

事業実績（視察）報告

1. 視察の概要

- (1) 目的 ①佐久島南北道路拡幅工事予定地
現況調査
②離島等相当居宅サービス事業の
必要性
③ラインガルテン事業
④アートによる島おこし事業
- (2) 日時 令和5年3月28日（火）
午前9時30分～午後3時30分
- (3) 場所 佐久島西港～東港及び
佐久島開発総合センター
- (4) 参加者 神谷庄二・鈴木正章・稲垣一夫・
渡辺信行・本郷照代・青山 繁・
中村直行



2. 調査地の概要（R5年3月末現在）

- (1) 佐久島：昭和29年の市町村合併で佐久島村は旧幡豆郡一色町に編入、平成23年には西尾市と旧幡豆郡3町が合併し、佐久島は西尾市一色町佐久島となった。

かつては、人口が1600人を数えた時期もあったが、現在は199人とともに200人を切り、世帯数114、高齢化率は57%となっている。島の80%が里山で、豊かな自然と昔ながらの懐かしい集落の風景と1996年から始まったアートによる島おこしの効あって、近年の来島者は増加傾向、年間10万人を数えるまでになった。

一方、島の南北を結ぶ道路は、ほぼ山道で、消防車も走れず、拡幅工事が長年要望されてきた。また、高齢化率の上昇と共に、介護の必要性も高まっているが、本土並みの介護サービスは提供されていない現況である。



令和5年度～令和9年度
辺地総合整備計画を策定

【整備計画の内容】

- ・渡船施設「はまかぜ」新造
- ・観光・レクリエーション施設
- ・道路「市道佐久島38号線道路改良工事」
- ・消防施設「ポンプ車入替え」

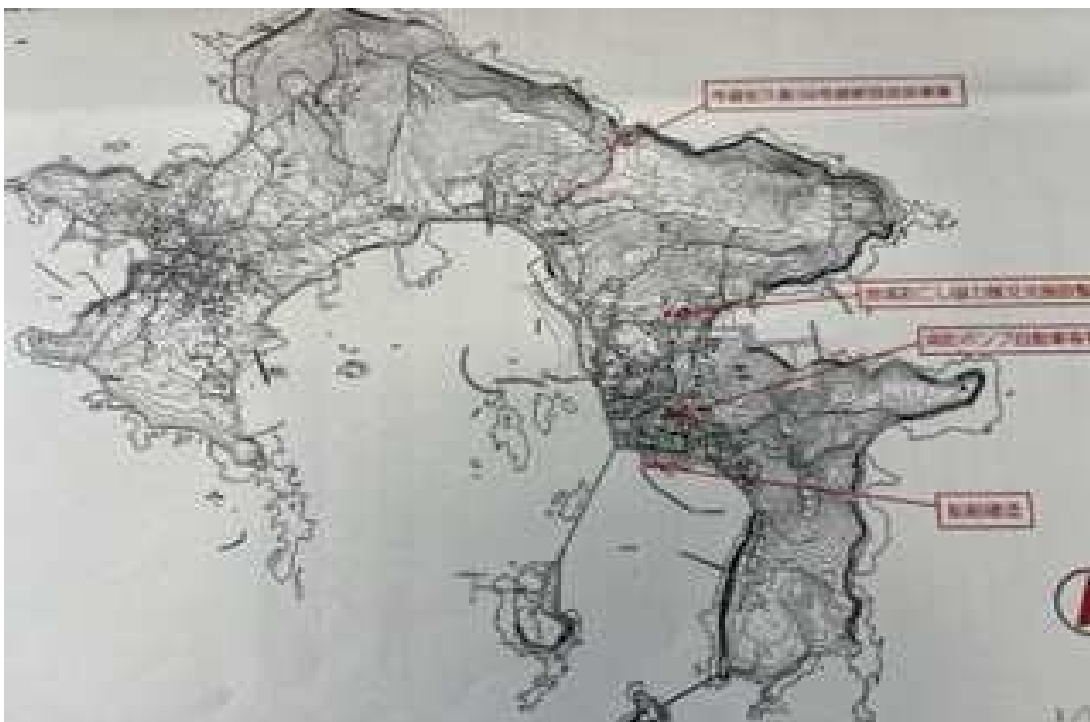
3. 調査の概要

(1) 南北道路拡幅工事：

市道佐久島 38 号線は、下記写真のように狭いので、消防車両は島北側にある大浦海岸などで事故等があった場合、島の海岸線をぐるりと大回りせねばならず、この 38 号線を拡幅して欲しいとの要望が長年出されていた。この度、愛知県予算も付き、用地買収も済み幅員 6 メートルへと生まれ変わるとのことである。島特有の事情として、相続人が島在住でなく全国に散らばっていることで地権者の承諾を得るにも年月がかかったとのことである。島の住人にとっては念願の道路拡幅工事である。



現在の道路は、写真のように幅員が狭く、高低差もあるので、自転車は引いて歩かなければならない。



図の中央、南北道路が令和 7 年度から工事予定である。現在測量が済み、用地取得が行われている。

(2) 離島等相当居宅サービス事業及び離島等相当居宅介護支援事業

議員一同、聞き慣れない「離島等相当居宅サービス事業・離島等相当居宅介護支援事業」について、愛知県保険医局 佐久島診療所院長の酒井貴央氏に伺った。

国と県は、離島振興法対策実施地域として自治医科大学卒業医師派遣を含めた各種優遇を行うことで、佐久島の住民が佐久島に住み続けられることを支援する姿勢である。この方針に従って現在も自治医科大学卒業医師が佐久島に派遣されている。

しかしながら、佐久島の島民は、本土で一般的に利用できる介護保険サービスが受けにくく、このことに関する要望・訴えが民生委員や診療所の医師に寄せられている。例えば、西尾市配食サービスにおいては「佐久島を除く」と記載されているのである。一見些細なことのように思われるかもしれないが、行政的に大きな問題だとの指摘を受けた。

介護保険法第42条、47条には、離島条項が記載されている。「離島相当サービス」とは、人材が確保できない離島特有の環境で、離島特有の生活的な困難を住民相互で知恵を出し合い助け合うことにも保険として給付する制度のことである。

介護保険サービスは、正規サービスと看護師等確保が難しい職種の勤務基準を緩和した基準該当サービスの2種類が基本となっており、篠島や日間賀島では基準該当サービスで対応しているが、佐久島は人口が10分の1程度でさらに基準を緩和する必要がある、とのこと。例えば「高いところの物を取って欲しい」「2階にある物を取ってきて欲しい」「診療所に連れて行って欲しい」など、自立した生活を送ろうと努力している島内の高齢者のちょっとしたニーズをご近所さんだけで対応することは、実際にはなかなか難しいことである。

そこで、些細なお手伝いも離島訪問介護とすることで、報酬を介護保険から支払うことで住民相互の助け合いを介護保険サービスとして促進できるため、町内会の付き合いのある島の風習にもマッチした制度が可能になるのではないかと。

離島相当サービスについては、全部離島・一部離島での前例はあるが、佐久島のように内海の離島では例がなく、佐久島において「誰一人見捨てない姿勢」を示すことは全国的にも画期的なことである。介護保険法の基本理念であるサービスを利用者が主体的に選択して住みたい場所で暮らすことを例外なく追究する内海の離島を擁する市町村は見当たらない中で、西尾市でぜひ実現して頂きたい。

本土と遜色ないインフラ整備と定住の促進により、都会に住む必要の無い人が環境の良い佐久島に住む。ここに佐久島の真価があり「健康の島 佐久島」構想としたい。

(愛知県保険医療局 佐久島診療所院長 酒井貴央氏 談)



(3) クラインガルテン事業：

島の定住者を増やす手段の一つとして、遊休農地を有効利用し、佐久島の生活を体験してもらい定住に繋げる取組として平成24年4月にスタートした。10年が経過したが、まだ定住に繋がった事例はない。いろいろな要件が重なり、島暮らしも簡単ではないようだ。居宅前の畑では様々な野菜が栽培され、都会の喧噪を逃れて、自然の中でのひとときの生活を楽しむ様子がうかがい知れる。



10棟並ぶクラインガルテン。前庭での野菜栽培の様子が見て取れる。(上)

共同スペースでは、バーベキューも楽しめる。島外からの観光客も手ぶらで来て、管理棟で機材を借り、食材も島内で調達できる。(中)

管理棟には、キッチンや会議などに利用可能な部屋も用意してある。(下)



(4) アートによる島おこし事業：

1996年から様々なアート作品が島一円に展示され、観光客は、アートピクニックと称した島巡りを楽しむことができる。なかには、特定の作家の熱烈なファンも方が遠来から来島される。一番人気の「おひるねハウス」は、現在、2棟目が制作中で、まもなく一般公開される。

島内に点在するアート作品を観光客は、自転車に乗って巡ることができ、自然と渾然一体となって訪れる人の心と身体を癒してくれる。そのような効果を求めて、近年は大変多くの若い人が島を訪れている。



アート作品のうち、一番人気のおひるねハウスは、視察日は新旧のハウスが並んでみられた。若い観光客にとっては聖地扱いされており、多くの若者がこのおひるねハウスで写真を撮ることを目的に来島している。まもなく、ブルーシートは取り払われる。



東港と西港のほぼ中間辺り、フラワーロード沿いにあるクラインガルテンの入り口、ウエルカムスペースではこんな素敵なモザイクタイルの看板が出迎えてくれる。島の様子を表した山形モニュメントも人気が高い。松岡徹氏の作品。



島内の移動には、自転車が便利、とばかりに島に2店舗ある貸し自転車店は大賑わいである。西港で借りて東港で、またはその逆で乗り捨てることもでき便利である。願わくば、ギア付きがいいね、とは会派議員の感想であった。

4. 主な質疑・答弁

Q 「市道佐久島 38 号線道路改良事業」の概要はどのようなのですか。

A 島の中央部を南北に結ぶ現市道佐久島 38 号線の道路拡幅整備を実施し、緊急車両の通行確保及び島内観光施設へのアクセス向上を図る、というのが事業方針です。

Q 事業内容は、どのようなのですか。

A 延長約 500 メートル。道路幅員 5 メートル（現状最短羽場 1.6 メートル）

事業費は、約 1 億 7 千 300 万円（詳細調査により変動）。事業制度は、市町村土木事業補助金（県費補助）予定。

Q 事業期間はどのようなのですか。

A R. 4：測量調査設計、用地境界測量

R. 5：土地評価、用地取得、物件調査

R. 6：用地取得、物件補償

R. 7～R. 8：工事（用地取得等により事業期間変更あり）

Q 事業効果はどのようなのですか。

A ①周遊道路の実現：西集落から北西側の海岸線、南北道路を通り大浦に抜ける延長約 5 km の周遊道路が完成。

②アクセス性の向上（時間短縮）：東集落⇒北東端（高千谷）⇒東集落

現在：約 45 分（延長約 9 km）

整備後：約 20 分（延長約 4 km） * 自転車（時速 12 km/h）の場合

③安全性の向上：緊急車両による診療所・消防署へのアクセス性向上、高台への津波避難路の確保

Q 事業費については、どのようなのですか。

A 総事業費は 1 億 4 千 130 万円。内訳は特定財源 7 千 460 万円、辺地債 6 千 670 万円

Q クラインガルテン事業に関して、利用状況はどのようなのですか。

A 10 棟全て利用されています。コロナ禍ということもあり、昨年度から法人に対しても利用可能としたので、4 棟が法人貸付けで、ワーケーション・在宅勤務として利用されています。

Q 佐久島の救急搬送の状況はどのようなのですか。

A 搬送件数は、年間 30 県。その半分は観光客で、10 県は診療所からの転送です。本当に搬送される島民はわずか 5 件程度です。本土側の 6 分の 1 程度で、佐久島がそれだけ病気になりにくい生活習慣と環境がある島と捉えることができます。

Q 佐久島で離島等相当居宅サービス事業などを実施する場合、課題はどのようなのですか。

A 離島相当サービスは、法令の条例委託部分で愛知県条例とも矛盾なく保険給付の条件を法律に基づいて制定するのみですので、市議会の条例制定権限の範囲以内です。

Q このような事業は全国で先例事例があるのですか。

A 全部離島、一部離島では前例がありますが、佐久島のように内海の離島に対して明確に「見捨てない姿勢」を市民に示すことは全国的にも画期的です。施設に入りやすくしてごまかすことも可能ですが、介護保険法の基本理念である、サービスを利用者が主体的に選択して、住みたい場所で暮らすことを例外なく追究する離島を擁する市町村は見当たりません。

5. 所見

・ 天気恵まれたせいか、平日にも関わらず乗船する人の多さに驚いた。視察の目的は、佐久島診療所医師と離島等相当居宅サービス事業及び介護支援事業についての意見交換、それと、道路拡幅現地の確認、観光地としての佐久島の状況把握である。居宅事業についてはそれぞれの思いがあるし、また医師から提供された資料を参考に今後の検討事項とし、島のあり方についての所見とする。

・ 西港で下船し、東港に向かって島を巡り、自然の良さを感じられたが、観光地としての目線で見ると方向性がはっきりしていないような気がする。不便であっても自然体を保持するのか、それとも観光客を増やして活性化したいのか。生活している島民の思いが優先されるが、両立することの難しさを感じるし、西尾市の観光地と捉えるならば一定の改革は必要な気がする。また、人口減少や高齢化が問題となっているが、対策するには島の活性化が鍵になる。魅力ある島にするためには島民の意識改革や協力が必要不可欠であり、よき自然を維持するとともに便利さなど充実も必要である。何よりも人口減少が最も大きな課題と感じた。空き家など観光地としての美観、島そのものの衰退、合わせて費用対効果などの問題で行政サービスの低下にも繋がる。

・ 佐久島視察は、地元におりながら中々行くことのできない研修先であった。住民が島から離れ、高齢者を中心として地域となってしまった。半面、観光客は年々増加し若い人達の癒しの場所となっている。こうした環境をどのように融合させていくかが大きな課題である。

・ 高齢化に伴い、島民の生活をどのように確保し、観光客と融合させていくか中々難しい所である。特に、高齢の方を少しでも外に出ていただき、地域との繋がりを持ち少しでも長生きできる環境を整備していかなければならない。その中心となる施設は「佐久島開発センター」である、視察して、うまく活用されていないことが見受けられた。その施設は、入浴施設(お風呂)である。今は、誰も利用されておらずとても残念な施設であった。こうした施設をうまく活用し、住んでよかった佐久島を取り戻すことが、大切である。

・ 市道拡幅(佐久島 38 号線)現場を確認して気になったことがある。① 南側の海岸道路との接続で、海岸道路のすぐ北側を走る生活道路との段差の処理で、隣接の J A 佐久島支店を利用する住民の支障とならない配慮と、接続点横の河川床活用で昨今の集中豪雨に配慮した取り組みを。② 道路途中にある畑の防風林の木が道路にはみ出ている。拡幅後障害とならない対応が必要では？③ 北側の海岸堤防との接続点、急坂のため海岸堤防に安全対策の配慮を。道路の拡幅は佐久島北部と南部地区を結ぶ大切なインフラであり、開通が期待されているが指摘した 3 点について確認が必要と感じた。

・ 佐久島は西尾市内であるが、船上で大海原からの心地よい潮風に吹かれていると、非日常の小旅行感覚になってしまうのは私だけなのだろうか。

自転車でも島の海岸道路を半周したが、船上とはまた違う感じで、自転車に乗って受ける海風が心地よく心身とも癒された。佐久島振興の鍵は、目的はともあれ、多くの人に島を訪れていただき、また来たいというリピーターを増やしていくことだと思う。手つかずの自然を満喫しながら、島で遊んで島のおいしいものをいただく。潮干狩り、海水浴、レンタル自転車での島巡り、キャンプと海の幸バーベキュー、そしてほっかほっかで身がやわらかい大あさり丼(美味しくいただいた)。

加えて、私の知人は、佐久島の自然に魅了され、定年退職後も、佐久島に住み続け、のんびりと釣り三昧の单身生活を送っていた。しかし、家族に呼び戻され、その優雅な单身生活は4年間ほどで終わったようだ。

現在、釣り場は施設が老朽化して立ち入り禁止になっているが、釣り場をリニューアルして、釣りファンも呼び込んだらどうか。

以上、観光の視点からの所感になったが、今回の視察では、島の住民の皆様が生活面で多くの課題を抱えておられることを再認識する機会となった。

・佐久島診療所の酒井院長から、「オーダーメイドの介護サービスである離島相当サービスを島に導入することが必要だ」との意見が出されました。このサービスは、離島特有の生活的な困難を住民相互で知恵を出し合い助け合うことに保険として給付する制度であり、住民相互の助け合いを介護保険サービスとして促進できるため、島の風習にマッチしています。また、近所のお手伝いで毎月数万円の報酬が得られ、パートに行っただけの収入が見込めます。このように離島相当サービスを中心とした施策の必要性や、佐久島における具体的な導入方法について今後取り組んで行きたいと考えています。また、佐久島を「ヘルスケアツーリズム」で本土から佐久島の良い環境で健康づくりに取り組まれるよう努力します。

・西尾市内にありながら、議員の多くは佐久島のことをよく知らない、という現状の中で、今回「辺地総合整備計画」が策定されたことに伴い、会派での事前勉強会を経て、この日の視察が実現した。島を知るには、自転車が一番！と一行皆での自転車でだいたいの島のポイントを巡ることができたのは本当に良い機会となった。主な目的の一つ「市道佐久島 38 号線市道新設改良事業」は、現場を実際に自転車で走ってみて、その急峻さや狭さ、また、島の東側から島西側への道のりの長さを実感することもできた。緊急の場合は一刻を争うので、件の指導が拡幅され、消防車両が通行できるようになることは、大きな福音と安心感を島の人々のみならず、観光客にもたらすことは違いない。もう一点の、「離島等相当サービス事業」については、会派一同、未知の事業であった。同じ市民でありながら、同じように介護保険の恩恵を得られない、という事実は衝撃でさえあった。しかしながら、条例の範囲内で対応可能な解決策として、この相当サービスを教示いただき、取り組む価値が大いにありと痛感した。佐久島が「観光の島」だけでなく、「住む島」として再認識され、往時の人口復活を果たすことを願いたい。

収支報告

項目	支出金額	備考
調査研究費	11,620円	渡船代：往復1,660×7人分
資料作成費	円	
資料購入費	円	
事務費	円	
計	11,620円	