

公共施設の統廃合に対する 賛否意識の規定要因に関する研究

神原 明里¹・羽鳥 剛史²

¹正会員 株式会社エイト日本技術開発 国土インフラ事業部（〒790-0054 愛媛県松山市空港通2丁目9番29号）

E-mail: kanbara-a@ej-hds.co.jp

²正会員 愛媛大学准教授 社会共創学部環境デザイン学科（〒790-8577 愛媛県松山市文京町3番）

E-mail: hatori@cee.ehime-u.ac.jp

近年、人口問題などによって公共施設の再編や統廃合が求められており、いかにして住民との合意形成を図るかが重要な課題となっている。そこで、公共施設の統廃合問題に関わる住民の賛否意識の心理要因を実証的に明らかにし、住民合意形成に向けた政策的示唆を得ることを目的とし、公共施設の統廃合に対する賛否意識、賛否意識と関連し得る心理要因などについてアンケート調査を行った。その結果、不公平認知と公共施設の削減動機など、公共施設の削減動機などと賛否意識に関係があった。これらのことから、公共施設の統廃合を進めるにあたり、公共施設の削減の必要性を理解してもらうこと、不公平を感じないように地区で公平に配置することなどが大切であると考えられる。

Key Words : 賛否意識, 公共施設の統廃合, 不公平認知

1. はじめに

我が国では、高度経済成長期に多くの公共施設が整備された。しかし、近年、全国的に人口減少・少子高齢化が進む中、従来水準で公共施設を維持していくことが難しい状況にある。平成の市町村合併により、同一市町村内に類似施設が重複する場合も少なくない。さらに、公共施設の老朽化問題が全国的に深刻化している。こうした状況の中、多くの地方自治体において、公共施設の統廃合をいかにして進めていくかが重要な課題となっている。

しかし、公共施設等の統廃合を行うことにより既存の施設が利用できなくなることや以前よりも施設が遠くなるなどのデメリットが生じることが予想され、住民が統廃合を拒否する可能性が考えられる。そのため、公共施設等の統廃合を実施する際には、行政と住民間の合意形成をいかにして図ることが出来るかが重要な課題である。しかし、これまでのところ、公共施設の統廃合問題に関わる住民の賛否意識やその規定要因については十分に検討されていない。

以上の認識の下、本研究の目的は、公共施設の統廃合問題に関わる住民の賛否意識がどのような心理要因に基づいて形成されるかについて実証的に検討し、公共施設

の統廃合問題に関わる住民の賛否意識の心理構造を明らかにすることである。

2. 調査方法・項目

(1) 調査方法

本調査は、愛媛県大洲市の20歳以上の住民のうち、長浜地区、大洲地区、肱川地区、河辺地区の4地区から無作為に1000名を抽出し、郵送にて調査依頼文及び調査票を配布し、同封した返信用封筒を用いた郵送による回答を要請した。そのうち409名から回答を得た。調査対象者の性別は男性184名（45.0%）、女性218名（53.3%）、平均年齢は58.93歳、標準偏差は14.76歳であった。居住地は、長浜地区76人（18.6%）、大洲地区256人（62.6%）、肱川地区30人（7.3%）、河辺地区42人（10.3%）であった。

(2) 調査項目

調査項目²⁾は大別して、「大洲市の人口問題、公共建築物の現状、予算」に関する項目、「公共施設の利用状況」に関する項目、「大洲市の公共施設の統廃合に係わる賛否意識、肯定的論点・否定的論点」に関する項目、「居住地区の公共施設の統廃合に係わる賛否意識、削減

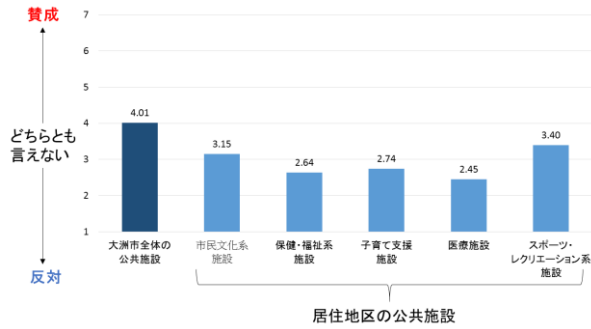


図-1 賛否意識の平均値

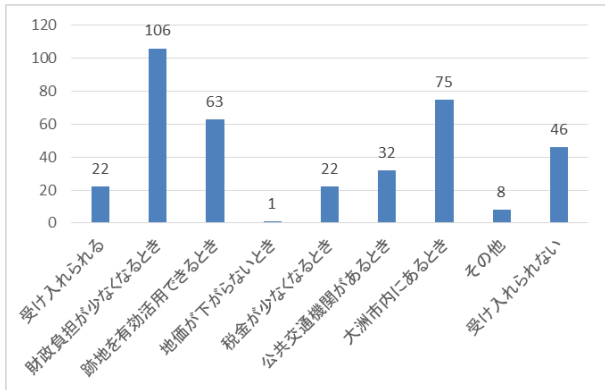


図-2 受容条件 (市民文化系施設)

される場合の受容条件」に関する項目、「居住地区の公共施設の整備水準」に関する項目、「行政に対する信頼、居住地区に対する愛着意識・帰属意識」に関する項目、「価値観」に関する項目、「個人属性」に関する項目である。

3. 調査結果

(1) 公共施設の統廃合に関わる賛否意識

大洲市全体の公共施設、並びに居住地区の各公共施設の統廃合に対する賛否意識の平均値を図1に示す。この図に示すように、大洲市全体の公共施設の統廃合については、平均的には「どちらとも言えない」と回答する傾向が見られた一方で、自分の居住地内の公共施設の統廃合については反対する傾向が見られた。特に、「医療施設」「保健・福祉施設」「子育て支援施設」の統廃合について反対傾向が強かった。

次に、公共施設の統廃合に対する受容条件を図2～6に示す。市民文化系施設に関して、図2に示すように、「財政負担の軽減」「有効な跡地利用」「市内に同種の施設がある」等の条件が満たされれば、統廃合を受け入れると回答した人が多かった。保健・福祉系施設に関して、図3に示すように、「財政負担の軽減」「公共交通手段の確保」「市内に同種の施設がある」等の条件が満たされれば、統廃合を受け入れると回答した人が多かつ

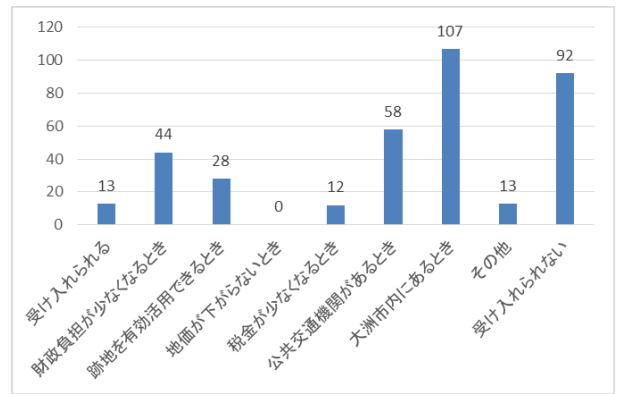


図-3 受容条件 (保健・福祉系施設)

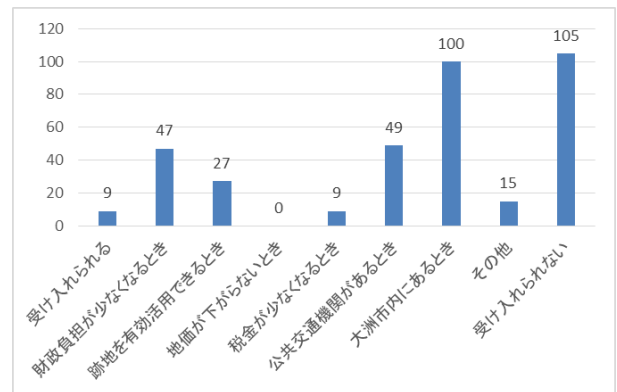


図-4 受容条件 (子育て系施設)

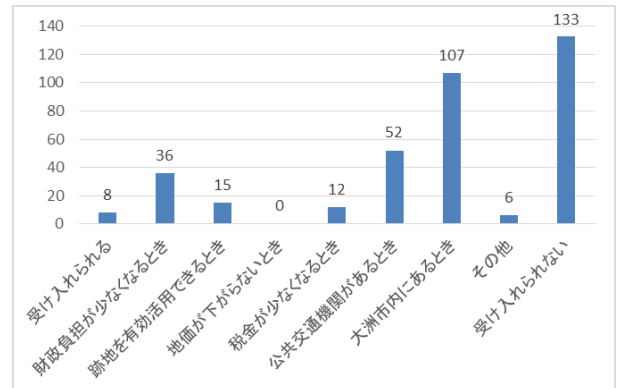


図-5 受容条件 (スポーツ・レクリエーション系施設)

た。ただし、どのような条件でも「受け入れられない」と回答する人も多く見られた。子育て系施設の統廃合に関して、図4に示すように、どのような条件でも「受け入れられない」と回答する人が多く見られた。その他、「市内に同種の施設がある」「財政負担の軽減」「公共交通手段の確保」等の条件が満たされれば、統廃合を受け入れると回答した人も見られた。医療施設の統廃合に関して、図5に示すように、どのような条件でも「受け入れられない」と回答する人が多く見られた。その他、「市内に同種の施設がある」「財政負担の軽減」「公共交通手段の確保」等の条件が満たされれば、統廃合を受け入れると回答した人も見られた。最後に、スポーツ・レクリエーション系施設に関して、図6に示すよう

表-1 賛否意識（市民文化系施設）の回帰分析結果

市民文化系施設 (R2=.302)				
		β	t	p
削減の推進	施設集中	.066	1.217	.225
	必要性の低い	.152	2.214	.028 *
	貢献度の低い	-.007	-.108	.914
肯定的論点 認知	財政負担の軽減	.181	2.251	.025 *
	老朽化施設の削減	-.066	-.911	.363
	利用の少ない施設の削減	-.126	-1.557	.121
	重複施設の削減	.203	2.683	.008 **
否定的論点 認知	行政サービスの低下	-.061	-.917	.360
	利便性の低下	-.014	-.199	.842
	住民間のつながりが希薄する	-.118	-1.627	.105
	災害時避難場所の減少	-.122	-1.975	.049 *
不公平認知	平等性	-.083	-.874	.383
	衡平性	.079	.828	.409
	必要性	.040	.526	.599
不公平解消動機	解消動機	-.081	-1.331	.184
行政信頼	行政信頼	.043	.758	.449
地域愛着・帰属意識	地域愛着(大洲市)	-.108	-1.297	.196
	帰属意識(大洲市)	.144	1.363	.174
	地域愛着(在住地区)	-.281	-3.374	.001 **
	帰属意識(在住地区)	.075	.863	.389
個人属性	年齢	.034	.454	.650
	性別	-.122	-2.155	.032 *
	居住年数	-.014	-.227	.821
	結婚有無	.006	.108	.914
	子ども有無	-.002	-.034	.973
地区	長浜ダミー	-.092	-1.734	.084
	脇川ダミー	-.017	-.323	.747
	河辺ダミー	-.020	-.372	.710
職業	自営業ダミー	-.042	-.743	.458
	公務員ダミー	-.127	-2.435	.016 *
	農林水産業ダミー	.032	.534	.594
	主婦・主夫ダミー	-.053	-.779	.437
	パート・アルバイトダミー	-.011	-.191	.849
	学生ダミー	.026	.520	.604
	その他ダミー	-.092	-1.440	.151
利用頻度	市民文化系施設	.173	3.374	.001 **

*:p<.05, **:p<.01

表-2 賛否意識（保健・福祉系施設）の回帰分析結果

保健・福祉系施設 (R2=.119)				
		β	t	p
削減の推進	施設集中	.026	.423	.673
	必要性の低い	.082	1.065	.288
	貢献度の低い	-.109	-1.469	.143
肯定的論点 認知	財政負担の軽減	.216	2.402	.017 *
	老朽化施設の削減	-.139	-1.721	.086
	利用の少ない施設の削減	-.063	-.696	.487
	重複施設の削減	.031	.366	.714
否定的論点 認知	行政サービスの低下	.064	.862	.389
	利便性の低下	-.181	-2.289	.023 *
	住民間のつながりが希薄する	-.059	-.741	.459
	災害時避難場所の減少	-.102	-1.491	.137
不公平認知	平等性	-.146	-1.351	.178
	衡平性	.113	1.041	.299
	必要性	.055	.635	.526
不公平解消動機	解消動機	.004	.064	.949
行政信頼	行政信頼	-.057	-.883	.378
地域愛着・帰属意識	地域愛着(大洲市)	-.270	-2.893	.004 **
	帰属意識(大洲市)	.294	2.471	.014 *
	地域愛着(在住地区)	-.098	-1.059	.290
	帰属意識(在住地区)	-.079	-.823	.411
個人属性	年齢	.000	-.004	.996
	性別	-.069	-1.090	.276
	居住年数	-.042	-.596	.552
	結婚有無	.021	.336	.737
	子ども有無	-.025	-.416	.678
地区	長浜ダミー	-.039	-.645	.520
	脇川ダミー	-.095	-1.638	.103
	河辺ダミー	-.021	-.350	.727
職業	自営業ダミー	.039	.608	.543
	公務員ダミー	-.004	-.064	.949
	農林水産業ダミー	.045	.659	.510
	主婦・主夫ダミー	.000	-.006	.995
	パート・アルバイトダミー	.002	.030	.976
	学生ダミー	.095	1.694	.091
	その他ダミー	.012	.165	.869
利用頻度	保健・福祉系施設	.102	1.795	.074

*:p<.05, **:p<.01

に、「財政負担の軽減」「有効な跡地利用」「市内に同種の施設がある」等の条件が満たされれば、統廃合を受け入れると回答した人が多かった。

(2) 公共施設の統廃合に関わる賛否意識の規定要因

公共施設の統廃合に対する賛否意識の規定要因を調べるため、各施設の統廃合に対する賛否意識を従属変数、その他の心理変数を説明変数とした回帰分析を実施した。その結果を表1~5に示す。

まず、市民文化系施設の統廃合に関して、表1より、「市内の公共施設の必要性が低いところから削減すべきだと認知する(削減推進_必要性)」ほど、「統廃合による財政負担の軽減を認知する(肯定的論点認知_財政負担の軽減)」ほど、賛成する傾向が高く、「統廃合による行政サービスの低下を認知する(否定的論点認知_

行政サービスの低下)」ほど、「統廃合による災害時の避難場所の減少を認知する(否定的論点認知_災害時避難場所の減少)」ほど、「地域に対する愛着心が高い(地域愛着・帰属意識_地域愛着(在住地区))」ほど、「長浜地区(地区_長浜ダミー)」ほど、「利用頻度が高い(利用頻度_市民文化系施設)」ほど、反対する傾向が高いことが分かる。

保健・福祉系施設の統廃合に関して、表2より、「統廃合による財政負担の軽減を認知する(肯定的論点認知_財政負担の軽減)」ほど、賛成する傾向が高く、「統廃合による利便性の低下を認知する(否定的論点認知_利便性の低下)」ほど、「地域に対する愛着心が高い(地域愛着・帰属意識_地域愛着(大洲市))」ほど、反対する傾向が高いことが分かる。

子育て支援施設の統廃合に関して、表3より、「地域に対する愛着心が高い(地域愛着・帰属意識_地域愛着

表-3 賛否意識（子育て支援施設）の回帰分析結果

		子育て支援施設 (R2=.098)		
		β	t	p
削減の推進	施設集中	.010	.159	.874
	必要性の低い	.058	.742	.459
	貢献度の低い	-.101	-1.333	.184
肯定的論点 認知	財政負担の軽減	.043	.455	.650
	老朽化施設の 削減	.127	1.400	.163
	利用の少ない 施設の削減	-.015	-.164	.869
	重複施設の削減	.014	.158	.875
否定的論点 認知	行政サービスの 低下	.095	1.200	.231
	利便性の低下	-.113	-1.329	.185
	住民間のつなが りが希薄する	-.104	-1.241	.216
	災害時避難場所 の減少	-.029	-.416	.677
不公平認知	平等性	-.035	-.315	.753
	衡平性	.072	.641	.522
	必要性	-.090	-.999	.319
不公平 解消動機	解消動機	.011	.151	.880
行政信頼	行政信頼	.014	.217	.829
地域愛着 ・帰属意識	地域愛着 (大洲市)	-.312	-3.232	.001 **
	帰属意識 (大洲市)	.281	2.349	.020 *
	地域愛着 (在住地区)	-.142	-1.505	.134
	帰属意識 (在住地区)	-.048	-.491	.624
個人属性	年齢	.043	.502	.616
	性別	-.076	-1.168	.244
	居住年数	.073	1.010	.313
	結婚有無	.018	.269	.788
	子ども有無	.030	.424	.672
地区	長浜ダミー	.013	.215	.830
	脇川ダミー	-.130	-2.162	.031 *
	河辺ダミー	.090	1.470	.143
職業	自営業ダミー	.002	.026	.979
	公務員ダミー	.083	1.384	.167
	農林水産業 ダミー	.125	1.791	.074
	主婦・主夫 ダミー	.118	1.523	.129
	パート・アル バイトダミー	.059	.919	.359
	学生ダミー	.086	1.483	.139
	その他ダミー	.000	.003	.998
	利用頻度	子育て支援施設	.078	1.118

*: $p<.05$, **: $p<.01$

表-4 賛否意識（医療系施設）の回帰分析結果

		医療施設 (R2=.073)		
		β	t	p
削減の推進	施設集中	.057	.917	.360
	必要性の低い	-.032	-.407	.685
	貢献度の低い	.009	.126	.900
肯定的論点 認知	財政負担の軽減	.012	.132	.895
	老朽化施設の 削減	-.012	-.147	.883
	利用の少ない 施設の削減	.055	.593	.554
	重複施設の削減	.013	.155	.877
否定的論点 認知	行政サービスの 低下	.047	.625	.533
	利便性の低下	-.210	-2.575	.011 *
	住民間のつなが りの希薄化	-.086	-1.049	.295
	災害時避難場所 の減少	-.049	-.678	.499
不公平認知	平等性	-.069	-.622	.535
	衡平性	.063	.567	.571
	必要性	-.009	-.099	.922
不公平 解消動機	解消動機	.008	.117	.907
行政信頼	行政信頼	.073	1.101	.272
地域愛着 ・帰属意識	地域愛着 (大洲市)	-.169	-1.754	.081
	帰属意識 (大洲市)	.185	1.492	.137
	地域愛着 (在住地区)	-.087	-.909	.364
	帰属意識 (在住地区)	-.068	-.686	.494
個人属性	年齢	.017	.197	.844
	性別	.006	.087	.930
	居住年数	-.044	-.599	.549
	結婚有無	-.001	-.020	.984
	子ども有無	.048	.750	.454
地区	長浜ダミー	.040	.652	.515
	脇川ダミー	-.017	-.279	.781
	河辺ダミー	-.015	-.249	.803
職業	自営業ダミー	-.038	-.583	.560
	公務員ダミー	-.022	-.364	.716
	農林水産業 ダミー	.033	.463	.643
	主婦・主夫 ダミー	-.051	-.646	.519
	パート・アル バイトダミー	.035	.537	.592
	学生ダミー	.096	1.668	.096
	その他ダミー	-.040	-.549	.583
	利用頻度	医療施設	.148	2.440

*: $p<.05$, **: $p<.01$

(在住地区))」ほど、反対する傾向が高いことが分かる。

医療施設の統廃合に関して、表4より、「統廃合による利便性の低下を認知する(否定的論点認知_利便性の低下)」ほど、「利用頻度が高い(利用頻度_医療施設)」ほど、反対する傾向が高いことが分かる。

スポーツ・レクリエーション系施設の統廃合に関して、表5より、「市内の公共施設の必要性が低いところから削減すべきだと認知する(削減推進_必要性)」ほど、賛成する傾向が高く、「地域に対する愛着心が高い(地域愛着・帰属意識_地域愛着(在住地区))」ほど、「利用頻度が高い(利用頻度_スポーツ・レクリエーション系施設)」ほど、反対する傾向が高いことが分かる。

以上の様に、不公平認知は公共施設の統廃合に対する賛否意識と直接的な関連性を持たなかった。ただし、不

公平認知は、その他の関連要因と関連性を持つ可能性が考えられる。そこで、不公平認知とその他の関連要因との相関分析を行った結果を表6に示す。この表に示すように、公共施設の整備水準に関して不公平感を感じている人ほど、公共施設の削減動機(総論)が低い、肯定的論点認知が低い、否定的論点認知が高い、長浜在住の傾向にある可能性が考えられる。

4. まとめ

本調査では、公共施設の統廃合の賛否意識が、公共施設の削減動機、公共施設を削減したときに起こるメリット・デメリットである肯定的論点認知・否定的論点認知、地域愛着、利用頻度、居住地区に基づいて形成されていることが示唆された。また、不公平認知は公共施設の統廃合の賛否意識の直接的な規定要因にはなっていないが、その他の規定要因との間に有意な相関が見られた。

表-5 賛否意識（スポーツ・レクリエーション系施設）の回帰分析結果

スポーツ・レクリエーション系施設 (R2=.329)				
	β	t	p	
削減の推進	施設集中	.024	.456	.649
	必要性の低い 貢献度の低い	.161	2.386	.018 *
肯定的論点 認知	財政負担の軽減	-.023	-.282	.778
	老朽化施設の削減	.098	1.377	.170
	利用の少ない 施設の削減	-.062	-.788	.431
	重複施設の削減	-.208	2.787	.006 **
否定的論点 認知	行政サービスの低下	-.029	-.446	.656
	利便性の低下	-.141	-2.036	.043 *
	住民間のつながりが希薄する	.006	.090	.928
	災害時避難場所の減少	-.122	-2.005	.046 *
不公平認知	平等性	.049	.526	.600
	公平性	-.056	-.596	.552
	必要性	.048	.632	.528
不公平解消動機	解消動機	-.029	-.479	.633
行政信頼	行政信頼	.043	.760	.448
	地域愛着 (大洲市)	-.026	-.318	.751
地域愛着・帰属意識	帰属意識 (大洲市)	.090	.866	.387
	地域愛着 (在住地区)	-.238	-2.894	.004 **
	帰属意識 (在住地区)	-.069	-.801	.424
	年齢	.030	.409	.683
個人属性	性別	-.077	-1.391	.165
	居住年数	.025	.394	.694
	結婚有無	.083	1.499	.135
	子ども有無	.043	.805	.421
地区	長浜ダミー	-.051	-.983	.326
	脇川ダミー	-.046	-.900	.369
	河辺ダミー	.046	.872	.384
職業	自営業ダミー	.100	1.773	.077
	公務員ダミー	-.013	-.257	.797
	農林水産業ダミー	.089	1.487	.138
	主婦・主夫ダミー	-.070	-1.054	.293
	パート・アルバイトダミー	-.027	-.483	.629
	学生ダミー	.005	.104	.917
	その他ダミー	-.074	-1.191	.235
利用頻度	スポーツ・レクリエーション系施設	.319	6.521	.000 **

*:p<.05, **:p<.01

本研究の結果より、公共施設の統廃合が地区全体の存続にとっても大事であることを理解してもらい、大洲市全体の公共施設の削減の必要性を理解してもらう必要が

表-6 不公平認知とその他の規定要因の相関分析

		不公平認知		
		平等性	公平性	必要性
削減動機	施設集中	.014	.016	-.060
	必要性	-.172 **	-.194 **	-.266 **
	貢献度	-.105 *	-.112 **	-.141 **
肯定的論点認知	財政負担の軽減	-.155 **	-.171 **	-.271 **
	老朽化施設の削減	-.117 *	-.108 *	-.156 **
否定的論点認知	行政サービスの低下	.216 **	.213 **	.221 **
	利便性の低下	.182 **	.183 **	.206 **
	住民間のつながりの希薄化	.277 **	.254 **	.293 **
	災害時の避難場所の減少	.189 **	.152 **	.176 **
地域愛着	大洲	-.034	-.026	-.046
	お住まいの地区	.055	.043	.041
個人属性	性別	.068	.064	.047
利用頻度	市民文化系施設	.018	.050	.034
	スポーツ・レクリエーション系施設	.009	.000	-.029
職業	会社員	-.022	-.023	-.075
	主婦・主夫	.013	.028	-.048
	学生	.019	.002	-.033
地区	長浜ダミー	.229 **	.201 **	.171 **

*:p<.05, **:p<.01

あること、地区の個別性に配慮した合意形成プロセスが大事であること、地区間で不公平を感じないように、大洲市全体で公平に配置することが必要であると考えられる。これらの要因をふまえた具体的な合意形成プロセスのあり方を検討することが重要な課題である。

謝辞：本論文に関して、アンケートに協力していただいた大洲市民の方々、準備に協力していただいた大洲市役所の方々に感謝の意を表します。

参考文献

- 1) 小林潔司：地域間公平性を巡る論点と課題，運輸政策研究，Vol3, No3, 2000, Autumn, pp.15-26 日本道路協会：道路橋示方書・同解説 IV 下部構造編，pp.110-119, 1996.
- 2) 水野絵夢，羽鳥剛史，藤井聡：公共事業に関する賛否世論の心理要因分析，土木計画学研究・論文集，25, (1), pp.49-57, 2008

(?)