

## 行政の支援形態に注目した生活サービス手法の考察 —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—

正会員○田中翔子\*1 同 友清貴和\*2 同 古川恵子\*3

### 5. 建築計画—5. 設計計画 建築計画 市町村合併、人口減少、生活サービス

#### 1. はじめに

##### 1-1. 研究の背景と目的

平成11年から平成22年3月に進められた「平成の大合併」は、自治体の財政基盤を強化させることにより拡大し切った財政支出を縮小させることを目的としていた。合併後、行政改革が進められる中で、行政機能が縮小すると共に公的なサービスを行政以外の団体・個人が担うことが示唆されている。特に人口密度の低い地方圏においては、地域の実情に応じたきめ細かいサービスの提供が困難になりつつあることから、質の高い住民生活を守るためには、既存の生活サービス<sup>注1)</sup>を見直し、今後の社会に対応した生活サービス手法を見出す必要がある。

本研究では、合併後の生活サービスの変化からサービス手法の動向を明らかにすることを目的とする。具体的には、サービスの提供者として「だれが」どのように関わっているのか、サービスの授受内容として「なにを」介するものか、という2つの観点からサービス手法について考察を行う。

##### 1-2. 研究の方法

本研究では、平成の大合併を行った鹿児島県内の4自治体<sup>注2)</sup>(薩摩川内市・鹿児島市・さつま町・霧島市)を対象として収集した生活サービス事例を基に生活サービス手法の動向を探る。

研究の手順を以下に示す。①支援内容と提供者に注目し、サービス手法のパターン化を行う。さらに、収集した生活サービス事例をパターン化したサービス手法別に類型化し、その特徴を把握する。②合併後新たにできたサービス事例に着目し、サービス手法の観点から考察を行う。③①②を踏まえて、今後の生活サービス手法の動向を探る。

### 2. 支援形態によるサービス手法のパターン分析

#### 2-1. 提供者と支援・授受内容の定義

行政が関わるサービスの手法には、行政が供給主体<sup>注3)</sup>となり利用者に直接サービスを行うもの([A]直接サービス)と、サービスを行う民間へ支援を行うもの([B]間接サービス)がある(図1、表1)。サービスを行う民間に行政が提供する支援内容を「人」「場所」「モノ」「カネ」に分類し、利用者に提供する授受内容を「人」「モノ」「情報」に分類する(表2)。

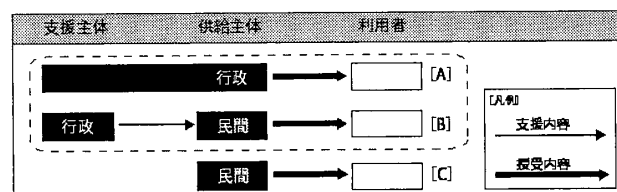


図1 行政が関わるサービス手法のパターン

表1 提供者の分類項目

		属性	
行政	国	国	
	都道府県	地方公共団体	
	市区町村	地方公共団体	
	公的法人	公法人以外の公的法人	
民間	民間組織・営利	民間企業(株式会社・有限会社、等)・各士業法に基づく法人、等	
	民間組織・非営利	公益法人・社団法人・財団法人・学校法人・宗教法人・医療法人・社会福祉法人、等	
		商工会・商工会議所・協同組合	
	地域住民組織	NPO法人・ボランティア団体	
地域住民	隣人・地域の人・家族、等(組織に属さない個人)		

表2 支援内容・授受内容の分類項目

		項目名	内容
支援内容	人	人(公的でない専門家・推進員など)	を派遣、委嘱する
	場所	公的な会場・建物	を提供する
	モノ	活動用具を給付する、情報	を提供する
	カネ	カネ(補助金・委託金など)	のみを補助する
授受内容	人	人と人のやりとりによって提供されるサービス	(ex.保育、介護、見守り、交流、相談、講習、情報)
	モノ	物品の提供や配達を伴うサービス	(ex.食事や物品などの宅配、施設や書面物・地域発行券などの提供)
	情報	情報通信機器を用いたサービス	(ex.防災・防犯の情報)



(3) 支援内容：「場所」

支援内容が「場所」の場合、供給主体となる地域住民組織や民間組織-非営利-に公共施設を貸出して、交流や講習を行うサービスがほとんどである。「事例 57. 育児サークル・サロン」は、親子の交流や情報交換等を行う育児サークルへ公共施設の部屋を開放するものである。「事例 67.生涯学習プラザ協働講座」は、市民の学習機会の多様化とさらなる充実を図る講座を行うために、大学等高等教育機関や民間教育機関、NPO 法人等に研修室等の公共施設を提供するものである。

(4) 支援内容：「モノ」

(5) 支援内容：「モノ・カネ」

支援内容が「モノ」「モノ・カネ」の場合、防災・防犯を目的とした地域住民組織に活動用具を支給し、地域内の安全を自ら守る活動を行うサービスがほとんどである。「事例 80.青パト活動」への支援は、防犯活動の積極的な展開を図るとともに、青色回転灯や車両用拡声器等の活動用具に加え、燃料費補助を行っている。

(6) 支援内容：「カネ」

支援内容が「カネ」の場合、供給主体は民間組織-営利-、民間組織-非営利-、住民地域組織と様々であり、サービスの分野も多岐に渡る。しかし、交通に関するサービスは民間組織-営利-が、保育・教育や医療・介護に関するサービスは民間組織-非営利-が、防災・防犯に関するサービスは地域住民組織が供給主体となっており、概ねサービスの分野ごとに供給主体の属性が分かれていることがわかる。

民間組織が供給主体のサービスは、行政の効率化のために委託という形で「カネ」を支援していることが多い。しかし、交通に関するサービスの場合は、民間組織では採算が取れない地域をカバーするために行っている補完的な支援であり、保育・教育や医療・介護のような民間組織の参入が拡大している分野のサービスに対する支援とは性質が異なると言える。このことから、「カネ」の支援には事業補助の場合と委託の場合があり、さらに委託には効率化を目的とした場合と補完を目的とした場合があることがわかる。

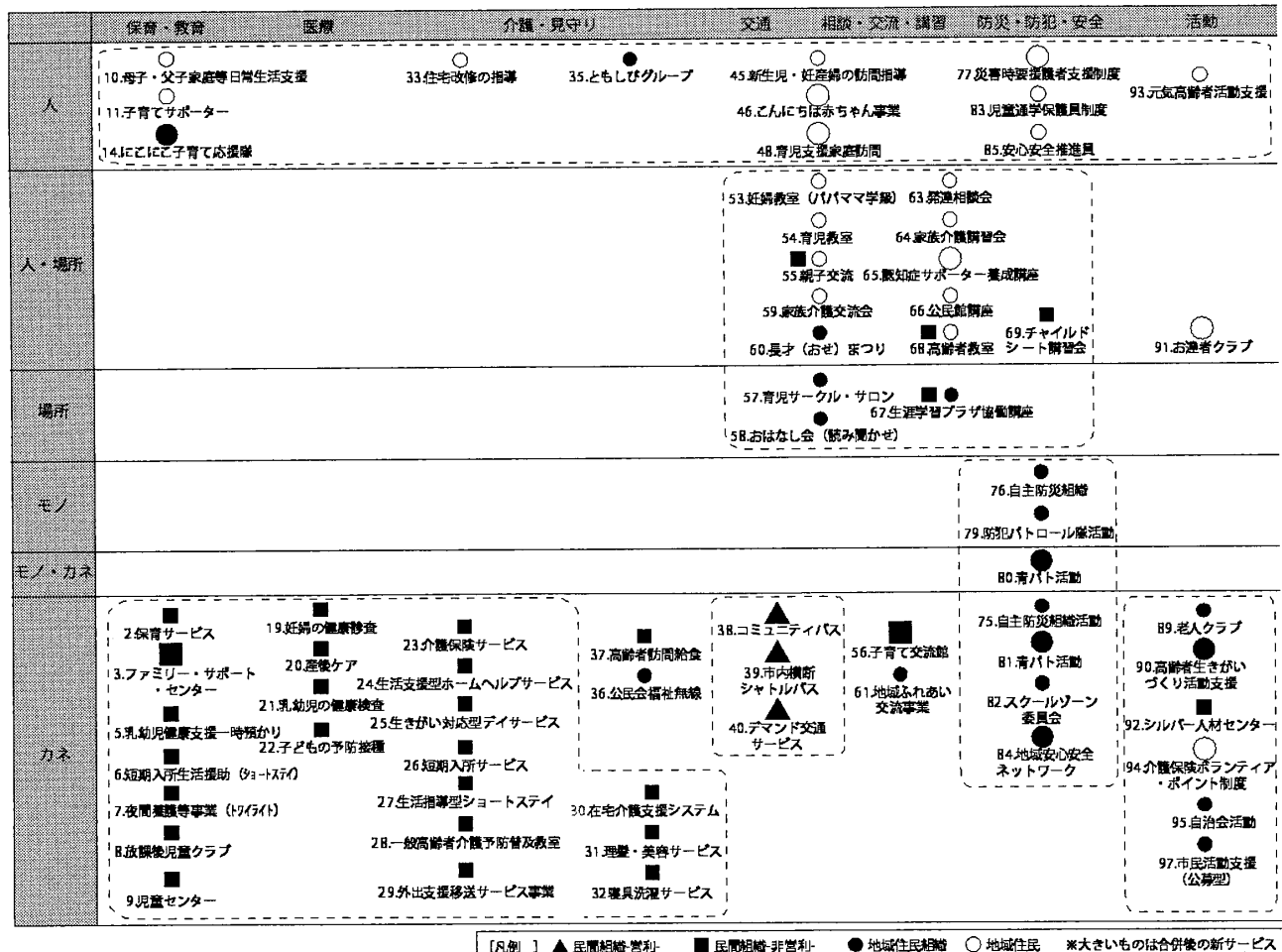


図2 支援内容による生活サービスの類型化

### 3. 合併後の変化 からみるサービス手法の特徴

サービスの内容・分野と供給主体、支援形態から合併後に新しくできたサービスの特徴を明らかにする。

#### 3-1. [A]直接サービス

新しくできた4つのサービス事例は、別の市町村では[B]間接サービスとして行われているものと内容が似通っている。例えば、「事例 4.ファミリーサポートセンター（薩摩川内市）」は薩摩川内市が供給主体となり[A]直接サービスとして行っている。しかし、「事例 3.ファミリーサポートセンター（霧島市）」は供給主体である民間組織-非営利-に霧島市が委託をし、「カネ」を支援することで[B]間接サービスとして行うことが可能となっている。

#### 3-2. [B]間接サービス

新しくできたサービスの内容・分野に注目すると、交通弱者対策の交通に関するもの、地域内の安全を自ら守る防災・防犯に関するもの、元気高齢者の生きがいづくりのための活動に関するものが目立つ。供給主体と支援形態に注目すると、専門的な知識や技能を有する個人（地域住民）を供給主体として派遣、委嘱するものや、地域の課題を自ら解決しようとする地域住民組織への初期投資としての活動費を支援するものが増えている。

### 4. 今後の生活サービス手法の動向

前章までの知見を踏まえ、今後の生活サービス手法の動向を考察する。ここでは、人口減少と市町村合併という背景から、今後さらに行財政のスリム化が進むと考えられ、今まで行政が関わってきたサービスの質の維持は困難になる。その場合、地域の多様な主体（民間）が代替として公的なサービスの提供者と成り得るとの仮説のもと、どのようなサービスの形態ならば民間が提供者と成り得るか、という観点で考察を行う。

6 パターンの支援形態別にみたサービス手法の特徴と合併後の変化の特徴から、以下のことが考えられる。

〈1〉支援内容が「人」のサービスは、実質的に専門的な知識や技能を有する個人（地域住民）がサービスを提供している。このように、専門的なボランティア活

動を行うことができる人材を育成し、それぞれの地域で活躍してもらうことは、市の職員数の削減によってきめ細かいサービス提供が困難になるという問題に対しても有効な手法と成り得る。

〈2〉支援内容が「人・場所」「場所」のサービスは、地域で行う様々な活動団体に施設等の開放を行うことで、多種多様な活動が活発に行われるようになるともに、既存公共施設の有効利用も図られる。

〈3〉地域の防災・防犯に関する地域住民組織への支援は「モノ」「モノ・カネ」「カネ」と様々であるが、活動用具や組織づくりのための初期投資である場合が多く、組織や活動の定着化に伴い、支援を廃止することも可能と成り得る。

以上の3点から、現在[B]間接サービスとして行っている「相談」「交流」「講習」「防災」「防犯」「安全」「活動」の分野は、民間（[C]サービス）への移行が比較的行き易いと考えられる。

### 5. まとめ

行政の支援形態として「人」「人・場所」「場所」「モノ」「モノ・カネ」「カネ」の6パターンが抽出された。その形態ごとに生活サービスの特徴を探り、今後の動向について考察を行った。現在の支援内容が「人」「人・場所」「場所」のサービスは、供給主体が地域住民や地域住民組織である場合が多く、民間への移行が比較的行き易いことが明らかになった。今後は、民間が供給主体である既存のサービス事例を参考にしながら、民間への移行後のサービス手法も検討する必要がある。

#### 【付記】

本研究は、平成22年度科学研究費基礎研究(C)（課題番号20560574）の助成を受けたものである。

#### 【注記】

- 注1) 生活サービスとは、行政が担ってきた社会資本の整備や福祉サービス等の公的なものに加えて、各自治体やNPO法人、地域住民等が独自に行っている地域福祉サービス、あるいは近所づきあい等も含めた、人間活動をベースとするサービスのこと。
- 注2) 薩摩川内市は平成16年10月、鹿児島市は平成16年11月、さつま町は平成17年3月、霧島市は平成17年11月に合併して誕生した自治体である。
- 注3) 供給主体とは、利用者に直接サービスの授受を行う主体のこと。
- 注4) 分野とは、サービスの内容から判断できる領域であり、本研究では「保育」「教育」「医療」「介護」「見守り」「交通」「相談」「交流」「講習」「防災」「防犯」「安全」「活動」とする。

\*1 鹿児島大学大学院 修士課程

\*2 鹿児島大学大学院 教授・工博

\*3 鹿児島女子短期大学 教授・博士（学術）

Graduate Student, Dept. of Architecture, Kagoshima University  
Prof., Dept. of Architecture, Kagoshima University, Dr. Eng.  
Prof., Kagoshima Woman's Junior College, Ph.D.