

生活サービスの位置付けと合併類型別にみた対象地域の特性

—人口減少と市町村合併に伴う生活圏域と生活サービス手法の再編 その1—

正会員 ○瀬戸口博美*1 同 田中翔子*1
同 友清貴和*2 同 丸林美香*1

人口減少 市町村合併 生活サービス
少子高齢化 地方圏 生活圏域

1. 研究の背景

我が国では、戦後ほとんどの時期で、社会・経済システム等全ての制度設計が人口増加かつ経済成長を前提として行われてきた。しかし、少子高齢人口減少社会に突入した現在、人口構成の変化に伴う既存施設の機能・数と住民のニーズとの不適合や維持管理費による財政の圧迫、人口減少と縮小経済に伴う行政サービスの縮小・低下といった問題が生じ、社会システム全体が揺らぎ始めてきた。また、地方圏の離島や中山間部での人口減少は著しく、都市圏と地方圏の地域格差が表面化している。

このような地域格差を是正し、地方圏の経済効率を高める手段として、「平成の大合併」が行われたはずである。しかし、人口減少が進む中で行政圏域の拡大は、行政サービスの希薄化や住民の声が届きにくくなる等、住民の生活という視点からは必ずしも適切な手法とは言えない。これに対応するため、特に人口密度の低い地方圏においては、質の高い住民生活を守るために、既存の生活圏域と生活サービス手法の再編が必要である。

2. 研究の目的

生活圏域と生活サービス手法を再編する際には、既存の行政圏域にとらわれず、地域に見合った仕組みを構築することが求められる。そのため、第一段階として、地域の特性を押さえた上で、生活サービスの現状を把握する必要がある。以下一連の論文では、自治体の人口規模と財政力を指標として、合併市町村を「周辺併合型」と「過疎防衛型」に大きく分類し(表 1)、各類型に該当する地域における生活サービスの現状を、それぞれ明らかにすることを目的とする。

先行関連研究では、特定の分野に属するサービスに注目した研究や、公共施設の統廃合に関する研究は行われているが、本研究では生活を支える多くの基本的な生活サービスを取り上げ、人口減少と市町村合併という観点から分析を行うという点で特異性を持つと考える。

3. 生活サービスについて

生活サービスとは、質の高い生活を送るために必要なサービスであり、行政による公的なサービスだけでなく、民間組織や、NPO 法人・ボランティア団体、地域住民組織^{注2)}、あるいは地域住民による活動も含まれる。生活サービスの構成要素は、提供と受け入れ関係、提供拠点、広がり、提供媒体、移動パターンに大分類できる(表 2)。なお、その 2・その 3 で扱う生活サービスは、住民生活

に最も身近なサービスで、現地調査により抽出できたものに限定している。

4. 研究の方法・構成

研究の方法を以下に示す。①位置・地勢、人口、交通から対象地域の特性を押さえる。②現地住民へのヒアリング調査、インターネット、文献等から対象地域における生活サービスの事例を収集する。③サービス提供者にヒアリング調査を行い、生活サービスの状況を把握する。④生活サービスの現状を分析し、考察する。ただし、対象地域によって分析・考察の視点が異なるため、「周辺併合型」自治体はその 2 で、「過疎防衛型」自治体はその 3 で分析・考察を行う。

5. 対象地域

一連の論文では、「周辺併合型」自治体に該当する中核市の郊外として鹿児島市の郡山地域・喜入地域を、「過疎防衛型」自治体に該当する離島の旧村として薩摩川内市に合併された離島甌島の里町(旧里村)を対象地域とする(図 1)。

表 1 平成の大合併の類型^{注1)}

大分類	特徴
周辺併合型	一定の財政と人口規模の自治体を中核に周辺の弱小町村が集合する。
過疎防衛型	人口と経済規模の拡大を求めて弱小町村が合併する。

表 2 生活サービスの構成要素

項目	凡例							
	0	6	12	15	18	22	64(歳)	
Who	提供と受け入れ関係	対象者の属性	乳幼児	小学生・児童	中学生	高校生	大学生・若者	親 中年 高齢者
		提供者	・国 ・都道府県 ・市	・民間組織 ・NPO法人 ・ボランティア団体 ・地域住民組織	・地域住民 ・家族	・本人		
	支援助形態	行政	公助	自治組織	共助	地域住民 家族	互助	本人 自助
		単独/協働	単独/協働					
Where	提供拠点	(具体的な施設名)						
	広がり	都道府県	市	周辺町	隣接町	町	自治会 班 世帯	
How	提供媒体	・人(マンパワー)		・人(交流)		・物	・情報(通信)	
	移動パターン	・対象者のみの移動			・提供者のみの移動 ・対象者と提供者の移動 ・移動なし			

Position on the Life Service and Characters of study areas by Types of Consolidation
-Reorganization of living sphere and life service method corresponding to population decrease and consolidation of municipalities part1-
SETOGUCHI Hiromi, TANAKA Shoko, MARUBAYASHI Mika and TOMOKIYO Takakazu

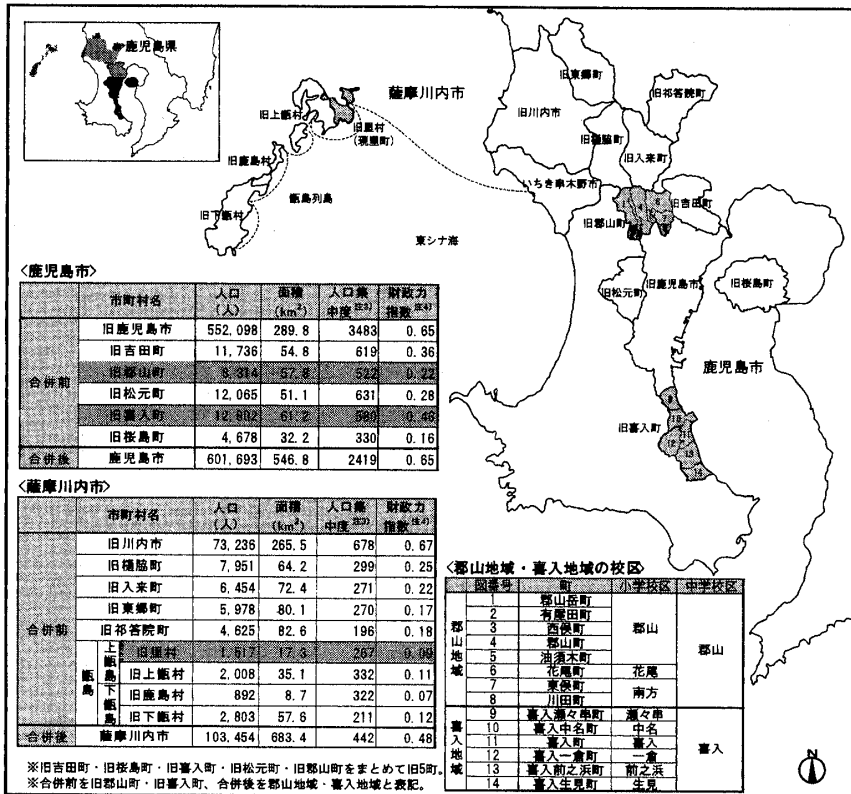


図1 対象地域の位置と特徴

5-1. 鹿児島市の郡山・喜入地域

地方中核都市である鹿児島市は、H16年11月に人口552,098人の旧鹿児島市を母都市として、11,736人の旧吉田町、8,314人の旧郡山町、12,065人の旧松元町、12,802人の旧喜入町、4,678人の旧桜島町が編入合併した典型的な「周辺併合型」自治体である。吸収された旧5町では、公共料金や各種制度等を旧鹿児島市の基準に合わせなければならず、合併によって旧5町の住民生活にも支障が出ていると考えられる。そこで、本稿では、旧5町の中で人口が最小の旧郡山町と人口と面積が最大の旧喜入町を対象地域とする。

位置・地勢：郡山地域は、鹿児島市中心部から約16km離れた北西部に位置し、地域の大部分は山林や河川流域に点在する農村集落地であるが、国道328号線沿いの支所周辺では市街地化が進んでいる。喜入地域は、鹿児島市中心部から約30km離れた南部に位置し、地域の大部分は山林や海岸線沿って点在する農村集落地である。

人口：近年、両地域とも総人口は減少しているが(図2)、55～59歳層の人口が多いため今後高齢化が進むと予想される(図3)。現在の高齢化率は、郡山地域で27.8%、喜入地域で28.1%である。

5-2. 薩摩川内市に合併された離島甌島の里町

H16年に1市4町4村の合併により誕生した薩摩川内市は、人口10万人を超える北薩地区の中心都市である。

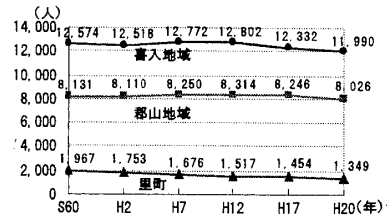


図2 人口推移

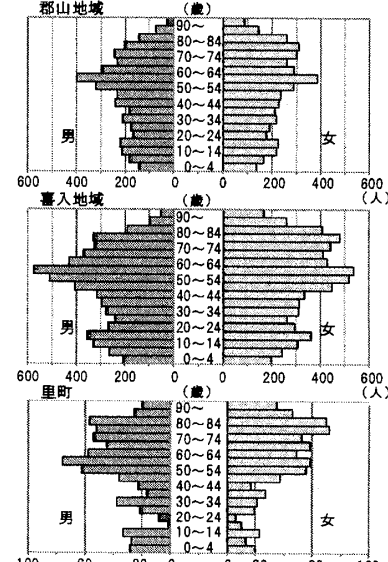


図3 年齢別人口構成 (H20年4月現在)

薩摩川内市は「過疎防衛型」自治体に該当するが、本庁がある旧川内市が一定の財政力を持ち、旧川内市と直接の交通アクセス手段がない離島も含む合併を行ったという点で特異な例である。本稿では、人口減少が著しい甌島の中でも、旧川内市に最も近い里町を対象地域とする。
位置・地勢：里町は、薩摩川内市の本土から約40km離れた離島甌島に位置し、平坦なトンボロ地形に広がる可住地面積6km²の小さな農村集落である。
人口：人口は長期的に減少し続け(図2)、現在(H20年4月)は1,400人を切っている。高齢化率は42.6%であるが、年少人口の割合が極端に少ないため(図3)、今後も少子高齢化が進むと予想される。

【付記】

一連の論文(その1～その3)は、平成20年度科学研究費基礎研究(C)(課題番号20560574)の補助を受けたものである。

【注記】

- 注1) 各類型の合併市町村に見られる特徴と問題は既往研究の通りである。文1)参照。
- 注2) 地域住民組織とは、婦人会や老人クラブ、自治会等、ある活動目的を持った地域住民から構成される自治組織である。
- 注3) 各市町村の可住地面積に対する人口の割合。この値が高いほど都市型の要素が強い。
- 注4) 国が設定した行政水準の維持に必要な財政需要を自治体の収入調達力でどの程度まで達成できるかを表したものの。この値が低いほど国への依存度が高く、財政収支上の抵抗力に乏しい。

【参考文献】

- 文1) 長谷部裕子、友清貴和、徳田光弘、本間俊雄：人口減少と市町村合併に伴うコミュニティ施設再編のための指標抽出(その1)、学術講演梗概集、E-1, pp337-338, 2008.9

*1 鹿児島大学大学院理工学研究科・建築学専攻 修士課程

*2 鹿児島大学大学院教授・工博

*1 Graduate Student, Graduate School of Science and Engineering, Dept. of Architecture, Kagoshima University

*2 Prof., Dept. of Architecture, Kagoshima University, Dr. Eng.