

令和 6 年 5 月 2 日現在

機関番号：11101

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2019～2023

課題番号：19K02125

研究課題名（和文）地域特性を視座とする新たな提言のためのハンセン病療養所将来構想の比較研究

研究課題名（英文）A Comparative Study of Future Plans of Hansen's Disease Sanatoria from the Viewpoint of District Characteristics

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）：ハンセン病療養所の将来構想は市街地からの距離や交通アクセスなど、所在地の地域特性が大きな影響をもたらす。将来構想を具現化していくには「地の利」や地域経済に加え、自治体の積極的な取り組みや実行力のあるキーパーソン存在も必要不可欠である。コロナ禍は高齢者施設である療養所の運営にも影をおとした。それまで行われていた行事や外部との交流が断たれたことで入所者のQOLは低下し、将来構想の実現にも影響をおよぼした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

日本各地に点在する療養所の将来構想を地域特性という視座からとらえることによって、地域特有の課題が検討できた。療養所と地域社会のつながりや今後の関わり方は、とくに高齢化・過疎化が進む地域における新たな「地域づくり」や雇用創出のモデルケースにもなりうる。コロナ禍という経験は、グローバル化が進む社会における「病と社会」のありかたについて問い、ハンセン病療養所の歴史やその教訓をあらためて考えさせるものとなった。

研究成果の概要（英文）：Future plans of Hansen's disease sanatoria are affected significantly by characteristics of the district such as the distance from the center of the district and the traffic networks. In order for future plans to be realized, indispensable are active commitments of the autonomy and active key figures, as well as merits of the location and the local economy.

COVID-19 overshadowed the administration of sanatoria as institutions for senior citizens. Cancellation of regular events or exchange with outside people led to decline the QOL of patients, and the realization of future plans has been stagnant.

研究分野：社会学

キーワード：ハンセン病 療養所 将来構想 地域特性

様式 C-19、F-19-1 (共通)

1. 研究開始当初の背景

本研究は、2016～2019年度に研究助成を受けた「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」の研究成果を基盤として発展させたものである。日本の植民地時代につくられた台湾のハンセン病療養所は、地元自治体や政府からの働きかけにより、現状を維持したままの存続ではなく総合病院への変貌が選択された。時代的役割はすでに果たし終えた施設と判断されたのである。

2002年には大規模な新病棟建設が始まり、高層階に老人ホームを併設して療養所入所者を移転させるとともに、地域に開かれた医療施設として2005年に再出発している。植民地時代の施設や患者居住区については、歴史的建造物として保存するか否かで世論を割る議論となったが、その間、日本政府に対する賠償請求訴訟などもあり、その将来構想が政治的影響を大きく受けたことも台湾における改編の特徴であった。

一方、日本のハンセン病療養所は現在も交通アクセスが悪く、医療施設への転用には「交通網の整備」その他のハードルを抱えるところが多い。国策によって患者隔離を目的として設置されたハンセン病療養所の将来構想は、本来国の責任において提言され、実現に向けて有効な手立てを講じる必要がある。しかし国は療養所の主体的な改編には消極的であり、各療養所や所在自治体の「意見を聴く」姿勢にある。①ハンセン病療養所が医療機関として、もしくは福祉施設として今後どのように最終着地しようとしているのか。そしてその存続はどのような形をとるのか。②交通アクセスの悪い施設は公共交通機関の整備などが進めば有効活用につながるのか。③「社会に開かれた施設」としてどのような転用の可能性があり、そうした転用が二次的な隔離被害をもたらすことはないのか、と考えたところから本研究の取組みは始まっている。

長期将来構想に関する着想では、研究代表者が身内をホスピスで看取ったことも無関係ではない。末期がん患者が人との接点を拒み、自宅から離れた郊外にあるホスピスを選択したことにより、ホスピスのあり方、緩和ケア、終末期問題に向き合った経験がハンセン病療養所の将来構想と違和感なく結びつくことになった。入所者の高齢化が進む療養所の長期将来構想については、実現にむけた早急な対応が望まれる課題だと考えている。

2. 研究の目的

将来構想に関する入所者や近隣住民に対する意向調査では、長期的展望に関する問いに対し、入所者の多くが「現状のままの在園生活維持」を望んでいる。このような入所者の意向がどこまで、どのように反映されるのか、そして療養所の将来を誰が主体となって、何を、どこまでやることができるのか、それらを明らかにしていくことを目的に据え、今後の療養所の将来構想について、地域特性による療養所運営の差異を視座において考えていくことを目指した。

3. 研究の方法

文献研究と聞き取りを中心とする現地調査を組み合わせ、研究開始当初は下記のような流れで研究を進める予定をたてた。

- (1) ハンセン病療養所の運営形態と各療養所の将来構想の現状と課題を整理する。
- (2) 将来構想における地域特性を確認するために現地に赴き、実情を調査する。
- (3) ハンセン病療養所の将来構想の進捗状況から、今後の実現化に向けた課題を検討する。

4. 研究成果

本研究は開始直後からコロナ禍に見舞われ、特殊な高齢者施設である療養所の訪問が難しくなり、現地調査はほぼ不可能な状態に陥った。さらに研究代表者の疾患も加わったため計画の見直しを余儀なくされ、研究にも大幅な遅れが生じることとなった。

研究期間における成果としては上記研究方法に倣い(1) コロナ禍前後の療養所の状況、(2) 地域特性を活かした将来構想の事例、(3) 今後の検討課題、の3点に絞って整理したい。

(1) ハンセン病療養所のケア体制状況

日本のハンセン病療養所は厚生労働省の所管施設である。長年にわたり新規入所者は皆無であり、病の治癒した高齢の元患者たちが社会復帰できないまま療養所を終の棲家としている。その意味において、日本のハンセン病療養所は医療機関でありながら、実際には強制隔離政策によってつくられた「生活の場」であり、戻る場所のない元患者たち的高齢者福祉施設として特殊な機能を果たしてきた。「施設の社会化」が言われて久しいが、ハンセン病療養所については隔離された側にも患者たちを施設に閉じ込めた地域社会の側にもいまだ心理的な壁が存在しているのが実情である。そうした背景をふまえ、本研究ではハンセン病療養所のケア体制に注目し、コロナ禍前後の状況に分けて整理した。

【コロナ禍前】

2000年代以降、ハンセン病療養所の園内病棟の平均利用率は40%を下回り、療養型病床群に近い形で運営されている。同時にハンセン病療養所特有の「不自由者棟」は、病院機能をあわせ持つ高齢者ホームや身障者ホームに近い形で機能してきている。これまでに研究代表者の訪問実績がある国内10か所の療養所のケアに関する共通点と具体的な問題点は、おおまかに以下のように整理できる。

《共通点》

- ① いずれの療養所でも入所者の高齢化が進み、個別居住区から施設中央部付近につくられた「不自由者棟」で生活する人が増加している。
- ② ハンセン病特有の後遺障害を抱える入所者が多いため、一般の高齢者施設以上に看護師と介護士が連携し、特殊ケアを行う必要がある。
- ③ 専従医師や看護師の不足が常態化しているため外部医療機関との連携が重要であり、医療連携の窓口となるソーシャルワーカーやベテラン職員の果たす役割が大きい。
- ④ 身体不自由度が増した入所者が広大な敷地に点在居住しているより、集合住宅やグループホーム形態で生活してもらう方が、ケアを供給する側にとっては負担軽減につながる。しかし個別居住区を離れたくない入所者との折り合いなど潜在的な課題がある。

《個別具体的な問題》

- ① 療養所内における入所者とスタッフとの関係性、あるいはスタッフ間の役割分担や人間関係
→ 行為主体や立場をどこにおいて分析するかによって見えてくるものが変わる
- ② 後遺障害に対する特殊ケアの提供体制や外部医療機関との連携状況
→ 地元大学（医学部）に医療従事者の派遣要請が可能であるか否か
→ 派遣要請の成否は地域経済（給与待遇）や交通インフラ（通勤事情）と密接不可分

【コロナ禍後】

入所者の高齢化が進むなか、コロナ禍は療養所の運営自体にも大きな転換をもたらした。コロナ禍における療養所の状況については関係者の話から次のような状況が明らかになった。

- ① コロナ禍により各療養所とも外部との交流が断たれた状況が続いている。外部からの支援者訪問が減ることによって、社会的側面からの精神的ケアの減少や外出機会の減少が入所者のQOLに影響を及ぼしている。
- ② 直接的なケア提供者が近くにいる療養所内部の入所者とは別に、退所者支援は交流の減少によってさらに大きな影響を受けている。コロナ禍での退所者の社会的孤立問題は深刻である。感染者が多い沖縄では行動制限期間も長期化する傾向にあり、退所者同士の交流も減少している。
- ③ 公務員の定数削減方針の影響により、療養所職員が削減対象となっているうえに感染対策に人員がとられ、介護・看護現場への直接的な影響が大きい。

総括

高齢者施設である療養所は、コロナ禍によるクラスター発生への危機感が強く、それまで続けられてきた外部との交流を断つという苦渋の選択を迫られた。

家族交流が人為的に断たれた施設であるため、これまで人権啓発活動や市民との交流行事に力をいれてきた療養所は少なくない。しかし近年の実情としては入所者の高齢化により、外部との交流活動の継続そのものが難しくなっており、療養所の行事に参加する市民の数も限られ固定化されているという課題を抱えてきた。入所者の高齢化にともない、これまで様々な形でとりあげられてきた入所者による文芸や絵画等の作品創出も減少している。それも外部との交流減少に影響しており、作品を通じた外部との仲介役や運営の中核となる人材の不足も深刻である。

そうした状況のなかでコロナ禍によってさらに外部との交流が減少し、入所者自身の外出も制限されることによる影響は多大である。リモートで行われる各種会合も、感染対策で多忙な施設側の環境や高齢入所者自身の対応が難しい面も否めない。広大な敷地に点在居住している入所者ケアの効率化のために居住地や公的施設の集約化が検討されている療養所は多いが、コロナ禍は集約化によるクラスターの危険性についても考えさせる契機となった。また高齢化にともなう体力気力の減退により、入所者自身も日々の生活が手一杯で将来構想など考える余裕もないという声も聴かれた。コロナ禍によるさまざまな負の影響は想像以上に療養所の将来構想にも影響を及ぼしたと考えられる。

(2) 地域特性を活かした将来構想の事例

【K園】

台湾の半導体メーカーの日本進出が発表されたのが2021年10月、その後工場建設予定地周辺の再編が始まり、同時に大規模な投資が行われてきた。K園は工場建設地の隣接市中心部に位置しているため、その周辺環境も大きな影響を受けている。半導体第1工場はすでに開所し2024年末に稼働予定、続いて第2工場も同じ地域に年内着工予定であることから、この進出によって周辺自治体を含む一帯の地価は高騰し、半導体バブルとも呼べる状況が続いている。K園所在市も企業の大型投資や商業施設の進出が続き、療養所周辺の道路多車線化など交通インフラ整備に力をいれている。

K園の将来構想は2009年に策定され、2014年に実現に向けた協議会が発足し、同年第1回協

議会が開催されている。翌 2015 年には協議項目を具現化するための作業部会（土地利用検討部会、施設検討部会、啓発検討部会）が設置され、協議会も毎年開催されている。2016 年は震災、2020 年、2021 年はコロナ禍によって協議会開催は見送られたが、作業部会での作業は進められている。協議会には厚労省から健康局、医政局の担当者、県の健康づくり推進課、市からは市長ならびに福祉課等の関係者、K 園と自治会役員が参加し、定期的な開催によって他の療養所より将来構想の具体化が確実に進められてきている。

園内には旧看護学校の敷地と建物を利用し、社会化事業の一環として 2012 年から認可外保育園が開所され、2017 年には新園舎を開設し、市の認可保育園として再出発している。また園の隣接地にあった旧医療刑務所（法務省所管）を解体し、その跡地を学校用地として市が購入、2021 年から市立の小中学校が開設され、施設共有型の小中一貫教育が行われている。通学路に面した学校正門脇には法務省名で刑務所跡地記念碑が建てられ、K 園の歴史資料館内に建物の一部が移設展示され人権教育に供されている。

2022 年に社会交流会館をリニューアルして開館された歴史資料館は、自治会を中心として展示内容にこだわった内容のものである。また同年には面会人宿泊所もリニューアルし、ホテル仕様の宿泊施設も開設されている。

地元自治体である市は K 園の最寄り駅で電鉄の終点となる M 駅周辺を土地区画整理事業として再開発を進めている。再開発地域の一部が自治会（援護会）の所有する土地にあたることから、自治会との折衝を重ね、その土地を市街化調整区域から市街化区域に変更した。国有財産審議会での審議を経て市への売却が決まり、商業施設や集合住宅等の都市機能誘導施設を誘致し、駅前広場の整備によって市の拠点地域を形成が目指されている。2022 年には新しい駅舎も完成し、数年後には複合施設の開業を目指している。

今後は居住区域の集約化とそれにとまう公園緑地化をどのように進めていくか、また道路整備の影響を受ける市総合運動公園野球場の代替として園の東側グラウンド 2 面と周辺緑地について市から払い下げ要望が提出され、園、自治会、市の 3 者間協議が進められている。

K 園の隣には傷痍軍人療養所を起点としてから国立療養所から国立病院機構に再編された医療センター（17 科、446 床）がある。この医療センターは地域医療の中核的な役割を担っており、K 園の将来構想にも療養所を医療機関として改編するという選択肢は含まれていない。受診のため遠方まで出向くことを嫌う入所者が「隣の病院」として利用する機会も多く、隣接する総合病院との競合は回避すべきという自治会の意向は大きい。

総括

K 園の地域特性としてあげられるのは、①市町村合併により、はからずも市の中心部に位置することになったこと、②半導体メーカーの進出により地域経済全体が活性化し、地域全体の再編によるプラスの影響をうけていること、③所在地の首長が園の将来構想に真摯に取り組み、具現化への努力が継続されていること、の 3 点である。それに加えて K 園の場合は④県内に環境省が「水俣病情報センター」という国立施設を 2001 年に設置運営していることをあげておきたい。こうした社会的病の経験による施設が県内にあることは、あらたな歴史資料館の設置や運営にあたって先行事例となっている。これも地域特性の一つといえよう。

そして K 園については、入所者の意見を反映するために園や自治体、国に対して精力的に働きかけ、さまざまな活動をしてきた自治会の会長・副会長というキーパーソンの存在が大きい。物事を進めるにあたっては、実現のために「汗をかくキーパーソン」の存在が不可欠である。記念碑ひとつ建てるにあたっては国との折衝は煩雑で、その細かい打ち合わせや折衝を行っていくには体力と気力が必要になる。彼らの存在なしに近年の変貌を語ることはできない。

施設誘致をはじめとする園の将来構想について地元自治体が熱心である背景には、やはり地の利の問題が大きいと考えられる。市の中心部に位置するだけでなく、国立療養所としても日本最大の 18 万坪という敷地面積を抱えている。国立療養所は国が土地を管理（K 園は九州財務局所管）しており、施設誘致などに関する許認可は県が担う。所在市町村は療養所の再編には何の権限もちあわせないが、現実には所在地からの働きかけがなければ、県や国が動くことはない。将来構想協議会の議事録を読み込んでいくと、そのもどかしさが読みとれる部分もあるが、こうした議事録が公開されていることから自治会のみならず地元自治体が熱心に取り組んでいる姿勢が伝わる。

(3) 今後の課題ならびに展望

K 園の場合、所在自治体の市長が音頭をとって将来構想を実現するための協議会がつけられ、策定された将来構想を「誰が」「いつまでに」「どのように」整理するか、その期限や責任、実働する主体を明らかにする方向で進められてきたことが大変功を奏してきたと考えられる。

自治体の関連部局職員や国の担当窓口である厚労省担当者には定期的な異動があり、担当が代わるとそれまでの協議内容の引継ぎに齟齬が生じ、極端な場合、見解が変わることもある。その意味でも協議会に市長、自治会長・副会長、園長が長期にわたり不変メンバーとして参加してきたことの意義は大きい。ただし残された課題もあり、それについては以下のように整理した。

【課題】

- ・園と市が直接土地の賃貸借契約を結ぶことができない。
→行政財産扱いの療養所の土地を普通財産に移管して進める必要がある。

- 売却も同じ手続きを踏む必要があり、ハードルが高い。
- ・自治会役員の高齢化にともない、啓発活動を担う後継者不足が深刻
→ボランティアガイドの果たす役割は大きい、受け入れ窓口が園と自治会双方にあった。
ボランティア研修自体もままならなくなっている。今後窓口が園に一本化されていくが、恒常的な人手不足でもあり、手当や業務内容、ボランティアの個人情報管理など詰めが必要。
 - ・療養所は様々な歴史的な文書資料も所有しており、K園だけでも4万件をこえる。
→それらを「現地に残す」意義は大きく、資料を保存・管理していくためには収蔵庫等のハード面のみならず、それを担当する人材確保も重要。
 - ・歴史的建造物や登録有形文化財の指定にとまなう所管問題
→指定されると維持管理については厚労省から離れ、財務省や文科省という縦割り行政の弊害が出てくる懸念がある。
 - ・今後は園の敷地全体をエリアごとに区分していく作業が必要
→市民への開放エリア、事業者への貸付エリアなど敷地内でどのような形で地域開放を考えていくか。施設許認可権は県知事にあるが、事業者の参入希望に対し受け皿をどうするか。
 - ・高齢化にともない空き家や使われない施設が増加するが、その施設利用をどうするか。
→手続き煩雑なうえ、「施設の維持管理は財務省」という行政間の責任転嫁につながらないか。
 - ・周辺環境の変容は、これまでの療養所にはなかった人の出入りを生じている。
→療養所はこれまで静謐な環境にあったため、不審者侵入に対する入所者の不安が増大。
 - ・公的施設（病棟・治療棟・自治会事務所・郵便局等）の集約化
→とくに居住地は入所者の意向があり困難をとまなうが、同時に跡地利用も考える必要。
 - ・広大な敷地の植栽や大樹となった樹木の維持管理
→現業職員の定年退職後の補充がなく、樹木管理にも費用が必要。緑地化計画の大きなネック。

総括

課題や問題は、それを述べる場があり、誰かがそれに意見を述べ、その解決を目指すという一連の流れを包摂する枠組みがなければ進んでいかない。これまで療養所の将来構想は国有地のなかの民有地を社会福祉法人等に貸出し、あらたに建物を建てて運用する形式が多く、現在は保育所や障害者施設、特別養護老人ホームなどが運営されている。

国は療養所の孤立を防ぐとして、既存施設を活用し、宿泊施設やセミナーハウスとして地域の交流拠点とするなど、施設誘致に対しては積極的に支援していく姿勢である。地元自治体も老健センターや障害者施設の誘致を考えているが、自治体は療養所に入所者が誰もいなくなった後に、残された施設等を誰が管理し、また国がその維持のためにずっと経済的補助を続けていくのか不安を感じている。特に納骨堂や監禁室など療養所の歴史を象徴するものについては入所者が亡くなくても維持継続されることを望んでいるが、療養所が入所者の「生活の場」である現状で、資料館や交流会館以外の既存施設が「社会化」の名のもとに外部利用に供されることを必ずしも望んではいないことがうかがえる。

地元自治体は啓発や社会化の責任は負っているが権限はもたされていない。市や県が国に対して提案や要望を行っても、却下が繰り返されると誰も提案しなくなる。しかし「土地の有効利用」という言葉が独り歩きすると、行政のみならずさまざまな触手がのびてくる。とくに大規模な地域再編が行われている場所であれば、地域活性化という名のもとに単なる「利用」のみが先行し、療養所や入所者が抱える課題や思いとは別の方向に行きかねない懸念も出てくる。

K園に限らず、所在地である市町村に対し、県の動きが鈍いことは様々な場所で指摘されている。特養は地域密着型で市が所管するが、広域におよぶものは隣接自治体の同意も必要となる。調整は県が行い、地域枠指定は県が行うため、土地建物を所有していなければ市が直接運営することは難しい。将来構想を考えるにあたっては市と県、県と国、また厚労省、財務省、法務省、文科省など関連する行政間のパワーバランスについても考えておく必要がある。

現在、日本におけるハンセン病の新規患者は極端に少なく、新規感染者は年間数名の罹患にとどまっている。しかしグローバル化によって人の往来が増える時代に病気や患者の移動がもたらす影響を考えたとき、これまで日本で蓄積された療養所の経験は縮小されることはあっても、失われるべきではないと考える。今後、少子化による労働力不足を補うために外国人労働者が増加していくことを考えたときに、ハンセン病治療を主体とする医療機関としての機能を保持していくことの意義は小さくない。長期将来構想の中にはDVシェルターや精神疾患施設、児童養護施設、重度障害者施設、大規模災害における緊急対応施設などの転用案も示されている。しかし実現性を考えるにあたって、施設主義がもたらす二次被害についても考えておく必要はないだろうか。

将来構想の具現化に時間がかかっていることで、入居者の現状も変わってきている。コロナ禍という特殊な状況は、感染症パンデミックが起こった時に、各国がその疾病に対してどのような対応をとるのかという新たな比較視点をもたらした。世界的な感染症の流行という規模でみれば、日本もまたアジアの一地域にすぎない。台湾におけるハンセン病療養所の改編は植民地時代の象徴との訣別でもあり、ある意味において「政治的課題」であったといえる。感染症と国家の関係は、それまでの感染症との向き合い方の歴史を如実に反映するものと考えられる。今回のコロナ禍を患者の権利や医療従事者の役割、医療従事者と患者の関係、また政治の担うべき役割や使命などについての議論が見直される機会であったととらえると、日本におけるハンセン病療養所の今後の将来構想全体の新たな枠組みがみえてくる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計0件

〔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
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------