

国際教養大学

アジア地域研究連携機構研究紀要

第 2 号

2016 年 3 月

国際教養大学



国際教養大学  
アジア地域研究連携機構研究紀要

第 2 号

2016 年 3 月

国際教養大学



国際教養大学  
アジア地域研究連携機構研究紀要

第2号

2016年3月

目次

論文

秋田県の民俗芸能

－現状と課題そして今後について－……………熊谷嘉隆……………1

姉妹都市提携の変容と展望……………豊田哲也……………9

2016年台湾総統選挙の展望……………梅原克彦……………23

地元紙で読む北方領土開発計画……………名越健郎……………33

プーチン政権の極東・東シベリアに於ける地域戦略を考える

－ロシア極東・イルクーツク訪問期－……………竹村豊……………45

考古遺産と観光

－史跡秋田城跡を巡る事例研究－……………根岸洋・佐々木義孝……………57

語り難さから学ぶ－秋田農村における戦争体験－……………梶本歩美……………69

活動報告

外国人看護師・介護福祉士受け入れに関する調査研究プロジェクト

2014年度の活動概要……………秋葉丈志(プロジェクト代表)……………83

著者略歴

**Journal of the Institute for Asian Studies and Regional Collaboration  
Akita International University**

---

Volume 2

March 2016

---

**Table of Contents**

**Articles**

Traditional Perming Arts in Akita: the Current Status, Issues, and Future ..... KUMAGAI Yoshitaka .....	1
Sister City Partnerships' Transformation and Future ..... TOYODA Tetsuya .....	9
Presidential Election in Taiwan and its Future Aspect ..... UMEHARA Katsuhiko .....	23
Russia's Development Plan of the Kuril Islands seen from Local Newspaper ..... NAGOSHI Kenro .....	33
A Study on the Regional Strategy of Putin Administration for Russian Far East and East Siberia: Note of Visit to Russian Far East and Irkutsk .....	45
Archaeological Heritage and Tourism: Case Study of Akita Fort Ruins .....	57
Learn from Avoidance of Talking: Akita People's Experiences in World War II .....	69

**Activity Report**

Research Project on Foreign Nurses and Care Workers 2014 Activities Report .....	83
---	----

Author Affiliation

# 秋田県の民俗芸能：現状と課題そして今後について

熊谷嘉隆

## 要旨

秋田県内には集落単位で数多くの民俗芸能が継承されている。各民俗芸能は集落の歴史や誇りが凝縮されており、加えて集落の絆を深める極めて重要な行事でもある。一方で、それら民俗芸能の多くは後継者・資金不足、集落内外での興味の低下等からその存続が危機に瀕しているものが少なくない。平成5年に秋田県教育委員会が実施した「秋田県民俗芸能緊急調査」では315件の民俗芸能が把握されたが、本調査（平成22～24年実施）で確認できたのは275件であった。つまり過去19年間で38件（毎年2件）のペースで県内から民俗芸能が消滅していることになる。また、民俗芸能によっては今後数年以内に消滅を免れないであろうものも散見され、各集落はその存続に懸念を抱いているが有効な対策が講じられないまま現在に至っている。一方でいくつかの民俗芸能保存団体では従来にない取り組みによって存続を図ろうとする動きも見られ、今後は「存続と消滅」の二極化が進むと思われる。本稿では平成22年度から3年間、文化庁の「地域伝統文化総合活性化事業」により実施した秋田県内の民俗芸能調査を踏まえ、そこから浮かび上がってきた現状・課題、そして今後について検証する。

キーワード：民俗芸能、消滅危機、存続意義

## Traditional performing arts in Akita: the current status, issues, and future

KUMAGAI Yoshitaka

### Abstract

*Numerous traditional performing arts have been inherited by rural communities in Akita. Those performing arts reflect the communities' history and pride. They also play an important role in strengthening a bond among residents in the communities. Many of the performing arts, however, are now facing extinction due to few successors and lack of financial support. It is found that 38 performing arts disappeared from 1993 to 2012, that is, two performing arts per year. It is easily predicted that this trend is likely to continue in the future. On the other hand, there are notable attempts to revive the performing arts in several communities. In this article, the current situation and the future challenges of the performing arts in Akita are discussed based on the research results obtained through the project funded by the Cultural Agency.*

**Keywords: Traditional performing arts, Pride, History, Community bond, Extinction and inheritance, Innovation**

## I. 背景・問題意識

秋田県には全国最多となる17件（平成27年現在）の国指定重要民俗無形文化財（文化庁・国指定文化財等データベース2016）があることはよく知られているが、その他にも集落単位で継承されている民俗芸能が多々存在する。それら民俗芸能の中には100年以上の長きにわたって収穫、冠婚葬祭、もしくは神事の際に演じられつつ、各集落の歴史、誇り、愛着、そして絆の凝縮として連綿と継承されてきたものもある。一方でそれらの中には後継者・資金不足、価値認識の低下等の理由から休止もしくは消滅の危機に瀕しているものも少なからずあると思われるが、正確な民俗芸能数に関しては平成5年に秋田県教育委員会が実施した「秋田県民俗芸能緊急調査」で把握された315件以降、実態把握はされてこなかった。

秋田県は全国一の人口減少率・高齢化率に直面しているが、県農林水産部はその実態把握を目的として平成21年度に「限界集落」悉皆調査を実施した（本学旧地域環境研究センターが当該事業を受託・側面支援した）。その調査で交通アクセス、空き家の増加、冬期間の雪よせ、買い物難民の増加、といった多様な集落課題が浮かび上がってきた。それら課題の他に多くの調査対象者が指摘したのが集落における民俗芸能の消滅危機であった。ただ、これは単に文化的財産として一つの芸能が消滅することを意味するだけでなく、その芸能継承作業（練習、周知、道具修理等の共同作業）の過程で集落住民

が集い合う機会の消滅への危機意識をも包含している。つまり、それら集いでは集落内の各種情報共有や、集落の今後等についてかなり突っ込んだ話し合いももたれ、それが集落の結束力を強化する機能を有している。要は民俗芸能の消滅は集落の相互扶助や情報共有の場の消滅も意味するとの指摘が多く為されたのである。

このような背景と問題意識の下、より包括的な実態把握の必要性から、平成22年度に文化庁「地域伝統文化総合活性化事業」および平成23～24年度に同「文化芸術振興費補助金（文化遺産を活かした観光振興・地域活性化事業）」を活用し「秋田県内における民俗芸能の調査研究事業」を実施した。調査では継承中の民俗芸能数を把握するとともに各民俗芸能保存会の実態調査、そして全民俗芸能の映像収録とそのデータベース化を行った。本稿ではこの3年間の調査事業を振り返りつつ見えてきた現状・課題と今後の展望について検証する。

## II. 調査の進め方

本調査実施においては秋田県を県北、県央、そして県南の3つの地域に分け、その上で平成5年に発行された『秋田県の民俗芸能－秋田県民俗芸能緊急調査報告書－』（秋田県教育委員会、1993）に掲載されている民俗芸能一覧表を参考にしつつ全民俗芸能のリスト構築作業を行った。当該作業においては県内市町村の教育委員会に問い合わせ、各自治体内における民俗芸能を1) 活動中、2) 休止中、3)



中止、へ分類しようと試みたが、現況把握されていないものが多々あった。確認できなかった民俗芸能に関しては保存会の連絡先情報を入手し、連絡を取り逐一確認作業を行った。

本調査における対象民俗芸能は下記三つの判断基準を切り口に絞り込んだ。

#### (1) 民間で継承されている民俗芸能

家元がある芸能は「伝統芸能」に該当すると見なし調査対象外とした。ただ、それがあつた時代から民間に降りてきて集落単位で継承されているものについては調査対象芸能とみなした。また、興業目的で行われている民俗芸能に関しても調査対象外とした。

#### (2) 民間における歌舞音曲

ささら、獅子舞、盆踊り、駒踊り、番楽、願人踊り、神楽、家元がない歌舞伎などの民間における歌舞音曲を調査対象とした。また民謡、竿灯、ななはげ、などの民俗祭礼を主とするもの、家元があるもの(歌舞伎座)、神事・仏事は対象外とした。

#### (3) 江戸末期以前から始まったと推測される芸能

江戸末期以前から始まったと推測される民俗芸能を調査対象とした。しかし、民俗芸能の起源は正確にわからないものが多いことから、現地での聞き取り調査、前術の「秋田県民俗芸能緊急調査報告書」の基本調査票、その他の関連文献から得られる情報を元に総合的に判断した。ち

なみに江戸末期以前を起源とする民俗芸能で一時的に消滅あるいは休止し、近年復活したものについては調査対象とした。

その他、起源が不明だったり前述三つの基準への該当性が曖昧であったりするものについては入手出来る既存情報を基に総合的な判断を行った。

### Ⅲ. 成果物

3カ年にわたる調査の結果、秋田県内には平成24年度の段階で275の民俗芸能が活動中であることが確認された。また休止・消滅したと思われる民俗芸能に関しては各市町村教育委員会から過去に撮影したビデオテープを借り受け、それらをDVD化した。本調査で映像データベース化を行った民俗芸能を市町村別、類型別、そして開催日時別に分類・整理したのが表1である。表が示しているように由利本荘市における民俗芸能数が66と突出して多く、以下、横手市(32)、北秋田市(26)、にかほ市(24)、鹿角市(23)と続く。

演目の開催日時であるが9月と8月に特に集中している。また開催頻度は年に1～2回が殆どであるが、演目の前日や最中に集落内で不幸があつたりすると演目それ自体が中止になることが多い。

民俗芸能の類型に関しては表2の通りである。獅子舞・番楽が82件と一番多く、ささら・駒踊り(64件)、太鼓風流・祭り囃子(46件)と続く。また、映像収録した全民俗芸能をDVD化した上で県

内の全ての小学校、公民館、図書館に無償配布した。(写真1参照) 加えて、全映像を2分間のダイジェスト版に編集し、「秋田民俗芸能アーカイブス」というホームページを立ち上げ(写真2参照)、そこにすべてアップロードした。

そのホームページでは全民俗芸能を地域市町村別、類型別、月日別で検索がかけられるようにしており、さらに各民俗芸能頁に移動すると2分間のダイジェスト映像がYouTube経由で鑑賞でき、各芸能の由来、特徴、開催場所・時期が記載されており、閲覧者が容易に各芸能映像の情報を短時間で把握できるようにした。



写真1 民俗芸能 DVD



写真2 秋田民俗芸能アーカイブス HP

表1 秋田県内市町村の民俗芸能数

市町村名	民俗芸能数
由利本荘市	66
横手市	32
北秋田市	26
にかほ市	24
鹿角市	23
能代市	20
大仙市	17
大館市	15
秋田市	13
仙北市	13
三種町	10
湯沢市	8
藤里町	6
小坂町	6
男鹿市	5
五城目町	5
羽後町	5
八峰町	4
上小阿仁村	3
八郎潟町	3
潟上市	2

表2 類型別民俗芸能

獅子舞・番楽	82
獅子神楽	18
ささら・駒踊り	64
万歳・語り物	1
延年	1
風流	34
人形劇・歌舞伎	5
田楽・田遊び	1
大神楽	23
太鼓風流・祭り囃子	46
見せ物芸・小歌踊	4
巫女神楽・湯立神楽	5
盆踊り	23
舞楽	1

## IV. 現状と課題

### IV-1. 後継者確保

現在、県内の各民俗芸能保存会の中心的な役割を担っているのは60歳代以上が圧倒的に多い。演目指導、道具の手入れと保管、演目当日の段取り、そして広報活動等、退職者が多いことから、比較的時間に余裕があり、1年を通じてかなりの時間とエネルギーを保存会の活動に費やしている。ただ、その世代を引き継ぐ40歳代そして50歳代の空白化が多く、多くの集落で確認された。一方で、現在中心的役割を担っている60歳代以上の人々によって、地域の小学校と連携しつつ総合学習の枠組みで民俗芸能を伝授しているケースがかなり認められた。40～50歳代を飛び越した形での継承への取り組みがどうなるか、今後の推移を注意深く見守りたい。

このように地元集落住民が顧問的に参加しつつ、学校という枠組みで継承が図られていく事例が県内各所で確認されたが、こういった取り組みに関しては、「担い手が学校単位で確保でき、年1～2回の演目開催も担保される。」と、歓迎する言葉がある一方、「民俗芸能の本来の精神・エッセンスが理解されないまま演じられているのではないか？」、とその継承のあり方に疑問を呈する指摘もあった。

学校単位で集落民俗芸能の継承に取り組む事例がある一方で、一般論として演目後継者たる小・中学生の多くはスポーツ少年団や塾等の習い事で多忙を極めており、加えて、テレビゲームを始め、日

常生活における娯楽の種類も数十年前に比べて格段に多様化してきており、子供達が民俗芸能に興味を持つこと自体が極めて困難になってきている。

民俗芸能保存会への参加についてであるが、演者、お囃子に関しては集落内でのみ募集・補完されるケースが殆どである。つまり後継者不足で継承が困難な状況でも集落外から演者を募ることに對し、多くの保存会そして集落住民は慎重である。調査中よく聞かれたコメントの一つに「この芸能は集落内の人間でやってこそ意味がある。集落外の人間が参加するのなら芸能そのものの存続意義・価値がなくなってしまう。」というものであった。一方で、全国で最も人口減少・高齢化の進行している秋田県の中でも特に過疎・高齢化が急激に進行している小規模集落における演者の確保はますます困難になっていることを勘案すると、この「こだわり」が各民俗芸能の「継承と消滅」を分かち、一つのキーワードになるかも知れない。

### IV-2. 民俗芸能に対する価値観

一般的に集落民俗芸能の関係者および民俗芸能が地元で継承されている集落住民は他地域の民俗芸能にあまり興味を示さない。その結果、同類まして異なる民俗芸能保存会と情報・意見交換をする意思・機会はあまりない。ちなみに集落内で演ずる機会の他に地元自治体および教育委員会が主催する「〇〇市、町、村民俗芸能大会」といったイベントで演ずる

機会も年に1度ほどあるが、自らの集落の演目鑑賞後に帰途につく事が多い。要は他の集落の演目を積極的に鑑賞しようという意識はそれほど高くないことが本聞き取り調査で見えてきた。これらの事実は各集落において自らの民俗芸能を相対化し客観視する機会が少ないであろうことを意味している。そもそも各集落に継承される民俗芸能は他との優劣を競い合う性質のものでないことからその必要性がない、とも言える。ただ、その事が集落の民俗芸能の価値の認識低下につながっている可能性も否定できないであろう。つまり、相対化の上に自らの集落芸能の価値を再認識する可能性もあるわけで、そのような機会を無意識的に排除していることが、自らの集落芸能への眼差しの弱体化につながっていると、推察も出来る。

民俗芸能に対する一般人の価値認識に関しては聞き取り調査対象者が演者および関係者であることから間接的かつ断片的情報しか無い。ただ、それらを総合すると特に若年世代において、集落の民俗芸能に対してあまり意味を見いだせない人々が少なからずいることが分かってきた。ただ、多くの集落住民は数世代にわたってその地域に住んでいることから「地域のつきあい」といった慣習的な理由から消極的ながらも民俗芸能開催の折にはご祝儀などを差し出すとのことである。ただ、この傾向が将来世代に引きつがれるとますます集落民俗芸能に対する価値認識の低下が進むであろう、との危機感が

多くの聞き取り対象者の口から聞かれた。

### Ⅳ-3. 活動資金

各民俗芸能の活動資金に関しては演目実施の際に集落住民から差し出されるご祝儀が主な収入源となっている他、自治体や県からの助成金も重要な活動資金源となっている。実際、これら補助金無しでは衣装や道具の修理・購入が出来ないのが現状である。要は県内殆どの民俗芸能保存会は慢性的な活動資金不足に直面しており、このことも継承危機に拍車をかけている。

### V. 民俗芸能の継承に向けた新たな取り組み

消滅の危機に直面している民俗芸能が多々ある中でいくつか注目すべき取り組みも散見された。

例えば、能代市の富根報徳番楽保存会では練習の様子や当該番楽の出演イベント情報などを映像も盛り込み、ホームページやFacebookといったソーシャルネットワークワーキングサービスを活用し積極的に情報発信している。また、当該保存会にはこれら情報発信を手がけるメンバーや演者に比較的多くの若者が参加している実態が浮かび上がった。多くの民俗芸能保存会が各芸能をあくまでも「集落内の行事」として「閉じた枠組み」で実施している中で、この保存会からは意識的に外に開いていこうとする意志を感じさせられた。

また仙北市の石神番楽保存会では番学の舞い手に女性を採用している。県内殆

どの番楽演者が男性によって占められている状況で、ある意味でタブーに挑戦した取り組みといえよう。女性が演じることについては当初集落内でも反対の声があったようであるが、当該番楽消滅の危機下でどうしても継承を、との保存会メンバーそして集落住民の強い思いがこの取り組みを可能にした。ちなみに現在、保存会、集落ではこの事に関しては違和感ないものとして受けとめられているとのことで、民俗芸能継承に於ける新たな地平を開拓したと言えるだろう。

上小阿仁村の八木沢番楽は長い間休止していた民俗芸能の一つであるが外部出身者の地域おこし協力隊員が復活を仕掛け、それに賛同した集落住民が地元小学校を巻き込み集落全体で復活に向け取り組んだ事がマスコミにも大きく報道され注目を集めた。復活にあたっては集落住民の中に演目、舞、お囃子等についてある程度覚えている者がいたことが復活を可能にした。この事例は「よそ者」ながら、ある程度の期間集落に住み、多様な作業を通して集落住民と苦楽を分かち合った若者の提案を集落住民が受け入れたことによる予期し得なかった「化学反応」として理解されている。勿論、提案を受け入れた背景には民俗芸能復活に対する集落住民の熱い思いが潜在的にあったことは想像に難くない。

## Ⅵ. 秋田県民俗芸能の今後

現在、秋田県内で継承されている275の民俗芸能はこのままでは消滅に歯止め

がかからないであろう。いくつかを除き、ほぼ全ての民俗芸能保存会が後継者不足、活動資金不足、集落内住民の価値認識の低下に直面しており、これらの課題が改善される兆しは今のところ無い。一方で、県内の人口減少は秋田市以外全ての市町村で進行しており、特に多くの民俗芸能が継承されている字単位の集落でその傾向は特に強い。前述の集落人口のさらなる減少が相乗的に県内民俗芸能の消滅に拍車をかけるのはほぼ避けがたい現実であろう。

今後数年以内に多くの民俗芸能が休止もしくは消滅に直面する一方で存続を賭け、従来にない取り組みをしている民俗芸能保存会の取り組みについては既に触れた。それらの保存会もしくはそれを支える集落に共通しているのは、1) 集落外支援者もしくは協力者との連携を模索していること、2) 演者のリクルートに関しては性別等のタブーを取り払い従来番楽などの舞手に起用しなかった女性を積極的に起用、3) 集落外へ積極的に情報発信し、外部者の興味や鑑賞を働きかけている、等である。勿論、これらの取り組みを行ったからといってそれがそのまま民俗芸能の存続を担保するものでは無い。しかし、少なくとも民俗芸能を取りまく慣習・規範を乗り越えながら、新たな取り組みを実践している団体は存続への可能性を感じさせる。

鹿角市の大日堂舞楽がユネスコの無形文化遺産に登録された事で県内外の注目度が一気に高まった。当該舞楽が1300

年の歴史を持ち、その内容も神聖性に満ちているというだけで継承されたと、みるのは単純すぎる。その背後にはこの伝統を決して絶やしてはいけないという集落住民の強い思いと誇りが連綿と続いてきている事実を見逃してはならないだろう。地道な努力が当該舞楽の荘厳さと相まって世界的な文脈で評価されたのである。また男鹿のなまはげに関しては観光メニューとして体験をする施設を建設し、その隣に博物館を作ったりしつつ安定的に資金を確保し、かつ広報活動に努め、観光客らによる興味を喚起することによって地元集落住民の継承へのモチベーションを高めたことが注目に値する。一方でそれら観光メニューとは別になまはげ行事が大晦日に各集落で行われており、その本来の精神は観光メニューとは全く別の脈絡で行われているのはやはり集落住民の継承への決意の表れだろう。ちなみにハワイのフラダンスはもともと地元住民による神事であったが、その独特の魅力が映画に取り上げられたことをきっかけに、一気に世界の知るところとなった。ただ、多くの人々にショーやフラダンス体験を観光メニューとして提供しながら資金確保やその価値の高まりを図る部分と、集落の神聖な行事としてのフラは観光客を一切排除して行う取り組みと前述のナマハゲのあり方には共通するものがある。

## VII. 結びに

グローバル化の進展と共にモノ、ヒト、

情報等がボーダーレスに移動し、混ざり合い、そして淘汰されている。また、「グローバルスタンダード」という価値基準の下、多くのモノ・コトが平準・標準化にさらされている現代社会において、本稿で取り扱っている集落民俗芸能の保存にどのような価値があるのだろうか？一つ言えるのはグローバル化の進展する今だからこそ、自らが寄って立つ地域のありよう、そしてその地域を基層部で支えている歴史、誇り、愛情、絆、その凝縮形としての民俗芸能への「こだわり」が自らのアイデンティティーそして原点確認の意味で重要なのではないだろうか？

本学は外部の眼差しをもって本調査に携わり、当事者では無い立ち位置から民俗芸能の保存・継承の重要性を提示した。これを機に県内に於ける本テーマへの議論の深まりを期待する。

### 【参考文献】

- 秋田県教育委員会, 1993, 『秋田県の民俗芸能 - 秋田県民俗芸能緊急調査報告書 -』 秋田県文化財調査報告書第 227 集
- 国際教養大学地域環境研究センター, 2013, 『秋田民俗芸能アーカイブス』, 文化庁支援事業 秋田県内に於ける民俗芸能の調査研究事業総合報告書
- 文化庁, 国指定文化財等データベース, 2016  
URL [www.kunishiteibunka.go.jp/bsys/categorylist.asp](http://www.kunishiteibunka.go.jp/bsys/categorylist.asp)

# 姉妹都市提携の変容と展望

豊田哲也

## 要旨

姉妹都市提携は当初は平和運動の一環であったが、戦争体験が遠のくにつれてその目的が文化・教育交流や経済連携へとシフトしてきた。秋田県の自治体の有する22の姉妹都市提携の中では秋田市とウラジオストク市（ロシア）との姉妹都市提携および秋田県と沿海地方（ロシア）との姉妹都市提携が経済連携としての意義を持ちうるが、この2つは例外的なものである。一般に、地方都市が他国の地方都市と経済連携の実を挙げられる状況は限られており、地方都市にとっての姉妹都市提携の意義は文化・教育交流としてのそれが中心になる。目的と手段を明確にしながら、長く続けられる姉妹都市事業を展開していくべきであろう。

キーワード：姉妹都市、経済連携、文化・教育交流、秋田市

## Sister City Partnerships' Transformation and Future

TOYODA Tetsuya

### Abstract

*The origin of sister-city partnerships can be found in the post-war peace movements, but as memory of the war dims and recedes people started to see in sister-city partnerships more of cultural and educational exchanges and/or economic collaboration. Among twenty-two sister-city partnerships engaged by local governments in Akita, the one between Akita City and Vladivostok City (Russia) and the one between Akita Prefecture and Primorsky Krai (Russia) can be seen as serving the partners' economic strategies. But these two are exceptions. Generally speaking, it is only in limited circumstances that peripheral cities can have a meaningful economic collaboration with peripheral cities in other countries; therefore, for most of sister-city partnerships of local governments in Akita their value should be sought in cultural and educational exchanges. With clear purposes and shared understanding on available means, sister-city partnerships should be developed in a sustainable way.*

**Keywords:** sister city, economic collaboration, cultural and educational exchanges, Akita City

## I. はじめに

本稿は地方自治体の国際化政策に姉妹都市提携がどのように活かされてきたのか、活かされうるかを論じるものである。まず第二次世界大戦後に発展した姉妹都市制度がいかなる変容を遂げたのかを明らかにした上で、その今日的な意義が奈辺に見いだせるか検討したい。最後に筆者の所属する国際教養大学がある秋田県の国際化政策と姉妹都市提携についても若干の考察を試みたい。なお、姉妹都市提携には、国外の都市ではなく国内の都市と行うものもあるが、本稿では考察の対象を国外の都市との姉妹都市提携に限定する。

## II. 姉妹都市制度の概念と起源

姉妹都市提携の概念について確立された定義があるわけではない。さしあたり、総務省の外郭団体であり、自治体の国際提携の支援を業務の一つとしている財団法人自治体国際化協会による統計上の定義を参照するのが便宜であろう。同協会が姉妹都市提携として数えているのは、

- ①両首長による提携書があること
  - ②交流分野が特定のものに限られないこと
  - ③交流するに当たって、何らかの予算措置が必要になるものと考えられることから、議会の承認を得ていること
- の3要件をすべて満たすものである（自治体国際化協会ウェブサイト）。言い換えれば、「公的で包括的な財政負担を伴う交流関係」なのである。他方で、名

称について同協会は「姉妹都市 (sister city, Schwesterstadt, ciudad hermana, 자매 도시)」のみならず、「兄弟都市 (города побратимы)」、 「双子都市 (twin city, ville jumellée, città gemellare)」、 「パートナー都市 (Partnerstadt)」、 「友好都市 (友好城市)」などを姉妹都市の数に含めており、本稿でも、それらの名称のもので上記の3要件を満たすものを実質的な意味での「姉妹都市」の概念に含めることとする。

さて、地方自治体は本質的には文字通り自治を行うための組織であり、それが自治に直接に関係のない国外の同様の団体との交流事業を展開し、そこに公金を費やすことの正当性は必ずしも自明ではない。自治に関わりのない事項について地方自治体の首長が外国の団体にコミットし、議会の同意を得てとはいえ、予算措置を取ることの正当性は奈辺に見いだされたのであろうか。

今日の姉妹都市制度の起源は、ヨーロッパと米国で展開した平和運動にある。1951年に欧州自治体・地域評議会 (Conseil des communes et régions d'Europe) が設立され、さらに1957年にはフランスに世界都市提携連合 (Fédération mondiale des cités unies) が設立されてヨーロッパ内、とくに仏独間の和解の実現のために姉妹都市提携を推し進められ、1963年の独仏間のエリゼ条約によってそれが加速された<sup>1)</sup>。他方で、日本で最初に姉妹都市提携を行ったのが被爆都市長崎市であったのも偶然ではない。日本国際連合協会が仲介し、ミネソタ州セントポール



市が長崎に呼びかけての提携であった。翌 1956 年にはアイゼンハワー米大統領が市民外交を促進する「人々から人々への計画 (People-to-People Program)」を発表し、その一環として国際姉妹都市提携を推奨した。1957 年にはカリフォルニア州のリバーサイド市、サンノゼ市、パサディーナ市、サンフランシスコ市、サンディエゴ市がそれぞれ仙台市、岡山市、三島市、大阪市、横浜市と姉妹都市提携を行った。同年にはシアトル市と神戸市との姉妹都市も結ばれた。1957 年の米国以外の都市との姉妹都市提携は倉敷市がザンクトベルテン市 (オーストリア) と結んだ 1 件だけであるから、初期の姉妹都市提携が米国との提携、特にカリフォルニア州との提携に偏っていたことが分かる<sup>2)</sup>。進歩的なカリフォルニア州の土地柄もあったであろう。1955 年から 1964 年までの 10 年間に日本の都市が参加した姉妹都市提携は 78 件あったが、そのうち 57 件は米国の都市とのものであった。ほんの 10 数年前まで殺し合いをしていた日本人を相手に、米国人が「姉妹」都市を語るということには特別な感慨があったに違いない。日米間の姉妹都市提携は戦争の心の傷を癒すものだったのである<sup>3)</sup>。1990 年に長崎平和祈念公園を訪れたセントポール市の Jim Scheibel 市長は「我が国のみならず日本の戦争犠牲者を追悼することが大切である。そのための最良の方法はそうした戦争と破壊が決して再び起きないようにすることである。それこそが姉妹都市関係と市民外交の目的であ

る。」と述べた (Sister Cities International 2006: 9) が、この言葉に初期の日米間の姉妹都市提携の意義が表現されていると言ってよいであろう。

### Ⅲ. 姉妹都市制度の変容と今日的意義

しかし、時の経過は平和運動としての姉妹都市提携の機運を弱め、少なからぬものが休眠状態に陥り、あるいは自治体名の標識の飾りに過ぎなくなっていった。他方で、そこに新たに意義付けを与えられたものは活動を継続あるいは拡大し、また、そうした新たな意義をもった姉妹都市提携が結ばれもした。平和運動として始まった姉妹都市提携運動に新たに加えられた意義としては、大きく分けて異文化交流・教育交流と経済連携との 2 つがあった。

そもそも平和運動としての姉妹都市交流も、文化や言語の違いを乗り越えて異国の都市の間で交流を行うものであるから、異文化交流は姉妹都市交流に最初から含まれていたと考えることもできる。しかし、姉妹都市交流が平和を目的としていたとき、そこでの文化交流 (たとえば、青少年のグループを派遣してホームステイさせる、スポーツ対戦をさせるなど) の主眼は文化や言語の違いを強調することにあつたのではなく、文化や言語の違いにも関わらず同じ人間であることの再確認にあつた。もちろん、文化の違いの認識と文化の違いを超えて存在するところの普遍的な人間性の認識とは表裏を成すものである。けれども、今日の姉

妹都市活動における青少年交流が、多くの場合、普段は外国文化に直接に接する機会の少ない地方の青少年に異文化接触の機会を与えようとするものであることに鑑みれば、やはり、当初の平和運動の一環としての文化交流とは、大きく趣旨を異にしていると考えられる。

経済連携としての姉妹都市提携は、平和運動であった本来の姉妹都市提携とはさらに性格に異にしている。もちろん、都市と都市との国境を越える経済関係の強化には戦争のリスクを下げる効果があるので、それも広い意味での平和運動の一環と言えなくもないかも知れない。しかし、平和への貢献は単に効果の一つであるに過ぎない。また、独仏間や日米間などかつての敵国同士の間での経済交流が飛躍的に高まっている状況において、平和のための都市間交流という発想は力を失わざるを得ない。異文化交流も経済連携も平和運動と両立するものであり、併存する形で平和運動としての意義も残っているとも言えなくもないが、重心は大きく移ってきているのである。

ただし、平和運動としての意義が薄れた後の姉妹都市交流にどれだけの意義があったかについては疑問が全くないわけではない。国会の議事録に残された1982年の参議院外務委員会での一議員の以下の発言はそうした認識を端的に示している。

「恐らくいま姉妹都市は三百五十か四百ぐらいできたと思うんだけど

も、意外と地方の人たちは、できると、まあこのごろは金もあるせいか観光旅行を兼ねて行ったり来たりやるわけだ。向こうに水害があったらこっちは見舞いをやるとか、いいことですよ。<sup>4)</sup>」

歯に衣を着せぬ物言いで知られた秦野章参議院議員(1911-2002)の発言である。この発言の全体の趣旨は自治体の国際交流を後押しするものであったが、「金もあるせいか観光旅行を兼ねて」というのも偽らざる感想だったのであろう。自腹を切ってまで姉妹都市訪問団に参加しようとする市民は少ない。それは相手方も同じである。かつての日本の地方自治体ほど予算の余裕のある海外の自治体は少ない。そのため、姉妹都市提携先から日本を訪れる人数は、日本から相手側を訪れる人数に比べて少ない場合が多く、日中間の場合では日本からの訪問者が中国からの訪問者の数倍にもなっていた。地方自治体が予算の余裕にまかせて必ずしも費用対効果を考えることなく進めていた姉妹都市交流であったからこそ、「1990年代に入ると、バブル経済の崩壊による自治体財政の逼迫等により、姉妹都市提携数は次第に伸び悩むようになる」(小笠原2015:112)のである<sup>5)</sup>。姉妹都市提携事業の費用対効果を見る市民の目は厳しくなっている。

#### Ⅳ 姉妹都市提携の経済効果

日本と対照的に、ほぼ当初の段階から

姉妹都市提携を経済戦略の一環として捉えてきたのが中国である。そもそも中国と日本との間に1972年の国交正常化以前には、当然のことながら姉妹都市提携が一つもなかった。国交正常化後も、中国側は地方都市間の提携提案に抑制的に対応し、1974年までに日本との姉妹都市提携を5件しか認めず、75年から77年までは新しい提携を1件も認めなかった。状況が変わったのは、1978年12月に中国共産党第十一期中央委員会第三回全体会議で改革開放政策が宣言されてからである。その後は、同月21日の名古屋市と南京市の友好都市提携を皮切りに1988年までの10年間に実に109件も友好都市提携が締結された。同時期（1978年12月～1988年11月）の日本の諸都市が新たに結んだ370件の姉妹都市提携のうち、90件の米国を押さえて中国との提携数がトップになったのである（そのほかオーストリア26件、ブラジル25件、カナダ20件、韓国15件など）。中国側が姉妹都市提携に応じたのには中国共産党の定めた新たな経済政策の下で、対外経済関係の強化の要請があったと考えられる。たとえば、1979年に新潟市と友好都市協定を締結したハルビン市はさっそく新潟に農業研修生を送り込んで農業技術の摂取に努めるとともに新潟市に対して日中合弁企業の設立を強く求め、実際にハルビン市内で日本料理のレストランを運営するための合弁企業が設立された（市岡2000：49）。

中国の中国国際友好都市連合会（中国

国際友好城市联合会）（形式的には非営利独立法人だが、政府系機関である中国人民対外友好協会の姉妹組織として1992年に設立されたもの）は、その使命を「外国都市や地方政府との友好都市提携を積極的に推進し、経済、科学、文化等の諸分野での交流と協力を強化し、もって国際友好都市関係を発展させ、平和外交を遂行し、地方の発展に貢献すること（积极推动中外城市及地方政府缔结友好城市关系，加强双方在经济、科技、文化等方面的交流与合作，以发展国际友城、推动务实合作、奉行和平外交、服务地方发展）<sup>6)</sup>」としており、姉妹都市交流の地方経済への寄与が意識された文言となっている。それに比して、同じ時期に自治大臣官房企画室長が出した通達（自治大臣官房企画室長1990）を見ると、「地域アイデンティティの確立」や「地域住民の意識改革」、「相互理解の深化」が目的に掲げられ、「地域の活性化」という項目も掲げられているが、そこで想定されている活性化は、「国際交流を通じ地域住民が異なった言語、生活、習慣、文化等を持つ人々と出会うことにより、自己の特性に目覚めると同時に、新しい発想をすることができるようになる」という意味であった。日本の姉妹都市提携は、ドメスティックな発想しかできない地方の自治体や人々を国際化することが最大の目的だったのである<sup>8)</sup>。1988年に設立された自治体国際化協会も、その名のとおり、「地方公共団体を主体とした地域の国際化推進事業の支援」（定款3条）を目的として掲げた。両国政府の

文書に現れた中国と日本との間の姉妹都市提携に臨む姿勢の違いは大きい。

もっとも、日本でも、数は比較的少ないが、1960年代に日本の日本海沿岸の諸都市がソ連のシベリア極東の主要都市と相次いで姉妹都市提携を結んだのは経済的連携の強化の意図があつてのことであつたと言われている。舞鶴とナホトカ(1961年)、新潟とハバロフスク(1965年)、小樽とナホトカ(1966年)、金沢とイルクーツク(1967年)、旭川とユジノサハリンスク(1967年)である。1969年に兵庫県がハバロフスク州と姉妹都市提携を結んだ。都道府県レベルで姉妹都市提携を結んだ初めてのケースである(厳密に言えば、姉妹都道府県・州提携だが、自治体国際化協会ではこれも広い意味での姉妹都市の概念に含めており、本稿でもそれに従う)。1991年に極東ロシアの交通の要衝ウラジオストクが閉鎖都市制度を廃止して外国人の訪問を受け入れるようになると日本から姉妹都市提携の申し入れが相次ぎ、ウラジオストク市は1991年に新潟市、1992年に秋田市および函館市と姉妹都市提携を結び、ウラジオストクを州都とする沿海地方は1992年に富山県および大阪府と姉妹都市提携を結んだ(沿海地方は2010年に秋田県および鳥取県とも姉妹都市提携を結んだ)。

特にウラジオストク市の閉鎖都市制度廃止に際しては日本海沿岸の複数の都市が熱心に姉妹都市提携を呼びかけた。例えば、秋田市がどれほど熱心であつたのか当時の雰囲気伝えるものとして、

1991年12月21日の市議会における企画調整部長の答弁を引用しておきたい。

[石黒企画調整部長](秋田市の知名度が低いことなどについての質問者の批判に応え、)確かに日本海沿岸他都市などよりは知名度において劣る面があつたり、交流の歴史が浅いことなどにより、いま一つ先行きが不透明な面があることは確かであり、そのために秋田市を印象づける贈り物などの提案も一つの方法であります。このような意味合いで、本市の野球関係者による野球用具を贈呈する運動が全市的な広がりを見せ、予想以上に多くの用具が寄せられたことも温かい話題としてマスコミの取り上げることにもなり、市民の感動を呼んでいるところであります。おっしゃるとおり、互いの都市と市民が深い友情と信頼関係で結ばれることこそが国際交流の基本となるものであり、そのためには贈り物で認識を高めていただくことなどもあります。また別な意味での地道な交流を通じて両市の機運醸成を図っていくことこそが息の長い信頼に裏打ちされた交流になるものと考えております。(・・・)今後、市としましてはソ連側の状況を見きわめながら、これまでウラジオストク市初め沿岸諸都市との交流を深め、関係機関、民間団体等へ貿易や経済に関する情報を提供し、連携をとりながら経済

交流の進展を図ってまいります。<sup>7)</sup>

そして、その地道な努力が実り、秋田市は函館市に先んじて、新潟市とサンディエゴ市に続く、ウラジオストクの3つ目の姉妹都市となったのである。その提携関係がその後に経済関係の強化にどれほど資するものであったかは必ずしも明らかではないが<sup>9)</sup>、少なくとも、ウラジオストク港を経てヨーロッパ市場へのアクセスを願った秋田市の官民の関係者がウラジオストク市の官民の関係者にアプローチをかける上で一つのきっかけとなったことは確かであろう。

## V. 秋田県の市町村の姉妹都市提携

既に秋田市とウラジオストク市との姉妹都市提携には言及したが、最後に、秋田県の各自治体が結んでいる22の姉妹都市関係についてまとめて検討したい。

秋田県内の最初の姉妹都市は1982年8月に秋田市が蘭州市と、秋田県が甘粛省(省都は蘭州市)と結んだのが最初であり、全国で420件目と421件目の姉妹都市提携であった。他の都道府県に比べてスタートが遅かったのである。現在まで22件の姉妹都市提携を結んでいる(表1)が、47都道府県の平均35.8件を下回り、東北6県の中でも最少である(2015年8月31日時点で宮城県39件、山形県34件、青森県33件、福島県31件、岩手県28件)。

県内の自治体の中で最も多くの姉妹都市関係を結んでいるのは秋田市であり、中華人民共和国甘粛省蘭州市(1982年)、

ドイツ・バイエルン州・パッサウ市(1984年)、米国アラスカ州キナイ半島郡(1992年)、ロシア沿海地方ウラジオストク市(1992年)、米国ミネソタ州セントクラウド市(1993年)の5つの都市と姉妹都市関係を持っている。1982年8月5日、秋田市が蘭州市と提携を結んだ機会に秋田県は蘭州市を省都とする甘粛省と姉妹都市提携を結んだ。そして、この2つの姉妹都市提携は秋田県の自治体が結んだ最初の姉妹都市提携であった。秋田県内の最初の姉妹都市提携先が米国でもヨーロッパでもなく、中国だったということは特筆に値するであろう。

表1 秋田県内の姉妹都市提携

県内自治体	提携相手先	協定締結の年月日
秋田県	甘粛省 (中国)	1982年 8月5日
秋田県	沿海地方 (ロシア)	2010年 3月19日
秋田市	蘭州市 (中国甘粛省)	1982年 8月5日
秋田市	パッサウ市 (ドイツ・バイエルン州)	1984年 4月8日
秋田市	キナイ半島郡 (米国アラスカ州)	1992年 1月22日
秋田市	ウラジオストク市 (ロシア沿海地方)	1992年 6月29日
秋田市 (旧雄和町)	セントクラウド市 (米国ミネソタ州)	1993年 6月22日
にかほ市 (旧仁賀保町)	ショウニー市 (米国オクラホマ州)	1990年 9月27日
にかほ市 (旧象潟町)	アナコーテス市 (米国ワシントン州)	1996年 9月30日
にかほ市 (旧象潟町)	諸暨市 (中国浙江省)	1998年 10月21日

男鹿市	リビングストーン市 (米国カリフォルニア州)	1994年 8月18日
鹿角市	ショブロン市 (ハンガリー)	1995年 10月3日
鹿角市	武威市涼州区 (中国甘肅省)	2000年 11月6日
由利本荘市 (旧本荘市)	ヴァーツ市 (ハンガリー)	1996年 9月25日
由利本荘市 (旧本荘市)	梁山市 (韓国慶尚南道)	1998年 10月10日
由利本荘市 (旧本荘市)	無錫市 (中国江蘇省)	2001年 7月6日
湯沢市 (旧雄勝町)	チュルゴー市 (ハンガリー)	2003年 10月9日
大仙市	唐津市 (韓国忠清南道)	2007年 8月26日
上小阿仁村	萬巒郷 (台湾屏東縣)	1991年 10月3日
大潟村	ドロンテン市 (オランダ・フレボランド州)	1992年 6月12日
八峰町 (旧八森町)	揚州市広陵区 (中国江蘇省)	1997年 6月4日
美郷町 (旧六郷町)	瑞穂郷 (台湾花蓮縣)	2001年 7月9日

当時は1978年に日中平和条約が締結された直後であり、秋田市民にも日中友好に協力したいとの機運の高まりがあった。そこに、自治体国際化協会の資料によれば<sup>10)</sup>、1980年7月に甘肅省人民政府外事弁公室副主任を団長とする中国国際旅行社蘭州分社訪日団が秋田を訪問し、県庁と市役所を訪れ、友好関係の強化を提案した。そのわずか3か月後の同年10月に市議会議員訪中団一行7名が北京の中日友好協会を訪れ、秋田市と中国の都市と

の交流促進について要請した。中日友好協会からは当然に蘭州市との友好都市提携を勧められた。また、秋田市のウェブサイトによると1980年9月に秋田県が蘭州市に訪問したのが先だったようである<sup>11)</sup>。その後、翌1981年5月には市の第二助役、市議会副議長及び職員が蘭州市を訪問し、10月には市長を団長とする秋田市友好代表団一行20名が蘭州市を訪問したというのであるから、秋田市側に相当に熱意があったことが分かる。その間に、秋田県からも県議会友好交流促進議員団を派遣している。1982年には動物を交換（蘭州市から藍馬鶏とラクダ、秋田市からチンパンジー）があり、その後、調印打合せのため市職員2名を派遣している。甘肅省長を含む同省と蘭州市の代表が秋田を訪問し、8月5日に日本初の「アベック調印式」が挙行された<sup>12)</sup>。

1983年には姉妹都市提携一周年の機会に秋田市友好文化交流使節団44名が蘭州市を訪問、1985年には3周年の機会に秋田県と秋田市の交流団100名が蘭州市を訪問、1992年の10周年の機会には秋田市友好交流団177名が蘭州市を訪問したとのことである<sup>13)</sup>。我が国の対中感情が良好であった80年代の雰囲気を感じさせるものがある。なお、甘肅省との関係では、鹿角市と同じく甘肅省の武威氏涼州区と姉妹都市提携を結んでいる。1994年4月に甘肅省の外事弁公室友好都市所長が秋田市を訪問した機会に鹿角市を訪問して姉妹都市提携を打診し、2000年11月に提携に至ったものである。中国の諸都市

との友好都市提携には、上記の2つのほかに、八峰町と江蘇省揚州市広陵区（1997年に旧八森町が締結<sup>14)</sup>）、由利本荘市と江蘇省無錫市（2001年に旧本庄市が締結<sup>15)</sup>）、にかほ市と浙江省諸暨市（2002年に旧象潟町が締結<sup>16)</sup>）の3つがある。

ところで、秋田市については、結果としては蘭州市との姉妹都市提携が先になったが、蘭州市との姉妹都市提携へ動き出す前に、ドイツのパスサウ市との姉妹都市提携に向けた動きがあった。1972年に秋田日独協会が発足し（初代会長は、ドイツ留学の経験のある渡辺武男秋田大学学長であった）、秋田日独協会の記録によれば、1976年1月16日に高田景次市長が東京で駐日ドイツ大使と姉妹都市提携について懇談し、翌1977年に秋田日独協会の常任理事であった神田金一氏と喜多川明氏がドイツ政府の招聘で訪独し、約2週間西ドイツ南部の姉妹都市提携候補地を視察調査し、その結果、パスサウ市が選ばれたとのことである<sup>17)</sup>。秋田側から秋田市文化団体連盟をはじめとする各種市民交流団のパスサウ訪問とパスサウ側からの市議会議員らの秋田訪問があり、1980年のパスサウ日独協会設立を経て、1983年にパスサウ市から姉妹都市提携に対する正式な意思表示があり、翌1984年4月8日パスサウ市において調印式が挙行された<sup>18)</sup>。相手方の選択については第三者（在日ドイツ大使館）に依存したところがあるが、駐日ドイツ大使に相談をしたところから姉妹都市提携に至るまで8年あまりをかけた慎重な縁組で

あった。

ヨーロッパの自治体との姉妹都市提携としては、更に、オランダ・フレボランド州ドロンテン市と大潟村（1992年）、ハンガリー・ペシュト県ヴァーツ市と由利本荘市（1996年）、ハンガリー・ジュール＝モション＝ショプロン県ショプロン市と鹿角市（2002年）、ハンガリー・シモジ県チュルゴー市と湯沢市（2003年）の4つがある。ドロンテン市と大潟村は同じ時期にオランダの技術で干拓を行ったという縁であり、1990年に大潟村の干拓を指導したフォルカー博士が来日して村長と会談したことがきっかけになったものである<sup>19)</sup>。ハンガリーとの3つの姉妹都市提携については、全国で5つしかないハンガリーとの姉妹都市提携のうちの3つであり（2015年8月31日時点）、1994年に設立された秋田県ハンガリー友好協会の活動の成果であろう。

米国の自治体との姉妹都市提携としては、秋田市がアラスカ州キナイ半島郡（1992年）とミネソタ州セントクラウド市（旧雄和町が1993年に締結）の2つとの姉妹都市関係を有するほか、にかほ市もオクラホマ州ショウニー市（旧仁賀保町が1990年に締結）とワシントン州アナコーテス市（旧象潟町が1996年に締結）の2つ、男鹿市がカリフォルニア州リビングストン市（1994年）と姉妹都市関係を有しており、合わせて5つの姉妹都市関係がある。秋田市が米国の2つの自治体と姉妹都市提携を持っているのは合併前の旧雄和町がセントクラウド市と姉妹

都市になっていたからである。旧雄和町は、ミネソタ州立大学機構秋田校（1990年開学、2003年閉学）の所在地として、ミネソタ州立大学機構の幹事校セントクラウド州立大学の所在地であるセントクラウド市と関係を深めていた。旧仁賀保町とショウニー市との縁組は1987年にショウニー市に仁賀保を発祥の地とするTDK社の工場が開設された縁である。

また、ここでは名前を挙げることしかできないが、台湾（中華民国）の自治体との姉妹都市提携としては、中華民国（台湾）屏東縣萬巒郷と上小阿仁村（1991年）および花蓮縣瑞穗郷と美郷町（2001年）の2つがある。また、韓国の自治体との姉妹都市提携としては、慶尚南道梁山市と由利本荘市（1998年）および忠清南道唐津市と大仙市（2007年）の2つがある。

こうして秋田県内の22の姉妹都市提携と見てみると、1992年に秋田市とウラジオストク市と間の姉妹都市提携や2007年に秋田県がウラジオストク市を首府とする沿海地方との間に結んだ姉妹都市提携は経済戦略の意図が明確であり、その意味で従来の親善友好や文化交流を目的とした姉妹都市提携とは一線を画するものであったことが際立っている。政策意図が明確であるからこそ、秋田県も秋田市も引き続き、それぞれの議会の支持を得ながら、交流の拡大を図る政策を続けている。これまでの成果の如何はともかく、日本海をまたぐ対岸交流が秋田の中長期的な経済発展に直接に資するものであることには疑いがない。ウラジオストク市

や沿海地方との姉妹都市関係は、将来の日露関係の改善を見込んだ布石として、一定の意味を持ち続けるであろう。

他方で、秋田県内の最初の姉妹都市提携となった蘭州市との提携およびそれと同時に結ばれて全国初のアベック提携となった甘肅省との提携については、その目的を明確にする必要があるのではなからうか。その意味で興味深いのは2010年3月の県議会で、一議員と県庁担当者との間で交わされた以下のやり取りである。

[田中学術国際政策課長]（甘肅省との交流事業は国際化戦略の一環とは言えないのではないと問われ、）中国甘肅省とは友好提携を結びまして、30年近くになってございます。友好交流といえますのは、地道にお互いが交流を重ねていくことによって――なかなか経済的な交流に結びつかなくても、いずれ将来的な何かがあるということで重ねてきておりますので、確かに厳しい財政状況の中で、委員がおっしゃるような、そういったお話もあるわけでございます。けれども、これまで相手との信頼関係ですとか、結んできた積み重ねを無駄にすることなく、だんだん事業としては縮小してきておりますけれども、当分の間は、引き続き進めていかなければいけないものと思っております。

[中田委員] やめてしまえと言っているわけではないですよ。ただ、ハ



ンガリーともそうなのだけれども、文化交流がありましたし、モンゴルともありますよ。だから、それが悪いと言っているのではないです。ただ、文化的交流と国際化戦略ということは、私は分けるべきではないかと思えます。同じ土俵に乗せて物事をやっていくから、問題があるのであって、どこの国とどうやってつき合えばこの秋田県が得をするかという観点で考える場合と、それからお金がかかっても何にしても、それなりにいろんなつき合いがあるでしょう。だから、あそこはもうからないところだとか、あそこをやったって、あと全然秋田にメリットがないから、やめてしまえと言っているわけではないのです。県庁の場合は、結構全部一緒にして1つにまとめてしまう悪い習性があるものだから、もうけるところはもうける、文化交流だったら文化交流とあって、この際はっきりしたほうがいいのではないですかということを行っているのですけれども、どうですか。

[田中学術国際政策課長] 委員のおっしゃることは非常にそのとおりだと思いますので、文化的な友好交流の部分と経済的な部分は別といたしまして、この後秋田の経済の活性化につながる部分につきましても、きちんとこの国際化戦略を策定してやっていきたいと思えます。<sup>20)</sup>

中田議員の指摘したとおり、甘粛省との交流を秋田県や秋田市の経済戦略の一環と位置付けることにはかなりの無理があるように見える。甘粛省は日本海から遠く離れた内陸の省である。経済水準も低い。甘粛省と蘭州市の側が中国の中央政府の方針を受けて日本の地方都市との経済連携を求めて来るとしても、それにどう応えるかは秋田の側で主体的に決定すべきことである。県内の他の姉妹都市提携を見ても、経済戦略としての意義を見いだせるのは、秋田市＝ウラジオストクと秋田県＝沿海地方の提携関係ぐらいであろう。その他の姉妹都市提携は市民の国際化や精々教育の国際化を図るためのものであり、そこに経済戦略としての政策意義を見いだそうとしても徒労と予算の無駄遣いに終わるのではなからうか。

## Ⅵ. 終わりに

地方都市が経済戦略の一環として姉妹都市提携を行うことが有効な状況は限られている。新潟市や秋田市がウラジオストク市との姉妹都市提携を結んでいることはそうした例であり、例えば、福岡市と釜山市との連携にも必然性がある。しかし、そうした事例はあまり多くない。むしろ、個人的な縁あるいは偶然の取り合わせによる組み合わせが多数である。秋田県内の自治体の姉妹都市提携のほとんどがそうである。東京や京都など日本を代表する都市が諸外国を代表する都市と結ぶ姉妹都市提携と、地方都市同士が結ぶ姉妹都市提携とでは様相を異にしてい

る。例えば、東京都は、モスクワ市、北京市、ベルリン市、ソウル市、ニューヨーク市、パリ市、ローマ市などと姉妹都市提携を結んでいるが、その政策意図も意義も自ずと明らかであろう。それと異なり、政治的・経済的に中央政府に依存している地方都市については、他国の地方都市と経済連携を図る理由は簡単には見いだせないのである<sup>21)</sup>。

他方で、国際社会への露出が少ない地方都市にあっては、教育の一環として海外特に英語圏の自治体との交流の意義は引き続き大きい。少し乱暴な言い方であるが、地方の自治体において「姉妹都市は住民、特に青少年を外国に送り出すひとつの装置として機能している」（佐藤2011：106）との指摘が本質を突いているだろう。地方自治体の財政に余裕が失われている昨今の状況において青少年に無料の海外航空券を配るような事業は継続しがたいが、飛行機に乗せて海外に送り出すことまでしなくとも、異文化体験機会の創出のための仕組みとしては引き続き有効と考えられる（川田2011）。しかも、通信技術の発展によってテレビ電話のコストはほぼゼロになっている。数十年来の姉妹都市間交流の縁を生かして、共同の教育プロジェクト等を進めることもできる。また、秋田県から海外への留学生の送り出しや海外からの留学生の受け入れは増加しており、留学生や元留学生を通じて姉妹都市間の文化・教育交流を活性化することもできる。姉妹都市提携の主たる意義を文化・教育交流に見出し、

姉妹都市提携事業が長く続けられていくことに期待したい。

#### 【文末注】

- 1) "History," <http://www.twinning.org/en/page/history#.VgkZ77ksxDJ> (last accessed on Sep. 30, 2015) .
- 2) 姉妹都市提携についてのデータは自治体国際化協会の資料 (<http://www.clair.or.jp/j/exchange/shimai/page.html>, last accessed on Sep. 30, 2015) による。
- 3) "Mission and History," <http://www.sister-cities.org/mission-and-history> (last accessed on Sep. 30, 2015) .
- 4) 第96回国会外務委員会(昭和57年4月1日) <http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/sangiin/096/1110/09604011110003a.html> (last accessed on Sep. 30, 2015) .
- 5) ただし、正確に言えば、70年代に締結された姉妹都市提携が174件、80年代が398件、90年代が577件、2000年代が287件であるから、90年代には提携数増加の加速度が落ちただけであり、新規提携の件数が減るようになるのは2000年代に入ってからである。
- 6) " 联合会简介 " <http://www.cifca.org.cn/Web/Summary.aspx> (last accessed on Sep. 30, 2015) .
- 7) ただし、「そうした人々により、産業、経済、情報、文化等広範な分野で地域の活性化がもたらされることが期待される。また、国際フェア等の開催、技術協力、外国企業の誘致等は、経済の活性化に寄与するものであると考えられる。」とも述べられていたので、経済政策としての側面が全く欠落していたわけではない。
- 8) <http://gikai.city.akita.akita.jp/kaigiroku/index.phtml> (last accessed on Sep. 30, 2015) .

- 9) ウラジオストックとの交流史について、  
<http://www.city.akita.akita.jp/city/pl/in/vladivostok/v-nenpyou.htm> (last accessed on Sep. 30, 2015)。
- 10) 秋田県と甘肅省との提携協定締結の経緯について、<http://www.clair.or.jp/cgi-bin/simai/j/04.cgi> (last accessed on Sep. 30, 2015)。秋田市と蘭州市との提携協定締結の経緯について、<http://www.clair.or.jp/cgi-bin/simai/j/04.cgi> (last accessed on Sep. 30, 2015)。
- 11) <http://www.edu.city.akita.akita.jp/mmdb/1/akita.htm> (last accessed on Sep. 30, 2015)。
- 12) 当時の市の広報紙の紙面を見ると秋田市側の熱気が伝わってくる ([http://www.city.akita.akita.jp/koho/disp\\_pdf/0892\\_01.pdf](http://www.city.akita.akita.jp/koho/disp_pdf/0892_01.pdf), last accessed on Sep. 30, 2015)。
- 13) 秋田市作成資料 (<http://www.city.akita.akita.jp/city/pl/in/mp/masterplan2010/H22masterplandata.pdf>, last accessed on Sep. 30, 2015) による。
- 14) その経緯について、<http://www.clair.or.jp/cgi-bin/simai/j/04.cgi> (last accessed on Sep. 30, 2015)。
- 15) その経緯について、<http://www.clair.or.jp/cgi-bin/simai/j/04.cgi> (last accessed on Sep. 30, 2015)。
- 16) その経緯について、<http://www.clair.or.jp/cgi-bin/simai/j/04.cgi> (last accessed on Sep. 30, 2015)。
- 17) <http://www.clair.or.jp/cgi-bin/simai/j/04.cgi> (last accessed on Sep. 30, 2015)。
- 18) <http://www.jdg-akita.org/ayumi.html> (last accessed on Sep. 30, 2015)。
- 19) <http://www.clair.or.jp/cgi-bin/simai/j/04.cgi> (last accessed on Sep. 30, 2015)。
- 20) 平成 22 年 2 月定例会 学術教育公安委員会第 5 日 (平成 22 年 3 月 4 日木曜日)  
<http://gikai.pref.akita.lg.jp/index2.phtml> (last accessed on Sep. 30, 2015)。
- 21) 数は限られているが幾つかの実例について、毛受 (2006:44-45) を参照。毛受は、「姉妹都市交流の中で経済交流は関心が高いが、成功している事例は極めて少ない分野である」とも指摘している (毛受 2005:15)。

## 【参考文献】

- 市岡政夫, 2000, 『自治体外交：新潟の実践・友好から協力へ』
- 小笠原美喜, 2015, 『多文化共生』先進自治体の現在』『レファレンス』平成 27 年 8 月号 : 109-126, [http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_9484231\\_po\\_077505.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9484231_po_077505.pdf?contentNo=1) (last accessed on Sep. 30, 2015)
- 川田敏章, 2011, 「日本の地方自治体による姉妹都市交流事業の現状と課題について－異文化間コミュニケーションの視点から－」『愛知淑徳大学大学院論文集－グローバルカルチャー・コミュニケーション研究科』第 3 号 (2011) : 13-30, <http://aska-r.aasa.ac.jp/dspace/bitstream/10638/1203/1/0033-003-201103-13-30.pdf> (last accessed on Sep. 30, 2015)
- 佐藤智子, 2011, 『自治体の姉妹都市交流』明石書店。
- 自治大臣官房企画室長, 1990, 「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について」自治画第 17 号 (平成元年 2 月 14 日付け) [http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota\\_b1.pdf](http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b1.pdf) (last accessed on Sep. 30, 2015)
- 毛受敏浩, 2005, 「総括」『日米地域間交流活性化プロジェクト－姉妹都市交流の事例から－』報告書, 2005, <http://www.jpfgo.jp/cgp/exchange/event/sistercity/pdf/report.pdf> (last accessed on Sep. 30, 2015)

毛受敏浩, 2006, 『姉妹都市交流ブックレット』  
国際交流基金日米センター, <http://www.jpif.go.jp/cgp/info/publication/pdf/sistercity/booklet.pdf> (last accessed on Sep. 30, 2015).

Sister Cities International, *Peace Through People: 50 Years of Global Citizenship*, Butler Books, 2006, <http://sistercities.org/mission-and-history> (last accessed on Sep. 30, 2015)

# 2016年台湾総統選挙の展望

梅原克彦

## 要旨

2016年1月16日に投開票が行われる台湾次期総統選挙は、台湾の将来にとってはもちろんの事、我が国を含む、アジア・太平洋地域の将来にとっても、極めて重要な意味を有する。本稿は、2015年11月の時点における、同選挙を巡る状況、とりわけ総統選挙全体の構図について、世論調査の動向、台湾の政治史にも触れつつ概観する。さらには、現在最も有力な候補とされる蔡英文・民主進歩党(民進党)が掲げる外交政策を概観する。  
キーワード：台湾、2016年総統選挙、蔡英文、民主進歩党、中国国民党、中華民国

## Presidential Election in Taiwan and its future aspect

UMEHARA Katsuhiko

### Abstract

*Presidential election in Taiwan to be held on January 16th, 2016 will be definitely essential, not only for the future of Taiwan, but also for the future of Asia-Pacific region including Japan.*

*This essay is to describe and outline the current situation of the election referring to the result of the poll as well as the political history of Taiwan.*

*In addition, this is to outline the diplomatic policy being presented by Tsai Ying Wen, who is the President of the Democratic Progress Party of Taiwan.*

**Keywords:** Taiwan, Presidential Election in 2016 Democratic Progress Party, National Party of China, Republic of China

## I. はじめに

来る2016年1月16日に投開票が行われる台湾次期総統選挙に立候補予定である台湾の野党、民主進歩党（民進党）の蔡英文主席が、去る10月6日から9日までの4日間、来日した。

日本滞在中は、優勢な選挙情勢を背景に、派手な演出を避けて失点を避ける一方、日本政府高官との非公式会談など実務的な実績を重ねた。日本側も、来年の政権交代を見据えて「厚遇」で応じたと言える。蔡氏が、安倍晋三総理大臣の実弟である岸信夫衆議院議員の案内により、山口県内を訪問したのもそのことを象徴するようなアレンジであった。

蔡氏は、10月9日、東京・永田町の自民党本部を訪問し細田博之幹事長代わりと会談した。また同日午前には、内閣府で政府高官と非公式に会談したと台湾メディアが報じた。（蔡氏は、記者団に「関係者と会談した」と認めたが、会談相手については「答えられない」と述べた。）

これに先立ち、10月6日には、在日台湾人関係者らとの夕食会が、東京・永田町のホテルで開催されたが、筆者は、この会合に出席し、短時間ではあったが蔡氏と直接懇談する機会を得た。学者出身らしい、知的な外貌と常に冷静な語り口は変わらぬものの、惜しくも落選した4年前の総統選挙出馬の時と比較して、政治家として「一皮剥けた」との印象を受けた。

氏は、この夕食会の席上、以下の表現でスピーチを始めた。

「現在の蔡英文は4年前の蔡英文ではありません。私はこの4年間、全国を歩きました。雲林県では養豚業者と一緒に豚に餌をやり、台東のトウモロコシ農家ではわらの山に座って語り合いました。中小企業の製造現場では職人と共に機械をいじりました。私の台湾経済強化策は机上の空論でなく、現場感覚に基づくものです。」

筆者のみならず、今回蔡氏と実際に会った人間の多くが、台湾の次のリーダーに相応しい器量を備えつつある蔡氏の政治家としての成長を感じ取ったのではないか。蔡氏の今回の日本訪問は、去る5月末～6月の訪米に続き、対外活動における着実な成果を残したと言える。

蔡氏は10月8日には総理大臣官邸近くのホテルで、安倍晋三総理大臣と極秘裏に会談したとみられている。随行した民進党幹部は9日、首相との会談を否定したが、おそらくは事実であろう<sup>1)</sup>。

さて、蔡英文氏の訪日から、約一か月後の、2015年11月7日、中国の習近平国家主席（中国共産党総書記）と台湾の馬英九総統が、シンガポールのシャングリラホテルにおいて初の首脳会談を行った。国共内戦から66年を経て、初めて実現した中台首脳同士の直接対話である。

すなわち1949年10月1日、毛沢東が率いる中国共産党が「中華人民共和国」の建国を宣言し、他方、蒋介石率いる中国国民党が、中国共産党との内戦に敗れ、中国大陸から追われるかたちで台湾に拠

を移して以降、軍事的、政治的に長年対立してきた中国と台湾のトップが握手を交わしたシーンは、確かに「歴史的」と言えるものではあろう。このところ、次から次へと生起する東アジア・西太平洋地域を舞台とする国際政治上の出来事の中でも、特に重要な意味合いを持つことは疑いのないところである。

折から、台湾では、2016年1月に行われる予定の総統選挙、立法院選挙において、馬英九氏の今回の行動について有権者が審判を下すことになる。野党民進党の蔡英文候補が極めて有利な状況の中で、支持率が低迷し、残りの任期が少なくなった（総統の任期は2016年5月まで）馬英九氏が、どのような思惑で今回の首脳会談に臨み、何を得ようとしていたのか、首脳会談直後の現段階では依然として不明の部分が多い。

しかしながら、今回の首脳会談が、果たして2300万人の台湾人の民意を、どれほど反映しているものかは甚だ疑問であると言わざるを得ない。

今回の習近平－馬英九トップ会談の結果、台湾の人々が「大きな負の遺産」を背負わされたという印象は拭えない。会談は習近平氏から切り出し、冒頭、「中台双方で『一つの中国』の原則を確認したとされる『92年コンセンサス』を『堅持』し、『民族の復興の繁栄を享受しよう』と呼びかけた<sup>2)</sup>という。これに対して馬英九氏は、下記の5点を主張したという。

① 「92年コンセンサス」を強固なものとし、

平和の現状を維持する。

② 敵対状態を緩和し、平和的に争いを処理する。

③ 两岸の交流を拡大し、互いに利益のある "win-win" を増進する。

④ 两岸間の「ホットライン」を設置し、緊急の問題に対処する。

⑤ 两岸が共に協力し、中華を振興する。

これら五項目は「主張」というより「提案」に近いものである。②の「敵対状態の緩和」では、馬氏は中国が台湾向けに配備している弾道ミサイルを後退させるよう求めたというが、習氏は平然と「台湾に向けたものではない」と答えたという。また③の「两岸の交流拡大」では、馬氏は、アジアインフラ投資銀行（AIIB）への台湾の加入を求めたとされ、これに対しても習氏は「適当な方法」での加入という、これまでの中国政府の公式発言と同様のことを答えたと伝えられている。ただし、④の「两岸間のホットライン設置」については応じる意向を示したという。

すなわち、双方は「一つの中国」という点で一致したと言ってよい。中国がいう「一つの中国」とは、今年5月に中国国民党の朱立倫主席が訪台して習近平氏と会談した際、習氏はすでに「一つの中国」とは「台湾は中国の一部」と明言したように、中国にとって台湾はあくまでも中国の一部という認識である。

習氏としては、馬氏が「92年コンセンサス」を主張の第一に掲げたことをもってこの会談の成功を確信したに違いない。

ましてや馬氏が「台湾も大陸も同じ中国に属しており、この事実を変えてはならない」と発言したというのだから、習氏からすれば、台湾統一のための橋頭保を馬氏が担保してくれたようなものであろう。

以上のような論点を踏まえ、本稿では、来る2016年1月16日の投票日まで間近に迫ってきた次期台湾総統選挙について、台湾の「民主化」の流れの中での近年の歴史的経緯を振り返りつつ、選挙戦の現状ならびに展望について述べることにしたい。今回の台湾総統選挙の結果は、台湾自身にとってはもとより、今後の兩岸関係のみならず、東アジア地域を含め、アジア太平洋地域全体にとって極めて大きな政治的分岐点となる可能性を秘めているのである。

## II. 2016年台湾総統選挙の構図

2016年台湾総選挙の構図を、候補者及び政治史の視点からそれぞれまとめ、浮き上がらせることにしたい。

### (1) 候補者3人の横顔

2015年11月9日現在、次期台湾総統選挙に立候補を表明している候補者は、以下の3人である。

#### ①朱立倫氏(54歳、国民党)

1961年、台湾桃園県生まれ。台湾大学卒業後、米国ニューヨーク大学で博士号を取得。1998年の立法委員選挙で政界入り。桃園県長、行政院長(副首相)等を歴任。2012年から新北市長。2015

年1月から国民党主席。

#### ②蔡英文氏(59歳、民進党)

1956年、台北市生まれ。台湾大学卒業後、英国ロンドン大学政経学院で法学博士号を取得。台湾の国立政治大学等で教授を務め、2000年発足の陳水扁政権で大陸委員会主任委員(閣僚)に抜擢。2005年に立法委員、2006年に行政院長(副首相)、2008年に民進党主席に就任。2012年の総統選挙に出馬するが落選。

#### ③宋楚瑜氏(73歳、親民党)

1942年、中国湖南省生まれ。台湾の国立政治大学卒業後、米国ジョージタウン大学で政治学博士号を取得。国民党秘書長、台湾省長等を歴任。2000年の総統選挙に無所属で出馬し落選。

その後、親民党を創設。2004年の総統選挙では、国民党と選挙協力して副総統候補に。2012年の総統選挙にも出馬したが落選。

現在の台湾の政権与党である「中国国民党」と、最大野党「民主進歩党(民進党)」については注にてまとめる<sup>3)</sup>。

### (2) 台湾政治史と歴代総統

この60年あまりの台湾における政治史は、大きな流れとしては、一党独裁体制から民主化の進展と言っても良いだろう。すなわち1949年から1980年代後半までは、国民党による一党独裁体制、1980年代後半から2000年までは、とりわけ1988年に蔣経国総統死去により台湾出身者として初めて総統に就任した李登輝総



統の下で、下記のように、民主化が格段に進展した。この間、民進党が台頭し、「2大政党制」となった。

総統、副総統は、1996年まで、立法院と並ぶ国会である「国民大会」（2005年に廃止）による間接選挙で選出されていた。国民大会は大陸から移ってきた「万年議員」で占められ、およそ台湾の民意を反映しているとは言えなかった。民主化に伴い、1996年から住民の直接選挙によって選出されるようになった（表2）。また、総統（大統領）がもつ権限文末注のとおりである<sup>4)</sup>。

直接選挙を導入した1996年の総統選挙以来の5回の総統選挙結果の概要を振り返ると<sup>5)</sup>（%は得票率）、国民党と民進党との「対戦成績」は、国民党が3勝、民進党が2勝ということになる。

### Ⅲ. 国民党の「候補者差し替え」

上述の国民党の候補者、朱立倫氏は、去る10月7日に開催された国民党臨時党

大会において、急遽、総統選候補者として指名された。実は、それ以前は、国民党の総統選挙候補者は、女性の洪秀柱氏であった。洪氏は1948年台北市生まれの67歳、台湾の中国文化大学卒業後、米国ノースイースト・ミズーリ州立大学（現トルーマン州立大学）で修士課程修了。中学教諭などを経て1989年に立法委員に初当選。2012年に女性初の立法副院長（国会副議長）に就任、同年から2015年1月まで国民党副主席を務めていた。

国民党は、洪秀柱氏の支持率が低迷を続けるとともに、メディア等を通じて、

表2 台湾の歴代総統

任期	総統名	政党
第1代（1948-1954）	蒋介石	国民党
第2代（1954-1960）	蒋介石	国民党
第3代（1960-1966）	蒋介石	国民党
第4代（1966-1972）	蒋介石	国民党
第5代（1972-1978）	蒋介石	国民党
（※）1975年蒋介石の死去により嚴家淦副総統が総統に昇格		
第6代（1978-1984）	蔣経国	国民党
第7代（1984-1990）	蔣経国	国民党
（※）1988年蔣経国の死去により李登輝副総統が総統に昇格		
第8代（1990-1996）	李登輝	国民党
第9代（1996-2000）	李登輝	国民党
（※）直接選挙が導入され、任期は6年から4年に変更		
第10代（2000-2004）	陳水扁	民進党
第11代（2004-2008）	陳水扁	民進党
第12代（2008-2012）	馬英九	国民党
第13代（2012-2016）	馬英九	国民党

表1 1980～1990年代の台湾政治史

年	出来事
1986	野党・民進党の結党を「黙認」し、1989年には合法化。
1987	戒厳令解除。（1949年に発令され、38年間続いた「世界一長い戒厳令」）
1988	新聞発行を自由化
1991	立法院、国民大会の全面改選。「万年議員」が全員引退。
1994	台湾省長、台北市長、高雄市長の直接選挙
1996	総統直接選挙

あまりに中台統一寄りの発言を繰り返していたところから、候補の「差し替え」を模索していたが、10月7日の党常務委員会で月に臨時党大会を開いて、公認候補を交代させる方針を決定し、続く10月17日の臨時党大会で、朱立倫氏を総統選候補者として正式に決定した。これは、極めて異例の事態であり、いわばなりふり構わぬ「荒業」とも言えよう。

#### IV. 世論調査の動向

台湾の最新の世論調査の結果を見ると、国民党が、洪秀柱立法院副院長から朱立倫主席に候補者の「差し替え」を行った後も、依然として、民進党の蔡英文候補が優勢を保っていることは注目に値する。現在、台湾で最も信頼性の高いという評価を得ている世論調査『台湾指標民意』（図1）の、10月29日発表のデータによれば、各候補者の支持率は以下のとおりである。

蔡英文 47.1%  
朱立倫 16.4%  
宋楚瑜 10.2%

10月7日の国民党臨時党大会前後の時期における同調査では、3候補の支持率は次のとおりであった。

蔡英文 44.6%  
朱立倫 21.0%  
宋楚瑜 12.0%

すなわち、中台統一寄りの発言を繰り返すことによる不人気であった洪秀柱氏を強引に候補者から引きずり降ろし、現在の国民党の政治家の中では、比較的国

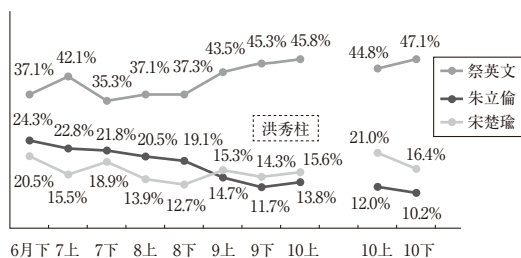


図1 台湾総統選挙立候補予定者の支持率  
（『台湾指標民意』2015年10月29日）

民の人気が高いはずの朱立倫氏を立てたとしても、蔡英文氏有利の状況が変わらないどころか、むしろ両者の差は開いているのである。これは、洪秀柱氏を引きずり降ろした国民党幹部にとっても期待外れといったところであろう。

明年1月16日の投票日まで2か月半となった時点における、この世論調査結果をみるに、蔡英文氏<sup>6)</sup>が史上初の女性台湾総統として台湾の治世を担うことは、ほぼ確実であると言わねばなるまい。

#### V. 蔡英文候補の外交政策

蔡英文氏は、本年5月29日から約2週間の日程で米国を訪問した<sup>7)</sup>際、2015年6月1日付のウォール・ストリート・ジャーナル紙に寄稿し、米台関係の重要性について「30年以上にわたり、米台関係はアジアの平和と安定の基礎となってきた。また米国が、台湾にとって最も重要な戦略的パートナーであることは疑いない。しかし、台湾は今まで以上に地域の将来に対して貢献を拡大しなければならない。」と強調したうえで、「台湾の外交政策は4つのアプローチを必要としていると考えている。」と述べた。以下、長

文になるが引用する。

「第一に、米国との多面的な協力を拡大すること。第二に、国際プロジェクトに参加し、国際社会の利益を支えること。第三に、貿易の多様性を通じた台湾の経済的自立を維持すること。そして第四に、中国との主要な協力を拡大することである。」

「我々は、上記の政策を、個別にではなく関連のあるものとして、成功裏に実施することで、台湾が国際的役割を果たすためのパラダイムを描くべきである。」

「我々は、既に伝統的な安全保障に対する協力を強化しているが、今後はそれに加えて、気候変動、自然災害のような非伝統的安全保障上の脅威について、対処・支援していくことも重要である。地域のそうした能力をどのように強化するかについては、米国、中国、日本、韓国、そして同様の意思を持つ他の国々と、率直な意見交換をしていくと約束する。」

「安全保障協力の他、経済的結びつきの多様化が、米台関係の方向性を考えるのに重要である。今日、台湾は米国にとり10番目に大きな貿易相手国である。台湾は、世界の強固な経済的結びつきを確立するとともに、長期の対外投資を引き付け、人的資本との繋がりを深めなければならない。その目標を達成するための第一歩として、台湾は、TPPや他の地域経済枠組みに参加する用意がある。」

「同時に、より建設的で持続可能な中国との関係も、私の政権の中核的な目標で

ある。それには、中国の指導者と台湾の人々双方に、開かれた対話のチャンネルが必要である。」

「私は、兩岸における信頼と協力を拡大するため、透明性のあるプロセスを実行することを優先事項とする。原則に基づく関与、共同イニシアチブと対話を通じて、中台が改善を目指し、協力していくことを保証する。」

との、極めて現実的なアプローチの外交政策を非常に明確に述べた。要すれば、兩岸関係の基礎を「現状維持」に置くということである。台湾民進党はもともと党綱領で台湾独立を掲げている、最近は、そのトーンをやや抑え「台湾はすでに事実上独立した国である」との論理を展開している。

米国としても、蔡英文氏が民進党本来の「独立」指向の政策を全面的に打ち出すことなく、対米、対中関係を総合的に考慮して、「現状維持」というスローガンにとどめたことを積極的に評価したであろう。

## VI. まとめ

以上、来る2016年1月16日の台湾総統選挙について、最有力候補である蔡英文氏に焦点を当てながら概観してきたが、総統選挙ならびにその後の台湾を巡る情勢について、やや大胆ながら予測を試みてみる。

- ① 2016年1月の台湾総統選挙においては、民進党の蔡英文候補が、国民

党の朱立倫候補に大差をつけて勝利するであろう。

- ② 但し、同日行われる立法委員選挙についても、2014年11月29日の6大都市市長選挙での勢いを維持し、民進党が大幅に躍進する可能性がある。(現在は、定数113議席のうち、国民党65議席、民進党40議席、親民党3議席、台湾団結連盟3議席、無党団結聯盟1議席、無所属1議席)但し、民進党が過半数を制するかどうかは微妙である。
- ③ 仮に民進党・蔡英文候補が当選した場合、その得票率にもよるが、5月20日までの約4か月という長期間に亘る「政権移譲期間」をどのようにうまく乗り切るかが課題であろう。完全な「レイム・ダック」となった馬英九政権が、去る11月7日にシンガポールで行われた「中台首脳会談」の結果を踏まえて、さらに「中台統一」に向けてもう一段階進んだ合意を中国との間で結ぶ可能性がある。これは、兩岸の「現状維持」を基本路線とする蔡英文新政権にとって深刻な足枷となる可能性がある。
- ④ 蔡英文新政権としては、政治、外交面においては兩岸関係については「現状維持」を基本としつつも、経済、産業、通商政策の分野においては、従来の「大陸への過度の依存」から脱するべく、様々な政策展開を図るであろう。
- ⑤ 台湾のTPP（環太平洋パートナー

シップ協定)への加盟の可能性について、より具体的な議論が開始されるであろう。

- ⑥ 日本との関係においては、今後、日本の国内法制として「日本版台湾関係法」を制定するという動きが進展する可能性がある。
- ⑦ いずれにせよ、日本にとって、安全保障面における「運命共同体」とも言うべき台湾の後は、アジア太平洋地域全体の平和と安定において、引き続き最も重要な地域の一つとして、位置づけられるであろう。

これらの諸点については、稿を改めて論じることとしたい。

#### 注

- 1) 因みに、去る7月21日～26日に来日した台湾の李登輝元総統も、宿泊先のホテル内で安倍総理と会談したとの報道があったが、李登輝氏自身はこれを否定していない。
- 2) 2015年11月8日付産経新聞  
「敗北の主たる要因としては、中国国民党軍が、「抗日戦争」において日本軍との戦闘によって著しく戦力を消耗したのに対し、中国共産党軍（人民解放軍）が、日本軍との戦闘を極力避け、退却戦術を駆使することにより戦力を巧みに温存しことにあることは疑いのないところである。」
- 3) 台湾二大政党については以下の通りである。
  - ①中国国民党  
1919年、孫文らによって中国大陸で結成された。第二次大戦後の「国共内戦」において、毛沢東らの「中国共産党」に敗北し、

1949年に台湾に「移転」した。「中華民国」は1912年から続く主権独立国家であるとの立場を堅持している。蒋介石時代は、党是として「大陸反攻」を掲げ、反共路線を取っていたが、現在の馬英九政権は、明確な「対中国協調路線」に転換している。また「一つの中国」の原則を認めている。

#### ②民主進歩党（民進党）

1986年に結党された。当初は非合法政党であったが、1989年に合法化された。「国民党独裁」に抵抗する反体制派が結集した政党と言えるが、当初は派閥の寄せ集めの性格が強く、党内の路線対立が生じることが多い。1991年に「独立綱領」を採択し「台湾共和国」の建国と新憲法制定を党是にしており「一つの中国」を認めない立場をとっている。

#### 4) 台湾の総統の権限は以下の通りである。

① 総統は「国家元首」として位置付けられ、陸海空3軍の統率、法律公布、条約締結、宣戦・講和の決定、戒厳令、災害時の緊急命令発布等の権限を持つ。

② 総統は行政院長（首相）を任命。行政院長は総統の施政方針を執行する責任者で、立法院（国会）に対して責任を負う。

#### 5) 1990年代からの台湾総統選挙の概要については以下の通りである。

##### 【1996年台湾総統選挙】

- ① 李登輝・連戦（国民党） 54.00%
- ② 澎明敏・謝長廷（民進党） 21.13%
- ③ 林洋港・郝柏村（無所属） 14.90%
- ④ 陳履安・王清峰（無所属） 9.98%

初の住民直接選挙。選挙前に中国がミサイル演習で威嚇、李登輝が高得票率で圧勝。投票率は76.04%。

##### 【2000年台湾総統選挙】

- ① 陳水扁・呂秀蓮（民進党） 39.30%
- ② 宋楚瑜・張昭雄（無所属） 36.84%

③ 連戦・蕭万長（国民党） 23.10%

④ 許信良・朱恵良（無所属） 0.63%

⑤ 李敖 馮滬祥（新党） 0.13%

国民党の分裂で三つ巴選挙戦に。民進党の陳水扁が接戦を制して当選し、初の政権交代が実現。投票率は82.69%

##### 【2004年台湾総統選挙】

① 陳水扁・呂秀蓮（民進党） 50.11%

② 連戦・宋楚瑜（国民党） 49.89%

民進党と国民党の一騎打ちとなり、台湾社会を二分。投票日前日に陳水扁・呂秀蓮が遊説中、何者かに銃撃され、騒然とした雰囲気の中で投票を実施。大接戦の末、陳水扁が再選を果たしたが、結果に納得しない国民党・親国民党支持者が大規模な抗議活動を展開。投票率は80.28%。

##### 【2008年台湾総統選挙】

① 馬英九・蕭万長（国民党） 58.45%

② 謝長廷・蘇貞昌（民進党） 41.55%

金銭スキャンダルを抱えた民進党の陳水扁総統への反発が強く、馬英九が史上最高得票で圧勝し、国民党が8年ぶりに政権を奪還。投票率は76.33%

##### 【2012年台湾総統選挙】

① 馬英九・呉敦義（国民党） 51.60%

② 蔡英文・蘇嘉全（民進党） 45.63%

③ 宋楚瑜・林瑞雄（親国民党） 2.77%

馬英九が接戦を制して再選を果たす。2008年総統選より民進党に差を詰められる。投票率は74.38%

6) 蔡英文氏は台北の中山北路で育った。この街は、革命によって清朝を倒し、国民党を創設したことで国父として崇められる孫文の名を冠したものである。蔡氏の父親は車の修理工で、後に土地開発の分野に転じた。父親は儒家思想を強く持ち、蔡氏の学問を後押ししたが、一方で末っ子の蔡氏を手元においておきたいという希望もあった

ようだ。蔡氏も「子供の頃、私は決して未来を嘱望されていたわけではないと思う」と話している。台湾大学を卒業すると、蔡氏は米コーネル大学で法律を学ぶ。彼女によると、ここは「革命的な生活」を夢見た若い娘たちが行くべき場所だという。その後、ロンドン・スクール・オブ・エコノミクスで三年を経ずして法学博士を取得、父親はひどく喜んだという。父の希望もあり、台湾に戻った蔡氏は大学で教鞭をとった後、1994年に政治の世界に入り、公正取引委員会、国家安全局、大陸委員会など、政府の政策を主導する重要なポストを歴任する。

- 7) 5月下旬～6月中旬の蔡英文の訪米については、台湾や米国の一部メディアから「蔡英文は米国による面接試験を受けるため訪米した」と評された。さらに、これを受けて、駐米中国大使が「蔡英文は米国による面接試験を受ける前に13億人の中国人による面接を受けるべきだ」とコメントしたが、蔡氏は「私の面接試験官は2300万人の民主化した台湾人である」と軽く受け流した。

# 地元紙で読む北方領土開発計画

名 越 健 郎

## 要旨

ロシア政府は2015年夏、北方領土問題で対日強硬姿勢を強め、15年で期限切れとなるクリール社会経済発展計画をさらに25年まで延長することを決めた。ロシアは西のクリミア半島と同様、北方領土の実効支配を強め、民族愛国主義高揚の手段に利用しているかにみえる。北方領土の情報収集は、短期間のビザなし渡航では難しく、国後、択捉両島で発行されている地元紙を読むのがデータ入手に有効な手段だ。四島は漁業、水産加工など開発潜在力は高いものの、自然環境、投資環境とも過酷で、開発の難易度が高い。ロシアは軍事目的もあって四島開発を重視しているが、汚職・腐敗も深刻で、住民の生活は厳しい。劣悪だった生活環境は政府の開発計画で改善されているものの、しょせんは公共投資による人工のミニバブルであり、公共投資が終了すると、島の経済は再び破たんしそうだ。地理的に近く、水産技術が高く、離島開発の経験豊富な日本にしか島の開発はできないだろう。

キーワード：秋田犬、保存会、ペットブーム、国際化

## Russia's Development Plan of the Kuril Islands seen from Local Newspapers

NAGOSHI Kenro

### Abstract

*Russian government began to take a tough position on the Northern Territories issue with Japan and approved a 10 year development plan of the Kuril Islands this summer. Prime Minister Dmitry Medvedev said that the development project should improve the living conditions and attract more residents. One of the best way to figure out the veiled situation of the Kuril Islands is to read local newspapers published in Kunashli and Itrup islands. Russia has been actively restoring both civilian and military infrastructure on the four disputed islets. However, many negative factors including harsh native environment, investment condition or corruption problems of local officials has prevented from normal developments, according to local papers. Only Japan's cooperation and participation would help succeed smooth economic growth there.*

**Keywords:** Kuril islands, development plan, Northern territory

## I. ロシアの対日強硬外交

ロシア政府は2015年夏、北方領土問題で対日強硬姿勢を強め、メドベージェフ首相や閣僚が北方領土を訪れたほか、15年で期限切れとなる「クリール（千島）社会経済発展計画」を25年まで延長し、予算も拡大することを決めた。

プーチン政権は対独戦勝記念日を5年おきに盛大に祝賀し、民族愛国主義を扇動しており、そのたびに日露関係が打撃を受けてきた。2005年の戦勝60周年では、プーチン大統領が「四島は第二次大戦の結果ソ連領になった」と初めてソ連時代のレトリックを採用した。10年の65周年では、当時のメドベージェフ大統領が国後島を視察したり、事実上の対日戦勝記念日を議会で制定する動きがあった。戦勝記念日はドイツが対象ながら、ドイツとの戦後処理が終了していることから、「戦利品」である北方領土の返還を要求する日本が槍玉に上がる構図だ。

しかし、15年夏の反日姿勢は従来よりも高揚しており、これは、ウクライナ危機後の国際的孤立や経済危機が影響しているよう。メドベージェフ首相は択捉島を訪れる5日前にプーチン大統領とともにクリミア半島を訪れており、クリミア開発の会議に出席した。政権はクリミアとクリールを祖国防衛の最前線と位置付け、両地域に開発予算を投入して実効支配を強化しようとしているかに見える。北方領土が民族愛国主義の犠牲になった形だ。

ロシア政府が7月23日の閣議で承認したクリール社会経済発展計画（16-25年）

は、前計画（07-15年）の予算280億ルーブル（1ルーブル=約2.1円）を700億ルーブルに引き上げ、公共施設やインフラ建設を図るとしている。メドベージェフ首相は閣議で、「クリールはユニークな土地だ。よく知られた政治問題があるが、それ以上に巨大な産業潜在力を持つこの地域の可能性を開拓すべきだ」と述べ、新計画の重要目標として、①円滑な輸送網整備、②水産、鉱業、観光など個別の経済発展、③住宅建設など生活環境改善、④教育や医療などサービス改善を挙げた<sup>1)</sup>。総額700億ルーブルのうち、4割を連邦予算から支出するという。

ガルシカ極東発展相は閣議で新計画を説明し、税制や関税免除、インフラ建設など投資環境を整備した新型特区を千島諸島にも適用する方針を示し、①10年間で12万平方メートルの住宅を建設する、②8つの学校・幼稚園を新設する、③アスファルト道路を計42キロに拡張する等と述べた。全30島近い千島諸島のうち、民間人が居住するのは国後、色丹、択捉それに北部のパラムシル島の四島だけで、千島発展計画とは事実上、北方領土開発計画を意味する。

こうして、ロシア側は恒久支配を前提に北方領土開発を長期化させようとしており、平和条約交渉の阻害要因となる。ロシアが実効支配を強化し、定住する住民が増加すれば、返還の道が遠ざかるからだ。反面、自然環境が過酷で、ロシア本土から遠い北方四島は、潜在力は高いものの、開発が難しく、ロシアでは容易



に開発できないだろう。高い水産技術や離島の開発能力を持つ日本の協力なしには開発は困難だ。クリミア半島もクリール諸島も、ロシアは開発が難しく投資効果の少ない地域を抱え込んだと言える。

筆者はこの数年、国後、択捉両島で発行されている地方紙を編集部から添付メールで送ってもらっているが、プーチン体制下で島ではインフラ建設や整備が進む反面、各種の経済・社会問題が満載であることが分かった。四島とのビザなし交流では限界となる島の実態掌握が、地元紙を読むことである程度可能になる。

本稿では、最近の両紙の報道を基に、旧ソ連の制圧後70年になる北方領土の現状やロシアの進める開発計画の問題点を探った。

## Ⅱ. 北方領土の地方紙

北方領土の国後島で地元紙『ナ・ルベジェー』（日本語訳『国境で』<sup>2)</sup>、択捉島では『クラスヌイ・マヤーク』（同上『赤い灯台』<sup>3)</sup>）という地元紙が発刊されていることはあまり知られていない。発行部数は国後紙が715部、択捉紙が562部（15年8月現在）。いずれも週2日発売のタブロイド版4ページ。北方領土に住むロシア人は約1万6千人で、小さな社会ながら、両紙は地元政府の決定から島でおきたニュースや話題を掲載するコミュニティーペーパーのようだ。

両紙の刊行は古く、いずれも1947年に創刊された。47年といえば、対日参戦したソ連軍が千島全島を武力制圧してま

だ2年。国後の新聞『国境で』の創刊65周年記念号（12年11月7日）によれば、遠隔地で地区の新聞を発行するよう命じるスターリンの指示に沿って、国後、色丹、歯舞3島から成るサハリン州南クリール地区の共産党委員会機関紙として発行が決定された。国後の中心地、古釜布（ロシア名・ユジノクリリスク）に小さな新聞社が設置された。当初は週3日発行で、1970年代の発行部数は3千部台。ソ連時代は親方・赤旗として安住できたが、ソ連崩壊後の市場経済移行でスポンサーを失い、記者のリストラや島民の広告掲載など経営努力を強いられたい。現在は週2回発行に減らし、記者も3人に削減。南クリール地区行政府から財政支援を受けながら、苦しい経営を強いられているという。

ソ連当局は千島制圧後、千島とサハリン島をサハリン州とし、国後など3島を南クリール地区、択捉をクリール地区としたが、クリール地区の新聞『赤い灯台』も同様の経緯を経ている。現在の両紙は、連邦政府や地区行政府を批判することは全くない。90年代の民主化時代は政権批判や島の幹部批判が頻繁に掲載されたいが、プーチン体制による情報統制下、新聞がつまらなくなった点では、ロシア本土の新聞と共通する。

それでも、両紙は島の現状や基本データを知る貴重な情報源となり得る。たとえば、両紙が伝えた行政府の統計によれば、13年末時点の人口は、国後が7,355人、色丹が2,913人、択捉が6,006人。歯舞

には民間人の居住者はいない。国後、色丹の南クリール地区への13年の入植者は1,551人で、退去者が989人。島は出入りが激しいが、純増となった。13年に誕生した新生児が109人に対して、死者は68人で、人口増がみられる。ロシア極東やサハリン州では人口減が著しいのに、北方領土で出生率が高いのは、国境警備隊など若い世代が多いためとみられる。『赤い灯台』（13年1月18日）によれば、択捉島では12年に男性29人、女性8人が死亡したが、死者の平均年齢は男性が52歳、女性が57歳だった。島の自然条件は厳しく、医療水準も高くないことが、寿命を短くしている模様だ。

択捉島の13年の人口は前年比452人減の6,006人で、近年漸減傾向が続いている。択捉には、サハリン州最大規模の水産加工企業ギドロストロイの工場があり、産業基盤は国後、色丹より充実しているが、離島者が多い理由は不明だ。択捉島には、ロシア軍部隊が旅団規模で約3,000-3,500人駐在しているが、人口統計は民間人だけで、軍人やその家族はカウントされていない。国後・色丹では13年、結婚が87組に対して、離婚は52組で、ロシア本土と同様に離婚率が高い。『国境で』は、「国後、色丹には30の民族が住む」と伝えている。終戦直後、ソ連当局が戦争で荒廃したウクライナなど西部住民に千島入植を促した名残とみられる。島の人口分布は多民族国家・ソ連の雰囲気を残している。こうした基本データを知る上では、両紙が重要な情報源となる。

北方領土の居住者は、ソ連時代に遠隔地労働者への給与や年金の優遇措置があったため増加し、80年代後半には2万人前後に上ったとされる。しかし、ソ連崩壊に伴う市場経済移行で、優遇措置が廃止されたことから減少に転じた。特に94年の北海道東方沖地震は四島のインフラに大打撃を与え、住宅や施設の多くが倒壊し、離島者が続出した。プーチン時代に入って再び入植者が増えたが、現在は1万6千人前後で、ピーク時には戻っていない。しかし、ガルシカ極東発展相は閣議で、新10カ年計画の目標として、「25年までに千島の人口を25%増やし、2万4千人以上にする」と指摘した。日本にとっては、「無人島化」の方が好ましく、ロシアの人口増加策は日本にとっては不利になろう。しかし、居住環境の劣悪な四島への移住者が急激に増えるとも思えない。

### Ⅲ. 開発計画の進展

クリール発展計画は、領土問題解決に熱心だったエリツィン時代の94年から地元サハリン州の要請を受けて始まっている。しかし、2006年までの第一次計画は、90年代のロシア経済危機や不正腐敗、予算不足で計画倒れとなり、大半のプロジェクトは実現しなかった。プーチン政権は06年の閣議で、07年から15年までの第二次計画を策定。予算を200億ルーブル（後に280億ルーブルに増額）とし、他の地方と比べて遅れている千島の開発に着手した。計画は、第一段階で道路・港湾

整備、空港、住宅、病院、幼稚園などの社会インフラを建設し、第二段階で漁業や観光業、鉱業の発展を目指すとしていた。プーチン時代には、資源価格高騰に伴う経済発展が実現し、政府の歳入が急増。千島開発にも予算が順調に投入された。

16年から第三次計画では、最初の5年で大陸を結ぶ貨物・客船航路の整備、輸送・エネルギー・インフラの整備、文化・スポーツ施設の建設を行う。第二段階の次の5年で漁業を総合的に発展させ、ロシアやアジア太平洋諸国の市場に水産加工製品の輸出を図り、「アジア太平洋諸国向けに経済特区を設置する」としている。極東政策を統括するトルトネフ副首相は、日本経済新聞とのインタビューで、北方領土を含む千島でインフラ整備を行い、税率の引き下げや行政手続きの簡素化など経済特区を設置する方針を明らかにし、漁業、観光の振興を図ると述べた<sup>4)</sup>。

それまで、島にはアスファルト道路がなかったが、計画に沿って国後、択捉の中心部の道路の一部が舗装された。港湾整備も進み、択捉島の港湾拡張工事は、韓国の中堅ゼネコンが受注した。国後・色丹両島では12年時点で、中国や北朝鮮、中央アジアなどから約700人の外国人労働者が働いているという。北朝鮮とロシアの労働輸出契約により、極東・シベリアで推定3万人の北朝鮮人が働いているとされるが、北方領土にも数十人の労働者が派遣されているといわれる。

一連の計画でロシア政府が最も力を入

れたのは、択捉新空港の建設だった。『赤い灯台』（14年9月24日）は、択捉の中心地、紗那（ロシア名・クリリスク）郊外に択捉新空港がオープンし、セレモニーが行われたことを「私たちの記念日」という見出しで写真12枚をつけて大々的に報じている。それによると、新空港はクリール発展計画の目玉プロジェクトとして07年から建設が進み、7年がかりで完成した。それまで、旧日本軍が設置した太平洋岸の天寧にある飛行場を軍民両用空港として使用していたが、霧が深く、欠航が多いため、住民の新空港建設の要請が強かった。新空港は「ヤースヌイ（明るい）空港」と命名され、中型機の離発着が可能。当面、サハリン州のオーロラ航空が択捉とサハリンの州都ユジサハリンスクを週4便運航する。15年夏から週6便に増便になったという。

同紙は「ロシア全土で新空港がオープンしたのはソ連邦崩壊後初めて」とし、79年のテレビ中継開始、2011年のアスファルト道路完成、13年の埠頭拡張に続き、島に新たな歴史が刻まれたとしている。開港2日後には、プーチン大統領側近のイワノフ大統領府長官が択捉新空港に降り立った。同紙によれば、同長官は住民に対し、「すべてはクリール発展計画に沿って実現した。次の段階として、快適な生活条件をめざし、住宅や社会インフラ、文化・スポーツ施設を建設し、他の地域に劣らないようにする」と約束した。同長官は国防相時代から頻繁に四島を視察しており、発展計画策定へ自らイ

ニシアチブをとったことも明らかにした。

メドベージェフ首相も15年8月に択捉を訪れた際、新空港を視察し、空港を全天候型とするため、施設を整備するよう指示した。将来的には緊急時にも利用できるよう24時間オープン体制にする計画もあるという。人口6千人の島で、一日1便しか飛来しないのに、壮大な無駄といえよう。

空港がオープンしても運用に問題が多いようだ。『赤い灯台』（14年11月21日）によると、新空港ではダイヤの乱れによる欠航が相次ぎ、11月18日には、気象条件が悪化し何日も飛行機が到着しないことから、乗客が激怒し、空港職員に詰めより、混乱が起きた。季節労働者を含む150人の乗客が空港で待機していたが、翌日急きょ3機が到着し、サハリンに運んだという。冬場は空港に向かう道路の雪かきが進まず、事実上閉鎖になったこともあるという。

国後島では、開発のシンボルとして、コンクリート製の教会が新築された。『国境で』（12年12月26日）によると、メドベージェフ大統領が10年に国後を初めて訪れた際、木造の老朽化した教会にショックを受け、コンクリート製の教会を建設するよう指示した。12年末に完成した教会は「南クリール聖三位一体教会」と名付けられ、開所式にはサハリン州知事らが参列。フェドロフ神父は「われわれの隣人たちがこの教会を見ると、この土地を要求することはもはや不可能であることを思い知るだろう。クリールにこのよう

な立派な教会はかつてなく、サハリン州のどこにもない。最も美しい教会がロシアの辺境部に誕生した」と述べ、日本の領土返還要求を阻止する効果があると強調した。

#### IV. 軍事インフラも整備

北方領土開発に軍事的な目的があることは間違いない。メドベージェフ首相は7月の閣議で、軍民両面でインフラ建設を急ぐよう指示し、ロシアの国境を防衛できるよう努力を結集すると述べた。ショイグ国防相も7月24日、軍の幹部会議で、国後島と択捉島で、軍用の港湾施設や軍人の家族のための住宅や病院、娯楽施設などの建設を進めていることを明らかにし、軍事施設の建設が今年中に完了する見通しを示した。

ロシアでは08年以降、グルジア戦争での苦戦の反省から、大規模な軍改革が進み、重編成の師団からより軽量で機動的な旅団への改編が進んだ。北方領土のロシア軍は陸軍第49機関銃砲兵連隊で、択捉島のガリヤーチエクリューチ（瀬石温泉）に司令部があり、兵力は3000-3500人とされている。冷戦期の80年前後には師団規模の1万人以上が駐留、ミグ戦闘機約20機が展開したが、ソ連崩壊と冷戦終結で大幅に削減された。しかし、ウクライナ危機以降の米露関係冷却化やプーチン政権の国防近代化政策を受け、北方領土駐留軍も機構再編と軍備近代化の対象となっている。ただ、部隊配置の行方や、どんな兵器が導入されるかなどは明らか

でない。

ロシア軍に詳しい評論家の小泉悠氏は、ロシアが北方領土の軍事力近代化を進める理由として、

- ① 北方領土自体の防衛
- ② オホーツク海に対する敵艦船や航空機の侵入阻止
- ③ 国後島と択捉島の間にある国後水道が太平洋艦隊の重要ルートであることから、海峡の安全確保
- ④ 北極海航路の利用が活発化しつつある中で、入り口に当たる千島海域の通商上、軍事上の権益確保

を挙げ、「北方領土は日本との領土紛争の焦点であるというにとどまらず、その地理的位置から、対米（核抑止力）および対中（北極海航路）安全保障上のより幅広い意義を有している」と分析した<sup>5)</sup>。近年、中国艦船が北極海やオホーツク海域への進出を強めていることから、対中安全保障上の要請が大きいと同氏はみている。

新しい軍駐屯地の状況はまだ不明だが、『赤い灯台』（14年11月10日）は、現場の様子について、「ガリャーチエクリューチの周辺が建設現場になりつつあり、建設資材が山のように積まれている。ここには様々な用途の113の施設が建設されることになっており、軍人用官舎やホテル、プールや競技場、幼稚園まで備えた商業・スポーツ施設がつくられる。既存の住宅群はすべてリフォームされる。最

新の建設機械が運び込まれており、ロシア製や外国製もある。建設作業を行っているのは、スベツストロイなど二つのロシア企業で、最終的引き渡しは16年12月の予定だ」と伝えている。

ただし、辺境の地に駐留する兵士は暇を持て余し、犯罪もしばしば発生するようだ。『赤い灯台』（13年11月7日）によれば、択捉島のロシア軍基地で兵士が同僚をスコップで殴り殺す事件があった。秋に極東で徴兵され、基地に配属されたばかりの新兵が、近く退役する兵士と口論になり、スコップで何度も殴りつけた。殴られた兵士は深い傷を負い、その場で死亡。軍検察官が殺した兵士を拘束し、捜査した。同紙は、「基地に駐留する兵士はいつも酒に酔っぱらっている」との地元住民の談話を併せて伝えている。

## V. 過酷な生活環境

開発計画に伴い、インフラは多少整ったとはいえ、厳しい自然環境下、住民にとって生活は過酷なようだ。最も切迫した問題は住宅事情だろう。島には老朽化した木造の集合住宅が大半で、地震地帯に位置するだけに、住民の不安が強い。耐震構造もなく、大地震が発生すれば、瓦解してしまう。震度6を記録した94年大地震では、多くの古い建物が壊れ、択捉島で死者11人を出した。サハリン州のストロガノフ第一副知事は『国境で』（13年9月22日）との会見で、「南クリール地区で何年も切迫している問題が住宅問題だ。老朽化し、危険な住宅は全体の

34%で、そのうち18%は崩れかけている。これは、サハリン州で最も高い数字だ。13年3月までに76の新住宅が住民に引き渡される計画だが、満足には程遠い。こうした住宅に住む住民を移転させる国家計画が採択された。民間住宅も建設してもらい、住宅市場を活性化させたい」と問題を率直に認めている。

断水や暖房の停止、停電も日常茶飯事だ。『国境で』(12年1月15日)によれば、夜間の断水と暖房停止に対する苦情が地区行政府に殺到しており、冬場は住民が家の中で凍えているという。建設工事の不備や住民が暖房体系から温水を無断で抜き取っているためという。新築早々の病院や幼稚園でも暖房停止や断水になったという。同紙(09年12月30日)によれば、色丹島の斜古丹(マロクリリスク)では、村の住宅の半数に湯が出ず、住民の半数はこの2年間入浴していないという。「村民は今すぐにもプラカードを掲げて抗議運動を起こす用意ができています」(同紙)とされる。教会を建設する前に、もっとやるべきがありそうだ。

開発計画の資金をめぐり、ロシア特有の汚職・腐敗事件も起きている。クリール地区のアベニャン行政長は13年6月、実際には存在しない建物の取り壊しに関して入札を公示し、1千万ルーブルを着服したとして、起訴され、サハリン州裁判所によって解任された。同行政長は法律に違反して企業活動に従事し、いくつかの会社を支配に置いていたという。

『国境で』(13年12月1日)によれば、

サハリン州検察当局は13年11月、国後島での水道・衛生事業で横領があったとして捜査し、詐欺の容疑で関係企業を起訴した。同紙によれば、08年に国後島で行われた給水・衛生システム改修工事の入札で、国営企業ルスエコトランス社が落札したが、同社は工事を行わず、あたかも契約を履行したような偽造文書を行政府に提出し、740万ルーブルを横領した。国後島の軍駐屯部隊では、食堂の主任をしていた女性が架空の職員に給与を払い込み、8万ルーブルを着服していた。

これらは氷山の一角とみられ、膨大な開発予算が幹部の汚職・腐敗に消えている可能性がある。サハリン州のホロシャビン知事も15年2月、数百万ドルを取賄した容疑で突然逮捕され、解任された。捜査は継続中だが、クリール発展計画に絡む汚職があったとみられている。ベルギーのトランスペアレンシー・インターナショナルによる「世界腐敗認識指数」(CPI、2011年版)では、ロシアの腐敗度は世界182カ国中、143位にランクされており、腐敗が国民病となっている。ただし、履行率20-30%といわれた90年代のクリール発展計画に比べて、現在の計画は前回のような大規模な汚職はないとみられる。閣僚の相次ぐ北方領土視察も、汚職防止ににらみを利かす狙いがあるようだ。

こうした幹部の腐敗、汚職追及は、日本など西側メディアにとっては格好の取材ネタだが、両紙は当局発表の事実関係を簡単に転載するだけで、独自取材は一

切行っていない。ロシアのメディア自体が高官の汚職ネタをあまり追及せず、プーチン政権の情報統制の中、メディアがその役割や存在意義を放棄しているといえる。

## Ⅵ. 殺人事件、麻薬も

北方四島の住民は1万6千人という小さな社会ながら、しばしば事件・事故の類いも発生し、地元紙で報じられている。『赤い灯台』（13年9月21日）によれば、択捉島のクリルカ川中流で密漁警備に当たっていた警備組織のメンバーが猟銃で撃たれて負傷し、紗那の病院に収容された。警察は3人のグループを容疑者として拘束。3人は容疑を認めているという。撃たれた警備員はサケの密漁を取り締まっており、この現場では何度も密漁が行われていた。

『国境で』（15年3月21日）によれば、色丹島で31歳の女性が自宅で殺されているのが発見され、警察は29歳の出稼ぎ労働者の男を逮捕した。女性の自宅で飲んでいる時に口論となり、男が殺したという。

択捉島では、麻薬の流通が社会問題化している。『赤い灯台』（14年2月1日）によれば、サハリンの捜査班が択捉を訪れ、3カ所で住民数人を麻薬吸引の容疑で拘束した。麻薬を吸引する若者の一団の存在は島内では知られており、季節労働者が島に持ち込んでいるという。

島の自然条件は苛酷だ。択捉島のオホーツク岸にある散布山で14年8月、「異例

の強力な噴火」があり、周辺の住宅に被害があった。地震も頻発しているようで、日本列島火山帯に位置する北方領土でも東日本大震災後、火山活動が活発化している模様だ。

島は天候が急変し、強風が吹く。14年2月には、国後島沖で拘留された外国船舶の検査に向かっていた国境警備隊のゴムボートが高波で転覆し、5人が死亡、5人が行方不明となった。島では火災も多発し、死者が毎年のように出ている。自然環境、生活環境が過酷な島の生活は並大抵ではない。

## Ⅶ. 一時的な公共投資

それでも、島民人口が増えているのは、一つには収入が多いからだろう。国後、色丹で構成する南クリール地区の平均収入は13年、月額3万3727ルーブルだった。ロシアの平均給与が約2万3000ルーブルからすれば、平均よりかなり高いことになる。公務員らには遠隔地手当が加算されるのに加え、高級魚の宝庫という漁業資源の恩恵とみられる。加えて、クリール開発計画による恩恵もあろう。開発計画の進行で、島にはカネが落ちて島民生活が改善されているのは間違いない。商店の数や物資も増え、中国製品、韓国製品もみられる。クルマは日本車が9割以上だが、食料品や電化製品は中国製、韓国製が多い。集合住宅の外観もペンキが塗られ、綺麗になった。90年代のホコリとゴミだらけの景観からすれば、変貌がみられる。しかし、投資環境が好転した

わけではなく、公共投資が終われば、またさびれていくとみられる。

この点で、山田吉彦教授（東海大学）は島の現状について、「日本の離島開発においても度々みられる公共投資による一時的なバブルの可能性は否めない。離島という条件下において、1万6千人の人口で、通常の市場経済を維持することは困難である。特に農業生産が弱く自給ができない北方地域では顕著である。日本の島々では、公共投資の資金が絶えた時に、再び過疎化が進行した。一時的な資金の流入は社会的格差を生むことになる。開発計画が終了した段階で、島の経済は再び破たんへ向かうだろう」と分析した<sup>6)</sup>。

確かに、辺境の北方領土は公共投資に依存しており、自立的な市場経済の条件は備わっていない。ロシアは日本企業が進出できないことから、韓国や中国の企業に進出を訴えているが、今のところビジネスのために進出した企業はない。韓国企業が埠頭工事を行っているのは、公共事業への参加であり、工事が終了すると撤退する。劣悪な投資環境や生活環境、輸送の不備、多くの社会的制約などから、今後も本格進出する外国の民間企業はなさそうだ。ロシアは「民族愛国主義のショーウィンドー」として強引に開発計画を進めるだろうが、開発コストが高い四島への投資効果はなかなか見込めないだろう。難易度の高い北方領土開発を実現できるのは、日本だけといえよう。

## VIII. 秋田と北方領土

秋田県はロシア沿海地方と友好協定を結ぶなど、ロシアとの地域交流を重視し、佐竹敬久知事は毎年のようにウラジオストクなどを訪れている。プーチン大統領と知事の「ペット外交」が話題になり、大統領から猫を贈られたのは世界でも佐竹知事ただ一人だろう。ロシアの極東・シベリアの幹部らはそれを知っており、佐竹知事に一目置いているのは間違いない。

ロシアとの交流は、ロシアの経済苦境や平和条約がないこと、ウクライナ問題で日本政府が対露制裁を行っていることなど制約は多いが、北方領土問題を含む平和条約交渉は日本政府の管轄だ。県の地域外交では、こうした問題を超越してロシアとの経済、文化交流を推進できる利点がある。「四島の帰属問題を解決して平和条約を締結する」という日本政府の基本路線から踏み外してはならないが、地域交流や経済関係は政治問題を超越して進めることができる。

秋田は92年から始まった北方四島交流事業にも熱心に参加しており、12年には、秋田県北方領土返還促進協議会が中心になり、ビザなし交流の一環で日本を訪れた四島島民の代表団を県に受け入れた。一行は国際教養大学(AIU)も視察し、学生と交流した。15年10月にも、同協議会が4泊5日の日程で約60人の島民を受け入れ、対話集会や文化イベント、学校訪問、ホームビジット、名所見学などが行われた。筆者は独立行政法人・北方



領土問題対策協会の研究委員を務めており、その関係で国際教養大学生がビザなし渡航の「次世代の船」で四島に渡ったこともある。四島との相互理解推進のため、引き続き交流事業を進めるべきだろう。

北方領土を管轄するサハリン州のオレグ・コジェミャコ新知事は、実は秋田犬を飼っている<sup>7)</sup>。前職のアムール州知事時代に知人から秋田犬を貰い、秋田犬ファンになったという。ロシアのエリート層では、プーチン大統領にならって秋田犬を飼うことが静かなブームになっているらしい。ロシアとの地域交流では、秋田犬を前面に出すことが効果を持ちそうだ。

## 注

- 1) “*Interfax*”, 2015年7月23日。
- 2) “*На рубеже*” (『ナ・ルベジェー (国境で)』。1947年創刊。サハリン州南クリール地区の政治社会紙。
- 3) “*Красный Маяк*” (『クラスヌイ・マヤーク (赤い灯台)』。1947年創刊。サハリン州クリール地区の政治社会紙。
- 4) 『日本経済新聞』, 2015年8月5日。
- 5) 小泉悠, 「北方領土における軍事力配備」, 『海外事情』2013年11月号, pp.44-46。
- 6) 山田吉彦, 「ロシアの北方領土開発の動向と返還運動の現況」, 独立行政法人・北方領土問題対策協会ウェブサイトより (<http://www.hoppou.go.jp/hoppou/wp-content/uploads/2012/04/2011-1.pdf>)
- 7) “*Amurskaya Pravda*”, 2013年3月28日 (<http://www.ampravda.ru/2013/03/28/038048.html>)



# プーチン政権の極東・東シベリアに於ける地域戦略を考える

～ロシア極東・イルクーツク訪問記～

竹 村 豊

## 要旨

プーチン政権は中国を始めとする東アジア及び太平洋地域の経済力を極東・シベリアの経済発展に取り込み、ロシア経済全体を押し上げるべくこれまで置き去りにされてきた極東地域の産業発展に本格的に取り組む体制を構築した。2012年、アジア太平洋経済協力会議（APEC）首脳会議のウラジオストク開催を契機にして、ガスパイプライン建設を含む大規模なインフラ整備が行われ、更にこのインフラ投資を沿海地方始め、極東の持続的な社会経済発展に結びつけるため、極東発展省を設立し、経済特区法を極東地域の实情に合わせた「優先社会経済発展領域法」、「ウラジオストク自由港法」を次々に成立させ、ウラジオストク市とアルチョム市にはカジノを中心とした大型統合リゾート（IR）の建設が認められた。一連の極東地域に於ける非資源型産業育成の施策である。一方、東シベリアのイルクーツク州にはソ連時代からの資源・エネルギー産業の集積を背景にした農業・食品加工業がソ連邦崩壊後の市場経済下、着実な発展を遂げ地域経済を支えるまでの成功例もある。いずれも日本、秋田にとって注目すべき地方戦略である。キーワード：プーチン政権、地域戦略、優先社会経済発展領域法、ウラジオストク自由港、非資源型産業育成

## A Study on the Regional Strategy of Putin administration for Russian Far East and East Siberia

Note of Visit to Russian Far East and Irkutsk

TAKEMURA Yutaka

### Abstract

*Putin administration established the structure to promote the industrial development in the Far East region left behind the economic development in order to co-opt economic power from the East Asia and the Pacific region as well as China and eventually to raise the Russian entire economy. Taking the opportunity to open APEC Summit in Vladivostok in 2012, the government constructed the large-scale infrastructure including SKV gas pipeline and established Ministry for Development of Russian Far East in May, 2012 to sustain the social and economic development of the Far East such as Primorye territory, which legislated "Priority Development Area" - an advanced "SEZ" and "Free Port of Vladivostok". The government also admitted to construct an*

*“Integrated Resort” with casino in Vladivostok city and Artyom city. They are a series of policies to promote a non-resource industry in the Far East region. However, there are successful examples such as agricultural and food industry in Irkutsk state of East Siberia, which were steadily developing with the support of mineral resource and energy industries under the market economy even after the collapse of Soviet Union and becoming a leading company in the region. This regional strategy deserves the attention of Japan as well as Akita.*

**Keywords: Putin administration, Regional strategy, Priority Development Area, Free Port of Vladivostok, Non-resource Industry development**

## I. はじめに

筆者は2015年7月12日～19日、秋田県の交流事業である「訪口青年ビジネスチャレンジ事業」に同行し、ウクライナ問題による欧米の経済制裁下、極東連邦管区のウラジオストク並びにシベリア連邦管区のイルクーツクを訪れる機会を得た。ロシア全体では2015年になりGDPがマイナス成長に落ち込む中、依然として高い支持率を維持するプーチン政権下で経済運営、市民生活への影響はどうなっているのか、極東・シベリアの地域戦略や地方での施策を考えてみたい。

## II. GDP マイナス成長への落ち込み

ロシア連邦国家統計庁の速報によると2015年第一四半期（1-3月）のGDPは前年同期比▲2.2%、第二四半期（4-6月）は同▲4.6%まで落ち込んだ。この背景には昨年来、原油価格の下落に代表される資源・エネルギー価格の低下による収入減、歳入減が挙げられる。

### 【2015年上半期貿易高指数】

ロシアの輸出：70.9（前年同期比-29.1）

輸入：61.3（同 -38.7）

輸出入 Total：67.4（同 -32.6）

（ロシア連邦国家統計庁）

2014年の貿易高は前年比99.3であったことを考えれば2015年の貿易高は30%超の激減である。輸出の落ち込みはEU・米国の制裁と資源・エネルギー価格の低下、輸入の4割弱の減少は制裁国に対するロシアの対抗措置としての食料品・農産物の輸入禁止措置によるものである。昨年のクリミア編入から15年10月までのルーブルの対ドル為替レート、WTI<sup>1)</sup>の原油先物価格、ロシアの外貨準備の推移を見てみよう。

ロシア経済の大きな指標となるルーブルの為替レートはクリミア編入以降の米国・EUの制裁による影響より、原油価格の推移に連動しているのが分かる。ロシアの有力な輸出商品である天然ガス（LNGを含む）価格のEU向も供給価格は前月までの半年間の原油価格に連動しているため原油安により天然ガスの輸出収入が激減するという構造である。

表1 ルーブルの対ドル為替レート、WTIの原油先物価格、ロシアの外貨準備の推移  
(※2)～8)は本文末の注を参照)

Y/M/D	Ex. Rate Ruble/US\$	WTI \$ per barrel	Foreign Cur. Res. \$100mil.
14/3/19	36.45	100.57	4,739 <sup>2)</sup>
14/6/28	33.63	105.24	4,758
14/7/31	35.73	102.99	4,684 <sup>3)</sup>
14/9/30	39.39	93.35	4,547 <sup>4)</sup>
14/11/29	49.32	75.70	4,162 <sup>5)</sup>
14/12/31	56.26	59.10	3,862 <sup>6)</sup>
15/1/31	68.73	47.60	3,747 <sup>7)</sup>
15/2/27	60.71	50.75	3,630 <sup>8)</sup>
15/5/22	49.92	59.86	3,623
15/10/1	65.74	45.38	3,713

### Ⅲ. 経済政策

ロシア連邦国家統計庁によれば2014年の国内乗用車生産台数は169.25万台で前年比▲12.2%の大幅減少、この内ロシアブランドが▲21.6%、外国ブランドは▲8.6%で国内消費の文字通りの牽引車が急減速した。このような経済の落ち込みが顕著になる中、14年末までにルーブル防衛のためロシア中央銀行(Central Bank of Russia)は主要政策金利を17%まで引き上げたが、15年1月30日には17%から15%へ、3月31日には14%、4月30日には12.5%、6月11日には11.5%、7月31日(8月3日付)、11%に矢継ぎ早に引き下げた。インフレ懸念より経済の大幅落ち込みのリスクが大きいとの判断であろうが半年の間に6%もの金利切り下げである。政権にとり景気急減速の衝撃の大きさが分かるというものである。

金利引き下げに伴い、消費者物価も上昇し、2014年通年の11.35%に対し、15

年1-6月上半期だけで8.52%を記録した。また、表1にもある通り、ルーブルの対米ドル為替レートが大幅に下落した14年11月から外貨準備が大きく減少しているが、為替市場へのドル売り介入によるものである。ルーブル防衛と金利引き下げは経済運営にとって正にジレンマである。

マクロ経済対策と並行して、経済失速からの脱却にプーチン政権が力をいれているのが中国を始めとする東アジアとの経済関係拡大である。14年3月のロシアによるクリミア編入、ウクライナ南部でのロシア系住民による分離独立運動、7月のマレーシア航空機墜落事件でEU・米国及びその同盟国との関係は決定的になり、対ロシア制裁及び制裁国に対するロシアの対抗措置もエスカレートしていった。対EUの貿易落ち込みをアジア太平洋地域で挽回しなければならなかった。

ロシア対外貿易の2013年の地域別比率はEUを中心とする欧州が約49%、アジア太平洋地域が27%、CIS諸国が12%、その他12%であり、アジア太平洋地域の内訳は(1)中国:40%、(2)日本:14%、(3)米国:13%、(4)韓国:12%の順である。14年5月、新規中国向天然ガス供給契約の合意が発表された。ロシア・ガスプロムと中国・CNPC<sup>9)</sup>は、ヤクーチヤからハバロフスク経由ウラジオストクまで新ガスパイプライン:"Power of Siberia"を建設し、2017年から30年間、380億立米の天然ガスを供給するという壮大な計画である(竹村, 2015)。更に11月には西シ

ベリア・アルタイから新疆ウイグル自治区にパイプラインで300億立米の天然ガスを供給することに露中間で基本合意がなされた。この計画が実現するとロシアの天然ガスは中国の全消費量の17%に達する見込みである。露中の経済関係強化は天然ガスに留まらず、日産44万バレルのバンコール油田の権益10%を中国に売却用意がある旨、ロスネフチ<sup>10</sup>(Rosneftj)が公表した。ちなみに中国はESPO-1、日本他東アジアはESPO-2を通じて各々、年間1500万トンの原油を輸入している。また、中国はモスクワとカザンを結ぶ高速鉄道建設計画にも参画している他、最新鋭のスホーイ戦闘機の中国への供与が懸念される等、軍事面でも両国の協力深化に欧米、アジア諸国は警戒感を強めている。

#### IV. 極東・シベリア発展政策と地方活性化

アジア・太平洋諸国との経済関係強化と並行してプーチン政権が注力しているのが極東開発である。ソ連時代から極東開発関連の計画が何度も策定されたが殆ど効果を上げることがなかった。2007年11月、「極東ザバイカル経済発展プログラム」が策定され、地域間格差是正、輸送インフラ開発、エネルギー・インフラの整備を掲げ政府決定がなされたが、2008年8月APEC開催のためのインフラ整備関連予算を組み入れ、2009年にはSKVガスパイプライン建設までAPEC準備事業に組み入れた。これにより極東開発計画が漸く目に見える形で実行される

可能性が出てきたのである。

サハリンからハバロフスク経由ウラジオストクまでのガスパイプラインの建設、金角湾及び東ボスポラス海峡(ルースキー島と本土との間)を結ぶ二つの長大な斜張橋、ルースキー島に建設されたAPEC首脳会議用の広大な施設(会議後、極東連邦大学の新キャンパスに転用された)、ウラジオストク空港新ターミナル建設と空港アクセス用道路の整備等である。

プーチン大統領は12年5月に大統領に復帰すると極東・シベリア開発を3期目の最重要課題の一つと位置づけ、極東発展(開発)省を創設し、極東シベリアの持続的な発展を図ろうとしている。当初、極東発展相には当時極東連邦管区大統領全権であったヴィクトル・イシャーエフ氏を兼任させたが1年3ヶ月後には同氏を両方の職から解任し、大統領全権の後任には前天然資源相のユーリー・トルートネフ氏、極東発展相には1975年生のアレクサンドル・ガルシカ氏を抜擢した。トルートネフ大統領全権はペルミ州知事から中央政界入りしたプーチン大統領に近い人物であり、天然資源相時代には資源の「国家管理」を推し進めた人物である。極東連邦管区の資源開発にはぴったりの人物と言える。アレクサンドル・ガルシカ氏はプーチン大統領が大統領職の連続三選禁止による、首相在任時代(2008-12年)に、統一ロシアの若手支持者をまとめた実力を評価され、極東発展相に38歳の若さで抜擢されたのである。プーチン大統領にとっては3選目で自ら推し

進める極東シベリア開発のための、願ってもない布陣である。

極東発展省は14年12月、自らが策定した「優先（先行）社会経済発展領域法」（“TOR”又は“PDA”<sup>11)</sup>）を成立させた。これは、従来の「経済特区」を更に踏み込んだ形態として、立地、事業内容、連邦・地方予算まで政府決定により実施するもので、極東連邦管区に資源以外の産業を育てようという試みである。15年6月にはハバロフスク市及び近郊地区で冶金工場、農業用温室、輸送・ロジスティクス倉庫施設を“TOR”に認定し、コムソモリスク・ナ・アムール市及びアムールスク市では航空機製造向部品生産、木材加工を認定した。沿海地方ではナデジンスカヤ自治体地区に運輸・ロジスティクス施設、製菓工場、半加工食品製造業などである。

本件と略平行して極東発展省は“Free Port of Vladivostok”法を策定し、筆者が秋田県ミッション滞在中の7月14日に、プーチン大統領が署名した（署名から90日以内に発効）。この「ウラジオストク自由港」創設の目的は、ロシア極東の経済発展を刺激し、ロシアをアジア太平洋地域の経済関係システムと成功裏に結びつけることである。すなわち本プロジェクトは、沿海地方を国際輸送ルートに組み込み、輸送インフラの発展、国境貿易を強化し投資を呼び込み、輸送・倉庫業・分割貨物を扱う特別な条件のロジスティク・センターのネットワーク創設、非資源輸出産業の育成や高付加価値生産の増

大等を目的としている。

多くの目標を達成するために「ウラジオストク自由港」法により沿海地方の13の自治体に対して特別な地位を与え、その地で内外の起業家や出資者に対し、優遇税、簡素化された通関やビザ手続き（ウラジオストク自由港の域内到着時に8日間の滞在ビザを取得可能）、行政障壁の最大限の軽減等、多くの優遇策が与えられる。また、港地区では無関税ゾーンの設立も計画され、教育・医療機関や漁業会社に対し、輸入設備の輸入税やVAT（付加価値税）が免除されるというものである。ロシア専門家の試算によればこの「ウラジオストク自由港」法により沿海地方のGRPは2025年までに2倍、2034年には3.5倍に達すると予測している。

このような環境下において、秋田県ミッションは沿海地方政府との面談、現地企業、スーパー等の消費市場、現地企業、ウラジオストク港等を分散して視察したのであるが、今回筆者が訪れたウラジオストク商業港で自由港構想の先取りか、変化の兆しがみられたのは嬉しいことであった。

ロシアの商業港はソ連時代、全て国有・国営であったことは言うまでもないが、1991年末のソ連邦崩壊後商業港の経営は次々に民営化され、極東の商業港に関してはその殆どが民営化され、民間企業が自社の経営目的の為に独占的に港の運用・経営を行うという形になった。中でも、ロシア極東港で最大の荷役能力を誇るウラジオストク商業港はFESCO (Far

Eastern Shipping Co.) がオーナーであり、荷役設備が整ったコンテナ・ターミナルや雑貨バースは、FESCO 又は FESCO 提携の船会社しか使用させないという制限があった。このため、韓国・シノコー(長錦)商船が釜山経由ではあるが積み替えなしで秋田-ウラジオストク・コンテナ航路を開設したにも関わらず、荷役設備の整ったコンテナ・ターミナルを使うことが出来ず、滞船に巻き込まれ、漁業港や別のバースに着岸してもコンテナの積み下ろしに時間がかかり定時性の確保が難しく、結果荷主に嫌われ集荷が伸びず、「秋田ウラジオストク直行航路」からの撤退を余儀なくされた例がある。

しかしながら、今回秋田県ミッションと共にウラジオストク港を視察し現場担当者に訊いたところでは、15年7月時点でコンテナ・ターミナルも外国船会社に開放する方向で、デンマークと韓国の船会社と交渉中ということであった。一刻も早く FESCO の独占使用を止めさせて、港湾施設の開放を行うべきである。さもないければ「ウラジオストク自由港」構想が泣くというものである。

一方、ウラジオストク市及び近郊のアルチョム市にカジノ、ホテルを中心とする統合型リゾート建設が進められており、ウラジオストク市のカジノは香港の華僑資本が近々オープンを予定しており(15年春のオープン予定から延び延びになっているが)、アルチョム市のカジノは2021年までに香港資本と中国の建設会社を中心となって完成予定であり、沿海地



ウラジオストク商業港コンテナ・ターミナル、FESCO 所有船の荷役中 (読売新聞・宮沢記者提供、2015.07)



2015年7月時点で FESCO 所有船のみがコンテナ・ターミナルで荷役ができた。(読売新聞・宮沢記者提供、2015.07)

方への外国人観光客誘客や関連事業への外資参入への効果に、沿海地方自治体が大いに期待しているところである。

人口減少対策として、トルートネフ極東連邦管区大統領全権はプーチン大統領に対し、極東地域への移住者と現在の居住者に対し国有地を1ha無償譲渡してはどうかと提言している。同様の法律が帝政時代に施行され、シベリア開発に一定の成果を上げている。現代はもちろんロシアの社会経済体制が異なり、法制化には大きなハードルがあるに違いないが、人口減少問題に取り組むためには日本もロシアにならった思い切った政策を考え



る必要があるのではないだろうか。

このように見てくると、極東振興のための施策は一見順調なようにみえるが、資源エネルギー安と経済制裁による歳入減で15年～17年の連邦政府の極東案件に対する財政支出は890億ルーブルから420億ルーブルに半減され、「優先社会経済発展領域法」"TOR"対象案件も当初の7案件の中から前述の3件の選択に留まった。

沿海地方を含む極東連邦管区はロシア連邦全体の36%の面積を占めるが、その域内総生産は4.3%に過ぎない。ここに非資源産業を発展させ域内経済を飛躍的に拡大する計画がスタートしたが、日本や秋田の地域戦略にとり、どのような影響があり、またそこから何を学ぶことができるか注意深く見ていく必要がある。

## V. イルクーツク州の事情

### (1) 概要

今回のイルクーツク訪問は筆者にとって20数年振りとなるものであった。同州は豊富な水力発電を背景としたパルプ・金属・化学・林業等の地場産業が発達し、シベリア連邦管区の約11%超の人口(232万人)を有している。シベリア連邦管区の大統領全権(ビクトル・トロコンスキー)の所在地はノボシビルスクであるが、イルクーツクは17世紀から毛皮交易やコサックのシベリア・極東進出の根拠地として発展した。18世紀に入ってから日本人漂流者にしてロシア最初の日本語学

校(ピョートル大帝がサンクトペテルブルクに創設)教師として活躍した伝兵衛の滞在地としても知られ、大黒屋光太夫がペテルブルクとの往復時に立ち寄り、滞在したことでも知られる日口交流史に必ず出てくる歴史の街でもある。

イルクーツク州は極東連邦管区と比較して、鉱物資源、森林資源などに恵まれている点は共通しているが、豊富で安価な水力発電による電力を利用したロシアトップクラスの製造業が存在している点で大きく異なる(下記参照)。

(産業)	(全ロシアのシェア)
・セルロース(パルプ)	57%
・ポリ塩化ビニール	42%
・アルミ精錬	35%
・水力発電	27%
・製材	12%

(資料:イルクーツク州政府統計)

ちなみにイルクーツク州の電気料金は、一般家庭用で\$0.02/KWh(2.4円/KWh)、日本で最も安い北陸電力の夏以外の基本料金10.47円/KWhの4分の1以下、最も高い東京電力の夏季の電気料金(16.5円/KWh)と比較すると約7分の1の料金であり、大口向が日本同様割高であっても電気料金の日口の差は歴然としている。

本題に戻そう。前述の産業の他、イルクーツク州はシベリア連邦管区の中で石油精製と資源採掘分野では第2位の地位にあり、対日貿易の大半は石油並びに石油製品輸出で、金額的には99.5%、数量では65%を占めている。日本とイルクー

ツク州の貿易総額（2014年イルクーツク州政府統計：18億67百万ドル）は中国に次いで2位の地位にあり、貿易相手に占めるシェアは20.2%である。日本からの輸出統計は13百万ドルに留まっているが、イルクーツク州に到着する際に既に内貨扱いになっている貨物が少なからずあると考える。イルクーツク州政府は沿海地方と同様、日本とは森林資源を含む資源輸出中心から観光、文化、建設、農業関係まで投資を含めた幅広い関係拡大を望んでいる。

## (2) 旧コルホーズ（ソホーズ）農場の今

今回、「訪口青年ビジネスチャレンジ事業」で県の企画振興部・国際課が企画した旧コルホーズ農場訪問は、ソ連時代から直にロシア製農産物や加工食品に接してきた筆者にとって大変印象的なものであった。今や本格的な閉鎖型株式会社となった農場はイルクーツク市の郊外にあり、「ボリシェランスコエ」（ZAO Boljsheelanskoe）という名称で1600頭の肉牛と800頭の乳牛を飼育し、年間6500トンの生乳を生産している。ミルク、ヨーグルト、バター、カッテージ・チーズ、サワークリーム等ロシアの食卓に欠かせない乳製品を生産・出荷し、村の人口900人のうち240人を従業員として雇用し、年間2.8億ルーブル（約5.3億円）の売上と55百万ルーブル（約1億円）の利益を出す中堅優良農業法人である。

この閉鎖型株式会社の社長、ヴィタリー・シャドリン氏は1945年生まれ

70才で、ソ連邦のソホーズ時代から今日まで通算31年間この農場のトップ（経営者）を務めている。91年12月のソ連邦崩壊以降、市場経済導入や経済危機の嵐をよく乗り切ってきたものである。聞けば閉鎖型株式会社であり、ソホーズ（国営集団農場）から民営化の際、国の資産を株式化し従業員が株主になったことにより、従業員の意欲を喚起し、市場経済に適応していったのである。農場生え抜きのシャドリン社長のリーダーシップが果たした役割も忘れてはならない。

農場の5000haの農地では食用の小麦や飼料の牧草も栽培しており、飼料は全部自前であるという。全従業員の平均年齢は43歳と若く、牧場担当は更に若く平均36歳とのことで2014年の日本の基幹的農業従事者の平均年齢66.8歳（且つ65歳以上が全体の63%を占める<sup>12)</sup>）と比較すると世代交代がうまく行われていることは明らかである。又、ロシアでは銀行金利が高く（企業向け貸出し金利は年率約20%）経営を圧迫する借金がゼロというのもシャドリン社長の自慢である。乳製品の工場にはサンクトペテルブルクのメーカーから購入した国産設備が使われている。

同行した食品加工に詳しい若手ビジネスマンに依れば、日本の乳製品の工場に比べればまだまだということであったが、前述の数字と実際にその場で製品を試食した限りでは、よく健闘しているとの印象を受けた。イルクーツク市内のスーパーにも同社の製品が多く並んでいてよく売れ



ポリシェランスコエ乳製品工場 (2015.07)



スーパーの輸入果物 (Irkutsk 2015.07)



農場のエンブレムが付いた建屋 (2015.07)



スーパーの輸入野菜 (Irkutsk 2015.07)

ているように見えた。小さな村全体がこの一企業により支えられているのである。

14年8月末のウラジオストクではEUの制裁が強化され、更にロシア側の対抗措置でオランダを始めとするEUからの輸入乳製品がスーパーの棚から姿を消しつつあったが、今回、ウラジオストクでもイルクーツクでも国産（外国資本のロシア工場製も含む）の乳製品が豊富に並び、消費者が不自由を感じているようには見えなかった。その陰には地道な経営を持続し、製品を供給し続けている「ポリシェランスコエ」などの地場企業の存在があるからに違いない。

因みにシェドリン社長は30名近い我々

ミッションを農場に受け入れるため畜舎見学前に牛を全頭牧場に移動させたり、乳製品加工場を点検と称して休止し、直接接触を避ける感染防止措置により受け入れの約束を果たしてくれたことに感謝したい。

本題とは少しずれるが、野菜・果物などの生鮮食料品についても非制裁国からの輸入品でシベリアの真ん中のイルクーツクのスーパーでも以下のような品揃え（一部）があったことを記しておく。

- ・中国：りんご、にんにく、だいこん
- ・アルゼンチン：洋梨
- ・セルビア：りんご

- ・エクアドル：バナナ
- ・エジプト：オレンジ、じゃがいも
- ・ウズベキスタン：トマト
- ・イスラエル：ラディッシュ
- ・ロシア国産：キャベツ、なす、じゃがいも、ピーツ、玉葱

### (3) 農業・食品について

農業・食品コングロマリットである農業公開型株式会社“Belorechenskoe”を秋田県ミッションと共に訪問した。同社は従業員 3000 人を擁する大企業であり、年間 6 億個の鶏卵を生産する養鶏場を中心にして牛乳 4.2 万トン、食肉 4 千トン、じゃがいも等の野菜 2.5 万トンを生産している。また、一日の鶏卵生産量約 170 万個のうち、イルクーツク州の需要を超える余剰生産分はスウェーデンの技術を導入して一日約 50 万個を粉末化し、パンやマヨネーズ製造用の添加物として販売している。今回のプレゼンテーションでも日本への売り込みに非常に熱心であった。(モスクワに支店を有する日本の食品大手メーカーにコンタクトするよう助言をした)

養鶏場から出る鶏糞も有機肥料に加工して自社農場で使用したり、販売も行ったりしているが、野菜の栽培に非常に効果がある肥料とのことであった。同社プレゼンテーションにはスライドに日本語の字幕が入り、日本からの投資呼び込み、日本への粉末鶏卵などの製品輸出、又食品加工設備や技術の導入などに同社の期待が感じられた。日本企業といつでも J/V



Belorechenskoe で会社概要、製品の紹介を受ける佐竹知事と一行 (2015.07)

を設立する用意があるとのことであった。

### (4) 観光

イルクーツク州が注力している産業のひとつに観光産業があり、集客の目玉はバイカル湖である。世界最深 (1,634 ~ 1,741m) の湖であり、表面積は琵琶湖の 46 倍に相当する。2 千 5 百万年前に起源を持ち、バイカル湖周辺にしか存在しない希少種の生物を含む独自の生態系を有し、世界の淡水の 17-20% を占めている。その存在があまりにも地球規模のものであるために、自然保護対策には十分に留意しながらも、観光資源としての本格的な利用を考えるのはこれからであろう。

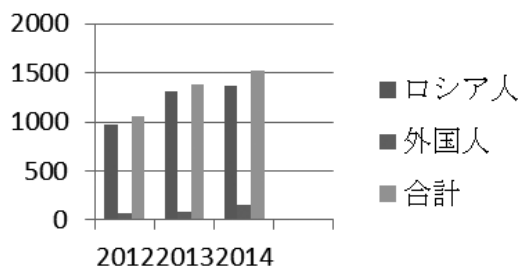
- ・厳しい自然保護規制の為か、バイカル湖付近の観光インフラの整備が進んでいない。
- ・モスクワ又は極東からイルクーツクまで、イルクーツク市内からバイカル湖までのアクセスに時間、コストがかかり、短期間でロシア観光を楽しみたい外国人観光客にとってツアーに組み込

むのが難しい。

- ・観光シーズンは5～9月の約5カ月間だが、通年で観光客を惹きつけるインフラが整っていない。

等の課題が挙げられるが、日本でも湖観光の集客力が全体的に衰えており、バイカル湖では観光客が増えてはいるものの十和田湖、田沢湖等、湖観光に共通する課題と問題がありそうである。

表2 イルクーツク州へのインバウンド観光客数（単位：千人）



(イルクーツク州政府統計)

## VI. まとめ

今回、訪れた地方都市はロシア極東ウラジオストク、東シベリアのイルクーツクと帰途立ち寄ったハバロフスクであり3都市だけで地方の状況が理解できることは有り得ない。然しながら極東における非資源型の地場産業を育成する諸政策を進める一方、資源産業を含めてのことであるが地域に産業の集積があり人口動態も落ち着いているイルクーツク州などでは、ソ連時代の共同農場、国营農場が自らの手で、食品加工まで行う新農業法人に変身し、地域を支える産業に育っていることは市場経済導入後の民営化の成



バイカル湖は湖岸に着船可能（2015.07）



バイカル湖にのみ生息する淡水アザラシ（バイカル湖岸の博物館、2015.07）

功例を見ることが出来る。また、養鶏場から今や食品加工、建材製造まで行う一大複合企業に成長した会社にはソ連時代の1967年、年間491万個の鶏卵生産から、現在122倍の6億個の鶏卵を生産し、その3割を加工するまでに至った成功物語がある。

2007年、プーチン大統領により沿海地方、アゾフシティー特区等4特区以外でのカジノ開設を禁止した賭博規制法施行したが、沿海地方にも敢えてなかったカジノまで復活させ、「ウラジオストク自由港」「優先社会経済発展領域法」等と併せた腕力にものを言わせた極東振興策がど

のような効果をもたらすか「地方消滅」の危機が叫ばれる日本や秋田にとっても注視したいところである。

#### 注

- 1) WTI とは West Texas Intermediate、米国テキサス州とニューメキシコ中心に産出される軽質油のことで、ニューヨーク・マーカンタイル取引所 (NYMEX) で取引される WTI 先物が世界の原油価格の最も有力な指標となる。
- 2) ロシアによるクリミア編入の翌日
- 3) マレーシア航空機撃墜事件発生後
- 4) ロシア・ウクライナ停戦合意直後
- 5) OPEC 減産見送り後
- 6) ルーブル防衛のため中銀の政策金利を 9.5 から 10.5、11.5 更に 17 まで引き上げた。
- 7) 2014 年インフレ率 :11.4% を発表した。
- 8) ロシア・ウクライナ第 2 回停戦合意が成立。
- 9) CNPC : China National Petroleum Corporation 中国最大の原油・天然ガス・石化製品の生産・供給・販売を行う国有企業
- 10) ロスネフチ : Rosneftj ロシア最大の国営石油会社
- 11) “TOR”, ”PDA” : «Территория Опереженного Развития», 英訳 Priority Development Area を極東地域に選定し官民で非資源型産業の育成を図る。
- 12) 農林水産省・農林水産統計より引用。同省 Website の (食料) から入り (労働力) (農業就業人口) (平均年齢) を検索する。(2014 年 2 月調査)

#### 【参考文献】

Government of Irkutsk Oblast', 2015, И н в е  
с т и ц и о н н ы й П о т е н ц и  
а л И р к у т с к о й О б л а с т

и (Investment potential of Irkutsk Oblast')  
prepared for the delegation of Akita's young  
business persons to Russian Far East  
Presidential Administration of Russian  
Federation,2015, <http://kremlin.ru> П р е  
з и д е н т Р о с с и и (President of  
Russia)

The Central Bank of the Russian  
Federation, 2015, <http://www.cbr.ru/>  
Б а н к Р о с с и и

竹村 豊, 2015, 「ロシア経済戦略の行方－プーチン政権の経済戦略のルーツに関する一考察」, 『国際教養大学アジア地域研究連携機構研究紀要』1 : 97-105。

# 考古遺産と観光

－ 史跡秋田城跡を巡る事例研究 －

根 岸 洋・佐々木 義 孝

## 要旨

文化遺産は普遍的な文化的価値を有し、地域住民にとっても受け継いでいくべき価値を有する地域資源に他ならない。一方秋田県では、行政によって指定される文化財と、それらを活かした地域活性化活動や、将来に向けた外国人旅行者対策とがほとんど接点を持っていないために、文化遺産の本質的価値や真実性が十分に周知されていない状況にある。本稿では地域にある文化遺産を持続的発展のための観光資源とみなすことによって、遺産観光のフレームワークを構築することを目標に据えて、史跡秋田城跡において事例研究を行う。これまでの史跡整備の方針や訪問者の動向についての現状を整理した上で、秋田城跡を2016年度に開館する秋田城跡歴史資料館を中心とした文化観光施設とするための方策について、遺産観光の視点から課題抽出と提言を行う。

キーワード：遺産観光、文化遺産、真実性、秋田城跡、訪問者

## Archaeological Heritage and Tourism

Case Study of Akita Fort Ruins

NEGISHI Yo

### Abstract

*Cultural heritage, valued in the global context, is an indispensable local resource that needs to be inherited to the future generations of local community. Since there is not any common platform in Akita for combining “designated” cultural properties by governments and local revitalization activities and promotional works for inbound tourism, the essential value and authenticity of cultural heritage are not fully interpreted to the public. In order to build the theoretical framework of heritage tourism by regarding cultural heritage as a tourism resource for sustainable development of local community, this paper is a case study of Akita Fort Ruins discussing the potentials of heritage tourism. Based on the fundamental researches of conservation works and visitors’ trend of Akita Fort Ruins, we would like to clarify the current problems and recommend utilizing a new museum which will be opened in 2016 as a core of cultural tourism.*

**Keywords: Heritage Tourism, Cultural Heritage, Authenticity, Akita Fort Ruins, Visitor**

## I. 問題の所在

筆者は前稿（根岸 2015）において遺産観光（heritage tourism）の考え方と、秋田県における展開の方向性、可能性について論じた。筆者の専門分野である考古学的遺跡だけでなく、民俗芸能等の無形民俗文化財、産業遺産や重要伝統的建造物群保存地区に至るまで県内事例を中心に広く取り上げたのは、それらが第一義的に「文化遺産」と総称されるものであることが、広く周知されていないと思われたからである。

それらが文化遺産たりえるのは、第一に普遍的な文化的価値を有し、第二に地域住民にとっても受け継いでいくべき価値を有する地域資源であるためである。

しかし現状では、所管行政部局による「指定」と、行政・民間団体等による文化遺産を活かした地域活性化を目指す動きとがほとんど接点を持っていないように感じられる<sup>1)</sup>。文化遺産として保護していくべき本質的価値や真実性（authenticity）についての知識が共有されていなければ、安易な観光資源化を招き、文化遺産が地域に存在する意義すら失われかねない<sup>2)</sup>。

このような状況であるからこそ、地域にある文化遺産を社会の持続的発展のための観光資源とみなし、保存・活用を管理する持続可能な「遺産観光」のフレームワークを構築することが、現代社会では求められていると言える。

他方、秋田県（2015）は ICT の活用に加えて「秋田ならではの文化資源を活用

し」、「海外からの誘客促進」をはかることを中期戦略の一つとして掲げている。この背景には、東北地方全体の観光業が低調だという近年の傾向<sup>3)</sup>があると思われる。秋田県にしかない特徴ある文化遺産を外国人観光の振興にも活用できるように「翻訳」する、という意味ととらえられる。外国人旅行者への対策は全国共通の課題であり、文化施設の多言語対応等が今後加速されていくことになろう。

しかしながら、地域の文化遺産を外国人にも伝わるように「翻訳」ということは、文化遺産をグローバルな文脈に位置づけるという作業に他ならない。つまり、地域社会の中で機能していた文化の価値や特徴を、初めて日本を訪れる外国人にも分かりやすい言葉で置き換えるということである。その作業自体も決して容易なことではないが、同じ文化遺産の中に「翻訳」されるものとされないものという差異が生まれ、その違いがますます拡大していくことが予想される。

本県のように首都圏から離れた地方においては、このような格差が観光資源の集客力に直結し、ひいては文化遺産の持続的な保護にも影響を及ぼしかねないと筆者は危惧している。例えば、本県は冬の民俗行事が盛んに行われている地域であるが、「横手のかまくら」のような特定の観光イベントのみで外国人対応がなされてしまうと、横手市周辺で同時期に行われている旧正月行事の多くでは、観光客の参加がますます見込めなくなってしまうことも考えられる。



以上のような文化遺産を巡る課題を踏まえ、筆者らは、現状では地域の観光資源となりえていない「文化財」を、将来にわたって持続可能な「文化遺産」としていくための、遺産観光に関するフレームワークを作ることを研究課題としている。このためには、様々な種類にわたる文化財について事例研究を行い、それぞれの課題を抽出する作業が必要である。

本稿ではその事例研究の一つとして、秋田市内の考古学的遺跡である、国指定史跡秋田城跡の分析を行う。秋田城跡は、行政団体の広報や旅行雑誌等において市内の観光施設の一つとされているものの、観光事業者、交通機関等からは主要な観光資源としてみなされていない<sup>4)</sup>。まず史跡整備の現状と訪問者の現状を把握した上で(Ⅱ)、秋田城跡に遺産観光の拠点としての役割を持たせるにはいかなる方策が適しているかを考察する(Ⅲ)。

## Ⅱ. 秋田城跡と訪問者の現状

### (1) 史跡整備と活用

秋田城跡は秋田平野の西部、JR 秋田駅から北西に約 5km の位置に所在する。秋田市の寺内地内、雄物川河口右岸の「高清水の丘」と呼ばれる独立飛砂丘陵上に営まれた、奈良時代から平安時代にかけての、古代日本最北の城柵官衙遺跡と評価されている(伊藤 2006)。

秋田城跡が国指定史跡となったのは 1939 年(昭和 14 年)のことである。その当初から地元研究者が関わり、地元メディア等の協力を得て遺跡把握と現状保

存がなされた点は、史跡としての特徴を考える上で重要な要素と言えよう。

その後国直営の発掘調査等をはさみ、1966 年から土地の公有地化が開始されるとともに、1972 年から秋田城跡調査事務所が開設され、秋田市による発掘調査が始められた。同年に「秋田城跡保存管理計画」が策定され、整備基本構想(秋田市教委 1986)、1987 年度に「秋田城跡整備基本計画 - 秋田城跡・高清水の丘歴史の杜博物館 -」(同上 1987)が策定されている。さらに平成元年から環境整備事業が始められ、関連部門間の総合調整機能を備えた総合的地区整備計画で示された 5 つの方針(表 1)を基に、現在に至るまで整備が進められてきている。

秋田城跡の整備コンセプトは、「高清水の丘」の「独立丘陵という立地条件を活かし、植生・地形復元による原風景の復元等の環境づくりを重視すること」とされる(松下 2005)。ここでいう「原風景」とは、秋田市内に古代の政庁が機能していたと考えられる 8、9 世紀代の植生復元、及び高清水の丘に残された歴史性のある景観から想起される歴史的環境である(秋田市教委 1987)。特に高清水の丘は秋田市街地の空中写真からも明らかなように、

表 1 秋田城跡の総合的地区整備計画の柱

- |             |
|-------------|
| 1 歴史的環境づくり  |
| 2 原風景づくり    |
| 3 いこいの空間づくり |
| 4 居住地の環境づくり |
| 5 管理運営計画づくり |

都市内に保全された貴重な緑地空間であるため、整備基本構想が策定された段階からその重要性が共有されてきた。

史跡秋田城跡の整備は、秋田市民および訪問者に対して、近世城下町成立以降に形成された現代の秋田市とは異なる、古代の秋田の景観を伝えられるようにデザインされてきた、と考えられる。この整備計画は、秋田城跡の周囲にある古四王神社や護国神社も含め、高清水の丘を地域住民のための「いこいの空間」とし、さらに歴史・文化・自然教育が行われる大規模公園や、秋田市の観光拠点の一つとすることを目指したものであった（秋田市教委 1986）。

一般に史跡等の整備は、当該史跡の所在する歴史的、自然的環境を把握する段階の「基本構想」から、該当地域の全体に所在する文化財、文化遺産及び文化施設も含めた、文化的資源の総体を視野に入れた「基本計画」段階の2つに分けられる（文化庁文化財部記念物課 2005b）。秋田城跡は既に基本計画（秋田市教委 1987）の策定を終え、古代の遺構や現況の自然等の諸条件を考慮したゾーン整備（表2）が着実に実施されている。これら

表2 秋田城跡内各ゾーンの整備方針

- 
- ① 古代秋田城ゾーン（遺跡の中心）
  - ② 古代の自然ゾーン（沼・山林）
  - ③ 古代秋田城の生活ゾーン（遺構）
  - ④ 森の生活ゾーン（遺構・自然）
  - ⑤ 古代の東北人のゾーン（丘陵西端）
  - ⑥ 現代生活ゾーン（現在の生活空間）
- 

の整備を発展させ、さらに積極的な活用が求められる段階に入っており、実際に種々の取り組みが進められている。

## (2) 秋田城跡への訪問者数の実態

### 【史跡への訪問者数】

一般に観光地への訪問者数は、各都道府県が公表している観光統計によって把握することが可能であるが、実際のところ各施設の計測、推定方法がまちまちであるため、実際の数字を把握することは難しい。特に入場料が無料であった秋田城跡の場合、訪問客数を客観的に集計することが困難である<sup>5)</sup>。

そこで、史跡秋田城跡の活用の核となる市民団体である、「秋田城跡ボランティアガイドの会」の御協力を仰ぐ事にした。同会は、史跡全体のガイド利用率を把握するため、1998年から現在まで日誌という形で、訪問者の人数、出身（在住）県、ガイドを行った地区、訪問の主な理由などを記録してきた。その日誌のデータを提供頂き、訪問者の出身県までの記録が取られ始めた2002年から2014年までの13年間の訪問客数の増減、内訳等を整理した<sup>6)</sup>。

### 【各年の訪問者数】

図1は、2002年4月から2014年11月末間の各年の総訪問者数をグラフ化したものである。13年間の年度訪問者数の平均は約4,180人であるが、4,000人台を超えた2009年と2014年は、それぞれ水洗トイレ舎復元竣工（4月）、国民文化祭（10月）の影響が強いため例外的である。また、

## 2002-2014 全体総訪問者数

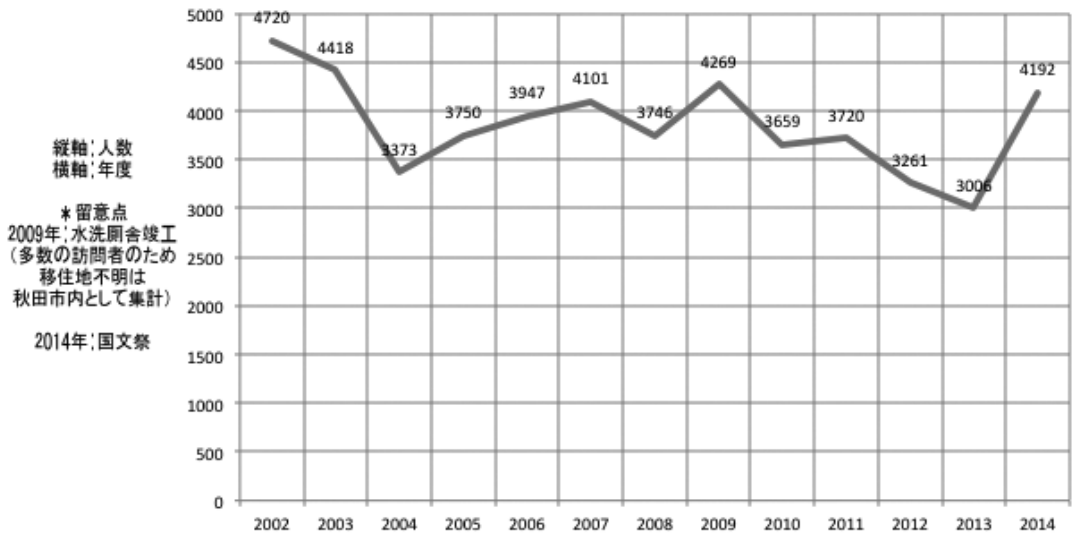


図1 各年の総訪問者数 (2002～2014年)

## 2002-2014 全体総訪問者数 ヒストグラム

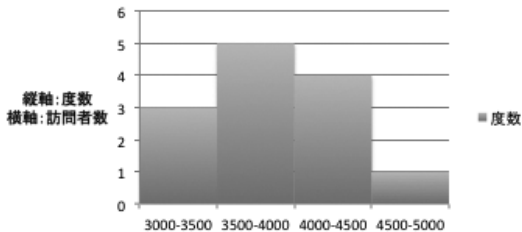


図2 総訪問者数のヒストグラム

中央値の3746人と図2ヒストグラムを鑑みれば、おおよそ2002年当初が最も多く、以後は3,000人台後半で推移していることが分かる。このような増減の傾向は、県の観光統計とも大略一致するものである。

なおこの調査は日本人を対象とし、外国人観光客は含めていない。正確には推定できないものの、「秋田城跡ボランティアガイドの会」への聞き取り調査による限り、ほとんど訪問されていないのではないかとと思われる。

## 【訪問者の内訳】

年間総訪問者の内訳が図3である。上から訪問者の多い順に、秋田市内、秋田県外、秋田県内からの訪問者を表している。秋田城跡への訪問客は、秋田市内在住者が一番多く、県外在住者がそれに続き、県内在住者が最も少ない、という現状が浮かび上がる。秋田市内在住者及び県外在住者の訪問者数が、統計開始の2002年の数値を下回ったのは共に1回のみであり、13年間を通して微増し続けているという傾向が読み取れる。その一方、県内在住者は横ばいか、むしろ減少している。

市内在住関連団体の内訳は、主に教育・研究・娯楽の3つである。教育関連では、秋田市内の小・中・高・大学やPTA親子学習会が定期的に訪れている。特に、秋田城跡の側にある聖霊女子短期大学や高

2002-2014年間の年間総訪問客人数 秋田県外・県内・市内別

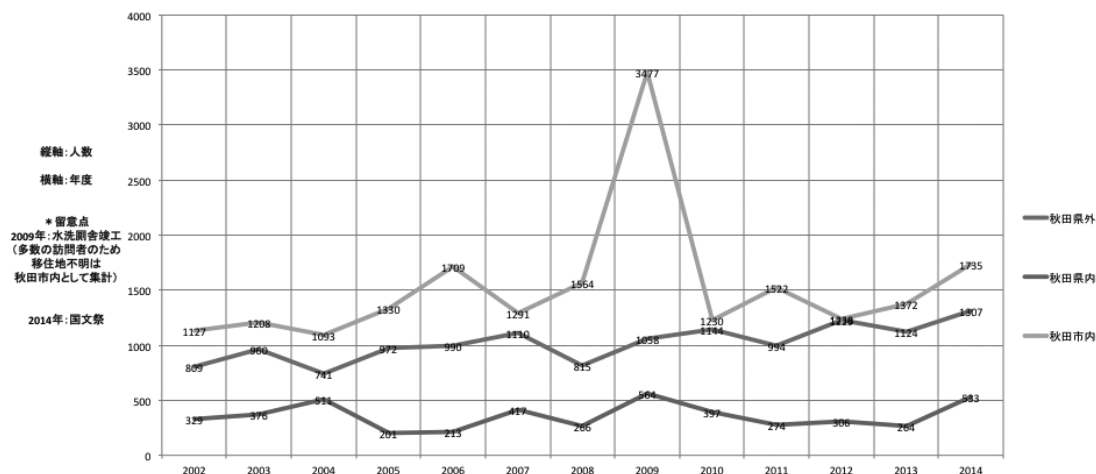


図3：年間総訪問客人数（2002～2014年、秋田県外・県内・市内別）

清水小学校、秋田大学の学生・生徒は例年10名以上の規模で訪れている。これには発掘調査体験教室、「東門ふれあいデー」等の交流イベントも含まれる。

研究関連では、市や有志の学習講座、文化財保護協会、研究会などが中心となっており、規模は5～20名の間となっている。最後の娯楽関連は、ウォーキングやゲートボール等、主に史跡公園としての利用が多い。

県外関連団体の特徴は、主に観光（ツアー）、教員研修、研究の3点に分けられる。観光ではJR東日本ツアーやクラブツーリズムが主催するツアーが年に1回、10～30名規模で見られる。教員研修では青森、神奈川、奈良などから10名規模で年に複数回訪問している。研究関連では、同時代を扱う愛好家団体や研究会、東北関連、特に岩手県が多賀城関連団体の訪問が目立つ。

### Ⅲ. 秋田城跡の今後を見据えた課題と提言 (1) 文化観光施設に向けて

Ⅱで論じたとおり、現在の秋田城跡への主な訪問者は年間およそ3,000人台後半で、市内、県外共に学校関係者が占める割合が大きいという特徴が挙げられる。ツアーを中心とした観光客の訪問も県外出身者を中心にあるものの、年1回程度に留まっており、大きな割合を占めてはいない。従って、現在の秋田城跡は教育施設・研修施設としての側面が強く、観光施設としての機能は非常に弱い。

さて2016年度、以前から計画されていた「秋田城跡歴史資料館」が、現在の調査事務所の東側に4月にオープンする予定である（『秋田魁新報』、2016年2月23日）。本資料館にはこれまで公開できなかった貴重な遺物（木簡、漆紙文書等）も展示されるようになり、史跡としての価値や特徴を伝える、インタープリテーション・センターとしての役割が期待さ

れる。特に渤海使の受入施設、北方交流の拠点としての側面等、北方古代史の中で秋田城跡が果たしたと考えられるグローバルな役割は、もっと広く知られてよい歴史的特徴である。

このように史跡公開施設としての機能が充実するとともに、観光資源としての役割も期待されることになろう。新施設を開館した行政側としても訪問者数の数値目標を掲げざるを得ないであろうし、これから観光資源化の取り組みも進んで行くものと予想できる。例えば、公共交通機関を使って訪れる訪問者のことを考慮し、秋田駅前から出るバスの停留所や路線に「秋田城跡」の名前が掲載されること等も検討されていくであろう。

その一方、訪問者の動向を見る限り、劇的な増加が起こるとは考えにくい。また本遺跡の特徴や価値については、特に若年層が一度訪れただけでは理解が難しいと言えるほど、多岐に及ぶ観点から学際的研究がなされており、どの世代にも分かりやすいものとは言いがたい。いまだ発掘調査が続けられ、毎年のように発見が相次いでいる、まさに「生きた」史跡と言える。このような種類の遺跡が、すぐに誰もが訪れる大衆観光地になりえる可能性は低いと考える。

しかしながら、冒頭で論じた持続可能な遺産観光の定義に従うならば、文化遺産の保護にとって望ましい種類の観光の形態（国際記念物遺跡会議1976）を追求することには一定の意義がある。つまり、市内に来る観光客全てを誘客するような

大衆観光施設を目指す必要はなく、むしろ秋田城跡でしか得られない訪問体験（visitor experience）や知識が得られる機会を充実させることで、「なぜ高清水の丘に秋田城跡という古代の城柵があるのか」という本質的価値を訪問者に伝え、同じ人に何度も訪れてもらえる文化観光施設を目指すべきではないだろうか。このために、インタープリターとしてガイドの養成は欠かせない要素である。

遺産観光の視点から現段階で提起できる問題点として、「秋田市以外から来る県内在住者」がほとんど訪れていない点と、史跡整備のゾーニング（表2）や現在体験できる景観の意味が、訪問者に十分に伝わっていないことが指摘できる。

前者に関しては単純な広報不足であるほか、他の文化施設と何が違うのか（例えば同じ市内にある久保田城や、世界遺産を目指している「北海道・北東北の縄文遺跡群」への訪問と何が異なるのか）、価値と体験の両面から差別化をはかる必要がある。また県内外にある史跡との連携をはかり、例えば「城柵」のような共通のパッケージを作ることも重要である。

後者に関しては、秋田城跡は起伏に富んだ独立丘陵地にあることから、実際に歩いて都市部に残された自然の素晴らしさ、現代と古代の土地利用の違いを体験できる数少ない史跡である点をもっとPRすべきである。つまり、整備基本構想に盛り込まれていた自然教育や、いこいの場としての機能である。新資料館から史跡内を巡る動線及び公共交通機関へのア

2010-2014年間の秋田市内教育機関別訪問者数

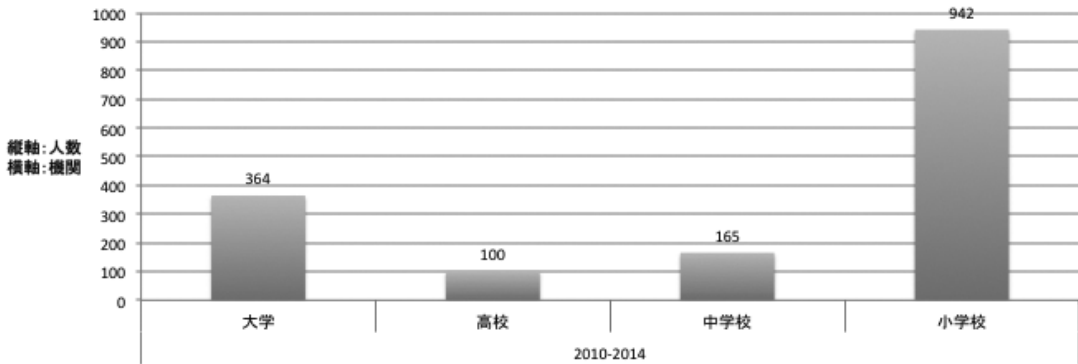


図4：秋田市内の教育機関別訪問者数（2002～2014年）

アクセス方法を分かりやすく提示するほか、現況でも相当数いるであろう史跡公園の一般利用者にも、各地区が史跡全体においてどのようなゾーンにあたるのか周知する努力が必要である。

「地域住民による活用の在り方と地域外からの訪問者による活用の在り方」（文化庁文化財部記念物課 2005a：80）が異なる可能性も、本史跡は特に検討しておく必要がある。仮に訪問者数が増加した場合、現行のガイド体制、すなわち少人数の訪問客を単位として十分な研修を受けたボランティアガイドが史跡の解説を行うという形態が、維持可能かどうか不透明であるためである。訪問者の性格によって提供する「遺産観光」のパターンを変える必要が出てくるかもしれない。またガイド体制の維持のために、将来的には周辺の自然環境も含めた有料ガイドを検討する必要もあろう。

## (2) 訪問者を知り、育てること

秋田城跡の訪問者数増加の施策として

有効と思われるのは、第一に教育機能の更なる充実が挙げられる。現況で最も多い訪問者である県内の教育関係者（児童・生徒・教諭）のを知り、彼らを「意識ある（興味関心のある）訪問者」（mindful visitors、Chhabra, 2010）に育てるという取り組みである。具体的には、県内の小学校、中学校や高校と連携することで、秋田城跡が教科書の内容を補完する教材としてどのように位置づけられるのか、また小学校から高校と発展する授業内容に対して、連続性を持った知識や体験を提供できるかについて、共に模索する価値は十分にあると考える。

図4は、2010-2014の4年間における秋田市内にある教育機関の秋田城跡への訪問者数をグラフ化したものである。小学校（市内45校中の11校）の訪問者数が、中学校（市内24校中の10校）、高校（市内15校中の3校）と比べ群を抜いて高い傾向が見て取れる。中学生・高校生の秋田城跡への再訪問率は低いということは、秋田城跡を訪れるのは小学校の時だけで、

中学・高校になって初めて訪れたとしても二度と訪れない、そのような生徒が多いという傾向を示している。

小学校と比較して中学校、高校での校外学習の機会が減るのは致し方ないことであるが、県内にも一定数の中高一貫校が存在する現在、秋田城跡が学習の場としてはほとんど選ばれていないという事実は重く受け止める必要があるし、改善の余地は大いにある。まず秋田市内の中学校・高校の低い訪問率の原因と因果関係を分析し、その結果を基に、訪れた生徒や教師に対して再訪を促させる工夫を実施することで、リピーターを増やすという施策の実施を提案したい。

さらに、教育旅行の受入施設としての機能を持たせることは、訪問者数の増加に最も寄与する方策と言える。なぜなら秋田城跡に限らず県内の文化施設のほとんどは、県外からのいわゆる修学旅行の受入先になっていない<sup>7)</sup>のが現状だからである。その点、秋田市の中心部からほど近い場所にあり、「ポートタワーセリオン」にも近い秋田城跡は、教育旅行の誘致先としての潜在的可能性を秘めていると考えられる。

秋田城跡は、日本列島の古代史において特異な位置を占める最北の城柵官衙遺跡であることに加え、木簡や漆紙文書等、豊富な文字資料が出土していることが特徴である。これらの資産を教育旅行誘致に活かす方策として、秋田城跡と同時代、つまり奈良・平安時代の各地の史跡の情報や書籍等を公開することで、同時代史

を日本全体の規模で比較する視点を養うことのできる施設へと成長させることを提案したい。「最北の城柵を通して日本古代史を学習する」教育プログラムがあれば、教育旅行を企画する学校側にとっても魅力的にうつるはずである。このためには、小学校・中学校・高校と別々の体験プログラムを用意する必要がある。小学生にも分かりやすいように基本的な単語解説が必要であろうし、何より旅行を企画する担当教員の興味をひくような説明の仕方も工夫しなければならない。

教育旅行誘致の実現のため、秋田城跡が魅力と可能性にあふれた史跡であることを、県内の観光行政、観光事業の関係者に知ってもらう取り組みも重要である。秋田市内の他の施設との組み合わせを考える上でも、旅行商品としての価値と特徴を周知する必要がある。

#### IV. 結びに代えて

本稿では、地域の文化遺産を持続可能な観光資源とするための遺産観光(heritage tourism)の考え方を改めて紹介した上で、県内の文化遺産と観光資源化を巡る問題点について論じた。地方において持続可能な遺産観光を考えるための事例研究として史跡秋田城跡を取り上げ、これまで行われてきた史跡整備の方針や訪問者の動向についての現状を整理した。また、2016年度に開館する新資料館を中心とした文化観光施設とするための方策について、遺産観光の視点から課題抽出と提言を行った。

本稿が、史跡秋田城跡における保存・活用の一助になれば望外の喜びである。

なお本稿は、Ⅱ(2)を佐々木が、それ以外を根岸が分担して執筆し、最終的に根岸が編集を加えた。また本稿は、アジア地域研究連携機構における、文化遺産観光プロジェクトの2015年度研究成果の一部である。

## 謝辞

この小論執筆に対し、秋田城跡ボランティアガイドの会の片山保氏、秋田城跡調査事務所の伊藤武氏、神田和彦氏には貴重なお話を伺うことができた。また今まで記録をつけて頂いた全てのボランティアガイドの方々に、この場を借りて御礼を申し上げたい。

## 注

- 1) 最たる例が本県における農家民泊の現状である。これらは「農家体験」そのものを誘客装置として地域に利益をもたらしていることは間違いないものの、他の種類の文化遺産との関連付けがなされていないために、文化観光装置とはなり得ていない。
- 2) 秋田県においては、指定された文化財と観光振興のためのイベントが乖離しており、両者を合わせて一つの「文化遺産」としての位置づけがなされていない場合が大多数を占める。この観点については稿を改めて報告する。
- 3) 特に訪日外国人観光客という尺度で見ると、東北地方は日本国内でもっとも外国人が訪れていない地域の一つと言える(国土交通省観光庁2015)。秋田県をはじめとする東北地方においては、中核都市である仙台市を有する宮城県を除いて観光目的地としての季節性はどこも似通っており、観光客数は大きな伸びを見せていない。
- 4) 国際教養大学に平成27年9～12月に開講したJR東日本寄附講座(『文化遺産論』)のフィールドワークにて、受講生とともに観光関係者から聞き取り調査を行った成果である。特に秋田城跡から2km弱しか離れておらず、季節を問わず多くの観光客が訪れる「道の駅ポートタワーセリオン」においては、これまで観光客を秋田城跡に誘導しようとはしてこなかったようである。
- 5) 秋田城跡への訪問者は、厳密には以下の3種類に分けることができる。つまり「秋田城跡出土品収蔵庫」(2015年度閉館)への入場者、史跡公園の見学者、そして史跡の所在する高清水公園への訪問者(散歩、ジョギング等)である。これらのうち、「文化財収蔵庫」への訪問者の多くがボランティアガイドの案内で史跡公園を訪れているので日誌に記録されているものの、全体でどれくらいの訪問者がいるかは数えられていない。
- 6) この「日誌」は、主に「秋田城跡ボランティアガイドの会」のガイドが、「秋田城跡出土品収蔵庫」にて訪問者に聞き取り調査をして記録しているものである。
- 7) 2015年度に実施した、秋田県観光文化スポーツ部への聞き取り調査による。

## 【参考文献】

- 秋田県, 2015, 『あきた未来総合戦略』  
(<http://www.pref.akita.lg.jp/www/contents/1449534493460/files/senryaku.pdf>  
2015年12月アクセス)
- 秋田市教育委員会, 1986, 『秋田城跡整備基本構想策定に関する調査報告書』
- 秋田市教育委員会, 1987, 『秋田城跡整備基本計画－秋田城跡・高清水の丘 歴史の杜博物館－』



- 秋田市教育委員会, 1999, 『史跡秋田城跡整備事業報告書（地域中核史跡等整備特別事業・地方拠点史跡等総合整備事業）』
- 秋田市教育委員会, 2010, 『史跡秋田城跡整備事業報告書Ⅱ（秋田城跡総合正義活用推進事業）』
- 国際記念物遺跡会議（イコモス）, 1976, 『文化的観光の憲章』（<http://www.japan-icomos.org/charters/tourism.pdf>, 日本イコモス国内委員会訳）
- 国土交通省観光庁, 2010, 『訪日外国人消費動向調査』（<http://www.mlit.go.jp/kankocho/siryoutoukei/syouthityousa.html>. 2015年10月アクセス）
- 根岸 洋, 2015, 「秋田県内におけるヘリテージ・ツーリズムの可能性」『国際教養大学アジア地域研究連携機構研究紀要』2: 51-61.
- 文化庁文化財部記念物課（監修）, 2005a, 『史跡等整備のてびき－保存と活用のために－Ⅰ 総説編・資料編』, 277頁, 同成社。
- 文化庁文化財部記念物課（監修）, 2005b, 『史跡等整備のてびき－保存と活用のために－Ⅱ 計画編』, 365頁, 同成社。
- 松下秀博, 2005, 「復元整備における遺跡空間の真実性 秋田城跡」, 文化庁文化財部記念物課監修『史跡等整備のてびき－保存と活用のために－Ⅳ 事例編』, 16-21頁, 同成社。
- Chhabra, D. 2010, *Sustainable Marketing of Cultural and Heritage Tourism*, Routledge.



# 語り難さから学ぶ－秋田農村における戦争体験－

梶本歩美

## 要旨

戦後70年を過ぎ、戦争体験の継承がますます困難になっている。そこで大学と地域が連携して戦争体験を継承するためのワークショップ「雄和で学ぶ暮らしのなかの戦争」を開催し、ライフストーリーをとおして地域の戦争体験を記録するとともに、住民や学生が意見交換を行った。本稿では、ワークショップで紹介された語り手の戦争体験を記録し、参加者にとってどのような学びや気づきにつながったのかを考察する。語り手にとって戦争は、語り難い記憶でもある。個人の戦争体験を継承する取り組みでは、語られたことに焦点が当てられがちだが、聞き手は語り難さからも、言葉にできないほどの記憶や思いを抱えている語り手の存在に気付くことができる。個人の戦争体験としてワークショップで語られたことと、語られなかったことを示したうえで、聞き手が前者だけでなく後者からも戦争の悲惨さを学んだことを明らかにしたい。

キーワード：戦争体験、ライフストーリー、語り難さ、秋田農村

## Learn from Avoidance of Talking － Akita people's experiences in World War II －

SUGIMOTO Ayumi

### Abstract

*It has passed more than 70 years after the World War II ended, and it is getting harder to know the war. A workshop to understand the experiences during the WWII in Yuwa, Akita city, was held by collaboration with Akita International University and Kayagasawa neighborhood association. The participants can understand and imagine Akita people's life during the war through a life story at the workshop. The terrible experience in the war is not always told by the survivor. The silence of the storyteller, however, conveys the misery of war to the audience. This paper explains the life story which was told in the workshop and the audiences' findings through that story and group discussion.*

**Keywords:** War Experiences, Life Story, Avoidance of Talking, Akita Rural Area

## I. はじめに

2015年は、第二次世界大戦の終結から70年にあたり、全国各地で、戦争体験を継承する様々な取り組みが行われた。戦後70年は、節目である以上に、体験者の高齢化により、次世代への継承がますます困難になる現実、そして記録して残していく重要性を訴えかけてくる年数である。筆者はこれまで、授業や地域活動等をとおして、大学と地域の連携による地域づくりの可能性を模索してきた。そのなかで偶然、地域住民から戦争当時の話をうかがう機会があった。話して下さる方々は、70歳代から90歳代である。地域づくりに関わる者にとって、地域の歴史や文化をふまえ、そこに暮らす人びとを理解する姿勢が必須であるならば、戦争体験への関心やその継承も同様に重要ではないか。この思いから、2015年8月1日、雄和で学ぶ暮らしのなかの戦争ワークショップを実施した。

国際教養大学がある秋田市雄和は、米軍の空襲を受けていない<sup>1)</sup>。しかし住民の声に耳を傾けると、ここから多くの若者が出征し、あらゆる日常生活に戦争の影があり、戦後は多くの遺族が暮らしてきたことが分かる。戦場だけでなく、秋田の農村を含むあらゆる暮らしのなかに戦争の悲惨さがあった。戦争を知らない学生や教職員にとって、大学周辺農村の戦争体験を知ることは、その歴史の先に、現在の自分たちがいるという気づきにもつながる。ワークショップでは、戦争中に秋田市雄和から満州に出征し、大正寺

村役場で兵事係を務めた工藤清一郎氏に、自身の体験を講演していただき、住民や学生・教職員など参加者間で感想を共有するグループディスカッションを行った。参加者の人生が交差するなかで浮き彫りになる暮らしのなかから、戦争を見つめ直し、体験を継承することがワークショップの目的である。

しかしながら、戦時中の出来事を言葉にすることは、語り手に大きな負担を強いることになる。本当は思い出したくないことや、言いたくないこと、また言葉にならないことを、他者に話さなければならぬからだ。講演して下さった工藤氏も、ワークショップのなかで、今回、語ることを躊躇したことや、語れないこともあることを明かしてくれた。この語り難さは、実際、どのように現れたのか。そして、参加者はそこから何を感じとり、学んだのか。ここでは、戦争体験の継承ワークショップという語り難さを共有しようという場が、どのような学びや気づきにつながったのか、参加者の語りを通して考察する。

## II. 方法

### (1) ワークショップの概要

ワークショップは、筆者と学生が運営するNGO「こらほ・らほ」と萱ヶ沢自治会の共催で、萱ヶ沢公民館にて開催した。学生4名がスタッフとして参加し、住民11名および教職員3名が参加した。住民の参加は、萱ヶ沢地区だけでなく雄和全域から、40歳代から70歳代以上まで幅

広い年齢であった。ワークショップの前半は、工藤氏の講演および参加者との質疑応答であった。ここで工藤氏は奉公袋に保管してきた軍人勅諭、小銃問答、日記、手紙などを紹介し、参加者は語りだけでなく、当時の物品を見る機会も得ることができた。後半は、参加者が3グループに分かれて感想などを共有するグループディスカッションを行った。グループは、住民と学生や教職員が混ざり、最後に学生がまとめと感想を発表した。

事前準備として、まず工藤氏の戦争体験について筆者が聞き取り調査を行い(2014年12月)、つぎに筆者と学生が工藤氏を訪問して講演依頼を行い(2015年5月)、最後に上記3者間で内容の打ち合わせを行った(2015年7月)。さらにスタッフとなった学生は、自主勉強会をひらき、チラシや配布資料の作成準備をし、当日は司会、撮影、受付などを手伝った<sup>3)</sup>。

事前の打ち合わせで語られることはなかったが、ワークショップの講演の冒頭で工藤氏は、戦争体験を語ることへの複雑な胸中を、以下のように明かしてくれた。

「実は、お話がありました時に、私が出るような会ではないだろうと、こう思ったのであります。それは、お集まりになられる方々が、それぞれの立場にもありますし、いま、年齢的にも差があるわけですから。同じ話でも、それぞれのみなさんの立場によって、受け止める、あれが、違ってくるであろうと。こう思いますと、

この歳で、恥をかきに出るようなものかなと。」

戦争を実際に体験した者でなければ、本当のところは分からないのではないか、という不安と躊躇が語り手となる工藤氏にあったのだろう。さらに少人数で行うインタビューと異なり、ワークショップという公開の場であることも、語り難さをより深めたと考えられる。まず、講演であったため、相槌などインタビュー中に語り手と聞き手の関係を構築するような機会が少なかった。さらに、近隣住民から大学生やマスコミ4社まで、世代や背景の異なる参加者がいたため、語り手にとって聞き手となる対象の焦点を合わせにくかったと考えられる。このような状況のなかで、講演およびグループディスカッションが行われた。

## (2) ライフストーリー手法の特徴

ワークショップでは工藤氏の戦争体験が語られ、参加者はそこから、当時の状況について理解を深めようと努めた。このように、個人のライフ(人生、生活、生き方)についての口述の物語をライフストーリーという。本稿では、ワークショップの講演や質疑応答などを録音し、文字おこし(トランスクリプトの作成)をし、研究資料として再構成したものをライフストーリーと呼ぶ。

ライフストーリー研究とは、「個人がこれまで歩んできた人生全体ないしはその一部に焦点をあわせて全体的に、その人

自身の経験から社会や文化の諸相や変動を読み解こうとするものである」(桜井2002:14)。ライフストーリーを質的調査法として採用するのは、社会学、文化人類学、心理学、歴史学など諸領域に広がるが、ひとつの研究として確立されているわけではない。世界的にみると、ライフストーリー研究は、ライフヒストリー研究の一部として用いられてきた。20世紀半ばから、統計的研究法の補助的役割として位置づけられ、1980年代から社会科学や人文科学において、オーラリティやナラティヴが注目されるようになった(桜井2012:6)<sup>2)</sup>。ライフヒストリー研究が「何を語ったか」に重点を置き、過去に起きたことの再構成に関心を寄せるのに対して、ライフストーリー研究は「いかに語ったのか」や「何のために語るのか」に問いをシフトさせ、語っている現在から未来へと射程を広げたといわれる(桜井・石川2015:2)。

ライフストーリーには、過去の出来事だけでなく、現在の自分の心境もふくまれるため、聞き手には語り手の内面への深い眼差しが必要となる。さらに対話的構築主義では、インタビューの場で、語り手と聞き手の相互行為を通じて、過去の出来事や経験に対する意味づけがなされ、ライフストーリーが生み出されるといふ側面が指摘されている。

今回は、戦争という、普段起こりえないような強い苦痛や無力感などを伴う体験をテーマとした。トラウマになりうるような出来事は、それを語ること自体が

難しいものであろう。ランガーは、ホロコースト研究のなかで、体験したことの具体性にふれようとして語ることは、本人にとって再びそれを生きることになってしまうと指摘する(Langer 1991:148)。語ることができたとしても、沈黙、一貫性のなさ、食い違いなど、混沌とした語りになる場合もある。混沌を言語化するためには、現在の自己から十分な距離をとって、反省的に把握し、過去の自己物語を構成しなければならない(桜井2012:114; フランク2002:140)。現在も過去の辛い体験とともに生きている人にとって、そこから距離をとったり、反省的に把握することはできない故に、語り難さが生まれるのである。

### Ⅲ. 講演記録：工藤清一郎氏の戦争体験

ここでは、工藤氏のライフストーリーを紹介しながら、講演で語られたことと、語られなかったことをまとめた。ライフストーリーのうち、トランスクリプトの引用を斜体で記述し、内容は事前の聞き取り調査および文献資料も基にしている。

工藤清一郎氏は1918(大正7)年、大正寺村萱ヶ沢に生まれた。10人兄弟の長男で、工藤家14代目である。祖父清四郎氏は日露戦争に出征し、村議会議員を務めており、清一郎氏にとって圧倒的な存在だった。尋常小学校高等科を卒業した後、15歳で上京し、工場や工事現場で働きながら早稲田工手学校に通った。しかし体調を崩し、17歳で秋田に戻ってからは、大正寺村役場の職員として働く。第

二次世界大戦では、2度召集された。帰国後は役場に復帰し、税務係と兵事係を兼務した。戦後、助役を10年間務めた後、雄和村初代村長となってから雄和町に変わってからも連続9期36年、町政を担った。村長また町長として大きな業績がある工藤氏の人生のなかで、ワークショップでは、合計2年ほどの兵隊および帰国後の兵事係としての体験を語っていただいた。

### (1) 語られたこと：兵隊としての自己

大戦中、男性は20歳になると徴兵検査を受けた。徴兵検査では、体格や健康状態などにもとづき、甲種、第一乙種、第二乙種、丙種の4段階に分けられる。甲種は現役兵として召集されるが、丙種はその対象外となる。工藤氏は、「貧骨薄弱、第二乙種」とされ、徴兵官からは役場でご奉仕するよう言われた。現役兵にはならなかったが、昭和14年5月に補充兵として召集され、陸軍歩兵秋田17連隊に入隊した。秋田で訓練をしながら上等兵に進級するものの、翌年6月に内臓疾患で陸軍病院に入院してしまう。2か月の入院後、召集解除となり、役場に復帰することになった。

当時、徴兵検査で軍医に乙や丙と判断され、徴兵されなかった人たちの心境は複雑だったようだ。現役兵に行かずにすんだと内心ホッと胸を撫で下ろす、甲種でなかった屈辱感、兵隊の家族に対する負い目など、本人や家族には複雑な思いが混在したという（喜多村1999）。工藤

氏自身は、現役兵と一緒に召集されたことは意外だったが、当時、戦争に行くのが当たり前という教育を受けてきたから、召集を聞いてもそういうもの、と思ったそう。そして補充兵を召集した日本の状況を、それだけ戦況が大変だったということです、と強調した。他方で、家族のなかでもとくに、日露戦争で勲章をもらう軍功をあげた祖父にとっては、ひ弱な孫が、何とか一人前になったと思ったのではないかと工藤氏は振り返る（秋田魁新報社2013：45）。

召集解除から1年も経たない1941（昭和16）年7月、工藤氏に再び招集がかかる。関東軍特種演習の大量動員で、8月には満州848部隊の所属となり、満州に派遣された<sup>4)</sup>。部隊では、糧秣係（兵や馬の食料係）の助手になったが、その業務先で細菌性赤痢に感染してしまう。牡丹江省綏陽県綏南に向かう列車の中で意識不明となり、途中、二道崗の陸軍病院に入院した。家族への配慮から、入院の報告をしたのは、回復して部隊に合流した後だった。

「しばらく陸軍病院に入院してるというようなことは、手紙を出せませんでした。とても。うちのものはそれなりに、軍隊に行ったというの、あるわけですから。わたしはうちには手紙を出さなかったのです。……心配かけてもしょうがない。」

手紙を受け取った家族は、回復したと

聞いても心配だったのだろう。祖父は、満州まで訪ねに行き、工藤氏は特別休暇を1日もらって、祖父から満州時代の思い出話などを聞いて過ごした。

満州 848 部隊の任務は、ソ満国境の警備だった。そのなかで、工藤氏は斥候長に選ばれ、部下 2 名を連れて夜間の敵陣視察をしたことがあった。その報告が的確だったと認められ、17 連隊隊長の藤重正従大佐から、表彰状を授与された。2 階級特進の話もあったようだが、実役が 3 年満たないため、1 つ進級して兵長となった。2000 名ほどの隊員の前で表彰された状況を、工藤氏は今もよく覚えており、この表彰状は大切に、現在も自宅に飾っている。

表彰から 3 か月後、部隊はフィリピンへ異動することになり、工藤氏は除隊命令を受ける。秋田に戻ると、召集解除となった。補充兵として 2 度も召集をうけ、出征中は病気に苦しみ、実戦をすることなく帰国した兵隊としての自身を、工藤氏は以下のように評した。

「わたくしの軍隊生活は、2 年とちょっとありましたけれども、その間、ほとんど、陸軍病院暮らしというのが、わたくしで、ありましたから、ずいぶん、役に立たない、兵隊だったと、いまでも、そう思っています。」

講演のなかで何度か、工藤氏は自身を役に立たない兵隊だったと表現した。工藤氏は幼少から、祖父の日露戦争の体験

を聞き、戦争ものの少年雑誌を読み、近所の大人たちが出征していく姿を見てきた。当時の子どもたちは、兵隊に行くことが当たり前の環境で育ったのだ。

しかし講演の最後に工藤氏は、戦争をすべきではないと、静かな強い口調で振り返った。

「昔、兵隊に行くということは、ちっとも不自然でないという教育をわたくしどもは、受けた時代でありました。兵隊に行くということも、当然のことであるという。そういう私たちの時代は、教育を受けたものでありますから、満州へ行っても、とくに違和感がなく、そういう記憶があります。しかし今になると。戦争はすべきでない。あの当時の戦争も、わたしたちはよくわかりませんが、なんで戦争を始めたのかなあ。」

## (2) 語られなかったこと：兵事系の自己

講演後の質疑応答のなかで、住民から兵事係の話を知りたいとの声があった。兵事係は、兵隊とその家族に関わることすべてを担う。在郷軍人名簿を正確に整理し、召集令状を本人や家族に届け、出征の送り出しの手配をし、さらに戦死公報や骨箱を遺族に届け、慰霊祭の手配も行う。工藤氏は当時 500 戸ほどあった大正寺村全域を、兵事係として一人で担ったのである<sup>5)</sup>。

さらに戦後、軍から在郷軍人名簿を焼くように指令が出た際、工藤氏は貴重な記録と思い、焼かずに保管していた。命



令違反の行為だったが、軍人恩給や遺族年金を申請する際、この名簿が根拠となっていて、書類のない住民は給付を受けることができた。さらに、役場が戦死者の慰霊祭をしてはいけないと GHQ から指令を受けた時は、役場職員ではなく青年団長という立場で、慰霊祭を継続した。戦中、戦後にかかわらず、戦死者の弔いに差別があってはいけないという思いと、最後までやり遂げようという思いがあったという（秋田魁新報 2013：66）。

工藤氏の自伝をまとめた『しんなりと役場人生』（秋田魁新報 2013）には、兵事係の仕事や、自身の思いなども多く記載されている。以下、抜粋したい。

「兵事係は戦死公報を届けるつらい仕事もあった。赤紙と同じく連隊区司令部から知らせが来ると、留守家族に届ける。『おめのおど、戦死したと公報きたからな』と伝えると、泣かない家族はいないですよ。慰めの言葉もない。慰霊式も役場主催でやるのだが、その場で日程の相談なんてできない。いきなりの知らせで家族は混乱しているから。数日後、遺骨を届けに行く。激戦地で玉砕なら遺骨もない。紙が一枚入っているだけ。骨箱が軽いから持つと分かる。受け取った遺族は、それでもすぐに骨箱を開けて見る。髪の毛一本でも入っていれば慰めになっただろうに、と思った。・・・自分で召集令状を渡し、数か月後に同じ家に戦死公報を届ける。業務だから、と思うしかなかったが、それぞれの家族のことを思うと、何

ともいえない気持ちだった。『戦争はあっては困る』と痛切に感じます。（秋田魁新報 2013：64-65）」

ワークショップで、兵事係について聞きたいと望んでいた参加者は、質問をした住民だけでなかっただろう。しかし工藤氏は、以下の返答をした。

「本当は、兵事係だったことの話は、あんまり本当は、したくありません。いいことばかりではないもんですから。まず、大正寺で、当時、一番最初に支那事変の頃だったと思いますけれども、神ヶ村の A さん、あの方が一人召集になって、行って、病気でなくなりました。戦病死。この方が、いわゆる大正寺から戦争に行つて、一番最初に亡くなった。いわゆる戦病死の方です。何年かの中に、・・・たくさん兵隊にも行きましたし、亡くなった方もいっぱいいるという経験を、わたしは、自分が兵隊としてやっただけでなく、役場において、兵事係として、兵隊検査を行い、召集令状、赤紙を配って、そして亡くなれば、遺骨を受領して、慰霊祭をして、そして、家族のことをやるというのも、実は兵事係の仕事でありましたから。ひとつひとつあれするというのも、なにでありますから、わたしにとってはあんまりいい記憶ばかりではありませんので、お許しいただきたいと思いません。」

兵事係について問われた工藤氏は、い

い記憶ばかりではないので、話したくないという返答をした。上記の語りから、工藤氏のなかで召集の記憶が、兵事係となった時から始まったものではないことが分かる。支那事変は、工藤氏が小学校に通っていた時期であったが、その時から、近所の大人たちは戦争で召集され、亡くなっているのだ。工藤氏はその一人ひとりを記憶しており、名前を読み上げる語り口には、近さのようなものも感じ取れた。しかし当事者ゆえに、語り難い体験となっている。

戦後、この地域では、戦争体験を語る人と語らない人がいた。工藤氏が除隊命令を受けた後、17連隊はフィリピンに派兵され、そこで多くの戦死者を出すことになる。工藤氏を表彰した藤重連隊長は、戦後、フィリピンで絞首刑になっている。フィリピンでの戦闘は、非常に苛酷なものだった。

「フィリピンに17連隊が藤兵団として、行ったわけですから、どーんなにか苦勞したかと、いまでもわたしの記憶にあります。・・・萱ヶ沢ではBさん、Cの父さんが、フィリピンに行っているわけがあります。非常に、強気な性格ではありませんけど、むこうっては、ずいぶんずいぶん、いわゆる食料がなくて、死んだ人の肉までみたいなことを、Bさんがたまに、わたしに述懐することがありました。比島に行った17連隊のなかに、今、存命でいらっしゃるのDさん（雄和の他地区在住）・・・。この方は、わたしは友達

のお付き合いをしているんですけども、フィリピンに行った時の話は、絶対しません。わたしが、自然とBさんから聞いたり、フィリピンに行った17連隊の状態などをよく、聞かされておったものですから、わたしの方から話題にしようとしても、のってきません。今でもお元気でですけども、フィリピンの話は絶対しない方でありますから、おそらく、それなりに苦勞されたのではないかな、というふうに思われてなりません。」

このように、戦争体験を語らないということが、かえって、記憶の重さとして聞き手に迫ってくることがある。聞き手は語り手の沈黙から、時間が経っても癒えることのない心の傷を推察する。語り難さを抱えながらの講演を、工藤氏は以下のようにしめくくった。

「いずれ、戦争は困ります。わたしが、満州に行ったのは昭和16年・・・そのあと、支那事変から大東亜戦争にいかれる間、兵事係をやったものですから、いろいろ体験したこともありますけど、できるだけそのことには、ふれたくないのが、さっきも申したように、わたしの心境であります。ですから、お役に立てたかわかりませんが、終わります。」

このように工藤氏は、戦争体験について、できればふれたくないという気持ちを抱えつつ、戦争をしてはいけないというメッセージを次世代に伝えようとする、

複雑な心境のなかで講演をしてくださったことが分かる。

#### IV. 参加者所感

ここでは、講演後のグループディスカッションと終了後のアンケート結果から、参加者がワークショップを通して感じたことをまとめたい。グループディスカッションでは、戦争に関連する品々を持参したり、自身や家族の戦争体験を語る住民もみられた。3つのグループの話し合い内容は多岐にわたった。

グループ1は、子どもへの戦争教育の影響について、当時、子どもだった住民が自身の体験を学生に語った。戦争反対という言葉が絶対口にはしていけなかったことや、こどもたちは口をそろえて大将になりたいと言っていたというエピソードを聞いた学生は、教育が人びとの行動や考え方に影響することに改めて気づいたという。そして学生は、今の戦争に対する教育のあり方を見直していった方がいいのではないかと、自身に引き付けて考えようとしていた。

グループ2では、70歳代以上の住民たちが、戦争中の生活の様子について語った。出征していく若者の見送りについて、誰がどこに見送りに来ていたとか、誰がどうなって、今はこういう生活を送っていると、戦争の記憶が非常に具体的に語られた。空襲警報が鳴ると家の電気を消していたことなども、学生にとって今まで聞いたことはあっても、実際に体験した人から直接聞くことはなかった。学生

は住民の語りから、戦争のあまりの身近さに衝撃を受けるとともに、その記憶がまだ鮮明に残っていることにも驚いていた。

グループ3では、父親が満州鉄道に勤務していた住民が、戦前の満州の穏やかな生活と、戦後の引き揚げの混乱について、両親から聞いた話を学生に語ってくれた。引き揚げ時、女の子は男の子のような服装をして髪を短く切ったり、泣く赤ちゃんが途中で放置されてしまった話

に、学生は衝撃を受けたようだった。これまで学生たちは、自分の祖父母や近所の高齢者など、身近な人から戦争体験を聞く機会が、ほとんどなかったという。今回のワークショップでは、工藤氏や大学周辺の住民から実際に体験したこととして、戦争を学ぶことができた。学生は戦争の身近さに衝撃を受けるとともに、現在の教育について問いかけたり、自分の祖父母にも聞いてみたいと発言するなど、自分自身に引き付けて考えつづけようとする姿勢がみられた。また、萱ヶ沢自治会長は、すぐ近くにいても、これまで工藤氏から戦争の話は一度も聞いたことがなかったし、聞ける機会もなかなかなかったと振り返り、今後も子どもたちにこのような話を伝え残していきたいと総括した。学生だけでなく、住民にとっても、戦争体験を伝えあい共有する機会は、これまであまりなかったようだ。

つぎに、アンケート結果を紹介したい(詳細は文末の付録を参照)。まず住民からは、若い世代が戦争について学び、今

後も記憶を継承してほしいという感想が寄せられた。また「戦争を直接体験された方のお話をお聞きする機会はあと数年かと思います。とても貴重な会でした(50代、女性)」と振り返る住民のように、戦後70年をむかえ、戦争体験を直接聞く機会が今後ますます難しくなるであろう、という危機感も、本ワークショップの参加者が改めて気づいた点であった。

ある学生は、体験を聞くという場を持つ力について、次のような感想を持った。「本で清一郎さんのお話を読むのと、ご本人からお話を聞くのとでは、大きな違いがあり、ご本人の話のスムーズさの無さから気持ちの重さが伝わりました(20代、男性)」。言葉を探したり、言葉にするのを躊躇するなど、語りの中身だけでなく、語り方からも聞き手は多くを感じとっていた<sup>6)</sup>。言葉にされなかった体験は、沈黙という形で、聞き手に語り手の心境を推察させる契機となる。表現されなかった語り手の気持ちを、聞き手が理解することは非常に難しい。しかし簡単には理解できないほどの出来事であるということに、聞き手は改めて気づくことができ、想像すること、歩み寄ること、関心を持ち続けることの大切さなど、他者と向きあう際の自分自身の姿勢を見直すことができる。

さらに学生からは、萱ヶ沢地区についてもっと知りたいという感想があった。ワークショップを通して農村での人びとのつながりについて知ることができたという学生や、今後はより広く萱ヶ沢住民

のライフストーリーをインタビューしてみたいという学生もいた。戦争を通して、過去から現在までの地域の歴史や住民の暮らしについても関心が高まったようだ。住民からも、地域づくりへの学生の参加に期待する声があった。

## V. おわりに

本稿は、戦争体験のワークショップが、どのような学びや気づきにつながったのか、参加者の語りを通して考察するものである。さいごに講演のトランスクリプトや参加者の感想をふまえて、この取り組みが持つ可能性や課題をまとめたい。

まず戦後70年を経ても、戦争体験を語ることは、本人にとっていかに困難であるかということは、講演からも明らかであった。聞き手はこの語り難さから、言葉にできないほどの記憶や思いを抱えている語り手の存在に気付くことができた。さらに講演してくださった工藤清一郎氏だけでなく、自らの幼少期の体験や両親から聞いた体験を語ってくれた地域の方々すべてが、今回の語り手であったといえる。語られた内容は、不特定や仮想のものではなく、個人名や場所があがる具体的なものであり、その身近さと鮮明さに学生たちは圧倒されていた。このように息遣いを感じる語りのなかに、対照的に現れた語りの躊躇や拒否は、時を経ても変わらない戦争の悲惨さや苛酷さを聞き手に訴えてきた。

戦争体験の語りを聞くということは、簡単に、速く、端的に得られる情報とは

異なる。語りは、一方向的ではなく、語り手と聞き手の関係性のなかで構築される。さらに、聞き手が聞いても、答えてもらえないこともあるかもしれないし、想像も理解もし難いことが語られるかもしれない。だからこそ、相手を知ろうとし、関心を持つ姿勢が大切になる。多くの情報が瞬時に得られるインターネット時代だからこそ、人びとの体験の語りに耳を傾け、寄り添いながら、互いに学びあう姿勢が必要なのではないか。

今後の課題として、学生や住民の参加者が非常に限られていたことがあげられる。今回は関心のある人たちだけが参加したのだが、今後もワークショップを継続するならば、開催方法を再検討する必要があるだろう。たとえば、大学を会場にすることで、より多くの学生が参加しやすいよう工夫したり、留学生を加えることでより多面的な議論や学びに発展する可能性がある。また、地元の小学校と連携することで、世代間交流の幅をより広げることもできるだろう。さらに次世代に記憶を引き継ぐためには、映像や音声やトランスクリプトを保管し整理することが必要になる。

今後も大学と地域の連携をつづけるなかで、戦争体験の継承を通じた学生の学びや地域づくりへの可能性を模索していきたい。

付記：ワークショップ開催に際して、工藤清一郎さんと萱ヶ沢自治会のみなさま、伊藤操さん、学生スタッフとして参加した倉田あか

りさん、小堺なおさん、和田龍之助さん、高見理於さん、また本学教職員の杉山朗子先生、岡田綾さんのご協力に感謝を申し上げます。

## 注

- 1) 秋田県における戦災のなかでも、終戦前の米軍最後の攻撃とされる土崎空襲では、民間人93名、軍人160名の死者と推定される大きな被害であった。
- 2) 日本では、中野卓が『口述の生活史—或る女の愛と呪いの日本近代』（中野編1977）を発表し、ライフヒストリー研究を開いた。これは、対象者の生活の場から資料を得、個人としての人間に照射することで、従来の社会調査を批判するものであった。
- 3) スタッフ以外の学生参加の呼びかけも、ポスター掲示やチラシ配布、2度の学内メールで行ったが、参加者は集まらなかった。
- 4) 関東軍特殊演習（関特演）は約50万人の兵隊が大動員された。企画秘匿のため、動員計画にもとづいて充員招集令状が発せられる正規の招集方法と異なり、事前の計画を要しない臨時召集であった。（大江1981：153）
- 5) 大正寺村全体で498名が召集され、97名が戦死した。このうち萱ヶ沢では、48名が出征して、13名が戦死した（工藤一紘氏提供、戦歿者芳名録参照）。
- 6) 毎日新聞（2015年8月2日）と秋田魁新聞（2015年8月4日）の記事で、本ワークショップの内容と学生の感想が紹介された。

## 【参考文献】

- 秋田魁新報、2015年4月15日付、「あきた戦後70年 降伏後に裁かれ散る 「無実」届かず妻子らに思い」
- 秋田魁新報、2015年8月4日付、「教養大生 戦争体験に聞き入る 雄和 住民らと

## 意見交換」

- アーサー・フランク, 鈴木智之訳, 2002, 『傷ついた物語の語り手』, ゆみる出版
- 大江志乃夫, 1981, 『徴兵制』, 岩波新書
- 加藤直勝編, 1982, 『秋田県男鹿市・南秋田郡・河辺郡戦歿者芳名録』, ツバサ広業
- 喜多村理子, 1999, 『徴兵・戦争と民衆』, 吉川弘文館
- 工藤清一郎著, 秋田魁新報社編, 2013, 『しんなりと役場人生－工藤清一郎』, 秋田魁新報社
- 桜井厚, 2002, 『インタビューの社会学－ライフストーリーの聞き方』, せりか書房
- 桜井厚, 2012, 『ライフストーリー論』, 弘文堂
- 桜井厚・石川良子編, 2015, 『ライフストーリー研究に何ができるか－対話的構築主義の批判的継承』, 新曜社
- 中野卓編, 1977, 『口述の生活史－或る女の愛と呪いの日本近代』, 御茶の水書房
- 福間良明, 2009, 『「戦争体験」の戦後史』, 中公新書
- 毎日新聞, 2015年8月2日付, 「戦後70年戦争体験を語る 工藤元雄和町長 旧満州従軍など」
- Lawrence L. Langer, 1991, Holocaust Testimonies: The Ruins of Memory, Yale University Press

## 【付録】

アンケート結果 (回答数 合計17)

問1. あなたの性別、年齢を教えてください。

性別	人数
男	8
女	9
年齢	人数
20代以下	5
30代	1
40代	1
50代	2
60代	3
70代以上	5

問2. このワークショップをどのようにして知りましたか。

回答	人数
チラシ	4
友人知人に聞いて	6
その他	7
(こらぼ・らぼ)	(5)
(自治会役員)	(2)

問3. 参加していかがでしたか。

※無回答2

回答	人数
良かった	13
どちらかといえば良かった	2
ふつう	0
どちらかといえば良くなかった	0
良くなかった	0

問4. とくに良かったものはなんですか。

※複数回答可

回答	人数
場所	1
テーマ	6
講演	10
グループディスカッション	12
その他	1

(地元の方が参加されていたので、農村部での人々のつながりについて知ることができました。)

問5. これからどのような企画があれば参加したいですか。

- 萱ヶ沢の人々（一般）、役員にインタビューしてライフストーリーのききとり。
- 暮らしのなかの歴史をどんどん広げて下さい。
- 地域の方々との交流ができるのであれば何でも。
- その被害にあった地域に実際に行って話を聞きたいと思いました。
- 雄和の中央、市の中央、県の中央でこの種会合を望む。
- 行政の歴史
- 地域にねざした人づくり→地域づくり
- 戦争の話
- ひきつづき戦争の企画をするのもいいし、地域の文化や歴史についても知りたい。
- 地域づくりに関連するもの

問6. ご意見、ご感想がありましたら、ご記入ください。

- 本で清一郎さんのお話を読むのと、ご本人からお話を聞くのとでは、大きな違いがあり、ご本人の話のスムーズさの無さから気持ちの重さが伝わりました。

- おつかれさまです。
- 大変よかった。
- 貴重な機会ありがとうございます。
- ①戦争を直接体験された方のお話をお聞きする機会はあと数年かと思います。とても貴重な会でした。②個人的にはグループディスカッションで秋田 17 連隊のことを学びました。またこの地域の方々のつながりを感じました。お一人お一人が郷土史家のような方でした。③若い世代にこのような経験をぜひ継承していただきたいです。
- 若いみなさんの戦争に関わる勉強に声援を送りたい。
- 従軍経験のある方が少なくなる中で貴重な機会をありがとうございました。
- AIU 学生の参加を期待したい。
- 昔を思い出しなつかしく思いました。
- 勉強になりました。もっと知りたかった。時間がほしかった。
- 色々な人が集う貴重な機会になったと思います。





# 外国人看護師・介護福祉士受け入れに関する調査研究プロジェクト 2014年度の活動概要

秋 葉 丈 志

## 要旨

秋田県は、少子高齢化および人口減少が全国で最も速い速度で進行し、今後、看護・介護人材の不足が見込まれる。国は、看護・介護の分野で外国人材の受け入れの手段として、二国間の経済連携協定（EPA）の活用を始めたほか、技能実習制度の介護職への適用を検討している。アジア地域研究連携機構では、機構内外の教員が連携して、秋田県内の医療・介護施設が外国人看護師・介護福祉士を受け入れることが可能か、またその条件や課題について、調査研究を行うプロジェクトを展開している。2014年度は、このプロジェクトの初年度であり、既存の知識・経験の集約を図ることを目的として、学内外の講師による研究会を開催するとともに、各プロジェクトメンバーの視点の明確化を図った。本稿はその活動の概要をまとめたものである。

キーワード：外国人労働者、少子高齢化、人口減少、経済連携協定

## Research Project on Foreign Nurses and Care Workers 2014 Activities Report

AKIBA Takeshi

### Abstract

*Akita prefecture is expected to face a shortage of nurses and care workers as it faces the most serious rate of aging and population decline in Japan. The Japanese government has recently begun to offer a mechanism to accept foreign nurses and care workers based on bilateral economic partnership agreements (EPA), and is also considering the extension of the foreign trainee system to the care worker occupation. The Institute of Asian Studies and Regional Collaboration has sponsored a research project composed of faculty from across the university in order to examine whether the acceptance of foreign nurses and care workers is an option for health care facilities in Akita prefecture, and the conditions and issues surrounding the question. During FY2014, the project focused on sharing existing knowledge and experience on the issue through a series of workshops held by faculty and guest speakers, which helped to clarify the approaches that this project and its members would adopt. This report is a summary of these activities...*

**Keywords: Foreign Workers, Aging Society, Population Decline, EPA**

## はじめに

「外国人看護師・介護福祉士受け入れに関する調査研究プロジェクト」は、2014年度に、当機構の前身である本学「地域環境研究センター（CRESI）」及び「東アジア調査研究センター（CEAR）」に所属する教員・研究員・スタッフ、また本学日本語プログラムの所属教員の協力のもとに立ちあげられ、2015年4月に発足した当機構に引き継がれたものである<sup>1)</sup>。

以下、プロジェクトの背景を紹介したうえで、2015年3月にまとめられた「2014年度報告書」に基づき、4回の研究会の内容の要約、及びプロジェクトに加わった5名の教員・研究員の論稿の要旨を紹介したい。

### I. プロジェクトの概要

秋田県は全国で最も深刻な早さの少子高齢化と人口減少に見舞われている。人口減少は近年毎年1万人(人口の1%)を越え、近く100万人を割り、2040年には、2010年比で人口の3分の1が失われると予測されている、また、高齢化率も全国一で、65歳以上人口は既に3割を越え、2025年には4割に及ぶとされている。若者の県外への流出が止まらず、今後、看護・介護労働者不足の深刻化が予想されている。

こうした中、県内では湯沢市の医療法人がインドネシア及びフィリピンとのEPA（経済連携協定）を活用した看護師・介護福祉士の受け入れを始めているほか、佐竹知事も記者会見などの場で、介護分

野で外国人材を受け入れていく必要性に言及している<sup>2)</sup>。

秋田県は、2014（平成26）年度に国に行った国家戦略特区の申請（「人口還流・次世代創生特区構想」）においても、「高齢化率全国一を踏まえた介護人材の育成・確保」を項目として掲げ、介護分野への技能実習制度の適用拡大と実習期間の延長を前提として、その期間のさらなる延長を特区への規制緩和措置として求めている。具体的には、国が技能実習制度の対象職種に介護士を加え、かつ技能実習期間を5年に延長することを検討している中で、優秀な実習生についてはさらに3年間の延長を特区として認めることを要請している。合わせて、技能実習生の講習期間を6ヶ月に延長し、その費用を国が負担することを求めている<sup>3)</sup>。

なお、湯沢市の法人がEPAにより受け入れた看護師・介護福祉士候補生については、日本語教育課程及び日本語指導者養成の専門職大学院を持つ国際教養大学の教員や大学院生が、日本語教育支援に当たってきた（後掲、第2回研究会の記録及び佐野・嶋論稿を参照）。同法人が受け入れた候補生のうち、難関の看護師国家試験にインドネシアから受け入れた1名が合格している一方で、途中で帰国した看護師候補生や介護福祉士候補生もいるとのことである。同法人は2014年にも、フィリピンから介護福祉士候補生3名及び看護師候補生2名、2015年にはフィリピンとインドネシアから介護福祉士候補生を2名ずつ新たに受け入れており、候

補生の積極的な受け入れを続けている。

外国人看護師や介護福祉士の受け入れ拡大を検討するうえでは、現場（受入れ施設、看護師・介護福祉士候補生、利用者や地域住民）の視点を踏まえ、日本語・日本文化の指導や労働環境、国や関係機関との連携、資格試験のあり方や候補生の法的地位などについて、さらに吟味をする必要がある。

国際教養大学には、外国人看護師・介護福祉士の受け入れについて様々な観点から経験・知見を提供できる人材がいる。当プロジェクトは、学内外の箇所を越えた連携を通じて、秋田県における外国人看護師・介護福祉士受け入れ拡大の可能性、またその際に生じる課題について、多角的な視点に基づく調査を行うものである。

## Ⅱ. 研究会の概要：外国人材受け入れの現状と課題について多角的に考える

プロジェクトでは、まず、外国人材受け入れの現状と課題について、需給調整という政策的な視点に留まらず、施設の現状や受入れ態勢、また実際に受け入れてみての経験、また、人材の定着に欠かせない文化的言語的ギャップをどう埋めるのか等、実際に受け入れが成功するために欠かせない多角的な視点から知見を得るため、まずは多様な立場の有識者を招いての研究会を実施することとした。

いずれも会場は国際教養大学で、プロジェクトメンバーや本学の学生・教職員のみならず、回によって県の政策担当部

局や県国際交流協会、地域の日本語教室の関係者等、幅広い参加者を得て実施した。参加者は一回あたり15-30名で、講師のレクチャーに続く、質疑応答や意見交換での顔の見えるやり取りを重視して運営した。

以下、平成26年度に実施した4回の研究会について、平成27年3月発行の「2014年度報告書」掲載の要録より抜粋して紹介したい。なお、各研究会の要録の作成に当たっては、プロジェクトメンバーの渡辺利之氏の貢献が多かったことを付記しておきたい。また、以下では、講師のレクチャーに加え、質疑応答の際の講師の返答より抜粋してまとめている。

### Ⅱ.1 第1回研究会：「経済連携協定による外国人看護師・介護福祉士の受け入れとその課題」

第1回の研究会は、プロジェクトメンバーである嶋ちはる氏（国際教養大学日本語プログラム助教）を講師として、「経済連携協定による外国人看護師・介護福祉士の受け入れとその課題」のテーマで行った。

#### (1) 受入れの仕組みについて

まず、看護・介護の分野における受入れの仕組みについて、次のような紹介があった。

看護分野では日本の看護学校や大学等に留学し、国家試験を受けて看護師になる道がある。外国での看護師の資格を持ったものについては、EPAによる受け入れ

と国家試験の受験資格認定審査を経る方法がある。EPA では、今はインドネシア、フィリピン、ベトナムからの受け入れがあり、特定活動の在留資格で入国する。受験資格認定審査では、自国で受けた看護教育の内容や履修単位その他、JLPT（日本語能力試験）のN1合格が一つの条件になっている。N1は日本の大学に正規留学するくらいのレベルと考えて頂いて良い。語彙10,000語字、漢字2,000字の習得レベル。N1要件（受験資格認定審査）での受験は中国人が非常に多い。この点については後に触れる。看護師として就労するためには、EPA、受験資格認定審査ともに、国家試験に合格することが必要である。合格した場合、在留資格はEPAは特定活動だが、EPA以外は医療となる。

次に介護の分野について。介護分野では定住型の在留資格、例えば、永住者、日本人の配偶者等であれば就労可能。中には介護職員初任者研修（旧ホームヘルパー2級）などの資格を持って就労している人もいる。EPAの枠組みでは特定活動という在留資格で入国し、就労している。留学ビザなどで入国し、就労許可を取り、週28時間を限度にアルバイトで介護に従事している人もいる。これは介護職への就労が業務独占ではないため、他のアルバイトと同じように就労が可能（在留資格が留学であれば、学期中は週28時間、長期休暇中は週40時間を限度として介護施設で働くことができる）ということ。看護と違い、介護に従事するには

国家試験の合格が必須ではない。最近ではジャピーノ、新日系人と呼ばれる人たちが、日本国籍を取得し介護に従事するケースもある。中国人看護師資格保有者が専門学校に通学して日本語を学ぶために留学の在留資格要件で入学、その中で週28時間を限度に看護助手として就労しつつ、N1要件を満たして試験合格して就労するケースが増えている。最近では外国人技能実習制度に介護を含める議論があることも紹介しておきたい。また、第4次出入国管理基本計画（2010年）では日本の大学を卒業し国家試験に合格した学生に介護福祉士として国内での活動を認めることを検討するという方針が示されたことで今後の議論の行方が注目される。

EPAの枠組みについて。EPAは基本的には物品サービスの2国間の自由貿易協定の要素に加え、人の移動も認められる。看護・介護人材の受け入れは労働力不足への対応という観点ではなく、EPAに基づき特例的に実施するものというのが政府の基本方針。一時的滞在ではなく長期滞在を趣旨とする。

現在はインドネシア（2008年から）、フィリピン（2009年から）、ベトナム（2014年から）の3カ国からの受け入れがなされている。在留資格は特定活動。看護は3年間、介護は4年間の滞在が可能。国家試験に合格すれば無制限に在留許可が更新でき滞在できる仕組み。3カ国の応募資格はほぼ同じだが、異なる点は現地における実務経験にある。インドネシアは2年、フィリピンは3年、ベトナムは

2年。受け入れ枠組みで特徴的なのはベトナム。N3取得後に施設とのマッチングに進む点だ。他の2カ国(インドネシア、フィリピン)はマッチング後の日本語教育というフローだった。また、25年度からインドネシアもN5相当で入国という条件を設けた。候補者の日本語レベルの低さが問題となっており、それに対応したものと考えられる。

ベトナムからは看護21人、介護117人が第一陣として来日。日本側の受け入れ希望が殺到し、倍率は高かった。人気の理由は日本語能力の高さ。1年間の日本語研修をし、N3取得していることが日本語能力の高さの要因。3カ国で現在2,378人が国内で就労している。

国家試験の合格率について。看護は10%前後で推移。ちなみに全体の合格率、つまり日本人を含めた合格率は90%前後。介護は35%前後、日本人を含めた全体の平均で65%程度。EPA2カ国(インドネシア、フィリピン)の合格者数は看護125人、介護242人。これは6年間の数字である。他方、EPA以外の外国人の看護師資格の合格率は2010年、90%近く。准看護師のデータは持ち合わせていないが、もっと高いのではないか。このケースでは中国人がとても多い。漢字認識力の強さがある。ある施設では中国人を積極的に受け入れている。そういったものをサポートする民間団体も増えていようだ。外国人看護師というとEPAに目が向きがちであるが、実は中国人がかなり増えてきている。

## (2) 受入りに当たっての課題

次いで、現在の受入れのあり方について、次のような問題提起があった。

EPAの問題点について。まずはダブルスタンダードということ。国家試験受験における配慮(試験問題へのフリガナ、試験時間の延長)が容認されたが、これはEPAのみに認められている。また、EPAでは、他の外国人看護師国家試験受験者とは異なりN1合格が免除されている。介護福祉士実務者研修の免除が検討されているようだ。これは28年度以降の介護福祉士の国家試験の受験要件となるものである。

次に労働力不足への対応について。EPAでは労働者不足への対応として位置づけられておらず、今後どのように労働力不足に向き合っていくのか課題が残る。EPA制度の持続可能性の問題もある。インドネシア68人(合格者の26.7%)、フィリピン14人(合格者の9.4%)が既に帰国している。果たしてEPAがその趣旨を果たしているのかが疑問である。

また、施設の金銭的、人的負担も大きい。また、候補生自身が3年ないし4年の出稼ぎ感覚で入国していることもある。合格する気が無く、比較的高い日本の報酬を得て(母国へ)帰っていただけが目的の人である。そして、日本人職員や利用者、患者とのコミュニケーションの問題もある。言語、文化、習慣、方言、仕事のやりがい等に課題が残るとされる。特に女性は母国にいる家族からの帰国への

プレッシャーが高く、日本での滞在を悩むこともあり、そうした事情を踏まえながらのキャリアプランの形成が重要である。

言語習得面について。国家試験の勉強から漢字等の日本語認識能力は高いものの、聴解力に課題が残る。日常、仕事、試験で必要とされる日本語能力のギャップがある。また、コミュニケーションにおける困難性はEPA候補生の日本語レベルだけが影響しているのかは疑問が残る。日本人側に問題がある可能性もある。

日本人側のコミュニケーション方法について、伝える側のトレーニングと受け手の理解度がどの程度にあるのかを確かめるアプローチが必要。例えば、日本人スタッフが伝えたことを「繰り返してみたい」というワンクッションが大切。また、外国人は日本人とのコミュニケーションの中で、自分がわかっていないということを明確化することが自身の評価に影響するかもしれないというプレッシャーを感じている。わかっていないことをそのままにせず、わからないということを相手に伝えることの重要性を理解してもらう努力も必要である。また、その彼らのプレッシャーを日本人側に理解してもらうことも必要である。

今後はEPAを含めた外国人の受入れ体制を検証する必要がある。帰国者の活用や計画的な受入れ体制、そして他国との人材競争の意識化である。

## Ⅱ.2 第2回研究会：「湯沢市せいとく会におけるEPA看護師・介護福祉士受入れ

### の現状と課題について」

第2回の研究会は、県内で唯一、EPAによる看護師・介護福祉士受入れを行ってきた湯沢市の医療法人せいとく会の菅卓司・統括部長を招くとともに、せいとく会が受け入れた外国人材の日本語教育を担った佐野ひろみ氏（国際教養大学日本語プログラム教授、同・専門職大学院日本語教育実践領域代表）及び橋本洋輔氏（国際教養大学日本語プログラム助教）を合わせて講師とし、「湯沢市せいとく会におけるEPA看護師・介護福祉士受入れの現状と課題について」をテーマに行った。また、菅氏は、施設で働く看護師・介護士3名を連れてきてくださり、参加者は第一線の経営者の話のみならず、外国人看護師・介護士本人の話をも聞く機会に恵まれた。

#### (1) 施設で働く外国人材の紹介

はじめに菅氏より、同施設でEPAにより受け入れた外国人材の紹介があった。その場に菅氏が連れてきてくださった3名が、それぞれ日本語で自己紹介を行った。

Aさん：「フィリピンからの看護師候補生で25歳。フィリピンの病院の看護師として外科、内科、救急で3年間勤務していた。2012年にEPAに申込み、せいとく会に受け入れてもらった。1年間は日本語を勉強し、その後秋田県に来た。今は日本の試験（看護師国家試験）に合格するために毎日病院で2時間、自宅で4時間勉強をしている。日本語の発音と作文

が（私にとって）とても難しいが、試験を突破するために頑張りたい。」

Bさん：「フィリピンのマニラからきた。現在23歳。日本で働くことに興味がありEPAに申込みをした。初めての海外生活で、日本の梅雨は湿度が高く苦勞したが、時間の経過と共に、少しずつ秋田での生活にも慣れてきている。2013年に秋田県に来た。雪景色が綺麗でスキーも教えてもらった。今は介護福祉士を目指して毎日職場で2時間、自宅で3時間勉強しているが、専門用語を覚えることが難しい。合格を目指して頑張りたい。」

Cさん：「2012年に看護師国家試験に合格した。インドネシア出身の28歳。インドネシアの看護学校で3年間勉強し、卒業後はジャカルタの病院で2年間勤務していた。先輩からEPA制度について教えてもらったことがきっかけである。2009年に日本語の学習を始め、インドネシアで2カ月、箱根で2カ月（日本語を）勉強した。日本語は言葉と言葉の間にスペースが無く、読解に苦勞したし、漢字よりも片仮名の理解が難しかった。将来は日本に定住して看護師の仕事を続けたい。また、自分の知識レベルをアップさせたい。これまで沢山の人のサポートがあったことに感謝の気持ちでいっぱいである。」

## (2) 外国人材受け入れの経験：経営者の観点から

次いで菅氏より、せいとく会で外国人材を受け入れてきた経験、また受け入れ

に当たっての留意事項や課題について下記のお話（概略）をいただいた。

Cさんは日本語能力N1、AさんとBさんはN2レベル。普通の工場のワーカーはN3レベルが無くとも就労できる様だ。当法人でEPS事業に取り組んでいる目的はボランティアであるが、日本の将来を考えた場合、確実に外国人労働者に頼らざるを得ず、今からその受け入れノウハウを事業化していくことが重要と考えた次第だ。

海外からの受入れにおいて「地理的条件」、「文化」、「言語」の3つは必須条件である。給料が高い低いという話はそれらをクリアしてからの問題だ。例えば、インドネシアは多民族国家であるが故に民族間の言語も違い、現地語は300以上あり、その表記は殆どがアルファベット。これは大きな利点だ。また、フィリピンも基本的にはアルファベット表記で英語圏である。

EPA候補生の国家試験について、日本人の看護師試験の合格率は90%以上だが、EPA候補者は22%、280人が受験して22人が合格している。例えば、看護師試験の問題文を見るに日本人でも相当難易度は高く、これはEPA候補生が日本語を理解しているから試験に解答できるというレベルではない。

候補生の受入れについては説明会から就労まで1年6ヵ月かかり、費用は1人あたり60万円。申込に2万円から3万円、あっせん手数料として4万円から6万円、その他滞在費や現地での食事代等の費用

も発生する。これは就労していない段階で発生する負担費用である。受入れ人数を地域別に見ると看護師は関西、介護福祉士は関東が多いという地域特性もある。また、平成27年度の応募者はインドネシア360人、フィリピン430人という状況だが、今回、当法人ではマッチングできなかった。

せいとく会の受入れについて、2010年1月にCさんをはじめ3名が来日し、1名は2カ月で帰国、もう1名は不合格で強制帰国となった。Cさんが2013年3月に合格して今に至っている。また、Bさんをはじめとしたフィリピン勢が入ってきており、これからフィリピン2名、インドネシア2名が入ってくる予定である。就労するためには最低N2の日本語能力は必要だ。

また、日本の文化と考え方、日本の会社での候補生たちが理解すべき行動を教え込むことが重要だ。

厚生労働省のEPA候補生に対するスタンスとしては、全ての労働条件を日本人と同様にするべしと表明している。しかし、労働時間を日本人スタッフと同様にすれば、候補生の勉強時間は圧倒的に削減され、合格は程遠い。よって、日本人スタッフの理解と協力が不可欠であることは言うまでもない。

介護の課題としては、統計及び推計によれば、要介護者は2000年の250万人から2012年の550万人に増加しているが、介護労働者は55万人から133万人までしか増加していない。2025年までには700

万人の要介護者、220万人の介護労働者が必要と試算されていることから、EPAは明らかに人材排除のシステムと言える。実際に人材不足が目に見えており、外国人労働者に頼らざるを得ないことも明確であるため、基準緩和と更なる外国人労働者の受入れに迫られることになる。

秋田県ではこの状況はさらに深刻で、例えば就労ビザを持たずとも外国人が働くことのできる仕組みを秋田県が単独で導入することが必要だろう。大都市圏では管理は難しいが、秋田県では比較的容易だ。それに挑戦する意義は充分にある。また、外国人向けの日本語学校の設立も必要である。

EPAはあくまでも経済連携協定であり、特例的に人の移動を認めているもの。人の移動における協定ではない。つまりは既得権益の課題で外国人材排除のシステムだ。ただし、需要から見ればスペックを緩める必要はあろうし、EPAはあくまでも部分的なスペックであり、介護ロボットやその周囲のメソッドを効果的に稼働させることと介護保険をなるべく使わないことが重要である。

また、若い人材が秋田にはいないので、やはり年配者に頑張ってもらわなければいけないし、ホワイトワーカーばかり育成する様な日本の教育構造にも欠陥がある。事実、介護関係の専門学校では定員割れが生じており、当法人で新設する予定の特別養護老人ホームでもスタッフの確保に苦戦しており、中途採用に頼らざるを得ない。また、同業種であっても東



京への人材流出も課題で秋田県の給与水準の2倍から3倍の報酬を得られることも人材不足の一因だ。

### (3) 外国人材の日本語指導

次いで佐野氏、橋本氏より、同施設で行ってきた日本語教育の内容について以下のような紹介があった。

Cさんのケースを中心に紹介することとする。2009年にせいとく会からEPA候補生の日本語教育支援を受託し、ニーズ調査対象者に対してヒアリングを実施した。ここでは一般的な項目に加え、個人の背景等についても聞き取りを行った。調査では会話運用能力全般の向上、業務指示の聞き取り能力、N2レベルまでの理解、国家試験受験までの能力向上のニーズが把握された。

日本語能力において必要とされるのは一般日本語能力、日常業務遂行上の能力、国家試験受験の能力の3つだが、この3つの全てを担うのは困難で、これを項目別に、地域日本語教室、施設担当者、国際教養大学で担当する方法を採用した。

また、国家試験対策は、教養大が担当したが、本学とせいとく会が片道90kmと物理的な距離もあり、こちらから頻繁に出向くことは難しいところがあった。そこで、クイズ形式のトレーニングペーパーをデザインして毎日送付と添削を実施、それに加えて月1回の訪問授業を行った。トレーニングペーパーは専門用語と漢字語彙の拡充を目的として2010年4月から2012年1月に行った。実施回数は週

5回で合計434回、3480の専門用語をトレーニングした。これは毎朝トレーニングペーパーを送付して、夕方に返送、添削することを毎日繰り返した。このようなトレーニングペーパーを自力で継続できる人はなかなかいない。尻を叩く役割として大学院生の役割は大切だった。また、誰かとやり取りしているということが候補生たちにとっても励みになった。

漢字トレーニングペーパーは、何を教材とするかという問題がまずある。看護師向けには医療看護辞典を使っているが、介護福祉士向けには「介護の漢字サポーター (<http://kaigo-kanji.com/>)」が利用可能なので使っている。これをTRP(トレーニングペーパー)化しながら実施している。その他、候補生とのやりとりやクイズ結果をクラウド化して管理するなど、ICTを利用できる部分は利用し、人の手をかけるべき部分に注力できる体制を構築している。

また、毎月の訪問授業は母語で理解している専門知識を日本語でも理解できる様な定着を目指して実施し、Cさんの2012年2月の合格に至った。

まとめとして、専門に特化した日本語教育ではコースデザインが重要であること、教育担当者と施設側との連携も大切で、この連携度合いが薄いと成果も低くなるだろうと言うことである。

## Ⅱ.3 第3回研究会：「海外人材受け入れにおける台湾の経験と挑戦」

第3回の研究会は、当プロジェクトの

当時のメンバーで、北都銀行から本学東アジア調査研究センター（当時）へ出向していただいていた渡辺利之を講師に「海外人材受け入れにおける台湾の経験と挑戦－労働力の域内移動の観点から」をテーマに行った。

渡辺氏からは台湾への現地調査に基づき詳細な報告をいただいたが、その一部を以下紹介する。

### (1) 台湾の介護保険制度

台湾では介護保険制度の導入が検討されている段階である。介護制度導入に関する政策プロセスを考える上で介護における一般的な考え方を理解する必要がある、その前提は2つある。

社会全体に「年老いた親の面倒見や介護は子供の義務」という考え方が根強く、台湾における高齢者介護には「敬老思想」が色濃く反映されていることが特徴的である。相当前の日本と同様だが、親を施設に預けることに抵抗感が強い。施設に預けると親戚、隣近所からは「親不孝者」というイメージで見られる程である。施設介護利用があまり普及していない。また、在宅介護がベースにある中で、女性の社会進出が進んだことによる晩婚化や少子化、家族形態の変化によって、これまで介護の主な担い手であった女性の役割が大きく変化している。物理的に日中の面倒見を担える人間がいない等の問題から公的介護サービスの導入の必要性が議論されたことが制度導入議論の発端にある。

1995年に国民皆保険制度として導入された全民健康保険制度において介護サービスは提供されていない。よって、介護を必要とする人は自費で介護サービスを購入しているという実態である。社会的な欲求の高まりに合わせて台湾の行政府は介護制度の導入に迫られ、1999年の老人長期照護（介護・面倒をみる意）三年計画で本格的な検討がはじまった。本計画では将来に向けた介護保険制度導入に関する調査や不足することが予測される介護人材の育成を課題として取組んだ。そして、2008年からは長期照護十年計画（日本のゴールドプランに相当）がはじまり、ここでは制度導入を広く国民へ周知すること、制度導入に向けた法整備、法整備された段階での最終的な調整事項が盛りこまれ、現在は2016年の導入に向けて政府内での議論が進んでいる。

しかし、導入には様々な課題がある。先の調査では恐らく2017年に導入が先送りされるとの見解が台湾行政府関係者や現地の専門家、研究者から得る事が出来た。介護保険制度の導入時期はさらに遅れる可能性も否めない。馬英九政権の求心力低下によって国民の理解が得られないという問題と現政権にとってのイシューは介護政策の導入について政策優先度としては低いという理由から本格検討されるのが次期総統選後の2016年以降になるとの見解も示された。2017年以降にずれ込むことも否定できない。比較的介護資源（サービスや人材）が集中している都市部とそうではない地方部の格差

を制度においてどの様に埋めるのかが大きな課題であるが、この答えは見出せていない。人材の確保と定着に抜本的な解決策が提示されておらず、十分なサービスを供給できない懸念もある。また、台湾の介護は在宅が主流だが、制度導入に合わせて施設介護を中心にしようとする検討が試みられた。現在は日本と同様に施設介護を営む事業主体は財団法人、日本で言う社会福祉法人にしか認められておらず、民間の参入は事実上不可能である。これを制度導入に合わせて市場開放し、施設介護を一気に普及させようと考えたが、財団法人側からは参入者が増えることでの介護サービスの質の低下がある等の相当な抵抗があり、これを見直さざるを得なかった。結果として、在宅を中心としつつ施設介護がそれを側面的に支援するというスタンスで落ち着いた。介護制度導入の遅れにはこういった背景がある。

制度設計の課題もありながら、台湾の介護における最大の課題は慢性的な人材不足にある。そもそも介護は家族が年老的な親に無償で行うもの、奉仕という元々の考え方があり、職業としての社会的認知度も非常に低い。また、介護労働は3K職業で賃金水準も非常に低いことから台湾人の就労忌避傾向が強い。その対策として政府は介護従事者の育成に金銭的補助や教育インフラの整備を進めるも、制度スタートまでの必要数を満たせていない状況でその効果は限定的である。

## (2) 台湾における外国人材受け入れの仕組み、受入れのメリット

台湾の労働市場に入り込んでいる外国人労働者への基本的なスタンスについて。あくまでも労働市場の主役は台湾人で、やむを得ず不足している分野に外国人を活用しているという考え方の下、「一時的滞在者」として定義している点、全ての産業に海外人材の移入を認めている訳ではなく、行政府の定めた一部特定分野における就労を認めるにとどめている点。そして、その受入れ人数についても国内雇用との関係から受入れ人数の上限を定め、雇用情勢や経済状況等の様々な状況を見ながら行政府が調整の上、決定している点が台湾の外国人労働者受入れ制度の特徴である。

どのような政策プロセスを経て外国人労働者の受け入れに至ったか。1970年初頭から若年層の労働集約型産業への就労忌避が増え、所謂、3K職業の人材不足が深刻化、それとともに観光ビザで入国し、不法就労する非合法の外国人労働者の存在が社会問題になった。これが国際社会の批判等を受けた。また、台湾の高度経済成長の波とともに建設業や製造業の分野を中心に労働力不足が深刻の度合いを増し、1989年10月に行政府は重要な公共事業に限定してはじめて外国人労働者の受入れを一部認める方針を決定した。これが台湾にとって初めて外国人労働者の移入を認めた初めてのことで、この時はタイから1,000人の建設作業員を受入れた記録が残っている。2年後の1991年

には、受け入れを民間の建設部門にも開放、翌1992年には製造業、家事労働、介護労働分野等（具体的には重要な公共工事・重要な投資製造業・看護、介護・メイド（家事手伝い）・船員）で外国人労働者の導入を公式に認めた。この根拠が「就業服務法」と「外国人招聘許可及び管理法」の制定にあり、これらが現在も受入れの根拠とされている。1992年は台湾が公式に外国人の受け入れを認めた転換期だ。

外国人労働者受け入れの根拠法について。「就業服務法」は外国人雇用の際に政府の就業許可が必要であり、就業できる業種に制限を設け、許可なしに就業した場合、雇用主に過料及び労働者に台湾域外退去が命じられるという主旨の法律である。外国人はあくまでも「一時的な滞在者」としての位置付けで、移民としての定住は認めていない。一時的とは具体的に説明すれば、雇用期間は「3年」を限度し、雇用主の勤務評価と労働者のニーズに応じて再雇用認められ、最長6年間の滞在が可能ということである。

「外国人招聘許可及び管理法」には外国人労働者管理の事務手続きが規定されている。具体的には外国人労働者を雇用するにあたり、台湾人に対して外国人と同じ条件で一定期間の募集を行う労働市場テストが義務化されているのが特徴。その（労働市場テスト）仕組みは次のスライドで御説明する。受け入れが決まった労働者は健康診断を受け、問題なければ入国が許可される。また、外国人労働者に関連する全ての情報は労働部が一元管理

し、必要に応じて彼らの生活指導やカウンセリングを実施し、ケアに努めているが、これは表向きのポーズで逃亡防止といった動向監視の役割も果たしている。

労働市場テストのコンセプトは台湾国内の労働市場のニーズをチェックしつつ、一方では、やみくもに外国人雇用数を増やすことに歯止めをかけるという視点から外国人雇用を制限できる機能も備えており、国内雇用に一定の配慮をした制度といえる。例えば、製造・建設分野においては雇用を希望する企業から求人広告が出され、3日間の広告掲示を掲示し、広告掲示後14日間の応募者受付を義務付けている。介護分野の場合は職業紹介所等の人材紹介企業に7日間の応募受付を義務付けている。この際の雇用条件は台湾人も外国人も同じ条件である。その結果、台湾人の応募があった場合は台湾人を雇用し、（台湾人の応募が）無かった場合は外国人の雇用許可が出て、それが外国人雇用の際のビザ発給の根拠となる。また、労働市場テストは韓国の海外人材受け入れ制度においても導入されている。

単純に費用面だけで見ると、外国人労働者の雇用メリットはある様に思われる。製造業や建設業に関わる外国人には台湾の最低賃金法が適用されているが、介護及び家事労働に関わる外国人にはそれが適用されていないという実態も外国人介護労働者が受け入れられている背景にあるのではないだろうか。行政院衛生福利部中央保険署で行った介護労働者に関する就労環境調査によると、一般的な介護

費用は平均で1ヶ月5～6万元（約15～18万円）である。また、介護サービスには公的扶助が未整備であるため、多くの人は必要とするサービスを自費で賄っているのが実情。よって、「なるべく介護費用を抑えたい」と思うのが自然である。且つ、台湾における介護労働者は「ホームヘルパー（メイド）」として、雇用主の家に住み込みで24時間働き、介護だけでなく家事の一切を任せられ、そこに介護も含まれているという理解である。ベビーシッターや子供の小学校の送迎、旅行中の子供の面倒見等仕事の範囲は多岐に及ぶ。

介護分野の外国人雇用の条件について。主な条件は雇用数の制限と雇用に関する費用（税金の様な性格の課金制度）である。在宅介護、施設介護、病院において外国人を雇用する場合、何れにおいても外国人労働者総数は台湾人労働者の総数を超えてはならないという前提がある。また、就業安定費として、在宅及び施設介護で年間24,000元（約90,000円）、家事労働のメイドで年間120,000元（約450,000円）が政府から徴収される仕組みだ。就業安定費は主に健康保険や雇用保険といった社会保障の財源や台湾人の失業者の職業訓練費に充てられている。こういった費用がかかりながらも、台湾人ヘルパーの雇用や施設に介護を頼むよりも外国人雇用の方が総じて費用は安く済むというのが一般的な相場である。

### (3) 増加する外国人労働者

台湾では研究者や医師等の高度人材を

海外からの受け入れを推奨しており、単純労働者については消極的なスタンス。しかし、これは表向きのポーズであると考えられる。台湾ではGDPの7割を占める程にサービス産業に偏重した経済構造と労働市場構造であるが故、国民の集約型労働市場への就労マインドは低下の一方でそういった産業における労働力確保で海外人材の存在を抜きには語れないというのが実情である。2009年からの推移をみると集約型産業において外国人労働者数、その割合とも増加傾向で、もはや、海外からの労働力受入れに頼らなければ産業が成り立たないレベルにまで労働市場のグローバリゼーションがすすんだとも言える。

国籍別の外国人労働者数とその割合の推移を見ると、1990年代末まではタイとフィリピンからの受入れが多かった。2000年代前半以降、著しい経済成長を遂げたタイは送出し国としての立場から一転、周辺国のカンボジアやラオス等から労働力を受け入れる立場に転じた。タイが国内での労働力確保に注力し、諸外国への送出しを抑制する中、外貨獲得という国家的戦略から労働力輸出に力を入れはじめたインドネシアとベトナムが台湾労働市場で台頭するようになった。フィリピン人労働者の一部は台湾よりも良い労働条件を求め、北米や中東、対岸の香港や上海等のより待遇の良い新たな市場へ移動し、専門性と付加価値の高いフォーマル部門への転換で差別化を図った。これによりフィリピンは2008年頃から台湾

市場における第2位の地位をベトナムに明け渡すことになる。

建設業と製造業の分野は業績等が経済状況の良し悪しに影響されるところがあるため、推移においては波がある。国籍別に見るとベトナムがその数を近年増やしている。これは送出し国側の事情が関連している。ベトナムは特に、国内の職業訓練校の増設や受入れ国（主に日本）からの支援を受けて製造業のワーカー養成を国家的戦略としてすすめていることが背景にある。因みにベトナムの主要送出し先は、2012単年度で送出し数の順番に台湾、韓国（約50,000人）、マレーシア（約12,000人）、日本（約5,000人）となっている。因みに日本への送出しの殆どは技能実習制度によるものである。

介護分野における外国人労働者は年10,000人程度のペースで増加し続けている。大家族主義の台湾の家族形態は経済成長とともに変化し、核家族化が進展している。これまで家族や家庭が果たしてきた機能が変化すること、社会変化により従来から行われてきた老親の面倒見を家族、主に女性を中心として家族で行うという体系の維持が困難になったことが要因と考えられる。この様に社会環境の変化が著しく、家族介護の機能を果たせなくなった状況と親不孝者のレッテルを貼られてしまう施設介護の利用はどうしても避けたいという考え方の落とし所として、自宅に外国人を雇用して介護させるというスタイルが根付いていると現地の専門家からコメントがあった。つまり、

介護関連職における外国人労働者数が増えている裏には数字だけでは検証できない社会構造の変化が大きく関連している様だ。

国籍別では圧倒的にインドネシアが多い。これはインドネシア側の事情が深く関連している。2004年まではインドネシア国内に明確な送出し制度が整備されておらず、人材仲介業者が半ば非合法に送り出していたものを台湾が黙認していた格好だ。国際機関や国際世論の批判を受け、イリーガルな受入れを認めない方針を台湾側が打ち出したことでインドネシアは2004年に「移住労働者法」を制定し、移住労働者の権利保護政策や管理体制を打ち出し、労働者送出しに関して政府が一定の関与を示したことで台湾は受け入れを再開した。また、インドネシアは送出し先輩国のフィリピンにならってインフォーマル部門からフォーマル部門へ送出し策を転換したいところであるが、インドネシア国内に一定レベル以上の労働者を養成する教育基盤（技能を身につける学校や語学教育等）が整っていない事情も関連し、インフォーマル分野の代表格である介護労働者に偏重した送出しとなっているというのが現状であり、この状況は今後も続くと思われる。

#### **(4) 外国人労働者が国内労働市場に与える影響**

外国人労働者が台湾の労働市場に与えた影響を考察すると、メリットとしては①ある程度訓練や教育をされて入国して

くる人が多く、即戦力として期待され、低い賃金で雇用することが可能なこと②雇用主としては人件費の抑制につながる。こと。(特に介護労働者に関しては最低賃金法の適用外とされている)③人材不足を解消する手段の一つとして考えられること④台湾の事例を見るに、大量の雇用を比較的容易に確保することが可能となることが考えられる。

反対にデメリットは①例えば、製造業で考えた場合、外国人労働者の存在が「正常な産業成長」を阻害することが考えられる。つまりは、本来市場から退場しなければならない様な企業が安価な労働力である外国人労働者を駆使して企業生命の延命を図り、それが却って市場環境や成長の妨げになる可能性が指摘できるかもしれない②また、自国民の就労機会を外国人が奪っているという懸念③一般的且つ概念的に容易に想像できるのは、海外人材の移入によって、その職業全体の賃金上昇が阻害される懸念があるということ④そして、不法就労や勤務先居住先からの逃亡や失踪といったかたちであられる国内の治安悪化への懸念である。

新規求人倍率と失業率の雇用指標と外国人労働者数の推移から見るに大凡次のことが言える。失業率の推移から見ると、労働市場内の買い手市場化も進行したと考えられる。勿論、その要因が外国人労働者の導入にだけにあるとは言いきれないが、少なくとも関連していると考えることができる。1999年と2014年の各指標を比較することによって、外国人労働

者が与えた影響が明らかになる。1999年から2014年にかけて新規求人倍率は1.47から1.96へ1.3倍程度、失業率は2.92から4.20へ1.4倍程度に上昇し、外国人労働者は約30万人から52万人へ1.8倍程度増加している。

求人倍率が上昇トレンドを描いていることは市場全体が労働力確保に向けた需要が旺盛で、同時に外国人労働者に対する需要も高まっていると考えることができる。しかし、一方では失業率も上昇し、国内雇用自体は悪化していると言える。本来、新規求人倍率と失業率は相反した動きをするはずであるが、一部の雇用機会を外国人が奪っていると考えられることもできる。つまり、台湾では労働市場のグローバル化と高度化が進んでいると言え、その結果、経済状況や成長に関係なく、求人倍率と失業率のアンバランス性を共有しながら、集約型産業における外国人労働者の存在感が増していくことが今後も予想される。

1984年から2013年までの全産業平均賃金と建設業と製造業の平均賃金を比較すると、就業サービス法で外国人労働者の雇用が容認された1992年以降を見ると約20年間で建設業は30～40%、製造業は40～50%程度、全産業平均よりも低いという結果が得られ、格差が広がったと考えられる。最低賃金レベルで雇用できる外国人労働者への依存度が高まることで当該分野における賃金レベルは他分野と比べて低いものとなった。つまり、外国人労働者の移入を容認した分野において

その依存度が高まったため、格差が拡大したと考えることもできる。よって、先にも述べた通りに外国人労働者雇用の存在が当該分野の賃金上昇の動きに良い影響を与えていないのではないかと考えられる。

#### (5) 外国人材受入れの今後

今後、台湾において外国人労働者がどのように位置付けされるのかといった点を中心に台北で聞き取りをして参った。2016年ないし2017年以降に介護保険制度が導入されるという議論と並行して就業服務法の大幅改正も議論されているところである。一番のトピックは現状「一時的な滞在者」の外国人労働者を「正式な労働力」として法で定義することにある。最長9年間の滞在だったものを、仮に改正が実現すれば、雇用側と労働者側とのニーズがマッチすれば、ほぼ永続的に台湾での就労が可能となるもの、つまりはビザ要件の緩和である。これは受入れ政策の大転換といえる。この政策転換が現実のものとなれば、外国人労働者の受入れが進むことが予想される。賃金水準が低い故、外国人労働者に頼らざるを得ないという考え方もあろうかと思う。行政府は人材不足を現状に国民雇用で補うことを第一義としていないというのが本音である。国内雇用でも海外からの雇用であっても国籍には拘らず、介護労働市場における全体の不足数をどう補うかという「量」のアプローチであらう。

現在、日本も台湾も一定の規制を設け

て人材を循環させて受入れをしている。今後、台湾は外国人労働者を一時的滞在者から正式な労働者と定義を変え、ほぼ永続的な就労が可能なスタンスに転換することから、台湾は更なる規制緩和に舵を切り、外国人労働者を固定化させ、人材不足を解消する新たなモデルへと転換すると予想される。同域内の受入れ国である日本、台湾、韓国を比較しても台湾のこういう動きは一番早い。また、インドネシアやベトナム等の送出し国からの人材獲得競争も激しくなっており、域内の限られた労働力をどう呼び込みむかと言う点も重要である。これまでは受入れ国の立場にやや優位性が見られたが、受入れ国の受け皿の内容（制度、体制、地域の受入れ等）によって、受入れ国側が選ばれる側になりつつある。

#### Ⅱ.4 第4回研究会：「ベトナム人看護師養成支援事業の取り組みから今後の外国人看護・介護人材受入れを考える」

第4回研究会は、二文字屋修氏を講師に招き、「ベトナム人看護師養成支援事業の取り組みから今後の外国人看護・介護人材受入れを考える」と題して行った。同氏が専務を務めるNPO法人AHPネットワークスは、早くからベトナムにおいて看護師を養成し日本に受け入れる試みを行ってきた団体である。同氏からは以下のようなお話をいただいた。

##### (1) 現状認識

地方だけでなくこれからどこの県も人



口減少と超高齢化が進む中で介護をどうしていくのかという問題がある。中でも秋田県はその局面がいち早く訪れる。今年に入って技能実習制度に介護分野の追加が検討され、注目を集めている。7月から一気にそういったトピックが盛り上がりを見せている。一般的には技能実習制度の理念と実態の乖離に対する批判があるなかで、この枠組みでどのように介護人材を確保するのかというのは悩ましい問題である。それはサイドドアからの外国人労働者受入れを加速させるもので、フロンドアアプローチを避けてきたとも言える。

外国人労働者が多数在留している現実や送り出し国の事情を見ないといけないだろう。どのような外国人材を受入れたいのか議論し、提言していかなければならない。実際に「ジヤパンプレミアム」を支えているのは（今治のタオル製造の例を取って）技能実習生という現実もある。であるなら、現場の実情に適した在留資格を創設しても良いのではないか。

安倍首相は移民受け入れを否定し、技能実習制度を核としたローテーション型の外国人労働力受入れを推進しており、それが政府方針（外国人材受入れ）の根底にある。地方では若者の都市流出が激しいが、日本人の若者が出て行く（都市部に流出する）地方に、どうして外国人材が来るだろうか。日本人にとっても外国人にとっても魅力のある地域にならなければいけないし、その実現に向けた努力が求められる。この点に関しては行政

の役割が非常に重要且つ不可欠だ。そして、受入れる側の地域社会が外国人を「住民として受入れる」という考え方からきちんと整備することが必要である。

## (2) EPA 及び技能実習制度による受入れの課題

EPA（経済連携協定）では看護師・介護福祉士の合格率が問題になっており、国家試験では試験問題の漢字にフリガナを付ける、試験時間を延長する等の措置を講じているが、その効果あまり見られない。介護福祉士に関してはインドネシア候補者の合格率は57%もあるが、資格取得後に帰国するケースが増えている。試験に合格することで施設に対する恩返しが済んだという思いがあるのではないだろうか。帰国理由として「結婚や親の病気」が多いが、介護の仕事が好きであれば一時帰国していずれ再来日することも可能だが、帰国を選択するのは、母国で看護師資格を持った若者がEPA介護福祉士候補者で来日し、現場に立つと高齢者介護の就労環境が厳しいことや日本の生活に合わないなど、ミスマッチの現れであろう。

受入施設側において「日本人と平等に扱う」という原則が、場面によっては逆効果になることもある。長期休暇の付与に関して日本人と同じにするという扱いでは外国人にとっては不満だろう。介護や看護の現場では長い休みが取りにくいのが常態となっている。帰省するのに日本人なら数日間のところを外国人は1～

2週間かけなければ帰省できない。このような個別事情を「ハンディ」と捉え、それを考慮してはじめて平等と言える。このような点をきちんと認識することが外国人材定着の第一歩であり、「一律だけではない平等観」が醸成されなければ、日本が住みやすい国にはならない。少数派（ここでは外国人材を指す）の意見に多数派（ここでは日本人を指す）が合わせるという姿勢も大切なのではないか。これによって、日本人にとっても働きやすい環境が整い、日本人スタッフが業務への満足度を高め、（日本人スタッフの）離職率が改善した事例もある。外国人が日本人に合わせるだけでなく、日本人が外国人に合わせる目線も必要だということである。そうすることで受入れ側に様々な気づき生まれ、イノベーションのきっかけとなるだろう。

技能実習制度はOJTを通じて途上国に日本の技能を移転するのが目的だが、実際は非熟練労働者の受入れになっており、これが本来の趣旨と合わない制度になっているという指摘が内外からある。厚生労働省の「外国人介護人材受入れの在り方に関する検討会」では、どのように介護業務をこの制度に落とし込むか。つまり介護業務全体のなかからどの部分を技能として途上国に移転するのが有用なのかという点が議論されている。

この制度の趣旨に沿った介護とは何か。「第3回外国人介護人材受入れの在り方に関する検討会」（H26年11月27日）によると「身体介護」と掃除や申し送り等の

「身体介護以外の支援」、それと「周辺業務」を支える能力として日本語コミュニケーション等の三階建てが技能実習介護業務における技能移転の内容として議論され、同時にEPA受入れの経験から日本語能力N3程度を入国要件とすることが基本的な考え方とされた。しかしN3は非漢字圏にとっては短時間で学べるレベルではない。今後は如何に下げていくかの検討が粛々と進んでいくものと思われる。また「技能実習制度の見直しに関する法務省・厚生労働省合同有識者懇談会」においては、実習生を受入れる監理団体に対する監視体制の強化やJITCO（公益財団法人国際研修協力機構）に代わる新たな組織改変等が議論されている。これは制度拡大を目指したものだろう。

送出し国側の問題もある。日本側が受入れ制度を整備し、それに透明性を持たせても、送出し側のスタンスがどうであるのかを忘れてはならない。送出し国の人材派遣はグレーな部分が多い。そこを含めて冷静に見極める必要があるだろう。

### (3) 今後の受入れのあり方について

AHPネットワークスの受入れスキームは「留学」がベースになっている。デメリットは時間と費用が多くかかること。メリットは看護の勉強も含めて日本のことをじっくりと学ぶことができることにある。この方法によってベトナム人と日本人との協働が可能となり、病院スタッフのベトナム人看護師に対する評価も高い。

EPAの日本語教育や国家試験学習支援、

事業費用等は公費で実行しており、平成18年度の準備から23年度の受入れまで87億円が執行され1,360人が来日している。この間の合格者は看護が47名、介護福祉士が36名である（介護福祉士受験には3年間の実務経験が必要なため平成23年度が初回である）。EPA事業は人手不足対策ではなく、二国間の経済連携協定の文脈で相手国の要望によって看護師・介護福祉士候補者を受入れているとされている。これもサイドドアからの人材受入れと言える。

今年から来日したベトナムEPAの介護福祉士候補者は看護学校3年課程卒業が参加条件だが（看護業務経験無しも可）、第1陣の中には看護師として勤務経験のある人がいる。ベトナムでは3年以上看護業務に従事していなければ看護師資格が失効してしまうにも拘わらず、それでも日本で介護を学びたいと高い志を持った優秀な人材が入国している。我々はそういう人材を大事にし、日本の介護業務の魅力をもっと発信すべきではないだろうか。

今後は介護福祉士養成校を卒業した外国人が国家資格を取得すれば在留資格（ビザ）が与えられることになると考えられる（現在は卒業試験に合格すれば介護福祉士国家資格が取得できる）。留学費用に関しては奨学金制度を創設する等して対処する必要がある。

国家戦略特区（による受入れの拡大）については、ある県の担当者に問い合わせたところ、現行の技能実習制度の枠組み

を超えていないという印象を持った。この制度はローテーション型の労働力供給であるが、例えば特区としてアプローチする場合、3年間の滞在期間中に介護の資格を取得すれば在留資格を付与し、高度人材の枠で定住を認めるなどの考え方が必要だろう。しかし、特区提案の殆どは在留資格の議論を避け、滞在期間の延長を提案する内容になっているのが現状だ。

### Ⅲ. プロジェクトメンバーの視点

本報告書では、当年度にプロジェクトに加わった5名の教員、研究員が、それぞれの視点で外国人材受入れについて考察した論稿、あるいは現在の取り組みを紹介する論稿を寄稿している。以下、各論稿の概要を、抜粋ないし要約により紹介する。

#### Ⅲ.1 佐野ひろみ・嶋ちはる「EPA看護師候補生・介護福祉士候補生への日本語教育支援活動報告」

本学教員である両名が、秋田県湯沢市の医療法人において受け入れた看護師候補生、介護福祉士候補生に対して実施した日本語教育支援活動の内容報告である。以下、要点を抽出する。

2010年4月から2012年3月まで実施した2名の看護師候補生への教育支援活動では、その成果として、1名が国家試験合格、2名とも日本語能力試験N2合格となった。この間の日本語教育は、月

1回の訪問授業及び、毎日医学専門用語のトレーニングペーパーを作成し、メールを活用して送付、添削を実施。またこれに基づく週末まとめテスト、月末まとめテストを実施した。

2014年4月からは、同施設が2014年1月に受け入れたフィリピンからの3名の介護福祉士候補生と2名の看護師候補生に対して日本語教育支援を行ってきた。月に一度の訪問授業とトレーニングペーパーを通じた学習を行っている。介護福祉士向けの訪問授業は、毎月の教員訪問時まで決められた範囲のテキストを読みこなし、教員訪問時に質疑応答のやりとりを通して、日本の社会保障制度全般や各種保険制度、介護に関わる行政の仕組みなど、日本固有の制度や介護に関する知識を理解して身に付けて行くという形式である。看護師候補生の訪問授業も同様の形式を採るが、前回と大きく異なる点として、一期目の支援活動で看護師国家試験に合格したインドネシア人のEPA看護師が、資格取得後もS会でEPA看護師として勤務を続けており、業務の一環として毎日一時間ほど2期目の看護師候補生の試験対策支援に当たっていることが挙げられる。また、新たに介護福祉士国家試験向けの漢字のトレーニングペーパーを作成した。2013年夏に全面的に公開された介護福祉士国家試験向けの漢字学習ウェブサイト「介護の漢字サポーター」(<http://kaigokanji.jimdo.com>)を活用し、毎日の分量を10語～15語に納まるように調整をして実施している。

この5年近くの関わりを通じて、異文化環境で働く候補生たちの苦労を垣間見てきたが、施設側、候補生の両者にとって、苦労や負担が多く、平坦な道のりではないというのが率直な感想である。候補生にとっては、仕事をこなしながら新しい知識を学ぶ上で、漢字を持つ日本語の壁は高く、その苦労は測り知れない。施設側にとっても、言語と文化の異なる人材を受け入れ、共に仕事をしていく上でさまざまな問題が生じるため、予想できない問題に直面することもあり、受け入れは容易なことではない。筆者らは、外の人の立場で両者の苦労を見てきたが、EPAによる介護福祉士・看護師分野の受け入れが円滑に進むかどうかの見通しは、現場からは判断が付かないというのが正直な感想である。また、日本語教師の役割に関しても模索が続いている。

### Ⅲ.2 鳴ちはる「外国人看護人材が働く職場におけるコミュニケーションについて」

日本で就労する外国人看護師について、EPAによる受入れ、国家試験受験資格認定による受入れそれぞれについて紹介し、これらの人材に対する支援について概観した後、受入れ施設における一年間のフィールドワーク経験をもとに就労現場におけるコミュニケーションの実態と課題を述べる。以下、本文より要所の抜粋である。

筆者は2010年の6月から2011年5月

までの一年間、関西地方にある EPA の看護師候補者の受け入れ病院でフィールドワークを行った。当時は、2008 年にインドネシア第 1 陣として来日したインドネシア人看護師 2 名をはじめ、インドネシア第 2 陣 2 名、それからフィリピン人看護師 2 名の合わせて 6 名がこの病院で研修を受けていた。EPA 候補者は、看護助手として勤務するほか、日本人研修担当者とともに国家試験対策の勉強をすることも日々の病院内の活動に組み込まれていた。筆者はこの病院を週 4 回訪ね、彼らの国家試験対策の勉強会に参加観察者として参加した。また、看護助手としての就労場面においても、EPA 看護師候補者の同僚とのやりとりや、また許可が取れている場合は患者とのやりとりの観察を続けた。

一年間の観察を通し気づいたことの一つに、言語スキルの偏りが挙げられる。国家試験対策に重きが置かれることにより、漢字語彙の認識力は飛躍的に伸びていった。一方で、視覚的に示されれば認識できる語彙でも耳で聞いた場合には認識できないというケースが観察されることもあった。また、国家試験に出題される語彙の意味を漢字から正しく認識していても、その正しい読み方までは理解できていなかったり、専門語彙を言い換える日常語彙までは覚えていなかったりすることが見られた。そのため患者や同僚との日常会話の最中に高度な医療の専門語彙が突然混じる等、自然さにおいて違和感を覚えることも多くあった。

一方で、日本語での指示があまり理解できなかった当初に比べ、仕事の流れを理解するようになるにつれ、次の行動に関しても予測を立て、言語的指示がより具体的に理解できるようになっていくプロセスが観察された。また、日々の同僚や患者との関わりの中で、職場での実践に必要な日本語を学んでいる様子も明らかとなった。しかしながら、試験対策では、問題集に書かれている文字情報をもとに理解が進んでいたのに対し、職場場面においては、耳から入ってくる言語情報をもとに指示を受けなければならず、聞き取りの難しさが EPA 看護師候補者からしばしば聞かれた。聞き返し理解を確認しようとしても、日本人の同僚から自己が話者としてのターンを取る難しさや、忙しい勤務の中、自分のためだけに時間を使わせることへの罪悪感、相手からの返答が理解できないことに対する不安感などから出来ないという声も上がっていた。実際のコミュニケーションにおけるやりとりを見ても、わからないのに聞き返さずやり過ごし、指示とは異なる行動をとる場面も確認されている。

また、指示を出す側である日本人からも指示が迅速に通らない難しさを感じるという声が聞かれていた。インタビューなどの際には EPA 看護師候補者の印象を日本人職員に聞くと EPA 候補者は概して評判がよく、病院での戦力になっているという好意的な声が多く聞かれるのだが、実際の仕事場面を細かく見ていくと必ずしも日本人と EPA 候補者の間でコミュニ

ケーションがスムーズに行われているわけではないことが観察された。また、コミュニケーション上に問題が発生した場合、それが仮に日本人側の情報伝達の不備であったとしても、EPA 看護師候補者側の日本語力の問題として捉えられているケースもあった。

このように、就労場面においては、さまざまな課題が観察されている。忙しい中相手に時間を取らせたくない、相手の手を煩わせたくないという心的要因がもとになり、情報の確認がされないままになったり、指示を受ける中で遭遇した未知語について、日本人同僚を煩わせないようにメモを取り、辞書で調べようとしたところが、表記が間違っていたために辞書で調べても問題が解決しないままになってしまったりなどしたケースもあった。これらは、彼らが日々の業務の中で経験したコミュニケーションの難しさが、悪循環となり更なる問題を生んでいる例だとも言える。では、こういったコミュニケーション上の困難点の解決に向け、何が必要なのか。また、外国人看護師/看護師候補者の日本語力の向上のみを目標にするのではなく、医療現場において、安全でわかりやすいコミュニケーションを達成するために、日本人側に対しても一体どのような支援が可能なのだろうか。

今後、外国人看護師のさらなる増加が予想される中、国家対策の勉強に対する支援だけではなく、就労場面における外国人看護師の支援を目指す教育の在り方を再検討するべき時が来ていると思われ

る。そのためには、外国人看護人材の受け入れ政策の問題点など、よりマクロの視点から見た研究に加え、受け入れ現場では何が起きているのか、個々のケースを掘り下げ彼らの学習及び職場適応実態を把握するための研究が今後の人材育成に向け望まれる。

### Ⅲ.3 渡辺利之「東アジア地域内移動の文脈における台湾の労働者受入れ政策の示唆と展望」

台湾の概観に始まり、台湾における外国人労働者の受入れの考え方、制度、特徴、集約型労働市場を席卷する外国人労働者の実情（特に介護分野の外国人労働者について）、外国人労働者が社会に与えた影響、まとめと提言からなる長大な論稿である。なお同氏は第3回研究会の講師も務められ、その記録は前掲の通りである。以下、論稿のごく一部、要所を抜粋して紹介する。

#### (1) 介護労働者雇用の需要の増加

少子高齢化や核家族化、女性の社会進出によって社会環境の変化が急でありながら、未だ儒教思想と大家族主義の名残が強い台湾では「親を介護施設に預けることは親不孝なこと」という考え方が色濃く残っている。親を施設に預けた場合、親戚縁者からは親不孝者のレッテルを貼られる程、家庭以外の場所で家族以外の手で親の面倒見をすることに抵抗を感じる人が多いと言われる。

社会の高度化と伝統的な価値観が入り

混じっている台湾では、自宅での介護の役割の殆どを介護労働者に期待している。外国人労働者数の推移を見ると、当該分野において急速に外国人労働者が増えて<sup>4)</sup> 事が読み取れ、市場ニーズが急速に高まってきている事が伺える。これは台湾人の介護分野への就労意欲が極めて低く、その殆どを外国人労働者に頼っているのが一般的で、外国人労働者への雇用主のニーズの高さを示している。

## (2) 最大の送り出し国インドネシア

台湾の介護労働力の重要な供給源になっているインドネシアは、域内のマレーシアや香港、シンガポールへも積極的に送り出しており<sup>5)</sup>、外国人介護労働者市場の7割近くのシェアを占める。アジア通貨危機以来、インドネシア経済が低迷し、その間の貴重な外貨獲得手段として同市場が成長を遂げてきた背景がある。

同国は天然資源貿易に依存していたが、アジア通貨危機後に徐々にサービス業の拡充を図り、フィリピンが労働者派遣で先鞭を付けていた東アジア地域の労働市場に参入する為、個人宅住まいの介護労働等の、劣悪な環境での低賃金労働にも積極的に労働者を派遣してきた。90年代半ばからは「東アジアの奇跡」と謳われた経済成長の鈍化と少子高齢化の加速によって、市場の需要は拡大した。また、送出し国間の価格競争も重なり、労働条件は現状維持か悪化する状況にあって、フィリピンは供給先を北米市場に転換した結果、域内市場におけるインドネシア

の優位性が高まった。

また、看護師やIT技師、製造業等のフォーマル部門でより質の高い労働力の送出しを意識しつつも、労働者の養成には教育・資格制度の整備や訓練施設の建設等に莫大な資金を必要とする事から、それを政策目標に掲げながらもインフォーマル部門に偏重する送出し体質は変化していない。インドネシアがインフォーマル部門、つまり、移住労働者の個人雇用の送出しに優位性を見出してきた背景には、特別な技能を習得させる為に訓練を施す事を強制されず、送出しにおける投資が極少で済み、外貨獲得における即効性が認められるからである。

インドネシアにとって介護労働者を派遣する事は人材教育にかかる投資コストを抑え、効率的に外貨を獲得できる手段であったが、派遣に係る投資を抑えた事は同時に受入れ国における不法就労者や失踪者が増加すると言う問題を招いた。派遣された労働者の大半は貧困農村部出身の低学歴・低技能・無資格者であった為、法令違反等に対する認識度合いも極めて低く、派遣国における失踪者数も際立っていた。また、9.11テロの影響による入国制限と失踪者問題に改善が見られない事が、台湾政府の受入れ凍結措置を決定付けた。これを受けてインドネシアは2004年に移住労働者法を制定、移住労働者の事前研修や派遣労働に係る在外公館の関与を義務付け、事実上無法地帯であった労働力の送出しが政府の管理下におかれることになった。対台湾対策と

しては介護労働者の受入れ凍結解除にあたって失踪対策が台湾政府から要求された為、銀行債務制度を導入した<sup>6)</sup>。

最大の介護労働力供給源であるインドネシアの送出し改革により、台湾は受入れを再開し、これまで比較的良好な関係を維持している。今後、フィリピンと同様、より質の高い労働者をより魅力ある他の市場に転換すると仮定すると、インドネシアからの送出しに介護労働者の4割を依存している台湾は今からその対処を考える必要がある。

### (3) 外国人介護労働者雇用のコスト

介護労働分野で外国人雇用割合が高い理由は、賃金等のコストが台湾人労働者に比べて低廉であり、雇用主が費用対効果を追求できる点にある。両者の賃金等を比較すると、外国人が23,566NTD（約87,430円）、台湾人が48,354NTD（約179,393円）と台湾の方が2.05倍の費用がかかる事が示されている。また、時間単位で見ると、外国人は83.76NTD（約311円）、台湾人は299.04NTD（1,109円）と外国人の3.57倍の費用がかかる結果が得られた。

両者に雇用に係る費用の差異が生じる理由は次の通りである。例えば、我が国の場合、「同一労働・同一賃金」の原則下、EPA候補者の賃金は日本人の賃金水準を下回ってはならない旨が明示されているが、台湾において、その原則は製造業と建設業、施設介護に従事する外国人労働者には適用されるものの、介護の中心的役割

を担っている外国人労働者は適用外<sup>7)</sup>とされている。そして、在宅介護の外国人労働者の雇用条件等は労使双方の契約によって定められると規定されている。こうしたなか、近年、「より低廉で良質」な労働力の送出しを更に加速させ、多くの外貨獲得を目指すと言う観点から、送出し国間の移住労働者の価格競争が激しくなっており、低廉で良質な労働力を確保したい受入れ国側のニーズとより多くの労働力を送出したい送出し国側のニーズがマッチした結果、当該分野における外国人労働者のシェアが高まる風潮も強まっている。

### (4) まとめと提言

台湾の集約型労働市場における外国人労働者の受入れの展開は、次の通りに要約される。まず、55万人を超える東南アジア諸国からの外国人労働者は台湾の集約型労働において不可欠な存在ということである。それは台湾が経済成長する中で社会構造の高度化が晩婚化や高学歴化、少子高齢化という変化を伴い、集約型市場の労働力確保を難しくしてきたことに起因する。この問題に対して台湾はいち早く海外からの労働力確保に動き出した。具体的には送出し国との2国間協定下で中国大陸からの労働力供給圧力を牽制し、新移民と称される婚姻移民と移住労働者を明確に区別している点が特徴的だ。他方では国際的、政治的に敏感な問題を抱えながら、時代の変化や送出し国のニーズ、労働市場の変化を的確に捉え、試行



錯誤を繰り返してきた台湾の外国人労働者政策は市場に対して比較的有効に作用してきたと言って良い。それは雇用許可制度である労働市場テストの運用に象徴される。これにより労働市場の需給関係を適切に捉え、国内労働者の就労ニーズと国内の労働需要だけで充たす事の出来ない需要を外国人に求めることで、国内市場との摩擦を極力排除した結果をもたらした。失業率や求人倍率、賃金比較等を検証すると、外国人労働者の存在が当該分野の賃金上昇の動きや台湾人労働者の就労機会を阻害する存在ではなく、互いの領域を過度に侵食し合う事なく、比較的良好な共存関係を構築してきたとも言える。そして、もう一点は外国人労働者が労働市場の雇用確保ニーズを充たすだけの存在ではなく、当該分野における即戦力として認識されている点が特徴的である。

また、台湾人介護労働者と外国人労働者の間には労働効率面、技能面でギャップが認められず、貴重な労働力としての地位を確固たるものにしてしていると考えられる。この背景には送出し国側の労働者に対する派遣前の教育体制の整備が促進されている事、派遣後の送出し国政府の労働者管理が以前よりも積極的且つ厳格に行われている事から労働力の質の向上が図られ、結果的に受入れ国側の満足度も向上している事が窺える。

労働力の50%以上を外国人労働者に依存している構造は我が国の先触れしていると言える。台湾はこれまで一時的な滞

在者としてしか認知していなかった外国人介護労働者の滞在要件を大幅に緩和する検討<sup>8)</sup>に入った。域内市場を見渡すに、最早国内単独の問題ではなく、既に域内受入れ国間の人材獲得競争の動きを捉えた検討と言える。台湾は既に外国人をどう「受け入れるか」ではなく、どう「囲い込むのか」というステージに移りつつあり、従来の「アジアモデル<sup>9)</sup>」からの転換を図ろうとしている。

受入れモデルの類型と今後の展開について。

#### ① 「開放型 (Open) ⇔ 閉鎖型

(Restrictive)」：公的制度を導入していない日本は典型的な「閉鎖型」、台湾は受入れ国を特定している点から「閉鎖型」と区分できる。

#### ② 「積極型 (Active) ⇔ 消極型

(Passive)」：政府機関等の関与度や介入度合、市場への規制レベルによる政策的観点から類型化。計画的かつ厳密に管理を行い、外国人労働者政策に市場の緩衝機能を付与しているシンガポールは前者の典型例、台湾は受入れ国や人数を特定している等、市場動向をある程度反映している点から後者に区分される。

現下、台湾も典型的なアジアモデルとしての「閉鎖・消極型」に区分される。これは東アジアの受入れ国の特徴として「特定分野」、「特定技術」、「特定期間」の3つに集約して選別的受け入れを可能にしていることから、「開放・積極型」の欧米諸国に見られる多民族・多文化共生的

概念が根付きにくいと考えられることが理由として挙げられる。

これまで東アジア地域内の国々が採用していたモデルは圧倒的に「閉鎖型」が多かった。しかし、集約型労働市場の労働力不足と域内の労働力市場が活発化による人材の囲い込みの必要性から「開放型」への転換を迫られている。域内での人材確保の動きが競争の度合いを増していることと送出し国は「質より量」から「質と量」の姿勢に転換、且つ受入れ国との関係を有利に運ぶ意図が見え始めていることから、台湾はそれらの動きを捉えながら、従来の「消極型 (Passive)」を維持しつつ、欧米モデルに見られる「開放型 (Open)」に舵を切る必要性に迫られていることが予想され、外国人介護労働者の滞在要件の大幅緩和を検討することにも違和感はない。

以上の点を踏まえて以下の2点を我が国及び秋田県における外国人介護労働者の受入れに関する提言とする。

### ①介護労働分野における労働力不足の整理・分析

日本の介護労働者不足は深刻であるとされながらも、これをグローバルな視野で見た場合、我が国固有の課題ではなく東アジア地域全体の問題として捉えられている。事実、域内の同分野の労働力競争奪戦は既に激しさを増している。他方、送出し国は受入れ国の選別を始めており、限られた域内の労働力を受け入れるに相

応しい体制を整備することが求められる。その第一歩として介護分野における労働力不足を国レベルに留まらず地域レベルで詳細に把握するべきである。この指摘は中長期的な労働力不足の検証を試みる研究が多くない事にも関連しており、この点の検証、分析の過程においては行政と学術機関との連携による共同事業が有用と考えられる。

### ②雇用許可制度 (労働市場テスト) の導入を検討

労働市場テストは短期的ではありながらも当該労働市場の需給関係を把握することが可能で国内雇用へも一定配慮がされた制度であり、台湾のみならず、欧米諸国でも導入されている。台湾では一定条件をクリアした外国人が就労できるシステムとして一定の成果を見ていることを参考に我が国でも試験的な導入を検討してはどうか。例えば、労働力が不足している地域に限定した実証事業を行う事は検討に値するだろう。あくまでもこれは特区的なアプローチ<sup>10)</sup>になるうが、導入する事で賃金への影響や日本人の就労意欲の変化、外国人労働者の作業効率や技能水準の日本人との比較、治安に与えた影響等について実証的結果が得られるという点では非常に有効的と考えられる。全国一律での制度導入はその影響を考慮すると難しい面もあるが、地域を指定した限定的な取組みによってその効果を検証することが可能となり、中長期的な視野で見た場合の受入れ制度の在り方の検

討に一石を投じる試みとなるだろう。

### Ⅲ.4 橋本洋輔「介護人材受入れルートとそれぞれの注意点」

介護人材の受け入れについて、1) EPAによる受入れ、2) 日本への留学等を通じて、介護福祉士資格を取得するルート、3) 技能実習制度の拡大による受入れの3つのルートがあること、またそれぞれの課題を簡潔に紹介するものである。以下、その要所を抜粋する。

EPAによる受入れは受け入れ施設側の負担が非常に大きいことが問題なので、候補生教育の一部を県が負担することや、受け入れ経験のない施設に対して積極的な助言・援助を行うこと、また、候補生が秋田県で就業・生活して行く上で生じた問題について対応していくといったことが必要となるだろう。

留学及び介護福祉士資格取得による受入れについては、国家試験に合格するまでの学費や生活費の補助が最大の問題となる。優秀な人材を一定数確保したいのであれば、例えば秋田県での一定期間の就労を条件として、そのためにかかる費用は県と介護施設が負担し、さらにアルバイトを最大限認めるといった対応が重要になるだろう。

技能実習制度の活用については、せっかくある程度の時間と費用をかけた人材を、たった数年間の後に全員を確実に帰国させてしまうのは非常に損失が大きいと考えられる。また、劣悪な受け入れ施設が引き起こす国際問題の危険もある。

それぞれのルートの長所短所を把握し、介護人材を受け入れる際の最も重要な理念、動機に従って、最適なものを選択する必要がある。

### Ⅲ.5 秋葉丈志「看護・介護人材の受入れに当たっての課題—人権保護と社会統合—」

外国人材を受け入れるに当たっては、人権の保護、また、社会統合（地域へのスムーズな受入れ）も重要な課題であるとの視点に立ち、特に技能実習制度について長年指摘されてきた課題を概観するものである。以下、要所の抜粋である。

#### (1) 指摘される主な問題とその対応のあり方

外国人労働者の受入れのあり方のうちでも、人権規範や労働法規への抵触が特に問題視されてきたのが、技能実習制度である。これは、そもそも技能実習生が建前上、「外国人労働者」として位置付けられておらず、受け入れ機関において研修を受け、これを母国に持ち帰るものという考え方のうえに成り立っていることに根源的な問題がある。技能実習生が従事するような労働の領域では「外国人労働者」は受け入れない、という政府の基本的な姿勢が背景にある。この建前が、雇用者の側においても、技能実習生は労働者として尊重されるべき存在として認識されず、あたかも親が子の面倒を見るような、「上下関係」的な認識を生むことにもつながる。

労働基準に関する法令違反は、厚生労働省が2013年に監督指導を実施した技能実習実施機関の約8割で違反が指摘され、違反の横行が明らかになっている<sup>11)</sup>。

特によく指摘されるのは低賃金・長時間労働の問題である。たとえば、書面上は月に12 - 13万円とされていて、監督機関の調査が入った際には実習生もそのように応えるよう雇用者に命じられていたところが、実態としては、「5-6万円」という相場が特定地域・業界内で通用していた事例が紹介されている。しかもこの額のうちのいくらかは、「逃亡」防止のために経営者が銀行員を預かる預金口座に強制貯蓄させられ、実習生本人に直接現金で支給されるのは2万円に満たないところもあったという。このように違法な低賃金・長時間労働を防ぐためには、書面上の数字を実習生が受け取っていることを監督機関が確認する必要があるだろう。そのためには、実習生の口座への入金（会社側の振込記録でもよい）を確認するという方法もある。また、次の点と関わるが、寮費の天引きを原則とせず、住まいは会社の寮や民間のアパート等を含め、実習生が自由に比較し、決めることができるようにすべきであろう。

国内外の人権機関からの批判が強く、技能実習制度が「現代版の奴隷制度」とまで一部に批判される原因となっているのが、雇用主による、実習生の移動の自由の剥奪である。方法としては、「逃亡防止」の名のもとに、雇用主が実習生のパスポートを取り上げ、また銀行印も持た

せず、所定の期間が終了するまでは（重大な不利益なしに）職場を去ることができないようにするものである。実習期間全うのための全般的な拘束のほか、日常生活の上でも、夜間や休日を含め会社の寮を自由に出入りできない、外部との接触を禁ずるために携帯電話も持たせない事例も報告されている。

雇用主には「基本的人権の尊重」「日本人と同じように接する」基本的な意識の醸成を常に促していくことが求められる。また、特に悪質な事案については、当該企業による技能実習生の受け入れを停止する（ビザを発給しない）措置などを積極的に採るべきである。

技能実習生が違法な労働条件に甘んじざるを得ない状況をもたらしている原因の一つに、技能実習生の入国と「就労」が、実習生を受け入れる特定の企業や団体を前提に行われ、実習生の側に職場を離脱し、別の職場へ移る自由のないことが挙げられる。すなわち、実習生は、当該企業から「解雇」された場合には帰国しなければならない。技能実習生の多くは、その送り出し国（主として中国）において、事前に仲介業者に多額の「保証金」を納めているとされる。実習期間を満了せずに帰国させられた場合には、単に給料が得られないだけでなく、事前に収めた保証金を失うことも意味する。雇用主に不平を述べ、掛け合った実習生を、雇用主側が有無を言わず空港へ連れ出し、強制帰国させた、あるいはさせようとして直前に阻止された事例も報告されている。

このように、滞在資格が全面的に雇用主に依存している状況では、実習生はたとえ違法な労働であっても断ることはできないと言うべきだろう。

技能実習生の実習が事実上の労働である以上、労働市場の原理を適用し、雇用主と労働者の双方が条件において一致した場合に、雇用が成立するという考え方の導入を進めるべきだろう。具体的には、実習生の身分をもって入国した者は、その期間内において、他の受け入れ企業へ移る自由を認めるべきと考えられる。

また、技能実習制度の趣旨や制度上求められる待遇、不法行為があった場合の相談先等について、技能実習生にその母語で情報が提供され、実際にも周知されていることが重要である。雇用主の側では、違法な残業等を強いている場合ほど、実習生がこうした情報に接し、外部へ通報することを妨げようという動機が働く。このため雇用主が実習生に携帯電話を持たせないことさえあるようである。これは法令違反の横行を野放しにすることであり、母国を出発し、受け入れ先に到着するまでの間にも、実習生には上記の情報を周知徹底するべきであろう。監督機関による実地調査等の際に、実習生に直接こうした情報を口頭及び文書で知らせることも考えられる。

「社会統合」について。技能実習による「短期」の滞在といえども、3年間、相当数の外国人を地域に受け入れれば、地域社会と無縁ではいられない。地域との接触やそれにより起こり得る軋轢を回避す

るために実習生の外出を制限する雇用主もあるとされるが、本末転倒である。外国人労働者といえども地域社会の一員であり、そのことを前提に、スムーズな共存ができるような受入れ態勢を構築すべきである。そのうえでも、①日本語・日本文化の習得に対する支援、②運転免許の取得等、交通手段の確保、③可視性・地域交流の機会提供が重要である。

## (2) 政府機関、国際機関の勧告等

第6次出入国管理政策懇談会・外国人受入れ制度検討分科会「技能実習制度の見直しの方向性に関する検討結果(2014年)」は、技能実習制度について「いまだ内外から、一部には、制度の趣旨を理解せず、不適正な受入れを行う監理団体や実習実施機関が存在する等、必ずしも技能・技術・知識の移転による国際貢献との制度本来の趣旨・目的に沿った運用が徹底されていないのではないかと指摘がある」との基本認識を示した。「技能実習生の人権侵害が発生しないよう十分な配慮を行い、技能実習制度が単純労働・低賃金労働等で利用されているという批判を受けないような枠組みを構築することが必要」(同報告6頁)として、監理団体による監督の適正化や、技能実習生に対する人権侵害行為等への対応の強化を打ち出した。

国際社会も日本の技能実習制度に関心を寄せている。米国国務省の人身売買報告書は、2007年には、日本の技能実習制度について「日本政府は、強制労働に等

しい状況となっていないか、検証を強化すべきである」(筆者訳)と指摘した。こうした見解はその後も踏襲され、2014年版の報告書でも、技能実習制度が制度の趣旨を離れて事実上のゲスト・ワーカープログラムとなっているとしたうえで、実習生が渡航前に多額の保証金を支払いそれによって束縛されていること、パスポートの取り上げ等移動の自由の制限、賃金の未払い、劣悪な住環境に法外な高値の家賃で住まわされること等、詳細に渡って批判し、強制労働や人身売買を防ぐ実効的な対策を求めている<sup>12)</sup>。

また、2010年3月に訪日調査を行った、移住者の人権に関する国連の特別報告者(special rapporteur)ホルヘ・プスタマンテ氏は、「研修・技能実習制度は、往々にして研修生・技能実習生の心身の健康、身体的尊厳、表現・移動の自由などの権利侵害となるような条件の下、搾取的で安価な労働力を供給し、奴隷的状态にまで発展している場合さえある。このような制度を廃止し、雇用制度に変更すべきである」との見解を公表した<sup>13)</sup>。

なお、国連の自由権規約委員会は2014年8月にも、日本政府に対し「委員会は、外国人研修生及び技能実習生に対する労働法の保護を拡大した法改正にもかかわらず、いまだに技能実習制度において性的搾取、労働関連死亡事故、強制労働となり得る条件について多くの報告があることに、懸念をもって留意する」との見解を示している<sup>14)</sup>。

介護分野に特化した受入れについては、

厚生労働省社会・援護局が設置した外国人介護人材受入れの在り方に関する検討会「中間まとめ」(2015年2月4日公表)が、政府の「日本再興戦略(2014年6月24日閣議決定)に基づき、技能実習制度の対象職種に介護分野を追加すること、及び介護福祉士資格等を取得した留学生が卒業後もこの分野で就労できるようにすることについて、検討を行った。各制度の趣旨として、技能実習は「日本から相手国への技能移転」、資格を取得した留学生への在留資格付与については「専門的・技術的分野への外国人労働者の受入れ」、またEPAについては「経済活動の連携強化を目的とした特例的な受入れ」と整理した。

そして介護分野への外国人の受入れについて「介護職に対するイメージ低下を招かないようにすること」「外国人について、日本人と同様に適切な処遇を確保し、日本人労働者の処遇・労働環境の改善の努力が損なわれないようにすること」「介護サービスの質を担保するとともに、利用者の不安を招かないようにすること」を基本的な視点として提示した。そのうえで、技能実習生の業務の内容・範囲の明確化、必要なコミュニケーション力の確保、適切な実習体制の確保等について、詳細な対応策を提示している。

#### IV. まとめ及び今後の取り組み

以上概観してきた通り、当年度の取り組みは、多角的な視点から外国人看護介護人材受入れについて考察し、課題を洗

い出し、今後の調査の方向性を見極めるというものであった。このため、現時点で、プロジェクトとして統一的な見解や提言はまとめていない。

特に秋田県において外国人材を受入れ、活用していくことについては、以下のような課題が見られる。第一に、施設側の意識あるいは受入れ態勢の問題。というのも、EPAによる外国人看護・介護人材受入れの道が2008年以來存在しているにもかかわらず、未だにこの制度を活用した受入れを試みているのは、秋田県では当プロジェクトメンバーも関与する湯沢市の医療法人「せいとく会」ただ一つだからである。前掲研究会の報告等に見られるように、EPAによる受入れについては施設側の費用負担・リスクが大きく、特に日本語教育や国家資格取得へ至る教育の責任が施設側に課せられている。そのノウハウを持つ施設はほとんどないのではないか。

また、受入れ態勢構築以前の問題として、そもそも看護・介護労働者の不足を外国人受け入れにより補おうと考える施設がどの程度あるのか、現状では不明である。全体としての需給動向から、外国人材受入れも検討しなければいけないように見られるとしても、個々の施設のレベルで、外国人材受入れが選択肢としてあるのか、実際に受入れを行っている施設が一つしかないことに鑑みて、調査が必要である。もし選択肢がないのであればその理由（EPAによる受入れの可能性自体知らないといった、情報不足による

ものなのか、制度は知っているがこれを忌避する具体的な理由があるのか）、また、選択肢として認識している場合には、実際に受入れへと踏み出せない理由は何なのか。こうした施設側の実情、意識を知って初めて、受入れ態勢構築の議論へと進めるだろう。

第二に、地域や自治体の意識あるいは受入れ態勢の問題。秋田県において、EPAによる唯一の受入れは、湯沢市におけるものである。秋田県は広大な面積を有し、たとえば湯沢市から県庁所在地である秋田市までは車で2時間近くかかる。となると、たとえば外国人材に対する日本語教育支援を行うのに、候補生が秋田市まで出向くことも、教師が湯沢市まで出向くことも大変なことである。「せいとく会」の場合にはたまたま本学の教員、大学院生が月に一度の訪問授業（佐野・嶋論稿参照）を行うことができたが、県内で多くの機関が受入れを行う場合には、各地において日本語教育支援を行う仕組みの構築が必要になる。自治体が設置した在住外国人向けの日本語教室がある場合もあるが、こうした教室の多くは、ボランティアを中心に週に一回程度の会話や基礎文法の教育を行うもので、専門職の国家資格取得に向けて連日集中的に教育を施すような態勢にない。また、日本語習得の問題のみならず、地域に長年暮らしていく上では、役所での様々な手続、地域での生活のルール等、様々な場面での支援が必要となる。こうした「地域住民としての受入れ」の態勢の構築を誰が

担うのか、自治体や地域関係者の意識調査も必要となろう。

こうしたことから、当プロジェクトは本年度、引き続き研究会を開催して、受入れの具体的なあり方について考察を深めるとともに、特に県内の介護施設に対して、訪問による聞き取り調査を実施し、1) 介護労働者の需給動向や充足方法に関する認識、2) 外国人材受入れ及びその課題についての認識を問いたい。そのうえで、本県の実情、特に施設側の実情を踏まえた、外国人材受入れの可能性について、また仮に受け入れる場合に必要となる受入れ態勢の構築について、政策提言をまとめ、公表することを目標としたい。

#### 注

- 1) 2014年度のプロジェクト構成員は、秋葉丈志（地域環境研究センター副センター長＝当時、現・アジア地域研究連携機構副機構長）、佐野ひろみ（専門職大学院日本語教育実践領域代表・教授）、橋本洋輔（日本語プログラム助教）、嶋ちはる（同助教）、渡辺利之（東アジア調査研究センター研究員＝当時、現・北都銀行地方創生部サブマネージャー）であった。また、梅原克彦氏（アジア地域研究連携機構教授）に顧問としてお世話になっている。
- 2) たとえば人口減少問題が中心となった平成26年5月12日の会見では「私どものような人口減少社会においては、例えば介護人材を海外に求めるだとか、そういうところまで踏み込まないと、この問題は解決していかないんじゃないか」との言及がある。秋田県ウェブサイト掲載の記者会見記録（<http://www.pref.akita.lg.jp/www/>

[contents/1399946507538/index.html](https://www.pref.akita.lg.jp/www/contents/1399946507538/index.html))

- 3) 「人口還流・次世代特区構想について」（秋田県、平成26年8月）。内閣府地方創生推進室ウェブサイト「国家戦略特区ワーキンググループ 提案に関するヒアリング」掲載資料（[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc\\_wg/h26/hearing\\_teian.html](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc_wg/h26/hearing_teian.html)）
- 4) 2010年から過去5年の統計では介護分野に占める外国人労働者の割合は平均して50%を超えている。
- 5) その他にサウジアラビア、アラブ首長国連邦、欧州諸国等、送出し先は23カ国に及ぶ。
- 6) 海外派遣労働における労務管理手段。保証金、斡旋料、事前研修費を斡旋業者が一旦立て替える形で銀行から融資を受け、労働者本人が渡航後に分割で返済していく。事業者が銀行に提出する返済計画書には勤務日数、休日等の計画も示され、これに沿って返済することから逃亡や不法就労だけでなく、雇用主の給与不払いやピンハネを防止する効果もある。奥島美夏, 2008, 『台湾受入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出し制度改革』異文化コミュニケーション研究 20, 111-189.
- 7) 台湾の外国人介護労働者は労働基準法の適用外とされている。
- 8) 雇用主と労働者双方のニーズがマッチし、国が定める勤務評価等の一定条件をクリアすれば、永続的な滞在が可能となる制度を2017年目途に導入する予定（李光廷中華民国老人福利推動連盟顧問へのインタビュー, 2014.10.15）
- 9) Freeman and Mo は日本や台湾、韓国等、7つの労働力受入れ国を対象とした研究で移民受け入れに積極的な西欧諸国の「欧米モデル」と区別する目的でこのモデルを示した。Freeman, Gary and Mo, Jongryn,



1996, "Japan and the Asian NICs as New Countries of Destination," in Lloyd, P.J. and Williams, Lynne S. (Eds.) International Trade and Migration in the APEC Region, Oxford University Press.

- 10) 国家戦略特区の申請を想定。提案には技能実習制度の対象分野拡大や滞在期間延長等が多くみられた。これまでは入管法との関係で検討が進まない側面があったが、経済財政諮問会議や産業力競争会議等でも取り上げられ、厚生労働省が外国人介護人の受入れの在り方に関する検討会を設置し、2015年2月4日に中間報告書が公表された。<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000073035.html>
- 11) 厚生労働省プレスリリース「外国人技能実習生の実習実施機関に対する平成25年の監督指導、送検の状況」(2014年8月8日)。労働基準法や最低賃金法違反での書類送検の具体的事例も列挙している。
- 12) U.S. Department of State, Trafficking in Persons Report, June 2014.
- 13) 国際連合広報センター, プレスリリース「移住者の人権に関する国連専門家、訪日調査を終了」(2010年3月31日)
- 14) 自由権規約委員会「日本の第6回定期報告に関する最終見解」(外務省仮訳)(2014年8月20日)



## 著者略歴

**熊谷 嘉隆**（国際教養大学アジア地域研究連携機構長・国際連携部長・教授）

本学地域環境研究センター長、東アジア調査研究センター長を歴任。国際自然連合・世界保護地域委員会(IUCN/WCPA)副委員長東アジア地域担当兼同日本委員会委員長。博士(オレゴン州立大学大学院)。

**豊田 哲也**（国際教養大学アジア地域研究連携機構副機構長・准教授）

外務省、東京大学 COE プログラム特任研究員、本学講師等、東アジア調査研究センター准教授を経て2015年4月より現職。米国ウィルソンセンター・フェロー（2013-2014年）。DEA（パリ第二大学大学院）。

**秋葉 文志**（国際教養大学アジア地域研究連携機構副機構長・准教授）

経団連国際教育交流財団派遣奨学生としてアメリカへ留学（2001-2007年）。国際教養大学着任（2007年）、現在グローバル・スタディーズ課程准教授を兼任。秋田県行財政改革推進委員会副委員長（2013年-）。外国人材受け入れ等の政策調査に取り組む。地域環境研究センター副センター長（2014-2015年）、15年4月より現職

**梅原 克彦**（国際教養大学アジア地域研究連携機構・教授）

通商産業省（現経済産業省）、通商政策局地域協力課長、駐米公使、経済産業省通商交渉官を経て、仙台市長（2005-2009年）。2012年より本学東アジア調査研究センター教授。法学士（東京大学法学部）。

**名越 健郎**（国際教養大学アジア地域研究連携機構・特任教授）

時事通信社入社、同外信部、ワシントン等の各支局、外信部長を歴任。2012年より拓殖大学教授、本学東アジア調査研究センター特任教授。文学士（東京外国語大学ロシア語科）。

**竹村 豊**（国際教養大学アジア地域研究連携機構・特任教授）

日綿實業（現双日）、ロシア、南アフリカ、ブラジルにて駐在員事務所長、現地法人社長等を歴任後、同金属資源担当部門長補佐、2012年より本学東アジア調査研究センター特任教授。文学士（東京外国語大学ロシア語科）。

**根岸 洋**（国際教養大学アジア地域研究連携機構・助教）

日本学術振興会特別研究員 DC、青森県教育庁文化財保護課、本学地域環境研究センター助教を経て2015年4月より現職。国際記念物遺跡会議・国際考古遺産管理委員会(ICOMOS/ICAHM) 委員、博士（文学、東京大学大学院）。

**梶本 歩美**（国際教養大学国際教養学部・助教）

日本学術振興会特別研究員 DC、自然環境研究センタープロジェクト専門職員を経て2012年より本学講師、2014年より現職。博士（農学、東京大学大学院）。

**佐々木義孝**（アテネ経済大学大学院・修士課程）

2014年より在学。学士（国際教養大学国際教養学部卒）、修士号（文化遺産学）取得見込み。

国際教養大学  
アジア地域研究連携機構研究紀要  
第2号  
平成28年3月31日発行  
編集・発行 国際教養大学アジア地域研究連携機構

Journal of the Institute  
for Asian Studies and Regional Collaboration  
Akita International University  
Volume 2  
March 31, 2016



ISSN 2189-5554  
Akita International University

Journal  
of the Institute for Asian Studies  
and Regional Collaboration

Volume 2

March 2016

Akita International University