平成 28 年度地域志向教育研究費助成成果報告書

# 地域特性に応じた地域包括ケアシステム構築に向けた事例研究

奈良県立大学地域創造学部
准教授　神吉 優美

## １．研究の背景と目的

団塊の世代が 75 歳以上となる 2025 年を目途に、高齢者が可能な限り住み慣れた地域で生活を継続することができるよう、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築が全国で推進されている。地域により人口や高齢化の進展状況、地域資源等が異なるため、各地域においてその特性や実情に応じたシステムの構築が求められている。

本稿の調査対象地域は日本最南端の有人離島である波照間島である。高齢化率が高く、人口規模が小さく民間のサービス市場を期待できず、また離島であるため他の地域に頼ることも難しい等、条件不利地域のひとつである。このような地域でどのような地域包括ケアシステムの構築が可能なのだろうか。

本稿では、波照間島において住民が主体となり介護・生活支援サービスを作り上げていった経緯を把握した上で、要介護高齢者等へのヒアリング調査に基づき、高齢者の暮らしを支える自助・互助・共助・公助の実態を把握することから、地域包括ケアシステム構築に向けた課題と展望を明らかにする（表 1）。

表１　自助・互助・共助・公助の定義

| | |
|---|---|
| 自助 | 自分のことは自分ですることに加え、家族からの援助や市場サービスの購入も含む。 |
| 互助 | ボランティアや住民組織等による自発的な活動で、その費用負担が制度的に裏付けされていないもの。 |
| 共助 | 介護保険や医療保険等、リスクを共有する被保険者の負担によるもの。 |
| 公助 | 税の負担によるもの。 |

## ２．研究の方法

①離島･過疎地域支援事業によるワーキンググループが発行し島内の全世帯に配付した『ぱいぬ島通信』（第 1 号～第 44 号）から、住民主体のサービスづくりの経緯を把握した。

②NPO 法人「すむづれの会」のスタッフを対象としてヒアリング調査を実施し、組織の設立や法人化の経緯および提供しているサービス内容等について把握した。

③2016 年 3 月、波照間島で暮らす要介護高齢者等（要介護認定高齢者または虚弱高齢者）10 名を対象としてヒアリング調査を実施した。質問項目は、家族構成、居住遍歴、健康状態、交流、外出、介護保険サービスの利用、家事、緊急時の対応、日常生活で困ること等についてである。

④2017 年 3 月、調査③と同一の高齢者を対象としてヒアリング調査を実施した。施設入

所したCさんに関しては、「すむづれの会」スタッフにヒアリング調査を実施して把握した。

## ３．波照間島の概要

波照間島は 9 つの有人離島・7つの無人離島からなる沖縄県八重山郡竹富町に属する。面積は 12.73 ㎢。5 つの集落（冨嘉・名石・前・北・南）から成る。町役場は管轄外の石垣島にあり、53km 離れた石垣島とは 1 日 4 便片道 1 時間の高速艇および週 3 便片道 2 時間半のフェリーで結ばれている。

2017 年 3 月末現在、263 世帯、人口 490 人（男 260 人、女 230 人）であり、1 年前と比べて世帯数では 1 世帯、人口では 11 人減少している。

施設の整備状況についてみると、竹富町出張所、保健センター、駐在所、郵便局、中学校、小学校、幼稚園、保育園、公民館、農村集落センター、星空観測センターがあり、医療施設として沖縄県立八重山病院付属波照間診療所(医師 1 人・看護師 1 人)および町立歯科診療所、介護保険施設として小規模多機能型居宅介護「すむづれの家」がある。各集落に会館および組合方式の共同売店がある。

## ４．高齢者人口と高齢化率

2016 年 3 月末現在、人口 501 人の内 65 歳以上が 155 人（高齢化率 30.9%）、75 歳以上が 104 人(後期高齢化率 20.8%)である。男女別にみると、男性の高齢化率 25.6%、後期高齢化率 12.4%に対し、女性の高齢化率 37.0%、後期高齢化率 30.2%であり、女性の方が高齢化率、特に後期高齢化率が顕著に高い。その一方で、40 歳～64 歳までの人口を比較すると、女性の 76 人に対して男性は約 1.4 倍の 104 人であり、今後は男性高齢者の増加が予測される。

## ５．離島・過疎地域支援事業による住民主体のサービス構築に向けた活動と「すむづれの会」

2000 年度からの 5 年間、沖縄県が実施した「離島・過疎地域支援事業」のモデル地区の一つとして、波照間島が選定された。住民で結成したワーキンググループが中心となって、住民へのアンケート調査等からニーズを把握し、それを実現するための方策を検討してサービスをつくりあげていくとともに、その検討過程を記した『ぱいぬ島通信』を全戸に配付して情報を共有した。5 年間の活動経緯を図 1 に示す。

これらの活動の中で、2001 年 8 月に「すむづれの会」が誕生し、竹富町から生きがいデイサービスと配食サービスの委託を受け、さらには介護保険事業の受託を視野に入れて 2004 年 5 月に同会は NPO 法人の認証を受けた。5 年間の事業終了時点では訪問介護事業所の開設を検討していたが、2006 年度に小規模多機能型居宅介護事業（以下、小規模多機能）が制度化された後は小規模多機能について検討を続け、2013 年 2 月に小規模多機能を開設するに至った。現在、「すむづれの家」が提供するサービスは、介護保険事業として小規模多機能（登録定員 15 人・通い定員 9 人・泊まり定員 4 人で 2017 年 3 月現在の登録者は 11 人）、竹富町からの委託事業として生きがいデイサービス（以下、生きがいデイ。運動器の機能向上など介護予防の取り組みが必要な高齢者に対して介護予防や生きがいづくり等を目的として開催されるデイサービスのこと。月・火・木・金の週 4 日の開催。利

用料は昼食代を含めて 1 回 300 円。）を実施している。配食サービスについては、月・水・金の昼食は竹富町からの委託事業であるが、毎日配食を希望する人がいるため、自主事業として毎日昼・夕食の配食サービスを提供している。個人負担はいずれも 1 食 300 円である。また、診療所や郵便局への送迎を希望する人に無料で移送サービスを提供している。

図 1　離島・過疎地域支援事業の 5 年間の活動経緯

## ６．高齢者の暮らしにみる自助・互助・共助・公助

2016年3月に要介護高齢者等10人（表２）に対して実施したヒアリング調査に基づき、高齢者の暮らしを支える自助・互助・共助・公助について事例的考察を行う。各対象者の自助・互助・共助・公助からみた暮らしの状況を図２に示す。

表２　調査対象者の属性

| 対象者 | 性別 | 年齢 | 要介護度 | | 家族構成 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | 2016年 | 2017年 | 2016年 | 2017年 |
| A | 女 | 80代 | 未申請 | | 同居 | |
| B | 男 | 90代 | 未申請 | | 同居 | |
| C | 女 | 80代 | **要支援１** | **要介護３** | **同居** | **施設入所** |
| D | 女 | 80代 | 要支援２ | | 独居 | |
| E | 女 | 80代 | 要支援２ | | 独居 | |
| F | 男 | 90代 | 要支援２ | | 同居 | |
| G | 男 | 90代 | **要介護１** | **要介護３** | 独居(隣居) | |
| H | 男 | 70代 | 要介護２ | | 夫婦 | |
| I | 女 | 80代 | 要介護２ | | 同居 | |
| J | 女 | 80代 | 要介護３ | | 同居 | |

＜自助＞

DさんEさんともに独居であり要介護度は要支援2である。家事で困難なのが料理であり、毎日昼食と夕食は配食サービスを利用している。室内の簡単な掃除は自分でできるが、掃除機をかけるのが困難でベッド下の掃除に苦労しており、また外の掃き掃除ができないことを近隣に申し訳なく思っている。

同居家族がいる場合は家事全般を家族が担っていることが多いが、息子との二人暮らしであるBさんは昼・夕に配食サービスを利用し、IさんとJさんは毎日小規模多機能に通って朝・昼・夕食を済ませてから帰宅している。

島外で暮らす子どもとは電話で話をしたり、子どもが物を買って宅配で送ってきてくれたりすることが多い。また、島に親戚がいる事例では、様子を見に来てくれたり、緊急時に頼る先として機能している。

＜互助＞

独居の E さんは共同売店で買い物をするが、寒かったりしんどかったりする時は売店に電話で注文し、隣の嫁が買い物に行った時についでにもってきてもらったり、何か困った時には彼女に電話したりするなど、とても頼りにしている。認知症である J さんが家の外を徘徊しているのを見かけた近所の人たちが「すむづれの家」に電話をかけてくる。このように近所の人によるサポート事例もみられたが、数は多くなかった。

10人中4人が配食サービスを利用している。週3回の昼食の配食サービスは竹富町の事業だが、4人全員が毎日の昼・夕の配食サービスを利用している。配食サービスを必要としている人にとっては週3回の昼食のみではニーズは満たされず、「すむづれの家」が夕食や月・水・金以外の昼食もほぼ材料費のみでサービスを提供していることで、生活が成り立っている。

また、Fさんは月に1回の診療所への通院や郵便局に行く時に移送サービスを利用している。

＜共助＞

10人中6人が小規模多機能を利用している。6人中4人はほぼ毎日通ってきており、その内3人は朝・昼・夕の全食事を小規模多機能で摂る。Iさんは朝スタッフが自宅を訪問して着替えを介助してから一緒に施設に向い、朝・昼・夕食を摂ってから帰宅し、スタッ

**Aさん**

**自助**

＜自分＞
2 日に 1 回、共同売店に買い物に行く。家の裏にあるので便利。

＜同居の家族＞
簡単な掃除は自分でするが、足腰が痛くて掃除機をかけられないので息子がしてくれる。
それ以外の家事は嫁が担当。

＜別居の子ども＞
たまに電話をかける。

**互助**

＜すむづれの家＞
去年の検査入院後、家にひきこもりがちに。医師から利用を勧められて、毎日「すむづれの家」に通う。生きがいデイサービスのある時はそれに参加し、参加者とおしゃべりするのを楽しみとしている。

**共助**

**公助**

女性・80 代・息子夫婦と同居・介護保険未申請・波照間生まれ。杖を使用。

**Bさん**

**自助**

＜自分＞
自分でできることは、できる限り自分でしようと思っている。配食サービスの弁当箱は、毎回自分で洗って玄関に置く。下着等の洗濯も自分でする。

＜同居の家族＞
自分でできないことは、息子がしてくれることが多い。

＜別居の子ども＞
キビ刈りの季節は息子が忙しいため、家事等を手伝いに島外で暮らす娘が手伝いに来てくれる。

**互助**

＜配食サービス＞
昼・夕食、配食サービスを利用。

**共助**

**公助**

男性・90 代・息子と同居・介護保険未申請・波照間生まれ。自力歩行可。認知症あり。毎日散歩がてら畑の様子を見に行く。別居の子どもに「すむづれの家」の利用を勧められたが、「こんな痩せこけた体を世間様に見せられない。」と拒否。島外の施設への入所も勧められたが、断固拒否した。

**Cさん**

**自助**

＜自分＞
自分でできることは、できる限り自分でやりたいと思っている。

＜同居の家族＞
弟の妻が家事全般を担当。

＜小規模多機能＞
月曜～土曜は通い、日曜は訪問を利用。通所の日は、朝・昼・夕食を「すむづれの家」で食べる。同居家族が泊りがけで石垣島の病院に診察に行く時は、ショートステイを利用する。

＜福祉用具の貸与＞
歩行器をレンタル。

**互助**

**共助**

**公助**

女性・80 代・弟夫婦と同居・要支援1・波照間生まれ。家ではつたい歩きやいざって移動。施設内では歩行器を使用。

**Dさん**

**自助**

＜自分＞
朝ごはんは自分で用意。
掃除は自分でするが、二本の杖を使用しているので、箒や掃除機が使えない。ベッドの下や外周りの掃除ができないのが気になる。
洗濯は自分で。買い物は共同売店。

＜別居の子ども＞
島で暮らす息子が頻繁に来るが、長居はしない。
娘が物を買って送ってくれる。

＜親戚＞
姉とたまに電話で話す。

＜小規模多機能＞
毎日スタッフが自宅まで様子を見に来てくれる。
ベッド下の掃除がスタッフにしてもらって助かった。

**互助**

＜配食サービス＞
昼食と夕食は配食サービスを利用。

＜生きがいデイサービス＞
積極的に参加している。特に三線と習字が楽しみ。

**共助**

**公助**

女性・80 代・独居・要支援 2・波照間生まれ。家の中では杖二本を使って歩行、外では電動カートを利用。
（周りに暮らして）いるのは自分の子どもの年代の人ばかり。皆さん一生懸命働いているから、訪ねていけない。夜ひとりで寝るのが怖い。特に台風の時。緊急時は島で暮らす姪に電話。（息子は携帯をもたずに畑仕事をしていることが多いため。）

**Eさん**

**自助**

＜自分＞
朝ごはんは自分で用意。
掃除はできる範囲で自分でする。
外に洗濯物を干せないので、リビングに物干しを置いて干す。
買い物は共同売店。寒かったりしんどかったりする時は電話で注文。

＜別居の子ども＞
月 1 回来訪。嫁がおかずをもらせてくれる。他の子どもたちも宅配で菓子等を送ってくれる。

＜親戚＞
夫の姉妹と仲がよく、頻繁に家を行き来していた。足腰が弱ってから行くことはないが、遊びに来てくれるのを楽しみにしている。

＜小規模多機能＞
週 3 回小規模多機能利用。
おしゃべりして、風呂に入って、昼食を食べて帰宅。家では風呂に入らない。

**互助**

＜隣の嫁＞
とても頼りにしてる。緊急時には電話する。共同売店に行けない時は、電話で注文した品物を家まで持ってきてくれる。たまにおかずもくれる。

＜配食サービス＞
小規模多機能に行かない日の昼食と毎日の夕食は配食サービスを利用。とても助かっている。

**共助**

**公助**

女性・80 代・独居・要支援 2・波照間生まれ。
家で杖、外でシルバーカー利用。石垣の洋裁学校時代の教本を今でも大事にもっている。子ども達に「棺桶に一緒に入れてね。」と伝えている。困りごとは、腱鞘炎で着火マンが使えないので蚊取り線香に火をつけられないことと、足腰が痛くて溝に落ちた落ち葉を掃除できないこと。

**Fさん**

**自助**

＜同居の家族＞
妻が家事全般を担当。

＜別居の家族＞
子どもが物を買って宅配で送ってくれる。たまに電話で話す。

＜親戚＞
近くに住むいとこが頻繁に様子を見に来てくれる。

＜福祉用具の貸与＞
シルバーカーを借りて使用。

**互助**

＜移送サービス＞
月１回の診療所への通院時と、月１回郵便局に行く時に「すむづれの家」の移送サービスを利用。とても助かる。

＜配食サービス＞
腎臓病のため薄味のものしか食べてはいけないが、そのためにわざわざ妻が別に料理をするのが大変なので、Ａさんの分だけ昼・夕食の配食サービスを利用。

**共助**

**公助**

男性・90 代・妻と息子と同居・要支援 2・波照間生まれ。
家ではつたい歩き、外でシルバーカー利用。
妻との2人暮らしだったが、数年前に腎臓病を患ってから息子が戻ってきた。運動しないで寝たきりになると家族に迷惑をかけるから、毎日散歩に出かけて畑の様子を見に行く。以前は生きがいデイサービスによく参加していたが、最近はめったに行かない。腰痛のため椅子にずっと座っているのがつらく、またトイレに頻繁に行くようになり、周りの人に迷惑をかけてしまうのが申し訳ないから。

図２　各調査対象者の自助・互助・共助・公助からみた暮らし

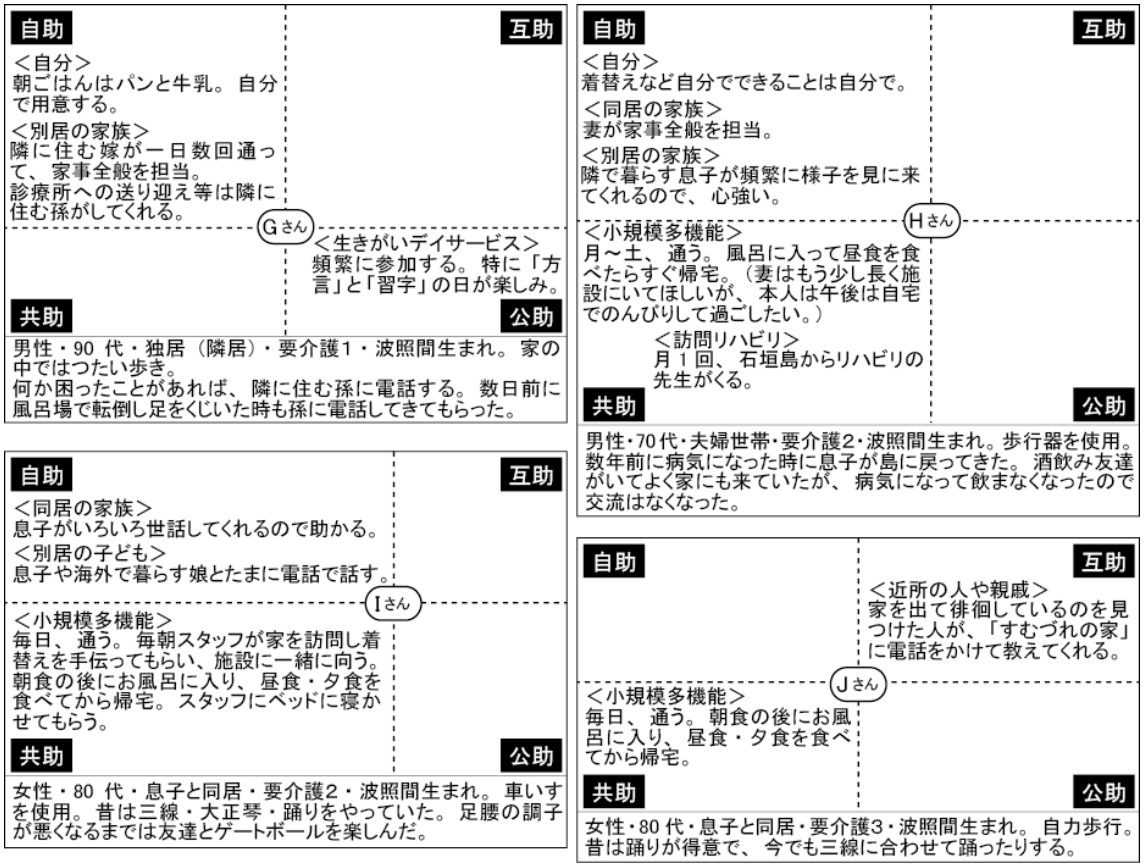


図２　各調査対象者の自助・互助・共助・公助からみた暮らし（続き）

フに着替えを介助してもらいベッドに寝かしつけてもらっている。その他に訪問リハビリの利用が 1 人、福祉用具のレンタルの利用が 2 人である。

＜公助＞

10 人中 3 人（A・D・G）が生きがいデイに参加している。活動内容によっては、小規模多機能の利用者も合同で実施しており、小規模多機能利用者にとっては比較的元気な島の高齢者との交流の場ともなっている。現在の小規模多機能利用者は元々生きがいデイを利用していた人が多い一方で、以前は頻繁に生きがいデイに参加していたが、ADL や体力の低下に伴い参加しなくなり、かといって福祉サービスの利用に対しては抵抗感を感じて小規模多機能の利用には移行していない事例（B・F）もみられた。

## ７．高齢者の暮らしの１年間における変化

2016 年 3 月から 2017 年 3 月までの 1 年間に生活に大きな変化がみられた事例についてまとめる。

＜A さん：お土産店の店員に＞

家にひきこもりがちなのでどこかに出かけて誰かとお話した方がよいという医師からのアドバイスもあり、1 年前は毎日「すむづれの家」をサロン利用していたが、「すむづれの会」が受託している港の売店の店員として半年前から週 3 回働いている。「（港湾労働者の常連や観光客との）おしゃべりは楽しいよ。」と話す。店番のない日は「すむづれの家」に

毎日通っている。
＜C さん：歩けなくなり車いすを使用するように。介護度が高まり施設入所へ＞
　1 年前は、家の中ではったりいざったりして、施設内では歩行器を使用して移動していたが、その後数回転倒して足の痛みが増したため、車イスを利用するようになった。それに伴い要介護度も要支援 1 から要介護 3 になった。弟夫婦と同居していたが、弟の病気の悪化も重なり、主介護者である弟の妻の負担が大きくなり介護負担を訴えるようになり、特別養護老人ホームに入所することになった。
＜D さん：体力減退に伴い趣味活動等が減少＞
　1 年前に比べて、足腰が弱ってきたため、出歩く頻度が減ってきた。また、手が震えるようになってきたので、趣味の短歌を詠まなくなったり、これまで参加していた「すむづれの家」主催の三線や習字のサロンにも参加しなくなったりした。「年をとったら、一人でやれることはやって、楽しく過ごしたいと思っていた。でも、いくら楽しもうと思っても、体がついていかない。悲しいね。」と話す。
＜E さん：足腰が弱くなり外出頻度が減少＞
　1 年前はシルバーカーを押して近所を散歩するのが日課だったが、足腰が弱くなり、散歩には行かなくなった。共同売店まで買い物に行っていたが、今は電話で注文してもってきてもらうようにしている。
＜F さん：ADL が低下し外出頻度の減少等により妻の負担が増加＞
　1 か月前まではほぼ毎日近所をひとりで散歩し、月に 1 回は診療所や郵便局にも行っていた。しかし、足がむくむようになって痛みを訴えるようになり、床に座ると立ち上がられなくなった。歩く時は 4 点杖を使用している。散歩にも行けなくなり、受診は往診を依頼している。全ての時間を家の中で過ごすようになり、妻にできる限り外出しないように依頼するため、妻の負担が増してきている。
＜G さん：入院を経て小規模多機能に毎日通う＞
　1 年前は要介護 1 だったが、介護サービスを利用せずに別居家族から生活支援を受けていた。去年、体調を崩して入院した。要介護度は要介護 3 となった。家族は施設入所を希望したが、本人が拒否し、在宅復帰した。そして、小規模多機能に毎日通うようになった。朝、ヘルパーが来て、着替えと朝ごはんを手伝ってもらった後、小規模多機能に向かい、夕ご飯を食べてから、帰宅する。新聞を読む時とご飯を食べる時以外は、小規模多機能で寝て過ごすことが多い。

## ８．まとめ

　「すむづれの家」が介護保険事業、町からの委託事業、そして自主事業により、島の高齢者のニーズに対応したサービスを提供し、在島生活の継続に寄与している状況が把握された。
　今後の課題についてまとめる。①小規模多機能が島唯一の介護保険施設であるため、利用希望者が増加する可能性が高く、登録定員の拡大への対応（施設面積の拡大と人員の確保）が必要となるであろう。②入所型施設がない現状において、今後は小規模多機能の泊りのニーズが高まる可能性があり、対応が必要となるであろう。③生きがいデイを利用していたが、ADL や体力の低下に伴い利用しなくなり、家族が勧めても福祉サービスの利用

に抵抗を感じる男性の事例がみられたが、今後男性高齢者の増加が予測される中で、高齢男性のニーズの把握とその対応策が求められる。④各高齢者の1年間の変化をみると、転倒や病気によるADL低下のために施設に入所したり小規模多機能の利用を開始したりする事例や、足腰の虚弱化等により趣味活動や外出の減少の事例等がみられた。今後、独居の場合は小規模多機能や配食サービスを利用してどこまで独居での生活を維持しうるのか、また同居の場合は主介護者がどこまで介護負担を負えるのかが在宅生活継続のボーダーラインとなるであろう。

地域包括ケアシステムの構築に向けて検討するためには、現在島で暮らしている高齢者の現状を把握するのに加えて、島を離れざるをえなかった高齢者の離島要因を明らかにすることも必要であり、今後の研究課題としたい。