

離島の交通とサステナビリティ

——香川県豊島を事例に——

室 井 研 二

1. 問題の所在

近年、地域をとりまく社会情勢は大きく様変わりしつつある。地域社会学会ではそのような変化を「縮小社会」という概念で捉えている¹⁾。縮小社会とは、少子高齢化や経済のグローバル化を背景に、国の人口や財政が全体として縮小に向かいつつあることを指す。それは、「拡大」を前提とした従来の社会編成のあり方に根本的見直しを迫る契機を宿した社会変化である。縮小社会化は地域の生活にどのような影響を及ぼすことになるのだろうか。現時点でははっきりしない部分が少なくないが、地方で起きている変化としてさしあたり以下の2点は指摘できるだろう。

第1は、中央との格差の深化あるいはその顕在化である。戦後の経済成長は絶えず中央と地方の地域間格差を生みだしてきた一方で、その見返りとして、利益誘導政治や公共政策を通して財の再配分がそれなりに図られてきた。それは、どう評価するかは別にして、格差を是正し潜在化させるという点で一定の役割を担ってきた。しかし縮小社会化はそのような利益再配分に関する都市・農村間の合意形成を困難にしつつある。国の政策も一律に格差の是正を図るというよりは、「地域の個性」や「選択と集中」をスローガンとして地域間競争を奨励する手法が基調となりつつある。このような変化は、確かに一面では地域の創発性を引き出す効果をもたらしているのかもしれないが、他方では、競争力の弱い多くの地域の存続可能性に深刻な影響を投げかけている²⁾。

第2に、そのことの具体的表れとして重視したいのが、地域生活に対する自然環境的制約の深刻化である。代表的なのが地方公共交通の危機である。もともと地方では大都市圏と比べてまとまった交通需要が存在しないため、公共交通の整備が立ち遅れてきた。そのような利便性の悪さはマイカーへの依存度を高める方向に作用し、そのことは公共交通の経営条件をさらに悪化させるという悪循環を惹起しがちである。2000年以降本格化した運輸事業の規制緩和政策(需給調整規制の撤廃)は赤字路線からの路線バスや鉄道の撤退を促し、自家用車をもたない「交通弱者」への対応が新たに政策課題として浮上しつつある。合併とセットで推進されている近年の地方分権改革の矛盾も、公共交通をめぐるそのような問題状況の中で顕在化しているといえるだろう³⁾。

ところで、これまで社会学において交通の問題が研究主題とされることはあまりなかったが、以上のような状況の変化に伴い、近年になって交通を社会的な観点から捉えることの重要性が徐々に認識されるようになってきた。交通の社会学的研究の先駆をなしたものとして、田中重好の一連の業績を挙げることができる(田中 1995; 1997)。田中は津軽地方の路線バス存続に向けた取り組みに関する調査研究から、以下のようなことを主張している。

- ・公共交通は単なる移動手段の1つなのではない。それは生活の多くの領域で多様な社会的機能を果たしているものであり（例えば、高齢者の通院手段、学校統合による遠距離通学の交通手段、中心商店街への集客手段など）、地域社会の存立そのものを規定する重要な要件として主題化されるべきである。
- ・にもかかわらず、これまで公共交通は地方自治体の行政対象として位置づけられてこなかった。公共交通の運営は基本的には事業者任せられ、事業の許認可や赤字路線の欠損補助は中央省庁によって縦割的に措置されてきた（例えば、路線バスは国交省、福祉バスは厚生労働省、スクールバスは文科省など）。
- ・財政危機、規制緩和、地方分権などの諸潮流を背景に、従来のそのような交通事業のあり方が近年になって見直しを余儀なくされている。目指されるべきは、公共交通を採算面での合理性だけでなく、地域づくりとの関連を視野に入れて総合的に捉える視点であり、またそれを事業者だけでなく自治体や住民を巻き込んで支える社会的仕組みの構築である。

以上のような田中の主張はその後、現実の公共交通政策にもそれなりに反映されていくことになった。2007年に「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」⁴⁾が策定され、それを受けて「地域総合交通」を標語とした施策が全国の自治体で模索されるようになった。公共交通維持をめぐる取り組みを地域における「新しい公共性」を論ずる切り口とする研究も散見されるようになった。もっとも、公共交通を存続させるための条件は、その地域の特性に応じて多様である。従来の研究では本土における路線バスや鉄道の存続に向けた取り組みが主題とされることが多かったといえるが、本稿では離島を対象とし、離島社会に固有の交通事情の現状と課題について分析を行うことにしたい。

調査対象地は香川県土庄町豊島である。以下、2節では同地における海上交通の現状について、3節では陸上交通の現状（特に交通弱者の実態）について、4節では島の医療の問題が交通の問題とどう関わっているのかについて検討する。研究の進捗状況の関係から本稿では現状分析を主眼とするが、研究テーマの性質上、現状に対する対策の提言も重要な課題であることはいうまでもない。それについては別稿に期すことにしたい。なお、分析にあたっては2007年に豊島住民を対象に実施した「離島の交通事情と生活実態に関する調査」（以下、「2007年調査」と略記）のデータを適宜使用する⁵⁾。

2. 海上交通の現状

豊島は瀬戸内海の備讃瀬戸に位置する離島である。面積は14.5平方キロメートル、香川県の離島の中では小豆島に次いで大きい。産業廃棄物の不法投棄事件で有名な島であるが、逆にいうと、そのことでしか注目されない島である。しかしいうまでもなく、豊島が直面している問題は環境問題だけではない。日本の多くの小離島と同様、生活の様々な領域で過疎高齢化に起因する諸問題が山積し、地域の存続が危惧されている地域である。

豊島は「昭和の大合併」で昭和30年に香川県土庄町に編入された。行政的に独立した自治体ではなく、土庄町の一部離島である。合併後の土庄町の地区別人口動態は表1に示した通りである。

表1 土庄町地区別人口動態

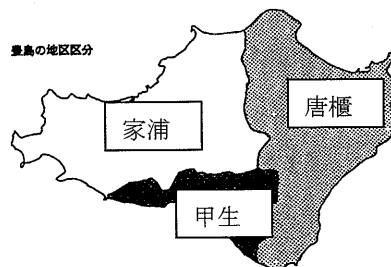
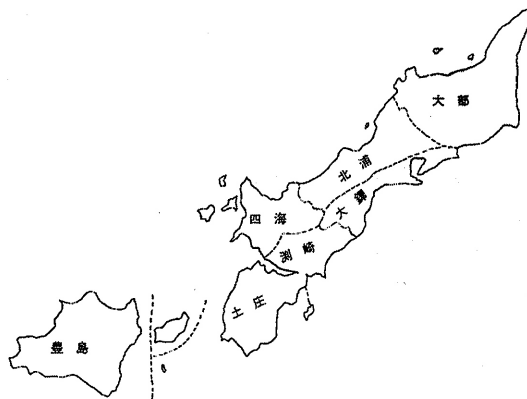
年次 地区	昭和30年	40年	50年	60年	平成7年	平成17年	50年間の 人口増減率
土 庄 町	26802 (—)	23514 (△12.3)	21521 (△8.5)	20752 (△3.6)	19074 (△8.1)	16409 (△14.0)	△38.8
土庄地区	7414 (—)	6856 (△7.5)	6553 (△4.4)	6554 (0)	6116 (△6.7)	5448 (△10.9)	△26.5
洲崎地区	4776 (—)	4632 (△3.0)	4646 (0.3)	4704 (1.2)	4413 (△6.2)	3964 (△10.2)	△17.0
大鐸地区	2093 (—)	1577 (△24.7)	1474 (△6.5)	1516 (2.8)	1432 (△5.5)	1165 (△18.6)	△44.3
北浦地区	2416 (—)	2009 (△16.8)	1707 (△15.0)	1660 (△2.8)	1583 (△4.6)	1356 (△14.3)	△43.9
四海地区	3706 (—)	3014 (△18.7)	2654 (△11.9)	2490 (△6.2)	2274 (△8.7)	1899 (△16.5)	△48.8
大部地区	3147 (—)	2611 (△17.0)	2337 (△10.5)	2071 (△11.4)	1785 (△13.8)	1436 (△19.6)	△54.4
豊島地区	3250 (—)	2815 (△13.4)	2150 (△23.6)	1757 (△18.3)	1471 (△16.3)	1141 (△22.4)	△64.9

『土庄町町勢要覧資料編』より作成

土庄町の7地区のうち、豊島以外の6地区は本島である小豆島に位置している。みるように、合併後、一部離島である豊島で最も急激に過疎が進んでいることがわかる。付け加えると、小豆島内でも中心地から離れるほど人口減少率が高くなっている。町村合併が地域内格差の拡大（合併町村内の周辺地域の衰退）を惹起しがちであることはしばしば指摘されるが（例えば、保母 2003）、土庄町の場合、まさにその通りの推移を辿っている。なお、減少人口の多くが若年層の流出によるものであることはいうまでもない。なので、豊島では高齢化の進行も著しい。平成17年度の土庄町全体の高齢化率が30.7%であるのに対し、豊島は43.7%である。

豊島は家浦、唐櫃、甲生の大きく3つの地区（集落）から構成されている。人口比はおよそ、6：3：1であり、家浦の人口が最も多い。各種機関や商店も集中しており、通称「豊島の首都」と呼ばれる。唐櫃は農業を主とする岡地区と漁業を主とする浜地区に分かれる。唐櫃浜では海苔の養殖業が比較的軌道に乗っており、豊島の中では子どもが多い地区である。甲生は最も過疎が進んでおり、高齢化率も高い。一般に離島というと島が1つの社会的ユニットとみなされがちであるが、豊島の3集落は山地で隔てられており、島内における各地区の分離性もそれなりに強い。

豊島の交通事情を、本節では海上交通について、次節では島内交通についてみておくことに



したい。

現在の豊島の中心的な海の足となっているのは、土庄、豊島、宇野を結ぶ小豆島フェリー(宇野・土庄航路)である。便数は1日に8便。ただし、豊島に2つある停泊地(家浦港と唐櫃港)のうち、唐櫃には6便しかとまらない(つまり2便は素通りする)。また、唐櫃で車輛の乗り入れができるのは日に3便のみと、利用便宜に関して幾分の島内格差がある。他には、家浦港と高松を結ぶ高速艇が1日3便、また、定期便ではないが海上タクシーも1社運航している。高速艇と海上タクシーは10年ほど前から運航が始められたものである。

土庄町の他地区(小豆島本島)と比較すると、一部離島である豊島の海上交通には以下のような問題、特徴がある。

第1に、運賃や運航本数に関してははっきりとした格差があることである。表2はフェリーの運航状況を示したものであるが、宇野・土庄航路のkmあたり料金は土庄・高松航路や宇高航路の倍以上になっている。運航本数についても格差は明白であり、表に示した以外にも、土庄・高松航路には高速艇が1日17便運航している。このような格差は、土庄・高松航路や宇高航路では外部利用客による観光需要がそれなりに見込めるのに対して、宇野—土庄航路は生活航路としての利用に特化しており、利用客が豊島住民にほぼ限定されることに起因している。

表2 フェリーの運航状況

	距 離	時 間	便 数	料 金	料金/km
唐櫃—土庄	8 km	30分	6 便	470円 (3460円)	58.8円/km (432.5円/km)
家浦—宇野	13km	40分	8 便	750円 (4650円)	57.7円/km (357.7円/km)
土庄—高松	22km	60分	15便	570円 (4370円)	25.9円/km (198.6円/km)
高松—宇野	18km	60分	50便	390円 (2900円)	21.7円/km (161.1円/km)

注：料金下段は車輛(4 m未満)運送料金

第2に、そのような運賃格差にもかかわらず、豊島の住民の方が小豆島の住民よりも渡航頻度が高いことである。1980年に行われた調査によると、豊島住民の島外への移動頻度は小豆島全体の平均のおよそ3倍となっている(香川県地域経済研究会 1980)。そしてそのような傾向は今日も基本的に変わっていないと推測できる。豊島の人口が減り続けていることは既述の通りであるが、定期便の利用人口についてみれば、ほとんど減少はみられない(表3)。渡航頻度のこのような差は、小豆島と豊島の島内自給力の格差に拠るものといえる。

表3 定期便乗降人数の推移(単位：千人)

		1987	1991	1993	1995	1999	2003
定期便乗降 人数(千人)	家 浦	98.2	110.2	106.2	101.8	106.2	108.3
	唐 櫃	58.5	50.1	50.1	48	50.1	45.7
	計	156.7	160.3	156.3	149.8	156.3	154

(『離島統計年報』より作成)

第3に、小豆島と豊島とでは、住民の渡航先が著しく異なっていることである。小豆島住民の渡航先は高松にほぼ特化しているのに対し、豊島住民のそれは宇野(玉野)、土庄、高松に分散し

ており、相対的に玉野と強い結びつきを有している(表4)。小豆島は高松市を中心とした社会経済圏に組み込まれているのに対し、豊島はそのような圏域から相対的に独立していることがわかる。土庄町という同じ自治体に属していても、小豆島本島と豊島とでは住民の生活圏域がはっきりと異なっているのである。なお、豊島内の各地区でも渡航先はかなり異なっており、家浦は玉野、唐櫃は土庄、甲生は高松との結びつきが相対的に強くなっている。

以上指摘した、割高な渡航料金、島外への移動頻度の高さといった問題は、住民の所得状況と重ね合わせて考える必要がある。豊島における現在の世帯所得の状況は表5に示した通りであり、400万円未満の層が66.2% (うち、200万円未満の層が38.2%) を占めている。全国の世帯平均所得額563.8万円(国民生活基礎調査、平成17年度)などと比較しても、所得水準は格段に低いことがわかる。もともと豊島には現金収入を得るためのこれといった産業基盤がないのに加え、高齢化の進展によって年金生活者の占める比率が増加しているため、所得状況は従来にも増して悪化をたどっている。渡航にかかる費用負担が家計に及ぼす影響は深刻である。

以上のような事情から、渡航条件の現状に対する住民の不満は高く(表6)、不満の内容としては「運賃の高さ」が突出している(表7)。これまで豊島では連合自治会が中心となってフェリー会社に対する料金値下げの陳情が繰り返し行われてきたが、事態の改善はみられない⁶⁾。離島航路の定率補助が廃止されて以降、補助額や運賃の決定は事業者、国(四国運輸局)、町の協議に委ねられるようになったが、そこへの住民参加は依然みとめられていない。協議の結果が事後的に自治会に報告されるのみである。

表6 渡航に対する不便・不満(N=175)

特に不満・不便はない	22.9
不満・不便がある	70.9
NA/DK	6.3

表7 不便・不満の内容(N=124)

運賃	93.5
運航回数	35.5
気象条件	26.6
運行時間	24.2
船着場までの移動	16.9
運航航路	3.2
その他	3.2

多重回答

この点にかかわる問題として指摘しておきたいことは、宇野—小豆島航路の問題が土庄町民全体の問題として共有されていないことである。土庄町の本島(小豆島)住民と豊島住民の日常的な渡航先が異なっていることについて先に触れた。つまり、宇野—土庄航路は本島の住民にはほとんど利用されていないため、豊島にとっては切実な問題であっても、町全体の問題としては認識されにくい。これは豊島が一部離島であることに起因する問題である。本土の路線バスや鉄道事業の場合

とは異なり、一部離島（豊島）の生活航路は利用者がきわめて局所的に限定されてしまうため、運航状況の改善に向けた全町的な世論の形成は困難である。議会における発言力という点でも豊島（一部離島）の地位は低く、近年の議員定数削減の動向はそのような傾向に拍車をかけているといえる⁷⁾。

3. 島内交通の現状

一般に離島の交通というと海上交通がイメージされがちであるが、島内の交通事情に関しても課題が多い。このことは、外部からの来訪者が港に降り立ったときに例外なく実感させられることである。

豊島には路線バスは開通していない。公共交通機関は島内を1日1往復する福祉バスと1台のタクシーのみである。島内には山地が多く、自転車での移動も困難である。最近の規制緩和でスクールバスへの地域住民の混乗がみとめられるようになったが、いずれにせよ島内の公共交通整備は大きく立ち遅れている。したがって、日常的な移動は自家用車に依存することになる。平成16年の豊島における車輛保有台数は1086台（人口1242人）であり、車輛普及率が高い（『離島統計年報2005年度』）。過疎振興法の指定を受け、昭和40年代から島内道路体系の整備が進んだため、車があれば島内の移動は比較的楽に行うことができる。

また、現地での聞き取りによれば、車の維持や使用にかかる経済負担は、海上交通ほど大きなものではない。島では車は何よりも実用性が重視されるため、中古の軽自動車や軽バン、軽トラなどが購入される場合が多い。ガソリン代は高松市よりも5～10円ほど割高になるが、島内の短距離移動が専らであるため、走行距離は限られる。車の保有者にとっては、車の購入費用や維持費よりも、車輛をフェリーで島外に持ち出す場合の輸送費の高さが懸案とされがちである。

しかし車を保有していない場合には、日常的な移動に関してきわめて大きな障害が生じることはいうまでもない。そして、車の普及率が高いといっても、すべての人が車を保有しているわけではない。公共交通手段がほとんど存在しない離島にとって、自家用車を保有しない「交通弱者」の問題はきわめて重要な意味を有している。そこで「2007年調査」ではこの点の実情について詳しく調べてみることにした。

まず、車（原動機付自転車を含む）を所有しているか否かを尋ねたところ、16%の人が所有していないことが明らかになった（表8）。非所有者の属性について分析を行ったところ、性別（ $p < .05$ ）、年齢（ $p < .01$ ）、世帯構成（ $p < .001$ ）、年間収入（ $p < .01$ ）で有意差が検出された。つまり、自家用車の非保有者は、女性、高齢、一人暮らし、低所得といった社会層の人たちに相対的に多い。特に、世帯構成による規定力の大きさが目を引く（表9）。

車の非保有者を対象に、どうして所有していないのか、その理由を尋ねたところ、「運転する人がいない」のスコアが突出して高くなっている（表10）。「交通弱者」の存在が、年齢や所

表8 車の所有・非所有 (N=175)

車を所有している	81.1
車を所有していない	16
NA/DK	2.9

表9 車の所有と世帯構成 (N=175)

	車を所有している	車を所有していない
一人暮らし (N=29)	55.2	44.8
夫婦のみ (N=69)	88.4	11.6
夫婦と未婚子 (N=18)	94.4	5.6
三世代同居 (N=18)	100	0
その他 (N=31)	80.6	19.4

得だけでなく、それらと連動した世帯規模の縮小(単独世帯の増加)によって条件づけられていることが、ここでも確認できる。

自家用車を保有していない人たちは、移動上の制約をどう補っているのだろうか。公共交通の条件が整っていない離島の場合、この点で思い浮かぶのが、近所の車保有者による相乗りである。しかし、必要なときに近所の人に「よく相乗りさせてもらうことができる」と答えた人は皆無であった(表11)。都市と比べると離島の近隣関係ははるかに濃密であるが、それでも、個人的な都合で相乗りを頼むことには心理的抵抗が働くようである。

その他、車の非保有者に関してデータの分析から得られた知見を2点挙げておきたい。

第1に、いうまでもないことであるが、車を所有していないことは日常的な移動を大きく制約している。表12は、車の所有・非所有と他集落への行き来の関係を表示したものであるが、差異は明白である。特に、車の非保有者で他集落への行き来が月1回未満と答えた人の比率が56.5%にのぼっていることは注目に値する。

表12 車の所有と他集落への行き来

	他集落への行き来				
	ほぼ毎日	週2～3回	週1回程度	月1～2回	月1回未満
車がある(N=134)	29.1	23.9	14.9	16.4	15.7
車がない(N=23)	0	8.7	17.4	17.4	56.5

$p < .001$

しかし、それにもまして興味深いのは、車の所有・非所有が島外への移動にも影響を及ぼしていることである(表13)。統計的な有意差はわずかに見出せなかったが、車の非保有者の方が保有者よりも定期便の利用頻度が低くなる傾向が読み取れる。つまり、車の所有・非所有は、島内の移動だけでなく、島外への移動(具体的には、船着場までの移動)を制約する条件としても作用しているのである。

表13 車の所有と定期便の利用頻度

	定期便の利用頻度				
	ほぼ毎日	週2～3回	週1回程度	月1～2回	月1回未満
車がある(N=141)	4.3	9.2	29.8	39.7	17
車がない(N=26)	0	7.7	7.7	50	34.6

$p < .1$

第2に、車の所有・非所有は、社会関係の量を規定する要因にもなっているということである。

豊島住民の日頃の社交関係やその空間的分布を尋ねた結果が表14である。離島という地理的特性を反映して、島の内と外とでは交際量にかなり大きな落差があることがわかるが、それはとも

かく、この結果を車の保有者、非保有者の別に分けて比較したところ、「同じ集落内」と「豊島内」の交際量に関して有意差がみとめられた(表15、表16)。

集落間の移動は車がないと困難であるから、車の有無によって島内での交際量に差異が生じることは常識的に推察できる。しかし、その差異は予想していた以上に顕著であった。

意外だったのは、同じ集落内という最も狭域における交際量に関しても明確な差異が生じたことである。車という移動手段が奪われた立場の人ほど近隣との交流やサポートが重要かつ必要になると考えられるが、現実とはむしろ逆で、車の非保有者の方が集落の近隣関係からも疎外されている状況がうかがえる。自家用車の普及は移動に関する利便性を高めた一方で、近隣関係の希薄化を惹起しているといえるのかもしれない。

いずれにせよ、車の非保有者の属性(独居高齢者の多さ)を鑑みるなら、このような現実のもつ意味は深刻といえる。実際、豊島では2005年、2006年と続けて独居高齢者の孤独死が発見され、同じ集落の居住者に大きな衝撃を与えた。

なお、島を越えたより広域の範囲における交際量に関しては、車の保有者、非保有者の間で有意な差異はみられなかった。外部との隔絶性が高い離島の場合、島外の人とのつき合いとなると、車を持つ、持たないはそれほど意味をもたなくなる、つまり、交流の媒体が「移動」から「電話」へ移行すると推察される。

4. 交通と医療

交通の問題は医療、教育、産業など様々な生活諸領域の問題と密接に関連している。以下ではその中でも特に医療の問題に注目し、それがこれまでみてきたような島の交通事情とどのように関連しているのかについて検討する。また、交通とは直接関係しないが、調査から明らかになった興味深い知見として、島の医療環境に関する世代間の意識差についてもみておきたい。

医療環境の現況 島の一連の生活課題に対する現状評価と、その中でも特に要改善度の高い生活課題を2つを上限に答えてもらった結果が表17、18である。みるように、医療・福祉の現状評価は相対的に低く、要改善度も最も高くなっている。

表14 日頃親しくつきあっている人の数(N=175)

	いない	1～4人	5～9人	10人以上	NA/DK
同じ集落	2.3	40.6	24	24.6	8.6
豊 島	5.7	29.7	25.7	21.7	17.1
土庄町	16	39.4	9.7	9.7	25.1
香川県	17.1	36	13.1	6.3	27.4
岡山県	21.7	38.3	8	8	24
阪神圏	17.1	38.9	13.7	4.6	25.7

表15 車の所有と交際量(同じ集落内)

	日頃親しくつき合っている人の数			
	いない	1～4人	5～9人	10人以上
車がある(N=131)	0.8	41.2	27.5	30.5
車がない(N=24)	8.3	66.7	16.7	8.3

p<.01

表16 車の所有と交際量(豊島内)

	日頃親しくつき合っている人の数			
	いない	1～4人	5～9人	10人以上
車がある(N=131)	3.9	36.2	32.3	27.6
車がない(N=24)	35.7	35.7	21.4	7.1

p<.001

表17 生活環境評価

社交・相互扶助	2.85
治安	2.78
子育て・教育環境	2.37
防災対策	2.37
用水	2.35
海上交通	2.19
島内交通・道路	2.18
医療・福祉	1.94
必需品の調達	1.87
就業条件	1.44

表18 最も改善を要するもの

医療・福祉	39.4
就業条件	33.7
海上交通	15.4
必需品の調達	10.9
島内交通・道路	7.4
防災対策	6.3
子育て・教育環境	5.1
用水	4.6
社交・相互扶助	2.9
治安	0

注：表17の数値は、「非常によい」4点、「まあよい」3点、「やや悪い」2点、「非常に悪い」1点に得点化し、平均値を算出したもの。表18の数値はパーセンテージ。

豊島には特別養護老人ホーム（「ナオミ荘」）があり、希望者は条件が整えば島内で介護サービスやデイサービスを受けることができる。福祉サービスに関しては、離島としては比較的めぐまれた環境にある⁸⁾。しかし、医療の現状は厳しい。豊島では1956年の開業以来長きにわたって島の医療を担ってきたN医師が2005年に引退した。以後、島に常駐する医師はいない。N医師の引退後は、土庄町立中央病院の勤務医であるI医師が週4日巡回診療を行っている。診察時間は月曜日、火曜日、金曜日は午前9時～11時半と午後3時～4時、木曜日は午前のみである⁹⁾。逆にいうと、それ以外の時間帯、および診察日であっても夜間はその日も医師が不在の状態となる。巡回診療所は島の交流センターの一室を間借りする形で運営されており、医療設備の面でも不備が多い。ナオミ荘の福祉サービスにしても、医療機関との連携が最大の懸案事項とされている。質問紙調査の結果は、このような状況に対する不安・不満を反映したものであるといえる。

N医師の引退後、島では自治連合会を中心に町に対して医療施設の維持・改善を求める陳情活動が精力的に繰り広げられ、2007年度に新診療所が建設されることになった。町にとっては財政負担が最大の懸案とされたが、最終的には、診療所の建設は町の単独事業で行い（事業費4400万円、ほぼ100%地方債）、巡回診療（医師の人件費、交通費）に関して僻地補助を受けるという形で運営されることになった。新診療所にはレントゲンが設置されるなど、設備面での医療環境は少なからず改善される。しかし週4日の巡回診療体制や夜間における医師の不在といった状況は変わらない。また、I医師（50代）がいつまで巡回診療を引き受けてくれるのか、彼が引退した後の人材確保は可能かなど、今後の展望に関して不安要素も少なくない。

交通事情と医療 交通事情との関連では、豊島の医療に関して以下のような問題が指摘できる。

まず島内交通に関しては、診療所への通院手段の確保が何よりも問題となる。通院者の移動手段は自家用車を中心となるが、先にみたように、島には車を所有していない人も一定数存在しているため、公共的な移動手段がやはり必要になる。この点に関し、現在、中心的な役割を担っているのが福祉バスである。豊島の福祉バスは平成11年に運行が開始された。町当局が小豆島内で路線バスが通っていない地区の通院対策を検討した際に、豊島の対策もあわせて着手されたのが始まりである。町予算で運営されており、料金は無料で運行されている。利用者は日に20名ほどである。

福祉バスに関して問題とされているのは運行便数の少なさである。現在、福祉バスは、診療の開始、終了の時刻に合わせて、島内の各集落を日に1往復走るのみである。巡回診療では診察と薬剤

は分離しており、必要な薬剤は診察後に土庄中央病院から取り寄せられるため、午前に診察を受けでも薬が届くのは午後4時40分のフェリーとなる。そのため、自前の移動手段を持たない人は、翌日に薬を取りに行く手間が要求される。金曜日に受診する場合には、翌週の月曜日まで薬を受け取れないという事態も発生する。「2007年調査」でも、福祉バスを例に挙げて島内の公共交通に関する現状評価を尋ねたが、「現状のままでよい」と答えた人が29.2%であるのに対し、「何らかの改善が必要」と答えた人は65.2%にのぼっている(表19)。

表19 島内の公共交通に対する現状評価

甲：島内の移動には何かと不自由することが多いので、公共的な交通手段(福祉バス等)を今よりも充実させる必要がある	甲	40.6
乙：自家用車がかかなり普及しているので、公共的な交通手段を今よりも充実させる必要はとりたてて感じない	どちらかという甲	24.6
	どちらかという乙	16.6
	乙	12.6

海上交通に関しては、(1)渡航運賃の高さと、(2)救急搬送の問題が挙げられる。

宇野・土庄航路の運賃が割高であることについては2節で触れたが、そうであるにもかかわらず住民が結構頻繁に渡航しているのは、主に島外への通院の必要によるものである。渡航する際の主な目的を3つを上限に答えてもらったところ、「通院」を挙げた人の比率は74.3%にのぼっている(表20)。巡回診療による対応には限界があり、島内で治療を完結できることは少ない。特に高齢者の場合は、島外の総合病院で定期的に診察を受け、島内の診療所で日常的なケアを受けるというふうに、病院を使い分けている場合が一般的である。そして島外への通院には渡航料金だけでなく、多くの場合、到着した港から病院までのタクシー代が必要になるため、1回の通院にかかる交通料金は4000～5000円程度になる。そのため、診察費よりも通院にかかる交通費の負担の方が格段に大きくなる場合が多い。

なお、診察にかかる交通費は家計を圧迫しているだけでなく、住民をして医療サービスの享受そのものを回避させがちである。通常、医療機関に通院するか否かは、ニーズの不可欠性と通院・診察にかかるコスト(特に経済的コスト)の折り合いの中で決定されている。上述のような交通費負担の大きさは、たとえ医療面でのニーズがあっても、患者をして通院することをためらわせがちである。それは、ニーズが不在なのではなく、ニーズの潜在化であり¹⁰⁾、そのような意味でも交通費の問題は離島居住者の医療サービスの享受を制約しているといえよう。

患者の緊急搬送も、救急車が存在しない離島では切実な課題である。この点に関し、島では特定のキーパーソンに頼ることで対応が行われてきた。救急医療の担い手とは、海上タクシー会社事業主のS氏である。S氏は10年ほど前に高速艇を自前で医療搬送用に改造し、救急搬送を事業として手がけるようになった。S氏は独学で救急救命士の資格を取得し、緊急時には船内での患者介護や病院との連絡調整のみならず、救急艇が停泊している港までの島内搬送業務も引き受けるなど、島の救急医療を一手に請け負った。自治連合会も救急搬送にかかる輸送費補助について町に陳情を行い、1992年に1件につき2万円を上限とする補助金交付要綱が実現した。しかし残念なことに、S氏は2006年に不慮の海難事故で死亡、以後、島の救急医療には暗雲が立ち込めるようになった。

まず危惧されたのは、患者を救急艇まで搬送する段取りである。それまでS氏の個人的な熱意

表20 渡航の目的

通院	74.3
買物(日用雑貨)	51.4
買物(専門店)	29.1
社交	18.9
その他	9.1
通勤	7.4
用務	7.4
娯楽	6.3
観光	2.9

によって支えられてきたこの問題に、組織的な対応が求められるようになった。そのため自治会、町、消防、民生委員の間で協議が重ねられ、2007年2月に緊急搬送の際の手順を取り決めたマニュアルが作成された。このマニュアルが現実にどれほど機能するかは今のところ未知数であるが、状況は改善されつつあるといえる。しかしながら、搬送船内での応急介護等の問題については手つかずのままである。

それよりも深刻な問題は、救急搬送の今後の展望が不透明なことである。現在、救急搬送事業はS氏の父親が後を継いでいるが、すでに高齢であることに加え、後継者の目途はたっていない。救急搬送事業は初期投資がかなりかかるので、別の業者が新たに事業をはじめるとも困難である。町も財政上の理由から積極的な対応を打ち出せないでいる。他方、事業者側のそのような事情とは裏腹に、救急搬送の需要そのものは最近になって格段に増加している。従来は、救急艇の出動回数は年10回ほどであったが、その後、近隣の小離島や小豆島本島（小豆島には産婦人科がない）からも依頼されるようになり、最近の運航回数は年間50～60回にのぼっている。そのため、通常の海上タクシー業務との調整に支障が生じることがあり、緊急搬送の依頼を受けても確実に対応できる保証はないのが現状である。そのような状況なので、S氏の父親が引退すると、豊島のみならず周辺の離島の救急医療も大きな打撃を被る可能性がある¹¹⁾。救急搬送は生存権に関わる問題であり、事態の改善に向けて行政のイニシアチブがもっと求められてしかるべきであろう。

世代間の意識差 交通の問題とは直接関係しないが、島の医療環境や生活全般に対する世代間の意識差について触れておきたい。

表21は医療・福祉に対する現状評価を年齢別に表示したものである。全体的に評価は低いものの、相対的には年齢が高くなるほど評価が高くなっていることがわかる。一般に医療というと高齢者医療のことがイメージされがちであるが、島の医療環境に最も不満を抱いているのは比較的若い20代から40代の年齢層なのである。これらの世代が、おそらく自身のことよりも養育期にある自分の子どもとのかかわりで、島の医療環境に強い不安を抱いていると推察される。

表21 医療・福祉に対する現状評価（年齢別）

	非常に悪い	やや悪い	ややよい	非常によい
20代 (N=7)	57.1	28.6	14.3	0
30代 (N=6)	33.3	66.7	0	0
40代 (N=23)	56.5	39.1	0	4.3
50代 (N=31)	29.0	51.6	19.4	0
60代 (N=26)	19.2	46.2	34.6	0
70代以上 (N=59)	25.4	40.7	33.9	0

p<.05

表22は、子どもの頃と比べて現在の島の生活は便利になったのか、住み心地はよくなったのか、現在の島の生活に満足しているか、について尋ねた結果を、「かなりよくなった」（「満足」）＝4点、「ややよくなった」（「まあ満足」）＝3点、「やや悪くなった」（「あまり満足していない」）＝2点、「かなり悪くなった」（「満足していない」）＝1点に数値化し、年齢別に表示したものである。全体的に、利便性と住み心地はともに向上したと意識されているといえるが¹²⁾、相対的には、年齢が高い層ほど向上感が高い傾向がある。生活満足度についてみても、年齢が高くなるほど満足度が高くなる傾向がはっきりと看取できる。

表22 生活意識(年齢別)

	20代	30代	40代	50代	60代	70代以上	F 値
利便性	3.00	3.00	3.00	3.18	3.64	3.48	2.059
住み心地	2.67	3.00	2.63	2.29	2.95	3.18	3.314*
満足度	1.71	1.83	2.30	2.53	2.67	2.88	5.584***

p* < .05 p*** < .001

これらの結果から推察できることは、世代によって評価の準拠点が異なっているのではないか、ということである。高齢層の評価を規定しているのは過去との比較であろう。確かにこの半世紀、豊島は過疎の一途をたどり、医療や交通の現状も決して満足できるものではないが、それでも過去と比較すると、状況は改善された。しかし、若い年齢層にとっては、現在の環境は比較的所与のものとしてあり、むしろ比較の基準とされるのは都市部の医療や交通事情である。おそらく医療や交通に関する絶対的なニーズは高齢層のほうが深刻であろうが、世代によって評価基準が異なるため、意識面での相対的剥奪感には逆転現象がみられるのである。そして、豊島ではそのような高齢層が人口のマジョリティを占めるため、医療や交通事情への不満や改善要求はそれほど顕著には立ち現れないのではないか。高齢化が進んだ地域の生活改善対策につきまとうジレンマといえる。

4. まとめに代えて

事例分析から明らかになった知見を整理しておきたい。

第1に、いうまでもないことであるが、外部から隔絶された離島では、交通の確保は生活を維持する上で絶対的要件としての重要性を有している。離島において交通は、都市部との比較における利便性の相対的格差といった問題以前に、住民の生存権に関わる問題としてその維持や改善が問われているのである。環境問題の深刻化を背景に、近年では公共交通の重要性は環境負荷の低減といった観点から論じられがちであるが(そして、そのことの重要性を否定するつもりはないが)、そのようなエコロジーへの関心とは別の次元で、公共交通がもつ社会的意義を再認識しておく必要がある。

第2に、交通費にかかる経済負担の大きさである。このことも周知のことといえるのかもしれないが、現金収入の条件が厳しい離島では深刻な問題である。補足しておく、豊島はもともと農業面での自給力が比較的高い島であり、年輩の方々によると、「以前は1~2ヶ月島の外に出なくても普通に生活できた」。しかし、高度成長期以降、島の生活様式は一変するようになった。燃料が薪からプロパンに変わり、道路が整備され、農機具、家電、車が普及するようになった。それは生活の利便性の向上であったが、他面では、「生活の現金化」、つまり「お金がないと生活できない生活」の到来でもあった。結果、若者の流出が進み、島民の生活も島外=交通への依存度を高めることになった。現在の交通費負担の問題は、島におけるこのような生活様式の変化(「生活の現金化」)に伴って発生した問題である。利便性が向上したことで引き換えに、生活が現金依存的になることで発生した経済的困窮というジレンマを、一定の年齢以上の社会層は抱えており、そのことが島の医療=交通の現状に対する彼らの評価を難しいものにし、結果的に、事態の改善に向けた取り組みを抑制する方向に作用している可能性がある。

第3に、「交通弱者」の問題である。陸路の公共交通が未整備な離島では、自家用車の保有が前提とされがちであり、そのため車を持たない交通弱者の存在は、行政から、さらには島民の間で

も、必ずしも十分には認識されていない。しかし調査データから明らかになったように、移動手段（自家用車）の有無は単に移動機会のみならず、それと関連して社交や医療サービス享受の面で無視し得ない生活機会格差を惹起しているおそれがある。自家用車の普及そのものが近隣関係の希薄化をもたらしているという仮説をたてることも可能であろう。また、交通弱者の属性として、世帯の構成が特に強い規定力を有していたことも重要である。縮小社会化に伴う移動上の制約は、経済的条件以上に、世帯の縮小（独居高齢化）とより強い関連性をもって立ち現れているのである。

第4は、一部離島という行政的条件が、交通事情の改善に向けた対策を困難にしているということである。本土の路線バスや鉄道事業の場合は、事業の対象領域が自治体全体あるいは自治体間にまたがるため、路線の存続や改善に向けた広範な世論形成が可能となる条件が一応は用意されているといえるが、一部離島の場合、航路の利用者が局地的に限定されるため、そのような条件に恵まれない。なお、平成の大合併に伴い、全国の離島に占める一部離島数は増加する傾向にある¹³⁾。一部離島であることに起因するこのような条件不利性は、離島における地域課題としての普遍性を高めているといえるだろう。

一般に、今日注目を集めている公共交通の危機問題は、既存の路線バスや鉄道が近年の規制緩和や合併・分権改革の中で存亡の危機に陥り、その防衛という形で立ち現れている場合が多いといえる。それに対し、これまでみてきた離島の交通問題は高度成長期にはすでに顕在化していた問題であり、今日の社会情勢に固有の問題とはいえない。交通事情に関して近年特にドラスティックな変化は生じていないため、交通に関する島民の危機意識はそれほど先鋭化していないのが現状である。

しかしながら、縮小社会化に伴って離島をとりまく社会情勢にこれまでにない変化が生じつつあることも確かである。これまで離島社会の条件不利性は主に離島振興法の指定を受けることによって補われてきた。それがどれほどの成果を挙げたかは措くにしても、都市を中心とした成長の果実を再配分する制度的仕組みが一応保証されてきた。しかし2003年に施行された改正離島振興法では、国の財政事情を背景にそのような仕組みの見直しが図られている。法改正のポイントとなっているのは、法の目的が従来の「後進性の除去」から「地域の創意工夫を生かした自立的発展の促進」へと基調を変化させていることである。またそれとの関連で、補助金の競争的な配分方式（特区制度、地域再生制度、まちづくり交付金など）が奨励され、離島振興計画の策定に対する地方自治体の主体的関与が義務づけられた。それは、縮小社会のフロンティアからの国の撤退を意味するものなのか、地方分権や住民自治を活性化させる契機となるものなのか、現時点では判然としない。ただはっきりしているのは、多くの離島では新自由主義的な公共哲学に呼応するに足るだけの基礎体力がすでにあまり残されていないことである¹⁴⁾。ぎりぎりの状態から立ち現れる内発的な諸実践を真摯に見守りつつも、それを住民自治や「新しい公共性」といった理念的観点からばかり評価するのではなく、地域の存続可能性ということをまず念頭に置いて、それを可能にする条件を現実的に探っていくことが求められよう。

注

- 1) 地域社会学会では2007年から2008年にかけて「縮小社会」が大会シンポジウムの継続的な研究テーマとされている。その趣旨については、清水によるシンポジウムの解題を参照のこと（清水 2008）。本稿の問題意識もそれとほぼ同じである。
- 2) 縮小社会との関わりで平成の大合併の歴史的意味を論じたものとして、吉野（2004）を参照のこと。吉野によれば、「昭和の市町村合併は、地域間格差の解消を目指して実施された側面が強かったが、平成の合併は格

- 差解消というよりは、合併しなければ地域の存続が困難であるという状況に自治体を追い込んでいる」。
- 3) この点については、田中(1999)、土居(2003)、寺田(2005)などを参照のこと。
 - 4) 同法の意義と課題については土居(2007)を参照のこと。土居は、同法が成果を挙げるためには、「地域公共交通総合連携計画」の策定過程に実質的な住民参加を保障する仕組みづくりが重要であると主張している。
 - 5) この質問紙調査は選挙人名簿で無作為抽出した豊島住民300名を対象に、自記式、郵送法で実施し、有効回収率は58.3%であった。回収率が比較的高かったのは自治会の協力を得たことによる。なお、この調査の単純集計結果は冊子にまとめ、希望があった67名(回答者の38.2%)に返送した。
 - 6) なお、離島航路における船舶近代化補助事業も渡航運賃の問題に複雑な影響を投げかけている。宇野一土庄航路では同事業の適用を受けてフェリーのバリアフリー化が行われたが、そのことと引き換えに渡航運賃が3割値上げされた。豊島の自治連合会は運賃の据え置きを求めてフェリー会社に陳情を行ったが、値上げせずに経営できるのなら建造費補助は得られないとの理由で、申し出は退けられたという。
 - 7) 昭和30年の合併が行われた当初、土庄町議会の議員定数はおよそ30名であり、当時は豊島からも4～5人の議員を出していた。現在の議員定数は14名と半減しており、豊島を地盤とした議員も1名に減っている。
 - 8) 豊島は日本の福祉界の先駆者である賀川豊彦(イエス団)の手によって乳児院や保育所、特別養護老人ホームが創設され、福祉の島としても有名である。豊島はかつて酪農が盛んであり、牛乳が安定的に供給できたことが、そのような福祉施設の創設につながったとされている。なお、特別養護老人ホームのみならず、乳児院や保育所の運営においても医療の問題が重大な懸案事項となっている。
 - 9) 歯科については歯科医師会から派遣される医師が週に一回公民館で巡回診療を行っている。
 - 10) この点については、叶堂(2004)を参照のこと。
 - 11) なお、県の離島振興計画では船舶に代わる輸送手段として防災ヘリの活用が掲げられている。しかしヘリの出勤は医師による病状の確認が条件とされており、医師が常駐していない豊島ではそのような確認作業は行えない。そのため計画は空文化しているのが実情である。
 - 12) もっとも、利便性がよくなったと答えた人(「かなり便利になった」「やや便利になった」の合計)が91.1%であるのに対し、住み心地がよくなったと答えた人(「かなりよくなった」「ややよくなった」の合計)は70.8%であり、両者の間に少なからぬスコアの差があることには注意すべきである。
 - 13) 市町村合併の進展により、2003年から2007年4月までの間に「全部離島」の市町村数は82から34へと大幅に減少し、「一部離島」の数は146から178に増加した(国土交通省離島振興課「離島振興計画の進捗状況の取りまとめ」(2007年))。
 - 14) 例えば、競争的補助金配分の現状についてみれば、2005年までの時点で構造改革特別区域制度の指定を受けた548地域のうち離島は11、地域再生制度の指定を受けた453地域のうち離島は3を占めるにすぎない。まちづくり交付金を受けた離島は5地域だけである(国土交通省離島振興課「離島振興計画の進捗状況の取りまとめについて」(2005年))。

文 献

- 保母武彦, 2003, 「強制的な自治体再編を許して良いか 「西尾私案」の意味するもの」, 『世界』, 710号, 60-67, 岩波書店。
- 香川県地域経済研究会, 1980, 『小豆島の交通流通問題調査報告書』。
- 叶堂隆三, 2004, 『五島列島の高齢者と地域社会の戦略』, 九州大学出版会。
- 清水亮, 「縮小社会における地域福祉と地域社会」, 地域社会学会編, 『地域社会学年報』Vol.20, 3-8, ハーベスト社。

- 田中重好, 1995, 「地方における公共交通の危機と対応策」, 地域社会学会編, 『地域社会学年報』Vol.7, 169-206, 時潮社.
- , 1997, 「地方分権化の地域社会学の課題」, 地域社会学会編『地域社会学年報』Vol.9, 129-157, 時潮社.
- , 1999, 「地域公共交通と地方分権化—地方からの地方分権を進める力を」, 『法学セミナー』No.533, 114-117, 日本評論社.
- 寺田一薫編著, 2005, 『地方分権とバス交通』, 勁草書房.
- 土居靖範, 2003, 「市町村合併と公共交通」, 岡田知弘・京都自治体問題研究所, 『市町村合併の幻想』, 199-214, 自治体研究社.
- , 2007, 「「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」の評価と課題」, 『立命館経営学』第46巻第3号.
- 吉野英岐, 2004, 「今日の地域社会研究の論点をめぐって—開発と合併の研究史を振り返って—」, 地域社会学会編, 『地域社会学年報』Vol.16, 46-74, ハーベスト社.

本研究は、科学研究補助金基盤研究C「居住条件不利地域におけるコミュニティの維持・再生に関する研究」(課題番号18530427、研究代表者：叶堂隆三)、香川大学平成19年度若手研究(萌芽研究)「離島地域の居住条件に関する交通社会学的研究—香川県土庄町豊島を事例に一」の研究成果の一部である。