

# 中山間地域における生活基盤サービスの持続可能性に関する研究

—新潟県長岡市栃尾地区を事例として—

Study on the Sustainability of Basic Life-Support Services in Mountainous Regions

-Case Study in Tochio, Nagaoka city-

学籍番号 47-096740  
氏名 伊集院 良重 (Ijuin, yoshie)  
指導教員 大野 秀敏 教授  
副指導教員 磯部 雅彦 教授

## 1. はじめに

本研究は長岡市における都市のコンパクト化の研究の中で、特に都市周縁部・中山間地域をとりあげるものである。これまでの都市のコンパクト化の研究で取り組んできた、1「効率性の向上」、2「公共交通機関の充実により、都市機能と人口を都心部に自律的に集約化する」という過程において取り残される周縁部・中山間地域での生活の質を保つための施策について論じる。

## 研究の背景

私たちの生活は、多くのサービスを受けることによって成立している。これまでは、国や自治体による全国一律のサービスが目指され、多くの公共施設が建設されてきた。しかし、人口が減少に転じる 21 世紀の都市においては、財政の逼迫により全国一律の公共サービスを提供することは困難である。サービスの提供主体も公共の一辺倒から多様化しつつある現在、生活基盤となるサービス全般についての議論が必要となるだろう。

## 研究の目的

本研究の目的は中山間地域における適切な生活基盤サービスのあり方を明らかにすることである。

## 生活基盤サービスとして扱うもの

日常生活及び社会生活を円滑に営むために提供されているサービスを「生活基盤サービス」と定義する。生活基盤サービスは、公共的なサービスであるが、国または地方自治体の事業として提供される「公共サービス」だけでなく、企業や個人によって提供されているサービスを含めた全体を指している。

具体的には、

- ・電気・ガス・水道といったライフライン
- ・公共交通
- ・情報通信サービス
- ・物流サービス
- ・金融サービス
- ・買い物
- ・教育
- ・医療サービス
- ・福祉サービス

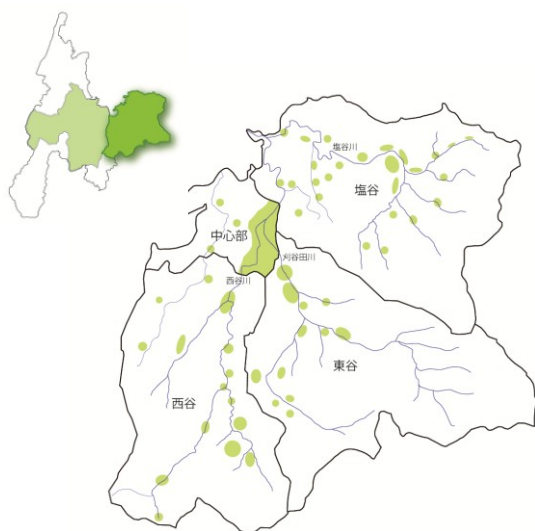
を生活基盤サービスとして扱った。

## 2. 長岡市栃尾地区における生活基盤サービスの利用実態

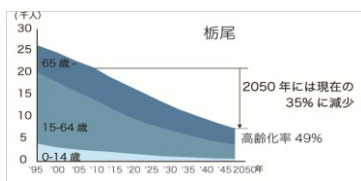
### 2.1 栃尾地区の概要

栃尾地区は、新潟県のほぼ中央の中越地域にある長岡市の東端に位置する。1954－1956年に中心の栃尾町とその周辺の10か村が合併してから、2006年に長岡市に編入合併するまで栃尾市としてあった地区である。

刈谷田川・塩谷川・西谷川の3河川の谷筋に沿って85の集落が点在している。

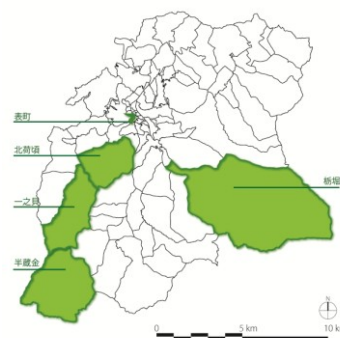


2010年の栃尾地区の人口は22044人、世帯数7415世帯である。特に中心部から遠い山間地の集落の人口減少が著しく、高齢化率も高い。今後も人口減少と少子高齢化の傾向は加速すると考えられる。2050年には現在の約3分の1にまで人口が減少し、その約50%が高齢者であることが予測される。現在の85集落のうち約半数の41集落が50世帯未満の集落であることを考えると、いずれは集落が消滅するというシナリオも考慮する必要があるだろう。

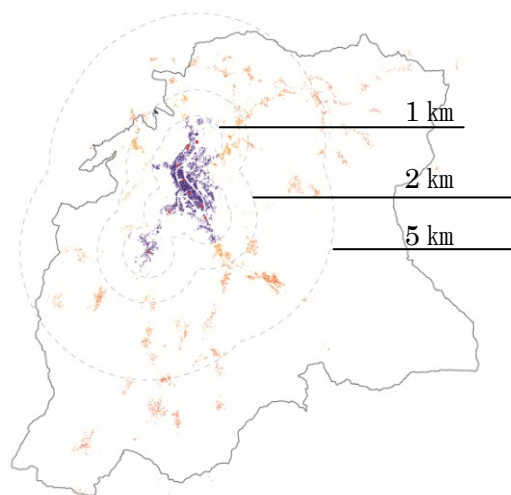


### 2.2 サービス提供拠点のプロットとヒアリングによるサービス利用実態の把握

各種サービスの提供拠点をプロットし、さらに中心部の1集落、周縁部の川の分岐点に位置する比較的大きい2集落、中心から離れた最奥にある2集落の計5集落で、生活基盤サービスをどのように利用しているか、調査した。



中心部ではほとんどのサービスに徒歩でアクセス可能であるのに対し、他の集落では、集落内で得られるサービスは少ない。特に買い物と医療へのアクセスが困難であることが分かる。



買い物の出来る場所へのアクセス

### 3. 生活基盤サービスの変遷

栃尾地区で現在提供されている生活基盤サービスがどのような変遷を経てきたかを整理した。多くのサービスが戦後に一度その内容・空間ともに拡大しているが、1990年代以降に縮小している。

また、少子高齢化の影響でサービス利用者の年齢層が変化し、地域に必要なサービスの種類が変化している。

### 4. シビルミニマム

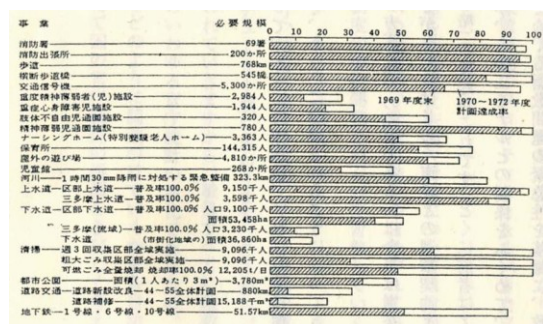
#### シビルミニマムの設定

都市型社会の生活で公共的に拡充されなければならないものとして、社会保障・社会資本・社会保健がシビルミニマムとされた。シビルミニマムは、

- 1) すべての市民の権利
- 2) 自治体の「政策基準」

という二重の性格を持っている。

自治体の政策でシビルミニマムが具体的に設定されたのは、東京都中期計画(1968年—)においてである。そこでは、具体的な数値による指標の設定と達成率が明記された。



#### 量の充足から質の改善へ

今日では、シビルミニマムの量的充足はほぼ達成されており、さらには量の過剰も発生している。これからはすでにある施設を利用・転用・あるいは減築して、より地域

の需要にあった質の良いサービスの提供拠点に変えていくことが必要である。

### 施設偏重からサービスへのアクセスの手段の開発へ

従来の指数設定の方法では、施設偏重の整備は避けられない。これからのシビル・ミニマムは、サービスとそのため移動方法を含めたサービス提供システム全体を議論すべきである。

### 5. 移動の不便を解消する新しいサービス提供の事例

現在の生活基盤サービスの提供と移動のあり方には、大きく分けて、

1. 利用者の移動、
2. サービス提供者や提供される物品の移動、
3. 遠隔技術の利用(移動しない)

の3つの方法が考えられる。

自動車依存の社会では、サービスの利用者の移動が第一に考えられてきたが、公共交通の縮小傾向の中では新たな移動の手段の開発も必要である。

### 6. ネットワーク型サービスの計画

移動サービス車と地域の拠点を組み合わせ、小さな公共サービスを持続させることを提案する。

廃校になった学校や檀家が減り住職もない寺、ほとんど使われることのない集会施設などの使用されなくなった、或いは余剰な空間を持つ公共的な建築物は増えている。自動車に必要な機器と職員を運び、これらの空いた施設を利用して、毎日必要ではないが、アクセス可能な範囲に無くては困る

サービスを提供する。このシステムを同様の問題を抱える複数の地域や中心部と共有することで、運営のコストを下げることができ、財政が逼迫する自治体でも実施可能になるのではないかと考えている。日替わり公共施設によって、低頻度でもサービスが提供されることで、より広範囲の住民の生活の質を維持し、住民が住み慣れた地域に居続けるという選択肢を残すことができるだろう。

### 構想のプロセス

3つの規模のネットワークを作り、その規模によって頻度を調節したサービスを提供する。

1. 川の分岐点上の比較的大きな集落にある、小学校、あるいはその跡のネットワーク
2. 郵便局とコンビニのネットワーク
3. 寺と地区センターのネットワーク

これらの既存の建物を使うことで、ほとんど全ての集落で、低頻度でも1kmの徒歩圏内でサービスを享受できるという環境をつくることができる。

## 7. おわりに

本研究では、中山間地域の再活性化をしようとするのではなく、現状をいかに長く維持することができるか、ということに主眼を置いていた。そのためには、提供頻度を減少させて各種のサービスを複合化するネットワーク型サービスは中山間地域の生活基盤サービスを維持する、一つの有効な方法になるだろう。

しかし、どこまでも小さい集落にサービスを提供し続けることはいつか不可能になるだろう。中山間地域に若い世帯が流入しない限り、高齢化している小集落はいずれ消滅への道を進むことになる。さらにその後、地域そのものが消滅へ向かうシナリオがあるとしたら、その場合はどのような道筋を進むかも考える必要がある。

