

## 論 説

## 高齢・過疎化進展地域の高齢者の 経済的生活実態と福祉ニーズ —— 高知県北川村の第一・二次調査をふまえて ——

田 中 きよむ

### I. はじめに

高齢者の生活保障を考える場合、就業、年金、貯蓄等の基本的経済生活実態と、介護・医療・保健等の福祉ニーズの両面から、その現状と課題を探ることによって、高齢者の生活保障のあり方を所得保障面、対人福祉サービス面の両面から考えることができる。また、そのようなアプローチを特定の地域に対して行うことによって、その地域のなかでの生活保障政策を具体的に構築してゆくための基礎的考察を行うことができる。

本稿では、そのような認識のもとに、高齢化、過疎化の進んだ地域を事例として、これからの高齢社会のなかでの生活保障のあり方を考えてみたい。その際、高齢化、過疎化の進んだ地域を研究対象にすえることには、三つの意義がある。一つは、高齢化・過疎化の進んだ地域では、高齢者の生活力がとくに弱くなっていると考えられ、生活水準の維持・向上と福祉サービスの整備に向けた政策的対応がとくに迫られているといえ、そのための基礎的考察を必要としていることである。いま一つは、現代では高齢者＝経済的弱者とはいえなくなっている、としつつ高齢者像の変更を迫りながら福祉政策の費用負担を高齢者に対して強めようとする近年の論調<sup>1)</sup>に対し、地域性の観点から検討を加えようとする点にある。確かに、高齢者を一括して経済的弱者と決めつけることはできないが、他方で地域によっては高齢者の経済力が全体的に低迷しており、高

高齢者の生活福祉政策を考える場合、地域格差への慎重な配慮が欠かせないことを強調したい。特に、上のような論調は、主に全国一般の高齢者世帯に関する既存の資料を拠り所としているが、ここでは、地方の高齢者本人に対する調査を手がかりに、実証的に高齢者生活像を浮き上がらせたい。もう一つの意義として、すでに高齢化が相当進んでいる地域での生活保障の現状と課題を考えることによって、これから将来にかけて本格的に高齢化が進んでゆく日本社会の福祉政策のあり方を、抽象的な予測とは別に、地域の現実を見据えながら、先取りの考察できる側面があることが挙げられる。

分析の素材は、二次にわたるアンケート調査結果を中心とし、とくに、経済生活実態面の第二次単独調査結果を主要な対象としつつ、福祉ニーズ面を中心とする第一次調査（高知大学森裕之氏との共同調査）結果にも言及したい。

第二次調査（「高齢者の経済的な暮らしに関するアンケート」調査）は、高齢者の経済的な暮らしにおいて重要な要素をなす就業、年金、貯蓄、介護費用負担などに焦点をあて、それぞれの実態や意識を回答してもらい、その集計結果を分析・考察するという方法をとった。対象地域は、高齢化の進んだ高知県（1996年4月1日現在の高齢化率21.1%）のなかでも、とくに高齢化率の高い自治体のひとつである北川村<sup>2)</sup>（同32.2%）をとりあげた。アンケート方法は、高齢者本人あてに郵送し、回収するという方法をとった。発送対象者は、年齢を65歳以上とせず60歳以上として幅を広げたうえで、その年齢以上の北川村在住者724名全員とする全数調査である。うち、回収できたのは、506名分（回収率69.9%）であった。調査時期（回答時期）は、1996年3～4月である。

第一次調査（『高齢者の暮らしと健康』アンケート）では、各種福祉・生活ニーズや実態を尋ね、特に福祉サービスについては、老人保健福祉計画にむけたニーズ調査では不問にされがちなサービス回数や金額についてまで、掘り下げて尋ねた。調査対象は同じく北川村在住の60歳以上の者全員であり、集団・個別面接ないし郵送により、720名のうち584名の回答を得た（回収率81.1%）。調査時期は、1994年12月～95年1月である。

## II. 経済的生活実態

ここでは、アンケート調査内容として、高齢者の就労状況と今後の就労希望、年金受給額とそれについての考え、貯蓄額とそれについての考え、最もよく利用する金融機関、最も重要な貯蓄目的、老後に最もあてにする経済的生活手段、老後の経済的生活で心配なこと、介護保険の費用負担についての考え、介護保険給付内容についての希望など、高齢者の経済的な暮らしにおいて重要と思われる要素を中心に生活実態や意識を尋ねた結果を分析し、高齢化・過疎化地域における高齢者の経済的な生活像と将来に向けた意識を多面的に明らかにすることを課題とする。以下では、各質問項目に添って、単純集計結果の説明と考察を行うとともに、必要に応じて各質問項目間のクロス集計結果の説明と考察を併せて行い、全体を通じて高齢者の経済的生活実態と意識を浮かび上がらせてゆきたい。

### (1) 性別・年齢・世帯構成

性別は、506名中、不明21名を除くと、男性215名(44.3%)に対し、女性は270名(55.7%)であり、男性の約1.3倍である。平均寿命の違いなどにより、高齢化に伴って女性の比重が高まるという一般的傾向は(総務庁の発表によれば、1996年9月15日現在の推計で、全国の65歳以上人口のうち、女性は男性の約1.4倍となっている)、北川村においても当てはまりそうである。

年齢は、不明11名を除く495名のうち、60歳以上64歳以下が107名、65歳以上69歳以下が125名、70歳以上74歳以下が109名、75歳以上79歳以下が69名、80歳以上が85名となっている。60歳以上の人のうち、65歳以上74歳以下の前期高齢者が47.3%を占め、75歳以上の後期高齢者が31.1%を占めている。65歳以上になると、仕事を離れる人が増え始め、年金や貯蓄が経済的な暮らしを支える主要な役割を担うが、75歳以上の後期高齢者の比重も高く、これ以降の年齢になると、介護を必要とする人の比率が増え始め、福祉サービスの重要性も高まってくる。

世帯構成は、不明12名を除く494名のうち、ひとりぐらし世帯に属する人67名（13.6%）、夫婦のみの世帯に属する人218名（44.1%）、家族との同居世帯に属する人209名（42.3%）となっている。ひとりぐらし世帯と夫婦のみの世帯を合わせた高齢者世帯に属する人が57.7%と6割近くに達している。とくに、ひとりぐらしの人が60歳以上ですでに1割を越えているが、病気や要介護状態になった時、社会的ケアなどが特に必要となる対象者として注目される。

同じ年齢層を対象に行った前述の第一次調査では、子供と別居している人が子供と行き来する程度は、「月に1～2回」29.6%+「年に数回」38.2%+「ほとんどない」3.6%=71.4%であり（「ほとんど毎日」+「週に1回以上」=28.6%）、子供との交流が少なくなっているうえ、将来の同居予定も、「同居予定はない」20.5%+「わからない」45.8%=66.3%であり、同居の見通しが立っていない高齢者が多いことが明らかになっている。職を求めて村外に流出してゆく子供と、自分の生まれ育った地域に住み続けようとする高齢者、という二律背反的な行動パターンが、少子化を伴いつつ、過疎地域に共通する現象として見られる<sup>3)</sup>。そのように高齢者だけの世帯が増えてゆくにつれて、経済的な生活水準の維持・向上と福祉サービスの充実がそれだけ一層重要になってくる。

## (2) 就労の状況と意識

現在の就労（収入を伴う）状況を尋ねたところ、不明24名を除く482名のうち、働いている人は140名であるのに対し、働いていない人は342名であり、就労高齢者比率は29.0%であった<sup>4)</sup>。この就労状況を年齢とクロス集計してみると（図表1）、60歳代では4割程度が就労しているが、70歳代前半では3割程度になり、後期高齢者にあたる75歳以上では1割ないしそれ以下であり、ほとんどがリタイアしていることがわかる。1990年11～12月に行われた全国的な無作為抽出調査（60歳以上の男女を対象）では<sup>5)</sup>、収入の伴う仕事をしている人45.9%、していない人53.4%となっており、1995年11～12月に行われた全国的な無作為抽出調査（60歳以上の男女を対象）では<sup>6)</sup>、収入のある仕事をしている人37.0%、していない人63.0%となっている。このような全国的な動向と比べ、北川村の場合、就労率が低い様子がうかがえる。過疎地域でよく見られる

図表1 収入を伴う就労状況と年齢のクロス集計

(上段：実数, 下段：%)

		合 計	年 齢				
			60～64歳	65～69歳	70～74歳	75～79歳	80歳以上
全 体		482 100.0	104 100.0	122 100.0	107 100.0	66 100.0	80 100.0
就 労 状 況	働いている	140 29.0	46 44.2	48 39.3	33 30.8	8 12.1	4 5.0
	働いていない	342 71.0	58 55.8	74 60.7	74 69.2	58 87.9	76 95.0

注) 全体合計は、クロスする際のどちらか一方の回答集団の総数であり、クロスの基本となる、両回答集団に兼属する人数（この場合、横軸の計）とは一致しない（以下のクロス集計も同様）。

図表2 収入を伴う就労状況と世帯構成のクロス集計

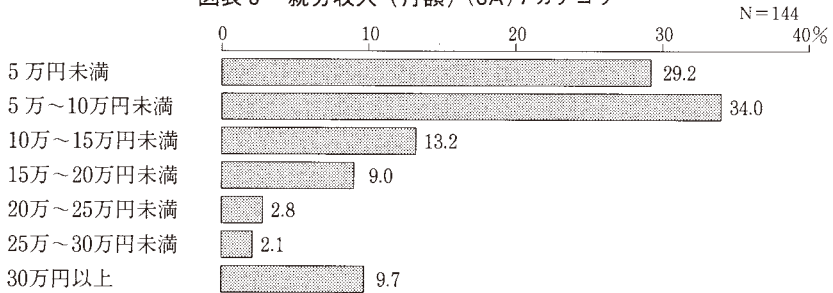
(上段：実数, 下段：%)

		合 計	世帯構成		
			一人暮らし世帯	夫婦のみの世帯	家族との同居世帯
全 体		482 100.0	64 100.0	214 100.0	202 100.0
就 労 状 況	働いている	140 29.0	8 12.5	75 35.0	56 27.7
	働いていない	342 71.0	56 87.5	139 65.0	146 72.3

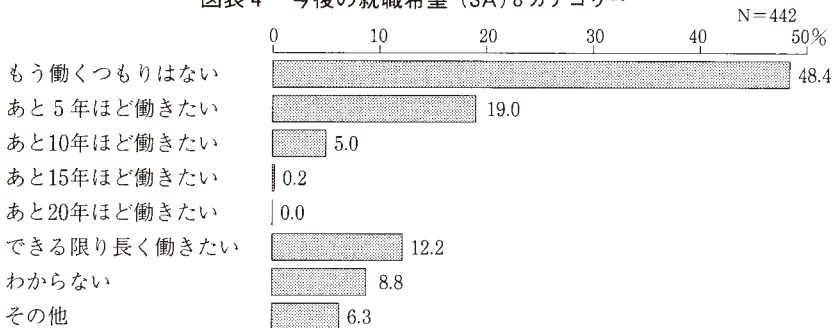
ように就労機会が限られていることが影響していると考えられるが、職域開発がこれからの課題の一つといえよう<sup>7)</sup>。なお、就労状況を世帯構成とクロス集計してみると（図表2）、家族との同居世帯に属する人に比べて夫婦のみの世帯に属する人の方が就労率が高いが、それだけ自立的に生活を営もうとする姿勢がより強いといえる。反面、ひとりぐらしの場合は、就労率が1割程度でしかなく、他の世帯に属する人に比べても相当低い。ひとりぐらし世帯に属する人が相対的に少ないので、そのまま比較するのは適当でないかもしれないが、いずれにせよ、ひとりぐらしで働いていない場合、生活力は二重に弱くなり、行政的な配慮などがいっそう必要となる。

次に、就労中と答えた人に限定して、就労収入の月額がどのくらいかを質問した。非該当・不明362名（非就労者及び無回答者）を除く144名のうち、累計で、5万円未満29.2%、10万円未満63.2%、15万円未満76.4%となっている

図表3 就労収入(月額)(SA)7カテゴリー



図表4 今後の就職希望(SA)8カテゴリー



(図表3)。北川村の高齢者本人の場合、就労によって得ている収入がかなり少ないことがわかるが<sup>8)</sup>、とりわけ5万円未満が3割程度も占めていることが注目される。1次調査で尋ねた職種別就労状況では、非該当・不明を除き、農林(漁)業が68.4%と大部分を占め、一般労働者は3.7%に留まっていることが明らかになっている。農業では稲作のほか、野菜やユズの栽培などに従事している人が多いが、とくに作業規模が小さい場合、収入も零細なものに留まってしまうと考えられる。安定的な農業収入の確保対策も講じられる必要があるが<sup>9)</sup>、とにかくも、このように定期的な就労収入が少ない場合、年金や貯蓄が高齢期の経済的生活を支えてゆくうえで重要な役割を果たすことになる。

さらに、今後の就労希望を尋ねたところ、不明64名を除く442名のうち、「もう働くつもりはない」が半数近くを占め、「あと5年ほど働きたい」、「できる限り長く働きたい」が続いている(図表4)。少し古いが、総理府「長寿社会に関する世論調査」では(1991年度)、何歳ぐらいまで仕事をしたいか、とい

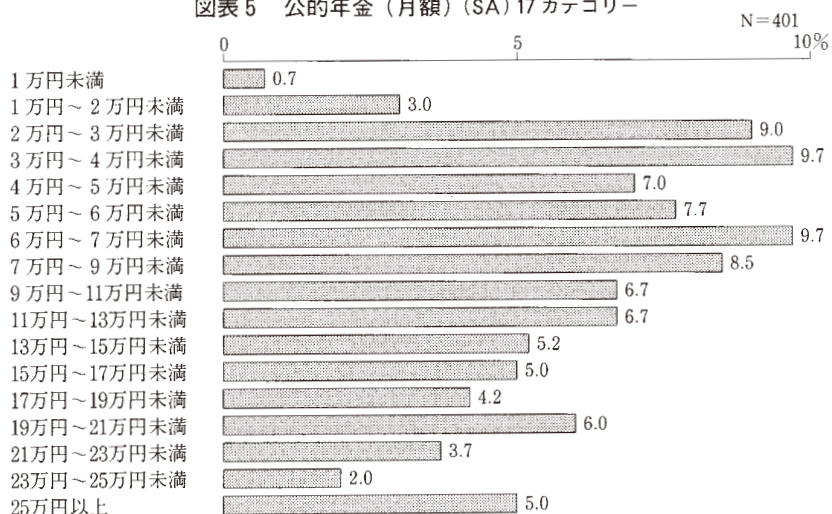


う質問に対し、「できるだけ長く仕事をしたい」が5割程度に達していて最も多い。北川村調査では、60歳以上に対象を絞っているが、「できる限り長く働きたい」人は1割程度にとどまり、「もう働くつもりはない」人が最も多い。このように、「もう働くつもりはない」回答が多い原因として、心身の機能が弱ってきたり、病気を患っていたりすることにより、働けないことのほかに、働きたくても働く場がないことが考えられる。現に、「その他」と回答した人や無回答の人のうち、働きたくても就労機会がないことや病気を患っている事情を添え書きする人（記述欄を設けていない）が多く見られた。また、すでに見たように、就労収入が全体的に非常に少ないことが就労意欲を損なっている面もあると考えられる。北川村のように過疎化の進んだ中山間地域では特に、高齡者に対し、安定的な収入の得られる就労機会を確保することが課題の1つとなっているといえよう。

### (3) 公的年金の受給状況と意識

高齡者にとって就労収入と並んで重要な生活資源である公的年金の受給月額について、現在、受給している人に限って尋ねてみたが、不明（受給していな

図表5 公的年金（月額）(SA) 17 カテゴリー



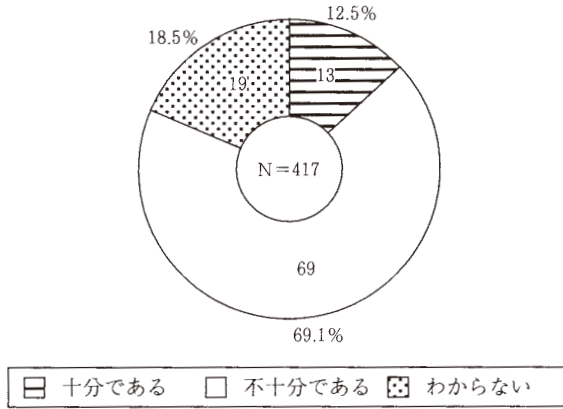
い等による無回答) 105名を除き、3万円以上4万円未満と6万円以上7万円未満が同じく9.7%と最も多く、次いで2万円以上3万円未満が多い(図表5を参照。ただし、アンケート項目で、7万円以上は2万円刻みにしたので、全体を1万円刻みで統一していれば、7万円以上の各階層の比重はより小さくなっていたことが予想される)。累積で見ると、3万円未満が12.7%、5万円未満が29.6%と約3割に達し、7万円未満で47.0%、9万円未満で55.5%と過半数に達する。収入を伴う仕事に就いていない者が7割を占めるなかで、年金が経済的生活の重要な支柱となっていると思われるが、まだまだ低い水準の年金しか受け取っていない者が多い。生活保護法上の最低生活費と比較すると、60歳以上69歳以下のひとりぐらし世帯をモデルとして想定した場合、最も基本的な年齢別保護基準額と世帯人員別保護基準額(冬期加算については、5ヶ月分の支給を12ヶ月に按分した額とした)を合算したものだけで見ても(北川村の属する3級地-2)、この年齢層の一人当たり最低生活費は、月額60,387円であり、70歳以上の場合で58,327円である<sup>10)</sup>。この保護基準程度かそれ未満に相当する6万円未満の年金しか受け取っていない者は、37.3%もいることになる。

公的年金だけで生計を立てている場合、経済的に厳しい生活を余儀なくされている者が少なからず存在することが予想される。農林業や自営業を営む者が多い地域なので、国民年金受給者(拠出制または老齢福祉年金)が相対的に多いと考えられるが、その給付水準(1995年度の拠出制モデル給付でも月65,458円)が生活実態に適合する十分なものとなっていないことに問題があるといえよう<sup>11)</sup>。

上述のような年金給付額について、高齢者がどのように感じているかを知るために、「あなたが受け取る(ことになる)公的年金の額について、どうお考えですか」と尋ねたところ、不明89名を除く417名のうち、「十分である」と考える人は1割程度にとどまり、「不十分である」と考えている人が7割と圧倒的に多く、年金額への不満の強さを読み取れる(図表6)。公的年金についての考えと就労状況をクロス集計すると、働いていない者の方が不十分と感じる割合が高いのは、年金への依存度がより大きいことによると思われる(図表7)。もっとも、就労中の人でも、不十分と感じる人が6割に達しているが、すでに



図表6 公的年金額についての考え (SA) 3カテゴリー



図表7 年金についての考えと就労状況のクロス集計 (上段:実数,下段:%)

		合 計	就労状況	
			働いている	働いていない
全 体		417 100.0	124 100.0	279 100.0
公的年金額について	十分である	52 12.4	17 13.7	30 10.7
	不十分である	288 69.2	78 63.0	202 72.5
	わからない	77 18.4	29 23.3	47 16.8

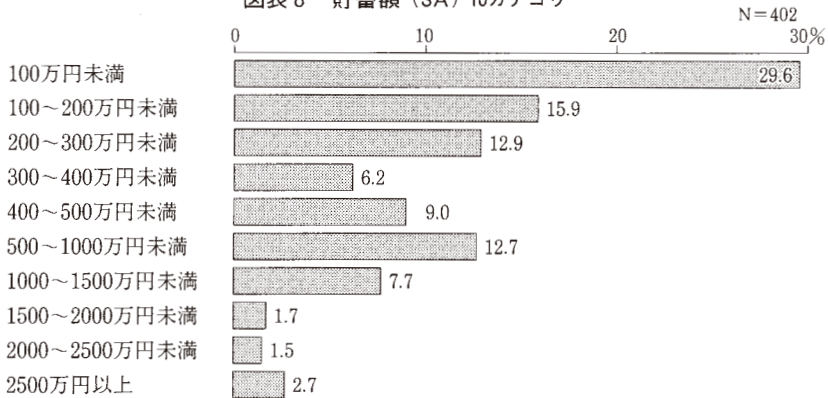
見たように就労収入が全体的にかなり少ないことのほか、在職老齢年金制度によって年金額が削減されることも影響している可能性がある。

(4) 貯蓄の状況と意識

高齢者にとって、就労収入、年金のフローとならんで貯蓄が重要な生活資源となるが、その実態と意識を探ってみた。

まず、現在の貯蓄額を尋ねてみたところ、不明104名（無回答だが、このなかには貯蓄のない者も含まれていると思われる）を除く402名のうち、100万円未満が29.6%と最も多く、100万円以上200万円未満が15.9%と2番目に多く、

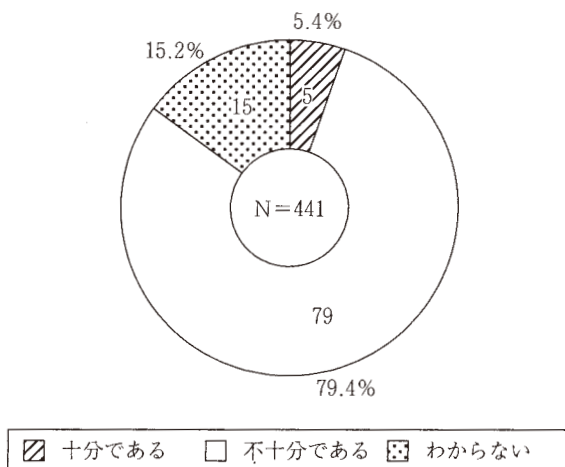
図表8 貯蓄額 (SA) 10カテゴリー



200万円以上300万円未満が12.9%とその次に多い(図表8)。最も少ない貯蓄額分類で上位3位を占めており(なお、アンケート項目では、500万円以上を500万円刻みにしたので、100万円刻みで統一していれば、500万円以上の各階層の比重はより小さくなっていくことが予想される)、100万円未満で約3割、300万円未満で約6割(58.5%)にも達することは注目される。反面、1500万円以上は全部で5.9%と1割にも達していない。全国規模で1995年度に実施された世帯対象の無作為抽出調査によれば、世帯主年齢別貯蓄保有額は、60歳台が平均1,879万円と最も多く、70歳以上が平均1,687万円と次いで多くっており、世帯主職業別貯蓄保有額では農林漁業者が自由業、管理職に次いで平均1,590万円と3番目に高くなっており、地域別では四国地区が近畿、関東地区に次いで、平均1,342万円と3番目に高くなっている<sup>12)</sup>。少なくとも北川村在住の高齢者本人の貯蓄保有額に関する限り、そのような世帯単位の一般的な貯蓄水準とは大きく隔たっており、高齢者は所得が少ないとしても貯蓄が多いという常識化されたイメージを突き崩す結果となっている。雇用機会に恵まれず、就労収入も少なく、年金も不十分だとすれば、それまで蓄えてきた貯蓄が高齢者の経済的生活の拠り所となるが、その貯蓄水準も、本村に関する限り、非常に低い水準に留まっており、経済的支柱として頼り切れるものとはなっていない。

なお、貯蓄額と高齢者の属する世帯構成をクロス集計すると、最低の100万

図表9 貯蓄額についての考え (SA) 3カテゴリー



円未満の比率は、ひとりぐらし世帯に属する者が最も多く（40.3%）、次いで、家族との同居世帯（32.8%）、夫婦のみの世帯（23.8%）に属する者の順となっている（高齢夫婦世帯の指標で高齢者像を固定化するような議論もあるが、その問題性の一面が表れている）。すでに見たように、ひとりぐらし世帯の高齢者は就業していない者が多く、それだけ年金や貯蓄への依存度が高まるが、貯蓄では4割が100万円未満の水準にあり、貯蓄が重要な役割を果たしているとは言い難い。

このような貯蓄額の現状に対して、高齢者自身がどのように考えているかを率直に尋ねてみた。不明（無回答）65名を除く441名のうち、「不十分である」と考えている人が圧倒的に多く、8割程度に達している（図表9）。なお、回答しなかった人や「わからない」と回答した人のなかには、貯蓄を保有していない人も含まれている可能性がある。やはり、大部分の者が不十分と考えており、貯蓄が高齢者の経済的生活において十分な安定機能を果たしていないことをうかがわせる。この貯蓄額についての考えを、貯蓄額水準とクロス集計してみると、貯蓄額水準が低くなるに伴って不満感も高まる傾向が認められる（図表10）。とくに、貯蓄保有者数が最も多い100万円未満層では、9割以上のほとんどの人が不十分と考えていることがわかる。

図表10 貯蓄額と貯蓄額についての考えのクロス集計

(上段：実数, 下段：%)

		合 計	貯蓄額についての考え		わからない
			十分である	不十分である	
全 体		441 100.0	24 5.4	350 79.5	67 15.1
貯	100万円未満	111 100.0	3 2.7	102 91.9	6 5.4
	100～200万円未満	64 100.0	2 3.1	56 87.6	6 9.3
	200～300万円未満	48 100.0	4 8.3	37 77.2	7 14.5
	300～400万円未満	23 100.0	1 4.3	17 74.0	5 21.7
蓄	400～500万円未満	35 100.0	2 5.7	28 80.1	5 14.2
	500～1000万円未満	49 100.0	4 8.1	36 73.6	9 18.3
	1000～1500万円未満	29 100.0	2 6.8	18 62.2	9 31.0
	1500～2000万円未満	7 100.0	1 14.2	5 71.6	1 14.2
額	2000～2500万円未満	6 100.0	1 16.6	2 33.3	3 50.1
	2500万円以上	11 100.0	3 27.2	5 45.6	3 27.2

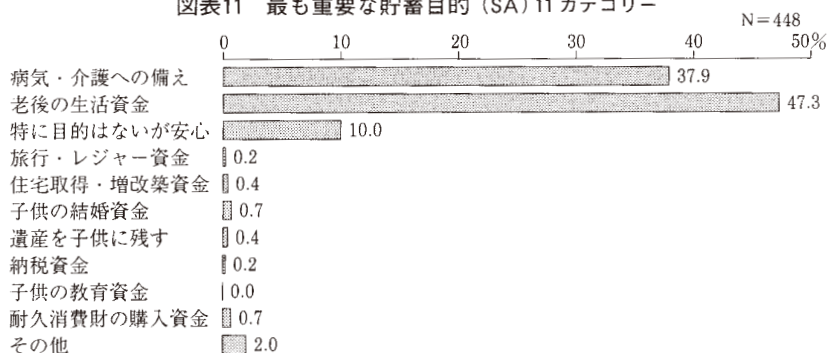
注) 「貯蓄額」に回答した人402名, 「考え」に回答した人441名, 両方に回答した人383名(クロス基礎人数)である。

次に、貯蓄を預かる金融機関が高齢化・過疎化地域で果たしている役割を探る一環として、最もよく利用する金融機関をひとつだけ答えてもらった。不明(無回答と、複数回答を含む)44名を除く462名のうち、郵便局が最も多く(47.4%)、農協・漁協(32.9%)、銀行(19.0%)が続いている。1993年に四国全域の普通世帯を対象に実施された無作為抽出調査では、高知県(ただし、北川村からは標本が抽出されていない)を含む全県で、利用する金融機関(複数回答)は、地銀、第二地銀など各種銀行を合わせた銀行全体が最も多く(地銀と第二地銀を合わせただけでも最も多い)、次いで郵便局が多く、農協・漁協はさらに下回っている<sup>13)</sup>。また、1994年に四国地域の一般世帯を対象に行われ

た無作為抽出調査でも、最も頻繁に行く金融機関として（単数回答）、銀行が最も大きい比重を占め（地銀だけでも最も多い）、次いで郵便局が多く、農協・漁協は郵便局の4分の1程度の比重を占めるにすぎない<sup>14)</sup>。しかし、そのような一般的な調査とは対照的に、高齡化、過疎化の進んだ地域である北川村で高齡者が最もよく利用する金融機関としては、郵便局が最も多く、農協・漁協の比重も高く、銀行はむしろ小さい比重を占めている。この原因としては、村内に郵便局（2店舗）と農協（1店舗）しか金融機関がなく、銀行を利用するためには村外に出向かなければならないことが大きな要因の一つとなっていると考えられる。つまり、地銀すら存在しない地域においては、郵便局や農協のような公的金融機関が、高齡者にとって身近に利用しやすい金融機関としての役割を果たしていると考えられる<sup>15)</sup>。

さらに、高齡者がどのような目的に重点をおいて貯蓄行動をとっているかを調べるために、最も重要な貯蓄目的を単数回答で求めた。不明（無回答または複数回答）58名を除く448名のうち、「老後の生活資金」と「病気・介護への備え」が他を圧倒して多く、これらが貯蓄の主要な目的と言える（図表11）。「老後の生活資金」が多いことは、すでに見たように年金の給付水準を不十分と考えている人が多いことを反映していると思われる。しかし、年金以上に、貯蓄額について不十分と考える人の割合が多かったことを考えると、貯蓄によっても生活の安定感を得られていないと言えよう。「病気・介護への備え」が次いで多いことは、高齡者にとってとくに、病気や要介護状態になることが治療・

図表11 最も重要な貯蓄目的（SA）11カテゴリー

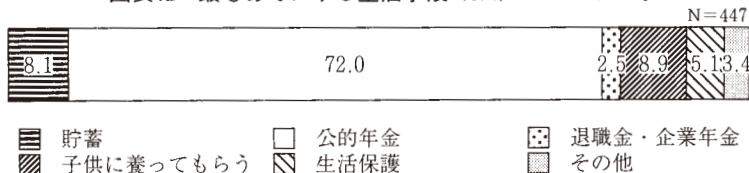


介護費用面から見て生活上の大きな不安となっていることをうかがわせる<sup>16)</sup>。治療や介護にかかる本人の費用負担が増大するにつれて、これを目的とした貯蓄行動は促進されるであろう。1995年に実施された世帯対象の全国規模の調査によれば、貯蓄目的として（複数回答）、60歳台と70歳以上のいずれの世帯主年齢階層においても、「病気や不時の災害への備え」が最も多く（それぞれ、75.8%、77.5%）、次いで「老後の生活資金」が多く（72.2%、65.5%）、この2項目が他項目を大きくひき離している<sup>17)</sup>。その意味で、北川村の高齢者の貯蓄目的は、全国の高齢世帯主世帯の一般的傾向とほぼ共通すると言えるが、生活資金の不安が身体上の不安を上回って貯蓄動機を形成している違いがある。貯蓄目的から見て、北川村の高齢者の場合、何よりも生活資金への不安が大きいことがわかる。

#### (5) 老後の経済的生活であてにすることと心配なこと

年金や貯蓄などについて見てきたが、では、老後の経済的生活手段で何が最もあてにされているかを尋ねてみた（単数回答）。不明59名を除く447名のうち、公的年金が72.0%と他をひき離して圧倒的に多く、貯蓄や子供による扶養は1割弱と少数に留まった（図表12）。ライフサイクル仮説にしたがえば、高齢者にとって、貯蓄は増額の対象となるよりも取り崩しの対象となる傾向があるので<sup>18)</sup>、その貯蓄額が十分でないほど、定期的な公的年金収入への依存度が高まると考えられる。1次調査でも、主な収入源として、公的年金を挙げる者が圧倒的に多かった。もっとも、前述のように公的年金額を不十分と考える者が7割に達している状況では、積極的な期待を込めてあてにしているというより、年金をあてにするしかない、という相対的な期待度の高さを示すものと見るこ

図表12 最もあてにする生活手段（SA）6カテゴリー%

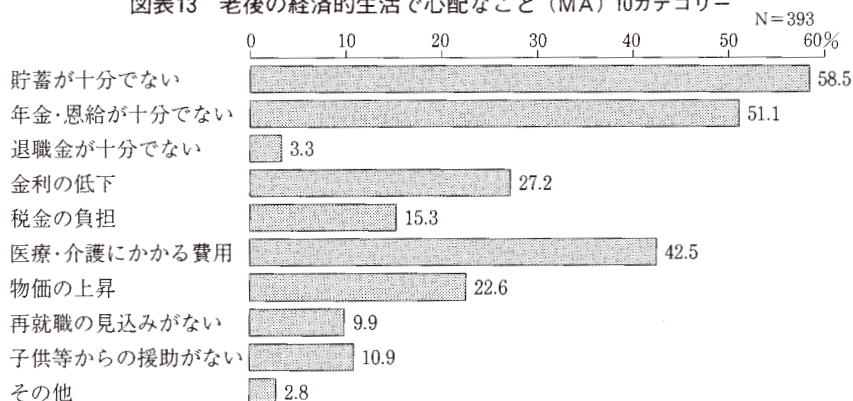




ともできよう。子供の扶養への期待が少ないのは、(1)でも述べたように別居の子供との交流の度合いが少ない人や将来の同居予定の見通しが立っていない人(あるいは積極的に自立を望む人)が多いことを反映していると思われる。これは、北川村だけの特徴というよりも、核家族化や高齢者世帯の増加がますます進むにつれて、高齢社会のなかで一般化してゆく傾向といえよう。生活保護をあてにする者が5.1%いるが、保護適用の現状を考えると、かなり多いといえる<sup>19)</sup>。生活保護をあてにするしかないほど生活資源の乏しい高齢者が少なからずいることを物語っているといえよう。

次に、老後の経済的生活において、どのようなことが心配されているかを調べるために、心配している人に限定して、複数回答を求めた。その結果、非該当・不明113名を除く393名のうち、「貯蓄が十分でない」と「年金・恩給が十分でない」が過半数に達し、「医療・介護にかかる費用負担」が4割程度であり、「金利の低下」、「物価の上昇」、「税金の負担」などが続いている(図表13)。「貯蓄が十分でない」という心配が最も多いが、前節で見たように300万円未満の貯蓄者がこの回答と同じく58.5%にも達していること、貯蓄額を不十分と考える人が8割程度にも達していることから、当然の結果といえよう。次いで「年金・恩給が十分でない」を挙げる人が多いが、(3)で見たように年金額を不十分と考える人が7割程度もいたことをそれなりに反映しているといえよう。「医療・介護にかかる費用負担」が3番目に多い。医療にかかる高齢者本人の

図表13 老後の経済的生活で心配なこと (MA) 10カテゴリー



負担は保険料、自己負担、保険外負担などの形で増大してきており（老人保健制度上の自己負担額水準の引上げ、入院給食材料費の保険外負担化と引上げ、付添看護療養費制度の廃止、応益割の強化による低所得者の国保料の引上げなどが行われてきたが、今後も早い時期に、老人保健制度上の自己負担を定率制にして増大させることが、医療保険審議会から保険制度改革の方向性として打ち出されている）、介護にかかる負担も、介護保険制度が創設されれば増えてゆく。高齢化するにつれて、病気や要介護状態になることへの不安が大きくなるとともに、それに伴う費用負担への心配も増えているのであろう。「金利の低下」も3割近くに達している。年金や貯蓄への依存度が高まる高齢者にとって近年の低金利状況が厳しくなっていることが影響していると思われる。「物価の上昇」や「税金の負担」は、収入の目減りとして作用するため、とくに収入の少ない高齢者にとって消費の足かせとなるが、97年度からの消費税率の引き上げは、収入の少ない高齢者ほど大きな影響を受けることになる。

#### (6) 介護保険制度の費用負担等についての考え

以下では、介護の問題、とくに、経済的な面で介護保険の費用負担について、高齢者がどのように考えているかを中心に調査した結果を見てゆく。

まず、介護は特にどのレベルで考えるべき問題か、という点について単数回答を求めた。不明67名を除く439名のうち、「社会全体の問題」56.3%、「家族・本人の問題」26.2%、「その他」0.5%、「わからない」17.1%となっており、社会全体の問題と考える者が過半数に達し、家族・本人の問題と考える者を2倍以上ひき離している。1996年2月に全国規模で20歳以上を対象に無作為抽出で実施された世論調査によれば<sup>20)</sup>、高齢者介護はどちらかといえば「社会全体で考える問題」65%、「本人や家族で考える問題」28%、その他・答えない7%となっており、北川村調査の方が、社会全体の問題と考える者の比率がやや少ないが、世論調査とほぼ同様の結果となった。核家族化や女性の社会進出、少子化、介護する側の高齢化や肉体的・精神的・経済的負担の長期化などに伴って、家族介護の限界が表面化しつつあり、社会的に対応する必要性の認識自体は、北川村の高齢者本人にも広がりつつあるといえよう。

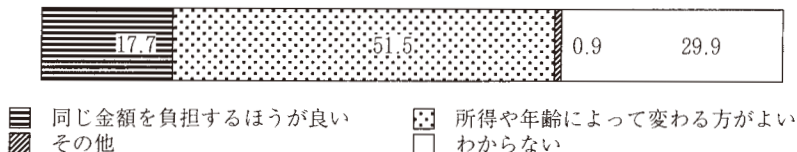
1996年4月に、公的介護保険制度について検討してきた厚相諮問機関の老人保健福祉審議会から最終報告が出され、これを受けた厚生省は、同5月中に、法案化に向けた当初・最終試案を出し、同6月には制度案大綱を示したが、結局、法案提出は次期国会（1996年秋）以降に持ち越された（なお、制度案大綱では、介護保険の対象事業として、1999年4月から在宅サービスを、2001年を目途に施設サービスを段階実施するとしているが、同時実施の議論も出てきており、なお流動的である）。法案自体がまだ確定しておらず流動的な状態にあるが、介護サービスを保険で運営しようとする構想について、高齢者自身がどのようなスタンスをとっているかを調べた。

まず、高齢者の施設・在宅介護サービスを従来の措置方式から保険方式に切り替えようとするこの構想を、支持するかどうかを尋ねた。不明（無回答）78名を除く428名のうち、「賛成する」14.7%、「どちらかといえば賛成」19.6%、「反対する」6.1%、「どちらかといえば反対」7.5%、「わからない」52.1%となっており、「賛成」と「どちらかといえば賛成」を合わせた賛成派が34.3%で、「反対」と「どちらかといえば反対」を合わせた反対派13.6%を2倍以上上回っている。その限りで、賛成の意向の方が強い。ただし、調査時点で構想が現在ほど具体化していなかったこともあって、「わからない」が過半数に達して最も多く、少なくとも調査時点では、この構想について賛否を表明するほどの理解がまだ十分に得られていないと言えよう（そのことは、賛成・反対派のいずれにおいても、「どちらかといえば」の方が上回っていることにも表れている）。

次に、介護保険の経済的負担に対する考えを尋ねた。直接的費用負担として、保険料とサービスを実際に受ける際の利用者負担金（利用料）があるが、まず、保険料について、所得や年齢に関係なく同じ金額を負担するのがよいか、それとも所得・年齢によって金額を変える方がよいかを尋ねた。不明（無回答）65名を除く441名のうち、「わからない」も3割と多いものの、「所得や年齢によって変わる方がよい」が過半数に達して最も多く、「同じ金額を負担する方がよい」を3倍程度上回っている（図表14）。先の世論調査でも、「同じ金額を負担する方がよい」15%、「年齢や所得によって変わる方がよい」80%、「その他・答えない」5%となっており、応能的な負担方式を求める声の方が圧倒的に強

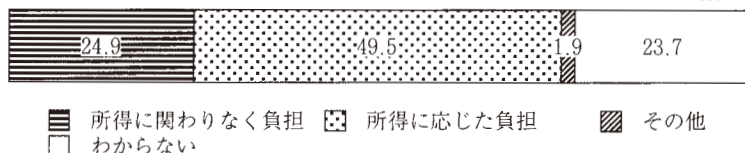
図表14 介護保険の保険料についての考え (SA) 4 カテゴリー%

N=441



図表15 介護保険の利用者負担金について (SA) 4 カテゴリー%

N=430



く、また、高齢者が負担することについて、「負担するのがよい」35%、「負担しなくてもよい」51%、「その他・答えない」14%となっている<sup>21)</sup>。

制度案大綱では、被保険者に予定している40歳以上の者のうち、65歳以上の者に限って、地域別保険料基準を参考にしつつ、低所得者に配慮して所得段階別の定額保険料を課すとしており、上のような世論に部分的に沿うものとなっている。ただし、64歳以下の者については、そのような措置は講じられておらず、また両年齢層への免除規定も考えられていないし、65歳以上の者についても、所得に応じた定率負担になっていないので、完全な応能制とは言えない。その意味で、介護費用が増大するにつれて、滞納者が増える可能性もある。

さらに、介護サービスを実際に受ける際の利用者負担金について、所得に関わりなくサービス費用の一定割合を負担するのがよいか、それとも所得に応じた負担にするのがよいか、を尋ねてみた。不明76名を除く430名のうち、やはり「所得に応じた負担」が5割程度に達して最も多く、「所得に関わりなく負担」はその半分程度に留まっている(図表15)。従来の措置施設や在宅での介護サービスは、公費負担を基本とし、サービスを受ける側からの利用料徴収は、所得に応じた負担をすることになっていたが、そのような応能的な利用者負担の方向を支持する意向が強いといえる。制度案大綱では、利用者負担金を介護給付費の1割負担とし、所得に関わりなく費用の一定割合を課すことがめざ

されている（施設については、食費や日常生活費が追加的に利用者の負担となる）。介護保険の費用負担という点、保険料に関心が集中されがちであり、先の世論調査でも利用者負担金の質問項目がないが、現行の公的介護制度（措置方式）が所得に応じた利用者負担方式となっていることを考えると、利用者負担金の性格の大きな変更にも注目されなければならない。今回の調査結果の趨勢は、利用者負担金の応益原則への転換に否定的といえる。保険料を支払えたとしても、実際にサービスを受ける際の利用者負担金が支払えなければ、結局、サービスを受ける資格を失うことになる。

最後に、介護保険の給付内容について、介護サービスの代わりに現金給付を選べるとすれば、どちらを選びたいかを尋ねた。不明56名を除く450名のうち、「介護サービス」46.9%、「現金給付」21.3%、「その他」1.3%、「わからない」30.4%となっており、介護サービスを選ぶ人が最も多く、現金給付を選ぶ者はその半分程度に留まっている。「わからない」も3割と多いが、実際に給付を受ける立場になってみないとわからない面があるのではないと思われる。先の世論調査でも、「介護施設やサービスの利用」60%、「現金を受け取る」27%、「その他・答えない」13%となっており、やはりサービス希望派が多い<sup>21)</sup>。制度案大綱は、「現物給付を原則」とするとして、現金給付には言及していない。老健審最終報告は、「現物給付が基本となるべきである」としつつ、「家族介護に対する現金支給を行うべきか否かについては、消極的な意見と積極的な意見があり、現段階においては、結論を得るに至っていない」と述べ、サービス給付を基本としつつも現金給付のオプションを設けるべきかどうかについては留保している。サービスを希望せず家族だけで介護しようとする家庭には現金支給したほうが公平性を図りやすいが、反面、現金給付のオプションを設けることによって家族を介護に縛りつけやすくなる、という懸念もある（1995年度から介護保険が実施されているドイツでは、受給者の8割が現金給付を選んでいる）。ただ、上の世論調査や今回の調査結果でもサービス希望派が多いし、今回の調査について給付の希望選択と世帯構成をクロス集計してみると、家族との同居世帯に属する人でも、他世帯に属する人とはほぼ同じ比率でサービスを希望する人が多いことを考えると（一人暮らし47.7%、夫婦のみ47.6%、家

族との同居46.5%)、現金給付のオプションを設けたとしても、直ちにそちらへ選択が集中することはなさそうである(もっとも、現金給付の額によっては、そちらへシフトする可能性も否めない)。現金給付を設けない以上は、家族が失望することのないような介護サービスの整備が必要となるだろう。

### Ⅲ 福祉ニーズ

前章では、就労と収入、年金、貯蓄、介護費用負担など、北川村の高齢者の貨幣面を中心とする暮らしの意識と動向を見てきたが、ここでは、第一次調査を踏まえ、主に非貨幣的な人的サービスである福祉サービスに対して、どのようなニーズがみられるのかを見ておきたい。そのことを通じて、高齢化・過疎化地域での高齢者の生活保障のあり方を総体的に考えたい。

#### (1) 医療ニーズ

広い意味での福祉サービスは、主に、医療サービス、保健サービス、在宅福祉サービス、施設福祉サービスによって構成されるが、まず、医療面でのニーズを見る。

現在の健康状態を尋ねたところ、「健康で特に悪いところはない」が33.3%に対し、66.7%の人が何らかの健康障害を抱えている。そして後者のうち、治療を受けている人は、88.5%と大部分を占めている。そのように病弱者や受療者が多いと、医療機関へのアクセスが重要になるが、かかりつけの医療機関までの距離を尋ねたところ、「～2km」2.5%、「～5km」27.1%、「～10km」25.6%、「10km以上」44.8%となっており、10km以上が最も多く、5km以上でも7割に達している。医療機関へのアクセスが容易でないことがわかるが、これは北川村のような無医村の多くが抱える生活問題と言える。

どのようなことに交通の不便を感じるかという質問(複数回答)をしたところ、「公共交通の便数路線が利用しにくい」が最も多く(59.0%)、「移動用バス等への行政の配慮不十分」(27.7%)が次いで多くなっていることから(あと、道路事情の悪さや交通マナーの悪さなど4項目が続く)、医療アクセス



の利便化が図られる必要がある<sup>23)</sup>。また、訪問看護の充実化を図ったり<sup>24)</sup>、診療所などの設置も検討される必要があるだろう。医療機関の設置については、高齢者対策として何に力をいれたらよいかという質問をしたところで（複数回答）、「年金など所得保障の充実」（57.7%）に次いで「医療保健施設の整備・充実」（28.2%）が高いニーズとなっていることから（そのほか10項目が続く）、無視できない課題といえよう。

さらに、過疎化地域では情報も不足気味となることが考えられるが、現在ほしいと思う情報は何に関するものか、という質問をしたところで、「自分の健康」（33.1%）、「医師・医療機関」（26.5%）が1・2位を占め、他の福祉情報を上回っており、医療健康情報の基盤整備も求められている。

## (2) 保健ニーズ

医療ニーズに関連のあるものとして、保健ニーズがある。将来への心配・不安として何があるか、という問いに対し（複数回答）、「健康のこと」が最も多く（69.5%）、「自分の世話をしてくれる人のこと」（25.1%）、「家族のこと」（15.5%）、「収入のこと」（11.5%）が挙げられており（その他4項目が続く）、上述の情報と同様、健康に対する関心の強さがうかがわれる。健康を保つためのサービスとして、健康教育・健康相談、健康診査・ガン検診、訪問指導が老人保健法で制度化されている。このうち、前二者は、他の福祉サービスに比べて利用経験度が高く（順に、57.6%、90.4%）、今後の利用希望も強い（68.1%、80.4%）。保健婦らの地域活動（村内各地区ごとに、または拠点を決めて行われているという）の熱心がうかがえ、継続的努力が期待される。訪問指導も、利用経験は少ないが（12.6%）、その割に、今後の利用希望は強い（45.3%で、希望なし10.8%、わからない43.9%）。利用経験が少ないのは、保健婦からの筆者のヒアリングによれば、検診などで必要が認められた人に対象を限定しているからだという。

## (3) 在宅福祉ニーズ

これからの高齢社会のなかで、従来、立ち遅れ気味であった在宅福祉サービ

スの整備が、医療・保健サービスとならんで重要となっているが、老人福祉法上、制度化されているものに、ホームヘルプ、デイサービス、ショートステイの主要在宅福祉サービスがある。年齢制限（65歳以上）や身体・精神状態、家族状況などの利用要件があることもあって、利用経験度は、いずれも1%台と少ないが、経験者がほとんどいない割には、今後の利用希望は30~40%程度と相対的には高くなっている（希望なし10%程度、わからない50~60%程度<sup>25)</sup>。老人保健福祉計画作成に向けたニーズ調査では一般に調べられることのない利用希望回数まで尋ねたが、ホームヘルプ、デイサービスでは週1~3回に大部分が集中し、ショートステイでは年1~3回に大部分が集中しており、老人保健福祉計画に関する国のガイドラインや村の目標水準または現状の枠内にほぼ収まっている。しかし、福祉サービスの整備や高齢者・家族の知識・理解の深まりに伴って、福祉ニーズも高まることが予想される<sup>26)</sup>。

これに対し、村の単独事業として行われている訪問入浴サービスと訪問給食サービスでは、どちらも利用経験度が10%未満と少ない割に、今後の利用意向が相対的に高い（40%程度で、希望なし10%程度、わからない40%程度）傾向は上述の補助事業と同様であるが、利用希望回数も多い。すなわち、入浴サービスでは、月4~5回（52.1%）と6~8回（28.6%）と12~13回（9.2%）で9割になり、村の現状の月4回（93年度以前は2回）を上回る傾向があるし、給食サービスでは、月4~5回（53.3%）、6~8回（7.5%）、12~13回（14.0%）で7割を超え、村の現状・目標水準である月1回<sup>27)</sup>をかなり上回っている。高齢者にとって身近に感じることができ、切実なサービスの利用意向は高めに出されている。他に、単独事業として重要なものに、介護手当の支給がある。これも受給経験度（2.1%）に比べて利用意向が高い（46.7%）が、希望額まで尋ねたところ、月1~1.5万円25.9%、3~3.5万円21.3%、5~5.5万円24.1%を合わせて7割に達しており、村の現状・目標水準である月5千円を相当上回るようなニーズが出されている。このニーズをどう評価するかであるが、1995年の全国調査によれば、寝たきり者一人当たりの介護にかかった平均費用月額が50,600円となっており、4分の1の人は、そのような介護の実情に沿う回答をしていることになると言えよう<sup>28)</sup>。

#### (4) 施設福祉ニーズ

在宅福祉とならんで施設福祉の充実も、これからの高齢社会のなかで重要な政策課題となっているが、高齢者本人のニーズはどうか。自分の希望する介護形態を尋ねたところ (SA)、「自宅で、家族中心に介護してほしい」43.0%、「自宅で、保健福祉サービスも活用したい」13.4%、「老人ホーム・病院・老人保健施設に入所」22.9%、「その他」2.8%、「わからない」17.8%となっており、自分の住む村内に医療・福祉施設がないこともあって、自宅介護・サービス派に比べて施設福祉派は少ない。一方、前述の重視すべき高齢者対策に対する回答としては (MA)、「老人ホーム・ケアハウス等の整備」が「在宅福祉・保健サービスの充実」と同一レベルのニーズ (21.1%) となっている。

では、老人ホームに入所する希望をもっているか、と尋ねたところ、「希望する」7.8%、「将来希望するかもしれない」37.6%、「希望しない」26.5%、「わからない」28.2%となっており、本人や家族の事情等によっては希望すると受け取れる回答が最も多かった。さらに、希望的な前二者に対して、入るとすれば、どのような老人ホームを望むかを尋ねたところ (複数回答)、「地元にある」が最も多く (56.1%)、「サービスがゆきとどいている」(29.8)、「病院の近くにある」(26.3%)、「個室がある」(24.4%) などが続いている。入所するとしても、村内に建ててほしい、という希望が出されていると見ることができる。老人保健福祉計画の国のガイドラインが、特別養護老人ホームの場合、入所規模を高齢者人口の1%程度としているため、規模の大きい老人ホーム建設は認可されにくいと考えられるが (標準的な定員50人規模でも、5000人の高齢者人口を前提することになる)、小規模のハウス的なものであれば、実現可能であろう。現に、役場での筆者のヒアリングによれば、シルバー村営住宅の建設 (国・県の2/3補助) が今年1996年度から着工されているという。97年度入居者募集に向け、5戸の建設が予定されているが、戸数が少ないこと、完全なケアつき住宅とは言えないため (ただし、同じく今年度から建設着工された、デイサービスを兼ねた保健センターに、このハウスを近接させ、連携を図ろうとする配慮が払われている)、社会的入院患者の復帰策という狙いがど

れほど効を奏するかは、注視されてゆく必要がある。

#### IV 総 括

高齢化、過疎化の進んだ地域での高齢者の基本的な経済生活実態・意識と福祉サービスに対するニーズを、高知県北川村を例にとりつつ明らかにしてきたが、最後に、調査結果を総括的に振り返りつつ、現状と課題を述べることにする。

基本的経済生活実態・意識のうち、就労面では、全国的な水準に比べて、就労率および就労収入が低く、就労希望者も少ない。心身機能の低下・病弱化といった個人的事情を別とすれば、過疎化と高齢化が相乗しつつ地域の経済力が下がり、高齢者が安定的な収入の得られる雇用機会がいっそう不足していることが、就労率と就労収入の低さに結びついていると考えられる。今後、ますます地域の高齢化が進むなかでも、高齢者が積極的に社会参加をして生き生きと暮らしてゆけるようにするために、自立的な生活を送るのにふさわしい収入の得られる雇用機会を創り出してゆくことが求められる。

その際、高度成長型の経済開発が限界に直面している状況のなかでは、地域の働き手が、自分の興味、関心、能力を押し広げられると同時に、その成果が何よりも、その地域の住民自身の生活に文化的な喜びをもたらす（最初から外の顧客に目を向けるというよりも）、そのことを通じて、外部にも影響を与えながら地域の経済力をも向上させてゆくような仕事を見つけだしてゆくことが代替的方向となりうる<sup>20</sup>。その意味では、たとえば、地域のなかに高齢者向けの作業施設ないし福祉工場のようなものを作り（筆者のヒアリングのなかで、役場職員からアイデアとして出された）、そのなかで、独特の仕事作品づくりを、高齢者個々人が自分の能力と興味に合わせて行い、その成果が何よりも住民自身の生活に文化的、人間的な潤いを与えると同時に、地域の経済力向上にもつながってゆく可能性を追求することが選択肢の一つとしてありうる。高齢者が地域社会との関わりのなかで生きがいをもって打ち込めるような仕事は何か、という地点から出発し、それに付加価値がついてくるような工夫を追求す

ることが、代替的戰略方向となるのではないだろうか。

基本的な生活実態・意識のうち、年金面でも、自立的な生活を送るうえで不十分な額の年金しか受け取っていない人が少なくなく、不満をもっている人が多いことが明らかになった。とりわけ、就労している者がいない高齡者世帯の場合、年金額が少ないことは生活水準の低下に直結しやすい。農林業や自営業を営む者が多い地域であるため、国民年金加入者が多いと思われるが、国民年金は被用者年金に比べて給付水準が低い。このような中山間地域での高齡者の生活を守るためにも、国民年金の給付水準の引き上げが望まれる。

貯蓄面でも、高齡者について固定化されがちなイメージとは違って、100万円未満で3割、300万円未満で6割というように、非常に少額の貯蓄保有者が多いこと、そして大部分の人が不十分と考えていることが明らかになった。就労収入や年金の不十分さをカバーするものとして貯蓄が十分機能していないといえる。高齡者は、フローがたとえ少ないにせよ、ストックは多い、と論じられることがあるが<sup>30)</sup>、北川村のような過疎地域での高齡者本人の貯蓄に関する限り、少額のストック層に集中する傾向が見られる。高齡者は豊かになったとし、安易に医療・介護などの費用負担を強めることは、北川村のように経済力の小さい高齡者が集中している地域でとくに、問題がある。また、生活資金への不安を最大動機とした貯蓄行動がとられている一方（すでに見たように、全国の高齡者の一般的傾向とは異なり、生活資金の不安が身体上の不安を上回って貯蓄動機を形成している）、経済生活上の心配事として、貯蓄が十分でないことが最も多く挙げられており、金利の低下への不安も少なくない。零細な貯蓄の原因となっていると考えられる就労機会の不足への対応が求められるほか、金融機関においては福祉的な貯蓄商品の充実が図られる必要があるだろう<sup>31)</sup>、また、日銀の超低金利政策の見直しも検討される必要があるだろう（超低金利状態が長引くと、収入の遞減効果を通じて、かえって消費を冷え込ませて景気にマイナス影響を与えるだろうし、年金基金の運用にも支障をきたす）。

さらに、高齡者の經濟生活のうちの費用面で重要になるものとして、介護保険の費用負担に関する意識を調べたが、費用負担の両軸をなす保険料、利用者負担金ともに、所得に応じた応能負担方式を求める声が強い。制度案大綱では、

保険料に関しては、部分的に低所得者への一定の配慮が組み込まれているが、利用者負担金については、そのような配慮は見られない。いずれにせよ、現在、全体として、高齢者の介護・医療費用負担を増大させる政策動向が強まっており、応益制へ向かう流れが出ているが、今回の調査結果に見られるように、応能負担制から応益負担制への転換に対するコンセンサスが得られているとは言えず、収入実態から見ても、慎重な対応が必要とされる。

以上のような経済的生活実態・意識に対し、福祉サービスに対するニーズも、過疎化・高齢化地域ゆえの特徴と、十分でない生活能力をある程度、反映するようなものになっている。医療ニーズについては、健康障害を抱え、通院する人が多いにもかかわらず、交通アクセスや健康医療情報の基盤が整備されておらず、その改善への要望とあわせ、医療保健施設の整備や訪問看護を求める声が相対的に多い。在宅福祉ニーズについては、主要介護サービスに関しても、利用経験度に比べてニーズは高いといえるが、単独事業として実施されている給食サービスや入浴サービスへのニーズといった、より身近で切実な生活要求がより強く出ている。介護手当へのニーズにしても、現状・目標の水準では到底、対応できないものであることが明らかになっている。施設福祉ニーズについても、いままですら村に高齢者向け生活施設・ハウスがなく、隣町の老人ホームに依存せざるをえなかったが、高齢者としては、入るとしても、昔から住みなれた地元で居続けたいという要望が強く出されている。

北川村では、かねてより住民から待ち望まれていたデイサービスセンター（保健センターの内部機能）の建設着工、ホームヘルプサービスの質的量的向上に向けた中芸5カ町村による介護公社の発足、シルバー村営住宅の建設着工といったことが、今年96年度から矢継ぎ早に開始されている。村役場の意気込みを感じさせるが、上述のニーズにできるだけ応えられるよう、さらなる努力と福祉計画や実施された政策の絶えざる評価を行ってゆくことが期待される。

福祉計画の策定・見直しに関しては、老人保健福祉計画の策定に向けたニーズ調査の際、多くの自治体で見られたように、92年調査当時の利用意向をそのまま2000年の必要度としてスライドさせることには問題があるし（利用意向の増大を捕捉できなくなる）、そのニーズ調査に際して、サービス目標水準であ



るサービス回数・額を（国・県の指導枠内や、市町村の現状の枠内で）予め与件化しておくことも、ニーズを正確に把握し損なう意味で問題がある。介護保険の行方が定まっていないこともあって、各県各市町村の老人保健福祉計画の見直しも足踏みしているようだが<sup>32)</sup>、各地域ごとの内発的な福祉ビジョンを形成し、実現してゆくためには、高齢者住民が真に何を求めているかを、じっくりと多面的に捉えてゆく作業が不可欠であり、そして、そのような地域住民と行政や民間福祉団体との意思疎通は、絶えず繰り返される必要がある<sup>33)</sup>。

記：本稿の作成にあたり、第一次調査に関して（第三章）、共同調査結果を分析素材として利用することを快諾して下さった高知大学森裕之氏、貴重な御助言をいただいた高知大学藤岡純一氏、高知女子大学井本正人氏、高知短期大学平岡和久氏、高知医科大学真田順子・上村直人両氏、調査のきっかけを与えて下さった高知大学飯国芳明氏に感謝申し上げる。また、一次・二次調査を通じて、アンケート用紙の発送・回収作業やヒアリングに関して、たいへんお世話になった北川村住民課職員や地区代表者の方々に御礼申し上げます。そして、調査費用を全面的に補助して下さいました北川村（一次調査）、四国郵政局（二次調査）に感謝申し上げます次第である。最後に、なによりも、両アンケートにご回答下さった北川村住民の方々に厚く御礼申し上げたい。なお、もちろんのこと、本稿の内容に関する責は、筆者が負うものである。

## 注

- 1) 例えば、金森久雄（伊部英男と共編『高齢化社会の経済学』東大出版会、1990年、p. 7）は、日本の高齢者問題の特質の一つとして、「経済成長によって、所得水準があがり、高齢者所帯でも貯蓄が増えた」とし、「貧困な高齢者の存在を無視してはならないが、高齢者は貧しいという観念は過去のものとなった」と述べている。また、高山憲之（『年金改革の構想』日本経済新聞社、1992年、pp. 92-93）は、全国の高齢夫婦世帯の経済諸指標に基づき、今日の「高齢者の多数派は貧乏ではない」と述べ、「現在および今日の高齢者には高齢化にともなう負担増を抛出者等とならんで等分に引きうけてもらう余地が総じて大きいと思えてならない」と述べている。また、漆博雄（社会保障研究所編『社会保障の財源政策』、東大出版会、1994年、pp. 153-154）は、高山らの研究に言及しつつ、高齢者のフロー所得は低いが、

資産は多く、そのような高齢者は「もはや社会的な弱者とはいえない」としつつ、「老人医療費のうち老人が負担する割合をもっと増やすべきである」と述べている。宮島洋（『高齢化時代の社会経済学』岩波書店、1992年、pp. 208-233）も、世帯ベースの資料に依りつつ、経済的弱者観を批判している。さらに、厚相私的懇談会により1994年に発表された「21世紀福祉ビジョン」も、高齢者の「所得水準の大幅な向上や貯蓄等の資産の増加」を挙げ、高齢者像の変更を示唆している。

- 2) 高知県の東部に位置し、村土の95%が林野で占められた山村である。村の基幹産業は農林業であり、農業では稲作のほか、施設園芸、路地野菜、ユズの栽培などが行われている。とくにユズは、全国の4割のシェアを占める高知県において、その4分の1が生産されている。観光面では、北川温泉、野根山街道、中岡慎太郎館、十一面観音像（成願寺）、薬師如来像（妙薬寺）等があり、地域の特性や歴史的風土を生かした観光事業に取り組まれている。反面、人口の減少が深刻であり、2,123人（1975年）→1,907人（80年）→1,815人（85年）→1,706人（90年）→1,650人（95年）と減少し続けており、若者の県外・村外流出や出生率の減少とあいまって高齢化が進行している。また、村内に医療施設のない無医村でもある。（以上は、北川村資料・ヒアリングに基づく。）
- 3) 全国レベルのデータ（1990年度）では、過疎地域全体の高齢化率は20.6%であり、全国のそれ（12.0%）を大きく上回っている。また、過疎地域の人口の社会増減率（1994年度）は対前年度比0.42%減であるのに対し、非過疎地域のそれは0.04%増となっており（ただし、過疎地域の減少率は92年度以降、低下傾向にある）、過疎地域の人口の自然増減率（1994年度）は対前年度比0.38%減であるのに対し、全国のそれは0.26%増となっている（過疎地域の減少率は87年度以降、一貫して拡大し続けている）。以上については、国土庁監修『過疎対策の現況（平成7年度版）』（丸井工文社、1996年）pp. 31-39を参照。
- 4) 第一次調査でも就労しているかどうかを尋ねたが、「働いている」54.9%に対し、「働いていない」45.1%であり、二次調査に比べてかなり就労率が高い。二次調査では、収入を伴うことを条件づけたため、一次調査の場合、自給的労働や、無報酬で家の農作業などを手伝うボランティア的なものも就労回答に含まれていたであろうことが、北川村役場でのヒアリングによって確かめられた。
- 5) 総務庁長官官房老人対策室『老人の生活と意識－第3回国際比較調査結果報告書－』（中央法規出版、1992年）による。
- 6) 総務庁長官官房老人対策室「高齢者の経済生活に関する意識調査結果」（1996年7月公表）による。
- 7) 細居俊明の1990年時点の調査研究によれば、高知県の中芸地域（北川村を含む5ヶ町村からなる）の産業上の課題として、電気を除くサービス、商業などの第3次産業が内需と比べて非常に弱く、強化する必要があること、地元一次産業の強化と結びついた製造業の強化も、特に雇用を考えると、課題となることなどが指摘さ

れている（福田善乙・細居俊明・玉置雄次郎・平岡和久「地域経済分析のための地域際収支研究」,高知短期大学『社会科学論集』第67号,1994年,pp.214-215)。また,福田善乙は,北川村の場合,第1次産業は,就業者比率では中芸地域内でも高知県内でも高いのに対し,総生産比率では第3次産業が高い反面,第3次産業の就業者比率は低くなっており,その原因として,電力部門が大きいことを指摘している(同p.255)。

- 8) 1995年11~12月に全国レベルで行われた前掲「高齢者の経済生活に関する意識調査結果」によれば,60歳以上の本人または(就労収入をもつ配偶者がいる場合)夫婦の就労収入平均月額(ただし,配偶者が収入のある仕事をしていない者と配偶者のいない者を合わせると70.0%に達するので,この7割は本人のみの就労収入となる)は,累計構成比で,5万円未満14.3%,10万円未満31.8%,15万円未満44.9%となっている(ただし,「わからない」と「本人・配偶者とも収入のある仕事をしていない」という回答を全体から除外して,構成比を算出し直した)。

なお,北川村第一次調査では,高齢者の年間収入を尋ねたが,累積百分率で,「50万円未満」28.7%,「100万円未満」54.4%,「200万円未満」76.3%,「400万円未満」95.7%となっている。これに対し,全国の高齢者世帯の所得(1995年調査)は,「50万円未満」4.7%,「100万円未満」16.7%,「200万円未満」41.3%,「400万円未満」76.9%となっている(厚生省「平成7年 国民生活基礎調査の概況」による)。

- 9) 例えば,北川村と同様,村の面積の大部分が山林で占められ高齢化率も高い高知県西土佐村では,村と農協の共同基金により,主要野菜作物などに村独自の価格保障制度を適用し,農家経営の安定化が図られている。

- 10) 厚生省監修『生活保護手帳(平成7年度版)』(全国社会福祉協議会,1995年)によって算出した。

- 11) 高山憲之(「厚生年金における世代間の再分配」『季刊現代経済』No.43,1981年,社会保障研究所『リーディングス日本の社会保障3 年金』有斐閣,1992年所収pp.85-86)は,1978年当時の厚生年金受給平均額が夫婦で,生活保護基準を上回っていることを問題視して,モデル年金額の給付削減を主張したが,そのような主張は,高齢者が保護基準以下の生活を甘受すること,あるいは高齢者が保護制度に依存しつつ生活することを放置することにつながる。これからの高齢社会のなかでは,高齢者がができる限り,ステイグマのつきまとう保護制度から独立して生活できるような恒常的体制を整えることを考えるべきだろう。

なお,川上則道(『高齢化社会はこうすれば支えられる』あけび書房,1994年,pp.59-60)は,高山(『年金改革の構想』日本経済新聞社,1992年,p.132)の,高齢夫婦世帯(夫65歳以上妻60歳以上の夫婦のみ世帯で,年金・恩給受給世帯の2割程度)を見て年金受給額が低くないとする議論を批判し,年金・恩給受給世帯全体では低額年金が最も多い,と述べている。

- 12) 貯蓄広報中央委員会『平成7年 貯蓄と消費に関する世論調査』(日本信用調査, 1995年)による。
- 13) 宍戸邦彦「貯蓄等に関する家計調査」(四国郵政局貯金部平成4年度委託研究)による。
- 14) 當間克雄・鈴木智弘「個人の貯蓄行動の点から見た郵貯の競争戦略」(四国郵政局貯金部委託研究)による。
- 15) 近年、郵便局の民営化論議が一部で行われているが、仮に、民営化した場合、経営合理性の観点から、北川村のように過疎化が進み銀行もないような地域からの撤退(あるいは業務の縮小)も予想される。そうすれば、公平にみて、地域外への移動が容易でない高齢者にとって、利便性が大きく損なわれるであろう。補足的に郵便局を評価する点を尋ねたところ、「安心・安全性」56.4%、「身近にある」55.4%、「利息の有利さ」19.3%、「応対が親切」12.8%となっており(MA)、身近さに高い評価が与えられた。もっとも、低金利状況のもとで、利息の有利さへの評価は低くなっている。
- 16) 一次調査において、在宅サービス、病院、老人ホームの順で、それぞれにかかる費用負担感を尋ねたところ、「負担を感じる」(順に10.5%, 26.4%, 12.1%)、「ふつう」(10.8%, 23.4%, 10.2%)、「負担に感じない」(4.6%, 13.1%, 3.1%)、「わからない」(74.1%, 37.2%, 74.6%)という結果となった。未経験の場合もあり、「わからない」が圧倒的に多いが、相対的には、負担を感じる人の割合が感じない人の割合を2倍以上上回っている。
- 17) 前掲『貯蓄と消費に関する世論調査』による。
- 18) 60歳以上の男女を対象にした前掲「高齢者の経済生活に関する意識調査結果」によれば、本人または配偶者が就業している人で、就業収入が得られなくなった場合、貯蓄をどうするか、という質問に対し、「貯蓄を取り崩していると思う」が55.5%と最も多く、「取り崩しはしないが、積み増しはできないことになると思う」が28.5%で、「積み増しできると思う」は2.2%にとどまっている。
- 19) 高知市健康福祉部「高知市の福祉行政(平成7年度版)」によれば、1994年度の高知県全体の保護率は1.55%となっている。また、北川村の1995年度の保護率は0.48%である(役場からのヒアリングに基づく)。
- 20) 朝日新聞社総合研究センター「総研リポート」(No. 119, 1996年)を参照。
- 21) 同上参照。
- 22) 同上参照。
- 23) 北川村では村営バスが運行しているが、村の中北部から村外へ往復するのに数千円もかかるうえ、隣町(奈半利町)までしか運行していない。バス料金の低廉化や運行距離の延長が課題となるだろう。
- 24) 筆者の北川村役場でのヒアリングによれば、申請をすれば、隣町(奈半利町)の老人保健施設から訪問看護を受けられるようになっているが、現在のところ

(1996年8月)、一人しか受けていないという。一次調査でも、「利用したことがある」人が0.4%にすぎないのに対し、今後の利用意向としては、「利用したい」38.3%、「利用したくない」7.6%、「わからない」54.2%となっており、経験がほとんどない割には利用意向が高いことが明らかになっている。今後、村内に訪問看護ステーションを設置することも検討されてよいだろう。

- 25) 利用意向が前述の保健2サービスほど高くない要因として、「わからない」が多いことから、要介護状態の実感がわきにくく身近に感じにくい場合が考えられるほか、日本の家族介護の伝統を引きずり、家族外部からの介護サービスを受容することに躊躇や抵抗感があることも考えられる。筆者の役場でのヒアリングによれば、まだ住民のサービス受容意識は十分に育っていないという。良質で十分な量のサービスが整備されるにつれて、受容意識もさらに高まると考えられるが、行政や社協などによる広報活動や地域的な福祉教育を一層推進し、意識的に高齢者や家族に働きかけることも重要であろう。
- 26) 要援護老人(1995年8月現在で行政がそう捉えている人)に限定して、ホームヘルプ、ショートステイ、デイサービスの利用意向を算出し直したところ、順に70.6%、72.2%、77.8%となっており、92年の村の調査(寝たきり・痴呆老人の場合、66%、66%、50%)当時よりも高くなっている。
- 27) 老人保健福祉計画では、現状・目標水準ともに月1回と記されていたが、役場での筆者のヒアリングによれば、調査(第1次)時より後の1996年度から、2回実施されているという(ただし、うち1回は有料)。
- 28) 前掲・厚生省「平成7年 国民生活基礎調査の概況」を参照。なお、北川村に関して、注26)と同じ要援護老人に限定して介護手当希望額を算出し直したところ、平均37,500円となっている。
- 29) 経済力の低い地域について語られる際、「地域の活性化」ということが目標としてスローガン化されることが多いが、それが単なる経済力の向上をめざすものであるとすれば(「自然環境との調和をはかりながら」という留保が首尾よく付されるにせよ)、高度成長期的な旧態依然とした思考回路から抜け切れているとはいえない。従来、住民の厚生を高めるためには、とにかく経済力を高めることが先決であり、その結果として豊かな暮らしも保証されてゆくはずだという考え方が、理論的にも政策のうえでも暗黙の前提とされてきた。しかし、高い成長が望めないなかで、そのような発想に限界が生じ、むしろ生活の質が問われている今日にあってこそ、まず、地域の人々自身の具体的な生活を魅力的なものにすることに狙いを定め、その結果として、地域の経済力をも高めてゆくような逆ルートの発想が必要になっている。

例えば、福島県三島町は桐の里として有名であるが、ここでは、精魂を込めた多種多様な独特の桐作品が何よりも地元住民の生活に潤いを与え、経済効果に先だつて、住民が住んでいて良かったと感じられるようにすることに第一義的目標がおか

れている（筆者が以前に訪れた際の町長談話による）。北川村においても、障害をもつ高齢者が、障害者にも使いやすいようにと考案した食器の地域への普及が、陶芸グループによって図られてきたが、その実用性と芸術性を兼ね備えた手作りの独特な作品が結果的に、県内外からも広く注目を集め、メーカーとも提携しつつ多くの注文を受けている。これを一つの成功モデルとして、村内で多様な活動が展開されることが期待される。

- 30) ストックについては、貯蓄だけでなく、土地・家屋などの物的資産も含めて考えられている場合があるだろうし、それが、土地・家屋の流動化や課税強化を通じた福祉・医療費用の負担基盤の拡大という主張につながってゆくのだろうが、その場合でも、高齢者や家族の現在または将来の生活基盤にメスを加えることを強化することが（過疎地域の場合、そもそも資産価値が小さいであろう）、彼らの生活権を損なうことのないような配慮が必要であろう。
- 31) 例えば、郵便局における利率を有利にした福祉定期貯金や介護貯金は、すでに重度障害をもっている高齢者等に対象を限定しており（そのための診断書作成費用も高くつく）、予備的貯蓄というより事後的貯蓄商品となっている。
- 32) 高知県高齢者福祉課職員からの筆者のヒアリングによれば、1997年には見直すことになるだろうが、介護保険との関わりで予断を許さないという。また、徳島県高齢者保健福祉課に問い合わせたところ、介護保険について議論されている途中であるため、見直しを待つよう国から指示が来ており、中四国の各県も同じような状況にあるという。
- 33) 本稿は、四国郵政局および北川村からの委託研究の成果の一部を一括して論説として取りまとめたものである。