

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 4 月 21 日現在

機関番号：17102

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2015

課題番号：25380740

研究課題名(和文)市町村合併後の過疎地域における地域福祉圏域の再編成に関する研究

研究課題名(英文)The study of the area of community welfare after the municipal merger in the depopulated area.

研究代表者

高野 和良 (Takano, Kazuyoshi)

九州大学・人間・環境学研究科(研究院)・教授

研究者番号：20275431

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,700,000円

研究成果の概要(和文)：合併後の過疎地域の状況をみると地域組織が累積し、一定の自立性をもつ地域であった地域単位が、その機能を失い、集積していた地域組織が機能不全化しつつあることが再確認された。こうした状況をふまえて、地域福祉圏域の再編にあたっては地域組織に注目した圏域設定が必要であることを指摘した。当該地域社会において、どのような地域組織が活発に活動しているのか、その影響力評価によって地域社会を分類することが効果的であることを示唆した。

また、地域福祉活動の担い手である具体的な組織の状態に注目することによって、地域特性を把握することの可能性についても指摘した。

研究成果の概要(英文)：After the municipal merger the depopulated area has changed largely. First of all, the function of the community groups has weakened. Though the change in the villages(集落) has been relatively small, the area of Ooaza(大字) which independently had many regional organizations has lost their centripetal force.

Facing these changes, in order to confirm the conditions to set the area of community welfare, we made a social survey in Hita, Oita Prefecture (Random sampling from the list of voters, Number of targets: 1000, Ratio of responses: 46.0%).

The result of the survey showed that it is necessary to confirm the activity of community groups in order to set the area of community welfare. In addition, it pointed out that it is effective to classify the community by the intensity of influence of the community groups.

研究分野：地域福祉社会学

キーワード：過疎地域 市町村合併 地域福祉 社会参加活動 高齢化

### 1. 研究開始当初の背景

世帯の極小化、人口減少、高齢化の深化といった家族構造、人口構造の急激な変化に西日本過疎地域は見舞われている。集落の消滅すら予測される事態の中で、過疎高齢者の生活は不安定な状況にあり、ふれあいいきいきサロン活動、見守り活動などの地域福祉活動への期待が高まっているが、地域社会の弱体化によって地域社会に基礎を置く地域組織・集団（町内会自治会、老人クラブ、婦人会、地区社会福祉協議会など）の衰退がもたらされ、地域福祉活動の維持が難しくなりつつある。そして、こうした傾向を加速させたのが市町村合併である。

市町村合併の目的は、地方分権の推進、少子高齢化への対応、広域的な行政需要への対応、国・地方の財政再建などとされている（総務省）。しかし、市町村合併の結果、行政組織は当面の問題をひとまず先送りできたかのようであるが、地域住民の生活が大きく改善されたとはいえず、むしろ様々な課題が生じつつある。とりわけ市町村合併の影響を強く受けているのは、合併せざるを得ないところまで追い込まれた過疎地域である。

市町村合併後、過疎自治体は広域再編によって一見安定し、過疎集落も様々な課題を抱えてはいるが現時点では何とか持ちこたえている。しかし、集落と自治体とを媒介する旧村などの範囲は地域単位としての役割を失いつつある。小規模な集落では地域福祉活動は維持できず、大規模化した自治体範囲では住民からあまりにも距離がある。そのため過疎地域の地域福祉活動にとっては、この地域単位の再編成、維持がきわめて重要な意味を持っている。すでに『「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」報告書』（2008年）においても地域福祉推進の条件として適切な圏域設定が求められているが、第二社会地区（鈴木榮太郎）とも重なるこの地域単位は老人クラブ、婦人会などの地域組織・集団の累積の厚みがあり自立した地域であったが、市町村合併によって、地域単位としての機能を失い、集積していた地域組織・集団は機能不全化している。結果、地域組織・集団に支えられてきた地域福祉活動も活動の継続が困難となる事態が拡大している。市町村合併後の地域福祉活動の衰退は、高齢層の生活を不安定な状態に導きつつある。合併の影響を行政サービスの格差是正などの社会サービス水準の調整問題にとどめるのではなく、過疎地域住民、とりわけ高齢者の地域福祉ニーズなどの生活変容の実態と、地域意識、生活環境評価、将来展望などの意識変容を現時点で検証し、過疎高齢者を支える地域福祉活動継続の条件と、それらの基礎となる地域福祉圏域の再編成と維持のための条件を明らかにする必要がある。

市町村合併は全国一律に進んでいるわけではない。「市町村の合併の特例に関する法律」（旧合併特例法）によって合併は加速さ

れたが、市町村数の減少が大きかった県は、広島県（1999年県内市町村数の26.7%に減少）、大分県（同31.0%に減少）などであり、地域的な差異がきわめて大きいため調査フィールドは市町村合併の影響を強く受けている九州地方の県に設定した。

しかし、市町村合併の影響評価に関する地域福祉学、地域社会学における先行研究の蓄積は少なく、市町村合併の影響を地域組織・集団の変化から捉えた研究や、地域福祉活動を維持するために求められる地域福祉圏域の維持等に関する研究もほとんど認められない。

本研究は、全国的にみても市町村合併が大きく進行した西日本過疎地域の変化をふまえ、過疎高齢者の生活の継続を支援するために必要な地域福祉活動継続の条件となる地域福祉圏域設定の要件を明らかにすることを旨とした。

### 2. 研究の目的

本研究は、市町村合併後の西日本過疎地域において、地域組織・集団による地域福祉活動継続のために必要な地域福祉圏域の再編成のあり方について明らかにすることを目的としている。

そのために、各種の地域組織・集団が集積している地域範囲（旧村落）を調査対象フィールドとし、地域福祉活動を支える地域組織・集団が基礎を置く地域福祉圏域が弱体化している実態を把握する。

これらを通じて、過疎地域における地域組織・集団による地域福祉活動の継続条件と、地域福祉活動にとって適正な空間的・地理的な範囲を、合併後の地域福祉圏域とするための設定基準を明らかにし、過疎地域の高齢者の生活支援のための方策を提示する。

### 3. 研究の方法

市町村合併の影響を強く受けている西日本過疎地域（大分県日田市の旧日田市、旧上津江村、旧中津江村）において、質的調査（地域組織・集団の代表者、地域福祉活動の参加者・利用者、地方自治体等の関係者に対する聞き取り）を実施した。そのうえで、市町村合併後の地域福祉課題の変化、地域意識、市町村合併の評価などを調査項目とする下記の量的調査を実施した。

- ・調査の名称：「日田市における住みよい地域づくりアンケート」
- ・実査時期：2016年1月
- ・調査方法：郵送法
- ・調査対象：調査時点で20歳以上の選挙人名簿登載者（旧日田市、旧上津江村、旧中津江村）
- ・調査対象者数：1000人
- ・調査対象地区別配票数：旧日田市 400票  
旧上津江村 300票 旧中津江村 300票
- ・抽出方法：無作為抽出

・回収数(回収率) : 460 票(46.0%)

今回の調査票回収率は、46.0%に留まった。郵送法としては必ずしも低い回収率とはいえないが、当該地域で1996年、2007年に実施した同様の社会調査よりも低くなった。これにはいくつかの要因が考えられる。例えば、配付回収期間に大雪に見舞われたため、高齢者を中心に外出が避けられたため、郵便ポストへの投函が難しくなったことがある(対象者から返送が遅れる旨の電話があり、その際にこうした理由が伝えられた)。しかし、悪天候といった偶発的な要因ではなく、返送しようにも徒歩圏内にポストがない(かつてはあったが廃止された)という問題もある。これも対象者(高齢者)からの連絡で調査票の投函を別居者に頼まなくてはならず、返送が遅れるとの連絡があったことから判明したのであるが、郵便ポストの減少は、過疎地域での郵送法調査の実施にあたっては、今後大きな問題になるのではなからうか。

#### 4. 研究成果

##### (1) 地域福祉と地域圏域

地域福祉活動は、小学校区、中学校区といった学校区が圏域として設定されることが少なくない。鈴木榮太郎の自然村概念を想起せずとも、人々の生活構造と密着していた学校区の持つ重みは理解できるが、人口減少などによって学校統廃合の動きは全国的に拡大し、学校区がもつ実質的な意味合いは変化しつつある。したがって、学校なき後の学校区を地域福祉活動の圏域として維持していく際に、学校に替わるいかなる象徴をそこに見出すのが問われ始めている。

地域の象徴とは、当然のことながら学校の校舎といった物理的なものだけでなく、人々が共有し、地域社会への帰属意識を支える地域の祭などの地域文化的な活動を想起してもよい。こうした様々な象徴は衰退傾向にあるが、地理的な空間としての圏域に、活動の場として実質的な意味を与えるためには、人々が当該の圏域に対して、何らかの共通した意識を持つ必要がある。

住民の地域社会への帰属意識やそれをささえる生活構造の実態を軽視した、地域を機械的に区切った圏域設定では現実的ではない。

しかし、学校区の変質をはじめとして、象徴を維持するための構造的な条件がくずれつつある。人口減少、高齢化といった人口構造的変化に加えて、平成の大合併と呼ばれる市町村合併の影響も小さくはなかった。市町村合併が過疎地域に与えた影響としては、過疎地域の集落と自治体とを媒介する旧村程度の範囲が、地域単位としての役割を失いつつあることが問題である。そして、小規模な集落では人口減少による担い手の減少や高齢化の進行によって地域福祉活動が維持できなくなり、大規模化した自治体では、その

範囲が大きすぎるため活動が行いにくくなっている(山本・高野 2013)。

そのため過疎地域の地域福祉活動にとっては、地域単位の再編成、維持がきわめて重要な意味を持っているが、合併後の過疎地域の状況を見ると、老人クラブ、婦人会などの地域組織が累積し、一定の自立性をもつ地域であった第二社会地区とも重なる地域単位が、市町村合併によって地域単位としての機能を失い、集積していた地域組織が機能不全化しつつあることが判明した。その結果、地域組織に支えられてきた地域福祉活動も継続が困難となる事態が拡大している。

地域福祉圏域の再編にあたっては地域組織に注目した圏域設定が必要であることを指摘した。当該地域社会において、どのような地域組織が活発に活動しているのか、その影響力を評価することによって地域社会を分類する方法である。地域社会に存在する様々な中間集団としての地域組織の担い手の属性、活動目標などが、地域社会の人口構造や生活構造などによって規定されることから、当該地域社会の地域組織の社会的性格、相互関係を把握することによる地域社会の分類であるが効果的であることが明らかになった。

##### (2) 地域特性と地域福祉

地域福祉では、地域特性に応じたサービス提供が必要であるが、地域特性とは人口規模に基づく大都市、中小都市、町村などといった都市区分が用いられる場合がある。しかし、単なる人口区分は、一見明確のようで、地域の実態をふまえた課題解決を考える際には扱いつづらいため、地域福祉活動の担い手である具体的な組織の状態に注目することによって、地域特性を把握することの可能性についても指摘した。この点は、今後さらに検討を進める必要がある。

なお、以上の研究成果は、下記の「5. 主な発表論文等」の雑誌論文(高野 2015)において公表しており記述の重複がある。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計5件)

山本努、限界集落高齢者の生きがい意識-中国山地の山村調査から-、生きがい研究、査読無、Vol.22、2016(近刊)

水谷利亮・松本貴文・吉武由彩・吉津直樹、2015年度 長門市油谷宇津賀地区 調査研究報告書、2015年度 長門市油谷宇津賀地区 調査研究報告書、査読無、2015、111

高野和良、相互支援活動の地域福祉社会学、現代の社会病理、査読無、Vol.30、2015、pp.107-118

高野和良、過疎地域のコミュニティを支えるために：小規模化する世帯の増加からみえてくる課題、月刊福祉、査読無、98(3) 2014、pp.26-19

山本努・高野和良、過疎の新しい段階と地域生活変容の構造 市町村合併前後の大分県中津江村調査から、年報村落社会研究、査読有、49集、2013、pp.81-114

〔学会発表〕(計5件)

高野和良、日本都市社会学会、大会シンポジウム震災をめぐる土着・流動とコミュニティの再生におけるコメンテーター、2015年9月12日、静岡県立大学

山下亜紀子、日本社会分析学会、地域婦人会が育児支援活動において果たした役割-宮崎県下で行われた活動の分析から-、2015年8月29日、長崎国際大学

山本努、西日本社会学会、高齢者生きがい調査からの二三の知見と検討事項-広島県中国山地(過疎山村)のある集落での調査から-、2015年5月15日、山口県立大学

高野和良、日本社会分析学会、過疎地域における生活維持のための社会的支援、2014年12月13日、東呉大学・台湾台北市

高野和良、日本都市社会学会、グローバル化のなかの都市・農村関係 衰退地域の視点から、2014年9月12日、専修大学

〔図書〕(計6件)

山下亜紀子、学文社、『地域再生の社会学』(分担執筆) 2016(近刊)

山下亜紀子、学文社、『[新版]現代の社会学的解読-イントロダクション社会学-』(分担執筆) 2016(近刊)

高野和良、九州大学出版会、『暮らしの視点からの地方再生 地域と生活の社会学』(分担執筆) 2015、pp.175-194.

山本努、九州大学出版会、『暮らしの視点からの地方再生 地域と生活の社会学』(分担執筆) 2015、pp.39-61.

加来和典、九州大学出版会、『暮らしの視点からの地方再生 地域と生活の社会学』(分担執筆) 2015、pp.155-174.

高野和良 東京大学出版会、『協働性の福祉社会学 個人化社会の連帯』(分担執筆) 2013、pp.139-156

〔産業財産権〕

なし

〔その他〕

なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

高野 和良 (TAKANO, Kazuyoshi)  
九州大学・大学院人間環境学研究院・教授  
研究者番号：20275431

(2) 研究分担者

山本 努 (YAMAMOTO, Tsutomu)  
熊本大学・文学部・教授  
研究者番号：60174801

加来 和典 (KAKU, Kazunori)  
下関市立大学・経済学部・准教授  
研究者番号：80214261

山下 亜紀子 (YAMASHITA, Akiko)  
九州大学・大学院人間環境学研究院・准教授  
研究者番号：40442438

吉武 由彩 (YOSHITAKE, Yui)  
下関市立大学・経済学部・特任教員  
研究者番号：70758276

(3) 連携研究者

なし