

大分県姫島村における自立的行政施策と住民の居住環境評価に関する研究 —地方都市における自立的な地域経営の展望—

準会員○山村 宗一郎*1 山下 博廉*2 佐藤 誠治*5 小林 祐司*4 姫野 由香*3

7.都市計画—4.地区とコミュニティ
居住環境 離島 アンケート調査

1 研究の背景

日本における離島は、その地理的特性から、地域の歴史、文化、伝統、風土などが蓄積され、寛厚かつ深厚な社会システムに支えられながら、自立的な地域として成立していた。

しかし現代では、全国的に人口の減少・高齢化、過疎化などが起きており、離島においてもその影響は大きい。また、都市型居住に対するニーズの増加、基盤整備の遅れ、教育・就労の場の不足などにより、島民の島離れ、後継者不足などの問題も起きている。更には、2005年3月31日が期限の合併特例法による平成の大合併により、市町村合併を行い、対岸地域の一部として行政運営がなされる島が現れているなど、離島を取り巻く環境は大きく変化している。

2 研究の目的

上述のとおり、離島では多様な問題が衰退原因となっており、その要因分析には様々な側面からのアプローチが考えられる。大分県姫島村もこれらの諸問題を抱える離島の一つであるが、同村は市町村合併を行わずに、独自の方法で一島一村として存続しており、そのために様々な取り組みが行われている。この取り組みは、多くの離島にとっても重要な先例と考えられる。本研究では、姫島村の例が過疎化の進む地域にとっても何らかのヒントを孕んでいると仮定し、当該地域における地域経営の取り組みと、住民による居住環境評価の現状を把握・分析することを目的とする。

3 研究の方法

本研究では、大分県姫島村における地域経営の特徴を把握するために、同村において主な自立的な地域施策である、地域包括ケア、ワークシェアリング、デポジット制度について把握を行い、全国的傾向とそのなかにおける姫島村の特性を明らかにする。

次に、姫島村の全住民を対象としたアンケート調査を実施し、居住実態と居住者意識を明らかにする。

4 地域施策の全国的傾向と姫島村の特性

4.1 姫島村の概要

姫島村の概要を図1に示す。

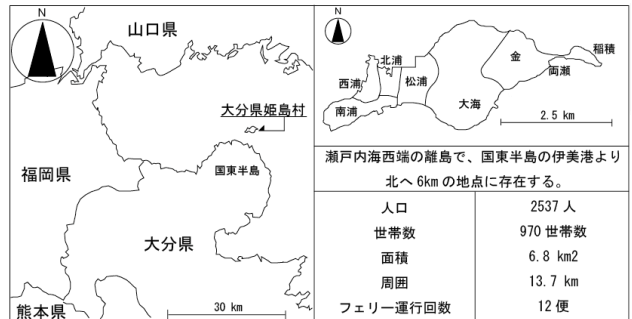


図1 姫島村の概要

4.2 地域包括ケア

2006年4月1日、地域包括ケア*1を有効に機能させるために、地域のネットワークを構築するために、個別サービスのコーディネーターを行う地域の中核機関として、全ての市町村で地域包括支援センターが設置されている¹⁾。

地域包括支援センターは全国に3436箇所設置されており、設置主体は市町村の直営が1179箇所、委託が2257箇所となっている(表1)。委託の内訳をみると、

表1 設置主体

| 委託先 | 箇所数 | 割合 | |
|-----|-------------|--------|--------|
| 直営 | 1179 | 34.30% | |
| 委託 | 2257 | 65.70% | |
| 内訳 | 社会福祉法人 | 1085 | 31.60% |
| | 社会福祉協議会 | 427 | 12.40% |
| | 医療法人 | 396 | 11.50% |
| | 民法法人 | 146 | 4.20% |
| | 広域連合等の構成市町村 | 86 | 2.50% |
| | 株式会社 | 50 | 1.50% |
| | NPO法人 | 14 | 0.40% |
| | その他 | 53 | 1.50% |
| 合計 | 3436 | 100% | |

表2 職員の配置状況

| 人数 | 箇所数 | 割合 |
|------------|------|--------|
| 12人以上 | 52 | 1.50% |
| 9人以上～12人未満 | 73 | 2.10% |
| 6人以上～9人未満 | 236 | 6.90% |
| 3人以上～6人未満 | 2546 | 74.10% |
| 3人未満 | 529 | 15.40% |
| 合計 | 3436 | 100% |

、社会福祉法人が全体の3割を占め、次いで、社会福祉協議会12.40%、医療法人11.50%となっている。また、包括的支援事業を適切に実施するため、原則として①保健師、②社会福祉士、③主任介護

Autonomous administration measure and the residence environment evaluation of inhabitants in Himeshima village
-The prospects of autonomous area management on the local city-

支援専門員を置くことになっている。1センターあたりの職員の配置状況を表2に示す。最も割合が多くなっているのは、「3人以上6人未満」で全体の7割以上を占めており、次いで、「3人未満」15.40%となっている。

全国的な傾向として、委託が65%以上であるのに対して、姫島村は市町村の直営である。また、同村の職員の配置状況は4人であり、表2の「3人以上6人未満」に該当することから全国の約74%と同程度だといえる。

4.3 ワークシェアリング

ワークシェアリングとは、一定の雇用量を、より多くの労働者の間で分かち合うことを意味し、雇用維持型(緊急避難型)、雇用維持型(中高年対策型)、雇用創出型、多様就業対応型の4種類に分けられる²⁾。日本では、より多くの労働者に雇用機会を与える多様就業対応型が多くを占めており、姫島村もそれにあたる。

次に、同村におけるワークシェアリングは地方行政団体で行われていることから、ラスパイレス指数^{*2)}について考察する。2006年度の日本全国の市町村における平均値は98.8となっており、詳細を表3に示す。

まず地方別にみると、最も値が高い地方は「関東地方」101.2、次いで「東海地方」101.0、「東北地方」100.4、「九州地方」100.3となっている。「北海道地方」は大幅に低い値となり、「中国地方」・「四国地方」では若干低くなっているが、他の地方については大きな差はみられない。

次に、全国市町村の下位団体をみると、「夕張市」68.0が最も低く、次いで、「姫島村」70.6、「玉滝村」74.2となっている。また、離島を含む市町村のみで比較すると、全国平均は94.2となっており、「姫島村」70.6が最も低く、次いで、「粟島浦村」74.9、「海士町」77.9となっている。

以上のことから、姫島村のラスパイレス指数はかなり低い値であることがわかり、また、この値から財政再建団体とほぼ同様の自律的な取り組みをしていることも理解できる。

表3 ラスパイレス指数

| 地方別 | ラスパイレス指数 | 大分県内訳 | ラスパイレス指数 |
|-------|----------|-------|----------|
| 北海道地方 | 90.5 | 大分市 | 100.5 |
| 東北地方 | 100.4 | 別府市 | 100.6 |
| 関東地方 | 101.2 | 中津市 | 97.6 |
| 北陸地方 | 99.3 | 日田市 | 96.4 |
| 甲信越地方 | 99.9 | 佐伯市 | 97.7 |
| 東海地方 | 101.0 | 臼杵市 | 98.3 |
| 近畿地方 | 99.5 | 津久見市 | 97.0 |
| 中国地方 | 97.1 | 竹田市 | 95.8 |
| 四国地方 | 97.6 | 豊後高田市 | 95.1 |
| 九州地方 | 100.3 | 杵築市 | 96.6 |
| 沖縄地方 | 99.5 | 宇佐市 | 99.4 |
| 福岡県 | 101.5 | 豊後大野市 | 95.9 |
| 佐賀県 | 99.5 | 由布市 | 96.9 |
| 長崎県 | 101.6 | 国東市 | 96.7 |
| 熊本県 | 100.3 | 姫島村 | 70.6 |
| 大分県 | 100.9 | 日出町 | 98.4 |
| 宮崎県 | 99.2 | 九重町 | 95.8 |
| 鹿児島県 | 99.1 | 玖珠町 | 98.7 |

4.4 デポジット制度

2001年4月時点におけるデポジット制度^{*3)}の実施事例(174市町村を調査)³⁾をみると、今までに全国で45事例あったことが分かる。その内、既廃止が5件、存廃検討中が13件あり、これからも実施する予定がある実施地域は全体の6割である27件に留まった。次に、地域属性が離島地域に該当する東京都八丈島、静岡県初島、大分県姫島村の3件について考察を行う。

まず、東京都八丈島では、1998年9月1日から5年間デポジット制度が試行され、当初34%だった回収率は、最高80%を超え、累計回収率は83.4%に昇った。しかし、不参加店の問題が解決できず、販売店の負担等の問題から、2003年8月31日にデポジット制度の施行が終了している。静岡県初島では、1998年11月から開始され、一時期は回収率80%まで登ったが、現在は落ち込み35%まで下落している。一方、大分県姫島村では、1983年7月より開始され、当初から高い回収率を誇っており、累計回収率は89%と現在も高い回収率を保っている。以上のことから、デポジット制度を継続的にを行い、尚かつ高い回収率を保つことは難しく、姫島村ではデポジット制度が有効に実施されており、地域住民の協力体制がある程度成立していることが推察できる。

5 姫島村の実態調査

4章で述べたように、姫島村では自律的取り組みが実施され、これに住民が協力していることが推察される。しかし、この「要因」は何であるのか、また住民の生活にマイナスの影響はないのか等を把握するために、全戸を対象としてアンケート調査を実施した。

5.1 アンケート調査の概要

姫島村に住む住民の基本属性の把握、及び住民の環境評価を目的とし、アンケート調査を行った。形式は記述式で、姫島村に住む全970世帯を対象とし、2008年11月7日から11月21日の期間に実施しており、回収率は79.1%(767世帯)となっている。

5.2 回答者の基本属性

「年齢」は、40代以上が8割を占めており平均年齢は高めである(図2)。「入居状況」は子供がいない世帯が過半数を超えている(図3)。しかし「村外の家族」をみると、子供が53%と過半数以上を占めており、子供は島を出ている傾向があることが分かる(図4)。「世帯主の職業」は、無職が219と最も多く、次いで漁業159、

公務員72となっており(図5)、「勤務地」は姫島村内在が8割を占めている(図6)。また「交通手段」は、徒歩・自転車が4割を占め(図7)、「所要時間」は10分以内が8割近くになっている(図8)。このことから、島内に就業の場がある程度準備されていることが分かる。

次に「乗り物の所有数」は、姫島村内の場合は自転車+自動車224が最も多く、次いで自転車135、自転車+バイク+自動車113となっており、姫島村外の場合は自動車が298と全体の85%を占める(図9)。このことから、村内では自動車に他の乗り物を使用するという形式が多く、村外では自動車が多用されているといえる。

5.3 住居状況、及び継続意思

「居住年数」は、20年以上65%が最も多く、次いで10~20年程度17%、5~10年程度10%となっている(図10)。「住居種類」は、持ち家が全体の9割を占めており(図11)、「居住形態」は、戸建てが全体の9割を占めている(図12)。

「築年数」は、30~50年程度30%が最も多く、次いで20~30年程度27%、10~20年程度19%となっている(図13)。このことから、長く島に居住しながらも、古い家屋に住み続けるだけではなく新築されていることも分かる。

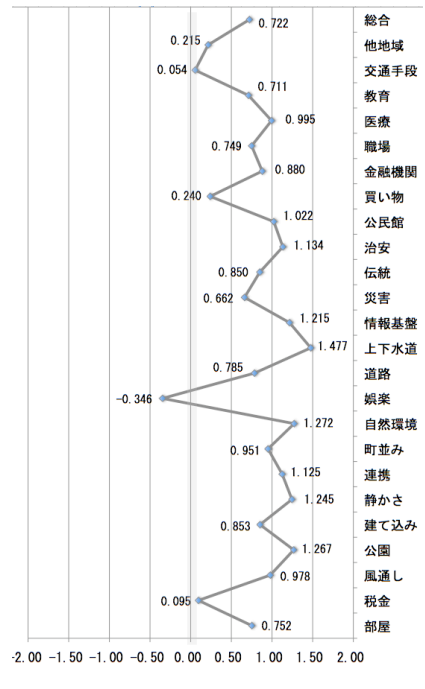


図15 居住環境評価

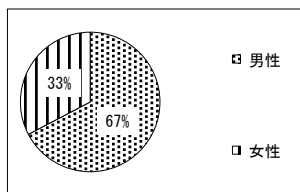


図2 年齢

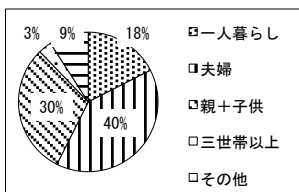


図3 入居状況

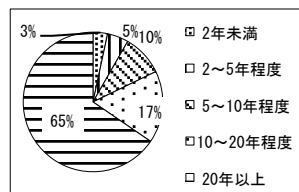


図10 居住年数

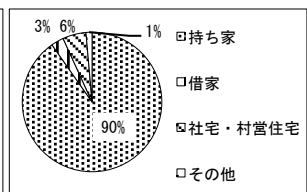


図11 住居種類

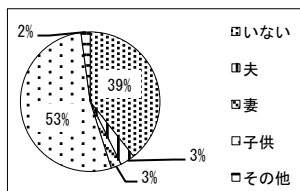


図4 村外の家族

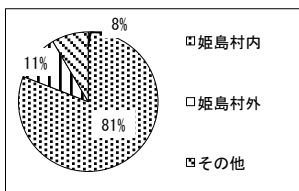


図6 勤務地

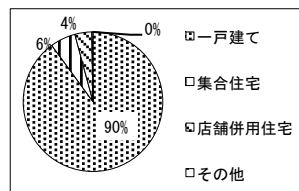


図12 居住形態

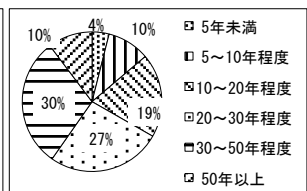


図13 築年数

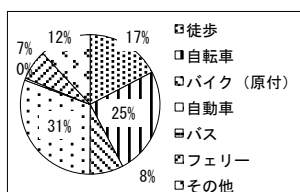


図7 交通手段

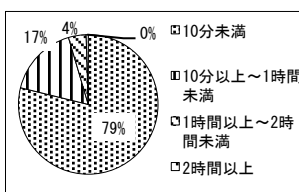


図8 所要時間

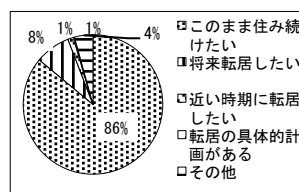


図14 継続意思

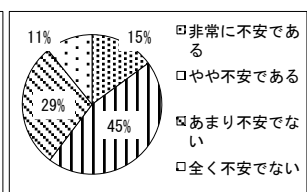


図15 今後の不安

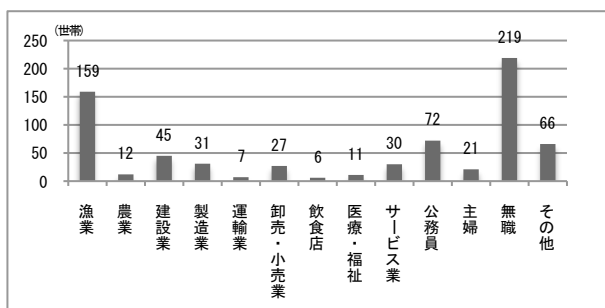


図5 職業

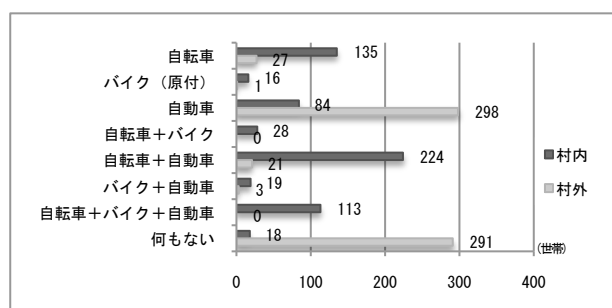


図9 乗り物の所有数

「居住継続意思」は、このまま住み続けたいが86%と8割以上を占めている(図14)。姫島村で生活をする上で不安に思うことはあるかという項目には、非常に不安である・やや不安であるが6割を占めており、多くの人が今後の生活に不安を持つことが分かる(図15)。

5.4 居住環境評価

居住環境の満足度に関する25項目について、2(満足)、1(やや満足)、-1(やや不満)、-2(不満)のパラメーターを与え集計した(図16)。全体的に9割以上の評価値が正の値を示しており、居住者の評価は高いことが分かる。特に「上下水道」1.48pt、「公園や散歩コースの近さ、数」「自然環境」1.27ptの項目は満足度が高い。しかし「娯楽」-0.35pt、「交通手段」0.05pt、「税金」0.10ptの項目の満足度は高くない。このことから、交通を除く基盤整備に関する項目は満足度が高いが、娯楽・利便性に関する項目は低いことが明らかとなった。

5.5 生活便利施設の利用状況

「買い物の頻度」は週に3~4回33%が最も多く、次いで週に1~2回28%、ほぼ毎日23%となっている(図17)。「交通手段」は自転車33%が最も多く、次いで自動車28%、徒歩17%となっている(図18)。「買い物をする場所」は、最寄り品の場合では村内が87%と全体の9割近くを占めており、買い回り品の場合では村外が78%と8割近くを占めている(図19)。

一方「理由」は、最寄り品の場合では近いからが57%と半分以上を占めており、買い回り品の場合では品揃

え44%が最も多く、次いで安いから32%となっている。このことから、近くですぐ買える物は村内で買うが、非日用品においては品揃えや安さを求め島外へと出て行く傾向があることが明らかである(図20)。

6 今後の課題

姫島村は、40代以上の年齢層が多く居住しており、主な居住形態は、戸建て住宅である。また居住年数(図10)から、数十年前は、島で生まれた人の多くは島内で生活を続けてきたことが分かる。しかし近年、島を離れる子供の割合が過半数を超えている(図4)ことから分かるように、若い世代の島離れが顕著にみられる。更に、居住継続意思では8割以上がこのまま住み続けたいと答えているに対し、今後について何かしらの不安を抱えている人が6割を占めていることから、若い世代の島離れが少なからず関係していると思われる。この問題を解決するには、娯楽環境の設置や、若い人が働きた就労の場の確保が重要な課題だといえる。

7 総括

本研究では、大分県姫島村における取り組みと、居住環境評価について明らかにしてきた。姫島村は全国的な傾向からみると、実施されている各施策の質は一定の水準以上であり、それらは住民の協力によって成立しているといえる。住民の居住環境評価も娯楽を除いては高く、住みやすい島と評価されている。しかしながら、居住環境評価と、姫島村のおかれている空間的・経済的状況の関係性のメカニズムが明らかではない。今後は全国の離島における姫島村の位置付けを把握し、居住者にとってより魅力的な空間を創出していくこと、また、地方都市にとって自立的な取り組みの糸口となるよう、再度検討を行う必要があるといえる。

【補注】

- *1:保健・医療・福祉の専門職、専門機関相互の連携を保ち、地域の様々な社会資源を統合・ネットワーク化し、高齢者を継続的かつ包括的にケアすること。
- *2:各地方公共団体の一般行政職の平均給与額を、職員の学歴別・経験年数別構成などが全国と同一であると仮定し、国家公務員の平均給与額を100として算出した指数。
- *3:製品本来の価格にデポジット(預託金)を上乗せして販売し、使用後の製品が所定の場所に戻された際に預り金を返却することにより、消費者からの当該製品の回収を促進しようとするもの。

【参考文献】

- 1) 四訂基本テキスト第2巻 第1章地域包括ケアと地域包括支援センターより引用
- 2) 厚生労働省「ワークシェアリングに関する調査研究」
- 3) 総務省「我が国におけるデポジット制度(預託払戻制度)の実施状況」
- 4) 環境省「廃棄物・リサイクル対策における経済的手法の活用に向けてその実施に伴う効果、実施上の留意点」
- 5) 山崎義人「島民生活の体系的把握による小宝島の生活環境に関する考察」日本建築学会計画系論文集 No500, pp161-168, 1997.10
- 6) 沖山観介「離島の基幹産業に与える「架橋政策」の影響に関する研究」日本建築学会計画系論文集 No550, pp193-200, 2001.12

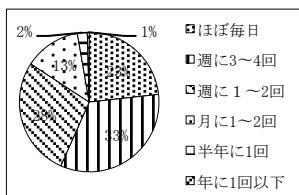


図17 買い物の頻度

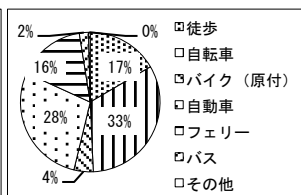


図18 交通手段

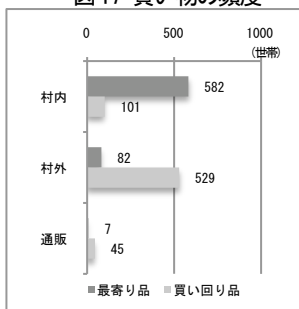


図19 購買場所

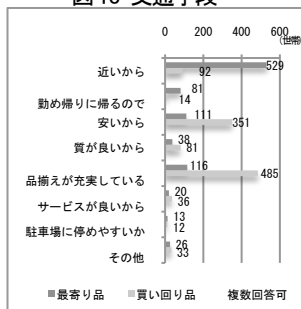


図20 購買場所の選択理由

*1 大分大学工学部福祉環境工学科 学部生
 *2 大分大学大学院工学研究科博士前期課程
 *3 大分大学工学部福祉環境工学科 助教 博士(工学)
 *4 大分大学工学部福祉環境工学科 准教授 博士(工学)
 *5 大分大学理事・副学長 教授 工学博士

*1 Undergraduate Student, Oita University
 *2 Graduate Student, Oita University
 *3 Research Associate, Dept. of Architecture, Faculty of Eng. Oita University, Dr. Eng
 *4 Associate Professor, Dept. of Architecture, Faculty of Eng. Oita University, Dr. Eng
 *5 Vice President, Professor, Oita University, Dr. Eng