

# 沖縄県の離島における 地域福祉の推進に関する比較研究

川 村 岳 人

## Comparative Study of Promoting Community Welfare in Isolated Islands of Okinawa

Gakuto Kawamura

### 抄 録

論者は一昨年、「沖縄県の離島の再生への地域福祉的アプローチに関する研究」と題し、中規模離島の伊江島および小規模離島の久高島で実施した実地面接調査の結果を分析し、厳しい社会的、経済的環境を抱える沖縄県の離島において住民が住み続けることを可能とするため、地域福祉の推進のあり方について考察した。

これを受け、本研究では上記の調査研究の結果を補足し、かつ市民社会組織の強化や福祉専門職の養成・確保の方策について比較研究するため、県内の離島で最大の人口規模を誇る宮古島で実地面接調査を実施し、調査結果を分析した。

その結果、宮古島は民間事業者やNPO法人の参入が進んでおり、介護保険制度のすべてのサービスが提供されるなど、社会資源の整備がみられたが、一方、障害者の生活の継続や地縁組織の維持、在宅生活への移行などに課題も確認された。これらのことから、市民社会組織の強化や潜在的な労働力の雇用、島外からの人材の確保といった方法により、地域住民の生活の維持および定住を図る必要性が指摘できる。

キーワード：離島

市民社会組織

地域再生

## 1. 研究の目的と方法

論者は一昨年、「沖縄県の離島の再生への地域福祉的アプローチに関する研究」と題し、厳しい社会的、経済的環境を抱える沖縄県の離島における生活課題を抽出したうえで、それぞれの島において住民がいつまでも安心して住み続けることを可能とするため、地域再生に向けた地域福祉的アプローチという視点に立ち、地域福祉の推進のあり方について考察した。

具体的には、沖縄県の有人離島のうち、中規模離島の伊江島および小規模離島の久高島をそれぞれ調査対象に選定し、2006年8月、これらの離島を訪れ、地方自治体の職員をはじめ、社会福祉協議会の職員や市民社会組織の構成員、および一般住民などを対象に地域福祉の現状や課題などについてインタビュー形式で実地面接調査を行った。

そして、この調査結果を分析して考察した結果、離島の地域再生のための方策として、行政による離島振興と、地域福祉の推進による離島再生への二つの振興策を提示した。さらに、後者に関連し、離島の住民が生活問題を抱えると施設や病院に合わせて島外に移動し、地域生活が断絶する、あるいは島で最期を迎えることができないという現実から脱却するため、住民が必要とする諸サービスの提供が島内で完結し、島外に移動することなく住民が住み続けることを可能とする地域福祉の確立を離島の最終目標とした。そして、その方策として①市民社会組織の強化、②小規模施設の整備、③観光資源を活用した地域福祉の推進の三点を提示した。

このうち、まず市民社会組織の強化については、神野直彦らが提唱する「ソーシャル・ガバナンス」理論の具現化を図りながら、市民社会組織の地域福祉活動を強化することを提言した。なぜなら、公平性と平等性を前提とする行政、および利潤の追求を前提とする市場が、少数の住民のみが抱える生活問題に対応するには限界があるからである。なお、「市民社会組織」とは、非営利自由参加型の市民組織（アソシエーション組織）と地縁関係に根ざす自治組織（コミュニティ組織）を統合した概念であり、「ソーシャル・ガバナンス」とは、各種の市民社会組織が既存の政府および市場の一部機能を代替し、政府および市場と有機的に結合する協働統治システムである。

次に、小規模施設の整備については、交通環境や人口規模等において大きな不利があり、市場原理になじまない離島では、特別養護老人ホーム等の新設を期待することは現実的ではないため、住民有志からなるNPO法人等による宅老所や認知症高齢者のグループホームなど、小規模施設の整備を提示した。なぜなら、過疎化および高齢化が進んだ離島においては、空き家や廃屋、廃校、遊休地などが多いため、民家を改修したり、あるいは遊休地に新たに小規模施設を整備したりすることが可能であると考えたからである。

さらに、観光資源を活用した地域福祉の推進については、沖縄県の離島が有する自然や伝統文化といった観光資源を活用した体験型プログラムを開発し、地域の高齢者がその指導者となることにより、島民と都市住民との交流や高齢者の外出の機会の確保、生

きがいづくり、社会参加を図ることが考えられる。また、離島への移住や中長期的な滞在を希望する島外出身者に対し、訪問介護員や介護福祉士、介護支援専門員等の資格取得のための養成研修などを行い、福祉サービスの従事者となる人材を島外からも養成・確保することが有効であると考えられる。

これを受け、沖縄県の中規模離島および小規模離島において行った上記の調査研究の結果を補足し、かつ行政および市場が提供するサービスの不足を補う市民社会組織の強化や福祉専門職の養成・確保の方策について比較研究するとともに、大規模離島ならではの先進的な事例を発見すべく、2007年3月、沖縄県宮古島（宮古島市）で実地面接調査を行った。

今回、調査対象とした宮古島は県内の離島のなかで最大の人口規模を誇る。八つの島で構成される宮古圏域の約85%の住民が居住し、かつ国や県の出先機関も多数置かれるなど、文字どおり、当該圏域の離島群において、政治、経済、文化面における中核的な位置および機能を果たしている。

したがって、宮古島は他の離島と同じように離島ならではの厳しい社会的、経済的環境を抱えるものの、中・小規模離島に比べて地域の社会資源がより豊富にある。その意味で、前回の中・小規模離島における研究結果を比較研究する、あるいはその結果、新たな課題を発見することが可能と考えられた。さらには、中・小規模離島の模範となるような先進的な事例の発見も期待された。

具体的には、2007年3月、宮古島市生活福祉課、障害福祉課、福祉事務所のほか、宮古島市社会福祉協議会城辺支所および上野支所を訪れ、半構造化面接を行った。

## 2. 研究結果

### (1) 宮古島の概略

宮古島は、沖縄本島の約290 km 南西の海上に位置し、県内の離島（沖縄本島を除く）のなかでは3番目の面積となる159.21 km<sup>2</sup>の離島である。島の周囲には美しい海岸線と珊瑚礁が広がっており、東平安名崎をはじめとして風光明媚な景勝地が多い。また、島全域がおおむね起伏の少ない平坦な地形となっているため、河川や湖沼はほとんどみられない一方、地下水が豊富なため、生活用水等のほとんどが地下水によって供給される。

行政区については、平良市と城辺町、上野村、下地町および伊良部町が合併し、2005年10月1日、「宮古島市」が発足した。これにより宮古島およびその周辺に位置する池間島（2.83m<sup>2</sup>）、大神島（0.24m<sup>2</sup>）、来間島（2.84m<sup>2</sup>）、伊良部島（29.05m<sup>2</sup>）、下地島（9.54m<sup>2</sup>）の6島が管轄区域となった。

宮古島市の住民基本台帳人口は、2005年3月31日現在、49,020人であり、宮古圏域の約85%の住民が居住している。また、沖縄県の『沖縄県市町村概要（2007年）』によると、宮古島市の高齢化率は2006年3月31日現在、22.8%である。宮古島の人口は県内の離島のなかでは最多であり、国や県の出先機関が配置されているが、公共交通機関はバ

すとタクシーのみであり、他の県内の離島と同様、地域住民の一般的な移動手段は自家用車である。自家用車を使えば、島内の至る所へ30分以内に移動できるという特性を有している。

宮古島市の財政状況は、地方財政健全化法の指標の一つである連結実質赤字比率が25.3% (2006年度) と県内でも群を抜いており、かつ全国的にもワースト10に入るなど、数年後の財政再建団体入りが危惧されている。もっとも、長年の懸案であった平良港トゥリバー地区における埋め立て地を売却する目処が立ち、これが実現すれば連結実質赤字収支は大幅に改善されることが見込まれる。いずれにしろ、2005年度の財政力指数は0.279、経常収支比率は99.1%、起債制限比率は13.9%と、いずれも県平均よりも厳しい財政状況を示しているほか、地方債残高も361億円に上り、市は依然として厳しい行財政運営が求められている。

次に、産業についてであるが、土地は全般に平坦で、かつ気候が温暖なうえ、農業を営むうえで比較的恵まれた環境にあるため、市域面積の全体の約70%を農耕地が占める。農業粗生産額の約半分を占めるサトウキビをはじめ、葉タバコや野菜の栽培、あるいは肉用牛など畜産も盛んである。このほか、近年はマンゴーがマスコミに大々的に取り上げられて以来、人気を博しており、新たな地場産業としての定着が期待される。観光産業も盛んで、市のホームページによると、2005年度は399,298人の観光客が島を訪れ、25,035,286千円の観光収入を計上した。ちなみに就業人口をみると、第一次産業が減少傾向にある一方、第三次産業は増加傾向にあり、国勢調査(2000年)においても第三次産業が56.9%と最も高くなっている。

また、宮古島と沖縄本島(那覇)の間は、片道50分の航空便が1日8~10便ほど運航しており、住民および観光客等の主要な交通手段となっている。日本航空のホームページによると、普通運賃は16,100円であり、「身体障害しゃ割引」および「介護婦省割引」を利用した場合、10,300円となっている。

## (2) 調査結果

調査結果は表1のとおりであるが、ここでは、先の論文で提示したことを踏まえ、調査結果を分類したうえで言及する。

### ① 住民生活

宮古島には介護老人福祉施設、介護老人保健施設、介護療養型医療施設がそれぞれ複数整備されているなど、介護保険制度のすべてのサービスが提供されている。介護保険サービスの提供主体は、社会福祉法人と民間企業がそれぞれ全体の4割で、残りの2割がNPO法人である。このように福祉領域への民間部門の参入が進み、福祉ニーズを抱える高齢者が島に住み続けることを可能とする基盤整備が行われている離島はきわめて少ない。すなわち、人口規模が大きく、市場がある程度形成されている大規模離島ならではの社会資源の整備状況であるといえる。

また、住民が施設入所を好む傾向にあるとの面接結果も得られた。しかし、地域にお

ける在宅ケアの支援体制が必ずしも十分ではない状況を鑑みると、このような住民の意向が在宅生活との比較のうえでのものなのか、それとも在宅生活を送ることが現実的に難しいので施設入所を望んでいるのかは、慎重な検討を要するであろう。現に、行政や社会福祉協議会の職員は、在宅生活への移行の重要性を認識したうえで、それに向けての課題を挙げていた。これらの課題についてはのちほど言及する。

一方、障害者施策に関しては、障害者手帳の交付など一部の行政手続きや専門的な相談・訓練サービスは島内で提供されていない。このため、これらのサービスを受ける場合、住民は島外へ移動せざるを得ず、その際の交通費等が住民の負担となっている。さらに、島内に療護施設や授産施設がないため、障害者がこれらの施設利用を希望する場合は島外に移住せざるを得ない。このため、他の離島と同様、島外の施設に入所するなどして島を離れると島になかなか戻って来ることができない、という離島特有の課題が大規模離島の宮古島においても確認された。

## ②市民社会組織の活動

今回、調査を行った城辺地区では、近隣住民による高齢者宅への見回り活動（安否確認）は昔から自然発生的に行われている、とのことであった。しかし、このような見回り活動が「義務」とされることに対して煩わしさを感じ、反発することが予想されることもあり、地域において組織化するには至っていないという。また、高齢化や過疎化の進展により、老人クラブや自治会の構成員が減少して会長の選出が難しくなるなど、地縁組織の弱体化も認められた。

しかし、その一方で介護保険事業の全体の2割程度をNPO法人が担っており、福祉領域における市民社会組織の活動が確認された。しかも、行政も補助金の交付などの支援を検討するなどNPO法人の活動を積極的に評価しており、前回の中小規模離島における調査ではみられなかった、行政とNPO法人のパートナーシップ（公私協働）の構築の可能性が認められた。

## ③在宅生活へ移行するうえでの課題

施設生活から在宅生活へ移行するためには、地域における受け皿となるグループホーム等の居住施設の整備率が低いことが支障となっている。また、居住施設の整備に加え、ナイトケア体制の確立など、24時間対応の在宅ケア支援の整備も必要となる。さらに、少人数施設を設置しようにもそれに対応する専門職が集まらない、というマンパワーの確保にも課題があることが明らかとなった。

一方、雇用の少ない地区において、ホームヘルパーのほとんどを地域の50代を中心とする主婦が担っていることが認められた。島内でホームヘルパーの資格の取得が可能となって以降は、30代などの若い人の登録も増えたという。これらは、伊江島および久高島ではみられなかったことである。また、有償の対人援助サービスを受ける側の地域住民も、見ず知らずの他人よりは顔見知りの人から支援を受けたいという意向を持っているという。

これらの事実は、相互扶助精神にもとづき、住民が住民の援助者となるシステムの構

築の可能性を感じさせるものである。また、福祉産業が雇用創出を通じ、地域経済の振興に多少なりとも寄与しているが、過疎化や高齢化が進む離島における住民の定住や地域再生を考えた場合、福祉領域の人材の養成・確保および雇用創出が持つ意義はきわめて大きい。

#### ④島外からの人材の確保

ところで、今回の宮古島における調査の結果、行政職員から移住者の増加が医療費・介護費の高騰を招くことを懸念する声があがった。また、文化や生活習慣の違いからか、島内出身の地域住民との交流がうまくいかない島外出身者も多く、必ずしも地域社会から受け入れられていない状況が明らかになり、前回の調査と同様、島外出身者が地域福祉の担い手として機能している事例はみられなかった。

### 3. 考察

以上の調査結果および課題を踏まえ、最後に考察を加えると、当面、次の三点が必要と考えられる。

#### ①市民社会組織の強化

宮古島では、介護保険法や障害者自立支援法の制定を契機にNPO法人の設立が進み、今では介護保険サービスの全体の2割を担うなど、地域社会において重要な役割を果たしている。老人会や自治会など、既存の地縁組織は活動の維持が困難となっていることを考えても、同一の目的のもとに意図的、かつ自発的に結集したアソシエーション型の市民社会組織の意義は大きい。介護保険サービスを提供するNPO法人の数が一定水準に達したことを考えると、今後、宮古島の各NPO法人には、在宅生活への移行を見据え、法定の在宅福祉サービスでは対応できない住民のニーズを充足するサービスの開発にも期待がかかる。

これに対し、前回の調査で地域福祉の担い手として活動するNPO法人がみられなかった伊江島、および久高島をはじめとする中小規模離島においては、市民社会組織の創設をより一層推進する必要があるが、その際、地域に蓄積されてきた日常的な助け合いを新たな市民活動へと発展させることにより、制度化することが現実的である。もっとも、この場合、専門職員を抱えた組織的、かつ継続的な事業を創設するためには、住民の合意形成に加え、事業を開発し、推進するキーパーソンが存在が不可欠となる。さらには、住民が地域を基盤とする福祉活動を展開するための専門性の習得を支援する必要がある。

また、そもそも沖縄には古くから敬老精神が根づいているとされるが、今回の調査においても、島外に住む子どもが老親のことを心配し、時には必要以上のサービスの提供を希望するため、対応に苦慮するという話が社協職員より聞かれた。これは、島を離れても子どもが親を思いやる気持ちは変わらないため、直接的な支援を行うことができない現状に対し、もどかしさすら覚えるという気持ちの表れではないだろうか。

そこで、市民社会組織が賛助会員や後援会員を募り、地域住民だけでなく、島を離れ

た子どもたちからも年会費を徴収することが有効であると考えられる。なぜなら、これらの収入増の結果、市民社会組織の財政が安定し、継続的な活動が可能になることはもとより、親を支援したいという子どもの希望に応えることにもなるからである。

### ②潜在的な労働力の雇用による地域福祉の推進と地域再生

前回の調査研究において、一般的に離島の住民は「ゆいまーる」と呼ばれる相互扶助精神が強く、昔から助け合いの活動が日常的に行われてきたことから、住民が住民の援助者となるようなシステムの構築を検討する必要性を論じた。また、従来から行われている助け合いの活動を組織化して有償の福祉サービスとすることは、介護・看護職員の雇用を創出し、ひいては地域の再生に大きく貢献することにもつながる。

離島の多くは、交通環境や人口規模が原因となり、産業が発展しにくい環境に置かれている。しかし、過疎化および高齢化の進展や、在宅ケア・療養が重視される傾向は各離島において共通するものである。このため、多くの離島で今後、福祉サービスの需要が増大することが予想される。

今回、調査を行った宮古島では、島内でホームヘルパーの資格の取得が可能となったこともあり、住民が積極的にこのホームヘルパーの資格を取得し、福祉の担い手となっていた。このような事例は伊江島および久高島ではみられなかったが、両島を含め、宮古島以外の離島においても、島に雇用がないので就労することができないが、求人さえあれば働くことができる「潜在的な労働力」が存在すると考えられる。また、支援を受ける側の住民も赤の他人ではなく、知り合いから対人援助サービスを受けたいという意向を持っており、住民が住民の援助者となるシステムの構築の可能性をみることができた。

そこで、市民社会組織が福祉サービスの提供主体となり、潜在的な労働力を雇用することによって地域福祉を推進するとともに、雇用創出により住民生活の安定、ひいては地域再生にも寄与することは、他の離島においても有効であると考えられる。

なお、前回の調査研究で提案した宅老所やグループホームなど、地域に密着した小規模施設の設置にあたっては、専門職の養成・確保が支障となっている。さらに、島外の施設入所や移住を離島における在宅生活へ移行させるためには、24時間体制の在宅ケア支援の整備が必要となる。すなわち、今後は、ホームヘルパー以外の専門職をいかにして島内で養成・確保するかが、居住施設の整備と並んで課題となる。

### ③島外からの人材の確保

沖縄県の離島は、他県にはない亜熱帯の温暖な気候や美しい景観、豊かな自然、住民たちのゆとりのある生活様式が近年、全国的な「沖縄ブーム」を巻き起こすなど、国民の多大な関心を集めており、従来の短期滞在型の観光客に加え、最近ではダイビングをはじめとするマリンレジャーを目的に移住する若者や、退職後に移住する夫婦の増加も著しい。そこで、前回の調査研究において、人材の養成・確保に関し、離島への移住や中長期的な滞在を希望する島外出身者に対し、訪問介護員や介護福祉士、介護支援専門員等の資格取得のための養成研修の実施を行い、福祉サービスの従事者となる人材を島外

からも養成・確保することを提案した。

ところが、宮古島においては、島外出身者は必ずしも地域社会から受け入れられておらず、島外出身者が地域福祉の担い手として機能している事例もみられなかった。しかし、社会資源の限られた離島において地域福祉を推進していくためには、マンパワーの不足を補うため、島外から人材を養成・確保することはきわめて重要であるといわざるを得ない。また、島外出身者にとっても離島で地域生活を継続していくためには、地域における社会関係の構築やインフォーマルなサポートの活用が不可欠となる。

したがって、島外出身者に地域社会とのつながりや参加の場、あるいは島内出身者と島外出身者が同じ時間と空間を共有しながら交流する場を提供することにより、相互の摩擦を解消し、連帯意識を醸成する必要がある。ここでは、自治会が市民活動の拠点として運営する、沖縄特有の「字公民館」(注2)における福祉教育の実施に着目したい。なぜなら、沖縄県の離島では、この「字公民館」においてミニデイサービスなどの福祉活動が行われていることが少なくないからである。宮古島の上野地区においても、社会福祉協議会が「字公民館」において生きがい・ミニデイサービスの実施を予定していた。

そこで、島外出身者を含めた地域住民に対して同事業への参加を呼びかけ、実際に体験してもらう。この結果、地域住民に福祉を体験する場を提供することにより、住民の地域福祉に対する関心を啓発することができるだけでなく、島内出身者と島外出身者が同じ時間と空間を共有することができる。身近な地域社会において共同作業を行う場を提供することにより、地域住民相互の結束を高め、互いを地域社会の構成員として認め合う意識が芽生えることが期待される。

以上のように、離島における地域福祉の推進を検討する場合、地域住民の生活の維持、および定住を視野に入れる必要がある。離島は慢性的な人口流出という問題を抱え、生産年齢人口の確保が困難な状況にあり、かつ地方自治体の行財政基盤が乏しいうえ、市場原理にもなじまないという地域特性を有する。しかし、地域における生活機能が失われ、地域で生活を完結することができなければ、その地域の人口流出に歯止めをかけることは難しい。

したがって、離島においては行政や市場の機能をいかに補完するかが、地域福祉の発展的展開を展望するうえで重要となる。つまり、地域社会の希少な社会資源を有効に活用しながら「あらたな公共」を創造し、公共性の構成要件である「公正」と「効率」を積極的に両立させることに離島の命運がかかっている、といっても過言ではない。

最後に、本研究の限界と今後の課題について考察したい。

本研究は、論者が一昨年、沖縄県の久高島と伊江島において行った調査研究を基盤として、同じ沖縄県の宮古島で実地面接調査を行ったものである。このため、調査対象はいずれも特殊な地域事情を有する沖縄県の一部の離島に止まっており、研究結果をさまざまな特性を有する全国の他の離島に適用するには、普遍化への考察という点で大きな課題を残している。しかし、狭小性、隔絶性、環海性によって厳しい社会的、経済的環



境に置かれ、行政や市場による行財政サービスの提供に限界があり、住民の生活を維持することすら困難となるなど、多くの離島が共通項を有することもまた、事実である。

そこで、今後は調査標本数を増やすほか、全国の離島や「陸の孤島」として孤立する中山間地域など、不利な条件を抱えるさまざまな地域における地域福祉の推進、「あらたな公共」の創設、および地域再生についても考察を広げたいと考える。

最後に、本研究において、ご多忙のなか、調査に協力していただいた沖縄県宮古島市生活福祉課、障害福祉課、福祉事務所、宮古島市社会福祉協議会城辺支所および上野支所の職員の方々、そして、何よりも今回の宮古島における実地面接調査、およびその調査結果を踏まえた本論文の執筆の際、多大なご指導をいただいた小松理佐子・日本福祉大学教授に対し、貴重な紙面をお借りして厚くお礼を申し上げます。

(注1)「離島関係資料」(沖縄県企画部地域・離島課)を参考に、1,000人未満を小規模離島、1,000人以上10,000人未満を中規模離島、10,000人以上を大規模離島として分類した。

(注2)沖縄県下の公民館は、戦後、集落の集会場として、また、米軍関係者から地域住民を守る自警団の拠点として存在していた村屋(ムラヤー)と呼ばれていた集落拠点を再整備したものが多い。現在は住民が自主的に組織した自治会が、市民活動や社会教育、地域福祉の拠点として自主的に運営している。このような集落の住民自治活動の拠点としての公民館はしばしば、「字公民館」と呼ばれ、本土復帰後、日本政府の補助に基づいて建設された、社会教育施設としての「公立公民館」と区別される。2006年4月現在、県内には公立公民館が約80か所しかないのに対し、字公民館は約800か所もある。

## 参考文献

- 1) 神野直彦、澤井安勇編著(2004)『ソーシャル・ガバナンス』東洋経済新報社。
- 2) 牧里毎治、野口定久編著(2007)『協働と参加の地域福祉計画－福祉コミュニティの形成に向けて－』ミネルヴァ書房。
- 3) 牧里毎治、野口定久、武川正吾、和気康太編著(2007)『自治体の地域福祉戦略』学陽書房。
- 4) 豊田保(2005)『福祉コミュニティの形成と市民福祉活動』萌文社。

表1 宮古島における実地面接調査結果

雇用	<p>&lt;市生活福祉課&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・他に仕事がないので、ホームヘルパーのなり手が多いと思われる。</li> </ul> <p>&lt;市福祉事務所&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・企業が少なく、とにかく仕事がない。若年層の就労支援を模索中だが、支援が難しい。家族を抱える世帯に県外就労を勧めることはできない。</li> </ul>
生活環境の整備	<p>&lt;市生活福祉課&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・介護保険制度におけるサービスが十分に整備されていることは、島内のどの場所にも30分以内でアクセスできる交通環境が影響していると思われる。</li> <li>・バスは一日数本と不便であるため、通学の際に親が送迎することもある。</li> <li>・児童館の整備が不十分である。</li> </ul>
福祉サービスの整備	<p>&lt;市生活福祉課&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・現在、介護保険下のすべてのサービスが供給されている。特に訪問介護は飽和状態である。</li> </ul>
	<p>&lt;市社協城辺支所&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・外出支援に関しては、市から送迎サービスを受託している。利用料は往復500円である。このほか、障害者移送サービスを2時間150円で行っている。</li> <li>・一日600円で利用できる生きがい対応型デイサービスは利用登録が580名であり、一日平均約20～30名が利用している。</li> <li>・現在、社協は伊良部島で配食サービスを実施しているが、他の地区では民間が受託しているため、社協は撤退している。</li> </ul>
在宅生活への移行	<p>&lt;市生活福祉課&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・今後、高齢化や世帯人員の少人数化が進展した場合、在宅でどれだけ対応できるのが懸念される。</li> <li>・現在は医療も含め、ナイトケアの体制が確立していないので、施設への入所待ちの在宅介護者が相当数いる。ナイトケアの充実が在宅移行の鍵になる。</li> </ul> <p>&lt;市障害福祉課&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・宮古病院精神病棟の閉鎖に伴い、在宅ニーズが急増している。在宅へ移行するためには、グループホーム等の住居の確保が課題である。ただし、施設入所でないとは対応できないケースもある。</li> </ul>
	<p>&lt;市社協城辺支所&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・城辺地区には高齢者のみの世帯が多いので、夜間対応が必要になると対応ができず、施設に入所する人が多い。</li> </ul>
人材の確保	<p>&lt;市生活福祉課&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ヘルパーは十分いる。ヘルパーのなり手はパート労働の主婦が多い。</li> </ul> <p>&lt;市障害福祉課&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・少人数施設を設置しようにも、専門職が集まらない。</li> </ul> <p>&lt;市社協城辺支所&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ヘルパーは50代が多く、常勤も少なくない。島内で資格を取得できるようになってからは、30代などの若い世代も取得をするようになった。</li> </ul>

<p>離島の特性に起因する困難</p>	<p>&lt;市障害福祉課&gt;                  ・訓練は本島の施設に入所して行っている。                  ・専門的な相談も本島で行っている。島では年に一度、巡回相談を行う。                  ・島内には療護・授産施設がないので、施設利用を希望する場合は島を出る必要がある。一度本島に入所すると、なかなか戻れない。                  ・手帳の早急な交付も島外での対応になるので、家族に交通費等の負担を強いることになる。</p>
<p>住民性</p>	<p>&lt;市生活福祉課&gt;                  ・年少人口は微減しているが、出生率は1.82と県平均の1.72よりもなお高い。その要因としては、地縁・血縁関係が強く、子育てをしやすいことや、教育費がかからないことが考えられる。また、離婚してもどうにかなると考える風土があるのかもしれない。                  &lt;市社協城辺支所&gt;                  ・島を離れた子どもがいろいろな知識を得て、親にいろいろなサービスを受けさせたがる傾向にある。しかし、普段は自立している親も、たまに子どもに会うと弱みをみせるため、大半が不要なサービスであり、対応に苦慮している。                  &lt;市社協上野支所&gt;                  ・利用者は赤の他人よりも、知り合いのヘルパーを好む傾向がある。                  ・周囲の目を気にして入所する住民が多い。                  ・近隣住民による高齢者の見回りは昔から自然発生的に行われている。しかし、事業として見回りを実施しようとするれば、住民は義務を課せられることを嫌がると思われる。</p>
<p>地縁組織</p>	<p>&lt;市社協城辺支所&gt;                  ・老人クラブの会長の適任者がおらず、会員も少ない。                  ・集落の会長のなり手が少ない。</p>
<p>アソシエーション組織</p>	<p>&lt;市生活福祉課&gt;                  ・介護保険サービスの提供主体は民間業者と福祉法人が同程度であり、残りの2割はNPOである。事業者としての社協の使命は終わったのではないか。                  &lt;市障害福祉課&gt;                  ・NPOのなかには車椅子を利用する障害者が従事できるような農園を所有する施設もある。今後はNPOに対する補助金交付を積極的に行いたい。                  &lt;市社協城辺支所&gt;                  ・介護保険や障害者自立支援法の制定にともない、NPO法人の創設がみられた。</p>
<p>民生委員</p>	<p>&lt;市生活福祉課&gt;                  ・委員が高齢化しているのが課題。合併前の水準を保っている。                  &lt;市社協城辺支所&gt;                  ・社協の活動に参画してもらうなど、社協とのつながりは強い。</p>
<p>島外出身者</p>	<p>&lt;市生活福祉課&gt;                  ・全国的な沖縄ブームの影響を受け、団塊の世代など高齢の移住者が増えることにより、医療費、および介護費の高騰が懸念される。                  &lt;市社協城辺支所&gt;                  ・空き家を利用して1ターンする県外出身者もいるが、集落に溶け込めなかったり、生活保護を受給したりと、新たな問題が発生する事例が多い。</p>

## Abstract

I had studied a promoting the welfare of isolated island populations in Okinawa based on surveys in Kudaka Island and Ie Island, which is an island of a small and middle case respectively. Then I had written up the results in a paper, "Research for Promoting Social Welfare Intended to Revitalize Isolated Islands in Okinawa Prefecture".

In order to reinforce this theme and make a comparative study of small, middle and large islands about how to promote the welfare, I investigated Miyako Island which has a largest population in islands of Okinawa.

The analysis of the results illustrates problems within the island community including of lifestyle of the disabled, groups in the community, and the transition to home care. Subsequently, I considered three strategies to encourage continuous habitation on the isolated islands of Okinawa : strengthen community groups, employ latent workers, and recruit people from off the island.

Key Words : an isolated island  
a community group  
revitalization