

図 12 要介護度別要介護認定者数の予測値

(資料：十津川村介護保険事業計画報告書。2010年 は実績値。2015年以降の人口は、国勢調査を元に5歳階級別人口の簡易的コホート分析により推計(園田)。)

## 12. 介護保険総費用の支出費目と金額 (図 13)

- 介護保険の総費用は4.8億円程度であるが、村内で利用されるサービスに使われているのは、そのうちの約3分の2である。
- 村内の介護保険サービスの費用は、訪問サービスに約7.8千万円、通所介護に約4千万円、短期入所と認知症GHに約2800万円、特別養護老人Hに約1億円で、合計2.8億円である。
- 3分の1程度の1.7億円は村外での介護サービス利用に支出されている。老健施設に約9千万円、特別養護老人Hに約5千万円が支出されている。特定施設利用は1.4千万円である。(図中、網かけ)
- 仕事の少ない村内にあって、介護保険費の3分の1を村外に支出している状況は見直す余地があるかもしれない。

## 13. 介護保険の要支援1～2の取り扱い見直しに伴う村(保険者)の裁量の拡大 (図 14)

- 村の要介護認定では、要支援1～2の人数が他自治体に比して多い。
- その要支援1～2が介護保険制度の見直しに伴い、給付は現行通りとするが、その使い方については、市町村の独自事業に委ねられる方向が打ち出されている。  
(2013/8/21：閣議決定-社会保障制度改革プログラム法案骨子)

- 村の介護保険の2011年8月時点の支出内容に基づいて算定すると、要支援1～2の認定者に対する介護サービスは居宅サービス全体の約3分の1、年額5千万円強に相当し、そのウェイトは高い。
- 厚生労働省は2014年度から前倒しで、要支援1～2の市町村移管に着手する予定であり、村としても対応を考えておく必要がある。
- 従来通りのやり方でなくなる点はいへんだが、反対に言えば、たこれは、村独自の対応を考えるチャンスでもある。

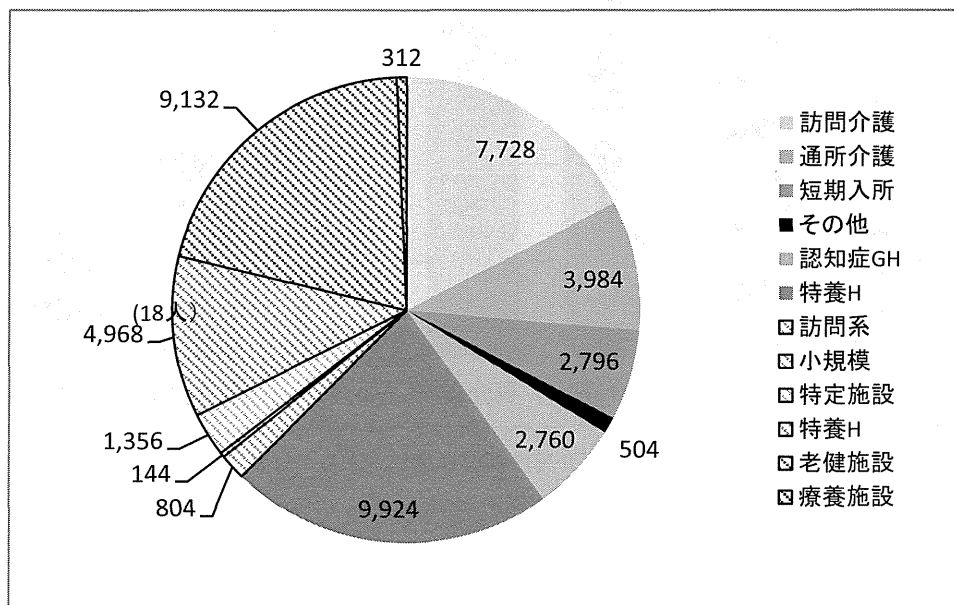


図13 介護保険の支出費目別金額と総費用に対する構成割合

資料：第五期十津川村介護保険事業計画報告書に記載された、2011年8月時点の実績値を元に算定（園田）

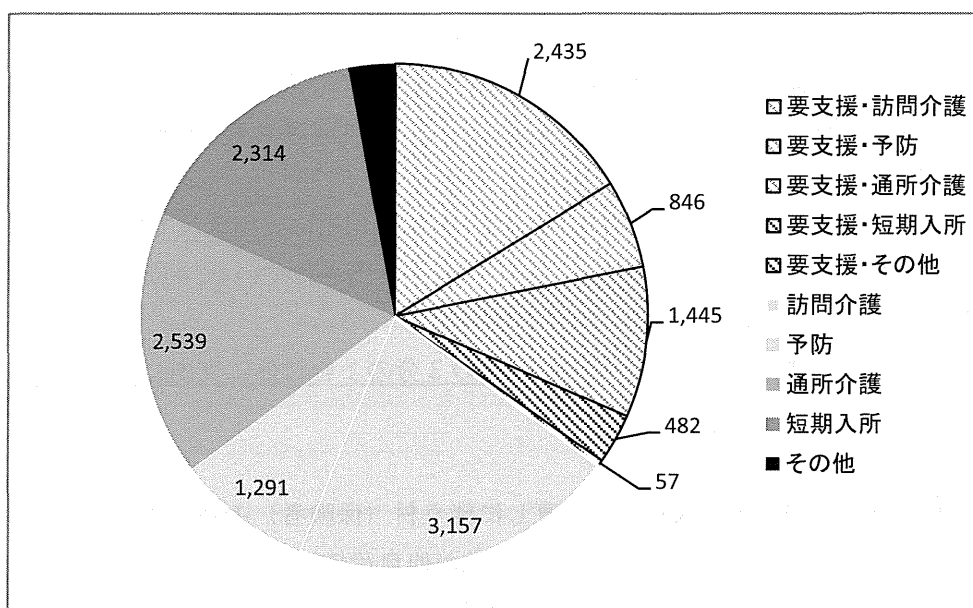


図14 介護保険の居宅介護サービス総費用に対する要支援と要介護別のサービス種別費用構成

資料：第五期十津川村介護保険事業計画報告書に記載された、2011年8月時点の実績値を元に算定（園田）

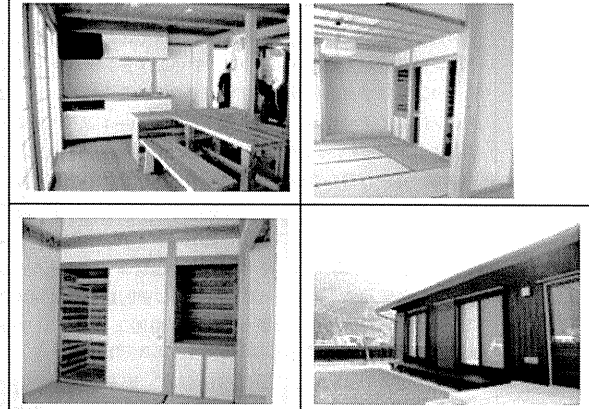
# 高森のいえ-森への還り道



食堂棟のイメージ (木の利用)



住宅棟のイメージ



## ■村民のニーズ

- 高齢者は、最後まで村で住み続けたいという思いが強い。
- しかし、心身の虚弱化に伴い、交通の便等から自宅での継続居住が困難な者も多い。本人・家族がともに“ケア付き住宅”への入居を希望している者が20名程度存在する。
- 特別養護老人ホームは定員36名分は満室状態で、村外の入所施設を利用している者が50名程度いる。入居申し込み待機者は80名以上にのぼる。
- その反面、既得別養護老人ホーム入居者で要介護度が低く、自立した生活が可能なが10名程度存在する。

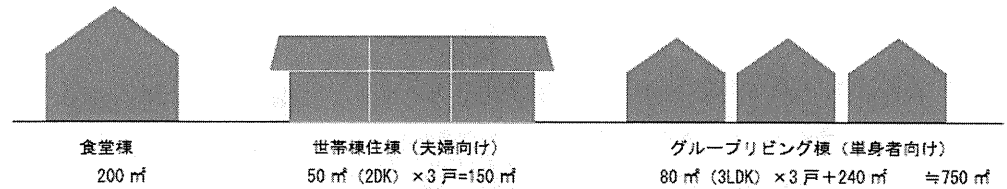
## ■基本コンセプト (案)

- 村内の介護機能を強化し、村内に最後まで住み続けられる環境を整えるために、村の基幹的なケア付きの高齢者住宅を建設する。
- 夫婦等の世帯向け住棟、単身者のグループ居住用の住棟と食堂棟を建設する。
- ただし、今後の高齢者人口は頭打ちから減少に転じる可能性があるため、将来的な利用の転用可能性に留意した内容と質を備えた建物とする。
- 施設の運営は、社会福祉法人が行う。

## ■建物構成

定員15名  
・村内より  
・特養との入替

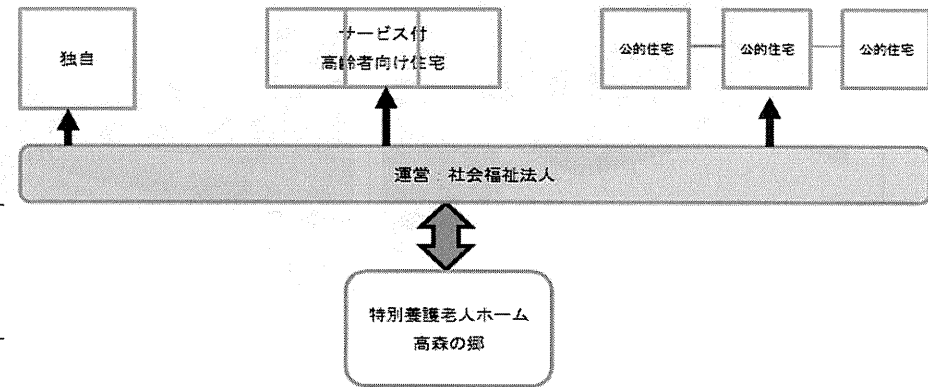
建設費  
1.5億円



## ■事業スキーム

<夫婦世帯>  
家賃 5万円  
管理費 2万円  
水光熱費 1万円  
食費 3\*2 6万円  
合計 14万円/月

<単身者>  
家賃 3万円  
管理費 2万円  
水光熱費 1万円  
食費 3万円  
合計 9万円/月

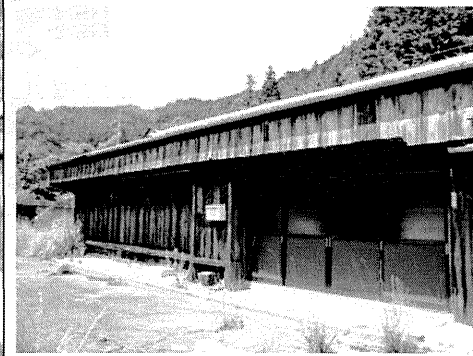


## 地域助け合い・いたわりあい拠点



東中公会堂のケーススタディ

空き家を活用した宿泊所



公営住宅を活用した職員住宅



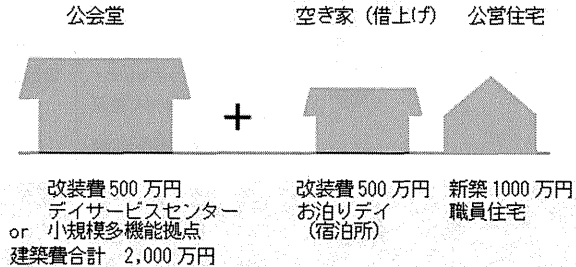
### ■村民のニーズ

- 高齢者のサロンとして公会堂を使ってほしい。
- みんながバラバラに住んでいては、何をしても効率が悪いです。
- 高森のデイサービスは、高齢で一人暮らしだと出かけるのもたいへん。家にいる方が楽。
- 見守りはしてほしい。
- 急病の時などは不安。

### ■基本コンセプト（案）

- 高齢化が著しく進み、村の中心部に出るには不便な東区の地域での“助け合い・いたわりあい”の拠点を形成する。
- 既存建物、空き家等を活用することを原則とし、東区では「東中公会堂」をデイサービスまたは小規模多機能拠点として利用する。近隣の空き家を改修し、宿泊所として利用する。
- 事業は集落コンソーシアムと社会福祉法人が協力して行うものとし、公営住宅を新設し、職員の住宅として提供する。職員にはUIJの若中年者を雇用する。

### ■事業スキーム



- 小規模多機能拠点（通い、泊り、出向いて） 定員：25名 又は
- デイサービスセンター+お泊りデイ（任意事業）
- 介護保険事業として運営。任意事業は利用者が実費を自己負担。
- UIJターンの職員を雇用（夫婦・単身者等で1か所2名程度）

### ■事業者

- 建物：集落コンソーシアム（公会堂）+ 社会福祉法人（空家）+ 村（公営住宅）
- 運営：社会福祉法人

### ■職員世帯のイメージ

（林業雇用と福祉雇用による村内活力の増進）

一軒家に引っ越してガーデニングをやりたいです



奈良県 「緑の研修生」の事例

<http://www.ringyou.net/greennews/nara/voice.html>

大阪から1ターンで同種中の彼女を連れて吉野にやってきた石野さん。大阪では医療関係の製造業に就いていた。もともと山が好きで、インターネットで職探しをしているときに吉野で林業就業支援講習があることを知り、20日間の研修に応募した。そこで、今の会社の社長と知り合い、それが縁で入社した。危険な仕事だからと彼女には反対されたが、今は理解してくれるようになった。彼女も、この土地で福祉関係の仕事を探し、働き始めたという。「今は集合住宅ですが、将来は一軒家に引っ越してガーデニングと畑づくりをやりたいんです。小さい山を手に入れて、自分で手入れしていきたいです」と夢もふくらんでいる。この土地に定着して、森林の担い手として生きていこうという意気込みを感じた

## E. 結論

### 1) 村の人口の推移

- 村の生産年齢人口の流出は 1970～80 年代ほど多くはないが、新たな流入もない。少子化（年間 20 人程度の出生）と高齢者の死亡（年間 70～80 人程度）により、村の人口は減少し続けていく。
- 65 才以上の高齢者人口が増加を始めたのは 1990 年頃からで、2000 年にピークに達し、その後緩やかに減少しつつある。2005 年以降は 5 年間に 100 人ずつ減少し、2020 年には 2010 年時点よりも 250 人程度減少する。

### 2) 村の高齢化の推移

- 村の高齢化は、2005 年に 65 才以上人口比率が 37.9%に達して以降、ほぼ一定の状況で推移している。ただし、2005 年以降に 75 才以上人口が急増し、要介護高齢者の増加に繋がった。現時点での村民の 4 人に 1 人が 75 才以上高齢者という負荷は非常に大きい。
- ところが、この高齢化は 2010-2015 年の間にピークを迎え、2015 年以降の村の人口構成はそれ以前とは大きく異なる。2015-2020 年時点で後期高齢者のピークが崩れてなくなり、65 才前人口の重みが大きくなる。すなわち、後期高齢者の人口の重みは、一時的かもしれないが解消される。後期高齢者数が減少するという確度の高い近未来を十分に認識しておく必要がある。

### 3) 集落別高齢化の状況

- 高齢化の状況を集落別にみると、1959 年に整備が完了した国道 168 号線沿いの集落よりも、国道から分岐した支線および旧街道筋の集落で人口の減少と高齢化が著しい。
- 村内の交通網は極めてせい弱で、在宅サービスの提供や通所サービスの利用は効率が悪く高い水準が望めない。村では要介護高齢者の居住の集約も検討しているが、高齢者を集めると集落自体の存続が危機に瀕するというリスクがある。
- 旧街道筋の集落には長い歴史があり、災害発生との関係でいえば、そうした歴史ある集落の方が安全性が高いともいえる。集落の存続や再編成と、高齢者の居住拠点整備のあり方を関係付けて考える必要がある。

### 4) 介護保険の状況

- 村内には定員 36 人の特別養護老人ホーム 1 か所と定員 9 人の認知症対応グループホームが 2 か所あるが、それ以外の入所施設や居住系施設はない。
- 介護保険の支出内容から、住所地特例の適用を受けて村外の施設を利用している者が相当数いる。村の介護保険の年間総費用は 4.8 億円であるが、その内の 3 分の 1 を村外に支出している。
- 若年者等の就業機会の少ない村にあつて、雇用創出の意味から年間 1.7 億円も村外に支出している状況は見直す余地がある。
- 在宅サービスに支出している年間費用 1.5 億円のうち、要支援 1,2 の者を対象にす

る分が3分の1の約5千万円を占める。

- 介護保険制度の見直しにより要支援者への給付は現行通りに維持されるが、その使い方については市町村の独自事業に委ねられる予定である。この5千万円の財源をどのように活用していくか、村にとっての大きな課題であり、チャンスでもある。

#### 5) 高齢者の居住拠点整備の提案

- 村内の介護機能を強化し、村内に最後まで住み続けられる環境を整えるために、村の基幹的なケア付き高齢者住宅を整備する。ただし、今後の高齢者人口は頭打ちから減少に転じる可能性があるため、将来的な利用の転用に留意した建築計画とする。  
(高森のいえー森への還り道)
- 高齢化が著しく進み、村の中心部に出るには不便な地域での分散配置型の拠点を整備する。こうした拠点は村内に数か所設ける。既存建物、空き家等を活用することを原則とし、デイサービスまたは小規模多機能拠点を整備し、近傍の空き家等を改修して高齢者の宿泊所等として利用する。職員には UIJ ターンの中高年者を積極的に雇用し、村の人口回復にも結びつける。(地域助け合い・いたわりあい拠点)

#### 【参考文献】

- ・ 十津川村介護保険事業計画報告書 (第1期～5期)

#### F. 健康危険情報

なし

#### G. 研究発表

なし

#### H. 知的所有権の出願・登録状況

なし

## 過疎の村をモデルにした人口等の高齢化動向と高齢者の居住拠点整備について

研究分担者 園田眞理子（明治大学理工学部教授）

### 【研究要旨】

目的：奈良県十津川村をモデル地域に設定し、過疎化と少子高齢化が進む地域において、住民が最後まで安心して暮らしていくための生活拠点の整備に向けて、現況と問題点を明らかにし、それに関する解法を提示することを目的とする。また、それと並行して、同村内はもちろん、他の地区においても応用可能な実証的データの把握方法、データ解析の方法等を明らかにすることも本研究の目的である。

方法：本研究は次の3つの方法で進めた。

(1) 過疎化・高齢化に対し先進的に取り組む地域事例の調査・解析

(2) サポートを受ける側に関して：十津川村東区 6 集落の高齢者世帯へ訪問調査\*による、親族の支援、村内互助の関係、空き家の存在等の実態把握と解析

(3) サポートをする側に関して：ホームヘルパーの活動状況、デイサービスの提供状況の実態把握と解析

上記にもとづき、十津川村内でも最も過疎化と高齢化の進む東区をモデル地区として、そこの地域拠点の整備方法を立案する。

### 結果：

a. 過疎化・高齢化問題に取り組む先進地区の特徴：著しい過疎化と高齢化が進む中で、町や村、地区が生き残るために必要な切り口は、①地域の財産・資源を活用、②地域の実情に合った政策、③高齢者に出番と役割、④空き家や空き建物の利活用 の4点である。

b. 地区の人・建物キャピタルの実態把握の方法論：地区内の人や建物の「個性」に着目することが、過疎地こそその“強み”になる。ほぼ全数に近い個別訪問調査から、高齢者個々人のソーシャルネットワークと、公会堂、住宅、空き家等の建物資源の距離・高さ等の関係を、可視的に把握できる図化（インフォグラフィックス）を行い、居住拠点整備の「場所の整備」や「運営方法」の具体提案に結びつけた。

c. 訪問介護、デイサービス等のネットワークの問題点の把握と解決方法

村内の介護ヘルパーの訪問経路、デイサービスの送迎経路の可視化と解析により、ともに長時間・長距離移動が多く、非効率なことが明らかになった。合理的なネットワークの編成を行えば、僻地集落での高齢者の居住継続の可能性が高まる。

d. 高齢者の居住・生活支援等の拠点整備の可能性：

地区内の適切なネットワーク拠点に、既存建物や空き家等を活用した地域拠点整備を行うこと及び新たな人材を招き入れることによって、高齢者の地区内での居住継続と、地区全体の持続と再生が図れる可能性がある。

なお、本研究は、大塚馨氏（明治大学大学院博士前期課程 2 年）と共同して行った。

\* 明治大学園田研究室、大阪市立大学三浦研究室、奈良女子大学室崎研究室による合同調査

## A. 目的

十津川村は、奈良県の最南部に位置する日本最大面積の村である。広い村内の 9 割以上は山林が占め、その中に離散的に 54 の集落が存在するが、現在人口は 3,700 人を切り、高齢化率は 40%を超えている。僻地集落ほど問題は深刻である。また、2011 年 9 月には紀伊半島を襲った大水害によって一時、村および各集落が周囲から孤立し、村の生活がより一層懸念されることとなった。医療・福祉の面から高齢住民の生活を見てみると、村内に唯一の特別養護老人ホームは満員であり、医療機関も十分とはいえず、高齢により生活が不安になってきた住民は村外へ出ていかざるを得ないのが現状である。最期まで安心して村内で暮らしていける住環境を整備していくことが今後の十津川村を支えていく上で不可欠であるといえる。そこで村では、村内の各地区で住民（特に高齢者）の新たな生活拠点を設けることを目指しており、その先行モデルとして現在「高森のいえプロジェクト」が進められている。（図 A）

本研究では、そうした背景をふまえて、十津川村において、住民が村で最期まで安心して暮らしていくための生活拠点の整備に向けて必要な条件や現況を明らかにした上で、高齢住民の生活拠点の整備の可能性と展望を示すことを目的とする。また、村内はもちろん、他の地区においても応用可能であるような実証的データに基づいた住民の生活拠点整備の可能性・有用性を示すことで、過疎の進む村の現状把握や将来計画の立案に寄与する方法論を確立することを目的とする。

とりわけ、先に述べた「高森のいえプロジェクト」が高齢住民の生活拠点の先行モデルを村の中心部に設けるものであるのに対し、本研究は村の中でも僻地集落での暮らしをいかに支えていくかという点により重きを置く。そのため、十津川村の中でも特に過疎化と高齢化が進行している東区の 6 集落（上葛川、東中、下葛川、神山、北又、田戸）を対象に研究を行う。

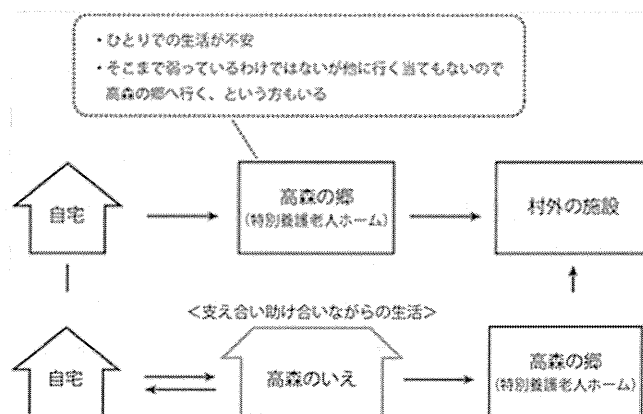


図 A 十津川村の高齢者居住の現状と「高森のいえ」プロジェクトの位置づけ

## B. 方法

本研究は次の 3 つの方法で進めた。

- (1) 全国の類似地域から過疎化・高齢化に対し先進的に取り組む事例を選定し調査する。
- (2) サポートを受ける側に関して：東区 6 集落にて高齢者世帯へ訪問調査を行い、親族の支援、村内互助の関係、空き家の存在などを明らかにする。
- (3) サポートをする側に関して：ホームヘルパーの活動状況やデイサービスの提供状況を明らかにし、特に僻地集落の高齢者の見守りがどのように行われているのかを把握する。



以上を通じて、村内の福祉サービスの提供状況を把握することで現体制の限界を明らかにし、東区のような僻地集落での高齢者居住と支援に関する対応策を示すことができるだろう。また、東区の各集落の特徴を把握し基幹集落を見極めることで、東区での拠点等の整備の可能性を具体的に示すことができるであろう。

## C. 結果とD. 考察

### 1 過疎化・高齢化問題に取りくむ類似地域の調査

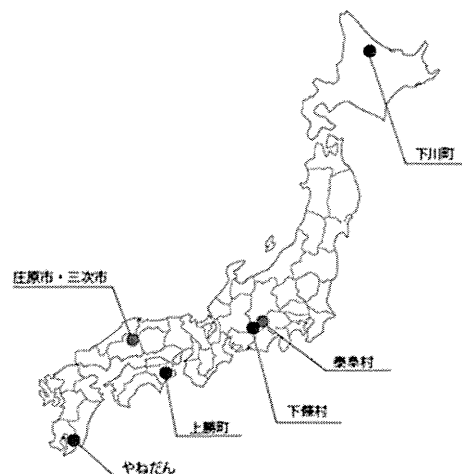
#### 1-1 類似する町村の事例リスト

十津川村と同じく少子高齢化・過疎化といった課題を抱えながらも、それを独自の手段や挑戦で対応しようとしている先進地域について、それぞれの取り組みにおける構想段階から成果に至るまでの過程を調査・分析する。これにより、福祉や生活拠点整備を考察していく上でのポイントを明らかにすることを目的とする。

事例分析の対象とした地域は表 1-1 のとおりである。なお、●は文献調査を行った地域、○は本研究において訪問調査を行った地域である。

表 1-1 事例調査の対象リスト

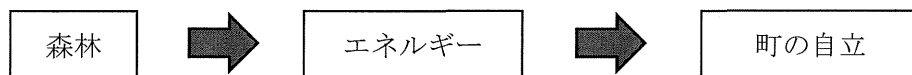
		面積	人口	高齢化率	主産業
●北海道下川町		644.2 km <sup>2</sup>	3,545 人	37%	林業
長野県	○泰阜村	64.54 km <sup>2</sup>	1,769 人	38%	林業
	●下條村	37.66 km <sup>2</sup>	4,176 人	30.8%	農業(そば、果樹)
○広島県庄原市		1,247 km <sup>2</sup>	38,256 人	39.8%	農業
●徳島県上勝町		109.68 km <sup>2</sup>	1,823 人	50.3%	農業(みかん)
●鹿児島県やねだん(柳谷)		—	約 300 人	—	農業(さつまいも)
奈良県十津川村		672.4 km <sup>2</sup>	3,674 人	42%	林業



## 1-2 文献調査

### 1) 北海道下川町

北海道下川町は名寄市の東側に位置し、町の9割が森林におおわれ、林業・農業を基幹産業としている町である。かつて財政再建団体に陥ったこともあり、市町村合併の話もあった。しかし当時、「合併するも地獄。合併しないも地獄。でも這い上がることのできる地獄は合併しないことだ」として、合併しない道を選択した。下川町の誇る町有林に加え、国有林を買い進め、森林にすべてをかけて再生への道を目指した。



- 環境モデル都市（平成 20 年）
  - 総合特区・環境未来都市（平成 23 年）
  - バイオマス産業都市（平成 25 年）
- にそれぞれ認定されている。

#### ① 森林を使い倒す

木材だけでは採算が取れないため、付加価値をつけた商品を開発した。

- 高級フローリング
- 木炭
- 防虫剤
- アロマオイル                      etc.

さらに、木くずはバイオマス燃料として利用している。町の森林組合の年商は10億円（町の予算の2割にあたる）で、町内最大の産業となっている。森林組合への就職希望者は30人待ちの状態で、現職員70人のうち半分以上がI・Uターン者で30代の若者が中心となっている。

#### ② 財政再建と木質バイオマス熱供給システム

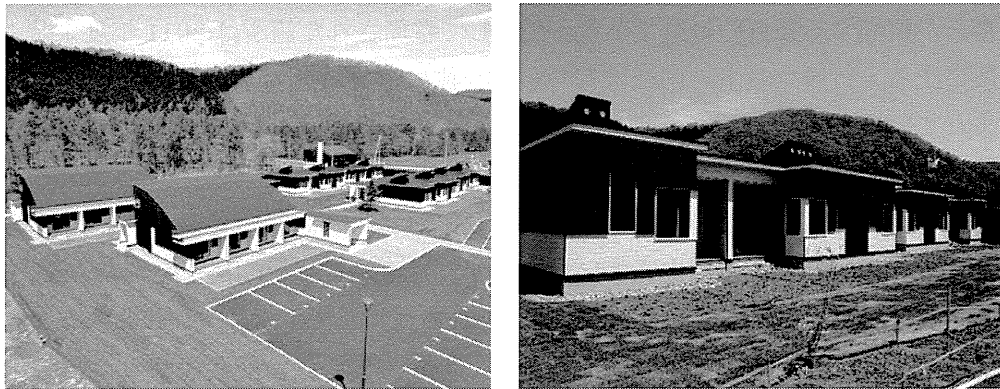
10年前から大学と連携し、補助金に頼らないようにするために、町におけるお金の流れ、経済構造を徹底分析した。そして10年で町債を70億円から50億円まで減らしてきた。そして将来は、町の年間の灯油や電気などエネルギー代12億円を木質バイオマスで自給することを目指している。現在では公共施設の暖房・給湯の42%を木質バイオマスで賄っており、年間1600万円の削減を実現した。この削減されたお金を、保育費や給食費の引き下げ、中学生まで医療費無料などの子育て支援に充てている。

#### ③ 一の橋バイオビレッジ

一の橋地区は人口140人65世帯、高齢化率は52.6%で、下川町の中で最も高齢化が進む地区である。かつては林業を基幹産業として栄えていたが、現在は商店も病院も無い。この地区の公営住宅がちょうど建替えの時期ということもあり、地区における自立かつ安定的な暮らしを実現させるために、地区中心部にコレクティブハウスを設けることを計画し、平成22年から地域おこし協力隊を導入し様々な生活支援サービスを実施するとともに「一の橋バイオビレッジ」の将来像を描いてきた。

そして平成25年5月末に超高齢化に対応するエネルギー自給型の集住化エリアが誕生した。

エリア内には、コレクティブハウス 22 戸、宿泊ハウス、障害者支援施設（山びこ学園）、住民センター、コミュニティセンターがあり、木質ボイラー550kW×2 基で暖房、給湯をまわしている。



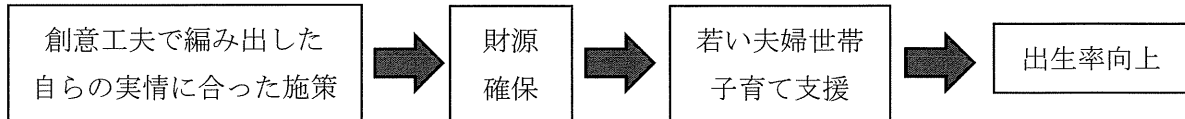
設計：(株)アトリエアク (写真：下川町 HP より)

図 1-1 一橋バイオビレッジ

## 2) 長野県下條村

下條村は、長野県南部、天竜川の東側に広がる村で、工場が密集する飯田市まで車で 30 分ほどに位置する。村の 7 割を山林が占め、平坦地が極めて少ない。

交通の便が悪く陸の孤島ともいわれるこの村は、国の合計特殊出生率 1.34 のところ、出生率 2.04（2003 年～2006 年の平均）にまで向上させた。「飯田市と近く、十分通勤圏内である」という点を活かして、若い夫婦や子供向けの政策を打ち出した結果だ。



### ① 若い夫婦・子供向けの政策

#### ● 村営住宅の家賃を安く提供

村営集合住宅は 10 棟あり、60 m<sup>2</sup> 2LDK（駐車場 2 台分付き）で家賃が月 3 万 6,000 円で、飯田市の同等の物件に比べ半分程度の家賃で借りられる。入居条件を設けるために、国の補助金を使わず村の単独事業としている。「子持ちあるいは結婚予定者」「村の行事への参加」「消防団への加入」を条件として入居者を募っている。

最近では、子供が生まれ、より広い住居を求める夫婦のために戸建て分譲も行っている。

#### ● 子育て費用の負担を軽減

高校卒業までの医療費無料、保育料は第二子は半額、第三子は無料とし、村営保育園の保育料を 20% 値下げするなどの政策で、若い夫婦の子育て費用の軽減を図っている。

#### ● 子供向けの書籍を中心とする村営図書館の整備

これらの政策によって、子育てがしやすい環境として周辺の町村から若い夫婦が多く移住してきた。一時は 4000 人を切っていた人口も増加し、出生率も 2.04 まで向上していった。

### ② 国の補助制度に頼らない独自の施策

①で述べたような施策は、莫大な借金を抱えていては実現できない。下條村では 20 年以上前

から、国の補助制度に頼らずに地元の実情に合わせた施策を考え、行政経費の削減に励んできた。

- 資材支給事業

林道、農道や水路といった小規模な土木工事については、村が資材の支給を行い、住民自らが整備する独自の事業である。こうして整備された箇所は 2011 年度末時点で 1442 ヶ所に上る。行政コストの削減はもちろん、住民の行政への過剰な依存を断ち切る狙いも含まれている。

- 下水道事業

村で下水道整備を検討していた当時、国では公共下水道（建設省所管）や農業集落排水事業（農水省所管）を推進していた。いずれも事業費は巨額になるため、国では事業費の半分の補助金を提供しており、全国ではそれを利用して下水道設置工事を行った。しかし、下條村ではその方法ではランニングコストが将来もずっと増え続けることが見込まれ、小規模自治体の財政には痛手であることを冷静に判断し、村全体で合併浄化槽 1 本を設置することにした。この場合、設置する各世帯に負担金と、水質検査や清掃などの管理責任が生じるため、それに対する村独自の補助制度を新設し支援する方法をとった。

- 村役場の人員削減

現在、泰阜村役場の職員は 37 人、人口 1000 人あたりに 7.84 人で、類似団体の平均の 17.02 人よりも大幅に少ないことが分かる。職員を民間企業へインターンシップへ送り出して、職員一人一人の仕事へのやる気やコストへの意識、効率に対する間隔を改めて仕事に取り組むようにさせる等、役所全体の雰囲気の改善を行っていった。

これらの長年の取り組みの成果として、下條村の 2011 年度の経常収支比率は 64.7% で全国第 6 位、実質公債費比率は -3.5% で全国第 4 位である。借金残高は 11 億 3726 万円で、交付税措置分を差し引いた村の実質的な借金残高は 55 億 6974 万円と、健全財政である。

### 3) 徳島県上勝町

上勝町は、徳島市から車で 1 時間ほどの距離にある、四国山脈の南東に位置する町で、そのほとんどが山林から成る。かつて 6,356 人までいた人口が 2005 年には 2,000 人を切り、四国一小さい町となってしまった。高齢化率は 50% を超え、まさに超高齢化の先頭をいく町といえる。

しかし、日本の人口が減少に転じ少子化が進行していく中で、上勝町は持続可能な地域社会の創造に挑戦し、これからの超高齢化社会のたどるべきモデルとなる道を提示しようとしている。

#### ① いろどりビジネス

かつて栄えたみかん栽培が衰退し、みかんに代わる農作物を模索していたところに生み出されたのが、山に生える葉っぱを料理のつまもの（=いろどり）として売るいろどりビジネスである。現在ではつまもの市場の 8 割を上勝町産が占めている。生産者の中心は 60~70 代の高齢者で、毎朝パソコンで市場情報を分析して葉の採取から出荷までを行う。

超高齢化社会となっている地域では、高齢者の力を地域社会に生かすことが重要であるといえる。いろどりビジネスを生み出した横石知二氏は、高齢者が仕事を通じて生きがいを持つのが最高の福祉だという。上勝町には寝たきりの高齢者はわずか 3 人しかいないと言われ、町立の老人ホームは利用者が減り、ついに 2007 年に廃止になった。



図 1-2 いろどりビジネス

写真：いろどり HP より

## ② ゴミの分別 国内初の「ゼロ・ウェイスト宣言」

以前よりゴミの焼却に税金を使うのをもったいないと考えていた上勝町では、かつて野焼きでゴミを処分していたが、県から再三注意を受けていた。そこですべてリサイクルできないかと考え実践したのが、資源持ちこみ方式である。町内に1ヶ所あるゴミステーションに住民自らが資源を持ち込み、分別して集めている。

ゴミステーションまでゴミを持ち込むのが難しい多くの高齢者のために、ゴミ運搬を手伝うボランティア「利再来上勝」も誕生した。自分たちが捨てに行くときについでに高齢者世帯へ声をかけてゴミを預かって運ぶ習慣が町民の中から自然と生まれた。

「ゼロ・ウェイスト」とはゴミをなくす（ゴミ発生後の出口対策）、のではなくゴミとなる製品をつくらない（ゴミを出さないような生産と消費のシステムを構築する）という意味であるが、上勝町は日本の自治体で初のゼロ・ウェイスト宣言をした。

## 4) 鹿児島県やねだん（柳谷）

やねだんとは、鹿児島県鹿屋市の集落で、1998年から自治公民館長に就任した豊重哲郎氏をリーダーに、行政に頼らない村おこしに取り組んでいる。

### ① 自主財源の確保のための様々な取り組み

#### ・ さつまいもの生産

農家から苗を安価に購入し、高校生に休耕地を耕させてさつまいもの生産をはじめた。初年度の収入は33万円になり、それ以来さつまいもの生産は住民総出の事業となった。30aだった畑も1haにまで増えた。2003年にはデンプン用としての出荷から焼酎を加工し販売したところ、2006年には増加収益が498万円にまでなり、住民全員に1万円ずつのボーナスが出ることとなった。

#### ・ 土着菌の生産

やねだんのある串良町は県内有数の畜産の町であるが、以前から畜産による独特の悪臭や大量の糞尿に悩んでいた。そこで鹿児島大学が行っている土着菌を利用した悪臭対策をやねだんにも導入した。土着菌とは土中に生息する細菌に米ぬかや砂糖を加え発酵させたもので、肥料として使えば無農薬、無化学肥料で農作物を育てることもできる。住民総出で土着菌をつくり、それを畜産業者や農家に販売している。さつまいも畑にも使用している。

## ② 空き家を活用した「迎賓館」

高齢化に伴う空き家の増加を受けて、地域の空き家を住民たちの手で改装し、住居兼アトリエとして芸術家に安く提供する「迎賓館」事業を 2006 年に開始した。日本各地から芸術家がやねだんに移住している。彼らの作品は、閉店したスーパーマーケットを改装した「ギャラリーやねだん」に展示されている。

これらの取り組みによってやねだんの知名度が向上し、I・U ターン者が増えたことで、減少傾向にあった人口も 2007 年には増加に転じた。使い道が限られる補助金に頼るのではなく、住民自らが手を動かし自主財源を生み出したことで、住民自身が自分の活動の結果が分かりやすく捉えられることが大きい。

## 1-3 訪問調査

### 1) 長野県泰阜村 —高齢者協同組合 泰阜の取り組み—

#### (1) 村の政策

下條村と隣接している泰阜村は、20 年以上前から在宅福祉に力を注ぐ福祉先進自治体として知られている。在宅を希望する高齢者に対し、村独自の政策を行ってきた。年代を追って見てみる。

##### ● 昭和 63 年：

行政特有の縦割りを改め、保健、医療、福祉の機能のすべてを診療所に集中させて保健社グループを立ち上げた。医師、保健士、看護師、ヘルパー、村の福祉係が一つの部屋で情報を共有しタイムリーに事業を進めることが可能な体制となった。

##### ● 平成 12 年（介護保険制度 施行）：

介護保険制度が始まり、今まで無料で提供していたヘルパーの派遣事業や訪問介護、デイサービスなどが介護保険のもとで提供されることになり、利用料を撤収しなければならなくなった。

#### 村独自の政策① 在宅サービスの利用料の自己負担分の 6 割を村が負担する

要介護 5 で限度額いっぱいのサービスを受けると 35,000 円/月の利用料を負担するところ、村 6 割負担することで、最高でも 15,000 円ほどの負担で済むようにした。

#### 村独自の政策② 限度額を超えた分は全額村が負担する

介護保険では介護度に応じて月当たりの限度額が決まっているため、それを超える分のサービスは全額自己負担することになる。泰阜村では「必要な介護サービスを十分に受けて自宅で暮らし続けてもらいたい」ということで、限度額を超えた分は村が全額負担している。

##### ● 平成 14 年（老人医療制度改正）：

村内の 70 歳以上の高齢者は、どんな治療を受け、どれだけ費用がかかっても村の診療所受診負担金は 1 回 500 円のみ、月 5 回目以降は自己負担なしとしている。

泰阜村は、上記の政策に加えて在宅福祉を支える施設も設けている。

● 保健福祉支援センター (H12) (図 1-3)

医療の中核を担う泰阜村診療所を中心に保健事業・デイサービスセンター・訪問看護ステーション・居住部門を併設し、保健・医療・福祉を有機的に機能させ総合的にサービス供給体制を確立させるために開所された。

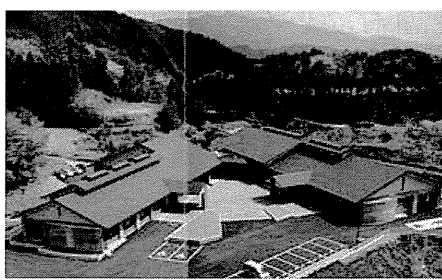


図 1-3 保健福祉支援センター

● 高齢者支援ハウス やすらぎの家 (H14) (図 1-4)

「さびしくて我慢できない、もう自分の家でなくてもいいから誰かと暮らしたい」けれど「村は離れたくないが自宅で一人はさびしい」という高齢者たちの声を受けて作られた家。全 12 部屋でプライバシーが保たれ、ドアからは自宅と同じ感覚で利用できる高齢者住宅。外出、外泊、家族や友人の宿泊等すべてが自由。自宅同様ヘルパーの支援も受けられる。ドアを開ければ誰かの顔が見え、みんなで支え合って暮らす。



図 1-4 高齢者支援ハウス

● 介護予防拠点施設 あさぎり館 (H14) (図 1-5)

生きがいデイサービスを中心に、地域デイサービス・福祉ボランティア活動の拠点施設でだれでも気軽に立ち寄れる憩いの場。地域の集会所としても活用される。

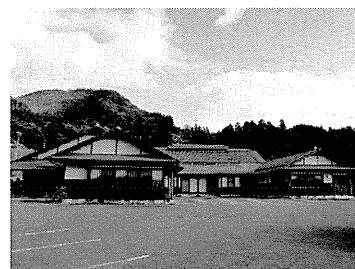


図 1-5 介護予防拠点

表 1-2 泰阜村の一人当たりの医療費：全国最低レベル (H10)

「在宅死が増加したことによるといわれている」

	一人当たり老人医療費	国保税一人当たり調定額
全国平均	800,692 円	—
長野県平均	614,195 円	69,638 円
泰阜村	443,234 円	24,445 円

(2) 日本初の高齢者協同組合 泰阜

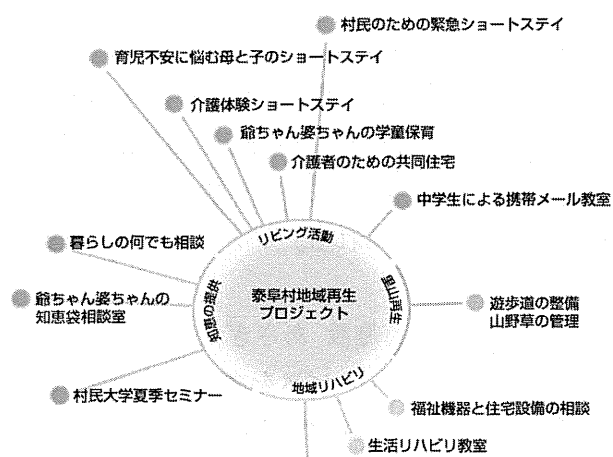
前述したとおり、泰阜村では在宅を希望する高齢者に対し介護保険サービスを超過した分を村で負担してその希望をかなえてきた。しかし、病院は治療の場であるという考えのもと、高齢者や障害者たちは病院や施設から追い出される現状がある。それを受け、医療・福祉の構造的な改革の具体策として、スウェーデンに倣った「高齢者協同組合」が設立され、「地域高齢者センター 悠々」「高齢者共同住宅 悠々長屋」がつくられた。まちづくり交付金事業の第一号である。村会議員を役員にして協同組合体制をとることで、村会議員たちに村の課題を自分たち自身の課題と認識させる効果もある。

この事業展開の特徴は、介護ヘルパーや医師、看護師等の関係者を集めて、村の高齢者宅を訪問して生活調査を行い、村民の声を元に諸事業を展開しているという点だ。(介護保険の対象ではない。)たとえば、急峻な山村過疎地に住む高齢者にとって生活の足が大きな壁となっている。美容院や理容室へ行くのも一苦労だという声から理容・美容サロン事業をはじめたり、歩いていけないほどの足腰やひざの痛みが苦しいという声から鍼・指圧・マッサージ事業などが展開されている。非常に村民に密着した事業展開である。



図 3-3-1-4 地域交流センター悠々外観

建物は、地域交流センター悠々を中心に、それを取り囲むようにして10戸の個室(悠々長屋)が配置されている。中央には薪ストーブのある憩いの場としてのリビング、デッキに面した明るい食堂が設けられている。当直室もあり、入居者に合ったサービスを利用することができヘルパーが24時間体制でサポートしている。自由に誰でもいつでも入ってこられる場所として整備されており、放課後に児童が立ち寄って高齢者と交流することもできる。高齢者だけでなく村の住民全体の拠点として村に開かれている。



1-6 悠々の事業イメージ図

## 2) 広島県庄原市—優輝福祉会によるコージーガーデンの取り組み

社会福祉法人優輝福祉会(以下、ゆうしゃいん)は広島県庄原市と三次市を中心に福祉サービスを提供している。「過疎を逆手に取る」発想で地域づくり型福祉に挑戦している。たとえば、過疎の影響で廃業したレストランや旅館を居抜きで買い取って、福祉施設に活用している。それらは地域に分散しているため、小地域活動の拠点とて機能する。

今回、ゆうしゃいんの事業の中で、広島県三次市にある福祉拠点「コージーガーデン」に訪問調査を行った。

コージーガーデンは、デイサービスセンター、保育施設付きのレストランである。ここも、さきほど述べた廃業したレストランを居抜きで買い取った活用例である。

ここで働いている人は、ゆうしゃいんの社員もいるが、ほとんどが地域の主婦と就労支援による障害者が中心となっている。レストランの横には保育所「のこのこのっこ」が併設されているため、そこに子供を預けて母親はレストランで働くことができる。「ママシェフ」と呼ばれる主婦たちがつくるレストランの食事は、メニューも豊富でとてもおいしく、地域の人々にも人気だ。障害者たちも料理を運んだり、それぞれが可能な仕事をこなしている。就労支援事業に指定され



ているため、それぞれ仕事の前後には自宅との送迎を受けている。

また、レストランで使われる野菜の一部には、地元の小さな高齢者農家から買い取ったものが使われている。市場には出せないような不格好な野菜で、さらに自家用では食べきれずに捨ててしまっているような野菜を買い取っているのだ。買い入れは市場価格を参考にしている。しかし、農家たちの中には、どうせ捨ててしまうものをもらってくれるだけでうれしい、とお金を受け取るのを断る人たちもいたそうだ。そこで、ゆうしゃいんでは、コージーガーデンのような法人内の福祉施設やレストランで利用できる「地域通貨循環券」で支払うシステムを導入している。この野菜の買い取りは、農林産業の有効利用はもちろんだが、高齢者の役立ち感の充足になっている点がポイントである。

主婦や障害者の雇用の創出と高齢者の役立ち感の充足によって、地域の人材をうまく活用し、循環させている事例である。

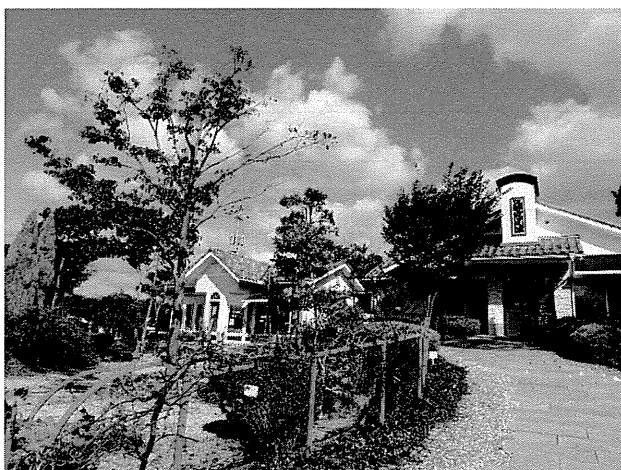


図1-7 コージーガーデン（左：パン屋 右：レストラン）

#### 1-4 まとめ

下川町は、自分たちの持つ森林資源を徹底的に使い倒し、林業の6次化やバイオマス燃料によって財政再建を行い、さらに集落の再編を行って高齢化に対応させた。超高齢化に対応した集住化に伴い様々な生活サービスをサポートした地域おこし協力隊の存在も大きいといえる。地域の財産を上手く活用するのは、上勝町のいづれ事業もそうだろう。

下條村は、若い夫婦や子育て世代に対する支援によって少子化を改善し、それによって高齢者が子供と関わる機会を自然と増やしていくといった手段で少子高齢化に対応している、未来志向型の地域といえる。また、国の補助金に安易に頼らずに地域の実情を捉えた的確な自治によって財政もとても健全な地域である。

補助金に頼らないという点は、やねだんにも共通する。やねだんは、強いリーダーシップを発揮する人を中心に、行政に頼らず住民自身が村おこしに携わり、自主財源を生み出す事例である。自分たちの行ったことの結果を明確な形でわかるようにすることが、住民たちのモチベーションの維持につながっているといえる。

上勝町では、いづれ事業によって高齢者や女性に出番と役割が生まれ、高齢者たちが活力を持って毎日を送るようになった事例である。高齢者にでもできるビジネスを生み出したことは過疎化・高齢化の先頭を行く町として大きな役割を果たしているといえる。

高齢者の出番と役割の創出については、ゆうしゃいんの取り組みにも当てはまる。高齢者自身が自分はまだまだやれるという気持ちを持たせることはその地域の活力にもつながっていくと言えるのではないだろうか。

また、過疎化によって生まれた空き家や空き建物の活用は、初期費用を抑える面はもちろん、地域に点在しているため運営上ネットワークを形成していけるといいう面でも有効である。

以上の事例分析から、過疎化や高齢化に対応していくポイントを表 1-3 に示す

表 1-3 事例からのポイント抽出

	地域の財産を 活用	地域の実情に 合った政策	高齢者に 出番と役割	空き家や空き建物 の活用
下川町	◎	◎	—	—
下條村	—	◎	—	—
泰阜村	—	◎	—	—
庄原市	○	□	○	○
上勝町	◎	□	◎	—
やねだん	◎	□	○	○

□: 自治体直接ではなく民間主体

参考文献：

【下川町】

- ・下川町 HP  
<<https://www.town.shimokawa.hokkaido.jp/>>
- ・テレビ朝日「特集」、『報道ステーション』2013.06.19 放送分

【下條村】

- ・相川俊英（2013年6月4日）「人里離れた山奥に「奇跡の村」が出現するまで 健全財政で少子化知らず！下條村の驚くべき”村民力”」、『DIAMOND online』<<http://diamond.jp/articles/-/36866>>

【上勝町】

- ・笠松和希、佐藤由美（2008）『持続可能なまちは、小さく、美しい』学芸出版社
- ・株式会社いろどり HP <<http://www.irodori.co.jp/>>

【やめだん】

- ・やねだんオフィシャル Web サイト やねだん（鹿児島県鹿屋市串良町柳谷集落）  
<<http://www.yanedan.com/>>

【泰阜村】

- ・泰阜村 HP 福祉情報  
<<http://vill.yasuoka.nagano.jp/fukusijyouhou/koureisyafukusi/fukusihensen/dai1ki/>>  
<<http://vill.yasuoka.nagano.jp/fukusijyouhou/koureisyafukusi/fukusihensen/dai2ki/>>  
<<http://vill.yasuoka.nagano.jp/fukusijyouhou/koureisyafukusi/fukusisisetuwosasaerusetu/>>
- ・泰阜村地域交流センター悠々 HP  
<<http://www.yuyu-yasuoka.com/index.html>>

【庄原市】

- ・熊原保（2014）「ソフトケアの勧め あなたが輝けば私も輝く「介護輝礎」過疎を逆手に、福祉による地域づくり」、『おはよう 21』2014年12月号,p28-29,中央法規出版
- ・藻谷浩介、NHK 広島取材班（2013）『里山資本主義 — 日本経済は「安心の原理」で動く』角川書店

## 2 東区の集落カルテ

### 2-1 調査・分析の概要

十津川村東区における高齢者生活拠点の整備の可能性を考えるにあたって、そこに住む高齢者の生活の実態や、親族や集落内の互助がどれほど存在しているかといった、今後介護・福祉的サポートを受ける高齢者の実態を把握する。

東区の上葛川（上葛川）、東中（東中）、神下（下葛川、神山、北又、田戸）の3大字6集落にて、65歳以上（ただし要介護4以上を除く）の高齢者を対象に訪問調査を行った。この3大字は、国道の支線沿いに存在し、過疎化・高齢化がともに著しく進行している地区であることから、今回の調査の対象地区とした。

なお、この調査は2013年8月28～29日に明治大学園田研究室、大阪市立大学三浦研究室と奈良女子大学室崎研究室の3大学合同で行った。

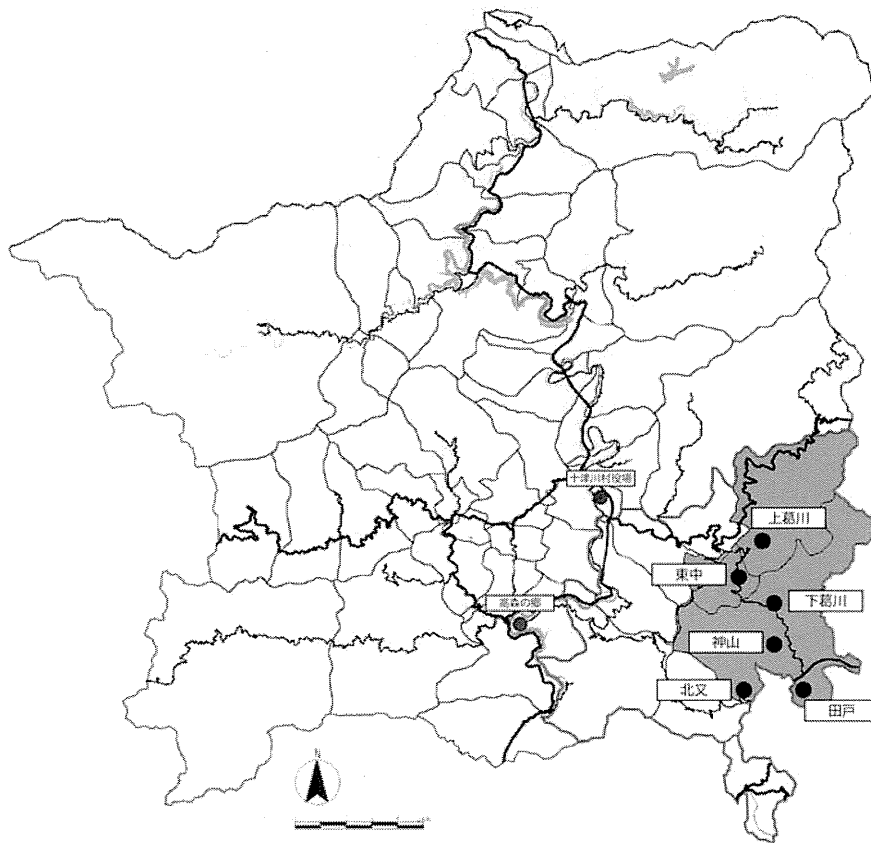


図 2-1 調査対象地

### 2-2 各集落における高齢者の生活状況

今回、上葛川:14世帯22人、東中:4世帯6人、下葛川6世帯:8人、神山:4世帯4人、北又:2世帯3人、田戸:5世帯8人の、計35世帯49人の状況が把握できた。図2-2は、各集落別の世帯型を示したものである。集落ごとの差異が大きく、単身世帯の割合が高い集落ほど、近い将来、「消滅」する可能性が高いといえる。

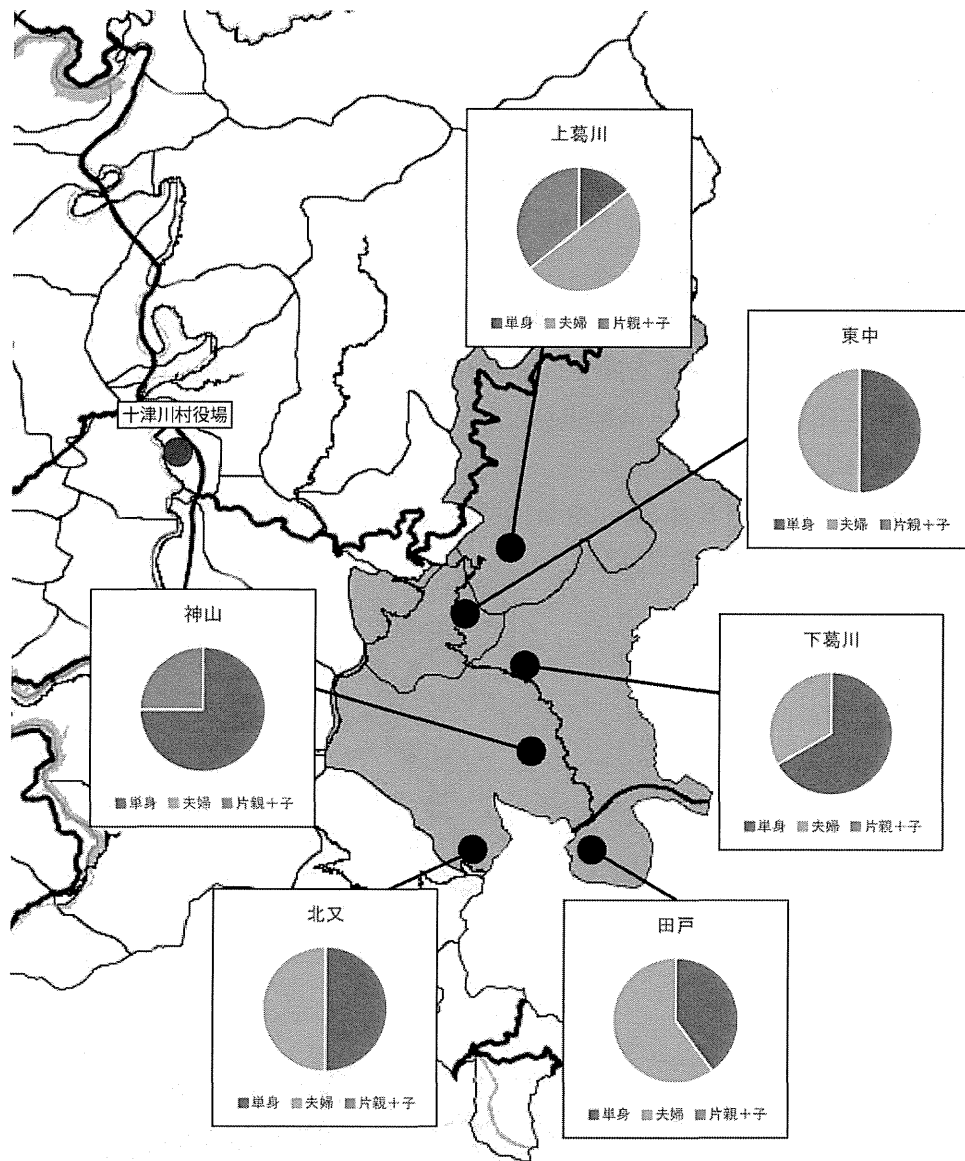


図 2-2 集落別の世帯型割合

ヒアリング調査の結果から、東区の6つの集落の高齢者を含む世帯の居住や生活の特徴は以下の通りである。

(1) 住まい

基本的に持家に住んでおり、賃貸は見られない。

親から引き継いだ家に住まう世帯は11件（上1,7,9,13,14 / 東1 / 下2,3,6 / 田1,2）、自身の代で建てたあるいは購入した世帯は6件（上2,3,4,11 / 神3 / 田1）であった。また、本家の土地より下の稜線に移り住むケースが3件見られた。（上2,9,14）

将来の展望としては、子（次世代）への引継ぎが期待できる世帯は極めて少なく、今後空き家が増加していくと考えられる。