

人的・物的資源のローカルな結合と行政資源の横断的連携

経済学経営学系 武田 公子

研究の視座と枠組み

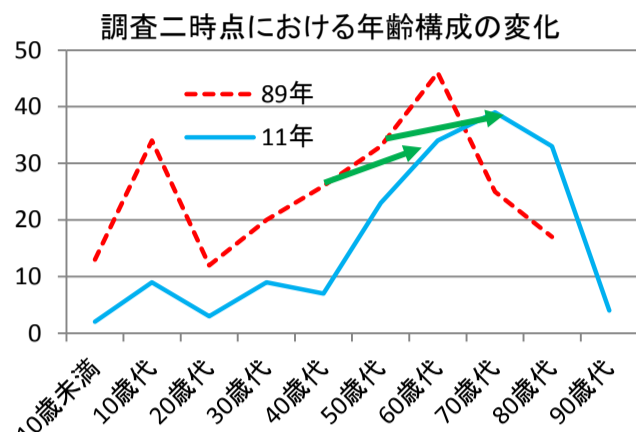
地域が抱えるさまざまな課題の解決のために、地域内で活用できる人的・物的資源は何か、また域外とのネットワークを通じて何ができるか、行政はこれらの活動に対してどのような役割を担うか。この問題設定に基づき、①主として県内の過疎地域を事例とする集落ないし小地域における実態調査、②ドイツの自治体を事例とする貧困問題へのローカルな取り組みに関する調査研究を進めている。

過疎集落の生活実態にみる政策課題の抽出

武田・横山・久保・小柴・神崎(2012)

過疎高齢化が進む地域での生活実態を把握することを通じて、住民の生活・生業およびコミュニティ機能を維持していく上での問題や政策課題を明らかにすることを目的とした調査。調査対象の奥能登北部3集落については、医療福祉問題研究会が1989年、1999年に同様の聞き取り調査を実施しており、この調査成果を引き継ぐ形でここ20余年の変化をあわせて把握したいと考えた。

20年の間にこの地域の過疎高齢化はさらに進んだが、右図に見られるように、89年時点の40歳代、60歳代に比べて11年時点の60歳代、70歳代は増加している。停年退職後のU/ターンがこの地域の重要な担い手となっていることが窺える。



各世帯のおおよその年収とその収入源を聞き取った(左図参照)結果、約半数の世帯では給与所得がなく(赤枠)、年金や農業収入、仕送りを主収入源としていることがわかった。他方、現金収入が少なくても、自給的農業や集落内の物々交換等を通じて食糧費は低く抑えられており、暮らしがゆとりについても「何とかやっている」との回答が多くみられた。

世帯収入(万円)	~100	~200	~300	~400	~500	500~	無回答	計
年金のみ	4	3	2	2	1		4	16
年金・農						1		1
年金・仕送り等	1	1		2			1	5
年金・水産		1	1			1		3
年金・水産・他			1					1
年金・水産・農		1						1
年金・水産・農・他				1				1
年金・水産・給与		1		1		1	1	4
年金・給与		1	2	1	1	4	7	16
年金・給与・農			1	1	1	3	2	8
年金・給与・自営							1	1
給与		1					5	7
給与・農							1	1
総計	5	9	7	8	4	10	22	65

政策的含意: ①U/ターンや遠隔地居住の子ども世代による生業・生活支援の存在がこの集落を持続する力になっており、ここに着目した支援策が求められる。②集落機能が日常生活維持や相互扶助、自給的農漁業維持といった多機能を担う状況に鑑み、集落支援策の必要性は高まっている。

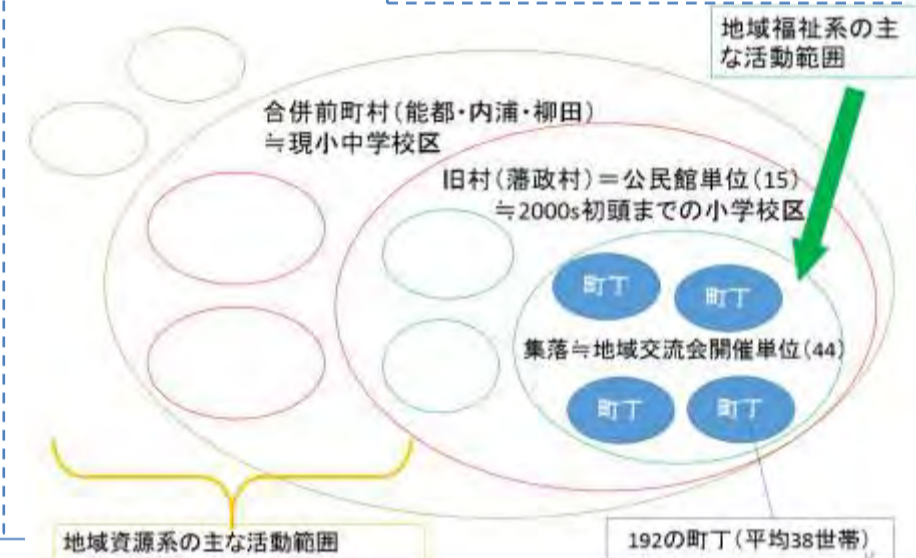
過疎地域を支える人的資源に関する調査

武田(2016b)

企業運営を担う主なメンバーが関わる他の活動	福祉系	資源系	計	備考(回答例)
町内会	7	10	17	地区区長、役員
階層別地域団体	17	10	27	老人会、婦人会、青年団
保護者会	4	4	8	小学校・中学校PTA、保育所保護者会
公民館	2	9	11	
消防団	1	6	7	
民生委員等	27	3	30	民生委員・児童委員、民生児童協力委員、母子保健推進委員、児童相談員、地域福祉員
食生活関連委員	26	2	28	食生活改善推進員、食育推進検討会
体育・健康関係活動	8	2	10	健康クラブ
地域高齢者交流会	4	3	7	
福祉ビジター	11		11	老人保健ビジター、施設訪問
ボランティア活動	25	3	28	(具体的な活動記述なし)
公益団体	4	10	14	NPO法人、ボランティア団体、文化団体、赤十字、社協
産業団体	4	7	11	建築業団体、JA、漁協、森林組合、商店街関係、土地改良区

人々の日常生活を支える活動や、その延長上にある地域資源を活かした地域おこしの活動の担い手に注目した調査研究。その際、①この地域に住み続ける上での生活を支える人的資源の現況、②地域の資源を掘掘し、発信・活用する取組みを担う人的資源の現況、そしてそれらの相互関係を明らかにすることが本研究の目的である。この目的に則し、能登町の協力を得て上記のような活動を行う個人・グループをリストアップして頂き、アンケート調査を実施した。

左図に見られるように、地域活動に関わる人々はコミュニティ内外の多様な活動を兼ねており、それを通じてネットワークを築いていることが明らかになった。

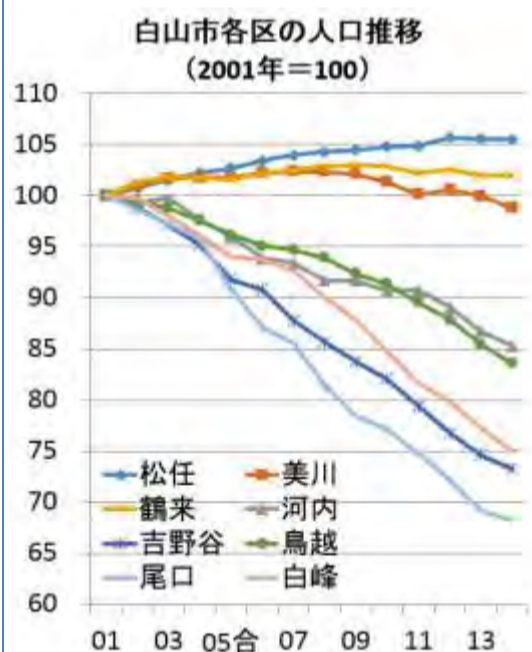


本調査では、主な活動内容に即して、住民の活動を福祉系と資源系とに分類し、それぞれの担い手、ネットワーク、行政との関係、課題等を検討した。

右図に示すように、福祉系は概ね集落単位、資源系は旧村単位から町単位を主な活動範囲としている。特に福祉系の活動は、高齢者が徒歩で移動できる範囲でのコミュニティを基礎とし、日常的な見守りの機能を果たしていることが窺える。資源系については、公民館が核となっている事例が多い。

市町村合併の10年に関する検証

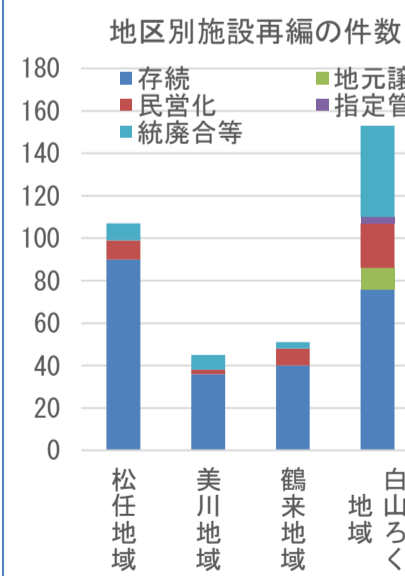
横山・武田・竹味・市原・西村・岡田他(2013)



本研究は、いしかわ自治体問題研究所における合同調査を通じて、合併から10年を経た白山市の現在を分析した。白山市は中心部である松任市、鶴来・美川両町、白山ろく5村の合併自治体である。筆者はこのうち同市における行財政構造の分析を担当し、合併自治体における域内格差の拡大傾向を明らかにした。

左図に示されるように、合併によって周縁化した地域の人口減少は加速している。この背景には、旧役場から支所へ、支所からサービスセンターへという役場機能の周縁部からの撤退、山ろく部における主要産業のひとつであったスキー場やアウトドア施設の閉鎖が大きく影響している。

また、各年度の事業実施計画からの集計によれば、財政資源が明らかに中心部に集中している傾向も明らかになった。合併前の山ろく部は引き続き過疎地域指定を受けており、過疎債の発行が可能であるにもかかわらず、その活用はほとんどなされていない。「平成合併」がまとまるころ、中心部への人・モノの集中と周縁部からの撤退を意図したものであったことが明らかである。



施設統廃合の件数(左図)を見ても、行政リストラが山ろく部に集中して行われていることが分かる。これは旧村単位にワンセットの公共施設や過剰や観光施設があったことの反映でもあるが、「周縁部からの撤退」の一側面でもあるといえる。

こうしたなか、山ろく部では、施設統廃合の過程で保育所や宿泊施設等を住民組織が指定管理者となって運営する事例も観察される。行政の「撤退」に抗して、地域の産業・生活インフラを自ら維持しようとする選択も垣間見られる。



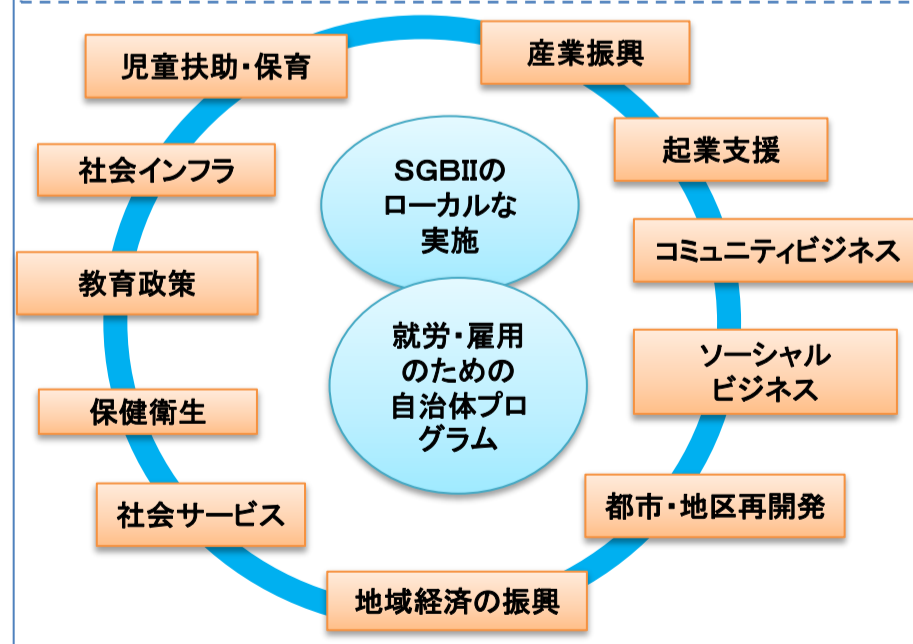
ドイツ・ハルツ改革における認可自治体モデルの研究

武田(2016a)

ハルツ改革(2005)は、社会扶助のうち稼働能力ある受給者に対する給付と、1年以上の失業者に対する給付とを統合し、一元的に生活保障と就労支援を行うことを目的とした「求職者基礎保障」(SGBII)を導入するものだった。その際、基礎保障の実施主体は連邦レベルか自治体レベルかをめぐって決着がつかず、連邦と自治体の協同機関モデル(ARGE)と認可自治体が単独で担うモデルとが併存し、両者がパフォーマンスを競い合うという壮大な社会実験が行われた。

最終的には2011年に両モデルは恒久的な選択肢として併存することとなったが、2012年の認可自治体モデル数の拡張時には同モデルへの申請が殺到する事態となった。

本研究では、この認可自治体モデルに着目し、基礎自治体が長期失業者に対する社会的・職業的包摂にどのように取り組んでいるのかについて、自治体内部の行政資源の横断的活用、地域における民間企業や非営利部門との協働関係、同制度の財源保障をめぐる連邦政府とのせめぎ合い、といった諸点を検討している。



左図はある認可自治体において、同モデルにおける行政資源の横断的活用を説明する際に用いられた概念図である。

長期失業者の自立支援は限られた住民層へのサービスにとどまらず、自治体もつ普遍的施策=行政資源を横断的に活用しつつ、関連する地域諸団体との連携の下に実施されている。このことから、SGBIIのローカルな実施は、住民間の社会的連帯・統合を目指す地域戦略としても位置付けられていることが分かる。

主要な研究成果

- 武田公子・横山壽一・久保美由紀・小柴有理江・神崎淳子(2013):「過疎集落の生活実態にみる政策課題— 珠洲市内三集落調査より—」『日本地域研究』第44号、71~93頁。
- 横山壽一・武田公子・竹味能成・市原あかね・西村茂・岡田知弘・いしかわ自治体問題研究所編(2015):『平成合併を検証する—白山ろくの自治・産業・くらし』自治体研究社。
- 武田公子(2016a):『ドイツ・ハルツ改革における行財政関係—地域雇用政策の可能性—』法律文化社。
- 武田公子(2016b):「過疎地域を支える人的資源—能登町におけるアンケート調査より—」『金沢大学経済論集』第36巻第1号。