

特定地域振興政策の政策効果に関する研究*
—産炭地域振興政策による各産炭地域の政策効果について—

The research about the policy effect of the specific region promotion policy*
-The Effect of Each Coal Mining area is due to Rehabilitation Policy for Coal Mining Area-

岩本 直**

By Naoshi IWAMOTO**

1. はじめに

現在、我が国では特に地方部において製造業の空洞化、公共事業の縮小等により、福祉や環境等の今後成長が見込まれる分野の産業を伸ばすことを目的とした産業構造改革の推進が地域活力の維持、向上において急務になっている。我が国ではこれまで地方部において大規模な産業構造改革と同時に行った地域振興政策として産炭地域振興政策が存在した。産炭地域振興政策は政府が1961年に根拠法である産炭地域振興臨時措置法(以降、「産炭法」)を施行以来、2001年度の当該政策の終了まで約40年間、石炭鉱業合理化臨時措置法(以降、「合理化法」)に基づく石炭産業の構造改革と同時に政府が実施した地域振興政策である。産炭地域振興政策の実施期間中、我が国の石炭産業は大きく生産規模と就業者数が減少した(図—1参照)が、一方で政府は産炭地域振興政策の実施により炭産出地域において石炭産業に代わる製造業を中心とする産業誘致、振興等の推進をしてきた。

本考察では産炭法に基づく産炭地域振興政策の効果有無を把握するために、産炭法に基づく産炭地域において政府が注力した製造業の立地促進の状況把握するものとする。政府は産炭地域振興事業団(現在の地域振興整備公団)を1962年に設立する等、製造業の立地推進を当該政策において強く行った。これまで産炭地域振興政策に係る研究は矢田¹⁾による石炭産業の合理化の状況把握、本田²⁾による福岡県田川市における高齢者対応の地区整備に着目した研究、また大橋³⁾らによる福岡県飯塚市を考察対象に

*キーワード: 地域計画, 産業立地

**正員, 学修, 地域振興整備公団浜北都市開発事務所(静岡県浜北市内野 530, TEL:053-585-1700, E-mail: iwamoto-n@region.go.jp)

した地方財政や地域コミュニティの問題に着目した研究があるのみであり、産炭地域振興政策による各産炭地域の政策効果を行った研究は存在していない。

本論文の構成はまず産炭地域振興政策の概要の把握を行い、次に産炭地域振興政策の各産炭地域における効果の把握手法を明らかにする。そして各産炭地域における製造業の立地促進状況の把握を行い最後に結論を行う。

本論文の考察は我が国の地域政策が産業構造改革の視点も含めた政策立案が急務になっていることと今般の産炭地域振興政策の終了にあたり当該政策の総括的な考察が必要であると思われることから意義のある考察と思われる。

2. 産炭地域振興政策の効果の把握手法

(1) 産炭地域振興政策の概要

産炭地域振興政策の政策目的は産炭法第1条により「産炭地域における鉱工業等の急速かつ計画的な

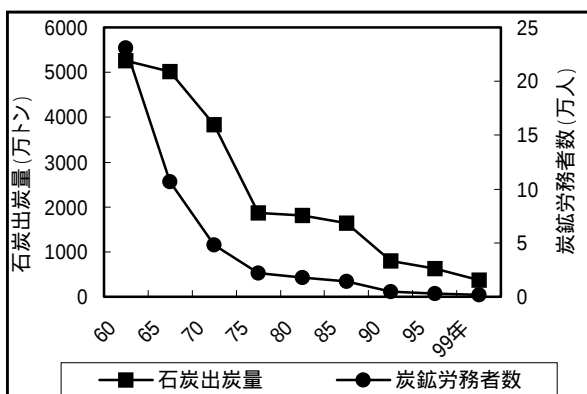
表—1 主な産炭地域振興政策

■ 企業誘致・産業振興
・ 地域振興整備公団による出融資
・ 税制優遇措置
・ 構造調整地区中小商工業者対策
■ 基盤整備
・ 地域振興整備公団による産業団地及び工業用水の整備
・ 小水系用水開発補助
■ 地方財政支援
・ 道県の特設公共事業に対する起債充当率の引上げ
・ 市町村の特設公共事業に係る国庫補助率の引き上げ
・ 産炭地域振興臨時交付金
・ 産炭地域活性化事業費補助金
・ 地方交付税の特例

表—2 産炭地域指定状況一覧

道 県 名	産炭地 域経済 生活圏		
		10条地域	
		6条地域	2条地域
北 海 道	宗谷	猿払村、豊富町、幌延町	稚内市
	留萌	羽幌町、小平町	留萌市、苫前町、増毛町
	釧路	厚岸町、釧路町、阿寒町、白糠町、音別町、釧路市	浦幌町
	中空知	赤平市、歌志内市、上砂川町、奈井江町、芦別市、沼田町	滝川市、砂川市、浦臼町
	南空知	月形町、美唄市、三笠市、岩見沢市、栗沢町、栗山町、夕張市、穂別町	由仁町、江別市
	後志	泊村	共和町、岩内町
福 島	いわき	いわき市、楡葉町、広野町	いわき市(一部)、塙町、古殿町、鮫川村、富岡町、川内村
茨 城	茨城	高萩市、北茨城市、十王町	大子町、里見町
山 口	宇部・小野田	美祢市、楠町、山陽町	長門市、阿知須町、豊田町、菊川町、小野田市
	山口	美東町	山口市、小郡町、秋芳町
福 岡	筑豊東・中央	水巻町、芦屋町、遠賀町、中間市、直方市、鞍手町、宮田町、小竹町、若宮町、赤池町、方城町、香春町、金田町、糸田町、田川市、大任町、赤村、川崎町、添田町、宝珠山村	北九州市、岡垣町、行橋市、
	筑豊西	玄海町、篠栗町、庄内町、飯塚市、筑穂町、桂川町、穂築町、碓井町、山田市、嘉穂町、穂波町、潁田町、福岡市(一部)	津屋崎町、宗像市、福岡町、古賀市、新宮町、久山町、粕屋町、須恵町、志免町、宇美町、大野城市、春日市
	筑後	大牟田市、高田町、大和町	山川町、柳川市、大川市、城島町、大木町
佐 賀	佐賀	多久市、小城町、北方町、江北町、大町町	武雄市、千代田町、牛津町、三日月町、芦刈町、山内町、福富町、白石町、有明町、塩田町、嬉野町、諸富町、川副町
	唐津・伊万里	伊万里市、相知町、北波多村、肥前町	唐津市、浜玉町、鎮西町、有田町、西有田町、厳木町
長 崎	長崎	大瀬戸町、外海町、伊王島町、高島町、大島町、崎戸町	西海町、香焼町
	佐世保	小佐々町、佐々町、吉井町、世知原町	佐世保市、波佐見町、川棚町
	北松	松浦市、江迎町、福島町、鹿町町	
熊 本	有明	荒尾市	長洲町、南関町、玉名市、岱明町
	天草	生深市、苓北町、河浦町	本渡市、新和町、五和町、天草町

注) 下に波線を引いた箇所は産炭地域振興臨時措置法失効時(2001年11月13日)までに産炭地域指定解除になった産炭地域生活圏及び市町村。指定解除になった各市町村の位置は指定解除直前の扱いを示す。また、指定変更になった自治体は産炭地域振興臨時措置法失効時の扱いを示している。



図—1 石炭出炭量と炭鉱労務者の推移

発展と石炭需地域の安定的拡大を図る」ことを目的としており、産炭地域振興政策の主に産業団地整備のための基盤整備、製造業を中心とした企業立地を行うための融資と税制優遇、閉山による収収減補填と公共事業推進を目的とした自治体への財政支援の3分野に大別でき(表—1参照)、いずれも産炭地域における工業すなわち製造業の立地促進を目的とした支援措置である。また、政府は産炭地域振興政策の中核の実施機関として産炭地域振興事業団を設立し、製造業立地促進のための融資事業、産業団地整備事業を主要事業

表—3 各産炭地域(6条地域のみ)の就業人口の変化

	全就業人口 (H 7、人)	全就業人口比 (H 7 / S 35、%)	鉱工業就業人口比 (H 7 / S 35、%)	建設業就業人口比 (H 7 / S 35、%)	製造業就業人口比 (H 7 / S 35、%)
宗谷	6,430	60.8	2.6	108.3	100.8
留萌	7,983	41.5	1.8	82.9	60.9
釧路	120,863	146.7	18.4	170.3	126.9
中空知	29,583	38.1	1.2	106.2	173.5
南空知	85,670	59.9	0.2	99.1	144.7
後志	955	35.1	0.7	67.9	53.2
いわき	182,415	125.0	2.8	173.9	252.1
茨城	48,786	111.4	0.4	188.2	232.2
宇部・小野田	26,216	73.5	0.6	117.1	185.0
山口	3,737	67.4	0.3	222.4	332.0
筑豊東・中央	169,845	91.5	0.5	166.2	210.9
筑豊西	107,967	104.2	0.5	211.5	252.4
筑後	77,188	86.7	12.7	88.8	74.2
佐賀	33,252	76.7	1.1	179.5	338.0
唐津・伊万里	43,399	86.6	1.3	167.2	340.8
長崎	51,031	82.6	8.3	126.8	243.6
佐世保	14,462	66.9	0.1	231.5	435.0
北松	23,246	63.0	0.6	141.0	381.7
有明	23,962	109.9	8.9	163.8	209.0
天草	17,346	63.2	1.7	148.9	160.5
北海道	2,806,435	128.0	0.0	202.5	124.8
福島県	1,087,442	116.8	0.2	230.2	268.9
茨城県	1,515,816	213.3	0.1	476.3	297.0
山口県	784,515	200.1	0.1	390.3	269.2
福岡県	2,326,268	141.5	0.1	192.6	119.5
佐賀県	443,037	105.4	0.1	237.1	183.3
長崎県	725,810	100.1	0.3	197.9	128.8
熊本県	897,965	110.2	0.2	253.4	192.8
全国	64,141,544	146.8	0.1	248.0	141.9

とし、政府より財政支援を受けた産炭地域の自治体とともに製造業の立地促進のための施策を展開した。

各産炭地域は表—2に示す通り、産炭法に基づく2条、10条、6条地域と当該地域の疲弊の状況に応じて3種類の地域指定に分けられている。各産炭地域において政府による支援措置は異なっており、2条地域は産炭地域振興事業団による産業団地造成、立地企業への融資が可能であり、10条地域は2条地域の支援措置に加え、産炭法に規定する産業基盤施設整備事業を実施した自治体に対し政府が起債の利子補給、自治体への補助率の引き上げを行う。6条地域は2条及び10条地域の支援措置に加え自治体が地方税の不均一課税を実施した場合、政府が税の減収補填の実施、産炭地域振興臨時交付金を自治体へ交付する等、6条地域が最も支援措置が多くなっており、産炭地域の中でも特に疲弊が激しい地域を6条地域に政府は指定している。6条産炭地域は主に産炭法施行時に稼業炭坑が所在した地域を指定している。よって、

産炭地域は6条地域が最も地域の疲弊が著しく次に10条地域、最も疲弊の軽い地域は2条地域という指定が行われている。1988年以降は各産炭地域の状況に応じて政府が産炭地域の指定解除、自治体単位で10条地域から2条地域等への指定替えを政府が定めた指針に基づき実施している。

(2)産炭地域振興政策の効果の把握手法

産炭地域振興政策は産炭地域における製造業立地促進を主旨としているため、産炭地域振興政策の各産炭地域における政策効果を測るには製造業の就業者数の変化状況を把握することが最も適切と思われる。本考察では製造業の就業者数の伸びが当該産炭地域が存在する道県の伸びよりも伸びが大きい場合は産炭地域振興政策の政策効果があったものとする。なお、本考察では建設業の就業者数の伸びも参考に把握する。産炭地域振興政策は製造業立地に資する産業基盤施設整備、すなわち公共事業も促進しており、

建設業の就業人口の変化も参考に把握を行う。

本考察では産炭法施行直前の1960年と本考察執筆時点の最新データである1995年の国勢調査によるデータを用いた。なお、本論文の考察においては旧稼業炭鉱所在地であり疲弊状況が激しく産炭法施行時に最も産炭地域振興政策の効果が求められかつ政策効果が注視されてきた6条産炭地域を対象に考察を行った。また、6条産炭地域は他の地域振興政策（、新産業都市建設促進法、工業再配置法等）との重複も発生しているが、産炭地域振興政策はこれら他の地域振興政策と連動した政策実施を行っており、広義的には他の地域振興政策による効果も産炭地域振興政策による効果と考えることができる。

3. 各産炭地域の政策効果

表—3は各産炭地域（6条地域のみ）の全就業人口、製造業の就業人口、建設業の就業人口の各1960年1995年の増減比を示したものであり、さらに各産炭地域が所在する道県及び全国の同様のデータ把握も行った。

表—3をみると各産炭地域の製造業の就業者数はほとんどの産炭地域で伸びている。佐世保地域のように4倍強伸びた地域もある。全体的に各産炭地域は2倍から3倍台の伸びを示しており、12地域の6条産炭地域において当該産炭地域が所在する道県の伸長状況を上回っている。また、6条産炭地域は留萌、後志の様に製造業の就業者数の伸びが低調な地域もある。

産炭地域が所在する全ての道県は建設業就業者数が製造業の就業者数より高い伸びを示しているのに対し、15地域の6条産炭地域が逆に建設業よりも製造業の就業者数の方が高い伸びを示しており対象的な傾向が出ている。

4. まとめ

以上の本論文の考察から以下の理由により産炭地域振興政策は各6条産炭地域において政策効果が発生していることが考えることができる。

6条産炭地域は当該地域が存在する道県の中においても概ね地理的諸条件が悪い箇所にもかかわらず、過半数を超える6条産炭地域の製造業就業人口が当該道県の製造業就業人口の伸びと比較して同等か上

回っている。これは産炭地域振興政策の結果によるものと考えられる。この要因としては産炭地域振興事業団の事業効果によることも考えられ、当該事業団は疲弊度が最も激しい6条地域を中心に産業団地造成事業を中心に事業展開をしており（産炭地域振興事業団が産業団地造成事業を実施した自治体は63自治体であり、内6条地域の自治体数は50。産業団地の分譲済率は平成13年度末で91%）、当該地域における産炭地域振興政策の効果出現に大きく寄与したと考えることができる。

また、製造業の就業者数の伸びが低位な6条産炭地域も存在しており地域毎に産炭地域振興政策の効果出現は大きな差が生じていると考えることができる。

今後の課題としては製造業就業者数の順調な伸長が当該産炭地域の真の活性化につながっているかさらに詳細な考察を行っていく必要があると思われる。

参考文献

- 1) 通商産業省産炭地域振興課：「産炭地域振興政策の概要」, 通商産業省, 1971.