

# 超高齢地域における社会問題と社会政策に関する実証的研究Ⅲ

高 橋 憲 二  
(保育学科)

Verifiable Study on Social Issues and Social Policy in the Regions with Excessively  
High Ratio of Older Population Ⅲ

Kenji TAKAHASHI

キーワード：超高齢地域 High Ratio of Population Area  
高齢者福祉施策 Welfare Policy for the Aged  
生活実態調査 Survey of Living Conditions

## 1. 桜江町の高齢者数の推移と限界集落

### 1) 超高齢社会化<sup>注1)</sup>の進行とその特徴

表1<sup>注2)</sup>は、桜江町の地区別人口及び高齢者世帯の推移を表したものである。桜江町の2006年4月1

日の総人口は3,430人で、第一回目の調査を始めた1988年12月1日の総人口4,276人に比し、846人（総人口の20.1%に相当する）減少している。これは毎年47人平均の減少である。

表1 江津市桜江町地区別人口推移 (1988年~2006年)

単位(人口：人、率：％、世帯：世帯)

地区別	項目	1988年	1993年	1996年	2001年	2004年	2006年
長 谷	人 口	428	400	389	380	378	367
	65歳以上人口	144	159	162	191	184	176
	高 齢 化 率	33.6	39.8	41.6	50.3	48.7	48
	高 齢 者 世 帯	24	50	57	67	66	—
	独 居 世 帯	11	20	23	33	33	—
市 山	人 口	995	991	940	949	925	895
	65歳以上人口	221	257	271	294	278	271
	高 齢 化 率	22.2	25.9	28.8	31	30.1	30.3
	高 齢 者 世 帯	59	69	72	93	92	—
	独 居 世 帯	27	39	36	45	46	—
川 戸	人 口	960	898	867	812	760	743
	65歳以上人口	223	269	273	294	288	300
	高 齢 化 率	23.2	30	31.5	36.2	37.9	40.4
	高 齢 者 世 帯	66	98	95	118	118	—
	独 居 世 帯	29	53	48	61	64	—
谷住郷	人 口	790	759	747	673	641	615
	65歳以上人口	222	255	261	241	238	221
	高 齢 化 率	28.1	33.6	34.9	35.8	37.1	35.7
	高 齢 者 世 帯	65	80	87	83	84	—
	独 居 世 帯	32	40	41	41	44	—
川 越	人 口	1,103	1,013	970	900	854	810
	65歳以上人口	324	367	388	375	374	365
	高 齢 化 率	29.4	36.2	40	41.7	43.8	45.1
	高 齢 者 世 帯	86	117	134	148	158	—
	独 居 世 帯	40	53	69	81	89	—
全 町	人 口	4,276	4,061	3,913	3,714	3,558	3,430
	65歳以上人口	1,134	1,307	1,355	1,395	1,362	1,333
	高 齢 化 率	26.5	32.2	34.6	37.6	38.3	38.9
	高 齢 者 世 帯	300	414	445	509	518	—
	独 居 世 帯	139	205	217	261	276	—

桜江町の高齢化の進行は、1988年から1993年にかけて5.7ポイント増加している。続いて1993年から1996年は2.4ポイント、1996年から2001年は、3ポイント、2001年から2004年は0.7ポイント、そして2004年から2006年は0.6ポイントの増加となっている。一般的に高齢社会は高齢化率14%~21%をの社会をいう。仮に高齢化率21%を超える社会を超高齢社会とよべば、桜江町は1988年調査時には高齢化率は26.5%をしめし、すでに超高齢社会に突入したといえる（鳥根県の平均高齢化率は1995年に21.6%に達し超高齢社会に突入した）。超高齢社会の人口的特徴はまだ解明されていないが、少なくとも鳥根県江津市桜江町においては、65歳以上人口が若干減少傾向にあるとしても、総人口の減少が急速に進む中では、高齢化率の上昇は今後も継続する。またこの表1から高齢者世帯や高齢者独居世帯も増加していることがうかがえ、超高齢社会の特徴といえる。人口減少傾向と高齢者世帯増加傾向を地区単位でみてもみる。

1988年から2006年までの人口減少傾向を地区単位でみると、長谷地区では61人14.2%、市山地区では100人10%、川戸地区では217人22.6%、谷住郷地区では175人22.1%、川越地区では293人26.6%となっている。川戸地区は旧役場所在地でありもっとも人口の密集した平坦地である。また、川越地区は江の川沿いの幹線国道の通る交通の要所で、支流が江の川に注ぎ込む集積地で、いずれも平坦地である。人口減現象が長谷地区や谷住郷地区の様な山間地から江の川沿いの平坦地にも拡大していることがわかる。

高齢化率は、1988年は26.5%であったものが、2006年は38.9%と12.4ポイント増加し、町全体が40%に近い超高齢地域となっている。地区単位でみると、この18年間に長谷地区は48%で14.4ポイント増加している。市山地区は30.3%で8.1ポイント増加している。川戸地区は40.4%で17.2ポイント増加している。谷住郷地区は35.7%で7.6ポイント増加している。また、川越地区は45.1%で15.7ポイント増加している。平坦地が多く町役場の所在する川戸地区で最大の17.2ポイント増加していることは、超高齢化の進行は、人口減少とともに、山間地から町の中心部である平坦地へと急速に拡大していることを示している。

また、世帯構成の変化をみると、高齢者世帯は、

2004年は518世帯で1988年の300世帯に比し218世帯増加し、72.6%の増加となっている。長谷地区では42世帯175%の増加、市山地区では33世帯55.9%の増加、川戸地区では52世帯78.8%の増加、谷住郷地区では19世帯29.2%の増加、川越地区では72世帯83.7%の増加となっている。長谷地区では1999年に特別養護老人ホームの開設があり、老人世帯数が増加している。そして高齢者世帯も高齢化の現象と同じく、山間地（市山・谷住郷）の増加率よりも平坦地（川戸・川越）の増加率が高い。桜江町全体が高齢世帯化しており若者や子どもなどの世帯はごくわずかとなっている。このことは若者や子どもの流出に歯止めがかからないばかりか、高齢者の増加による社会的リスクの増大につながっている。

川戸地区、川越地区といった平坦地では高齢者世帯が増加し、山間地では高齢者独居世帯数は2004年には276世帯で1988年の139世帯に比し137世帯98.5%の増加となっている。長谷地区では22世帯66.6%の増加、市山地区では19世帯70.3%、川戸地区では35世帯120%の増加、谷住郷地区では12世帯37.5%の増加、川越地区では49世帯122.5%の増加となっている。山間地（長谷・市山・谷住郷）の増加率よりも平坦地（川戸・川越）の増加率が高い。こうした高齢者独居世帯や高齢夫婦世帯の増加は、社会的介護や看護の負担増を招く。すなわち、超高齢社会に突入し30年間が経過した中山間地域では、人口減少や高齢化、家族の小規模化が加速度を増し、単に家族福祉機能の減退にとどまらず、地区単位、町村単位での人的物的社会資源の限界化を示す状況にあるといえる。

## 2) 限界集落化、集落消滅の進行

高齢化に伴い独居世帯や老人夫婦世帯の顕著な増加がみられ、超高齢社会へと突入すると共に、限界集落化ひいては集落崩壊という現象も現れている。

表2は桜江町の地区別集落一覧表である。1988年12月調査時には、40集落が認められた。その内、谷住郷地区の長戸路集落と押出集落は超小規模集落のため2集落あわせて1自治会として、市山地区後山上集落と後山下集落は2集落あわせて1自治会としてそれぞれ桜江町自治会連合会に登録されている。

表2 桜江町地区別集落一覧表

地区別	1988年調査時の集落名	2004年調査時				集落規模
		世帯数(世帯)	人口(人)	独居老人世帯	高齢者夫婦世帯	
長谷 (8集落) ↓ (6集落)	長谷西	53	135	10	11	超高齢集落
	長谷東					
	八戸東	30	67	6	11	
	八戸西					
	勝地	11	33	4	3	限界集落
	山中	38	110	9	13	-
	上崎	消滅、長谷西に吸収				
鷹ノ巣	消滅、長谷西に吸収					
市山 (7集落) ↓ (6集落)	市東	不明				
	本町	63	177	10	1	-
	後山上	7	12	2	3	限界集落
	後山下					
	小一山	17	66	4	2	-
	今田	94	346	9	9	-
江尾	60	155	6	6	-	
川戸 (8集落) ↓ (6集落)	町	48	127	6	14	-
	沖市	34	81	8	8	-
	高尾	36	82	8	6	-
	三田地	25	69	3	10	-
	小田上	62	162	9	7	-
	小田下	69	161	16	10	-
	志谷	11	26	3	2	限界集落
	後山中	11	21	2	1	限界集落
谷住郷 (10集落) ↓ (8集落)	船津	30	75	4	2	-
	妙見谷	18	50	1	1	-
	市	29	76	3	8	-
	長戸路・押出	10	13	4	3	限界集落
	入野					
	天神郷	52	146	10	13	-
	谷	29	84	2	10	-
	大口	15	45	3	5	限界集落
下の原	53	155	6	16	-	
川越 (7集落) ↓ (7集落)	鹿賀	59	141	19	9	-
	渡	59	135	14	5	-
	渡田	59	157	12	8	-
	田津	39	109	8	11	-
	上大貫	65	157	13	15	-
	下大貫	38	109	7	16	超高齢集落
	坂本	15	42	2	2	限界集落

本表は1988年12月調査時の桜江町集落40集落の集落名と、2004年8月調査時の集落世帯状況を一覧表に筆者がまとめたものである。集落規模欄の超高齢集落とは「70歳以上の高齢者割合が30%を超える集落」であり、限界集落とは「65歳以上高齢化率が50%をこえ、世帯数が19世帯以下の集落」である。また、地区別欄の( )内数字は集落数を示し、上段が1988年時、下段が2004年時である。

また、2004年8月調査時には、長戸路・押出の2集落は入野集落に吸収され入野自治会として登録されている。2004年調査時には長谷地区上崎集落及び鷹ノ巣集落は消滅し長谷西集落に吸収されている。従って、1988年調査時には40集落38自治会が存在し、2004年調査時には35集落35自治会が存在している。この間に5集落が消滅もしくは吸収されている。また自治会も3自治会が吸収されている。

2004年調査時の集落規模は、「70歳以上の高齢者割合が30%を超える集落」である超高齢集落が2集落、「65歳以上高齢化率が50%をこえ、世帯数が19世帯以下の集落」である限界集落が8集落認められた。過去30年間に積み上げられた桜江町の超高齢社会は、このような限界集落が次々と誕生し、集積され、集落崩壊へ向かって進行している過程であるともいえる。

超高齢集落では、集落の持つ自治機能が極めて低下し、かつ安全安心対策、共同作業、山林田畑管理などこれまで集落住民が果たしてきた集落機能が崩壊し始める。また、限界集落化や、集落消滅は山林や農地の荒廃、生活道路の荒廃、鳥獣被害の頻発化など住民生活を直撃する事態を示している。

## 2. 桜江町住民の生活変容と生活問題

### 1) 桜江町の産業基盤の変化と衰退

日本の産業構造は1960年代から1970年代にかけて第1次産業（農林業）から第2次産業（工業化）主体へ転換してきた。さらに1970年代からは第3次産業（都市型産業）の興隆により農漁村産業は衰退し、地方産業は疲弊化していく。1960年代まで農産林業が主体であった桜江町の産業は、建設土木業主体の産業構造へと変化していった。水力資産を有している八戸川の地域開発が促進され、1957年八戸川ダム発電が開始された。1970年代半ばまで豪雨防災対策からもダム建設が続いた。またこの間、木炭生産の崩壊と農林業の多角経営の崩壊が進行する。山村地域の冬期間の所得源であった木炭生産が、家庭の消費燃料の変化（燃料資源が材木や木炭から油化、気化燃料へ転換）で農家経済を不安定化する。桜江町は全国有数の木炭生産地であったが、養蚕に転換す

る。農業機械（自動耕耘機）の普及による和牛の衰退により肉用牛としての品種の改良へ転換していく。また、稲作の省力化が進み、役牛としての需要が衰退する一方、都市化・兼業化の進行で飼養は激減する。この様に燃料革命の影響により、農林業主体の農山村産業の衰退が進行する。桜江町では、木炭、和牛の飼養は1960年頃までで、それ以降は衰退し現在では全く生産していない。

1970年代には桜江町でも消費形態の都市化が進み、米や野菜等の自家消費物資の生産のみでは生活困難に陥る為に、ダムや河川など防災設備の建設（八戸川や江の川流域）、道路やトンネルの掘削（国道261号線や、集落を結ぶ生活道路の整備）などによる労働賃金に依存する現金収入形態が定着していった。

1980年代以降、米の生産調整の強化（転作面積の拡大）により農産物価格の据置、引き下げにより、加えて牛肉やオレンジの自由化により、農畜産業所得は大きく低下する。桜江町では人口の流出が止まらず、農林地の放棄や荒廃化が進む。

### 2) 中山間地域から都市への人口の流出

産業構造の変化（工業化）による都市への人口の社会的流出が進行した。鳥根県の中山間地域では1960年を節目として、農家の2男3男と女性は労働力として都市部へ流出していった。また、鳥根県西部では雪害（1963年）や水害などによる自然災害が追い打ちをかけ、都市への人口の流出がつづいた。特に桜江町では江の川の氾濫が度重なり（1958年、1963年、1965年、1972年、1980年、1983年、1988年と豪雨災害に見舞われている）、都市への流出が激しかった。また、交通体系の未整備等（国道261号の整備は1981年、バスの開通は1982年、生活道路の整備は1985年に入ってから進む）による農村からの人口流出が続いた。桜江町では、新規学卒者の流出に続く親の流出そして最後に挙家離村という形であられた。

### 3) 少子高齢化の進行と世帯の縮小化と高齢化

桜江町では1980年代から高齢化が進行し、1990年

代になって速度を増し、1998年には桜江町を含む全ての町村が高齢化率35%を越えるに至った。また、人口の社会減が自然減を下回る逆転現象は1985年から進んでいる。さらに、世帯の縮小化と高齢化が進行している桜江町では高齢者の独居世帯と夫婦世帯をあわせた割合は、1988年には29.8%であったものが、1993年に43.1%、1996年に48.4%、2001年に

55.7%、2004年に61.9%と16年間に32.1ポイントも上昇している。

#### 4) 桜江町の高齢者の生活問題と福祉課題の拡大

1988年・1992年・1996年・2001年・2004年の桜江町高齢者生活調査を表3としてとりまとめた。

表3 桜江町高齢者の調査年次別ニーズ比較

調査時	1988年12月調査	1992年2月調査	1996年6月調査	2001年10月調査	2004年8月調査
調査主体	桜江町	桜江町	筆者	筆者	筆者
調査対象	町内高齢者世帯 325世帯	町内65歳以上 高齢者 1248人	70歳以上高齢化率 30%を超える12集 落全世帯231世帯	70歳以上高齢化率 30%を超える9集落 全世帯108世帯	65歳以上高齢化率 50%を超える6集落 115世帯
調査方法	民生委員による訪 問聞き取り調査	一般世帯は郵送留 置き。その他世帯 は民生委員による 訪問聞き取り	調査員による訪問 聞き取り	調査員による訪問 聞き取り	筆者及び集落民生 委員による訪問聞 き取り
桜江町 の高齢化率	26.5%	30.2%	34.6%	37.5%	38.3%
回答数	回答者総数325人 寝たきり痴呆25人 その他の老人300人 内一人暮らし139人	回答者総数1000人 寝たきり痴呆24人 1人暮らし老人のみ 世帯483人 病院・施設入所30人 一般高齢世帯463人	回答者総数123人	回答者総数88人	回答者数115世帯 老人独居32世帯 老人夫婦37世帯 老人と子供10世帯 老人夫婦と子供3世帯 老人を含む三世代10世帯 老人と夫婦兄弟6世帯 夫婦と子供7世帯 夫婦3世帯 独居7世帯
回答者の性別	寝たきり痴呆 男11人女14人 一人暮らし 男30人女109人	寝たきり痴呆 男6人女18人 施設入所 男6人女10人 一人暮らし 男40人女109人 高齢世帯 男157人女176人		回答者 男28人女60人 同居高齢者 男31人女57人	回答者はすべて世 帯主
健康状態	一人暮らし 健康42.4% 病気がち41% 神経痛→高血圧→ 心臓病→胃腸病→ リュウマチなど 高齢者世帯 健康40.9% 病気がち30.4%高血 圧→心臓病→神経 痛→関節炎→胃腸 病	一人暮らし 健康41.2% 病気がち58.7% 高齢者世帯 健康47.8% 病気がち51.9%	受診疾患名 高血圧→心臓→ 腰痛→足が悪い→ 白内障→胃腸病→ 頭痛→糖尿	高齢者 健康61.3% 病気がち5.2% 同居高齢者 健康36.4% 病気がち15.9% 病気がち4.5% 回答者のうち72.7% が現在治療を受け ている	介護認定者26人 (28.6%) 回答総数91世帯

他 出 子	一人暮らし・高齢者世帯 他出子住所 県外50.2%県内27.6% 町内17.9% 交流頻度 時々44.3%盆正月37.1% 毎日7.8%なし2.3% 一般老人世帯交流頻度 時々32.6%毎日25.2% 盆正月24.1%	他出子がいる77.2% 他出子住所 県内83人大阪28人 広島27人 兵庫14人岡山11人 東京10人 松江23人桜江町内19人 浜田10人 交流頻度盆 正月30.1%月数回2.8% 週数回14.6%毎日3.3% なし2.4%	子どもがいる94.3% 他出子がいる88.6% 近畿42人県内34人 広島21人 邑智13人桜江町内10人 中国9人同一集落8人 その他29人 交流頻度 月数回31.8% 盆正月21.6% 農繁期10.2% 週数回8%毎日6.8% ごくまれ6.8% なし2.3%	他出子がある世帯 81世帯(89%) 回答総数91世帯
人 が い る か ？ 面 倒 を 見 て く れ る	一人暮らし あり47.5% なし26.6% なしの内訳 (施設16人子どもの所13人) 高齢者世帯 あり65.8% なし28% なしの内訳 (施設10人子どもの所2人)		あり45.5% なし9.1% 不明14.8% なしの場合住むところは？ 施設14.8% 子どもの所11.4% 現住所39.8%	
生 き が い 日 頃 の 楽 し み や		デイサービス・ 畑仕事12.5% スポーツ11.3% 文化活動8.9% テレビ・社会奉仕7.7% 友人との語らい・ 旅行4.7% 釣り2.9%	楽しみや生きがいがある 87.5% ない12.5% テレビ17.8% 農作業12.6% 友人との語らい10.4% 老人クラブ・ 婦人会6.7% スポーツ5.5%	
地 域 社 会 へ の 参 加	一人暮らし仕事している 24.4% なし28% 参加の場 老人会・婦人会・宗教団体 など。 全く参加なし数名。 高齢者世帯参加の場 老人会・婦人会・ゲート ボールなど	一人暮らし参加の場 老人クラブ参加39.6% 参加なし35.6% 高齢者世帯老人クラブ 参加33.9% 参加なし39.1% 近所づきあい 一人暮らし・高齢者世帯 懇意にしている93.5% あまりない3.9% 一般高齢者世帯 懇意にしている71.2% あまりない13.3% 全くない3.1%	参加の場 老人クラブ62.1% 町内会・婦人会9% 近所づきあい 毎日31.7% ほとんどない21.2% 週2・3回程度19.2% 週1回10.6%	仕事をしている19.3% なし79.5% 地域活動に 参加している42% 消極参加38.6% 全く参加なし17% 参加の場 地区集落活動31.9% 老人クラブ27.4% 祭り・神楽11.9% スポーツ9.6% 社会奉仕6.7% 近所づきあいたびたび往来68.2% 挨拶程度28.4% ない3.4%
生 活 上 の 不 安 や 困 難	一人暮らし 排泄28人 買物17人 交通5人 移動5人 高齢者世帯買物5人 仕事ができない3人 交通3人 洗濯2人 移動2人	一人暮らし 通院59人 買物47人 掃除15人 洗濯13人 炊事10人 入浴3人 その他3人 高齢者世帯通院106人 買物64人 炊事12人 掃除9人 洗濯8人 入浴7人 その他5人	家族の健康47人 体力の衰え38人 買物不便28人 心の衰え23人 通院不便16人 住宅問題14人 収入が少ない8人 親しい人がいない8人 地震5人 農地の草刈4人 食事3人 子どもが帰らない3人 病気になったとき2人 荒地の管理2人 介護2人 働き場がない2人 犯罪2人	暮し向き普通61.4% 苦しい25% ゆとりある6.8% 困難あり39.8% なし56.8% 家屋の補修修理9人 農地管理6人 買物5人 雪下し5人 話し相手がない2人 外出の手伝いがない2人
高 齢 者 福 祉 支 援 策	老人ホームの建設48.9% ショートステイ設置18% 緊急通報装置設置33.2% デイサービス設置19.2% ホームヘルプ拡充8.2% 会食サービス充実8% 給食サービス設置10.1% 入浴サービス設置4.3%		移動手段の確保24.3% 保健福祉医療体制充実16% 鳥獣被害対策12.4% 住民生活交流の活性化5.9% 日常生活支援5.9% 生涯学習スポーツ推進4.7%	回答総数82 移動手段確保63世帯(76%) 医療保健、福祉の充実 45世帯(54.8%) 生活支援制度27世帯(32.9%) 農地保全対策15世帯(18.2%) 有害鳥獣対策15世帯(18.2%) 住宅助成15世帯(8.2%)など

調査対象は、1988年調査<sup>注3)</sup>は全高齢者世帯325世帯、1992年調査<sup>注4)</sup>は65歳以上高齢者1,248人、1996年調査<sup>注5)</sup>は12超高齢集落(70歳以上高齢者割合が30%を超える集落)231世帯、2001年調査<sup>注6)</sup>は9超高齢集落108世帯、2004年調査<sup>注7)</sup>は町内6限界集落115世帯に訪問聞き取り調査を実施した。

#### (1) 1988年調査による高齢者の生活ニーズの特徴

老人ホーム入所希望者は、159人で、調査回答数の48.9%が希望している。老人ホームは高齢者の生活や介護を支える最後の砦としての認識が高く、また1988年時点では町内に設置されていないためにその設置は緊急な課題であった。また、緊急通報装置の設置希望が108人33.2%と高くみられた。これは高齢化が進行し、高齢独居世帯や高齢夫婦世帯が増加してきたことによるものと考えられる。隣家は100メートル先という居住空間がまれではない山間地集落では、高齢者世帯にとって緊急時の対応に不安を抱えていることのあらわれといえる。さらにデイサービス事業への要望が63人19.3%ある。比較的健康で一人で移動可能な老人が多く希望を出している。入浴、生きがい対策、給食などデイサービスセンターへ自分たちが出かけに行ってサービスを受けるといった方式を望んでいることを示している。更に、寝たきり老人に対する重介護型のデイサービスセンターへの要望もみられる。また、各家庭への宅配サービスの要望としては、ホームヘルパー派遣27人8.3%、会食サービス26人8%、給食サービス33人10.1%、入浴サービス14人4.3%である。在宅サービス資源がなく、またあってもサービスの周知が十分なされなく、かつサービス事業者が社会福祉協議会のみ限定されているために一桁の希望に止まっている。1980年代後半の超高齢町における高齢者の生活ニーズの特徴としては、介護の社会化が顕在化し、施設福祉への期待の高まりと待機者の増加による施設資源の整備化を望む声が多く、一方在宅サービスは、利用実態が少なくかつ周知も不十分であり、資源の未整備なことにより、希望者も僅少にとどまっている。

#### (2) 1992年調査による高齢者の生活ニーズの特徴

保健福祉サービスニーズは世帯分野からみると一

般世帯高齢者のニーズは少なく、続いて高齢夫婦世帯、そして高齢独居世帯となっている。最も高率のニーズを示すのが寝たきり、認知症高齢者世帯である。これは当事者からのニーズに加え、介護者や家族のニーズの高まりが高い希望割合を示す要因といえる。また、在宅サービスではデイサービスセンターの希望が極めて高い。いずれの世帯においても40%程度が希望している。緊急通報装置や給食サービスは高齢独居老人世帯を中心に希望割合に高いものが見られる。実際の利用実績に比例し高率を示している。一方ホームヘルパー派遣希望はいずれの世帯でも低いものとなっている。周知度の低さや、事業実績の低さがその要因と思われ、希望は潜在化していると思われる。

#### (3) 1996年調査による高齢者の生活ニーズの特徴

超高齢集落や限界集落の高齢者の在宅福祉サービスの利用度は極めて高い。これは要介護認定者が超高齢集落や限界集落に発生率が高く(加齢による虚弱化が原因)、福祉施設資源が少ないために、在宅サービスに頼らざるを得ないことによる。一方、施設待機者が少ないのは町内に特別養護老人ホームが開設されたことに伴い、待機者が減少したためと思われる。また、一般高齢者や、高齢夫婦世帯、高齢独居世帯などでは、医療ケアの充実や生活支援サービスへの要望が多くみられる。町独自の生活支援サービスの普及がこうした要望を高める要因となっている。

#### (4) 2001年調査による高齢者の生活ニーズの特徴

介護保険制度が発足して1年経過している。その中で、介護サービスの利用は在宅サービス施設サービスともに行き渡っている。1999年に桜江町内に特別養護老人ホーム陽光園が設置され、以来待機者はいない。一方、在宅サービスも陽光園内にデイサービスセンターやホームヘルパーセンターが設置され、従前からの桜寿園におけるデイサービスやホームヘルプ事業が町内2カ所で行われることとなり、在宅介護需要に応えることとなった。

限界集落化が一層進み、減少しつつある75歳以上高齢者への生活支援サービスニーズが高まっている(移動支援やミニデイサービス、家事援助支援など)。

一方、給食サービスや電動三輪車、タクシー補助などは、介護保険外サービスとなり町独自施策として継続の期待が高まっている。

#### (5) 2004年調査による高齢者の生活ニーズの特徴

2001年調査時に比し、新たに生じた生活問題として鳥獣被害対策や集落保全・環境保全がみられる。これはこの間に消滅集落が出現し集落機能の減退や生活困難性の増大が現実のものとなってきたことに対する不安や緊急対応策を求めているといえる。また、タクシー補助、集落バスの確保、電動三輪車の助成などの継続要望は、江津市との合併による町独自施策の減少に起因するものと思われる。

#### 6) 経年調査結果のまとめと考察

1988年、19992年、1996年、2001年、2004年の経年調査を通して、超高齢集落や限界集落に生活する高齢者の生活問題と福祉課題をまとめてみると次のことが言える。

まず現金所得の減少にともなう生活困難が進行している。集落の縮小化、生産能力の低下に伴う経済生活の低下により、生活の縮小化、貧窮化が生じている。その結果、高齢者の生活は、たこつぼ的、閉鎖的生活の恒常化という問題が生じている。また、集落住民には、教育費用の増大による経済的負担の増加が重くのしかかっている。特に高等教育機関への進学や仕送りの費用、生活にかかる経費の現金の必要性和高額化、生活必需品の購入費の増大、公共生活費（電気水道などの光熱水費、交通費、通信費）の増大、社会福祉費（介護保険料、保育料など）の自己負担化にともなう支出増など実質的生活の貧窮化が生じている。

次に、核家族化、世帯の縮小にともなう家族機能の減退が生じている。核家族化の進行と多世代同居型家族の減少による、保育介護機能の減少による保育介護の社会化を必要としている。生活維持能力の減少にともなう家庭生活力の減退により社会による生活支援の必要性が生じている。加えて、特に高齢者には社会交流能力の減退にともなう社会的孤立化が深刻な状態になっている。

続いて、集落の小規模化にともなう集落機能の減退が生じている。それは、集落維持（共同行事、共

同作業）能力の低下や高齢化による集落の自治機能の低下、自律性の衰退につながっていく。また、里山の管理能力の衰退（農地の維持管理、山林の維持管理の能力の減退による荒廃化）が進行している。さらに集落住民の相互扶助能力の減少と孤立化の進行している。住居の無人化と崩壊は空き家の増加と放置とむすびつき集落としての機能が果たされない状態となっている。

また、集落間や都市との交流も疎遠になりがちである。公共交通機関の撤退により、高齢者や高齢者の多数を占める女性は交通手段を持たないことにより集落間や都市との交流が途絶えがちとなっている。必要な医療保健福祉資源と結び付かない結果を及ぼし、生活ニーズの充足のための資源整備が緊急かつ即自的に求められている。さらに教育・保育機関の統廃合や公民館活動の消滅による、幼児教育や保育、学校教育、社会教育からの疎遠化は文化的機能の崩壊につながっている。疎遠化は、教育や文化分野にとどまらない。社会生活の基本である自治体との疎遠化も生じている、それは町村合併による行政と集落の疎遠化がますます進行しているといえる。

### 3. 桜江町の福祉事業の変容

#### 1) 1988年以前の桜江町の高齢者の生活課題と福祉事業

桜江町の福祉事業の進展にあたっては、町人口の流出による家族の小規模化に伴う家族機能の縮小化による、保育や介護の社会化は潜在的ニーズとしては生じていたが、顕在化には至っていなかった。前節に見たように、特に、桜江町は江の川の度重なる氾濫による豪雨災害で人口流出に弾みがかかっている。また、交通道路や機関の未整備は産業進展にリスクを抱えてきた。国道261号の整備は1981年であり、バスの開通は翌1982年、町内の生活道路の整備は1985年に入ってから進行することとなる。結果、1980年代までに挙家離村となった集落も生じていた。従って、町内のインフラ整備に重点化された行政事業が主であり、福祉事業への展開はわずかなものであった。たとえば、保育所の開設などの保育事業は続けられてきたが、高齢者関連事業は低所得高齢者



を隣町に開設されている養護老人ホームに措置するか、週1回程度の社会福祉協議会ホームヘルプを派遣するなど貧困対策事業として対応されてきたにすぎなかった。

#### 2) 1988年調査による高齢者の生活課題と福祉事業

1988年度に桜江町では高齢者生活実態調査が実施され、高齢者生活実態とその福祉ニーズ把握作業が行われた。この際の高齢者ニーズとして最も高かったのは、老人ホームの開設であった。人口流出による家族介護能力の低下、老後の生活保障、居住空間の確保などに対応するため老人ホームの設置が最も求められた。続いて、緊急通報装置の設置希望が高くみられた。これは高齢化が進行し、高齢独居世帯や高齢夫婦世帯が増加してきたことによるものと考えられる。隣家は100メートル先にしかない山間地集落では、高齢者世帯にとって緊急時の対応に大きな不安を抱えていることのあらわれといえる。さらにデイサービス事業が続いた。比較的健康で一人で移動可能な老人が多く希望を出している。入浴、生きがい対策、給食などデイサービスセンターへ自分たちが出かけに行ってサービスを受けるといった方を望んでいることを示している。更に、寝たきり老人に対する重介護型のデイサービスセンターへの要望もみられる。こうした高齢者のニーズに基づき、1991年に高齢者生活福祉センター「桜寿園」が設立された。桜寿園には在宅福祉サービスの3本柱といわれるホームヘルパーステーション、ショートステイ事業、デイサービスセンターが併設され、町内高齢者在宅福祉の拠点としての役割を担うこととなった。併せて居住部問が設けられ虚弱老人の住まいの場が確保された。

#### 3) 1992年調査による高齢者の生活課題と福祉事業

1992年調査による高齢者の保健福祉サービスニーズは、特に在宅サービスにそのニーズの高さがうかがえた。これは本人のニーズ高まりに加え、介護者や家族のニーズの高まりがより高度の希望割合を示す要因といえる。なかでも、デイサービスセンターの希望が極めて高い。老人世帯の40%程度が希望し

ている。緊急通報装置や給食サービスは高齢独居老人世帯を中心に希望割合に高いものが見られる。1991年の高齢者生活福祉センター「桜寿園」の開設に伴い、ホームヘルプ、デイサービス、ショートステイの3福祉事業の利用実績に比例し、ニーズが向上したものといえる。また、居住部門もホーム入所希望のニーズにこたえ、10部屋が常に満床の状態であった。1993年には桜寿園内に在宅介護支援センターがコーディネーターによる介護老人へのケアマネジメントが展開され、24時間相談事業も始まった。地域における福祉ニーズ専門の見地から正確に把握し、必要な福祉サービスを提供していく仕組みを提示したのである。

#### 4) 1996年調査による高齢者の生活課題と福祉事業

1996年調査結果から、在宅福祉サービスの利用度は極めて高いことがうかがえた。これは要介護認定者が超高齢集落や限界集落に発生率が高く（加齢による虚弱化が原因）、福祉施設資源が少ないために、在宅サービスに頼らざるを得ないことによる。このような高齢者のニーズを町内の在宅介護支援センターがしっかりと把握し、在宅サービスにつなげる作業を行っていったことが、ニーズを一層高めることとなっている。なお、特別養護老人ホームは町内に1999年に開設された。開設当初は過疎地域対応型の定員30名の小規模特別養護老人ホームであったがすぐに満床となり、入所ニーズを充足するものとなった。

#### 5) 2001年調査による高齢者の生活課題と福祉事業

介護保険制度が発足して1年経過している。その中で、介護サービスの利用は在宅サービス施設サービスともに行き渡っている。1999年に桜江町内に特別養護老人ホーム陽光園が設置され、以来待機者はいない。しかし、希望者は町外の特別養護老人ホームに入所することとなる。特別養護老人ホームの定員増の要望が住民から提出されている。一方、在宅サービスも陽光園内にデイサービスセンターやホームヘルパーセンターが設置され、従前からの桜寿園におけるデイサービスやホームヘルプ事業が町内2

カ所で行われることとなり、在宅介護ニーズに応えることとなった。桜江町においては、以上のような介護サービス基盤の整備に伴い、介護保険サービスの開始とその後展開はスムーズに行われたといえる。しかし町内の超高齢集落や限界集落化が一層進み、75歳以上高齢者への生活支援サービスニーズが高まっている（移動支援やミニデイサービス、家事援助支援など）。にもかかわらず、給食サービスや電動三輪車、タクシー補助などは、介護保険外サービスとなり町独自施策として継続の期待が高まり、結局規模を縮小してサービス継続が行われている。

#### 6) 2004年調査による高齢者の生活課題と福祉事業

2001年調査時に比し、新たに生じた生活問題として鳥獣被害対策や集落保全・環境保全問題が表面化している。これは、20年間の経過の中で消滅集落が出現し集落機能の減退や生活困難性の増大が現実のものとなってきたことに対する不安の増大と緊急対応策を求めているものといえる。すなわち集落崩壊の危機感の高まりがその背景になっている。世帯単位の福祉施策もさることながら集落単位の福祉施策も求められているといえる。また、タクシー補助、集落バスの確保、電動三輪車の助成などの継続要望は、江津市との合併による町独自施策の減少に起因するものと思われる。事実これらの独自サービスは3年間の経過措置の後に終了した。2005年3月に桜江町は江津市に合併され「江津市桜江町」となった。介護保険制度開始以来現在まで福祉施設の設置は行われていない。

#### 4. 1988年～2004年調査に見る生活問題とその対応の変容

##### 1) 超高齢地域における高齢者の新たな生活問題の発生

島根県の代表的な中山間地域であり、また超高齢地域でもある江津市桜江町の調査を、1988年から2004年まで行った。この、16年間は超高齢地域の高齢化が進行し、結果として限界集落化や消滅集落などの生じた時期でもある。これらの定点調査の結果に見る生活問題の特徴とその対応について5点述べ

てみたい。

まず一つには、世帯の急速な小規模化と世帯の高齢化が進行したことともなう新たな生活問題の発生である。具体的には家族による高齢者介護の限界化と社会化の一層の高まりである。介護資源が地域に未整備なために広域的対応が図られるが、広域的に散在する介護資源を遠距離のため利用できなかったり、適切な交通手段が確保できなかったりする新たな福祉課題も出現している。また、要介護者の急激な増加は、老人福祉施設待機者の増加となり、遠隔地での入所や居住地の異動、自宅待機をやむなくされる事例も出現している。

二つ目には、高齢化に伴う健康不安の増大と家族介護負担の増加による家族の健康不安が深刻さをましていることである。こうした健康不安解消するための医療資源は撤退や統合されているために一層深刻さを増している。高齢者本人と家族の2重介護という家庭も増加している。

三つ目には、親子関係の希薄化と疎遠化による、老後不安の深化である。相談相手は近隣の親せきに頼るわけだがその親戚も減少し、地縁血縁関係も急速に希薄化している。健康不安や老後の生活不安は高齢者にとって大きなストレスとなり精神的不安定をまねく結果につながる。安心安全な地域生活は崩壊寸前にある。

四つ目には、社会活動への参加率の減少にみられる高齢者の社会的孤立化の問題である。地縁、血縁関係の希薄化と身体の虚弱化による家庭内へのひきこもりは、集落共同作業への不参加や、高齢者行事への不参加へとつながり、社会的孤立化へと進んでいく。まさにたこつばの生活に陥っていく。

五つ目は、経済的負担増による生活の縮減と低所得層の増加の問題である。通院に必要な交通費の縮減は健康不安を深化させる。介護費用の増加はサービス受給量の減少で補う、近隣との付き合い（冠婚葬祭費）を縮小することによる出費の削減、社会福祉協議会費や自治会費の未払いによる社会関係の途絶化など、社会生活にかかる必要経費の縮減は生活の縮小化をもたらしている。現金収入は年金受給のみといった相対的貧困状況が超高齢地域を覆ってい

る。

六つ目は、生活上の不安や困難性が深化していることである。特に日常生活を維持するために必要な家事（炊事、選択、掃除、買い物）などへの支援の必要性が増している。

## 2) 超高齢地域における集落生活問題の発生と高齢者の福祉課題

超高齢地域では地域社会の空洞化が進行してきた。1970年代から本格化した中山間地域の過疎化（人口流出と人口減少）にみられる「人の空洞化」、1980年代から耕作地や林業の放棄に見られる「土地の空洞化」、そして1990年代後半からの限界集落化や集落消滅に見られる「ムラの空洞化」である。1988年から2004年にかけての桜江町の調査結果や2007年の金城町美又地区調査は、土地の空洞化やムラの空洞化の実状を具体的に教えてくれる。土地の空洞化は、集落住民にとっては地域生産力の衰退であり、その結果としての低所得化である。集落経済の衰退は、人口流出を加速させ、残された高齢者は年金生活に頼らざるを得ない。

ムラの空洞化とは集落機能の脆弱化を表現したものである。集落機能とは生活相互扶助、生産補完、地域資源管理の各方面を指し、それは集落住民の共同作業によって発揮されるものである。集落事業（主に道路の草刈りや、寺社の維持）への高齢者世帯の不参加や住民の協力関係（田畑管理の助け合い、祭りの開催、近隣による見守りや助け合い）の衰退などにみられる。このように超高齢集落や限界集落では高齢独居世帯や高齢夫婦世帯の急速な増加や75歳以上高齢者の増加により、生活相互扶助機能は減退している。

このように集落の限界化と同時に、集落住民の生活の限界化も進行している。2007年金城町美又地区限界集落調査結果<sup>(注8)</sup>では、経済的困窮世帯が60%、在宅介護必要世帯が20%、生活支援必要世帯が84%となっている。一方、限界集落からの町行政への要望事項は①移動手段の確保②保健福祉医療の充実③生活支援制度の確立が高い順位である。これは、集落住民が共同利用できるバスを通わせることであり、

集落住民が共同利用できるデイサービスセンターや保健センターを整備することであり、住民相互の交流と生活支援及び集落住民の孤立化を防ぐためのボランティアを集落単位に派遣することでもある。

このように、中山間地域の福祉問題を検討する際、世帯単位だけではなく集落単位にその生活問題を焦点化し、対応策を提示していくことが求められている。

## 注

- 1) 現代福祉学レキシコン（京極高宣監修、雄山閣出版、1993年p60）によれば「65歳以上人口割合は、人口高齢化に関する最初の国連の会議が開催された1956年頃には、先進国において平均7.6%であったが、1970年代には多くの先進国で10数%に達し、21世紀には最高20数%に達するものと予測されている（国連推計、OECD推計）。現実に20数%まで高齢化が進んだ国はないが、このような高齢化は超高齢化といわれることもある。日本においては、65歳以上人口は1970年に7%、1990年に12%に達し、2010年には20%を超えるものと推計されている」として、人口高齢化率20%を超えるような社会を超高齢化社会としている。島根県の高齢化率は1995年に20%を超えた。その時点で、島根県西部の郡部では30%を上回り始めていた。例えば邇摩郡（温泉津町や仁摩町）34.2%、邑智郡（桜江町他6町村）33.4%、鹿足郡（津和野町他3町村）30.1%である。さらに、町村レベル、昭和の大合併以前の旧町村レベルではさらに高齢化が進んだ地域が広がっていた。
- 2) 1988年は12月1日、その他は当該年4月1日の桜江町人口統計表、及び桜江町社会福祉協議会調べを基に筆者が作成した。なお、不明は空欄としている。
- 3) 第1回調査結果は、拙著「いきいきの里づくり」桜江町福祉計画1989年3月島根県桜江町として公表されている。
- 4) 第2回調査結果は、「在宅福祉サービス推進事業に関する高齢者実態調査報告書」1992年3月島根県桜江町として公表されている。また、章末資

- 料2として抜粋を掲示した。
- 5) 第3回調査は、筆者が桜江町からの調査依頼を受けて実施したもの。調査結果は公表されていないが「超高齢集落の高齢者生活調査報告書」として1996年10月に桜江町に提出している。なお、本調査結果に基づいて中山間地域の高齢者福祉政策を論じた拙著「島根県における中山間地域の地域福祉推進のあり方」日本の地域福祉第11号 p134-145 日本地域福祉学会 1998年3月発行を参照されたい。
- 6) 第4回調査は、拙著「超高齢社会における高齢者の福祉ニーズと課題」超高齢社会における生活支援システム構築に関する研究 p31-36 及び p110-131 研究代表 浜岡政好「平成13年度～平成15年度科学研究費補助金研究成果報告書」2004年3月発行を参照されたい。
- 7) 第5回調査は、2005年度～2007年度科学研究費補助金研究課題番号16530394「限界集落における高齢者福祉に関する研究」研究代表者高橋憲二作成の研究成果報告書2008年3月印刷にて公表している。
- 8) 同調査は、2007年8月に実施している。その調査結果については「超高齢社会における社会問題と社会政策に関する実証的研究Ⅱ」島根県立大学短期大学部松江キャンパス研究紀要第46号2008年3月発行を参照されたい。

(平成22年11月26日受理)