

目 次

中国における再エネ普及策の特徴

——エネルギー・汚染・貧困対策としての農林バイオマス——

…………… 徐一睿、佐藤一光、吉弘憲介 ……	1
1. はじめに ……	1
2. 農林バイオマスの利用を促進する意味 ……	3
3. 固定価格買取のための補助 ……	6
4. 農村対策としての再エネ普及 ……	9
5. 結論 ……	10

再否決された「大阪都構想」と大都市制度改革の課題 …… 福島 義和 …… 12

はじめに—府と市の対立は？— ……	12
I 章 「日本維新の会」の歩みと課題 ……	13
II 章 再否決された「大阪都構想」とは？ ……	14
III 章 「大阪都構想」と二回の住民投票の分析—所得、高齢化、投票率— ……	17
IV 章 「大阪都構想」の住民投票から学ぶ大都市制度改革—むすびにかえて ……	19

編集後記 ……	26
---------	----

中国における再エネ普及策の特徴 ——エネルギー・汚染・貧困対策としての農林バイオマス——

徐 一睿 (Yirui Xu)

佐藤 一光 (Kazuaki Sato)

吉弘 憲介 (Kensuke Yoshihiro)

1. はじめに

本稿は中国の再生可能エネルギー（以下再エネ）の普及、特にバイオマス資源のエネルギー利用についての現状を確認し、その特徴について分析を行うものである。佐藤他（2019）では木質バイオマスのエネルギー利用が他の再エネとは異なる特徴を持っており、労働集約的で高い輸送コストがかかるため、地域ごとの地理的特性に強く影響をうけることを指摘している。何他（2019）は中国の再エネ投資による雇用の増減を推計しており、再エネ投資による雇用増は既存の化石燃料産業による雇用減よりも小さい場合が多く、バイオマスと地熱については雇用増の可能性があるとしている。地域の雇用を考える上では、再エネの中で特にバイオマスのエネルギー利用に着目する必要があるといえよう。

しかしながら、中国のバイオマスエネルギーの利用状況について、日本ではほとんど知られていない。例えば中国では自然環境の再生政策が進められており、「退耕還林」と呼ばれる農地を林地へと転換する政策が進められている（成他 2018）。臧他（2019）は木質バイオマスのポテンシャルの推計を行っており、2013年までの20年間に利用可能なバイオマス量は約35%増加し、石炭換算で1億トンまで増加しているという。そのうち4分の3は低木由来や伐採時の残渣であり、中国での森林の増加に従ってバイオマスの利用可能性が高まっていると言える。中国の実態はどのようになっているのか。はじめに、中国の再エネの現状とバイオマスエネルギーの利用状況について簡単に確認しよう。

改革開放以来、40年間にわたり、中国経済は飛躍的成長を遂げた。工業生産の増加に併せて、中国のエネルギー消費量も飛躍的に増加している。長い間、中国のエネルギー消費は石炭に依存してきた。近年、中国国内における環境問題の悪化に加え、住民の環境意識の変化に伴い、石炭消費量は減少傾向にあるものの、エネルギー源における石炭依存度は依然として高い水準にある。中国は世界最大のCO₂排出国であり、イギリスのエネルギー関連事業者大手のBP

(British Petroleum)によると、2019年の中国における一次エネルギー消費量は141.70 EJ¹で世界の一次エネルギー消費の24.3%を占めており、二酸化炭素排出量は9.8Gt-co₂³で世界の28.8%を占めているという(BP, 2020)。中国の環境・エネルギー政策の動向は世界の環境改善にとって極めて重要な位置にある。

近年、中国国内における再エネ投資が急増している。Renewables 2019 Global status reportによると2017年の世界全体の再エネ新規投資額は326億ドルに上り、そのうち中国の投資額は世界全体の45%に当たる146億ドルに達していた。同年の中国の再エネ発電量は、太陽光発電で131TWh(世界の29.5%)、設備容量は130.6GW(同32.8%)、風力発電で295TWh(同26.2%)、設備容量は163.7GW(同31.8%)、水力発電で1190TWh(同28.3%)、設備容量は344GW(同27.1%)となっている(World Energy Statistics 2019)。バイオマス発電市場においても、中国のバイオマス発電は世界最大規模となっており、2018年、中国のバイオ発電量は91TWh、対前年比14%増、次いでアメリカ、ブラジル、ドイツ、インド、イギリス、日本が続く(REN21, 2019)。

このような中国における大規模な再エネ投資を誘導した、再エネ普及政策に対する世界的な関心が高まっている。中国においても固定価格買取制度(以下、FIT)が再エネ普及政策の中心として採用されている。もともと、中国のFITには農村部への格差是正機能が強く組み込まれている。FITと補助金を組み合わせることができるなど、単なる幼稚産業保護政策を超える特徴を持っている。

また、コスト面では主に太陽光パネル大規模生産体制に伴って、発電コストそのものは化石燃料と比較しても遜色ないレベルまで低下しており、一部では化石燃料を下回る発電コストを実現しつつある。しかし、バイオマスエネルギーについては、普及にしたがって費用が逡減しないことが知られている。しかも、バイオマス資源の輸送にコストがかかるため、規模の経済によるメリットを発揮することも難しい。発電コストが逡減しないのであれば、何らかの補助政策によって事業を支えなければならない。

他の再エネ電源と比べて明らかに高コストである農林バイオマス発電⁴の普及政策をどのように評価することができるだろうか。中国では農業残渣と林業残渣を農林バイオマスと呼び、そのエネルギー資源利用政策には特に格差是正の要素が色濃い。農林バイオマスに焦点を当て

¹ 一次エネルギー供給とはエネルギー生産量にエネルギー輸入量を加え、エネルギー輸出量を控除したものである。BPによる一次エネルギー消費量(primary energy consumption)は、標準的な火力発電所で同量の電力を発電するのに必要な化石燃料に基づいて「投入量換算」で算出されている。

² Exajoule: Energy of a quintillion joules のことである。本稿ではエネルギー単位としてEJを利用し、電力の場合はkilowatt-hour(kWh)を利用する(10⁹kWh=3.6EJ)。

³ 二酸化炭素トンのこと。

⁴ 世界のバイオマス発電容量は130GWで(renewables 2019 Global status report)、中国のバイオマス発電容量は19GW、そのうち農林バイオマスは8GWとなっている(生物質能産業促進会2019)。

ることによって、中国の環境・エネルギー政策を理解するためには大気汚染、廃棄物問題、資源問題といった環境問題に加えて、所得格差や地域間格差といった再分配の問題が重要であることを如実に見てとることができる。農林バイオマス発電を促進することは、農村地域に住んでいる農業従事者に対する支払いを通じた所得再分配機能や、野焼きなどの伝統的農業による大気・土壌汚染を防ぐ環境保全機能に、複合的な政策的意図を有しているためである。

本稿は、農林バイオマス発電に対する政府からの支援制度を、再エネ産業促進という環境経済政策的側面だけでなく、その導入や促進が持つ含意を政治経済学的視点で立体的に把握することを目的としている。

2. 農林バイオマスの利用を促進する意味

多くの発展途上国において、農林業は重要な産業である。付随して、農林業の廃棄物の再利用が重要な課題となる。このため、中国における農林バイオマスの利用促進の全体像は多くの途上国における農林業政策の分析に示唆的要素を持つものと考えられる⁵。

工業化とともに、GDPに占める第1次産業の比率が低下しているとはいえ、総量から見れば、中国は依然として世界最大の農業国である。国際連合食糧農業機関（FAO）の統計によると、2018年の中国国内の穀物生産量は6億トンで、世界全体の穀物生産量の約2割を占めていた。この農産物の生産に伴い、大量の農業廃棄物が発生する。孫、鄭、程、潘（2018）は、農業生産における穀物と藁など農業残渣との比率を計測している。この研究では、中国における穀物と藁の比率における地域差があることを前提にしつつ、江蘇省をケースとして分析が行われている。これによると、江蘇省において、稲では穀物と農業残渣の比率は1:0.98から1:1.24の範囲にある。小麦では蘇南地域では、1:1.38から1:1.40の範囲にある。蘇北地域では1:1.05から1:1.07の範囲にある。また、トウモロコシの比率は1:1から1:1.37の範囲にある。大豆の比率は1:1.36から1:1.42の範囲にある。このように、主要農産物において、利用可能な穀物に対する農業廃棄物の比率は極めて高く、多くの農産物において、1キロの穀物を得るのに、1キロ以上の廃棄物が発生する。

林業については、中国は国内の生態環境を改善するため、1999年から2000年代初頭にかけて、大規模な土壌流失や砂漠化を防止する観点から条件の悪い農地に植林を行う「退耕還林⁶」を中心とした森林政策を実施している。加えて、森林に対する伐採を厳しく規制したことで、

⁵ 徐は2016年ネパールに対する現地調査からもわかるように、農業国であるネパールの野焼きは大気汚染の主要原因となっており、伝統的バイオマス利用からの転換は人々の生活改善にとって極めて重要な課題である。

⁶ 石田（2010）を参照。

近年、中国の森林カバー率や森林面積、森林蓄積量は急増している⁷。このような造林政策と伐採規制が強化される中、反面として森林の急増に伴う間伐を含めたケアや経済林、用材林、薪炭林など⁸目的が異なる樹木の伐採、そして、林業残渣や生産目的で発生する木材残渣などが大量に発生している。

従来、こうした農産物の生産や林業生産物の生産によって発生される農林業廃棄物の多くは野焼きによって処理されてきた。国際再生可能エネルギー機関（IRENA）は薪として熱採集といったバイオマス利用を伝統的バイオマスと分類されている。このような伝統的バイオマスはバイオマス利用に占める割合は世界レベルから見ても極めて高い⁹。中国バイオマスエネルギー産業促進会の統計によると、毎年発生する農業残渣は4億トンであり、石炭換算で2億トン、林業残渣は3.5億トンで石炭換算2億トンに相当する（生物質能産業促進会 2019）¹⁰。農業残渣と林業残渣をいかに有効に利用するかは、中国にとって大きな課題である。

伝統的農業において、農業残渣を野焼きすることは安価な廃棄物処理方法であったが、発生した煙による大気汚染は地域の住民の健康リスクを引き起こしてきた。野焼きはCO₂、CO、粒子状物質を発生させて大気汚染を引き起こすだけでなく、ダイオキシンも生じさせるため土壌環境の破壊にもつながる（馮など 2011）。これらの農業残渣の有効利用は、再生可能エネルギー源としてだけではなく、野焼きを防ぐことで大気・土壌汚染の防止にもつながる。

急速な経済発展に伴う環境の悪化は、中国国民の環境問題に対する意識変化をもたらしている。陳、鄭（2018）は北京市と杭州市の住民に対する環境意識調査を行った。北京市と杭州市の住民の環境に対する関心が若干の違いが見られるものの、人々の環境に対する関心の高さを明らかにした。彼らが行ったアンケート調査によると、北京市と杭州市の9割以上の回答者は、経済成長より環境保護が最優先されるべきだと回答している。従来の経済至上主義に基づく発展に対する反省に加え、人々の環境問題に対する意識の向上に伴い、環境保全に対するコンセンサスが形成されている。こうしたなか、気候変動に対応するためのパリ協定において、中国はCO₂排出削減や化石燃料割合の低下などを目指す国家自主削減目標（NDC：Nationally Determined Contribution）を設定し、低炭素社会による経済発展を目指している。

農林バイオマス発電のもう一つの大きな特徴は、地域性が非常に強いということである。農林バイオマス発電は華北、東北、華中、華東地域に集中しており、年間発電量からみると山東

⁷ 中国が行われた第9回「全国森林資源調査」の結果から見ると、2018年、中国の森林カバー率は22.96%、森林面積は2.20億ヘクタール、森林蓄積は175.6億立米に達している。

⁸ 経済林の概念は日本と異なる。中国の経済林は、果樹林のことを指す。薪炭林はエネルギー取得のために許可された樹木である。

⁹ Renewables 2019 Global status report, P.72

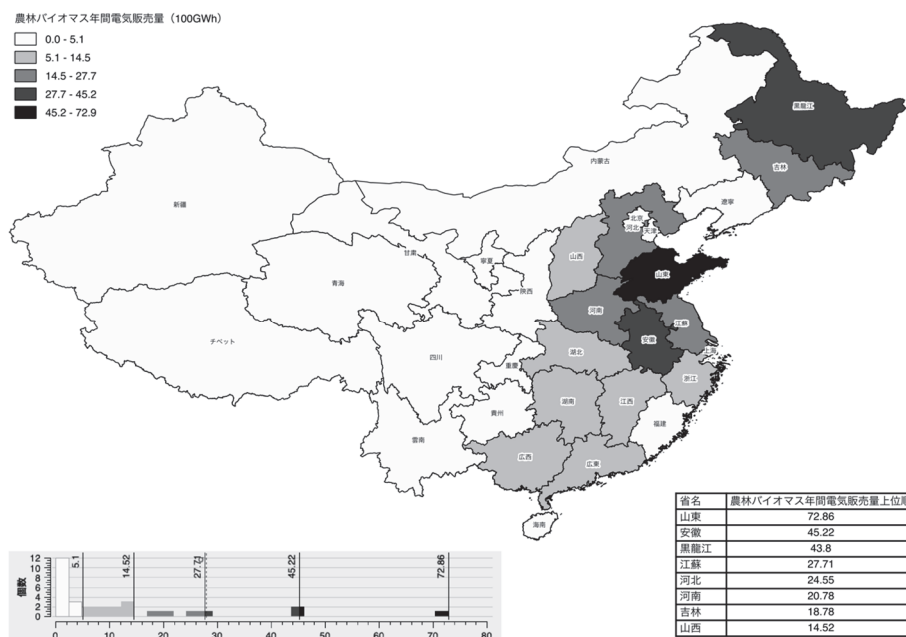
¹⁰ 筆者たちによる独自計算では、林業残渣がバイオマス資源利用可能量は2018では、2.1億石炭換算トン（tce）に上る。具体的な計算について、別紙で紹介したい。本稿では、農業残渣を中心に見ていきたい。

省と安徽省が特に高い（図1）。一方、西南地域や西北地域では、農林残渣が乏しく、地形的にも原料の収集と輸送が困難なため、農林バイオマスの利用は少ない。

それに加え、農林業残渣を中心とする農林バイオマス発電の中心地域は大都市ではなく、農林業を主産業とする農村地域である。中国は近年大規模な都市化が進み、現在、約14億の人口のうちの6割にあたる8億3千万の人々は都市生活者である。しかし、依然5億6千万人は農村地域に住んでいる。2000年の初頭に提起された「三農問題」¹¹で、都市部と農村部の経済格差が問題視され、近年、中国経済の飛躍的成長と財政歳入の拡大とともに、農村に対する貧困扶助政策に一層力が入られるようになってきている。この政策傾向に応じて、農林バイオマス発電にも、農業従事者の貧困対策としての一面がある。

農村における野焼きという伝統的慣習を改め、現代的なバイオマス利用技術を導入し、従来廃棄物とされてきた農林残渣を資源に転用するためには、政策による誘導や行政による監視監

図1 農林バイオマス発電産業の分布



注：ヒストグラムはコロプレスマップの色階調別に表現されている。表にある上位は第3番目の階調までの省を表している。

出所：『中国生物質発電産業排名報告2019』より筆者作成。

¹¹ 三農の概念は1996年経済学者である温鉄軍氏の論文で提起された概念である。2000年湖北省監利県棋盤郷党委員会書記である李昌平が朱鎔基総理に「農民は本当に苦しんでおり、農村は本当に困窮しており、農業は本当に危険である（農民真苦、農村真窮、農業真危険）」といった内容の公開手紙を出したことで、三農問題が定着した。2001年以降、「三農問題」は政府文書にも盛り込まれるようになった。

督の強化¹²が必要不可欠である。以下、中国における農林バイオマス発電の具体的な促進政策の内容を見ていこう。

3. 固定価格買取のための補助

2006年は中国における再エネ元年である。同年に、「中華人民共和国再生可能エネルギー法」と「再生可能エネルギー発電に関する管理規定」が発表され、その翌年の2007年に、「再生可能エネルギー中長期発展計画」と「再生可能エネルギー発展十二五計画」が制定された。初期の再生可能エネルギー計画の中心は風力と太陽光に置かれていたが、2012年に入ってから、「バイオマスエネルギー発展十二五計画」と「バイオマス産業発展十二五計画」が発表されたことで、バイオマスエネルギーは中国のエネルギー政策の重要な部分になった。このような発展計画が制定されたことで、近年、バイオマス発電の規模が拡大している。図2はバイオマス発電機容量の変化を示したものである。2014年農林バイオマス発電の容量は5020MWだったものが、2018年には8060MWまで増加してきた。

中国の再生エネ普及政策は、2010年に導入されたFITが中心となっている。表1はFITにおける買取価格である。他国のFITと同様に、中国においても太陽光・風力の買取価格が漸減し、市場価格での買取に移行していつている。一方、中国におけるFITの特徴として、地域分類によって買取価格に違いが設けられているという点が挙げられる¹³。また、バイオマスによる電力買取価格は全ての地域に一律で75元/MWhに固定されている。

再エネ電力の買取のために電力使用者には「再生可能エネルギー発電促進賦課金（以下賦課金）」が課される。賦課金収入は中央政府の「再生可能エネルギー基金特別会計（以下再エネ基金）」に計上され、固定価格買取に支出される。送電企業に対する再エネ基金による支出は、発電企業から固定価格で再エネ電力を買い取る際の補助にすぎず、買取価格の一部を賄うに留まっている（表1）。2018年の送電企業による平均電力買取価格は60元/MWhであるため、発電企業としては収益を確保することができるが、発電コストの大部分は賦課金ではなく電力価格によって調達されていることを意味する。このような制度構造からすると中国の固定価格買取制度はプレミアム変動型のFIP（Feed-in Premium）に近い性格を持っているといえよう。

財源構成として特徴的なのは、再エネ基金では賦課金収入に加えて、中央政府の一般会計の財政移転が存在していることである。一般会計からの財政移転は地方政府への補助金として支

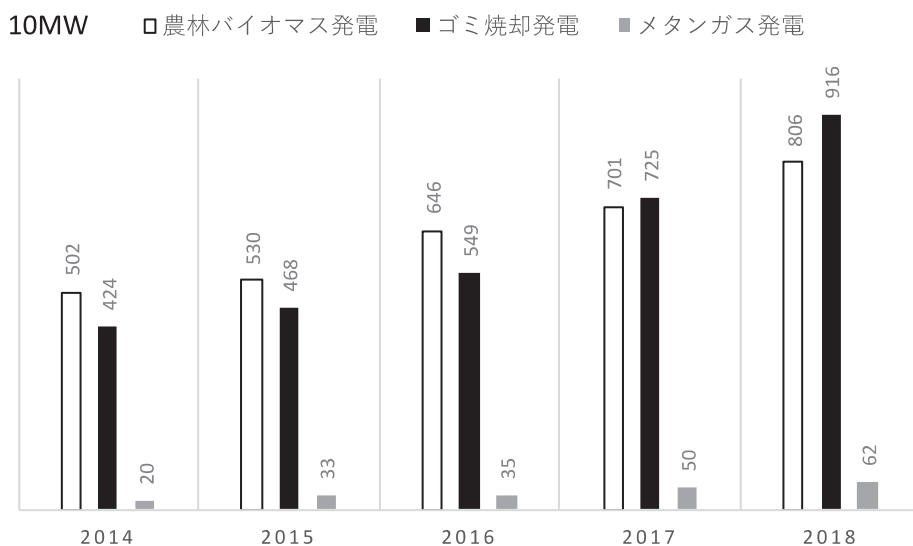
¹² 中国では人事制度（政治選抜トーナメント方式）を通じて、地方における環境改善に強いインセンティブ付けが行われている（澤田、徐 2014）。

¹³ 固定価格買取価格は地域の特性に合わせて、経済力に応じて買取価格が制定されている。

出され、それぞれの地域で独自の再エネ普及政策の原資となっている。

電力の利用者に課される 13 年の賦課金は 15 元/MWh であり、賦課金総額は 240 億円となった。そのうち、農林バイオマスには全体の 33%に当たる 79 億円が支払われた。16 年には賦課金を 19 元/MWh に切り上げ、賦課金総額は 690 億円となったが、そのうちバイオマス発電に割り当てられたのは 105 億円で賦課金総額に占める割合は 15%まで低下した。太陽光と風力発電規模が急速に拡大し、より多くの賦課金が割り当てられたためである。バイオマス発電の規模は増えているものの、太陽光と風力の拡大に比べ、増設速度が遅いことが看取される。

図 2 バイオマス発電機容量の変化とその内訳



出所：『中国生物質発電産業排名報告 2019』より筆者作成。

表 1 発電量と基金支出からみる補助単価の比較 (2018 年)

	再エネ基金支出 A (億元)	発電実績 B (TWh)	補助単価 C (A/B) (元/MWh)	買取単価 D (元/MWh)	補助率 C/D (%)
風力	330	366.0	9	58	15.5
太陽光	284	177.5	16	70	22.8
バイオマス	155	90.7	17	75	22.7

出所：財政部予算司及び再生可能エネルギー発展中心のデータより筆者作成

表 2 中国における FIT の買取価格

単位：元/kWh

太陽光発電					
基準	1	2	3		
2016年まで	0.9	0.95	1		
2016	0.8	0.88	0.98		
2017	0.65	0.75	0.85		
2018年1月－5月	0.55	0.65	0.75		
2018年6月－12月	0.5	0.6	0.7		
2019(1)	0.4	0.45	0.55		
2019(2)	0.65	0.75	0.85		
2019(3)	0.1				
2019(4)	0.18				
風力発電（陸上）					
基準	1	2	3	4	
2014	0.51	0.54	0.58	0.61	
2015	0.49	0.52	0.56	0.61	
2016	0.47	0.5	0.54	0.6	
2017	0.4	0.45	0.49	0.57	
2018	0.44	0.47	0.51	0.58	
2019(5)	0.34	0.39	0.43	0.52	
2020(5)	0.29	0.34	0.38	0.47	
2021年1月1日	固定買取制度完全終了				
風力発電（海上）					
2017	0.85				
2019(6)	0.8				
2020(6)	0.75				
農林バイオマス発電					
2010年7月から	0.75				

注 (1) と (2) は集中式メガソーラー発電、(3) と (4) は余剰売電の分散式発電。(1) は従前の地域分類に従う。(2) は、国家再生可能エネルギー付加資金補助目録に属する村レベル太陽光貧困扶助発電所に属した地域を指す。2019年以降、集中式発電は従来の固定買取から市場指導価格に変更。新規の買取価格は市場指導価格を超えてはならないと規定。(2) の貧困扶助地域について、従前通りの固定買取制度が実施される。(3) と (4) も (1) と同様、固定買取価格ではなく、市場指導価格である。(3) は工業と商業に対する指導価格であり、(4) は住宅向け指導価格である。(5) について、2019年から固定買取価格でなく、市場指導価格に変更。集中式発電では、市場指導価格に超えない価格で買取、分散式発電では、補助を受けることができない。2018年まで批准した陸上風力発電プロジェクトで、2020年末までに送電できなければ、補助の対象とならない。2019年1月1日から2020年末まで批准したプロジェクト、2021年末まで送電できなければ、補助の対象とならない。(6) について、陸上と同様、2019年から固定買取ではなく、市場指導価格に変更。

出所：国家発展改革委員会の HP により筆者作成

4. 農村対策としての再エネ普及

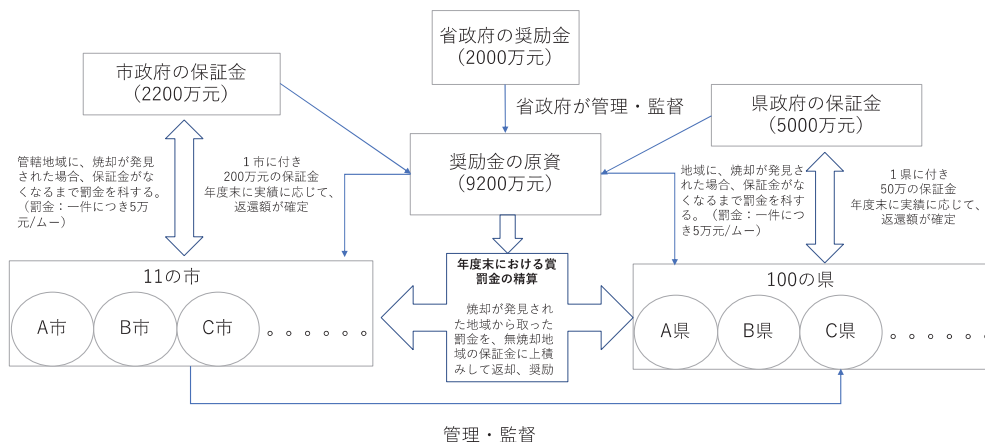
中国の農林バイオマスの促進政策の特徴は、上述の FIT に加えて農家に対する直接補助と野焼きを禁止する規制を組み合わせているところにある。一般的に FIT による電力の買取と補助金を組み合わせることは稀であるが、農林バイオマス資源を余さず収集するとともに、農家に対する所得保証としての性格も有している。直接補助は地方政府によって行われているため省ごとの違いが大きい、農具や備蓄設備に対する補助、回収業務に対する補助、焼却禁止に伴う補助などが採用されている。

中国では急速に都市化が進行しているとはいえ、依然として 5 億人以上が農村地域に居住しており、農業を中心に生計を立てている。依然として低い農業所得は貧困の温床となっており、再エネ普及策は農村における所得増加のために積極的に活用されている。中国政府は、従来廃棄されてきた農林残渣をエネルギー資源に転換することで、農家の所得増加を実現し、農村における貧困の削減につなげようとしている。実際、FIT と直接補助を通じて農林バイオマスの価格は急上昇しており¹⁴、農家の所得向上に寄与していると考えられる。

しかし、このような価格支持政策だけでは、必ずしも農林廃棄物の確保が十分進まない。そのため、行政が農家の野焼き禁止を組み合わせる動きが見られる。例えば江西省は、農林廃棄物の野焼きを全面禁止とした上で、行政責任制（賞罰制度）を導入している。省政府は 2000 万円の奨励金を支出し、管轄下の 11 の市からそれぞれ 200 万円の保証金を、さらに市以下の 100 の県からそれぞれ 50 万円の保証金を徴収し、年間 9200 万円の資金をプールする。市と県の管轄地域において野焼きが発見された場合 5 万元/件の罰金を課される。年度末にそれぞれの地方政府の野焼き発見の実績に応じて、罰金を差し引いた、もしくは賞金を加算された保証金が返却される（図 3）。このように、農林バイオマス発電のための燃料（農林廃棄物）確保、野焼きによる汚染の防止、農家の所得の向上を念頭に行政により厳しい規制が行われているのである。

¹⁴ 例えば、無錫地方のわらの回収価格は 11 年に 450-480 元/トン、四川地方の藁回収価格は 03 年の 100 元/トンから、11 年には 380 元/トンに上昇したという（閻浩 2018）。河南省では 20 年には 600 元/トンまで上昇している（「农村小哥回收秸秆，一吨可卖 600 元左右，还有这好事？」<http://mini.eastday.com/a/190531103540168.html?qid=02263>、2020 年 5 月 3 日閲覧）。

図3 藁焼却の禁止に対する賞罰システム（江西省）



出所：江西省人民政府 HP により筆者作成。

5. 結論

本稿では、中国の再生可能エネルギー発電、特に農林バイオマス発電に対する政府の支援制度を、再生可能エネルギー産業の経済的側面だけでなく、その導入や促進を持つ含意を政治経済学的視点で立体的に把握しようとしたものである。再生可能エネルギーの促進政策として、一般的に固定価格買取制度（FIT）が注目されている。多くの先進国において、こうした FIT 政策を他の電源に対する再エネ発電への幼稚産業育成政策と捉えられている。

本稿で確認したように中国において、農林バイオマス発電促進が進められている。しかし、市場価格をベースとして考えた際に、農林バイオマス発電費用は太陽光や風力といった他の再エネに比べてかなり高額である。しかも、小規模分散発電は、大規模発電に比べて発電効率が低く、競争優位に立つことは考え難い。農林バイオマス発電の地域における限定性の問題もあり、規模の経済を働かせることが可能な地域と、そうではない地域が明確に分かれている。技術開発による費用削減効果が期待できずにエネルギー価格が高止まりすることを考えれば、中国の農林バイオマス発電促進政策を、単純に FIT による幼稚産業育成政策の議論だけを用いて、説明することはできない。

中国で農林バイオマス発電を促進することは、農村地域に住んでいる農業従事者に対する直接補助を通じた所得再分配機能や、野焼きなどの伝統的農業による大気・土壌汚染を防ぐ環境保全機能に、より重要な政策的意図を有している。気候変動対策、資源・エネルギー政策、汚染対策、そして貧困対策といった複数の政策目的が付与された複合的なポリシーミックスとし

て設計されることによって、農林バイオマス発電が急速に普及されているといえよう。

本稿において、依然として多くの課題が残されている。特に、行政が農家に対する直接補助に関して、実際、どのような所得再分配機能しているか、さらに、農家の人々の生活の改善にどのように寄与しているかなどについて、今後、現地調査を通じて、その所得再分配機能について、より詳細な分析が必要となる。それを今後の課題としたい。

参考文献

- 石田信隆 (2010) 「中国黄土高原に見る退耕還林政策」『農林金融』2010年3月号。
- 馮偉、張利群、龐中偉、郭淑珍 (2011) 「中国秸秆废弃焚烧与资源化利用的经济与环境分析」『中国农学通报』27(6)、350-354 頁。
- 閻浩 (2018) 『中国生物質発電産業的空間布局与支持政策研究』南京大学出版会。
- 何凌云、楊曉蕾、鍾章奇、祝婧然 (2019) 「我国可再生能源投資的就业效应研究:整体和行業視角」『中南大学学报 (社会科学版)』Vol.25、No.3、84-95 頁。
- 佐藤一光、齊藤崇、吉弘憲介、山川俊和、徐一睿、澤田英司 (2019) 「<木質バイオマス経済>の総合的分析」『アルテスリベラレス』No.105、83-101 頁。
- 澤田英司、徐一睿 (2014) 「政治選抜トーナメントと環境政策—中国の地方政府間競争はグリーン成長を実現できるか?—」IES Keio DP 2014-001。
- 成双之、澤田英司、大沼あゆみ (2018) 「中国の退耕還林政策に関する費用便益分析—特性の異なる3地域におけるケーススタディ—」『環境科学会誌』Vol.31、No.1、1-12 頁。
- 生物質産業促進会 (2019) 「中国生物質発電産業ランキンングレポート」。
http://www.cn-bea.com/fujian/2019-Ranking_Report.pdf、2020年5月3日閲覧
- 臧良震、張彩虹 (2019) 「中国林木生物質能源潛力測算及变化趨勢」『世界林業研究』Vol32、No.1、75-79 頁。
- 孫建飛、鄭聚鋒、程琨、潘根興 (2018) 「基于可收集的秸秆资源量估算及利用潛力分析」『植物营养与肥料学报』24(2)、404-413。
- 陳艷艷、鄭躍軍 (2018) 「環境意識の構造的特徴及び影響要因の実証分析—中国の北京と杭州を事例として—」『データ分析の理論と応用』7巻1号。
- REN21 (2019), *Renewables 2019 Global status report*, Paris: REN21 Secretariat.
https://www.ren21.net/wp-content/uploads/2019/05/gsr_2019_full_report_en.pdf
- BP (2020), *Statistical Review of World Energy 2020 69th edition*, BP p.l.c., London, UK.
<https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2020-full-report.pdf>

再否決された「大阪都構想」と大都市制度改革の課題

福島 義和

はじめに一府と市の対立は？

5年前の2016年、大阪市は『総合区・特別区（新たな大都市制度）に関する意見募集・説明会資料』（大阪府・大阪市副首都推進局作成）の小冊子（A4、43頁）を準備し、約270万人の大阪市民に向けて住民説明会を6ヶ月間にわたり実施した。当時大阪市大の都市研究プラザに研究員として1年間在籍していたこともあり、当然住吉区の説明会に顔を出した。膨大に積みあげられた小冊子の山を横目でみながら、大きな会場に入ると100名近くの区民が陣取っていた。市立住吉市民病院（住之江区）の廃止に反対するグループがいたが、より鮮明な記憶は吉村市長が「知事と市長がこんなに仲良く、舞台（会場）に立つことは今までになかった」とニコニコしながら壇上で誇らしげに語っていた光景である。このとき初めて「府市あわせ」（不幸せ）の問題を深く意識するようになった。

もう少し時間を戻すと、元大阪市民であった筆者が若かった頃、市長の名前は良く知っているが、知事の名前はすぐには思い出せなかった記憶がある。基礎自治体である大阪市は身近な住民サービスの提供が根幹にある。この住民サービスの拡充を4つの特別区で担うとするのが後述する大阪都構想である。ところが当時の大阪市は財政的状況が悪く、長期にわたる経済的低迷に加え、多くの公共事業で府と市が競合する政策が目立っていた。いわゆる「二重行政」につながる問題である。そもそも政令指定都市の大都市大阪市と広域自治体の大阪府の確執はいつ頃からなのか？

戦後まもない1947年5月に大都市に府県並みの権限を与える特別市制度が地方自治法に明記されたが、五大府県側の強い反対にあった。そこで代替案として1956年の地方自治法再改正によって導入された政令指定都市制度^{注1}が創設された。そのため府市の不幸せな関係が決して解決されたわけではなかった。むしろ「妥協の産物」^{注2}なる政令指定都市制度が、その後拡大・発展する大阪市の大きな悩みになる。

注1；横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市が旧五大都市であり、これら人口100万以上の都市（ただし、神戸市は人口が97.9万）が1956年に最初の政令指定都市になる。その後緩和された人口規模の水準によって政令指定都市の数が飛躍的に膨張し、現在20の都市が指定されている。

注2；「政令指定都市の誕生から膨張まで」の第1章で、北村亘（2013）が政令指定都市制度の誕生の複雑さを指摘した言葉である（『政令指定都市—百万都市から都構想へ』中公新書）。

I 章 「日本維新の会」の歩みと課題

「日本維新の会」関連の年表（表1）から、注目すべき事が4点ある。

第一点は大阪の地域政党「大阪維新の会」がわずか2年余の短期間に国政政党「日本維新の会」に変身したことである。ここで留意すべきことは2008年の橋本徹氏の大阪府知事選の支援にも、2009年4月の松井一郎府議らの「自民党・維新の会」の立ち上げにも自民党が支援していることである。言い換えれば「日本維新の会」は誕生初期から中央政権との結びつきが強く、明らかに自民党から派生した政党である。

表1 「大阪（日本）維新の会/大阪都構想」関連年表

2004;	太田房江知事「大阪新都」構想⇔基礎自治体重視の大都市統治制度
2008;	橋下徹知事⇔自民党や公明党の支持
2009;	松井一郎府議ら「自民党・維新の会」
2010;	平松邦夫市長との対立、橋下知事地域政党「大阪維新の会」で「大阪都構想」⇔「中京都」構想、「新潟州」構想（2011） 指定都市市長会、「特別自治市」制度提案⇔道府県から独立するために、政令指定都市に権限や財源を移譲
2011;	松井知事、橋下市長⇔大勝の統一地方選からダブル選へ
2012;	大都市地域特別区設置法（大都市法）⇔大阪都構想の根拠法、特別区設置可能 国政政党「日本維新の会」⇔橋下市長「西成特区構想（2013～18）」
2013;	大阪府・大阪市特別区設置協議会⇔知事、市長、府・市議委員で構成 横浜市「特別自治市」大綱発表⇔県並みの権限と財源
2014;	維新と「結いの党」が合流、「維新の党」誕生 府市両議会、都構想の協定書（設計図）を否決
2015;	都構想の住民投票、僅差で否決⇔特別自治区が争点？、橋下政界引退 都構想再挑戦でダブル選⇔松井知事、吉村洋文市長 静岡県「静岡型県都構想」⇔県と静岡市を一体運営
2016;	党名を「日本維新の会」に変更
2017;	大阪府・大阪市副首都推進局「副首都ビジョン」⇔府市一体 特別区設置協議会、再度設置⇔都構想案、議論再開
2018;	地下鉄の民営化⇔全国で最初 大阪市（咲州）で万博開催を決定
2019;	住民投票の実施時期、公明党と決裂⇔クロス選（吉村知事と松井市長）
2020;	二回目の住民投票⇔再度僅差で否決 松井市長「都構想」簡易版⇔広域行政の一元化条例案、総合区設置案 指定都市市長会、「特別自治市」制度の早期法制化を臨時提言
2023;	吉村知事、松井市長の任期満了（4月）

（出所）砂原（2012）、北村（2013）、日本経済新聞（2020.1.5）、朝日新聞（2020.4.19）などから作成

第二点は国民政党「日本維新の会」の拡大戦略が、市民生活の充実に必要な公共財^{注3)}（特に医療・福祉・教育など）の確保より、万博やIRの誘致などにみられるように経済成長に強くシフトしていったことである。数の論理がすべてに優先し、選挙に勝てば全てを託されているといった選挙万能主義の考えである。その考えを産み出したのは大衆（有権者）のポピュリズムの雰囲気である。筆者が参加した前述の住吉区の住民説明会も、行政側の一方的なパフォーマンスで終始し、会場の盛り上がりは少し欠けていた^{注4)}。

第三点は「日本維新の会」の活動時期（2010年代）が、失われた20年を超え、大阪経済の復興時期と重なっていたことである。特にインバウンドの増加は、難波を中心としたミナミの景色を急変させた。心斎橋付近のホテルには中国や韓国などからの観光客が溢れ、宗右衛門町境界は外国人に占拠されたような街になった。しかし、ほぼ同時期、橋下知事があいりん地域を含む西成区を対象に、『西成特区構想』（2013～2018年）を打ち上げ、大阪全体の経済発展の起爆剤に位置付けた。その評価は別稿に譲るが、2018年の10月には有識者が吉村市長に『西成特区構想まちづくりビジョン2018～2022』の提言を行ない、あいりん地区の具体的なゾーニングのイメージを提示している。しかし重要なことは西成区だけが高齢化、貧困化の課題を抱えているのではなく、24の行政区を有する大都市大阪市、そして広域自治体である大阪府の将来の展望がしっかりとおさえられる必要がある。

第四点は大阪人の気質、つまり反権力、反中央、反公共的な精神構造（大阪的リバタリアニズム）が、日本維新の会を立ち上げた橋下の戦略とうまく一致したところであった。

II章 再否決された「大阪都構想」とは？

最初に大阪都構想の内容を整理しておく。一般的には「府市の二重行政を解消するために、政令指定都市大阪市を廃止したうえで特別区に再編し、その特別区の上位に「都」を設置する^{注5)}。前者の特別区は基礎自治体として市民サービスを提供する機能を担い、後者の「大阪都」は広域自治体として産業基盤整備や広域行政を担当することで、大都市経営の効率的な機能分担を目指す^{注6)}。もう少し詳細に説明すると（図1参照）、「大阪都構想」では、大都市地域特

注3；「日本維新の会」の新自由主義に近い政策は公共財の取り崩しであり、民営化が基本である。

注4；24区の住民説明会に参加した人数は約2600人で、定員の3割にも満たず、会場は総じて空席が目立った（日本経済新聞、2017.1.29）。

注5；「大阪都」の設置には厳密には2種類のプロセスがある。一つは大阪府・大阪市を同時廃止し、新たに「大阪都」を設置する方法であり、他の一つは大阪市だけを廃止し、一部の権限・財源を大阪府に委譲し、その後「大阪都」に改名する方法である。

注6；北村（2013）など参考に「大阪都構想」の定義を試みた。なお「大阪都構想」は2010年以降、微妙に現在まで紆余曲折している。その評価が立場によって当然異なる。

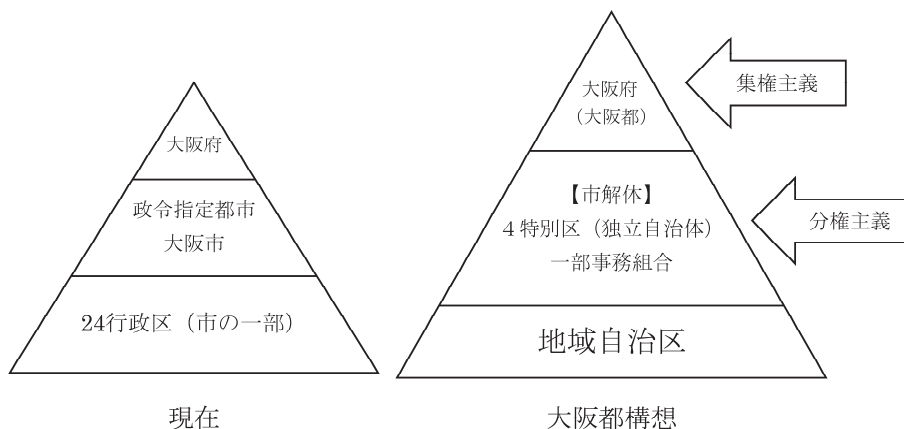


図1 否決された「大阪都構想」の3層構造

(出所) 森裕之(2021)などを参考に作成

別区設置法(2012年)により4つの特別区を独立した自治体として設置し、住民に選出された区長と区議会が区民のために身近な市民サービスの向上に専念する。身近な地域の自治が守られる都市内分権である。

一方大阪都(大阪府)には新たに権限と財源を集中させる。この集中には司令塔のようにトップダウンで統治する府県集権主義を支持する新自由主義のイデオロギーが展開され、大都市の発展や副首都化^{注7)}の推進には好都合である。しかしこの思想には大きな落とし穴があって、社会的弱者には極めて厳しく、特に大阪市において医療、福祉、教育、公共住宅等の分野で難題が山積することになる。少し余談になるが、新型コロナウイルスのパンデミック下にある現在、日本医療のひっ迫した状況は、まさにこの新自由主義イデオロギーの問題点が露呈されている事例といえる。有事の際の有効な政策が重要である。

本題に戻すと、あまり「大阪都構想」で議論されていない論点がある。それは公害問題が深刻化した1960年代に中馬馨大阪市長(1963~71)が唱えた大阪市域の拡大戦略である。明らかにイギリスのG.L.A.を意識しており、急激なアーバンスプロールがすすむ大阪市域に対して、市長は広域行政の必要性を主唱している。

そして半世紀が過ぎ、「大阪都構想」の初期(2010年)になると、再び構想の対象地域(橋下

注7；東京一極集中が依然として止まらないが、2022年度中に文化庁が京都市(旧京都府警本部本館)に本格移転の予定である。果たして他の中央省庁が続くのだろうか？2017年3月には「副首都ビジョン」(大阪府・大阪市副首都推進局)が成長戦略の一環として府市一体でスタートした。そのバックランは過度な東京一極集中の是正や中央集権体制の打破であることは確かである。「分都」「重都」「民都」と華々しくネーミングされる副首都論が、よりリアリティをもって展開されることを望みたい。その際に大切なことは「どのような場所や地域に時間をかけて作り上げていくのか」といった地域(本質)論が待ち遠しい。

知事)が狭域な大阪市ではなく(図2参照)、「グレーター大阪」として堺市や豊中市などの隣接市10市を含めた広域範囲(東京23区とほぼ同じ面積)が選定された(図3参照)。もちろん隣接市から反対運動があり、最終的には大阪市のみが特別区の再編の対象になった。高額な納税が期待できる、大阪市への大量の通勤者の取り込みが絵に描いた餅になった。高齢化、貧困化に直面する大阪市にとって、高額納税者の郊外化は企業の市外移転と重なり、頭痛の種になる。

当然今回の住民投票でも大きな争点になったのは、四つの特別区が与える住民サービスの内容とその裏付けの財源確保である。朝日新聞社の選挙当日の出口調査では、「大阪都構想」の反

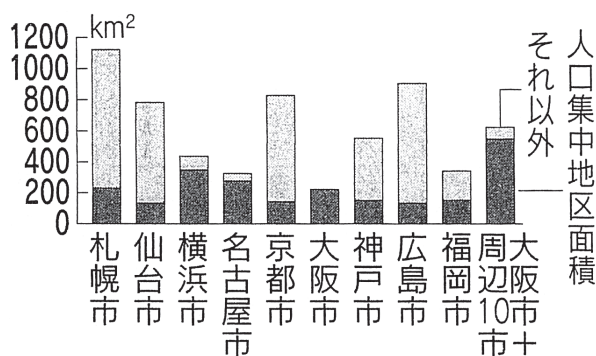


図2 主な政令市の人口集中地区面積

(出所) 日本経済新聞「やさしい経済学」、砂原庸介作成

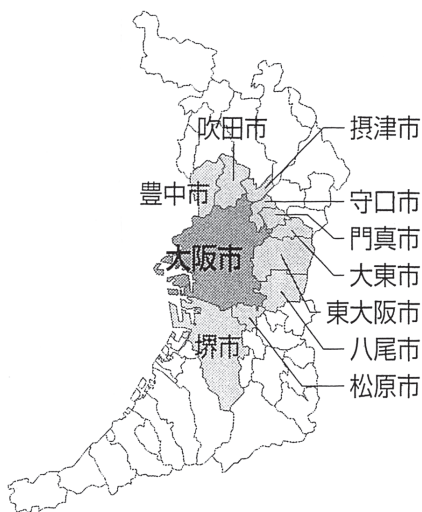


図3 「グレーター大阪」構想

(出所) 松浪ケンタ(2020)、235pから引用

対理由は、前回も今回も住民サービスの低下が断トツの1位を占めている。意外なことに、日本維新の会が熱心に唱えた二重行政の弊害は住民全体には強くは響かなかったようである。財政学専門の森裕之（2021）によれば、大阪市解体の後の特別区の財源は財政調整交付金（府から再移転される財源）があっても、特別区の住民サービスの向上には厳しいと分析している。権限が委譲されても、財源が確実に保証されなければ、住民には大きな現状不満が残るだけである。

Ⅲ章 「大阪都構想」と二回の住民投票の分析—所得、高齢化、投票率—

結論からいえば、「大阪都構想」の賛否に対する、大阪市民による2回の投票行動（2015年、2020年）の結果には大きな差異はなかった。しかし、この10年にわたる国政政党「日本維新の会」が急進的に実行してきた大都市制度改革の動きには一定の評価は与えられる。しかしある一定の層からは、その政策が受容しがたいものであったことも事実である。

最初に2枚の住民投票の結果をみると（図4）、東成区が賛成から反対に逆転しただけで、よ

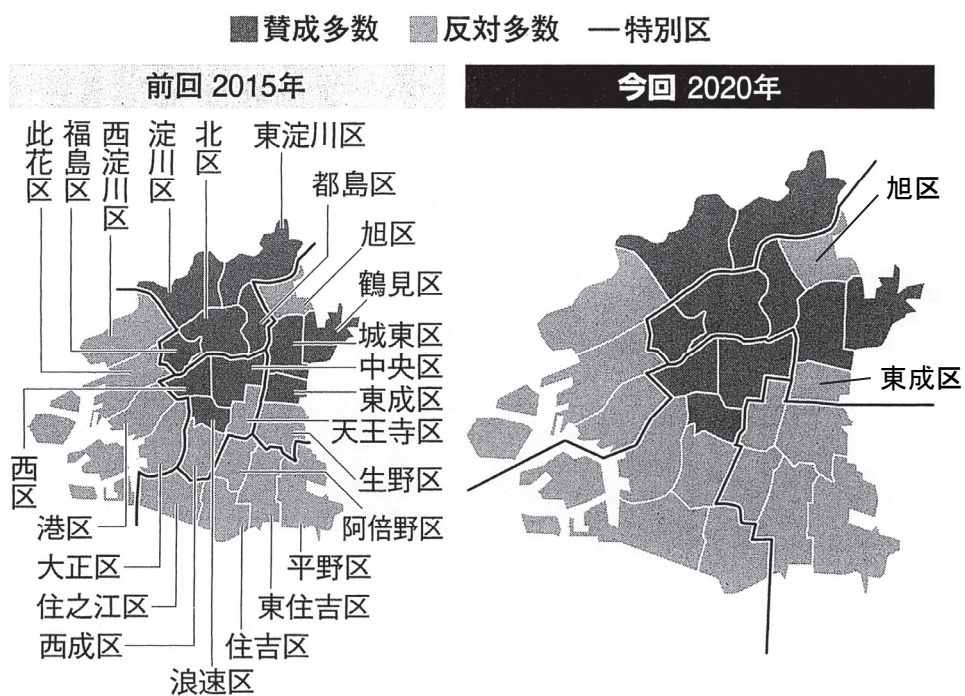


図4 住民投票賛否の分布（2015、2020年）

（出所）朝日新聞（2020.11.2）

く指摘される大阪の南北格差の顕著な差は依然として変わらない。つまり商業や交通ターミナルの中心の北部には賛成が多く、かつて造船所や工場の多かった臨海部や後述する比較的所得者層が多い南部には反対が多い^{注8}。

本稿では、より詳細に市民の2回の投票行動を分析する。そこで24区別の「大阪都構想」への反対率の変化と、低所得者層（年間収入200万円以下の世帯数の割合）との関係を見る（すでに短報であるが、投票行動と高齢化率との関係については辻琢也の簡潔な報告がある（日本経済新聞 2020.11.13））。

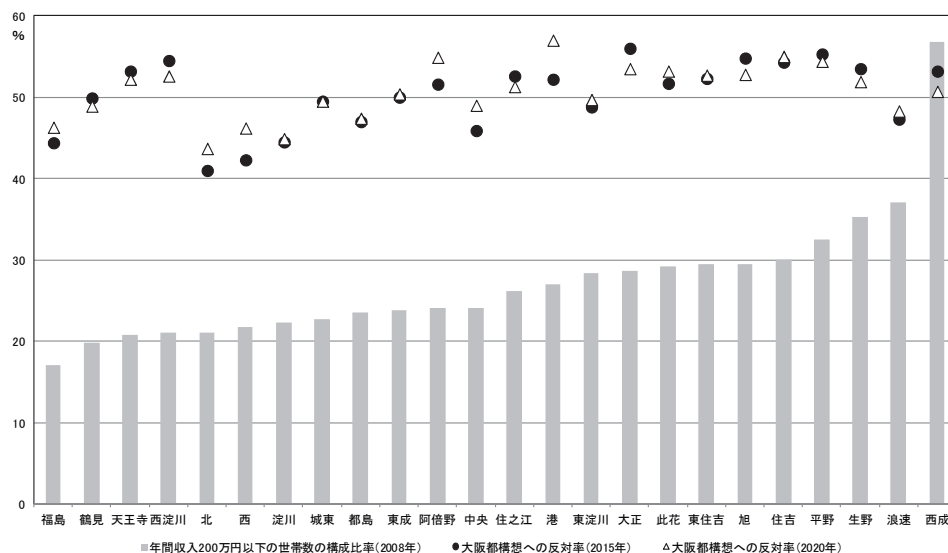


図5 大阪都構想への反対率（2015年、2020年）と年間収入200万円以下の世帯数の構成比率（2008年）との関係（筆者作成）

図5の低所得者率や高齢化率（辻琢也の報告）に留意しつつ、23区の投票行動、特に反対行動の特徴を指摘する。以下の6点である。

1. 反対者が多かった南部（反対率が50%以上）において、この5年で反対率が下がっている。所得が低くて、高齢化率も高く、生活保護受給率も高い西成区や生野区、平野区などが該当。これらの区に共通しているのは投票率の低さ（50%台）。

注8：「大阪都構想」の2回の住民投票の分析に関しては、以下の2本がその代表的な資料である。

- ・「大阪都」1万7167票差で否決 データで見る住民投票、日経電子版
https://vdata.nikkei.com/newsgraphics/osaka-metropolis-plan_review/
- ・古谷経衡「大阪都構想住民投票」で浮き彫りになった大阪の「南北格差問題」
<https://news.yahoo.co.jp/byline/furuyatsunehira/20150518-00045813/>

2. 賛成者が多かった北部（反対率が50%以下）において、この5年で反対率が上がっている。低所得者層の率が低くて、高齢化率も低い福島区、北区、西区などが該当。投票率は60%を超えている。
3. 投票率が23区中唯一70%を超えた阿倍野区で、反対率が大きく上昇している（51.6 → 54.9%）。都構想の否決に大きく影響。あべのハルカス（2014年）などの再開発事業が盛んな地域。高齢化率も所得分布は中位。
4. 今回の最大の反対率（57.0%）は大阪港のある臨海部の港区であり、反対率の伸びも4.8%と大きい。高齢化率や所得分布は中位。
5. 市南部で、人口が多く、低所得者層が比較的多い住吉区（54.3→55.0%）や平野区（55.3 →54.4%）の反対率の高さが、否決の大きな要因の一つである。
6. 市北部で唯一、二回とも反対の立場を持続しているのが旭区である。高齢化率も高く、低所得者層も多くて南部の区と共通している。投票率は65%と比較的高い。一方で、最低の投票率（48%）の浪速区は市南部に位置し、低所得者層も高い。しかし、ミナミの繁華街があり、高齢化率は低い。

現状の生活サービスに不満を感じている高齢者は、一般的には保守的傾向が強く、日本維新の会の、急進的な改革には抵抗感があつたのではないかと考察する。ところが今回の二回目の住民投票で反対層の拡大に注目すべき事が2点ある。一点は30代女性の「住民サービスの低下」への強い不満や心配が増幅したことであり、もう一点は女性が多数を占める無党派層が拡大し、その投票行動が従来の市長選などの選挙とは異なっていたことである。真剣に政策を吟味したといってもいい。

IV章 「大阪都構想」の住民投票から学ぶ大都市制度改革—むすびにかえて

ここまで検討してきた「大阪都構想」の特徴及び住民投票での再度の否決から我々は何を学べるか？10年に及ぶ政党の思惑と市民の思い（民意）とのギャップは予想外に根深くかつ大きい。5年の短期間では市民の抱く現状不満が、将来への期待を凌駕したままである。

23区別の分析で明らかになったことを、図6に高齢化率や低所得者率を軸にマトリックスの形で再整理を試みた。この図をみると、超高齢化社会に向かう大阪市において低所得者が多く、高齢化率も高い西成区や生野区などの区では、特に若い人達の雇用機会の創出、さらには定住化の方向に誘導する。その一方で福島区や天王寺区のように低所得者が比較的少なく、かつ高齢化率も低い区などでは、来るべき高齢化社会への充実した対応を行いつつ、現在の居住者への生活サービスを向上させることが賢明である。当然これらの区レベルの施策は基礎自治体で

ある総合区（あるいは特別区）で確実に処理されるべきである。

具体的に今後政令指定都市の大阪市をどのような都市に向かわせるのか？ 今回の投票で、大阪市の存続は決まった。しかし二重行政や財政問題、副首都問題などは残ったままである。大阪の地域事情に合った市の在り方はまだ明瞭には提示されていない。一つの現実的かつ戦略的な意見として、大阪市に隣接している10都市と緩やかな連携を構築し（合併はハードルが高い）、大阪市の財政的な基盤を少しでも強くした上で、広域行政的な機関を設置する。もう一つは、そのようにして出来上がった大都市大阪市が住民サービスの向上のために、合区されたいくつかの総合区を強化かつ自立化する。高齢者層や若い夫婦にとって身近な公共サービスの充実がなによりの行政への魅力につながるだろう。

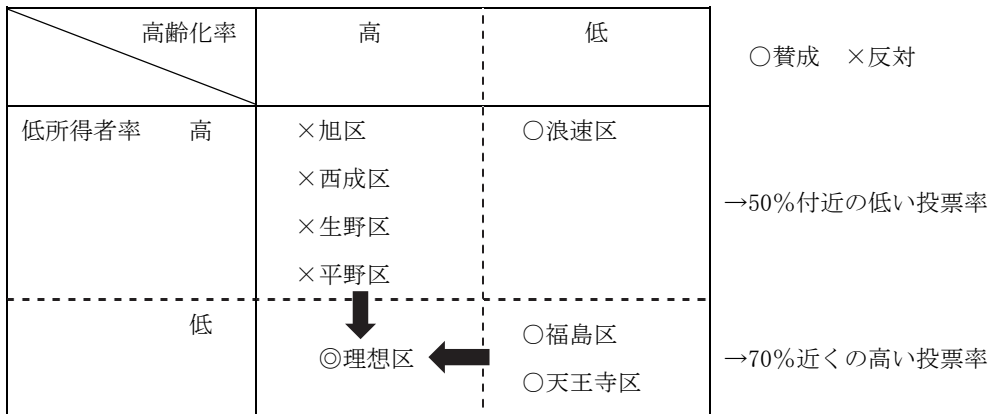


図6 代表的な7区の地域特性と投票行動との関係

●なお、本稿は専修大学研究助成『「西成特区構想」とあいりん地域の現状—まちの再生』平成29年度、の成果の一部である。

【主要な参考文献・資料】

山崎孝史（2010）『政治・空間・場所—「政治の地理学」にむけて』ナカニシヤ出版☞特に「第9章 スケールの政治」の補論：リスケーリングとしての「大阪都構想」pp135-137

上山信一（2010）『大阪維新—橋下改革に日本を変える』角川SSC新書

長尾謙吉（2012）「経済的地盤沈下と大阪都構想」現代思想40-6, pp120-129

砂原庸介（2012）『大阪—大都市は国家を超えるか』中公新書

北村亘（2013）『政令指定都市—百万都市から都構想へ』中公新書

- 鈴木亘（2013）『脱・貧困のまちづくり 「西成特区構想」の挑戦』明石書店
- 藤井聡（2015）『大阪都構想が日本を破壊する』文春新書
- 藤井聡・村上弘・森裕之（2015）『大都市自治を問う－大阪・橋下市政の検証』学芸出版社
- 拙稿（2018）「釜ヶ崎の街は本当に福祉の街なのか？」専大社研月報 No.661・662 pp167-182
- 橋本賢二（2019）「副首都・大阪の確立・発展に向けた取り組み」地域開発 Vol631, pp6-10
- 松浪ケンタ（2020）『大阪都構想 2.0－副首都から国を考える』祥伝社新書
- 岩崎恭典（2020）「大都市における区の位置づけ－行政区、特別区、総合区」都市問題 6 月号
pp48-56
- 吉村洋文、松井一郎、上山信一（2020）『大阪から日本は変わる－中央集権打破への突破口』
朝日新書
- 宮内禎一（2020）「レポート 市民に成長戦略浸透せず 大都市制度改革には一石」日経グロー
カル No.400 pp42-43
- 辻琢也（2020）「大都市制度改革、現状基本に」日本経済新聞（2020.11.13）
- 森裕之（2021）「「大阪都構想」の失敗と市民自治」世界第 940 号 pp84-93

研究会・シンポジウム報告

2020年11月27日（金） 定例研究会報告

テーマ： 『SDGsと商社』－日本貿易会特別研究会報告書の概要と背景－

報告者： 大代 修司 氏（住友商事グローバルリサーチ株式会社 戦略調査部長）

保田 明子 氏（一般社団法人日本貿易会 政策業務第三グループ次長）

時間： 16:00-18:00

場所： オンライン開催

参加者数：16名

報告内容概略：

グループ研究助成 A「総合商社機能の歴史と現在－経済史・経営史のアプローチと産業調査・業界調査的アプローチの融合を目指して－」では、研究情報の共有や研究構想の発表、あるいは商社勤務の方々との議論を通して、商社機能の歴史的な形成過程や日本経済の発展に対する商社の寄与を学術的に解明しようと試みている。その一環として今回の定例研究会では、一般社団法人日本貿易会が組織した「SDGsの達成に向けた商社の取り組み」特別研究会（以下、特別研究会）の報告書『SDGsと商社－SDGsの達成に向けた商社の取り組み－』（求龍堂、2020年6月、以下、本書）を素材として、商社のSDGsに関する取り組みを特別研究会の関係者からご報告いただいた。

はじめに特別研究会の副座長を務めた大代修司氏から本書の内容をご紹介いただいた。本書は、SDGsに関する各社の取り組み事例と外部専門家による批評の2つによって構成されている。商社の取り組み事例は、SDGsに親和的な6つの切り口（①グローバルネットワーク、②複合的アプローチ、③パートナーシップ、④イノベーション、⑤全体を俯瞰したアプローチ、⑥未来志向）から例示されている。このような視角から示された商社の取り組みに対して特別研究会の主査を務めた蟹江憲史・慶應義塾大学教授は、商社がSDGsを実現するために必要な課題が依然として残されていることを指摘しつつ、しかし全般的には「商社の事業とSDGsの親和性は非常に高い」（本書68頁）と結論づけている。これに対して大代氏は、SDGsの達成をより一層意識して事業に取り組むべきであるという外部専門家の指摘を認める一方で、今回の報告書では、敢えて「商社の強み」からSDGsに接近したことを強調した。

次に特別研究会の事務局を務めた日本貿易会の保田明子氏から特別研究事業の歴史や今回の特別研究会の特色をご報告いただいた。1973年度から始まった同会の特別研究事業は、現在ではおおむね2年に1回の頻度で実施されている。そして本書の特色について保田氏から、①過去に例のない多くの商社（19社）が参加したこと、②SDGsと業界の関係を纏めた類書は今のところ存在しないこと、③読みやすい文章や斬新なデザインなどにこだわり、「思わず手に取って買いたくなるような本」を目指したことなどが紹介された。

参考文献：

一般社団法人日本貿易会（2020）『SDGsと商社－SDGsの達成に向けた商社の取り組み』求龍堂。

記：専修大学経済学部・谷ヶ城秀吉

2020年11月27日（金） 定例研究会報告

テーマ： 「コロナ下」での一斉休校 ―その時何があったのか

報告者： 小澤雅人（東京都公立中学校校長・東京都中学校校長会前会長）

荒井英治郎（信州大学）

コーディネーター： 広瀬裕子（人間科学部）

時間： 18時から20時

場所： オンライン

参加者数：26名（一般参加者含む）

報告内容概略：

研究会前半で荒井氏と小澤氏の基礎報告が行われた。荒井氏はテーマの背景情報と注意すべき論点を整理し、現代日本の教育課題、コロナ禍の教育課題、新型コロナウイルス感染症に伴う政府の対応、コロナ禍の子どもの現在などについて報告した。小澤氏は、実際に学校はどのように対応したかについて報告した。

研究会後半では、二人の報告を土台として、荒井氏が小澤氏にインタビューする形で学校の対応に関する詳細を明らかにしていった。その後参加者を交えて質疑応答を行なった。

この研究会では、コロナ禍の中にある学校教育、とりわけ教育に関するガバナンスがどのように機能したのかを明らかにすることを中心的課題とした。メディアなどを通じて中央政府の意向が伝えられ、また逆に子どもたちが一斉休校で学校に行けない状況などが繰り返し報道される一方で、基礎自治体の教育委員会や各学校の校長の対応、すなわち公立学校に関する教育ガバナンスがどのように機能したのかはほとんど報道されない状況であったからである。

今回の報告では、教育委員会の動きにも詳しい学校長のポジションにある小澤氏からは、政府方針や教育委員会情報をいつごろどのように受け、学校独自にどのような判断をし、保護者等にどのような情報を提供し、そして具体的にどのような対応を行ったかについて極めて詳細に聞くことができた。参加者と有益な情報共有ができたと考えている。

記：専修大学人間科学部・広瀬裕子

2020年11月28日(土) 公開シンポジウム報告

テーマ： 日本学術会議任命拒否問題をめぐって

報告者(報告順)

廣渡 清吾 氏(東京大学名誉教授)

小澤 隆一 氏(東京慈恵会医科大学教授)

岡田 正則 氏(早稲田大学教授)

晴山 一穂 氏(専修大学名誉教授)

佐藤 学 氏(東京大学名誉教授)

司会： 白藤 博行 氏(専修大学法学部教授)

主催： 専修大学社会科学研究所

共催： 人文科学研究所、法学研究所、自然科学研究所、今村法律研究室

時間： 18時00分～20時40分

場所： 専修大学神田キャンパス10号館10113教室およびオンライン Zoom

参加者数：573名

開催経緯：このシンポジウムについては専修大学社会科学研究所月報 No.691・692号(2021年1・2月号)に全容が掲載されますので、ここでは記録として残す目的で開催経緯について触れておきます。

2020年9月末に、日本学術会議が提出した会員推薦名簿のうち6名の研究者が、その名簿を見ていないと断言した菅内閣総理大臣によって、任命が拒否されたことが明らかとなりました。任命拒否の問題は日本学術会議法に照らしても、日本国憲法第23条にとっても、学問の自由が保障されない由々しき事態であり、専修大学社会科学研究所ではこの問題をめぐって、公開シンポジウムを開催して、広く学問の自由を考える機会をつくるべくその準備に着手しました。しかし、この任命拒否問題は、学問の自由、科学の独立性に根差して考えるべきで、専修大学の全ての研究所、研究機関にも共催を呼びかけました。結果、上記4機関との共催方式となり、他の各研究機関からその所員全員にこの公開シンポジウムの情報をお伝えしていただきましたご厚意に、ここで改めてその節のお礼を申し上げたいと存じます。

共催を呼びかける過程で何度も開催趣意書を書き改め、結果として、報告者とともにこの公開シンポジウムで考える主論点を「1. 日本学術会議が公的機関として設置された歴史的使命、2. その歴史的使命を果たす上で必要不可欠なこと、3. 日本学術会議を構成する会員の人選の定められた手続き、4. 3の定められた手続きから考えられる任命拒否の問題性、5. 憲法第23条、第15条から考えられる任命拒否の問題性、6. 学問の自由が必要な理由」に定め、報告者の同意を得て、公開シンポジウムの第1部で上記5名の報告を受け、第2部で Google forms 上に用意した質問票を受け付けて、第2部で多く寄せられた質問を公表し、各報告者からその応答に応じていただき、所期の目的を達成できたと考えています。

先に記しましたように、月報 No.691・692号(2021年1・2月号)にその全容が掲載されます。またこの公開シンポジウムの動画はすでに「日本学術会議任命拒否問題をめぐって」(<https://www.youtube.com/watch?v=bulmyvgQ-UA&t=379s>)として公開されております。月報 No.691・692号(2021年1・2月号)と合わせてご検討いただけますれば、幸いです。

記：専修大学経済学部・宮寄晃臣

2020年12月5日（土）定例研究会報告

テーマ： 最近のイタリアの政治状況―憲法改正国民投票を素材に

報告者： 高橋利安氏（広島修道大学名誉教授・憲法）

その他：司会・コメンテータ 内藤光博（所員・専修大学法学部教授）

時間： 14時～17時

場所： 専修大学神田キャンパス7号館731教室

参加者数：34名

報告内容概略：

イタリアでは、新型コロナウイルス感染拡大による公衆衛生上の「緊急事態」宣言が発令中の2020年9月20・21日に下院議員の定数及び選挙により選ばれる上院議員の定数を、それぞれ630人から400人、315人から200人に削減（約36.5%）する憲法改正案の是非を問う国民投票が実施された。今回の国民投票は、2016年レンツィ内閣の下で実施され、大差で否決された「権限が対等で相違のない二院制」及び「国の排他的立法事項の拡大」の是非を問う国民投票に続く、憲法改正に関する戦後4度目の国民投票であった。投票結果は、賛成が約7割（賛成69.96%、反対30.04%）で国会議員定数の大幅な削減が実現することとなった。また、同時に7つの州（カンパーニャ、リグーリア、マルケ、プーリャ、トスカーナ、ヴァッレ・ダオスタ）で州知事選挙が実施され、政党レベルでは民主党が健闘し、左右のポピュリスト政党（M5s, Lege）は得票率を大きく減らした。

高橋氏は、本報告の報告において、このイタリアにおける国民投票の結果について、2018年3月の総選挙以降の政党及び政党システムの動向を踏まえたうえで、第1次コンテ内閣の成立、欧州議会選挙における同盟の躍進を受けた第2次コンテ政権の成立のイタリア戦後史における特徴を明らかにした。また、2016年のレンツィ内閣の憲法改正案が国民投票で否決されたのに、なぜ今回の国会定数削減の国民投票では、7割の賛成で可決されたのかも検討を加えた。

なお、付随的に、イタリアのコロナ対策の現況と問題点についても言及された。

質疑応答では、イタリア憲法における国民投票の意義と歴史、近年のポピュリズム政党台頭の背景、そしてコロナ対策についてのイタリア政府の政策の内容と世論の評価など、多くの質問がなされ、活発に議論が行われた。

記：専修大学法学部・内藤光博

執筆者紹介

徐 一睿 本学経済学部准教授
佐藤 一光 岩手大学
吉弘 憲介 桃山学院大学
福島 義和 本研究所研究参与

〈編集後記〉

月報 690 号をお届けします。

今号には、2 本の論考、すなわち徐一睿所員他による「中国における再エネ普及策の特徴—エネルギー・汚染・貧困対策としての農林バイオマス—」と、福島義和研究参与による「再否決された『大阪都構想』と大都市制度改革の課題」が掲載されています。

徐所員らの「中国における再エネ普及策の特徴—エネルギー・汚染・貧困対策としての農林バイオマス—」は、再エネ投資を単に環境問題を考慮したエネルギー政策としての意義のみならず地域の雇用増にも影響が大きい政策であるとおさえて、その導入促進を多面的に検討しようとするものです。そして、再エネの中でもとりわけ高コストの農林バイオマス発電に焦点を当て、改革開放以来 40 年にわたり飛躍的に経済的成長を遂げている中国において再エネ投資がどのような実情にあるかを明らかにしようとしています。中国においては環境問題への意識変化などを背景にして、やはり再エネ投資が単に経済的優位性如何に止まらない力学の中で導入されているようです。

福島研究参与による「再否決された『大阪都構想』と大都市制度改革の課題」は、2020 年に大阪都構想をめぐる 2 回目の住民投票が行われた際に僅差で否決されたことを取り上げ、その経緯と論点を明らかにしようとしています。日本維新の会による 10 年にわたる大都市制度改革には一定の成果があった一方で、いまだに大阪の南北格差は顕著なままであり、比較的低所得層が多い南部地域に都構想への反対が多かったなど、都構想が再度否決された要因などが整理されています。第 1 回、第 2 回の投票結果は類似していたようですが、著者は、第 2 回投票には、30 代女性の「住民サービスの低下」への強い不満、女性が多数を占める無党派層の拡大による投票行動の変化が見られたとして注目しています。

論考の他に、今号には研究会・シンポジウム報告が 4 本掲載されています。コロナ禍にあつていつものような形での研究活動が難しくなっていますが、オンラインを活用しながら研究の場が確保されています。

それはそうと、花粉が本格的に飛び始める時期になってきました。街ゆく人々のマスクがコロナ対策ではなく花粉対策のものに見えてきた気がします。(広瀬)

2020 年 12 月 20 日発行

〒214-8580

神奈川県川崎市多摩区東三田 2 丁目 1 番 1 号 電話 (044)911-1089

専修大学社会科学研究所

The Institute for Social Science, Senshu University, Tokyo/Kawasaki, Japan

(発行者) 宮 寄 晃 臣

製作 佐藤印刷株式会社

東京都渋谷区神宮前 2-10-2 電話 (03)3404-2561
