

論 説

地域福祉(活動)計画と移動問題

— 仁淀川町を事例として —

田 中 きよむ
霜 田 博 史
玉 里 恵美子

はじめに

市町村および都道府県の行政が策定主体となる地域福祉計画は、2000年の社会福祉法制定(社会福祉事業法等の改正)により制度的に位置づけられたが、当時は、策定自体は努力義務化も義務化もされていなかった。社会福祉法等の改正(2017年5月26日成立、2018年4月1日施行)により、市町村および都道府県による地域福祉計画の策定が努力義務化された。同時に、高齢者・障害者・児童等に関する個別の福祉計画を包括するマスタープランとして上位計画化された。

行政責任に基づく地域福祉計画、ないし社会福祉協議会等による民間の地域福祉活動計画の策定・実行・評価を定着・継続させる持続要因については、先行研究において十分に明らかにされているわけではない。

岡村(1974)は、社会福祉施策の立案過程のみならず運営・管理まで住民が関与する必要性を指摘し、地域福祉計画の立案における公共目的の価値選択を重視している。大橋(1995)は、地域福祉計画の策定、地域福祉の推進における地域住民の主体形成、主体化を重視している。

平松(2004)は、形式的な策定委員会や住民アンケートの実施だけでは住民参加として不十分であり、計画の策定・実行・評価の全過程への住民参加の望ましい形態が模索されなければならない、と指摘している。原田(2004・2014)

も、住民からの意見徴収という断片的な住民参加ではなく、計画策定段階を重視しつつも進行管理に至る過程全体を住民参加とし、地域の課題の共有化のみならず積極面の共有化をも視野に入れるべきことを指摘している。田村(2006)は、計画の策定過程を通じて住民自身が学び、変わり、そして行動していく一連の営みが極めて重要である、と指摘している。

松端(2017)は、地域福祉計画を実効性のあるものにしていくうえでのプラットフォーム(場・機会)形成を重視しており、池本(2019)も地域福祉計画実践における「協議の場」づくりの重要性を指摘している。都築(2019)は、地域福祉活動の推進意欲を構成する要素として、「活動組織」「実践目標」「地域単位」「協議決定可能」単位の明確化があることを明らかにしている。

田中・霜田(2018)は、これらの先行研究の知見を手がかりにしつつ、高知県内の先進事例の参与観察をふまえ、地域福祉(活動)計画の具体的な策定・実行・評価プロセスに即して全体的傾向としての持続性形成要因を明らかにした。

しかし、各市町村・地域の具体的な地域生活課題に対して、解決に向けて実際にどのように取り組んでいくべきか、という局面においては、個々の具体的な生活課題によって一様ではなく、その解を見出しにくい場合、アクション・リサーチによって、住民主体に探し出していくほかない。本稿は、市町村地域福祉(活動)計画が小地域単位で取り組まれている場合において、とくに地域課題が特定のテーマに焦点が絞られていくとともに、課題解決に向けた解が簡単には見出せない状況にある高知県内の小地域を対象として、その参与観察(仁淀川町地域福祉活動計画アドバイザー)を通じて、具体的な解決の方向性を見出していくプロセスを明らかにする事例研究としたい^(注1)。

I 仁淀川町の概要と地域福祉活動計画

仁淀川町は、2005年8月1日に、高知県の吾川村、池川町、仁淀村の3町村が合併して誕生した新町である。高知県の北西部、高知市と松山市の中間に位置し、標高約100~1800mの山間部を形成し(山林が土地利用の89.3%を占める)、集落は川沿いまたは山麓に点在している^(注2)。

仁淀川町は、総面積333km²であり、県下34市町村で5番目の広さがある。総人口5,555人で、多い順に県下19番目となっている(2018年1月1日)。高齢化率は53.5%であり(2018年1月1日)、県下2番目の高水準であるとともに、県内で50%以上の2つの自治体に含まれる。財政力指数は0.16(県下25位、2017年度)と厳しい状況がうかがえる^(注3)。仁淀川町は、いわゆる「限界自治体」^(注4)に該当するが、町内各地域においては、その地域ならではの積極面である固有価値に着目するとともに、地域の生活課題に向けた解決方法を模索する取り組みが、仁淀川町社会福祉協議会が策定主体となる地域福祉活動計画に沿って進められてきた。その第1期計画は2013～17年度の5年間であり、第2期計画は2018～22年度の5年間である。市町村全体の地域福祉(活動)計画の策定を先行させながら、地区(地域)計画を策定していく「下向法」に対して、小地域計画→地区計画→市町村全体計画という形で、地域から積み上げていく「上向法」を採る自治体^(注5)の典型例と言えよう。

Ⅱ 仁淀川町吾川地区における第1期地域福祉活動計画の取組状況

仁淀川町では、第1期地域福祉活動計画(2013～17年度)に向けて、どのように住民の意見を反映させるべきかが検討された。仁淀川町社会福祉協議会にとって、初めての経験でもあることから、住民全体を対象に地域座談会を開催する前に、民生委員児童委員を対象に地区別(旧町村単位)の座談会を開くことになった。中津川地域を含む吾川地区^{なかつがわ あがわ}においても、吾川地区ならではの固有の価値(自然環境、社会環境、歴史、文化、人間関係、地域活動、サービスなど、その地域の「良さ」)を再発見する意味で出し合うとともに、その地域の課題が出し合われた(2012年度)。

仁淀川町 地域課題と固有価値(良さ) 2012年10月2日

吾川地域:「自然と文化、人が集まる豊かな吾川」

- (良さ)
 ・空気がきれい、自然が多い、野菜がおいしい
 ・ふれあいサロン、集まり、体操ができている
 ・声かけが当たり前・桜、桃、滝、神楽、伝統文化 等
 (課題)
 ・買い物不自由・鳥獣被害
 ・皆で話す機会ない、子どもいない、地区リーダー
 がいない
 ・一人ぐらしの不安 等

仁淀川町地域福祉活動計画に向けて (第1回地区別・地域別座談会)

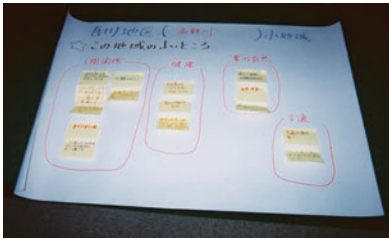
- ・地域の良さを のぼし、広げる
- ・地域の課題を 解決

各地域の「課題」を明確にし、絞る
 :各地域3つまで

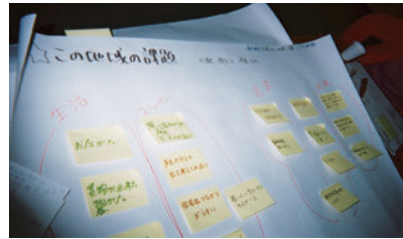
「良さ」を生かした「課題」解決方法

それをふまえて、「地域の良さ」を伸ばすとともに、地域の課題を解決する方向での活動内容を解決していくことになるが、それを各地区（旧町村単位）内の小地域ごとに、一般住民を対象を広げて座談会が開催された。吾川地区においても、各小地域単位で、地域の固有価値と課題が出し合われるとともに、とくに重点課題が抽出されたうえで、それぞれの解決方法が話し合われ、その結果が座談会の中で発表された。

仁淀川町 地域の良さと課題、解決方法
吾川地区1回目 2012年12月3日



仁淀川町 地域の良さと課題、解決方法
吾川地区 2012年12月3日



仁淀川町 吾川地区2012、12月3日
(第1回地区別・地域別座談会)

地域の良いところ(固有価値)

[名野川・森山]地域

- ・住民が互いに気をつけ声かけ、近所で話し合い、等
- ・高齢者がとても元気、みんなが働き者、野菜の出荷や集まりの楽しみ、等
- ・美しい自然、自然が豊か、宿泊場所(ゆの森)、等
- ・交通の便がよい、コミュニティで町が元気に、等

仁淀川町 吾川地区2012、12月3日
(第1回地区別・地域別座談会)

地域の課題 [名野川・森山]地域

- ・高齢者が多い、一人暮らしや認知症の増加、隣が遠い、等
- ・買い物が不便(移動スーパーがない)、運転できる人が少なく不安、道路整備、等
- ・鳥獣被害、台風や災害時の不安、等

仁淀川町吾川地区2012、12月3日
(第1回地区別・地域別座談会)

地域の重点課題と解決策 [名野川・森山]地域

①高齢者の問題

- ・・・高齢者同士で安否確認、近所の見守り、集まりに出席してもらう、認知症の講習会

②鳥獣被害

- ・・・住民同士で連絡しあう、シルバー人材活用

③買い物

- ・・・スーパーによるサービス対応

仁淀川町 地域の良さと課題、解決方法
吾川地区 2012年12月3日



さらに、次の、日を代えての座談会においては、重点課題をふまえて、それを解決していくことを含めた地域福祉活動・地域づくりの目標が、各小地域単位で話し合われていく。

「何を」（重点目標3つ）, 「誰が」（推進主体）, 「どのように」（方法・役割分担・広報）, 「いつ」（時期・頻度）, 「どこで」（場所）, 「対象」（誰に対して）おこなうのかが話し合われ、それらの重点目標の達成を通じて、実現がめざされる地域づくりの目標も話し合いによって決められていく。

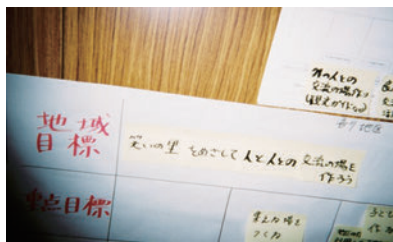
仁淀川町地域福祉活動計画に向けて （第2回地区別・地域別座談会）

具体的実施計画（アクション・プラン）として、重点課題をふまえた目標を各地域3つまで出し合う

「何を」（重点目標3つ）、
「誰が」（推進主体）、
「どのように」（方法・役割分担・広報）
「いつ」（時期・頻度）, 「どこで」（場所）
「対象」（誰に対して）, おこなうのかが話し合う。

↓
計画の実施を通じて、どういう地域づくりをめざすか
「地域づくり目標」

仁淀川町地域福祉活動計画に向けて （第2回吾川地区2012年12月25日）



仁淀川町地域福祉活動計画に向けて （第2回吾川地区2012年12月25日）

[名野川・森山]地域

- ①「何を」（重点目標）, ②「誰が」（推進主体）,
- ③「どのように」（方法等）, ④「いつ」（時期等）,
- ⑤「どこで」（場所）, ⑥「対象」（誰に対して）

- ①「高齢者どうしの見守り」
- ②住民どうし、隣どうし
- ③声かけ、電話、皆が近所を気にかける意識をもつ
- ④自分の空いた時間
- ⑤地区内
- ⑥一人暮らし、病気の人、（認知症の人）、老々介護の人、障害のある人

仁淀川町地域福祉活動計画に向けて （第2回吾川地区2012年12月25日）

[名野川・森山]地域

- ①「何を」（重点目標）, ②「誰が」（推進主体）,
- ③「どのように」（方法等）, ④「いつ」（時期等）,
- ⑤「どこで」（場所）, ⑥「対象」（誰に対して）

- ①「サロン参加」
- ②老人クラブ
- ③声かけをする、今やっているサロン対象者を増やす
- ④月1回
- ⑤集会所（森山）
- ⑥南部地区の住民

たとえば、名野川地域・森山地域では、高齢者の生活状況の確認に関わる重点課題に対応して、「高齢者どうしの見守り」や、「サロン参加」を通じた高齢者の居場所づくりの活性化などが重点目標とされ、それを包含する地域づくり目標として、「住民みんなが安心して暮らせる地区（地域）」が掲げられた。

仁淀川町第1期地域福祉活動計画においては、このように、合併前の旧町村単位を地区とする地区計画に集約されていく小地域単位の地域づくり目標（a1,b2,c3）が、それぞれの重点目標（地域づくり目標 a1であれば、a1-1,a1-2,a1-3というように）を包含する形で掲げられる。

仁淀川町地域福祉活動計画に向けて (第2回吾川地区2012年12月25日)

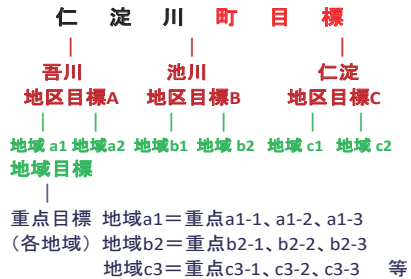
[名野川・森山]地域

地域づくり目標

「住民みんなが安心して暮らせる地区」

- ①助け合う暮らし 仁淀川町
- ⑧広がる 幸せの輪 仁淀川町
- ⑨笑いあふれる古里
- ⑫笑顔あふれる いきいきとした古里
～みんな もんてきとうせ～
- 21 よりそってつながる仁淀川町
～そしてみんなで笑って暮らそうよ～
- 22 安心して! みんなであなたを支えます
- 23 伝統文化の里 仁淀川町
- 24 生き生きと地域つながる仁淀ブルー
- 25 清流の里 仁淀川町
- 26 **いきいき暮らせる 笑顔のまち**

市町村全体計画のイメージ



仁 淀 川 町 目 標 (案) 「生き生き暮らせる笑顔のまち」

↑ ↑ ↑

吾川地区目標
「安心して暮らせる『笑いの里』」

池川地区目標
「いつまでも、いきいきと池川で暮らすために
～ 楽しく笑って地域づくり ～」

仁淀地区目標
「よりそってつながる仁淀
～ 帰ってきたくなる古里 ～」

すなわち、小地域計画→地区計画→町全体計画というように、メゾベースからマクロベースへ、三次元の計画が「上向法」で策定されてきている。住民にとって最も身近な小地域単位で話し合われた結果を基本としながら、地区、町全体へと集約化されており、小地域単位の活動の基盤が形成される過程が見出される。各地区目標や町全体の目標も、その文言について、住民や策定委員による提案を投票の多数決で決定するという民主的プロセスが採られている。

その一方で、第1期計画の振り返りを通じての課題も、仁淀川町社会福祉協議会から聞き出された。それは、地域や地区に入る形で、策定後のフォローが社協によってなされなかったのが、計画の実行プロセスへの移行にほとんど至らなかったという深刻な反省点である。その反省点を生かしていくことになるのが、第2期地域福祉活動計画である。

Ⅱ 仁淀川町吾川地区中津川地域における第2期地域福祉活動計画の取組状況

第2期地域福祉活動計画(2018~22年度)に向けては、社協においても、計画策定で終わらずに、定期的に地域の中に入っていき、様子を見ながらサポートしていく覚悟を決めて取り組まれることになった。

中津川地域においても、第1回座談会において(2017年11月6日)、自然環境や人間関係の固有価値の再発見とともに、地域の課題にも眼を向けながら、重点課題が洗い直された。

仁淀川町 吾川地区2017、11月6日 (第1回地区別・地域別座談会)

地域の宝・良いところ(固有価値)
[中津川]地域 [2班]

- ・野菜が豊富
- ・しもなの郷(あめごつり、山のなんでも市)、移動スーパー、日高ふれあい(シキビ・サカキ)
- ・ふれ愛サロン、人間関係が良い

仁淀川町 吾川地区2017、11月6日 (第1回地区別・地域別座談会)

地域の課題 [中津川]地域 [2班]

- ・地区の常会、道作り、お祭り...参加が少ない
- ・高齢で運転できない人が増える
- ・集会所の活用
- ・移動スーパーの害が少ない
- ・認知症の見守り方

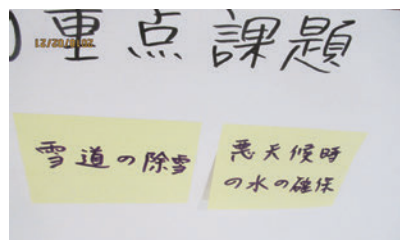
移动手段の不足や安定した収入の不足が挙げられながら、その解決策を具体的に明確化するために、第2回目の座談会(2018年2月21日)では、「誰が(どこが)」、「どうやって」「いつ・どこで」「誰を対象に」というアクションプランが議論された。

仁淀川町吾川地区2017年11月6日 (第1回地区別・地域別座談会)

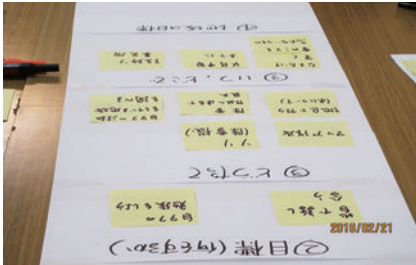
地域の重点課題と解決策 [中津川]地域
[2班]

- ①下野川集会所の使い勝手良くない(駐車場なし)
:集会所の使い勝手を良くしよう
- ②移动手段が不足している
:移动手段を何とかしたい
- ③地区で安定した収入がない
:安定した収入を得たい。産物を活かしたい。ここでしかできない薬草等教えてほしい

仁淀川町吾川地区名野川・森山・中津川 2回目 2018. 2. 21



仁淀川町吾川地区名野川・森山・中津川
2回目 2018. 2. 21



そのプロセスのなかで、除雪問題と移動問題に重点課題が収斂されていき、中津川地域独自の座談会（2018年7月26日）が開かれた。

仁淀川町吾川地区
2回目 2018年2月21日

【2班(中津川地域)】重点課題
「空き家の問題」「野菜の集荷、配送」
「はっぱの会(薬草)」「わらび、農協」「大雪」
「子どもが定年になるまで元気でおらんといかん」
「雪道の除雪」「悪天候時の水の確保」

仁淀川町吾川地区 2回目 2018年2月21日

【2班(中津川地域)】【アクションプラン】
①「何を」(重点目標)、②「誰が」(推進主体)、③「どのように」(方法等)、④「いつ」(時期等)、⑤「どこで」(場所)、⑥「対象」(誰に対して)

- ①【移手段の確保】
- ② 皆で話し合う
- ③ マップ作成、地域で、白タク調査
- ④ なるべく早く、4月中旬
- ⑤ 集会所
- ⑥

仁淀川町吾川地区中津川地区
2018. 7. 26



除雪対策については、地域によって方法が異なる状況を確認すること、業者対応にムラがあるので行政との話し合いが必要であること、除雪のタイミングや困難度を行政にも認識してもらう必要性などが詰められていった。

第2期地域福祉計画重点課題への取組み

【雪かきについて】

- ・地域によって方法が異なるので各地の状況確認
- ・上名野川：雪止んでから業者が対応、し残しがある
- ・建設業者と行政の話し合いが必要
- ・行政に頼んでも建設業者が手一杯
- ・注意報が出た時点で早めに委託してもらいたい
- ・災害に関する特別組織、部署を作ってもらいたい
- ・雪止めタイミング、丁寧さと迅速性、凍結防止バルブ
- ・手で除けたり、ソリ(雪車)、乗り手の問題
- ・雪による困難状況を行政に認識してもらう、地域も

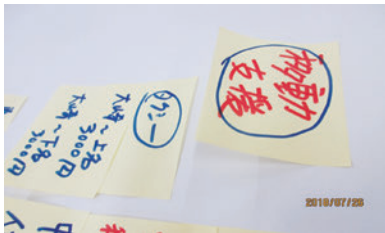
第2期地域福祉計画重点課題への取組み

【雪かきについて】

- ・雪問題～生活問題～地域づくり
- ・地域別課題・方法の共有化
- ・住民、社協、業者、行政の話し合いやプロジェクト
- ・対策を進める行政・住民の組織化、ニーズ、タイミング、設備・装置・予算
- ・行政への提言と地域との役割関係

それは、雪かきが住民にとって切実な生活課題であり、それを解決していくことが、住み続けられる持続性のある地域づくりになる。地域別の課題と解決方法をできる限り共有化しながら、住民・社協・業者・行政の話し合いやプロジェクト、行政・住民双方の組織化が提案されるとともに、除雪のニーズやタイミング、設備・装置・予算などをふまえた行政への提言の必要性と、地域との役割関係を明確にする問題意識が共有化されていった。

仁淀川町吾川地区中津川地区
2018. 7. 26



第2期地域福祉計画重点課題への取り組み

【移動問題について】

- ・運転の継続性の問題(運転できなくなったら)
- ・タクシー等の費用の問題(3000円等)
- ・タクシー券の枚数の増加希望
- ・白タクは違法か?規制緩和は進むのか?
- ・営利法人で難しい場合、NPO法人の可能性は?
- ・サロン行くのでも、タダで乗せてもらうのは気を遣う。
- ・移動手段の担い手の確保
- ・コミュニティバスの充実(路線等)

一方、移動問題については、タクシー費用との関係でのチケットの不十分さや、NPO法人の可能性、担い手の確保、コミュニティバスの路線充実などが提起された。その次の座談会(2018年9月28日)においては、前回の2つの課題についての話し合いの内容が社協職員によって明快に図式化して整理・提示された。

仁淀川町吾川地区中津川地区
2018. 9. 28 前回まとめ



仁淀川町吾川地区中津川地区
2018. 9. 28 前回まとめ



それをふまえた座談会では、〈除雪対策〉に即して、〈地域の協力〉と〈役割への要望〉が整理されていった。

第2期地域福祉計画重点課題への取組み
2018. 9. 28

①【雪かきについて】地域でできること【2班】

〈対策〉

- ・家の周囲の除雪・陽当たり悪い所を重点に除雪
- ・凍らないよう水を出し続ける
- ・昼間の雪かきは何度も実施(軽いスコップ)
- ・冬の間は市内に避難
- ・空き校舎の活用
- ・水源池の掃除

第2期地域福祉計画重点課題への取組み
2018. 9. 28

①【雪かきについて】地域でできること【2班】

〈協力〉

- ・お互いに助け合うよう除雪
- ・後ろが三角になったソリ(軽トラ)を作って雪寄せ
- ・雪が見えなくてタイヤがコケていることがある

〈役場への要望〉

- ・災害除雪に対する特別対応部署の設置
- ・役場や社協につなぐ

移動問題については、住民個々のニーズが異なる状況があり、それをまずは明確にする必要があるという問題意識に焦点化されていった。

第2期地域福祉計画重点課題への取組み
2018. 9. 28

②【移動問題について:アンケートの作成】〈1班〉

- ・移動スーパーは家の近くまで来るか?
- ・病院へはどうやって行っているか?
- ・地域に助けてくれる(乗せてくれる)人はいるか?
- ・シニアカーを持っている? 乗っている?
- ・バス停まで行けるか? 行けない?
なぜ(遠すぎる、脚が悪い)?
- ・家の玄関先まで送迎してくれるサービスがほしい
- ・いきいきデイサービスを月2回? 週1回にしてほしい
(ついでの用事を済ませたい)

第2期地域福祉計画重点課題への取組み
2018. 9. 28

②【移動問題について】〈2班〉

- ・普段の買い物はどうしているか?
- ・運転できなくなったらどうするか?
- ・店が売りに行く日に、電話して値段付き品物を持ってきてもらう
- ・買い物支援事業を知っているか?
- ・バス停が近くにありますか?
- ・民生委員に相談してくれるので同行してあげる

そのような地域課題に眼を向ける一方で、地域固有の資源価値を掘り起こす方向で、地域長から、地域で自生・栽培可能なサルナシ(キウイに似た小さく甘い果実のような植物)の活用方法が問題提起された。

第2期地域福祉計画重点課題への取組み
2018. 9. 28

【地区長】こんなものがあるが、使い途は?
サルナシをどうする?

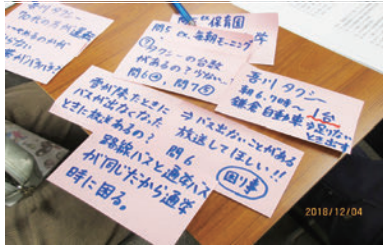
仁淀川町吾川地区中津川地区
2018. 9. 28



その次の中津川地域座談会(2018年12月4日)では、筆者から、前回座談会
で出された住民の移動ニーズに関するポイントを参考にしながらアンケート案

(たたき台)を提示させて頂いた。その案に対する率直な修正意見を出し合って頂いた。

**仁淀川町吾川地区中津川地区
2018. 12. 4**



**第2期地域福祉計画重点課題への取組み
2018. 12. 4**

①【移動問題アンケート案について】

- ・数年後考えると心配、車ないと買い物たいへん
- ・男女と年代の合体化(問1、問2)
- ・シニアカー? セニアカー(問4)
- ・友人に乗せてもらおう、の追加(問4)
- ・近所の人に乗せてもらったり、デイ送迎利用(問4)
- ・保育園通園・学校通学(問5)
- ・バス停遠い:距離問題、身体問題で分ける(問6)
- ・雪等でバス休休時に地域内放送で知らせて(問6)
- ・路線バス、通学バスが同じで通学時に困る(問6)

併せて、除雪問題に関する行政との話し合い状況の報告や、サルナシ活用に向けた学生と地域のコラボ企画に向けた提案がなされた。

第2期計画重点課題への取組み2018. 12. 4

②【積雪問題について】前回までのまとめ

- ・住民の自助努力;塩カリ、雪かき等
- ・社協支援;緊急連絡網や地図、消防団等との連携
- ・行政;町全体、対策本部の立ち上げ、除雪補助、特殊免許支援、地域づくり補助金、等

社協・地域と行政との協議結果の報告

- ・個別地域対応には時間がかかる
- ・非常事態(身動きできない時)は対応
- ・吾川、池川地区にタイヤ・ショベル2台の検討(議会待ち)
- ・業者との調整
- ・行政に雪問題の実態を認識してもらう必要がある

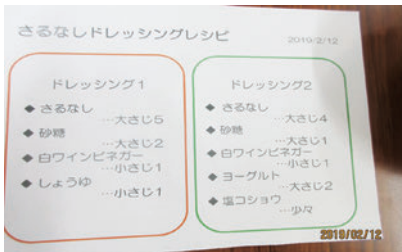
第2期計画重点課題への取組み2018. 12. 4

サルナシの活用

キウイの原種、キウイを濃縮した深い味
美容や健康に良い
加熱に適する?お酒に合う?お菓子づくり?
お餅に混ぜる?
試作品の出品
学生とのコラボ

実際に、その次の座談会では(2019年2月12日)、学生によるサルナシのドレッシングの試作発表と住民による試食がおこなわれ、感想や改善意見が出された。

**第2期地域福祉計画重点課題への取組み2019. 2. 12
サルナシの試作**

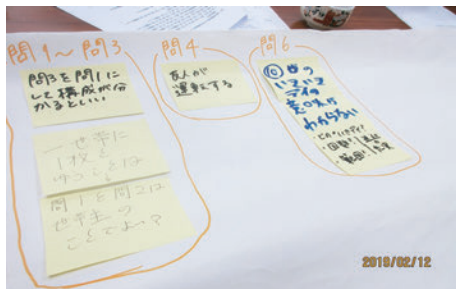


**第2期地域福祉計画重点課題への取組み2019. 2. 12
サルナシの試作**



併せて、移動問題についてのアンケート第二次案を筆者から提案し、それについても率直な再修正・追加意見を出し合って頂いた。

第2期地域福祉計画重点課題への取り組み2019. 2. 12



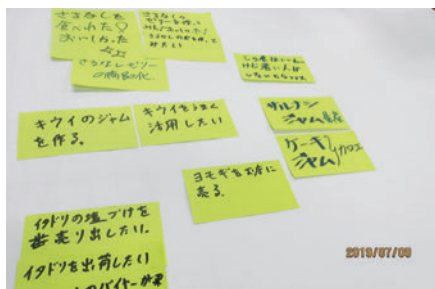
第2期地域福祉計画重点課題への取り組み 2019. 2. 12

移動問題アンケート(第二次案)について 1班

- ①友人が運転する自動車項目追加
- ②生活基盤の整備
- ③町道の管理がたいへん
- ④道路の維持・管理
- ⑤小谷(こだこ)が荒れている
- ⑥生活全般の困りごと(最後の自由記述回答)
- ⑦問4: タクシー代は高い(5000円くらい)
- ⑧問5: おおまかにまとめる(3つくらい)
- ⑨問5: ①~④の項目全てにてはまるのでは

その次の座談会においては(2019年7月9日)、サルナシを活かしたゼリー作りとジャム作りが提案されるとともに、移動問題に関するアンケート調査のスケジュール案が社協から提示された。サルナシを活かしたゼリー作りとジャム作りも、地域での学生・住民合同の試作・試食をふまえ、大学に持ち帰っての学生による改善結果を試食するために住民代表の方が来学され、高評価を得ることができた(2019年12月6日)。

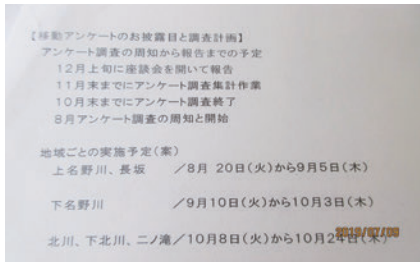
第2期地域福祉計画今後の取り組み方向 2019. 7. 9



第2期地域福祉計画重点課題への取り組み 2019. 7. 9

- (1班)
- ・サルナシゼリーの商品化
 - ・キウイのジャムづくり
 - ・イタドリの塩漬けを売り出したい
 - ・ヨモギを店に売る
 - ・サルナシジャムの量産
 - ・ケーキ・ジャム加工
 - ・サルナシの畑を見に行く
 - ・そば粉でピザ
 - ・ヨモギを店に売る

第2期地域福祉計画重点課題への取組み
2019. 7. 9



第2期地域福祉計画重点課題への取組み
2019. 12. 6 (高知県立大学池キャンパス)



このようにして、サルナシの試作品は、地域でのイベント販売につながっていき、移動問題の方は、筆者による集計・分析をふまえて、課題解決プロジェクトにつないでいくことになった。まさに、地域の固有価値(資源)の再発見・発展の方向性と、地域の課題(移動問題)解決に向けた住民・社協・大学による第2期計画が動き出し始めたと言える。

Ⅲ 仁淀川町吾川地区中津川地域における移動問題に関するアンケートの調査結果

以下では、仁淀川町吾川地区中津川地域における移動問題に関するアンケートの調査結果を示す。仁淀川町社協による発送数301部に対する回答数は127部であり、回答率は42.2%である。

男女別の回答率は、不明を除けば(「除不」以下同じ)5割前後で女性がやや多い(表1)。年齢別に見た場合、60代以上で計81.7%を占めており、高齢化が進んでいる様子が窺える。家族構成別に見ると、単身世帯と夫婦世帯を合わせると61.6%を占めており、高齢者世帯が多くを占めている様子が窺える(表3)。

表1 性別

(SA)

No.	カテゴリ	件数	(全体) %	(除不) %
1	男	59	46.5	47.6
2	女	65	51.2	52.4
	不明	3	2.4	
	サンプル数 (%)	127	100.0	124

表2 年齢

(SA)

No.	カテゴリ	件数	(全体) %	(除不) %
1	10代	4	3.1	3.2
2	20代	3	2.4	2.4
3	30代	3	2.4	2.4
4	40代	7	5.5	5.6
5	50代	6	4.7	4.8
6	60代	16	12.6	12.7
7	70代	42	33.1	33.3
8	80歳以上	45	35.4	35.7
	不明	1	0.8	
	サンプル数 (%)	127	100.0	126

表3 家族構成

(SA)

No.	カテゴリ	件数	(全体) %	(除不) %
1	単身世帯(ひとり暮らし)	29	22.8	23.2
2	夫婦世帯	48	37.8	38.4
3	子との同居世帯	22	17.3	17.6
4	親との同居世帯	21	16.5	16.8
5	その他の世帯	5	3.9	4.0
	不明	2	1.6	
	サンプル数 (%)	127	100.0	125

普段の主な移動手段としては(複数回答可), ①「自分が運転する自動車」54.2%, ②「家族が運転する自動車」33.3%, ③「公共交通機関(コミュニティ・路線バス, 観光バス, タクシーの計)」30.8%, ④「徒歩」20.0%の順になっている。自分か家族の運転する自動車という自助努力的な手段で移動ニーズを満たしている様子が窺える(表4)。

その主な移動目的は(複数回答可), ①「買い物」72.8%, ②「通院」71.2%, ③「家族や知り合いに会う」57.6%, ④「役場や金融機関の用事」52.8%, ⑤「仕事」40.0%の順になっており, 日常の生活に直結する必需性の高い目的が上位を占めている(表5)。

表4 普段の主な移動手段

(MA)

No.	カテゴリ	件数	(全体) %	(除不) %
1	徒歩	24	18.9	20.0
2	自転車	1	0.8	0.8
3	バイク	1	0.8	0.8
4	セニアカー	4	3.1	3.3
5	自分が運転する自動車	65	51.2	54.2
6	家族が運転する自動車	40	31.5	33.3
7	友人が運転する自動車	8	6.3	6.7
8	公共交通機関(コミュニティ・路線)	22	17.3	18.3
9	公共交通機関(黒岩観光バス)	9	7.1	7.5
10	公共交通機関(タクシー)	6	4.7	5.0
11	JR	1	0.8	0.8
12	その他	8	6.3	6.7
	不明	7	5.5	
	サンプル数 (%)	127	100.0	120

表5 主な移動目的

(MA)

No.	カテゴリ	件数	(全体) %	(除不) %
1	買い物	91	71.7	72.8
2	通院	89	70.1	71.2
3	集いの場に参加	33	26.0	26.4
4	福祉サービスの利用	13	10.2	10.4
5	役場や金融機関の用事	66	52.0	52.8
6	家族や知り合いに会う	72	56.7	57.6
7	仕事	50	39.4	40.0
8	保育園への通園や学校への通学	2	1.6	1.6
9	イベントや行事に	37	29.1	29.6
10	その他	12	9.4	9.6
	不明	2	1.6	
	サンプル数 (%)	127	100.0	125

「移動のうえで困っていることや不安」（複数回答可）では、①「冬は雪が多くて移動に不便」が53.5%と最も多く、座談会でも議論の焦点になっていた傾向を裏打ちするものと言えよう。②「自分や配偶者が運転できなくなる不安」が45.5%と2位を占めており、やはり自家用車に頼らざるを得ない不安が大きいと言えよう。③「バス停までの距離が遠い」20.2%となっており、高齢者などにとってバスに乗るまでが苦勞されている様子がうかがえる。④「タクシーの運賃が高い」12.1%となっているが、地理的な問題に加えて年金生活者などにとって移動に伴う費用負担が考えられる。⑤「バスの路線や運行時間、頻度が希望に合わない」11.1%という声も座談会でも出されており、公共交通事業者との調整の余地があると言えそうだ（表6）。

表6 移動のうえで困っていることや不安

(MA)

No.	カテゴリ	件数	(全体) %	(除不) %
1	自分や配偶者が運転できなくなる不安	45	35.4	45.5
2	バスの路線や運行時間、頻度が希望に合わない	11	8.7	11.1
3	バスの運賃が高い	2	1.6	2.0
4	バス停までの距離が遠い	20	15.7	20.2
5	路線と通学バスが同じなので通学時に困る	3	2.4	3.0
6	冬は雪が多くて移動に不便	53	41.7	53.5
7	雪などでバス運休時に事前に教えてもらえない	8	6.3	8.1
8	タクシーの営業時間や経路が希望に合わない	3	2.4	3.0
9	タクシーの運賃が高い	12	9.4	12.1
10	タクシーの運転手の高齢化や担い手	6	4.7	6.1
11	ミニデイサービスの送迎の充実	1	0.8	1.0
12	買い物するうえで移動に困ることがある	2	1.6	2.0
13	玄関先まで送迎してくれるサービス	6	4.7	6.1
14	道路や小谷の維持・管理	20	15.7	20.2
15	生活基盤（緊急移動手段等）の整備	1	0.8	1.0
16	その他	8	6.3	8.1
	不明	28	22.0	
	サンプル数 (%)	127	100.0	99

そのような移動問題を解決する方法を尋ねたところ(複数回答可)、①「知り合いに有償で乗せてもらう」が31.1%と最も多かった(表7)。②「乗り合いタクシーの創設」が次いで回答率が高く、30.0%となっている。③「タクシー料金を安くしてほしい」と「ガソリン代程度の地域支えあいの仕組み」が21.0%と同じ回答率になっている。④「NPO 過疎地有償運送の仕組み」も17.8%の支持を得ている。⑤「玄関先まで送迎してくれるサービス」を求める意見も16.7%見られる。⑥「バス運休時の事前地域内放送」も14.4%占めている。⑦「家の近くまで道路を整備してほしい」という生活道整備を求める声も11.1%見られる一方、⑧「地域共有タクシー運転手の雇用」を支持する声も10.0%に上っている。

表7 移動問題を解決する方法

(MA)

No.	カテゴリ	件数	(全体) %	(除不) %
1	誰かに運転してもらう	15	11.8	16.7
2	知り合いに無償で乗せてもらう	5	3.9	5.6
3	知り合いに有償で乗せてもらう	28	22.0	31.1
4	乗り合いタクシーの創設	27	21.3	30.0
5	タクシーの営業時間や経路の充実	4	3.1	4.4
6	タクシー料金を安くしてほしい	19	15.0	21.1
7	バスの路線や経路の充実	6	4.7	6.7
8	バス停までの移動支援	5	3.9	5.6
9	バス料金を安くしてほしい	6	4.7	6.7
10	バス運休時の事前地域内放送	13	10.2	14.4
11	ミニデイの送迎頻度を増やす	2	1.6	2.2
12	買い物支援事業の充実	5	3.9	5.6
13	農協や商工会の出張サービスの充実	2	1.6	2.2
14	玄関先まで送迎してくれるサービス	15	11.8	16.7
15	家の近くまで道路を整備してほしい	10	7.9	11.1
16	ガソリン代程度の地域支えあいの仕組み	19	15.0	21.1
17	NPO 過疎地有償運送の仕組み	16	12.6	17.8
18	地域共有タクシー運転手の雇用	9	7.1	10.0
19	その他	7	5.5	7.8
	不明	37	29.1	
	サンプル数 (%)	127	100.0	90

普段の主な移動手段と性別をクロス集計すると、男性では、「自分が運転する自動車」が最も多く、7割近くを占めており、女性では、「家族が運転する自動車」が最も多く、5割近くを占めている(表8)。いわば、夫や息子が運転し、妻や母親が乗せてもらうイメージと言えるか。

表8 普段の主な移動手段×性別

上段：度数 下段：%		普段の主な移動手段												
		合計	徒歩	自転車	バイク	セニアカー	自分が運転する自動車	家族が運転する自動車	友人が運転する自動車	(コミュニティ・路線)公共交通機関	(黒岩観光バス)公共交通機関	(タクシー)公共交通機関	JR	その他
性別	合計	117 100.0	22 18.8	1 0.9	1 0.9	4 3.4	64 54.7	39 33.3	8 6.8	22 18.8	8 6.8	5 4.3	— —	8 6.8
	男	57 100.0	9 15.8	1 0.8	— —	3 5.3	39 68.4	11 19.3	3 5.3	9 15.8	2 3.5	1 1.8	— —	4 7.0
	女	60 100.0	13 21.7	— —	1 1.7	1 1.7	25 41.7	28 46.7	5 8.3	13 21.7	6 10.0	4 6.7	— —	4 6.7

普段の主な移動手段と年齢をクロス集計すると、「70代」から「80歳以上」にかけて、「自分が運転する自動車」の割合が半分以上減る一方で、「家族が運転する自動車」が20ポイント近く上がっている(表9)。免許返納問題も社会問題化する中で、家族運転シフトによる負担問題が浮かび上がっているとも言えよう。

普段の主な移動手段と家族構成をクロス集計すると、単身世帯では「公共交通機関(コミュニティ・路線バス)」が最も多く、夫婦世帯では、「自分が運転する自動車」、子との同居世帯では「家族が運転する自動車」、親との同居世帯では、「自分が運転する自動車」の割合が最も高くなっている(表10)。一人暮らしはバス移動、夫婦世帯は自分が配偶者を乗せる、子との同居世帯では子に乗せてもらう、親との同居世帯では自分が親に乗せる、という家族像が浮かび上がる。

主な移動手段と性別をクロス集計すると、「家族や知り合いに会う」と「仕事」の割合が、女性に比べて男性の割合が10ポイント以上高くなっている(表11)。

表9 普段の主な移動手段×年齢

上段：度数 下段：%		普段の主な移動手段												
		合計	徒歩	自転車	バイク	セニアカー	自分が運転する自動車	家族が運転する自動車	友人が運転する自動車	公共交通機関 (ミニバイパス線)	公共交通機関 (黒岩観光バス)	公共交通機関 (タクシー)	JR	その他
年齢	合計	119 100.0	23 19.3	1 0.8	1 0.8	4 3.4	65 54.6	39 32.8	8 6.7	22 18.5	8 6.7	5 4.2	—	8 6.7
	10代	4 100.0	1 25.0	1 25.0	—	—	1 25.0	2 50.0	—	1 75.0	2 50.0	—	—	—
	20代	3 100.0	—	—	—	—	1 33.3	2 66.7	—	—	—	—	—	—
	30代	3 100.0	—	—	—	—	2 66.7	1 33.3	—	1 33.3	1 33.3	—	—	—
	40代	7 100.0	—	—	—	—	6 85.7	1 14.3	—	—	—	—	—	—
	50代	6 100.0	1 16.7	—	—	—	4 66.7	1 16.7	—	2 33.3	1 16.7	—	—	—
	60代	16 100.0	4 25.0	—	1 6.3	—	13 81.3	4 25.0	—	—	—	—	—	—
	70代	41 100.0	5 12.2	—	—	—	28 68.3	11 26.8	4 9.8	5 12.2	3 7.3	1 2.4	—	—
	80歳以上	39 100.0	12 30.8	—	—	4 10.3	10 25.6	17 43.6	4 10.3	11 28.2	1 2.6	4 10.3	—	8 20.5

表10 普段の主な移動手段×家族構成

上段：度数 下段：%		普段の主な移動手段												
		合計	徒歩	自転車	バイク	セニアカー	自分が運転する自動車	家族が運転する自動車	友人が運転する自動車	公共交通機関 (ミニバイパス線)	公共交通機関 (黒岩観光バス)	公共交通機関 (タクシー)	JR	その他
家族構成	合計	119 100.0	23 19.3	1 0.8	1 0.8	4 3.4	65 54.6	39 32.8	8 6.7	22 18.5	8 6.7	5 4.2	—	8 6.7
	単身世帯(ひとり暮らし)	27 100.0	10 37.0	1 3.7	—	3 11.1	7 25.9	6 22.2	6 22.2	11 40.7	2 7.4	3 11.1	—	8 29.6
	夫婦世帯	46 100.0	4 8.7	—	1 2.2	1 2.2	31 67.4	16 34.8	1 2.2	4 8.7	—	1 2.2	—	—
	子との同居世帯	21 100.0	7 33.3	—	—	—	11 52.4	8 38.1	1 4.8	4 19.0	3 14.3	—	—	—
	親との同居世帯	21 100.0	2 9.5	—	—	—	15 71.4	5 23.8	—	3 14.3	3 14.3	1 4.8	—	—
	その他の世帯	4 100.0	—	—	—	—	1 25.0	4 100.0	—	—	—	—	—	—

表11 主な移動目的×性別

上段：度数 下段：%		主な移動目的													
		合計	買い物	通院	参加 集いの場 に	スの 利用	福祉サ ービ	機 関の 用事	役 場や 金融	合 いに 会 う	家 族や 知 り	仕 事	や 学 校 へ の 通 学	保 育 園 へ の 通 園	行 事 に 参 加
性別	合計	122 100.0	89 73.0	86 70.5	32 26.2	13 10.7	64 52.5	71 58.2	50 41.0	2 1.6	37 30.3	12 9.8			
	男	58 100.0	42 72.4	42 72.4	16 27.6	5 8.6	31 53.4	38 65.5	27 46.6	1 1.7	18 31.0	9 15.5			
	女	64 100.0	47 73.4	44 68.8	16 25.0	8 12.5	33 51.6	33 51.6	23 35.9	1 1.6	19 29.7	3 4.7			

主な移動目的と年齢をクロス集計すると、10代では通学、30代では買い物、40代では買い物や仕事などが高くなっているが、70代以上では通院目的が最も高くなっており、通院が年齢の高まりとともに切実な移動ニーズになっている様子が窺える（表12）。

表12 主な移動目的×年齢

上段：度数 下段：%		主な移動目的													
		合計	買い物	通院	参加 集いの場 に	スの 利用	福祉サ ービ	機 関の 用事	役 場や 金融	合 いに 会 う	家 族や 知 り	仕 事	や 学 校 へ の 通 学	保 育 園 へ の 通 園	行 事 に 参 加
年齢	合計	124 100.0	90 72.6	88 71.0	33 26.6	13 10.5	65 52.4	72 58.1	50 40.3	2 1.6	37 29.8	12 9.7			
	10代	4 100.0	1 25.0	1 25.0	1 25.0	1 25.0	1 25.0	2 50.0	1 25.0	2 50.0	—	—			
	20代	3 100.0	1 33.3	—	—	1 33.3	—	—	2 66.7	—	—	—			
	30代	3 100.0	3 100.0	2 66.7	1 33.3	—	2 66.7	2 66.7	2 66.7	—	2 66.7	—			
	40代	7 100.0	7 100.0	1 14.3	—	—	2 28.6	3 42.9	5 71.4	—	1 14.3	1 14.3			
	50代	6 100.0	3 50.0	3 50.0	—	—	3 50.0	3 50.0	4 66.7	—	1 16.7	1 16.7			
	60代	15 100.0	14 93.3	10 66.7	5 33.3	6.7	9 60.0	11 73.3	9 60.0	—	6 40.0	1 6.7			
	70代	42 100.0	34 81.0	33 78.6	12 28.6	1 2.4	27 64.3	25 59.5	16 38.1	—	16 38.1	4 9.5			
	80歳以上	44 100.0	27 61.4	38 86.4	14 31.8	9 20.5	21 47.7	26 59.1	11 25.0	—	11 25.0	5 11.4			

移動の上で困っていることや不安と性別をクロス集計すると、バス停までの距離の遠さや、雪による移動の不便さは、男性より10ポイント前後、女性の方が不安視する割合が高くなっている(表13)。

表13 移動のうえで困っていることや不安×性別

上段：度数 下段：%		移動のうえで困っていることや不安																
		合計	自分や配偶者が運転できなくなる不安	バスの路線や運行時間、頻度が希望に合わない	バスの運賃が高い	バス停までの距離が遠い	路線と通学バスが同じなので通学時に困る	冬は雪が多くて移動に不便	雪などでバス運休時に事前に教えてもらえない	タクシーの営業時間や経路が希望に合わない	タクシーの運賃が高い	タクシーの運転手の高齢化や担い手	ミニデイサービスの送迎の充実	買い物するうえで移動に困ることがある	玄関先まで送迎してくれるサービス	道路や小谷の維持・管理	生活基盤(緊急移動手段等)の整備	その他
性別	合計	96 100.0	45 46.9	10 10.4	2 2.1	20 20.8	2 2.1	52 54.2	8 8.3	3 3.1	12 12.5	5 5.2	1 1.0	2 2.1	5 5.2	20 20.8	1 1.0	8 8.3
	男	48 100.0	22 45.8	7 14.6	1 2.1	8 16.7	1 2.1	23 47.9	1 2.1	2 4.2	7 14.6	2 4.2	—	2 4.2	2 4.2	13 27.1	—	4 8.3
	女	48 100.0	23 47.9	3 6.3	1 2.1	12 25.0	1 2.1	29 60.4	7 14.6	1 2.1	5 10.4	3 6.3	1 2.1	—	3 6.3	7 14.6	1 2.1	4 8.3

移動の上で困っていることや不安と年齢をクロス集計すると、60代では、「自分や配偶者が運転できなくなる不安」が最も大きく、70代以上になると、そこから、「バス停までの距離が遠い」や「玄関先まで送迎してくれるサービス」へと移動ニーズが分散・シフトしていった様子が窺える(表14)。

移動問題を解決する方法と性別をクロス集計させると、男性は「誰かに乗せてもらう」割合が女性の2倍近く高いが、女性は男性に比べて、様々な既存交通機関の改善や仕組みづくりを求める傾向が男性より高めの傾向が窺える(表15)。

移動問題を解決する方法と年齢をクロス集計させると、「知り合いに有償で乗せてもらう」や「乗り合いタクシーの創設」は幅広い年齢層から支持されている一方で、「ガソリン代程度の地域支えあいの仕組み」「地域共有タクシー運

表14 移動のうえで困っていることや不安×年齢

上段：度数 下段：%		移動のうえで困っていることや不安																	
		合計	自分や配偶者が運転できなくなる不安	希望に合わない	バスの路線や運行時間、頻度が	バスの運賃が高い	バス停までの距離が遠い	バス線と通学バスが同じなので通学時に困る	便冬は雪が多くて移動に不便	雪などでもバス運休時に事前に教えてもらえない	希望に合わない	タクシイの営業時間や経路が	タクシイの運賃が高い	化や担い手	タクシイの運転手の高齢	ミニデイサービスの送迎の充実	買い物するうえで移動に困ることがある	玄関先まで送迎してくれるサービス	道路や小谷の維持・管理
年齢	合計	98 100.0	45 45.9	10 10.2	2 2.0	20 20.4	3 3.1	53 54.1	8 8.2	3 3.1	12 12.2	6 6.1	1 1.0	2 2.0	6 6.1	20 20.4	1 1.0	8 8.2	
	10代	3 100.0	—	1 33.3	—	—	—	2 66.7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
	20代	3 100.0	1 33.3	1 33.3	—	2 66.7	—	2 66.7	—	—	3 33.3	—	—	—	—	—	2 66.7	—	
	30代	2 100.0	—	1 50.0	—	1 50.0	—	1 50.0	—	1 50.0	—	—	—	—	—	—	—	—	
	40代	6 100.0	—	—	—	2 33.3	—	4 66.7	—	—	—	—	—	—	—	—	2 33.3	—	
	50代	6 100.0	2 33.3	1 16.7	—	—	—	4 66.7	1 16.7	—	1 16.7	—	—	—	—	—	3 50.0	—	
	60代	14 100.0	12 85.7	—	—	1 7.1	—	6 42.9	—	—	1 7.1	2 14.3	—	—	—	—	4 28.6	—	
	70代	36 100.0	20 55.6	2 5.6	—	22.2	8 —	10 50.0	3 8.3	—	3 8.3	2 5.6	—	—	—	—	3 13.9	5 —	
	80歳以上	28 100.0	10 35.7	4 14.3	2 7.1	6 21.4	3 10.7	16 57.1	4 14.3	2 7.1	6 21.4	2 7.1	1 3.6	2 7.1	3 10.7	4 14.3	1 3.6	5 17.9	

表15 移動問題を解決する方法×性別

上段：度数 下段：%		移動問題を解決する方法																			
		合計	誰かに運転してもらおう	知り合いに無償で乗せてもらおう	知り合いに有償で乗せてもらおう	乗り合いタクシイの創設	タクシイの営業時間や経路の充実	タクシイ料金を安くしてほしい	バスの路線や経路の充実	バス停までの移動支援	バス料金を安くしてほしい	バス運休時の事前地域内放送	ミニデイの送迎頻度を増やす	買い物支援事業の充実	農協や商工会の出張サービスの充実	玄関先まで送迎してくれるサービス	家の近くまで道路を整備してほしい	ガンリン代程度の地域支えあいの仕組み	NPO 過疎地有償運送の仕組み	地域共有タクシイ運転手の雇用	その他
性別	合計	87 100.0	14 16.1	4 4.6	28 32.2	27 31.0	4 4.6	18 20.7	6 6.9	5 5.7	5 5.7	13 14.9	2 2.3	5 5.7	2 2.3	14 16.1	8 9.2	19 21.8	15 17.2	9 10.3	7 8.0
	男	44 100.0	9 20.5	3 6.8	15 34.1	10 22.7	1 2.3	5 11.4	3 6.8	2 4.5	3 6.8	4 9.1	1 2.3	1 2.3	1 2.3	6 13.6	6 13.6	8 18.2	7 15.9	2 4.5	4 9.1
	女	43 100.0	5 11.6	1 2.3	13 30.2	17 39.5	3 7.0	13 30.2	3 7.0	3 7.0	2 4.7	9 20.9	1 2.3	4 9.3	1 2.3	8 18.6	2 4.7	11 25.6	8 18.6	7 16.3	3 7.0

転手の雇用」「NPO 過疎地有償運送の仕組み」「買い物支援事業の充実」などの新機軸の仕組みを志向する割合は、とくに40代で高くなる傾向が認められる(表16)。

表16 移動問題を解決する方法×年齢

上段:度数 下段:%		移動問題を解決する方法																			
		合計	誰かに運転してもらおう	知り合いに無償で乗せてもらおう	知り合いに有償で乗せてもらおう	乗り合いタクシーの創設	タクシーの営業時間や経路の充実	タクシー料金を安くしてほしい	バス路線や経路の充実	バス停までの移動支援	バス料金を安くしてほしい	バス運休時の事前地域内放送	ミニデ이의送迎頻度を増やす	買い物支援事業の充実	農協や商工会の出張サービスの充実	玄関先まで送迎してくれるサービス	家の近くまで道路を整備してほしい	ガソリン代程度の地域支えあいの仕組み	NPO 過疎地有償運送の仕組み	地域共有タクシー運転手の雇用	その他
年齢	合計	89 100.0	15 16.9	5 5.6	28 31.5	27 30.3	4 4.5	19 21.3	6 6.7	5 5.6	6 6.7	13 14.6	2 2.2	5 5.6	2 2.2	15 16.9	10 11.2	19 21.3	15 16.9	9 10.1	7 7.9
	10代	1 100.0	—	—	—	—	—	1 100.0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	20代	2 100.0	1 50.0	—	1 50.0	2 100.0	—	1 50.0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1 50.0	—	—	—
	30代	3 100.0	—	—	—	—	1 33.3	—	—	—	—	2 66.7	—	—	—	—	—	1 33.3	—	—	1 33.3
	40代	5 100.0	—	—	2 40.0	2 40.0	—	1 25.0	—	—	—	—	—	1 20.0	—	—	—	2 40.0	1 20.0	2 40.0	2 40.0
	50代	4 100.0	—	—	3 75.0	2 50.0	—	1 25.0	—	—	1 25.0	—	—	—	—	—	—	1 25.0	1 25.0	—	—
	60代	12 100.0	2 16.7	—	4 33.3	4 33.3	1 8.3	—	1 8.3	—	1 8.3	1 8.3	—	1 8.3	1 8.3	1 8.3	1 8.3	2 16.7	2 16.7	2 16.7	—
	70代	36 100.0	9 25.0	2 5.6	11 30.6	10 27.8	2 5.6	8 22.2	4 11.1	1 2.8	2 5.6	8 22.2	—	2 5.6	—	7 19.4	4 11.1	7 19.4	8 22.2	5 13.9	1 2.8
	80歳以上	26 100.0	3 11.5	3 11.5	7 26.9	7 26.9	—	7 26.9	1 3.8	4 15.4	2 7.7	2 7.7	2 7.7	1 3.8	1 3.8	7 26.9	4 15.4	5 19.2	4 15.4	—	3 11.5

〈自由記述回答〉①「移動問題を解決しながら安心して暮らせる地域づくり」においては、対策経費、コミュニケーション不足、担い手不足、自分が運転できなくなった時の不安などが寄せられている。

〈自由記述回答〉

- ① 移動問題を解決しながら安心して暮らせる地域づくり……………
- 18 町運営の移動バスの充実
- 21 助けてくれる住みやすいところ
- 22 車に乗らなくても、日々のことに困らないように考えてきた。移動スーパーも利用して、続けて来てもらえるように…。バスは、時刻表に合わせて生活をやりくりしていく。下の集落の人が雪かきをしてくれるので大きな支障はない。自分たちで雪かきをする。
- 28 セニアカーの充電設備を町内に数多く設ける。
- 34 近所の知り合いの友人と言っても、そういった人が私たちの地域では高齢化で少なくなることが容易に予想されるので、問7-④の乗り合いタクシーの創設は同じ場所に行きたい人が乗り合えば安い料金でタクシーが利用できるのではないかと思う。
- 36 道路整備
- 38 今は車の運転ができるので良いです。
- 53 私の地区は、私ともう一人の2戸しかありません。年齢は、70歳と65歳です。2戸葬式ができれば、たいへんだと思います。
- 69 ここまで来た状況の中で「移動問題解決」、「安心して暮らせる…」は進められるのだろうか。対策を考えた場合、その経費は誰が支払うのか。あきらめる訳にはいかないが、簡単に解決できる問題でもない。
- 72 地域住民間のコミュニケーションが必要。
- 77 高齢化、施設入所等で年2回の道づくりもままならず、町道以外の道も、人家がある以上、人手をいれほしい。
- 78 いずれの施策も担い手不足を懸念。
- 116 88歳になったので、お世話かけるばかりです。ありがたいことです。デイに行って買い物も病院にも行けるのでありがたいです。深く感謝しています。
- 126 現在は自分で運転しています。が、将来、買い物、病院等、移動手段をお願いできるようにして下さい。
- ……………

〈自由記述回答〉②「生活や暮らしのうえで困っていること」という幅広い最後の質問項目に関しては、水の確保、ゴミ出し、住まい、移動の不便さ、地滑りや鳥獣被害など、移動問題だけに収まらない地域支援課題が浮かび上がっている。

〈自由記述回答〉

② 生活や暮らしのうえで困っていること……………

4 アンケートの公表は、あるのでしょうか？役所でのアンケートも数年前にあったが、その結果が、すべて解りません。今回は、どうなるのでしょうか？

14 イノシシ、タヌキ、ハクビシン、地グマなどの動物の対応をどうするか、困っている。

21 普通った道は今は荒れている。カマなしでは行けない。地域に人がいなくなったのに、仕組みを作るのは難しい。簡易郵便局の場所が変わって、更に遠くなった。役場はできる限りのことをやってくれている。これ以上のことは言われん。自分でやるしかない。

29 近くに郵便局がなくて困っています。

34 私たちの地域では各地区に水道施設がそれぞれあり、地区の人で掃除をしています。高齢化で次第に苦勞するようになり、先のことが心配になっています。

37 山から水を取っているため大水や台風の時に水がなくなるのでとても困っています。なんとかありませんか？命の水です。道路が狭い所を見通しが良くなると安心して行けますので歳がいても安心して通れるようお願いします。道路まで遠いので、ゴミ出しがたいへんです。

38 今のところ、なし。

42 蚕を飼っていた蚕室が古くなり、崩れかけて困っている。

53 今、土佐市にいます。2日に1回は仁淀川町に來ています。安く家が借りられる所があればいいと思います。

60 仁淀川町内は、免許がないと移動にすごく不便なのが、困っていることです。子どもが休みの日、遊びに行きたくてもバスは休みです。親などの送迎なしでは、遊びにも行けなくなって、遠い距離を歩いたり、我慢して

いるのは、かわいそうかなと思います。

- 70 地区に若い人がいなくなったので、道路の草刈りなど維持ができない。飲み水が、大雨が降ったり、ホースの老朽化で出なくなった時、山へ様子を見に行ったり補修をすることができない。自宅のすぐそばまで、猪など獣が出てくるようになり、危険を感じる。
- 78 集落全域が地滑り地区との自治体判定にも拘わらず指定避難所のガイドラインがまだない。生活道の保全（ガードレールの更新含む）。鳥獣被害（猪、ハクビシン、狸、鴉、鳩）。
- 126 猪、カラス、猿とか、作物に影響があります。
-

IV 考 察

仁淀川町吾川地区中津川地域における第2期地域福祉活動計画の取組状況においては、とくに地域福祉活動計画の実行プロセスにおいて、住民座談会の問題意識（ワークショップ）が除雪問題と移動問題に収斂されていった。それは、介護等の個別支援問題以上に、地域全体の生活問題として、住民全体の切実な地域支援課題となっていることが窺えた。除雪問題も包含した意味での移動問題は、この地域の生活課題という特殊性にあるのではなく、高知県内の多くの中山間地域に共通する問題であり、他の市町村、地域における地域福祉（活動）計画の策定・実行プロセスの中でも、必ずといって過言ではないほど、住民から地域の生活課題として挙げられる。さらに言えば、全国の地方における高齢・過疎化が進む地域とも共通した課題であり、逆に言えば、この中津川地域における移動問題の解決に向けた取り組みが全国的な移動問題の解決を図っていく試金石にもなり得る。

とくに、中津川地域では、移動ニーズアンケート調査を進めることが、座談会を通じた最初の意思決定事項となった。とくに、移動問題の解決を図る方法として（問7）、①「知り合いに有償で乗せてもらう」が最も高い回答割合であった。予め料金を設定しておいて乗せてもらう場合は、いわゆる白タク行為

となり違法性が生じる可能性があるが、乗せてもらう側の自由意思に基づく任意の謝礼であれば、違法性はない。②「乗り合いタクシーの創設」は、地域内で同じ目的地に向かう場合、一人当たりの負担が安くなり、行政補助が得られるとすれば、さらに安くなる可能性がある。高知県内でも大豊町の先行例があり、実際、移動問題の緩和に一役買っているという声が聞かれる反面、移動時間の長さや病院など同じ目的地に行くことが知られる不安感や、それだけ待ち時間が長くなる負担感も聞かれた^(注6)。

③「タクシー料金を安くしてほしい」と「ガソリン代程度の地域支えあいの仕組み」が同じ回答率になっている。前者は、タクシーチケットなど行政助成策の充実などに関わり、後者は地域の支えあいの仕組みとして、ガソリン代の実費であれば合法的な活動となる。

④「NPO 過疎地有償運送の仕組み」も一定の支持を得ているが、この場合は、道路運送法上の仕組みとして、公共交通事業者や行政との協議をふまえ、運輸支局に登録すれば、タクシー料金の半額以下の料金での移動支援が可能となる^(注7)。⑤「玄関先まで送迎してくれるサービス」を求める意見も1割強見られ、移動不安定な高齢者などへのドア・ツー・ドアのサービスも求められている。

⑥「バス運休時の事前地域内放送」も1割以上を占めているが、座談会中でも、子どもの通学のうえで改善を求め声が上がっていた。⑦「家の近くまで道路を整備してほしい」という生活道整備を求める声も1割程度見られる一方、⑧「地域共有タクシー運転手の雇用」を支持する声も1割見られる。実践的には、広島県安芸高田市などの取り組みが、過疎地有償運送の仕組みを活用しながらの先行事例と言えよう^(注8)。地域住民が自分たちでお金を出し合いながら、プロ

- ・**個人を大切に**にする眼と**地域を大切に**する眼
(「地域は家族」)
- ・住民が自分たちで「したいこと」「しなければならないこと」に取り組む「**住民による住民のための地域づくり**」
- ・**行政と社会福祉協議会**=地域福祉を支える**両輪と運転手(住民)**
- ・**市町村全体と地区(地域): 地区(地域)計画の強み**
;計画の策定、実行、ふり返りの基本単位
大きな歯車と小さな歯車

の地域お抱え運転手を雇う理論的な可能性もあり得る。

これらのアンケート結果に基づく移動支援ニーズ調査をふまえて、どのような選択肢を求めるかも、地域住民による自己決定に基本的には委ね

られる。同時に、それを社協や行政がどう側面支援していくのかも問われている。

他方で、中津川地域では、地域長の問題提起を受けて、この地域の固有資源に着目する形で、サルナシの商品化に向けた試行錯誤が進められている。

以上のように、仁淀川町第2期地域福祉活動計画(2018~22年度)は、第1期計画とは異なり、中津川地域を始め、各地区、各地域で地域福祉の歯車を住民主体に確実に動かし始めている。

おわりに

その地域ならではの固有価値に眼を向けて活性化する方向が学生とのコラボ企画により、ささやかながらもスタートした。その一方で、移動問題のように、地域の深刻な生活課題からも眼を背けることなく、アンケート調査結果をふまえた座談会が第2ステージをスタートさせている。その道のりは決して平坦ではないが、2018年度からの社会福祉法の改正施行に見られるように、決して他人事ではなく「我が事」として地域課題を捉え直すことにより、住民が解決主体として、社協などの福祉関係者、地域づくり関係者と連携しながら、納得・満足できる地域づくりが進んでいくことが期待される。その際、行政や社協も、「福祉」を狭いセクショナリズムで捉えるのではなく、住民の「幸せ」応援団として、部分的支援ではなく、「丸ごと支援」していく発想の転換が求められる。

社会福祉法等の改正(2017年5月26日)、2018年(平成30)年度~施行

地域福祉計画の努力義務化と上位計画化

貧困・困窮は、経済的な側面だけでなく、孤立化、人間関係・家族関係、ネットワーク、居場所づくり、地域づくりなどの**包括的な課題**も

他人事ではなく**我が事**のように、部分的支援ではなく生活の**丸ごと支援**

→ **高齢者・障害者・児童の垣根を越えた地域共生**

「**支え手**」と「**受け手**」の二分法の克服

高齢者から子どもまで
家族のようにつながり
住民一人ひとりが生き生きと
楽しく輝く地域づくり

に向けて
仁淀川町地域福祉計画
第2ラウンド!

多様で複合的な地域生活課題に対して、住民や福祉関係者による把握、および、関係機関との連携による解決

住民が、地域の固有価値を生かし伸ばす方向で発展させるとともに、地域の生活課題からも眼を反らさず主体的に解決を図っていくことによって、「住んで良かった・住み続けたい」まちづくりが本物になって実現していくであろう。

注

- 1) 本稿は、文部省科学研究費助成事業(19H01566基盤研究B, 研究代表田中きよむ)「中山間地域の運転免許返納者を含む移動問題と地域共生拠点を活かした課題解決の探求」による研究成果の一部である。
- 2) 仁淀川町ホームページ
- 3) 高知県総務部統計分析課『県勢の主要指標』平成30年度版
- 4) 大野晃『限界集落と地域再生』(静岡新聞社, 2008年)
- 5) 田中きよむ・霜田博史「地域福祉(活動)計画とその持続性に関する一考察」『高知論叢』第115号, 2018年(87~115頁)
- 6) 田中きよむ「中山間地における高齢者等の移動ニーズと移動支援—高知県大豊町の実態調査をふまえて—」社会政策学会中四国部会第48回研究会(2010年9月)
- 7) 2004年の国交省通知により, 自治体の判断と運営協議会の協議, 運輸支局の許可をふまえれば, NPO法人等による福祉運送や過疎地運送が可能になった。そのような状況下, 高知県におけるNPO移送のニーズ調査を実施したところ, タクシー等の既存サービスでは量的, 質的に移送ニーズを満たせておらず, NPO等による移送の生活必需性が強いことが明らかになった(田中きよむ「地域福祉と移動サービス—高知県における調査結果をふまえて—」高知大学経済学会『高知論叢』第85号, 2006年, 51-99頁)
- 8) 田中きよむ「安芸高田市川根地域の住民主体の地域づくり」『ふまにすむす』第24号, 2013年(53~72頁)

【参考文献】

- ・原田正樹「地域福祉計画と地域住民の主体性に関する一考察—岡村理論を手がかりとして—」(『都市問題』第95巻 第7号, 2004年), 同『地域福祉の基盤づくり』(中央法規, 2014年)
- ・平松道夫「住民主体をめざす地域福祉活動計画」(『名古屋女子大学紀要(人文・社会編)』第50号, 2004年)
- ・池本賢一「地域福祉実践から考える『協議の場』づくりの重要性—福岡県鞍手町社会福祉協議会の実践を通して—」(『地域福祉実践研究』第10号, 2019年)
- ・松端克文「地域福祉計画を実効性のあるものとしていくために」(『月刊福祉』2017年9月号)
- ・岡村重夫『社会福祉学』(柴田書店, 1963年), 同『地域福祉論』(光生館, 1974年)

- ・大橋謙策『地域福祉論』（放送大学教育振興会，1995年）
- ・厚生労働省社会・援護局地域福祉課「市町村地域福祉計画策定状況等の調査結果概要」平成30年4月1日時点）市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定状況について（平成29年4月1日時点）」，同「市町村地域福祉計画策定状況等の調査結果概要（平成28年3月31日時点）」
- ・厚生労働省社会・援護局長「市町村地域福祉計画の策定について（社発第0810001号平成19年8月10日）」別添「要援護者の支援方策について市町村地域福祉計画に盛り込む事項」および，厚生労働省「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定について（平成26年3月27日社援発0327第13号）」別添「生活困窮者自立支援法策について市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画に盛り込む事項」
- ・田中きよむ「地域福祉（活動）計画と住民主体のまち・むらづくり（上）—高知県内各市町村の取り組み—」（『ふまにすむす』第25号，2015年3月）
- ・田中きよむ・霜田博史「地域福祉（活動）計画とその持続性に関する一考察」（『高知論叢』第115号，2018年10月）
- ・田中きよむ編著，玉里恵美子・霜田博史・水谷利亮・山村靖彦著『小さな拠点を軸とする共生型地域づくり —地方消滅論を超えて—』（晃洋書房，2018年）
- ・田村禎章「地域福祉の推進と住民参加による地域福祉（活動）計画—岐阜県郡上市社会福祉協議会の実践過程を通して—」（『地域問題研究』No.71，2006年）
- ・都築光一「地域住民による地域福祉活動の推進意欲に関する仮説条件と構成要素に関する研究」（『東北福祉大学研究紀要』第43巻，2019年3月）