

令和 2 年 6 月 22 日現在

機関番号：11101

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2016～2019

課題番号：16K04050

研究課題名（和文）台湾の先行事例に基づくハンセン病療養所の転用可能性に関する実証研究

研究課題名（英文）A Study on Future Plans of Japanese Sanatoria Based on a Taiwanese Precedent

研究代表者

城本 るみ（SHIROMOTO, Rumi）

弘前大学・人文社会科学部・教授

研究者番号：60302014

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,000,000円

研究成果の概要（和文）：台湾の樂生療養院は新病院の経営が成功し、療養所の運営も大部分が病院収益によって賄われている。スタッフの雇用も順調で医療や介護に対する入所者の満足度も非常に高い。この成功は交通網整備と社会的な注目度が大きく関係している。台湾の事例からハンセン病療養所の将来構想には市街地からの距離や交通アクセス、所在地の地域特性が大きな影響をもたらすことが明らかになった。またどのような施設を誘致すべきかについても新たな検証課題が見つかった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

療養所の将来構想に関して、「地域に開かれた医療・福祉」の実現については台湾が先行している。日本各地に点在する療養所の将来構想を台湾の療養所の現状から考えることによって、地域特有の課題とハンセン病療養所固有の問題点の双方を浮き彫りにできたと考えている。人口減少が進む過疎地域における療養所の転用は、地元での新たな雇用や役割を創出する可能性も含まれていると考えられる。同時にこうした歴史的遺産をどのように継承していくのかについて考える契機となる。

研究成果の概要（英文）：Lo-sheng Sanatorium in Taiwan has succeeded in managing its new built hospital and is supported mostly by the profits of the hospital. It has no difficulty of employing the medical staff and care workers, and such situations lead to solid satisfaction of the patients. The success has been brought about mainly by the traffic network and nationwide attention.

This Taiwanese case shows that future plans of Japanese sanatoria should take into consideration the distance from the center of the district, traffic networks and characteristics of the district. The next question to be solved is what kinds of facilities should be invited.

研究分野：社会学

キーワード：ハンセン病療養所 将来構想 地域性 樂生療養院

## 1. 研究開始当初の背景

日本のハンセン病問題は 2001 年の違憲国賠訴訟判決後、2009 年に「ハンセン病問題基本法」が成立し、入所者の終生在園が法律で保障され、療養所は地域への開放が目指されることとなった。全国 13 か所の国立ハンセン病療養所は独法化の対象とはならず「国立」の名を残し、この十数年で療養所をとりまく環境は大きく変わった。しかし入所者の高齢化が進み、現在の療養所は病が治癒しているにもかかわらず後遺症を抱えた元患者たちの特殊な高齢者施設として機能しているのが実情である。

ハンセン病問題は、これまでの経緯、すなわち「過去」から学ぼうとする姿勢が主となり、療養所の将来像や具体的な課題の提言を中心に据えた研究が少ない特徴がある。本研究開始当初の 2016 年時点において、将来構想に関するものとしては療養所長を中心とする研究報告（厚生労働科学特別研究事業報告書：2006）があるのみで、学術論文はほとんど見当たらなかった。

その背景にはハンセン病問題が「人権」という特殊な領域を内包しているため、研究者が慎重になっていることがあげられる。平均年齢 85.9 歳（2019 年 5 月）という入所者の生活改善を目的とする短期的将来構想は考えやすいが、全国の入所者 1,211 名（2019 年 5 月）が亡くなった後の施設や広大な敷地の活用など、10 年後、20 年後の長期的な将来構想については、入所者が現にそこで生活を送っている段階で第三者は発言しにくい状況にある。またハンセン病問題が人権問題という括りのなかにおかれているために、差別や偏見の「加害と被害」という二項対立的な構図で単純化される傾向が強いことももうひとつの特徴としてあげられる。問題に対して重層的かつ多面的、立体的なとらえ方をしている研究がより必要だと考えられる。

## 2. 研究の目的

本研究は入所者の平均年齢が 85 歳を超え、「療養所」でありながら特殊な高齢者福祉施設として機能している日本のハンセン病療養所の将来構想計画の問題点を探り、その課題を明らかにすることを目的とした。具体的には日本より先に療養所の改編に取り組み、地域医療の拠点をつくった台湾のハンセン病療養所楽生院を先行事例として、実現過程で生じた問題点や課題を検討することによって、将来構想の具現化が遅れている日本のハンセン病療養所が今後地域医療や福祉の拠点としての転用が可能かどうかについて考察していく。

## 3. 研究の方法

日本の療養所、台湾の療養所ともに可能な限り現地を訪問し、関係者や入所者、スタッフなどそれぞれの立場から実情について話を伺うことに努め、当該療養所の状況だけでなく、他の療養所についてどのように見ておられるのかについても伺った。また関連学会に参加して多様な意見交換の場を得ることに努めた。研究の流れはおおまかに下記 3 点に集約される。

- (1) 日本の療養所の現状から、療養所共通の課題、地域固有の課題について整理する。
- (2) すでに改組された台湾のハンセン病療養所の事例について、その経緯や現状を分析する。
- (3) 以上の内容から日本の療養所の将来構想に関する課題を考える。

## 4. 研究成果

### (1) 日本のハンセン病療養所の現状について

研究期間内に訪問した療養所は、次の 9 園である。

長島愛生園、邑久光明園（岡山）、大島青松園（香川）、沖縄愛楽園、宮古南静園（沖縄）、星塚敬愛園（鹿児島）、栗生楽泉園（群馬）、多磨全生園（東京）、松丘保養園（青森）

### 共通課題

#### 入所者の高齢化

- ・一般居住区で生活できる入所者が減少し、診療棟におけるケアが増加している。
- ・高齢化により入所者の権利を守ってきた入所者自治会の活動や維持が困難になっている。
- ・機械浴などの介護設備や医療資源については民間施設より恵まれている。
- ・介護保険が使えないため、福祉用品などを個人購入しているケースが多い。
- ・入所者を支えてきた宗教施設の維持管理問題にも信者の高齢化が影響している。
- ・従来あった「世話人」制度も機能しなくなり、遺産・遺品整理なども難しくなっている。

#### 交通アクセス問題

- ・「隔離」を目的とした設立経緯により、離島や僻地に所在し、訪問には不便なところが多い。
- ・市街地からの距離があり、都市部であっても公共交通機関での移動は不便である。

#### 医療問題

- ・慢性的に医療スタッフが充足できず、とくに医師不足は深刻である。
- ・後遺症による多機能障害を抱える入所者が多く、特別な配慮やケアが必要とされている。
- ・医師不足などにより高齢入所者の医療需要に応えきれず、外部医療機関の受診が増加。
- ・健康保険をもたず介護制度の枠外にあるため、一般的な高齢者ケアとは異なる事情がある。

- ・入所者の1/4ほどが認知症を抱えており、ケアが年々難しくなっている。

#### 外部との関係

- ・多様なボランティアスタッフが関わっているが、支援団体の性質や背景はさまざまである。
- ・人権問題に関わるため、政治目的の利用や利権が絡みやすい側面があり複雑な様相がある。
- ・研究者の関わり方にも差異があり、療養所の受け入れも慎重である。
- ・国立資料館と社会交流会館では厚労省の管轄部署が異なり、行政の擦れもある。
- ・国立資料館の運営を日本財団が受託し、各療養所の交流会館に学芸員を派遣している。
- ・日本財団との親疎も療養所によって異なり、関係性は複雑である。

#### スタッフ問題

- ・地元採用の介護職員や一般職員の人脈は外部からの働きかけの選別や効果に影響している。
- ・長期間働くスタッフが多く、入所者との関係も密になるため、その影響力が大きい。
- ・園長はじめ医療スタッフには異動があり、ほかのスタッフのような関係性が築きにくい。

#### 将来構想関連

- ・2018年に13園すべてに人権擁護委員会が設置されたが、園長兼務の委員長が多い。
- ・定期借地権つきで療養所敷地内に外部施設が誘致されているケースがある。  
特別養護老人ホーム（邑久光明園） 保育園（多磨全生園、菊池恵楓園）  
障害者施設（星塚敬愛園）
- ・病床開放を行っているのは9施設あるが、退所者の利用がほとんどを占めている実態。
- ・奄美和光園は地域医療への貢献が大きく、すでに地域で必要不可欠な存在となっている。
- ・将来構想に対する各療養所の考え方の違いや自治体の関与度合いの差異が大きい。
- ・園長による園の運営に対する取り組みや考え方が将来構想にも多大な影響をもたらす。
- ・大島青松園・長島愛生園・邑久光明園の瀬戸内3園はNPOが世界遺産登録を推進している。
- ・長島愛生園・邑久光明園では建造物5件が国の登録有形文化財に正式に登録されている。
- ・将来構想は全療協や弁護団の方針として「施設の永続化」に関する議論に向かっている。

### 個別課題

#### 離島問題

- ・大島や奄美、宮古など離島所在の療養所は島全体を維持していく方向で考える必要がある。
- ・とくに島嶼では港湾整備や航路権を含む海上路線の安定的運営という課題も抱えている。

#### 沖縄問題

- ・宮古・八重山地方では、社会復帰した回復者も厳しい差別環境の中にある。
- ・回復者の外来受診も難しい状況にあり、訴訟原告団には沖縄出身者が多い。
- ・沖縄の固有課題として基地問題や平和問題と関連づけられることが多い。

## (2) 先行事例としての台湾樂生療養院の改編について

### 特徴

植民地時代に日本政府が設立した療養所であること

- ・改編問題がおこるまで、療養所に対する社会的な関心はもたれてこなかった。
- ・植民地時代の設立であることから、建造物の老朽化のみならず政治的課題も包摂した。

都市開発の一環として政府主導で改組に着手したこと

- ・施設の耐用年数と首都圏に近い立地条件から、台湾政府によって将来構想が企図された。
- ・政府は国際空港と台北市を結ぶ地下鉄新路線の建設と車両基地の整備、療養所解体を選択。
- ・入所者に対して、新たに建設する総合病院併設の高齢者病床へ移転するよう要請。

入所者の移転に大きな反対運動と保存に向けた社会運動が起こったこと

- ・移転ありきの強引な進め方に入所者から大きな反発と抵抗運動が生まれた。
- ・入所者に同情した学生や歴史的建造物として保存を訴える有識者により社会運動がおこる。
- ・マスコミも「植民地時代に設立された隔離療養所」として大きくとりあげた。
- ・そうした紆余曲折を経たなかで2002年に地下鉄工事が開始され、新病棟は2005年に竣工。
- ・新病棟建設後、一部が移転、一部は旧地区に残り、入所者が二分された。
- ・2020年3月時の入所者は98名（新地区64名、旧地区34名）、平均年齢は約80歳である。

社会運動の影響で保存・継承の機運が生まれたこと

- ・2007年、39棟保存、6棟解体、9棟は全体整備計画のなかで再建することを政府が合意。
- ・2008年、「ハンセン病患者人権保障及び補償条例」を公布。
- ・2009年、新北市政府によって文化景観と歴史建造物として登録される。
- ・台湾の世界遺産登録「候補地」の1つとして選択される。
- ・2014年に再建修復工事が着工、2024年に「ハンセン病総合施設」として利用再開予定。

現状では新病院の運営が成功し、入所者の満足度が高いこと

<交通アクセスの利便性> ➡ 新病院の順調な運営に多大な影響

- ・新規外来患者の受け入れが容易である。
- ・都市開発にも利点であるため、スタッフの報酬水準を高く設定できる。
- ・医療、事務を問わずスタッフの通勤も便利のため、応募者に事欠くことがない。

<入所者の満足度の高さ> ➡ 療養所からの新提案にも概ね好意的反応

- ・提供される医療、介護サービスに対する入所者の満足度が高い。
- ・旧居住区においても、結果的に改編を肯定的にとらえる流れができています。
- ・病気への偏見が根強い外国人労働者は介護業務にあたらせていない。

## 総括

楽生院の敷地面積は約 30 ヘクタール、現在は地下鉄駅に近い旧療養所地区、8 階建て病棟からなる新病棟地区という 2 つのエリアで構成されており、新病棟の一部が入所者の診察や生活・居住空間として使用されている。新病棟の設置により、本省人・外省人の軋轢に加え、政府方針に従って新病棟に移転した者、最後まで移転を拒んだ者に二分されるという状況が生じた。

地下鉄工事に伴い旧地区にあった施設の多くは取り壊されたが、社会運動の成果として 2014 年から修復工事が始まり、2024 年には医療資料館や人権記念公園などが併設された「ハンセン病総合施設」として利用が再開される予定である。1994 年の車両基地建設予定地への選出から 30 年を経て、ようやく決着がみられることになった。

台湾の事例では強引ともいえる政府や地元自治体の強力な後押しと交通アクセス整備の同時進行が医療施設への転用に効果的に作用したことは明らかである。台湾における改編は植民地時代の象徴でもあったハンセン病療養所との訣別であり、ある意味において「政治的課題」でもあったからである。台湾ではこうした将来構想に関してマスコミの動きとの関連もあり、学生を中心とする社会運動に発展した。療養所の設置自体が植民地問題と深く関わっていたために社会的関心も高く、知識層からも文化遺産として遺すべきとの声があがるようになるなど、さまざまな方面から将来構想が取り上げられ、療養所の改編問題は社会運動の一環として、その後の療養所のありかたに大きな影響を与えた。将来構想が大きく政治と社会運動の影響を受けたことも楽生療養院の特徴である。

### (3) 今後の検討課題について

#### 施設の永続化に向けて

- ・厚労省は施設の永続化に向けて取り組むことを統一交渉団との定期協議で確認している。
- ・納骨堂、歴史的建造物、社会交流会館の整備、保存については確約されている。
- ・単に建物などが遺されていく形にしない方向で考える必要がある。
- ・とくに地元住民と地方自治体の関わりかたが大きな影響力をもつ。
- ・療養所の将来像については、入所者の意向がもっとも反映される形態が望ましい。
- ・現在働いている人の雇用について守ることも同時に考えていく必要がある。

#### 行政の取り組み

- ・各自治体によって療養所との関わり方や将来構想への取り組みに大きな温度差が存在する。
- ・国では永続的な施設の管理運営は難しく、地方自治体が管理していく可能性が高い。
- ・土地活用をはじめとして、永続化に係る費用負担や利用制限など基本法整備を必要とする。

#### 世界遺産登録

- ・歴史的経緯から鑑みて、台湾、韓国、ハワイなど海外との連携申請の模索も必要。
- ・ダークツーリズムのような「負の遺産」というような遺し方でよいのかという検討が必要。
- ・政治的な利用を防ぐために、遺産の「公的な意味づけ」について検討しておく必要がある。
- ・保存費用や運営費用についても具体的な計画を立てておかないと維持が難しい問題がある。
- ・一度訪問して終わりという一過性のブームで終わらないような形にするための検討が必要。
- ・外部訪問者が増えたときに入所者のプライバシー問題との兼ね合いを検討する必要がある。

#### 施設誘致

- ・単なる誘致に陥らないために、誘致した施設と療養所との連携や交流を増やす必要がある。
- ・ホスピスや DV シェルターの誘致は立地条件が有効に働く可能性があるが、課題が多い。
- ・施設主義による二重被害の発生などについても、より深く検討される必要がある。

#### 自治会や全療協の今後

- ・自治会や全療協の役割については当事者性の担保のためにも継承を模索する必要がある。
- ・各療養所に設置された人権擁護委員会の委員長は外部委員とする必要がある。
- ・この委員会に施設運営に関わる権限を与え、将来構想の検討も可能とすべきである。
- ・倫理委員会やサポート委員会など各種委員会も終末期のありかたを検討する必要がある。

#### 医療施設としてのあり方

- ・療養所における総合診療棟や地域への対外開放の成否が将来構想のカギを握っている。
- ・地域への開放や施設の社会化という意味では台湾や奄美の事例から得られる示唆は大きい。
- ・医療施設が地域に受け入れられるためには、所在地の地域性が大きく影響する。
- ・台湾の事例からも成功には交通アクセス問題の検討が必要不可欠である。

## 総括

入所者の意向調査では「このまま療養所で終生穏やかに暮らしていきたい」というものが多い。終末期の看取りや亡くなった後の遺品整理なども大きな課題となっており、自分たちがいなくなった後のことについて、具体的な意見を積極的に述べていくことができる人が少なくなっているのが現実である。

環境の厳しい場所に療養所を設置したのは国であり、今後の療養所のあり方については本来国が積極的に取り組むべき課題であるが、国からの動きは鈍い。療養所周辺の地域経済にも格差があり、将来構想では国がどこまで費用を負担して交通網、インフラ整備に力を入れるかが問われていく。この点については地元自治体からの協力や提言も必要不可欠である。「最後の1人までの在園保障」が終了し入所者がいなくなったとき、そこに予算が使われるのか、また今後の入所者減少に伴い、入所者の移転（療養所の集約）が求められる可能性も考えられる。

土地の利用については法的な拘束力がないと、都市開発やリゾート開発の波にのまれる危険性も存在する。この点においても関連法規の整備をきちんと進めていく必要があるが、地元自治体の取り組みや関与の仕方には地域の温度差が大きい。自治体や所管する厚労省においても担当者は公務員で期限付きの異動を繰り返していき、そのような状況下で長期的な関与や構想計画について積極的な取り組みを期待することには一定の限界が存在する。しかし今後施設の管理運営は実質的に地方行政が担っていくことがもっとも現実的であり、地域における雇用も含め、「地域の問題」として自治体が主体となって考えていく必要がある。

療養所を離れ社会復帰を果たした回復者も高齢化が進んでおり、こうした人々の問題も療養所の将来構想問題の一部として包括的に取り組むべき課題と考える。また沖縄については地政学的には中華文化圏であったことを鑑み、これまでの差別問題等を検証する必要があると考えている。いずれにしても療養所の将来を単に建物や土地の活用として考えるのではなく、そこで生きた人々の証のような形での永続化が望まれる。

日本では奄美和光園が地域医療の事例としてあげられるが、医師不足の状況下で外来診療を継続していくには医師個人に大きな負担が強られる。台湾のように専門医が充足されると入所者診療と分けた体制をとることが可能になるため、対外診療を進めるにあたっては医療従事者の確保が大きな課題になると考えられるが、やはりそこでも交通網の問題は大きなネックになる。

いずれの療養所も入所者に提供されている介護レベルは非常に高い。既存施設の今後の利用も考えながら、同時にそこで働いているスタッフが働き続けられる場所を確保できる施設を誘致するという考え方もできる。療養所の今後については地元の人々の理解がなければ進まない。療養所が今後どのような形になることを望み、それを自分たちの問題として関わっていくことができるか否かが問われている。また所在地だけにまかせるのではなく、コロナウイルスの例をみてもグローバル化した社会の中で新たに生起する隔離を伴う病への対応とその帰結として、療養所の将来構想は国民全体で議論されていくべき課題と考える。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 0件／うち国際共著 0件／うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 城本るみ	4. 巻 通巻第130号
2. 論文標題 台湾における外国人介護労働者の現状と課題	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 社会福祉研究	6. 最初と最後の頁 117-124
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 城本るみ	4. 巻 第4号
2. 論文標題 外国人介護労働者の受け入れに関する課題 - 台湾の経験から -	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 人文社会科学論叢	6. 最初と最後の頁 101-122
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 （ローマ字氏名） （研究者番号）	所属研究機関・部局・職 （機関番号）	備考
---------------------------	-----------------------	----