2.1%	0.0%	6.3%	2.1%	0.0%	6.3%	4.2%	2.1%	0.0%	0.0%	2.1%	0.0%	18.8%	60.4%	

性に「特にない」「わからない」という回答が比較的多いこと、女性では「勤務先・通学している学校」、「家族・知人」といった身近な人々や組織を挙げる人が男性に比べて多いことが特徴的である。年齢別で特徴的なのは、マスメディアに関しては高齢者の方が回答率が高い点、インターネット利用に関して、ホームページやスマホアプリ活用については高齢者の方が回答率が高い一方、ツイッター・フェイスブック・ラインといったSNSについては若い世代の方が回答率が高い点などが挙げられる。「地域の会合」と「防災ボランティア」に関しては、60代・70代以上を除いては回答率が非常に低い。

職業別では専業主婦・主夫において「勤務先・通学している学校」との比率が高い点の特徴的であり、これは家族の職場や学校を経由する情報をイメージしているものと推測できる。企業や学校が情報発信する際は、その家族（夫婦や親子）にもその情報が頼りにされている場合があることを意識することが必要と言えよう。

防災訓練参加有無の回答別に見ると、訓練参加経験者は「防災訓練・避難訓練」や「地域の会合」などの回答率が高いが、非参加者は「防災訓練・避難訓練」や「地域の会合」の今後の有用性も認識していない傾向がある。北九州市防災ガイドブックを読んだかどうかの回答別に見ると、「しっかり読んだ」とする回答者はマスメディア以外の各選択肢とも回答率が高い一方、読んだ人の中でも「少しだけ読んだ」人においてはテレビの回答率が高いなど、傾向に違いが見られる。

なお、「国や県・市などのパンフレットや冊子類」については、職業別の「学生」を除く各属性等において、概ね25～40%の比較的高い回答率となっており、北九州市防災ガイドブックに関しては、情報発信媒体としては妥当であったと言えよう。

IV 今後の北九州市における市民向け防災・災害情報発信のあり方の考察

Ⅲ章の結果から、本調査はインターネット調査で実施したという特性を勘案したとしても、全国（内閣府調査）と比較して特徴がある点が明らかとなり、また北九州市防災ガイドブックの活用状況等が明らかとなった。主な結果を踏まえた、北九州市における市民向け防災・災害情報発信の課題と今後のあり方等について整理した結果を表11に示す。

北九州市民の「防災に関する基本認識」を踏まえると、防災・災害に関する諸情報の効果的な広報活動の強化が必要であり、広報のあり方を改めて検討した上で、より幅広い層に届くよう、地域コミュニティを通じて発せられる情報以外の情報発信（例：SNSの有効活用）等を進めていくことが求められる。また、防災訓練や防災に関する会合のスタイルについても、より幅広い住民が参加しやすい方式を取り入れることが必要であろう。

また、北九州市民の「防災・災害情報についての現状や意識」を踏まえると、防災・災害情報への市民の関心を高めることがまず必要な段階であり、特に2015年6月に発行して全戸配布した「北九州市防災ガイドブック」の有用性を改めて広くPRし、読んでもらえるような工夫が必要と言えよう。また、今後重視したい防災関連の情報源に関する結果を

表11 本研究の成果と今後の北九州市における市民向け防災・災害情報発信のあり方

主な設問	本研究で明らかになった現状（抜粋）	課題および今後のあり方	
防災に関する基本認識	家族や身近な人との災害発生時に関する話し合いの有無	北九州市民は「(話し合いを行ったことが)ある」とする回答が低く、災害へ備えようとする意識が全国と比較して低い可能性がある	自然災害による被災に係るコミュニケーションが不足していることは、北九州市の防災施策を検討していくうえで重要な課題である。 「万が一」に備えた、災害時をイメージしたコミュニケーションの重要性喚起が必要である。
	家族や身近な人との災害発生時に関する話し合いの内容	北九州市民で家族等と災害をイメージしたコミュニケーションをとっている人は「避難の方法、時期、場所」等について全国と比べても積極的に話し合っている	関心がある層と無い層に意識の開きが大きいたことが課題である。また、意識の開きが大きいたことは啓発活動の焦点の絞り方の難しさに繋がる。 効果的な広報のあり方等について、詳細な検討が必要である。
	防災訓練・会議等への参加状況、防災訓練や会議に参加・見学したことがない理由	防災訓練等に参加・見学した比率について北九州市民は全国と比較し大幅に少なく、関心の低さ及び行動力の低さがうかがわれる。また、「訓練や会議が行われていることを知らなかった」が50%前後にのぼる。不参加理由として、「忙しいなど時間的余裕がなかったから」、「具体的な日時・場所、申し込み方法がわからなかったから」が多い。	訓練等に関する広報の方法に最大の課題がある可能性がある。特に若年層、災害への無関心層への関心喚起のあり方が重要な課題と考えられる。 地域コミュニティを通じて発せられる情報以外の情報発信の検討(例：SNSの有効活用)が必要である。また、防災訓練そのもののあり方についても、新スタイルの検討等も必要である。
防災・災害情報についての現状や意識	北九州市防災ガイドブックの認知・活用状況	「少しだけ読んだ」が市合計では16.8%、「ある程度読んだ」が12.7%、「しっかり読んだ」が2.3%であり、計31.8%にとどまる。過半数の市民が読んでいない。 属性別に見ると、生まれてずっと北九州市に住んでいる人の「読んだ」比率が低いといった特徴もある。防災訓練に参加しているような防災意識の高い人や被災経験者においても、「読んだ」比率は40%台にとどまっている。	防災意識の低さが背景にあるとともに、ガイドブックに関する広報のあり方にも問題があった可能性がある。「しっかり読んだ」回答者が非常に少ない点も課題と言えよう。北九州市防災ガイドブックについては、活用に向けた一層の啓発活動が必要な状況と言えよう。 配布後8ヶ月程度経過しているが、改めてガイドブックの有用性の広報を工夫して実施することが求められる。
	北九州市防災ガイドブックを読んだ感想(読んだ人を対象)	読んだ市民からの総合的な評価としては一定の水準を満たしている。 最も平均点が高かった項目は「わかりやすさ」で、低かった項目は「使いやすさ・保管しやすさ」となっている。	当該ガイドブックはイラストや地図を多用するなど様々な工夫が行われているが、壁に貼ることができないなどの特徴がある。今後、改訂版等を発行する際は、使いやすさ等に関する市民意見の把握等が必要ではないか。
	現在より充実してほしい災害情報	防災・災害情報に対する関心の低い市民が1/4程度にのぼる。	市民の関心の低さは、今後の防災施策全てに関連する重要な課題であり、一層の取り組みが必要である。
	今後重視したい防災関連の情報源	「冊子類」との回答率は比較的高く、北九州市防災ガイドブックは市民ニーズに応じた情報発信形態であった。 「地域の会合」は重視されていない。地域コミュニティや社会的コミュニティを「防災関連の重要な情報源」として認識されていない。 年齢層によって、報道やインターネット利用形態のニーズが異なる。	防災ガイドブックや広報紙、インターネットその他による防災関連の発信方法について、より戦略的な工夫を行うことが課題となっている。 また、「地域の会合」については市民の防災力を高める上で極めて有用・重要な取り組みであるが、現状ではそれに関心を持つ人は少ない点を受け止め、参加誘導等の工夫が必要である。

見ると、「地域の会合」に関心を持つ人は少ない現状がある。市民生活に身近なコミュニティ単位での情報や実践活動は、日頃からの市民の防災力を高め、いざという時の避難などにも有効に機能することが期待される。今後、より一層の強化が求められる取り組みと言え、その重要性の啓発が課題である。

北九州市では現在、モデル地区を定めて小学校区単位で「みんな de Bousai まちづくりモデル事業」を実施し、防災活動の活性化に取り組んでいる。この事業は、過去の大規模災害を踏まえて自助・共助の力を向上させることが必要不可欠であることや、地域コミュニティが持つ防災力が重要であることを踏まえ、市民が自ら「命を守りぬく」ことができる自助・共助の力を向上させるとともに、地域防災力の育成及び活性化を推進しようとするものであり⁷⁾、「北九州市地域防災計画 災害対策編（平成27年3月修正）」の災害予防計画にも位置づけられている。この取組を着実に推進するとともに、その意義についてより一層PRしたり、参加に向けた広報を強化したりすることが重要と考える。また、同事業では、市民防災会、自治会、消防、警察という従来の地域防災関連団体等に加え、民生委員、PTA、企業、障害者、外国人、大学生等、これまで地域防災に参画する機会の少なかった新たな人、若い人たちを含めた「地区 Bousai 会議」を開催し、地域ぐるみの防災ネットワークを構築する取り組みや、市内の大学生を対象として地域で率先して防災活動を行うことができる知識と技能を持つ人材を育成する事業に取り組んでいる⁸⁾。これらの取り組みは本研究で明らかとなった北九州市の抱える課題改善の方向性に合致する内容と言え、今後の着実な事業推進により、市民意識が変わっていくことが期待できる。

本来、防災意識の向上や防災・災害情報への関心向上は、行政や公的機関に依存すべきことではなく、市民一人ひとりが自覚を持って取り組むことが必要である。しかしながら、本研究で明らかとなった状況を踏まえると、北九州市では、まず地域一体となった取り組みによって少しでも底上げを図り、地域において防災への関心向上に係る普及活動を行う芽を育てていくことが必要な段階と言えよう。地域コミュニティ単位での取り組み充実と、市民向け防災・災害情報の効果的な発信を軸に、北九州市民の防災意識改革を図っていく必要がある。そして、こうした取り組みは、国内他地域の「防災への関心の低い地域」における取り組みのモデルケースとなっていくことが期待される。

V おわりに

本研究では、北九州市を事例として内閣府調査との比較等を通じ、市民の防災意識の状況や防災・災害情報に対する意識の現状を明らかにし、課題を指摘した。その課題改善に向けた方向性の検討も行ったが、改善方策の具体化や、現状の事業の具体的な改善点の指摘には至っていない。今後の研究課題である。

また、本研究では若い世代、特に学生の防災意識に課題があることを指摘したが、大学の教職員自らが、そうした事態の改善に向けて具体的な活動を実践していくことも重要な

課題である。今後、関連研究および実践活動を充実させていくこととし、その効果の検証に関する研究にも取り組んでいきたい。

(本学 地域戦略研究所 准教授)

〔注〕

- 1) 広島市8.20豪雨災害における避難対策等検証部会（2015）に基づく。
- 2) リスク・コミュニケーションとは、「『個人、機関、集団間での情報や意見の交換過程』であるとされている。ここで交換される情報は、リスクについて直接に関係する情報（いわゆる『リスク情報』）と、必ずしもリスクそのものについて言及しているわけではないが、それに関連して伝えられる情報とが含まれる。」[矢守ほか、2005：20]
- 3) 学術研究におけるインターネット調査の有意性を巡っては様々な議論があり、「登録されたモニターの回答は、調査対象とすべき母集団（本研究の場合、一般的な北九州市民）の意見を代表していると証明できない」、「回答者に偏りが生じやすい（高齢者が少ない等）」などの指摘が行われている。特に「回答の代表性」は課題であり、結果を考察する際には「本調査結果は必ずしも一般的な北九州市民の意見の傾向と一致することが証明されるものではない」点に留意する必要がある。
- 4) 例えば内閣府調査で「地方公共団体」と表現している場合、回答者が意味を理解しやすいよう、「県・市」という表現に置き換えた。
- 5) 北九州市発表の2015年9月1日時点推計人口（総数958,215人）の行政区別構成比は、門司区10.4%、小倉北区18.9%、小倉南区22.2%、若松区8.6%、八幡東区7.2%、八幡西区26.6%、戸畑区6.1%である。
- 6) 内閣府調査の設問文では「あなたがお住まいになっている地域で、災害の危険性に関する情報や災害対策に役立つ情報について、あなたが現在より充実してほしいものは何ですか。この中からいくつでもあげてください。」であり、この中の「あなたがお住まいになっている地域で」の部分の本調査では「北九州市における」に置き換えた。つまり、内閣府調査では各回答者の居住地を念頭とした回答となっている。
- 7) 北九州市PDCAチェックシート（平成27年度実績評価）の「みんな de Bousai まちづくり推進事業」に基づく。
- 8) 7)と同資料に基づく。

〔引用文献〕

北九州市（2015）『北九州市防災ガイドブック～生き抜く術の心得帖』

内閣府（2013）『平成25年版 防災白書』

矢守克也・吉川肇子・網代剛（2005）『防災ゲームで学ぶリスク・コミュニケーション』

クロスロードへの招待』ナカニシヤ出版
内閣府（2013）「防災に関する世論調査 平成25年12月調査」、2016年1月5日参照、
<<http://survey.gov-online.go.jp/h25/h25-bousai/index.html>>

〔参考文献〕

- 榎村康史（2012）「洪水ハザードマップの住民認知・理解向上に向けた改善に関する研究」、
日本土木学会『土木学会論文集D3』68(5)、pp103-110
- 片田敏孝・木村秀治・児玉真（2007）「災害リスク・コミュニケーションのための洪水ハザード
マップのあり方に関する研究」、日本土木学会『土木学会論文集D』63(4)、pp498-
508
- 北九州市（2015）「北九州市地域防災計画 災害対策編（平成27年3月修正）」
- 鐘江正剛・外井哲志・梶田佳孝（2013）「福岡市の震災施策の促進に関する一考察ーリス
ク情報の公表・充実を起点とした施策展開ー」、福岡アジア都市研究所『都市政策研究』
14、pp.27-37
- 関谷直也・田中淳（2008）「ハザードマップと住民意識」、地盤工学会『土と基礎』56(2)、
pp.60-67
- 広島市8.20豪雨災害における避難対策等検証部会（2015）『平成26年8月20日の豪雨災害
避難対策等に係る検証結果』広島市
- 南博（2011）「東日本大震災後における市民のリスク関連意識の都市間比較」、九州国際大
学『九州国際大学法学論集』18(1・2)、pp.69-90
- 北九州市（2015）「PDCAチェックシート（平成27年度実績評価）」2016年2月1日参照、
<<https://www.city.kitakyushu.lg.jp/files/000697274.pdf>>

関西文化学術研究都市の構想と建設（1）

—関西文化学術研究都市における民間イニシアティブと産官学連携の歴史—

石川 敬之

- I 本稿の目的
- II 関西文化学術研究都市における建設構想と土台づくり
 - 1. 関西文化学術研究都市の特徴
 - 2. 学研都市前史と河野卓男
 - 3. 京阪奈地域の歴史
 - 4. ナショナル・プロジェクト化に向けて
 - 5. ナショナル・プロジェクトとしての学研都市
- III 建設促進に向けた仕組み
 - 1. 関西文化学術研究都市推進機構とその役割
 - 2. 住宅・都市整備公団の役割
- IV 小括（以上、本号）

<要旨>

関西文化学術研究都市はその形成において特徴的なプロセスをたどってきた。少数の有志によって立ち上げられた構想は、関係者の熱意と多大な努力によって、ナショナル・プロジェクト化へと進む。また、実際の建設段階においては、関西の政財官民学が連携し協働することで民間主導による都市が生まれることになる。本稿では、この関西文化学術研究都市の歴史について振り返る。また、それを通じて今後の都市づくりのあり方、および地域活性化に向けた方策についても検討する。

<キーワード>

関西文化学術研究都市（Kansai Science City）、サイエンス・パーク（science park）、ナショナル・プロジェクト（national project）、産学官連携（industry-government-academia collaboration）、民活（private sector initiative）

I 本稿の目的

本稿は関西文化学術研究都市についての研究ノートである。関西文化学術研究都市は、京都、大阪、奈良の県境にまたがる丘陵地に存在する学術研究都市であり、2015年時点で、およそ130もの学術研究開発関連施設が立地し、また8000人近くが研究開発活動に従事している。これほどの規模の学術研究都市が形成されたことは、それ自体極めて異例なこと

であり、国内にて同規模の学術研究都市は筑波学園都市しかない。さらに、この関西文化学術研究都市はその形成の仕方においてもユニークな特徴を持つ。学研都市は、それまで何もなかったところに、文字どおりゼロから創られた学術研究都市であり、またその建設も民間のイニシアティブによってなされてきたものである。つまり、筑波や他のサイエンス・パークのように国や行政によって進められた建設ではなく、ごく少数の有志が構想を練り、仲間を集め、国に働きかけることで都市建設を進めてきたものなのである。こうした歩みは日本国内では極めて珍しいものとされている¹⁾。そこで本稿では、この関西文化学術研究都市のこれまでの歴史を振り返り、その軌跡をあらためて記録していく。各種の資料や関係者の証言などをもとにしながら、関西文化学術研究都市が形成されてきた歴史的事実を残していく。学研都市がたどってきた歴史とその特徴を知ることが、昨今の都市開発のあり方やイノベーションによる地域活性化などの議論にも多くの示唆を与えるものと考えられよう。関西文化学術研究都市のこれまでをまとめることで、今後の研究のための基礎にしたいと考えている。

II 関西文化学術研究都市における建設構想と土台づくり

1. 関西文化学術研究都市の特徴

まずは関西文化学術研究都市の特徴について述べていく。関西文化学術研究都市(以下、学研都市)は、京都府、大阪府、奈良県の三府県にまたがる丘陵地に位置することから「けいはんな学研都市」の愛称でも知られる学術研究都市である。現在、学研都市には130もの研究機関やハイテクベンチャー企業、また大学などが立地し、いわゆる知の拠点を形成している。総面積は15,000haであり、その中に12のクラスター²⁾と呼ばれる学術研究地区(3,600ha)が分散的に配置されている。このクラスターは学研都市の特徴の一つであり、それぞれ条件の整ったクラスター地域から開発が進められるということになっている。学研都市周辺地区を合わせた人口は15万人を越えており、今もなお人口増加が進んでいる(2015年現在)。

現在、日本にはサイエンス・パークと呼ばれるものが数多く存在するが、純粋な基礎学術研究を基盤とする研究都市として、その質・規模ともに関西文化学術研究都市と比肩しえるのは筑波研究学園都市だけといえる。また、この二つの都市のみが国家プロジェクトとして位置付けられたものとなっている。

学研都市が現在のような姿になるまでには、当然、多くの時間を要してきており、構想段階を含めると実に40年が経過している。その間、学研都市は幾多の困難を乗り越えながら様々な取り組みを実施し、知の都市を創り続けてきたといえる。では、学研都市は、実際にどのようにして形成されてきたのか。あらためてその歴史を振り返りたいと思う。

2. 学研都市前史と河野卓男

関西文化学術研究都市は、よく知られているように、元京都大学総長である奥田東氏が

中心となって発足した「関西学術研究都市調査懇談会」、通称「奥田懇」による提言が元になっているといわれている。この懇談会のなかで『関西学術研究都市構想』が打ち出され、それが端緒となって学研都市形成の機運が高まっていったとされている。ただ、実際のところ、学研都市の歴史はもう少しさかのぼったところから始まる。当時（昭和51年）、京大を退官した奥田氏は科学者として今後どのような社会貢献をすべきかを考えるなかで、京都経済同友会代表幹事であった河野卓夫氏に相談を持ちかけるのであるが、この時河野氏は、自身が構想していた京都府南部における開発、具体的には、木津川左岸の京阪奈丘陵地域に関西の研究都市を建設するというアイデアを提示するのである。以前より河野氏は、京都はもとより関西全体の地盤沈下が進みつつある現状を憂いており、また京都の南部地区の振興についても強い思いを持っていたという。そうしたなかで、奥田氏からの相談に対して日本文化の発祥の地ともいえる京阪奈丘陵地域に関西を牽引していくような都市をつくることを提言するのである³⁾。実際、河野氏は、自らが参謀役となって奥田氏を支えながら関西政財界への働きかけを続け、学研都市建設に向けた機運の醸成やコンセンサスの形成に尽力していく。そして、いわば両氏の思いと努力が結実するかたちで、1978年9月に「関西学術研究都市調査懇談会」が正式に発足するのである。こういった意味で、学研都市は河野氏によって生まれたといっても過言ではないだろう。そして、その後の「奥田懇」のなかで第一次から第三次までの提言がなされ、学研都市の将来像や具体的な基本コンセプトが生まれていくのは、すでに知られるところである。

3. 京阪奈地域の歴史

さて、この河野卓夫氏とその流れをくむ「奥田懇」の提言が関西学研都市の建設の推進になったことは確かであるが、この「私案」が現実化していくうえでは、もうひとつの重要な前史があったことも確認しておかなければならない。それは学研都市の建設が計画された京阪奈地域の歴史である。実は、この京阪奈の丘陵地に対しては、「奥田懇」が注目するまで誰もが無関心であったわけではない。実際には多くの開発業者が土地取得を進めていたのである⁴⁾。さらに言えば、地元京都府も『第2次京都府総合開発計画』（昭和46年3月）でこの地域一帯を取り上げ、近隣府県の事業計画と総合的に調整しながら大規模な住宅団地や教育・研究開発機関などを誘致・建設することで、既存の集落・市街地を含めた総合的な市街地開発事業を計画しようとしていたのである⁵⁾。

ただ、実際の開発は、時の蜷川府政によって事実上ストップがかけられていた。革新府政としての旗印を掲げていた蜷川は、民間による無秩序な開発やそれに伴う自然環境破壊を防ぐため、この地域一帯の開発規制を行っていた。その結果、この地域は手つかずのまま残されることになっていたのである。

こうして京阪奈の地には2,500haを超える土地が残ることになったわけであるが、この存在に注目したのが河野氏であった。京都南部の開発を通じて関西全体の復興を願う同氏にとって、この地を新たな都市建設の舞台とすることは、まさに宿願ともいえる仕事であっ

た。また、この地域の土地を所有していた業者にとっても開発計画が進むことは願ってもないことであった。「奥田懇」の提言以後、この地での都市建設に対して財界からの積極的な協力があつたことは、こういった背景があつたことも関係していた。こうして、いわば、この地域一帯に根付いていた様々な事情が河野・奥田の両氏によって解きほだかれていくことで学研都市の建設が進んでいくことになったのである。

4. ナショナル・プロジェクト化に向けて

河野氏らの活躍によって学研都市建設への機運は着実に高まっていくことになるが、それでも、こうした大規模な計画には、やはり国や行政によるバックアップも必要であつた。それは資金面での支援ということもあるが、より重要なのは、計画を進めるためのお墨付き、つまり学研都市建設のナショナル・プロジェクト化であつた。学研都市の建設に関して国も関与するという承認が必要だつたのである。では、学研都市はどのようにしてナショナル・プロジェクト化を実現させていったのだろうか。実はここにも、河野氏らキーパーソンによる活躍があつた。

まず、学研都市の推進を国に認めてもらうためには、地元が学研都市に関して一丸となっていることが名実ともに必要であつた。そのため河野氏は、関西政財界に対して積極的に働きかけていく。例えば、昭和53年4月の京都府知事選では閣僚の林田氏を推し、その当選に尽力する。結果、これがきっかけとなって学研都市の建設計画が一気に進むことになるのである。また河野氏は、京都経済同友会の代表幹事として東京の経済界や政府の要人などにもアプローチし、学研都市構想の意義を訴えていく⁶⁾。

同様に、奥田氏も各方面への働きかけを強めていく。昭和52年には「関西研究学園都市（仮称）懇談会準備会」を設立、それを懇談会までに発展させる。これが「奥田懇」である。ちなみに、このときの「準備会」の事務局は、(株)地域計画・建築研究所であつたが、懇談会に格上げする際には国土庁認可の財団である「都市研究会」に移行されることになる。つまり、こういったところでも国との関係を意識した働きかけがなされるのである。

さらに、この時期には学研都市をめぐる歴史のなかでよく知られた動きがある。それは梅棹忠夫氏の参加である。当時、梅棹氏は「奥田懇」のメンバーには入っていたが、実はそれほど乗り気でなかつたという⁷⁾。そこで、ここでもまた河野氏が梅棹氏に対して働きかける。河野氏は、奥田氏と梅棹氏、そして当時の京大総長であつた岡本道夫氏に声をかけ、三者による会談の場をつくっていくのである。では、なぜ「奥田懇」は梅棹氏の参加を積極的に求めたのか。河野氏によれば、梅棹氏の知名度と中央での影響力は多大であつたという⁸⁾。梅棹氏は当時の大平内閣における政策研究会（田園都市国家構想研究グループ）の議長でもあり、第三次全国総合開発計画の策定にも強い発言力を持っていた。さらにマスコミによる梅棹氏への注目も非常に大きかつたという。そういう状況もあつて、学研都市構想のメンバーは梅棹氏が参加することを望んでいたのである。実際に行われた会

談では、梅棹氏からも「文化」という要素を都市構想のなかに組み込むことや新たな総国分寺を学研都市に置くという「新総国分寺構想」といった積極的な提案もなされることになり、学研都市側も当然そうした考えを取り入れるということで、その後、両者のかかわりは強まっていくことになる。また、梅棹氏自身も1980年4月の『中央公論』にて「新京都国民文化都市構想」を発表、「文化」をコンセプトとする都市づくりのあり方を提言していく。そして、こうした流れのなかで再び河野氏が梅棹氏と林田京都府知事との会談を設定、ここで文化を取り入れた都市計画の推進が承認されることになり、その後の方向性が決まっていくのである⁹⁾。

こうして学研都市建設の動きは着実に現実味を帯びながら加速していくことになる。事実、林田京都府政は『京都府南山城地域整備構想』のなかで学研都市への立地誘導に関する諸条件について検討をはじめ、実質的な学研都市建設が進み始める。

また国も動き始める。昭和53年11月には学研都市建設の検討推進を盛り込んだ『近畿圏基本整備計画』が内閣総理大臣によって承認され、翌54年には、これを受けるかたちで「関西学術研究都市問題調査検討委員会」が国土庁に設置される。そして同年9月には、建設に向けた検討・調査が開始され、55年・56年と本格的な現地調査が始められるのである。

当然、地元の経済界も協力を動く。昭和54年3月には関西経済連合会が「関西学術研究都市調査委員会」を設立。同年8月には大阪の経済5団体が「関西学術研究都市共同調査委員会」を設置し、京都でも経済4団体が「地域プロジェクト委員会」を設置する。また翌55年には、近畿の知事会議にて正式に学研都市の建設が京阪奈丘陵地になったことを受け、関西財界もこれを承認、政財界がともに協力して建設を進めていくことになるのである。

こうして、以上のような動きが重なり合い、関西における学研都市建設に対する歩みは進んでいく。また国としても、そうした地元の意向を明確に確認できることでナショナル・プロジェクト化を進めることが可能になり、結果、昭和56年8月に国土庁の調査結果を受けた内閣総理大臣が建設計画を承認、学研都市が正式に国家プロジェクトとして認められることになるのである。「奥田懇」の発足から3年、奥田氏が河野氏からのアイデアを受けたときから数えると5年ののち、ボランティアに立ち上がった新都市建設構想は、その卓越したキーパーソンと関西政財官民それぞれの努力のもとで、ようやく実現に至る第一歩を踏み出すことになるのである。

5. ナショナル・プロジェクトとしての学研都市

国による建設計画の承認が得られると、学研都市建設に向けた動きはさらに本格化していく。地元では、昭和57年2月の関西財界セミナーにおいて「関西文化学術研究都市推進協議会」の設置推進が確認され、また建設予定地となる三府県の知事も、その「推進協議会」の設置に合意することで、昭和58年3月に「関西文化学術研究都市建設推進協議会」が正式に発足することになる。

また民間でも学研都市建設に向けた動きが高まっていく。大阪、神戸、京都の三商工会議所懇談会にて建設促進のための協力が要請され、民間の開発事業者との連携のなかで「文化・学術・研究都市開発事業者協議会」が設置されることになる（昭和58年8月）。

さらにこの頃には中央の動きも活発になる。関経連をはじめ、京都、大阪、奈良の知事によって学研都市建設の要望が積極的になされるなか、国土庁は「対策室」に続き、「関西学術研究都市構想懇談会」を昭和57年1月に設置する。また同年6月には、京阪奈地域を対象とした調査結果にもとづいた『関西学術研究都市基本構想』を発表、その後の学研都市建設の基本的な方向性が示される¹⁰⁾。そして昭和60年9月には関係省庁の局長級によって構成される「関西文化学術研究都市関係省庁連絡調整会議」を設置し、省庁間の連携と調整を進めるとともに、学研都市建設の基本方針を設定するのである。

また政治的な動きが進むのもこの頃である。昭和58年には自由民主党政務調査会の中に初めて「関西文化学術研究都市小委員会」が設置されることになる。また、この委員会はその後「関西文化学術研究都市建設特別委員会」として格上げとなり、党内の正式な組織となっていく。さらに、この時期には後述する「関西文化学術研究都市建設促進協議会」や「関西文化学術研究都市推進機構」などの働きかけによって自由民主党の国会議員からなる「関西文化学術研究都市建設促進議員連盟」（昭和61年9月）が発足することになり、学研都市建設の流れが加速していくのである。

こうして学研都市をめぐる各方面の動きが大きくなるなかで、昭和62年6月、ついに『関西文化学術研究都市建設促進法』が制定されることになる。『促進法』は実質的に都市建設を進めていくための法律であり、これによって学研都市は文字通りナショナル・プロジェクトに位置づけられることとなる。そして、これ以降、学研都市は実際の建設に向けて進み始めることになるのである¹¹⁾。

II 建設促進に向けた仕組み

1. 関西文化学術研究都市推進機構とその役割

『促進法』の制定によって学研都市の建設は動き出すことになるが、一方で、もうひとつ重要な課題が残されていた。それは現地での土地開発や施設誘致などをめぐる実質的な調整であった。学研都市の建設が行われる京阪奈丘陵地は、当時3府県5市3町にまたがっていたばかりか、建設に関係することになる中央省庁も12省庁に及んでいた。さらには土地所有者も多様であり、行政や各種ディベロッパーなどが独自に開発を進めようとしていた。したがって実際の都市建設にあっては、こうした状況をクリアし、都市建設を一元的に管理・運営していくための方策が必要であったわけである。そして、この時、こうした役割を担うことになったのが「財団法人関西文化学術研究都市推進機構」（以下、推進機構）であった。推進機構は、昭和61年6月に学術都市建設の推進を目的として官民が出捐することで設立され、内閣総理大臣によって承認された組織である。当初は『関西文化学術研究都市建設促進法』の成立に向けた働きかけを行い、その後は「関西文化学術研究

都市建設推進協議会」との連携のなかで都市建設を進める役割を担うことになる¹²⁾。「関西文化学術研究都市の建設を一元的に推進するために必要な業務を担う」と『設立趣意書』にあるように、推進機構は都市建設等にかかわる調査研究や企画立案、また各主体間における合意形成のための調整、研究施設等の誘致などを実施し、実質的な学研都市の建設推進に貢献していくのである。

2. 住宅・都市整備公団の役割

また、この推進機構とともに学研都市建設を支えたのが当時の住宅・都市整備公団、現在の（独）都市再生機構（UR）であった。住宅・都市整備公団は、その前身である宅地開発公団や日本住宅公団の時代から京阪奈地域での開発に携わっており、地元自治体と連携した現地調査や整備計画を通じてこの地域の状況をよく理解していた。また、住宅・都市整備公団は、学研都市より前に筑波研究学園都市の建設を経験しており、そのため学研都市建設に向けたイメージやノウハウを提供することができた¹³⁾。結果、住宅・都市整備公団は、ナショナル・プロジェクトとしての学研都市建設のなかで公的な事業推進主体に位置づけられ、建設促進の中心的役割を果たしていくことになっていったのである¹⁴⁾。

こうして推進機構と住宅・都市整備公団は、学研都市開発における様々な関係主体間の調整を行い、その計画策定と建設をリードしていくことになる。また、「推進協議会」を含めた三者の関係性は、産官学連携によって建設を進めようとした学研都市の方針とうまく合致し、「その後続く多くのプロジェクトに対して先進的なモデルを提示」¹⁵⁾することになっていくのである。

Ⅲ 小括

以上、ここまでの記述についてまとめると、それは関西文化学術研究都市が建設されるまでの土台づくりの歴史であったといえる。奥田氏や河野氏をはじめとする少数の有志によって立ち上がった学研都市の構想は、関係者の熱意と協力、そして多大な努力を通じて実現化が図られてきた。京阪奈地域での建設をめぐる関係者の複雑な事情が解きほぐされると同時に、その調整と連携を実現させることで学研都市は建設の歩みを進めてきた。また、建設実現に向けた綿密な仕組みづくりと各方面への働きかけは、単なる私的な構想を国家プロジェクトにまで昇華させてきた。こうして学研都市は、民間によるイニシアティブのもとで都市建設構想の実現化をかなえてきたのである。

確かに、学研都市建設の実現化については、それが時期的に恵まれていたということもあったかもしれない¹⁶⁾。ただ、同じ時期に立ち上がる他のサイエンス・パークやその後の状況と比べてみても、学研都市の成功の過程は注目には値するといえよう。学研都市の構想から建設着手までの歴史は、いわば行政主導で上から下りてくるものとは異なる都市づくりのあり方を我々に呈したと言えるのである。

これ以降、学研都市は本格的な建設段階に入っていく。ナショナル・プロジェクトとし

て承認され、『促進法』による優遇措置を得ることで、学研都市は着実に都市づくりを進めていく。ただ、その段階においても、産官学連携を活かした施設誘致や建設のあり方は踏襲されていく。それまでの実績を活かしながら、学研都市建設は次なる段階に入っていくのである。

(本学 地域共生教育センター 准教授)

〔注〕

- 1) 石崎 (1996 : pp.22-22) によれば、当時の国内のサイエンス・パークのうち、67%が地方自治体による整備であったとされている。詳しくは、石崎肇士「新しい文化を生む学術研究都市に期待」(社)関西経済連合会『経済人』(1996)を参照のこと。
- 2) この「クラスター」は、いわゆる「産業クラスター」のそれとは異なる概念である。
- 3) このあたりの河野氏の考えや関係者の行動などについては、岡本道雄編『河野卓男学研都市と京都未来』(1994)が詳しい。
- 4) 詳しくは、杉野囿明「関西学研都市構想の歴史的背景」杉野囿明編『関西学研都市の研究』有斐閣 (1993) を参照のこと。
- 5) また、この地域は当時の京都蜷川府知事による教育研究都市としての構想があったり、すでに土地を取得していた民間ディベロッパーが大阪のベッタウンにしようとする構想もあったとされている。これらについては、杉野 (1993) 前掲書、40頁、および、岡本編、前掲書、46 - 47頁などに詳しい。
- 6) 岡本編、前掲書、67頁を参照のこと。
- 7) 当時に関する梅棹氏自身の発言については、(財)関西文化学術研究都市推進機構 (1992)『5周年誌』、56頁、および(財)関西文化学術研究都市推進機構 (1997)『10周年誌』、43頁などに基づいている。
- 8) 岡本編、前掲書、70頁を参照のこと。
- 9) ちなみに、この会談の中で、学研都市の呼称に「文化」を冠することが決まり、その後、「関西文化学術研究都市」としての名称が使われることになる。
- 10) この『関西学術研究都市基本構想』は、いわゆる「パイロット・プラン」としての意味をなし、その後の『関西文化学術研究都市建設促進法』の下敷きになっていく。
- 11) その後、昭和62年9月には、内閣総理大臣が建設基本方針を決定、翌63年3月に、同じく内閣総理大臣が『京都・大阪・奈良県の関西文化学術研究都市の建設に関する計画』を承認によって学研都市はナショナル・プロジェクト化としての最終的なゴールを見ることになるのである。
- 12) 「関西文化学術研究都市推進機構」は「建設促進協議会」の事務局を兼ねている。
- 13) (独)都市再生機構 (2014)『関西文化学術研究都市と都市機構』、14頁。
- 14) 実際、当時の『関西文化学術研究都市建設促進法』第5条では、『建設計画』は、基

本方針に基づき都市建設に関する事項を定めるものであり、関係府県知事が関係市町長、住宅・都市公団及び財団法人関西文化学術研究都市推進機構とURの意見を聴いて作成し、内閣総理大臣が承認する」とされている。

- 15) 佐藤健正（2014）「学研都市の都市建設を振り返って」（独）都市再生機構『関西文化学術研究都市と都市機構』（独）都市再生機構、55頁。
- 16) 大久保（1996）は、この時期の学研都市を取り巻く社会経済的環境として、関西経済の地盤沈下を防ぎたいとする地域全体の意向やサイエンス・パークそのものが世界的にもブームであったとの指摘がある。大久保昌一（1996）「関西学研都市の十年とセカンド・ステージの課題」（社）関西経済連合会『経済人』Vol.50,No.8,pp30-37.

資 料

事業概要	107
刊行物	109
事業日誌	115

都市政策研究所 事業概要

1. 地域課題研究

都市政策研究所では、北九州地域の「社会福祉」「産業経済」「都市計画」などの分野に係わる諸問題について、学際的・総合的・客観的な立場から調査研究を実施しています。今年度は各専任所員が、「製造業の女性活躍」「超小型モビリティによる地域交通マネジメント」「北九州市の財政効率化」「障害者のレクリエーションとスポーツ参加」「集客イベントの効果と展望」のテーマをそれぞれ掲げ、地域課題解決に向けた政策提言へつなげるという視点から、各研究課題に取り組みました。

2. 関門地域共同研究

北九州市立大学地域戦略研究所と下関市立大学附属地域共創センターが共同で設立している「関門地域共同研究会」は、1994年度から関門地域に関する調査研究を行っています。

2015年度の研究は、「自治体間連携」「歴史的遺産の活用」「北九州空港の活用」「観光」をテーマに取り組みました。計5本の論文を執筆し、2016年3月末に公表を予定しています。

なお、2015年6月11日には、2014年度の研究内容に関する成果報告会を西日本総合展示場新館（北九州市小倉北区）で開催し、研究成果の地域還元を図りました。報告会では3本の研究報告に加え、地域の産学官民のパネリストを招聘したミニシンポジウム「今後の新たな関門連携に向けた展望」を実施し、関門連携に関する議論を深めました。報告会には約50人の市民、関係機関等の方々に御参加いただきました。

3. 受託事業

地域が抱える諸課題を各種機関から受託し、学際的・中立的な視点から調査研究を行っています。これらの調査研究の成果は、政策立案や助言指導などにより広く地域に還元され、地域社会の発展に貢献しています。

今年度は、Jリーグスタジアムや女性活躍推進にかかわる調査、北九州ポップカルチャーフェスティバル等の経済波及効果にかかわる分析、ベトナム・ハイフォン市や

カンボジア・プノンペン都といった海外関連事業の調査など、多岐にわたる業務を受託しました。

- ・ 2015シーズン・Jリーグスタジアム調査業務
- ・ 連携中枢都市圏形成事業推進に係る資料作成等業務
- ・ 北九州市大学等誘致及び整備促進補助金が北九州市内に及ぼす経済波及効果の測定業務
- ・ 「北九州ポップカルチャーフェスティバル2015」における経済波及効果分析
- ・ 市内企業の女性活躍推進に関する調査
- ・ ハイフォン市における鋳物工場の省エネ推進事業に係る調査
- ・ 産業経済分野におけるプノンペン都との事業可能性調査

2015年 都市政策研究所 刊行物

都市政策研究所紀要 第9号 2015年3月発行	
タイトル	執筆者（所属）
石塚優教授退職記念号の発刊にあたって	岡本博志 (都市政策研究所長)
北九州産業社会研究所に採用された幸運	石塚 優 (都市政策研究所)
社会保障の社会学 …議事録から見る「年金(改革)」と「少子化(現象)」…	久塚 純一 (早稲田大学 社会科学総合学術院)
介護保険制度に関する展望 (介護給付費、介護保険料に関する予測)	友添吉成 (行政職員)
配偶者が犯罪加害者となった女性たちの心理社会的経験 — 緊張と喪失	深谷 裕 (基盤教育センター)
ベトナム・ハイフォン市におけるクリーナープロダクショ ン普及の現状と展望	吉村 英俊 (都市政策研究所)
合併過疎自治体における過疎債と特例債の発行要因	宮下量久 (都市政策研究所)
フリーフロート型カーシェアリングの展開可能性に関する 基礎的考察	内田 晃 (都市政策研究所)
「食」をテーマとした集客イベントの地域活性化効果の検証 ～「全国餃子祭りin北九州」を事例として～	南 博 (都市政策研究所)

地域課題研究

2015年3月発行

タイトル	執筆者（所属）
ベトナム・ハイフォン市の裾野産業育成に向けたクリーナープロダクション導入可能性に関する基礎的研究	吉村 英俊 (北九州市立大学都市政策研究所) 田辺 晃 (北九州市立大学 都市政策研究所客員研究員) 宮下 量久 (北九州市立大学都市政策研究所)
地方都市における市街地型フットパス導入に向けた課題と方策	内田 晃 (北九州市立大学都市政策研究所)
北九州市内のアーケード商店街を対象としたテナントの入居状況に関する調査	徳田 光弘 (九州工業大学) 井手 大悟 (九州工業大学大学院) 松尾 聡 (九州工業大学大学院) 三村 隆明 (九州工業大学) 片岡 寛之 (北九州市立大学都市政策研究所)
北九州の旧五市合併が財政の効率性に与えた影響	宮下 量久 (北九州市立大学都市政策研究所)

地域課題研究 「地域づくり」に関する調査研究報告書 2015年3月発行	
タイトル	執筆者（所属）
人口減少・少子・高齢化社会と地域の課題 - 高齢者の生活の困りごとや不安意識と現状との差異を 中心に -	石 塚 優 (北九州市立大学都市政策研究所)
行動経済学による「消費者力」の涵養（2） ～「生活を守る経済学」講演シナリオを通じて～	神 山 和 久 (北九州市立大学都市政策研究所)

2014年度 地域課題研究
北九州における集客イベントの効果と展望
2015年3月発行

はじめに

北九州マラソン2014開催に伴う経済波及効果

[参考]* 「食」をテーマとした集客イベントの地域活性化効果の検証
～「全国餃子祭りin北九州」を事例として～

※本稿は、北九州市立大学都市政策研究所『都市政策研究所紀要』Vol.9（2015年3月）pp. 99-124掲載の同名論文の再掲である。

ギラヴァンツ北九州の2014年スタジアム観戦者の現状分析

2015年シーズン開幕直前のギラヴァンツ北九州に対する市民意識

執筆者（所属）

南 博（北九州市立大学都市政策研究所）

スポーツのキャンプ等誘致によるスポーツ文化普及・シティプロモーションの可能性とメディア対応のあり方

執筆者（所属）

上田 真之介（北九州市立大学都市政策研究所客員研究員）

関門地域研究 Vol. 24 再生可能エネルギーと地域
 新たな広域連携
 2015年3月発行

タイトル	執筆者（所属）
再生可能エネルギーと地域 再生可能エネルギー普及に関わる地域的問題： メガソーラー設備設置をめぐる景観保全・利害調整問題を中心に	山 川 俊 和 （下関市立大学） 藤 谷 岳 （下関市立大学）
新たな広域連携 新たな広域連携モデル構築事業にみる自治体連携の分析：序論 - 下関市・北九州市、備後圏域、高梁川流域圏、宮崎広域圏の事例から -	水 谷 利 亮 （下関市立大学）
関門地域における公共施設の相互利用に関する調査研究： 施設の管理運営者の観点を中心として	宮 下 量 久 （北九州市立大学都市政策研究所）

都市政策研究所ニュース 第71号 (2015年1月1日発行)	
タイトル	執筆者 (所属)
不易な「地の利」を活かした、福北連携へむけて	神山和久 (都市政策研究所)
北九州市の財政は効率的といえるか	宮下量久 (都市政策研究所)

都市政策研究所ニュース 第72号 (2015年4月1日発行)	
タイトル	執筆者 (所属)
都市政策研究所 所長異動のお知らせ	岡本博志 (前・都市政策研究所長) 柳井雅人 (都市政策研究所長)
都市政策研究所 専任教員異動のお知らせ	石塚 優 (前・都市政策研究所) 深谷 裕 (都市政策研究所)
「全国餃子祭り in 北九州」開催に伴う経済波及効果と今後の課題	南 博 (都市政策研究所)

都市政策研究所ニュース 第73号 (2015年7月1日発行)	
タイトル	執筆者 (所属)
フットパスによる地域活性化への取り組み	内田 晃 (都市政策研究所)
ベトナム・ハイフォン市の“グリーン成長推進計画”の実現に向けて 鑄造工場への電気炉導入プロジェクト(推進中)	吉村英俊 (都市政策研究所)

都市政策研究所ニュース 第74号 (2015年10月23日発行)	
タイトル	執筆者 (所属)
文部科学省補助事業 地(知)の拠点大学による 地方創生推進事業(COCプラス)採択決定!!	柳井雅人 (都市政策研究所長)

※所属は、発行時のもの

2015年 都市政策研究所 事業日誌

月	日	事業内容
1	18～22 24	【調査、工場診断】 ベトナム・ハイフォン市（環境保全に関する調査等） 【講演】 地域づくりネットワーク福岡県協議会北九州ブロック会議（岡垣町）
2	3 5～10	【講演】 北九州市「地域特性を活かした福岡県北東部地域の連携～新たな広域連携に向けての課題と可能性～」 【調査】 イギリス・コッツウォルズ地域（フットパスに関するヒアリング及び現地調査）
3	1～7 5～8 19～22 ・ ・	【調査、工場診断】 ベトナム・ハイフォン市（環境保全に関する調査等） 【調査】 ジャカルタ（バス基幹輸送システムに関するヒアリング及び現地調査） 【調査、工場診断】 ベトナム・ハイフォン市（環境保全に関する調査等） 【調査】 Jリーグクラブに関する北九州市民意識調査 【受賞】 ベトナム・ハイフォン市「ハイフォン市表彰」：吉村英俊教授
4	21 22～25	【報告会】 第8回都市政策研究所 研究報告会（西日本総合展示場新館） 【各種協議、工場診断】 ベトナム・ハイフォン市
5	17 26	【講演】 北九州市スポーツ推進委員研修会「スポーツとまちづくり～北九州市における大規模スポーツ大会の役割～」 【研究会】 九州・ひびきの自律走行研究会
6	11 13 14～20 ・	【報告会】 関門地域共同研究会 成果報告会（西日本総合展示場新館） 【講演】 フットパス大学「フットパスの可能性～プラットフォームとしてのフットパス～」 【各種協議、工場診断】 ベトナム・ハイフォン市 【受賞】 「森嘉兵衛賞」（法政大学経済学部主催）：宮下量久准教授

月	日	事業内容
7	21～24 23～24 27 28～8/7 ・	<p>【各種協議、工場診断】 ベトナム・ハイフォン市</p> <p>【研究会】 平成27年度第1回地域・産業研究会（釧路公立大学）</p> <p>【講演】 中間市観光ガイド養成講座</p> <p>【研修】 経営管理研修（JICA 草の根事業）</p> <p>【都市研 Quick 調査】 「世界遺産の認知度についての市民意識調査」</p>
8	16 19 28	<p>【シンポジウム主催】 北九州スタジアムを拠点とした魅力あるまちづくりシンポジウム（北九州国際会議場メインホール）</p> <p>【講演】（一財）福岡県建築住宅センター勉強会</p> <p>【講演】 北九州ゆめみらいワーク「スポーツや大型イベントで北九州をにぎやかで楽しい街に！」</p>
9	7～12 15～18 20～27 28	<p>【各種協議、工場診断】 ベトナム・ハイフォン市</p> <p>【研修コーディネータ】 JICA 九州「持続的な都市開発のための都市経営コース」（アジア諸国）</p> <p>【産業人材ソフトスキル構築支援】 インド・デリー市</p> <p>【講演】 下関青年会議所&北九州青年会議所『海峡セッション』「関門連携の可能性」</p>
10	4 15 24、31	<p>【調査】 Jリーグスタジアム観戦者調査／ギラヴァンツ北九州 vs 横浜FC（北九州市立本城陸上競技場）</p> <p>【講演】 年長者大学校「ベトナム事情」（北九州市立年長者研修大学校・周望学舎）</p> <p>【コメンテータ】 副都心黒崎開発推進会議「地域づくりマネージャー養成塾」</p>

月	日	事業内容
11	14	【コメンテータ】副都心黒崎開発推進会議「地域づくりマネージャー養成塾」
	16	【講演】アジア成長研究所「室町一丁目再開発事業の景観形成と波及効果～広がるリバーウォーク北九州の影響～」
	18～20	【研修コーディネータ】JICA九州「持続的な都市開発のための都市経営コース」(中南米諸国)
	19	【コーディネータ】JICA「持続可能な都市経営に関する国際シンポジウム」
	20	地域戦略研究所 開所式
	23	【講演】一般社団法人主催「解法者を親にもつ子どもについて」
	23～24	【交流会議】日欧都市政策対話事業 第2回日欧都市交流会議(ドイツ・ライプチヒ)
	25～27	【交流会議】日欧都市政策対話事業 第2回日欧都市交流会議(ラトビア・リガ)
	28～29	【調査】北九州ポップカルチャーフェスティバル2015来場者調査(西日本総合展示場新館、あさの汐風公園)
	28～29	【シンポジウム主催】フットパス国際シンポジウムin中間
28～12/1	【各種協議、工場診断】ベトナム・ハイフォン市	
12	13～19	【産業人材ソフトスキル構築支援】インド・デリー市
	14	【講演】長崎経済同友会「道州制の現状と方向性等について」
	・	【調査】九州・中国地方の市長村における銀行等引受債発行額・金利・償還期限等の調査
・	【調査】自律型自動運転技術を活用した地域交通マネジメントに関する研究関連調査(アンケート調査実施)	

地域戦略研究所紀要 第1号

2016年3月31日印刷
2016年3月31日発行

発行所 公立大学法人 北九州市立大学
地域戦略研究所

〒802-8577 北九州市小倉南区北方4丁目2-1
電話 093-964-4302
FAX 093-964-4300

印刷所 平和タイプ・プリント社

〒805-0031 北九州市八幡東区槻田2丁目10-20
電話 093-652-2755

STUDIES
OF
INSTITUTE FOR
REGIONAL STRATEGY
CONTENTS

Shift in Industrial Structure and Development of Business Invitation Policy Masato YANAI ·····	1
Current issues of small and medium-sized enterprises -A Study on the independence of the subcontracting SMEs- Takayuki SAKAMOTO, Hidetoshi YOSHIMURA ·····	19
Awareness and strategy for the new world heritage site in Fukuoka prefecture Akira UCHIDA ·····	35
Panel data Analysis on Cost Inefficiency of non Merged Municipalities Tomohisa MIYASHITA ·····	55
Analysis of the consciousness of the Kitakyushu citizens about the disaster information Hiroshi MINAMI ·····	69
Research Notes A historial study on the conceptualization and construction of Kansai Science City Takayuki ISHIKAWA ·····	97

No. 1
March 2016
INSTITUTE FOR REGIONAL STRATEGY
THE UNIVERSITY OF KITAKYUSHU
KITAKYUSHU CITY, JAPAN