

サービス授受・移動形態からみるサービス提供圏域の変化  
—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 ○丸林美香\*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

生活サービス、市町村合併、サービス提供圏域

1. はじめに

1-1. 研究の背景・目的

H11年から進められてきた平成の大合併により、行政区域が合併前に比べて格段に広がった市町村が全国に誕生した。平成の大合併は、複数の市町村が合併することで市町村の財政規模を拡大させ、支出を抑え、行財政を健全化することを狙ったものである。そのため合併後の市町村では、職員数の削減や施設管理のアウトソーシング化を図ると共に、限られた人材・事業費の中で既存の行政サービスの見直しや新サービスの導入を行っている。

一方で、市町村合併に伴い、サービスを提供する組織や、サービス授受場所の1つである提供者の拠点(提供者が活動する施設)の統廃合が進められたところがある。その結果、1つのサービス提供組織や拠点を賄うサービス提供圏域<sup>注1)</sup>が拡大する可能性がある。

本研究では、合併によってサービス提供圏域がどのように変化したかを明らかにした上で、その傾向から将来的に求められるサービス提供圏域の方向性を示すことを目的とする。

1-2. 研究の方法

本研究で扱う生活サービスの事例は、鹿児島県にある4市町(鹿児島市、薩摩川内市、霧島市、さつま町)を対象として、各市町村の担当者へのヒアリング調査(H22年5月~10月)と関連資料<sup>注2)</sup>により収集したものである。

本稿の構成は、以上の方法で収集した生活サービスの事例を基に、①生活サービスの提供形態及びサービスを受けるまでの利用者・提供者の移動形態のタイプとサービス提供圏域との関係を明らかにした上で、②合併後にサービス提供圏域やサービス自体が変化した生活サービスに注目し、サービス提供圏域の変化の傾向について分析・考察する。





2. サービス授受・移動形態とサービス提供圏域

2-1. 生活サービスを表す3項目

生活サービスを、授受内容「どんなサービスを」、授受場所「どこで」、利用者・提供者の比率「どのように授受するか」の3項目で表す。各項目を図1のように定義する。授受内容が[人]のサービスでは、サービスの利用者と提供者が直接会ってサービスが授受される。[モノ]のサービスは、直接会って授受されるもの(例:見守りを兼ねた配食サービス)と、直接会わなくてもモノの授受ができればいいもの(例:宅配便)がある。[情報]のサービスは、利用者も提供者も移動せず、直接会わずに授受されるものである。

サービス授受内容	
人	人と人のやりとりによって提供されるサービス (例: 託児所、訪問介護、地域交流、相談等)
モノ	物品の提供や配達を伴うサービス (例: 配食サービス、福祉用具貸出サービス等)
情報	情報通信機器を用いたサービス (例: 災害情報メール配信、緊急通報等)

サービス授受場所	利用者・提供者の比率
 利用者の自宅 ・配食サービス⇒利用者宅 ・訪問看護 ⇒利用者宅	 1:1型 利用者1人に対し提供者1人(もしくは1組織)で個別に授受されるサービス ・訪問介護、雇用相談
 提供者の拠点 ・通所介護 ⇒介護施設 ・窓口サービス⇒役場	 1:n型 利用者複数人に対し、対象者1人(もしくは1組織)で一斉に授受されるサービス ・保育サービス、災害情報配信
 その他の場所 ・上記の2つ以外の場所 ・公民館講座⇒公民館 ・防犯パトロール⇒屋外	 m:n型 利用者、提供者の区別が明確になく、集まった複数人の間で授受されるサービス ・老人クラブ、子育てサクル

サービス提供圏域						
■本稿で定義する提供圏域						
狭域圏		中域圏			広域圏	
班	町丁字	小学校区	中学校区	合併前の行政区域	合併前の行政区域ブロック	合併後の行政区域より広域
■既往研究 <sup>※1)</sup> で定義した提供圏域						
班・組	町内会	町丁字区	小学校区	中学校区	地区	市区町村 市ブロック 都道府県 地方 全国
狭域圏		中域圏			広域圏	

図1 生活サービスを表す3項目と提供圏域の定義

## 2-2. サービス授受・移動形態

サービスの授受形態とそれに伴う利用者・提供者の移動形態は、サービスの授受内容、授受場所、利用者・提供者の比率を軸に図2のパターンに分けられる。4市町の生活サービス事例から80種類のサービス事例を取り出し、図2に当てはめると、サービスの授受内容が[人]あるいは[モノ]の事例は[A~G]までの7パターン、授受内容が「情報」の事例は[H, I]の2パターンのサービス授受・移動形態が抽出できる。

## 2-3. サービス授受・移動形態別にみる提供圏域

サービス授受・移動形態別に80種類のサービス事例の提供圏域の広がりをプロットする(図3)。代表的な事例の概要は表1に示す。

**授受内容：**授受内容が[人]あるいは[モノ]のサービス[A~G]の提供圏域は、狭域圏から広域圏まで広がっている。授受内容が[情報]のサービス[H, I]は、比較的広

域の提供圏域を持つ事例が多く、広域圏の行政区画より広域な提供圏域を広げるものもある。

**授受場所：**授受場所が[利用者自宅]のサービスは、提供者が利用者自宅まで移動してサービス授受が行われるもの[A, B]と、情報通信機器を使い利用者も提供者も移動せずにサービス授受が行われるもの[H, I]がある。提供者が利用者自宅まで移動するサービスのうち、提供者が提供者自宅から移動する場合[A]の提供圏域は、小学校区までしか広がらない。提供者が提供者拠点から移動する場合[B]の提供圏域は、小学校区から行政区画域までの広がりが見られる。授受場所が[提供者拠点]や[その他の場所]のサービス[C~G]は、中域圏を中心とした提供圏域の広がりが見られる。

**利用者・提供者の比率：**利用者・提供者の比率が[1:1]又は[1:n]のサービス[A~F, H, I]は、提供圏域の広がりにあまり特徴は見られない。利用者と提供者の区

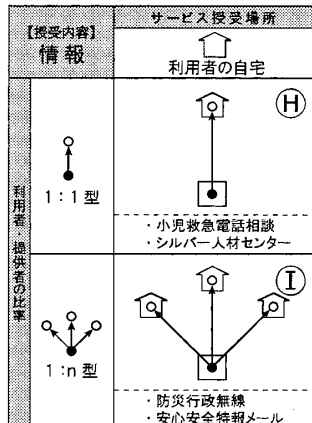
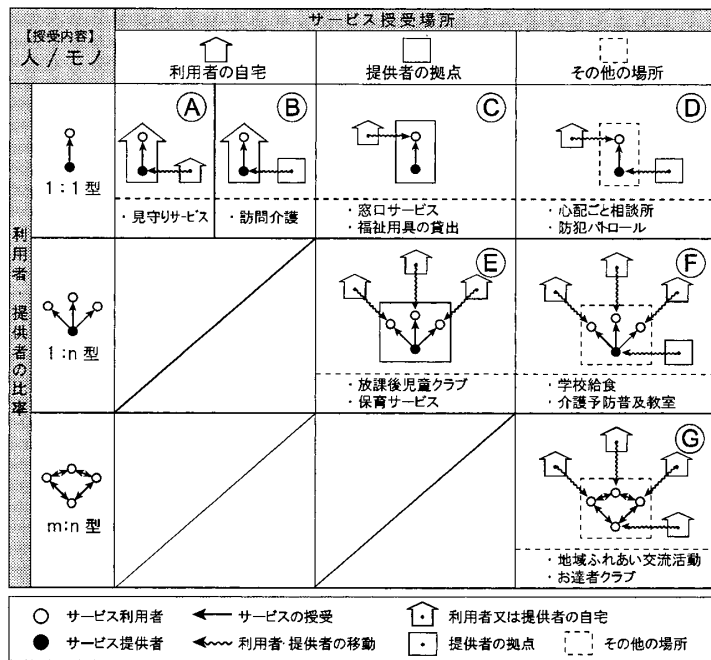


図2 サービス授受・移動形態のパターン

表1 サービス事例の概要

防災行政無線	災害情報を地域住民などに伝達するための無線放送サービス。住民への注意喚起や地域のイベント情報放送に使用される。
安全安心特報メール	災害情報のメールが登録者に配信されるサービス。
見守りサービス	地域住民や在宅福祉アドバイザー等の支援員が一人暮らしの高齢者や高齢者のみの世帯を訪問し、介護サービスの情報を提供したり、相談にのったりする。
災害時要援護者支援制度	一人暮らしの高齢者等の災害時要援護者に対し、災害発生時に災害情報を伝えたり、一緒に避難したりする等の支援を行う。
地域ふれあい交流活動	町内会、老人クラブ、あいご会等が実施する高齢者と小中学生とのふれあい交流を目的としたサービス。
お通者クラブ	健康づくり推進委員会を中心に、体操や創作・レクレーション等を通じて、健康づくりや介護予防をめざすサービス。

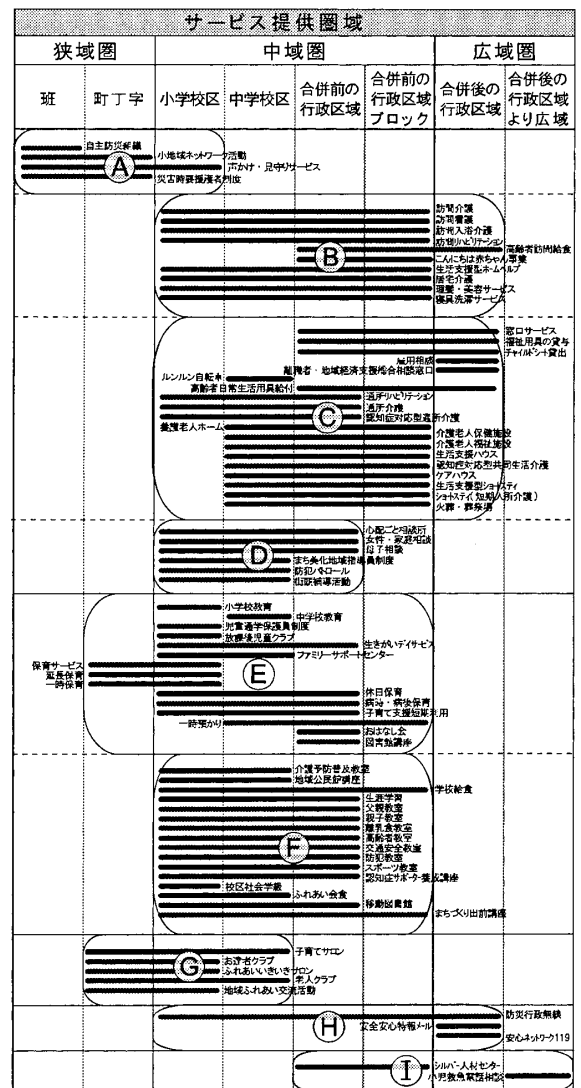


図3 サービス授受・移動形態別にみるサービス提供圏域

別がない、又は複数の提供者が存在する[m:n]のサービス[G]は、利用者同士の交流を目的としたサービスが多く、その提供圏域は町丁字から中学校区程度である。

### 3. 合併後のサービス提供圏域の変化

合併後にサービス提供圏域が変化した事例と、新しくサービスが始められた事例を取り上げる。なおここで取り上げる変化が生じた事例とは、4市町全てで変化があった事例ではなく、4市町のいずれかで変化があった事例のことを指す。

既存のサービス事例に、提供圏域が変化した事例と新しく始められた事例を加えて、それぞれの提供圏域を狭域圏から始まる順に並べたものを図4に示す。提供圏域が変化した事例と新しく始められた事例の提供圏域は、狭域圏から広域圏までランダムに存在する。その中でも、提供圏域が狭域圏から小学校区までの範囲には、新しく始められた事例が偏って存在する。また、既存のサービス事例も変化があった事例も含めて、中域圏の小学校区・中学校区・合併前の行政区域を提供圏域に含む事例が多いことが分かる。

#### 3-1. 提供圏域が変化した事例 (図5)

サービス提供圏域が変化した事例は、そのほとんどが合併に伴い提供圏域が拡大したものである。高齢者訪問給食や窓口サービスの提供圏域は、合併前の行政区域から合併後の行政区域へと拡大している。小学校教育や保育サービスは、一部の施設で統廃合が進み、圏域が拡大した事例である。小・中学校へ給食を配達する学校給食の提供圏域は、旧行政区域を越えた圏域に拡大している。提供圏域が特異な事例としては、合併前に旧行政区域であった防災行政無線<sup>注3)</sup>の提供圏域が、合併後に小学校区から行政区域まで、圏域の幅が広がったことが挙げられる。

#### 3-2. 新しく始められた事例 (図6)

新しく始められた事例の提供圏域は、狭域圏から中域圏、広域圏まで多様である。サービスの授受場所が[利用者自宅]であるサービス[A, B, I]は、[A]の事例が狭域圏、[B]の事例が中域圏、[I]の事例が広域圏にそれぞれ圏域が分かれている。[A]の事例は、提供者が利用者の顔見知り、又は土地勘がある地域住民であるため、圏域が狭域圏内に留まっている。[I]の事例は、情報通信機器を使用し、誰も移動することなくサービスが授受されるため、その圏域は広域圏まで広がる。

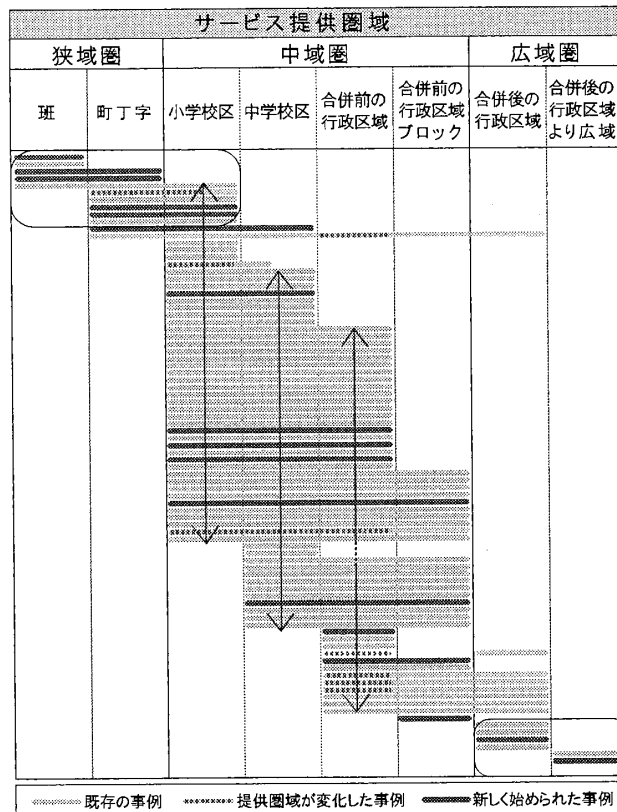


図4 合併後に変化した事例・既存の事例の提供圏域

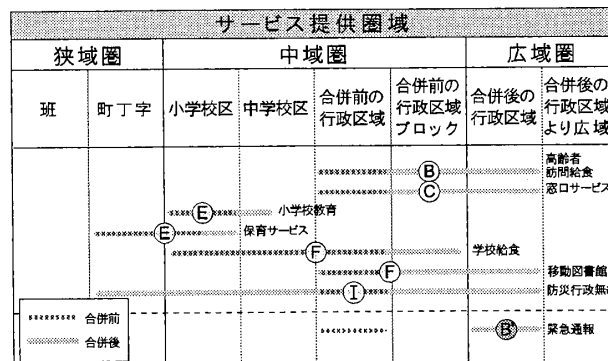


図5 提供圏域が変化した事例

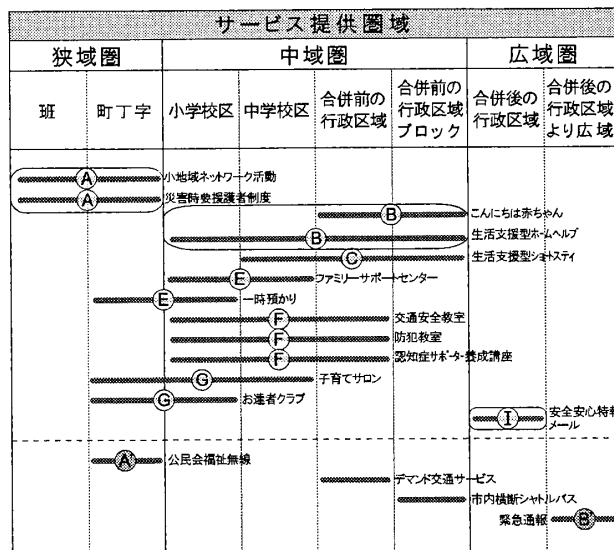


図6 新しく始められた事例

### 3-3. 新しいサービスの授受・移動形態 (図7)

新しく始められたサービスの中には、図2で挙げたサービス授受・移動形態のパターンに当てはまらない事例も数例存在する。その中でも、公民会福祉無線[A']と緊急通報[B']は、サービスが授受される前に一度利用者から提供者に連絡をとるという行為が加えられている。公民会福祉無線と緊急通報はいずれも利用者が緊急時に発信機を操作すると、提供者に連絡が行き、必要に応じて近くに住む協力員や救急車が利用者の自宅に駆けつけるというものである。公民会福祉無線[A']の事例は、利用者から連絡を受け、利用者自宅に駆けつける提供者が地域住民であるため、提供圏域は狭域圏の町丁字程度にしか広がらない。

一方、緊急通報[B']の事例は、薩摩川内市の事例とさつま町の事例で、その圏域が異なる。薩摩川内市の緊急通報では、利用者からの通報を受ける拠点を合併後に新市の拠点1ヶ所にまとめたため、圏域が旧行政区域から現在の行政区域へと拡大した。さつま町の緊急通報は、県外の民間組織が利用者からの通報を受け、利用者の自宅近くの協力員又は救急車が駆けつける事例である。この事例の場合、民間組織の設置場所に伴い、圏域が行政区域を越えてどこまでも広がっていく。

### 4. 結論

本研究で得られた知見を以下に示す。

**【圏域の拡大】**市町村合併後、一部の施設で統廃合が進み、提供圏域が拡大した事例が見られると共に、合併を機に旧行政区域を越えて提供圏域が拡大した事例が数例見られた。また、情報通信機器を用いたサービスは、行政圏域に囚われず広域化している例があった。さらに、直接サービスを授受しない、仲介役としての提供者を介するサービスにおいて、提供者・利用者間の連絡手段として情報通信機器を使っている場合、仲介役である提供者の拠点の設置場所次第で提供圏域はさらに拡大していく可能性がある。

**【圏域の限界】**一方で、提供圏域の拡大に限界がある事例も数例見られた。提供者が地域住民であるサービスは、提供者の自宅がサービス授受場所から一定の範囲内にある必要があるため、その提供圏域は狭域圏か

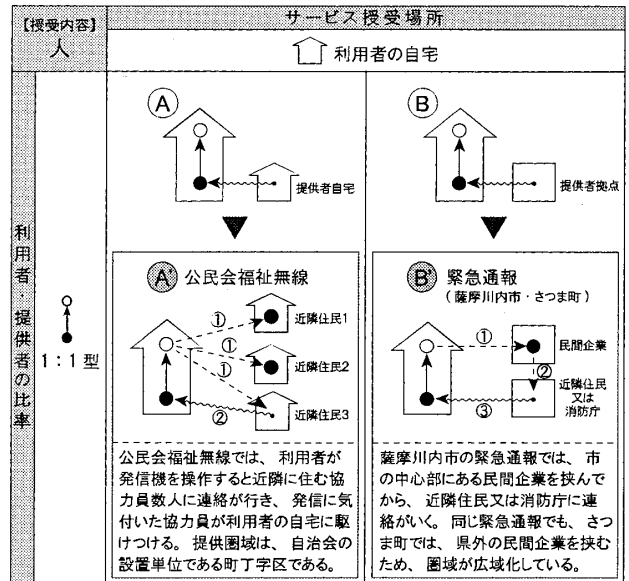


図7 新しいサービスの授受・移動形態

ら小・中学校区までに留まっている。

以上のように合併後に変化したサービスの傾向を見ると、「情報通信機器」や「仲介役としての提供者」を用いることで提供圏域が限りなく広域化する可能性があるものと、「地域住民」が関わることで圏域に限界が生じるものとの2極化が見られる。

しかし、小・中学校区、合併前の行政区域が提供圏域に含まれるサービスは、依然として多く、公共施設の設置単位でもある中域圏のサービスが今後も生活基盤のサービスとして根強く残っていくと考えられる。

#### 【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) サービス提供圏域 (以下、必要に応じて本文中で提供圏域と称する) とは、サービス提供者と利用者間でサービスの授受関係がみられる圏域のことである。1人の提供者あるいは1つの提供組織が1回のサービスで提供する圏域である。本稿では、4市町の事例を見ているため、同じサービスでも市町によって提供圏域が多少異なる場合は、最小圏域から最大圏域までをそのサービスの提供圏域とする。
- 注2) サービス事例の収集に当たって使用した関連資料とは、対象4市町の担当課へのヒアリング時に提供された資料と、4市町のHPのことを指す。
- 注3) 防災行政無線とは、災害情報を地域住民に伝達する無線放送のサービスである。この事例では、旧市町村の役場から発信していた防災無線の放送を、合併後に本庁から情報発信できるようにすると共に、デジタル化により、本庁・旧役場以外の地域の公民館や自治会長の自宅からも情報発信できるようにしている。

#### 【参考文献】

- 文1) 金久絵里、他3名：生活サービスの重層的な圏域に注目した提供圏域の考察—少子高齢と人口減少社会に対応した生活サービス拠点の再構築—, 日本建築学会九州支部研究報告, 2009

\*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.