

研究ノート

離島地域における障害者の生活航路と課題 —山口県萩諸島の離島調査より—

楊井 正明*1

キーワード：離島、障害者、定期船、日常生活航路

1.はじめに

1) 権利としての日常生活航路

わが国の障害者福祉は、障害のない人同様に自らの意思と考えで、決定し、地域社会のあらゆる活動に参画できる共生社会の実現が求められている。障害者が自らの能力を發揮し、自己実現できるように支援するための施策などを進める必要と高齢者や障害者が様々な生き方を主体的に選択できるよう、自立支援のための施策をすすめる必要がある。

平成18年12月、国連で「障害のある人の権利に関する条約（以下、障害者の権利条約）」が採択され、平成20年5月に発効した。我が国は、署名をしたものの、いまだに批准には至っていない。障害者の権利条約を早期に批准することは障害者の権利を確立するために極めて重要である。

障害者の権利条約においては、多くの「新しい概念」が導入された。例えば、「過度な負担のない個別に必要な変更・調整」を意味する「合理的配慮」を否定することが障害差別であると明記されたり、「手話」が「言語」であると定義された。また、「自立生活（生活の自立）」は、単なる自助努力を表す言葉ではなく、障害者が自己決定に必要な支援を受けて地域社会で自由に生活することを意味する概念として認められたのである。この条約の批准に向けて、既存の施設や法制度また、「新しい概念」を権利に基づく新たな視点で見直し、理解と普及のために必要な改善が求められているのである。

このような状況から、障害者や高齢者などを含めた、あらゆる人々が社会参加し、自己実現を可能にすることを目的に、平成18年6月には、交通バリアフリー法

とハートビル法（高齢者、身体障害者が円滑に利用できる特定建設物の建築に関する法律）を統合・拡充した「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（平成18年法律第91号）」（以下 バリアフリー新法という。）が新たに公布、同年12月に施行された。対象者も高齢者や身体障害者のみならず、知的障害者、精神障害者、発達障害をも含み、更には妊産婦やけが人も含むとされ、より一層のバリアフリー化の推進が図られる。また、ハード面の整備だけでなく、国民一人ひとりが、障害者・高齢者などの自立した日常生活を確保することの重要性について理解を深めるとともに、このような人々たちの円滑な移動や施設利用に積極的に協力するという「心のバリアフリー」や情報提供などの重要性も整備する必要がある。

バリアフリー化の効果としては、障害者や高齢者の社会参加が促進され、社会経済的に活力ある社会が維持されるほか、生き生きと安全に暮らせるように、すべての利用者に利用しやすい施設や車両等の整備を具体化することが挙げられる。

これは海上交通においても同様で、通院通学、買い物や余暇など日常生活航路として利用される離島航路のハード・ソフト面でのバリアフリー化が望まれ、平成19年8月には「旅客船バリアフリーガイドライン」が策定された。これまでに、障害者の移動に関する調査や、福祉のまちづくり・公共交通の改善などの調査研究は数多くあるが、生活航路である定期船や旅客船を対象とした調査研究は少なくそのガイドラインの設定は画期的なことである。

*1 山口福祉文化大学 ライフデザイン学部

2) 離島在住の高齢障害者

国土交通省の統計によれば、2008年4月現在、6,847もの島嶼があり、そのうち約422島に人々が生活しているといわれている（北海道、本州、四国、沖縄本島を除く）。離島には人口数万人を超える大型のものや、観光等で人的交流の盛んな島がある一方で、高齢化が進行している島々も多く、日本全国の高齢化率は平均29.7%であり¹⁾、障害者についても同様に高齢化は進行している。その障害者や高齢者の移動手段等をはじめとする様々な生活課題が発生しているものと考えられる。離島地域は、高齢化率が著しく高く、高齢社会に向けた対応が求められるとともに、医療や保健福祉サービスに対するニーズは高く、その必要性は、緊急課題である。

今回の調査対象である、山口県の離島地域については、中国地方では最も多い離島数をほこり、21余の島が瀬戸内海と日本海側に存在し、人口約5000人が生活している。その高齢化率は51.7%を占めている。また、各離島において、社会資源・交通事情など事情は様々である。

調査対象とした山口県北部に位置する萩諸島（見島・大島・相島）についても、65歳以上の高齢化が急速に進む現状が顕著であり、その離島地区における障害者手帳保持者（身体障害者手帳・療育手帳・精神保健福祉手帳）の保健・福祉分野に関するサービスのニーズ及び日常生活航路である定期船の利用頻度と目的、さらには、定期船利用時の負担感や問題点、およびニーズを具体的に精査することを目的として、離島地区住民にアンケート調査を行い、離島地域の高齢障害福祉に関するニーズと今後の課題について探索した。

2.方法

2009年10月～11月の2ヶ月、山口県の山陰地区萩沖で定期運航している有人3島（大島・相島・見島）の住民を対象に、アンケート調査を実施した。調査票は、萩市や民生委員等の協力を得、3島の15歳以上男

女全数（1946名）に配布・回収し、回収率は81.5%（有効回答1587名）。質問項目は性別、家族数などの基礎項目と、永住意識、定期船利用頻度・目的・負担感等である。このうち各種障害手帳保持者（身体・療育・精神）の136名（全体の8.9%）について主たる分析対象にした。

1) 対象地域の概要

対象の萩諸島は、山口県北部日本海、北長門海岸国立公園に含まれ、見島・相島・大島・櫃島の4つの有人島と羽島・尾島・肥島の3無人島よりなっている。



図1 山口県萩諸島

見島は萩市北西45kmの日本海にあり、山口県最北端にある人口約970名（平成21年11月現在）の一独島である。離島振興法指定の遠隔孤立型離島で航空交通がない離島としては人口最大（人口600人以上では唯一）²⁾であり、高速交通が求められていたが、1998年に高速船が就航し、片道所要時間1時間10分に短縮された。なお、見島には航空自衛隊のレーダーサイト（第17警戒群）が置かれており、自衛隊関連人口が島人口の約2割を占めている。医療福祉に関しては、診療所・歯科診療科1箇所へ常勤の医師が勤務し、救急患者の輸送には自衛隊のヘリコプターも活用されている。福祉施設は、デイサービス・高齢者支援ハウス・在宅介護支援センターがあり、地区社会福祉協議会は40周年を迎えている。

相島は萩市の沖約14kmにあり、人口約180名（平成

21年11月現在)が居住し、かつては萩藩の海上防備の要衝であった。現在は全島に広がる畑で特産のすいかやさつまいもが作られる農業の島として知られている。診療所は無設置で、週1回の巡回診療を実施するとともに看護師を常駐させることにより住民の健康確保に努めており、救急患者の輸送にあたっては民間船への委託により対応し、福祉サービスは、在宅介護支援センターが週に1度のデイサービスを実施している。また、商店等はなく中学校は、児童減少により2008年度より休校となっている。

大島は萩市の沖合8kmに浮かび、人口約790名(平成21年11月現在)であり農漁業中心で、県内の離島の中では高い水揚げ量を誇り、農業も葉タバコやブロッコリーの産地として知られている。平日は診療所が開業し、福祉サービスは在宅介護支援センター、週に1度のデイサービスや月1度の公民館で料理教室などを催している。

定期船の萩港からの所要時間と運賃は、見島は片道約70分、料金1890円、相島は、約40分、590円、大島は、約25分、390円である。また、冬季は天候の影響を受けやすく、頻繁に欠航になる。

3島に共通することは、島の地域特性上、車が入らない斜面居住地が多く、災害や救急時などの緊急時の不安や、自力での階段や斜面の上り下りが難しい障害者や高齢者にとっては大きな生活障害を抱えている。島内の移動手段は、タクシーやバスはなく、自家用車やバイク、徒歩で自宅を往復している。また、見島・相島・大島とも、障害福祉施設等は皆無である。

2) 基本属性

主たる項目の回答については表1に示す。対象者の年代は(n=133)は、「70~79歳」が53名(40.2%)と最も多く、次いで「80歳以上」が31名(23.5%)であった。また若い世代、15歳~49歳までで何らかの障害をもつ人は、6名(4.4%)であり、現在離島地区に在住の50歳までの障害をもつ若年層世代は非常に少な

い。障害者手帳保持者(身体・療育・精神)の全体における内訳は、「身体障害者手帳」122名、「療育手帳」5名、「精神保健福祉手帳」9名、合計136名であった。手帳保持者の割合の内訳は、身体障害者手帳保持者が9割を占めていた。3島の15歳以上のすべての対象者(保持者含む1587名)は全体の中でみると、「身体障害者手帳」保持者は、8%、「療育手帳」0.3%、「精神保健福祉手帳」0.6%、合計で、8.9%であった。わが国の人口に占める障害者の割合は、4~5%といわれているが、それに比べると萩諸島の割合は非常に高い。

表1 調査対象の属性

項目	カテゴリー	度数	%
性別	男	67	50.4
	女	66	49.6
年齢	20歳未満	2	1.5
	20~29歳	0	0
	30~39歳	1	0.8
	40~49歳	3	2.3
	50~59歳	13	9.8
	60~69歳	29	22.0
	70~79歳	53	40.2
	80歳以上	31	23.5
職業	農漁業	48	37.5
	公務員	1	0.8
	会社勤務	2	1.6
	自営業	12	9.4
	学生	2	1.6
	家事	26	20.3
	その他	33	25.8
	種別	身体	122
療育		5	4
精神		9	6

本人を含む同居家族（n=131）は、「2人」59名（45.0%）、「3人」23名（17.6%）、「4人」19名（14.5%）で、「1人」は15名（11.5%）であった。
 職業（n=128）については、「農漁業」48名（37.5%）、「家事」26名（20.3%）、「その他」33名（25.8%）で、農漁業に従事しており、高齢者でなんらかの障害をもつ者であっても、島の中心産業の担い手として位置づけられていると推測できる。

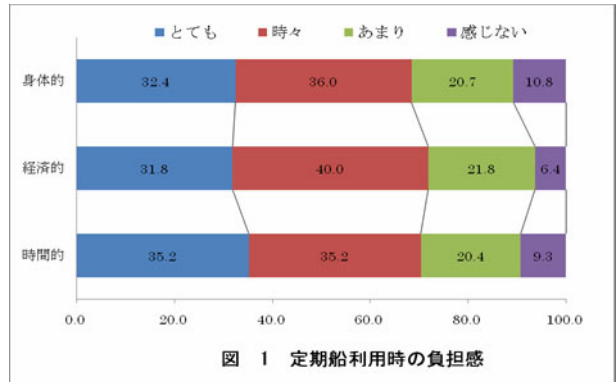
3.結果

1) 定期船の利用目的および利用頻度

定期船の利用目的（回答数=196：多重回答）は、「自分の通院」106名（54.1%）が最も高く、次いで「買い物」21名（10.7%）と半分以上が何らかの理由で通院を余儀なくされている。このほか、「見舞い」12名（6.1%）、「娯楽」11名（5.6%）となっている。通院科目（回答数=200：多重回答）については、「眼科・耳鼻科」45名（22.5%）、「外科」40名（20.0%）が多く、島内にない診療科への受診での定期船利用が多い。
 定期船の利用頻度（n=134）は、「年に数回程度」が57名（42.5%）、次いで「月に1~2回程度」が47名（35.1%）であった。

2) 定期船利用時の負担感

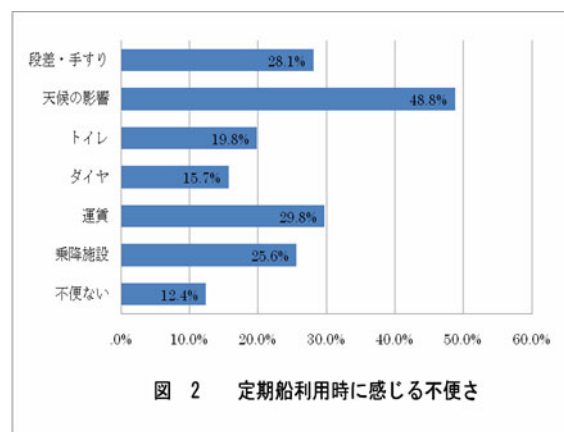
通院が必要で、定期船を利用する際に負担を感じているか否かについては図1に示す。「身体的負担（n=111）」では、「とても負担（32.4%）」、「ときどき負担（36.0%）」が約7割と大半が身体的な負担を感じている。「経済的負担（n=110）」では、「とても負担（31.8%）」、「ときどき負担（40.0%）」であった。「時間的負担（n=108）」については、「とても負担（35.2%）」、「ときどき負担（35.2%）」と身体的・経済的・時間的負担感を感じ、いずれも7割近い者が負担感を抱きながら、定期船を利用している。



また、定期船を利用した時に、宿泊することがあるか否か（n=125）については、「ときどきある」が64名（51.2%）と最も多く、次いで「ない」が40名（32.0%）、「いつも宿泊する」12名（9.6%）の順で、特に冬季においては、時化の影響を大きく受けるために欠航の確率も高い。宿泊した場合については、さらに経済的負担がかかることも考慮する必要がある。

3) 定期船利用時に不便に感じるもの

定期船利用時に感じる不便に感じている者について図2に示す。（回答数=252：多重回答）は、「天候の影響」59名（48.8%）と最も多く、次いで「運賃」36名（29.8%）、「段差や手すり」34名（28.1%）、「乗降施設」31名（25.6%）などハード面の未整備についてあげていた。



船舶のハード面の整備については、多くの離島航路でも整備が遅れている。例えば、車いす利用の場合など、乗組員等の介助、支援を受けて乗り降りしている

状況であり、支援を受けることで心的負担を感じる者もいる。また、船内で幅の狭い階段や段差も多く、大きな障壁となっており、強い負担感へと繋がっていることが考えられる。(写真1、写真2)



写真1 船内の段差の例 (つばき2)



写真2 乗降用設備 (つばき2)

4) 定期船において今後必要であると考えられる割引サービス

定期船において今後、必要と思われる割引サービスについて(回答数=262:多重回答)は、「身体障害者割引」86名(69.9%)が最も割合が高く、次いで「高齢者の運賃割引」78名(63.4%)、「長期の外来通院が必要な病人やけが人」45名(36.6%)であった。現行実施されている割引サービスは「身体障害者手帳」保持者割引のほかに「療育手帳」保持者割引、「児童(中学生以下)」の料金割引である。「療育手帳」においては、8名(6.5%)「児童(中学生以下)」では9名(7.3%)であった。一方、「精神保健福祉手帳」保持者割引22名(17.9%)で、「療育手帳」保持者より必要性を感じて

いる割合が高いことが明らかになった。この結果は、3島の15歳以上のすべての対象者(手帳保持者含む)回答数=3214:多重回答)についても同様であり、「高齢者の運賃割引」については957名(68.5%)「長期の外来通院が必要な病人やけが人」774名(55.4%)、次いで「身体障害者割引」548名(39.2%)の順に、住民がその必要性を感じていることが明らかになった。

5) 永住意識

介護や医療が必要になっても、今住んでいる地域で暮らしたいか(n=131)については、「そう思う」81名(61.8%)、「まあそう思う」25名(19.1%)、「あまりそうおもわない」13名(9.9%)、「思わない」12名(9.0%)で、住み慣れた地域で暮らしたいと考えている人は約8割(80.9%)程度であった。全体の結果(n=1587)では、約7割(67.7%)の人が住みなれた地域で暮らしたいと考えており、障害者手帳保持者の方が住み慣れた地域で生活を希望している割合が高い。また自身が介護や福祉サービスが必要となった場合において、現在の生活を継続可能か否かを憂慮していることが伺える。

今後整備してほしいものについて多重回答で尋ねたところ(回答数=151:多重回答)、「通院・通勤等のための交通手段(29.1%)」よりも「島内の医療福祉の充実(64.2%)」の方が多かった。本調査による障害者手帳保持者に関しては、永住意識が高く島内における医療福祉サービスの整備を強く期待している。また今後の生活継続に対する不安を伺うことができる。

全体の結果(n=1587)においても同様の結果であり、整備を必要とされることは、交通手段よりも、島内の医療福祉施設の充実を求めている者(59.6%)が半数以上を占めていた。

考察

以上の調査結果からわかるように、萩諸島における障害者手帳保持者の年代及び障害者手帳保持率については高い割合を示した。障害者手帳保持者に関しては、60歳以上の障害をもつ者、特に70歳以上の高齢者で身体障害をもつ者の割合が非常に高く、20代～40代の障害者手帳保持者が極端に少ないことが明らかになった。障害をもつ高齢者の多くは、病気や老化により治療や介護が必要になった場合でも、住み慣れた島内で、しかも自宅で安心して生活できる環境を望んでいる。しかし、離島においては医療をはじめとした障害福祉サービスや高齢者福祉サービス等の社会資源や人材が不足していることが現状である。

また、定期船利用は、多くの利用目的が「自分の通院」であることが明らかになった。その中で、通院に対する身体的・経済的・時間的な負担は、いずれも強く、経済的負担は7割以上の者が負担感を感じながら生活しており、そのため利用頻度も低くなっていると考えられる。室井³⁾が具体的に記述するように「通院にかかる交通費負担が島民の家計にあたる影響はこれまでになく深刻化している。たとえ身体の具合が悪くても高い交通費を理由に通院を回避してしまいがち」な傾向は、本調査の対象地域でも例外ではないと考えられる。

定期船利用で不便に感じていることについては、①天候の影響、②運賃、③段差や手すり、に関することを不便に感じている。天候に関することは、自然が起こす現象であり地域特性である。また船舶の老朽化や設備におけるバリアフリー化についても早急な対策が必要であり、今後の大きな課題である。

運賃については、負担感を抱いている割合が非常に高く、期待されている割引サービスにおいては、「高齢者割引」や「長期通院が必要な病人やけが人の割引」が高い割合を占めている。

「高齢者割引」については、3島の15歳以上の手帳保持者含むすべての対象者（n=1587）でも約7割の島

民が期待していることが明らかであり、それは島民の多くが高齢者であることを考えれば当然のことである。対象3島のうち、見島は運賃が高く、経済的負担が高い。見島は片道、大人1890円という運賃がかかるため、通院によって定期船を利用した際、交通費だけで約4000円近い経費がかかる。また萩港に到着しても、そこからバスやタクシーなどの移動手段を利用すればさらに経費と時間がかかり、一層の負担を感じていることになる。

負担感に関して共通していえることは、定期船の利用者は、定期船だけを利用するのではなく、目的地までの通過点として定期船を利用する。したがって、出発地から目的地までのすべての課題について考慮する必要性があり、現状においては、「日常生活及び社会生活」の参加に制限があるのではないかと考えられる。この問題については、障害者や高齢者の問題だけではなく地域の人々の潜在的な問題でもある。

バリアフリー新法における「日常生活及び社会生活」には、市役所、保健所等の官公庁施設での行政手続、老人福祉施設、障害者施設や病院、診療所等の医療施設への外出・通院や買い物、余暇に関する文化教養活動への参加等も含まれており、離島においても障害者や高齢者等が自らの意思に基づいて生活できるような環境整備が重要である。

また、同法では、対象を「身体障害者」ではなく「障害者」と定めている。「精神保健福祉手帳」保持者における割引サービスの必要性も手帳保持者の結果及び3島の15歳以上の手帳保持者を含むすべての対象者の結果においても現行実施されている療育手帳保持者と比べて必要性の割合は高かった。高齢化の進展による認知症の増大や精神保健福祉手帳保持者の増加などの影響も考えられ、今後の大きな課題としてあげられる事項である。重要なことは、障害の種別、程度を問わず、すべての障害者が安心して、地域社会で生活することである。したがって、現行実施されている「身体障害者割引」、「療育手帳割引」同様に、「精神保健福

社手帳割引」においても今後、他障害と平等に地域に暮らすことができる権利として明確に規定することが欠かせないのではないかと考えられる。なお全国では、一部の地域については、島民等が交渉を重ね、島民割引や精神保健福祉手帳割引が実施されている航路も存在している。

ここまで概観したように、交通機関のハード・ソフト面でのバリアフリー化は海上交通をも含め住民の「権利」として整備すべきである。しかしながら、海上交通を「権利」として捉える気風は法整備のみで、具体的対策は地方においては依然として乏しい状況である。地域で生活する障害者の窓口が近年市町村となり、様々な普及・啓蒙活動等も進んできてはいるが、それぞれの自治体によりニーズは異なり、様々な支援体制の整備はその途上にあるということが現状である。離島に限らず、まだ数多くの障害者が「特定の生活様式」の中で生活している。地域で自立生活をしている人も、様々な制約を受けながら、サービス提供の主体となる自治体や担当部局の顔を見ながら、やりくりして生活しているのが実態ではないかと考えられる。

萩諸島においても、特徴があり日常生活航路における負担感や不便に感じている内容の多様性も明らかとなった。ニーズの多様性に見合った対策はもちろん、地域特性を活かした具体的な対策の実現が望まれる。海運事業においては、過疎化や高齢化の進展などの影響もあり、利用者数の減少が著しい。近年においては、燃料油高騰などの問題も発生し、一部を除く（沖縄等）海運事業者は、中小零細企業に分類され、様々な合理化や、就航ダイヤの削減など海上交通自体そのものが縮小化される恐れも強まっている。しかし今日でも、わが国の島々が、一様に人口減少や高齢化をみているわけではない。数は少ないが、人口増加を続ける島や人口を維持しながら活発な生産活動を続けている島もある。⁴⁾

したがって、海上交通においては、日常生活航路として「生活と生命」を守るという意味において課題の重要性

を指摘しておきたい。

謝辞

本研究は、「平成21年度 日本私立学校振興・共済事業団 学術振興資金（若手研究者奨励金）」の補助を受けて実施した。また、アンケート実施の際には、萩市役所保健福祉部（子育て支援課）及び各離島の民生委員の方々に、配布から回収まで多大なるご協力をいただいた。皆様に心より感謝とお礼を申し上げます。

また、本稿執筆にあたり、山口福祉文化大学の大島侑先生には、構想段階からご指導・ご助言を賜りました。深く感謝申し上げます。

〔引用文献〕

- 1) 財団法人日本離島センター；離島統計年報 2007 (CD-ROM 版)，2008
- 2) 奥野一生；日本の離島と高速船交通，竹林館，pp85-86，2003
- 3) 室井研二；離島交通の現状と課題；大規模地域開発と「縮小社会」化との関連で，運輸と経済，第 70 巻 7 号：pp21-29，2010
- 4) 平岡昭利；離島研究Ⅱ，海青社，pp1，2005
- 5) 国土交通省総合政策局政策課・交通消費者行政課；Q&Aバリアフリー新法，ぎょうせい，2007
- 6) 奥野一生；日本の離島と高速船交通，竹林館，2003
- 7) 精神保健福祉白書 2011 版，中央法規出版，2010
- 8) 萩市記念図書編纂委員会；萩の百年，萩市
- 9) 多田穂波；見島と鯨，萩印刷株式会社，1968
- 10) 高橋文雄；山口県地名考，山口県地名研究所，1979
- 11) 内閣府；障害者白書（平成 21 年版），2009
- 12) 内閣府；高齢社会白書（平成 21 年版），2009
- 13) 平野啓子，辻村友子；斜面地特性に応じた安心安全のまちづくり，障害者問題研究，vol.33 No.3：pp180-187
- 14) 運輸と経済，財団法人 運輸調査局，第 70 巻 7 号，2010

〔参考文献〕

- 1) 財団法人日本離島センター；日本の島ガイド SHIMADAS，2007
- 2) 財団法人日本離島センター；離島統計年報 2007 (CD-RO 版)，2008
- 3) 国土交通省海事局安全基準課・交通エコロジーモビリティ財団；旅客船バリアフリーガイドライン 2007
- 4) 長瀬修，東俊裕，川島聡氏；障害者の権利条約と日