

39. 小規模離島における障害者支援に関する研究

－先島諸島の離島の調査から－

○波名城 翔（旧所属：宮古島市役所 現所属：長崎ウエスレヤン大学）

古藤 由梨佳（旧所属：沖縄県立宮古病院 現所属：宮古島市役所）

橋本 剛（石垣市社会福祉協議会）

小林 彩加（沖縄県立八重山病院）

【研究目的】

本研究では、沖縄県先島諸島（宮古諸島、八重山諸島）の小規模離島の町村を対象に調査を行うことで、小規模離島の独自性や現状、課題について把握し今後の離島地域の障害者支援への示唆を得ることを目的とした。

【研究の必要性】

国土交通省の資料によれば我が国には418島もの有人島があり、その多くが人口1万人以下の小規模離島である。都市部や大規模な離島に比べ、小規模な離島では社会資源も乏しく人員も少ない中で町村役場の保健師や社会福祉士、行政職員等が中心となり障害者支援に取り組んでいる。小規模離島では、社会資源（人、物）が少ないために都市部のような多機関専門職が連携した支援は難しいが、地域住民が一体となって見守りや声掛けなど島ならではの支援を行っていると考えられることから、本研究では小規模離島の現状と課題を抽出するだけでなく、共生社会を目指す我が国への示唆を得られると考えられる。

【研究計画】

(1) 9月～11月：離島の障害者支援に関して先行研究を行い現状の分析を行った。

(2) 12月～1月：(1)の研究と併せてインタビュー調査票の作成を行った。

(3) 2月～8月：先島諸島の離島を所管する町村役場（多良間村、竹富村、与那国町）

へ

インタビュー調査を行った。

(4) 8月：調査結果、離島の資料等を基に報告書の作成を行った。

【実施内容・結果】

1. 対象離島

沖縄県以下の3島を対象離島とした。

| 町村名 | 人口（人） | アクセス |
|------|-------|--|
| 多良間村 | 1,231 | 宮古諸島に属する。2島から構成されている。 航空便：宮古島から20分（1日2往復） 船便：宮古島から2時間（1日1往復） |
| 竹富町 | 4,205 | 八重山諸島に属する。9つの有人島で構成。役場は石垣市内にあり、西表島2カ所、波照間島1カ所出張所がある。 |

| | | |
|------|-------|--|
| | | 航空便：なし 船便：石垣島から各々の島へ船便がある。 |
| 与那国町 | 1,497 | 八重山諸島に属する。 航空便：那覇空港から1時間半(1日3便) 新石垣空港から30分(1日3便) 船便：石垣島から約4時間半(週2便) |

2. 調査協力者

以下に記載した方々に調査に協力を頂いた。

| | 調査協力者 |
|------|--|
| 多良間村 | 多良間村役場：住民福祉課長、住民福祉課主査 多良間村社会福祉協議会：福祉活動専門員 |
| 竹富町 | 竹富町役場：福祉支援課係長、担当職員 |
| 与那国町 | 与那国町役場：長寿福祉課 保健師 |

3. 倫理的配慮

倫理的配慮として、調査協力者には①いつでも辞退できること、②名前は記載しないこと等を説明し、同意を得た。また、録音したデータについて逐語録を作成し、協力者へ確認を行った。更に、提出前の最終確認時にも確認頂いた。

4. 質問項目

先行研究及び共同研究者との検討から質問項目は14項目とした。①手帳の交付状況、②障害福祉サービスの社会資源の状況、③障害福祉サービスの利用状況、④障害者の居場所、⑤担当の職種、⑥夜間、休日の対応、⑦保健所・診療所、病院との連携、⑧地域のネットワーク支援(会議や事例検討の場など)、⑨入退院時の支援、⑩地域の障害についての理解、⑪独居障害者への支援、⑫地域との関わり、⑬障害手帳のない方への支援、⑭課題や今後の展望である。1回のインタビュー時間は概ね2時間程度であった。

5. 結果

| 質問項目 | 多良間村 | 竹富町 | 与那国町 |
|------------------|---|--|---|
| 手帳の交付 | <平成28年度> 身体手帳：73 療育手帳：3 精神保健福祉手帳：3 | <平成28年度> 身体手帳：174 療育手帳：29 精神保健福祉手帳：25 | <平成28年度> 身体手帳：90 療育手帳：2 精神保健福祉手帳：2 |
| 自立支援医療 (精神通院) | <平成28年度> 15 | <平成28年度> 48 | <平成28年> 16 |
| 障害福祉サービス | 0 | 就労継続支援B型事業所：1(西表島) 相談支援事業所：(石垣市内の事業所に委託) | 相談支援事業所：(石垣市内の事業所に委託) |

| | | | |
|--------------|--|---|--|
| 障害福祉サービス利用 | ヘルパー：3 GH：2（島外） | 就労継続支援B型：13 （以下、島外） ヘルパー：2、就労継続支援A型：1、GH：3、入所：8、児童発達支援：1 | （島外） 入所：4 GH：8（就労移行4、就労継続支援B型4） 放課後デイサービス：1 |
| 障害者の居場所 | 高齢者のデイサービス 農業（サトウキビ等） 地域行事への参加 | 一般就労（スーパー） 農業（サトウキビ等） 福祉事業所への通所 | 高齢者デイサービス 家の手伝い 農業（サトウキビ等） |
| 担当の職種 | 保健師：3 | 行政職：1、係長、社会福祉士（介護兼務）、他 課保健師：4 2島で常勤 | 保健師：1（介護、母子、児童、障害、国保兼務） |
| 夜間、休日の対応 | 役所の開庁時間内での対応。 | 診療所の医師、看護師、島の保健師が石垣島まで付き添い、福祉支援課職員が送迎する | 守衛から課長に連絡があり、必要に応じて対応。 |
| 保健所との連携 | 年度初めの事業説明 宮古圏域会議 事例がある際に役場保健師に同行 | 保健所での2カ月に1回の会議 | 電話等での相談 石垣島での圏域会議 |
| 島内診療所との連携 | 毎月、県立診療所との連絡会議を行っている。警察、保健師、住民福祉課も参加 | 県立、委託、嘱託医と診療所が3形態ある。地域包括支援センター主催で各島にて会議を開催。駐在や事業所も参加。精神障害の事例もあがる。 | 町立診療所を指定管理している。診療所にて相談など可能。 |
| 県立病院等との連携 | 年6回、宮古病院から巡回診療有り（精神科） | 直接の相談や町内診療所との連携、島内の支援者等とテレビ会議 2カ月1度3カ所（西表島2、波照間島）で巡回診療有り（精神科）。 黒島：2カ月1度、眼科、整形の巡回診療有り。 | 奇数月に八重山病院から巡回診療有り（精神）。電話相談もする。 |
| 地域とのネットワーク支援 | 宮古管内福祉調整会議、宮古圏域相談部会、自立支援協議会、要保 | 保健所連絡会、診療所連絡会、自立支援協議会、要保護児童対策協議会 | 発達支援に関する実務者会議 |

| | | | |
|--------------|----------------------|--------------------------------------|------------------------------|
| | 護児童対策協議会 | | |
| 入退院時の支援 | 保健師による訪問や電話等による支援 | 港から病院までの送迎、委託事業所による支援 | 入院はほとんどないが依頼があれば支援可能 |
| 地域の障害への理解 | 付き合いもあり受け止めている | 差別されている等の相談は受けたことはない。移住者には厳しいかも知れない。 | 比較的優しく理解している。移住者には厳しいかも知れない。 |
| 地域との関わり | 地域単位で、村行事等に参加している。 | それぞれ地域で生活している。 | 特にはない。 |
| 独居障害者への支援 | 介護保険を利用している。 | 配食サービス、駐在や保健師の見守り | 配食サービス、訪問、保健指導をしている。 |
| 障害手帳のない方への支援 | 保健師による対応が可能 | 他課の保健師と検討し、どちらかで対応する。 | 依頼があれば相談等可能 |
| 課題や今後の展望 | 専門職の確保、第三者による対象者との相談 | 職員不足、第三者の相談支援事業所、研修 | 相談支援事業所、教育機関との連携 |

<特記事項>

・島から石垣島への船賃について、手帳や自立支援医療の所持者は領収書があれば全額補助

している。(竹富町)

・障害者も高齢化しており、高齢者も障害者も利用できる場所が望ましい。(多良間村)

・那覇への直行便があることから、沖縄本島へ受診することも多い。

・生活保護の調査は県が管轄で、島外から調査に来るが、生活状況を知らないまま調査する

ため、理解が得られず決定がおりない。

・療育手帳取得のための診断を受けることが島では難しい。(多良間村)

・農業の手伝いなどお願いすることができると思うが、生活すべてを支援するのは難しい

た
め相談機関が入り、ワンクッションおけると就労にもつながると思われる。

・身近過ぎて相談できない可能性があるため、第三者の相談機関が島民の相談に乗ってく

れ
る取り組みが必要だと思われる。(多良間村、竹富町)

【考察と今後の課題】

(1) 考察 - 小規模離島における独自性

①島民を支えるという視点に立った積極的な連携や柔軟な支援体制

行政機関は、「相談を待つ」イメージがあるが小規模離島の自治体職員は、診療所へ出向き情報共有、病院の巡回診療への協力、診療所と連携し搬送や受け入れ、自治体が会議を

主催し診療所や駐在（警察）等との事例検討会など、積極的な連携を図っている。また、支援体制についても、大規模な行政では、障害の有無や年齢によって担当課が変わるといった縦割りであるが、今回調査した自治体では、障害、高齢、国保等を課が一括で担当していたり他課であっても相互で検討し柔軟に対応するなどが見られた。その背景には自治体職員として島民を把握し支える視点立った支援であると考えられる。

②共に共同する文化、「障害者」ではなく「近所の住民」として関わる文化

多良間村では、地域単位での行事開催、村行事への参加等、子供、高齢者、障害者関係なく総出で取り組み、その関わりから相互理解が生まれている。また、竹富町、与那国町でも地域の見守り支援が見られる。また、3 町村とも社協やスーパーでの一般雇用や農繁期の手伝いとしての雇用など見られた。その背景には、「障害者」ではなく、昔から知っているという「近所の住民」としての意識的な関わりがあると考えられる。

（2）今後の課題

1 点目に距離の近さからの相談のしづらさがあげられる。役場の職員は知り合いが多く、障害の手続きや相談がしにくい。また、就労の面での支援はできる（農繁期の手伝いなど）が勤務以外での生活での支援までは難しい。そのため、第三者（島外者）としての相談支援機関が必要である。2 点目に教育機関との連携である。入学以前や卒業後には役場が支援できるが、義務教育機関中の情報等が得られにくいため支援が困難である。発達段階を見ていくためには、教育機関との連携が必要である。3 点目に専門職の確保と業務負担の軽減である。小規模離島においては専門職の確保が困難である。また、職員数が少ない上に（専門職、行政職とも）抱える業務が多く、負担が大きいため軽減が必要であると考えられる。

【謝辞】

本研究の実施にあたり、研究助成を頂きました公益財団法人大同生命厚生事業団様、また、調査にご協力頂きました、多良間村役場、多良間村社会福祉協議会、竹富町役場、与那国町役場の職員の皆様にこの場をお借りして心よりお礼申し上げます。

【主な参考文献】

沖縄における精神保健福祉のあゆみ：財団法人沖縄県精神保健福祉協会, 2014.

波名城翔, 古藤由梨佳: 精神障害者の地域生活を支えるための多機関連携ネットワークのあり方に関する研究-病床数の少ない離島の取り組みから-, 財団法人勇美記念財団報告書, 2017.

【経費使途明細】

| 使 途 | 金 額 |
|--------------|----------|
| 文献収集旅費 鹿児島大学 | 40,560 円 |
| 石垣島会議旅費 | 36,445 円 |
| 多良間村調査旅費 | 33,400 円 |
| 竹富町調査旅費 | 80,860 円 |

| | |
|--------------------------------|-----------|
| 与那国町調査旅費 | 61,773 円 |
| 書籍費、文献複写費 | 6,534 円 |
| 会議費、手土産代、郵送費（依頼書等）、消耗品費（インク代等） | 46,216 円 |
| 合 計 | 305,788 円 |
| 大同生命厚生事業団助成金 | 300,000 円 |